

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND TALLINNAS
Karistusõiguse osakond

Juho Salus

PROTSEDUURILISE ÕIGUSE TEOORIA EESTI POLITSEI NÄITEL

Magistritöö

Juhendaja: MA Anna Markina

Tallinn 2017

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1. Protseduurilise õiguse ja legitiimsuse olemus	6
1.1. Võimust ja selle seosest protseduurilise õigusega	6
1.2. Seadusekuulekus ja protseduuriline õigus	11
1.3. Protseduurilise õiguse elemendid ja toimimine	14
1.4. Kriitika protseduurilise õiguse teooriale	22
2. Legitiimsuse uuringud Eestis	27
2.1. Diskussioon legitiimsust ja usaldust kirjeldavate Eesti allikate teemal	28
2.2. Politsei- ja Piirivalveameti uuringutesarjast "Elanike hinnangud Eesti Politseile"	36
3. ESS ja selle tähtsus protseduurilise õiguse uurimisele	44
3.1. Eesti näitajad teiste riikidega võrreldes	48
3.2. ESS uuringu seosed	54
3.3. ESS uuringu seoste järelused ja kommentaarid	61
KOKKUVÕTE	68
The Theory of Procedural Justice Based on the Example of the Estonian Police - Summary ..	70
KASUTATUD ALLIKMATERJALID	71

SISSEJUHATUS

Demokraatlikus ühiskonnas, mis on pidevas muutumises, on raske hoida tasakaalu kriminaalpoliitikas. Informatsiooni paljususe ja laialdase kättesaadavuse tõttu võib sageli tekkida olukord, kus seisukohad (isegi kui need on väärad) satuvad suure tähelepanu alla. See omakorda võib tekitada situatsiooni, kus inimeste tajus saab nimetatud informatsiooni poolt kergelt mõjutatud. Kui keskenduda antud magistritöö teemale, siis mõneti on see positiivse ent samas ka negatiivse mõjuga. Ühelt poolt on teabeküllus ja kõikide eelduste kohaselt saavad inimesed neile vajaliku üsna kiirelt kätte. Kuid kaalukaasi teises otsas on väärinformatsioon, mida sageli pahatahtlikel põhjustel levitatakse. Olgu see kellegi diskrediteerimine või lihtne inimlik eksimus, sellel võivad olla pika-ajalised negatiivsed tagajärjed.

Et taolises ühiskonnas toime tulla, on paratamatult vaja kompleksseid sotsiaalkonstruksioone, mille abil kõike seda informatsiooni on võimalik juhtida ja reguleerida. Antud magistritöö teemas sisalduva politsei institutsiooni jaoks tähendab see, et vajalik on kriminaalpoliitiliste vahendite olemasolu. Kriminoloogid on pööranud palju tähelepanu probleemile, et ühiskonnas on vaja lahendada suur lahkeli efektiivse politsei tegevuse ja inimeste individuaalsete õiguste vahel. Mike Hough on väljendanud¹ oma mõtet, et protseduurilise õiguse teooria annab liberaalse mõttemaailmaga reformijatele hea võimaluse, sest kõnealune mudel oma ideega pakub sellele võimaliku lahenduse. Samas on Hough välja toonud² ka märkuse, et radikaalse reformaatori arvates võib teooria lähenemine tunduda ohuna, sest teatud mõttes võib sellest omakorda aru saada kui niiöelda valeteadvuse levitamisest. Seeläbi võib inimestel, kes on majanduslikult ebavõrdsel järjel, et nende ebasoodne positsioon ühiskonnas on kergemini talutavam kui see tegelikult on.

Oma tuumikolemuselt on protseduuriline õigus ratsionaalne idee sellest, et ühiskonnas on võimalik tekkivad probleemid lahendada rahumeelselt ja sellisel moel, et isegi kui lahend ei tundu õiglane kõikidele osapooltele, siis üldkokkuvõttes seda aktsepteeritakse. Muidugi teooria ideaal seisneb ka selles, et ametnike toimingud mitte ainult ei pea olema õiglased, nad peavad ka tunduma sellistena. Parafraaseerides Max Weber'i ideed³, siis üldistatuna võib protseduurilise õiguse teooriat nimetada ratsionaalselt selgeks interpretatsiooniks

¹ Hough 2012, lk 337.

² *Ibid*, lk 344.

³ Weber, M. (1978). *Economy and Society*. University of California Press, lk 10.

inimkäitumisest, kindlates oludes ja eeldusel, et järgitakse vaid puhtast mõistuslikkust.⁴

Käesolevas magistritöös käsitletakse ideed, nimega protseduuriline õigus. Teema on oluline muuhulgas ka selle tõttu, et Eesti Vabariigi kontekstis ei ole protseduurilise õiguse teooriat süstemaatiliselt käsitletud. Samas see võimekus, vähemalt andmete olemasolu vaadates, oleks olemas. Sellest tulenevalt on põhiliseks uurimisprobleemiks püstitatud, et on oluline saada teada, kas protseduurilise õiguse teooria on kättesaadavate andmete põhjal kontrollitav ka Eesti politsei institutsiooni näitel. Üldiseks hüpoteesiks on seatud, et praegu aktiivsemalt tegelevate uurijate⁵ poolt välja pakutud mehhanismid, ehk antud juhul NPIA (Ing: *National Policing Improvement Agency*) uuringu mudel, on rakendatavad ka Eesti politsei institutsiooni legitiimsuse ja muude näitajate uurimisel. Uurimistöö metoodiks on varasema kirjanduse ja uuringute analüüs. Samuti on kasutatud olemasolevaid uuringute andmeid, mida on SPSS keskkonnas korrapärastatud ja esitatud võrdleval kujul. Metoodikat on täpsemalt kirjeldatud magistritöö kolmandas peatükis.

Esmalt käsitletakse teooriaga seonduvaid märksõnu, nagu legitiimsus ja õiglane protseduur. Tuuakse välja ka küsimus - miks inimesed alluvad ühiskonnas kokkulepitud võimule. Seletatakse lahti, mis on selle teooria taust, elemendid ja kuidas selle ideaalne toimimine välja näeb. Selleks on eeskätt kasutatud anglo-ameerika kirjandust, milles antud uurimisvaldkond on olnud viimastel aastakümnetel järjest suurema tähelepanu all.

Seejärel on Eesti Politsei näitel välja toodud valik kirjandusest, mis käsitleb legitiimsuse ja muid protseduurilise õigusega seonduvaid märksõnu. Eesmärgiks on luua ettekujutus, kas teooriat on uuritud, kuidas seda oleks võimalik teha. Lisaks sellele on välja toodud ka väike arutluskäik, kas seda oleks mõistlik Eesti Vabariigis rakendada. Allikatena on eeskätt kasutatud nii Eesti Politsei enda tellitud arvamusuuringuid kui ka muud erialast kirjandust.

Töö viimases osas on Euroopa Sotsiaaluuringu (ESS) Eesti andmeid kasutades läbi viidud analüüs. Selle eesmärgiks on näidata, et kasutades olemasolevaid vahendeid on võimalik tõestada protseduurilise õiguse teoorias varasemalt kinnitatud seoste olemasolu Eesti Vabariigis, politsei institutsiooni näitel. Sisulise poole pealt on vaatluse all Inglise autorite väljapakutud⁶ mudeli tulemuste võrdlust Eesti näitajatega. Peatüki ja teema lõpetuseks on

⁴ Weber ise oma teoses on toonud sarnases sõnastuses näite Gresham'i seaduspärasusest. Kuid sellegipoolest on hea tõmmata paralleele sotsioloogilise käsitluse poolest ka protseduurilisele õigusele.

⁵ Siinkohal mõeldud eeskätt Inglise uurijaid: Hough, Jackson *et al.*

⁶ Hough 2012, lk 341.

välja toodud ettepanekud ja soovitused edasistele uurijatele, kes teemat käsitlevad.

Antud magistritööd kõige enam iseloomustavad märksõnad on järgnevad: õigus, koostöö, politsei, legitiimsus.

1. Protseduurilise õiguse ja legitiimsuse olemus

1.1. Võimust ja selle seosest protseduurilise õigusega

Ühiskonnas on üsna raske ratsionaliseerida kõikide inimeste käitumist, kuna isikud ja isiksused on erinevad. Seega saab tõdeda, et põhjused ja eesmärgid, millega enda tegevust suunatakse on erinevad ja eelduslikult üsna mitmekülgsed. Et selgitada mistahes inimeste käitumist sotsiaalprotsessi toimimise läbi, on Weber välja toonud⁷ oma käsitluse sotsiaalse tegevuse ideaaltüüpidest, ratsionaalsuse määratluse alusel, mis jagunevad: sihtratsionaalne tegevus (*zweckrationales Handeln*), väärtusratsionaalne tegevus (*wertrationales Handeln*), traditsiooniline tegevus (*traditionales Handeln*) ja afektiivne tegevus (*affektuelles Handeln*).

Sihtratsionaalne tegevus on määratud indiviidi ootuste poolt väliskeskkonna objektide ja teiste inimeste käitumise suhtes.⁸ Weber'i teooria kohaselt kasutatakse neid ootuseid kui tingimusi ja vahendeid, mille abil jõuda ratsionaalselt püstitatud ja kalkuleeritud sihtideni. Selline tegevus on läbimõeldud sellisel juhul, kui on kaalutud alternatiivseid lahendusi, enne millegi tegemist. Sellist vormi iseloomustab kindla eesmärgi saavutamise tahe. Henn Käärik on seejuures kommenteerinud⁹, et põhilised märksõnad on saavutus, edu ja kasu. Samuti, mõtet kokku võttes, on Käärik märkinud, et ratsionaalset eesmärki taotletakse ratsionaalsete vahenditega.

Väärtusratsionaalne tegevus seisneb usus mingisugusesse väärtusesse, olgu see eetiline, esteetiline, religioosne või muu taoline, samas mitte kaaludes teo enda sooritamise edukust. Seega eesmärgi saavutamise tahe, või taoline motiiv võib otseselt puududa. Sellest tulenevalt võib see eelnevalt nimetatud lähenemisega inimestega tunduda irratsionaalne. Weber väljendab ka, et täiusliku väärtus-ratsionaalsuse puhul ei pruugi isik pöörata tähelepanu enda teo tagajärgedele. Käärik on kokkuvõtvalt öelnud¹⁰, et põhiohk väärtusratsionaalse tegevuse puhul on väärtusel kui eesmärgil iseendas.

Afektiivne tegevus, ehk emotsionaalne on mõjutatud kõige enam spetsiifiliste tundmuste või seisundite poolt. Weber ise kirjutab, et täielikult taoline käitumine on piiritletud tähendusliku käitumisega ja sageli läheb üle selle piiri. Kindlatel juhtudel võib see näiteks seisneda vaid kontrollimatul reaktsioonil mingisugusele välisele stiimulile. Kuid samas on Weberi kohaselt

⁷ Weber 1978, lk 24 - 26.

⁸ Käärik, H. (2013). *Klassikaline ja nüüdisaegne sotsioloogiline teooria*. Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 103.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

sublimatsioon samuti oma vormilt afektiline, hõlmates endas mingisuguste emotsionaalse väljundi leidmist ratsionaalses võtmes. Nendeks võivad olla näiteks artistlikud väljundid: maalimine, helilooming või muu taoline.

Traditsiooniline tegevus on määratud indiviidi juurdunud harjumuste poolt. See tähendab, et isik, kes tugineb põhiliselt sellisele käitumisstiimulile on, sarnaselt afektilisele, tähendusliku käitumise piiril oma tegevusega.

Weber'i käsitlusel on oluline koht ratsionaalsusel. Ning samas nendib¹¹ ta ka, et väljatoodud ideaaltüübid on mõeldud analüütilise kategooriatena, et inimeste võimalikku käitumist selgitada ja näidata seda läbi filosoofilise arutelu. Reaalses ühiskonnas on äärmiselt keeruline leida selliseid inimesi, kes sobiksid ainult ühte kirjeldatud kategooriasse oma käitumise poolest.

Sõltumata isikute enda käitumismudelitest, on demokraatlikus ühiskonnas seadusekuulekuse tagamiseks vajalik, et inimesed suunaksid oma tegumoodi vähemalt mingil määral ettearvatavalt. See nõuab mingisuguseid käitumismehhanismide suunamise vahendit ja ka seda, et inimesed tunnustaksid endast mingisugust kõrgemat autoriteeti. Antud magistritöö teemast lähtuvalt keskendutakse politsei intitutsioonile Eestis ja paratamatult on nendeks käitumise suunamise vahenditeks kriminaalpoliitika ja riigiasutused, kes seda ellu viivad. Võimukandjad tagavad neile lubatud vahendeid kasutades, et keskkond, mida tuleb valitseda, toimiks ja püsiks. See on muidugi ideaalolukord. Mida suurem hulk on inimesi, sedavõrd palju on ka erisusi maailmavaadetes.

Et lahata selliseid sotsioloogilisi mõisteid, nagu protseduuriline õigus ja legitiimsus, on lisaks vaja ka välja selgitada, mis on võim, kes on selle kandjad ja kuidas täpselt neile taoline mandaat omistatakse. Weber oma essees *Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft*¹² eristas kolme erinevat võimu legitiimsuse strateegiat - legaalne, traditsiooniline ja karismaatiline.

1) Legaalne valitsemine - on oma olemuselt bürokraatia võim. Võimu aluseks on õigusest tulenevad reeglid ja nende täideviijad kas valitakse või määratakse nendega kooskõlas.

¹¹ Weber 1978, lk 26.

¹² Siinkohal märkuseks, et tuntud Eesti sotsioloog, Henn Käärik on oma teoses, *Klassikaline ja nüüdisaegne sotsioloogiline teooria* (2013), tõlkinud *herrschaft* eesti keelde mõistega *domineerimine*. Antud magistritöös on selle asemel kasutatud mõistet *valitsemine*.

Ka valitseja võim on reeglite poolt piiratud ja kindlaks määratud. Sealhulgas ametnike töö on eraldatud nende isiklikust elust ja kõik ametlik käitumine peab olema dokumenteeritud.

- 2) Traditiooniline valitsemine - on oma olemuselt pärandatav võim. Weber samastab seda näiteks monarhiaga, kus võimu legitiimsus on alati eksisteerinud ja valitseja järglane võib olla sellest tulenevalt legitiimne. Sellisel juhul on valitsejal ja ametnikel (kuninga vasallid, kellele on võim antud) palju võimu. Esimesel juhul ei pruugi olla ka sotsiaalseid või õiguslike norme, mis piiravad tema võimu. Kuid teisel juhul on piirajaks valitseja, kes võimu kuritarvitamise korral võib ametnike tegevusse sekkuda.
- 3) Karismaatiline valitsemine - on oma olemuselt võimukandja isiksusele tuginev rahva ja emotsionaalsusest tulenev võim. Usutakse, et valitsejal on kas maagilistest võimetest, ennustusest või muust mütolooilisest allikast tulenev õigus valitseda. Weber on toonud siinkohal sisse ka termini *demagoogia*, mille abil on valitsejal võimalik saavutada rahva üle võim, kasutades nende emotsioone enda legitiimsuse saavutamiseks. Võimu piirab sellisel juhul vaid rahva tolerantsus ja valitseja enda õilsus oma tahte rakendamisel.

Tegemist on aastal 1922 avaldatud esseega, milles kirjeldatakse ideaaltüüpe, mida Weber on oma töödes kasutanud põhilise uurimisinstrumendina. Nende abil lootis ta ületada vastuolu liiga abstraktse ning liiga konkreetse käsitusviisi vahel sotsiaalteaduses.¹³ Antud magistritöös on samuti võimalik vaadata teemat läbi nende instrumentide. Kui rääkida spetsiifiliselt politsei institutsioonidest, siis nende tegevuse puhul on tegemist legaalse võimuga. Politsei institutsioon kõikides vormides põhineb reeglitel ning ametisse määratakse ja kandideeritakse. Spetsiifiliselt demokraatlikus ühiskonnas, kui ametnik oma võimu kuritarvitab, siis järgnevad sellele sanktsioonid. Politseinikul on reeglina vaid õiguse täidesaatev funktsioon, millega ta tagab positiivse õiguse järgimise. See tähendab, et kõik toimingud on üldjuhul seotud kehtiva õigusega ning kui kehtiv õigus ei tundu rahvale õiglane, siis ka politseiniku võimu rakendamine ei pruugi tunduda legitiimne. Ideaalses demokraatlikus olukorras oleks legitiimsed nii seaduseandjad, seadused ja nende täideviijad (sealhulgas politsei). Selliste tingimuste saabumisel võib rääkida näilisest õiguspärasest ootusest, kus rahvas allub seaduse korrale ja politsei sekkub vaid vajadusel nende privaatsusesse.

¹³ Käärik 2013, lk 100 - 101.

Juhul kui isikule subjektiivselt ei tundu politseiniku protseduurilise õiguse rakendamine õiglane, siis võib olukord olla järgnev: ei olegi õiglane, politseinik liialdab võimuga või astub oma volitustest üle; on õiglane, aga isik ei tea seda, meelega eitab või ei tunnista seda, sealhulgas ei ole nõus seadusega. Selline lihtsustatud käitumismudel annab aluse arvata, et tegelik olukord on keerulisem.

Legitiimsuse temaatikas ei saa mööda vaadata subjektiivselt elemendist. Selleks on inimese roll ühiskonnas ja riigi mõjuvõim tema üle. Riikliku autoriteedi olemus on aastasadu kestnud argument. Riigivõimu üheks ehadaks proponendiks on näiteks Thomas Hobbes, kes oma raamatus *Leviathan* argumenteeris sotsiaalse lepingu teooriast. Oma teoses kirjutas ta *bellum omnium contra omnis* olukorrast, ehk kõikide sõjast kõikide vastu.¹⁴ Hobbes'i kohaselt kardavad inimesed kõige enam vägivaldset surma ja selle tõttu on nad nõus kokku leppima rahukorralduses. Selleks ei piisa ainult reeglite olemasolust vaid vaja on ka institutsiooni, antud juhul riiki, kes nende täitmisele suunab ja seda kontrollib. Laskumata pikemalt filosoofilisse arutluskäiku, kuidas idee riigist on arenenud, võib siiski võrdlusena tuua Michael Huemer'i mõttekäigu raamatust *The Problem of Political Authority: An Examination of the Right to Coerce and the Duty to Obey*, et riigi liigne sekkumine indiviidide õigustesse on ühiskonnale, kui sotsiaalkonstruksioonile kahjuliku mõjuga. Siit tuleb välja ka vajadus tasakaaluks, mis demokraatlikus riigis avaldub selle näol, et riiki ja tema institutsioone peetakse legitiimseteks. Rõhutades legitiimsuse taju tähtsust, on Lawrence Solum öelnud¹⁵: "Kui süsteemi nähakse piisava legitiimsuse või võimuta, siis see süsteem võib pöruda."

Inimeste käitumisele on võimalik kogukonnas toimides omistada ka niiöelda oodatav eeldus. See tähendab, et teatud funktsioone täites võib oodata vähemalt mingil määral kindlaid tulemusi. Lawrence Solum on välja toonud¹⁶ oma nägemuse ühiskonna mõistmise taju ideaalist (mida ta ise nimetab ing: *the ideal of public reason*), mis on tema enda sõnul sarnane John Rawls'i nägemusele ning moodustub viiest osast. Need on järgnevad.

1. Ühiskonna mõistmise taju sisu (ing: *Content of Public Reasoning*). Antud mõtte kohaselt on ühiskonnas kindlad reeglid ja aluspõhimõtted, mis on kättesaadavad kõikidele selle liikmetele. Sealhulgas järeldamise ja tõendamise meetoodika ning ühtselt tunnistatud uskumused, tervemõistuslikud järeldused ja mittevastuolulised teaduse meetodid.

¹⁴ Narits, R. (2004). *Õiguse Entsüklopeedia*. Tallinna raamatutrükikoda, lk 175 - 176.

¹⁵ Solum, L. (2004). *Procedural Justice*. Public Law and Legal Theory Research Paper Series. Research Paper No. 04-02, lk 7.

¹⁶ *Ibid*, lk 43-44.

2. Mõju ulatus (ing: *Scope of Application*). Kõige minimaalsem nõue siinkohal on, et antud reeglid kehtivad kõikide baasstruktuuride ja konstitutsioonide rajamisel.

3. Kohustatud isikud (ing: *Persons Obligated*). Ideoloogiast tulenev viisakuse kohustus kehtib:

- a) kodanikele ja ametnikele, kui peetakse poliitilisi arutlusi;
- b) kodanikele, kui nad valivad;
- c) ametnikele, kui nad täidavad oma ametist tulenevaid kohustusi;

nii kaua, kuni arutlusel, hääletusel või toimingul on mõju reeglitele, mis kehtivad kõikide baasstruktuuride või konstitutsioonide rajamisel.

4. Kohustuse struktuur (ing: *Structure of the Obligation*). Ideoloogia toimimiseks on vajalik, et kodanikud ja ametnikud igal juhul kaasaksid avalikud huvid poliitilistesse arutlustesse ja vajadusel alles nende järel ka muud huvid. Lisaks sellele on tähtis, et ametlikest teadaannetest, näiteks kohtuarvamustest või seadusandlikul eesmärgil välja antud avaldustel, jäetakse muud huvid kõrvale.

5. Kohustuse olemus (ing: *Nature of the Obligation*). Viisakus, obligatsioonina, on selle idee kohaselt omistatud iga inimese poliitilisele moraaltundele ja ei õigusta oma olemuselt õigusele tuginevaid piiranguid ametnike tegevuse avalikustamisele.

Lähtudes Solumi teooriast oleks võimalik olukord, et ühiskond suudab toimida iseseisvalt, ilma väliste mõjuteguriteta ning seejuures rahvas valitseb iseennast ja võimu peetakse legitiimseks. Pole ka välistatud, et kui kõik inimesed, sealjuures eeskätt ametnikud, lähtuksid sellest ideoloogiast, siis oleks rakendatav protseduuriline õigus võimalikult võrdne ning jätkusuutlik tajutava legitiimsuse genereerimisel. Kuid siiski tegelik olukord ei ole selline ja meie ühiskonnas esineb nii korruptsioon kui ka muu kuritegevus. Siinkohal tekib ka küsimus - miks inimesed on seadusekuulekad.

1.2. Seadusekuulekus ja protseduuriline õigus

Solum on seletanud¹⁷ lahti inimeste kaasamise olulisuse legitiimsuse kujundamisel ja ühiskonnas võimule kuuletumise vahel. Selle alustuseks püstitas Solum järgneva küsimuse: *Miks peaksime me ennast pidama seotuks kohustusest järgida kehtestatud korda, kui see meile legitiimne ei tundu, võttes arvesse meile teadaolevaid õigluse põhimõtteid?* Võimalikuks vastuseks toob Solum oma teoses välja¹⁸ osalusega seonduva legitiimsuse hüpoteesi (ing: *The Participatory Legitimacy Thesis*). Demokraatlikus ühiskonnas on väga tähtis, et rahvas tunneks, et neid koheldakse võrdselt ja riiki valitsevad ametiasutused võtavad nende huve arvesse. Seoses sellega on käesolevas töös hilisemalt rohkem juttu legitiimsuse mõjust protseduurilisele õiglusele. Keskendudes hetkel vaid Solum'i hüpoteesile, võib välja tuua, et osalusel on tähtis funktsioon demokraatlikus ühiskonnas. Selle vahendi abil on võimalik luua ühine arusaam, et kõikidel on samadel tingimustel võrdne võimalus osaleda kogukonna töös ja sellega kaasnevat õigusi rakendada.

Nimetatud tegevuste realiseerimine aitab protseduurilise õigluse ideoloogia toimimisele kaasa sellisel viisil, et isegi kui inimene ei ole nõus kindla tulemusega, siis see ei mõjuta tema väljakujunenud taju ametiasutuste legitiimsusest. Näiteks, kui tsiviilhagis mõistetakse ühele osapoolle välja kindel hüve, siis teine osapool tunnistab, et kuna protseduur on olnud legitiimne, siis tõepoolest, kõikide apellatsioonivõimaluste äralangemisel, tuleb tunnistada, et on tehtud seadusjärgne otsus. Kui ette kujutada aga vastupidist olukorda, kus inimesel ei lubata osaleda tsiviilhagi protseduurides, mis teda puudutavad, siis on väga võimalik, et ta ei pea situatsiooni õiglaseks. Sama mudelit saab sisuliselt rakendada ka teistele ametialastele tegevustele - näiteks seadusandlus või politseinike töö.

Kriminoloogid on välja pakkunud ka erinevaid käitumismudeleid, mis illustreerivad inimeste reaktsioone kriminaalpoliitikas levinud ideedele. Näiteks Tyler on välja toonud¹⁹ erinevad ajendid, miks inimesed on seadusekuulekad. Selleks kirjeldab ta kolme instrumentaalset käitumismudelit, milles käsitletakse riski, tulemuslikkust ja õigluse jaotust. Neid käsitleb ta protseduurilise õigluse teooriale võrdlusemendi tekitamise eesmärgil. Täpsemalt on nimetatud käitumismudeleid selgitatud alljärgnevalt.

¹⁷ Solum 2004, lk 83 - 111.

¹⁸ *Ibid*, lk 83.

¹⁹ Tyler, T.R. (2003). *Procedural Justice, Legitimacy, and the Effective Rule of Law*. Crime and Justice, V30, lk 301.

1. Risk - üheks sotsiaalse struktuuri uskumuseks on, et inimesed on loomu poolest ratsionaalsed. See tähendab, et nende käitumine on suunatud sellele, et teistega suheldes nende enda personaalne kulu on minimaalne ja võimalik kasu maksimaalne. Sealhulgas ühiskonnaga laiemalt suheldes, eriti reeglitest kinnipidamisel, mängib rolli võimuorganite võimekus reegleid jõustada. Eriti mängib rolli rahva taju karistuste võimalikkusest, tõenäolisusest ja raskusest. Siinkohal on mõeldud, kas tegu on karistatav, kui suur võimalus on nõ. vahele jääda ning kui suur karistus ees ootab. Samuti on suur osa riski taju kujutamisel tähelepanu juhtimisel, näiteks meedia kaudu või kampaaniate korraldamisega. Argipäevastest näidetest on võimalik tuua Eesti Politsei poolt tihti läbiviidavaid puhumisreide, millega juhitakse tähelepanu alkoholihoobes sõiduki juhtimise vältimisele ja karistatakse neid inimesi, kes toimingu käigus reeglite rikkumisega vahele jäävad. Kui ajalehes kirjutatakse, et saadi kätte x-arv seaduserikkujaid, siis võib tekkida inimeste teadvuses taju selle väärtoimingu vahele jäämise riski suurusest, isegi kui tegelik risk ei pruugi olla tegelikult nii suur.

Rõhutades ka karistuse raskuse mõju inimese käitumise suunamisel, on Raymond Paternoster välja toonud²⁰, et oma arvamuse kirjutamise hetkel ei ole võimalik veel tuua välja uuringutele tuginevat ja kindlat seost kurjategijate *modus operandi*²¹ puhul ratsionaalse mõtlemise funktsiooniga. See tähendab, et inimesed ei pruugi olla alati käitumisel lähtuda analüütilisest mõtlemisest ning isegi ratsionaalselt mõeldes. Kuid sellegipoolest võib kindlalt väita, et kõiki mõjutavad suurel või väiksemal määral käitumise kujundamisel positiivsed ja negatiivsed stiimulid. Vähemalt selle aspekti pinnalt võib kõiki inimesi lugeda ratsionaalseteks. Sellele tuginedes on Paternoster väitnud, et individuaaltasandil läbi viidud uuringud näitavad, et isikute käitumist mõjutab olulisel määral nende taju vahele jäämise riskidest. Ning Paternoster'i püstitatud ideel on oluline roll kuritegude tõkestamise ideoloogias.

Kuritegude toimepanemise tagajärgedeks ei pruugi olla ainult võimuorganite poolt sätestatud sanktsioonid vaid ka sotsiaalne tagasilöök isiku eraelule. Sellele protsessile aitab eriti kaasa meedia. Ka autor Daniel S. Nagin on oma stsenaariumitele põhinevate uuringute tulemusena leidnud²², et isikud, kes peavad oma sotsiaalset mainet tähtsaks hoiduvad rohkem süütegusid toime panemast.

²⁰ Paternoster, R. (2010). *How Much Do We Really Know about Criminal Deterrence*. Journal of Criminal Law and Criminology Vol 100, Issue 3, lk 819.

²¹ Lad. tegutsemisviis või motivatsioon tegusemiseks.

