

SISETURVALISUSE ARENGUKAVA
2015–2020



SISUKORD

SISUKORD	2
SISUKOKKUVÕTE	3
1. TURVALISUSE KÄSITLUS	4
2. OLUKORRA ANALÜÜS.....	5
2.1. Siseturvalisuse arengu kujundamise lähtekohad.....	5
2.2. Elanike hoiak siseturvalisuse tagamise suhtes	6
2.3. Riigi eelarvelised võimalused	9
2.4. Reageerimisvõimekus ja jõuametkondade arendamine	11
2.5. Ennetustegevus ja ohutu elukeskkonna loomine	13
2.6. Väliskeskkonna olulisemad muutused	15
3. PEAMISED VÄLJAKUTSED	18
4. ÜLDEESMÄRK JA LÄHTEALUSED	22
5. MÕÕDIKUD ARENGUKAVA EESMÄRGI TÄITMISE HINDAMISEKS.....	23
6. ARENGUKAVA ALAEESMÄRGID JA OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID ..	26
6.1. Turvalisemad kogukonnad.....	27
6.2. Tõhusa päästevõimekuse tagamine.....	43
6.3. Kindlam ja kiirem abi korraldamine	63
6.4. Kriiside ennetamine ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamine	70
6.5. Sisejulgeoleku suurendamine.....	83
6.6. Tasakaalustatud kodakondsus- ja rändepoliitika	90
6.7. Usaldusväärne ja turvaline identiteedihaldus.....	102
6.8. Tõhusam piirihaldus.....	108
7. ARENGUKAVA ELLUVIIMINE.....	119
LISA 1. SEOSSED TEISTE ARENGUDOKUMENTIDEGA JA	121
EUROOPA LIIDU POLIITIKATEGA	
LISA 2. SEOSSED LÄBIVATE TEEMADEGA	127
LISA 3. ARENGUKAVA KOOSTAMISSE KAASATUD POOLED	129
LISA 4: ARENGUKAVA ALAEESMÄRKIDE MÕÕDIKUD	130
LISA 5. ARENGUKAVA MAKSUMUSE PROGNOOS	134

SISUKOKKUVÕTE

Turvalisus tähendab stabiilset elukeskkonda, milles inimene tunneb ennast kaitstult ja kus on tagatud tema ohutus ja kindlustatus. Seetõttu keskendub „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“ (edaspidi *arengukava*) neljale teemale:

- turvalisuse tagamine on terviklik;
- turvalisus algab meist endist;
- kõige mõistlikum on õnnetusi ennetada;
- oluline on jõuda teadmistepõhiselt probleemide põhjusteni ja need koostöös lahendada.

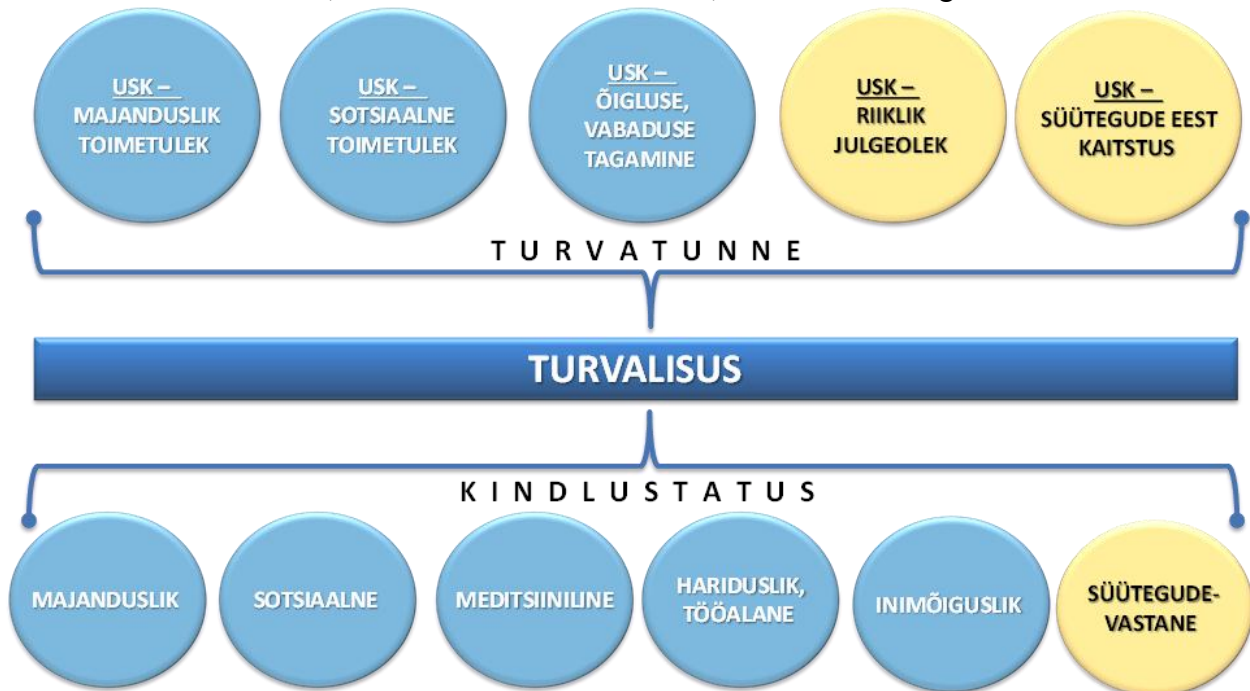
Turvalisuse tagamine on terviklik ning nõuab paljude asutuste ja inimeste ühist panust. Inimeste turvalisust ja turvatunnet ei mõjuta üksnes süütegude arv ja nende olemus ning turvalisuse tagamine ei tohi piirduda üksnes Siseministeeriumi valitsemisala asutuste tegevusega. **Siseturvalisus on oluline ühiskonna stabiilsuse tagamisel**, seetõttu on vaja märgata ja ennetada ühiskonna stabiilsust ohustavaid tegureid. Pingestunud rahvusvahelises olukorras peab olema enam läbi mõeldud ja ettevalmistatud nii hädaolukordadeks valmisolek kui ka riigi kaitsmine enne sõjaseisukorra väljakuulutamist. Ka piirivalve- ja rändevaldkonnas ning identiteedihalduses peab pöörama tähelepanu nii ühiskonna ja majanduse arengule kui ka turvalisuse tagamisele.

Turvalisus algab igäühest endast. Kuigi laialt levinud arvamus on, et turvalisuse tagamine on eeskätt politsei ja kutseliste päästjate ülesanne, kellelt oodatakse õnnetuse korral kiiret ja professionaalset sekkumist, peab meeles pidama, et õnnetuse korral on kahju inimeste elule, varale või loodusele juba tekkinud. **Kõige mõistlikum on õnnetusi ennetada.** Igäüks saab enda turvalisust suurendada, kui parendab enda ja oma lähedaste käitumist. Oluline on kujundada õiged hoiakud ja märgata ohte. Vajaduse korral peab osutama abi ise või edastama õnnetuse teabe professionaalidele. Igäühe üksteisest hooliv käitumine loob võimalused ühiskonna turvalisuse säilitamiseks ja suurendamiseks. Arengukava elluviimiseks peab välja töötama siseturvalisuse tagamise kogukonnakeskse lähenemise mudeli, et **ühiselt tagada turvaline elukeskkond.**

Siseturvalisuse valdkonnas **on oluline jõuda teadmistepõhiselt probleemi põhjusteni** – miks inimesed ei tunne ennast turvaliselt või käituvad ohtu arvestamata. Arengukava koostamisel ja elluviimisel on oluline märgata, millised on takistused eesmärkide saavutamisel ja kuidas neid ühiselt kõrvaldada nii siseturvalisuse valdkonna kui ka teiste valdkondade eesmärkide elluviimise abil. Turvalisusvaldkond muutub pidevalt. Uuenevad ka siseturvalisust tagavad lahendused, rahalised vajadused ja vajalikud tegevused, samas püsib ressursisurve. Seetõttu tuleb arengukava ja eriti selle rakenduskava tegevusi vajaduse korral prioriseerida ja uuendada. Turvalisuse tagamisel on oluline **leida koostöös kõige tõhusamad ja nutikamad lahendused, kuidas inimressursi kõrval rakendada uuenduslikku tehnoloogiat.**

1. TURVALISUSE KÄSITLUS

Ühiskonna stabiilsuse tagamiseks on vajalik erinevate valdkondade ühine panus, mis on kirjeldatud joonisel 1. **Turvalisuse moodustavad tunne ja tegelik kogemus**, millest üks on abstraktne usk, teadmine, arvamine, et riik tagab teatud väärtused, ja teine konkreetsem, sageli ka isiklik kogemus, kas need väärtused on ka tegelikult tagatud. Tavapäraselt peetakse turvatunde tagamise peamisteks osadeks riigi julgeolekut ja kaitstust süütegude eest, kuid sama olulised on ka usk majanduslikku ja sotsiaalsesse toimetulekusse ning usk vabaduse ja õigluse tagamisse. Seega turvatunde loob teadmine, et elatakse vabas ühiskonnas, kus kehtivad kõigi tunnustatud normid.



Joonis 1. Turvalisuse olemus (Allikas: *Kriminaalpreventsiooni nõukogu, 1996*)

Teiseks on turvalisus kogemus, kas ja kuidas see usk ühes või teises olukorras tegelikult realiseerub. Inimene, kes kaotab töö, kogeb, kuidas majanduslik kindlustatus ja sotsiaalne kaitse tegelikult toimivad. Sattudes süüteo ohvriks, kogeb inimene, kuidas teda pärast ohvriks langemist toetatakse. Kui inimesel puudub usk sotsiaalsesse ja majanduslikku toimetulekusse, ei tunne ta ennast turvaliselt hoolimata sellest, et ta on süütegude eest kaitstud ja süütegude üldarv on väike.

Siseturvalisuse arengukavas käsitletakse ühiskonna stabiilsust tagavaid põhimõtteid turvalisusest lähtudes ning määratakse kindlaks panustajad, kes oma praeguste ülesannete täitmisega saavad turvalisuse tagamisele kaasa aidata, ja nende roll¹. **Selleks, et saavutada tulemusi, on vajalik erinevate asutuste teadmispõhises koostöös tekkiv sünergia.** Ühiste eesmärkide korral on koostöös võimalik saavutada häid tulemusi ka teistes valdkondades.

¹ Arvestatakse ka raamdokumentide ja seotud arengudokumentidega. Täpsemini on kirjeldatud lisas 1.

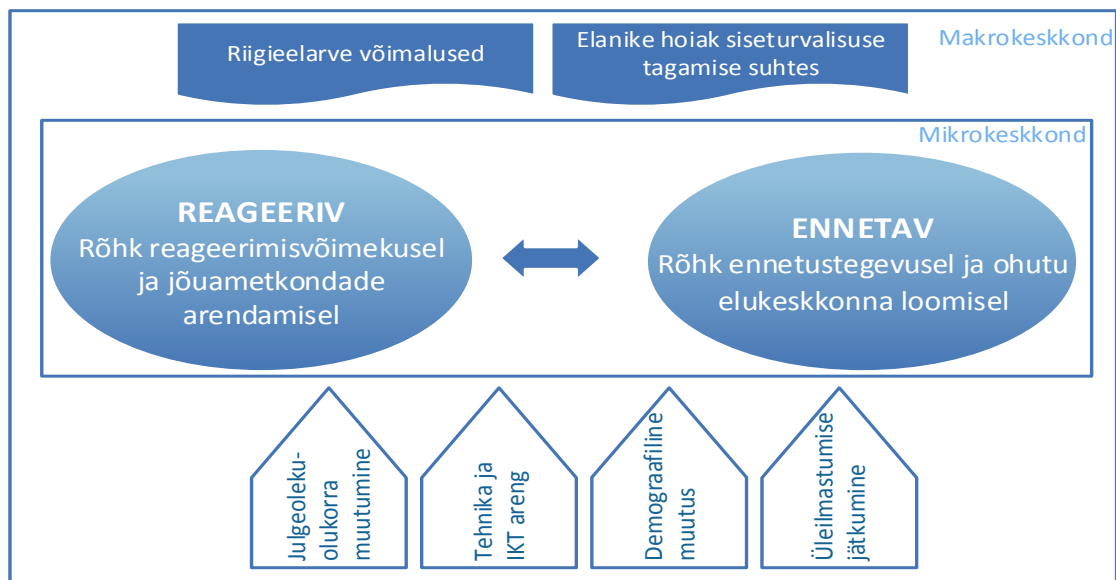
2. OLUKORRA ANALÜÜS

2.1. Siseturvalisuse arengu kujundamise lähtekohad

Arengukava koostamisel võetakse aluseks avalik arvamus, hoiakud turvalisuse ja selle tagamise kohta ning riigi eelarve võimalused². Nendest lähtudes määratakse, millised on siseturvalisuse arengu kujundamise võimalused järgmise viie aasta jooksul.

Arengukava on kooskõlas korrakaitseaduse³ põhimõttega, et turvalisus algab igäihe vastutusest. Samas on arengukava koostamise ajal 2/3 Eesti inimestest seisukohal, et inimeste turvalisuse eest hoolitsemine peaks jääma politsei ja kutseliste päästjate ülesandeks⁴. Seetõttu on arengukava üheks suuremaks väljakutseks **luua paremad eeldused siseturvalisuse teenuste sihipäraseks arendamiseks** ning suurendada elanike teadlikkust, ning kinnistada hoiakuid ja käitumist, mis aitaksid **ennetamise abil vähendada õnnetuste tagajärgedega tegelemist**.

Siseturvalisuse arengu kujundamisel arvestatakse peamiselt nelja väliskeskkonna suundumusega. Üks nendest on muutunud julgeolekuolukord, mis mõjutab nii üldist turvatunnet kui ka siseturvalisuse teenuste arendamist. Siseturvalisuse tagamine sõltub tehnikast ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogiast, mistõttu on vaja tagada nii olemasoleva tehnika töökindlus ja õigeaegne uuendamine kui ka suutlikkus võtta kasutusele pakutavaid uuendusi. Tööjõuealise rahvastiku vähenemise ja vanemaelise rahvastiku suurenemise tõttu on vaja läbi mõelda, kuidas hoida turvatunnet ja milliseid siseturvalisuse teenuseid pakkuda. Siseturvalisuse arengu kujundamisel tuleb arvestada muutustega, mis tulevad väljastpoolt Eestit ja mille mõjutamise võimalused Eestil puuduvad. Arengukava koostades ja ellu viies on vaja luua valmisolek väliskeskkonna muutustele reageerida ja nendega kohanduda.



Joonis 2. Siseturvalisuse arengu kujundamise lähtekohad

Joonisel 2 on kujutatud siseturvalisuse arengu kujundamise lähtekohad skemaatiliselt, eristades sise- ja väliskeskkonda. Arengukava keskendub sisekeskkonna muutustele, kuid arvestab ka

² Arengukava maksumuse prognoos on esitatud lisas 5.

³ Korrakaitseadus (RT I, 12.07.2014, 84). Kättesaadav Internetis: <https://www.riigiteataja.ee/akt/131122014028>.

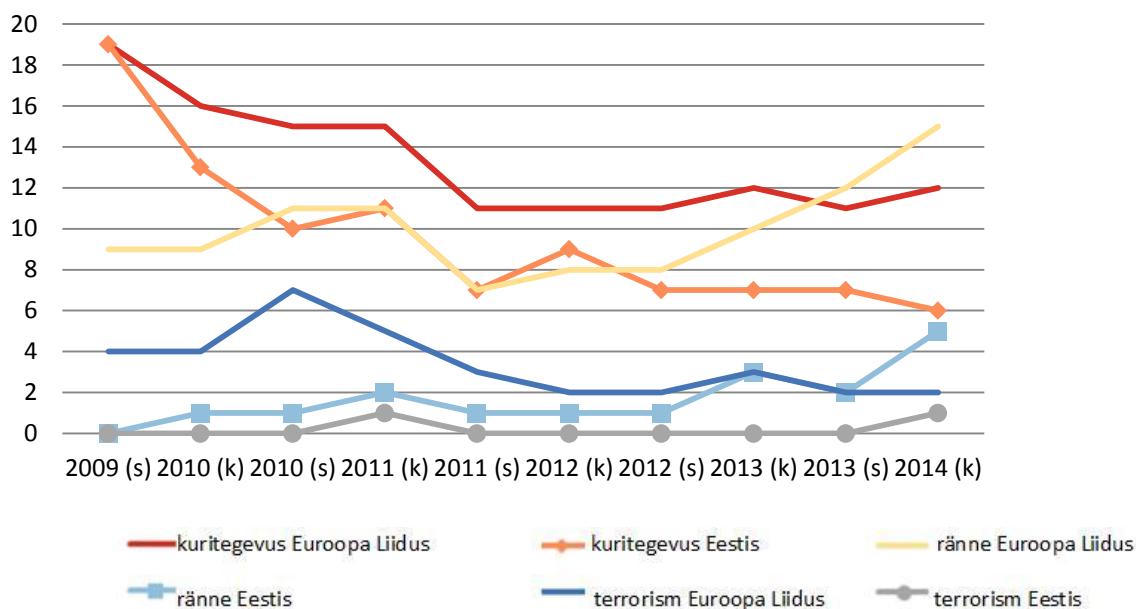
⁴ Turu-uuringute AS (2014). Eesti elanikud siseturvalisust toetavast vabatahtlikust tegevusest: teadlikkus ja usaldus.

väliskeskkonna suundumustega. Järgnevalt on põhjalikumalt kirjeldatud siseturvalisuse arengu kujundamise lähtekohti, et selgitada valdkonna arenguvajadusi.

2.2. Elanike hoiak siseturvalisuse tagamise suhtes

Eesti elanikud peavad oma riiki turvaliseks. Seda väidet kinnitab 89% vastanutest,⁵ samas kui Euroopa Liidus keskmiselt peab oma riiki turvaliseks 84% vastanutest. Põhja- ja Kesk-Euroopas elavad inimesed peavad oma riiki turvalisemaks kui Lõuna- ja Lääne-Euroopas elavad inimesed. Tulemused kinnitavad, et turvalisus suureneb haridustee pikenemise, tööturu positsiooni paranemise ja majandusliku toimetuleku suurenemise korral. Soo põhjal ja vanuse kaupa erinevusi ei ole.

Seda, et Eesti elanikud tunnevad end turvaliselt, kinnitab ka eurobaromeetri regulaaruuring (joonis 3). Küsitlusega selgitatakse, millised on kaks kõige olulisemat muret Eestis. Eesti elanike mure nii kuritegevuse, rände kui ka terrorismi suhtes on viimase viie aasta jooksul olnud väiksem kui Euroopa Liidus keskmiselt⁶.



