

Abipolitseiniku seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

Siseministerium algatab abipolitseiniku seaduse (edaspidi *APoIS*) uue tervikteksti koostamise. Eesmärk on luua abipolitseinikele mitmekesisemad ja paindlikumad võimalused abistada Politsei- ja Piirivalveametit (edaspidi *PPA*). Vaja on tagada ka kvaliteetne turvalisuse teenus, arvestades, et ühiskonna ootused siseturvalisuse teenuste kiirusele, ulatusele ja kvaliteedile kasvavad ning töösisu muutub keerulisemaks.¹ Samal ajal ei ole kasutatud täielikult abipolitseinike potentsiaali, teadmisi ja oskusi.

Eesmärgi saavutamiseks on vaja teha järgmised muudatused:

- 1) laiendada abipolitseiniku pädevust, et abipolitseinikku oleks võimalik kaasata laiemalt PPA tegevusse, kui on praegu lubatud, ja luua eraldi õiguslik alus kaasata vabatahtlikke, kes ei ole abipolitseinikud;
- 2) luua paremad võimalused KorS-i meetmete kohaldamiseks, sealjuures võimalused, et abipolitseinikud saaksid paremini tegutseda iseseisvalt PPA nimel;
- 3) muuta sisukamaks senine väljaõpe ja luua abipolitseiniku karjäärisüsteem, milles on abipolitseiniku pädevus ja õigused seotud väljaõppega;
- 4) kaasajastada abipolitseinike tervisenõudeid ja -kontrolli;
- 5) anda abipolitseiniku staatusest vabastamise menetluses kaalutusõigus ja muuta selgemaks abipolitseiniku vastutus.

PPA tegutseb koos oma partnerite, sealhulgas abipolitseinikega, selle nimel, et inimesed tunneksid ennast avalikus kohas kaitstuna ja turvaliselt ning abi saamine ja osutamine oleks ohu korral kiire ja asjatundlik. „Siseturvalisuse arengukavas 2020–2030“² on seatud eesmärgiks kindlustada siseturvalisuse valdkonna vabatahtliku tegevuse jätkusuutlikkus, mitmekesisistades vabatahtlike kaasamise võimalusi ja suurendades vabatahtlike motivatsiooni. Abipolitseinikele on vaja luua mitmekesisemad võimalused ka selleks, et tagada PPA võimekus pakkuda oma teenuseid võimaliku ulatusliku kriisi korral, nagu koroonakriis või sõda Ukrainas.

¹ Siseministerium 2021. [Politseinike ja päästjate tulevikuvajaduse ning töötasu analüüs](#).

² Siseministerium. [Siseturvalisuse arengukava 2020–2030](#).

Sisukord

1. Luua paindlikumad ja mitmekesisemad võimalused abipolitseinike kaasamiseks PPA tegevusse	4
1.1. Probleem: abipolitseinikel on piiratud võimalused abistada PPA-d ülesannete täitmisel ja PPA-l ei ole piisavalt mitmekesiseid võimalusi abipolitseinikke kaasata	4
1.2. Kehtiv regulatsioon.....	8
1.3. Saavutatava olukorra kirjeldus	11
1.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused	12
1.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus	13
2. Luua abipolitseinikele paremad võimalused KorS-i meetmete kohaldamiseks, sealhulgas suurendada IPAP-i volitusi.....	16
2.1. Probleem: abipolitseinikule, eelkõige IPAP-ile, lubatud KorS-i meetmed ei ole piisavad, et PPA-d abistada ja tegelikult ülesandeid täita	16
2.2. Kehtiv regulatsioon.....	20
2.3. Saavutatava olukorra kirjeldus	24
2.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused	24
2.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus	25
3. Uuendada abipolitseiniku väljaõppe sisu, mahtu ja korraldust	33
3.1. Probleem: abipolitseiniku väljaõppe vajab arendamist ja parendamist	33
3.3. Kehtiv regulatsioon.....	34
3.2. Saavutatava olukorra kirjeldus	35
3.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused	36
3.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus	36
4. Kaasajastada abipolitseinike tervisenõudeid ja -kontrolli	38
4.1. Probleem: abipolitseiniku tervisenõuded ja -kontroll vajavad kaasajastamist	38
4.2. Kehtiv regulatsioon.....	38
4.3. Saavutatava olukorra kirjeldus	39
4.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused	39
4.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus	40
5. Anda abipolitseiniku staatusest vabastamise menetluses kaalutusõigus ning muuta selgemaks abipolitseiniku vastutus ja järelevalve abipolitseinike üle	41

5.1. Probleem: kehtivas õiguses puudub võimalus peatada abipolitseiniku staatus ajutiselt ja ei ole määratletud abipolitseiniku staatusest vabastamist kooskõlas õigusselguse põhimõttega. Järelevalve abipolitseinike üle ei ole üheselt selge.	41
5.2. Kehtiv regulatsioon.....	42
5.3. Saavutatava olukorra kirjeldus	43
5.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused	43
5.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus	44
6. Sihtrühm.....	45
7. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad.....	46
8. Tehtud uuringud.....	48
9. Kaasatud pooled	53
10. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida	54
10.1. Ühendkuningriigi süsteem	54
10.2. Madalmaade süsteem.....	55
11. Regulatiivsete võimaluste Eesti Vabariigi põhiseaduse ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid	57
12. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud	61
12.1. Luua paindlikumad ja mitmekesisemad võimalused abipolitseinike kaasamiseks PPA tegevusse	61
12.2. Luua abipolitseinikele paremad võimalused KorS-i meetmete kohaldamiseks, sealhulgas suurendada IPAP-i volitusi	64
12.3. Uuendada abipolitseiniku väljaõppe sisu, mahtu ja korraldust	65
12.4. Kaasajastada abipolitseinike tervisenõudeid ja -kontrolli	68
12.5. Anda abipolitseiniku staatusest vabastamise menetluses kaalutusõigus ning muuta selgemaks abipolitseiniku vastutus ja järelevalve abipolitseinike üle	70
13. Muudatuste koondmõju ettevõtjate ja kodanike halduskoormusele.....	71
14. Muudatuste rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud	72
15. Edasine mõjude analüüs	75
16. Valitav lahendus	76

1. Luua paindlikumad ja mitmekesisemad võimalused abipolitseinike kaasamiseks PPA tegevusse

1.1. Probleem: abipolitseinikel on piiratud võimalused abistada PPA-d ülesannete täitmisel ja PPA-l ei ole piisavalt mitmekesiseid võimalusi abipolitseinikke kaasata

Kehtiv regulatsioon võimaldab kaasata abipolitseinikke eelkõige selleks, et tõrjuda ohtu avalikule korrale, kuid PPA kogu tegevus ei ole riiklik järelevalve ja ohutõrje. Lisaks ei ole iseseisva pädevusega abipolitseinikul (edaspidi *IPAP*) sageli võimalik täita oma ülesandeid täies mahus.

Taust

Abipolitseinike, sealhulgas IPAP-ide piiratud pädevus on esimene probleem, mida VTK-s on kavandatud lahendada. Hetkel ei ole abipolitseinikel üldjuhul võimalust abistada PPA-d piirivalves, merepäästes, isikut tõendavate dokumentide väljaandmisel, migratsioonijärelevalves, isikute kinnipidamisel ega erinevates toetavates tegevustes, nagu koolitamine, kommunikatsioon ja arendus.

2022 aasta juuli kuus jõustus APoS muudatus, millega loodi abipolitseinikul võimalus võtta kriisirool. Kriisirooli saab määrata abipolitseinikule, kes on läbinud vastava väljaõppe ja on andnud nõusoleku kriisi lahendamisel politseile appi tulla. Kriisirooli määramine põhineb vabatahtlusel, siis saab abipolitseinik kriisiroolist igal ajal loobuda.

Muudatuse väljatöötamine oli tingitud sellest, et hädaolukorra riskianalüüsi koostamise ja riigikaitse planeerimise käigus oli tuvastatud, et PPA isikkoosseis ei ole piisav, et erinevate kriiside korral täita vajalikus mahus kriitilisi põhiülesandeid, nagu näiteks avaliku korra tagamine, piiri kaitsmine, massilise korratuse ohjamine ja objekti kaitsmine. PPA-s on praegu teenistuses selline hulk politseiametnikke, mis võimaldab täita politsei ülesandeid olukorras, kui erakorralisi sündmusi ei toimu või on nende kestus lühiajaline.³

Kõik PPA tegevused ei ole avaliku korra kaitsega otseselt seotud, küll aga toetavad seda kaudselt, näiteks organisatsiooni tugi- ja toetavad tegevused, mille lõppeesmärk on, et politsei saaks oma riikliku järelevalve ülesandeid paremini täita. Samas ei ole võimalik PPA-l kaasata muud liiki vabatahtlikke, kelle taust oleks kontrollitud ja kes saaksid abistada just mitte korrakaitse tegevustes, kus neile seatud tervise ja kehalise ettevalmistuse nõuded ei pea olema samaväärsed abipolitseinikega ja kus nende välja oleks kiirelt korraldatav.

Väga selgelt näitas COVID-19 kriis, **et inimesed soovivad politseid abistada, kuid ei näe ennast abipolitseinikuna**, nimelt sai sel perioodil PPA hulga erinevaid pakkumisi kodanikelt, kes soovisid appi tulla. Kuid **puudub võimalus, et aktiivsed kodanikud, saaksid PPA-d abistada, ilma, et hakkaksid abipolitseinikuks**.

Järgnevalt on kirjeldatud mõnda kitsaskohta, miks abipolitseinikel on PPA abistamiseks piiratud võimalused.

³ [Politsei ja piirivalve seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse \(eriteenistuste ühtlustamine\) eelnõu seletuskiri](#). Lk 86-87

1) Arendustegevus

Viimastel aastatel on PPA jõudsalt tegelenud nii innovatsiooni kui ka arendustegevusega, kuid **abipolitseinike kaasamine arendustegevusse ei ole praegu APoS järgi võimalik**. Selle võimaluse puudumine tingib selle, et abipolitseinikud, kellel on tänu oma igapäevatööle eriteadmised ja -oskused, mida politseiametnikel ei pruugi sellises ulatuses olla, ei saa oma panust anda.

2) Isikute kinnipidamine

Politsei ülesannete hulka kuulub ka töö kinnipeetud isikutega, mis hõlmab tegelemist:

- kainenema toimetatud isikutega;
- kuriteo toimepanemises kahtlustatavatena kinnipeetud isikutega;
- väärteomenetluses kinnipeetud isikutega;
- sundtoodud isikutega;
- kinnipeetud väljasaadetavate välismaalastega;
- eelvangistuse ja aresti täideviimisega seotud tegevusi.

Kainenema toimetamine on riikliku järelevalve üks erimeetmetest ning õigused ja alused tulenevad KorS-i §-st 42. KorS-i § 42 lõike 1 kohaselt võib politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan toimetada joobeseisundis täisealise isiku kainenema politsei arestimajja, arestikambrisse või tema elu- või ööbimiskohta, kui see on vältimatu isikust endale või teisele isikule lähtuva olulise ohu tõrjumiseks.

- Kui joobeseisundis isik toimetatakse kainenema vanglasse, teeb politsei vaid isiku üleandmiseks vajalikud toimingud, tuvastab võimalusel joobe ja vormistab kainenema toimetamise protokollid ning edasised toimingud teeb vanglatöötaja, lähtudes vangistus-seadusest.
- Kui joobeseisundis isik toimetatakse kainenema arestimajja või arestikambrisse, juhendab politsei vangistusseadusest, arestimaja sisekorraeskirjast, kinnipidamiskeskuse kodukorrast ja PPA lühiajalise kinnipidamiskoha tööjuhendist. Abipolitseinikul ei ole praegu võimalik nende aktide alusel abistada, kuna tema pädevus piirdub KorS-iga.

Hetkel võib abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, toimetada isiku kainenema politsei arestimajja, arestikambrisse või vanglasse. Küll aga ei ole seda võimalust IPAP-il. Kuna kainenema toimetatakse aastas ca 13 000 isikut, vajab politsei neile teenuse pakkumisel abi eelkõige selleks, et tagada nii kinnipeetute kui ka politseiametnike turvalisus. Kuna alkoholi- või narkojoobes isiku käitumine võib olla väga ettearvamatult, on oluline, et ta ei saaks ennast või teisi vigastada. **Probleem seisneb aga selles, et abipolitseiniku pädevus lõppeb kainenema toimetamisega. See tähendab, et puudub võimalus abistada politseid kainenemajärgses edasistes toimingutes**, sest see ei ole enam osalemine avalikku korda ähvardava ohu ennetamisel, väljaselgitamisel ja tõrjumisel või avaliku korra rikkumise kõrvaldamisel.

Probleem on ka see, et toimingud kuriteo toimepanemises kahtlustatavana kinnipeetud isiku, väärteomenetluses kinnipeetud isiku ja sundtoodud isikuga ning eelvangistuse ja aresti täideviimisega seotud tegevused alluvad arestimajas vangistusseadusele. Kinnipeetud välismaalase regulatsioon on sätestatud väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduses (edaspidi VSS), milles on ühtlasi reguleeritud kinnipidamiskeskuse tööd. Kuna abipolitseiniku

pädevus piirdub KorS-iga, puudub tal pädevus abistada politseid tegevuses, mida tehakse vangistusseaduse või VSS-i alusel. Seega ei ole võimalik abipolitseinikul aidata teostada järelevalvet kinnipidamiskohta paigutatud isiku üle, näiteks viia isik jalutama, videoistungile, helistama või arsti juurde.

3) Tegevus- ja relvaload

Turvalisus on otseselt seotud sellega, et füüsilised isikud, kellele on usaldatud relvaluba ja tulirelv, oleksid õiguskaualekad ja usaldusväärsed ning ettevõtjad, kellele on väljastatud tegevusluba turvaettevõtjuse või tulirelvadega seotud tegevusalal, oleksid usaldusväärsed ja kontrollitud. Seisuga 31.12.2022 oli füüsilisest isikust relvaloa omajaid 25 698. 2022. aastal oli relvaloa esmataotlejaid 1411. **Hetkel ei ole võimalik abipolitseinikke kaasata, näiteks appi järgmistesse ülesannetesse:**

- relvaloa omajate ja taotlejate tausta kontroll avalikest allikatest;
- relvahoiutingimuste kontroll;
- relvaeksamite vastuvõtmine;
- järelevalve turvaettevõtjate üle.

Arvestades, kui palju on füüsilisest isikust relvaomanikke, võtab relvahoiutingimuste kontroll paratamatult ressursi ja abipolitseinike potentsiaali saaks selleks paremini kasutada.

4) Kodakondsuse ja migratsiooni valdkond

Erinevad kriisid on toonud PPA teenindusse rohkem inimesi või mõjutanud teeninduse töökorraldust. 2022. aastal algas Ukrainas sõda, mis tõi kaasa suurema huvi dokumendi taotlemise vastu, sealhulgas rohkem sõjapõgenikke, PPA teenindustes. 2022. aastal esitati rekordarv rahvusvahelise kaitse taotlusi: ca 3000. Tavapäraselt on see olnud alla 100 aastas. Samuti esitati 2022. aastal ca 42 000 ajutise kaitse taotlust. Samal ajal kasvas Eesti kodakondsuse soovijate arv veerandi võrra. PPA teeninduste töökorraldust ja kliendivoogu ei mõjuta mitte üksnes kriisid, vaid aastati dokumendi kehtivusaja lõppemise lained ning aasta ringi erinevad perioodid, näiteks pensionipäevad, pühadejärgne aeg, suvekuud, koolivaheajad ja klienditeenindajate eemalviibimine näiteks puhkuse, haiguse või koolituse tõttu.

Suur hulk PPA tööajast kulub **koduteenindusele**. See on seaduses sätestatud mugavusteenus, mida PPA osutab Eesti elanikele ca **4000 korda aastas** isikut tõendavate dokumentide seaduse § 11⁵ alusel. Selle lõike 1 kohaselt tähendab koduteenindus seda, et juhul, kui tervises seisund püsivalt ei võimalda Eestis viibijal pöörduda biomeetriliste andmetega dokumendi taotluse esitamiseks isiklikult PPA-sse ja isiklik pöördumine on nõutav, võib PPA võtta taotluse vastu, taotleja isiku tuvastada või kontrollida tema isikusamasust ja võtta temalt biomeetrilised andmed tema Eesti elu- või viibimiskohas. Arvestades, et maailma rahvastik vananeb, ja toetudes Statistikaameti andmetele, et pensioniealiste, st 65-aastaste ja vanemate inimeste osatähtsus rahvastikus tõuseb praeguselt tasemelt (18,0% 2014. aastal) 2040. aastaks 27,6%-ni, võib arvata, et vajadus koduteeninduse järele suureneb.

Hetkel ei ole võimalik abipolitseinikke kaasata appi koduteenindus teenuse pakkumisele ega ka laiemalt kodakondsuse valdkonnas, sh teenindussaalides, kuna nende tegevuste puhul ei ole tegemist avaliku korra kaitse ega riikliku järelevalve tegevustega.

5) Süüteo menetlus

PPA uurimised saavad olla tulemuslikud siis, kui juba sündmuskohal on tehtud kõik võimalik ja menetlustes suudetakse vältida tarbetut bürokraatiat. **Praegu ei ole abipolitseinike teadmisi ja oskusi süüteo menetlust toetavates tegevustes piisavalt rakendatud**, näiteks avalikest allikatest info otsimisel ja analüüsimisel ning mahukal läbiotsimisel perimeetri valvamisel.

6) Piirikontrolli teostamisel ja riigipiiri valvamisel

Abipolitseinikud ei saa kehtiva õiguse alusel panustada piirikontrolli ega riigipiiri valvamiselle. Seda põhjusel, et Schengeni piirieskirjade kohaselt on piirivalveametnik spetsiaalse ettevalmistuse ja nõuetekohase väljaõppega professionaal. Samuti peab piirivalveametnikul olema riigisisene pädevus, et teha Schengeni piirieskirjades ettenähtud toiminguid ja rakendada vajalikke meetmeid. Probleem seisneb selles, et abipolitseinikel ei ole riigisisest pädevust, et teha Schengeni piirieskirjades ettenähtud toiminguid. Riigisisene pädevus teha vajalikke toiminguid ja õigus kohaldada riikliku järelevalve meetmeid on PPA-le, Maksu- ja Tolliametile ning Kaitsevägele antud RiPS-iga.

Abipolitseinikud saavad praegu abistada PPA-d piiripatrullis, kus nende ülesanne on avaliku korra kaitse.

Arvestades, et rändevoog Euroopa Liidu välispiiridel on üha suurenenud ja suureneb ka edaspidi, on üha olulisem tagada välispiiride tõhus valvamine ja sealse piirikontrolli kõrge kvaliteet. Lisaks seadusliku rändevoogu suurenemisele peab arvestama vajadusega tulla välispiiril toime hübriidrünnakutega, nagu on Valgevene rakendanud Läti, Leedu ja Poola välispiiril. Muutunud julgeolekukorras peavad liikmesriigid abistama sõjapõgenikke ja olema samal ajal valmis uuteks hübriidrünnakuteks, millega püütakse liikmesriike destabiliseerida. Arvestades muutunud julgeolekukorda tuleb leida juurde võimalusi, kuidas ka piirivalve valdkonnas saaks PPA kaasata juba olemasolevaid abipolitseinikke.

7) Migratsiooni järelevalve

PPA üks oluline eesmärk on ennetada ja tõkestada Eestis ebaseaduslikku viibimist, elamist ja töötamist. **Selle eesmärgi saavutamiseks on abipolitseinikel piiratud võimalused:** nad saavad osaleda eelkõige ennetuses, kuna järelevalve selles valdkonnas ei lähtu KorS-ist. Hetkel **ei ole võimalik kaasata abipolitseinikke näiteks kontrollkäikudesse ja reididesse**, kus nad saaksid aidata tagada perimeetri valvet ja abistada muudes toetavates tegevustes, mis on seotud migratsiooni järelevalvega.

Mitmekesiste ja paindlike panustamisvõimaluste puudujäägile viitab ka see, et uuringute^{4,5} kohaselt ei ole politseipensionärid huvitatud asuma abipolitseinikeks, sest nad ei soovi enam teha patrullpolitseiniku tööd, kuna on selle etapi juba ammu läbinud. Pigem võivad nad abipolitseinikke koolitada või juhendada. Teisisõnu on politseipensionärid huvitatud pigem eripensionäridena vabatahtlikult PPA-d abistama. Lisaks ei ole võimalik politseipensionäridel

⁴ Seimoja, Meelis 2013. [Politseipensionäride ootused ja nende kaasamise võimalused siseturvalisuse tõhustamisel](#). Sisekaitseakadeemia sisejulgeoleku instituut. Magistritöö.

⁵ Roosimägi, Ivo 2022. [Politsei- ja Piirivalveameti Põhja ja Ida prefektuuris töötavate eripensionäride ja pensionieelikute ootused ja võimalused tööelus kaasatuseks](#). Eesti Ettevõtluskõrgkool Mainor.

oma teadmisi ja oskusi täiel määral realiseerida, kuna abipolitseinikena on nende tegevus oluliselt piiratum.

- **Puudub ühte IT-lahendus**

Peab arvestama sellega, et praegune abipolitseinike kaasamise ja haldamise süsteem on ebatõhus, sest puudub keskne rakendus. Abipolitseinike andmed on teema ja sisu järgi erinevates infosüsteemides ning puudub tervikülevaade. Abipolitseinikke kaasatakse kaootiliselt ja aeglase kanalite kaudu, jättes kasutamata täieliku potentsiaali. Puudulik on panustatud aja ülevaade ja valmisolekus abipolitseinikud. Seega on praegused lahendused killustunud ning vabatahtlike juhtimine ei arvesta vabatahtlike vajadusi ega ka tööspetsiifikat. Kui luua abipolitseinikele juurde panustamise võimalusi, siis praegune kaasamise ja haldamise süsteem ei toeta seda.

- **Kriisirolli ei saa määrata abipolitseinikule, kes on nimetatud sõjaväelise auastmega sõjaaja ametikohale**

Kriisirolli ei saa määrata abipolitseinikule, kes on nimetatud sõjaväelise auastmega sõjaaja ametikohale. Piirang on vajalik eelkõige selleks, et tagada Kaitseväge sõjaaja üksuste puutumatus, kuid PPA on lahendanud ja lahendab ka edaspidi erinevaid tsiviilkriise, mille jaoks ei ole neil tänase APoS regulatsiooni järgi võimalik sõjaaja ametikohale nimetatud isikuid kriisirolliga abipolitseinikeks ette valmistada. Kriisirolli võtmisel saab abipolitseinik aga täiendavad koolitused, varustuse, mis aitab tagada valmisolekut ootamatusteks. Hetkel on PPA kriisirolliga abipolitseinike värbamisel tuvastanud, et piisavalt suur protsent kandidaate on kehtivalt määratud sõjaaja ametikohale. Kuigi kõnealustel kandidaatidel on oluline roll sõjalises riigikaitstes, siis ei ole põhjendatud nende kriisireservist välja jätmine. Kehtiva regulatsiooni kohaselt ei ole kriisirolliga abipolitseinikud vabastatud erinevatest Kaitseväge õppekogunemistest ja seega ei mõjutaks sõjaaja ametikohale määratud isikute nimetamine kriisirolliga abipolitseinikuks oluliselt kehtivat korda. Olulisim erisus tekib vaid mobilisatsiooni ja sõjaaja olukorras, kus kriisirolliga abipolitseinik peaks täitma eelkõige Kaitseväge ülesandeid. Siseministeriumi hinnangul ei ole aga põhjendatud selliste isikute eemale hoidmine tsiviilkriiside lahendamisest kriisirolliga abipolitseinikuna.

1.2. Kehtiv regulatsioon

Kui APoS-i § 1 lõikes 1 on sätestatud väga laialt APoS-i eesmärk kaasata abipolitseinikke **politsei tegevusse avaliku korra kaitseks ja turvalise ühiskonna tagamiseks**, siis APoS-i § 2 lõikes 2 on püritatud, et politsei tegevuses osalemine on olukord, kus **abipolitseinik täidab koos politseiametnikuga abipolitseiniku pädevuses ülesannet** või politsei ülesandel iseseisvalt APoS-i § 3 lõikes 2 sätestatud ülesannet. Lisaks võib APoS-i § 3 lõike 3 kohaselt piirduda abipolitseiniku pädevus tema taotlusel ainult politsei abistamisega süüteoennetuses KorS-i §-s 18 sätestatud alustel.

APoS-i § 3 lõike 1 kohaselt on **abipolitseiniku pädevuses politsei abistamine avalikku korda ähvardava ohu ennetamisel, väljaselgitamisel ja tõrjumisel ning avaliku korra rikkumise kõrvaldamisel**. See on äärmiselt lai tegevuskogum, mis hõlmab kõiki üksikisiku ja avaliku võimu tegevusi, mille eesmärk on kaitsta avalikku korda, sõltumata kahju tekkimise tõenäosuslikust faasist, st ohuennetusest kuni korrarikkumise kõrvaldamiseni, või muudest asjaoludest.

APoLS-i § 3 lõike 2 kohaselt võib **abipolitseinik iseseisvalt teostada liiklusjärelvalvet ja järelvalvet avalikus kohas käitumise nõuete üle ning tõrjuda politsei ülesandel avalikku korda ähvardavat vahetut kõrgendatud ohtu.**

Politsei mõiste on sisustatud politsei ja piirivalve seaduse (edaspidi *PPVS*) § 1 lõikes 2. Politseid on määratletud väga laialt kui täidesaatva riigivõimu institutsiooni, mis kuulub Sise-ministeeriumi valitsemisalasse ning mille põhiülesanded on:

- kaitsta avalikku korda;
- korraldada piirihalduse asju;
- avastada ja likvideerida merereostust;
- korraldada merel otsingu- ja päästetöid;
- korraldada kodakondsuse ja migratsiooni valdkonna asju.

Täpsemalt on politsei ülesanded sätestatud PPVS-i § 3 lõikes 1.

Politseiametnikku on määratletud PPVS-i § 34 lõikes 1, mille kohaselt on politseiametnik isik, kes on PPA, Kaitsepolitseiameti või sisekaitselise rakenduskõrgkooli teenistuses politseiametniku ametikohal. Seega ei ole iga PPA ametnik tingimata politseiametnik PPVS-i § 34 lõike 1 tähenduses.

Koos politseiametnikuga tegutsemist ei ole APoLS-is väga täpselt sisustatud. Seda on täpsustatud APoLS-i eelnõu 633 SE seletuskirjas⁶, milles on toodud, et koos tegutsemine võib tähendada, et:

- 1) patrulltoimkond koosneb politseiametnikust ja abipolitseinikust või
- 2) politseioperatsioonil on näiteks ühes lõigus avaliku korra tagamisel vastutav konkreetne politseiametnik, kellele on allutatud teatud arv abipolitseinikke.

Koos tegutsemise lahti mõtestamisel tuleb arvestada konkreetseid elulisi asjaolusid ning konkreetsetes olukordades olevaid inimesi ja nende oskusi. Seega võib teatud olukordades koos tegutsemine tähendada ka sidevahendi kaudu kontaktis olemist ja kaugelt juhiste andmist. Keerulisemates olukordades, mis eeldavad eriteadmisi ja oskusi, peavad politseiametnik ja abipolitseinik kindlasti vahetult koos tegutsema.

Politsei ülesannete täitmisel võib abipolitseinik kasutada APoLS-is lubatud korrakaitse üld- ja erimeetmeid ning rakendada politseiametniku korraldusel vahetut sündi, kui see on vältimatult vajalik. Samuti lubab APoLS eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal rakendada abipolitseinikul täiendavaid erimeetmeid. Korrakaitsemeetmete rakendamisel on abipolitseinikul kohustus järgida KorS-i põhimõtteid, nagu proportsionaalsus, otstarbekus, õiguste kaitse ja inimväärikuse tagamine.

Piirivalve valdkonnas peame arvestama Schengeni piirieskirjadega, mis mõjutavad oluliselt abipolitseinike kaasamise võimalusi. Piiri valvab piirivalveametnik. See hõlmab nii piirikontrolli piiripunktis kui ka patrull- ja vaatlustegevust piiripunktidevahelisel alal. Euroopa Liidu liikmesriikide vaheliste sisepiiride ja Euroopa Liidu välispiiride ületamisele kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad). Pärast seda, kui Eesti ühines Schengeni alaga 2007. aasta lõpus maismaa- ja merepiiril ning 2008. aasta algul

⁶ [XI Riigikogu 633 SE seletuskiri](#), lk 3.

õhupiiril, avanes isikutel võimalus ületada riigipiiri ilma piirikontrollita liikmesriikide vahelistel riigipiiridel.

Piirivalveametnik on Schengeni piirieskirjade artikli 2 punkti 14 järgi riigisisese õiguse kohaselt piiripunkti või piirile või selle vahetusse lähedusse määratud **ametiisik**, kes täidab kooskõlas Schengeni piirieskirjade ja riigisisese õigusega piirikontrolliga seotud ülesandeid. Kuigi Schengeni piirieskirjade kohaselt peab piirivalveametnik olema ametiisik, ei ole sätte mõte reguleerida liikmesriigi avalikku teenistust ja teenistussuhteid. Määratluse üks eesmärk on tagada, et piirivalvefunktsioon täidab riik, mitte erasektor. APoS-is sisaldub põhimõte, mille kohaselt on abipolitseinik politsei tegevuses osalemise ajal riigivõimu esindaja ja tegutseb PPA nimel. Seega ei ole abipolitseinike piirivalve valdkonda laiemal kaasamisel vastuolu Schengeni piirieskirjadega, kuigi piirivalveametnikku määratletakse kui ametiisikut.

PPA õigus teostada riiklikku järelevalvet välismaalase Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamise ning Eestist eemalviibimise asjaolude üle tuleb VMS-i § 296 lõikest 1. Migratsioonijärelevalvet on reguleeritud veel VSS-is, ELKS-is, haldusmenetluse seaduses ja KorS-is. **Migratsioonijärelevalves** on PPA-l samuti lubatud kohaldada KorS-i §-des 30–33 ja 45–53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid. Näiteks, kui kontrollitakse välismaalasi, rakendatakse KorS-i erimeetmeid esmajoonel VMS-i alusel. Kui aga selgub, et välismaalane viibib riigis ebaseaduslikult, rakendatakse erimeetmeid edaspidi VSS-i alusel. Kriisirolliga abipolitseiniku regulatsioon tuleb APoS peatükist 6¹. APoS § 42¹ lg 1 kohaselt määratakse kriisiroll abipolitseinikule (*edaspidi kriisirolliga abipolitseinik*), kes **annab nõusoleku abistada politseid hädaolukorra ohu, hädaolukorra, eriolukorra, erakorralise seisukorra, kõrgendatud kaitsevalmiduse või sõjaseisukorra ajal** (edaspidi kriisi lahendamine) ning kellel on ülesande täitmiseks vajalikud teadmised ja oskused. APoS § 42¹ lg 2 sätestab, et kriisirolliga abipolitseinik on abipolitseinik, kelle pädevuses on kriisi lahendamise ajal APoS § 3 lõike 1 kohaselt politsei abistamine. APoS § 42¹ lg 3 seab piirangu, et **kriisirolli ei saa määrata abipolitseinikule, kes asub riigikaitseliku töökohustusega ameti- või töökohal või on nimetatud sõjaväelise auastmega sõjaaja ametikohale** (*edaspidi sõjaaja ametikoht*).