²² Nagin, D.S. (1998). *Criminal Deterrence Research at the Outset of the Twenty-First Century*. Crime and Justice, V23, lk 21.

2. Tulemuslikkus (ing: *performance*) - Tyler toob teise mudelina välja²³, et inimeste käitumisnormide kujundamisel mängib rolli ka võimuorganite efektiivsus. Juhul kui politsei ja kohus suudavad edukalt lahendada nende ühiskonnas esinevad sotsiaalsed probleemid, siis on mõistlik nendega koostööd teha. Sellega näitavad võimuorganid välja, et nad on suutelised kehtestama enda funktsiooni seaduste järgimise tagamisel.

3. Õigluse jaotus (ing: *distributive justice*) - kolmanda mudelina toob Tyler välja²⁴ Austin Sarat'i mõtte, et ühiskonnas peetakse elementaarseks, et kõiki selle liikmed koheldakse samasuguseid tingimusi arvestades võimuorganite poolt võrdselt. Seda uuringute kohaselt, milles hinnatakse politsei ja muude organite tööd. Ehedaks näiteks²⁵ on rassiline profileerimine. Inimene peab suure tõenäosusega vähem õiglaseks olukorda, kus ametnik ütleb talle, et ta on kinni peetud selle pärast, et ta on mustanahaline, võrreldes sellega, et talle öeldakse täpselt reegli-põhiselt, mida ta on rikkunud, näiteks piirkiiruse ületamine sõiduki juhtimisel.

Tyler toob esile²⁶ kaks õiguskultuuri ideed, tagajärje- (ing: *instrumental judgements*) ning legitiimsus-põhine seadusekuulekus. Esimesel juhul põhineb reeglite järgimine faktile, et võimukandjatel on õigus iga rikkumise eest karistada ja kõikidel taolistel juhtudel peab võimalik kurjategija tundma, et on oht vahele jääda. Sellise kuritegude preventsiiooni süsteemi puhul on demokraatlikes ühiskondades kontrollfunktsiooni täitvatel ametnikel aga raske ilma eraisikute privaatsust rikkumata piisaval määral oma ülesandeid täita. Seega üldisena see idee ei ole jätkusuutlik, kui eesmärgiks on säilitada demokraatlik ühiskond, kus on tähtsal kohal ka inimeste õigused.

Tyler toob välja²⁷ argumendi, et legitiimuse rakendamisel põhinev õiguskultuur loob eeldused olukorrale, kus on võimalik ennast ise reguleeriva ühiskonna teke. Idee seisneb selles, et inimeste sisemised väärtused oleksid tajutava legitiimsuse ja õiglustunde poolt sedavõrd reguleeritud, et järgneks vabatahtlik seadusejärgimine ja võimukandjate korraldustele allumine. Seega põhineb idee ühiskonnaliikmete vastastikuse tahte ja koostöö mõjule indiviidide tasemel. Tyler on seda nimetanud²⁸ seadusekuulekaks ühiskonnaks (ing: *law-*

²³ Tyler 2003, lk 305.

²⁴ *Ibid*, lk 306 (refereerides Austin Sarat'i *Studying American Legal Culture*, 1977 a. ilmunud teost).

²⁵ *Ibid*, lk. 326.

²⁶ *Ibid*, lk. 322-323.

²⁷ *Ibid*, lk. 323.

²⁸ Tyler, T.R. (2001). *Public Trust and Confidence in Legal Authorities: What do Majority and Minority Group Members Want from Legal Authorities*. Behavioral Sciences & the Law, Vol 19(2).

abiding society).

Samuti on kriminoloogid leidnud²⁹, et sarnane legitiimsuse mudel rakendub ka näiteks vangla ühiskonnas. Ka vangid on suure tõenäosusega rohkem koostöövalmis, kui legitiimseks nad peavad võimuorganeid, kes nende reeglitejärgimist kontrollivad. Lisaks sellele võib väita, et taoline legitimeerimise protsess rakendub igas ühiskonnas, kus reeglid on paika pandud ja keegi nende järgimist kontrollib.

Kokkuvõtvalt, on näha, et inimeste ainukesteks stiimuliteks reeglite järgimisel ei ole hirm, vabatahtlikkus või kõrge moraalitunne. Legitiimsuse taju mõju ei ole ainukene asi, mis mõjutab inimeste seadusekuulekust, selle kõrval on muuhulgas ka risk saada reegleid rikkudes karistada. Kuid antud töö eesmärk on luua kujutluspilt protseduurilise õiguse võimalikust mõjust ja ulatusest.

Järgnevalt on vaatluse all protseduurilise õiguse erinevad elemendid erinevate autorite kirjelduse läbi. Samuti on näitlikult välja toodud protseduurilise õiguse uurimise, rakendamise ja töötamise aspektid.

1.3. Protseuurilise õiguse elemendid ja toimimine

Solum on tabavalt kirjutanud³⁰, et protseduuri näol on tegemist sisuliselt õpetusega, kuidas toiminguid läbi viia. Suhtlemine on tähtis osa kõikide inimeste elus, seega mõjutab selle oskus ja viis suurel määral, kuidas isik tajub maailma ja teisi ühiskonna liikmeid, sealhulgas ka ametnike. On palju erinevaid teooriaid meetodidest, kuidas mõjutada inimeste suhtumist võimuorganitesse. Legitiimsusele ja selle tajule tuginev protseduurilise õiguse mudel on hetkel väga populaarne just uurimisobjektina kriminoloogide seas. Käesolevas töös on välja toodud selle mudeli elemendid ja võimalikud mõjud. Solum on välja toonud³¹ protseduurilise õiguse aluspõhimõtted, millele tuginedes see metoodika saab edukalt toimida. Kesksseteks elementideks on täpsus, kulu ja osalemine, mis omavahel tuleb täpselt ära mõõta ning artikuleerida. Solum on oma näite põhjal tuginenud tsiviilprotsessile, kuid käesoleva töö autor usub, et sama mudel rakendub üldiselt protseduurilise õiguse toimimise korral. Elemendid on

²⁹ Bradford, B., Jackson, J., Shiner, M., Taylor, D., Tyler, T.R. (2010). *Legitimacy and Procedural Justice in Prisons*. Prison Service Journal (191), lk. 4.

³⁰ Solum 2004, lk 125.

³¹ *Ibid*, lk 111 - 113.

jagatud kolme printsiipi, millest esimesed kaks omakorda toetuvad neljale tingimusele.

Esiteks, osalusprintsiip (ing: *The Participation Principle*), mille kohaselt olukorra lahendamine peab olema üles ehitatud nii, et kõikidel osapooltel oleks õigus vastavalt reaalselele huvidele sellest protsessist osa võtta. Siin on omakorda neli tingimust, mis peavad olema täidetud. Nendeks on huvi, ulatuse, läbipääsematuse ja protseduurilise õiguse õiglase tasu tingimus. Täpsem sisu on järgnev:

- 1) huvi tingimus (ing: *The Interest Condition*) tähendab, et osalemise õigus peab olema kõikidel isikutel, keda lõplik otsus puudutab või kui tegemist on praktilise olukorra lõpliku lahendamise, siis tuleb kaaluda ka laiemat ringi võimaliku huvi;
- 2) ulatuse tingimus (ing: *The Scope Condition*) tähendab, et kõikidele osalejatele tuleb teavitada varakult protseduuri tingimustest ja tagada võrdsed võimalused arutatava asja osas kaasa rääkida ja vajadusel sellesse puutuvaid tõendeid esitada;
- 3) läbipääsematuse tingimus (ing: *The Impracticability Provisio*), mille kohaselt, juhul kui eelnevas punktis nimetatud ulatuse tingimust ei ole võimalik täita, siis peab puudutatud isikutele tagama seadusliku esindaja, kelle tegevusele võib esindatav ka kriitilise hinnangu hiljem anda;
- 4) protseduurilise õiguse õiglase tasu tingimus (ing: *Fair Value of Procedural Justice Provisio*) tähendab, et protsess peab tagama põhiõigustele õiglase väärtuse, sealhulgas mõistlikud esindajakulud, kui neid rikutakse. Kui kõik nimetatud tingimused on täidetud, võib öelda, et osalusprintsiipi on järgitud.

Teiseks, täpsuseprintsiip (ing: *The Accuracy Principle*) tähendab, et olukorra lahendamisel tuleb alati võtta eesmärgiks õigusliku tulemuse maksimaalne tõenäosus ning sellest põhimõttest võib kõrvale kalduda vaid neljal juhul. Nendeks on: põhiõiguste, eksimuse korral õigusemõistmisel riskide võrdse jaotumise, süsteemilise täpsuse ja õigusemõistmise kulude tingimused. Täpsemalt on nende sisu järgnev:

- 1) põhiõiguste tingimus (ing: *The Substantive Rights Provisio*) annab selle võimaluse, juhul kui on vaja kaitsta õigusemõistmise protsessis kellegi põhiõigusi, näiteks õigust privaatsusele või sõnavabadust;
- 2) eksimuste korral õigusemõistmisel riskide võrdse jaotumise tingimuse (ing: *Fair Distribution of the Risk of Inaccurate Adjudication Provisio*) eesmärk on tagada nimetatud olukorras võimalikult võrdne lahend;
- 3) süsteemilise täpsuse tingimuse (ing: *Systemic Accuracy Provisio*) eesmärgiks on

süsteemilise täpsuse maksimeerimine, seni kaua, kuni protseduuride meetmetest teavitatakse ette ja luuakse üldised reeglid, mida kõik osapooled saavad võrdselt järgida heas usus. Samuti juhul, kui on võimalik süsteemilist täpsust tagada sellisel viisil, mis ei too endaga kaasa teiste lahendite ebatäpsuseks muutumist;

4) õigusemõistmise kulude tingimus (ing: *Costs of Adjudication Provisio*) annab kõrvalekaldumise võimaluse, juhul kui on võimalik tagada, et protsessi kulud ei ole ülemääraselt kõrged, kui võtta arvesse lahendamisel oleva olukorraga seonduvaid huvisid.

Kolmandaks, põhimõtete ja tingimuste järjestamise printsiip (ing: *Ordering of the Principles and Provisios*), mille kohaselt Solum peab tähtsaks väljatoodust täpset kinnipidamist selles järjekorras, nagu see on presenteeritud. Üldise idee kujuna võib Solum'i väljapaknutud mudelit järgida nii tsiviil-, mida autor ise rõhutab, kui ka kriminaalprotsesside ja muude ametitoimingute läbiviimisel.

Kuid see ei ole ainukene protseduurilise õiguse mudel, mis on välja toodud. Võrdluseks Solum'i tsiviilprotseduuride keskenduvale teooriale võib välja tuua ka näiteks kriminoloogide poolt välja töötatud ja just kriminaalsüsteemis töötavatele ametnike tegevusele suunatud protseduurilise õiguse mudeli.

Ühed esimesed kriminoloogid, kes protseduurilist õigust käsitlesid³², olid John W. Thibaut ja Laurens Walker. Oma teoses kirjutasid³³ nad, et võib kindlalt väita, et inimeste tegevus (ing: *human life*) siin planeedil toob endaga kaasa järjest suurema potentsiaali isikute- ja gruppidevahelisteks (ing: *interpersonal and intergroup*) konfliktideks. Mida suuremaks kasvab maailmas populatsioon, seda enam kerkib esile võitlus piiratud ressursside üle, mis omakorda loob eelduse ohtlike olukordade tekkimisele. Autorite arvates on selge, et inimeksistentsi tuleviku huvides on väga tähtis potentsiaalsete vaidluste võimalikult efektiivne juhtimine, modereerimine või lahendamine (ing: *managed, moderated, or resolved*). Seetõttu tõusid autorite huviorbiiti protseduurid ja meetodid, mida saab rakendada konfliktide lahendamisel.

Oma uurimistöö põhistasid³⁴ Thibaut ja Walker lootusele, et inimesed on nõus aktsepteerima tagajärgi, kui nendeni on jõutud õiglaste meetmete läbi. Ehk otsustuste tegemine on olnud

³² Thibaut, J., Walker, L. (1975). *Procedural Justice: A Psychological Analysis*. L. Erlbaum Associates.

³³ Tyler, T. *Procedural Justice*. In: Sarat, A. (2004). *The Blackwell Companion to Law and Society*. Wiley-Blackwell, lk 435.

³⁴ *Ibid*, lk 440.

õiglane, mida ongi nimetatud protseduuriliseks õiguseks. Autorid on ka esimesed, kes koostasid ja viisid läbi³⁵ süstemaatilised eksperimendid, et näha selle mõju ühiskonnas. Labori uuringute järelalusena leidsid nad, et inimeste hinnang kolmandast osapooldest otsustaja protseduuridele mõjutab nende rahulolu lõplike tulemustega.

Nendele hüpoteesidele on Tyler'i sõnul³⁶ korduvalt kinnitust leitud. Tähelepanuväärne element järgnenud tööst on see, et protseduurilise õiguse mõjusid leiab ka nendest uuringutest, mis keskenduvad tõsielulistele konfliktisituatsioonidele ja nende subjektideks olevatele isikutele. See omakorda annab kinnitust protseduurilise õiguse teooriale. Tyler on ka kirjutanud³⁷, et olukorras, kus inimesed oma kogukonnas kogevad ja peavad võimukandjate otsuseid õiglasteks, siis see soodustab ka vastavale institutsioonile legitiimsuse omistamise. Ning ajaga kujuneb sellest välja lugupidamine (ing: *deference*), mis muutub iseseisvaks sõltumata riigi poliitikast. Seeläbi on sisuliselt võimalik, et vaatamata kogetud ebaõiglasele kohtlemisele näiteks mõnes teises riigi institutsioonis, ei mõjuta see politseile omistatud legitiimsust.

Oma teoses *Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation with the Police and Courts* kirjeldasid autorid Tom R. Tyler ja Yuen Huo protsessipõhise regulatsioonimudeli, mis koosneb kahest osast. Esimene element on võimuorganite (näiteks politsei ja kohus) võimekus koheselt ja kestvalt saavutada inimeste allumine oma otsustele ja korraldustele. Näiteks on Tyler välja toonud³⁸ järgneva stsenaariumi: politsei kutsutakse peretüli lahendamaks ja on oluline, et kui politseiametnik annab korralduse näiteks ühele osapooltele oma vastaspoole suhtes füüsilise vägivalla kasutamise antud hetkel kohe lõpetada, siis antud mudeli raames on tähtis, et korraldus täidetakse. Samuti on soovitatav korralduse andmise või sekkumise viis selline, mille mõju võib tulevikus tõrjuda taolist käitumist. Teine element on õigussüsteemi üldine võimekus saavutada inimeste seadusekuulekus ja koostöö politseiga. Tyler'i näideteks³⁹ on: seadus keelab inimestel kiiruse ületamise, punase fooritulega sõitmise ja oma naabrite mõrvamise. Selleks, et seadused oleksid tõhusad, peavad inimesed neid igapäevaselt järgima. Samuti sõltuvad politsei ning kohtute töö tulemused inimeste koostööst. Seda näiteks ainuüksi õigusrikkujate tuvastamisel.

³⁵ Tyler 2004, lk 441.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*, lk 443.

³⁸ Tyler 2003, lk 283.

³⁹ *Ibid.*, lk 284.

Oma teoses argumenteerivad Tyler ja Huo, et inimeste seadusekuulekat käitumist mõjutab subjektiivne arvamus protseduurilisest õigusest, läbi mille politsei ning kohus väljendavad oma võimu. Tyler, tuginedes enda erinevatele publikatsioonidele on jõudnud järeldusele⁴⁰, et märkimisväärselt mõjutab inimeste seadusekuulekat käitumist just avalik-õiguslike asutuste poolt tehtud otsuste või antud korralduste puhul see, kui õiglane tundub protseduuriline õigus.

Üheks oluliseks osaks protseduurilisest õiguse argumendis on isikute kaasamine. John Thibaut ja Laurens Walker oma raamatus *Procedural Justice: A Psychological Analysis* kirjutasid⁴¹, et kui lasta inimesel kaasa rääkida protseduuri läbiviimisel taustast ning võimalikest tagajärgedest, siis lõppkokkuvõttes peavad nad protseduuri õiglasemaks kui vastasel juhul. Seda illustreerib ka näide, et läbirääkimised on üldjuhul populaarsem lahendus, kui kohtusse pöördumine.

Tyler on välja toonud⁴², et õiglane protseduur on oma olemuselt ning inimestele võimaldatakse järgnevat:

- 1) neutraalne (ing. *neutral*);
- 2) järjekindel (ing. *consistent*);
- 3) reeglitele rajanev (ing. *rule-based*);
- 4) ilma eelarvamusteta (ing. *without bias*);
- 5) isikuid koheldakse väärikalt (ing. *dignity and respect*) ning nende õigusi tunnustatakse;
- 6) isikutel on võimalus osaleda situatsioonis sellisel moel, et nad saavad seletada enda perspektiivi ja pakkuda omapoolset lahendust konfliktile.

Tyler on hiljem õiglast protseduuri kirjeldanud⁴³ ka lühemalt, nelja elemendina: osalemine, neutraalsus, võimuorganite usaldusvärsus ja väärikas kohtlemine. Autor on välja toonud, et erinevates uuringutes on palju varieeruvaid elemente, millega protseduuri õiglust määratletakse. Kuid ainult eelnevalt välja toodud neli on need põhilised tegurid, mis mõjutavad taju õiglusest.

Osalemine, sarnaselt Solum'i mudelile, on kesksel kohal tajutava protseduurilise õigluse

⁴⁰ Tyler 2003, lk 284.

⁴¹ *Ibid* (refereeritud läbi Tyler'i).

⁴² *Ibid*.

⁴³ Tyler 2004, lk 445 - 447.

puhul. Kui inimestele anda võimalus teha ettepanekuid ja osaleda muul viisil neid puudutavate konfliktide lahendamisel, siis on suurem tõenäosus, et nad tunnevad, et neid on võrdselt koheldud. Selliseid võimalusi nimetatakse protseduuri kontrollimiseks või hääleks (ing: *voice*). Inimesed on eeskätt huvitatud võimalusest osaleda diskussioonis, mis puudutab nende probleemi või konflikti, mitte aga lõpptulemuseni viiva otsustusmehhanismi kontrollis. Võib isegi väita, et inimesed sageli ootavad ühiskondlikelt autoriteetidelt, et nemad otsustaksid selle üle, missuguste õiguslike või juhtimisprintsipiide abil nende vaidlused lahendatakse. Seega oodatakse, et kogukonda juhtiv institutsioon langetaks lõpliku otsuse konfliktiolukorras, tuginedes inimestelt saadud informatsioonile.

Neutraalsus, mida sageli samastatakse protseduurilise võrdsusega, on samuti kesksel kohal õiglase protseduuri puhul. Inimesi mõjutavad institutsioonidele omistatud⁴⁴ ausus, erapooletus ja objektiivsus. Kogemuslikult on see tähtis just nende asutuste puhul, millega isik ise vahetult kokku puutub. Nad usuvad, et sellised võimukandjad ei tohiks lubada oma isiklikel hoiakutel ja arusaamadatel oma otsustusprotsessis rolli mängida. Kõik tulemused peavad põhinema faktidel ja reeglitel. See tähendab, et sisuliselt otsivad inimesed niiöelda olukorda, kus kõik toimivad samade mängureeglite järgi (ing: *level playing field*), kus keegi ei ole ebaõiglaselt halvemas seisus võrreldes teistega. Kui usutakse, et võimukandjad järgivad erapooletuid reegleid ja langetavad faktidel põhinevaid ja objektiivseid otsuseid, siis peetakse ka protseduure õiglasemaks.

Võimukandjate usaldusväärsus mängib samuti suurt rolli inimeste ning avaliku arvamuse kujundamisel institutsioonidest. Erilise tähelepanu all antud punktis on motivatsioonide tõlgendus ja omistamine. Saadakse aru, et institutsioonidel on otsuste tegemisel suur diskretsiooniõigus, et rakendada formaalseid protseduurilisi meetmeid vastavalt olukorrale. Seega ollakse valvsad võimukandjate motivatsioonide osas, mis ajendavad teatud tagajärgede saabumist. Hinnatakse isikuomadusi - kas otsustaja on heatahtlik ja hooliv, huvitatud konfliktisituatsioonist ja sellest tekkivatest muredest või vajadustest, argumentide kaalumist, õiglustunnet ning käitumist. Kõik need elemendid moodustavad üldise hindamismehhanismi isiku usaldusväärsest. Kuid tekib küsimus - kuidas saab üks riigi institutsioon edastada ja sisendada rahvale, et nad on õiglased. Usalduse üks põhilistest eeldustest sellel juhul on õigustamine. Otsuste tutvustamisel osapooltele peab võimukandja neid veenda, et ka nende seisukohti on tõsiselt kaalutud vaidluse lahendamisel. Sellele aitab kaasa piisav dokumenteerimine - näiteks kõikide argumentide väljatoomine koos otsusega, mis on

⁴⁴ Kas siis ühiskonna sees omistatud või isiku enda kujunenud taju.

põhjendatult välja toodud. Juhul kui mõni seisukoht jäetakse kaalutlemisprotsessist välja, siis oleks mõistlik kirjutada ka miks seda tehti. Usaldusväärsus võib olla ka personaalne, see tähendab suunatud kindla isiku vastu, näiteks kohalik politsei konstaabel. Inimene, kellega kogukond on harjunud ning kelle väärtuseid ja moraalitunnetust teatakse. Sellest lähtuvalt võib piirkonnas tekkida usaldus just selle indiviidi suhtes.

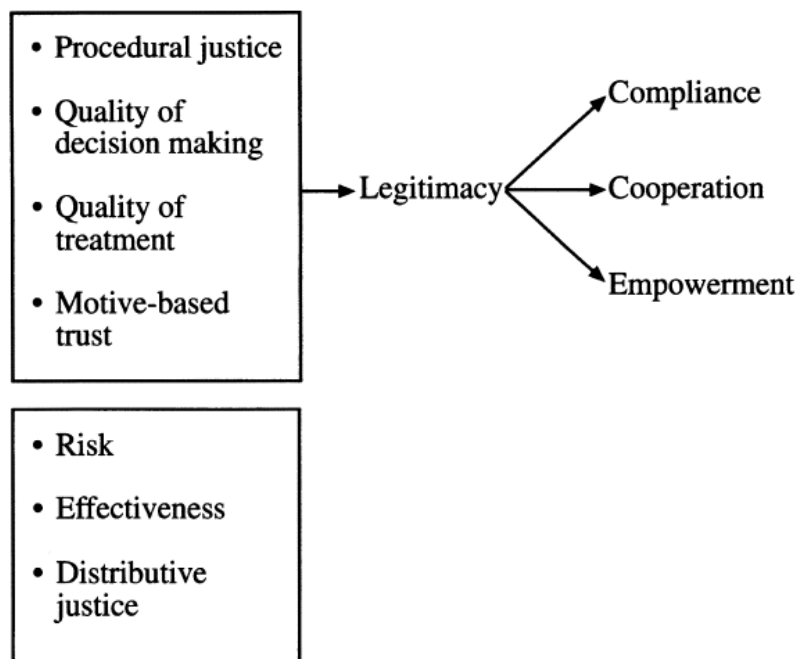
Seega kokkuvõtlikult, ühel institutsioonil on võimalus rahva usaldus võita läbi formaalsete reeglite, mis näitavad neutraalsust. Ning teiseks variandiks on isiklike suhete olemasolu. Need illustreerivad ka kahte erinevat protseduurilise õiguse mudelit: neutraalsusel- ning usaldusel põhinevat. Kui rääkida konkreetselt politseist, siis sellise olukorra saavutamine käib läbi professionaalsete reeglite järgimise, mis seavad ühtse käitumise malli. Teise mudeli kohaselt on võimalus, et kindlatest politseinikest peetakse lugu ja nende kogukondades omistatakse neile seega usaldus. Seda omakorda võidakse samastada institutsioonile, keda ametnik esindab.

Väärikas kohtlemine hõlmab endas inimestele sisendatavat lugupidamist vastavalt nende õigustele ja staatusele ühiskonnas. Võimukandjatega suhtlemisel on tõsise tähelepanu all see, et kõik nende eelnevalt nimetatud ootused kogukonna liikmetena oleksid täidetud. Isikute vastu üles näidatud viisakus ja lugupidamine on sisuliselt eemalseisvad elemendid kui kõrvutada nad mingisuguste institutsioonide otsuste õiguslike tagajärgedega. Seega on konfliktisituatsiooni lahendamise jaoks tähtis, et kinnitatakse nende staatust ühiskonnas. Võib argumenteerida, et väärikas kohtlemine on üks element, mida ametnikud saavad eranditult kõikidele, kellega nad kokku puutuvad, tagada.

Protseduurilise õiguse motivatsioonimudelid jagab⁴⁵ Tyler kahte astmesse. Esimene hõlmab endas argumenti, et inimeste käitumine on sõltuvuses rahva arvamusel politsei ja kohtute tööst. Juhul, kui võimuorganite tööd peetakse legitiimseks, siis omistatakse neile vastav väärtus ja nende korraldustele allutakse. Teine aste on oma olemuselt protsessipõhise hindamise väärtustamine protseduurilise õiguse teostamisel. Protseduurilise õiguse ja legitiimsuse mõju illustreerimiseks on Tyler välja toonud järgneva joonise⁴⁶.

⁴⁵ Tyler 2003, lk 306.

⁴⁶ *Ibid*, lk 307.



Joonis 1. Tyler T.R. *Procedural Justice* mudel.

Allikas: Tyler, T.R. (2003). *Procedural Justice, Legitimacy, and the Effective Rule of Law. Crime and Justice*.

Tyler kirjutab⁴⁷ ka legitiimsuse taju mõjust inimeste reaktsioonile võimukandjatega läbikäimisel. Tuginedes Tyler ja Huo läbi viidud uuringule⁴⁸ toob Tyler välja kaks tegurit, mis käivad kaasa politseile omistatud legitiimsusega. Esiteks, inimesed, kes tajuvad, et ametnike tegevus on õigustatud on üldiselt suure tõenäosusega rohkem nõus alluma nende korraldustele. Teiseks, need samad inimesed, kes peavad politsei tööd legitiimseks, hakkavad rohkem hindama ametnike tööd menetlustoimingute protseduurilise õiguse valguses. See omakorda loob eelduse sellise strateegia propageerimisele, mille abil on võimalik politseinike tajutavat legitiimsust kasvatada ja säilitada.

John Rawls on liigitanud⁴⁹ protseduurilise õiguse oma tagajärgede poolest kolmeks: perfektne, imperfektne ja puhas. Perfektse puhul on eesmärgiks kindel tulemus, mis on järjepidevalt esile võimalik tuua. Imperfektne mudel ei taga kindlat resultaati, kuid paneb selle asemel rõhku sellele, et toimingud oleksid legitiimsed. Puhas protseduurilise õiguse mudel ei sea eraldi kriteeriumeid peale õiglase protseduuri ning tagajärg on selle teooria kohaselt igal

⁴⁷ Tyler 2003, lk 322.

⁴⁸ Huo, Y., Tyler, T.R. (2002). *Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation with the Police and Courts*.

⁴⁹ Rawls, J. (1999). *A Theory of Justice*. Oxford University Press, lk 73-75.

juhul legitiimne, juhul kui toimingud on läbi viidud nii, nagu on ette nähtud.

Eelnevalt lähtuvast võib kokkuvõtvalt öelda, et protseduuriline õigus on võimuorganite õiglane tegevus, mille tagajärjel võib üldine hinnang neist rahva tajus tõusta ja sellele omakorda võib järgneda suurem koostöö ametnikega. Protseduurilise õiguse ideaalseks toimimiseks on tähtis kommunikatsioon. Omavahel peavad suhtlema nii ametnikud kui ka kõik teised ühiskonna liikmed. Peab olema ühtne informatsioonikanal, mille kaudu ei esitata väärinformatsiooni. Paraku on demokraatlikus ühiskonnas selliste tingimuste saabumine ebatõenäoline, sest ühiskonna liikmetele on antud palju vabadust, näiteks ka vale teavet jagada. Seega peame piirduma protsessi-põhise protseduurilise õigusega, mis järk-järgult ja konstantselt, kui mitte arvestada *force majeure* mõjusid antud kontekstis, toetab ametnike tegevuse legitiimsuse taju kasvu. Läbi selle tegevuse on võimalik kasvatada näiteks Eesti Politsei- ja Piirivalveameti töö legitiimsuse taju ühiskonnas ning sellest tulenevalt ametitegevuse efektiivsust suurendada.