Joonis 3. Nende elanike osakaal, kes peavad kuritegevust, rännet ja terrorismi riigi peamisteks muredeks (Allikas: 2009.–2014. aasta eurobaromeeter)

Kõige suurem oli Eesti elanike mure kuritegevuse pärast 2006. aasta kevadel, kui kuritegevust pidas põhiprobleemiks 48% vastanutest⁷. Majanduskriisi ajal vähenes mure kuritegevuse pärast märkimisväärselt ning alates 2010. aasta sügisest on mure kuritegevuse pärast olnud stabiilselt väike.⁸ Mure rände ja terrorismi tõttu on Eestis olnud pea olematu, kuid üleilmastumise tõttu on nende elanike osakaal, kes peavad riigi olulisteks teemadeks sisserännet ja terrorismi, viimase küsitluse andmetel kasvanud. Alates majanduskriisi algusest on inimeste kolm kõige olulisemat probleemi, millega riik peaks tegelema, hinnatõus, majandus ja töötus.

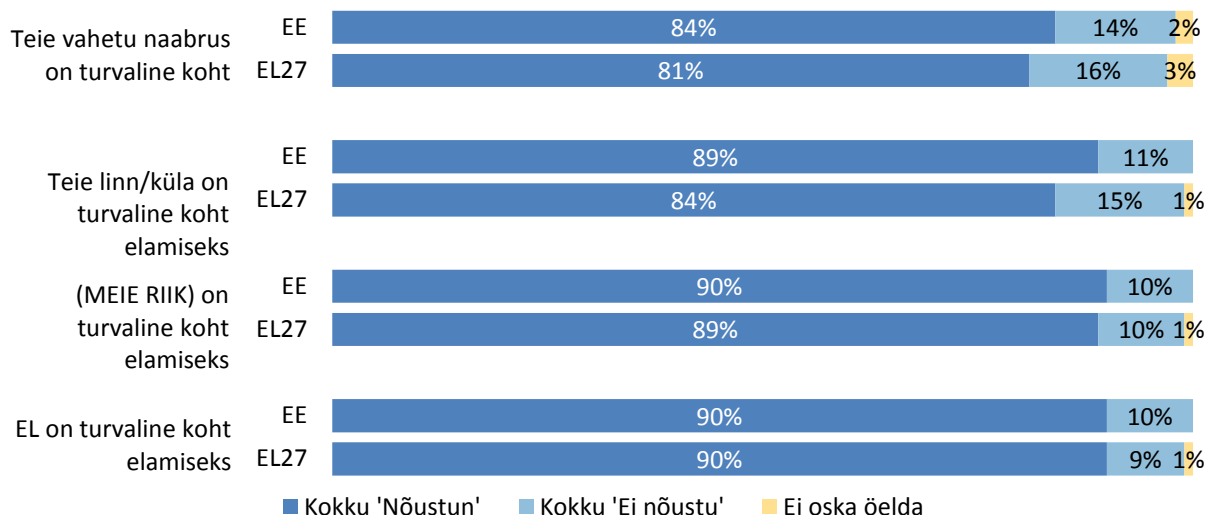
⁵ Special Eurobarometer. Kättesaadav Internetis: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_380_en.pdf.

⁶ Standard Eurobarometer. Kättesaadav Internetis: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm.

⁷ Uuringut on läbi viidud alates 2004. aastast, kui Eesti liitus Euroopa Liiduga. Aastatel 2004–2008 oli kuritegevus esimese kolme probleemi hulgas.

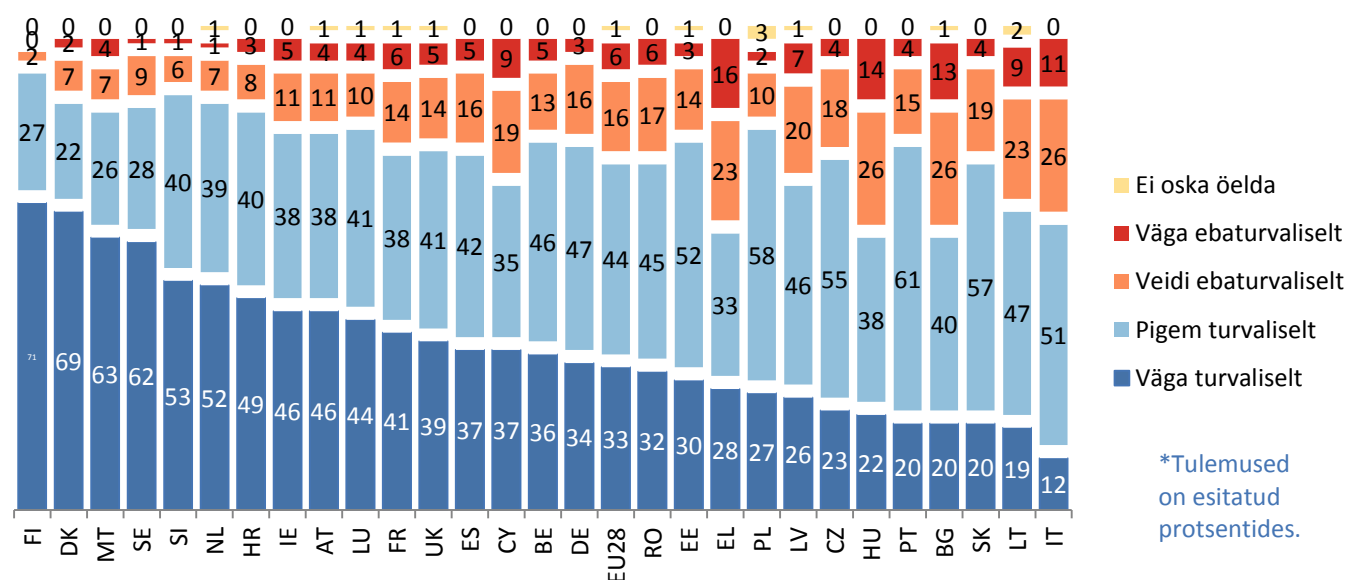
⁸ Justiitsministeerium (2014). Kuritegevus probleemina Eurobaromeetri järgi. Kättesaadav Internetis: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/uuringud-ja-analuusid/kuritegevus-probleemina-eurobaromeetri-jargi>.

Oma kodukohta hindavad Eesti elanikud sama turvaliseks kui oma riiki (90%), samas kui Euroopa Liidus keskmiselt peavad inimesed oma kodukohta turvalisemaks (joonis 4). Hinnang kodukohta turvalisusele sõltub piirkonna suurusest – kõige turvalisemaks peavad oma kodukohta maapiirkondades elavad inimesed. Samuti avaldavad mõju inimeste majanduslik toimetulek ja tööhõive – inimeste kindlustunne suurendab kodukohta turvalisuse hinnangut.



Joonis 4. Elanike hinnang turvalisusele (Allikas: 2014. aasta eurobaromeeter)

Seda, et inimesed peavad oma kodukohta turvaliseks, kinnitab ka eurobaromeetri regulaaruuring. 82% Eesti elanikest tunneb ennast pimedal ajal kodukandis jalutades väga kindlalt või üsna kindlalt, vaid 3% elanikest tunneb ennast täiesti ebakindlalt (joonis 5)⁹. Kui kõrvutada tulemusi 2006. aasta tulemustega, selgub, et Eesti elanike kindlustunne on kasvanud 17% võrra, see on suurem kui Euroopa Liidu keskmine. Suurem kasv on olnud vaid Leedus (+21%, üldine osakaal 66%) ja Poolas (+20%, üldine osakaal 85%).



Joonis 5. Kui turvaliselt tunnevad ennast Euroopa Liidu liikmesriikide elanikud kodukandis pimedal ajal tänaval kõndides (Allikas: Eurobaromeeter)

⁹ Standard Eurobarometer (2014). Elamistingimused Euroopa Liidus. Kättesaadav Internetis: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb81/eb81_vie_en.pdf.

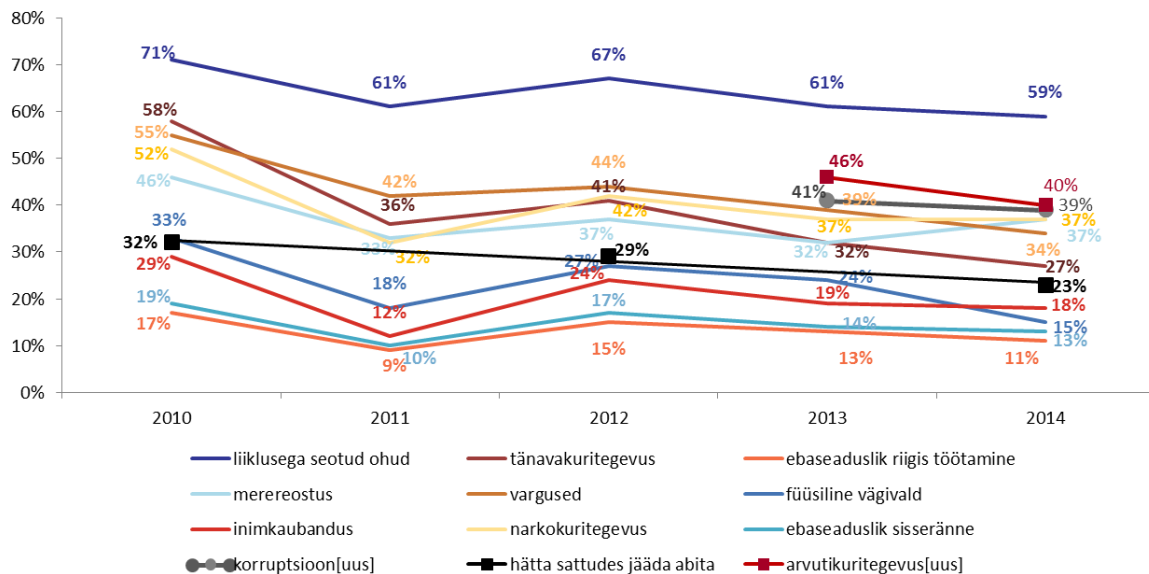
Eurobaromeetri uuringu järgi on Euroopa kõige turvalisem riik Soome, kus pimedal ajal tunneb ennast turvaliselt 98% elanikest. Kui võrrelda Euroopa Liidu riikide andmeid üldiselt, siis selgub, et elanike vananemisega ebakindlus kasvab – 27% elanikest vanuses 65–74 aastat ja 31% elanikest vanuses üle 75 aasta ei tunne ennast pimedal ajal kodukandis turvaliselt. Samuti on turvalisus väiksem linnapiirkondades ja majanduslikult vähekindlustatud inimeste seas.

Eestis on Politsei- ja Piirivalveamet hinnatud elanike ohutunnet, mis on üks osa turvalisusest. Üldine ohutunde määr on viimase kümne aasta jooksul olnud muutlik (joonis 6)¹⁰. Ohutunne erineb ohuallikate, piirkondade ning vastaja haridus- ja sotsiaal-majandusliku tausta tõttu.

Aasta	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ohutunde määr	43%	47%	30%	33%	48%	42%	28%	34%	33%	28%

Tabel 1. Elanike keskmine ohutunde määr (kõikide hinnatud ohuallikate keskmine) (Allikas: Politsei- ja Piirivalveameti uuring "Elanike hinnangud politseinike ja piirivalvurite tööle. Ülevaade 2014. aastal läbiviidud üleriigilisest avaliku arvamuse uuringust")

Ohutunne näitab, milliste ohuallikate puhul peab arengukava abil suurendama elanike teadlikkust ja oskusi ohtude vältimiseks ning kinnistama hoiakuid riskikäitumise vähendamiseks. Aastate jooksul on elanikud enim ohtu tundnud liikluses (joonis 7). Viimase viie aasta jooksul on seda ohtu tunnetanud enam kui 60% vastanutest. Ohutunne on suurem suurema liiklusköömusega piirkondades – Põhja prefektuuri piirkonnas Tallinnas ja Harjumaal (63%)¹¹ ja väiksem Lääne prefektuuri piirkonnas (55%), kus Kärkla politseijaoskonna piirkonnas ehk Hiiumaal oli ohu tase Eesti väikseim (29%).



Joonis 6. End ja oma peret ohustatuna tundvate elanike osakaal aastatel 2010–2014 (Allikas: Politsei- ja Piirivalveameti uuring "Elanike hinnangud politseinike ja piirivalvurite tööle. Ülevaade 2014. aastal läbiviidud üleriigilisest avaliku arvamuse uuringust")

Kuigi enamasti seostatakse ohutunnet füüsilise turvatundega, hindasid vastajad liiklusohu järel suurema ohuna arvutikuritegevuse ohtu (keskmiselt 40% vastanutest, suurim Viljandi ja Lääne-

¹⁰ Politsei- ja Piirivalveamet (2014). Elanike hinnangud politseinike ja piirivalvurite tööle. Kättesaadav Internetis: <https://www.politsei.ee/dotAsset/380187.pdf>.

¹¹ Politsei- ja Piirivalveameti 2014. aasta uuringu 2014. aasta andmed.

Harju politseijaoskonna piirkonnas (44%) ja väikseim Kärkla, Kuressaare, Võru ja Paide politseijaoskonna piirkonnas (39-31%)) ja seejärel korruptsiooniga seotud ohtu (keskmiselt 39% vastanutest, suurim Tallinna Lõuna politseipiirkonnas (46%) ja väikseim Kärkla politseipiirkonnas (24%)). Kõigi kolme ohuga võitlemiseks on koostatud ka eraldi arengukavad, mis aitavad paremini välja selgitada, mida on vaja teha küberjulgeoleku ja liiklusohutuse suurendamiseks ning korruptsiooni vähendamiseks.

Linnalistes asulates elavad inimesed tunnevad ennast ebaturvalisemalt. Võib öelda, et inimeste ohutunne on suurem pealinnas – varguste ohtu tunnetab kogu pealinnas üle poole vastanutest, narkokuritegevuse ohtu tunnetatakse kõige enam aga Tallinna Ida politseijaoskonnas ehk Lasnamäel ja Pirital (53%) ning Tallinna Lõuna politseijaoskonnas (53%). Nendes piirkondades tunnetatakse enim ka tänavakuritegevuseohtu – Ida politseijaoskonna piirkonnas 35% vastanutest ja Kesklinna politseijaoskonna piirkonnas 36% vastanutest ning Lõuna politseijaoskonna piirkonnas 39% vastanutest.

Huvitav tähelepanek on, et mere lähedus ei suurenda tingimata merereostuse ohutunnet – Kärkla politseijaoskonna piirkonna ehk Hiiumaa elanike viimase kolme aasta keskmine hinnang sellele ohule on olnud võrreldes teiste piirkondadega üks väiksemaid (28%). Väikseim ohutunne seoses merereostusega on sisemaal sealhulgas Põlva politseijaoskonna piirkonna (23%), Võru politseijaoskonna piirkonna (24%) elanikel. Kõige rohkem tunnevad merereostuse ees ohtu Jõhvi, Narva, Ida-Harju, Lääne-Harju ja Tallinna Lõuna politseijaoskonna elanikud (üle 40%).

Elanike ohutunde suured erinevused piirkonniti näitavad, et on vaja keskenduda kogukondliku turvalisuse suurendamisele, see on ka arengukava üks eemärke. Samas arvestatakse ohutunde vähendamisel soolisi, vanuselisi, tervise- ja teisi tegureid, mis mõjutavad inimeste ohutunnet ja selle vähendamise viise. Näiteks tunnevad naised meestest enam ohtu tänavakuritegevuse, varguste, füüsilise vägivalda, liikluse, narkokuritegevuse, inimkaubanduse, merereostuse ja arvutikuritegevuse ees. Tänavakuritegevuse, liikluse, varguse, arvutikuritegevuse, korruptsiooni ja merereostuse ees tunnevad vähem ohtu alg- või põhiharidusega inimesed ja rohkem kõrgharidusega inimesed. Ohvriks langenud kardavad enam tänavakuritegevust, vargusi ning füüsilist vägivalda või sellega ähvardamist. Muukeelsed elanikud tunnevad enam ohtu tänavakuritegevuse, füüsilise vägivalda, narkokuritegevuse ja inimkaubanduse ees.

Praegu regulaarselt läbiviidavad uuringud ei anna terviklikku ülevaadet sellest, millised tegurid mõjutavad inimeste arvamust turvalisusest ja seda mõjutavatest teguritest. Seetõttu töötatakse arengukava elluviimise hindamiseks välja terviklik siseturvalisuse hindamise süsteem, mis hindab nii elanike üldist turvalisust kui ka nende teadmisi, hoiakuid ja käitumist erinevate turvalisusega seotud teemade puhul ning võimaldab teha järeldusi turvalisuse tagamiseks kasutatavate meetmete sobivuse kohta.

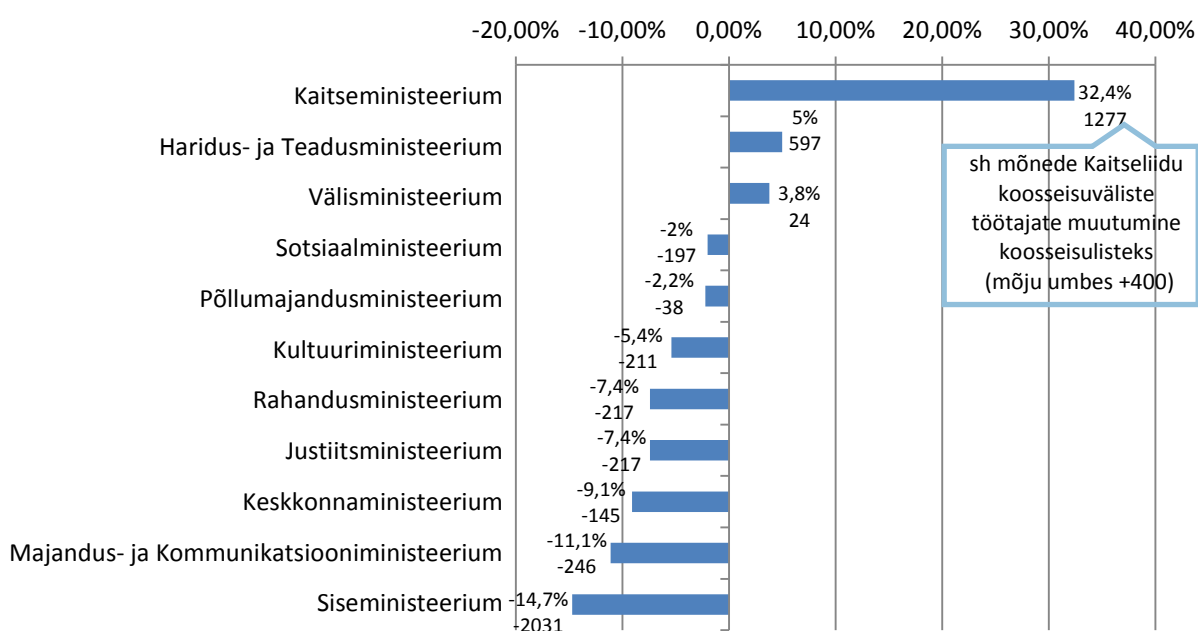
2.3. Riigi eelarvelised võimalused

Arengukava elluviimisel on oluline kindlustada siseturvalisuse areng nii, et elanikele pakutavate teenuste kvaliteet ei halveneks, sest rahalised vahendid arengukava elluviimise perioodil ei suurene¹². Siseturvalisuse teenuste pakkumiseks ei ole kokku lepitud kindlat protsenti SKPst selle rahastamiseks riigieelarvest, nagu on sõjalise kaitse valdkonnas, samas on siseturvalisuse valdkonnas vaja ajaliselt hajutada suured investeeringud. Arengukava elluviimisel kasutatakse investeeringute tegemisel ka Euroopa Liidu struktuuri- ja siseturvalisusfondide toetusi.