APoS § 42¹ lg kohaselt on PPA-l enne abipolitseinikule kriisirolli määramist ja enne kriisirolli jätkumist APoS § 42³ lõike 3 alusel õigus saada töötamise registrist teavet isiku töötamise kohta riigikaitseliku töökohustusega ameti- või töökohal ning kaitseväekohustuslaste registrist teavet isiku nimetamise kohta sõjaaja ametikohale.

APoS § 42³ sätestab kriisirolliga abipolitseiniku staatuse erisus. Sama paragrahvi lõike 1 kohaselt on sätestatud, et kui kriisirolliga abipolitseinik nimetatakse sõjaaja ametikohale või riigikaitseliku töökohustusega ameti- või töökohale või tema ameti- või töökohale määratakse riigikaitselik töökohustus, peatub tema kriisirolliga abipolitseiniku staatus. Staatuse peatumiseks esitab isik PPA-le sellesisulise avalduse. APoS § 42³ lg 2 näeb ette, et kriisirolliga abipolitseinikku ei nimetata sõjaaja ametikohale, välja arvatud juhul, kui see on vältimatult vajalik riigi julgeoleku tagamiseks. APoS § 42³ lg 3 kohaselt kriisirolliga abipolitseiniku staatus jätkub, kui isik vabastatakse riigikaitseliku töökohustusega ameti- või töökohalt või sõjaaja ametikohalt või tema ameti- või töökohta ei loeta enam riigikaitseliku töökohustusega ameti- või töökohaks. Staatuse jätkamiseks esitab isik PPA-le sellesisulise avalduse.

APoS § 42⁵ näeb ette erisused kriisirolliga abipolitseiniku töö- või teenistussuhtes. APoS § 42⁵ lg 1 kohaselt on kriisirolliga abipolitseinikul õigus keelduda töö tegemisest tööandja juures,

kellega tal on sõlmitud tööleping, kui ta kaasatakse kriisi lahendamisse. Ning 42⁵ lg 4 sätestab, et kriisirolliga abipolitseinikule, kes osaleb kriisi lahendamises, võib maksta hüvitist. Hüvitise arvutamise aluseks võetakse Statistikaameti avaldatud viimane keskmine brutokuupalk.

APoS § 42² lg 1 kohaselt otsustab kriisirolliga abipolitseiniku kaasamise politsei tegevusse Vabariigi Valitsus oma korraldusega kuni 30 päevaks, lg 2 kohaselt teeb selleks ettepaneku valdkonna eest vastutav minister. Ministri peab omakorda vastava info ja vajaduse viima PPA, kes teab kõige paremini, milline on vajadus lisaressursi kaasamiseks. APoS § 42² lg 3 annab Vabariigi Valitsusel võimaluse otsustada pikendada kriisirolliga abipolitseiniku kaasamist kriisi lahendamiseks iga 30 päeva tagant kuni 30 päeva võrra.

Seega on juba hetkel kriisirolliga abipolitseinike kaasamine hoolikalt läbi mõeldud ning Vabariigi Valitsuse otsustustasand tagab, et kaasamine ei saa toimuda kergekäeliselt.

1.3. Saavutatava olukorra kirjeldus

Abipolitseinike panus suureneb aasta-aastalt ja nad on siseturvalisuse tagamisel järjest olulisemad partnerid. Seega on oluline luua kvaliteetse siseturvalisuse teenuse pakkumiseks paindlikumad ja mitmekesisemad võimalused abipolitseinike kaasamiseks PPA tegevusse.

- ✓ **Abipolitseinikku on võimalik kaasata kõikidel PPA ametnikel. Abipolitseinik saab abistada võimalikult paljudes PPA tööliinides. PPA võimekus tulla toime kriisides on suurenenud.**

Kõik tegevused, kus abipolitseinik abistab, ei eelda ühesuguseid kehalise ettevalmistuse nõudeid ja tervisenõudeid. Osa tegevusi on võimalik teha ka tööampsudena, mis on abipolitseiniku jaoks paindlikum ja motiveerivam.

VTK üldine eesmärk on laiendada abipolitseinike rolli ja pädevust PPA kui üldkorra- kaitseorgani abistajana. Abipolitseinike regulatsioon on selle loomisest alates olnud suunatud klassikalisele politseitööle. Samas täidab PPA ülesandeid ka selliste eriseaduste alusel, nagu riigipiiri seadus (edaspidi *RiPS*), välismaalaste seadus (edaspidi *VMS*), VSS, Euroopa Liidu kodaniku seadus (edaspidi *ELKS*) ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus, mille kohaselt ei ole PPA Euroopa Liidu õiguse tähenduses politseiasutus, vaid piirivalveasutus, immigratsiooniasutus või viisasad väljastav asutus. Need on valdkonnad, kuhu abipolitseinike senisest enam kaasamise korral on võimalik riigil tervikuna võita: nii abipolitseinikel endal läbi teostusvajaduse realiseerimise kui ka PPA-l, kes saaks olemasolevale tööjõule olulise täienduse.

- ✓ **Abipolitseinikul on võimalik spetsialiseeruda, st on loodud abipolitseiniku karjäärisüsteem.**

Abipolitseinikul tekib võimalus valida suund, millel oma teadmisi ja oskusi arendada ning PPA-d abistada. Sarnane põhimõte on ka politseiametnikel: tavapäraselt tegeleb patrullitööga patrullpolitseinik, kriminaalmenetlusega kriminaalpolitseinik, kogukonnapolitseitööga piirkonnapolitseinik jne. Kui tekib abipolitseiniku karjäärisüsteem, on võimalik planeerida talle vajalikke koolitusi valitud valdkonnas pädevuse saavutamiseks. See annab lõppkokkuvõttes kindlustunde nii abipolitseinikule kui ka teda kaasavale PPA teenistujale ja kodanikule, kes siseturvalisuse teenust tarbib.

Abipolitseinike laiemaks kaasamiseks piirivalve valdkonnas peab:

- 1) abipolitseinikul olema vajalik riigisisene pädevus, et täita piirikontrolliga seotud ülesandeid;
- 2) abipolitseinik olema saanud nõuetekohase väljaõppe, st Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti koolituse.

✓ **Võetud on kasutusele mugavad ja kaasaegsed IT-lahendused abipolitseinikele ja PPA-le.**

Abipolitseinik saab ise valida, millised on tema eelistused abistamiseks ning vastavalt sellele saab ta suunatud kaasamisinfot. Lisaks saab abipolitseinik ise kontrollida endaga seonduvat infot.

✓ **On loodud võimalus kriisiroll võtta ka neil isikutel, kes on nimetatud sõjaaja ametikohale.**

Erisus on see, et kui algab mobilisatsioon ja pole enam tsiviilkriisi, siis need isikud liiguvad täitma Kaitseväge ülesandeid. Kuid nagu eelpool toodud, siis PPA-l seisab suure tõenäosusega tulevikus ees mitmete tsiviilkriiside lahendamine (nagu olid selleks Ukraina sõjapõgenikest ja Covid 19 tingitud kriisid) ning sellisel juhul on võimalik neid kriisirolliga abipolitseinike kaasata PPA ülesannete täitmisses.

Ühtlasi tagab muudatus võimaluse, et PPA saab ka sõjaaja ametikohale määratud kriisirolliga abipolitseinikud täiendavalt ette valmistada ja neile varustuse tagada. Teiselt poolt annab see kriisirolliga abipolitseinikule õiguse keelduda töö tegemisest või teenistusülesannete täitmisest oma tööandja juures, kui ta tuleb PPA-le appi kriisi lahendamiseks. Kui ta samal ajal ei saa teha oma põhitööd, siis pole tööandjal kohustust maksta talle ka töötasu. Kuid juba kehtiv APoIS annab võimaluse PPA-l maksta kriisirolliga abipolitseinikule hüvitist, ajal, mil ta on kaasatud kriiside lahendamisse politseid abistama, et tema ega tema perekonna sissetulek ei väheneks.

1.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	EI
• Rahastuse suurendamine	EI
• Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	EI
• Senise regulatsiooni parem rakendamine	EI
• Muu (palun täpsusta)	EI

- **Avalikkuse teavitamine.** Probleemi ei ole võimalik lahendada avalikkuse teavitamise teel, kuna probleemid on kehtivas õiguses.
- **Rahastuse suurendamine.** Kindlasti on vaja suurendada rahastust, et hoida praegust vabatahtlike kaasamise võimekust ja arvestada abipolitseiniku arvu suurenemisest tingitud vajadustega. Aastaks 2030 on PPA strateegiline eesmärk, et 80% olemasolevatest abipolitseinikest oleksid aktiivsed, st abistaksid vähemalt 60 tundi aastas.

Kulutõhusam on tõsta olemasolevate abipolitseinike aktiivsust kui värvata ja koolitada rohkesti uusi abipolitseinikke. Samas ainuüksi rahastuse suurendamisega ei teki mitmekesisemaid panustamise võimalusi. Rahastus aitab tagada eelkõige abipolitseinikule vajaliku varustuse olemasolu, ülesande täitmiseks ajakohase väljaõppe korraldamise, motivatsiooni hoidmise ja tublimate tunnustamise, kuid ei anna õigust ega pädevust konkreetseid ülesandeid täita.

- **Olemasoleva olukorra säilitamine.** Olemasoleva olukorra säilitamine tähendab, et abipolitseinik saab ka edaspidi abistada avaliku korda ähvardava ohu ennetamisel ja tõrjumisel vaid koos politseiametnikuga. See ei võimalda PPA-l abipolitseinikke mitmekesisemalt kaasata ega abipolitseinike potentsiaali täielikult rakendada. PPA-l on 31 põhiteenust ja 38 tugiteenust, mille toetamiseks saaks rakendada väga mitmekülgsed oskustega inimesi. Siseturvalisuse valdkonna vabatahtliku tegevuse jätkusuutlikkuse tagamine ei ole senise olukorra säilitamisel võimalik.
- **Senise regulatsiooni parem rakendamine.** Senise regulatsiooni parema rakendamise võimalustele seab piirid olemasolev regulatsioon ise.

Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatuselt: mitteregulatiivsed lahendused ei võimalda lahendada probleeme ega saavutada soovitud eesmärke.

1.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Luuakse võimalused abipolitseinike mitmekesisemaks ja paindlikumaks kaasamiseks PPA-s. Lisaks saavutatakse parem valmisolek PPA-s kriisidega toimetulekuks.

1) Laiendatakse abipolitseiniku pädevust, et senise avaliku korra kaitse ja turvalise ühiskonna tagamise asemel oleks abipolitseinikku võimalik kaasata laiemalt PPA tegevustesse ja teenustesse.

Selleks, et luua võimalused laiemalt ja paindlikumalt panustada, tuleb teha teinegi põhimõtteline muudatus: **kaotada piirang, et abipolitseinik saab tegutseda ainult koos politseiametnikuga.** See kitsendab oluliselt abipolitseinike võimalike kaasajate ringi, kuna PPA-s on palju teenistujaid, kellel on huvi abipolitseinikke appi võtta.

Et tagada mitmekesisem ja paindlikum kaasamine, on vaja siduda abipolitseiniku pädevus politsei põhiülesannetega, luues erisused, mis ülesandeid ei saa abipolitseinikule anda. VTK-ga ei nähta ette, et abipolitseinik hakkab süütegusid menetlema, küll aga saab ta aidata menetlust toetavates tegevustes. **Abistamine seotakse seega PPA ülesannete ja tegevusvaldkondadega.** Politsei ülesanded on loetletud PPVS-i § 3 lõikes 1 ning PPA põhimääruse⁷ §-s 8, lisaks on PPA põhimääruse §-s 7 on loetletud PPA tegevusvaldkonnad. Abipolitseiniku pädevuse laiendamisel on vaja tagada, et tema kaasamine oleks lubatud lisaks PPVS-is toodud põhiülesannetele ka PPA põhimääruses loetletud ülesannete täitmisse.

Seega, VTK-ga kavandatakse muudatusi, mis loovad abipolitseinikule võimaluse abistada PPA-d muu hulgas (see ei ole lõplik kimmeline loetelu):

- piirikontrollis ja riigipiiri valvamisel, sealhulgas piiripatrulli tegevustes veekogudel;

⁷ Siseministri 17. juuli 2014. aasta määrus nr 33 „Politsei- ja Piirivalveameti põhimäärus“.

- kinnipidamiskohta paigutatud kinnipeetu üle järelevalve teostamisel, näiteks saab abipolitseinik viia isiku jalutama, videoistungile, helistama või arsti juurde;
- konvoeerimisel ehk kinnipeetu saatmisel arestimajas ja väljaspool seda;
- järelevalves, mille eesmärk on tuvastada Eestis ebaseaduslikku viibimist, elamist ja töötamist, näiteks kontrollkäigud ja reidid;
- tegevus- ja relvalubade väljastamisel ning järelevalves, näiteks turvaettevõtjale esitatavate ja laskevõistluse nõuete kontroll ning füüsilisest isikust relvaomanike ja relvahoitutingimuste järelevalve;
- koduteeninduses ja teenindussaalides, näiteks kliendivoo juhtimine ning juhendamine teenindussaalides ja digikioski kasutamisel;
- menetlust toetavates tegevustes, näiteks menetleja koostatud kutse toimetamine isikule, mahukad videovaatlused, avalikest allikatest teabe kogumine ja selle süstematiseerimine, menetlustoimingute ajal perimeetri puutumatus ning kinnipeetavate ja objektide valve tagamine, kannatanute transpordi korraldamine kiireloomuliste toimingute eesmärgil ning teiste logistiliste küsimuste lahendamine;
- arendustegevuses, näiteks vabatahtlikele suunatud uuenduste väljatöötamine ja katsetamine;
- koolituste ja treeningute ettevalmistamisel ja läbiviimisel;
- kommunikatsioonis, näiteks koos veebipolitseinikuga sotsiaalmeediapostituste ettevalmistamisel või küberturvalisuse koolituste ettevalmistamisel ja läbiviimisel.

2) Luuakse eraldi õiguslik alus kaasata vabatahtlikke, kes ei ole abipolitseinikud. Neid võib nimetada PPA vabatahtlikeks.

Eesmärk on luua võimalused kaasata vabatahtlikke eelkõige mitte korrakaitse tegevusse nagu nt logistika, kommunikatsioon, analüüs, arendus, koolitus jms. Vabatahtlike kaasamisele eelneb nende tausta kontroll nagu praktikandi puhulgi. Selline lahendus annab võimaluse eelkõige kriisis aktiivsetel kodanikel tööampsuna politseid abistada. PPA vabatahtlikud saavad abistada nendes tegevustes, kus ei ole vaja abipolitseinike teadmisi ja oskusi. PPA vabatahtlikule ei kohaldu abipolitseiniku tervise- ja kehalise ettevalmistuse nõuded. Ta läbib PPA-d tutvustava koolituse ning saab ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised ja oskused. PPA vabatahtlikke võib olla selliseid, kes tulevad vaid konkreetse ülesande täitmiseks politseile appi, ja selliseid, kes soovivad regulaarselt politseid abistada, aga ei taha olla abipolitseinikud. Samaselt abipolitseinikele tuleb tagada PPA vabatahtlike sotsiaalsed garantiid.

See võimaldab paremini pakkuda kaasumist just noortele ja eakamatele, sealhulgas politseipensionärile, ning olenevalt olukorrast ühekordseid ajakriitilisi või mahukaid ülesandeid, kus rakendada mikrovabatahtlikkust. Dagmar Agu-Kruusmaa on oma magistritöös „Vabatahtlike motivatsioon siseturvalisuse tagamisel politsei- ja päästevaldkonna näitel“⁸ teinud samuti ettepaneku, et nõuded „abipolitseinike isikuomadustele võiksid võimaldada vabatahtlikul jätkata tegutsemist ka siis, kui tema tervislik seisund või füüsiline vorm enam esitatavatele nõuetele ei vasta. Seetõttu tuleks täiendada ülesannete ringi, mille täitmisse vabatahtlikke kaasata“.

⁸ Agu-Kruusmaa, Dagmar 2014. [Vabatahtlike motivatsioon siseturvalisuse tagamisel politsei- ja päästevaldkonna näitel](#). Sisekaitseakadeemia sisejulgeoleku instituut. Magistritöö, lk 71.

3) Laiendatakse IPAP-i pädevust, andes talle õiguse reageerida ja lahendada sündmusi lisaks vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks ka vahetu olulise ohu tõrjumisel.

Kehtivas õiguses on nähtud ette, et IPAP võib politsei ülesandel täita iseseisvalt ülesannet avalikku korda ähvardava **vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks**. VTK koostamisel on analüüsitud ja jõutud arusaamisele, et politsei abistamiseks on vaja seda laiendada, andes õiguse ka vahetu olulise ohu tõrjumiseks. **Oluline oht on oht isiku tervisele, olulise väärtusega varalisele hüvele või keskkonnale või sellise kuriteo toimepanemise oht, mis ei ole hõlmatud kõrgendatud ohu mõistega.**

4) Loodav õiguslik regulatsioon toetab uute IT-lahenduste kasutuselevõttu. Siseturvalisuse vabatahtlike kaasumine ja ressursside haldamine on toetatud IT-lahendustega. Luuakse IT-lahendus, mis toetab abipolitseinike kaasamist ning selleks vaja olevate ressursside haldamist.

2. Luua abipolitseinikele paremad võimalused KorS-i meetmete kohaldamiseks, sealhulgas suurendada IPAP-i volitusi

2.1. Probleem: abipolitseinikule, eelkõige IPAP-ile, lubatud KorS-i meetmed ei ole piisavad, et PPA-d abistada ja tegelikult ülesandeid täita

IPAP-id ei saa sageli ka oma ülesandeid tõhusalt iseseisvalt täita. Lisaks on erinevates kriisides PPA-l abipolitseinike rakendamiseks piiratud võimalused.

Taust

2022. aasta lõpu seisuga oli PPA-s 345 IPAP-i. Kokku abistasid IPAP-id 2022. aastal ca 8000 tundi, mis on võrreldes kogu abipolitseinike panusega (126 000 h) väike osakaal. Seega on potentsiaali IPAP-ide paremaks ja tõhusamaks rakendamiseks.

Kui IPAP-i patrull tegutseb iseseisvalt väljas, on palju olukordi, kus ta peab sündmuse lahendamisel kutsuma kohale politseipatrulli. Teatud piirkondades võib see võtta kaua aega ja on politseipatrulli kasutamine ebamõistlik. Sellised olukorrad on näiteks:

- isikusamasuse tuvastamine rahvastukuregistri kaudu;
- joobeseisundis isiku kainenema toimetamine;
- narkojoobe tuvastamine indikaatorvahendiga;
- valdusesse sisenemine;
- tõendusliku alkomeetri kasutamine.

Elulise näitena saab tuua, et Kagu politseijaoskonna IPAP-i patrull peab Põlvamaal teatud juhtudel joobes isiku kainenema toimetamiseks ootama politseipatrulli Valgamaalt, kus see lahendab samal ajal väljakutset. IPAP-i patrull võib seetõttu oodata abi tunde, sest vahemaad on pikad ja politseipatrullid hõivatud.

Alljärgnevalt on esitatud mõned näited abipolitseinikule, sealhulgas IPAP-ile, lubatud KorS meetmetega seotud probleemidest.

1) KorS-i § 32 „Isikusamasuse tuvastamine“

Vaid eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal võib abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ja IPAP kontrollida dokumendile kantud või isiku esitatud andmete õigsust rahvastikuregistrist või muust Euroopa Liidu õigusakti või Eesti seaduse alusel loodud andmekogust. Kuid Vajadus KorS-i § 32 lõike 4 meetme rakendamise järele on aga igapäevane näiteks järgmistes olukordades.

- Kui abipolitseinik on välitööl patrullis koos politseiametnikuga, puudub tal politsei abistamisel võimalus tuvastada õigusrikkuja isikut rahvastikuregistri kaudu, välja arvatud eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal. Selle võimaluse loomine annaks politseile võimaluse suhelda samal ajal asjaolude väljaselgitamiseks õigusrikkuja või abivajajaga.
- 2022. aastal kulus PPA-l liiklusjärelvalveks 425 000 töötundi. Liiklusjärelvalve on ka IPAP-i pädevuses, kuid praktiline probleem on, et kui IPAP-i patrull peab liiklusjärelvalve käigus kinni sõiduki ja autojuhil pole kaasas ei juhiluba ega isikut tõendavat dokumenti, on isikusamasuse ja juhtimisõiguse kontroll raskendatud. IPAP peab kutsuma selleks kohale politseipatrulli, kellel on õigus isikusamasus tuvastada. Sageli on aga lähim politseipatrull teiste ülesannetega hõivatud ning kohale jõudmine võtab aega, kulutab ebamõistlikult

ressurssi ja paneb isiku sageli ka tarbetult ootama. Isikusamasust ei ole võimalik tuvastada näiteks raadioside teel, sest sellisel juhul ei saa isikusamasuses veenduda. Isikusamasuse tuvastamise vajadus tekib IPAP-il ka siis, kui ta teostab järelevalvet avalikus kohas käitumise nõuete üle. Näiteks, kui avalikus ruumis on noored, kes tarvitavad alkoholi, ei saa IPAP veenduda, kas nad on alaealised või täiskasvanud, kui neil pole kaasas isikut tõendavat dokumenti. Seetõttu ei saa IPAP seda olukorda lahenda, ilma et kaasaks teise politseipatrulli. See ei ole ressursi kasutamise otstarbekust silmas pidades mõistlik ega vajalik.

2) KorS-i § 38 „Alkoholijoobe kontrollimine ja tuvastamine kohapeal“ ja § 39 „Isiku toimetamine alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde“

Nii abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, kui ka IPAP ei oma õigust tuvastada alkoholijoove kohapeal tõendusliku alkomeetriga ning ei või toimetada isikut alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi või tervishoiuteenuse osutaja juurde.

Probleemid tekivad nt olukorras, kus abipolitseinik osaleb operatsioonis „Kõik puhuvad“, siis puudub tal võimalus abistada politseid tõendusliku alkomeetriga joobe tuvastamisel. Tõendusliku alkomeetri kasutamisega ei teki kaalutusõigust ja selle kasutamine pärast väljaõpet on jõukohane kõigile abipolitseinikele.

Alkoholijoobe kahtluse korral on määrava tähtsusega aeg. Mida kiiremini isiku alkoholijoove tõendusliku alkomeetriga kinnitatakse, seda parem. Tõenduslikku alkomeetrit hoitakse politseijaoskonnas või politseiautos. Näiteks olukorras, kus IPAP-i patrull on tuvastanud indikaatorvahendiga sõidukijuhi alkoholijoobe, tuleb saada kinnitus ka tõendusliku alkomeetriga. IPAP-i patrull ei saa aga toimetada joobekahtlusega isikut politseijaoskonda, kus tõenduslik alkomeeter on olemas. Seega peab IPAP-i patrull jääma ootama, kuni sündmuskohale jõuab politseipatrull.

3) KorS-i § 41 „Narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi tuvastamine“

IPAP-il ei ole õigust tuvastada narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamine või sellest põhjustatud joobeseisund indikaatorvahendiga. IPAP-il on vaja õigust tuvastada indikaatorvahendiga narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamine või sellest põhjustatud joobeseisund selleks, et juhtumeid efektiivsemalt lahendada. Indikaatorvahendiga tuvastamine aitaks eemaldada kohe liiklusest ohtlikud sõidukijuhid. Seeläbi suureneb ka liiklusturvalisus. Seega, kui IPAP-i patrull avastab liiklusjärelvalve käigus kahtlaselt käituvat sõidukijuhi, saab ta kontrollida indikaatorvahendiga alkoholi sisaldumist tema väljahingatavas õhus. Kui selgub, et sõidukijuht ei ole alkoholi tarvitanud, ja on alust arvata, et ta on tarvitanud narkootilist või psühhotroopset ainet, näiteks selle põhjal, et pupillid ei reageeri valgusele või koordineerimine on häiritud, puudub IPAP-il pädevus seda indikaatorvahendiga tuvastada. Seetõttu tuleb jällegi kutsuda kohale politseipatrull.

4) KorS-i § 42 „Joobeseisundis isiku kainenema toimetamine“

IPAP-il ei ole õigust toimetada joobeseisundis täisealine isik tema elu- või ööbimiskohta või kainenema politsei arestimajja või arestikambrisse või vanglasse, kui see on vältimatu isikust endale või teisele isikule lähtuva olulise ohu tõrjumiseks.

Joobeseisundis isikuga seotud väljakutsed on politseile tehtavate väljakutsete esireas. Väga suur maht politseipatrullide tööst on seotud isikute kainenema toimetamisega. Näiteks **toimetati 2020. aastal Tallinnas arestimajja kainenema 6209 isikut ja 2022. aastal kogu riigis kainenema ca 12 500 isikut**. Joobeseisundis isiku kainenema toimetamise väljakutsete arv on aga palju suurem, kuivõrd enamasti toimetatakse joobeseisundis isik koju või talle turvalisse kohta. Vaid kodu või turvalise paiga puudumise korral toimetatakse isik kainenema. Kui IPAP-i patrull abistab politseid ja tuleb lahendada joobeseisundis isiku juhtum, puudub IPAP-il õigus iseseisvalt otsustada joobeseisundis isiku koju või muusse turvalisse kohta toimetamine ja isik sinna toimetada. Selleks tuleb kutsuda kohale politseipatrull, mis aga üldjuhul võtab aega. Siin peab silmas pidama seda, et joobeseisundis isikut ei saa ega tohi käsitada joodikuna ehk kellenagi, kes peab arestimajas olema ja saama karistada. Enamikul juhtudest on tegemist abivajajaga.

5) KorS-i § 44 „Viibimiskeeld“

Abipolitseinikul, kes tegutseb koos politseiametnikuga ja IPAP ei oma õigust kohaldada viibimiskeeldu isiku suhtes, ainult koha suhtes on õigus viibimiskeeldu kohaldada. Lisaks on kitsendus, et IPAP-il on õigus viibimiskeeldu kohaldada koha suhtes **vaid eriolukorra ja erakorralise seisukorra ajal kuni ühe tunni**.

On mitmeid elulisi olukordi, kus oleks võimalik juhtumit paremini lahendada, kui abipolitseinikul, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ja IPAP-il oleks õigus kohaldada nii isiku kui ka koha suhtes viibimiskeeldu. Politsei jaoks on kriitilised sündmused, kus kellegi elu ja tervis on ohus või kus tuleb näiteks tagada sündmuskoha puutumatus, kui ei ole kehtestatud eriolukorda ega erakorralist seisukorda. Kui IPAP-i patrull jõuab esimesena sündmuskohale, kus tuleb tagada, et jäljed ei hävi, või kus on vaja olukord külmutada näiteks lähisuhtevägivalla korral, et tagada kannatanu turvalisus, puudub IPAP-il võimalus kohaldada viibimiskeeldu isiku ja koha suhtes ning abipolitseinikul, kes tegutseb koos politseiametnikuga, isiku suhtes.

6) KorS-i § 45 „Sõiduki peatamine“

Vaid eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal võib abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, sõiduki sundpeatada, kui sõidukijuht ei täida sõiduki peatamise märguannet, korraldades teesulu või kasutades sõiduki sundpeatamise vahendit või relva või muud erivahendit. **IPAP-il neid õigusi ei ole.**

Liikluses on väga suur oht nii joobes juhid kui ka kiiruseületajad. Sagedasti on liiklusõnnetuse põhjus just alkoholijoove ja liiga suur kiirus. Selliste juhtide eemaldamine liiklusest aitab luua turvalisust laiemalt kogukonnas. 2022. aastal hukkus liikluses 50 inimest ja toimus 1700 inimekannatanuga liiklusõnnetust. Politseil on õigus sõiduk sundpeatada, kui juht ei täida märguannet peatuda. Kui näiteks juht, kes käitub liikluses ohtlikult, ei peatu politseipatrulli märguande peale, puudub läheduses IPAP-i patrullil võimalus sundpeatamisvahendit kasutades abistada sõiduki peatamist. See aga tähendab, et liikluses on võimalik ohtlik juht, kes ei riski mitte ainult enda eluga, vaid seab ka ümbritsevad inimesed ohtu.

Kui abipolitseinik teostab koos politseiametnikuga ilma vormiriietuseta tsiviilvärvides politseisõidukiga liiklusjärelvalvet ja tekib kiire vajadus peatada sõiduk valgusseadme abil, on seda keeruline teha politseiametnikul, kes on samal ajal autoroolis. Ta ei saa aga anda korraldust lülitada valgusseade sisse abipolitseinikule.

7) KorS-i § 46 „Isiku kinnipidamine“

Kui abipolitseinik tegutseb koos politseiametnikuga või iseseisvalt ja lahendab näiteks juhtumit, millega on seotud hulk alaealisi, ei saa ta abistada nende kinnipidamises, üleandmises ega toimetamises ohutusesse tingimustesse. Sellise juhtumi lahendamine võib olla osa nii patrullitööst kui ka piirkondlikust politseitööst, kus teostatakse järelvalvet. Seda seetõttu, et ei abipolitseinikul, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ega IPAP-il ole õigust pidada isik kinni, kui:

- isik vajab abi tervise seisundi või vanuse tõttu ja ta on vaja abi osutamiseks anda üle pädevale isikule ohu ennetamisel, väljaselgitamisel või tõrjumisel või korrarikkumise kõrvaldamisel;
- täiskasvanud saatjata alla 16-aastane laps on vaja anda üle tema vanemale või seaduslikule esindajale või laps on vaja toimetada tema vanema või seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandetasutusse seaduses sätestatud liikumispiirangu rikkumise kõrvaldamiseks avalikus kohas;
- hädaohus olev laps on vaja toimetada ohutusesse tingimustesse seadusliku esindaja nõusolekuta, kui lastekaitsetöötaja ei saa üldse või ei saa õigel ajal lapse kaitseks sekkuda.