1.4. Kriitika protseduurilise õiguse teooriale

Kuid valdkonna uurijad on näinud ka teooria vaegkohti kriminaalpoliitikas rakendamisel. Näiteks Tyler on välja toonud⁵⁰ protseduurilise õiguse efektiivsuse piirangud. Kõige suuremateks probleemkohtadeks peab autor ühiskondliku üksmeelt, grupilisi erinevusi ja enesemääratlust. Kõik on oma loomu poolest tulenevalt ühiskonda puudutavad. Sellega on näha, et teooria ideaalne rakendamine ei ole sugugi lihtne.

Ühiskondliku üksmeele (ing: *social-consensus*) piirang avaldub erinevate kultuuriliste taustade mõjus kriminaalpoliitika strateegiatele. Tyler on kirjeldanud kahte viisi, kuidas mõjud võivad häirida mudelite tööd. Esiteks võib olla mõjutatud inimese enda taju ja huvi protseduurilise õiguse vastu. Teiseks ohuks on, et isiku arvamus sellest, kuidas defineerida õiglus ja muud sellega seotud kriteeriumid võivad muutuda.

Grupiliste erisuste (ing: *social-categorization*) piirang avaldub sellega, et inimesi ei huvita samaväärselt palju teiste⁵¹ etniliste või sotsiaalgruppide esindajatesse puutuv õiglus. Näiteks kui isik satub vaidlusesse osapoollega, kes ei kuulu temaga samasse etnilisse või sotsiaalsesse

⁵⁰ Tyler 2004, lk 447-449.

⁵¹ Ehk endast erinevate.

kogukonda, siis pöörab ta rohkem tähelepanu sellele, et nad ise paistaksid paremas valguses, enne kui nad aktsepteerivad mingisugust otsust. Kuid juhul, kui vaidluse teine osapool on samasse etnilise või sotsiaalgrupi esindaja, siis pööratakse rohkem tähelepanu sellele, et nendega on võrdselt käitunud. Seega võib selline isiklik kogukondadesse jagunemine seada tõsised piirid efektiivse õigluse tagamiseks. Võimaliku lahendus strateegiana pakub⁵² Tyler välja, et inimestes peab ühtekuuluvustunnet tekitama. Ideaalis tekiks väiksematest gruppidest suuremad grupid, kellel on mingisugused ühised väärtused. Peab keskenduma sellele, kuidas isikud ja ühendused piiritlevad oma kuuluvust. Kui mõelda näiteks, et me kõik oleme osa inimrassist, siis see on kõikidele ühiseks nimetajaks. Küsimus keerleb selle ümber, kuidas ametivõimudel oleks võimalik selline mõtlemine realiseerida.

Enesemääratluse (ing: *identification*) piirang seisneb sarnaselt eelnevalt kirjeldatule selles, et inimesed hoolivad suurema tõenäosusega õigusest siis, kui nad ise endale omistavad kuuluvuse gruppi, mis konfliktiga seotud on. Tyler pakub⁵³ ka selle vastu välja strateegia, mille kohaselt peab keskenduma isikute identifitseerimisele ja muutma neid hoiakuid laiema ühiskonna ja sotsiaalinstiitutsioonide suunas. Kui inimesed suudavad ennast samastada selle grupiga, mida võimukandjad esindavad, siis on nad rohkem huvitatud samaväärse kohtlemise rakendamisest ja vähem sellest, kas tulemus on neile soodne või mitte. Positiivset identifikatsiooni saab soodustada protseduurilise võrdsusega. Seeläbi kasvab isiku enda poolt tajutav kohustus grupi ees, samastumine sellega ja sisemiselt kehtivate normide ja tavade järgimine.

Ning Tyler ei ole ainukene, kes on välja toonud teooria kitsaskohtasid. Lawrence Solum on kirjutanud⁵⁴, et *ex post* mõistes protseduurilist perfektsust on võimatu saavutada. Mitte ükski mõeldav õigussüsteem ei suuda pakkuda täieliku ja sajabrotsendilist täpsust ametnike töös. Selline süsteem oleks liiga kulukas materiaalselt. Kuna võib juhtuda, et korrakaitstjad teevad oma töös vigu, siis nende vältimine tooks endaga kaasa hoomamatuid kulutusi. Kuid *ex post* vaade on vaid tulemus-põhine, seega on see mitmes mõttes ebatäielik ülevaade protseduurilise õiguse töösse. Probleemid võivad tekkida inimeste, siinkohal nii ametnike kui ka teiste ühiskonnaliikmete: imperfektse seadusetundmisega, normide tõlgendamisega ja neutraalse hoiakuga kõigi suhtes.

⁵² Tyler 2004, lk 448.

⁵³ *Ibid*, lk 449.

⁵⁴ Solum 2004, lk 4.

Nimetatud probleemidest ei ole kerge üle saada. Näiteks Solum väidab⁵⁵, et pole ühtegi kodanikku, kes üksikasjalikult tunneb kõiki oma riigis kehtivaid seaduseid. Seda probleemi süvendab veel enam pidev informatsioonivool, seaduste vastuvõtmise või muutmise näol. Samasid kriteeriumeid järgib ka välja toodud tõlgendamise probleem. Kuna keel on muutuv nähtus, siis liigsete abstraktsioonide ja eriarvamuste vältimiseks üritatakse sõnastada seadused võimalikult üheselt arusaadavalt ja täpselt. Vaatamata sellele, ei ole võimalik garanteerida, et kõik kodanikud loevad ja mõistavad seaduseteksti täpselt ühte moodi. Kolmandaks probleemiks on rahva neutraalsusetaju. Paratamatult peab tõdema, et inimesed on enda huvide ja poliitiliste vaadete eest väljas ja see võib väljenduda ka nende läbikäimisel korrakaitseasutuste esindajatega. Samuti võib tekkida probleem võimuorganite ametnikega, kelle huvid või maailmavaade võivad mõjutada protseduurilise õiguse ideaalset toimimist. Võib tekkida olukord, kus neutraalsuse puudumine mõjutab seaduste tõlgendamist või nendest aru saamist. Sama probleem tekib seaduste rakendamisel ja nende järgimise kontrollfunktsiooni täitmisel, kus inimestel võib tekkida eriarvamusi selle osas, kuidas kindlaid probleeme lahendada.

Ex post vaate kõrval on ka *ex ante* perspektiiv, mis lisaks tulemusele vaatab ja suunab veel ka protsessijärgset tegevust. Solum'i sõnul⁵⁶ tähendab see sisuliselt, et peale leaalprobleemidele lahenduse andmist on protseduurilisel õigusel ka üldine tegevusi suunav funktsioon. Laiemalt vaadates võib näiteks tuua pretsedentlahendid, millega seatakse tulevasteks kaastusteks kindlaid piiranguid või täidetud mõni seaduse lünk.

Protseduurilise õiguse toimimine on iseloomu poolest lakkamatu protsess. Kuna inimpõlved vahetuvad ja poliitilised vaated võivad muutuda, on tähtis, et vastavalt olukorrale oleks võimalik säilitada demokraatlikus ühiskonnas protseduurilise õiguse põhimõttes. Vastasel juhul võib toimuda olukorra halvenemine ning protsessiga saavutatud legitiimsuse taju ning inimeste koostöö võimuasutustega ei pruugi enam samas vormis edasi eksisteerida. Bradford, Jackson ja Tyler on öelnud⁵⁷, et ametivõimudele allumist ei tohi kunagi eeldada. Seega on politseinike töös väga tähtis protseduurid läbi viia sellisel moel, mis ei too endaga kaasa konflikte rahvaga.

⁵⁵ Solum 2004, lk 5.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Bradford, B., Jackson, J., Tyler, T.R. (2013). *Psychology of Procedural Justice and Cooperation*. In: Bruinsma, G., Weisburd, D. *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*.

Tyler on välja toonud⁵⁸, et protseduurilise õiguse ja legitiimsusideoloogia kõrval on veel kaks analoogset kriminaalpoliitika mõttesuunda, mis on olnud populaarsed alates kaheksakümnendatest ja üheksakümnendatest. Nendeks on taastav õigus (ing: *restorative justice*) ja kogukonnakeskne politseitöö (ing: *community policing*). Esimese teooria idee argument seisneb selles, et korrakaitseorganite ametnikud peaksid toiminguid kurjategijate suhtes viima läbi sellisel viisil, et tagajärjeks oleks nende ümberkasvatamine ja ühiskonda tagasi suunamine. Fookuses on õiguserikkujate suhted teiste inimestega ja üritatakse süvendada motivatsiooni selleks, et kurjategija tulevikus korrektselt käituma hakkaks. Psühholoogilisel tasandil üritatakse rõhuda inimese häbitundele. Juhul, kui inimene ei suuda seadusekuulekalt ja väärikalt käituda, siis tekib tal negatiivne tagasiside iseendast, sest ta on vedanud alt neid, kes tema rehabilitatsioonile kaasa aitavad. Sarnaselt protseduurilisele õigusele on protsess kaua kestev ja tulevikku suunatud. Ja teise teooria, kogukonnakeskse politseitöö, eesmärk on sarnaselt protseduurilisele õigusele kaasata politsei väiksemal skaalal kogukondade murede lahendamisse. Lisaks sellele toetab see ideoloogia ka suuremal määral rahvaalgatusi ja -osalust, näiteks kodanikepatrullide, naabervälve ja muu taolise näol. Üldine eesmärk on parandada politseinike suhteid inimestega ja aktiveerida viimaseid oma kogukonna heaks rohkem tegema.

Lisaks eelnevalt väljatoodud kitsaskohtadele on ka Inglise autorid - Bradford, Hough, Jackson, Myhill ja Quinton oma artiklis⁵⁹ välja toonud probleemkohta, et protseduurilise õiguse ideed on kritiseeritud selle tõttu, et seda on kõige rohkem rakendatud *common-law* õigussüsteemiga maades. Samuti arutlevad autorid, kas Mandri-Euroopa erinevates õigussüsteemide kontekstis töötaks protseduurilise õiguse mudel samal viisil või on tarvis arvesse võtta politseikultuuri ja selle taju erinevusi. Eriti tekitab küsimusi ühtse mudeli rakendamine märkimisväärselt mitmekesisel ja multikultuurisel keskkonnas, nagu seda on Euroopa Liidu riigid.

Artikli⁶⁰ kirjutamise hetkel ei olnud veel *European Social Survey* (edaspidi ESS) *round 5* läbi viidud ja autorid on püstitanud vaid hüpoteesid. Esimene oletus on see, et uuringu tulemused oma olemuselt on järjekindlad üle terve Euroopa, kuid selle kõrvalt legitiimsuse taju võib erineda moel, mida ei ole võimalik ette näha. Seda näiteks maades, mis on äsja liitunud Euroopa Liiduga ja kus tajutakse suurt korruptsiooni probleemi. Näiteks Põhjamaades

⁵⁸ Tyler 2003, lk 346.

⁵⁹ Bradford, B., Hough, M., Jackson, J., Myhill, A., Quinton, P. (2010). *Procedural Justice, Trust and Institutional Legitimacy*. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, V4 Issue 3, lk 203-210.

⁶⁰ *Ibid*, lk 203-210.

ootavad artikli autorid üldiselt positiivseid tulemusi, selle näol, et kohalikud kogukonnad on võimuorganitega harjunud ja usaldavad neid. Sellest tulenevalt peavad nad korrakaitsejaid legitiimseks ja mida võib lugeda põhjenduseks fenomenile, et Põhjamaades on kuritegude arv suhteliselt madal.

Suurbritannia oodatavate ESS (Round 5) tulemuste analüüsi koha pealt on autorid skeptilised⁶¹. Hüpoteesina püstitatakse, et brittide politseinike maine, mis ajalooliselt on sümboliseerinud Ühendkuningriigi väärtusi - sündsust, ausust, pragmatismi ja kompromissivalmidust, võib olla ennast minetanud. Rahva taju korrakaitsejate ajaloolisest taustast võib olla see, mille najalt praegu tegutsevate Suurbritannia politseile nende legitiimsus mingil määral omistatakse. Näiteks Prantsusmaal võivad ametnikele olla hoopis väiksemad ootused. Samas konstateerivad autorid, et tegu on vaid hüpoteesiga ning tulemused võivad olla ka sellised, mis kinnitavad legitiimsuse taju sarnasusi nii Euroopa kui ka Põhja-Ameerika riikides.

Kokkuvõtvalt on Tyler kirjutanud⁶², et võib näidata üles optimismi õigusele põhinevate konflikte lahendavate strateegiate vastu. Tähelepanuväärselt, need mudelid, mis põhinevad inimeste õiglase otsustuse protseduuril on olnud väga edukad usalduse saavutamisel nii reeglite, ametnike kui ka institutsioonide vastu üldiselt. See ei tähenda, et inimesi ei huvita konflikti lahenduse tulemus. Soosiv resultaat on alati üsna primaarne suunitlus. Kuid see ei ole ainukene asi, mis neid huvitab. Isikute tunnetel ja käitumisel on tähtis osa eetiliste ja moraalsete komponentide kujundamisel. Need aspektid inimeste reaktsioonide puhul konfliktiseisundis annavad konstruktiivse võimaluse ühiskondlike konfliktide lahendamisel.

Arvestades ühiskonna hoiakute ja arvamuste muutumist ajas ja ruumis, on protseduurilise õiguse kui nähtuse, uurimine igati õigustatud. Järgnevas peatükis on välja toodud Eesti Vabariigi korrakaitseasutusi ja legitiimsust puudutavat kirjandust ning uuringuid.

⁶¹ Bradford, B., Hough, M., Jackson, J., Myhill, A., Quinton, P. 2010, lk 203-210..

⁶² Tyler 2004, lk 449.

2. Legitiimsuse uuringud Eestis

Sissejuhatavalt tuleb lugejat hoiatada, et protseduurilise õiguse teooriat ei ole Eesti Vabariigis varasemalt põhjalikult käsitletud. See tähendab, et otsesed emakeelsed allikad, mis täielikult vastaksid teemapüstitusele, paraku puuduvad. Sellegipoolest on võimalik välja tuua analoogiaid ja võtta teooria elemente eraldiseisvatena ja siduda need antud magistritöö pealkirjaks oleva teemaga. Seda on antud peatüki alapunktides, kasutades olemasolevat kirjandust, ka proovitud teha.

Eesti Vabariik on õigusriik, vastavasisuline deklaratsioon⁶³ sisaldub ka Eesti Vabariigi Põhiseaduse §-s 10. See tähendab, et meie ühiskonnas on kesksed mõisted muuhulgas inimväärikus, vabadused, õigused, kohustused, usaldus ja legitiimsus. Enamus nendest terminitest haakub suuremal või vähemal määral protseduurilise õigusega, sest tegemist on siiski demokraatlikus ja ratsionaalses ühiskonnas toimiva kriminaalpoliitilise mehhanismiga.

Seega on tähtis avada mõistete enda käsitlust, et laiendada seda protseduurilise õiguse teooriale. Vastavate terminite leidmiseks on vaja uurida eriala- ja muud varasemat kirjandust, sealhulgas ka õigusakte ja kavasid. Oleks mõistlik ka mainida, et teooriakäsitlus on märkimisväärne puudus, mis jääb silma, kui vaadata kriminaalpoliitika arengusuundi puudutavaid dokumente⁶⁴. Enamus tähelepanu on pööratud otseselt kuritegude vastu võitlemisele, nende toimepanijate rehabiliteerimisele ja muule säärasele. Kriitikana võibki välja tuua, et puudulikuks jääb otsene ametnike funktsiooni visioon ja roll antud kirjanduses. Sellele vaatamata on kirjanduses käsitletud protseduurilise õiguse teooriaga haakuvaid termineid, läbi mille on võimalik ka antud magistritöö teemat avada.

Kindlasti ei ole eesmärgiks anda märku, et protseduurilise õiguse käsitlemine Eestis on ainuvajalik ja pakilise loomuga. Pigem on sihiks näidata, et olemasolevate vahendite ja kirjanduse abil on võimalik avada teemat ja luua eeldused süvitsi uurimiseks. Peatüki lõpuks on eesmärgiks näidata, et ka kodumaiste uuringute kaudu oleks võimalik määratleda protseduurilise õiguse toimimist. Ning samuti, et selleks ei pea rakendama väga kardinaalselt erinevaid meetmeid võrreldes praegustega. Kuid praegune keskendumine pigem

⁶³ PS § 10: *Käesolevas peatükis loetletud õigused, vabadused ja kohustused ei välista muid õigusi, vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtetele.*

⁶⁴ Justitsministeerium. *Kriminaalpoliitika arengusuunad.* Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/et/kriminaalpoliitika-arengusuunad> (25.03.2017).

kvantitatiivsetele väärtustele seab mingil määral küsimärgi alla meie karistuspoliitika üldise suuna ja legitiimsuse.

Antud peatükis käsitletakse erinevaid allikaid, mis puudutavad protseduurilise õiguse teooriaga haakuvaid termineid. Nende hulgas võiks kõige tähelepanuväärsem ülaltoodud loetelust legitiimsus. Samuti on välja toodud spetsiifilisemalt Eesti Vabariigi politsei poolt võimaldatud andmete⁶⁵ põhjal välja erinevad protseduurilise õigusega seonduvad statistilised näitajad. Nendele on lisatud uuringutest endast ning antud magistritöö autori poolt kommentaarid ja võimalikud põhjendused.

2.1. Diskussioon legitiimsust ja usaldust kirjeldavate Eesti allikate teemal

Eesti Vabariigis on esiletõusvalt olnud uurimise all niiõelda õigusloome probleem. Silmapaistvatest autoritest on sellele tähelepanu pööranud näiteks Aare Kasemets ja Henn Käärik. Enamus teemat kajastavast kirjandusest puudutab ka legitiimsuse küsimust. Kuid tuleb tõdeda, et kuigi magistritöö fookuseks on valitud näitena politsei institutsioon, pole vastavat informatsiooni kajastavat teaduskirjandust Eestis kuigi palju. Seega tuleb antud kontekstis teha väikene üldistus ja võtta legitiimsuse uurimise kõrval paralleeliks sisejulgeoleku poliitika uurimise diskursus ja teadustekstid. Kui teha selline järeleandmine, siis avardub temaatika fookus sedavõrd, et on võimalik tuua välja ideid, mida saab näitlikult rakendada ka politsei institutsioonile. Seda võimalust on siin alapeatükis ka kasutatud.

Henn Käärik on kirjutanud⁶⁶, et üheks keskmaks probleemiks õigusloome puhul on seaduste legitiimsus. Sealjuures autor toob välja seitse elementi, mida ta seostab seaduste efektiivsusega. Nendeks on teadmiste, väärtuste konsensuse, normatiivse kompleksuse, sanktsioonide karmuse, sanktsioonide kindluse, nende ühiskonna eri sfäärides erinevuse ja usaldusväarsuse tasemed. Siin on huvitav paralleel protseduurilise õiguse üldisele teooriale, mis suurel määral kattub selle käsitlemisega. Käärik toob välja, et teadmiste taseme tagamiseks on vaja ratsionaalses ühiskonnas kasutada piisavalt ressursse inimeste informeerimiseks uutest seadustest. Nagu ka antud magistritöös varasemalt mainitud, on inimeste informeerimisel protseduurilise õiguse teoorias suur roll selle näol, et kõigile asjaosalistele

⁶⁵ Uuringuteseeria "Elanike hinnang Eesti Politseile".

⁶⁶ Käärik, H. (1998). *Sotsioloogilise informatsiooni õigusloomes kasutamise seonduvate sotsiaalõiguslike teooriate ning vastavate empiiriliste uurimuste üldistav analüüs*. Riigikogu kantselei MSI. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/kaarik.html (08.04.2017).

tuleb muuhulgas tagada teadmised neid puudutavate käitumisreeglite kohta. Samuti toob Käärik välja, et väärtuste konsensususe taseme suur kooskõla on oluline tegur uute seaduste tunnustamisel kodanike poolt. Protseduurilise õiguse mudelisse paigutatuna leiame samuti paralleeli selle näol, et ühiskonnas peab teooria efektiivseks toimimiseks valitsema üksmeel selle osas, et aluspõhimõtted oleksid kõigile ühtselt kehtivad. Kolmanda elemendina on Käärik välja toonud normatiivse kompleksuse taseme, mis seisneb õigusnormide keerukuses ja tingimuslikkuses. See võib tekitada olukorra, kus tavakodaniku jaoks on seaduse kasutamine tunduvalt raskem võrreldes näiteks süsteemi kujundava või selles igapäevaselt orienteeruva inimesega⁶⁷. Siinkohal on protseduurilise õigusega raske otsest paralleeli tuua, kuid kindlasti mängib õigusselgus ka selles teoorias suurt rolli. Käärik kirjutab ka sanktsioonide karmuse tasemest ja sellest, et teadlaste hulgas ei ole üksmeelt, kas see avaldab mõju seaduste efektiivsusele. Protseduurilise õiguse teoorias on paralleeliks karistada saamise risk, täpsemalt karistuse rangus selle juures. Käärik on eelmisele lisaks toonud viienda ja kuuenda elemendi, mis on sanktsioonide kindluse tase ja selle erisus ühiskonna sfäärides. Ehk kui tõenäoline on karistuste rakendamine ja kuidas see erineb näiteks kuriteo tüübist või riigi valitsemiskorrast tulenevalt. Protseduurilises õiguses toetab see jällegi karistada saamise riski aspekti, seekord küll vahele jäämise ja sanktsiooni kandmise tõenäosuse tajut. Ja viimase punktina on Käärik toonud välja usaldusväarsuse taseme, mil määral kodanike usaldus õigussüsteemi ja seaduste vastu sõltub sellest, kui võrd nad tunnevad end seaduse ees võrdsena. Käärik on viidanud oma töös ka William Evan'ile, kes on sellist usaldust nimetanud⁶⁸ ka legitiimsuseks.

Nimetatud aspekt on protseduurilise õiguse teooria jaoks vaieldamatult üks tähtsamatest komponentidest. Siinkohal Käärik on käsitlenud terminit legitimaatsioon laias tähenduses, kui midagi, mis kujutab endast mingi institutsionaalse korra või korralduse seletamise ja õigustamise protsessi. Selle tulemusena on väljundiks legitiimsuse omistamine. Käärik omastab terminile tähenduseks poliitiliste või laiemalt sotsiaalsete süsteemide, sealhulgas kordade ja korralduste, tunnustatuse. Samuti toob ta välja, et tuleb eristada poliitiliste institutsioonide ja seadusloome legitiimsust. Need kaks on tihedalt omavahel seotud kuid esimese puhul mängib suurt rolli tema seaduslikkus. Antud loogikat paraku protseduurilise õiguse teooriale rakendada ei saa, sest Käärik käsitleb terminit vaid poliitika ja õigusloome võtmes. Küll aga on huvitav, kuidas võttes eeskujuks Weberi võimu legitiimsuse strateegiad,

⁶⁷ Käärik ei ole oma teoses küll täpselt määratlenud, mida ta mõtleb selle all, et tavakodanikul on seaduse kasutamise raskem. Kuid võib eeldada, et kõne all on võrdlus niiöelda teadajate inimestega, näiteks juristidega.

⁶⁸ Evan, W. M. (1990). *Social Structure and Law. Theoretical and Empirical Perspectives*. Sage Publications, lk 66-70.

mis ka varasemalt antud magistritöös on välja toodud, Käärik termini kaheks jagab ja neid ise nimetab A-legitiimsuseks ja B-legitiimsuseks.

Nimelt on Käärik oma teoses öelnud⁶⁹, et Weberi legaalse domineerimistüübi raames on kõik legitiimne ainult niivõrd, kuivõrd see on tuletatav õiguskorrast, mille aluseks on seaduste abstraktne ja kõikehõlmav süsteem. Siin toobki Käärik välja alajaotuse A-legitiimsus, mis on õiguse aktsepteerimine seaduste ratsionaalse süsteemina. Ning teise terminina toob autor välja B-legitiimsuse, mis kujutab endast kodanike tegelikku tunnustust mingile korrale. Käärik on parafraaseerinud Weber'i mõtet, et sisuliselt need kaks alajaotust ei saa omavahel täielikus kattuvuses olla. See on tingitud sellest, et A-legitiimne institutsioon genereerib sellele vastavaid otsuseid (A-legitiimseid) ja neid saab B-legitimeerida ainult teatud piirini⁷⁰. Seejuures põhjalikult on Kääriku sõnul võimalik B-legitimeerida õigusloomet ainult siis, kui paralleelselt püütakse sama protsessi läbi viia ka poliitilise süsteemi ja selle loomise aluste suhtes. See tähendaks Kääriku arvates⁷¹ aga praegusel kujul eksisteeriva Lääne demokraatliku poliitilise süsteemi aluste revideerimist.

Ka Käärik ise ütleb⁷², et see legitiimsuskäsitlus on oluline Eesti Vabariigi poliitilise süsteemi analüüsil. Seda selle tõttu, et sotsioloogiliste uuringute tulemused näitavad selgelt, et nii seadusandlik, täidesaatev kui ka kohtuvõim on küll A-legitiimsed, kuid mitte B-legitiimsed. See Kääriku interpretatsioon Weber'i kirjatööst ja järgnev argumentatsioon on tähtis antud magistritöö jaoks just selle tõttu, et on võimalik välja tuua hea paralleel protseduurilise õiguse ja B-legitiimsuse poole püüdluse vahel. Teooria ideaalseks väljundiks ongi see, et kodanikud ka tegelikult tunnustaks institutsiooni ja seeläbi kasvab ühiskonnas töötavate mehhanismide efektiivsus. Kui seda mõttemalli rakendada täpsemalt politsei ametnike tegevusele, siis näeks see välja nii, et kehtivate õigusaktide täideviimisel⁷³ sellega kokku puutuv inimene ka tegelikult peaks protsessi legitiimseks. Muidugi nagu eelmises peatükis mainitud Solum'i näitel, siis protseduurilise perfektsuse saavutamine on praktiliselt võimatu. Seega terminid ennast ei saa küll ära kaotada, kuid antud magistritöö teema teooria kontekstis tuleb seda käsitleda süsteemselt.

Erinevatel protseduurilise õigusega seonduvatel teemadel on Eestis ka lõpu- ning magistritöid

⁶⁹ Käärik 1998. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/kaarik.html (08.04.2017).

⁷⁰ Käärik: "... kuni need ei riiva parlamendis domineerivate erakondade huve."

⁷¹ Käärik 1998. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/kaarik.html (08.04.2017).

⁷² *Ibid.*

⁷³ Ehk politseiametniku võimu rakendamisel, näiteks mingisuguse toimingu raames.

kirjutatud. Näiteks usaldusest ja solidaarsusest on kirjutanud Kalvo Kotkas, kes oma lõputöö⁷⁴ raames viis läbi uuringu Värskas ja Saatses piirivalvurite hulgas. Küsitleti kokku 41 inimest ja hüpoteesina püstitati⁷⁵, et politseiametnike hinnanguid, milline on kordoni ja elanikkonna vaheline koostöö, mõjutavad haridustase ning teadmised kogukonnakesksest politseist. Püstitatud hüpotees leidis kinnitust. Antud tööst on huvitav täheldada, et autor on käsitlenud politseinikena ka piirivalveametnike. Tähelepanuväärne selle asja juures on, et Kotkas on oma teemapüstituses arutlenud⁷⁶ selle ümber, et omistada ka kordoni töötajatele piirkondlikud politsei tööd hõlmavad ülesanded. Antud magistr töö jaoks on tähtis eelnevalt väljatoodu juures pigem see, et on käsitletud väiksemate kogukondade ametnike töö filosoofiat, kui see, kuidas sellest konkreetselt kirjutatud on. Nimelt võib siit välja tuua paralleeli protseduurilise õigusega, kus samuti niiöelda kogukondlik politseifilosoofia võib mängida suurt rolli. Usaldussuhete tekkimine on märkimisväärse tähtsusega ja legitiimsus mängib selle juures suurt rolli. Kotkas on oma lõputöös kirjutanud, et väiksemates asulates võib politseiametnike kättesaadavus olla probleemne. Sellest ka teemapüstitus ja arutelu, et selgitada välja kordonite võimekus antud küsimuse lahendamisel. Uurimise tulemusel selgus⁷⁷, et huvi teema vastu on suur ja nii kogukond kui ka ametnikud peavad seda tähtsaks. Kitsaskohtadena tõi Kotkas välja võimalikud negatiivsed tegurid: vähesed teadmised⁷⁸, isikkoosseisu vähesus, sellest tulenev liigne töökoormus⁷⁹ ja vähene palk⁸⁰. Seega on näha, et sisulise arutelu koha pealt on võimalik ka negatiivseid aspekte välja tuua ja Eesti kirjanduses on seda ka tehtud.