¹² „Riigi eelarvestrateegia 2015–2018“. Kättesaadav Internetis: <http://www.fin.ee/riigi-eelarvestrateegia>.

Hoolimata kesisest majanduskasvust kasvasid Eestis palgad 2013. aasta teisel poolel kiiresti ning töajõukulud kasvasid kogu aasta vältel selgelt kiiremini kui tootlikkus. See on ajutiselt võimalik, kuid muutumatu majandusstruktuuri korral pikaajaliselt mitte. Viimase aja poliitilistel sündmustel, mis on seotud Ukraina ja Venemaaga, võib majandusele olla märkimisväärne mõju. See võib kaasa tuua palgatõusu pidurdumise või isegi töökohtade vähenemise.

2006.–2012. aastal vähenes keskvalitsuse töötajate arv 3,2% võrra (1856 töötajat), enamasti vähenes töötajate arv struktuurimuudatuste, asutuste ümberkorraldamise, liitmise või juurdeloomise tõttu (joonis 8). Eesti Koostöö Kogu¹³ nendib, et kuna Eestis on suur valitsussektori töötajate absoluutarv, saaksidki märkimisväärsed muutused makrotasandil toimuda vaid juhul, kui avalikus sektoris midagi põhimõtteliselt teistmoodi või vähem ressursimahukalt tegema hakatakse. Valitsussektori töötajate arvu on võimalik vähendada, kuid selleks tuleb kas tõsta töö tõhusust või loobuda mõnedest ülesannetest. Enim töötajaid on vähenenud Maksu- ja Tolliametis (20% võrra), Politsei- ja Piirivalveametis (19% võrra) ning Päästeametis (12% võrra).



Joonis 7. Koosseisuliste töötajate arvu muutus ministeeriumite valitsemisalades (ainult valitsussektor), võttes arvesse asutuste liikumist ministeeriumite valitsemisalade vahel* (töötajate arv reastatud muutuse protsendi alusel).¹⁴ (Allikas: Eesti Koostöö Kogu)

Samasugused arengud jätkusid ka 2013. ja 2014. aastal. Ajavahemikul 31.12.2012–01.11.2014 on Siseministeeriumi haldusala teenistuskohdade üldarv vähenenud 10371-lt 9588-le ehk 783 koha võrra, eeskätt Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi ka PPA) optimeerimise tulemusena.

¹³ SA Eesti Koostöökoogu (2014). Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs riigi saldoandmike põhjal aastatel 2006–2012.

Kättesaadav Internetis: http://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2014/05/Ressursikasutuse-analüüs_lõplik_avalikustatud.pdf.

¹⁴ Valitsemisala asutuste töötajate arvu suurenemisest/vähenedisest on maha arvatud teiste ministeeriumite valitsemisalast üle tulnud töötajate arv ning juurde on arvestatud teistes ministeeriumi valitsemisala asutustesse liikunud töötajate arv ülemineku hetke või viimase saldoandmikes märgitud seisuga. Ülaltoodud muutustest on maha arvestatud järgmised liikumised: Siseministeeriumilt (maavalitsustelt) hariduslike erivajadustega laste koolid Haridus- ja Teadusministeeriumile (693 töötajat); Siseministeeriumilt (maavalitsustelt) maakonnamuuseumid Kultuuriministeeriumile (165); Siseministeeriumilt (maavalitsustelt) hooldekodud Sotsiaalministeeriumile (980); Riigikantseleilt Rahvusarhiiv Haridus- ja Teadusministeeriumile (201); Siseministeeriumilt Kohtuekspertiisi ja Kriminialistikakeskus (90) ning Andmekaitse Inspeksioon (19) Justiitsministeeriumile; Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt Patendiamet Justiitsministeeriumile (68); Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalast välja Saarte ja Kagu teedevalitsused (232, liikus valitsussektori arvestusest välja muu avaliku sektori alla). **Siseministeeriumi valitsemisala sisaldab ka maavalitsuste ja nende hallatavate asutuste töötajaid. Sotsiaalministeeriumi valitsemisala sisaldab Töötukassa, Haigekassa ja SA Tartu Ülikooli Kliinikumi töötajaid.

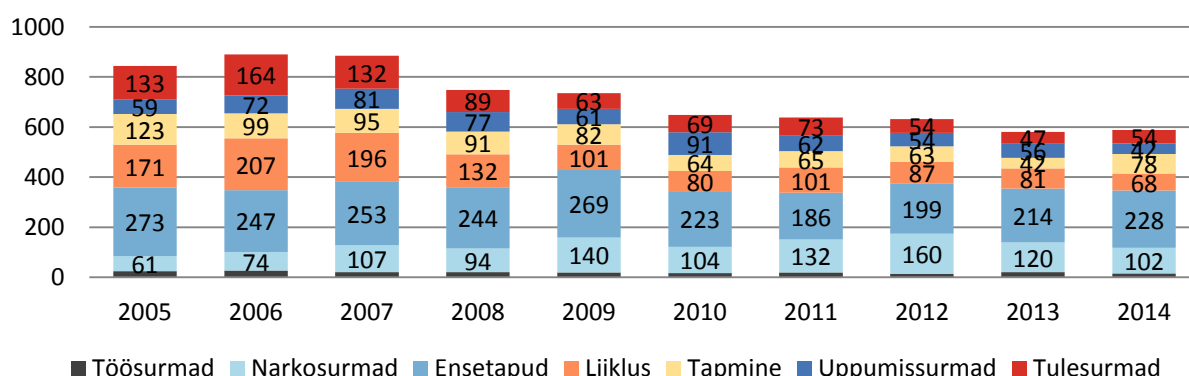
Siseministeeriumi haldusala tegelikult täidetud töökohtade arv (keskmine töötajate arv) on sel ajal vähenenud 576 töötaja ehk 6% võrra.¹⁵

Siseturvalisuse arengu kujundamisel peab arvestama, et **turvalisuse tagamisel on kõige olulisem personal**, kes kasutab küll oma tööks tehnikat, kuid tehnika ei saa inimest täielikult asendada. Tehnikaga saab osaliselt asendada siseturvalisuses tehtavaid töid, näiteks ABC väravad piirikontrolli teostamiseks või iseteenindusbokside kasutuselevõtt isikutunnistuse taotlemisel ja väljastamisel. Samas tuleb uue tehnika kasutuselevõtul üle vaadata ka teenistujate väljaõppele esitatud nõuded ja vajaduse korral neid uuendada, näiteks mehitamata lennuvahendite (UAV või droon) kasutuselevõtt tähendab lendamist ilma piloodita, kuid masinat on vaja juhtida maa pealt. Seega **nõuab uue tehnika kasutuselevõtt inimestelt uusi oskusi**. Siseturvalisuse valdkonnas on läbi viidud olulised personalikärped, mistõttu on arengukava elluviimise perioodil eesmärk hoida ja väärtustada olemasolevat personali.

2.4. Reageerimisvõimekus ja jõuametkondade arendamine

Siseturvalisuse arendamisel on oluline vaadata statistika põhjal, milline on praegune nõudlus siseturvalisuse teenuste järele. Reageerimine juba toimunud sündmustele on peamine viis siseturvalisuse tagamiseks ja ka elanike hoiaku kujundamiseks turvalisuse kohta. **Siseturvalisuse arengukava kõiki alaeesmärke läbiv väljakutse on vaadata üle praegu pakutavad teenused ja tehtavad tööd ning leida võimalused nende tõhusamaks pakkumiseks piiratud ressursidega.** Siseturvalisuse teenused, millega reageeritakse inimeste tervise, vara või keskkonna kahjude tekkimisele, moodustavad kõige suurema osa teenustest. Teenuste analüüsimisel on vaja läbi mõelda praegused teenuse pakkumise tööprotsessid, et teenus oleks suunatud elanike vajadustele – turvalisuse tagamisele. Siseturvalisuse teenuste pakkumine on tihti reaktsioon ehk teenuse nõudlus on seotud mõne sügavama ühiskondliku probleemiga, mis tuleb lahendada erinevate valdkondade koostöös.

Siseturvalisuse teenuste arendamisel arvestatakse, kuidas on muutunud õnnetussurmade arv. Liikluses hukkunute arv on viimase kümne aasta jooksul märkimisväärselt vähenenud. Samas on inimeste ohutunne suur, sest elanikud osalevad liikluses iga päev. Samuti on vähenenud tulesurmade arv, seda kohustuslikuks muutunud suitsuanduri ja isekustuvate sigarettide müügiletuleku tõttu. Uppumissurmasid seostatakse eelkõige ujumisoskuse puudumise või enese võimete üle hindamisega ja seetõttu peetakse ka nende ohtlikkust väikeseks. Tegelikult on kolmveerand uppujatest üleriides¹⁶ ning seetõttu on oluline, et inimeste ujumisoskus oleks hea ja nad suudaksid enda päästmisele kaasa aidata ka siis, kui õnnetus ei juhtu ujuma minnes.



Joonis 8. Ebaloomulikul teel hukkunute arv aastatel 2005–2014 (Allikas: Siseministeerium)

¹⁵ Allikas: siseministeeriumi personalipoliitika osakond.

¹⁶ Siseministeerium (2014). Turvalisuspoliitika 2014. Kättesaadav Internetis: http://issuu.com/siseministeerium/docs/turvalisuspoliitika_2014.

Nii tule- kui veeõnnetustes hukuvad eelkõige mehed, kellest valdav osa on alkoholijoobes. Riskirühma vanus on mõnevõrra erinev: tulesurma puhul on kõige rohkem hukkunud vanuses 50–60 aastat ning uppunud on enamasti olnud 30–40-aastased¹⁷. Alkohol mõjutab ka avalikku korda – 12% kõikidest inimkannatanutega lõppenud liiklusõnnetustest on põhjustanud joobes sõidukijuhid ning üle 10% avaliku korra rikkujatest on joobes¹⁸. Ohvriuuritud¹⁹ näitavad, et 33% ründajatest või ähvardajatest on enne ründamist tarbinud alkoholi. Enamik lähisuhtevägivalla juhtumeid on seotud alkoholi tarbimisega ning pea 90% tapmisi on Eestis toime pandud alkoholijoobes. Alkohol ei põhjusta riskikäitumist, vaid soodustab avaliku korra rikkumist või riskeerivat käitumist. Seetõttu aitab arengukava elluviimisele olulisel määral kaasa sotsiaalprobleemide lahendamine teiste valdkondlike arengukavade raames. **Vähendamaks nõudlust siseturvalisuse teenuste järele, on vaja ellu viia seda eesmärki toetavat alkoholipoliitikat ja muuta alkoholi tarvitamisega seotud hoiakuid ühiskonnas.** Selleks on oluline ellu viia „Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020“ meetmed 4.3. „Alkoholist tingitud kahjude vähendamine tervisele ja ühiskonnale“, samuti teiste sõltuvuste vähendamine meetme 4.4. „Tubakast tingitud tervisekahjude vähendamine tervisele ja ühiskonnale“ ja meetme 4.5. „Narkootiliste ainete tarbimise ennetamine, vähendamine ning kahjude vähendamine“ elluviimisel.

Narkosurmade arv oli suurim 2012. aastal ja on praeguseks erinevate tervishoiumeetmete rakendamise tõttu vähenenud. Suur osa ebaloomulikul teel hukkunutest sureb enesetapu tõttu, see on seotud elanike vaimse tervisega. Viimase neljaga aasta jooksul on enesetappude arv vähenenud, langenud on tööeliste elanike enesetappude arv, kuid vanurite enesetappude arv on viimase kahekümne aasta jooksul jäänud samale tasemele. Vanemaealiste inimeste enesetappude põhjuseks on kõrvalejätuse tunne²⁰. Korrakaitseorganid saavad mõlemal juhul tegeleda vaid tagajärgedega. Politsei aitas 2013. aastal ära hoida kümme enesetappu²¹, kuid kindlasti ei ole see tõhus viis enesetappude arvu vähendada. Seega ei ole turvalisuse loomisel võimalik suurendada vaid siseturvalisuse teenuste tõhusust, vaid vaja on kogu ühiskonna pingutusi, et õnnetusi vältida ja nende tagajärjesid vähendada. Järgmises peatükis on täpsemalt kirjeldatud, kuidas saab ennetuse abil vähendada õnnetustesse sattumist.

Lisaks õnnetustele mõjutab elanike turvalisusega seotud teenuste tarbimist ka üldine allumine kehtestatud reeglitele. Väär- ja kuritegude arvu mõjutab nii kehtiva reeglustiku rangus kui ka elanike teadlikkus, hoiakud ja reeglitekohane käitumine. Praegu puuduvad täpsed uuringud, millised on elanike hoiakud kehtivate normide suhtes, kuid üldiselt võib öelda, et enamik ühiskonnast aktsepteerib reegleid ja rikkumised ei toimu tahtlikult. Professionaalide sekkumist on vaja siis, kui kehtivat korda rikutakse. Ohtude ennetamisel on oluline pöörata senisest suuremat tähelepanu olustikulisele ennetustööle²². Ruumiline turvalisuse planeerimine peab muutuma igapäevaseks. Heakord ning läbimõeldud taristu aitab oluliselt kaasa inimeste turvatunde tekkimisele, vähendades samal ajal õiguserikkujate võimalusi ja motivatsiooni rikkumisi toime panna.

Registreeritud kuritegude arv on üks mõõdik, mille abil hinnata ühiskonna turvatunnet ja kehtivatele normidele allumist. 2014. aastal registreeriti kokku 37 787 kuritegu²³. Alates

¹⁷ Päästeameti analüüs.

¹⁸ Politsei- ja Piirivalveameti analüüs.

¹⁹ Ohvriuuritud. Kättesaadav Internetis: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/uuringud-ja-analuusid/ohvriuuritud>.

²⁰ Wu, J. (2014). European Older Adult's Well-being and Suicide in the Societal and Family Context. Doktoritöö Tallinna Ülikoolis. Kättesaadav Internetis: http://e-ait.tlulib.ee/346/1/Jing%20Wu_doktorit%C3%B6%C3%B6.pdf.

²¹ Politsei- ja Piirivalveamet.

²² Seotud keskkonna tegurite muutumisega selliselt, et see vähendaks õigusrikkuja võimalusi ja motivatsiooni rikkumisi toime panna.

²³ Justiitsministeerium (2015). Kuritegevus Eestis: kriminaalstatistika põhiaandmed. Kättesaadav Internetis: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/statistika-ja-uuringud/kuritegevus-eestis>

karistusseadustiku jõustumisest 2002. aastal on vähenenud registreeritud varavastaste kuritegude arv ning kasvanud isikuvastaste kuritegude arv. Samas ei saa väita, et isikuvastaste kuritegude arv on tegelikult kasvanud, vaid Eesti elanikud on isikuvastastest kuritegudest teadlikumaks muutunud ning teatavad nendest rohkem politseile. Seega koos elanike teadlikkuse kasvu ja hoiakute muutumisega nõudlus siseturvalisuse teenuste järele ei vähene, vaid see võib hoopis kasvada.

Nõudluse kasvu siseturvalisuse teenuste järele mõjutab see, kas korrakaitseorganid suudavad kuritegusid lahendada. **Kuritegude lahendamise määr**²⁴ on aastate jooksul märkimisväärselt tõusnud – kui 2003. aastal oli see 38%, siis 2013. aastal lahendati juba enam kui pooled kuritegudest (52,6%)²⁵. Avalikkuse ootus on, et kuritegude lahendamise määr tõuseks, samas on oluline arendada suutlikkust avastada ja lahendada keerukamaid ja suuremahulisemaid õigusrikkumisi, seetõttu ei ole tulemust võimalik üheselt hinnata.

Kuigi õnnetustes hukkunute ja registreeritud kuritegude arv on vähenenud, ei näita praegune statistika, et **arengukava kehtivuse perioodil väheneks oluliselt nõudlus siseturvalisuse teenuste järele**. Siseturvalisuse teenused on elanikele tasuta, seetõttu ei lähtu nõudluse ja pakumise tasakaal turupõhimõtetest, vaid on seotud teenusepakkujate usaldusväärsusega. Seetõttu on oluline hinnata riske ja kavandada optimaalsed maandamistegevused, et suurendada pakutavate teenuste tõhusust piiratud ressursside tingimustes ja vähendada nõudlust nii, et elanike tervis, vara ja keskkond ei oleks ohustatud. Korrakaitseorganid sekkuvad ohu korral ohukahtluse ilmnemisel.

2.5. Ennetustegevus ja ohutu elukeskkonna loomine

Kehtiv korrakaitseseadus näeb igaühel rolli turvalisuse loomisel ehk avaliku korra tagamisel. Eelkõige saab igaüks turvalisuse tagamisse panustada, vähendades enda riskikäitumist, et ei oleks vaja tagajärgedega tegelda. Oluline on saavutada turvalisem ühiskond, kus nii kogukondlik elu kui ka keskkond oleks korraldatud viisil, mis vähendaks kuritegevuse, sõltuvuste, vägivalla ja muude negatiivsete nähtuste tekkimist juba varakult.