8) KorS-i § 47 „Turvakontroll“

Mitmete juhtumite lahendamisel, ei saa IPAP tagada enda ja teiste turvalisust, kuna tal puudub võimalus teha turvakontrolli vaatlemise ja kompimise teel või tehnilise vahendi abil, kui:

- isikul on vaja siseneda avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile;
- tuleb tagada valvatava objekti ohutus või
- IPAP-ile lubatud KorS-i meetme kohaldamisega kaasneb vajadus toimetada isik PPA-sse või muu haldusorgani asukohta, näiteks joobeseisundis isiku kainenema toimetamisel või abivajava lapse toimetamisel turvalisse kohta.

9) KorS-i § 49 „Vallasasja läbivaatus“

Mitmete juhtumite lahendamisel ei saa IPAP tagada enda ja teiste turvalisust, kui tal puudub võimalus vaadata vallasasi läbi meeleliselt või tehnilise vahendi abil ka siis, kui:

- vallasasja kannab kaasas isik, kes siseneb avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile või
- see on vajalik valvatava objekti ohutuse tagamiseks.

Seda põhjusel, et IPAP võib vaadata vallasasja läbi, kui seda kannab kaasas isik, kellele võib seaduse alusel teha turvakontrolli või keda võib seaduse alusel läbi vaadata. KorS-i § 49 meetmeid on vaja kohaldada näiteks siis, kui IPAP-i patrull toimetab politseijaoskonda isiku, kellel on kaasas seljakott ja kes keeldub selle läbivaatusest, kuid turvalisuse huvides on vaja veenduda, et selles ei ole ohtlikke esemeid.

10) KorS-i § 50 „Valdusesse sisenemine“

IPAP-il ei või siseneda valdaja nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi või ruumi, sealhulgas avada uksi, väravaid ja kõrvaldada muid takistusi. Kuid selline vajadus on näiteks juhul, kui:

- ta reageerib esimesena juhtumile, kus korteris on isik, kes soovib võtta endalt elu, ja seda on vaja tõrjuda või
- naabrid annavad teada, et kõrvalkorteris on hädaohus isik, näiteks eakas või imik, ja oleks vaja sisenda kohe eluruumi.

11) KorS-i § 52 „Vallasasja hoiule võtmine“

Abipolitseinikul, sh IPAP-il tuleb aidata lahendada juhtumeid, kus olemasolevatest alustest vallasasja hoiule võtmiseks ei piisa, sest ei ole võimalik tagada turvalisust ja lõpetada korrarikkumine. Näiteks, kui:

- IPAP tuvastab turvakontrollis kanepit meenutava segu, on vaja teha ekspertiis, et tuvastada, kas see võib olla narkootiline aine, või
- isik on toime pannud korrarikkumise, mille ese on vaja võtta hoiule, kuid tegemist ei ole süüteomenetlusega.

Eeltoodud on vaid mõned näited sellest, kuidas abipolitseinikel ei ole praegu võimalik tegelikult politseid ega ka kodanikke kiirelt ja tõhusalt abistada.

2.2. Kehtiv regulatsioon

APoS-i § 16 lõigetes 1 ja 2 on nähtud ette abipolitseinikule, sealhulgas IPAP-ile, õigus rakendada riikliku järelevalve meetmeid. Järgnevalt on toodud, millises ulatuses abipolitseinik KorS meetmeid võib kohaldada.

1) KorS-i § 32 „Isikusamasuse tuvastamine“ lõiked 1–4

Nii abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, kui ka IPAP võib isiku teadmisel kehtiva isikut tõendava dokumendi alusel tuvastada isikusamasuse KorS-i §-s 32 sätestatud korras. Lisaks võib KorS-i § 32 lõike 4 alusel **eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ja IPAP kontrollida dokumendile kantud või isiku esitatud andmete õigsust rahvastikuregistrist või muust Euroopa Liidu õigusakti või Eesti seaduse alusel loodud andmekogust.**

KoS-i § 32 lõike 4 meetme kohaldamise õigus loodi alles hiljuti COVID-19 kriisi ajal, et politsei saaks täita oma ülesandeid tõhusamalt. Abipolitseinikel oli varem andmekogude kasutamise õigus ainult liiklusseaduse alusel. Muudatuse tingis see, et eriolukorras, kui abipolitseinikke kaasatakse politsei tegevusse rohkem, võib osutuda vajalikuks senisest enam teha toiminguid, mis aitavad kaasa eriolukorra piirangute järgimisele, näiteks kodus viibimise kohustusega isiku koju suunamine.

2) KorS-i § 38 „Alkoholijoobe kontrollimine ja tuvastamine kohapeal“ ja KorS-i § 39 „Isiku toimetamine alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde“

- Nii abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, kui ka IPAP võib kontrollida indikaatorvahendiga alkoholi sisaldust isiku väljahingatavas õhus, kuid neil **puudub õigus tuvastada alkoholijoobe kohapeal tõendusliku alkomeetriga.**
- Ei abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ega IPAP või toimetada isikut alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi või tervishoiuteenuse osutaja juurde.

Juhul, kui kahtlustatakse, et on pandud toime süütegu, mis on seotud mootor-, õhu- või veesõiduki, raudteeveeremi või trammi ohutu liiklemise või käituseeskirja nõuete rikkumisega, ei või alkoholihoobe tuvastamisel piirduda indikaatorvahendiga. Seega, iga kord, kui on kahtlus, et näiteks mootorsõiduki juht on alkoholihoobes, tuleb politseil selle tõendamiseks kasutada tõenduslikku alkomeetrit. Kui isik keeldub alkoholihoobe tuvastamisest tõendusliku alkomeetriga, selgitatakse talle, et keeldumise korral tuvastatakse alkoholihoove vereproovi uuringuga.

3) KorS-i § 41 „Narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi tuvastamine“

Abipolitseinikul, kes tegutseb koos politseiametnikuga, on õigus **tuvastada narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamine või sellest põhjustatud joobeseisundi indikaatorvahendiga. IPAP-il seda õigust ei ole.**

4) KorS-i § 42 „Joobeseisundis isiku kainenema toimetamine“

Abipolitseinikul, kes tegutseb koos politseiametnikuga, on õigus toimetada joobeseisundis täisealine isik tema elu- või ööbimiskohta või kainenema politsei arestimajja või arestikambrisse või vanglasse, kui see on vältimatu isikust endale või teisele isikule lähtuva olulise ohu tõrjumiseks. **IPAP-il seda õigust ei ole.**

5) KorS-i § 44 „Viibimiskeeld“

Abipolitseinikul, kes tegutseb koos politseiametnikuga, on õigus viibimiskeeldu kohaldada koha, kuid mitte isiku suhtes. See tähendab, et tal on õigus kohustada isikut teatud kohast lahkuma või hoiduma kohale teatud kaugusele lähenemisest. **IPAP-il on õigus viibimiskeeldu kohaldada koha suhtes vaid eriolukorra ja erakorralise seisukorra ajal kuni ühe tunni.**

6) KorS-i § 45 „Sõiduki peatamine“

Abipolitseinikul, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ja IPAP-il on õigus anda sõiduki- või maastikusõidukijuhile käe, saua, helkurketta, alarmsõiduki valgusseadme või valjuhääldiga liikluseaduses kehtestatud korras **märguanne peatada sõiduk või maastikusõiduk**, kui see on vajalik ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks.

Eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal võib **abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, sõiduki sundpeatada**, kui sõidukijuht ei täida sõiduki peatamise märguannet, korraldades teesulu või kasutades sõiduki sundpeatamise vahendit või relva või muud erivahendit. **IPAP-il neid õigusi ei ole.**

7) KorS-i § 46 „Isiku kinnipidamine“

Abipolitseinik võib korrakaitseseaduse §-s 46 sätestatud meedet kohaldada, kui:

- see on vältimatu vahetult eelseisva kuriteo toimepanemise ärahoidmiseks;
- see on vältimatu isiku elu või kehalist puutumatust ähvardava vahetu ohu tõrjumiseks;
- isik on avalikus kohas pannud toime korrarikkumise ja tema isikut ei ole tuvastatud või korrarikkumise kõrvaldamiseks on kohaldatud vahetut sundi ning on küllaldane alus

eeldada, et vahetu sunni kohaldamise lõpetamisel jätkab isik korrarikkumise toimepanemist.

Ei abipolitseinikul, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ega IPAP-il ole õigust pidada isik kinni KorS-i alusel, kui:

- isik vajab abi tervises seisundi või vanuse tõttu ja ta on vaja abi osutamiseks anda üle pädevale isikule ohu ennetamisel, väljaselgitamisel või tõrjumisel või korrarikkumise kõrvaldamisel;
- täiskasvanud saatjata alla 16-aastane laps on vaja anda üle tema vanemale või seaduslikule esindajale või laps on vaja toimetada tema vanema või seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandetasutusse seaduses sätestatud liikumispiirangu rikkumise kõrvaldamiseks avalikus kohas;
- hädaohus olev laps on vaja toimetada ohutusesse tingimustesse seadusliku esindaja nõusolekuta, kui lastekaitsetöötaja ei saa üldse või ei saa õigel ajal lapse kaitseks sekkuda.

8) KorS-i § 47 „Turvakontroll“

IPAP võib turvakontrolli teha juhul, kui see on vajalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks või kui isikult võib seaduse alusel võtta vabaduse. Abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, võib turvakontrolli teha kõikidel KorS-i § 47 alustel.

9) KorS-i § 49 „Vallasasja läbivaatus“

IPAP võib vaadata vallasasja läbi, kui seda kannab kaasas isik, kellele võib seaduse alusel teha turvakontrolli või keda võib seaduse alusel läbi vaadata. Abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, võib vaadata vallasasja läbi kõikidel KorS-i § 49 alustel.

10) KorS-i § 50 „Valdusesse sisenemine“

Abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, võib siseneda valdaja nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi või ruumi, sealhulgas avada uksi, väravaid ja kõrvaldada muid takistusi. IPAP-il seda õigust ei ole.

12) KorS-i § 52 „Vallasasja hoiule võtmine“

IPAP ja abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, võivad võtta hoiule **turvakontrollis või isiku läbivaatuses tuvastatud vallasasja**, millega **isik võib ohustada ennast või teist isikut või mille valdamine on isikul seadusega keelatud**. Selle meetme kohta on APoS-is eriregulatsioon, mis teatud ulatuses kattub KorS-iga, aga ei ole sama.

Kokkuvõte

Tabel 1. Abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ja IPAP-ile lubatud KorS-i riikliku järelevalve erimeetmed kehtivas õiguses

Riikliku järelevalve erimeetmed				
KoS	Lubatud koos politseiametnikuga	Lubatud iseseisvalt	Erisused abipolitseinikule	Lubatud PPA-le

§ 30. Küsitlemine ja dokumentide nõudmine	+	+	Ei ole õigust kasutada meetmete rakendamisel vahetutundi.	+
§ 31. Kutse ja sundtoomine	-	-		+
§ 32. Isikusamasuse tuvastamine	§ 32 lg 1 – 4	§ 32 lg 1 – 4	<p>Ei ole õigust:</p> <p>1) kasutada vahetutundi;</p> <p>2) toimetada isikut selleks ametiruumi;</p> <p>3) teha rahvastikuregistrist või andmekogudest järelpäringuid.</p> <p>NB! Eriolukorra ja erakorralise seisukorra ajal võib kaasatud abipolitseinik ja IPAP teha päringuid!</p>	+
§ 33. Isikusamasuse tuvastamine erilise tuvasutusmeetmega	-	-		+
§ 34. Isikuandmete töötlemine jälgimis-seadmesistiku kasutamisega	+	-		+
§ 35. Isikuandmete töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt	-	-		+
§ 38. Alkoholihoobe kontrollimine ja tuvastamine kohapeal	+	+	<p>Õigus kasutada indikaatorvahendit, st tõenduslikku alkomeetrit ei või kasutada.</p> <p>Abipolitseinik peab andma isiku viivitamata üle politseile:</p> <p>1) indikaatorvahendi positiivse näidu korral või 2) kui isik keeldub alkoholihoobe kontrollimisest indikaatorvahendiga.</p>	+
§ 39. Isiku toimetamine alkoholihoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde	-	-		+
§ 41. Narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi tuvastamine	+	-	Õigus kasutada tuvastamiseks vaid indikaatorvahendit.	+
§ 42. Joobeseisundi isiku kainenemise toimetamine	+	-		+
§ 44. Viibimiskeeld	+	-/+	Õigus kohaldada viibimiskeeldu koha, mitte isiku suhtes.	+

			NB! Eriolukorra ja erakorralise seisukorra ajal võib viibimis-keeldu kohaldada ka IPAP kuni üks tund.	
§ 45. Sõiduki peatamine	+	+	Sõiduki võib peatada vaid maismaal ja ohutusvestikandes. Sundpeatamise õigust ei ole. NB! Eriolukorras ja erakorralise seisukorra ajal on kaasatud abipolitseinikul õigus sõidukit sundpeatada.	+
§ 46. Isiku kinni- pidamine	+	+	Õigus kasutada vahetut sundi ⁹ . Isik tuleb anda viivitamata üle politseile.	+
§ 47. Turvakontroll	+	+	Võib kasutada vahetut sundi.	+
§ 48. Isiku läbivaatus	+	+	Võib kasutada vahetut sundi.	+
§ 49. Vallasasja läbi- vaatus	+	+	Võib kasutada vahetut sundi.	+
§ 50. Valdusesse sisenemine	+	-	Võib kasutada vahetut sundi.	+
§ 51. Valduse läbivaatus	+	-	Võib kasutada vahetut sundi.	+
§ 52. Vallasasja hoiule- võtmine	+	+	Võib kasutada vahetut sundi. Võib hoiule võtta vaid turva- kontrollis või läbivaatuses leitud asja.	+

2.3. Saavutatava olukorra kirjeldus

VTK eesmärk ei ole võrdsustada IPAP-i politseiametnikuga, vaid luua paremad võimalused teatud ülesannete täitmiseks.

- ✓ **Abipolitseinikule, sealhulgas IPAP-ile, ülesande täitmiseks lubatud KorS-i meetmed ja õigused arvestavad nii PPA kui ka kodanike vajadustega saada kiiret ja tarka abi.**

Edaspidi IPAP-i pädevuses meetmed sarnanevad rohkem politseiametniku pädevuses olevatega. See annab IPAP-ile võimaluse täita oma ülesandeid paremini ja abistada kodanikke. Abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, lubatud meetmed sarnanevad samuti rohkem politseiametnikule lubatutega, et nende koostegevus tõhustuks.

2.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	EI
• Rahastuse suurendamine	EI
• Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	EI
• Senise regulatsiooni parem rakendamine	EI
• Muu (palun täpsusta)	EI

⁹ KorS-i § 74 kohaselt on vahetu sund füüsilise isiku, looma või asja mõjutamine füüsilise jõu, erivahendi, relva või lahingumoonaga. APoS-i § 28 lõike 2 kohaselt on abipolitseinikul õigus kohaldada vahetut sundi politseiametniku korraldusel, kui see on vältimatult vajalik selleks, et saavutada eesmärk, milleks politseiametnik riikliku järelevalve meetet kohaldab.

- **Avalikkuse teavitamine.** Probleeme ei ole võimalik lahendada avalikkuse teavitamise teel, kuna probleemid on kehtivas õiguses.
- **Rahastuse suurendamine.** Kindlasti on vaja suurendada rahastust, et hoida praegust vabatahtlike kaasamise võimekust ja arvestada abipolitseiniku arvu suurenemisest tingitud vajadustega. Samas ainuüksi rahastuse suurendamisega ei teki abipolitseinikele volitusi juurde PPA abistamiseks. Rahastus aitab tagada eelkõige abipolitseinikule vajaliku varustuse olemasolu, ülesande täitmiseks ajakohase väljaõppe korraldamise, motivatsiooni hoidmise ja tublimate tunnustamise, kuid ei anna õigust konkreetseid ülesandeid täita.
- **Olemasoleva olukorra säilitamine.** Olemasoleva olukorra säilitamine tähendab, et abipolitseinik saab ka edaspidi abistada avaliku korda ähvardava ohu ennetamisel ja tõrjumisel vaid koos politseiametnikuga. See ei võimalda abipolitseinike potentsiaali täielikult rakendada. Lisaks ei saa IPAP-id oma ülesandeid tõhusalt täita ja teatud juhtudel tuleb endiselt kutsuda politseipatrull tegema lihtsamaid tegevusi. See aga kulutab ka kodaniku aega ja vähendab usaldusväärsust riigi teenuste vastu. Siseturvalisuse valdkonna vabatahtliku tegevuse jätkusuutlikkuse tagamine ei ole senise olukorra säilitamisel võimalik.
- **Senise regulatsiooni parem rakendamine.** Senise regulatsiooni parema rakendamise võimalustele seab piirid olemasolev regulatsioon ise.

Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatuses: mitteregulatiivsed lahendused ei võimalda lahendada probleeme ega aita saavutada järgmisi eesmärke:

- abipolitseinike mitmekesisem ja paindlikum kaasamine PPA-s;
- abipolitseiniku, sh IPAP-i võimalus lahendada teatud ülesandeid iseseisvalt lõpuni;

2.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Järgnevalt on toodud, milliseid KorS-i meetmeid kavandatakse laiendada, et võimaldada abipolitseinikul, sealhulgas IPAP-il, PPA-d tõhusamalt abistada. Abistamise eesmärk on omakorda tagada kiire ja tark abi ühiskonnale.

1) KorS-i § 32 „Isikusamasuse tuvastamine“ lõike 4 kohaldamise õigus antakse tavaolukorras nii abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, kui ka IPAP-ile.

Nii abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, kui ka IPAP-ile antakse õigus kontrollida dokumendile kantud või isiku antud andmete õigsust rahvastikuregistrist või muust Euroopa Liidu õigusakti või seaduse alusel loodud andmekogust.

Eriti puudutab see IPAP-i patrulle, kuna neil tekib tihti vajadus tuvastada sõidukijuht ja veenduda, et tal on kehtiv juhtimisõigus, kui tal ei ole kaasas juhiluba ega muud isikut tõendavat dokumenti. Samuti võib IPAP-il olla vaja avaliku korra tagamisel tuvastada, kas isik on alaealine või mitte, et otsustada, mida edasise teha.

Lisaks rakendatakse seda meetet piirikontrollis, et piiripunktidevahelisel alal isikuid tuvastada. Piirikontrollis on kohustus teha isiku kohta päringud asjaomastesse Euroopa Liidu andmekogudesse. Migratsiooni järelevalves on see samuti igakordne meede: on kohustus teha isiku kohta päringud asjaomastesse Euroopa Liidu andmekogudesse.

2) KorS-i § 38 alusel antakse nii abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, kui ka IPAP-ile õigus tuvastada kohapeal alkoholijoove lisaks indikaatorvahendile tõendusliku alkomeetriga.

Muudatus võimaldab rakendada tööjõudu parimal moel ja tagada, et isiku joove tuvastatakse võimalikult kiiresti. See on oluline, et otsustada, mida edasi teha, st kas tegemist on kriminaal- või väärteomenetlusega. Eelkõige on vaja meetet kohaldada IPAP-il.

3) Nii abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, kui ka IPAP-ile antakse õigus toimetada:

- KorS-i § 39 lõike 1 alusel isiku alkoholijoobe tuvastamiseks tõendusliku alkomeetriga **korrakaitseorgani ametiruumi**, kui kohapeal ei ole joobeseisundi tuvastamine võimalik;
- KorS-i § 39 lõikes 2 sätestatud korras isiku **tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisasutusse vereproovi võtmiseks**, et tuvastada alkoholijoove vereproovi uuringuga;
- KorS-i § 39 lõike 3 alusel vanema või muu seadusliku esindaja järelevalveta joobeseisundi kahtlusega või joobeseisundis **alaealise tema vanema või seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandetasutusse**, sõltumata sama paragrahvi lõikes 2 sätestatud aluste olemasolust.

Lähtudes sellest, et abipolitseinikule antakse õigus tuvastada alkoholijoove tõendusliku alkomeetriga, on eelkõige IPAP-i patrulli puhul nii kodaniku kui ka politsei ressursi ja tõendite kogumise vaates kõige tõhusam, kui abipolitseinik saab toimetada isiku ametiruumi või tervishoiuteenuse osutaja juurde. Juhul, kui isik keeldub väljahingatavas õhus alkoholi sisaldumise kontrollimisest indikaatorvahendiga, tuvastatakse alkoholijoove tõendusliku alkomeetriga. Tõenduslik alkomeeter asub aga sageli politseijaoskonnas. Seetõttu saab abipolitseinik õiguse toimetada isik politsei ametiruumi, kus on võimalik teha edasisi toiminguid. Kui isik keeldub alkoholijoobe tuvastamisest tõendusliku alkomeetriga, selgitatakse talle, et keeldumise korral tuvastatakse alkoholijoove vereproovi uuringuga tervishoiuteenuse osutaja juures. Seetõttu saab abipolitseinik edaspidi toimetada isiku ka tervishoiuteenuse osutaja juurde, kus tegeleb isikuga edasi politseipatrull. Lisaks tekib abipolitseinikul võimalus alkoholijoobes abivajav alaealine toimetada turvalisse kohta.

4) KorS-i § 41 alusel antakse IPAP-ile õigus tuvastada indikaatorvahendi abil narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine esinemine organismis ning toimetada isik bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks ja vajaduse korral tervise seisundi kirjeldamiseks tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisasutusse.

Näiteks liiklusjärelevalves on vaja kiiresti tuvastada võimaliku narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamine või sellest põhjustatud joobeseisund, et saaks hiljem menetluses seda tõendada. IPAP saab edaspidi indikaatorvahendiga kohe ise seda kontrollida, mitte ei pea jääma ootama politseipatrulli. Kui isik keeldub tuvastamisest indikaatorvahendiga,

selgitatakse talle, et võimaliku aine või sellest põhjustatud joobeseisund tuvastatakse bioloogilise vedeliku prooviga. Selleks, et IPAP saaks täita oma ülesande lõpuni, antakse talle õigus toimetada isik bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks ja tervise seisundi kirjeldamiseks tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisiasutusse. Kui tekib vajadus kasutada vahetut sündi bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks või viia läbi süüteomenetluse toiminguid, tuleb endiselt kohale politseipatrull.

5) KorS-i § 42 alusel antakse IPAP-ile õigus toimetada joobeseisundis:

- **täisealine isik tema elu- või ööbimiskohta või kainenema politsei arestimajja või arestikambrisse või vanglasse**, kui see on vältimatu isikust endale või teisele isikule lähtuva olulise ohu tõrjumiseks;
- **alaealine isik kainenema arestimajja või arestikambrisse või vanglasse**, kui teda ei ole võimalik üle anda täiskasvanud perekonnaliikme, hooldaja või eestkostja hoole alla.

Enamasti toimetab politsei joobeseisundis isiku koju või talle turvalisse kohta. Politsei arestimajja või arestikambrisse või vanglasse kainenema võib isiku toimetada üksnes juhul, kui isikul puudub viibimiskohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil tuvastatud elu- või ööbimiskoht või kui sinna ei ole võimalik teda toimetada. Seega antakse IPAP-ile õigus toimetada **politsei korraldusel** joobeseisundis isik kainenema. See aitab isiku jaoks juhtumit kiiremini lahendada ja võimaldab politseiametnikel tegeleda teiste kriitiliste ülesannetega.

6) KorS-i § 44 lõike 1 alusel antakse nii abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, kui ka IPAP-ile õigus tavaolukorras kohaldada nii koha kui ka isiku suhtes viibimiskeeldu.

- a) Abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, antakse õigus kohaldada viibimiskeeldu lisaks kohale ka isiku suhtes KorS-i §-s 44 sätestatud korras.
- b) IPAP-ile antakse õiguse kohaldada viibimiskeeldu nii koha kui ka isiku suhtes lisaks eriolukorrale ja erakorralisele seisukorrale ka tavaolukorras järgmistel juhtudel:
 - **KorS-i § 44 lg 1 p 1: kui esineb isiku elu või tervist ähvardav vahetu oht**, näiteks kui IPAP jõuab esimesena sündmuskohale, saab ta külmutada lähisuhtevägivalla juhtumi, kus kohapeal selgub, et vägivaltatseja on agressiivne, ja on vaja tagada kannatanu turvalisus;
 - **KorS-i § 44 lg 1 p 3: kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks**, näiteks olukorras, kus on tehtud pommiähvardus kaubanduskeskusele või tulirelvaga isik ähvardab avalikus ruumis;
 - **KorS-i § 44 lg 1 p 5: süüteomenetluse läbiviimise tagamiseks**, näiteks selleks, et tagada sündmuskoha puutumatuse.

Muudatus on vajalik, et sündmuskohale esimesena jõudev IPAP-i patrull saaks kehtestada viibimiskeeldu, et kaitsta süüteo sündmuskohast kolmanda isiku sekkumise eest või tagada isiku ohutus, elu ja tervis.

7) KorS-i § 45 alusel antakse abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ja IPAP-ile õigus sundpeatada sõiduk tavaolukorras ning abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, lisaks peatada tsiviilvärvides sõidukist ja õigus peatada veesõiduk.

- a) Abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, antakse lisaks eriolukorrale ja erakorralise seisukorrale ka tavaolukorras õigus sundpeatada sõiduk KorS-i §-s 45 sätestatud korras, välja arvatud relvaga. Lisaks antakse abipolitseinikule õigus anda veesõiduki peatamiseks märguanne ja peatada sõiduk tsiviilvärvides sõidukist valgusseadme abil, kasutades vajaduse korral valjuhääldit liikluseaduses kehtestatud korras.
- b) IPAP-ile antakse õigus sõiduk sundpeatada, välja arvatud relvaga. IPAP-il on vaja seda õigust kasutada olukorras, kus IPAP-i patrull on lähiümbruses ainus autopatrull ja sõiduk ei peatu peatumismärguande peale, näiteks maapiirkonnas.

Muudatused on vajalikud, et abipolitseinikul oleks võimalus kohe reageerida ning kõrvaldada enesele ja teistele ohtlikud juhid liiklusest. Kui aga politseiametnik on kaasanud abipolitseiniku tegevusse, kus nad ei kanna vormiriietust ja liiklevad tsiviilvärvides politseisõidukiga, aitab sõiduki peatamise õigus abipolitseinikul anda politseiametniku korraldusel kiirelt ja turvaliselt sõidukile peatumismärguanne, eriti olukorras, kus politseiametnik on ise roolis. Samuti on sõiduki peatamise õigus vältimatult vajalik piirikontrollis, kuna piiri saab ületada nii jalgsi kui ka transpordivahendiga. Sõiduki peatamise õigus on vajalik ka piiripunktidevahelisel alal patrullides.

8) KorS-i § 46 alusel antakse abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ja IPAP-ile juurde õigus pidada isik kinni vahetult eelseisva kuriteo toimepanemise ärahoidmiseks ja isiku elu või kehalist puutumatust ähvardava vahetu ohu tõrjumiseks.

Abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ja IPAP-ile antakse lisaõigus pidada isik kinni KorS-i §-s 46 sätestatud korras järgmistel juhtudel:

- a) terviseseisundi või vanuse tõttu abi vajava isiku üleandmiseks pädevale isikule abi osutamise eesmärgil ohu ennetamisel, väljaselgitamisel või tõrjumisel või korra-rikkumise kõrvaldamisel;
- b) täiskasvanud saatjata alla 16-aastase lapse üleandmiseks tema vanemale või seaduslikule esindajale või lapse toimetamiseks tema vanema või seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandetasutusse seaduses sätestatud liikumis-piirangu rikkumise kõrvaldamiseks avalikus kohas;
- c) hädaohus oleva lapse toimetamiseks ohutusse tingimustesse seadusliku esindaja nõusolekuta, kui lastekaitsetöötaja ei saa või ei saa õigel ajal lapse kaitseks sekkuda.

Kui abipolitseinik lahendab näiteks alaealisega seotud juhtumit, on lapse huvides, et ta toimetatakse ohutusse kohta võimalikult kiiresti. Sellise juhtumi lahendamine võib olla osa nii patrullitööst kui ka piirkondlikust politseitööst, kus teostatakse järelevalvet. Tuleb arvestada, et alaealisega seotud juhtumi lahendamiseks on vaja tagada abipolitseinikule ka väljaõpe. Abipolitseinikul võib olla vajadus pidada isik kinni olukorras, kus tabatakse ebaseaduslik piiriületaja või kus piirikontrollis selgub, et isikul puudub õigus Eestisse siseneda.

9) KorS-i § 47 alusel antakse IPAP-ile lisaks vahetu kõrgendatud ohu tõrjumisele ja seaduse alusel vabaduse võtmisele turvakontrollis lisaõigused.

IPAP-ile antakse juurde õigus kontrollida isikut või tema riietust vaatlemise ja kompimise teel või tehnilise vahendi abil, et olla kindel, et isiku valduses ei ole esemeid või aineid, millega ta võib ohustada ennast või teisi isikuid, **järgmistel juhtudel:**

- sisenemisel avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile;
- valvatava objekti ohutuse tagamiseks;
- kui APoS-is sätestatud meetme kohaldamisega kaasneb vajadus toimetada isik PPA-sse või muu haldusorgani asukohta.

Muudatused on vajalikud, et IPAP saaks täita oma ülesandeid turvaliselt lõpuni, näiteks kui on vaja toimetada isik:

- alkoholijooobe tuvastamiseks tõendusliku alkomeetriga korrakaitseorgani ametiruumi;
- vereproovi võtmiseks tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisiasutusse, et tuvastada alkoholijooobe vereproovi uuringuga;
- seadusliku esindaja järelevalveta joobeseisundi kahtlusega või joobeseisundis alaealine tema seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandetasutusse või
- joobeseisundis täisealine isik kainenema.

Turvakontroll on nendel juhtudel vajalik, et olla kindel, et isiku valduses ei ole esemeid või aineid, millega ta võib ohustada ennast või teisi isikuid, sealhulgas abipolitseinikku.

10) KorS-i § 49 alusel antakse IPAP-ile vallasasja läbivaatuse lisaõigused lisaks olemas-olevale õigusele vaadata vallasasi läbi, kui seda kannab kaasas isik, kelle suhtes võib seaduse alusel teostada turvakontrolli või keda võib seaduse alusel läbi vaadata.

IPAP võib edaspidi valdaja nõusolekuta kontrollida meeleliselt või tehnilise vahendi abil vallasasja, sealhulgas avada uksi ja kõrvaldada muid takistusi, ka juhul, kui:

- vallasasja kannab kaasas isik, kes siseneb avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile;
- see on vajalik valvatava objekti ohutuse tagamiseks.