Legitiimsuse ja usalduse kõrval on esiletõusev mõiste protseduurilise õiguse temaatikas ka õiguskuulekus. Sellest on Tartu Ülikoolis magistr töö⁸¹ kirjutanud ka Andrea Lega. Sarnaselt käesoleva tööga on autor kasutanud samuti ESS andmeid, et illustreerida pealkirjas sisalduvat nähtust Eestis. Teemapüstituses on Lega käsitlenud⁸² kahte näilist põhjust, miks inimesed on seadusekuulekad: enesehuvi ehk riskitaju ja normatiivsed ning eetilised kaalutlused. Samuti on kirjeldatud⁸³ moraali ja legitiimsuse konflikti. Seda illustreeritakse olukorraga, kus Lega on vägistamist käsitlenud isikuvastase kõrval ka riigivastaseks kuriteoks nimetanud. Sisuliselt

⁷⁴ Kotkas, K. (2014). *Politseiteenuse kättesaadavuse parandamine ja kogukonnakeskse politseistö arendamine kordonite võimekuse baasil Värskas ja Saatses kordonite näitel*. Juhendaja: MBA Heiki Suomalainen. Sisekaitseakadeemia Politsei- ja Piirivalvekolledž.

⁷⁵ *Ibid*, lk 6.

⁷⁶ *Ibid*, lk 35.

⁷⁷ *Ibid*.

⁷⁸ Antud juhul silmas peetud potentsiaalsete uute tööülesannete selgust.

⁷⁹ Kui ametnike on vähe, võib tekkida olukord, et uued ülesanded võivad hakata takistama senist igapäevatööd.

⁸⁰ Siinkohal välja toodud tagasiside uuringust, et põhiülesannete kõrvalt ei ole motivatsiooni tegeleda lisaülesannetega ilma lisatasuta.

⁸¹ Lega, A. (2013). *Inimeste Õiguskuulekus*. Juhendaja: MA Anna Markina. Tartu Ülikool.

⁸² *Ibid*, lk 4.

⁸³ *Ibid*, lk 10-11.

on mõeldud siin situatsiooni kus kriminaalasi lõpetatakse näiteks kokkuleppemenetlusega ja tulemusena ei saa süüdlane kannatanu arvates piisavalt karistada. Seega on Lega öelnud, võib tekkida olukord, kus kogu menetluse tagajärjena on inimeste moraalsed väärtused õigussüsteemi poolt kahjustatud ning inimesed tunnevad, et õigluse tasakaalu ei ole taastatud.

Lega on ka kirjutanud⁸⁴, et õigusekuulekust toetava kultuuri arendamiseks ja säilitamiseks on tähtis, et vanemad aitaksid maksimaalselt kaasa oma laste sotsialiseerumisele ühiskonnas, andes selleks neile moraalset eeskju. Protseduurilise õiguse teooriale seda ideed laiendades tuleb öelda, et see on vaid üks aspekt suurest pildist. Õigusekuulakas ühiskond kui ideaal võib eeldada eelkõige tõepoolest vastavat isikkoosseisu, kes omavad vastavaid väärtuseid. Taastootmise, või siis arendamise ja säilitamise, funktsiooniks on tähtis, et eelnevalt nimetatu oleks võimalikult stabiilne⁸⁵ ja sealjuures on ühised huvid kesksel kohal. Protseduuriline õigus kui mehhanism võib olla see siduv element, mis töötab kogu ühiskonna hüvanguks ning leitakse tasakaal normide ja nende täideviimise vahel. Sellega oleks ka võimalik, et õiguskuulekus ideena tekiks, oleks ja jääks püsima.

Lega on kirjeldanud⁸⁶ ka probleemi, kus legitiimsus ja moraalsus omavahelises suhtes võivad mõningates valdkondades olla nõrga kokkupuutega. Sellistel juhtudel peab autori arvates avalik võim püüdma suurendada õiguse ja legitiimsuse lähedust, tuvastades sealjuures alad, kus seaduste ja inimeste moraalsete väärtuste lahknevus on suur. Lega ütleb, et see nõuab kahte pingutust: esiteks püüet viia formaalne õigus vastavusse inimeste isikliku moraaliga ja teiseks hariduslikku kampaaniat, mis on loodud teavitama harilikku inimest seaduse tõelisest loomusest. Nimelt, väidab Lega, et kui inimesed saavad seadustest korrektselt aru ning seadus peegeldab nende tõelisi moraalseid väärtusi, siis legitiimsus ja personaalne moraalsus koonduvad jõuna, mis tagab õiguskuulekuse. Tegemist on huvitava mõttega, sest valitsevad hinnangud ja tajud ühiskonnas on suur jõud ja kui eesmärgiks on üldine seadusekuulekus ühes demokraatlikus ühiskonnas, siis vähemalt inimeste jaoks tajutavalt peab ka seadus olema õiglane ja arusaadav. Kui lasta tekkida olukorral, et arusaadavus väheneb või kaob üldiste masside jaoks, siis võib tahes-tahtmata tekkida olukord, kus ka omistatava legitiimsusega juhtub sama. Protseduurilise õiguse mallis on ideaal olla jällegi, niiöelda taastotev. See tähendab, et rakendatavad meetmed tooksid tagajärjena kaasa legitiimsuse järjepidevuse.

⁸⁴ Lega 2013, lk 13.

⁸⁵ Siinkohal termin stabiilne antud kontekstis ei vasta samasugusele. Väärtused võivad ajad muutuda, tähtis on pigem see, et ühiskonnas säiliks rahu. See on suur eeldus igasuguste demokraatlike ühiskonnamehhanismide toimimiseks.

⁸⁶ Lega 2013, lk 15.

Õiguskulekuse kõrval on protseduurilise õiguse teoorias veel tähtis ka koostöö aspekt. Sellel teemal, kui probleemkohal, on kirjutanud Jako Salla Justiitsministeeriumi koduleheküljele artikli⁸⁷. Probleemipüstitusena toob autor välja, et enamik varguse ja vägivalla ohvreid, vastavalt 58% ja 63%, ei pöördu politseisse. Peamiseks põhjuseks peetakse inimeste vähest usku, et politseisse pöördumisel oleks suuremat mõtet. Lisaks on Salla välja toonud, et levinud reaktsioon sellele on imestus, et kuidas need inividid, kes ju politseid usaldavad, et tihka ohvrina õiguskaitseasutuse poole pöörduda. Ohvriuuringu kohaselt on Salla öelnud, et ilmselt usaldusest üksi ei piisa ja põhjuseid kuritegude mitteteavitamisest on mitmeid. Näiteks arvatakse, et kuritegu ei ole piisavalt tõsine, lahendatakse juhtum ise või kardetakse kättemaksu⁸⁸. Artikli autori sõnul on usaldus politsei vastu Eestis suur ja institutsiooni tegevust peetakse legitiimseks. Kuid pilt muutub negatiivsemaks, kui vaadata politsei töö sisu hinnanguid, näiteks on välja toodud, et võrreldes⁸⁹ Soomega on töö efektiivsus palju madalam.

Tähtsa aspektina politsei töö hindamisel on Salla välja toonud⁹⁰ tajumusliku tahu. Ei piisa vaid õiguskaitseasutuste juriidiliselt korrektsest otsusest, vaid inimesed peavad otsust ka tajuma õiglasena, sest just see kujundab suhtumist riigivõimu. Siinkohal sekundeerib käesoleva magistr töö autor mõttele, et ametnike töö ei too tagajärjena kaasa vaid nende enda maine ning taju kujundamise, vaid võib mõjutada terve riigikorra kui süsteemi legitiimsust ja inimeste arvamust sellest. Samuti haakub see idee protseduurilise õigusega, sest korrapärane käsitlus ja lähenemine on teooria alusteks. Salla viib mõtet edasi, öeldes, et meil Eestis saab inimeste ja politseinike kokkupuuteid ja suhtumist hinnata positiivselt, kuid usutakse muu Euroopaga võrreldes vähem, et amet saab oma ülesannetega hästi hakkama. Sellest tulenevalt on ohvri jaoks kuriteost teatamata jätmine pigem kaalutletud valik: ühelt poolt tema poolt aeg ja närvikulu ning teisalt võimalik tulemus. Siinkohal on Salla välja toonud, et see ei tähenda tingimata, et inimesed peavad politsei tööd halvaks, vaid see võib väljendada ka inimeste hoiakuid ja teadmisi politsei töökoormuse ja prioriteetide kohta. Kokkuvõtvalt on artikli autor välja toonud, et usaldus on hea ressurss, mis võimaldab kuritegudest teatamist kasvatada.

⁸⁷ Salla, J. (2013). *Miks Eesti inimesed kuritegudest politseile teada ei anna?* Justiitsministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/et/miks-eesti-inimesed-kuritegudest-politseile-teada-ei-anna> (25.03.2017).

⁸⁸ Salla on näitena toonud siinkohal pere- või tutvusringkonnas toimunud vahejuhtumid.

⁸⁹ Salla sõnul usutakse meil vähem, et politsei saab avaliku korra tagamisega hakkama ning mõni aasta tagasi arvas nii Eestis 63%, aga Soomes 89% inimestest.

⁹⁰ Salla 2013. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/et/miks-eesti-inimesed-kuritegudest-politseile-teada-ei-anna> (25.03.2017).

See on järjekordne situatsioon, mis kirjeldab kriminaalpoliitika olukorra keerukust. Ühelt poolt on meil soovitatav ideaal ja teiselt niioelda vahendite ökonoomsus. Juhul kui rakendada Eestis protseduurilise õiguse teooriast tulenevaid meetmeid rohkem, tuleb selleks esmalt tõsiselt kaaluda nende otstarbekust. Omamoodi võib osutada takistuseks meie poliitika pidev muutumine. Juhul kui tekib olukord, et seaduseid radikaalselt täiendatakse või muudetakse, ei ole näiteks politseiametnike poolt võimalik saada kindlat garantiid selle kohta, et ühiskonnas on võimalik tänu muutuvale olukorrale sama-väärne legitiimsuse tase tagada. Tuleb mõista, et ühiskond on sotsiaalstruktuur, mis kooneb inimestest. See tähendab, et viimased, individuaaltasandil, võivad suurel määral erineda niioelda üldistest tõekspidamistest. Poliitilisi ja ideoloogilisi teisitimõtlejaid võib esineda igas sotsiaalgrupis. Juhul, kui lisada sellele alusele veel suured poliitilised muutused, siis ametnike personaalsed suhted oma kogukonnas ei pruugi olla piisavad selleks, et tagada tajutav legitiimsus kogu institutsiooni vastu.

Keerulisemaks teeb asja juures loomulikult veel see, et kokkupuude erinevate politseinike ja inimeste vahel ei ole oma loomu poolest konstantne. Isikud ja nende loomumadused on erinevad. Kui näiteks Võrus elav inimene saab halva kogemuse kokkupuutest ametnikuga Tartus, võib see tema individuaalset taju mõjutada mitte ainult selle ühe politseiniku suhtes, vaid kogu institutsiooni suhtes. Seega, protseduurilise õiguse toimimiseks peavad olema olemas kindlad ja ranged käitumisreeglid. Eestis on sellised allikad olemas. Näiteks on olemas muuhulgas politsei tööd reguleeriv *Ametniku eetikakoodeks*⁹¹. Tegemist on iseloomu poolest Avaliku teenistuse seaduse (ATS) § lõikes 1 sätestatud ametnikueetika nõukogu poolt välja antud kirjatöoga. Kuid seadusetekstist on võimalik välja lugeda vaid, et ATS § 12 lõige 4 sätestab eetikanõukogu ülesandeks kinnitada ametnike eetikakoodeks ja toetada selle ühetaolist rakendamist. Puudujäägiks antud juhul on selgus selle kohta, kas tegemist on oma loomu poolest rangelt kohustav või mitte. Lisaks sellele on Vabariigi Valitsuse määruses *Ametnikueetika nõukogu töökorralduse alused*⁹², § 6 lõikes 1 märgitud, et eetikanõukogu teeb oma pädevuse piires nõuandva iseloomuga otsuseid. Ehk siis sisuliselt ei ole hetkel tegemist väga määrava tähtsusega institutsiooniga, vähemalt selles osas, mis puudutab eetikanormatiivi järgmise tagamist sunniga. Seda rolli sisustab aga Politsei ja piirivalve seaduse (PPVS) § 86

⁹¹ Ametnikueetika nõukogu. (2015). *Ametniku eetikakoodeks*. Rahandusministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.avalikteenistus.ee/index.php?id=43046> (25.03.2017).

⁹² Avaldamismärke RT I, 21.12.2012, 34

punktis 3 kirjeldatud vääritud tegu⁹³, mis annab võimaluse politseiametniku distsiplinaarsüüteo eest vastutusele võtta.

Kui vaadelda konkreetsemalt praktikas olevat ametnike koolitamiseks kasutatavat materjali, saab välja tuua Eda Sieberki õpiku *Politseieetika: teooria ja praktika*. Tegemist on õppematerjaliga, kus on ka praktilisi ülesandeid, mille näitel ametnikel on võimalik õppida. On käsitletud⁹⁴ ideed, et politseivaldkonda kuuluvad eetilised dilemmad vajavad hoolikat kaalutlemist, et jõuda kõiki osapooli rahuldava tulemuseni. Samuti sarnaselt eelnevalt kirjutatuga on toodud välja⁹⁵ ka pluralistliku ühiskonna temaatika. Nimelt on tähtis, et meie demokraatlikus riigikorras esineva moraaliväärtuste paljususe tõttu, oleks riik neutraalse positsiooniga. Omamoodi võib kasutada situatsiooni kirjeldamiseks prantsusekeelset väljendit *noblesse oblige*⁹⁶. Ametnikel, kes on vabatahtlikult oma elukutse valinud, on kohustus käituda õiglaselt ja neutraalselt oma tööülesandeid täites.

Lõpetuseks, käsitledes võimalike kitsaskohi või piiranguid saab välja tuua, et sotsioloogidest uurijad on tähelepanu pööratud ka kogukondlikule turvalisusele. Järjest rohkem on populaarsust kogunud liikumised nagu näiteks Naabrivalve, mis sisuliselt näitab, et väiksemate kogukondade ning ka juhtstruktuuride esindajatel on huvi taoliste projektide vastu. Protseduurilise õiguse puhul on samuti tähtis usaldus kogukonnas. Eraldi küsimuse alla tuleb muidugi seada, kas see iseenesest on üldise teooria eesmärk. On äärmiselt tähtis, et igasuguste taoliste projektide puhul, ning ka protseduurilise õiguse teooria puhul, halduskoormus oleks võimalikult väike kuid piisav, et olla efektiivne. Konkreetselt kogukondliku turvalisuse projekti kitsaskohtadest on kirjutanud Peeter Vihma ja Madle Lippus oma koostatud juhendis⁹⁷.

Suuremateks takistusteks kogukondliku turvalisuse projektide toimimisele peavad⁹⁸ Vihma ja Lippus eestvedajate, koostöö, suhtluse ja osalejate puudumist. Sealjuures probleemiks on see, et paljud inimesed ootavad ja eeldavad politsei või kohaliku omavalitsuse täieliku panust oma võimalike murede lahendamisel. Paraku reaalselt ei ole see väga praktiline. Arvestades riigi

⁹³ PPVS § 86: Politsei distsiplinaarsüütegudeks on: ... 3) vääritud tegu - süüline tegu, mis on vastuolus üldtunnustatud kõlblusnormidega, ametnikule esitatavate eetiliste nõuetega või diskrediteerib ametnikku või ametiasutust, sõltumata sellest, kas niisugune tegu pandi otime teenistuses või väljaspool teenistust.

⁹⁴ Sieberk, E. (2015) *Politseieetika: teooria ja praktika*. Sisekaitseakadeemia, lk 32.

⁹⁵ *Ibid*, lk 47.

⁹⁶ Pr: seisus kohustab. Prantsuse keeles sõna *noblesse* tähistab küll aadliku rolli, kuid ideeliselt on see ka omistatav riigivõimu kandjale.

⁹⁷ Lippus, M., Vihma, P. (2016). *Kogukondlik turvalisus. Juhend*. Linnalabor.

⁹⁸ *Ibid*, lk 10.

halduskoormust ja selle kulukust ei ole meil hetkeseisuga mõistlik nõuda võimuasutuste täielikku kontrolli situatsiooni üle. Protseduurilise õiguse koha pealt toob antud töö autor paralleelina välja, et ei ole ratsionaalne ootus, et ametnikud üksinda suudaksid kõik olukorrad lahendada. Eestis võib aga täheldada üsna tublit pealehakkamist igasuguste vabatahtlike näol, nagu näiteks abipolitseinikud. On raske taandada riigi kriminaalpoliitikat ühe kindla teooria või aspektini, seega on tähtis, et olukorras kus rakendatavaid meetmeid on palju, säiliks siiski järjepidevus nende vahel. See tähendab, et näiteks protseduurilise õiguse käsitlemisel laieneksid nõutavad meetmed, mis puutuvad ametnike, ka vabatahtlikele.

Lisaks teavitustööle või otsesele omakaitsele, milles paljud Naabrivalvega analoogsed projektid seisnevad, tuleb ka politseiga koostööd või muud moodi kokku puutudes lähtuda siiski elementaarsetest reeglitest. Need seisnevad paljuski selles, et ei ole mõistlik oodata politseinikult täieliku viisakust, kui inimene ise ei käitu samaväärselt. Professionaalselt rääkides võib see vältida ametniku jaoks probleeme, kuid hetkel veel ei saa väita, et robotlik etiketi järgimine suudab kõik võimalikud ebameeldivused välistada. Seega on tähtis, et võimukandjate kõrval ka rahvas üldiselt suudaks käituda viisakalt ja ratsionaalselt. Varasemalt kirjeldatud Weber'i käitumisstiimulite mallid muidugi näitavad, et pidev tasakaalu hoidmine võib olla raske. Kuid sellegipoolest on tegemist üsna tähtsa aspektiga.

Seega on näha, et protseduurilise õigusega haakuvat kirjandust Eestis on käsitletud. See ei pruugi olla taotluslik, kuid siiski on võimalik tänu nendele välja tuua paralleele antud magistr töö teemaga seonduvalt. Sellegipoolest jääb kõlama üks suur kitsaskoht - protseduurilist õigust kui teooriat ei ole siiski käsitletud süsteemselt. Antud alapunktis välja toodud kirjandusest näeb vaid Andrea Lega magistr töö samasuguseid teemaalgeid nagu on võimalik näha antud kirjutises. Seega on tähtis tuua välja seisukoht, et protseduurilise õiguse uurimise ja käsitlemise võimekus on Eesti Vabariigis siiski olemas.

2.2 Politsei- ja Piirivalveameti uuringutesarjast "Elanike hinnangud Eesti Politseile"

Kui vaadata Eesti Vabariigis kogutud politseinike tööd hindavate andmeid, mis on kättesaadavad, siis tuleb tõdeda, et neid ei ole palju. Seda võib väita vähemalt selle magistr töö teemaga seonduvalt. Nimelt, nagu varasemalt mainitud, ei ole Eestis protseduurilist õigust kui nähtust varem eraldiseisvalt käsitletud ning sellega seonduvaid andmeid tuleb otsida teistest informatsioonikogumitest. Nendeks on näiteks Eesti Politsei- ja

Piirivalveametid (edaspidi lühendiga PPA) puudutavalt ametiasutuse koduleheküljel kättesaadavad andmed⁹⁹ elanike hinnangust alates aastast 2010. Samuti on välja toodud PPA usaldusnäitajad kogu Eesti kohta graafiliselt, kvartalipõhise statistilise indikaatorina.

Lisaks sellele on PPA eelkäija, Politseiamet koostanud alatest aastast 2002, kuni ameti restruktureerimiseni elanike rahulolu hinnangute raporteid. Sellest ajast varasemaid andmeid ei ole käesoleva töö autoril leida Eesti Politsei kohta. Hinnanguliselt võib oletada, et alates taasiseseisvumisest oli usaldus politsei vastu madalam, kui praegusel hetkel. Samuti võib arvata, et piirkonniti suuri muutusi ei ole esinenud elanike arvamusel ametnike suhtes.

Alatest aastast 2010 on näitajad olnud üsna stabiilsed ning kõikumine on enamasti toimunud 82-88% vahemikus. Ainukene anomaalia on 2012. aasta novembris täheldatud 73% usaldus, mida võib seostada meedias kajastatud¹⁰⁰ skandaaliga, mis seisnes Ida-Virumaal taatlemata mõõteseadmete kasutamise aastal 2011. ETV saade Pealtnägija kajastusel jõudis inimesteni informatsioon, et PPA töötajad, sealhulgas kõrged ametnikud, on varjanud ametialaste toimingutega tehtud vigu. Kokku vormistati Ida-Virumaal 180 ebaseaduslikku vääртеootsust. Skandaali tagajärjena astusid ametist tagasi PPA peadirektor Raivo Küüt¹⁰¹, Ida prefekt Aldis Alus¹⁰², liiklustalitluse juht Alvar Ottokar¹⁰³ ja korrakaitsebüroo juht Tarmo Tammiste¹⁰⁴. Teise tagajärjena võib välja tuua meediakajastuse PPA sisekontrollibüroo kriminaalmenetlusest ja sellele järgnenud maakohtu otsusest. Avalik huvi juhtumit puudutava kohta oli suur ja Viru Maakohtu otsusega number 1-13-6098/230 õigeks mõistetud politseiametnikud said ka vastava meediakajastuse.¹⁰⁵

Siinkohal võib välja tuua, et võltsimise juhtumi meediakajastus tekitas avaliku huvi politsei

⁹⁹ Kättesaadavad arvutivõrgus: <https://www.politsei.ee/et/organisatsioon/analuuks-ja-statistika/> (26.03.2017).

¹⁰⁰ Herm, T. (2012). *Tänane Pealtnägija paljastas ulatusliku seaduserikkumise Ida prefektuuris*. Virumaa Teataja 07.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://virumaateataja.postimees.ee/1032450/tanane-pealtnagija-paljastas-ulatusliku-seaduserikkumise-ida-prefektuuris> (26.03.2017).

¹⁰¹ Teder, M. (2012). *Raivo Küüt esitas lahkumisavalduse*. Postimees 12.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/1037764/raivo-kueuet-esitas-lahkumisavalduse> (26.03.2017).

¹⁰² Teder, M. (2012). *Ida prefekt võttis vastutuse ja astus ametist tagasi*. Postimees 08.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/1034050/ida-prefekt-vottis-vastutuse-ja-astus-ametist-tagasi> (26.03.2017).

¹⁰³ Lamp, B-H. (2012). *Politsei: liiklusuksuse juht lahkus oma kohalt*. Postimees 07.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/1033288/politsei-liiklusuksuse-juht-lahkus-oma-kohalt> (26.03.2017).

¹⁰⁴ Filippov, M. (2012). *Ka Ida prefektuuri korrakaitsebüroo juht lahkus skandaali tõttu ametist*. Postimees 19.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/1045728/ka-ida-prefektuuri-korrakaitsebueroo-juht-lahkus-skandaali-tottu-ametist> (26.03.2017).

¹⁰⁵ Mihkelson, H. (2015). *Kohus mõistis taatlemata kiirusmõõdikuid kasutanud politseinikud õigeks*. Postimees 11.12.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3432611/kohus-moistis-taatlemata-kiirusmoodikuid-kasutanud-politseinikud-oi-geks> (26.03.2017).

tegevuse suhtes ja avaldas mõju ka tajutavale legitiimsusele ning PPA usaldusnäitajad¹⁰⁶ 2012. aasta novembri kvartalis illustreerivad seda. Enne meediakajastust, 2012. augustis olid usaldusnäitajad 84%, vahetult sellele järgnevalt 73% ning peale seda, 2013. veebruaris jälle tõusnud 83% peale. Oleks paslik ka välja tuua, et eraldi on usaldusnäitajates välja toodud ka *ei usalda* lineaar, mis vastavalt eelnevalt mainitud perioodil kõikus: 13% - 23% - 13%. Mainitud lineaari kõikumisvahemik alates aastast 2010, välja arvatud 2012. november, on 9-15%.

Meedia ja avaliku huvi suhte iseloomustamiseks võib ära mainida ka, et Viru Maakohtu otsuse 1-13-6098/230 kohta esitati apellatsioonikaebus ning Tartu Ringkonnakohtu otsusega 1-13-6098/265 tühistati osaliselt süüdistatava Alvar Ottokari puuduvat maakohtu otsus ning ta mõisteti KarS §299 lg 1 ja 311² alusel süüdi. Meedia ei ole käesoleva töö autori andmetel seda informatsiooni kajastanud. Sellega võib välja tuua järelduse, et antud asja suhtes on meedia ning sellest tulenevalt ka avalikkuse huvi vaibunud.

Aastal 2002 viidi käesoleva töö autorile teadaolevalt esimest korda läbi Eesti elanike seas arvamusuuring, mille eesmärgiks¹⁰⁷ oli varustada kõik Eesti politseiprefektuurid sotsioloogiliselt usaldusväärsete ja ühtsel meetodikal põhinevate tagasiside tulemustega. Uuringute jaoks on läbi aastate tellitud erinevate uuringuagentuuridelt andmestike koostamise teenust. See tähendab, et PPA ei vii uuringuid ise läbi. Nimetatud andmete põhjal koostatud raport sai 2002. aastal kandma nime *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2002. aastal*, ning sellele järgnevalt on jäädud sarnase designatsiooni juurde. Ning kuigi uuringu raporti esitlejaks olev amet on ajas muutunud, on meetod jäänud püsivalt samaks. Alates 2002. aastal läbiviidule on ka kõikide sellele järgnevate uuringute küsitlustöö meetodiks olnud CATI (ing: *Computer Assisted Telephone Interviewing*). Vahend kujutab endast seda, et küsitlajakad kasutavad telefonivõrku, et saada ühendust küsitletavatega ning saadud vastused jäädvustatakse vahetult vastavasse arvutiprogrammi, mille abil on võimalik analüüsida ja loogiliselt korrapärastada andmed taasesitamiseks.

Märkimisväärne on veel asjaolu, et uuringute valim on olnud üsna suur ja läbi kõikide läbi viidud küsitluste kõige väiksem valimi suurus oli 3400 inimest. See fakt omakorda annab alust tunnustada uuringu tulemused usaldusväärseteks. Lisaks valimi suurusele võib märkida

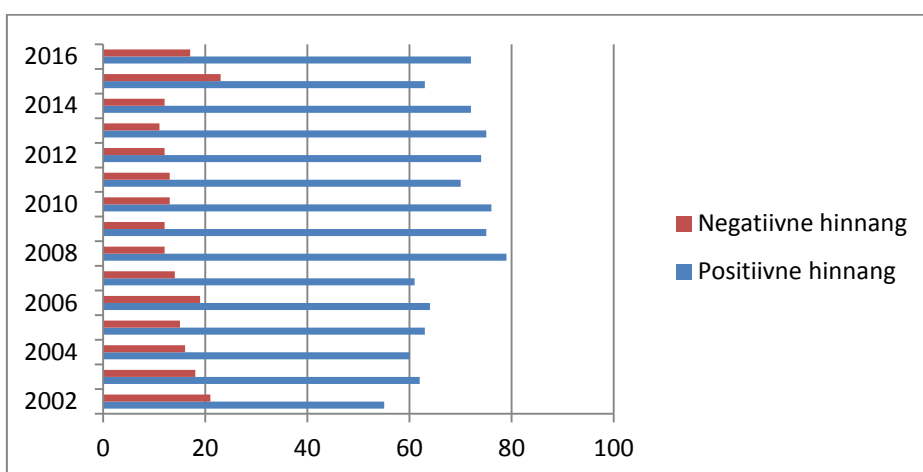
¹⁰⁶ Kättesaadavad arvutivõrgus: <https://www.politsei.ee/et/organisatsioon/analuus-ja-statistika/> (26.03.2017).

¹⁰⁷ *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2002. aastal*. Politseiamet Arengu ja Infoosakond. Analüüsi- ja arendusbüroo, lk 3.

ära ka uuringute läbiviimisel selle, et igal aastal on püütud stabiilselt küsitleda samades piirkondades võrdset arvu inimesi. See tagab omamoodi hea järjepidevuse andmetele. Kuid sellegipoolest ei ole välistatud kitsaskohad.