Joonis 9. Siseturvalisuse eesmärkide saavutamisse panustatakse neljal tasandil

Ühiskondlikud normid aitavad kaasa turvalisema elukeskkonna loomisele ja koos õigusaktides sätestatuga annavad elanikele suuniseid igapäevaste ohuolukordade vältimiseks. Näiteks on

²⁴ Aasta jooksul kohtueelses menetluses lahendatud kuritegude osakaal samal aastal registreeritud kuritegudest.

²⁵ Justiitsministeerium (2014). Kuritegevus Eestis 2013. Kättesaadav Internetis: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuritegevus-eestis-2013>.

tuleohutuse seaduses võimalik kehtestada reeglistik, mis aitab luua eeldused tulekahjude ära hoidmiseks. Erinevad ennetusega seotud tooted, kohustuslikest toodetest näiteks suitsuandur ja vabatahtlikest näiteks targa maja lahendused, loovad eeldused ka majandusarengu kasvuks, sest neid tooteid pakub erasektor.

Ohutusõpe algab kodust ja on iga lapsevanema õpetuse nurgakivi, ilma et ta ise mõtleks sellele kui siseturvalisuse eesmärkide tagamisele. Seetõttu on oluline, et lapsevanemate oskuseid ohutuse alal pidevalt täiendatakse, nii säästetakse ka laste elu ja tervist. Ühiskonna turvalisuse tagamist aitavad toetada ka üldhariduskoolid, sest koos haridusega on oluline omandada ka vastutustundlik käitumine, seda teadlikkuse kasvu ja hoiakute kujundamise kaudu. Täiskasvanute teadlikkust saab suurendada ja hoiakuid muuta eelkõige erinevate kampaaniate abil. Kuna tänapäeval on pigem probleemiks teabe üleküllus ja seisukohtade paljus, on teadlikkuse tagamisel oluline suurendada jagatava teabe usaldusväärsust. Siseturvalisuse valdkonna eesmärkide saavutamiseks suurendatakse elanike teadlikkust, see omakorda kinnistab soovitud hoiakuid ja seeläbi vähendab riskikäitumist.

Probleemide ennetamisel peab pikaajalist ennetustööd tegema komplekselt. Lähtudes teiste riikide praktikast (näiteks Soome, Suurbritannia, Holland), peaks turvalisuse tagamisel alustama eelkõige sotsiaalprobleemide vähendamisest, tuginedes riskitegurite ja kaitsetegurite kaardistusele, mille järgi valitakse probleemi lahendamiseks terviklik lähenemine koostöös erinevate valitsusasutustega. Lisas 1 on esitatud seosed teiste arengukavadega, see ilmestab, et näiteks haridus- ja sotsiaalvaldkonnas loodud väärtused aitavad luua aluse ka siseturvalisuse probleemide vähendamisele inimeste teadlikkuse suurendamise ning hoiakute ja harjumuste muutmise abil.

Süsteemset probleemikeskset lähenemist peab tegema teadmiste- ja tõenduspõhiselt ning vältima traditsiooni- ja intuitsioonipõhist lähenemist. **Ennetuses on oluline võrgustikupõhine lähenemine ja koostöö nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil.**²⁶ Siseturvalisuse valdkonnas on kogukonnakeskne lähenemine oluline ning selle elluviimiseks peavad valitsusasutused võimalikult palju kaasama kohaliku omavalitsuse üksusi, ettevõtteid, ühiskondlikke ja muid organisatsioone ning selleks soovi avaldavaid inimesi. Juba praegu tegutsevad erinevad võrgustikupõhised tööühmused nii maakonnas (näiteks traumaõukogud) kui ka kohaliku omavalitsuse üksuses (näiteks korrakaitsekomisjon). Siseturvalisuse tagamise kogukonnakeskse lähenemise mudeli loomine ja rakendamine on vajalik kogukondliku turvalisuse saavutamiseks ning see on oluline ka kõigi teiste arengukava alaeesmärkide saavutamiseks.

Riskikäitumise ja sellele reageerimise vajaduse vähendamisel on keskne parendada ennetussüsteemi. Esmajoones peaks tähelepanu pöörama lastevanemate vanemlike ning laste ja noorte enesekohaste ja sotsiaalsete oskuste arendamisele, selle kaudu luuakse uus, vastutustundlik, enese ja teistega toimetulev ning riske vältiv täiskasvanute põlvkond. Puudulik kasvatuspraktika ja peresuhted suurendavad koolis toimetulematuse riski, see omakorda muudab tõenäolisemaks riskikäitumise. Kui laps paneb õigusrikkumisi toime juba noores eas, kaasneb sellega tavaliselt krooniline ja mitmekülgne hälbiv käitumine ka vanemas eas. Universaalsesse ennetusse panustamine on kordades tulemuslikum ja odavam, kui mõjutada õigusrikkujat või kanda süütegudest tulenevat kahju.²⁷

Lisaks erinevate ohtude ennetamisele on oluline teada, millal on vaja kutsuda abi või kust saada nõu. Sageli sõltub inimeste endi esmastest tegevustest ja otsustest tagajärgede võimalik ulatus –

²⁶ Farrington, D.P. Welsh, B.C. (2012). The Oxford Handbook of Crime Prevention. New York: Oxford University Press, p 543.

²⁷ Farrington, D.P. Welsh, B.C. (2012). The Oxford Handbook of Crime Prevention. New York: Oxford University Press, p 543.

hukkunute või vigastatute arv ja kahju suurus. Kahjude vähendamiseks on vaja teada nii elanike kui ka avaliku sektori ootusi ja suutlikkust olukorraga toime tulla. Tähelepanu on vaja pöörata sellele, et abi ei kutsutaks liiga hilja, ning vähendada õpitud abitust. Praegu puuduvad üldistavad andmed, millised on inimeste teadlikkus, hoiakud ja käitumised, et saaks olukorda parendada.

Siseturvalisuse valdkond toetub lisaks kutselistele teenistujatele ka vabatahtlikele, kes panustavad nii konkreetse sündmuse lahendamisse kui ka oma piirkonna turvalisuse hoidmisesse ja ohtude ennetamisse. Võib öelda, et nii turvaline tunne kui ka isiklik valmisolek panustada turvalisuse tagamisse on suurem piirkondades, kus kogukond on tugevam²⁸. Ligi pool Eesti elanikest iseloomustas end kui omaette tegutsejat, kodukohas toimuvatel üritustel lööb kaasa kolmandik inimestest ning vähem kui kümnendik (7%) osalevad sellistel üritustel ise aktiivselt või korraldavad neid. Kõige suuremaks takistuseks vabatahtlikuks hakkamisel peetakse ajapuudust, kuid samas panustavad vabatahtlikud praegu pigem reageerimisse, osaledes päästesündmustel või patrullimisel, mis eeldab eriväljaõpet ja varustust. Samas on arengukava järgi oluline suurendada inimeste võimalust panustada turvalisuse tagamisse neile tuttavas valdkonnas, sealhulgas ennetuskoolituse läbiviimisel. Eestis oli 2014. aasta detsembri seisuga 884 abipolitseinikku ning 109 lepingu alusel päästeteenust pakkuvat vabatahtlikku päästekomandot. Lepingu alusel kaasatud merepäästega tegelevaid vabatahtlike ühinguid oli 29. See on siseturvalisuse tagamisel arvestatav ja oluline jõud.

Lisaks riigi- ja kohalikele asutustele ning vabatahtlike tegevusele panustavad turvalisuse tagamisse ka turvaettevõtted. 2013. aastal osutati turvateenuseid u 132 miljonit euro eest ning turvatöötajaid oli Eestis kokku u 4800. Turvaettevõtted on mitmes kohaliku omavalitsuse üksuses lepinguliseks partneriks avalikus kohas korra tagamiseks, ent siiski on teenuse kasutamine jõukohane pigem suurematele omavalitsusüksustele. Uue korrakaitseadusega kindlaks määratud põhimõtete alusel on vaja uuendada ka turvateenuse regulatsiooni, sealhulgas turvaettevõtte kaasamist politsei ülesannete täitmisse avaliku korra tagamisel. Samuti on turvaettevõtetele võimalik panustada ennetustöösse, sealhulgas nii oma klientide nõustamisel (näiteks vara kaitsmine) kui ka kogukondade turvalisuse loomisel laiemalt (näiteks kohaliku omavalitsuse üksuste nõustamine, osalemine turvalisusega tegelevate komisjonide töös, turvaettevõtete koostöö siseturvalisuse vabatahtlike ühendustega, sealhulgas vabatahtlikud päästjad, naabrivalve jne). Ka teised äri- ja vabaühingud võivad siseturvalisuse tagamisse panustada, seda nii õiguspäraselt toimides kui ka koostööd tehes, tunnustades ja toetades siseturvalisuse vabatahtlikke.

2.6. Väliskeskkonna olulisemad muutused

Arengukava koostamisel on arvestatud väliskeskkonna survega, mis mõjutab arengukava kõikide alaeesmärkide saavutamist ja on seetõttu nimetatud väliskeskkonna oluliste muutustena. Lisaks analüüsitakse ka iga alaeesmärgi puhul hetkeolukorda ning rõhutatakse, mida on alaeesmärgi poliitikainstrumentidega vaja saavutada või muuta.

Rahvusvaheline olukord on pingestunud. 2013. aasta novembris Ukrainas alanud sündmused päädisid 2014. aasta veebruaris Venemaa ja Ukraina vastasseisuga, mille pikaajalisi tagajärgi ei tea veel keegi. Nii Eesti kui ka teised riigid on Venemaa režiimist tulenevast ohust ja selle natsionalistlikkusest nüüdseks rohkem teadlikud kui mõni aasta tagasi.²⁹ Seetõttu peaks ka

²⁸ Turu-uuringute AS (2014). Eesti elanikud siseturvalisust toetavast vabatahtlikust tegevusest: teadlikkus ja usaldus. Kättesaadav Internetis:

https://www.siseministeerium.ee/public/UURING_siseturvalisust_toetavast_vabatahtlikust_tegevusest_teadlikkus_ja_usaldus.pdf.

²⁹ Kaitsepolitsei (2014). Kaitsepolitsei aastaraamat 2013. Kättesaadav internetis: <https://www.kapo.ee/cms-data/text/38/44/files/kaitsepolitsei-aastaraamat-2013.pdf>.

arengukava programmide väljatöötamisel arvestama julgeolekuolukorra pingestumisega. Eriti oluline on seda arvesse võtta sisejulgeoleku suurendamise ja tõhusama piirihalduse alaeesmärkide puhul. Pingestatud olukorra tõttu on vaja läbi mõelda, milline on Eesti praegune suutlikkus eriolukorras. Siseturvalisuse vajadusi riigikaitse seisukohast on analüüsitud „Riigikaitse arengukava 2013–2020“ mittesõjalise osa siseturvalisuse peatükis.

Tehnika ja tehnoloogia arengu surve mõjutab ka siseturvalisuse valdkonda, sest praegused lahendused sõltuvad suurel määral kasutusel olevast tehnikast ja nende töökindlusest ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (edaspidi *IKT*) süsteemidest ja nende toimepidavusest. Mitmete programmide eesmärkide tulemuslikuks elluviimiseks on vaja tagada olemasoleva tehnilise võimekuse säilitamine ja võimaluse korral optimeerimine. Täpsemad arenguvajadused on seotud tõhusa päästevõimekuse tagamisega (vaja on rohkem päästeautosid, laevasid, helikoptereid) ja turvalisemate kogukondade loomise alaeesmärkidega (vaja on rohkem patrullautosid). Arengukava perioodil tehakse Euroopa Liidu struktuurivahenditest suured investeeringud transportvarasse.

Siseturvalisuse arengu kujundamisel ja tagamisel on olulise tähtsusega IKT süsteemide arendamissuutlikkus ja toimepidavus. IKT süsteemide väljaarendamine võimaldab pakkuda avalikke teenuseid tõhusamalt ja luua paremad võimalused turvalisuse tagamiseks. Seetõttu keskendutakse tõhusama piirihalduse alaeesmärgi saavutamiseks suurel määral välispiiri valvamil tehnilistele vahenditele – mereala jälgimiseks ja objektide avastamiseks on kasutusel 20 radarist koosnev mereseiresüsteem, mis katab normaaltingimustes vähemalt 90% territoriaalmerest. Praeguseks on maismaapiirist elektroonilise ja tehnilise valvega kaetud 54%. Eesmärk on, et arengukava lõppedes oleks elektroonilise ja tehnilise valvega kaetud 90% maismaapiirist.

„Eesti infoühiskonna arengukava 2020“ eesmärkidega on arvestatud nii usaldusväärse ja turvalise identiteedihalduse alaeesmärgi kui ka teiste alaeesmärkide juures IKT süsteemide arendamisel. Viimased uuringud³⁰ näitavad, et üha suurem hulk inimesi suhtleb riigiga Interneti kaudu. Seega on erinevate info- ja kommunikatsioonivahendite abil võimalik tõsta inimeste teadlikkust sellest, kuidas kasutada siseturvalisuse valdkonna avalikke teenuseid nii iga päev kui ka kriisiolukorras. Hetkeolukorra analüüsimise käigus ei ole võimalik tuvastada, millised on enim kasutatud infokanalid arengukava lõppedes, seetõttu on oluline säilitada paindlikkus võtta vajaduse korral kasutusele uued lahendused.

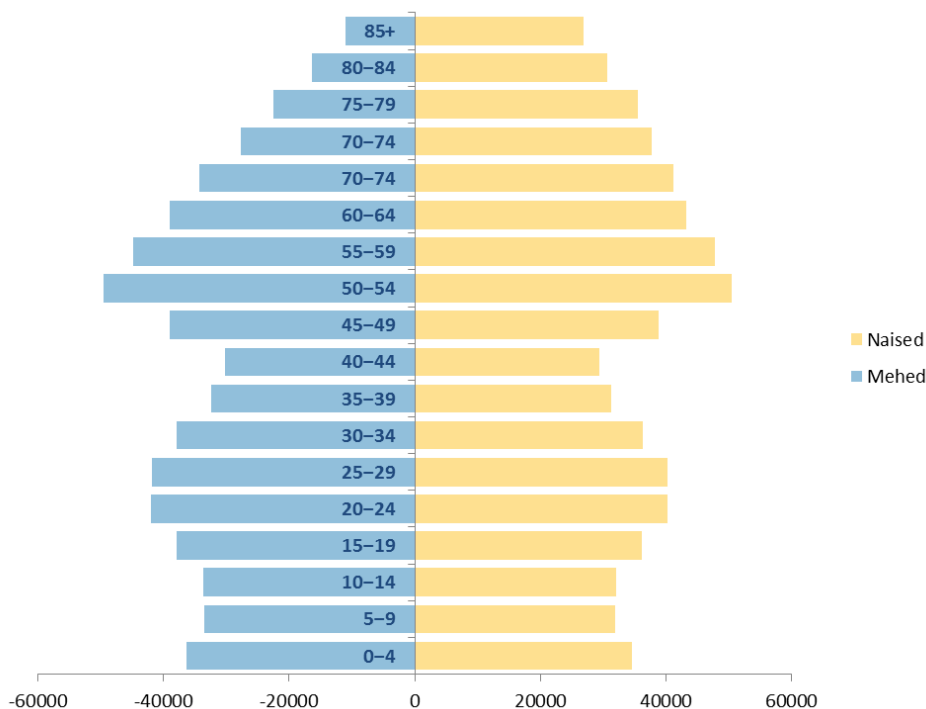
Demograafilised muutused jätkuvad järgmise 30 aasta jooksul kõikides linnades – rahvastik vananeb ja väheneb (joonis 11).³¹ Kui praegu elab Eesti 14 suuremas linnas 59% Eesti elanikest, siis 30 aasta pärast elab seal prognoosi järgi 61% elanikest. Praeguste rahvastikusuundumuste jätkumisel kasvab Eestis peamiselt Tallinna ja Tartu elanike osatähtsus. Seda eriti Tallinna puhul – kui praegu elab pealinnas 31% Eesti elanikest, siis 2040. aastal 35% elanikest. Siserände muutustega peab arvestama ka avalike teenuste pakkumisel, regionaalselt võrdsete teenuste pakkumise asemel on peamine eesmärk suurendada kogukondlikku turvalisust turvalisemate kogukondade alaeesmärgiga seotud poliitikainstrumentide abil. Koostöövõrgustike toimimisel arvestatakse iga piirkonna eripäradega, kasutades ära piirkonna tugevusi ja arengueeldusi.

Kuigi töökohtade arv mitmes majandusharus väheneb, saab Eesti tegelikult probleemiks tööturult jäädavalt lahkujate suur arv, mis tekitab tööjõupuuduse. Tööturult lahkuvate töötajate tõttu

³⁰ Kalvet, T. Tiits, T. Hinsberg, H. (toimetajad) (2013). E-teenuste kasutamise tulemuslikkus ja mõju. Tallinn: Balti Uuringute Instituut ja Poliitikauuringute Keskus Praxis.

³¹ Statistikaamet (2014). Rahvastikuprognoos aastani 2014. Kättesaadav Internetis: <http://statistikaamet.wordpress.com/tag/rahvastikuprognoos>.

vabaneb pidevalt küll töökohti, kuid kuna **tööturult lahkuvate inimeste arv pidevalt kasvab**, tööturule **sisenejate arv aga väheneb**, hakkab Eestis tegelikke töötajaid vähemaks jääma³².



Joonis 10. Rahvastiku püramiid 2040. aastal rahvastikuproгноosi alusel (Allikas: Statistikaamet)

Elanike teadlikkuse suurendamisel ja hoiakute kujundamisel peab lisaks rahvastiku vananemisele arvestama ka üleilmastumisega, sest viimastel aastatel on sisse- ja väljaränne Eestisse kasvanud. Kokkuvõttes on rändesaldo olnud siiski negatiivne, sest väljaränne ületab märgatavalt sisse- ja väljarännet. 2013. aastal oli rändesaldo varasemast suurem, kokkuvõttes 6661 inimest³³. Majanduskriisi aastatel (2008–2009) sisse- ja väljarände arvud lähenesid, sest siseturul nõudlus välistöajõu järele vähenes. 2010. aastal hakkas väljaränne suurenema ning võrreldes sisse- ja väljarändega jätkab suurenemist.

Lisaks püsivale teise riiki elama asumisele kasvab mitme riigi vahel liikumine ning samal ajal mitmes riigis elamine ja töötamine, seda eriti Euroopa Liidus. See toob kaasa vajaduse arendada ka riigi rändehalduse võimekusi, sealhulgas õiguskeskkonda ja rahvastikuarvestust. Tihedamalt seotud maailm sisaldab ka uusi võimalusi, näiteks rändepoliitika teadlikum suunamine või tiptasemel identiteedihalduse pakkumine ka teiste riikide inimestele (e-residendid).