Muudatused on vajalikud, et IPAP saaks täita oma ülesandeid turvaliselt lõpuni, näiteks objektile sisenemisel või joobeseisundis isiku kainenemise toimetamisel. Vallasasja läbivaatus on IPAP-ile turvakontrolli jätkutegevus.

11) KorS-i § 50 lõike 1 alusel antakse IPAP-ile õigus siseneda valdaja nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi või ruumi, sealhulgas avada uksi ja väravaid ning kõrvaldada muid takistusi, kui:

- a) see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks;
- b) on alust arvata, et piiratud või tähistatud kinnisasjal, ehitises või ruumis viibib isik, kellelt võib võtta seaduse alusel vabaduse või kelle elu, tervis või kehaline puutumatuse on tingituna tema abitust seisundist ohustatud.

Seda õigust on vaja kasutada näiteks juhul, kui:

- korteris on isik, kes soovib võtta endalt elu, ja seda on vaja tõrjuda või
- naabrid annavad teada, et kõrvalkorteris on hädaohus isik, näiteks eakas või imik, ja kohe oleks vaja siseneda eluruumi.

12) KorS-i § 52 alusel antakse nii abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, kui ka IPAP-ile vallasasja hoiulevõtmisel lisaõigused

Edaspidi võivad abipolitseinik, kes tegutseb koos politseiametnikuga, ja IPAP võtta vallasasja hoiule näiteks ka järgmistel juhtudel:

- vahetu ohu tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks;
- kui seaduse alusel on asja valdamiseks vaja luba, mis asja valdajal puudub;
- kui asja valdab isik, kellelt on seaduse alusel võetud vabadus, ja on oht, et isik kasutab asja enda või teise isiku tapmiseks või vigastamiseks, võõra asja kahjustamiseks või põgenemiseks;
- kui asja on lubatud vaadata APoS-i § 49 alusel läbi ja asi on vaja võtta hoiule, et võtta selle kohta proov või seda mõõta või teha ekspertiis;
- kui turvakontrollis on tuvastatud ese, mis ei ole seadusega keelatud, kuid võib ohustada isikut ennast või teist isikut.

Muudatused on vajalikud eelkõige selleks, et tagada turvalisus juhtumi lahendamisel ja lõpetada korrarikkumine. Olukordi, kus abipolitseinikul on vaja võtta vallasasi hoiule, on mitmeid. Näiteks juhul, kui:

- joobeseisundis isik kannab relva ning seetõttu esineb 1) vahetu oht, et ta võib mingi olukorra korral seda kasutada, ja 2) korrarikkumine, kuna relvaseaduse § 50 lg 3 p 1 kohaselt on keelatud kanda joobeseisundis olles relva¹⁰;
- alla 14-aastaselt isiku valduses on alkohol või tubakatoode, mis on talle keelatud;
- isik kannab narkootilist ainet kaasas arsti ettekirjutuseta;
- isik sisenes politseimajja ja turvakontrollis leiti valge pulbriga kott, millele on vaja teha ekspertiis, et tuvastada, kas see võib olla narkootiline aine¹¹, mida ei või enamasti ühtlasi üle riigipiiri tuua ega viia.

Kokkuvõte

Tabel 2. Abipolitseinikule, sh IPAP-ile, lubatud KorS-i riikliku järelevalve erimeetmed pärast muudatust

KoS	Pärast muudatust
§ 32. Isikusamasuse tuvastamine	Õigus nii koos politseiametnikuga tegutseval abipolitseinikul (<i>edaspidi mõlemal</i>), kui ka IPAP-il tavalukorras dokumendile kantud või isiku antud andmete õigsust kontrollida rahvastikuregistrist või muust Euroopa Liidu õigusakti või seaduse alusel loodud andmekogust.
§ 38. Alkoholijoobe kontrollimine ja tuvastamine kohapeal	Mõlemal õigus kasutada: 1) indikaatorvahendit; 2) tõenduslikku alkomeetrit.
§ 39. Isiku toimetamine alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde	Mõlemal õigus toimetada: 1) isik alkoholijoobe tuvastamiseks tõendusliku alkomeetriga korrakaitseorgani ametiruumi, kui kohapeal ei ole joobeseisundi tuvastamine võimalik; 2) isik vereproovi võtmiseks tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisiasutusse, et tuvastada alkoholijoobe vereproovi uuringuga; 3) seadusliku esindaja järelevalveta joobeseisundi kahtlusega või joobeseisundis alaealine seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandeesutusse.

¹⁰ Korrakaitseadus. Kommenteeritud väljaanne 2017, § 52 kommentaar 1.1.

¹¹ Korrakaitseadus. Kommenteeritud väljaanne 2017, § 52 kommentaar 1.5.

§ 41. Narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi tuvastamine	<p>Mõlemal õigus:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kasutada indikaatorvahendit; 2) toimetada isik bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks ja vajaduse korral tervise seisundi kirjeldamiseks tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisiasutusse.
§ 42. Joobeseisundis isiku kainenema toimetamine	<p>IPAP-il õigus toimetada:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) joobeseisundis täisealine isik tema elu- või ööbimiskohta või kainenema politsei arestimajja või arestikambrisse või vanglasse; 2) joobeseisundis alaealine kainenema politsei arestimajja või arestikambrisse või vanglasse.
§ 44. Viibimiskeeld	<p>Mõlemal tavaolukorras õigus kohaldada viibimiskeeldu nii koha kui ka isiku suhtes.</p> <p>IPAP võib seda teha, kui:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) isiku elu või tervist ähvardava vahetu ohu korral; 2) kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks; 3) süüteomenetluse läbiviimise tagamiseks.
§ 45. Sõiduki peatamine	<p>Mõlemal tavaolukorras õigus sõiduk sundpeatada, välja arvatud relvaga.</p> <p>Koos politseiametnikuga õigus:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) peatada tsiviilvärvides sõidukist; 2) anda märguanne veesõiduki peatamiseks.
§ 46. Isiku kinnipidamine	<p>Mõlemal õigus pidada isik kinni:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) tervise seisundi või vanuse tõttu abi vajava isiku üleandmiseks pädevale isikule abi osutamise eesmärgil ohu ennetamisel, väljaselgitamisel või tõrjumisel või korrarikkumise kõrvaldamisel; 2) täiskasvanud saatjata alla 16-aastase lapse üleandmiseks tema vanemale või seaduslikule esindajale või lapse toimetamiseks tema vanema või seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandetasutusse seaduses sätestatud liikumispiirangu rikkumise kõrvaldamiseks avalikus kohas; 3) hädaohus oleva lapse toimetamiseks ohutusse tingimustesse seadusliku esindaja nõusolekuta, kui lastekaitsetöötaja ei saa või ei saa õigel ajal lapse kaitseks sekkuda.
§ 47. Turvakontroll	<p>IPAP-il lisaks õigus teha turvakontrolli:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) isiku sisenemisel avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile; 2) valvatava objekti ohutuse tagamiseks; 3) kui APoIS-is sätestatud meetme kohaldamisega kaasneb vajadus toimetada isik PPA-sse või muu haldusorgani asukohta.
§ 49. Vallasasja läbi-vaatus	<p>IPAP-il lisaks õigus vaadata vallasasi läbi, kui seda kannab kaasas isik, kellele võib seaduse alusel teha turvakontrolli või keda võib seaduse alusel läbi vaadata, kui:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) isik siseneb avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile; 2) see on vajalik valvatava objekti ohutuse tagamiseks.
§ 50. Valdusesse sisenemine	<p>IPAP-il õigus valdusesse siseneda, kui:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks; 2) on alust arvata, et piiratud või tähistatud kinnisasjal, ehitises või ruumis viibib isik, kellelt võib võtta seaduse alusel vabaduse või kelle elu, tervis või kehaline puutumus on tingituna tema abitust seisundist ohustatud.
§ 52. Vallasasja hoiule võtmine	<p>Mõlemal õigus võtta vallasasi hoiule järgmistel juhtudel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) vahetu ohu tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks; 2) kui seaduse alusel on asja valdamiseks vaja luba, mis asja valdajal puudub; 3) kui asja valdab isik, kellelt on seaduse alusel võetud vabadus, ning on oht, et isik kasutab asja enda või teise isiku tapmiseks või vigastamiseks, võõra asja kahjustamiseks või põgenemiseks;

- | | |
|--|--|
| | <p>4) kui asja on lubatud APoS-i § 49 alusel läbi vaadata ning asi on vaja võtta hoiule, et võtta selle kohta proov või seda mõõta või teha ekspertiis;</p> <p>5) kui turvakontrollis on tuvastatud ese, mis ei ole seadusega keelatud, kuid võib ohustada isikut ennast või teist isikut.</p> |
|--|--|

3. Uuendada abipolitseiniku väljaõppe sisu, mahtu ja korraldust

3.1. Probleem: abipolitseiniku väljaõppe vajab arendamist ja parendamist

Praegu ei ole väljaõppe süsteemselt korraldatud ja abipolitseinikud saavad täiendkoolitusi võimaluse järgi. 40-tunnise baasväljaõppega (esimese astme õppega) ei ole võimalik valmistada abipolitseinikku ette abistama politseid erinevates ülesannetes, näiteks patrullis, piirkondlikus politseitöös ja piiripatrullis. Baasväljaõppega on võimalik anda üksnes algteadmised ja baasoskused. Ei ole süsteemset korraldust, et abipolitseinikud saaksid erialast täiendust vastavalt tegelikele vajadustele, sh kriisiolukordades abistamiseks.

Taust

Kitsaskoht on see, et 40 tunniga ei ole võimalik anda neid oskusi abipolitseinikule edasi sellisel määral, et ta ülesande täitmisel oskaks õpitut ka rakendada. Selleks, et tekiks ja kinnistuksid vajalikud oskused, on vaja õpitut praktiseerida. **Praktika ei ole praegu õppe osa**, mistõttu vajab esimese astme õppe läbinud abipolitseinik näiteks patrulltegevuses abistades tegelikult juhendamist ja nõustamist, et õpitut rakendada. Paralleeli saab tuua politseiõppega: politseikadett omandab koolis esmased teadmised ja oskused ning suundub seejärel praktikale. Oma esimesel praktikal tutvub ta organisatsiooniga ning alles järgmistel praktikatel omandab praktilised oskused ning teadmised konkreetsetest tööliinidest ja ülesannetest, näiteks avaliku korra kaitsmine, süüteo menetlus ja piirikontroll. Politseiametniku kutseõpe kestab 1,7 aastat ja politseikõrghariduse omandamine kolm aastat.

Abipolitseinik on politsei abistaja ning politseiametnikul tuleb enne iga ülesande andmist hinnata, kas tal on selleks vajalikud teadmised ja oskused. Seetõttu on väljaõppel väga oluline roll. Kui abipolitseinik on näiteks abis patrullitöös, on politseiametniku ootus, et tal on kõrval vääriline partner, kes teab, mida ja kuidas teha ning kellel on piisavalt õigusi olukordade lahendamiseks. Seda ilmestavad ka näited uuringust „Abipolitseinike patrulltegevusse kaasamisega seonduvad arendusvajadused Kesk-Eesti politseijaoskonna näitel“¹². Uuringust selgus, et:

Suurem osa patrullpolitseinikest võivad olla koos abipolitseinikuga patrullis, kuid eelistavad enda kõrvale siiski teist politseiametnikku. Peamiste põhjendustena toodi välja, et tihti abipolitseinikud vajavad palju õpetamist ning pole kõrval teist ametnikku, kellega saaks vajadusel arutada. [...] Abipolitseinikelt, kes asuvad patrullis tööle, oodatakse enam-vähem samal tasemel oskuseid patrullpolitseinikega. Seetõttu on oluline, et abipolitseinik[k]e oleks piisavalt koolitatud ja [nad oleksid] võimelised patrullis toetama paarilist enda pädevuste piires.¹³

Abipolitseinik aitab lahendada erinevaid olukordi ja vajab selleks erinevaid, sealhulgas valdkonnaspetsiifilisi teadmisi ja oskusi. Näiteks, kui abipolitseinik teeb patrullitööd, reageerib ta väljakutsetele, mis võivad olla seotud naabritevahelise tüli või lähisuhtevägivallaga. Samuti tuleb tegeleda õigusrikkujatega, kes võivad olla kauplusest alkoholi varastajad või ööklubis kaklema läinud agressiivsed ja joobes isikud, või tuleb lahendada abivajavate alaealistega seotud juhtumeid, toimetades nad turvalisse kohta. Lisaks kaasneb erinevate haldusmenetlusedokumentide vormistamine, milles saab abipolitseinik abistada, kui tal on olemas vajalikud

¹² Rekker, Stella 2022. [Abipolitseinike patrulltegevusse kaasamisega seonduvad arendusvajadused Kesk-Eesti politseijaoskonna näitel](#). Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledž. Lõputöö.

¹³ Sealsamas, lk 24 ja 26.

oskused. Oskused omandatakse väljaõppes ja kinnistatakse praktika käigus. Oluline on tagada ka see, et abipolitseinik ise ei satuks ohtu ja oskaks oma paarilist ohu korral kaitsta. Kui abipolitseinik tunneb, et ta ei ole hästi ette valmistatud ja tema abi seisneb eelkõige vaatlemises, ei motiveeri see teda tegelikult oma vaba aega ja tahet riigile andma.

Abipolitseinike küsitlus näitab, et ligikaudu pool vastajatest peab piisavaks väljaõppe mahtu ja pisut enam sisu (62%). **Samas keskmiselt neli abipolitseinikku kümnest ei pea väljaõpet piisavaks.** Abipolitseinike küsitlusest tuleb välja, et nähakse probleemi selles, väljaõppe sisu on liiga teoreetiline, näiteks ei saa proovida erinevate protokollide täitmist, töövahendite, näiteks indikaatorvahendite kasutamist ega teenistuslehe täitmist.

2022 aasta 1. juulil jõustus APoS muudatus, millega loodi kriisirolliga abipolitseiniku regulatsioon. Probleem seisneb selles, et hetkel puudu võimalus inimesel võtta kohe ainult kriisiroll. See tähendab, et kui kodanik soovib PPA-d abistada vaid kriisiolukorras, ei soovi aktiivselt PPA tegevustes osaleda, tuleb tal ikkagi läbida 40 tunnine abipolitseiniku baasväljaõpe, mis sisaldab endas muuhulgas teemasid, mille teadmine ei ole tema jaoks ilmtingimata vajalik, nt politsei ennetustöö või piirkondlikpolitseitöö. Kriisirolli võtnutele on eraldi täiendus õpe loodud.

Abipolitseinikud ei saa kehtiva õiguse alusel panustada piirikontrolli ega riigipiiri valvamis. Seda põhjusel, et Schengeni piirieskirjade kohaselt on piirivalveametnik spetsiaalse ettevalmistuse ja nõuetekohase väljaõppega professionaal, abipolitseinikel seda väljaõpet ei ole. Selleks, et pakkuda abipolitseinikele Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti õppekavade kohast väljaõpet, ei ole vaja õigusruumi muuta. Vaid Sisekaitseakadeemia kaudu vastavat väljaõpet anda, ainuüksi sellest aga ei piisa sest hetkel ei ole abipolitseinikel riigisisest pädevust, et teha Schengeni piirieskirjades ettenähtud toiminguid.

3.3. Kehtiv regulatsioon

Nõuded abipolitseiniku ja abipolitseiniku kandidaadi väljaõppele on kehtestatud APoS-i §-s 8. APoS-i § 8 lõike 1 kohaselt **tuleb abipolitseiniku kandidaadil läbida esimese astme õpe**, mis kestab vähemalt 40 tundi ja lõpeb arvestusega ning **annab õiguse osaleda politsei tegevuses koos politseiametnikuga. Esimese astme õppes omandatakse abipolitseiniku tööks vajalikud algteadmised ja -oskused.** See millised teadmised ja oskused peab abipolitseinik omandama esimese astme õppes ja teise astme õppes kirjeldab Siseministri 21. detsembri 2010. aasta määrus nr 64: „Abipolitseiniku kandidaadi ja abipolitseiniku väljaõppe nõuded ning arvestuse sooritamise kord“. Nimetatud määruse § 2 kohaselt abipolitseiniku kandidaadi esimese astme õppe läbinul on:

- teadmised riigi põhikorra, isikute õiguste ja vabaduste ning politsei tegevust reguleerivate õigusaktide kohta;
- teadmised ja oskused avalikku korda ähvardava ohu ennetamisel, väljaselgitamisel, tõrjumisel ja avaliku korra rikkumise kõrvaldamisel osalemiseks;
- teadmised piirkondlikust politseitööst ja süüteoennetusest;
- teadmised ja oskused liiklustravalisuse tagamisel osalemiseks;
- teadmised ja oskused liiklusjärelvalve teostamisel osalemiseks;
- teadmised ja oskused APoS-is sätestatud meetmete rakendamiseks ja vahetu sunni kohaldamiseks;
- teadmised ja oskused infosüsteemi POLIS kasutamiseks ning teadmised teabeturbe ja andmekaitse kohta; oskused esmaabi andmiseks;

- teadmised ja oskused külmrelvade ja gaasirelvade ning erivahendite käsitlemiseks.

Nimetatud määruse §-s 4¹ on reguleeritud kriisirolliga abipolitseiniku erialaõpet, mille läbinud on teadmised ja oskused:

- 1) politsei ülesannete täitmiseks hädaolukorra ohu, hädaolukorra, eriolukorra, era-
korralise seisukorra, kõrgendatud kaitsevalmiduse ja sõjaseisukorra ajal;
- 2) riigikaitse tagamiseks.

APoS-i § 8 lõike 2 kohaselt võib täita iseseisvalt ülesannet abipolitseinik, kes on läbinud teise astme õppe ja sooritanud arvestuse. Teise astme õppe eeldus on, et abipolitseinik on läbinud edukalt esimese astme õppe ja osalenud politsei tegevuses vähemalt 100 tundi. Teise astme õpe kestab vähemalt 40 tundi ning selles omandatakse iseseisvaks ülesande täitmiseks vajalikud teadmised ja oskused.

APoS-i § 8 lõikes 3 on sätestatud, et esimese ja teise astme õppe läbimise nõue ei laiene:

- isikule, kes on olnud teenistuses politseiametniku või piirivalveametnikuna;
- julgeolekuasutuse ametnikule ja
- turvatöötaja kvalifikatsiooniga isikule, kes on läbinud turvatöötaja põhiõppe.

Lisaks on APoS-i § 8 lõike 4 kohaselt abipolitseinikul kohustus vähemalt üks kord kalendriaastas läbida kvalifikatsiooni tagamiseks täiendusõppe ja sooritada arvestus.

Kui abipolitseiniku ülesande täitmisel on vaja kanda tulirelva, peab abipolitseinik APoS-i § 8 lõike 5 järgi läbima lisaks esimese astme õppele tulirelvaõppe, mis kestab vähemalt 40 tundi ja lõppeb arvestusega, ning lõike 6 kohaselt sooritama vähemalt kord aastas laskmisarvestuse. Kui abipolitseiniku ülesande täitmisel on vaja kanda elektrišokirelva, peab abipolitseinik APoS-i § 8 lõike 5² kohaselt läbima lisaks esmaõppele elektrišokirelva õppe, mis kestab vähemalt 16 tundi ja lõppeb arvestusega.

3.2. Saavutatava olukorra kirjeldus

- ✓ **Abipolitseiniku väljaõpe on osa politseihariduse mudelist.** Väljaõpe on pidev ja süsteemne, arvestab võimalusega panustada erinevates PPA tegevusvaldkondades ning on praktilisem.
- ✓ Abipolitseiniku õigused, sealhulgas meetmete kohaldamise õigus, on seotud läbitud väljaõppega. Mida rohkem on abipolitseinikul teadmisi ja oskusi, seda rohkem on tal ka õigusi ja seda paremini saab ta politseid abistada.
- ✓ Abipolitseinike laiemaks kaasamiseks piirivalve valdkonnas on loodud võimalused, et abipolitseinik saaks nõuetekohase väljaõppe, st Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti koolituse.
- ✓ Arvestades, et abipolitseiniku väljaõpe hakkab rohkem sarnanema politseiametniku omaga ja abipolitseinike kaasamise võimalused laienevad, **on vaadatud üle abipolitseinikuks saamise protsess. Kvaliteedi tagamiseks on vajalik, et tulevaste abipolitseinikega viiakse läbi sarnane vestlus nagu politseiametnikega.**

3.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	EI
• Rahastuse suurendamine	JAH
• Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	EI
• Senise regulatsiooni parem rakendamine	EI
• Muu (palun täpsusta)	EI

- **Avalikkuse teavitamine.** Probleeme ei ole võimalik lahendada avalikkuse teavitamise teel.
- **Rahastuse suurendamine.** Kindlasti on vaja suurendada rahastust, et hoida praegust vabatahtlike kaasamise võimekust ja arvestada abipolitseiniku arvu suurenemisest tingitud vajadustega. Rahastus aitab tagada eelkõige abipolitseinikule väljaõppe loomise ja selle korraldamise, vajaliku varustuse olemasolu, motivatsiooni hoidmise ja tublimate tunnustamise, kuid ei anna õigust ega pädevust konkreetseid ülesandeid täita.
- **Olemasoleva olukorra säilitamine.** Olemasoleva olukorra säilitamine ei võimalda PPA-l abipolitseinikke mitmekesisemalt kaasata ega abipolitseinike potentsiaali täielikult rakendada. Abipolitseinike väljaõppe ei muutuks politseihariduse osaks ja kui väljaõppe ei uuene, pole võimalik ka abipolitseinikule pädevusi ja volitusi juurde anda. Siseturvalisuse valdkonna vabatahtliku tegevuse jätkusuutlikkuse tagamine ei ole senise olukorra säilitamisel võimalik.
- **Senise regulatsiooni parem rakendamine.** Senise regulatsiooni parema rakendamise võimalustele seab piirid olemasolev regulatsioon ise.

Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatuselt: mitteregulatiivsed lahendused ei võimalda lahendada probleeme ega saavutada soovitud eesmäärke.

3.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Eelnistes punktides kirjeldatud muudatustega laiendatakse **abipolitseinike pädevust ja volitusi, mistõttu vajavad abipolitseinikud täiendavat väljaõpet. Kavas on muudatused nii väljaõppe mahus kui ka sisus.** Läbiviidud küsitlus abipolitseinike seas näitab, et enamik vastajaid (79%) toetab seisukohta siduda abipolitseinike võimalused ja õigused politseilistes tegevustes väljaõppe mahuga.

1) Muuta abipolitseiniku väljaõppe süsteemosaks politseihariduse mudelist

- **Kirjeldatakse abipolitseiniku pädevust:** ülesandeid ning nende täitmiseks vajalikke teadmisi ja oskusi. See aitab aru saada, milliseid ülesandeid saab abipolitseinik täita ja mis osa on täiendusõpet. Piirikontrolli ja riigipiiri valvamisega kaasamine eeldab eraldi väljaõppe läbimise kohtusust tulenevalt Schengeni piirieskrijadest.
- Väljaõppe seotakse politseihariduse mudeliga. See võimaldab arvestada abipolitseiniku varasemaid õpinguid ja töökogemust¹⁴, kui ta asub õppima politseiametnikuks.

¹⁴ Haridus- ja Teadusministeerium 2023. [Varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamine](#). Vaadatud 18.07.2023.

- **Väljaõpe korraldatakse nii, et see on paindlik, süsteemne ning seotud praktika ja konkreetsete ülesannetega. Luuakse erisused endistele politseiametnikele.**
- Eraldi väljaõpe korraldatakse abipolitseinikule, kes soovib abistada PPA-d ainult kriisis, st kriisirolliga abipolitseinikule, sealhulgas sellisele, kes politsei tegevuses aktiivselt ei osale.
- Abipolitseiniku õigused, sealhulgas õigus kasutada riikliku järelevalve meetmeid, seotakse väljaõppega. Mida rohkem teadmisi ja oskusi abipolitseinikul on, seda rohkem on tal õigusi ja seda paremini saab ta PPA-d abistada.
- Luuakse uus baasõpe (esimese astme õpe), mis on kõigile kohustuslik ning annab esmase arusaama PPA-st kui organisatsioonist ja tema ülesannetest.
- Baasõppe läbinul on võimalik osaleda selle valdkonna väljaõppes, millele ta kavatseb spetsialiseeruda. See tagab talle vajalikud teadmised ja oskused.
- Olemasolevad abipolitseinikud saavad loodavas väljaõppes ennast täiendada vajalike moodulite kaudu, et spetsialiseeruda. Luuakse süsteem, kus nad saavad oma kompetentse tõestada ja vastavalt sellele PPA-d abistada. Teatud juhtudel võib see tähendada täiendavad väljaõppes osalemist, teatud juhtudel saab arvestada abipolitseiniku varasemat kogemust ja panustamist PPA-s nt arvestuste kaudu.

Sisekaitseakadeemia pakub ka praegu politseiharidust. Seega on igati loogiline, et pärast muudatusi **korraldab abipolitseiniku (kutse)õpet samuti Sisekaitseakadeemia**. See tagab, et nii abipolitseinik kui ka politseiametnik, kes täidavad hiljem koos ülesandeid, on saanud sarnase väljaõppe. See aitab lahendada ka omavahelist usaldamatuse probleemi, mis tuleneb abipolitseiniku vähesest väljaõppest.

4. Kaasajastada abipolitseinike tervisenõudeid ja -kontrolli

4.1. Probleem: abipolitseiniku tervisenõuded ja -kontroll vajavad kaasajastamist

Kogu abipolitseinike tervisekontrolli ja tervisetõendi regulatsioon tuleb vaadata tervikuna üle, et tagada sarnasemad nõuded PPA ametnike või politseiametnikega olenevalt sellest, millele abipolitseinik spetsialiseerub.

Taust

Üks probleemidest seisneb selles, et **abipolitseinikuks astuda soovijal tuleb teha esmane tervisekontroll oma kulul** perearsti juures, sest tervisetõend tuleb koos teiste vajalike dokumentidega esitada PPA-le. Sageli on perearsti juures esmase tervisekontrolli tegema PPA kontrollib esitatud andmeid ja hindab isiku sobivust osaleda abipolitseinikuna politsei tegevuses ning alles siis vestleb abipolitseinikuks astuda soovijaga. Seetõttu kulutab abipolitseinikuks astuda soovija aega ja raha, aga see ei taga, et temast saab abipolitseinik. Seevastu politseiametnikuks astuda soovija, kellest saab politseikadett, läbib tervisekontrolli alles pärast seda, kui temaga on tehtud vestlus ja on teada, et teisi välistavaid asjaolusid ei ole.

Lisaks ei ole abipolitseinike puhul rakendatud põhimõtet, et **tervisenõuded peavad tulenema reaalsest ülesannetest, st iga konkreetse nõude aluseks peab olema ülesanne, mille (tervisele) ohutuks täitmiseks on vajalik organismi teatud tasemel talitus**. Samas politseiametnikud saab jaotada kaheks: sisetöö ja välitöö ametnikud. Kõikidele politseiametnikele on tervisenõuete kontroll kohustuslik, olenemata sellest, kas nad teevad sise- või välitööd, kuid neil on erinevad tervisenõuded.

4.2. Kehtiv regulatsioon

APoS-i §-s 6 on reguleeritud abipolitseiniku ja abipolitseinikuks astuda soovija tervisekontrolli. APoS-i § 6 lõikes 1 on nähtud ette, et abipolitseinik peab läbima perioodiliselt tervisekontrolli ja **abipolitseinikuks astuda soovija lisaks tervisekontrolli enne abipolitseinikuks kandideerimist**. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt väljastab tervisetõendi perearst või PPA-ga lepingulises suhtes olev töötervishoiuarst, kaasates eriarste.

APoS-i § 6 lõike 1¹ kohaselt ei pea abipolitseinikuks astuda soovija läbima tervisekontrolli ja lõike 1⁴ kohaselt abipolitseinik perioodilist tervisekontrolli, kui neil on nii kehtiv mootorsõiduki juhtimisõigus kui ka kehtiv relvaluba või sama paragrahvi lõikes 1 sätestatuga samaväärseks loetud tervisekontrolli läbimisel saadud kehtiv tervisetõend. Siseministri 1. juuli 2022. aasta määruse nr 20 „Abipolitseiniku ja abipolitseinikuks astuda soovija tervisekontrolli tingimused ja kord, abipolitseinikuks saamist välistavate tervisehäirete ja abipolitseiniku ülesande täitmisel tulirelva ja elektrišokirelva kandmist välistavate füüsiliste puuete loetelu ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded“ § 7 kohaselt loetakse abipolitseiniku ja abipolitseinikuks astuda soovija tervisekontrolliga samaväärseks Kaitseväge arstliku komisjoni või töötervishoiuarsti tehtud politseiametniku, päästeteenistuja või vanglateenistuse ametniku tervisekontroll, kui see vastab selle määrusega kehtestatud nõuetele. Samaväärseks loetud tervisekontrolli läbimist tõendab selle kohta väljastatud kehtiv tervisetõend.

APoS-i § 6 lõigete 1² ja 1³ kohaselt ei pea abipolitseinikuks astuda soovija või abipolitseinik, kes soovib osaleda või osaleb ainult politsei abistamisel süüteoennetuses KorS-i §-s 18

sätetatud alustel, läbima kandideerimiseelset tervisekontrolli või perioodilist tervisekontrolli. Samas ei ole arusaadav, miks ei ole vaja kontrollida selle isiku tervise seisundit, kes puutub ennetustöös kokku haavatavama sihtrühmaga, nagu lapsed ja eakad.

Abipolitseinikuks kandideerimisel APoLS-i § 7 järgi esitab abipolitseinikuks astuda soovija PPA-le:

- 1) kirjaliku taotluse;
- 2) abipolitseiniku ankeedi;
- 3) haridust tõendava dokumendi koopia, kui andmed ei ole Eesti hariduse infosüsteemis;
- 4) eesti keele tasemetunnistuse koopia, kui haridus ei ole omandatud eesti keeles ja kui andmed ei ole eksamite infosüsteemis;
- 5) tervisetõendi;
- 6) iseloomustuse tööandjalt või õppeasutusest või soovituse politseiametnikult või abipolitseinikult.

Abipolitseinikuga sarnase funktsiooni ja rolliga on ka kaitseliitlane, kellelt on 2022. aastast nõutud samuti mootorsõiduki juhtimisõiguse saamiseks vajalikku tervise seisundit. Lisaks on jätkuvalt Kaitseliidu liikmeks astumisel tervisekontrollist vabastatud isik, kellel on kehtiv relvaluba või kes on läbinud tegevvaelase, politseiametniku, vanglateenistuse ametniku või abipolitseiniku tervisekontrolli ja kellel on relva kandmise õigus.