Aastal 2010 jõustunud Politsei ja piirivalve seaduse alusel koondusid kaks varasemalt eraldi seisnud ametit üheks valitsusasutuseks. Ühiseks nimetuseks sai Politsei- ja Piirivalveamet. Seoses selle struktuuri ümberkorraldusega kohandati küsimustik uuele organisatsioonile sobivaks. Antud magistritööle see mõju ei avalda, sest PPA institutsioonelemente on vastavalt funktsioonile käsitletud andmete presentatsioonil ja analüüsil eraldi. Küll aga tuleb mainida, et tänu erinevatele reformidele ja uuringu läbiviijatele on aastate lõikes muutunud andmete presentatsioon, millest hiljem ka täpsemalt kirjutatud on.

Erinevatest uuringutest tuleb välja tendents, et kuni aastani 2008 (kaasa arvatud) respondentide arv järk-järgult kasvas. Uurimismeetod oli konsantne ja ühtne, kuigi analüüsiraporti koostajad vahetusid, siis üldjoontes andmestik ja selle põhjal tehtud järeldused jäid samaks. Sellega võib öelda, et uurimismeetod vähemalt nimetatud aspektide osas on usaldusväärne. Kindlasti avaldasid näitajatele mõju küsitluse hetkel poliitilised-, sotsiaalsed-, majanduslikud-, demograafilised ja muud tegurid. Uuringuteseria annab suurepärase võimaluse kvantitatiivsete näitajate uurimiseks. Kui vaadata elanike rahulolu näitajaid politseinike töö suhtes jadana, 2002. kuni 2016. aasta, siis tuleb välja järgnev pilt. Joonisel on aastate lõikes näidatud protsentuaalselt ära nii positiivne kui ka negatiivne hinnang korrakaitseasutuse tööle.



Joonis 2. Elanike hinnang politsei tööle 2002. - 2016. a.

Allikas: PPA.

Sellest võib esmalt täheldada, et kuni aastani 2007 on üldine positiivne trend. Sellele järgneb positiivsete näitajate hüppeline kasv, mis võib olla põhjustatud seoses metoodika muutmisega. Sellele järgnevalt, alates aastast 2008 on olnud stabiilne või isegi langev trend. Kuid näitajad on küllalt volatiilsed, ning on raske ennustada ette käesolevat aastat puudutavat uuringut, mis annaks trendi kohta parema ettekujutuse. Seda illustreerivad ka raportites välja toodud võimalikud põhjendused mõjudest, mis näitajatele võivad olla avaldunud, näiteks aprillirahutused.

Teiseks võib täheldada, et uuringute kohaselt on mõne ilmselge erandina negatiivne hinnang politsei tööle kahanevas trendis vähemalt aastani 2014. Ainult 2015. aasta uuringu põhjal on raske öelda, kas tegemist on trendi muutusega või anomaaliaga. Küll aga joonistub üsna selge pilt sellest, et aastatel 2007. - 2014. oli näitaja kõikumine kõigest 3% ulatuses, sellest võib täheldada kas stabiilsust või stagnatsiooni.

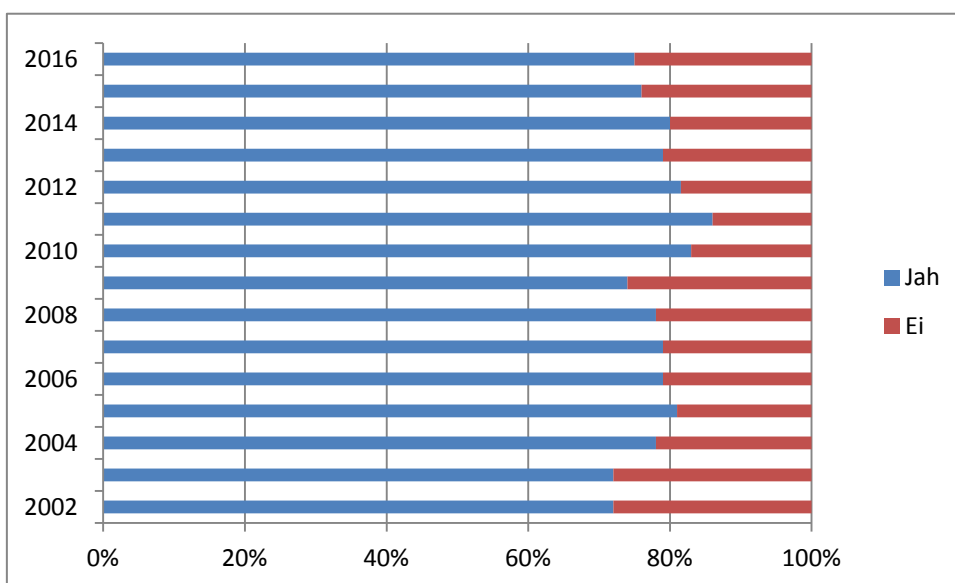
Kolmandaks võib täheldada, et üldiselt on näha inimeste hoiakutes muutusi ka selle läbi, et võrreldes esimeste uuringutega on nende isikute osakaal langenud, kes suhtusid politseisse neutraalselt või ei osanud küsimusele vastata. Kui alguses oli selliste respondentide osakaal üle 20%, siis viimase kümnendi jooksul on see olnud alla selle. Demokraatlikud ühiskonnas on üsna oluline, et inimesed julgeksid ennast väljendada ja omaksid võtmeküsimustes mingisugust seisukohta. Väärtushinnangute puhul väljendub see, nagu näiteks antud juhul, hinnangus politsei tööle. On äärmiselt positiivne, et respondentide arv, kes ennast väljendavad, on kasvanud. Seeläbi on lootust ka, et kriminaalpoliitika teooriate võimalik kontrollimine muutub lihtsamaks.

Neljandaks võib täheldada, et uurimistulemuste raportist on näha, et teatud piirkondades on tulemused üsna konstantsed. Kui mitte arvuliste näitajate poolest, siis vähemalt suhteliselt, kui võrrelda neid üleriigiliste näitajatega. Näiteks Kärkla piirkonda teenindav amet on pidevalt kõige positiivsema hinnangu saanud oma kohalikelt elanikelt. Siin võib olla mõju paljudel erinevatel asjadel, alustades geograafiliste erisustega ja lõpetades kohalike elanike kogukondliku suhtlusega. Kuid tulemused annavad alust uskuda, et tegemist võib olla olukorraga, kus kohalikud ametnikud omavad kogukonnaga tugevat sidet ja seeläbi on ka hinnang politsei tööle kõrge.

Kõiki nimetatud näitajaid on võimalik tõlgendada mitmeti. Kahjuks ei ole definiitivsete

tõdede leidmine väga kerge. Võib tuua näiteid uuringu vastustest, kus on negatiivse hinnangu põhjenduseks toodud sündmus, mis mõjutas isiku taju politsei efektiivsusest või legitiimsusest. See illustreerib, miks on tähtis, et politseinikel oleks ühtlane maine. Kui üksikud sündmused suudavad mõjutada hinnangut politsei tööle suurel määral, siis võib see viidata asjole, et ametnikel puudub piisav legitiimsus, mida neile elanike poolt omistatakse. Samas ei pruugi tegemist olla defintiivse tõega. Põhjendusi on raske välja tuua ilma olemasolevate seoste tõestamiseta ja vastava mõjuanalüüsi läbi viimiseta.

Protseduurilise õiguse teooriast tulenevalt oluline oleks välja ka tuua koostöö aspekt, mis uuringutes kajastub kuri- ja väärtegudest teatamise näol. Seda illustreerib ka järgnev tabel, kus on võrdlusena toodud aastate vastavad tulemused. Lisaks sellele tasub ära mainida, et aastate lõikes on uuringute andmete esitamise formaat tahes-tahtmata muutunud. Seda suure tõenäosusega tänu institutsiooni paljudele struktuurimuudatustele. Iseenesest annavad tulemused võimaluse oletada, miks näitajad niivõrd radikaalselt erinevad võivad olla. Kuid ilma konkreetsete seoste kontrollimiseta neid kinnitada ei saa.



Joonis 3. Teavitamine kuritegudest 2002. - 2016. a.

Allikas: PPA.

Joonisel on kujutatud elanike poolt kuritegudest teavitamist. Kusjuures tuleb ära märkida, et esimese kolme uuringu tulemused on ümardatud lähima täisarvuni, kuid graafiliselt ei mängi see suurt rolli. Mida aga võib järeldada näitajate põhjal on see, et need on üsna volatiilsed.

Nagu ka eelmises alapeatükis Jako Salla kirjutisest oli välja toodud, on tegemist üsna suure probleemiga. Antud näitajad on isegi üsna kõrged, kui võrrelda neid näiteks Justiitministeeriumi poolt avaldatud Ohvriuuringu välja tooduga. Nimelt on kirjutatud¹⁰⁸, et ametiasutustele teatatakse süütegudest vähem ja lausa 61% kuritegude ohvritest jättis politseile toimunust teada andmata. Selline näitajate kõikumine võib viidata asjaolule, et meetodika antud küsimuse uurimisel on erinev. Uuringutest¹⁰⁹ jäi silma ka vastajate põhjendused, miks ei teavitata, millest kindlasti suurim oli see, tegemist ei olnud eriti suure kahju või tõsise kuriteoga. Selle kõrval esinesid ka põhjendused, et kardetakse kättemaksu, lahendati tegu ise või ei saadud politseid kätte. Viimastel aastatel on tõusnud esile vastus, et: "Politsei ei tee nagunii midagi"¹¹⁰, mis on iseenesest üsna suur ohu märk sellest, et usk efektiivsusesse või selle taju on kadumas.

Veel üks teema uuringuseeriast, mis haakub protseduurilise õiguse teooriaga on ennetustöö. Paraku on antud aspekt käsitletud¹¹¹ hetkel vaid kolme aasta¹¹² lõikes ning seda käsitletakse koos üldise rahuloluga politsei töö suhtes. Siiski saab üldtendentsina täheldada, et väga ja pigem oluliseks peab ennetustööd stabiilselt 95% inimestest. Huvitav on märkida, et viimases kahes raportis¹¹³ on mõlemas olnud Lõuna ja Lääne prefektuuri piirkondade elanikel veidi vähem politseile ennetustöö ootusi, kui võrrelda neid Põhja ja Ida piirkondadega. Sealjuures kõige olulisemaks peavad 2016. aastal avaldatud andmete kohaselt ennetustööd Narva, Jõhvi ja Kesklinna jaoskonna haldusalas elavad inimesed ning kõige vähem väärtustatakse seda Haapsalu, Põlva ja Paide piirkondades. Raportis on ka mainitud¹¹⁴, et erisused tulemustes ei ole siiski statistiliselt olulised. Kuid sellegipoolest oleks huvitav täheldada, et nimetatud haldusalad, kus peeti olulisemaks ennetustööd on juhtumisi need, kus hinnang politsei töö efektiivsusele on reeglina uuringutes olnud madalam, kui Eesti keskmine. Isenesest ei ütle see informatsioon palju, kuid annab alust arvata, et oleks mõistlik uurida seoseid nende kahe näitaja vahel.

Kui aga konkreetselt rääkida uuringute andmete kasutamisest ja käitlemisest, siis saab väikese kriitikakohana välja tuua, et raportitest lähtuvalt ei ole tehtud piisaval määral seoste analüüsi.

¹⁰⁸ Ahven, A., Kommel, K., Markina, A., Rannama, T., Salla, J., Surva, L., Sööt, M-L., Tamm, K., Tuisk, K., Vajakas, K. (2010). *Kuriteoohvrite uuring 2009*. Justiitministeerium, lk 6.

¹⁰⁹ Ahven, A., Kommel, K., Markina, A., Rannama, T., Salla, J., Surva, L., Sööt, M-L., Tamm, K., Tuisk, K., Vajakas, K. 2010, lk 66.

¹¹⁰ Näiteks: *Avaliku arvamuse ja riskikäitumise uuring 2015. Täiskasvanud elanikkond*. Turu-uuringute AS, lk 23.

¹¹¹ *Avaliku arvamuse uuring 2016*. Turu-uuringute AS, lk 11.

¹¹² Need on 2013, 2015 ja 2016.

¹¹³ *Avaliku arvamuse uuring 2016*, lk 10.

¹¹⁴ *Ibid.*

Fookus on arvuliste tulemuste kirjeldamisel. Siinkohal võib ka öelda, et omamoodi on võimalus sisukamaks analüüsiks kasutamata jäetud, vähemalt selles osas, mis puutub kriminaalpoliitika strateegiateooriate, nagu näiteks protseduuriline õigus, kontrollimist. Kuid seda ei saa ka otseselt ette heita, sest vastavad teemad ei ole piisavalt Eesti teaduskirjanduses lahatud. Seega oleks ka ebamõistlik eeldada, et sellele tähelepanu oleks pööratud. Sellegipoolest, uuringu andmeid oleks võimalik põhjalikumalt töödelda ja käsitleda protseduurilise õiguse teooria raames.

Peatüki eesmärgiks oli näidata, et sisuliselt on vastavad andmed olemas. Uuringuid viiakse läbi, mis tähendab, et ka huvi nende vastu on olemas. Suurim puudujääk, kui vaadata uuringuteseeriat *Elanike hinnangud Politseile* on seoste väljatoomine ja süvaanalüüsi puudumine. Sisuliselt annaks see hea võimaluse rakendada erinevaid kriminaalpoliitilise strateegia teooria kontrollmehhanisme, sealhulgas ka protseduurilise õiguse teooria erinevaid mudeleid. Järgnevad peatükis on antud vastav ülevaade, kasutades selleks rahvusvahelisi andmeid.

3. ESS ja selle tähtsus protseduurilise õiguse uurimisele

Kriminaalpoliitiliselt olulisi küsimusi käsitlevaid uuringuid ja organisatsioone on mitmeid. Euro-Justis projekti autorite poolt on välja toodud¹¹⁵ näiteks International Crime Victims Survey (ICVS), International Social Survey Programme (ISSP), European Social Survey (ESS), European Values Study (EVS), Worlds Values Survey (WVS), European Survey Research Association (ESRA), Transparency International (TI) ja paljude teised. Antud magistritöös käsitletakse eeskätt ESS andmeid. Inglise autorid on kirjutanud¹¹⁶, et ESS ise on akadeemilise kallakuga sotsiaaluuring, mis on loodud selleks, et kaardistada ja seletada seoseid Euroopa institutsioonide ja selle mitmekesise populatsiooni hoiakute, uskumuste ja käitumismustrite vahel. Uuring on keskselt koordineeritud ja rahastatud Euroopa Komisjoni poolt. Antud magistritöös kasutatud ESS Round 5 andmed koguti aastatel 2010 ja 2011 ning osa võttis 28 riiki.

ESS round 5 sisaldas endas *Trust in Justice* moodulit, mis kasvas välja Euro-Justis projektist¹¹⁷, mis tegeleb samuti kriminaalpoliitika nähtuste uurimisega. On ka väljendatud¹¹⁸, et Euro-Justis projekti tulemusena saadi kolm suuremat tulemust. Esiteks, väike hulk indikaatoreid, mida saab kasutada olemasolevates uuringutes. Teiseks, eraldiseisva neljakümne viiest küsimusest koosnev seeria, mida kasutati ESS-is, mis autorite sõnul on olulise tähtsusega usalduse, legitiimsuse ja koostöö uurimisel antud valdkonnas. Ning kolmandaks saja kuuekümmet küsimusest koosnev seeria, sealhulgas ka ESS-is kasutatud, mis annavad täieliku ülevaate usaldusest, legitiimsusest, seadusekuulekusest ja hirmust kuritegevuse ja karistuse ees. Kahjuks piiratud mahu tõttu ei olnud ESS-is võimalik kasutada kogu teemat hõlmavat küsimustiku ja pidi piirduma neljakümne viie küsimusega. Kuna Euro-Justis projekti ei ole Eesti Vabariigi raames läbi viidud, tähendab see antud magistritöö jaoks, et tuleb piirduda ESS-is selgunud tulemustega.

Võttes eeskujuks inglise kriminoloogide analüüsi¹¹⁹ NPIA¹²⁰ tulemustest, on antud peatükis

¹¹⁵ Ilcheva, M., Jokinen, A., Markov, D., Ruuskanen, E., Yordanova, M. (2009). *JUSTIS Project Working Papers. Review of need: Indicators of Public Confidence in Criminal Justice for Policy Assessment*.

¹¹⁶ Bradford, B., Hough, M., Jackson, J. (2013). *Legitimacy, Trust, And Compliance: An Empirical Test of Procedural Justice Theory using the European Social Survey*. In: Tankebe, J., Liebling, A. (eds.) *Legitimacy and Criminal Justice: An International Exploration*. New haven: Yale University Press, lk 8.

¹¹⁷ Hough, M., Sato, M. (2011). *Trust in Justice: why it is important for criminal policy, and how it can be measured. Final report of the Euro-Justis project*. Institute for Criminal Policy Research, Birkbeck, University of London, lk 5.

¹¹⁸ *Ibid*, lk 8.

¹¹⁹ Hough, M., Jackson J., Bradford B., Myhill A., Quinton P. 2010, lk 208.

seotud ESS andmed ja Eesti politsei institutsioon.. Eesmärgiks oli viia läbi ESS mooduli küsimustega näidisküsitlus, et kontrollida Inglismaa ja Wales-i valimis, missugused seosed esinevad rahva usaldusel vastu, nendele omistataval legitiimsusel ning inimeste seadusekuulekuse ja sellest tuleneval koostöövalmidusel politseiga. Inglise kriminoloogid on NPIA uuringu tulemustes toonud välja kaheksa nimetajat, mille vahel seosed välja toodi, et kontrollida protseduurilise õigluse erinevate elementide kokkulangemist. Näitajate väljatöötamiseks on eeskujuks võetud olulisel määral Tom Tyler'i varasemalt väljapakutud¹²¹ protsessipõhised mudelit¹²², mida Inglise autorid on kohandanud vastavalt kontekstile¹²³. See tähendab, et käsitletud on järgnevaid nimetajaid¹²⁴:

- 1) usaldus politsei efektiivsusesse (Ing: *Trust in police effectiveness*);
- 2) usaldus politsei tegevuse protseduurilisse võrdsusesse (Ing: *Trust in police procedural fairness*);
- 3) karistada saamise riski taju (Ing: *Perceived risk of sanction*);
- 4) tajutav politsei legitiimsus (Ing: *Perceived legitimacy of the police*);
- 5) personaalne moraalitunne: (Ing: *Personal morality*);
- 6) õiguslane küünilisus (Ing: *Legal cynicism*);
- 7) seadusekuulekus (Ing: *Compliance with the law*);
- 8) koostöö politseiga (Ing: *Cooperation with the police*).

Nagu ka varasemalt mainitud, oli antud NPIA uuring läbi viidud, et teha eelkontroll valikule ESS *Trust in Justice* mooduli küsimustele. Artikli autorid püstitasid ESS tulemustele järgnevad hüpoteesid¹²⁵:

- 1) üle euroopaliselt, usaldus politsei töö efektiivsusesse on vähem mõjuvam tegur legitiimsusele, kui usaldus õiglasele käitumisele ja ühiste väärtuste olemasolu. Legitiimuse näitajatest ootavad autorid, et on võimalik ette näha inimeste valmisolekut käituda seadusekuulekalt ja läbi selle teha koostööd politseiga;
- 2) karistada saamise riski taju läbi on võimalik ainult vähesel määral näha ette inimeste seadusekuulekust ja koostöövalmidust.

¹²⁰ Lühend - *National Policing Improvement Agency*.

¹²¹ Tom Tyler'i raamat *Why People Obey the Law*.

¹²² Näiteks Joonis 1.

¹²³ Milleks on üldiste indikaatorite väljatöötamine Euroopale. Eesmärgiga teha võimalikuks üldiselt välja tuua ja võrrelda kõikide sihtriikide andmeid.

¹²⁴ Hough, M., Jackson J., Bradford B., Myhill A., Quinton P. 2010, lk 208.

¹²⁵ *Ibid*, lk 209 - 210.

Antud magistritöö põhimeetodiks on ESS round 5 *Trust in Justice* moodulis sisalduvate andmete analüüs selles osas, mis puudutab Eesti Vabariigi politsei institutsiooni. ESS uuringu põhjal on Eesti Justiitsministeeriumi tellimisel Eesti autorite poolt koostatud esialgne raport¹²⁶. Kirjatöös on suurepärast välja toodud ESS tulemuste põhjal kvantitatiivsed väärtused ning kokkuvõttes¹²⁷ on üks autoritest, Mare Ainsaar, toonud välja ka valiku korrelatsiooniseoseid ning regressioonimudeleid.

Kasutades olemasolevat kirjandust, on antud töö autori eesmärgiks sobitada protseduurilise õiguse mudel, mida inglise autorid¹²⁸ oma uuringutes on kasutanud, et leida seoseid erinevate indeksite vahel. See eeldab esmalt ESS küsimuste jagamist eelnevalt mainitud kaheksa nimetaja vahel, et luua ühtsed indeksid, mida oleks võimalik kasutada nimetatud autorite kohandatud mudelis, et leida seosed Eesti tulemuste kohta ning panna need protseduurilise õiguse konteksti. Eesmärgiks on leida, kas Inglise mudeli näitel leiavad kinnitust samad hüpoteesid. Lisaks neile on antud magistritöös kontrollitud ka seoste olemasolu kõikide kaheksa indeksi vahel eraldi.

Protseduurilise õiguse teooriapõhine eesmärk on leida ja näidata, et ametiasutusele omistatava legitiimsuse ning koostöövalmiduse vahel on tugev seos. Seega ideeline hüpoteesijärgne valem on järgnev: võim tundub legitiimne ning selle tulemusena avaldub see rahva koostöö tegemises ametnikega ja riigiasutustega.

Selle teooria kontrollimiseks hüpoteese on Eesti mõistes üsna keerukas püstitada, sest kuigi viimase paari kümnendi jooksul on protseduuriline õigus olnud väga aktuaalne välismaal, on teemat käsitletud siiski veidikene erinevalt. Näiteks Inglismaal¹²⁹ ning Ameerika Ühendriikides¹³⁰ on legitiimsuse taju just vähemusgruppide näitel toonitatud. See ei ole küll reegel, sest on ka üldisemaid uuringuid ja trendide jälgimist, kuid kuna kasutatavad mudelid erinevad nüansside poolest, tuleb olla Eesti hüpoteeside väljatoomisel ettevaatlik. Nimetatud välisriikides on rahvuste kultuurid üsna mitmekülgsed, mis loob ka eeldused selleks, et

¹²⁶ Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. (2011). *Usk õigussüsteemi ja õiguskõlbulikkus ühiskond. Uuringu aruanne: Tartu Ülikool.*

¹²⁷ *Ibid*, lk 70.

¹²⁸ Bradford et al.

¹²⁹ Näiteks publikatsioon, kus on uuritud mustanahaliste kogukonna andmeid: Bradford, B., Jackson, J., Hohl, K., Stanko, B. (2013). *Just Authority? Trust in the Police in England and Wales*. Routledge.

¹³⁰ Näiteks publikatsioon, kus on mustanahaliste ja latiinode kogukondade andmeid: Sunshine, J., Tyler, T.R., (2003). *The Role of Procedural Justice and Legitimacy in Shaping Public Support for Policing*. Law & Society Review, Vol 37, Nr 3.

protseduurilise õiguse erinevates väljapakutud mudelites presenteeritavad seosed võivad olla radikaalselt erinevad. Eesti kultuuriruumis oleks aktuaalne võrrelda eestlaste ja venelaste¹³¹ andmestike võrdlus. Kuid mahu poolest võib see olla üsna koormav.

Antud magistritöös püstitatud ja kontrollitavad hüpoteesid põhinevad Mike Hough poolt väljatoodud¹³² esmastest protseduurilise õiguse seoste, mis Inglise NPIA uuringu tulemustest selgusid. Püstitatud hüpoteesid on järgnevad:

- 1) positiivne seos on usaldusel politsei efektiivsusse ja karistada saamise riski taju vahel;
- 2) positiivne seos on usaldusel politsei efektiivsusse ja politsei protseduurilise õigluse vahel;
- 3) positiivne seos on usaldusel politsei protseduurilise õigluse ja tajutava politsei legitiimsuse vahel;
- 4) positiivne seos on usaldusel politsei protseduurilise õiglusesse ja personaalse moraalitunde vahel;
- 5) positiivne seos on tajutava politsei legitiimsuse ja personaalse moraalitunde vahel;
- 6) positiivne seos on tajutava politsei legitiimsuse ja seadusekuulekuse vahel;
- 7) positiivne seos on tajutava politsei legitiimsuse ja politseiga koostöö tegemise vahel;
- 8) positiivne seos on personaalse moraalitunde ja politseiga koostöö tegemise vahel;
- 9) negatiivne seos on tajutava politsei legitiimsuse ja õiguslase künnilisuse vahel;
- 10) negatiivne seos on õigusliku künnilisuse ja seadusekuulekuse vahel;
- 11) negatiivne seos on õigusliku künnilisuse ja politseiga koostöö tegemise vahel.

Peale ülal välja toodud hüpoteeside oleks võimalik veel uurida seoseid erinevate näitajate vahel. Näiteks kokkupuude politseiga, kuritegude ohvriks langemine, etnilised tegurid, majanduslikud tingimused, meedia tarbimine. Kõike seda oleks ESS-i abil võimalik kontrollida, kuid tuleb tõdeda ühte suurt puudust. Tulenevalt sellest, et nimetatud uuringust ei ole võimalik eristada piirkondade¹³³ näitajaid, ei ole võimalik teha ka eraldi järeldusi riigi väiksemate struktuuriüksuste kohta samal tasemel, nagu seda on tehtud näiteks *Elanike hinnangud Eesti Politseile* uuringute seerias. Veel üheks märkimisväärseks kitsaskohaks ESS-i tulemuste puhul on väiksem valim.

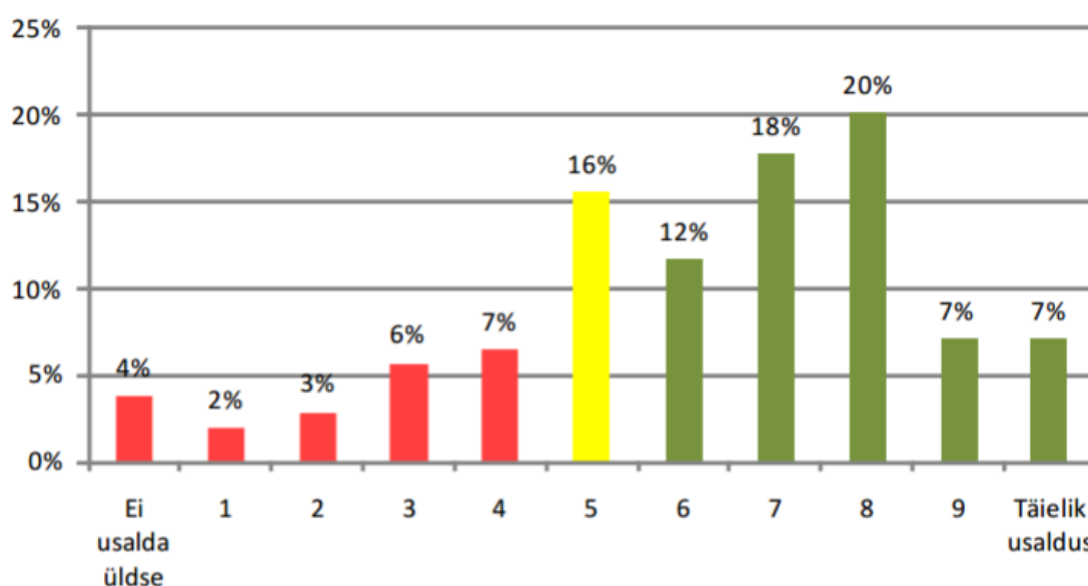
¹³¹ Kes elavad Eesti Vabariigis.

¹³² Hough 2012, lk 341.

¹³³ Eesti Politsei näitel - jaoskonnad, maakonnad jne.

3.1. Eesti näitajad teiste riikidega võrreldes

Eestis on ESS andmeid varem käsitletud, seda näiteks varasemalt mainitud Andrea Lega magistritöös ning Justiitsministeeriumi tellitud ESS uuringu aruandes. Et illustreerida Eesti Vabariigi politsei institutsiooni olukorda teiste Euroopa riikidega võrreldes, on antud alapeatükis toodud tabelid, mis võimaldavad seda teha. Samuti on välja toodud Eesti autorite kommentaarid. Justiitsministeeriumi tellitus ESS uuringu aruandes on peatükk *Hinnangud Eesti politseile* jagatud viieks suuremaks alateemaks, milleks on politsei: usaldusväärsus, õiglus ja ausus, töö tulemuslikkus, ametnikele allumine ning jagatud väärtused ja sõltumatus.