³² 2014. aastal oli demograafiline töötururisk indeks 0,72 ja see väheneb iga aastaga. Indeks näitab tööturule sisse- ja väljarände suhet. Kui indeks on alla ühe, siis tööjõu osakaal väheneb. Allikas: Statistikaamet. Kättesaadav Internetis: <http://www.stat.ee/ppe-50037>.

³³ Statistikaamet (2014). Mullu sisse- ja väljaränne Eestisse kasvas. Kättesaadav Internetis: <http://www.stat.ee/72516>.

3. PEAMISED VÄLJAKUTSED

Siseturvalisuse tagamine peab olema terviklik. Siseturvalisuse valdkonna peamised väljakutsed tulenevad oluliselt sellest, et praegu ootavad inimesed turvalisuse tagamisel seda, et sündmusele reageerib asjakohane asutus. Seetõttu peab teatud valdkondades suurendama ning suuresti säilitama ja tagama reageerimisvõimekuse vähemalt senisel tasemel. Samal ajal peab oluliselt suurendama ennetustöö osakaalu. Seega on **eesmärk leida turvalisuse tagamisel tasakaal sündmustele reageerimisel ja nende ennetamisel**, arvestades ressursisurvet.

Reageerimise puhul on peamine väljakutse tagada otseselt siseturvalisust tagavate ametkondade personali, infrastruktuuri ja tehnika finantseerimine samal tasemel nagu praegu, et säilitada reageerimisvõimekus.

Ennetustegevuse väljakutsed laiemalt on ministeeriumide ja teiste ühiskondlike toimijate ülesed ning seisnevad peamiselt süsteemse, probleemikeskse ja teadmispõhise ennetustegevuse ning koostöövõimekuste arendamises.

3.1. Hea väljaõppega ja motiveeritud personali tagamine

- **Personalivoolavuse ning asutustevahelise konkurentsi vähendamine** – peab tagama võrreldava palgataseme ja võimalikult stabiilse töökeskkonna, et oleks võimalik siseturvalisuse teenuseid pakkuda.
- **Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumisel turvalisuse tagamine ja siseturvalisusega seotud töögruppide juhtimine** – igapäevaülesannete täitmise kõrval on vaja ette valmistada ja 2018. aastal läbi viia lisategevused seoses eesistumisega.
- **Siseturvalisuse valdkonna ametnike professionaalsuse tõstmine** – peab looma paindliku täienduskoolituste süsteemi, sealhulgas korraldama õppusi ohuolukordadeks valmisolekuks. Ühised väärtused ja toetav organisatsioonikultuur aitavad saavutada professionaalse ja motiveeritud personali, mis võimaldab ellu viia arengukava eesmärke. Arengukava elluviimise perioodil on viimase jaoks oluline koostada Siseministeeriumi valitsemisala personalistrateegia.

3.2. Reageerimiseks vajaliku infrastruktuuri ja tehnika tagamine

- **Politsei- ja päästetööks vajalik varustus ning taristu** – eelkõige olemasoleva võimekuse tagamiseks peab tagama tehnika ja hooned nii kutselistele päästjatele ja politseinikele kui ka vabatahtlikele. Teenuste arendamisel peab arvestama piirkondlike eripäradega (rahvastiku tihedus, juhtumite sagedus jne). Arendatakse avaliku korra, süütegude lahendamise ja küberkuritegevusevastase võitlemise võimekust, määratakse kindlaks teenusstandardid, mis arvestavad piirkondlikke eripärasid ja vajadusi.
- **Võetakse kasutusele uued sisejulgeolekuasutuste põhitegevust toetavad infosüsteemid**, sealhulgas uus e-politsei süsteem, biomeetria tuvastussüsteem AFIS, IKT lahendus konfiskeeritud ja arestitud varade haldamiseks ja teised olulised IKT uuendused. Arendatakse IKT süsteemide omavahelist liidestatust ning koostalitlusvõimet, sealhulgas tehakse seda ministeeriumi valitsemisala üleselt.
- **Mere- ja lennupäästevõimekus** – päästetehnika ja -varustuse soetamisel peab üle minema pikaajalisele planeerimisele, sealhulgas vaatama vajadusi ametkondadeüleselt ja otsima võimalusi tehnika riskasutuseks, seeläbi on võimalik võimekust suurendada. Politsei- ja

Piirivalveameti peamised koostööpartnerid on Päästeamet, Veeteede Amet, Lennuamet, Merevägi, Õhuvägi ja vabatahtlikud merepäästjad. Oluline on leida lahendus Kuressaare baasis püsiva kopterivõimekuse tagamiseks (eeldab uue helikopteri soetamist) ning seeläbi suureneb päästevõimekus Lõuna- ja Lääne-Eestis.

- **Reostustõrjevõimekus** – uuendada ja vähemalt samal tasemel säilitada Politsei- ja Piirivalveameti reostustõrjevarustust (uue reostustõrjevõimekusega laeva ja uue seirevõimekusega lennuki soetamine). Samuti on oluline säilitada Veeteede Ameti olemasolev reostustõrjevõimekus ning Päästeameti varustus, et reageerida rannikureostuste korral. Reostustõrje valdkonnas on samuti vajalik ametkondadeülene valdkonna planeerimine.
- **Riigipiiri valvamine ja kaitsmine** – peamine eesmärk on välispiiri väljaehitamine ning seeläbi riigipiiri valvamise ja kaitsmise võimekuse suurendamine. Arengukava abil viiakse ellu tegevused, mis aitavad kaasa ebaseaduslike piiriületuste ja muu piiriülese kuritegevuse ennetamisele, tõkestamisele ja uurimisele ning toetavad Eesti ja Euroopa Liidu julgeolekut.
- **Piirikontrolli sujuvamaks ja kiiremaks muutmise** – peamine eesmärk on võtta kasutusele uued tehnoloogiad ja tõsta automatiseeritud kontrollide osakaalu. Suureneva piiriliiklusega toimetulek eeldab investeerimist piiripunktide infrastruktuuri ja personali, uute tehnoloogiate arendamist ja kasutuselevõttu, infosüsteemide, kontrollitehnika ja protseduuride arendamist.
- **Erivõimekused** – erivõimekuse all peetakse silmas erivarustust, tehnikat ja väljaõpet, mida Eesti tingimustes on vaja kasutada väga harva. Oluline on määrata erivõimekused, analüüsida, millised on peamised võimelüngad ja vajadused, millised on eraettevõtete ja naaberriikide võimalused. Vastavalt sellele on vaja leida optimaalne koostöömudel.
- **CBRN reageerimisvõimekuse väljaarendamine** – tagada ametkondadeülene ühtne reageerimisvõimekus ning tehnika riskasutus. Osaline võimekus on olemas Päästeametil, kuid vastaval üksusel puudub ööpäevaringne reageerimisvõimekus.
- **Raske ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus** – enim tuleb tähelepanu pöörata ühiskonda ohustavate kuritegude (inimkaubandus, küberkuritegevus, majanduskuriteod, korruptsioon, uimastiäri ja terrorism) vastaste meetmete täiendamisele ja rakendamisele.
- **Ränne ja identiteedihaldus** – vaja on arendada uut isikutuvastus- ja menetlusinfosüsteemi UUSIS ning rahvastikuregistrit, e-residentsuse kontseptsiooni ning jätkata heal tasemel klienditeenindust, kasutades tehnoloogilist innovatsiooni.

3.3. Süsteemse, probleemikeskse ja teadmispõhise ennetustegevuse arendamine

- **Eesti tingimustele sobiv ennetussüsteem** – töötatakse välja ennetussüsteem ning juurutatakse ja määratakse kindlaks poolte rollid selle rakendamiseks. On vaja saada ülevaade erinevate ohutusega seotud valdkondade probleemidest ning ühtlustada ennetustegevusi ja ohutussõnumeid ministriumide valitsemisalade üleselt. Inimesi teavitatakse võimalikest riskidest ning süütegevuse suundumustest, arendatakse ohtudest teavitamise võimekust, sealhulgas sotsiaalmeedia kaudu. Töötatakse välja üldised ennetusprogrammide elluviimise ning nendega seonduvate investeeringute tegemise põhimõtted, sealhulgas tõenduspõhisus, järjepidevus, mõjus. Töötatakse välja ja rakendatakse tervislike eluviiside ning turvalise elukeskkonna propageerimise võrgustikutöö põhimõtteid.
- **Elanike teadlikkuse suurendamine** – elanike teadlikkus suurematest ohtudest on väike, samuti puuduvad elanikel teadmised ja oskused, kuidas ohuolukorras käituda. Olukorra muutmiseks peab varasemast paremini sihutama elanike teadlikkuse suurendamiseks ja

käitumisharjumuste muutmiseks suunatud tegevusi ning töötama välja ühtsed riskikommunikatsiooni alused.

- **Elutähtsate teenuste toimepidevuse suurendamine** – elutähtsa teenuse termin ei ole piisavalt selgelt defineeritud ning seetõttu ei keskenduta tegelikult elutähtsate teenuste toimepidevuse tõhustamisele. Olulised tegevussuunad järgmistel aastatel on elutähtsate teenuste ringi kitsendamine ning elutähtsat teenust korraldavate asutuste ja nende tegevuse üle järelevalve tõhustamine. Seejuures on vaja hinnata teenuste omavahelist ristsõltuvust, omada terviklikku ülevaadet elutähtsate teenuste toimepidevusest ning rakendada meetmeid infotehnoloogilisteks intsidentideks valmisoleku suurendamiseks ja infotehnoloogilistest intsidentidest tuleneva negatiivse mõju vähendamiseks.

3.4. Koostöö arendamine

- **Koostöövõrgustike arendamine ja kogukonnakeskse turvalisuse mudeli väljatöötamine** – vaja on töötada välja kogukonnakeskse turvalisuse mudel ning seda rakendada. See mudel arvestab piirkonna eripärade ja vajadustega ning probleeme lahendatakse võimalikult lähedaseimal tasandil. Turvalisuse tagamisel toimib sujuv koostöö elanike, riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse üksuse, ettevõtete ja vabaühenduste vahel.
- **Era-, kolmanda ja avaliku sektori koostööd toetava raamistiku tagamine uussisserändajate kohanemise toetamiseks** – uussisserändajatele peab osutama teenuseid, mis loovad neile eeldused edaspidi iseseisvalt Eesti ühiskonnas tulemuslikult toimida. Raamistiku kasutamine sõltub eeskätt inimestest endist, tööandjatest, kõrgkoolidest, asjassepuutuvatest kodanikuühiskonna organisatsioonidest ja teistest, kellel on võimalik uussisserändajaid tugiteenustest ja võimalustest teavitada ning seeläbi nende kohanemist soodustada.
- **Riigiidentiteedi arendamine** – eeskätt Eesti kodakondsuse väärtustamise soodustamine eri osapoolte koostöös.
- **Hädaolukorra lahendamise plaanide ajakohastamine** – täpsustatakse poolte ülesandeid, sealhulgas kuidas toimub hädaolukorras koostöö, kuidas seda juhitakse ja kasutatakse ressursse.
- **Kiirgusõnnetused** – oluline on uuendada õiguslikke aluseid, mis määravad kindlaks erinevate ametkondade rollid ja vastused kiirgusõnnetustele reageerimisel. Kiirgusõnnetustele reageerimine tagatakse Päästeameti demineerimiskeskuse erikeemiaspetsialistide, Keskkonnaameti kiirgusspetsialistide ja AS A.L.A.R.A. koostöös.
- **Päästeameti kaasamine merepäästesse** – merepäästevõimekuse tõstmisel on oluline luua merepäästevõimekus ka rannikuäärsetes päästekomandodes (juhul kui Politsei- ja Piirivalveametil, vabatahtlike merepäästjatel ja teistel ametkondadel selles piirkonnas vastav võimekus puudub).
- **Vabatahtlike kaasamine merepäästesse** – vabatahtlikud on oluline ressurss merepäästevõimekuse suurendamisel.
- **Siseturvalisuse vabatahtlike tegevuse tunnustamine ja hindamine** – vabatahtlike kaasamise vorme tuleb laiendada, arvestades vabatahtlike võimete, oskuste ja ootustega. Samuti on vaja luua ühtne vabatahtlike tunnustamise süsteem ja järjepidevus. Samuti tuleb tagada vabatahtlike tegevuse toetamine vajamineva varustuse ja väljaõppega.

- **Ühtse situatsioonikeskuse loomine** – situatsioonikeskust on vaja teabe liikumise ja selliste strateegiliste juhtimisotsuste tegemiseks, millega tagatakse erinevatest allikatest pärineva teabe integreerimine tervikuks, ohtude analüüsimiseks ja uute ohtude äratundmiseks.
- **Võimeplaneerimine** – on oluline tekitada strateegilisel tasandil tervikpilt ning hinnata kogu laiapõhjalise riigikaitse ja sisejulgeoleku tagamisel ohtude ja riskide tõenäosust ja nende tagajärgesid, kaalu ja mõju. Eesmärk on jõuda selleni, et riskianalüüside ja ohuproгноoside koostamine on omavahel seotud ning integreeritud ühtsesse planeerimisraamistikku ning et tuvastatud võimelüngad likvideeritakse ühtsetel alustel.

Arengukava elluviimine on protsess, mistõttu peab arvestama sellega, et peamised väljakutsed muutuvad olenevalt väliskeskkonnas toimuvast ning neid täpsustatakse arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide elluviimiseks koostatavates programmides.

4. ÜLDEESMÄRK JA LÄHTEALUSED

„Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“ üldesmärk on tagada, et Eesti inimesed tunneksid, et nad elavad vabas ja turvalises ühiskonnas, kus igaühe väärtus, kaasatus ja panus kogukonna turvalisusesse loovad ühe turvalisima riigi Euroopas. Nutikate, optimaalsete ja mõjusate lahendustega parandatakse elukeskkonda, vähendatakse ohtu elule, tervisele, varale ja põhiseaduslikule korrale ning tagatakse kiire ja asjatundlik abi.

Sõnastuses on kasutatud väljendit *vabas ja turvalises ühiskonnas*. Lähtealuseks on ka võrdne kohtlemine, oluline on, et inimesed tunneksid ennast võrdselt turvaliselt, olenemata soost, keelest, rassist, vanusest, puudest jmt. Eesti pakub ka kaitset nendele, kelle elu või tervis on nende päritoluriigis ohus.

Eesmärk rõhutab tugevate kogukondade olulisust ja inimeste kaasamist kogukondade kaudu, sest see on praegu nõrk koht. Seetõttu kasutatakse sõnastust *igaühe väärtus ja panus kogukonna turvalisusesse*. Inimesed peavad olema iseenda ja teiste turvalisuse suurendamisse kaasatud eeskätt kogukondade kaudu. Sellise lähenemise toimimiseks peab riik oma asutuste kaudu looma ja pakkuma kõikvõimalikke lahendusi ja tekitama inimestes huvi. Inimesed peavad tundma oma väärtust ja olema motiveeritud kaasa lööma. Silmas on peetud ka tavapärasemate rändeliikidega seotud (näiteks töö, õppimine, teadus) probleeme. Eestisse on teretulnud inimesed, kes tunnetavad enda väärtust ja tahavad aktiivselt panustada Eesti ühiskonna arengusse.

Siseturvalisuse keskmes on inimeste elu, tervise ja vara kaitsmine. See sõltub alati väliskeskkonnast, sealhulgas looduskeskkonnast. Parandades elukeskkonda, vähendatakse ohte kaitstavatele väärtustele. Keskkonnast tulenevaid ja keskkonda ähvardavaid ohte peab ennetama ja ära hoidma, kasutades selleks mõistlikke lahendusi.

Lahenduste puhul on oluline, et need oleksid tegelikult rakendatavad ja mõjusad. Selleks peavad need olema teadmistepõhiselt välja töötatud, pääsema mõjule ja tooma kaasa oodatud positiivse muutuse elukeskkonna parandamiseks. Samuti on vaja tõsta inimeste teadlikkust ja oskusi turvalisusest, et tulla toime iseenda ja teiste kaitsmisega ohtude eest. Lisaks sellele, et riik loob inimestele võimalusi lüüa kaasa ja kaasab neid otseselt turvalisuse tagamisse, peab riik tagama ka igapäevase abi ohuolukordades ja hädaolukordades. Abi peab olema asja- ja ajakohane.

5. MÕÕDIKUD ARENGUKAVA EESMÄRGI TÄITMISE HINDAMISEKS

5.1. Üldeesmärgi mõõtmise põhimõtted

Arengukava üldeesmärgi hindamiseks on oluline, et kindlaks määratud mõõdikud soodustaks erinevate arengukava elluviijate loovust ning ei kutsuks esile mehhaanilist reageerimist eesmärkide saavutamiseks. Kitsaste, kvantitatiivsete mõõdikute seadmine arengukava eesmärkide täitmisele raskendaks eesmärgi täitmise hindamist, kuna mõõdikud ei arvesta erinevate geograafiliste ja sotsiaal-majanduslike oludega, sunnivad saavutama ja võrdlema selliseid tulemusi, mis tegelikult ei ole sisuliselt võrreldavad, sest samal tulemusel võib olla erinev tähendus ja mõju erinevas olukorras.^{34;35}

Üldeesmärgi saavutamine sõltub paljude ametkondade panusest, mistõttu peab tulemuste mõõtmine seda arvestama. Inimeste arusaam siseturvalisuse tagamise **tulemuslikkusest** (arengukava elluviivate asutuste tõhusus, sealhulgas inimeste tunnetus ja hinnang nende kohaloleku, nähtavuse, abivalmiduse ja nendega kokkupuute kohta), inimeste **õiglustunne** (sealhulgas ohutunne kuritegevuse, avaliku korra ja muu häiriva käitumise suhtes) ja **kaasatus** (sealhulgas sotsiaalne ohutunne, ühtekuuluvus, siseturvalisust tagavate ametkondade ja kogukonna sidususe tase) on peamised turvatunnet kirjeldavad näitajad. Demokraatlikus ühiskonnas on inimesed õigustatud ootama ja ootavadki, et siseturvalisust tagavad asutused on usaldusväärsed, pädevad ja eetilised ning keskendunud kohalike inimeste vajadustele. See aitab turvalisust tõsta, sest inimesed, kes usaldavad siseturvalisuse asutusi ja on nende peale kindlad, on ühtlasi seaduskuulekamad ja on ka ise valmis siseturvalisuse tagamisse panustama.^{36;37;38;39}

5.2. Mõõdikud arengukava eesmärgi täitmise hindamiseks

Siseturvalisuse tagamine on väliskeskkonna muutuste suhtes ülimalt tundlik. Üldeesmärgi saavutamise hindamiseks on ülaltoodut arvestades valitud mõõdikud, mis on kvalitatiivsed ja pikaajalised ning mis võimaldavad hinnata erinevate poolte tegevuste mõjusust kogumina.