4.3. Saavutatava olukorra kirjeldus

Eesmärk on sarnastada abipolitseiniku tervisekontroll ning tervise- ja kehalise ettevalmistuse nõuded sama tööd tegevate PPA teenistujate omadega.

- ✓ **Tervise- ja kehalise ettevalmistuse nõuded on vastavuses sellega, milliseid ülesandeid abipolitseinik täidab, ning tervisekontroll sarnaneb politseiametniku omaga.**

Loodud on tervisenõuete erisused olenevalt sellest, millele on abipolitseinik spetsialiseerunud. Kui abipolitseinik abistab PPA-d eelkõige sisetöös, näiteks koolitused, arendus ja kommunikatsioon, erinevad tema tervise- ja kehalise ettevalmistuse nõuded selle abipolitseiniku omadest, kes abistab eelkõige välitöös ja puutub kokku kodanikega ning rakendab korrakaitsemeetmeid, näiteks patrull, piirivalve ja piirkondlik politseitöö.

- ✓ **PPA suunab abipolitseinikuks astuda soovija tervisekontrolli pärast kutsesobivusvestlust.**

4.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	EI
• Rahastuse suurendamine	EI
• Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	EI
• Senise regulatsiooni parem rakendamine	EI
• Muu (palun täpsusta)	EI

- **Avalikkuse teavitamine.** Probleeme ei ole võimalik lahendada avalikkuse teavitamise teel.

- **Rahastuse suurendamine.** Kindlasti on vaja suurendada rahastust, et hoida praegust vabatahtlike kaasamise võimekust ja arvestada abipolitseiniku arvu suurenemisest tingitud vajadustega. Samas ainuüksi rahastuse suurendamine ei aita tagada tervise ja kehalise ettevalmistuse nõuete sarnasemaks viimist PPA ametnikega. Eelkõige annab rahastuse suurendamine võimaluse ka abipolitseinikuks astuda soovijate tervisekontrolli kulude tasumist PPA poolt.
- **Olemasoleva olukorra säilitamine.** Olemasoleva olukorra säilitamine tähendab, et abipolitseinikuks astuda soovijal tuleb teha esmane tervisekontroll oma kulul perearsti juures, sest tervisetõend tuleb koos teiste vajalike dokumentidega esitada PPA-le. Lisaks olemasoleva olukorra säilitamisel ei saa abipolitseinike puhul rakendatud põhimõtet, et tervise-nõuded peavad tulenema reaalistest ülesannetest.
- **Senise regulatsiooni parem rakendamine.** Senise regulatsiooni parema rakendamise võimalustele seab piirid olemasolev regulatsioon ise.

Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatuses: mitteregulatiivsed lahendused ei võimalda lahendada probleeme ega saavutada soovitud eesmäärke.

4.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Abipolitseiniku tervisenõuded muudetakse sarnasemaks nõuetele, mis on kehtestatud PPA ametnikele või politseiametnikele, arvestades spetsialiseerumist.

1) Muudetakse abipolitseinikuks astuda soovija tervisekontrolli tingimusi ja korda.

Protsessis muudetakse seda, et tervisekontrolli teeb abipolitseinikuks astuda soovija siis, kui temaga on vesteldud. Praegu tuleb tervisetõend esitada sooviavaldusega. Muudatus aitab kodanikul vältida kulutusi juhul, kui ta abipolitseinikuks ei kvalifitseeru.

Uuendatakse abipolitseiniku tervisenõudeid nii, et need oleksid kooskõlas abipolitseiniku valitud tegevusvaldkonnaga. See tähendab, et **iga konkreetse nõude alus on tegevus, mille (tervisele) ohutuks sooritamiseks on vajalik organismi teatud tasemel talitus.** Kui abipolitseinik soovib abistada eelkõige toetavates tegevustes ja ei puutu kokku kodanikega, ei pea tema nõuded olema samaväärsed abipolitseinikuga, kes abistab patrullis või piirivalves. Täpsed tervisenõuded määratakse eelnõu koostamisel, kaasates vajalikke pooli.

Abipolitseiniku tervisekontrolli sageduse regulatsioon ei ole veel selge. Politseiametniku tervisekontroll sageneb teatud vanusest¹⁵. Samas töötab politseiametnik iga päev oludes, mis võivad tema tervist ohustada, abipolitseinik on aga sellistes tingimustes oluliselt harvem, sest see ei ole tema põhitöö. Seega on hetkel seiskoht, et tervisekontrolli sagedust politseiametniku omaga ei võrdsustata. Täpne lahendus leitakse eelnõu koostamisel. Samuti tuleb kaaluda, kas saab arvestada juhiloa tervisetõendit. Selge on aga see, et teatud vanusest tuleb pöörata tervisele rohkem tähelepanu, kui abipolitseinik abistab PPA-d välitööl.

¹⁵ Välitööd tegev politseiametnik peab tervisekontrolli läbima eelmise tervisetõendi väljaandmise kuupäevast arvates: 1) alates 40. eluaastast iga kahe aasta järel ja 2) alates 50. eluaastast ühe aasta järel. Siseministri 20. juuni 2022. aasta määrus nr 18 „[Politseiametniku tervisenõuded ja tervisekontrolli kord ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded](#)“.

5. Anda abipolitseiniku staatusest vabastamise menetluses kaalutusõigus ning muuta selgemaks abipolitseiniku vastutus ja järelevalve abipolitseinike üle

5.1. Probleem: kehtivas õiguses puudub võimalus peatada abipolitseiniku staatus ajutiselt ja ei ole määratletud abipolitseiniku staatusest vabastamist kooskõlas õigusselguse põhimõttega. Järelevalve abipolitseinike üle ei ole üheselt selge.

Taust

1) Abipolitseiniku vabastamine

Probleem seisneb selles, et APoLS näeb ette, et abipolitseinik vabastatakse ilma kaalutlemata, kui ta käitub sobimatult, sealhulgas rikub avalikus kohas käitumise nõudeid või käitub muul viisil õigusvastaselt või ei vasta APoLS-is seatud nõuetele.

Sisekaitseakadeemia korrakaitse õppetooli lektor Silva Kirsimägi on koostanud põhjaliku analüüsi „Abipolitseiniku õiguslikust vastutusest“¹⁶, milles ta samuti sellele probleemile juhib tähelepanu:

Abipolitseinikuna tegutseva isiku põhiseaduslike õiguste kaitse seisukohalt peab vabastamine olema üheselt selge, põhjendatud ja arusaadav. Kui abipolitseinik käitub õigusvastaselt, siis õigusvastase teo kindlakstegemiseks on tarvis õigusselguse põhimõttest tulenevalt selgeid menetluslikke reegleid, et tagada menetlusaluse isiku ärakuulamisõigus, järgida uurimis- ja proportsionaalsuse põhimõtteid ning rakendada kaalutusõigust. [...] **Abipolitseiniku seaduse § 42 punkt 3 sätestab imperatiivselt, et abipolitseinik vabastatakse abipolitseiniku staatusest** Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori või tema volitatud ametniku otsusega, **kui ta rikub avalikus kohas käitumise nõudeid või käitub muul viisil õigusvastaselt**. Sõnastus „muul viisil õigusvastaselt“ lubab õiguse rakendajal väga laialdast tõlgendusruumi ning arvestades, et *de lege lata* puuduvad abipolitseiniku järelevalve menetlust reguleerivad normid, on autor seisukohal, et abipolitseiniku staatusest vabastamine võib rikkuda ka võrdse kohtlemise põhimõtet. Välistada ei saa, et politseiliste ülesannete täitmisel koos tegutsevad ja sama õigusrikkumise (näiteks ülemäärase jõu kasutamine) toime pannud politseiametniku ja abipolitseiniku suhtes tehtavad õiguslikud otsused on erinevad. Kui politseiametniku puhul määratakse distsiplinaarkaristus sõltuvalt süü vormist, siis abipolitseiniku puhul tuleb ta abipolitseiniku staatusest vabastada õigusvastase käitumise korral ehk siis igasuguse õigusvastase käitumise korral. On selge, et abipolitseinik peab olema seaduskuulekas, aga kas saab lugeda põhjendatuks, et iga rikkumisega peab kaasnema staatusest vabastamine, liiatigi veel, kui abipolitseiniku staatusest vabastamist reguleerivad menetluslikke norme pole sätestatud.¹⁷

Abipolitseiniku staatusest vabastamise regulatsioonis on ka teine probleem: **puudub võimalus peatada abipolitseiniku staatus ajutiselt**. Nimelt tuli abipolitseinike seas läbiviidud küsitluses välja ka see, et mõnel perioodil ei pruugi abipolitseinikul olla võimalik nii palju politseid abistada või pole võimalik seda üldse teha, näiteks tervislikel põhjustel või kui abipolitseinik on lapseootel. Samuti mõjutavad panustamist see, milline on hetkel abipolitseiniku põhitöö, ja perekondlikud sündmused. Probleem on, et abipolitseinikul on ka sel perioodil kohustus läbida iga-aastane täiendkoolitus, või kui abipolitseinikule on väljastatud relv, sooritada laskmisarvestus vähemalt üks kord kalendriaastas. Lisaks peab tal olema ka kehtiv tervisetõend, mida tuleb iga kolme aasta tagant uuendada. **Kui abipolitseinik ei vasta nendele nõuetele, tuleb ta**

¹⁶ Kirsimägi, Silva 2020. [Abipolitseiniku õiguslikust vastutusest](#). – Riigikogu Toimetised 42, lk 201–208.

¹⁷ Kirsimägi 2020, lk 207–208.

APoS-i kohaselt abipolitseiniku staatusest vabastada. Samas on see igati eluline ja mõistetav, et teatud perioodil ei ole võimalik abipolitseinikuna aktiivselt panustada, ning riik ei tohiks heita teda siis kohe kõrvale.

2) Abipolitseiniku vastutus ja järelevalve tema üle

Probleem seisneb selles, et õiguslikult ei ole abipolitseinike vastutust ja järelevalvet reguleerivad menetluslikud normid üheselt selged. Abipolitseinik ei ole PPA-ga teenistussuhtes, mistõttu ei kohaldata talle ka politseiametniku distsiplinaarmenetluse ega -karistuse regulatsiooni.

Kirsimärgi toob samuti esile vajaduse reguleerida järelevalvet ja vastutust:

Abipolitseiniku suhe riigiga on avalik-õiguslik, mis algab tema nimetamisega abipolitseinikuks. [...] Abipolitseinik ei ole Politsei- ja Piirivalveameti koosseisus ei töötajana ega ka ametnikuna. **Tema üle teostatav kontroll vajab eraldi reguleerimist.**¹⁸

Arvestades, et abipolitseinikule on lubatud sekkuda isikute põhiõigustesse, **kerkib küsimus, kas kehtiv õigus tagab ühese ja õigusselge regulatsiooni juhtudeks, kui abipolitseinik põhjustab politseiliste ülesannete täitmisel oma tegevusega isikule kahju.**¹⁹

5.2. Kehtiv regulatsioon

1) Abipolitseiniku vabastamine

Abipolitseiniku vabastamise asjaolude väljaselgitamisele kohaldatakse haldusmenetluse seadust. Kui menetluse tulemusel selgub, et abipolitseinik on toime pannud teo, mille pärast ta vabastatakse abipolitseiniku staatusest, vormistatakse selle kohta otsus, st haldusakt, millele saab esitada vaide või kaebuse halduskohtusse. Abipolitseiniku tegevus lõpeb seega siis, kui PPA peadirektor või tema volitatud ametnik vabastab ta abipolitseiniku staatusest.

APoS § 42 lg 1 kohaselt abipolitseinik **vabastatakse:**

- 1) abipolitseiniku algatusel;
- 2) tema mittevastavuse korral APoS §-des 4 ja 5 ning § 8 lõikes 4 sätestatud tingimustele;
- 3) seoses **abipolitseinikule sobimatu käitumisega, sealhulgas kui abipolitseinik rikub avalikus kohas käitumise nõudeid või käitub muul viisil õigusvastaselt, või**
- 4) abipolitseiniku surma korral.

2) Abipolitseiniku vastutus ja järelevalve tema üle

APoS-i §-s 39 on sätestatud küll võimalused, milline on vastutus juhul, kui abipolitseinikule või tema perekonnaliikmele tekitati abipolitseiniku ülesande täitmise tõttu kahju, kuid on reguleerimata vastutus, kui kahju tekitab abipolitseinik ise. Abipolitseinik on küll politseisüsteemi lahutamatu osa, kuid ta ei ole politseiametnik ehk riigiteenistuja, kellele saaks kohaldada ametniku vastutust reguleerivaid norme.

¹⁸ Sealsamas, lk 206.

¹⁹ Sealsamas, lk 203.

Avaliku teenistuse seaduse (edaspidi *ATS*) 8. peatükis on käsitletud ametnike distsiplinaarvastutust. 2022. aasta juulist on lähtutud sellest ka politseiametniku distsiplinaarmenetluse läbiviimisel. Ametnikule saab teenistuskohustuste rikkumise eest määrata distsiplinaar karistuse. Distsiplinaarsüütegu on teenistuskohustuse süüline rikkumine. *ATS*-i § 70 järgi võib politseiametnikule määrata distsiplinaar karistusena noomituse, ametipalga vähendamise kuni 30% võrra kuni kuueks kuuks või teenistusest vabastamise. Lisaks on võimalik politseiametnik kõrvaldada teenistusest distsiplinaarmenetluse ajaks *ATS*-i § 78 alusel. Kehtib põhimõte, et politseiametnikku ei vabastata teenistusest, kui ta on kriminaalmenetluses kahtlustatav või süüdistatav. **Oluline on seegi, et distsiplinaar karistusi ei ole ette nähtud ei abipolitseinikele, ega vabatahtlikele merepäästjatele ega vabatahtlikele päästjatele.**

5.3. Saavutatava olukorra kirjeldus

- ✓ **Abipolitseiniku staatusest vabastamise menetluses kasutatakse kaalutusõigust,** arvestades õiguse üldpõhimõtetega ning kaaludes kõiki olulisi asjaolusid ja põhjendatud huve.
- ✓ On loodud võimalus **peatada abipolitseiniku staatus ajutiselt** perioodil, kui tal ei ole võimalik aktiivselt abistada või kui näiteks politseikadett, kes on ka abipolitseinik, vormistatakse praktikaks politseiteenistusse
- ✓ **Abipolitseiniku vastutuse menetluslik regulatsioon on õiguslikult üheselt selge, sealhulgas on mõeldud läbi järelevalve, mida abipolitseiniku üle tehakse.**

5.4. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	EI
• Rahastuse suurendamine	EI
• Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	EI
• Senise regulatsiooni parem rakendamine	EI
• Muu (palun täpsusta)	EI

- **Avalikkuse teavitamine.** Probleeme ei ole võimalik lahendada avalikkuse teavitamise teel, kuna probleemid on kehtivas õiguses.
- **Rahastuse suurendamine.** Kindlasti on vaja suurendada rahastust, et hoida praegust vabatahtlike kaasamise võimekust ja arvestada abipolitseiniku arvu suurenemisest tingitud vajadustega. Samas ainuüksi rahastuse suurendamisega abipolitseiniku üle teostava järelevalve ei muutu selgemaks ning vabastamisel ei teki kaalutusõigust. Rahastus aitab tagada eelkõige abipolitseinikule vajaliku varustuse olemasolu, ülesande täitmiseks ajakohase väljaõppe korraldamise, motivatsiooni hoidmise ja tublimate tunnustamise, kuid ei anna õigust ega pädevust konkreetseid ülesandeid täita ja täitmise üle järelevalvet teha.
- **Olemasoleva olukorra säilitamine.** Olemasoleva olukorra säilitamine tähendab, et abipolitseinik saab ka edaspidi abistada avaliku korda ähvardava ohu ennetamisel ja tõrjumisel vaid koos politseiametnikuga. Ning abipolitseiniku üle teostav järelevalve on endiselt ebaselge ning puudub võimalus teatud juhtudel abipolitseiniku staatust peatada.

- **Senise regulatsiooni parem rakendamine.** Senise regulatsiooni parema rakendamise võimalustele seab piirid olemasolev regulatsioon ise.

Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatusest: mitteregulatiivsed lahendused ei võimalda lahendada probleeme ega saavutada soovitud eesmäärke.

5.5. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

- 1) **Järelevalvet abipolitseiniku üle reguleeritakse täpsemini ja tekitatakse abipolitseiniku vabastamisel kaalutusõigus.** See toob kaasa abipolitseiniku vabastamise paindlikuma regulatsiooni.
- 2) **Võimaldatakse teatud juhtudel abipolitseiniku staatus ajutiselt peatada.** See tagab, et alati ei ole vaja isikut abipolitseiniku staatustest vabastada, kui ta ei saa teatud eluperioodil aktiivselt abistada või kui ta on politseikadett, kes vormistatakse praktika ajal politseiametnikuks, ja ta ei saa samal ajal olla abipolitseinik. Kavandatakse, et abipolitseiniku staatust on võimalik ajutiselt peatada kuni kolmeks aastaks.

Töötatakse välja õppemoodul või täiendusõpe juhuks, kui isik soovib jätkata pärast staatuse ajutist peatamist aktiivselt abipolitseinikuna ning tal on vaja oma teadmisi ja oskusi ajakohastada. Samuti tagatakse piisav aeg selleks, et tagada abipolitseiniku vastavus seadusest tulenevatele nõuetele, näiteks tervisetõend ja relvaeksam.

6. Sihtrühm

Kõikidel eelkirjelatud probleemidel on samad sihtrühmad.

- 1) **Abipolitseinikuks astuda soovijad**, keda on igal aastal *ca* 180–220.
- 2) **Abipolitseinikud**. 2023. aasta jaanuari seisuga oli **1109** abipolitseinikku, sealhulgas aktiivseid abipolitseinikke²⁰ 501, IPAP-e 345, tulirelva kandmise õigusega 453 ja elektrišokirelva kandmise õigusega 197.
- 3) **PPA**. 1. jaanuari 2022. aasta seisuga oli PPA-s täistööajaga tööl 4591 teenistujat, kellest **3768 olid politseiametnikud ja 823 muud teenistujad**.
- 4) VTK-ga kavandatavad muudatused mõjutavad ka **Eesti elanikke**, kuid mitte kõiki, vaid eelkõige neid, kellel on mingil põhjusel PPA-ga kokkupuude. Kaudselt mõjutab aga PPA töö igähte.
- 5) Väljaõppe muudatused mõjutavad veel **Sisekaitseakadeemiat**.

²⁰ Abipolitseinik on aktiivne, kui ta on kalendriaasta jooksul abistanud politseid vähemal 60 tundi. See on PPA-s kokkulepitud põhimõte.

7. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad

Seadused

- 1) Abipolitseinikud on Eestis tegutsenud 1994. aastast, kui võeti vastu esimene APoS, mille ga määrati abipolitseinike staatus, eeldused, õigused ja kohustused vabatahtlikult politseitöös osaleda. Kehtiv **APoS** võeti vastu 24.11.2010 ja jõustus 01.01.2011. APoS-is on sätestatud abipolitseiniku õigused, kohustused ja tegevusala, et kaasata vabatahtlikke politsei tegevusse avaliku korra kaitseks ja turvalise ühiskonna tagamiseks. Üheteist aasta jooksul on PPA ja Siseministeerium seadnud eesmärgke uute abipolitseinike värbamiseks, uuendanud abipolitseinike väljaõpet ja täiendanud abipolitseinike teenistusse kaasamise korraldust. Samas on praktikas ilmnenu küsimusi, mis takistavad vabatahtlike potentsiaali täiel määral rakendamist.
- 2) **KorS-is** on sätestatud avaliku korra kaitse üldpõhimõtted, alused ja korraldus ning reguleeritud abipolitseinikule lubatud meetmeid.
- 3) **PPVS-is** on sätestatud politsei ülesanded, õigused ja korraldus ning politseiteenistuse õiguslikud alused. Politsei ülesannetest lähtudes on võimalik kaasata abipolitseinikke.
- 4) **Liiklusseaduses** on antud abipolitseinikule õigus teostada liiklusjärelvalvet.

Määrused

- 1) Siseministri 27. augusti 2019. aasta määrus nr 26 „**Abipolitseiniku eritunnused ning eritunnuste ja tunnistuse kirjeldus**“
- 2) Siseministri 1. juuli 2022. aasta määrus nr 20 „**Abipolitseiniku ja abipolitseinikuks astuda soovija tervisekontrolli tingimused ja kord, abipolitseinikuks saamist välistavate tervisehäirete ja abipolitseiniku ülesande täitmisel tulirelva ja elektrišokirelva kandmist välistavate füüsiliste puuete loetelu ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded**“
- 3) Siseministri 1. juuli 2022. aasta määrus nr 21 „**Abipolitseiniku ankeedi vorm**“
- 4) Siseministri 21. detsembri 2010. aasta määrus nr 64 „**Abipolitseiniku kandidaadi ja abipolitseiniku väljaõppe nõuded ning arvestuse sooritamise kord**“
- 5) Siseministri 21. detsembri 2022. aasta määrus nr 50 „**Abipolitseinikule väljastatud erivahendi ja relva väljastamise, hoidmise, tagastamise ning relva kandmise kord**“
- 6) Siseministri 21. detsembri 2010. aasta määrus nr 68 „**Abipolitseiniku kutsesobivuse nõuded**“
- 7) Vabariigi Valitsuse 23. detsembri 2010. aasta määrus nr 187 „**Abipolitseiniku ülesande täitmise tõttu abipolitseinikule või tema perekonnaliikmele tekitatud otsese varalise kahju hüvitamise tingimused ja kord**“

Arengukavad ja strateegiad

- 1) **Siseturvalisuse arengukava 2020–2030**²¹ üks olulisi eesmärgke on suurendada igaühe panust turvalisuse tagamisse. On olemas tugevad eeldused suurendada elanike osalust enda ja kodukoha turvalisuse parandamises. Turvalisusega seotud vabatahtliku tegevuse suurendamisel on samuti potentsiaali. Arengukavas on rõhutatud, et „[v]abatahtlikel on oluline roll siseturvalisuse tagamisel ja eeskätt ennetustöös“²². Eesmärk on luua mitmekesised võimalused osaleda vabatahtlikus tegevuses ja tagada, et kaasajad oleksid professionaalsed ning olemas oleks sobiv vabatahtlike koolitus- ja tunnustussüsteem.

²¹ Siseministeerium. [Siseturvalisuse arengukava 2020–2030](#).

²² Sealsamas, lk 20.

Siseturvalisuse arengukava 2020–2030 alaeesmärgi 4.1.2 „Terviklikum ja igatihe panusel põhinev ennetustöö turvalisuse tagamiseks“ üks olulisemaid tegevussuundi on kindlustada vabatahtliku tegevuse jätkusuutlikkus, milleks on vaja:

- luua senisest mitmekesisemaid võimalusi lüüa kaasa siseturvalisuse vabatahtlikuna, näiteks ennetustöös osalemiseks või muul moel vabatahtlike töösse panustamiseks;
- tõsta asutuste ja vabatahtlike suutlikkust vabatahtlike kaasata;
- motiveerida vabatahtlike toetuste ja tunnustavate tegevustega osalema ning tagada neile vajalik varustus ja töökeskkond.

2) PPA strateegias 2030²³ on seatud eesmärgiks, et vabatahtlikud on aktiivselt kaasatud turvalisuse tagamisse. Strateegilised valikud selle saavutamiseks on:

- suurendada organisatsiooni võimekust kaasata vabatahtlike;
- teha vabatahtlikuna panustamine võimalikult lihtsaks ja mugavaks;
- suurendada igatihe teadlikkust vabatahtlikuna tegutsemise võimalustest.

Vajalikud eeldused ja tegevused eesmärgi saavutamiseks on:

- töötada välja vabatahtlike kaasamise mudel, mis võimaldab vabatahtlikul temale sobivas vormis panustada oma võimete ja oskustega just temale sobivasse teenusesse;
- luua vabatahtlike koolituse ja täiendusõppe mudel, mis arvestab vabatahtliku oskusi ja kaasamise valdkondi;
- ühendada vabatahtlike ressursside haldamine PPA ressursside haldamise süsteemiga;
- suurendada organisatsioonis ametnike teadlikkust ja suutlikkust vabatahtlike kaasata;
- laiendada vabatahtlike kaasamise võimalusi ja vorme;
- lihtsustada vabatahtlikuks kandideerimist e-lahenduste kaudu;
- luua e-lahendused, mis võimaldavad vabatahtlikul panustada võimalikult lihtsalt ja paindlikult;
- rakendada vabatahtlike välja- ja täiendusõppes e-õpet;
- teha järjepidevat ja sihistatud teavitust vabatahtlikuna panustamise võimalustest, vabatahtlikest ja nende edulugudest;
- teha aktiivset koostööd kohaliku omavalitsuse üksuste ja mittetulundussektori võtmeisikutega nende teadlikkuse suurendamiseks;
- teha koostööd haridusasutuste ja õpilasliitudega vabatahtlikkuse idee õppeprogrammidesse loomiseks;
- toetada vabatahtlike ühenduste ja liitude loomist ning tegevust.²⁴

PPA strateegias 2030 on toodud välja ka, et „hädasoli jaoks on kõige tähtsam, et abi jõuaks temani ruttu ning teeks päriselt midagi paremaks. Abi kvaliteet sõltub eelkõige vormikandja oskustest, teadmistest ja suhtumisest“²⁵.

²³ Politsei- ja Piirivalveamet 2019. [Politsei- ja Piirivalveameti strateegia 2030](#). Tallinn: Ecoprint.

²⁴ Sealsamas, lk 34.

²⁵ Sealsamas, lk 9.

8. Tehtud uuringud

Vabatahtluse ja abipolitsei valdkonnas on läbiviidud mitmeid uuringuid, analüüse ning lõpu- ja magistritöid. Lisaks on Siseministeerium viinud VTK ettevalmistamisel läbi küsitlusi. Järgnevalt on toodud peamised uuringud koos kokkuvõtte ja järeldustega.

1) **Abipolitseinike seas läbiviidud küsitlus 2023** (asutusesiseseks kasutamiseks, edaspidi AK). 2023. aasta jaanuaris viisid PPA ja Siseministeerium läbi küsitluse, et mõista, millised on abipolitseinike hinnangud ja hoiakud mitmekesisema kaasamise, süsteemsema ja põhjalikuma väljaõppe ning riikliku motivatsiooni suhtes. Küsitlus viidi läbi LimeSurvey keskkonnas. Kutse vastata saadeti kõikidele abipolitseinikele, st 1100 inimesele. Kokku laekus 333 vastust, mis tähendab, et küsitlusele vastas 30% abipolitseinikest. Kokkuvõtvalt saab välja tuua, et:

- vastajatest **82% märkis, et neid motiveerib oluliselt see, kui neile pakutakse riiklike hüvesid**, kui nad osalevad aktiivselt abipolitseinike tegevuses;
- hinnangud, kas senine väljaõpe on piisav või mitte, jaotusid üsna võrdselt – **ligikaudu pool vastajatest peab piisavaks mahtu, pisut enam sisu (62%)** –, kuid keskmiselt neli abipolitseinikku kümnest ei pea väljaõpet piisavaks;
- **75% vastajatest peab kutsestandardi loomist vajalikuks**;
- enamik vastajatest (**82%**) toetab seisukohta suurendada abipolitseinike väljaõppe mahtu;
- enamik vastajatest (**79%**) toetab seisukohta siduda abipolitseinike võimalused ja õigused politseilistes tegevustes väljaõppe mahuga;
- enamik vastajatest (**81%**) toetab vabatahtliku töö miinimumtundide seadmist, kuid maksimumi seadmisele ollakse pigem vastu (**52%**).

2) **PPA teenuseomanike seas läbiviidud küsitlus 2022** (AK). 2022. aasta suvel viisid PPA ja Siseministeerium läbi küsitluse, et mõista, kas ja kuidas saaks vabatahtlikke PPA-s erinevate teenuste osutamisel mitmekesisemalt kaasata ning millised on tänased kitsaskohad. Küsitlus viidi läbi LimeSurvey keskkonnas. Kutse vastata saadeti kõikidele teenuseomanikele, st 68 inimesele. Kokku laekus 33 vastust, mis tähendab, et küsitlusele vastas 47% teenuseomanikest. Kokkuvõtvalt saab välja tuua, et:

- **61% vastajatest peab vabatahtlikke oma teenuse osutamiseks vajalikeks** ja 39% on kaasanud oma teenuse osutamisse vabatahtlikke;
- **72% vastajate arvates võiks lisaks abipolitseinike süsteemile olla PPA-s võimalus kaasata vabatahtlikke ka teistel alustel**, st vähemate nõuete ja õigustega näiteks abiks koolituste või treeningute läbiviimisel;
- **57% vastajate hinnangul on abipolitseiniku kaasamisel piirav just APoS-is piiritletud pädevus**, mis ei võimalda abipolitseinikku teenuse osutamisse kaasata;
- 39% vastajate hinnangul ei anna abipolitseinike esimese astme õpe kaasamiseks piisavaid teadmisi ja oskusi, 30% ei arva nii ja 30% ei oska seda hinnata.

3) **Siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring 2022**²⁶. Turu-uuringute AS viis 2022. aasta 25. aprillist 8. maini Siseministeeriumi tellimusel läbi avaliku arvamuse uuringu Eesti elanikkonna seas. Uuringu sihtrühm oli Eesti vähemalt 15-aastased elanikud. Valimi suuruseks seati 1000 vastajat. Kokkuvõtlikult võib välja tuua, et:

²⁶ Turu-uuringute AS 2022. [Siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring 2022](#).

- elanike hoiakud ei ole kahe aasta jooksul muutunud selles, et jätkuvalt tajutakse hästi inimeste omavastutust ohtude ennetamisel, sealhulgas **arvatakse, et inimesed ise peaksid aktiivselt osalema enda ja kodukoha turvalisuse tagamisel (90%)**;
- **elanike usaldus turvalisuse valdkonna vabatahtlike suhtes** ei ole muutunud ja on jätkuvalt kõrge: vabatahtlikud päästjad (83%), vabatahtlikud merepäästjad (74%) ja **abipolitseinikud (74%)**;
- viimase 12 kuu jooksul on 27%²⁷ Eesti elanikest võtnud osa mõnest turvalisuse valdkonna vabatahtlikust tegevusest;
- turvalisusega seotud vabatahtlikes organisatsioonides **mitteosalemise põhjustest on elanikele peamine ajapuudus (58%)**, millele järgnevad **vanuse ja tervisega seotud põhjused (43%)**, soovimatus võtta sellega seonduvaid kohustusi (19%) ning vähene teadlikkus või infopuudus (16%);
- **abipolitseinikuks astumisest on huvitatud 14% elanikest**;
- mehed on väljapakutud vabatahtliku tegevuse võimalustest naistega võrreldes üldiselt rohkem huvitatud, vanuserühmade võrdluses paistab silma suurem huvi 25–34-aastaste seas ja nii vabatahtliku pääste kui ka abipolitseiga liitumise vastu on huvi mitte-eestlaste seas võrreldes eestlastega suurem (vastavalt 26% vs. 15% ja 20% vs. 12%).