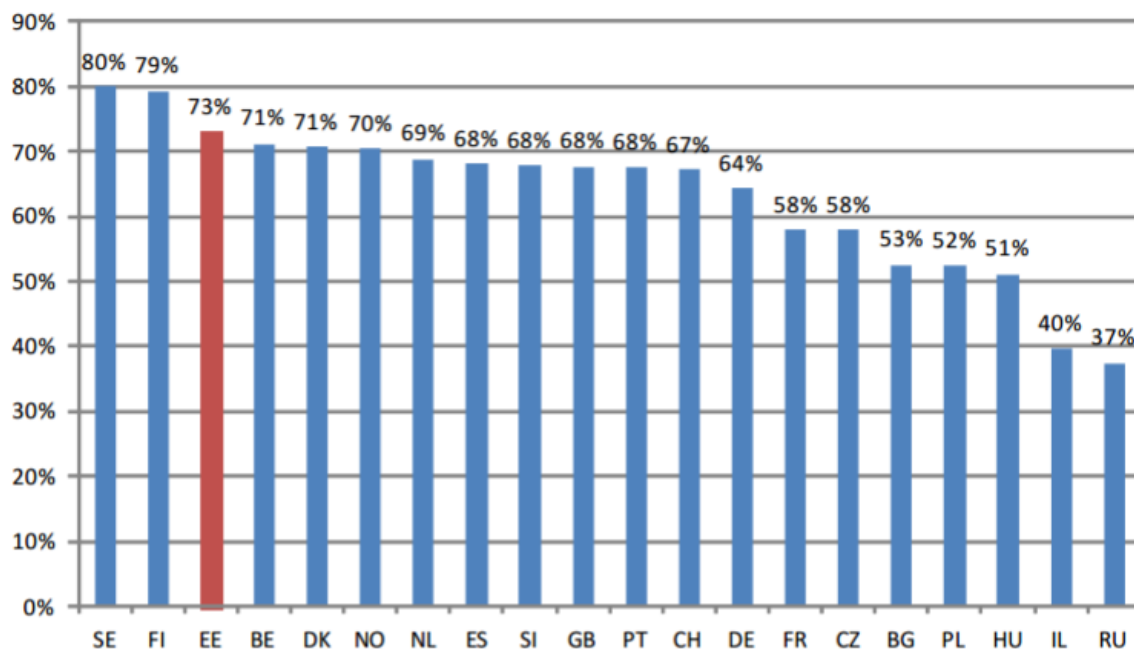


Joonis 4. ESS küsimus "Kuivõrd Te usaldate Eesti politseid?"

Allikas: Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. (2011). *Usk õigussüsteemi ja õiguskuulekas ühiskond. Uuringu aruanne: Tartu Ülikool.*

Kui rääkida Eesti politsei mõistes legitiimsusest, siis pigem võib väita, et peale taasisesivsuse saavutamist Nõukogude liidu lagunemisel on meie korrakaitse institutsiooni tajutav usaldusväärsus väga märkimisväärselt tõusnud. Seda illustreerib ka ESS kvantitatiivselt välja toodud andmetest üpris mitu asjaolu. Esiteks, ka Eestis justiitsministeeriumi tellitud

esialgses aruanne on öeldud¹³⁴, et isegi võrreldes teiste Eesti institutsioonidega ja endiste Nõukogu liidu liikmetega on politsei institutsiooni usaldusväärsus märksa kõrgem. Korrakaitseorganit usaldab ESS Eesti valimist 64%. mis on sotsiaaluuringu kahekümne riigi seas üheteistkümnnes positsioon. Eestiga samal tasemel on näiteks Belgia ja Prantsusmaa.



Joonis 5. Viimasel kokkupuutel politsei tegevusega rahul olnud elanike osakaal Euroopa riikides. ESS andmestik.

Allikas: Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. (2011). *Usk õigussüsteemi ja õiguskultuuris ühiskond. Uuringu aruanne: Tartu Ülikool.*

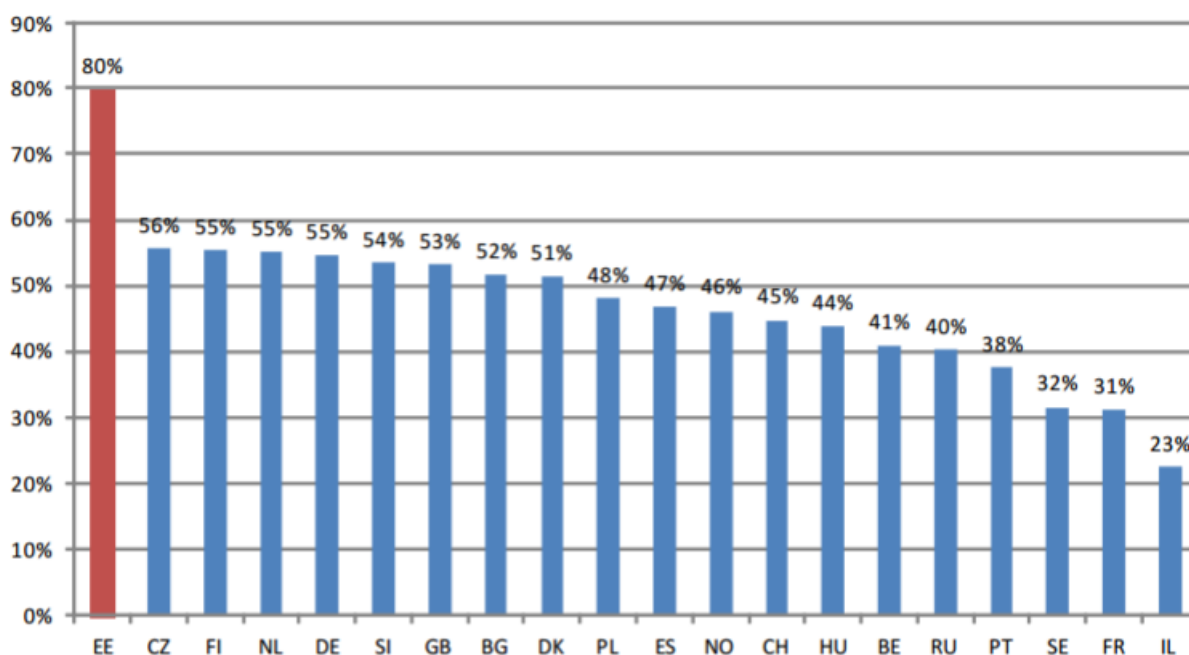
Teiseks, raporti kohaselt¹³⁵, kokkupuutel politseiga andis positiivse hinnangu 73% vastanutest. See tulemus jääb alla vaid Rootsile, 80%, ja Soomele, 79%. Kõige madalama hinnanguga olid tulemused Venemaal, 37% ning Iisraelis, 40%. Järgmiseks märkimisväärseks näitajaks¹³⁶ on võrdne kohtlemine, lähtudes rahvusest ja rassist, mille tulemuseks andis 80% valimist positiivse hinnangu. See on kõige kõrgem näitaja ESS-i riikide hulgest, nagu on illustreeritud ka järgnevas tabelis. Märkimisväärne on just see asjaolu, et Eesti näitajate ja järgnevate tulemuste vahe on enam kui 23%. Teine kõrgeim tulemus on Tsehhis, 56%. Kõige

¹³⁴ Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. 2011, lk 53 - 54.

¹³⁵ *Ibid*, lk 56.

¹³⁶ *Ibid*, lk 59.

madalam on näitaja aga Iisraelis, 23%.



Joonis 5. Elanike osakaal Euroopa riikides, kelle hinnangul kohtleb politsei inimesi lähtudes nende rahvusest ja rassist võrdselt. ESS andmestik.

Allikas: Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. (2011). *Usk õigussüsteemi ja õiguskultuuris ühiskond. Uuringu aruanne: Tartu Ülikool.*

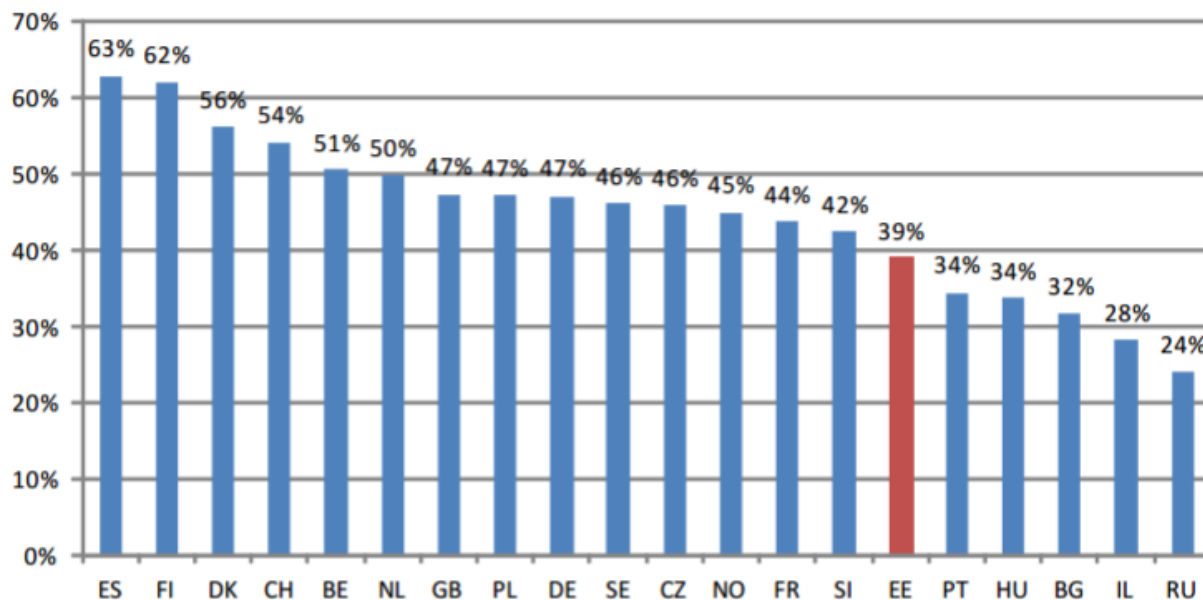
Seega on näha, et kvantitatiivsete tulemuste poolest on Eesti näitajad nende küsimuste koha pealt üsna kõrged. Üldine hinnang politseile on positiivne ja see on märkimisväärne, eriti arvestades asjaolu, et teistes endistes Nõukogude Liidu riikides on üldjuhul näitajad madalamad. Samuti on kõrged tulemused võrreldes Euroopa keskmisega ka inimeste hinnang korrakaitseametnikele, arvestades viimast kokkupuudet nendega. Ning usutakse, et politsei on oma tegevusel võrdne, kui küsimuse all on rass ja rahvus. Kõik eelnevalt nimetatud tekitavad ettekujutuse, et Euroopa keskmisega võrreldes on Eestis äärmiselt hea hinnang politseile.

Tasakaalustamiseks võib välja tuua varasema mõtte, et politsei efektiivsust ei hinnata nii positiivselt, kui võiks. Seda toetab ka ESS andmestiku kohta koostatud raport¹³⁷. Näiteks vägivalda ennetajana¹³⁸ andis positiivse hinnangu vaid 39%, mis on Euroopa keskmisest

¹³⁷ Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. 2011, lk 60 - 64.

¹³⁸ Elanike osakaal, kelle meelest on politsei vägivaldaga seotud kuritegude ennetamisel edukas.

madalam. Ning sealjuures negatiivse vastukaja osakaal oli 35%. Kõige positiivsemad olid institutsioonile hinnangud Hispaanias ja Soomes, vastavalt 63% ning 62%. Kõige negatiivsemad aga ESS tulemustes presenteeritud riikidest Venemaal ja Iisraelis, vastavalt 24% ning 28%. Eesti paikneb oma tulemusega pingereas üsna madalal positsioonil, nagu on näha ka järgnevas tabelis.

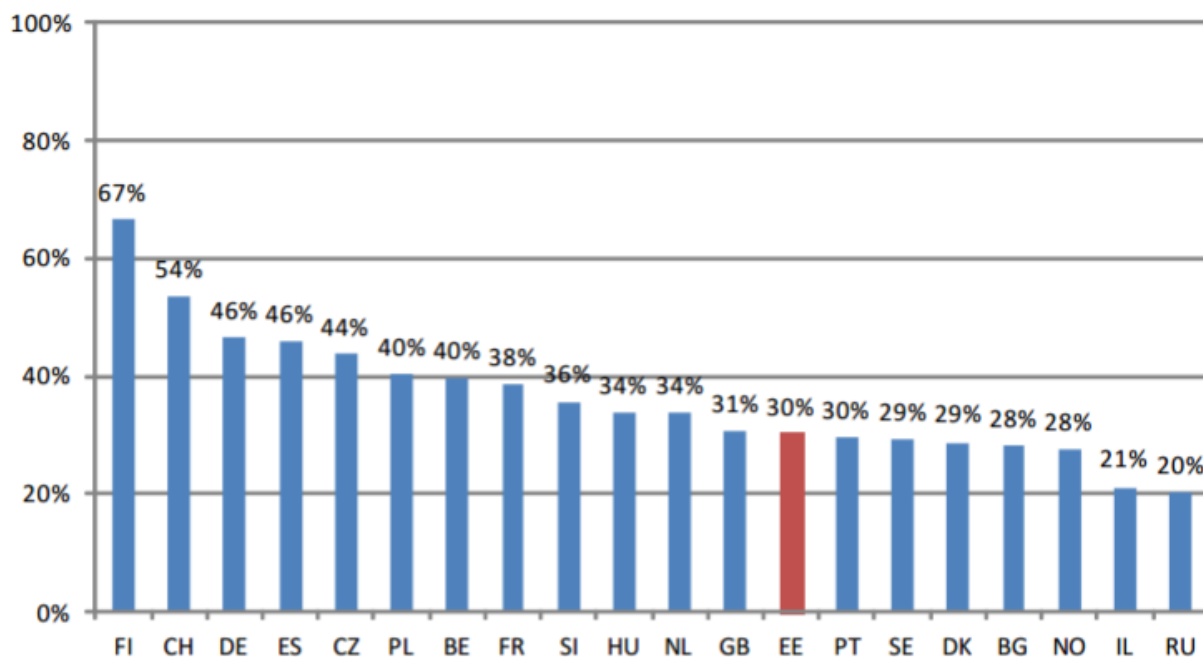


Joonis 6. Elanike osakaal Euroopa riikides, kelle meelest on politsei nende riigis vägivallaga seotud kuritegude ennetamisel edukas. ESS andmestik.

Allikas: Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. (2011). *Usk õigussüsteemi ja õiguskõuelekas ühiskond. Uuringu aruanne: Tartu Ülikool.*

Ka sissevõtmise¹³⁹ kättesaamise edukust hinnati Euroopa keskmisest näitajast madalamalt ja valimist vaid 30% andsid positiivse hinnangu. Kõige parem oli hinnang politseile Soomes, 67%, millele järgnes Šveits, 54%-ga. Kõige madalamal sarnaselt eelmistele tulemustele Venemaal ja Iisraelis, vastavalt 20% ja 21%. Seega, võttes arvesse neid tulemusi ei saa öelda, et taju Eesti politsei efektiivsusest oleks väga hea.

¹³⁹ See tähendab murdivaraste.

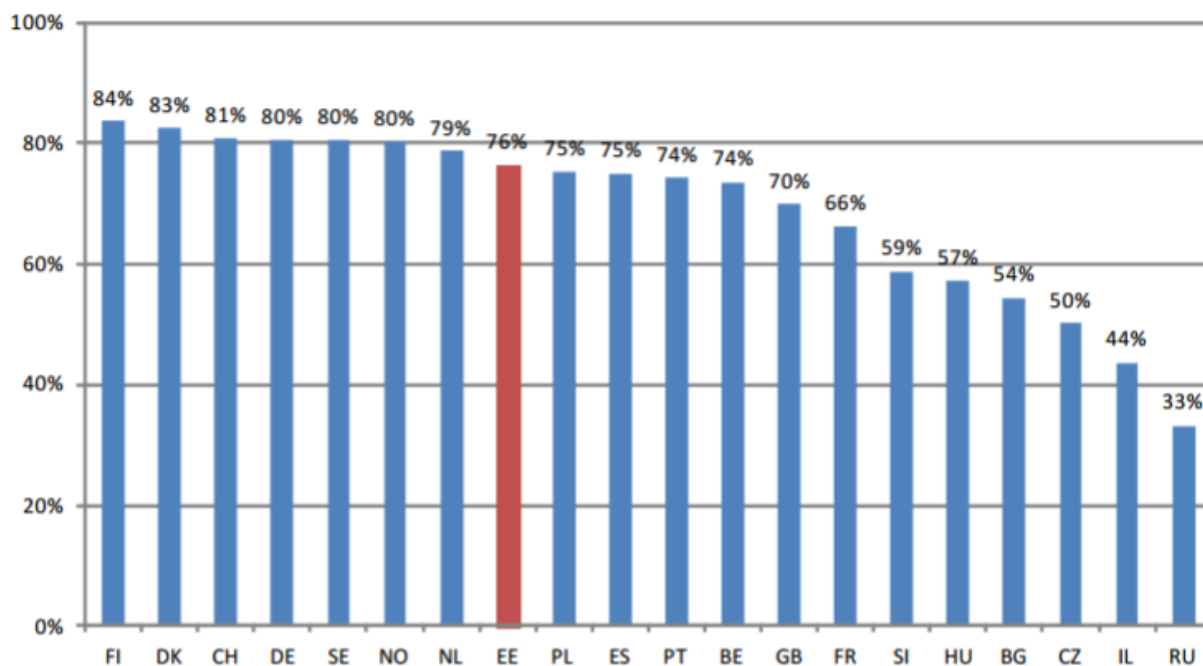


Joonis 7. Elanike osakaal Euroopa riikides, kelle meelest on politsei nende riigis sisseмурdjate kättesaamisel edukas.

Allikas: Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. (2011). *Usk õigussüsteemi ja õiguskultuuris ühiskond. Uuringu aruanne: Tartu Ülikool.*

Seega vahekokkuvõttena on näha, et kuigi üldine hinnang institutsioonile võib olla positiivne, siis Eesti näitel arvamus politsei efektiivsusest on üsna madal. Eelneva tabeli näitel saab ka tuua välja paralleeli niiöelda skandinaavia maadega. Nimelt, kui täheldada, et institutsiooni efektiivsust hinnati kõige kõrgemalt Soomes, kuid madalaimate seas on nii Norra, Rootsi kui ka Taani, tekib küsimus, millest selline tendents tuleneb. Täpsemat vastust on raske leida, kuid tõenäoliselt on võimalik tänu protseduurilise õiguse teooria mudelite ja seoste regressioonanalüüsi vähemalt oletuslik põhjendus välja tuua.

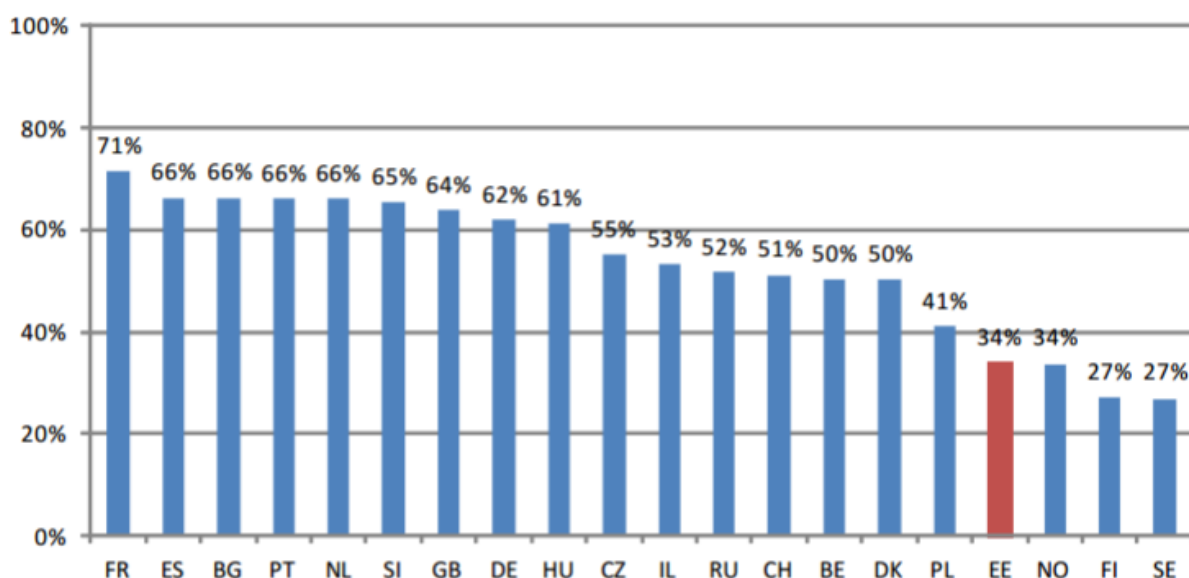
Politseiga jagatud väärtused ja politsei sõltumatuse näitajate poolest on Eesti üsna heal positsioonil, 76% positiivse hinnanguga, võrreldes Euroopa keskmisega. Kõige kõrgemal positsioonil asetsevad Soome ja Taani, vastavalt 84% ja 83% ning kõige madalam on elanike hinnang Venemaal, 33% ja Iisraelis, 44%. Siit joonistub ka välja tendents, et üldiselt suhtutakse ja suudetakse samastuda Eestis politsei institutsiooniga üsna hästi. Vastavad näitajad on alljärgnevas tabelis.



Joonis 8. Elanike osakaal Euroopa riikides, kelle hinnangul seisab politsei nendega sarnaste väärtuste eest.

Allikas: Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. (2011). *Usk õigussüsteemi ja õiguskuulekas ühiskond. Uuringu aruanne: Tartu Ülikool.*

Lisaks sellele on graafik koostatud ka institutsiooni survestamisest poliitika poolt. Ka selles tabelis asetseb Eesti võrdlemisi soosival positsioonil, arvestades, et 34% vastajate hinnangul on politsei tegevus liigselt mõjutatud poliitikute survest. Eestiga võrdsel kohal asub Norra, 34%-ga ja paremal Rootsi ja Soome, mõlemad 21%-ga. Kõige negatiivsem oli hinnang sealjuures Prantsusmaal, 71%, millele järgnesid Hispaania, Bulgaaria, Portugal ja Holland, kõik 66%-ga. Seega on näha, et ülejäänud Euroopaga võrreldes ei arva paljud Eesti vastajad, et politsei tegevus on liigselt mõjutatud poliitikute survest. Sellest võime välja lugeda teatud erapooletuse või identiteedi eristatuse institutsioonide vahel, mis on positiivne märk korraldajate ametnikele omistatavale legitiimsusele. Tänu sellele on võimalik, et suudetakse politsei legitiimsus hoida eraldiseisvana poliitikast, on suurem tõenäosus, et suured muutused viimases ei mõjuta arvamust institutsioonist. Juhul kui korraldajate asutuses nähakse kõigest valitsevate poliitikute tahte pikendust, siis on võimalik, et neile mõlemale omistatav legitiimsus ja avalik arvamus on oma vahel tugevalt seotud.



Joonis 9. Elanike osakaal Euroopa riikides, kelle hinnangul seisab politsei tegevus liigselt mõjutatud poliitikute survest.

Allikas: Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. (2011). *Usk õigussüsteemi ja õiguskuulekas ühiskond. Uuringu aruanne: Tartu Ülikool.*

Seega ESS Eesti arvulisi näitajaid kokku võttes tuleb tõdeda, et kuigi usaldus politsei vastu on üsna kõrge ja institutsiooni peetakse reeglina õiglaseks, ei ole inimestel väga suurt usku politsei efektiivsusesse. Sellegipoolest asub Eesti soosival positsioonil Euroopas nii selle poolest, et jagatakse korralduse institutsiooniga sarnasid väärtuseid ning ei arvata, et nende tegevus on liigselt mõjutatud poliitikute survest.

3.2. ESS uuringu seosed

ESS Round 5 uuring on teemade kaupa jagatud üheksaks osaks. Antud magistritööle on oluline muutuv moodul¹⁴⁰ (ing: *rotating module*) mis kannab nime: *Usaldus politsei ja kohtute vastu*¹⁴¹. See on viie kriminoloogi taotlusel¹⁴² uuringusse kaasatud ja koosneb neljakümne viiest küsimusest, mis omakorda on temaatilise alajaotusega. Antud magistritöös

¹⁴⁰ Täpsemalt ESS Round 5 sektsioon-D.

¹⁴¹ Inglise keeles täispikk pealkiri: *Trust in the Police and Courts, including: confidence in the police and courts, cooperation with the police and courts, contact with the police and attitudes towards punishment.*

¹⁴² Jonathan Jackson, Mike Hough, Stephen Farrall, Kauko Aromaa ja Jan de Keijser. Taotlusele on ligipääs arvutivõrgus: www.europeansocialsurvey.org/docs/round5/questionnaire/ESS5_jackson_proposal.pdf.

on tegurite väljatöötamiseks kasutatud¹⁴³ ühisnimetajate moodustamist ehk indekseerimist, kus on võetud teemate kaupa küsimuste andmed. Tulemused on kontrollitud, kasutades Cronbachi alfa¹⁴⁴ meetodit, et selgitada välja nende usaldusvärsus. Seejärel on asutud seoste väljatoomise juurde.

Indeksite¹⁴⁵ moodustamine on meetod, tänu millele on uurijal võimalik suur arv muutujaid koondada väiksemaks hulgaks. Individuaalselt nimetatakse antud magistritöös saadud näitajat ka teguriks, mille moodustavad kindel arv muutujaid, näiteks küsitlusel küsimused, mida on võimalik kontseptuaalselt ja statistiliselt samastada ja koondada kokku. Indekseerimise käigus otsitakse mustreid erinevate uurimise all olevate elementide hulgas, ideaalis moodustavad teguri ühes kobaras ja interkorrelatsioonisuhtes olevad muutujad.

Võttes eeskujuks varasemalt mainitud Inglise uuringu protsessipõhised nimetajad, on järgnevalt välja toodud: moodustatud indeksite nimetused, mis ESS round 5 küsimustest need on moodustatud ja nende Cronbachi alfa väärtused. Kõikidel teguritel on koguvalimiks 1793 vastanut. Kõik peale ühe moodustatud muutuja koosneb rohkem kui ühest moodulis esinenud küsimusest.

Esimene muutuja, usaldus politsei efektiivsusesse, moodustus küsimustest: "kas politsei töö on rahuldav või mitte, võtte arvesse kõike mida asutuselt oodatakse"¹⁴⁶, "kui efektiivne on politsei vägivaldsete kuritegude tõkestamisel"¹⁴⁷ ning "kui edukad on politseinikud murdvaraste kinni püüdmisel"¹⁴⁸. Kokkuvõtvalt, tulemusena sai valimiks 1623, mis on üle 90% vastajatest ning Cronbachi alfa 0,707. Seega võib öelda, et saadud tegur on statistiliselt usaldusväärne.

¹⁴³ Siinkohal tänan magistritöö juhendajat Anna Markina't, kes viis SPSS keskkonnas ESS andmetega seonduvad toimingud läbi.

¹⁴⁴ Tegurite moodustamisel tuleb kontrollida tulemuse usaldusvärsust. Nagu eelnevalt mainitud, on antud uuringus kasutatud andmete puhul on selleks kasutatud Cronbachi alfa. Esimest korda kasutas antud nimetust Lee Cronbach, kelle järgi on meetod ka nime saanud. Oma artiklis pakub ta välja, et kasutades alfa't on võimalik kontrollida kahe või enama muutuja vahelist korrelatsiooni. Cronbachi enda sõnul¹⁴⁴ on alfa üldine valem, millest varasemalt kasutatud Kuder-Richardson 20 (lühendina KR-20) koefitsent, on üks osa, kus kasutatakse kõikide muutujate jagatud keskmist. Alfa't võib pidada sobivaks ekvivalenti indeksiks esmaste tegurite moodustamisel. Cronbachi alfa meetodi kasutamisel saadav väärtus on 0 ja 1 vahel. Sealjuures tulemused, mis on üle 0,5 võib pidada piisavalt usaldusväärseks, et neid saab edasiselt analüüsiks kasutada. Täpsemalt kirjeldatud: Cronbach, L.J. (1951). *Coefficient Alpha and the Internal Structure of Tests*. Psychometrika, Vol 16, No 3, lk 297.

¹⁴⁵ Babble, E. R. (2012). *The Practice of Social Research*. Cengage Learning, lk 159.

¹⁴⁶ ESS Round 5 küsimus D7.

¹⁴⁷ *Ibid.* D12.

¹⁴⁸ *Ibid.* D13.