Siseturvalisuse arengukava üldeesmärgi täitmise hindamiseks luuakse terviklik mõõdikute süsteem, mille alusel koostatakse **Eesti turvalisuse indeks**. Indeks sisaldab nii subjektiivseid inimeste hoiakute näitajaid kui ka objektiivset statistikat. Indeksi koostamise eesmärk on terviklikult hinnata pakutavate teenuste ja elanike hoiakute mõju siseturvalisuses kasutatavatele poliitikainstrumentidele. Indeks töötatakse välja 2015. aastal Siseministeeriumi hanke alusel.

³⁴ Fleming, J. Scott, A. (2008). Performance Measurement in Australian Police Organizations. Policing (2008) 2(3): 322–330.

³⁵ Myhill, A. Quinton, P. Bradford, B. Poole, A. Sims, G. (2011). It Depends What You Mean by ‘Confident’: Operationalizing Measures of Public Confidence and the Role of Performance Indicators. Policing (2011) 5(2): 114–124.

³⁶ Fleming, J. Scott, A. (2008). Performance Measurement in Australian Police Organizations. Policing (2008) 2(3): 322–330.

³⁷ Neyroud, P. (2008). Past, Present and Future Performance: Lessons and Prospects for the Measurement of Police Performance. Policing (2008) 2(3): 340–348.

³⁸ Myhill, A. Quinton, P. Bradford, B. Poole, A. Sims, G. (2011). It Depends What You Mean by ‘Confident’: Operationalizing Measures of Public Confidence and the Role of Performance Indicators. Policing (2011) 5(2): 114–124.

³⁹ Stanko, E.A. Bradford, B. (2009). Beyond Measuring ‘How Good a Job’ Police Are Doing: The MPS Model of Confidence in Policing. Policing (2009) 3(4): 322–330.

Lisaks siseturvalisuse indeksile hinnatakse arengukava elluviimist viie elanike hoiakuid kajastava mõõdiku alusel.

1. **Elanike hinnang Eesti siseturvalisusele** – võrreldakse Eesti ja teiste Euroopa Liidu riikide elanike üldist hinnangut oma riigi turvalisusele. Kuna uuring viidi läbi eurobaromeetri eriuuringuna, on vaja 2015. aastal indeksi väljatöötamisel hinnata vajadust küsitlust korrata, et hinnata riigisisest arengukava elluviimist. Elanike hinnangut soovitakse arengukava kehtivuse perioodil suurendada kolme protsendi võrra, sest ühelt poolt avaldavad arengukava raames elluviidavad meetmed positiivset mõju Eesti turvalisusele, teiselt poolt on väliskeskkonna tingimused ebastabiilsed ning mõjutavad elanike hinnangut.
2. **Elanike hinnang kodakoha turvalisusele** – vastaja hindab oma lähipiirkonna turvalisust. 2014. aastal hinnati elukoha turvalisust nii eurobaromeetri eriuuringuga kui ka Turu-uuringute AS läbiviidud uuringuga. 2015. aastal on vaja mõõdikut uuendada, et leppida kokku ühine metoodika. Arengukava elluviimisega soovitakse suurendada elanike kodukoha turvalisust kolme protsendi võrra. Oluline on ühtlustada elanike hinnangut elukoha turvalisusele kõikjal Eestis.
3. **Elanike ohutunne** – hinnatakse elanike teadlikkust erinevatest siseturvalisusega seotud ohtudest ja nende vähendamise võimalusest. Elanikud on küsitluses hinnanud enda ja oma perega seotud siseturvalisuse ohte. Elanike ohutunde määr näitab kõigi ohuliikide keskmist osakaalu. Seni on regulaaruuringut läbi viinud Politsei- ja Piirivalveamet enda ülesannete kohta. 2015. aastal on vaja uuringut laiendada ja kaasata uuringusse kõik siseturvalisuse programmidega seotud ohud. Arengukava perioodil on eesmärk suurendada inimeste teadlikkust ohtudest ja nende vältimise võimalustest, samas võib väikese teadlikkusega inimeste ohutunne suurened, seetõttu soovitakse arengukava perioodi jooksul vähendada elanike ohutunnet kolme protsendi võrra.
4. **Elanike osakaal, kes peavad kuritegevust, sisserännet või terrorismi riigi peamiseks mureks** – hinnatakse nende elanike osakaalu, kes eespool peavad nimetatud teemadest kahte kõige olulisemaks probleemiks, millega riik peab tegelema. Kaks korda aastas läbiviidav eurobaromeetri uuring annab regulaarselt ülevaate siseturvalisuse teemade aktuaalsusest. Mõõdiku sihttase arengukava lõppedes peaks jääma samaks, sest praegu on mõõdiku näitajad väikesed, kuid pingestunud väliskeskkonna tõttu on vaja pingutada, et nende elanike osakaal, kes peavad kuritegevust, sisserännet ja terrorismi olulisemateks teemadeks, ei kasvaks.
5. **Elanike kaasatus siseturvalisuse tagamisse** – hinnatakse nii tegelikult siseturvalisuse tagamisse panustavate vabatahtlike töömahtu kui ka inimeste hoiakut panustada siseturvalisuse valdkonda. Arengukava üks olulisem arengusuund on suurendada inimeste hoiakut, et turvalisus algab neist endist. See on uus mõõdik, mis töötatakse välja 2015. aastal Siseministeeriumi hanke alusel.

Mõõdik	Algtase 2014	2015	2016	2017	2018	2019	Sihttase 2020	Allikas
Eesti siseturvalisuse indeks	puudub	mõõdiku väljatöötamine	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	Siseministeeriumi tellitav uuring
Elanike hinnang Eesti siseturvalisusele ⁴⁰	89%	mõõdiku uuendamine	paraneb	paraneb	paraneb	paraneb	92%	Eurobaromeeter, vajaduse korral Siseministeeriumi tellitav uuring
Elanike hinnang elukoha turvalisusele	90% ⁴⁰ (3,9 ⁴¹)	mõõdiku uuendamine	paraneb	paraneb	paraneb	paraneb	92%	Eurobaromeeter, vajaduse korral Siseministeeriumi tellitav uuring
Elanike ohutunne	33% ⁴² (2013)	mõõdiku uuendamine	väheneb	väheneb	väheneb	väheneb	30%	Siseministeeriumi tellitav uuring
Elanike osakaal, kes peavad	6% (12%)	püsib	püsib	püsib	püsib	püsib	püsib	Standardne eurobaromeeter
- kuritegevust	5% (15%)	püsib	püsib	püsib	püsib	püsib	püsib	
- sisserännet								
- terrorismi								
riigi peamiseks mureks (Eestis, võrdluseks Euroopa Liidus keskmiselt)	1% (2%)	püsib	püsib	püsib	püsib	püsib	püsib	
Elanike kaasatus siseturvalisuse tagamisse	puudub	mõõdiku väljatöötamine	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	Siseministeeriumi tellitav uuring ja riiklik statistika

Tabel 1. Mõõdikud arengukava eesmärgi täitmise hindamiseks⁴³

⁴⁰ Special Eurobarometer. Kättesaadav Internetis: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_380_en.pdf.

⁴¹ Turu-uuringute AS (2014). Eesti elanikud siseturvalisust toetavast vabatahtlikust tegevusest: teadlikkus ja usaldus. Kättesaadav Internetis: https://www.siseministeerium.ee/public/UURING_siseturvalisust_toetavast_vabatahtlikust_tegevusest_teadlikkus_ja_usaldus.pdf.

Seda hinnati viiepalliskaalal, kus 5 tähendas „väga turvaline“ ja 1 tähendas „väga ebaturvaline“, uuring järgi on elukoha turvalisuse keskmine hinnang **3,9**.

⁴² Politsei- ja Piirivalveamet (2013). Elanike hinnangud politseinike ja piirivalvurite tööle. Kättesaadav Internetis: <https://www.politsei.ee/dotAsset/313551.pdf>. 2015. aastal vaadatakse üle uuringu meetodika ja koondatakse ohutunde uuringusse ohutunne kõikide arengukava teemade kaupa.

⁴³ Alaeesmärkide mõõdikud nimetatakse eraldi arengukava programmides. Sealjuures sõltuvad programmid ka aastast ja eelarvevõimalustest, mis mõjutab omakorda ambitsioonikust.

6. ARENGUKAVA ALAEESMÄRGID JA OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID

Arengukava üldeesmärgi elluviimiseks on sõnastatud kaheksa alaeesmärki, mis on perioodil 2015–2020 arengukava üldeesmärgi saavutamiseks kõige olulisemad. Iga alaeesmärgi saavutamiseks on välja toodud olulisimad poliitikainstrumendid, mida arvestatakse programmide ja meetmete väljatöötamisel. Alaeesmärkide raames on poliitikainstrumendid avatud sellise detailsusega, mis võimaldab luua ühist arusaama arenguvajadustest ja soovitud tulemustest. Alaeesmärkide lõikes võib detailsusaste varieeruda.

Arengukava viiakse ellu programmide kaudu, iga alaeesmärgi saavutamiseks koostatakse üks programm. Programmi kinnitavad ministrid, kelle valitsemisala panustab programmi elluviimisesse rahaliselt. Arengukava elluviimise käigus hinnatakse koostatud programmide otstarbekust ja vajaduse korral uuendatakse programme, et saavutada arengukava üldeesmärk.

Alaeesmärkide mõõdikud tuuakse eraldi välja lisas 4. Sealjuures sõltuvad programmid ka aastast ja eelarvevõimalustest, mis mõjutab omakorda seatud mõõdikute ambitsioonist, kuid lähtuvad alati kokkulepitud alaeesmärkide saavutamise vajadusest.

Järgnevalt on nimetatud kõik kaheksa arengukava alaeesmärki koos lühikirjeldusega, olulisimate poliitikainstrumentide ja panustajatega. Arengukavas nimetatud olulisimate panustajate nimekiri ei ole lõplik ning iga tegevuse eest vastutaja määratakse täpsemalt programmides. Kirjeldatud on ka teiste arengukavadega seotud tegevusi sellisel määral, et tagada siseturvalisuse valdkonna terviklik ülevaade, kuid programmi tasandil kajastatakse tegevuse rahalised vahendid vaid ühes valdkondlikus arengukavas.

6.1. Turvalisemad kogukonnad

ALAEESMÄRK

Eesti on ohutu elukeskkonna ja turvaliste kogukondadega ühiskond, milles inimesed tunnetavad oma teadlikkuse ja oskuste kasvu ning algatava hoiaku võtmise tõttu rolli ühiskonna turvalisuse loomisel, oskavad turvalisuseriske märgata ning nendele adekvaatselt reageerida.

LÜHIKOKKUVÕTE

Alaeesmärgi täitmiseks on võetud siht tagada turvaline Eesti, kus korrakaitse- ja päästeasutuste kõrval annavad turvalisuse tagamisse oma panuse kõik Eesti elanikud. Praegu peab turvalisuse tagamist aga suuresti politsei ja kutseliste päästjate ülesandeks 2/3 elanikest, kuigi mitmed turvalisusega seotud probleemid ei ole lahendatavad pelgalt riigiasutuste tööga. Ohuolukorra lahendamisel on turvalisuse tagamisega tegelevate asutuste sekkumine viimane abinõu, inimesed peavad senisest enam ohuolukordi vältima, selleks on vaja tõhusat ennetustööd ja riiklikku järelevalvet. Turvalisus algab igast inimesest endast ning sellest, et inimesed hoolivad endast, oma lähedastest, oma riigist ning ümbritsevast keskkonnast. Kogukonnapõhise turvalisuse mudeli ellurakendamine seisnebki suuresti selles, et igaüks mõistab oma rolli ja kohta turvalisuse tagamisel, on valmis panustama ning tagatud on sujuv koostöö riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse üksuste, ettevõtete ja vabaihenduste vahel.

Suurendama peab vabatahtlikuna kaasalöömise tahet ning mitmekesistama ja arendama kodanikualgustuslikke osalusvorme, samuti tugevdama ja laiendama omaalgatusel põhinevaid vabatahtlike võrgustikke. Ennetustöö turvalisuse valdkonnas on killustatud erinevate asutuste vahel ja on kitsaste valdkondade keskne. Universaalse ennetuse tegevused ei ole süsteemsed ning neid ei koordineerita piisavalt. Seetõttu ei ole süütegude ja õnnetuste ennetustegevustesse tehtud investeeringud olnud piisavalt süsteemsed ega järjepidevad, napib vahendeid ning tõenduspõhisust. Vaja on töötada välja ja juurutada Eesti tingimustele sobiv universaalse ennetuse süsteem ning määrata kindlaks erinevate poolte rollid selle rakendamiseks. Samuti on vaja saada ülevaade erinevate ohutusega seotud valdkondade probleemidest ning ühtlustada ennetustegevusi ja ohutussõnumeid ministeeriumide valitsemisalade üleselt.

OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID JA PANUSTAJAD

Eelduste loomine turvaliste kogukondade arenguks

- Siseministeerium (sh Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Sisekaitseakadeemia, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, maavalitsused)
- Justiitsministeerium
- kohaliku omavalitsuse üksused ja nende allasutused
- kohalikud siseturvalisusega tegelevad ühingud (päästeseltsid, naabrivalve, küla- ja asumiseltsid jne)
- Eesti Turvaettevõtete Liit

Ohtude, süütegude ja õnnetuste ennetamine

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Sisekaitseakadeemia)
- Haridus- ja Teadusministeerium
- Justiitsministeerium
- Sotsiaalministeerium (sh Tervise Arengu Instituut)
- kohaliku omavalitsuse üksused
- kohalikud siseturvalisusega tegelevad ühingud (päästeseltsid, naabrivalve, küla- ja asumiseltsid jne)
- turvaettevõtjad

Avaliku korra tagamine

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Sisekaitseakadeemia)
- Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium (sh Maanteeamet)
- Justiitsministeerium
- Sotsiaalministeerium
- kohaliku omavalitsuse üksused
- kohalikud siseturvalisusega tegelevad ühingud (päästeseltsid, naabrivalve, küla- ja asumiseltsid jne)
- turvaettevõtjad

Tõhus reageerimine ning nutikas järelvalve

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, Sisekaitseakadeemia)
- Justiitsministeerium (sh Registre ja Infosüsteemide Keskus, Andmekaitse Inspeksioon)
- Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium (sh Maanteeamet)
- kohaliku omavalitsuse üksused
- kohalikud siseturvalisusega tegelevad ühingud (päästeseltsid, naabrivalve, küla- ja asumiseltsid jne)

6.1.1. Alaeesmärgi olukorra analüüs

Tervikliku lähenemise huvides sisaldab olukorra analüüs üldiseid viiteid erinevatele arengukavadele ja poliitikadokumentidele, näiteks „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“, koostatav „Vägivalla vähendamise arengukava 2015–2020“, „Eesti rahvuslik liiklusohutusprogramm aastateks 2003–2015“, „Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020“, „Eesti uimastitarvitamise vähendamise poliitika valge raamat“ ja teised. Eesmärk ei ole anda nende poliitikadokumentide tegevustest ülevaadet, vaid anda tervikpilt olulisematest tegevustest turvalisuse tagamisel eelseisval viiel aastal.

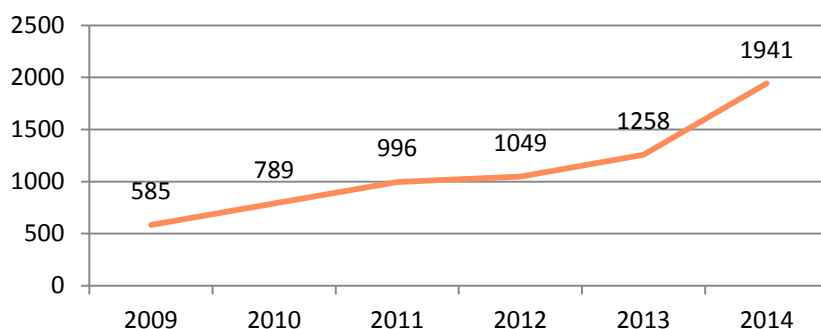
Inimeste hoiakud ning valmisolek panustada turvalisuse tagamisse

Ligi 2/3 elanikest on seisukohal, et inimeste turvalisuse eest hoolitsemine peaks kindlasti või pigem jääma politsei ja kutseliste päästjate ülesandeks⁴⁴. Inimeste endi aktiivsust kodukoha turvalisuse tagamisel pooldas pigem või täielikult kolmandik vastajatest (sama, 2014). See on vastuolus kehtivas korrakaitseaduses sätestatuga, milles nähakse just igäühe rolli turvalisuse loomisel (*resp.* avaliku korra tagamisel).

Ligi pool elanikest iseloomustas end kui omaette tegutsejat, kodukohas toimuvatele üritustel lööb kaasa kolmandik elanikest ning vähem kui kümnendik (7%) on sellistel üritustel ise aktiivsed osalejad ja organiseerijad⁴⁵.

Riikliku päästevõrgustiku järgi elab 7% Eesti elanikest abikaugetes piirkondades, see tähendab vajadust laiendada elupäästevõimekusega päästeteenuste pakkumist. Olukord eeldab suuremat kogukonna kaasamist ning kogukondliku politsei- ja päästetöömudeli ümberhindamist. Vabatahtlikud päästjad (1553 isikut⁴⁶) tegutsevad 109 päästekomandos ja kolmes reservpäästerühmas. Vabatahtlikud päästjad toetavad päästetööl riiklikku päästesüsteemi, seda nii igapäevastel sündmustel kui ka suurõnnetustel või hädaolukordades. Eestis on 118 vabatahtlikku merepäästjat⁴⁷, kes tegutsevad 29 merepäästeühingus Politsei- ja Piirivalveametiga sõlmitud lepingu alusel ja keda kaasatakse merepäästetööle. 31.12.2014. aasta seisuga on vabatahtlike merepäästjate esimese astme koolituse läbinud 270 ja teise astme koolituse läbinud 134 isikut.