4) **Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018**²⁸. 2018. aastal Balti Uuringute Instituudis läbiviidud uuringu peamine eesmärk oli anda ülevaade vabatahtlikus tegevuses osalemisest Eestis ja selle valdkonna muutustest. Tegemist oli kordusuuringuga.

- Uuringu tulemused näitasid, et **viimase viie aastaga on vabatahtlike osakaal Eestis kasvanud: 31%-lt 49%-le**. Viimase 12 kuu jooksul on vabatahtlikuna panustanud seega umbes 477 831 inimest. 40% elanikest pole olnud kunagi vabatahtlikud.
- Iga vabatahtlik aitab varasemast rohkemates valdkondades. See viitab **mikrovabatahtlikkusele**, mida on märgata ka teistes riikides ning mille tõttu **väheneb regulaarsete vabatahtlike osakaal** ja kasvab ühekordsete abistajate osakaal. Uuringu aruandes on aga tõdetud:

Samal ajal **tunnevad organisatsioonid puudust just püsivabatahtlikest**, st neist, kes tegutseksid sama organisatsiooni juures korrapäraselt ja pikema aja jooksul. Lähiaastate suurim risk seisneb seega selles, et Eesti **organisatsioonide vajadused ja valmisolek vabatahtlikke kaasata on vastuolus elanike ootuste ja võimalustega vabatahtlikuna tegutseda**.^{29,30}

- **15–24-aastastest** tegutseb vabatahtlikuna 69%, kes moodustavad kõigist vabatahtlikest **19%**. Uuringu aruandes on öeldud:

Vanemaks saades väheneb teadvustamata vabatahtlike määr märkimisväärselt, mis viitab noorte potentsiaali alakasutamisele. Nad on vabatahtlikkuse kultuuri järelkasv. Seepärast tuleb suurendada nende teadlikkust vabatahtlikkusest, et nad ka pärast 24. eluaastat vabatahtlikuna jätkaksid.³¹

²⁷ Protsenti, kui palju osalevad elanikud turvalisuse valdkonna vabatahtlikus töös, ei saa tervikuna eelmise uuringuga võrrelda, kuna vastuste loetelusse lisandus uus variant ja ühte varianti täiendati.

²⁸ Käger, Maarja, Maiu Lauring, Anastasia Pertšjonok, Kristjan Kaldur, Oliver Nahkur 2019. [Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Aruanne](#). Balti Uuringute Instituut.

²⁹ Sealsamas, lk 6.

³⁰ Esiletõst pärineb tsiteeritud allikast.

³¹ Sealsamas.

- Võimalusi, kuidas ja millal vabatahtlikuna tegutseda, on tulnud juurde:

Kui inimestel on väga palju võimalusi eneseteostuseks ja -arenguks ning oma vaba aja sisustamiseks, on konkurents vabatahtlikele suur. See, kes teeb neile asja lihtsamaks, mugavamaks ja huvitavamaks, pälvib tähelepanu. [...] organisatsioonid küll eelistavad pikaajalisi vabatahtlikke, sest nende juhendamine ja koordineerimine on kulutõhusam [...], kuid üha enamad vabatahtlikud otsivad lühiajalisi võimalusi. Seega on mikrovabatahtlikkus ühelt poolt kriitiline suundumus ning surve vabatahtlikke vajavatele organisatsioonidele [...] Teiselt poolt võimaldab selle suundumusega arvestamine kaasata nooremaid põlvkondi ja neid elanikerühmi, kellel vaba aega napib.³²

5) Vabatahtlike päästjate, merepäästjate ja abipolitseinike kaasamise kitsaskohad 2022³³. Oma 2022. aasta analüüsis keskendus Diana Marnot vabatahtlikele, keda kaasatakse peamiselt siseturvalisuse tagamiseks: vabatahtlikud päästjad ja merepäästjad ning abipolitseinikud. Ta järeldas muu hulgas järgmist:

1. Selleks et turvalisusega seotud vabatahtlikud peaksid aina suuremas mahus tegelema avaliku korra kaitsmise ja pääste ülesannetega, siis on riigi elanikel õigustatud ootus saada neid riikliku vastutusega teenuseid kvaliteetselt. See eeldab **vabatahtlike korralikku väljaõpet**, kuid ka sobilikku varustust. Sama oluline on olemasolevate ja tulevaste **vabatahtlike motivatsiooni hoidmine** ja tunnetus, et nende osalust riiklike teenuste toetamisel väärtustatakse. [...]
2. Kui riigi eesmärk on suurendada kodanike panust turvalisuse tagamisse, siis **tuleks abipolitseinikele leida veel laialdasemat rakendust**. PPA-s on 2021. aasta detsembri seisuga 31 põhiteenust ja 38 tugiteenust, mille töö toetamiseks saaks rakendada väga mitmekülgsed oskused inimesi.
3. **Abipolitseinikuks saamine võiks olla liigendatud isikute võimetele vastavalt**. Selleks et enam vabatahtlikke saaks oma tsiviilelu ekspertiisiga toetada PPA tegevust, **ei ole ilmtingimata kõikidel vabatahtlikel vaja patrullpolitseinikega võrdseid kehalise ettevalmistuse eeldusi**. Nii saaks ühiskondlik potentsiaal paremini kasutatud. Kui eristada kehalise ettevalmistuse nõudeid vastavalt erialale, saaks kaasata ka näiteks puudega ja vanemaid ning muidu füüsiliselt vähem võimekamaid inimesi, näiteks spetsiifilisemale analüütilisele tööle või muude tugiteenuste toetamiseks.
4. Abipolitseinikega tegelevad rühmajuhid peaksid saama rohkem aega ja tasu, et tegeleda põhjalikumalt vabatahtlikega. Nendega suhtlemine, tööülesannete organiseerimine ja motivatsiooni hoidmine on suuremates piirkondades arvestatav lisatöö, aga tasu pole selle eest kohane. Lisaks peaks vabatahtlikega tegelev ametnik sellest ülesandest huvitatud olema, et ta ei pärsiks oma vastumeelse suhtumisega vabatahtlike motivatsiooni. Arvestades vabatahtlike arvu planeeritud suurenemist, tuleks kaaluda võimalust nendega tegelemiseks palgata eraldi PPA ametnik.³⁴

6) Abipolitseinike motivatsiooni ja rahulolu analüüs 2021 (AK). PPA analüüsi eesmärk oli kirjeldada abipolitseinike sotsiaaldemograafiliste gruppide motivatsiooni organisatsioonis panustada, abipolitseinike rahulolu organisatsiooniga ja vajadust mentorlussüsteemi järele,

³² Sealsamas, lk 16.

³³ Marnot, Diana 2022. [Vabatahtlike päästjate, merepäästjate ja abipolitseinike kaasamise kitsaskohad](#). Sisekaitseakadeemia sisejulgeoleku instituut.

³⁴ Sealsamas, lk 19–20.

lähtudes 2021. aasta mais ja juunis läbiviidud abipolitseinike motivatsiooni- ja rahulolu-küsitlusest. Analüüsis leiti, et:

- **peaaegu kõik vastajad tunnevad uhkust oma abipolitseiniku staatuse üle (97%),** samuti tunneb enamik (88%), et nad on organisatsioonile olulised;
- 88% vastajatest soovitaks abipolitseinikuks astumist ka oma sõpradele ja tuttavatele, rohkem soovivad abipolitseinikuks astumist noored;
- **motivatsiooni üldteguritest** osutasid abipolitseinike jaoks kõige olulisemaks enda **huvi valdkonna vastu ja PPA pakutavad koolitused (98%),** samuti **võimalus panustada kogukonna turvalisusesse, enesearengu ja -teostuse võimalus ning võimalus olla kaasatud erinevates ülesannetes (97%);**
- 89% vastajatest tunneb, et nende areng on jätkunud ja et nad õpivad pidevalt uusi asju;
- **43% vastajatest näeb ennast tulevikus politseiametnikuna,** kindel on selles neljandik (25%).

7) **Siseministeeriumi audit „Abipolitseinike tegevuse juhtimise tõhusus“ 2020** (AK). Audit tõi välja mitmed olulised kitsaskohad ja ettepanekud APoLS-i muutmiseks. Audit raames hinnati, kas abipolitseinike tegevust on arendatud ja juhitud tõhusalt ning kas see on olnud kooskõlas strateegiliste eesmärkidega.

8) **Abipolitseiniku õiguslikust vastutusest³⁵ 2020.** Silva Kirsimägi tõi oma analüüs välja, et:

- **kehtivas õiguses ei ole õigusselguse põhimõtte kohaselt määratletud abipolitseiniku staatusest vabastamist,** mistõttu võib abipolitseiniku staatusest vabastamine rikkuda võrdse kohtlemise põhimõtet;
- abipolitseiniku vastutuse menetluslikud normid ei ole õiguslikult üheselt selged;
- on vaja sätestada abipolitseiniku õigus keelduda täitmast tema enda või teise isiku elule, tervisele või varale ohtlikku korraldust.

9) **Abipolitseinike värbamiseks sobiliku rahvastiku analüüs 2021** (AK). PPA analüüsi eesmärk oli kirjeldada, kui suurt osa rahvastikust on võimalik abipolitseinikuks värvata. Analüüsi olulisemad järeldused olid järgmised.

- Abipolitseinikuks sobiliku rahvastiku osakaalu hindamisel on kaks aspekti: **1) kui suur osa elanikkonnast vastab abipolitseinikuks värbamise nõuetele ja 2) kui võrd valmis on inimesed ise abipolitseinikuks hakkama.**
- Abipolitseinikuks sobiliku rahvastiku osatähtsus kogurahvastikus on hinnanguliselt 1–5% ehk 10 000–65 000 inimest. Need on elanikud, kes vastavad abipolitseinikuks värbamise nõuetele ja eeldustele ning on ka ise huvitatud abipolitseiniku staatusest.
- Samas on Eestis maakondades väga erinev rahvastiku koosseis, mis seab ka värbamisele piirid. Seetõttu peaks igas piirkonnas abipolitseinike värbamise eesmärgi seades arvestama, kui palju just selles piirkonnas sobivaid vabatahtlikke on.

10) **Abipolitseinike väljaõppe korralduse hindamine 2017** (AK). 2017. aastal analüüsis Sisekaitseakadeemia Siseministeeriumi tellimusel abipolitseinike väljaõppe korraldust. Analüüs on jaotatud neljaks osaks: 1) ülevaade abipolitseinike koolituse õiguslikust raamistikust; 2) väljaõppekavad ja nende võrdlus; 3) sisuline ülevaade väljaõppe korraldusest ja 4) ettepanekud väljaõppe korraldamiseks. Kokkuvõtlikult saab välja tuua järgmised ettepanekud:

³⁵ Kirsimägi 2020.

- vaadates kutseharidusstandardit³⁶, tasuks kaaluda abipolitseiniku koolituse korraldamist teise ja kolmanda taseme kutseõppe kohaselt ning võtta eeskujuks nende õpiväljundid;
- võttes aluseks kutsequalifikatsiooni põhimõtted, saaks abipolitseinikud paigutada ühtsesse politseihariduse süsteemi, mis saaks ka olla üks karjääri alustamise astmeid;
- abipolitseinike koolituse sisustamisel ja läbiviimisel saaks lähtuda politsei õppekavade koostamise ja rakendamisega sarnastest põhimõtetest;
- alternatiivina saaks võtta kasutusele täienduskoolituse standardis³⁷ sätestatud õppekava nõuded ja koostada nende alusel väljundipõhine õppekava.

³⁶ Vabariigi Valitsuse 26. augusti 2013. aasta määrus nr 130 „[Kutseharidusstandard](#)“.

³⁷ Haridus- ja teadusministri 19. juuni 2015. aasta määrus nr 27 „[Täienduskoolituse standard](#)“.

9. Kaasatud pooled

- 1) VTK ettevalmistuse esimeses etapis viidi 2022. aasta alguses Põhja, Lõuna, Ida ja Lääne prefektuuris läbi kaasamise seminarid, kus osales kokku ca 150 inimest. Nende seas oli nii PPA ametnikke (politseiametnikud ja muud teenistujad), abipolitseinikke, Sisekaitseakadeemia esindajaid kui ka Siseministeeriumi töötajad. Töötubades kaardistati tänaseid takistusi abipolitseinike kaasamisel ja pakuti neile lahendusi. Samuti koondati infot võimalike tegevuste kohta, kuhu oleks tulevikus vaja kaasata rohkem abipolitseinikke, ning selle kohta, millised õigused ja kohustused vajavad laiendamist.
- 2) PPA teenuseomanike seas viisid Siseministeerium ja PPA ühiselt 2022. aasta suve alguses läbi küsitluse. Kutse küsitlusele vastata saadeti kõikidele teenuseomanikele, st 68 inimesele, vastas 47%.
- 3) VTK ettevalmistusse kaasati Eesti Abipolitseinike Kogu, mis on 2011. aastal loodud iseseisev mittetulundusühing ja mille eesmärk on ühendada abipolitseinikud ühise organisatsiooni alla ning tagada seeläbi ühtne areng, kvaliteet, omavaheline kogemuste jagamine ja infovahetus. Kogu koondas abipolitseinike vaates APoS muutmiseks kirjalikud ettepanekud, kaasates sellesse abipolitseinikke.
- 4) 2022. aasta sügisel toimusid kaasamise seminarid töögruppides:
 - Sisekaitseakadeemia esindajate ja PPA abipolitseinike koordinaatoritega abipolitseiniku väljaõppe süsteemi võimaluste leidmiseks;
 - PPA ametnike ja abipolitseinikega mõjuhinnang VTK-ga kavandatavate muudatuste kohta.
- 5) 2023. aasta jaanuaris viisid Siseministeerium ja PPA ühiselt läbi küsitluse abipolitseinike seas. küsitlusele vastata saadeti kõikidele abipolitseinikele, st 1100 inimesele, vastas 30%.
- 6) 2023. aasta jaanuaris toimus teiste ministeeriumide ja asutustega seminar, milles tutvustati VTK-d. Osalesid Sisekaitseakadeemia, Sotsiaalministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium ning Kutsekoda.
- 7) 2023. aasta alguses viidi läbi kümne PPA teenuseomanikuga ekspertintervjuu, mille eesmärk oli saada aru, kuidas kavandatavad muudatused tagaksid võimaluse kaasata abipolitseinikke paindlikumalt ja mitmekesisemalt ning aitaksid siseturvalisuse teenust paremini pakkuda.
- 8) 2023. aasta aprillis edastati VTK kirjalikult tutvumiseks ning tagasiside ja ettepanekute esitamiseks partneritele: PPA-le, Eesti Abipolitseinike Kogule, Kutsekojale, Sotsiaalministeeriumile, Haridus- ja Teadusministeeriumile, Justiitsministeeriumile, Sisekaitseakadeemia.

10. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida

Kuigi Eesti abipolitseinike süsteem on üsna ainulaadne maailmas, on sarnased süsteemid veel Madalmaades ja Ühendkuningriigis.

10.1. Ühendkuningriigi süsteem

Esiteks on abipolitseinike süsteemi laiendamisel Eestis plaanis analüüsida Ühendkuningriigi süsteemi, sest selles on mitmeid sarnaseid jooni. Seda on kirjeldanud oma lõputöös lühidalt ka Stella Rekker³⁸. Ühendkuningriigis abipolitseinikuks astuda soovijad peavad läbima värbamisprotsessi ja väljaõppe nagu Eestiski. Abipolitseinikuks astuda soovija peab vastama tervise-nõuetele ja läbima füüsilised katsed. Lõpetuseks on vestlus. Pärast värbamisprotsessi peab läbima erikonstaabli esmaõppe. Erikonstaabli esmaõpe põhineb politseitöö riiklikul õppekaval ning selles saavad abipolitseinikuks astuda soovijad teadmised kriminaalõigusest ja -menetlusest, inimõiguste õigusaktidest, otsustusmudelitest, politseivarustusest, vahistamisprotseduuridest, isikute läbiotsimisest, ohvitseride ohutusest ja esmaabist. Selle tulemusel saavad nad oskused ja õiguse patrullida koos politseiametnikuga.³⁹ **Tulevikus oleks otstarbekas, kui ka Eesti abipolitseiniku väljaõpe põhineks politseitöö riiklikul õppekaval, mille erinevate moodulite läbimine annaks piisavad teadmised ja oskused.**

Ühendkuningriigi süsteemi kohta on veelgi täpsema ülevaate andnud Kristjan Jaadla oma lõputöös „Abipolitseinike väljaõpe ja nende rakendamine patrulltegevuses Põhja prefektuuri näitel“⁴⁰. Ta toob muu hulgas esile, et:

[Ühendkuningriigis] on vabatahtlikuna politseitegevuses osalemine väga populaarne ja kõrgel tasemel arenenud. Vabatahtlikud saavad valida endale meelepärase tegevuse ning tulenevalt oma valikust määratakse nad liikmeks ühte alljärgnevatest üksustest:

- Piirkondlik politseiüksus (Special Constabulary) - Eriväljaõppe saanud vabatahtlikud võtavad osa piirkonnapolitsei tööst, nad on kaasatud minimaalselt neli tundi nädalas ning nad on oluliseks lüliks politsei ja kogukonna vahel. **Eriväljaõppe saanud vabatahtlikel on samad volitused, kui politseikonstaablil ning nad kannavad politseiametnikega sarnast vormiriietust;**
- Politsei vabatahtlike tugiuksus (Police Support Volunteers) – selles üksuses osalevad vabatahtlikud asendavad politseiametnikke administratiivsetes ülesannetes erinevate aruannete sisestamisel ja politseiasutuse valvelauas külastajate vastuvõtmisel;
[---]
- Kuritegude peatamise üksus (Crime Stoppers) – selle üksuse liikmed võtavad vastu kõnesid anonüümsetelt helistajatelt, kes teavitavad kurjategijatest. Teavituse saatmiseks on loodud ka e-maili aadress. Selles üksuses osaleb üle 500 liikme, kes ööpäevaringselt võtavad vastu teateid ja edastavad saabunud info politseiametnikele;⁴¹

³⁸ Rekker, Stella 2022. [Abipolitseinike patrulltegevusse kaasamisega seonduvad arendusvajadused Kesk-Eesti politseijaoskonna näitel](#). Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledž. Lõputöö.

³⁹ Sealsamas, lk 10–11.

⁴⁰ Jaadla, Kristjan 2014. [Abipolitseinike väljaõpe ja nende rakendamine patrulltegevuses Põhja prefektuuri näitel](#). Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledž. Lõputöö.

⁴¹ Sealsamas, lk 18.

Arvestades, et Ühendkuningriigis kasutatakse abipolitseinikke juba üle 100 aasta, on Eestil neilt kindlasti üht-teist õppida. Nii on Ühendkuningriigis abipolitseinikel põhjalik väljaõppesüsteem ja väljaõppe läbinutel politseiga sarnased õigused.

10.2. Madalmaade süsteem

2018. aastal toimus Eesti ja Madalmaade politsei kohtumine, kus saadi ülevaade, kuidas on Madalmaade abipolitseinike süsteem üles ehitatud. Madalmaadel on abipolitseinike koolitamise ja kaasamise pikaajaline kogemus ning üks vanemaid abipolitseinike süsteeme Euroopas.

Abipolitseinikuks astumine on Madalmaades suhteliselt keeruline ja abipolitseinikuks astumisel kehtivad peaaegu samad nõuded nagu politseiametnikuks saamisel. Näiteks tuleb läbida füüsilised katsed, taustakontroll, vestlus psühhiaatriga ja sobivusvestlus. Abipolitseiniku **väljaõpe kestab umbes 2,5 aastat**, kuid mitte täiskoormusega, vaid 1–2 korda nädalas, ja seda on võimalik läbida ka põhitöö kõrvalt. Väljaõpe koosneb üheksast moodulist. **Esmaolt läbitakse mooduli teooriaosa ja seejärel kohe praktika.** Pärast igat moodulit on eksam. Väljaõppes langevad aga väga paljud välja, kuna koolitus ja eksamid on keerulised ning väljaõpe pikk. Eestis võiks seda võrdsustada bakalaureuseõppe kaugõppekoormusega. Pärast väljaõppe läbimist ei saa aga veel teenistusrelva kanda, vaid selleks tuleb läbida lisaõpe, mis hõlmab nii teenistusrelva õpet kui ka väljakutsete teenindamist.

Madalmaade süsteem erineb Eesti omast selle poolest, et kui inimene on saanud abipolitseinikuks, ei tehta edaspidi politseiametnikul ja abipolitseinikul vahet. Mõlemal on samad õigused, kohustused ja vormiriietus. Sarnased on ka auastmed: alates konstaablist ja lõpetades komissariga.

Madalmaades kaasatakse abipolitseinikke peaaegu kõikidesse politsei struktuuriüksustesse: nii patrulli, kriminaalmenetlusse kui ka näiteks kriminalistikasse. Madalmaades kaardistatakse ka abipolitseinike tsiviilioskusi ja üritatakse rakendada neid politseitöös nii hästi kui võimalik. On näiteks abipolitseinikke, kes on igapäevaelus audiitorid ja politseis aitavad lahendada majanduskuritegusid.

Madalmaades **on reguleeritud abipolitseinike miinimum- ja maksimumtöötunnid aasta kohta** ehk palju võib abipolitseinik aastas politseitöös abistada. Miinimum on 100 tundi ja maksimum 576 tundi. Sellesse ei arvestata koolitustunde. Miinimum võimaldab jätta välja inimesed, kes on vaid nimekirjas, kuid ei abista, ning maksimum vältida ületöötamist, et igal abipolitseinikul jääks aega ka puhkamise, pere ja eraelu jaoks. Madalmaades toimib hetkel **töötunnipõhine kuluhüvitus: hüvitis on määratud töötunni kohta ning see võimaldab hüvitada näiteks transpordi ja toidukulud.**

Sarnaselt Ühendkuningriigile on Madalmaades põhjalik väljaõpe ja abipolitseinikel on politseiametnikega samad õigused. Lisaks hüvitavad Madalmaad kulusid töötunni kohta, mitte kulude tekkimise kohaselt nagu Eestis.

Kokkuvõtteks

- Nagu eespool kirjeldatud, põhineb Ühendkuningriigi erikonstaabli, st abipolitseiniku esmaõpe politseitöö riiklikul õppekaval. See tähendab, et erikonstaabli esmaõpe on konkreetsetes seoses politseiametniku õppega. Seda oleks otstarbekas rakendada ka Eestis, et

tagada kvaliteetsem väljaõpe ja luua abipolitseinikule paremad võimalused tulevikus politseiametniku õppe läbimiseks.

- Lisaks on mõistlik tekitada Eestis Ühendkuningriigiga sarnane võimalus spetsialiseeruda näiteks piirkondlikule politseitööle, administratiivtööle või patrullitööle. See annaks võimaluse kaasata eriväljaõppega abipolitseinikke erinevates valdkondades.
- Madalmaade abipolitseiniku moodulipõhine väljaõpe, kus läbitakse esmalt mooduli teooria-osa ja seejärel kohe praktiline osa, lisaks ka Eesti väljaõppesse praktilisust, millest tunnevad abipolitseinikud küsitluse põhjal puudust.
- Veel on igati otstarbekas sarnaselt Madalmaadega kaardistada abipolitseinike tsiviilioskusi, et neid vajadusel politseitöös rakendada.
- Transpordi- ja toidukulude hüvitamine on Madalmaades samuti aktuaalne ja küsitluse põhjal oleksid abipolitseinikud sellest ka Eestis huvitatud.

11. Regulatiivsete võimaluste Eesti Vabariigi põhiseaduse ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

VTK-ga kavandatavad muudatused, eeskätt muudatus, millega laiendatakse abipolitseiniku õigust rakendada riikliku järelevalve meetmeid, puudutavad eelkõige järgmisi Eesti Vabariigi põhiseaduses (edaspidi *PS*) sätestatud põhiõigusi ja -vabadusi.

- **§ 3 lg 1 – riigivõimu teostatakse üksnes PS-i ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel.** Seaduse reservatsiooni põhimõtte kohaselt ei tohi küsimust, mida olulisuse ja sisu poolest tuleb reguleerida seadusega, reguleerida määruse või muu seaduse alusel antava õigusakti või sõlmitava lepinguga.
- **§ 11 – õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.** Põhiõiguse piiramine muu põhiseadusliku väärtuse kaitseks on eelkõige seadusandja ülesanne – põhiõiguse piirangu proportsionaalsuse kontroll –, mis ei välista kitsamalt määratletud kaalutusõiguse andmist täidesaatvale riigivõimule.
- **§ 13 lg 2 – seadus kaitseb igaühte riigivõimu omavoli eest.** Määratletuse põhimõtte kohaselt peab täidesaatva riigivõimu tegevus olema seaduses piisavalt täpselt reguleeritud, et kohus saaks tõhusalt kontrollida selle vastavust seadusele. Määratlemata õigusmõisted, abstraktsed koosseisud ja kaalutusõigus pole küll välistatud, aga mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda täpsem peab olema seaduse tekst. Õigusselguse põhimõtte tähendab, et seadused ja muud õigusaktid peavad olema sõnastatud selgelt ja arusaadavalt ning olema piisavalt ammendavad ja täpsed, et igaühel oleks võimalik neid mõista ja selle kohaselt seada oma käitumist.
- **§ 14 – õiguste ja vabaduste tagamine on nii seadusandliku, täidesaatva kui ka kohtuvõimu kohustus.** Seadusandja on kohustatud kehtestama piisavalt määratletud ja PS-iga kooskõlas õigusnormid, täidesaatev võim järgima kehtestatud õigusnorme ning kohtuvõim kontrollima õigusnormide põhiseaduspärasust ja täidesaatva võimu tegevuse vastavust nendele.
- **§ 26 – igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele.** Riigiasutused ja kohaliku omavalitsuse üksused ning nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.
- **§ 33 – igaühe kodu on puutumatu ja kellegi eluruumi, valdusse ega töökohta ei või tungida ega neid läbi otsida.** Kodu mõiste hõlmab lisaks eluruumile, kus inimene alaliselt või peamiselt elab, ka suvilaid ja haagissuvilaid, laiemalt ka ameti- ja äriruume. Kodu puutumatust riivavad lisaks sissetungimisele, läbiotsimisele ja väljatõstmisele ka pealtkuulamis- ja jälgimisseadmete abil eluruumis, valduses või töökohas toimuva jälgimine ilma neisse kohtadesse sisenemata.
- **§ 34 – igaühel, kes viibib seaduslikult Eestis, on õigus vabalt liikuda ja elukohta valida.** Õigust vabalt liikuda võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, riigikaitse huvides, loodusõnnetuse ja katastroofi korral, nakkushaiguse leviku tõkestamiseks, looduskeskkonna kaitseks, alaealise või vaimuhaige järelevalvetuse ärahoidmiseks ja kriminaalasja menetluse tagamiseks.

PS-i § 3 lõikest 1 tuleneb „seaduse reservatsiooni põhimõtte, mille kohaselt peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja ning seadusandja

pädevuses oleva küsimuse delegeerimine täitevvõimule ja täitevvõimu sekkumine põhiõigustesse on lubatud üksnes seaduses sätestatud ja põhiseadusega kooskõlas oleva volitusnormi alusel“.⁴² Seega:

Sisemise rahu ja julgeoleku tagamise ning põhiõiguste garanteerimise eesmärgil isikute põhiõiguste riive on oluline küsimus, mille peab otsustama seadusandja. Pädevus- ja volitusnormide sätestamisega määratleb seadusandja täidesaatva riigivõimu (korrakaitseorganite) toimimise sisu, ulatuse ja viisi ohutõrjeõiguses.⁴³

Kalle Merusk⁴⁴ on haldusreformi kohta öelnud:

Eestis läbiviidava haldusreformi üheks eesmärgiks ongi riigivalitsemise funktsioonide delegeerimine ning selle kaudu kulutuste vähendamine tingimusel, et kannatada ei tohi funktsioonide täitmise kvaliteet ja kättesaadavus kodanikele. Siin on üheks oluliseks aspektiks avalike ülesannete üleandmine eraõiguslikele isikutele.⁴⁵

Ka VTK-ga kavandatavate muudatuste lõppeesmärk on võimaldada abipolitseinikel tagada ja arendada kogukondlikku turvalisust – tegevus, mis võib avaliku sektori piiratud rahaliste vahendite tõttu olla raske. See, et avalikul sektoril napib raha, on üldjuhul ka peamisi põhjuseid, miks luuakse võimalusi kaasata avalike ülesannete täitmisse erasektorit.

Eesti on PS-i kohaselt õigusriik. PS-is on ka sätestatud riigiasutuste ja funktsioonide täitmise üldine korraldus ja olulisemad nõuded haldusele. Seega tuleb määrata õiguslikud piirid, milleni tohib minna avalike ülesannete üleandmisel eraõiguslikele isikutele, ning selgitada välja riskid ja õigusprobleemid.⁴⁶

Riik peab üldjuhul teostama võimuhaldust ise. See tagab kõige optimaalsemalt õigusriigi printsibist tuleneva õiglase ja ausa isikute kohtlemise ning efektiivse põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Samas tuleb mõnda, et teatud piirides on võimupädevusega ülesannete üleandmine võimalik, ilma, et see kahjustaks põhiseadusest tulenevaid põhimõtteid. Nii võib kõne alla tulla selliste ülesannete osaline üleandmine, kus eraõiguslikud isikud täidavad sisuliselt abistavat funktsiooni, kuigi esinevad õigussuhetes enda nimel.⁴⁷

Seega ei pea riik kõiki temale määratud ülesandeid täitma ise, vaid võib nende täitmiseks kaasata ka erasektori.