Teine muutuja, usaldus politsei tegevuse protseduurilisse võrdsusesse, moodustus küsimustest: "kas kuritegudest teatamisel kohtleb politsei rikkaid või vaeseid ohvreid paremini"¹⁴⁹, "kas kuritegudest teatamisel kohtleb politsei kedagi halvemini nende rassilise või entilise kuuluvuse tõttu"¹⁵⁰ ja "kui tihti teeb politsei ausaid, erapooletuid otsuseid"¹⁵¹. Tulemustest moodustunud teguri valimiks on 1455, mis on üle 80% vastajatest ja Cronbachi väärtus 0,535. Seega võib öelda, et ka see tulemus on statistiliselt usaldusväärne.

Kolmas muutuja, karistada saamise riski taju, moodustus ESS küsimustest: "kui tõenäoline on vahelejäämise ja karistada saamise risk kindlustuspettuse korral"¹⁵², " kui tõenäoline on vahelejäämise ja karistada saamise risk varastatud asja ostmise korral"¹⁵³ ja " kui tõenäoline on vahelejäämise ja karistada saamise risk liiklussüüteo korral"¹⁵⁴. Sobivate vastuste arv valimis oli 1667, ehk üle 90% ja Cronbachi alfa väärtuseks 0,776. Seega on tulemus statistiliselt usaldusväärne.

Neljas muutuja, tajutav politsei legitiimsus, moodustus küsimustest: "kas politseil on vastajaga üldiselt sama õiglusetunnetus"¹⁵⁵, "kas politsei seisab nende väärtuste eest, mis on vastaja sugustele inimestele tähtsad"¹⁵⁶ ja "kas vastaja üldiselt toetab politsei tavapärast käitumist"¹⁵⁷. Sobivate vastuste arv valimis oli 1677, mis on üle 90%. Cronbachi alfa väärtus on 0,769. Seega võib tõdeda, et tegemist on statistiliselt usaldusväärse tulemusega.

Viies muutuja, personaalne moraalitunne, moodustus küsimustest: "kui taunitav on kindlustuspettuse toimepanek"¹⁵⁸, "kui taunitav on varastatud eseme ostmine"¹⁵⁹ ja "kui taunitav on liiklussüüteo toimepanek"¹⁶⁰. Sobivate vastuste arv valimis oli 1702, mis on rohkem kui 90%. Cronbachi alfa väärtus on 0,728. Eelnevast lähtuvalt võib tõdeda, et tegemist on statistiliselt usaldusväärse tulemusega.

Kuues muutuja, õiguslane küünilisus, moodustus küsimusest: "Kas vastaja isikliku moraali

¹⁴⁹ ESS Round 5 küsimus. D10.

¹⁵⁰ *Ibid.* D11

¹⁵¹ *Ibid.* D12

¹⁵² *Ibid.* D4.

¹⁵³ *Ibid.* D5.

¹⁵⁴ *Ibid.* D6.

¹⁵⁵ *Ibid.* D21. Originaalis ing: *the police generally have the same sense of right and wrong as I do.*

¹⁵⁶ *Ibid.* D22.

¹⁵⁷ *Ibid.* D23.

¹⁵⁸ *Ibid.* D1.

¹⁵⁹ *Ibid.* D2. Siinkohal originaalküsimusest oleks paslik välja tuua: ... *you thought might be stolen.* Seega on mõeldud eset, mis ei pruugi tegelikult varastatud olla.

¹⁶⁰ *Ibid.* D3.

seisukohast tähendab vahel, et õigesti käitumiseks on vaja seadust rikkuda"¹⁶¹. Kuna tegemist on varasemalt mainitud ainukese indeksiga, mis moodustus ainult ühest küsimusest, siis sobivate vastuste hulk hõlmab tervet valimit, mis on 1793. Ning samuti ei ole vajadust kontrollida Cronbachi alfa väärtust.

Seitsmes muutuja, koostöö politseiga, moodustus küsimustest: "kui tõenäoliselt teavitab vastaja politseid, kui ta näeb pealt, et kedagi teist röövitakse"¹⁶², "kui valmis oleks vastaja sellise isiku tuvastamise protsessis osalema"¹⁶³ ja "kui valmis on vastaja kohtus süüdistatava vastu tõendeid esitama"¹⁶⁴. Sobivate vastuste hulk valimis on 1742, mis on rohkem kui 90%. Ning Cronbachi alfa väärtus on 0,782. Sellest lähtuvalt võib tõdeda, et tegemist on statistiliselt usaldusväärse tulemusega.

Kaheksas ja viimane muutuja, tunnetuslik seadusekuulekus, moodustus küsimustest: "kuivõrd on vastaja kohustus politseiametnike tehtud otsuseid toetada, isegi juhul kui sa ei nõustu nendega"¹⁶⁵, "kuivõrd on vastaja kohustus politsei korraldustele alluda, isegi juhul kui sa ei saa aru või ei nõustu ametniku põhjendustega "¹⁶⁶ ja "kuivõrd on vastaja kohustus politsei korraldustele alluma, isegi juhul, kui sulle ei meeldi, kuidas sinuga käitutakse"¹⁶⁷. Sobivate vastuste hulk valimis on 1632, ehk üle 90%. Cronbachi alfa väärtuseks 0,857. Seega võib tõdeda, et ka viimane tegur on statistiliselt usaldusväärne.

Seoste väljatoomiseks on kasutatud Pearsoni korrelatsiooni koefitsienti (edaspidi lühemalt Pearsoni R)¹⁶⁸. Siinkohal on sobiv mainida, et Lisas 1 näidatud tabelis kahe tärniga märgitud tulemused on statistiliselt olulised seosed $p < 0,01$ tasemel ning ühe tärniga tähistatud näitajad on seosed $p < 0,05$ tasemel. Miinustega on ära märgitud negatiivsed seosed. See tähendab, et näiteks ühe võrreldava näitaja osakaalu suurenemisel avaldab see teisele pöördvõrdelist mõju. Pearsoni R tulemused on näidatud skaalal -1 kuni 1. See tähendab, et 1 on absoluutse kattuvusega telgjoone tõusu- ning -1 on langustrendil. Teguriga N on märgitud antud näitaja arvutamiseks kasutatava valimi suurus.

Adapteerides inglise kriminoloogide väljapakutud seoste mudelit, tuleb välja, et kasutades

¹⁶¹ ESS Round 5 küsimus. D36.

¹⁶² *Ibid.* D40.

¹⁶³ *Ibid.* D41.

¹⁶⁴ *Ibid.* D42.

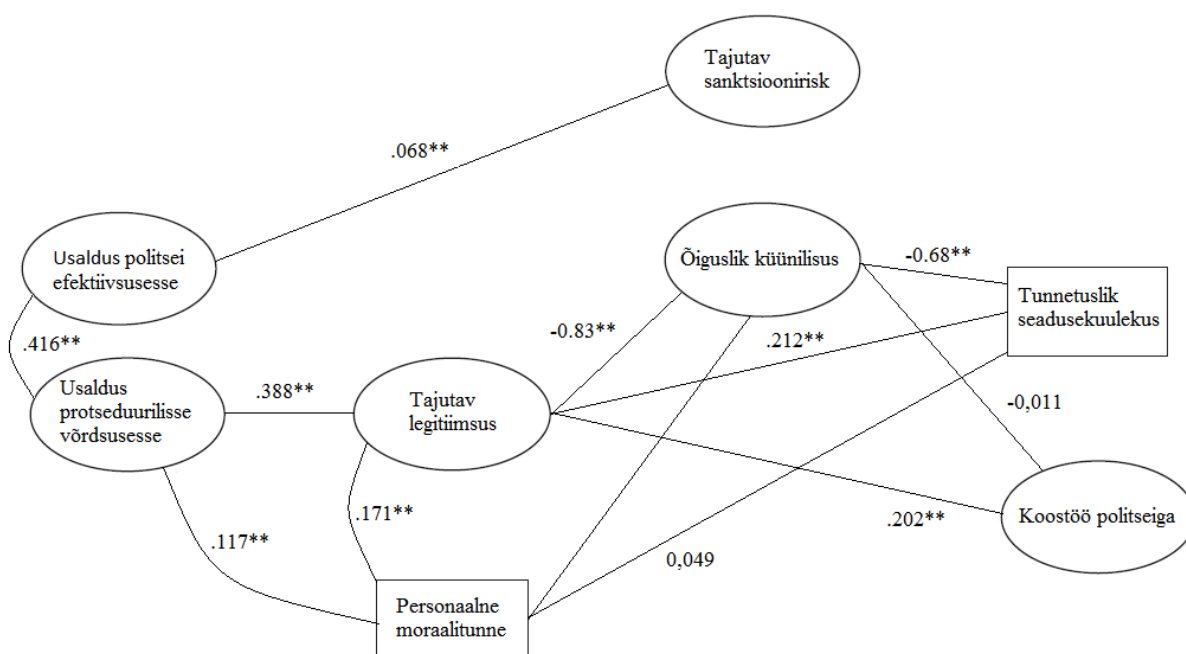
¹⁶⁵ *Ibid.* D18. Originaalis ing: ... even when you disagree with them.

¹⁶⁶ *Ibid.* D19. Originaalis ing: ... even if you don't understand or agree with the reasons.

¹⁶⁷ *Ibid.* D20. Originaalis ing: ... even if you don't like how they treat you.

¹⁶⁸ Vogt, P.W. (2011). *Dictionary of Statistics & Methodology*. SAGE Publications, Inc, lk 233-234.

ESS uuringu andmeid, kerkivad esile sarnasused. Kontrollides seoste tugevust Pearsoni R-i ning pannes tulemused hüpoteeside konteksti, siis võib ka tõdeda, et tulemused on suures osas usaldusväärsed. Järgnevalt on kontrollitud püstitatud hüpoteese ja toodud välja võrdlusmoment Inglise uuringu tulemustega. Tuleb ära mainida, et antud magistritöös väljatoodud seosed on vaid korrelatsioonil põhinevad. See tähendab, et kuigi on võimalik välja tuua võimalik mõju, mis üks tegur teisele avaldab, ei saa nende põhjal teha definitiivseid järeldusi nende seoste põhjuslikkusest.



Joonis 10. Adapteeritud Inglise NPIA uuringu mudel, ESS Eesti tulemustega.

Allikas: ESS.

Usaldusel politsei efektiivsusesse ning tajutaval sanktsiooniriskil on oma vahel positiivne seos, Pearsoni R näitajaga 0.068 ($p < 0,01$). Siinkohal on Hough Inglise uuringu tulemustest lähtuvalt välja toonud¹⁶⁹, et on tähtis eristada instrumentaalset ja normatiivset seadusekuulekust. Esimese puhul inimesed järgivad seadust selle tõttu, et nad kardavad tajutavat politsei reaktsiooni - sanktsioone ja karistust. Võrdluseks, normatiivse mudeli kohaselt käituvad inimesed selle tõttu korrektselt, et nad tunnevad ja arvavad, et nii peabki käituma. Inglise uuring, NPIA andmete järgi, näitasid samuti positiivset seost usaldusel

¹⁶⁹ Hough 2012, lk 341 - 342.

politsei efektiivsusesse ning tajutava sanktsiooniriski vahel. Hough on välja toonud¹⁷⁰, et NPIA uuringu tulemustest lähtuvalt võib järeldada, et kuigi usaldus politsei efektiivsusesse on tähtis näitaja, et näha ette inimeste taju sanktsiooniriskist, siis viimane ise ei ole tähelepanuväärne mõjutegur seadusekuulekusele. Seega NPIA, ning ka antud magistritöös välja toodud ESS andmete tulemuse põhjal võib öelda, et need uuringud ei toeta vastavat lihtsustatud kuritegude tõkestamise mudelit, mis on välja toodud joonisel 4. Sellest võib järeldada, et nimetatud mudeli kohaselt ei ole protseduurilise õiguse teooria kõige kiirema toimega viis seadusekuulekuse tagamiseks.

Usaldusel politsei efektiivsusesse ja protseduurilise õiglusesse näitajate vahel oli tugev seos, Pearsoni R näitajaga 0,416 ($p < 0,01$). See on väga tugev korrelatsioonisuhe. Sellest lähtuvalt võib öelda, et ESS tulemuste põhjal on nendel vastajatel, kes politsei efektiivsusele andsid usaldava hinnangu, suure tõenäosusega ka positiivne arvamus korrakaitse institutsiooni protseduurilisest õiglusest.

Usaldusel politsei protseduurilisse õiglusesse ja tajutava legitiimsuse vahel oli samuti tugev seos, Pearsoni R-iga 0,388 ($p < 0,01$). Hough on siinkohal Inglise uuringu kohta öelnud¹⁷¹, et nende kahe näitaja pinnalt võib öelda, et usaldust protseduurilisse õiglusesse võib pidada mõjuvaks teguriks, millega ennustada tajutavat legitiimsust. Kogemuse põhjal tekib inimestel motiivipõhine usaldus võimuorganitesse. Viis, kuidas inimesi koheldakse ametnike poolt, annab neile informatsiooni nende hierarhia staatuse kohta ühiskonnas või sotsiaalgruppides. Kui politsei tagab individuaalidele piisava teabe läbi protseduurilise õigluse ja võrdse kohtlemise, on suurem tõenäosus, et inimesed tunnevad kohustust ametivõimude ees. Ning seeläbi samastavad enda eetilisi ja moraalset käitumisnormatiivi sellega, mida nende arvates politsei esindab. Sellega kaasneb suurem tõenäosus, et institutsiooni peetakse legitiimseks.

Usaldusel protseduurilisse õiglusesse ja personaalsel moraalitunde näitajate vahel oli positiivne seos, Pearsoni R-iga 0,117 ($p < 0,01$). Ka see toetab eelneva seisukoha usaldusväärsust. Samuti on sobiv välja tuua politsei tajutava legitiimsuse ja personaalse moraalitunde positiivne seos, Pearsoni R-iga 0,171 ($p < 0,01$).

Tajutava politsei legitiimsuse ja tunnetusliku seadusekuulekuse vahel on positiivne seos,

¹⁷⁰ Hough 2012, lk 342.

¹⁷¹ *Ibid.*

Pearsoni R näitajaga 0,212 ($p < 0,01$). Hough on siinkohal kommenteerinud¹⁷², et korrakaitseinstituutsioonile omistatud legitiimsus on tugeva mõjuga ennetusvahend, et näha ette inimeste seadusekuulekust, isegi kui arvestada sisse personaalne moraal. Siinkohal Hough'i sõnul on tähtis mainida, et tulemus on mõjutatud suures osas õigusliku küünilisuse poolt. Viis, kuidas politsei oma võimu teostab, moodustab osa tajutavast legitiimsusest. Juhul kui seda tehakse inimesi ebavõrdselt või -õiglaselt koheldes, siis suure tõenäosusega on sellel negatiivne mõju tajutavale legitiimsusele. See ajendab ühiskonna liikmeid küüniliseks muutuma inimloomuse ning õigusliku süsteemi suhtes. Mis omakorda võib viia olukorrani, kus inimesed arvavad, et teatud seadused ja sotsiaalnormid ei ole neile personaalselt siduvad.

Seos tajutava politsei legitiimsuse ja koostöö õiguskaitsega näitajate vahel on positiivne, Pearsoni R-iga 0,202 ($p < 0,01$). Samuti, järgides püstitatud hüpoteeside järjekorda, on seos personaalse moraalitunde ning tunnetusliku seadusekuulekuse tegurite vahel, Pearsoni R-iga 0,049. Sellega võib tõdeda, et kõik peale ühe püstitatud positiivsete seostega hüpoteeside leidsid kinnitust ning on sarnaste tulemustega, nagu Inglise NPIA andmestiku uuringus.

Käsitledes eraldi negatiivsete seostega püstitatud hüpoteese, tuleb tähele panna, et tegemist on õigusliku küünilisusega seonduvate väidetega. Tulemused on üsna selged, demonstreerides et eelnevalt nimetatul on kõikide teiste näitajatega negatiivne seos. Õigusliku küünilisuse ja tajutava politsei legitiimsuse vahel moodustus Pearsoni R -0,83 ($p < 0,01$); seadusekuulekusega R -0,68 ($p < 0,01$) ning korrakaitseasutusega koostöö tegemisega R -0,011. Tulemustest näeb ära, et pea kõik püstitatud negatiivse seosega hüpoteesid said kinnitust. Ainukeseks erandiks saab lugeda viimast nimetatut, mis ei ole statistiliselt oluliseks korrelatsiooniks.

Inglise uuringus ilmnas¹⁷³, et võimalikku ühiskondliku koostööd politseiga saab tugevalt seostada õigusliku küünilisusega, tajutava instituutsiooni legitiimsusega ja personaalse moraaliga. Selline koostöö on politseile sama tähtis legitiimsuse tulemus, nagu seda on inimeste tajutav allumise kohustus ning seadusekuulekus. Hough sõnul¹⁷⁴ muutuks ilma vabatahtliku kuuletumiseta arenenud demokraatikes riikides politsei instituutsiooni tegevus sisuliselt läbiviidamatuks. Koostöö situatsioonid võivad kindlustada suhet avalikkuse ja korrakaitse instituutsioonide vahel. Üldiseks tulemuseks võiks olla inimeste vaadete muutmine kuritegevuse tõkestamise teematikal. Kui avalikkus suhtuks politsei tegevusse, kui niiöelda

¹⁷² Hough 2012, lk 342.

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ *Ibid.*

partnerlussuhtesse või koostöösse, mitte kui teenusepakkujasse, siis oleks ka protseduurilise õigluse toimimisel suurem kasutegur.

3.3. ESS uuringu seoste järeldused ja kommentaarid

Seega on näha, et Inglise kriminoloogide¹⁷⁵ mudeli seosed leidsid ka Eesti andmeid kasutades kinnitust. Seda ühe väikese erandiga, milleks oli õigusliku küünilisuse ja koostöö korrakaitseasutustega näitajate vaheline seos. Viimase näol ei ole tegemist otseselt väga tähtsa tegurina protseduurilise õiguse teooriale. Pigem omab see tasakaalustavat rolli, et mingite küsimustega katta ära niiõelda negatiivsed hoiakud. Sellegipoolest võib öelda ka selle näitaja kohta, et seos esines, kuigi see ei olnud statistiliselt märkimisväärne.

Üldisel võib jääda mudeliga seonduvalt püstitatud hüpoteeside täitmisega rahule. Lisaks eelnevas alapeatükis sisalduvatele korrelatsioonidele on võimalik ka ülejäänud indeksite vahelised seosed välja tuua. Kuigi sisuliselt on protseduurilise õiguse teooria mudeli toimimine juba kinnitust leidnud, võib ka nendest teistest näitajatest midagi tähelepanuväärset selguda. Selleks on alljärgnevalt kirjutatud lühidalt seost omavate tegurite nimed koos neile omistatud Pearsoni R väärtusega.

Koostööl õiguskaitsega esinevad lisaks tugevad seosed järgnevate näitajatega: usaldus politsei efektiivsusesse, Pearsoni R-iga 0,145 ($p < 0,01$); tunnetuslik seadusekuulekus, Pearsoni R-iga 0,103 ($p < 0,01$); personaalne moraalitunne, Pearsoni R-iga 0,142 ($p < 0,01$); tajutav sanktsioonirisk, Pearsoni R-iga 0,101 ($p < 0,01$) ning usaldus politsei protseduurilisse võrdsusesse, Pearsoni R-iga 0,160 ($p < 0,01$). Kõikide nimetatud seoste puhul on tegemist statistiliselt märkimisväärsete korrelatsioonidega.

Usaldusel politsei efektiivsusesse, lisaks eelmainitule, esinevad tugevad seosed järgnevate näitajatega: tunnetuslik seadusekuulekus, Pearsoni R-iga 0,273 ($p < 0,01$); personaalne moraalitunne, Pearsoni R-iga 0,077 ($p < 0,01$) ning tajutav legitiimsus, Pearsoni R-iga 0,432 ($p < 0,01$). Kõikide nimetatud seoste puhul on tegemist statistiliselt märkimisväärsete korrelatsioonidega. Tähelepanuväärne on ka välja tuua, et mainitud 0,432 näol on tegemist kõige tugevamaga seosega kõikidest näitajatest.

¹⁷⁵ Jackson *et al.*

Lisaks sellele esinesid tugevad positiivsed seosed tajutava sanktsiooniriski ja järgnevate näitajate vahel: tunnetuslik seadusekuulekus, Pearsoni R-iga 0,097 ($p < 0,01$); personaalne moraalitunne, Pearsoni R-iga 0,269 ($p < 0,01$) ning tajutav legitiimsus, Pearsoni R-iga 0,083 ($p < 0,01$). Ning positiivsetest näitajatest viimasena, esines ka tugev seos tunnetusliku seadusekuulekuse ja usaldusel politsei protseduurilisse võrdsusesse indeksite vahel, Pearsoni R-iga 0,188 ($p < 0,01$).

Õigusliku küünilisusega esinevad negatiivsed seosed järgnevate näitajatega: usaldus politsei efektiivsusesse, Pearsoni R-iga -0,091 ($p < 0,01$); usaldus protseduurilisse võrdsusesse, Pearsoni R-iga -0,122 ($p < 0,01$); tajutav sanktsioonirisk, Pearsoni R-iga -0,061 ($p < 0,05$) ning personaalne moraalitunne, Pearsoni R-iga -0,090 ($p < 0,01$).

Seega näeme, et ESS andmetele tuginedes on edukalt võimalik välja tuua üsna usaldusväärsed ja tugevad korellatsiooniseosed. Need omakorda annavad hea võimaluse edasiseks analüüsiks. Antud juhul oli eesmärgiks illustreerida hüpoteeside seadmisel eeskujuks olnud protseduurilise õiguse mudeli kontrollimine. See eesmärk ka edukalt saavutati ja tuleb tõdeda, et seoste kvantifitseeritud tulemused on rahuldavad. Kõik peale kahe hüpoteesi said ka Eesti politsei institutsiooni puudutavate andmetega kinnitust. Edasine andmetöötlus võiks aga näiteks hõlmata endas regressioonianalüüsi, mille abil oleks võimalik kindlaks teha kõikide seoste omavaheline täpne mõju.

Meetmeid on palju ja erinevaid. Kui seada üles kindel struktuur ja formaat uuringule, siis on võimalik sellega tagada usaldusväärsed andmed. Omakorda on sellega saavutatav eesmärgipärane kriminaalpoliitika teooriate kontroll ühiskonnas. ESS Round 5 *Trust in justice* mooduli koostajate eesmärk ongi just see, et oleks võimalik luua üle-euroopaline¹⁷⁶ mehhanism, mille abil saab tõendada ja kvantifitseerida protseduurilise õiguse töötamist samadel alustel, kõikides osalevates riikides.

Edasistele uurijatele annab käesoleva magistritöö autor edasi soovitusi, et lähtudes Inglise kriminoloogide metoodikast on võimalik võtta ka vastavad analüüsid eeskujuks. Sarnaselt antud magistritööle saab hüpoteesid sellest lähtuvalt püstitada. Küll tuleb eraldi tähelepanu

¹⁷⁶ Märkuseks, et ESS iseenesest on keskendunud euroopa mastaabile (valimis on 27 riiki, sealhulgas Venemaa ja Ukraina ja Iisrael). Kuid see ei välista analoogse mudeli rakendamist ka laiemalt. Eelduseks on loomulikult sama või sarnase uuringumooduli kasutamine.

pöörata indikaatorite moodustamisele. Antud töös on nende koostamisel lähtutud küll Inglise kriminoloogide protseduurilise õiguse mudelist ja selle elementidest, kuid täpne metoodika ei pruugi olla ühesugune. Nimelt ESS küsimuste kasutamisel on lähtutud eeskätt temaatika kattuvusest, Cronbachi alfa tugevusest¹⁷⁷ ning seejärel indeksite korrelatsiooni tugevusi jälgides¹⁷⁸.

Tuleb mainida, et kontrollitud on vaid üks protseduurilise õiguse mudelitest. Teemaga haakuvatest mudelitest on veel olemas näiteks Tankebe mudel¹⁷⁹ ja Rootsi uuringu mudel¹⁸⁰. Seega on näha, et protseduurilise õiguse teooria ja sellega seonduvate märksõnade kontrollimisel on erinevad autorid oma lähenemise poolest mõneti erinenud. Näiteks Tankebe mudel koosneb kuuest politsei institutsiooni taju elemendist: efektiivsusest, protseduurilisest võrdsusest, käitumise võrdsusest, legitiimsusest, kuuletumise kohustusest ja kuuletumise valmidusest. Üldjoontes on näha, et võrreldes Inglise mudeliga osad küsimused kattuvad. Seega ei saa välistada ka võimalust, et mudeleid oleks võimalik paralleelselt kontrollida.

Kindlasti oleks tähtis aspekt millele edasised uurijad tähelepanu võiksid pöörata erinevate andmestike eripärad. Antud magistratöös on välja toodud neist kaks ESS küsimustik ja uuringuteseeria *Elanike hinnangud politseile*. Ära tuleb märkida, et kui võrrelda neid kahte omavahel, siis tähelepanuväärsetest erisustest esmased, mis jäävad silma, on esiteks, nende valimite ning küsimustike kooslus. Nimelt on ESS näol tegemist küll euroopa-ülese uuringuga, kuid lokaalse valimi poolest on see väiksem kui teine nimetatutest. *Elanike hinnangud politseile* seeriat iseloomustab üle-Eestiline kompositsioon ja keskendumine politsei institutsioonile. Enamasti pööratakse tähelepanu just ametnike tegevusele, käitumisele ja nende tajust. ESS, see-eest, ei ava, kuidas on valim Eestis moodustatud. Ainukene kommentaar¹⁸¹ selle koha pealt on, et: "*ESS valimisse kuuluvad kõik riigis individuaalsetes leibkondades alaliselt elavad vähemalt 15-aastased inimesed.*

Seega jääb kohati arusaamatuks, kuidas täpselt ESS-i valim on moodustunud. Selle informatsiooni põhjal võivad kõik vastajas sisuliselt elada ühes kogukonnas. Kindlalt seda väita aga ei saa. *Elanike hinnangud politseile* seeria eelis ongi seega järjepidev ja kindel

¹⁷⁷ Kõik kasutatud indeksite Cronbachi alfad on usaldusväärsed.

¹⁷⁸ Ideaalselt tulemiks oli seatud, saavutada olukord, kus kõikidel vaadeldavatel tulemustel oleks tähelepanuväärne korrelatsiooniseos.

¹⁷⁹ Van Damme, A., Pauwels, L., Svensson, R. (2015). *Why do Swedes Cooperate with the Police? A SEM Analysis of Tyler's Procedural Justice Model*. European Journal on Criminal Policy and Research. Vol 21, Issue 1, lk 20.

¹⁸⁰ *Ibid*, lk 21.

¹⁸¹ Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. 2011, lk 4.

kogukonnapõhine valim. Eesti mõistes on see kindlasti väga suur eelis. Seda saab juba öelda selle põhjal, et kvantitatiivsed väärtused näiteks politsei töö efektiivsusele on piirkonniti väga erinevad. Süvauuringut tehes, kus ka seosed välja tuua, avaneks ilmselt ka korrelatsiooni tugevustega sarnane pilt.

Nagu juba mainitud, siis ESS uuringu puhul on kitsaskohaks olnud antud magistritöö raames täpne adaptatsioon protseduurilise õiguse teooria mudelile. See seisneb eeskätt selles, et konkreetset seoste detailset uurimismetoodika rakendamine erinevates uuringutes võib varieeruda. Seetõttu tuleb manitseda edasisi teema käsitlejaid ettevaatusele. Kuid kui rääkida küsimustikest, siis tuleb tõdeda, et praegusel kujul ei oleks võimalik *Elanike uuringud politseile* uuringuteseeriat kasutada analoogse protseduurilise õiguse teooria mudeli kontrollimiseks. See on põhjustatud eeskätt asjaolust, et küsimuste ülesehitus ja suunitlus on pigem kvantitatiivset väljundit taotlevad oma iseloomu poolest. Muidugi antud magistritöö kirjutaja tõdeb, et antud uuringu algandmete seisu ja kasutamiskõlblikust on raske hinnata, kuna neile ligipääs puudub, et vastav kontroll läbi viia.