Vabatahtlike kaasamine päästesündmustele on suurenenud (joonis 11). 2014. aastal kaasati vabatahtlikke 1941 päästesündmusele, millest 424-l korral jõudsid vabatahtlikud päästjad sündmuskohale esimesena (2013. aastal olid need arvud 1258 ja 554).



Joonis 11. Päästesündmused, kuhu kaasati vabatahtlik päästekomando (Allikas: „Vabatahtlikud päästjad, 2013. aasta“, Päästeamet)

⁴⁴ TNS EMOR (2014). Riskikäitumise teadlikkuse uuring kolmes sihtrühmas.

⁴⁵ Turu-uuringute AS (2014). Eesti elanikud siseturvalisust toetavast vabatahtlikust tegevusest: teadlikkus ja usaldus 2013/2014.

⁴⁶ Andmed 31.12.2014 seisuga.

⁴⁷ Andmed 31.12.2014 seisuga.

Ka korrakaitstes on vabatahtlike panus viimastel aastatel märkimisväärselt kasvanud – abipolitseinikena on Eesti inimesed politsei tegevusesse panustanud viimasel kolmel aastal üle 50 000 tunni. Selline töömaht on võrdne keskmise politseijaoskonna töötundide arvuga. Kõige enam abipolitseinikuks astumise avaldusi esitati 2007. aasta aprillisündmuste järel, kus abipolitseinike arv küündis 3000-ni. Seejärel on abipolitseinike üldarv küll vähenenud, ent samas on kasvanud nende arv, kes vähemalt kord aastas ka tegelikult politsei tegevuses osalevad. Vähemalt kord aastas panustajate hulk on viimase kolme aasta jooksul kahekordistunud (300-lt 600-le). Abipolitseinikuks hakkamist on soodustanud väljaõppe uuendamine, abipolitseinikele politseivormi andmine ja varustuse tagamine ning silmapaistvate vabatahtlike tunnustamine nii kohalikul, piirkondlikul kui ka riiklikul tasandil.

Viimastel aastatel on oluliselt suurenenud siseturvalisusesse kaasatud vabatahtlike arv, samuti on suurendatud vabatahtlikele suunatud toetusi. Vabatahtlike tegevuse jätkusuutlikkuse tagamiseks peab senisest enam nende tegevust toetama nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil. Vabatahtlike potentsiaali ei ole Eesti siseturvalisuse tagamisel veel kindlasti täiel määral ära kasutatud. Seni on vabatahtlikke kaasatud üsna piiratud kitsas valdkonnas, edaspidi peab riiklikult kindlaks määrama, mis valdkondades soovitakse vabatahtlikke täiendavalt kaasata. Edaspidi võiks vabatahtlikke senisest enam kaasata näiteks elupäästevõimekuse osutamisesse, sealhulgas otsingu- ja päästetegevusse merel.

Vabatahtlike päästjate tegevusest on enda arvates küllalt või väga hästi teadlikud 25% elanikest ja abipolitseinike tegevusest 23% elanikest, enamik (70%) pidas end (mõlema valdkonna puhul) rohkem või vähem võhiklikuks. 69% elanikest ei ole kuigi hästi kursis naabrivalve tegevusega. Naabrivalvega on liitunud 5,8% elanikest, Kaitseliitu kuulub 1,6%, vabatahtliku päästjana tegutseb 1,4% ja abipolitseinikuna 0,4% elanikest, vabatahtlikus merepäästes on osalenud 0,2% elanikest⁴⁸.

Vabatahtlikest organisatsioonidest usaldatakse kõige enam vabatahtlikke päästjaid (77%) ja abipolitseinikke (69%), naabrivalvet (67%), Kaitseliitu (66%) ja vabatahtlikke merepäästjaid (63%). Usaldamatus kõigi vabatahtlike organisatsioonide vastu on väike – ebausaldusväärseks pidas nimetatud organisatsioone 5–10% vastajaist. Küllalt suur osa vastajatest ei osanud oma suhtumist vabatahtlike organisatsioonide usaldusväärsuse kohta määrata⁴⁹.

Oma lähedaste või tuttavate osalusest naabrivalves on teadlik 15% elanikest, kuuluvusest Kaitseliitu 28%, osalusest vabatahtliku päästjana 13%, osalusest abipolitseinikuna 11% ja osalusest vabatahtliku merepäästjana 3% elanikest. Elanikud on kõige rohkem huvitatud naabrivalvega liitumisest – huvitatuid on 46%. Vabatahtlike päästjatega liitumise vastu väljendas huvi 21% elanikest ning abipolitseinikuna töötamise vastu iga kümnes elanik⁵⁰.

Põhjustest, mis panevad inimesi vabatahtlikult osalema siseturvalisuse tagamisel, peeti olulisemateks soovi olla kasulik kogukonnale või ühiskonnale ja huvi selle tegevuse vastu (väitega nõustus 89% vastanutest). Pea samaväärne on vabatahtlikus tegevuses osalemise puhul ka soov saada juurde uusi teadmisi, oskusi ja kogemusi (85% vastanutest). Kõige harvem arvatakse, et vabatahtlikus töös osalemise põhjus on saadav materiaalne hüvitis (42% vastanutest).

Vabatahtlikus tegevuses osalemist piiravateks põhjusteks peetakse kõige sagedamini vaba aja vähesust ja muude kohustuste olemasolu (väitega nõustus 92% vastanutest), kuid ka huvipuudust (88% vastanutest). Kõige harvem arvatakse, et vabatahtlikus töös osalemise piiranguks on ebapiisav rahaline hüvitis (58% vastanutest). Abipolitseinikuna tegutsemisest huvitatute

⁴⁸ Turu-uuringute AS (2014). Eesti elanikud siseturvalisust toetavast vabatahtlikust tegevusest: teadlikkus ja usaldus 2013/2014.

⁴⁹ Samas.

⁵⁰ Samas.

arvamused ei erine oluliselt ülejäänud vastajate omadest, vaid veidi enam on nad piirava põhjendusena nimetanud teadmatust (91% vastanutest) ja infopuudust (95% vastanutest).

Inimesed, kes oleksid huvitatud siseturvalisuse valdkonna vabatahtliku tegevusega liitumisest, ei hinda oma elukoha turvalisust ei kõrgemalt ega madalamalt kui need, kellel huvi liitumise vastu puudub. Seega on vabatahtlikuks hakkamise põhjused muus – uuringute tulemused viitavad eestvedaja olemasolule ja tema võimetele inimesi kaasa tõmmata ning vabatahtlikku tegevust organiseerida. Seega vabatahtlike värbamisel ja nende tegevuse tutvustamisel peab senisest enam saama kontakti kogukondades aktiivsete tegijate ja eestvedajatega⁵¹.

Rollid ja koostöö turvalisuse tagamisel

Traditsioonilisena nähakse turvalisuse tagajatena Politsei- ja Piirivalveametit ning Päästeametit, laiemalt ka riigikaitsega seotud ameteid ja organisatsioone. Samas on uues korrakaitseaduses käsitletud laiemalt rolle, mille järgi vastutavad näiteks avaliku korra tagamise eest ka linnad ja vallad, ent kellel puuduvad selged võimalused, kuidas esitada nn kogukondliku turvalisuse tellimus politseile ja Päästeametile. Kohaliku omavalitsuse üksused peavad kuriteoennetust eeskätt politsei vastutusalaaks, 2014. aastal läbiviidud küsitluses osalenud 119 omavalitsusüksusest 64% arvas, et neil ei peaks olema kuritegevuse ennetamisel aktiivne roll⁵².

Suurim surve siseturvalisusega seotud teenuste osutamisel Eestis tuleneb linnastumise ja hajaasustuse suurenemisest ning pendelrändest (liikumine oma alalise elukoha ja töökoha või haridusasutuse vahel), see raskendab kõigile piirkondadele võrdsete siseturvalisuse teenuste tagamist. Siseturvalisuse valdkonna arengu planeerimisel on oluline arvestada kõikide piirkondade vajaduste muutumise ja eripäradega.

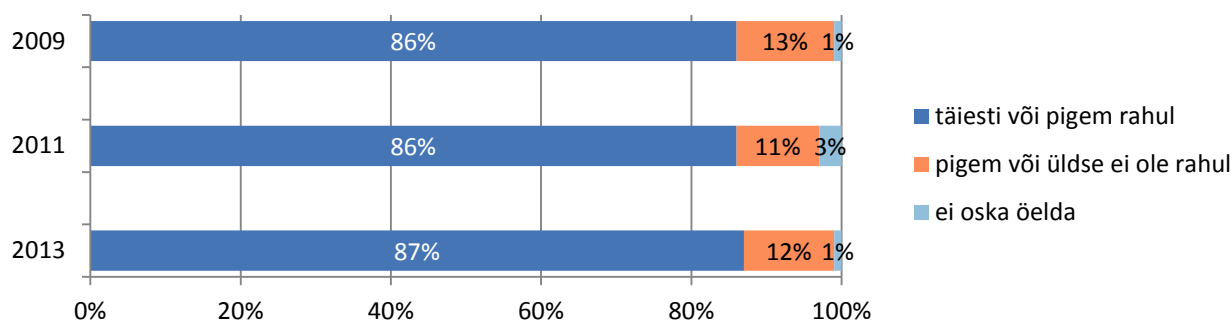
Piirkondlike erinevuste vähendamiseks ning turvalise elukeskkonna loomiseks on äärmiselt oluline elanike, kohaliku omavalitsuse üksuste ning era- ja mittetulundussektori kaasamine, koostöö ja vabatahtliku partnerluse arendamine. Kohaliku omavalitsuse üksuste juhid hindavad koostööd Politsei- ja Piirivalveametiga väga heaks, 87% vastanutest on koostööga täiesti rahul või pigem rahul⁵³ (joonis12).

Politsei- ja Piirivalveamet ning Päästeamet on viinud viimasel kümnendil läbi reforme, mille eesmärk on suurendada tõhusust ressursside kasutamisel ja tõsta pakutavate teenuste taset. Päästeameti viimased uuendused hõlmasid elupäästevõimekusega komandode arvu suurendamist, et pakkuda seda teenust suuremale osale elanikest. Tulevikus nähakse lisaressursina elupäästevõimekuse suurendamisel ka vabatahtlikke päästjaid. Politsei- ja Piirivalveameti 2014. aastal algatatud muudatuste eesmärk oli vastata enam elanike ootustele, tugevdades politseijaoskondi (mõnede süüteomenetluste viimine kogukonnale lähemale ning piirkondlikku politseitöösse enam panustamine) ning tagades suurema tõhususe keskstruktuuride muudatuste kaudu.

⁵¹ Samas.

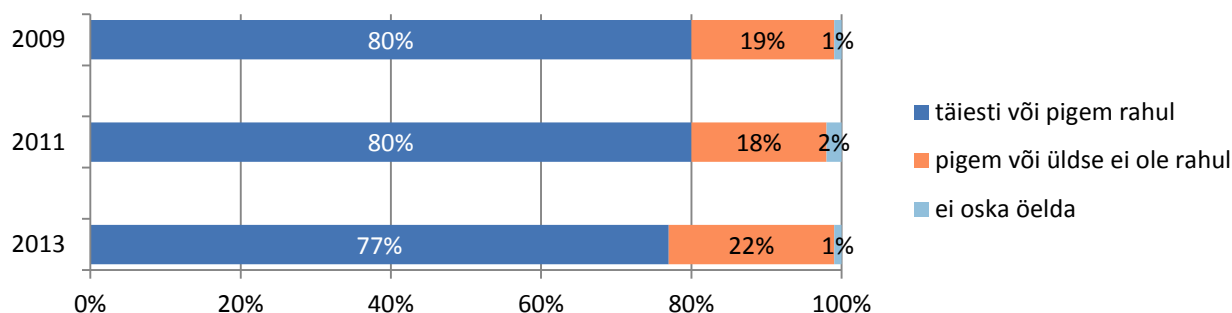
⁵² Centar (2014). Kuriteoennetus ja jätkutugi kohalikul tasandil. Kättesaadav Internetis: http://www.centar.ee/uus/wp-content/uploads/2014/05/Kuriteoennetus-ja-jatkutugi-kohalikul-tasandil_EST.pdf.

⁵³ Politsei- ja Piirivalveamet (2013). Ülevaade Politsei- ja Piirivalveameti küsitlusest kohaliku omavalitsuse üksuste juhtidega. Kättesaadav Internetis: <https://www.politsei.ee/dotAsset/357341.pdf>.



Joonis 12⁵⁴. Kohaliku omavalitsuse üksuste juhtide hinnang kohaliku omavalitsuse üksuste ning Politsei- ja Piirivalveameti koostööle (Allikas: Ülevaade Politsei- ja Piirivalveameti küsitlusest kohaliku omavalitsuse üksuste juhtide seas, 2013)

Mõlema asutuse reformid on tõstatanud debatte, kuidas arvestatakse muudatuste tegemisel kohalike kogukondade vajadustega – elupäästevõimega komandode arvu suurendamine tähendas ka osade komandode sulgemist ja samas eelduste loomist vabatahtlike komandode tekkele. Politsei- ja Piirivalveameti muudatuste tõttu on tõstatanud küsimused piirkonnapolitseinike väljapaneku kohta ning selle kohta, milline oleks optimaalne teeninduspiirkonna suurus. Elanikel on selge ootus nende kogukonda tundva ja seal nähtava piirkonnapolitseiniku järele. Peamised etteheited seonduvad sellega, et politsei ei ole piisavalt nähtav ning viibib piirkonnas liialt piiratud aja, teeninduspiirkonnad on liialt suured ning sündmustele reageerimine aeglane. Enamik kohaliku omavalitsuse üksuste juhte on samas arvamusküsitluses Politsei- ja Piirivalveameti piirkonnapolitseitööga rahul (joonis 13)⁵⁵.



Joonis 13⁵⁶. Kohaliku omavalitsuse üksuste juhtide hinnang piirkonnapolitseinike tööle (Allikas: Ülevaade Politsei- ja Piirivalveameti küsitlusest kohaliku omavalitsuse üksuste juhtide seas, 2013)

Siseturvalisust tagavad asutused konkureerivad tööjõuturul samade inimeste pärast – kui ühes asutuses tõstetakse palku, siis paratamatult põhjustab see teenistujate töölt lahkumist teistes asutustes. Seda võimendavad elanike vananemise ja linnadesse kolimise suundumused, piirkonniti on seetõttu raske leida uusi teenistujaid. Personalipoliitikat kujundades on vaja käsitleda personali ühtse tervikuna.

Eesti kohaliku omavalitsuse üksused on väga erineva võimekusega, nende võimekus keskvalitsust tasakaalustada on vähenenud ja riigijuhtimises süveneb tsentraliseeritus, mis kohalikul tasandil väljendub riigiasutuste harukondlikus tegevuses (iga amet suhtleb oma allüksuste kaudu elanike ja omavalitsusüksustega, samas on koordineerimata ja kohati vastuoluliste sõnumite ja tegevuste oht). Maavalitsus eesotsas maavanemaga on samas vähe kasutatud võimalus, et esindada riigi huvisid ühtsemalt ja tasakaalustada neid kohalike arenguvajadustega.

⁵⁴ N = 170

⁵⁵ Samas.

⁵⁶ N = 170

Inimesed ja kogukonnad tunnetavad, et nende vajaduste ja muredega ei arvestata, ning see mõjutab otseselt elanike kaugenemist riigist ja vähendab õiguskaitseasutuste legitiimsust – politsei usaldusväärsus on küll suur, ent hinnang politsei tegevuskiirusele ja professionaalsusele on sellest märkimisväärselt väiksem.

Vaja on luua parim koostöö ja koosmõju süsteem riikliku ja kohaliku tasandi vahel. Siseturvalisuse valdkonnas on selliseks võimaluseks kogukonnakeskne lähenemine, mis seisneb koos kogukonnaga sealsete probleemide väljaselgitamises ja koos kogukonna esindajatega nende lahendamises. Kogukonnakeskse lähenemisega jõutakse kogukondade kaudu senisest tõhusamalt ka üksikisiku kaasamiseni. Ühtlasi aitab see tõsta usaldust vastavate riigiasutuste vastu ning parandab nende legitiimsust.

Siseturvalisuse eduka tagamise eeldus on suur usaldus riigi (keskvalitsuse) ja vastavate ametkondade vastu. See tekib peamiselt kolme komponendi koosmõjul: riigiametite tõhusus (hinnang õiguskaitseasutuste tööle), õiglustunne (hirm kuritegevuse ees) ja kaasatus (sotsiaalne ohutunne, kogukondlik ühtekuuluvus ning tahe ja valmisolek vabatahtlikuna kaasa lüüa).⁵⁷

Olukorra analüüsist tulenevad arenguvajadused

- Vaja on arendada ja rakendada kogukonnakeskset turvalisuse mudelit, mis põhineb Eesti inimeste, vabaihenduste, kohaliku omavalitsuse üksuste, riigiasutuste ja ettevõtete koostööl ning kus selgitatakse välja probleeme ja kavandatakse ühiseid tegevusi ohtude ennetamiseks, leevendamiseks ja vähendamiseks. Kogukondade võrgustamise kaudu on vaja välja töötada erinevate tasandite (üleriigiline, maakondlik, kohalik jne) koostöömudel.
- Vaja on arendada Politsei- ja Piirivalveameti võimekust reageerida ohtudele, ennetada, avastada ja uurida süütegusid. Selleks on vaja tagada vajalik personal, vahendid ning IKT lahendused ning nende optimaalne kasutamine (riskipõhisus, teenusepõhine juhtimine).
- On vaja arendada ja rakendada piirkondlikku politseitööd ning piirkondade erivajadustega arvestavat maakonnapolitseid.
- On vaja vähendada inimeste riskikäitumist, rõhutada igäühe vastutusele turvalisuse tagamisel, suurendada nende teadlikkust ja oskusi ning kujundada hoiakud enese ja teiste abistamiseks ning ohtudest hoidumiseks ja neile reageerimiseks. Ohuolukorra lahendamisel on turvalisuse tagamisega tegelevate asutuste sekkumine viimane abinõu, inimesed peavad senisest enam ohuolukordi vältima tõhusa ennetustöö või riiklikku järelevalve tegevuse abil.

⁵⁷ Miller, L.S; Hess, K.M; Orthmann, C.M.H. (2013). Community Policing: Partnerships for Problem Solving. Cengage Learning; 7 edition, p 576.