Janar Jäätma on selgitanud, et põhiseaduse kohaselt ei kao seadusliku aluse nõue ära pelgalt seetõttu, et jõu rakendamist ega riivehaldust ei teosta riik ise, vaid erasektor. Seega eraisikule jõu rakendamise ja riivehalduse volituste andmine riigi poolt eeldab tingimata seda, et ühe eraisiku tegevus teise eraisiku põhiõiguste riivamisel põhineks seaduslikul alusel (nii pädevus- kui ka volitusnormidel). [---] Sellest tulenevalt ei saa erasektori poolt riivehalduse ülesande täitmisel teise eraisiku põhiõiguste ja -vabaduste piiramine toimuda ilma seadusliku aluseta. Samuti on Jäätma selgitanud, et juhul kui seadusandja soovib

⁴² Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 22. mai 2023. aasta otsus nr [5-23-5/15](#), p 18.

⁴³ Jäätma, Janar 2015. [Ohutõrjeõigus politsei- ja korrakaitseõiguses: kooskõla põhiseadusega](#). Tartu Ülikooli õigusteaduskond. Doktoritöö, lk 180.

⁴⁴ Merusk, Kalle 2000. [Avalike ülesannete eraõiguslikele isikutele üleandmise piirid: konstitutsiooni- ja haldusõiguse aspekte](#). – Juridica 8, lk 499–507.

⁴⁵ Sealsamas, lk 499.

⁴⁶ Sealsamas.

⁴⁷ Sealsamas, lk 501.

väheintensiivse riivehalduse halduslepinguga anda erasektorile, peab halduslepingu aluseks olevast volitusnormist üheselt nähtuma delegatsiooninormi piirid, mõte ja eesmärk.⁴⁸

Vastavate ülesannete üleandmise volitus saab tulla üksnes seadusest ning üleandmine toimub kas seadusega või seaduse alusel haldusakti või halduslepinguga. Siin võib nimetada juba eespool mainitud veterinaararsti ning kriminaalhooldusülesannete üleandmist mittetulundusühingutele. Selliste näidetena võib tuua veel piletikontrolöre, kellel on õigus trahvida piletitähtaajaid isikuid bussides, trammides jne, notareid, ehitusjärelevalve insenere, eraettevõtjaid ja mittetulundusühinguid, kes teostavad tuletõrje- ja päästetöid.⁴⁹

Ka Riigikohtu üldkogu on möönnud:

riigi karistusvõim kuulub riigi nn tuumikfunktsioonide hulka ning et selle üleandmine eraõiguslikule juriidilisele isikule on üldjuhul välistatud. [...] Samas peab üldkogu vajalikuks märkida, et karistusvõimu delegerimise keeld eraõiguslikule juriidilisele isikule puudutab otseselt ja vahetult vaid süüteomenetlusi ega laiene näiteks süüteomenetluste eelnevatele järelevalvelise iseloomuga haldustoimingutele.⁵⁰

Seega võib järeldada, et üldine põhimõte, mille kohaselt ei tohi riigivõimu delegerida, kehtib eelkõige karistusvõimu delegerimise kohta.

Politsei tegevuse õiguslik alus tuleneb PPVS-ist ning abipolitseiniku tegevuse õiguslik ja meetmete rakendamise alus APoLS-ist. VTK-ga kavandatavate muudatustega kehtestatakse riikliku järelevalve meetmete rakendamise alused seaduses. APoLS-i § 2 lõike 1 kohaselt on abipolitseinik isik, kes osaleb vabatahtlikult oma vabast ajast politsei tegevuses seaduses sätestatud alustel ja korras. Abipolitseinik ei kuulu politseiametnike koosseisu, kuid politsei tegevuses osalemise ajal on ta riigivõimu esindaja, kelle seaduslikud korraldused on täitmiseks kohustuslikud.

Õiguskantsler Indrek Teder oma arvamuses öelnud, et abipolitseinikel on teenistussuhte olemuslikult sarnane suhe ning abipolitseiniku teenitusuhte algab ja lõpeb avalik-õiguslikus suhtes antud haldusaktiga⁵¹. Seaduses on ka sätestatud kodakondsuse, hariduse ja vanuse nõue, on sätestatud ka kutsesobivuse nõuded, põhjalikult on ette nähtud abipolitseiniku kandidaadi staatus ning kaheastmeline väljaõpe, sätestatud sotsiaalsed garantiid.⁵²

PPVS-i § 3 lõike 1 punktis 1 on sätestatud PPA ülesandena avaliku korra kaitse, millega iseenesest ei kaasne isiku põhiõiguste riivet. Riivehaldus kaasneb aga ülesannete täitmiseks vajalike meetmete rakendamisega. Meetmete all mõeldakse toiminguid, mis riivavad isikute põhiõigusi, st APoLS-is on loetletud juhud, millal ja kuidas on abipolitseinikul õigus isiku põhiõigusi riivata. Meetme riive ulatus sõltub konkreetsest ülesandest ja meetme olemusest. Küll aga ei kaasne riive automaatselt iga meetmega. Samuti teostavad abipolitseinikud mitmeid toiminguid, mis ei riiva isiku põhiõigusi.

⁴⁸ Jäätma 2015, lk 164.

⁴⁹ Merusk 2000, lk 505.

⁵⁰ Riigikohtu üldkogu 16. mai 2008. aasta otsus nr [3-1-1-86-07](#), p. 26.

⁵¹ Abipolitseinik nimetatakse abipolitseinikuks PPA peadirektori käskkirjaga.

⁵² Niidas 2012, lk 29.

Nii nagu PPA, peavad ka abipolitseinikud lähtuma oma tegevuses ja meetmete kohaldamisel seaduslikkuse, proportsionaalsuse ja otstarbekuse põhimõttest. Abipolitseinik kohustub haldusmenetluse seaduse § 8 lõike 1 alusel „haldusülesannete täitmisel järgima haldusmenetluse seaduse põhimõtteid, nagu näiteks isikute põhiõiguste ja vabaduste austamine, tegutsemine eesmärgipäraselt ja efektiivselt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele“⁵³. Samuti ei tohi riikliku järelevalve meetmete kohaldamisel kalduda kõrvale rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtetest, näiteks ebainimliku ja julma kohtlemise keelust.

Seega peab abipolitseiniku otsus riikliku järelevalve meedet rakendada olema:

- 1) seaduslik – otsuse tegemisel ei tohi ületada seadusega antud volitusi;
- 2) proportsionaalne – otsus peab olema kaalutletud, proportsionaalne, kohane ja vajalik eesmärgi saavutamiseks ning saavutatav eesmärk peab olema võrdeline isikule tekitatava põhiõiguste riivega, näiteks kui meede ei aita enam eesmärki saavutada või esineb alternatiivmeede, lasub korrakaitseorganil kohustus lõpetada ise meetme rakendamine või asendada see õiguspärase ja proportsionaalse meetmega;
- 3) otstarbekas – eesmärgi saavutamiseks tuleb kasutada viisi, mis riivab isiku põhiõigusi kõige vähem. Meedet kasutatakse isiku suhtes, kellest oht lähtub või kes on ise ohustatud. Kui isik ei ole ohustatud ega kujuta enda tegevusega teistele ohtu, ei ole abipolitseinikul õigust isiku põhiõigusi riivata.

Tagamaks, et abipolitseinikud oskaksid rakendada neile ülesannete täitmiseks ette nähtud riikliku järelevalve meetmeid võrdväärselt politseiametnikega, parendatakse ka abipolitseiniku väljaõpet. Abipolitseiniku väljaõpe muudetakse osaks politseihariduse mudelist. Abipolitseiniku õigused, sealhulgas õigus kasutada riikliku järelevalve meetmeid, seotakse tema väljaõppega. Luuakse uus põhjalikum baasõpe, mis on kõigile kohustuslik ning annab esmase arusaama PPA-st kui organisatsioonist ja tema ülesannetest. Iga uue meetme rakendamisega tuleb abipolitseinikul läbida valdkonna erimoodulid ja praktika, mis tagab talle ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised ja oskused. Õpe on vältimatu, et saada lisavolitused. Samuti on nähtud ette abipolitseiniku tegevuse üle kohtulik kontroll. See on küll osa kontrollist PPA tegevuse üle, kuna ApolS-i § 2 lõike 3¹ kohaselt vastutab PPA abipolitseiniku tegevuse eest PPA tegevuses osalemise ajal, sealhulgas siis, kui abipolitseinik rakendab meetmeid või kohaldab vahetut sündi, kuna ta tegutseb PPA nimel.

Isiku õigus nõuda enda õiguste ja vabaduste rikkumise lõpetamist võimaldab kohtuvõimul kontrollida täidesaatva riigivõimu ohutõrjeõiguslikku tegevust. **Kohtu sisuline kontroll politsei- ja korrakaitseorganite ohutõrjeõigusliku tegevuse üle tagab seda, et politsei- ja korrakaitseorgani ebaseaduslikku tegevust piiratakse ning seeläbi vähendatakse riigivõimu omavoli ohtu.**⁵⁴

⁵³ Kirsimägi 2020, lk 201.

⁵⁴ Jäätma 2015, lk 183.

12. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

12.1. Luua paindlikumad ja mitmekesisemad võimalused abipolitseinike kaasamiseks PPA tegevusse

Muudatuse tulemusena on PPA-l mitmekesisemad ja paindlikumad võimalused abipolitseinike kaasamiseks ning abipolitseinikel on võimalik spetsialiseerudes abistada politseid nendes tegevustes, milles nad on omandanud vajaliku pädevuse.

Muudatusega tekib abipolitseinikul võimalus abistada politseid mitte ainult avaliku korra kaitseks riiklikus järelevalves, vaid **politsei põhiülesannete täitmisel**. Sealjuures tekib võimalus abistada PPA **toetavate tegevuste osutamisel**, kuna ka nende lõppeesmärk on, et politsei saaks oma riikliku järelevalve ülesandeid täita paremini ja kiiremini. Nii Ukraina sõda kui ka COVID-19 kriis on selgelt näidanud, et PPA-l on vajadus ja abipolitseinikel huvi abistada politseid ka nendes tegevustes, milles kehtiv õigus seda teha ei võimalda. Kaotades piirangu, et abipolitseiniku saab kaasata ainult politseiametnik, kasvab võimalike kaasajate arv. Lisaks on tulnud kriisides esile probleem, et kuigi kodanikud on valmis tulema teatud ülesannete täitmisel appi, puudub PPA-l võimalus kaasata vabatahtlikke muul viisil kui abipolitseinikena.

12.1.1. Abipolitseinikud ja abipolitseinikuks astuda soovijad

2023. aasta alguse seisuga oli PPA-s **1109 abipolitseinikku**, mis on elanikkonnast 0,08%. Igal aastal lisandub ca 180–220 abipolitseinikku. Huvi siseturvalisuse vabatahtlikuna tegutseda näitab ka 2022. aasta siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring: abipolitseinikuks astumisest on huvitatud 14% elanikest ehk ca 182 000 inimest ja 2% on viimase 12 kuu jooksul tegutsenud abipolitseiniku, vabatahtliku päästja või merepäästja või Häirekeskuse vabatahtlikuna⁵⁵. **Seega on sihtrühm väike.**

Sotsiaalne mõju

Abipolitseiniku tegevusvaldkonna laiendamine mõjutab positiivselt kõigi Eesti elanike võimalusi osaleda ühiskondlikus elus ja aidata vabatahtlikuna luua turvalisust. APoS võimaldab küll PPA-l abipolitseinikke kaasata, aga piiratud valdkondades, st abipolitseinik saab abistada eelkõige avaliku korra üle järelevalves, eelkõige välitööl. Edaspidi saab abipolitseinik spetsialiseeruda teda huvitavale valdkonnale ja kujundada ise oma abipolitseiniku karjääri. See tõstab abipolitseiniku pikaajalist motivatsiooni osaleda aktiivselt abipolitseitöös.

Võimalus spetsialiseeruda võimaldab tegutseda abipolitseinikuna erinevas eas ja erinevate võimetega inimestel. Seega mõjutab muudatus positiivselt erinevate sotsiaalsete rühmade, näiteks noorte, vanemaealiste, naiste ning erinevate ametite, oskuste ja teadmistega inimeste võimalust hoida vabatahtlikuna oma aktiivsust ja heaolu ning aitab vähendada ka sotsiaalset tõrjutust. Ka aitab suurem osalemisvõimaluste paindlikkus ja mitmekesisus ühitada paremini vabatahtlikku tegevust töö- ja pereeluga.

Võib kaasneda risk, et suurema spetsialiseerumise tõttu seatakse kohustus läbida suuremas mahus väljaõpe nii uutele kui ka olemasolevatele abipolitseinikele. Samas 2023. aasta algul abipolitseinike seas läbiviidud küsitlusel toetas enamik vastajaid (82%) ettepanekut suurendada

⁵⁵ Turu-uuringute AS 2022, lk 56 ja 59.

abipolitseiniku väljaõppe mahtu, et omandada politseiametnikuga sarnane kvalifikatsioon ja pädevus, et võrdselt partnerina politsei ülesandeid täita. Säilib võimalus jätkata abipolitseinikuna, läbides väljaõppe praeguses mahus, kui töökogemus ja oskused on hinnatud samaväärsele tasemele.

Abipolitseinikele avaldab positiivset mõju ka loodav uus IT-lahendus, kuna abipolitseinik saab ise valida, millised on tema eelistused abistamiseks ning vastavalt sellele saab ta suunatud kaasamisinfot ning saab osa mitmekesisest tegevusest.

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on keskmine**, kuna sihtrühma käitumises võivad kaasneda muutused, kuid nendega ei kaasne kohanemiskulusi.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna sihtrühm puutub muudatusega kokku ebaregulaarselt ja harva. Abipolitseinikuna tegutsemine on vabatahtlik. Seega sõltub suuresti mõju ulatus ja sagedus sellest, millise karjäärimudeli keegi valib.
- **Mõju on eelkõige positiivne**. Muudatusega ei seata otseselt uusi kohustusi, vaid pigem laiendatakse valikuvabadust. Samas võib tähendada valikuvabaduse kasutamine siiski ka uusi kohustusi läbida lisaväljaõpe. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

Kokkuvõttes on mõju abipolitseinikele ja abipolitseinikuks astuda soovijatele **väheoluline**.

12.1.2. PPA

2022. aasta andmetel töötas **PPA-s 4838 inimest**, kellest 3961 olid politseiametnikud (82%) ja 877 muud teenistujad (18%). 2023. aasta mai seisuga on PPA-s 68 teenust, millest saaks abipolitseinike kaasamise potentsiaalne võimekus tekkida hinnanguliselt 37-s. **Seega on sihtrühma suurus keskmine**.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

- 1) Mitmekesisemate ja paindlikumate kaasumisvõimaluste loomise üks eeldusi on suurendada abipolitseinike pädevust. Seega on vaja suurendada abipolitseiniku väljaõppe sisu ja mahtu, mis toob kaasa suurema vajaduse koolitusspetsialistide järele, et toetada prefektuuride koordinaatoreid ja rühmajuhte. Kaasumisvõimaluste kasvatamisel ja spetsialiseerumissüsteemi loomisel on oluline, et rühmajuht suudaks abipolitseinikke hallata ja juhtida. Seetõttu on vaja iga 60 abipolitseiniku kohta ühte täiskohaga rühmajuhti. Kuigi keskseks väljaõppeasutuseks saab Sisekaitseakadeemia, jäävad PPA kanda sisekoolitused ja regulaartreeningud, mis saavad toimuda tööpäeva õhtuti ja nädalavahetustel. Seetõttu võib tekkida vajadus värvata uusi instruktoreid, et politseiametnike ja abipolitseinike vajadused saaks kaetud. Väljaõppesse praktika lisamine eeldab samuti juhendajate leidmist, mis on ka PPA ülesanne. See tekitab lisakohustusi eelkõige rakendustöötajate ametnikele, mis omakorda võib tuua kaasa lisaraha vajaduse, et maksta juhendustasusid.

Positiivse mõjuna saab tuua esile, et suure tõenäosusega toovad mitmekesisemad ja paindlikumad võimalused abipolitseinikke ja PPA vabatahtlikke juurde ning olemasolevad saavad oma pädevust täiendada. See toob kaasa selle, et **PPA saab oma põhiülesandeid paindlikumalt täita**. Usaldus politsei vastu on seotud vabatahtlike laiapõhjalise kaasamisega. Mida mitmekülgsem ja paindlikum suudab PPA olla, seda suurem osa ühiskonnast saab kaasuda.

Mõju seisneb ka selles, et nii abipolitseinike hoidmiseks kui ka nende aktiivsuse tõstmiseks on vaja suurendada nende motivatsiooni. Motivatsiooni aitavad hoida ja suurendada nii erinevad tänu- ja motivatsiooniüritused, ergutused, koolitused ja treeningud kui ka vajaliku varustuse olemasolu. Seega, kui suureneb abipolitseinike arv ja aktiivsus, suureneb koolituste ja treeningute iga-aastane maht, kuluhüvitiste taotluste arv ja nendega seotud väljamaksed ning tänu- ja motivatsiooniürituste kulutused. Samuti kasvab vajadus erivahendite ja relvade ning instruktorite ja rühmajuhitide järele.

Muudatus toob kaasa ka lisakulud riigile, eelkõige PPA-le.

Et hinnata PPA vajadust ja valmidust kaasata abipolitseinikke suuremas mahus või teistel viisidel, peeti 2022. aasta kevadel kõigis prefektuurides aruteluseminarid ja viidi läbi küsitlus PPA teenuseomanike seas. Küsitlusele vastajatest **61% peab vabatahtlikke oma teenuse osutamisel vajalikuks, kuid ainult 39% on seni neid kaasanud.** Ülesannetena, kuhu on vajadust ja huvi vabatahtlikke kaasata, nimetati näiteks toetavaid tegevusi kinnipeetavate ja kainestusmajas kainenajatega, piiripatrulli, migratsioonivaldkonna kontrollkäike ja reide, arendustegevust, koolitusi ja treeninguid ning tööd teenindussaalis. Nendest ülesannetest mitut oleks abipolitseinik võimeline täitma ka, ilma et ta läbiks praeguses mahus ja sisuga abipolitseiniku väljaõppe. Samuti pole kõik abipolitseinikule esitatavad nõuded ja antud õigused selleks vajalikud. Seega, PPA vajadus laiemalt kaasata on olemas ja muudatus loob selleks võimalused.

- 2) **Töökorraldus.** Muudatusel on mõningane mõju PPA töökorraldusele. Abipolitseinikule mitmekesisemate ja paindlikumate osalemisvõimaluste loomisel tuleb tagada ka PPA võimekus abipolitseinikke rakendada. See toob kaasa näiteks vajaduse arendada abipolitseinike paremaks haldamiseks IT-süsteeme ja lisakulutusi abipolitseinike varustusele, uuele väljaõppe süsteemile üle minemisele, motivatsioonile, kuluhüvitistele, uute ametikohtade loomisele jne. Kuivõrd töökorralduse muudatus täiendab pigem olemasolevat töökorraldust ja see on ühekordne, on mõju pigem keskmine. PPA-le kaasnevad aga lisakulud.
- 3) **Uued ülesanded.** Võib eeldada, et pärast muudatust on vaja korraldada lisaseminare või -koolitusi PPA ametnikele ja abipolitseinikele. Täiendada tuleb ka PPA pakutava abipolitseinike väljaõppe sisu ja mahtu. Ühtlasi saab PPA ülesande arendada välja abipolitseiniku karjäärisüsteem ja luua võimalused spetsialiseerumiseks. Kui abipolitseinik on valmistatud paremini ette, annab see tema kaasamiseks ka kindlustunde PPA-le.

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on keskmine**, kuna võivad kaasneda muutused sihtrühma käitumises, kuid nendega ei kaasne kohanemiskulusi.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna PPA puutub muudatusega kokku eba-regulaarselt.
- **Mõju on eelkõige positiivne.** Muudatusega ei seata otseselt uusi kohustusi, vaid pigem laiendatakse kaasamisvõimalusi. Muudatuse mõju PPA-le on otseselt seotud sellega, millises mahus on abipolitseinikel võimalik panustada ja milline on PPA vajadus abipolitseiniku kaasamiseks. Muudatuse laiem positiivne mõju on see, et PPA saab endale rohkemates valdkondades appi kvalifitseeritud abipolitseinikke, kes aitavad täita PPA põhiülesandeid otseselt või kaudselt. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

Kokkuvõttes on mõju PPA-le **oluline**, kuid see on soovitud mõju asutuse tegevusele. Eelnõu koostamisel on plaanis mõju põhjalikumalt analüüsida.

12.2. Luua abipolitseinikele paremad võimalused KorS-i meetmete kohaldamiseks, sealhulgas suurendada IPAP-i volitusi

Muudatusega laiendatakse abipolitseinikule, sh IPAP-ile, lubatud KorS-i meetmete ulatust, tänu millele saab PPA pakkuda paremini siseturvalisuse teenust, sealhulgas kriisis. Edaspidi sarnanevad IPAP-i pädevuses olevad KorS meetmed rohkem politseiametniku pädevuses olevatega. See annab IPAP-ile võimaluse täita oma ülesandeid paremini ja abistada kodanikke. Abipolitseinikule, kes tegutseb koos politseiametnikuga, lubatud meetmed sarnanevad samuti rohkem politseiametnikule lubatutega, et nende koostegevus tõhustuks.

12.2.1. Abipolitseinikud ja abipolitseinikuks astuda soovijad

2023. aasta alguse seisuga oli PPA-s **1109 abipolitseinikku**, mis on elanikkonnast 0,08%. Igal aastal lisandub ca 180–220 abipolitseinikku. Huvi siseturvalisuse vabatahtlikuna tegutseda näitab ka 2022. aasta siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring: abipolitseinikuks astumisest on huvitatud 14% elanikest ehk ca 182 000 inimest ja 2% on viimase 12 kuu jooksul tegutsenud abipolitseiniku, vabatahtliku päästja või merepäästja või Häirekeskuse vabatahtlikuna⁵⁶. Seega on sihtrühm väike.

Sotsiaalne mõju

Edaspidi saab abipolitseinik spetsialiseeruda teda huvitavale valdkonnale ja kujundada ise oma abipolitseiniku karjääri. Abipolitseinikku motivatsiooni tõstab see, et ta saab paremini abistada politseid, sest temale volitused suurenevad. Teisisõnu, ta tunneb, et temast on päriselt ka abi, mitte ei ole ta ainult politsei tegevuse vaatleja. KorS meetmete volituste laiendamine IPAP-i puhul suurendab tõenäoliselt abipolitseinike huvi ja soovi oma kodukohas enam politseid abistada. Seda eelkõige nendes piirkondades, kuhu politsei ei pruugi ennetavalt jõuda.

Võib kaasneda risk, et suurema spetsialiseerumise ja volituste laiendamise tõttu seatakse kohustus läbida suuremas mahu väljaõpe nii uutele kui ka olemasolevatele abipolitseinikele. Samas 2023. aasta algul abipolitseinike seas läbiviidud küsitlusel toetas enamik vastajaid (82%) ettepanekut suurendada abipolitseiniku väljaõppe mahtu, et omandada politseiametnikuga sarnane kvalifikatsioon ja pädevus, et võrdse partnerina politsei ülesandeid täita.

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on keskmine**, kuna sihtrühma käitumises võivad kaasneda muutused, kuid nendega ei kaasne kohanemiskulusi.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna sihtrühm puutub muudatusega kokku ebaregulaarselt ja harva. Abipolitseinikuna tegutsemine on vabatahtlik. Seega sõltub mõju ulatus ja sagedus suuresti sellest, millise karjäärimudeli keegi valib.
- **Mõju on eelkõige positiivne**. Muudatusega ei seata otseselt uusi kohustusi, vaid pigem laiendatakse valikuvabadust ja tagatakse võimalused paremini PPA-d abistada. Samas võib tähendada valikuvabadus siiski ka uusi kohustusi läbida lisaväljaõpe. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

⁵⁶ Turu-uuringute AS 2022, lk 56 ja 59.

Kokkuvõttes on mõju abipolitseinikele ja abipolitseinikuks astuda soovijatele **väheoluline**.

12.2.2. PPA

2022. aasta andmetel töötas **PPA-s 4838 inimest**, kellest 3961 olid politseiametnikud (82%) ja 877 muud teenistujad (18%). 2023. aasta mai seisuga on PPA-s 68 teenust, millest saaks abipolitseinike kaasamise potentsiaalne võimekus tekkida hinnanguliselt 37-s. **Seega on sihtrühma suurus keskmine.**

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Mitmekesisemate ja paindlikumate kaasumisvõimaluste loomise ning abipolitseinike volituse laiendamise üks eeldusi on suurendada abipolitseinike pädevust. Seega on vaja suurendada abipolitseiniku väljaõppe sisu ja mahtu, mis toob kaasa suurema vajaduse koolitusspetsialistide järele, et toetada prefektuuride koordinaatoreid ja rühmajuhte. Kuigi keskseks väljaõppeasutuseks saab Sisekaitseakadeemia, jäävad regulaartreeningud, mis saavad toimuda tööpäeva õhtuti ja nädalavahetustel. Seetõttu võib tekkida vajadus värvata uusi instruktoreid, et politseiametnike ja abipolitseinike vajadused saaks kaetud.

Positiivse mõjuna saab tuua esile, et suure tõenäosusega toovad mitmekesisemad ja paindlikumad võimalused ning täiendavate volitustega kaasnevad paremad võimalused PPA abistamiseks abipolitseinikke juurde. See toob kaasa selle, et **PPA saab oma põhiülesandeid paindlikumalt täita**. Usaldus politsei vastu on seotud vabatahtlike laiapõhjalise kaasamisega. Mida mitmekülgsem ja paindlikum suudab PPA olla, seda suurem osa ühiskonnast saab kaasuda.

Uued ülesanded. Võib eeldada, et pärast muudatust on vaja korraldada lisaseminare või -koolitusi PPA ametnikele ja abipolitseinikele. Täiendada tuleb ka PPA pakutava abipolitseinike väljaõppe sisu ja mahtu. Kui abipolitseinik on valmistatud paremini ette, annab see tema kaasamiseks ka kindlustunde PPA-le.

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on väike**, kuna puudub tarvidus kohanemistegevuste järele.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna PPA puutub muudatusega kokku eba-regulaarselt, juhuslikult ja harva.
- **Mõju on eelkõige positiivne.** Muudatusega ei seata otseselt uusi kohustusi, vaid pigem laiendatakse abipolitseinike volitusi, mis annab PPA-le paremad võimalused luua turvaline elukeskkond ja täita oma ülesandeid. Muudatuse mõju PPA-le on otseselt seotud sellega, millises mahu on abipolitseinikel võimalik panustada ja milline on PPA vajadus abipolitseinikke kaasata. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

Kokkuvõttes on mõju PPA-le **väheoluline**.

12.3. Uuendada abipolitseiniku väljaõppe sisu, mahtu ja korraldust

Muudatused tulemusel on **abipolitseiniku väljaõppe pidev ja süsteemne, võimaldab spetsialiseerumist ning on seotud praktika ja konkreetsete ülesannetega**. Kuna tekib abipolitseiniku karjäärisüsteem, saab abipolitseinik valitud tegevusvaldkonnas ka väljaõppe, mis tagab ülesande täitmiseks vajalikud teadmised ja oskused. Abipolitseiniku õigused,

sealhulgas õigus kasutada KorS-i meetmeid, on edaspidi seotud väljaõppega. Mida rohkem teadmisi ja oskusi abipolitseinikul on, seda paremini saab ta politseid abistada. Väljaõppeelne kandideerimine ja kandidaadi sobivuse hindamine sarnastatakse politseiametniku omaga.

Abipolitseiniku õpe saab osaks politseihariduse mudelist, see toetab elukestvat õpet ja abipolitseiniku karjääri ka muudes valdkondades, näiteks turvatöötaja, kohaliku omavalitsuse korrakaitseametniku või munitsipaalpolitseiametnikuna. Tänu varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamisele⁵⁷ tekib abipolitseinikul lihtsam võimalus asuda õppima hiljem politseiametnikuks. PPA saab seeläbi juurde motiveeritud teenistujaid. See on oluline positiivne mõju, sest lähiaastatel siirdub suur hulk politseiametnikke pensionile ja politseiametnikke jääb prognoosi kohaselt igal järgmisel aastal puudu 75–115.

12.3.1. Abipolitseinikud ja abipolitseinikuks astuda soovijad

2023. aasta alguse seisuga on PPA-s **1109 abipolitseinikku**, mis on elanikkonnast 0,08%. Igal aastal lisandub ca 180–220 abipolitseinikku, kuid samas suurusjärgus abipolitseinike ka lähtub. Lahkujatest ca 25% asuvad õppima politseiametnikuks. 2022. aasta siseturvalisuse avaliku arvamuse uuringu kohaselt on abipolitseinikuks astumisest huvitatud 14% elanikest, st ca 182 000 inimest.⁵⁸ **Seega on sihtrühm väike.**

Sotsiaalne mõju

Positiivne mõju on, et abipolitseinik omandab uued oskused, tekib võimalus jätkata sujuvalt õpinguid ja alustada politseikarjääri ning paranevad võimalused tööturul.

Negatiivne mõju võib ilmnedas selles, et mahukam õpe ei kõida inimesi enam abipolitseinikuks astuma. Seda riski saab maandada, luues paindliku õppe ja e-õppe võimaluse. Lisaks ei teki kõigil abipolitseinikel vajadust läbida väljaõppe samas mahus ja säilib isiku vaba tahe. Abipolitseinike seas läbiviidud küsitlus näitab, et enamik vastajatest (82%) toetab seisukohta suurendada abipolitseinike väljaõppe mahtu. Väljaõppe mahuks, mida ollakse nõus läbima, nimetati kõige sagedamini 100–300 tundi (38%) ja kuni 100 tundi (33%).

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on keskmine**, kuna sihtrühma käitumises võivad kaasnedas muutused, kuid nendega ei kaasne kohanemiskursusi. Kõigil abipolitseinikel ei teki samas mahus väljaõppe läbimise vajadust, vaid säilib isiku vaba tahe.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**. Abipolitseinikud ei puutu muudatusega kokku iga päev, küll aga teatud regulaarsuse ja reeglipärasusega.
- **Mõju on eelkõige positiivne**, kuna muudatus annab võimaluse kujundada süsteemselt oma vabatahtliku karjääri ning arendada tunnustatud haridusasutuses on teadmisi ja oskusi.
- **Negatiivse alatooniga võib anda asjaolu**, et pikeneb väljaõppe aeg ja maht. See võib hirmutada abipolitseinikku, kuna tal võib olla keeruline leida aega põhjalikumaks õppeks. Seda enam, kui väljaõppe koht võib asuda kodust liiga kaugel, eriti kui näiteks on kodus väikesed lapsed või pole juhilube. Selle riski maandamiseks tuleb luua paindlikum õppevorm kui politseiametnikel, sealhulgas väljaõppe kestus ja e-õppe võimalus, ning jätta võimalus panustada praegusega samas mahus baasõppe läbimisel

⁵⁷ Haridus- ja Teadusministeerium 2023. [Varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamine](#). Vaadatud 19.07.2023.