Seega välistatud ei ole, et *Elanike hinnangud politseile* andmeid oleks võimalik vähemalt osaliselt kasutada, sest teooriale vastavad ühised nimetajad, näiteks hinnang politsei töö efektiivsusele, on olemas. Kuid nagu varasemalt mainitud, keskendub uuringuteseeria pigem kvantitatiivsete väärtuste väljatoomisele, mis tähendab, et suuremal määral eiratakse vastaja subjekti puudutavat. ESS uuringus on nendeks aspektideks näiteks isiklik moraalitaju, karistuspoliitilised hoiakud, õigusküünilisus ja muud sellised. Seega ei ole õiglane neid kahte küsimustike põhjal kaalukausile seada. Siiski võib öelda, et *Elanike hinnangud politseile* seeria näol on tegemist hea alusega edasistele uuringutele. Seda just selle tõttu, et on olemas ühtiv huvi ja platvorm.

Kõige suuremad eelised edasiste uurijate jaoks, mis puudutab ESS küsitlusi on nende kättesaadavus, läbipaistvus ja heal tasemel metoodika. Kuna kõik sisendandmed on säilitatud ja jagatud interneti keskkonnas, siis kõikidel on võimalus neile ligi pääseda. Muuhulgas on võimalus ESS andmeid vastavalt uurija soovidele võimalik kohandada. See annab võimaluse ka võrrelda erinevaid moodulite kvantitatiivsete väärtuste seoseid oma vahel. Näiteks korrakaitse usaldusväärsus oleks võimalik panna samasse konteksti poliitika, meedia ja paljude teiste valdkondadega. See oleks omakorda hea suunitlus, millele edasised uurijad võivad tähelepanu pöörata. Suureks tugevuseks on ka küsimuste püstitamise ja lõpliku

väljatöötamise metoodika kättesaadavus¹⁸². See annab hea konteksti ja võimaluse saada aru, kuidas mooduli koostajate mõttekäik on kujunenud.

Äärmiselt tähtis on välja tuua, et vastavalt eelnevale käsitlusele ei ole protseduurilise õiguse teooria praktilisel rakendamisel määravaks mitte ainult kindlate andmete olemasolu. Kui sihtotstarbeliselt hakata kriminaalpoliitilise mehhanismina antud meedet kasutama, siis peab selleks olema olemas ka kindlaksmääratud ja vastava sisuga eetikakoodeks, strateegiaplaan ja mõlema nimetatu järelevalve. Eesmärk ei ole küll sundus, sest teooria ise seisneb vabatahtlikusel läbi tajutava legitiimsuse, vähemalt inimeste enda poolt. Kuid ametnike poolt tuleb pürgida ülima professionaalsuseni, et teooria ka realselt toimima jääks.

Siinkohal jääbki kõlama küsimus, et kuidas oleks võimalik saavutada olukord, kus kõik ametnikud käituksid neutraalselt oma ametikohustusi täites? Argipäevaselt sellise ideaali saavutamine võib tunduda äärmiselt keeruline. Tahes-tahtmata vajab see pidevat kontrolli ja võimukandjate elukestvat koolitamist näiteks seminaride näol. Üheks võimalikuks takistuseks on just pika-ajaliste ametnike võimalik neutraalsuse puudumine. Avalduda võib see näiteks sellega, et vastaval inimesel tekib antipaatiat. Kui mitte kõikide ühiskonna liikmete vastu, siis võimalik, et niiöelda põhjakihi isikutüüpide vastu. Omamoodi võib see olla arusaadav, sest kui tõesti tekib olukord, kus üks kindel politseinik puutub kokku päevast-päeva täpselt samade inimestega, siis võib sellest kujuneda rutiin. Ütlemine: "rutiin tapab", ei ole ainult seda, tähenduslikult on mõeldud, et harjumuspärane tegevus tekitab tülpimust. Protseuurilise õiguse tagamisel võib seega tekkida tõsine takistus, sest nende isikute suhtes võib olla politseinikul raske suhtuda samaväärselt, nagu näiteks ühe eeskujuliku kodanikuga.

Seega on tarvis tagada, et ametnikud suudaksid jätkusuutlikult hoida niiöelda teenuse kvaliteeti. Ning mis veel tähtsam, seda vähemalt tajutaval määral. Seda protsessi võib vaadata ka kui võimu teostajate emotsionaalselt tuumemaks muutmist. See on loomulikult äärmiselt kriitiline hinnang, milleks tegelikult ei ole kandvat alust. Tuleb siiski arvestada, et ametnikud on inimesed ja suunitlus, mille poole tuleks püüelda on võimalikult hea protseduurilise õiguse tagamine. See siiski eeldab, et ametnike piltikult programmeeritakse käituma neutraalselt. Käesoleva magistr töö autor toonitab jälle, et kohati võib tegemist olla sisuliselt inimese enda sisseharjunud kommete alla surumisega.

¹⁸² Kõik antud magistr töö os kasutatud mooduli temaatika väljatöötamisega seonduv on arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.europeansocialsurvey.org/data/themes.html?t=justice>.

Kui juba tekib olukord, kus tajutav legitiimsus on saavutatud, siis tuleb seda ka hoida. Järjepidevus on alati problemaatiline, seda näeme ka varasemalt väljatoodud Inglise kriminoloogide¹⁸³ mõttest, et Ühendkuningriikide politsei ajalooline kujutluspilt võib olla ennast minetanud. Kindlasti on palju erinevaid faktoreid, mis sellise võimaluse põhjustanud on. Kui aga küsida, kuidas ühes läänemaailma riigis selline nähtus esile on tõusnud, siis vastusena tuleb tõdeda, et tegemist on paratamatusega. Ideaalset ühiskonda maailmas ei eksisteeri, teatud määral on ebavõrdsus igas kogukonnas esiletõusev. See tähendab ka, et väärtused, maailmavaated ja muud isikule individuaalselt tähtsad asjad võivad olla kõikidel inimestel äärmiselt erinevad.

Eelnevast tulenevalt on väga tähtis aspekt politsei institutsiooni legitiimsuse taastootmise idee tagamiseks ka efektiivsuse probleemi võimalikud lahenduskäigud. Isegi kui korrakaitseorganid suudavad enda tööd edukalt läbi viia, tuleb sellest ka positiivne mulje jätta. Selle aastakümne jooksul on järjest populaarsemaks saanud niiöelda internetiturundus. Seda korraldavad ka riigiorganid, kes avaldavad selle kaudu muuhulgas ka informatsiooni oma erinevate tegevusvaldkondade ja tulemuslikkuse osas. Kindlasti on see äärmiselt tugev samm positiivse efektiivsuse taju poole, kuid sellised kampaaniad ja strateegiad võivad aega võtta. Mingil määral võib oletada, et Eesti ühiskonnas hoiavad vaadete muutumist kinni vanema põlvkonna esindajad. Seda just tänu sellele, et tänapäevased meetmed, mida kasutatakse ei pruugi oma mõju avaldada kõikidele sihtgruppidele. Sealhulgas näiteks pensionärid, kes ei kasuta personaalarvuteid. Neil ei olegi võimalust tutvuda sotsiaalmeedias ringleva materjaliga.

Selline poleemika toob endaga omakorda kaasa vajaduse otsekontakti, nagu protseduurilise õiguse teooriale kohane, puudumisel taju mõjutavate allikate laialdasemale kasutamisele. Selle all mõtleb antud magistritöö kirjutaja, et riigiasutused peavad kasutama kõikide võimalike sihtgruppideeni jõudmiseks oma informatsiooni avaldamiseks rohkem võimalusi. Meedia vahendusel jõuab inimesteni vaid kontsentreeritud mõte, mille puhul kontekst võib olla kadunud või puudulik. Ning tänu selle võib tekkida omakorda probleeme, mis mõjutavad lõppkokkuvõttes legitiimsust. Ideaalset olukorda on raske ette kujutada, kuid tasakaalu on kindlasti võimalik leida. Otsekontakt on muidugi see, mis on pingsa jälgimise all uuringute näol, kuid ei tohi ka unustada, et ühiskonna laialdasemat taju mõjutab kindlasti ka meedia ja muud niiöelda kolmandad osapooled, kelle tegevust ei ole täielikult võimalik riigil endal kontrollida.

¹⁸³ Jackson *et al.*

Eelnevalt väljatoodud käsitud efektiivsuse tajust on põhinev sellele, et ametnikud käituvad piisavalt hästi, seda suudetakse positiivselt elanikele projekteerida ning võimalikult vähe esineb niiõelda väärinformatsiooni. Käesoleva magistritöö autor toonitab muidugi, et tegemist on kõigest tajuga, mis ei pruugi reaalsust täieliku täpsusega peegelduda. Seega statistiliste väärtustena on kõik näitajad, ka ESS või *Elanike hinnangud politseile* uuringutes välja toodud, mingil määral kahtluse alla võimalik seada. Sellegipoolest on edukalt võimalik välja tuua seosed, mille abil on võimalik kriminaalpoliitikat edukamalt juhtida.

Kõik antud magistritöö väljatoodu viitab asjaolule, et kriminaalpoliitika ja -kultuuride näol on tegemist äärmiselt keerulise ühiskondliku probleemiga. Ühest *panacea*'¹⁸⁴ paraku ei esine, mida demokraatlikus ühiskonnas oleks võimalik rakendada. See tähendab ka, et tarvis on tegeleda kõikide mure aspektidega. Niisiis tuleb lahendada legitiimsuse mure, ametnike koolitus ja suhtlustreening ning ka efektiivsuse küsimus. Kui vaadata Eesti politsei tulemusi läbi ESS ning teiste uuringu tulemuste spektri, siis võib tõdeda, et on tehtud üsna tugev avakäik peale taasiseseisvumist. Kuid sellegipoolest on veel arenemisruumi selle poole, et tagada efektiivsem ja legitiimsem institutsiooni toimimine.

¹⁸⁴ Lad: imeravi või lahendus kõikidele haigustele ja muredele.

KOKKUVÕTE

Protseduurilise õiguse teooria seisneb selles, et on võimalik tagada ühiskonnas olukord, kus kõik võimalikud konfliktid lahendatakse rahumeelsete vahenditega. Eeskätt on selleks vaja tagada riigi ja korrakaitseasutuste legitiimsus, et inimeste taju sellest nähtusest oleks positiivne. Seeläbi ollakse suurema tõenäosusega nõus tegema kompromisse ja allutakse ametnike korraldustele. Mehhanismi ideaaliks on see, et teooria suudab legitiimsust taastoota, et vastav olukord ja taju ühiskonnas oleks jätkusuutlikud.

Teooria tähtsus seisneb selles, et ühiskonnas on vaja lahendada suur lahkeli efektiivse politsei tegevuse ja inimeste individuaalsete õiguste vahel. Seega on olemas protseduurilise õiguse näol tegemist hea sotsiaalkonstruksiooniga, mille abil on võimalik seda teostada. Oma toimimiseks eeldab see ühiskonna ratsionaalset toimimist. Sealhulgas ka kogukonna liikmetelt individuaalselt selle Weberliku idee omaksvõtmist.

Protseduuriline õigus on erialakirjanike poolt saanud palju positiivset vastukaja. Teooriat käsitletakse järjest rohkem ja laialdasemalt. Kui eelnevalt oli see levinud anglo-ameerika maades, siis nüüd on selle mudeleid rakendatud ka Mandri-Euroopas ja ka mujal maailmas. Euroopas on avanenud suurepärane võimalus uurida erinevaid teooriaid kasutades ESS andmeid, mis omakorda võimaldab luua võrdlusmoment Euroopa Liidu riikide vahel.

Kuid protseduurilise õiguse teooria on kompleksne ja erinevad uuringud võivad olla üles ehitatud isemoodi. Seega ei saa väita, et eksisteeriks üks kindel meetoodika, mille alusel saab kindlaks määrata tulemuste kontrollimise mehhanismi. Kuid kriminoloogid Euroopas on astunud samme selle poole, et oleks ühtne andmestik ja meetoodika, mille abil oleks võimalik kontrollida muuhulgas ka protseduurilise õiguse teooria töötamist. Antud magistritöös on võetud eeskujuks Inglismaal läbi viidud varasema uuringu mudel. Kuid ka samadel autoritel on üsna suur varieeruvus olenevalt oma kirjatööde suunast. Näiteks teatud tööd keskenduvad vähemusrahvuste esindajatele ning sellisel juhul mängivad demograafilised näitajad väga suurt rolli.

Eestis on protseduurilist õigust üsna vähe käsitletud. On küll uuritud kvantitatiivselt hinnanguid institutsioonidele üldiselt ja legitiimsust kui teooriat, kuid kumbagi pole antud magistritöö autori teada seostatud just selle teooriaga. Sellegipoolest, on olemas hea platvorm

ja vastav initsiatiiv institutsioonide endi poolt. Ning kriminaalpoliitika sfääris kokkulangevate teemadega teaduslike töid on samuti leida. Riigiasutuste puhul avaldub huvi arvamusuuringute tellimises. Kohati küsimuste ja andmestiku muutmine võimaldaks selle põhjal teha analüüsi ka protseduurilise õiguse teooria toimimisest.

Kui rääkida konkreetselt teooria avaldumisest ja kontrollimisest, siis Eestis läbiviidud uuringute põhjal selgub, et usaldus politseisse on üsna kõrgete näitajatega. Küll aga ei ole sama hea hinnang korrakaitseasutuse töö efektiivsusele. See annab omakorda aluse arvata, et meedia ja muud võimalikud informatsiooniväljundid mõjutavad avalikkuse taju suurel määral. Ning see ei pruugi olla alati positiivne. Seda annab alust arvata ka usaldus politseisse näitajate mõningane ebastabiilsus.

Kui aga keskenduda puhtalt magistritöös esitatud hüpoteesi kontrollimisele, siis tuleb tõdeda, et Eestis läbiviidud uuringute seeria andmestik jääb puudulikuks. Sellest hoolimata on meil mõne kitsaskohaga võimalik kasutada ESS andmestiku, mis hõlmab ka Eestit. Platvorm on üldine kogu Euroopa Liidus, mis võimaldab erinevaid võrdlusuuringuid läbi viia. Eelnevalt mainitud puudustest üks prevalentsem on piirkondlike demograafiliste andmete puudumine. Ilma nendeta ei ole võimalik, erinevalt Eesti arvamushinnangu uuringutest, teha järeldusi väiksemate struktuuriüksuste kohta.

ESS andmestiku indekseerimisest ja seoste analüüsist lähtuvalt on näha, et korrelatsioonide väljatoomise poolest on protseduurilise õiguse mudel Eesti politsei näitel igati pädev kontrollimehhanism. Antud magistritöös sai kinnitust Inglise uuringu mudeli järgi tehtud seoste analüüs. Seega on alust arvata, et magistritöös presenteeritud teooria oleks Eestis rakendatav ja edaspidiselt uuritav.

Tuleb aga tõdeda, et kuna kriminaalpoliitika laiemalt on keerulisem, kui ühe teooria rakendamine, siis tuleb tähelepanu pöörata rohkemale, kui ainult ühele aspektile. Toonitada tuleb ametnike käitumist, institutsioonide maine taju ning kuidas see ühiskonnas kujuneb ja loomulikult kuidas see kogukonna liikmetele mõju avaldab. Koostöö on väga tähtis ja protseduurilise õiguse teooria ideaalse toimimise puhul käituvad need inimesed, kes peavad politseid legitiimselt, sellisel viisil, et ametnike töö muutub lihtsamalt ja efektiivsemaks.

The Theory of Procedural Justice Based on the Example of the Estonian Police - Summary

In this paper, the author examines the phenomenon which the theory of procedural justice provides through the prism of the Estonian Police. The main question dealt with is the usage of said theory in Estonia and the availability of academical and statistical sources concerning trust in the police. As an answer, the main findings deduce that the theory of procedural justice has not been fully researched nor applied in Estonia. However, proper sources to test the theory do exist, in the form of ESS data. Local research studies have not been compiled with the doctrine in mind. And as such they mostly can not be used to draw definitive connections in correlation of different indicators.

To test the theory of procedural justice on the example of the Estonian Police, the author has taken the findings pointed out by Hough *et al* in the report of the NPIA data. The British authors have shown correlations between key indexes. These were in turn used by the author of this paper to form the main hypothesis - that the same model can be used on the example of the Estonian Police. The connection values in the correlations were noted and checked as sub-hypotheses to confirm the application of said model. The data used, as mentioned above, is taken from the ESS Round 5 rotating module *Trust in Justice*. Based on the NPIA model, the ESS questions have been used to form categories by topic which in turn are turned into indexes. The reliability of the obtained results were then checked using Cronbach's alpha and the strength of the correlations are noted with their corresponding Pearson's R values.

As a result of the model comparison analysis, the author of this paper found that procedural justice can indeed be measured using the Estonian Police as an example. And as such, the model used by the British authors to illustrate the findings of the NPIA research, can also be applied in this context. Minor differences can be seen, but without in-depth research into these topics in particular, the explanations will mostly be made in conjecture. In conclusion, the author of this paper has stated that the topic has perspective and a suitable platform in Estonia, just waiting to be used.

KASUTATUD ALLIKMATERJALID

Kasutatud kirjandus:

- 1) Ahven, A., Kommel, K., Markina, A., Rannama, T., Salla, J., Surva, L., Sööt, M-L., Tamm, K., Tuisk, K., Vajakas, K. (2010). *Kuriteoohvrite uuring 2009*. Justiitsministeerium.
- 2) Ainsaar M., Ginter, J., Lindsalu, P., Markina, A., Rannama, T., Salla, J. (2011). *Usk õigussüsteemi ja õiguskultuuri ühiskond. Raporti aruanne: Tartu Ülikool*.
- 3) Ametnikeetika nõukogu. (2015). *Ametniku eetikakoodeks*. Rahandusministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.avalikteenistus.ee/index.php?id=43046> (25.03.2017).
- 4) Babble, E. R. (2012). *The Practice of Social Research*. Cengage Learning.
- 5) Bradford, B., Jackson, J., Shiner, M., Taylor, D., Tyler, T.R. (2010). *Legitimacy and Procedural Justice in Prisons*. Prison Service Journal (191).
- 6) Bradford, B., Jackson, J., Tyler, T.R. (2013). *Psychology of Procedural Justice and Cooperation*. In: Bruinsma, G., Weisburd, D. *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*.
- 7) Bradford, B., Hough, M., Jackson, J., Myhill, A., Quinton, P. (2010). *Procedural Justice, Trust and Institutional Legitimacy*. Policing: A Journal of Policy and Practice, V4 Issue 3.
- 8) Bradford, B., Hough, M., Jackson, J. (2013). *Legitimacy, Trust, And Compliance: An Empirical Test of Procedural Justice Theory using the European Social Survey*. In: Tankebe, J., Liebling, A. (eds.) *Legitimacy and Criminal Justice: An International Exploration*. New haven: Yale University Press.
- 9) Cronbach, L.J. (1951). *Coefficient Alpha and the Internal Structure of Tests*. Psychometrika, Vol 16, No 3.
- 10) *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2002. aastal*. Politseiamet Arengu ja Infoosakond. Analüüsi- ja arendusbüroo. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://politsei.ee/dotAsset/58259.pdf> (21.04.2017).
- 11) *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2003. aastal*. Politseiamet Arenguosakond. Analüüsi- ja arendusbüroo. (Kättesaadav Politsei- ja Piirivalveameti arendusosakonna juhtimisarvestuse ja planeerimisbüroo analüüsiteenistuses.)
- 12) *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2004. aastal*. Politseiamet Arenguosakond. Analüüsi- ja arendusbüroo. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/58253.pdf> (21.04.2017).

- 13) *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2005. aastal.* Politseiamet Politseitöö osakond. Analüüsi- ja planeerimistalitus. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/58255.pdf> (21.04.2017).
- 14) *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2006. aastal.* Politseiamet Politseitöö osakond. Analüüsi- ja planeerimistalitus. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/58257.pdf> (21.04.2017).
- 15) *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2007. aastal.* Politseiamet Analüüsi- ja planeerimisosakond. EPAM Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/58276.pdf> (21.04.2017).
- 16) *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2008. aastal.* Politseiamet Analüüsi- ja planeerimisosakond. EPAM. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/58251.pdf> (21.04.2017).
- 17) *Elanike hinnangud Eesti Politseile 2009. aastal.* Politsei- ja Piirivalveamet Koordinatsioonibüroo Analüüsitajalitus. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://politsei.ee/dotAsset/58249.pdf> (21.04.2017).
- 18) *Elanike hinnangud Politseinike ja Piirivalvurite tööle. Ülevaade 2010. aastal läbiviidud üleriigilisest avaliku arvamuse uuringust.* Politsei- ja Piirivalveamet Koordinatsioonibüroo Analüüsitajalitus. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/179021.pdf> (21.04.2017).
- 19) *Elanike hinnangud Politseinike ja Piirivalvurite tööle. Ülevaade 2011. aastal läbiviidud üleriigilisest avaliku arvamuse uuringust.* Politsei- ja Piirivalveamet Koordinatsioonibüroo Analüüsitajalitus. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/211949.pdf> (21.04.2017).
- 20) *Elanike hinnangud Politseinike ja Piirivalvurite tööle. Ülevaade 2012. aastal läbiviidud üleriigilisest avaliku arvamuse uuringust.* Politsei- ja Piirivalveamet Analüüsibüroo. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/257368.pdf> (21.04.2017).
- 21) *Elanike hinnangud Politseinike ja Piirivalvurite tööle. Ülevaade 2013. aastal läbiviidud üleriigilisest avaliku arvamuse uuringust.* Politsei- ja Piirivalveamet Analüüsibüroo. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/313551.pdf> (21.04.2017).
- 22) *Elanike hinnangud Politseinike ja Piirivalvurite tööle. Ülevaade 2014. aastal läbiviidud üleriigilisest avaliku arvamuse uuringust.* Politsei- ja Piirivalveamet Analüüsiteenistus. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/380187.pdf> (21.04.2017).

- 23) *Avaliku arvamuse ja riskikäitumise uuring 2015. Täiskasvanud elanikkond.* Turu-uuringute AS. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/601070.pdf> (21.04.2017).
- 24) *Avaliku arvamuse uuring 2016.* Turu-uuringute AS. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/698490.pdf> (21.04.2017).
- 25) Evan, W. M. (1990). *Social Structure and Law. Theoretical and Empirical Perspectives.* Sage Publications.
- 26) Filippov, M. (2012). *Ka Ida prefektuuri korrakaitsebüroo juht lahkub skandaali tõttu ametist.* Postimees 19.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/1045728/ka-ida-prefektuuri-korrakaitsebueroo-juht-lahkub-skandaali-tottu-ametist> (26.03.2017).
- 27) Herm, T. (2012). *Tänane Pealtnägija paljastas ulatusliku seaduserikkumise Ida prefektuuris.* Virumaa Teataja 07.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://virumaateataja.postimees.ee/1032450/tanane-pealtnagija-paljastas-ulatusliku-seaduserikkumise-ida-prefektuuris> (26.03.2017).
- 28) Huo, Y., Tyler, T.R. (2002). *Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation with the Police and Courts.*
- 29) Hough, M. (2012). *Researching trust in the police and trust in justice: a UK perspective.* Policing & Society V22/3. Routledge.
- 30) Hough, M., Sato, M. (2011). *Trust in Justice: why it is important for criminal policy, and how it can be measured. Final report of the Euro-Justis project.* Institute for Criminal Policy Research, Birkbeck, University of London.
- 31) Ilcheva, M., Jokinen, A., Markov, D., Ruuskanen, E., Yordanova, M. (2009). *JUSTIS Project Working Papers. Review of need: Indicators of Public Confidence in Criminal Justice for Policy Assessment.*
- 32) Jonathan, J., Hough, M., Farrall, S., Aromaa, K., Keijser, J.D. (2009). *ESS Trust in Justice mooduli taotluse vorm.* Taotlusele on ligipääs arvutivõrgus: www.europeansocialsurvey.org/docs/round5/questionnaire/ESS5_jackson_proposal.pdf.
- 33) Justiitsministeerium. *Kriminaalpoliitika arengusuunad.* Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/et/kriminaalpoliitika-arengusuunad> (25.03.2017).
- 34) Kotkas, K. (2014). *Politseiteenuse kättesaadavuse parandamine ja kogukonnakeskse politseitöö arendamine kordonite võimekuse baasil Värskas ja Saatse kordonite näitel.* Juhendaja: MBA Heiki Suomalainen. Sisekaitseakadeemia Politsei- ja Piirivalvekolledž.
- 35) Käärik, H. (1998). *Sotsioloogilise informatsiooni õigusloomes kasutamisega seonduvate sotsiaalõiguslike teooriate ning vastavate empiiriliste uurimuste üldistav analüüs.*

Riigikogu kantselei MSI. Arvutivõrgus kättesaadav:

https://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/kaarik.html (08.04.2017).

36) Käärrik, H. (2013). *Klassikaline ja nüüdisaegne sotsioloogiline teooria*. Tartu Ülikooli Kirjastus.

37) Lamp, B-H. (2012). *Politsei: liiklusüksuse juht lahkus oma kohalt*. Postimees 07.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/1033288/politsei-liiklusueksuse-juht-lahkus-oma-kohalt> (26.03.2017).

38) Lega, A. (2013). *Inimeste Õigusküsimused*. Juhendaja: MA Anna Markina. Tartu Ülikool.

39) Lippus, M., Vihma, P. (2016). *Kogukondlik turvalisus. Juhend*. Linnalabor.

40) Mihkelson, H. (2015). *Kohus mõistis taatlemata kiirusmõõdikuid kasutanud politseinikud õigeks*. Postimees 11.12.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3432611/kohus-moistis-taatlemata-kiirusmoodikuid-kasutanud-politseinikud-oigeks> (26.03.2017).

41) Nagin, D.S. (1998). *Criminal Deterrence Research at the Outset of the Twenty-First Century*. Crime and Justice, V23.

42) Narits, R. (2004). *Õiguse Entsüklopeedia*. Tallinna raamatutrükikoda.

43) Rawls, J. (1999). *A Theory of Justice*. Oxford University Press.

44) Paternoster, R. (2010). *How Much Do We Really Know about Criminal Deterrence*. Journal of Criminal Law and Criminology Vol 100, Issue 3.

45) Salla, J. (2013). *Miks Eesti inimesed kuritegudest politseile teada ei anna?* Justiitsministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/et/miks-eesti-inimesed-kuritegudest-politseile-teada-ei-anna> (25.03.2017).

46) Sieberk, E. (2015) *Politseieetika: teooria ja praktika*. Sisekaitseakadeemia.

47) Solum, L. (2004). *Procedural Justice*. Public Law and Legal Theory Research Paper Series. Research Paper No. 04-02.

48) Teder, M. (2012). *Raivo Küüit esitas lahkumisavalduse*. Postimees 12.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/1037764/raivo-kueuet-esitas-lahkumisavalduse> (26.03.2017).

49) Teder, M. (2012). *Ida prefekt võttis vastutuse ja astus ametist tagasi*. Postimees 08.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/1034050/ida-prefekt-vottis-vastutuse-ja-astus-ametist-tagasi> (26.03.2017).

50) Thibaut, J., Walker, L. (1975). *Procedural Justice: A Psychological Analysis*. L. Erlbaum Associates.

- 51) Tyler, T.R. (2003). *Procedural Justice, Legitimacy, and the Effective Rule of Law*. Crime and Justice, V30.
- 52) Tyler, T.R. (2001). *Public Trust and Confidence in Legal Authorities: What do Majority and Minority Group Members Want from Legal Authorities*. Behavioral Sciences & the Law, Vol 19(2).
- 53) Tyler, T. *Procedural Justice*. In: Sarat, A. (2004). *The Blackwell Companion to Law and Society*. Wiley-Blackwell.
- 54) Van Damme, A., Pauwels, L., Svensson, R. (2015). *Why do Swedes Cooperate with the Police? A SEM Analysis of Tyler's Procedural Justice Model*. European Journal on Criminal Policy and Research. Vol 21, Issue 1.
- 55) Vogt, P.W. (2011). *Dictionary of Statistics & Methodology*. SAGE Publications, Inc.
- 56) Weber, M. (1978). *Economy and Society*. University of California Press.

Kasutatud õigusaktid:

- 57) Ametnikueetika nõukogu töökorralduse alused - RT I, 19.05.2015, 4.
- 58) Avaliku teenistuse seadus - RT I, 06.10.2016, 3.
- 59) Eesti Vabariigi põhiseadus - RT I, 15.05.2015, 2.
- 60) Karistusseadustik - RT I, 31.12.2016, 14.
- 61) Politsei ja piirivalve seadus - RT I, 15.12.2016, 7.

Kohtulahendid:

- 62) Tartu Ringkonnakohus. 03.06.2016. 1-13-6098/265.
- 63) Viru Maakohus. 11.12.2015. 1-13-6098/230.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Juho Salus,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose Protseduurilise õiguse teooria Eesti politsei näitel,

mille juhendaja on Anna Markina,

- 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
 3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas, 02.05.2017