⁵⁸ Turu-uuringute AS 2022, lk 59.

toetavatesse ja tugiteenustesse. Seega kaasneb muudatusega vähene negatiivne mõju.

Kokkuvõttes on mõju abipolitseinikele ja abipolitseinikuks astuda soovijatele **oluline**, kuid pigem positiivne. Eelnõu koostamisel on kavandatud mõju põhjalikumalt analüüsida.

12.3.2. Sisekaitseakadeemia

Sisekaitseakadeemia on Eestis ainus õppeasutus, kus õpetatakse sisejulgeoleku valdkonna spetsialiste. Ümmarguselt õpib koolis 1000 õpilast, kellest magistriõppes on ca 110, kõrgharidusõppes 520 ja kutseõppes 220.⁵⁹ Sisekaitseakadeemias töötab 249 inimest. Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledžis korraldab täiendusõpet kolm töötajat ja otseselt õppetööd umbes 35 õppejõudu⁶⁰. Seega on sihtrühm väike, kuna muudatus puudutab ainult ühte õppeasutust.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Uue väljaõppesüsteemi loomine mõjutab eelkõige Sisekaitseakadeemia ja PPA tööd, sealhulgas nende koostööd. Sisekaitseakadeemia on siseturvalisuse valdkonna hariduskeskus ja on igati loomulik, et ka abipolitseiniku baasväljaõpe kuulub edaspidi nende valdkonda. See aitab tagada abipolitseinikule ja politseiametnikule sarnastel alustel kvaliteetse ja ajakohase väljaõppe. Sisekaitseakadeemia jaoks tähendab see uue võimekuse loomist ja võib-olla muudatusi töökorralduses. Vaja on valmistuda uue väljaõppe loomiseks ja andmiseks ning tagada koolitajad ja vahendid, sealhulgas ruumid. Muudatus toob Sisekaitseakadeemiale kaasa ka lisakulud. Kulud tulenevad esmalt uue väljaõppesüsteemi loomisest ja hiljem selle elluviimisest, näiteks õppejõu-, ruumi- ja vahendikulud.

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on suur**, kuna tuleb teha muudatusi Sisekaitseakadeemia senises õppekorralduses ja struktuuris ning see eeldab sihteadlikku kohanemist.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna Sisekaitseakadeemia ei hakka viima abipolitseinike õpet läbi iga päev, vaid teeb seda teatud intervalliga. Sisekaitseakadeemia on mõjutatud kõige enam uue väljaõppe süsteemi loomisel.

Mõju on eelkõige positiivne. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

Kokkuvõttes on mõju Sisekaitseakadeemiale **oluline**, kuid soovitud. Eelnõu koostamisel on kavandatud mõju põhjalikumalt analüüsida.

12.3.3. PPA

2022. aasta andmetel töötas PPA-s ca 4838 inimest, kellest 3961 olid politseiametnikud (82%) ja 877 muud teenistujad (18%). Seega on sihtrühm väike, kuna muudatus mõjutab vaid ühte siseturvalisuse asutust Siseministeeriumi haldusalas.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

⁵⁹ [Sisekaitseakadeemia](#), lk 2 ja 4 [slaidid].

⁶⁰ Andmed pärinevad Sisekaitseakadeemiast.

PPA kõrval on süütegude ennetamisel ja lahendamisel märkimisväärne roll abipolitseinikel. Süsteemne ja politseiametnikega sarnane väljaõpe suurendab abipolitseinike pädevust, mis võimaldab PPA-l veelgi tulemuslikumalt reageerida süütegudele ning ennetada ja tõkestada nende toimepanemist. Politseiametnikega sarnane väljaõpe tugevdab abipolitseinike kuvandit ühiskonnas ja seeläbi suureneb usaldusväärsus nii abipolitseinike kui ka PPA vastu tervikuna.

Kui politseiametnikud teavad, et abipolitseinikel on nendega sarnane väljaõpe, suurendab see usaldust ja soovi kaasata abipolitseinikke senisest enam. Samuti, kui abipolitseinik omandab paremad teadmised ja oskused, tekib tal soov panustada PPA töösse rohkem. Seega suureneb turvalisuse eest seisjate ring.

PPA jaoks on oluline, et abipolitseiniku väljaõpe vastaks reaalsele ülesannetele. Kuna väljaõppe lahutamatu osa on ka praktika, on PPA kohustus tagada, et abipolitseinikul oleks praktika ajal asjakohane ja motiveeritud juhendaja. Samas toob see kaasa lisakulud praktika juhendajate tasustamiseks ja koolitamiseks.

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on keskmine**, kuna sihtrühma käitumises võivad kaasned muutused, kuid nendega ei kaasne kohanemiskulusi.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna PPA puutub muudatusega kokku eba-regulaarselt ja harva. PPA on mõjutatud kõige enam uue väljaõppe süsteemi loomisel. **Mõju on eelkõige positiivne**. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

Kokkuvõttes on mõju PPA-le väheoluline.

12.4. Kaasajastada abipolitseinike tervisenõudeid ja -kontrolli

Muudatuse tulemusel on tervise- ja kehalise ettevalmistuse nõuded vastavuses sellega, milliseid ülesandeid abipolitseinik täidab, ning tervisekontroll sarnaneb politseiametniku omaga. See tähendab, et kui abipolitseinik abistab PPA-d eelkõige sisetöös, näiteks koolitused, arendus ja kommunikatsioon, erinevad tema tervise- ja kehalise ettevalmistuse nõuded selle abipolitseiniku omadest, kes abistab eelkõige välitöös ja puutub kokku kodanikega ning rakendab korrakaitsemeetmeid, näiteks patrull, piirivalve ja piirkondlik politseitöö. Lisaks muudetakse seda, et tervisekontrolli teeb abipolitseinikuks astuda soovija siis, kui temaga on juba vesteldud, mitte enne sooviavaldust.

12.4.1. Abipolitseinikud ja abipolitseinikuks astuda soovijad

2023. aasta alguse seisuga oli PPA-s **1109 abipolitseinikku**, mis on elanikkonnast 0,08%. Igal aastal lisandub ca 180–220 abipolitseinikku. Huvi siseturvalisuse vabatahtlikuna tegutseda näitab ka 2022. aasta siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring: abipolitseinikuks astumisest on huvitatud 14% elanikest ehk ca 182 000 inimest ja 2% on viimase 12 kuu jooksul tegutsenud abipolitseiniku, vabatahtliku päästja või merepäästja või Häirekeskuse vabatahtlikuna⁶¹. **Seega on sihtrühm väike.**

Sotsiaalne mõju

⁶¹ Turu-uuringute AS 2022, lk 56 ja 59.

Abipolitseinikuks astuda soovijate motivatsiooni suurendab tõenäoliselt see, et muudetakse abipolitseinikuks astuda soovija tervisekontrolli tingimusi ja korda. Muudetakse seda, et tervisekontrolli teeb abipolitseinikuks astuda soovija alles siis, kui temaga on vesteldud, mitte ei tule seda esitada sooviavaldusega. Muudatus aitab kodanikul vältida kulutusi (aeg ja raha) juhul, kui ta abipolitseinikuks ei kvalifitseeru. Kui luuakse eraldi PPA vabatahtliku vorm, siis seal on nõuded tervisele ja füüsilisele ettevalmistusele väiksemad, kui abipolitseinikule. Seega spetsialiseerumise korral on võimalik hinnata vabatahtliku puhul just selleks ülesandeks sobivaid nõudeid nii tervisele kui füüsilisele ettevalmistusele, mis annab võimaluse oma panuse andmiseks ka eakamatel ja noortel. Seega kavandatavad muudatused mõjutavad positiivselt erinevate sotsiaalsete rühmade (nt noored, vanemaealised, naised, erinevate ametite, oskuste ja teadmistega inimesed jne) võimalust vabatahtlikuna oma aktiivsust ja heaolu hoida ja see aitab vähendada ka sotsiaalset tõrjutust. Tekib politsei pensionäride teadmiste ja oskuste parem rakendamise võimalus. Laiapõhjalisem kaasamine võimaldab võrreldes tänasega rohkemal hulgal kogukonna liikmetest olla osa siseturvalisuse loomisest.

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on väike**, kuna sihtrühma kui terviku käitumine eriti ei muutu ja puudub tarvidus kohanemistegevuste järele.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna sihtrühm puutub muudatusega kokku eba-regulaarselt ja harva.

Mõju on eelkõige positiivne. Muudatusega ei seata otseselt uusi kohustusi, vaid pigem laiendatakse valikuvabadust. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

Kokkuvõttes on mõju abipolitseinikele ja abipolitseinikuks astuda soovijatele **väheoluline**.

12.4.2. PPA

2022. aasta andmetel töötas **PPA-s 4838 inimest**, kellest 3961 olid politseiametnikud (82%) ja 877 muud teenistujad (18%). 2023. aasta mai seisuga on PPA-s 68 teenust, millest saaks abipolitseinike kaasamise potentsiaalne võimekus tekkida hinnanguliselt 37-s. **Seega on sihtrühma suurus keskmine.**

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Positiivse mõjuna saab tuua esile, et suure tõenäosusega toovad mitmekesisemad ja paindlikumad võimalused ning spetsialiseerumisele vastavad tervise ja füüsilise ettevalmistuse nõuded PPA abistamiseks abipolitseinikke juurde. Mida erineva spetsialiteediga abipolitseinike on, seda suurem kasu PPA-le ja ühiskonnale. Näiteks on abipolitseinik silmad ja kõrvad kogukonnas. Saab välja tuua, et kui abipolitseinik käib aktiivselt politseil abis, siis oskab ja tahab ta ka igapäevaelus anda oma panuse õigusrikkumiste ärahoidmiseks. Teisisõnu on tänu abipolitseinikele rohkem inimesi, sh erinevad sotsiaalsed grupid kursis sisejulgeoleku teemadega ja kriisides toime tulek on parem. Seega toob muudatus kaasa selle, et **PPA saab oma põhiülesandeid paindlikumalt täita.**

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on keskmine**, kuna sihtrühma käitumises võivad kaasneda muutused, kuid nendega ei kaasne eeldatavalt kohanemiskulusi.

- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna PPA puutub muudatusega kokku eba-regulaarselt, juhuslikult ja harva.
- **Mõju on eelkõige positiivne**. Muudatusega ei seata otseselt uusi kohustusi, vaid pigem luuakse PPA-le paremad võimalused kaasata erinevaid sotsiaalseid rühmi ülesannete täitmisel. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

Kokkuvõttes on mõju PPA-le **oluline** ja eelnõu koostamisel on plaanis seda põhjalikumalt analüüsida.

12.5. Anda abipolitseiniku staatusest vabastamise menetluses kaalutlusõigus ning muuta selgemaks abipolitseiniku vastutus ja järelevalve abipolitseinike üle

Muudatuse tulemusel on loodud võimalus peatada abipolitseiniku staatus ajutiselt ning abipolitseiniku vastutuse menetluslik regulatsioon on õiguslikult üheselt selge, sealhulgas on mõeldud läbi järelevalve, mida abipolitseiniku üle tehakse. Abipolitseiniku vabastamine muudetakse paindlikumaks.

12.5.1. Abipolitseinikud ja abipolitseinikuks astuda soovijad

2023. aasta alguse seisuga oli PPA-s **1109 abipolitseinikku**, mis on elanikkonnast 0,08%. Igal aastal lisandub ca 180–220 abipolitseinikku. Huvi siseturvalisuse vabatahtlikuna tegutseda näitab ka 2022. aasta siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring: abipolitseinikuks astumisest on huvitatud 14% elanikest ehk ca 182 000 inimest ja 2% on viimase 12 kuu jooksul tegutsenud abipolitseiniku, vabatahtliku päästja või merepäästja või Häirekeskuse vabatahtlikuna⁶². **Seega on sihtrühm väike.**

Sotsiaalne mõju

Positiivset mõju omab abipolitseiniku staatuse ajutise peatamise võimaluse loomine. See tagab, selle, et alati ei ole vaja isikut abipolitseiniku staatusest vabastada, kui ta ei saa teatud eluperioodil aktiivselt abistada ja ei vasta samal ajal APoLS nõuetele. Kuna töötatakse välja eraldi õppemoodul või täiendusõpe juhaks, kui isik soovib jätkata pärast staatuse ajutist peatamist aktiivselt abipolitseinikuna, et oma teadmisi ja oskusi ajakohastada, siis see aitab isikul lihtsamini vabatahtliku tegevusega jätkata ja olla aktiivne kodanik.

Positiivset mõju omab ka muudatus, millega abipolitseiniku vabastamine muudetakse paindlikumaks. Sest on selge, et abipolitseinik peab olema seaduskuulekas, aga iga rikkumisega ei pea alati kaasnema staatusest vabastamine. See kõik annab abipolitseinikule parema selguse ja kindluse, et tema üle teostav järelevalve on põhjalik.

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on väike**, kuna sihtrühma kui terviku käitumine eriti ei muutu ja puudub tarvidus kohanemistegevuste järele.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna sihtrühm puutub muudatusega kokku eba-regulaarselt ja harva.
- **Mõju on eelkõige positiivne**. Muudatusega ei seata otseselt uusi kohustusi, vaid luuakse õigusselgus ja paindlikkus. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

⁶² Turu-uuringute AS 2022, lk 56 ja 59.

Kokkuvõttes on mõju abipolitseinikele ja abipolitseinikuks astuda soovijatele **väheoluline**.

12.5.2. PPA

2022. aasta andmetel töötas **PPA-s 4838 inimest**, kellest 3961 olid politseiametnikud (82%) ja 877 muud teenistujad (18%). 2023. aasta mai seisuga on PPA-s 68 teenust, millest saaks abipolitseinike kaasamise potentsiaalne võimekus tekkida hinnanguliselt 37-s. **Seega on sihtrühm väike.**

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

PPA-le omab positiivset mõju kui tekib võimalus abipolitseiniku staatuse ajutiseks peatamiseks. See annab võimaluse juba väljaõpetatud abipolitseiniku hoidmiseks organisatsiooniga ning ei tekita lisa bürokraatiat. Kuna töötatakse välja eraldi õppemoodul või täiendusõpe juhuks, kui isik soovib jätkata pärast staatuse ajutist peatamist aktiivselt abipolitseinikuna, et oma teadmisi ja oskusi ajakohastada, siis see aitab PPA abipolitseiniku kaasata tegevustesse juba peale täiendava õppe läbimist. PPA jaoks on abipolitseinikud usaldusväärsed partnerid.

Positiivset mõju omab ka muudatus, millega abipolitseiniku vabastamine muudetakse paindlikumaks. Sest on selge, et abipolitseinik peab olema seaduskuulekas, aga iga rikkumisega ei pea alati kaasnema staatusest vabastamine. See annab PPA-le võimaluse selgemini hinnata isiku sobivust abipolitseinikuks.

Seega saab välja tuua, et kavandatav muudatus aitab kaasa sellele, et **PPA saab oma põhiülesandeid paindlikumalt täita**. Mida mitmekülgsem ja paindlikum suudab PPA olla, seda suurem osa ühiskonnast saab kaasuda.

Uued ülesanded. Võib eeldada, et pärast muudatust on vaja üle vaadata tööprotsessid.

Järeldus mõju olulisuse kohta

- **Mõju ulatus on keskmine**, kuna sellega võivad kaasneda muutused sihtrühma käitumises, kuid nendega ei kaasne eeldatavalt kohanemiskursusi.
- **Mõju avaldumise sagedus on väike**, kuna PPA puutub muudatusega kokku eba-regulaarselt, juhuslikult ja harva.
- **Mõju on eelkõige positiivne.** Muudatusega ei seata otseselt uusi kohustusi, vaid pigem luuakse padilikumad võimalused vabastada abipolitseinik abipolitseiniku staatusest ja peatada abipolitseiniku staatuse ajutiselt. Kui järelevalve abipolitseiniku üle on edaspidi selge, annab see kindluse, et abipolitseiniku koheldakse õiglaselt ja võrdselt politseiametnikuga. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike.

Kokkuvõttes on mõju PPA-le **väheoluline**.

13. Muudatuste koondmõju ettevõtjate ja kodanike halduskoormusele

Muudatused ei mõjuta oluliselt halduskoormust.

14. Muudatuste rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

1) Abipolitseinike aktiivsuse ja arvu kasvust tingitud kulud

Olemasolevate abipolitseinike hoidmiseks ja nende aktiivsuse tõstmiseks on vaja suurendada nende motivatsiooni. Motivatsiooni aitavad hoida ja suurendada nii erinevad tänu- ja motivatsiooniüritused, ergutused, koolitused ja treeningud kui ka vajaliku varustuse olemasolu. Arvestama peab sellega, et kui suureneb abipolitseinike arv ja aktiivsus, suurenevad ka treeningute ja koolituste iga-aastane maht, kuluhüvitiste taotluste arv ja väljamaksed ning tänu- ja motivatsiooniürituste kulutused. Samuti suureneb vajadus erivahendite ja relvade ning instruktorite ja rühmajuhitide järele. Lisaks peab PPA tugisüsteem suutma pakkuda samaväärset teenust, st logistika, personal, koolitus jne. Selleks kõigeks on vaja lisaraha, kuid vajaduse suurus on VTK raames keeruline hinnata. **Kulude katmiseks tuleb tagada PPA-le riigieelarvest püsirahastus. PPA on esitanud lisavajaduse taotluse eelpoolnimetatud kulude katmiseks summale 5 394 485€ aastateks 2024-2027, selle eesmärgiks on vabatahtlike kaasamise võimekuse suurendamine ja jätkusuutlikkuse tagamine.**

2) Abipolitseiniku väljaõppe muutmise kulud

Sisekaitseakadeemial on oma esialgse prognoosi kohaselt vaja abipolitseiniku väljaõppe-süsteemi ühekordseks arenduseks **ca 65 000 eurot**. Täpne vajadus selgub eelnõu koostamisel. Abipolitseiniku väljaõppe muudetakse osaks politseihariduse mudelist, st luuakse uued spetsialiseerumispõhised õppekavad, näiteks patrull, piirkondlik politseitöö ja piirivalve. Seega kaasnevad kulud, et muu hulgas valmistada ette õppematerjalid, luua õppekavad ja e-kursused ning viia läbi koolitajatele täiendkoolitus. **Kulude katmiseks tuleb tagada Sisekaitseakadeemia riigieelarvest püsirahastus, mis hõlmaks arenduse ühekordseid kulusid ja IT lahenduse elukaare kulusid.**

3) Iga-aastased abipolitseinike väljaõppe kulud

Sisekaitseakadeemial on oma esialgse prognoosi kohaselt vaja abipolitseinike väljaõppeks iga aasta **ca 40 000 eurot**. Täpne vajadus selgub eelnõu koostamisel. **Kui esimeses etapis valmistatakse ette uus abipolitseiniku väljaõppe süsteem, kaasnevad sellega iga-aastased väljaõppe andmise püsikulud**, sealhulgas õppejõu-, ruumi- ja vahendikulud. Lisaks tuleb Sisekaitseakadeemia eelarvesse planeerida abipolitseiniku majutamise kulud, kui abipolitseinik osaleb mitmepäevases väljaõppes oma elukohast eemal. Lisaks on vaja Sisekaitseakadeemia eelarvesse planeerida väljaõppes osalevate abipolitseinike toitlustamise kulud. Kui Sisekaitseakadeemia pakutava väljaõppe maht suureneb, võib suurened ka vajadus ruumide ja õppejõudude järele. Seda kulu on praegu keeruline hinnata. **Kulude katmiseks tuleb tagada Sisekaitseakadeemia riigieelarvest püsirahastus.**

4) Abipolitseiniku praktika juhendamise kulud

Abipolitseiniku väljaõppesse lisandub praktika ning selleks, et praktika juhendaja oleks motiveeritud ja aitaks abipolitseinikuks astuda soovijal omandada vajalikud teadmised ja oskused, tuleb juhendajale maksta ka lisatasu. Juhendamine on lisatöö, mis vajab hoolikat ettevalmistamist ja pühendumist. **Juhendamistasu arvutamisel saab võtta aluseks, et politseiametnikule, kes juhendab Sisekaitseakadeemia politseikadette, makstakse kuni**

225 eurot kuus, arvestades, et tunnitasu on 1,34 eurot. Hetkel ei ole teada, kui palju politseiametnikke hakkavad juhendamistasu saama või mitu tundi juhendamine nende tööajast võtab. **Kulude katmiseks tuleb tagada PPA-le püsirahastus riigieelarvest.**

5) Abipolitseinike värbamise ja turunduskulud

Arvestades varasemaid kampaaniakulusid, on PPA-l oma esialgse prognoosi kohaselt vaja iga-aastasteks abipolitseiniku värbamise ja turunduskuludeks, mis hõlmab endas ka ühte-kahte suuremat sihistatud kampaaniat, **ca 55 000 eurot aastas**. Uute abipolitseinike leidmiseks on vaja inimesi süsteemselt ja sihistatult värvata. See tagab, et abipolitseinikuks astuda soovijal on pärast kandideerimist võimalik läbida kohe ka väljaõpe. Seetõttu on vaja pöörata senisest enam tähelepanu aktiivsele ja läbimõeldud turundusele ja värbamisele. **Kulude katmiseks tuleb tagada PPA-le püsirahastus riigieelarvest.**

6) Tervisekontrolli kulud

Abipolitseinikuks astuda soovija esmast ja abipolitseiniku perioodilist tervisekontrolli hakkab tegema PPA-ga lepingulises suhtes olev töötervishoiuarst ning selle kulud katab PPA. Tervisekontrolli kulude arvutamisel saab võtta aluseks politseiametnike tervisekontrolli, mille maksumus ühe isiku kohta on:

- 1) spetsialistil või kontoritöötajal **ca 100 eurot** ja
- 2) välitööd tegeval politseiametnikul **ca 220 eurot**.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt peab abipolitseinik tervisekontrolli läbima iga kolme aasta järel eelmise tervisetõendi väljaandmise kuupäevast arvates. Hetkel võimalik täpsemalt kulusid hinnata. **Tervisekontrolli kulud ei ole praegu PPA eelarves sellises mahus planeeritud. Seega on vaja planeerida PPA-le riigieelarvest suuremat püsirahastust.**

7) Transpordi ja toitlustuse hüvitamisega seotud kulud

• Transpordi kulud

Nagu eespool selgitatud, on praegu võimalik hüvitada abipolitseinikule transpordi-, side- ja muud kulud. VTK-ga kavandatakse anda abipolitseinikule võimalus läbida süsteemsem ja sisukam väljaõpe, kuid see võib kaasa tuua lisakulutused transpordile. Kui abipolitseinik sõidab oma transpordivahendi või ühistranspordiga väljaõppes osalemiseks Sisekaitseakadeemia pakutud kohta, tuleb tagada temale selle eest ka soovi korral hüvitis. See tähendab, et abipolitseinikule ei tohiks tekkida lisakulud, kui ta osaleb oma vabast ajast väljaõppes.

Hetkel on PPA arvestanud eelarves transpordi kulude hüvitamisega vaid nendeks kordadeks, kui abipolitseinikul tekivad kulud konkreetsele ülesandele appi sõitmiseks, nt abipolitseinik sõidab oma autoga kodust politseijaoskonda. **Seega on transpordi kulude katmiseks vaja planeerida PPA-le riigieelarvest suuremat püsirahastust.**

8) IT-arenduse kulud

Praegune abipolitseinike kaasamise ja haldamise süsteem on ebatõhus, sest puudub keskne rakendus. Selleks, et pakkuda abipolitseinikele ja PPA-le kaasaegseid IT-lahendusi kaasamiseks ja kaasumiseks, **valmib 2023. aasta suvel Siseministeeriumi tellitud IT-**

arenduse analüüs. Täpsemalt valmib IT-probleemide lahendamise tegevuskava, mida saab hakata viima koos PPA ja Päästeametiga ning SMIT-iga ellu. **Seega selgub pärast analüüsi, kuidas on vaja IT-d arendada ja mis võiks olla selle ligikaudne maksumus.**

15. Edasine mõjude analüüs

Kavandatava eelnõu mõju on VTK koostamisel analüüsitud. Hiljem lisanduvate teemade või muudatuste mõju hinnatakse eelnõu koostamisel. VTK koostamisel on tuvastatud, et põhjalikumalt on vaja analüüsida järgmiste muudatuste mõju.

1) Luua paindlikumad ja mitmekesisemad võimalused abipolitseinike kaasamiseks PPA tegevusse

VTK koostamisel on tuvastatud, et PPA-le on sellel muudatusel oluline, kuid soovitud mõju. Seega on plaanis eelnõu koostamisel mõju põhjalikumalt analüüsida.

2) Uuendada abipolitseiniku väljaõppe sisu, mahtu ja korraldust

VTK koostamisel on tuvastatud, et abipolitseinikele ja abipolitseinikuks astuda soovijatele on sellel muudatusel oluline, kuid pigem positiivne mõju. Seega on plaanis eelnõu koostamisel mõju põhjalikumalt analüüsida.

Samuti on sellel muudatusel oluline, kuid soovitud mõju Sisekaitseakadeemia. Seega on plaanis eelnõu koostamisel mõju põhjalikumalt analüüsida.

3) Kaasajastada abipolitseiniku tervisenõudeid ja -kontrolli

VTK koostamisel on tuvastatud, et PPA-le on sellel muudatusel oluline mõju. Seega on plaanis eelnõu koostamisel mõju põhjalikumalt analüüsida.

16. Valitav lahendus			
VTK-ga kavandatakse muudatuste rohkuse tõttu koostada APoLS-i uus terviktekst. Uue tervikteksti koostamisel on võimalik saavutada järgmised seatud eesmärgid:			
<ul style="list-style-type: none">• abipolitseinike mitmekesisem ja paindlikum kaasamine PPA-s;• nii abipolitseinikule kui ka politseiametnikule selge ja arusaadav õigusruum, sealhulgas riikliku järelevalve meetmete kohaldamisel;• karjäärisüsteem ja spetsialiseerumine;• kolmas vabatahtluse vorm: PPA vabatahtlik.			
16.1. Töötatakse välja uus tervikseadus	X	16.2. Muudatused tehakse senise seaduse struktuuris	
16.3. Selgitus	<p>VTK koostamisel on jõutud järeldusele, et kõige mõistlikum on tunnistada senine regulatsioon kehtetuks ja koostada uus APoLS-i terviktekst.</p> <p>VTK koostamisel kaaluti ka lahendust viia regulatsioon üle PPVS-i. PPVS-i regulatsiooni üleviimist toetaks asjaolu, et abipolitseinik on politsei tegevuses osalejana riigivõimu esindaja ning tegutseb PPA-ga koos ja PPA nimel. Näiteks on PPVS-i 5¹. peatükis reguleeritud vabatahtliku merepääste osalust politseilistes tegevustes. Vabatahtlike päästjate ja Häirekeskuse vabatahtlike regulatsioon on päästeseaduses. Seega oleks võimalik lisada ka abipolitseiniku regulatsioon PPVS-i.</p> <p>Kuna aga võrreldes näiteks vabatahtlike merepäästjatega on abipolitseiniku valdkond rohkem reguleeritud, on eraldi seaduses reguleerituna abipolitseiniku regulatsioon lihtsam leida ning see on ka rakendaja jaoks arusaadavam. Samuti võimaldab see abipolitseinikul lihtsamini teada oma õigusi, kohustusi jms.</p> <p>VTK koostamise käigus kaaluti lahendusena ka olemasoleva APoLS-i muutmist, kuid jõuti järeldusele, et vajalik on koostada uus terviktekst. Seda põhjusel, et muudatusi on niivõrd palju, et APoLS-i muutmisel tekiks hulgaliselt muudetud sätteid ja ülaindeksiga paragrahve ning APoLS-i oleks raske järgida. Kuna ajakohastamist vajab kogu regulatsioon, on otstarbekam ja normitehniliselt mõistlikum koostada uus terviktekst, mis sisaldab nii kehtivast APoLS-i allesjäävat kui ka uut regulatsiooni.</p>		
17. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid			
APoLS, PPVS, KorS, vangistusseadus, isikut tõendavate dokumentide seadus, VSS, RiPS, VMS, liiklusseadus ja mõõteseadus ning vajadusel seotud määrused.			
18. Edasine kaasamise plaan – keda, millal ja kuidas kaasatakse			
<p>Eelnõu ja seletuskiri saadetakse eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks. Lisaks peetakse muudatuste läbirääkimiseks eraldi arutelusid abipolitseinike katusorganisatsiooni Eesti Abipolitseinike Kogu, PPA ja seotud ministriumide – Haridus- ja Teadusministeeriumi, Justiitsministeeriumi ning Siseministeeriumi – esindajatega.</p>			
Esialgne ajakava			
<ul style="list-style-type: none">• Aprill kuni august 2023 – VTK kooskõlastamine, sealhulgas paralleelselt konsultatsioonid huvitatud pooltega (Eesti Abipolitseinike Kogu, PPA, ministriumid)• September 2023 – VTK esimene kooskõlastusring			

<ul style="list-style-type: none"> • Oktoober kuni detsember 2023 – laekunud ettepanekute arutelud ja arutelud huvitatud pooltega (katusorganisatsioon, PPA, ministeeriumid) • August 2024 – seaduseelnõu esimene kooskõlastusring; • Oktoober 2024 – seaduseelnõu teine kooskõlastusring ning laekunud ettepanekute arutelud ja arutelud huvitatud pooltega; • Märts 2025 – Vabariigi Valitsus on seaduseelnõu kinnitatud • III kvartal 2025 – seaduseelnõu menetlus Riigikogus 	
19. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg	
Kavandatava eelnõu mõju on VTK koostamisel analüüsitud, teatud muudatuste puhul on vajalik lisaanalüüs, mis on planeeritud teha 2024. aasta esimeseks pooleks. Lisaks hinnatakse hiljem lisanduvate teemade või muudatuste mõju eelnõu koostamisel.	
20. Eeldatav kontseptsiooni (HÕNTE § 1 lg 3) valmimise ja kooskõlastamisele saatmise aeg (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)	Kontseptsiooni ei koostata.
21. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg	August 2024
22. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg	2026
23. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed	<ul style="list-style-type: none"> • Nurmely Mitrahovitš, nõunik, 612 5122, nurmely.mitrahovits@siseministeerium.ee • Kristi Käsper, õigusnõunik, 612 5217, kristi.kasper@siseministeerium.ee • Kaspar Lepper, õigusnõunik, 612 5016, kaspar.lepper@siseministeerium.ee