6.1.2. Olulisemad poliitikainstrumentid ja panustajad

POLIITIKAINSTRUMENT 1: Eelduste loomine turvaliste kogukondade arenguks

Selle poliitikainstrumenti täitmisel panustavad Siseministeerium (sealhulgas Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Sisekaitseakadeemia, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, maavalitsused), Justiitsministeerium, kohaliku omavalitsuse üksused ja nende allasutused, kohalikud siseturvalisusega tegelevad ühingud (päästeseltsid, naabrivalve, küla- ja asumiseltsid jne), Eesti Turvaettevõtete Liit.

Olulised probleemid

Demograafilised arengud, piiratud eelarvevahendid ning asutustevaheline palgakonkurents panevad siseturvalisuse eest vastutavad asutused olukorda, kus on keeruline tulla vastu kodanike ootustele turvalisust puudutavate teenuste pakkumisel.

Korraldusega seonduv tööjaotus ja vastutus on killustatud nii riigis kui ka kohaliku omavalitsuse üksustes, mistõttu ei ole tulemuslikult käivitunud ka piirkondlikul tasandil tehtav koostöö.

Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekus turvalisuse tagamiseks panustada on väga erinev, väiksematel omavalitsusüksustel napib suutlikkust turvalisusega seonduvaid küsimusi iseseisvalt hallata ning oodatakse suuremat panust keskvalitsuselt (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveametilt ning Päästeametilt).

Puuduvad riiklikult kindlaks määratud suunad, kuidas arendada edasi vabatahtliku merepääste valdkonda. Siinjuures tuleb analüüsida, kas ja kuidas on võimalik edaspidi omavahel paremini integreerida vabatahtliku maapääste- ja merepääste valdkonda (näiteks ühised valdkondlikud tegevused, ühisvõimekuste tagamine, sarnased meetme kasutamise õigused, sarnased sotsiaalsed tagatised, ühised rahastamisvõimalused, valdkonna juhtimise ja koordineerimise arendamine). On vaja analüüsida, kuidas luua paremaid võimalusi inimeste kaasamiseks erinevates vabatahtliku tegevuse valdkondades (korralduse, maapääste, merepääste, riigikaitse jne), säilitades sealjuures selged, toimivad ja läbipaistvad valdkondade juhtimise, rahastamise ning omavahelise koostöö põhimõtted.

Elanike soov võtta vastutust turvalisuse tagamisel on kasvanud, ent jätkuvalt peab 2/3 Eesti elanikest turvalisust üksnes politsei ja kutseliste päästjate ülesandeks. Elanike valmisolek hakata siseturvalisuse valdkonna vabatahtlikuks on väike ning vabatahtlike tunnustamine ja toetamine on ebaühtlane. Samuti on vähenenud teadlikkus vabatahtlikust tööst ning liialt kõrged kutsenõuded (nt keeleoskus) tihtipeale takistuseks vabatahtlikuks hakkamisel.

Politsei võimekus reageerida ohtudele, avastada üha keerukamaid süütegusid, tagada nende kiire kohtueelne menetlus ning tõhus süütegude lahendamine vajab arendamist. Politsei ressursikasutus ei ole optimaalne, kuna täidetakse mitmeid kohustusi, mis ei eelda politseilist väljaõpet või sekkumist. Seetõttu väheneb võimekus reageerida elanike seisukohalt kriitilisematele probleemidele.

Oodatavad tulemused

Inimesed tunnevad end Eestis turvaliselt.

Välja on töötatud ning ellu on rakendatud kogukonnakeskse turvalisuse mudel, mis arvestab piirkonna eripärade ja vajadustega. Probleemide lahendamiseks tegeletakse võimalikult lähedaseimal tasandil. Turvalisuse tagamisel toimib sujuv koostöö elanike, riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse üksuste, ettevõtete ja vabatahtlike vahel.

Käivitatud on maakondlikud turvalisusküsimustega tegelevad võrgustikud, mis toimivad kahel tasandil: 1) eksperditasand analüüsi- ja metoodikavalikute hindamiseks ja suunamiseks; 2) otsustajate tasand (maavanema eestvedamisel) eesmärkide seadmiseks ja ressursipaigutuse otsustamiseks. Regulaarselt vahetatakse teavet, koostatakse tegevuskavasid probleemide lahendamiseks ning jälgitakse nende täitmist. Pooltel on ajakohane pilt tegelikust olukorrast, ollakse teadlikud piirkonna riskidest ja tegevusvõimalustest.

Tagatud on politsei reageerimisvõimekus politsei kohe sekkumist vajavatele sündmustele, arvestades erinevate piirkondade eripäradega (rahvastiku tihedus, juhtumite sagedus).

Tagatud on politsei- ja päästetööks vajaliku varustuse ning infrastruktuuri olemasolu, samuti vabatahtlike

varustatus.

Siseturvalisuse vabatahtlike tegevus on ühiskonnas kõrgelt tunnustatud ja hinnatud, vabatahtlike kaasamise vorme on erinevaid ning need arvestavad vabatahtliku võimete ja oskustega.

Uuendatud on vabatahtliku pääste arengusuunad ning koostatud on kavad vabatahtliku merepääste ja korrakaitse arendamiseks.

Elanikud teavad oma rolli kogukonna turvalisuse tagamisel, suurenenud on valmidus ja oskus aidata teisi õnnetuse korral ning seista vastu õigusrikkumiste toimepanemisele.

Inimeste turvalisust puudutavad probleemid selgitatakse välja ja lahendatakse sujuvalt, kasutatakse viise, mis viivad avaliku korra taastamiseni, turvatunde suurenemiseni ja tagavad inimeste suurema rahulolu politsei tegevusega.

Olulised tegevused

1. Töötatakse välja ning rakendatakse ellu Eesti vajadustele vastav siseturvalisuse tagamise kogukonnakeskse lähenemise mudel, mille keskmes on maakondlike ja kohalike turvalisuse võrgustike loomine riskigruppide mõjutamiseks õiguskuulekale ja ohutule käitumisele ning kogukondlike turvalisusprobleemide lahendamiseks. Tagatakse võrgustike tegevuse metoodiline ja rahaline toetamine.
2. Kogukonnakeskse lähenemise rakendamiseks arendatakse välja maakonnapolitsei ja suurendatakse jaoskonna juhtide vastutust, et tagada parem kohalike vajadustega arvestamine. Rakendatakse ellu piirkondliku politseitöö mudel ning koostatakse seda toetav pikaajaline plaan politsei ruumilise paiknemise kohta (st kus hakkavad paiknema jaoskonnahooned ja reageerimisvõimekused). Samuti arvestatakse „Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020“ rakenduskavas planeeritud tegevustega.
3. Avalikkuse ootuste juhtimiseks teevad Päästeamet ning Politsei- ja Piirivalveamet avalikuks ülevaated üksuste reageerimisvõimekusest ja kohalejõudmise kiirusest (nii maismaal kui ka merepäästel).
4. Suurendatakse analüüsipõhist korrakaitset, et saavutada võimalikult tõhus inimeste turvalisuse tagamine. Rakendatakse piirkonna eripärasid arvestavat standardiseeritud taset väljakutsete kiireks teenindamiseks.
5. Uuendatakse politsei- ja päästetegevuseks vajalikke töövahendeid ja varustust, arendatakse infrastruktuuri lähtuvalt pikaajalisest plaanist politsei- ja päästeasutuste ruumilise paiknemise kohta. Samuti tagatakse senisest suurem koostöö erinevate riigiasutuste vahel ressursside paremaks ühiskasutuseks.
6. Arendatakse välja riiklik tugisüsteem, et suurendada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekust kavandada (kohaliku omavalitsuse üksuse arengukava osana) ja viia ellu kohalikke siseturvalisuse tegevusi, sealhulgas ennetustööd.
7. Korrakaitse- ja päästetegevustesse kaasatakse vabatahtlikke ja mittetulundussektorit nii avaliku korra ohtude ennetamiseks kui ka suuremahuliste õnnetuste tagajärgede likvideerimiseks. Sealjuures toetatakse Eesti Naabrivalve MTÜ, Vabatahtliku Mere- ja Järvepääste MTÜ, Eesti Abipolitseinike Kogu MTÜ, Päästeliidu ja teiste strateegiliste partnerite tegevust, samuti kohalikke turvalisuse tagamisega tegelevaid ühingu (eriti kohtades, kus riigiasutuste reageerimine ei ole piisavalt kiire), et tagada vabatahtlike motiveeritus, nende töö tutvustamine ning populariseerimine ühiskonnas.
8. Lihtsustatakse vabatahtlikuna kodukoha turvalisuse tagamisel osalemist ning luuakse mitmekesisemad võimalused oma võimete paremaks rakendamiseks. Tagatakse vabatahtlike koolitamine ja varustatus tööks vajalike vahenditega. Siseministeeriumi juhtimisel uuendatakse siseministri kinnitatud vabatahtliku pääste arengukava „Riiklikud suunad vabatahtliku pääste arengus“ ning koostatakse korrakaitse ja merepääste valdkonna vabatahtliku tegevuse arengusuundade dokumendid.
9. Luuakse tervikkontseptsioon siseturvalisuses kodanikualgatuse ja -julgusega silmapaistnud isikute, vabatahtlike ja eestvedajate ning nende toetajate (asutused, ühingud ja isikud) ja turvalisusealase kodanikuhariduse pakkuja ja edendajate tunnustamiseks.
10. Tagatakse kvaliteetsed, paindlikud ning tööturuvajadusi arvestavad õppimisvõimalused ja

karjääriteenused, et leevendada siseturvalisuse valdkonna asutuste vajadusi erialase kvalifikatsiooniga tööjõu järele.

11. Vähendatakse personalivoolavust ning asutustevahelist konkurentsi inimressurssi pärast, tagades stabiilse töökeskkonna, võrreldavad palgatasemed siseturvalisust tagavates ning riigikaitseasutustes.
12. Suurendatakse Politsei- ja Piirivalveameti võimekust lahendada kogukondlikke turvalisusprobleeme, avastada, menetleda ja lahendada kuritegusid õigusloome muudatuste, koolitustegevuste, IKT lahenduste kasutusele võtmise ning lisaressursside (sealhulgas Euroopa Liidu vahendid) eraldamise kaudu.
13. Tagatakse politsei ressursside optimaalne kasutus, vähendades politseile pandud ülesandeid, mille täitmine on ressursimahukas ning ei ole otseselt seotud politsei põhiülesannete täitmisega.

POLIITIKAINSTRUMENT 2: Ohtude, süütegude ja õnnetuste ennetamine

Selle poliitikainstrumendi täitmisse panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Päästamet, Sisekaitseakadeemia), Haridus- ja Teadusministeerium, Justiitsministeerium, Sotsiaalministeerium (sealhulgas Tervise Arengu Instituut), kohaliku omavalitsuse üksused, kohalikud siseturvalisusega tegelevad ühingud (päästeseltsid, naabrivalve, küla- ja asumiseltsid jne), turvaettevõtjad.

Olulised probleemid

Eesti elanike riskikäitumine on suur, see põhjustab suuri kahjusid tervisele, elule ning varale. Tule-, vee- ja liiklussurmade arv on Eesti rahvaarvu arvestades oluliselt suurem kui Põhjamaades. Puudub keskne vaade riskikommunikatsiooni olemusest ja vastav tegevusplaan. Süüteod ja õnnetused on seotud laiemate sotsiaalsete probleemidega, näiteks alkoholi liigtarvitamine, narkomaania ning agressiivne käitumine, mis eeldavad erinevatelt asutustelt meetmete võtmist. Tegevuste koordineerimine on erinevate arengukavade ning tegevusplaanide kaudu paranenud, ent asutuste rollid on jätkuvalt ebaselged ning keerukate probleemide lahendamine jääb tihti peale vaid ühe ministeeriumi valitsemisala piiridesse.

Ennetustöö turvalisuse valdkonnas on killustatud erinevate asutuste vahel ja on kitsaste valdkondade keskne. Universaalse ennetuse tegevused ei ole süsteemsed ning neid ei koordineerita piisavalt. Seetõttu ei ole süütegude ja õnnetuste ennetustegevustesse tehtud investeeringud olnud piisavalt süsteemsed ning järjepidevad, napib vahendeid ning tõenduspõhist lähenemist.

Üksnes korrakaitseasutuste reageerimine ja sekkumine alaealiste õigusrikkumistele ei ole piisavalt mõjus, et hoida ära riskikäitumist ning korduvrikkumisi. Põhimõtteid koostööks haridus-, noorsootöö-, lastekaitse- ja sotsiaalvaldkonna asutustega ning mõjutusvahendite valikut on vaja ajakohastada.

Tegevusi, mis on suunatud korduvate süütegude ja ohvriks langemise ärahoidmisele, on vaja paremini koordineerida. Puudulik kommunikatsioon ning koostöö on mitmel korral tinginud liialt hilise või puuduliku reageerimise sündmustele, mida oluks võimalik ennetada.

Praegune õiguskaitseasutuste praktika ei arvesta ohvri vajadusi. Seetõttu on suur oht langeda taas ohvriks.

Planeeringute puhul ei ole arvestatud piisavalt turvalisust puudutavate aspektidega ning turvalise elukeskkonna planeerimise põhimõtteid ei ole süsteemselt rakendatud.

Oodatavad tulemused

Elanikud on eestkätt tule, vee ja avaliku korraga seotud ohtudest teadlikud ning oskavad neid ennetada ja neile reageerida. Ohte ennetav käitumine ja esmaabi andmise oskus on kujunenud koos hariduse omandamisega osaks igapäevaeluks vajalikest teadmistest.

Vähenenud on tule- ja veeõnnetuste arv, õnnetustega kaasnenud tõsiste vigastuste arv ja vigastussurmade arv.

Süütegude arv on vähenenud, sealjuures on erilist tähelepanu pööratud kriminaalpoliitika arengusuundades prioriteetidenä nimetatud kuritegude ennetamisele ning neile reageerimisele.

Koordineeritud ja järjepidevat ohutusteavet on võimalik saada kõigist laialdaselt kasutusel olevatest meedia- ja sotsiaalmeediakanalistest, hooajaliselt ning vastavalt riskidele.

Kogukondades osatakse märgata avalikus ruumis olevaid ohtusid ning neile juhitakse tähelepanu.

Olulised tegevused

1. Analüüsitakse süütegude ja õnnetuste põhjuseid ning nende ennetamiseks rakendatavate abinõude mõjusust, sellest lähtuvalt toimub arenduste koordineerimine, strateegiline planeerimine ning õigusloome kujundamine.
2. Töötatakse välja ja juurutatakse Eesti tingimustele sobiv universaalse ennetuse süsteem ning määratakse kindlaks erinevate poolte rollid selle rakendamiseks. Koostatakse ülevaade erinevate ohutusega seotud valdkondade probleemidest ning ühtlustatakse ennetustegevusi ja ohutussõnumeid ministeeriumide valitsemisalade üleselt. Elanikke teavitatakse võimalikest riskidest ning süütegevuse suundumustest, arendatakse ohtudest teavitamise võimekust, sealhulgas sotsiaalmeedia kaudu.

Töötatakse välja üldised ennetusprogrammide elluviimise põhimõtted ning nendega seonduvate investeeringute tegemise põhimõtted (sealhulgas tõenduspõhisus, järjepidevus, mõjus). Töötatakse välja ning rakendatakse tervislike eluviiside ning turvalise elukeskkonna propageerimise võrgustikutöö põhimõtteid.

3. Tagatakse ohutusõppe süvendamine ja integreerimine põhihariduse omandamisse ning valmistatakse ette õppematerjalid (koolide rolli suurendamine ohutusõppes ning olemasolevate ja tulevaste õpetajate ettevalmistamine ohutusõppe läbiviimiseks), toetatakse sisekaitseõppe võimaluse tagamist igas maakonnas. Lastele tagatakse kvaliteetne ujumisõpe põhihariduse esimeses astmes.
4. Jätkatakse elanike teavitamist ohtudest, samuti igaühe võimalustest osutada turvalisuse tagamisel kaasabi, korraldatakse ennetuskampaaniaid, mis on suunatud riskikäitumise vähendamisele ning ohtude ennetamisele (sealhulgas inimkaubandus, varavastased süüteod, perevägivald) ning pidev ohutuslane kommunikatsioon, arvestades hooajalisi riske. Erinevate kanalite kaudu on kättesaadavad lihtsasti arusaadavad juhised ohu vältimiseks ja ohuolukordades käitumiseks.
5. Arvestades „Laste ja perede arengukavas 2012–2020“ ning „Vägivalla ennetamise strateegias 2015–2020“ nimetatud tegevusi, arendatakse välja ning rakendatakse uut lastekaitseüsteemi, reformitakse alaealiste õigusrikkumistele reageerimise süsteemi ning tõhustatakse alaealiste kaitsega tegelevate ametnike koostööd.⁵⁸
6. Lastekaitseks ja riskiperede probleemide lahendamiseks tõhustatakse koostööd kohaliku omavalitsuse üksustega probleemide lahendamisel ja juhtumikorralduses, et ennetada korduvrikkumisi ja ohvriks langemist. Arendatakse riiklike andmekogusid (sealhulgas riskiperede andmekogu) ning luuakse ühildumismõimalused kohaliku omavalitsuse üksuste andmekogudega.
7. Viiakse ellu programmid, mis on suunatud riskilaste ja -noorte arenguvõimaluste avardamisele ning neile vaba aja tegevuste pakumisele, alaealiste õigusrikkujate tööle või õppesse kaasamisele.
8. Politsei- ja Piirivalveamet tagab süütegude ennetamise võimekuse (piirkondliku politseitöö teenus, süütegude ennetamise teenus), määratakse kindlaks teenusstandardid, mis arvestavad piirkondlike eripäradega, ning tagatakse ennetustegevusega seonduvate projektide ja algatuste elluviimine.
9. Suurendatakse koolide võimekust luua turvalist õpikeskkonda, sealhulgas osaletakse õnnetuste ja süütegude ennetamises ja lahendamises, uuendatakse koolide turvalisuse kavasid (kriisiplaane), viiakse regulaarselt läbi tulekahju- ja äkkrünnakuõppusi ning analüüsitakse nende tulemusi ja uuendatakse ohuhinnanguid. Koolid toetavad laste arengut nii, et neil ei esineks riskikäitumist.
10. Viiakse ellu lastevanemate teadlikkuse ning oskuste suurendamisele suunatud kampaania "Tark vanem", mille eesmärk on vähendada alaealiste riskikäitumist.
11. Töötatakse välja ning rakendatakse ohvrite riskihindamissüsteemi, mis vähendaks menetluskoormust, tagaks ühetaolise õiguste kaitse ning korduvrikkumiste vältimise.
12. Arendatakse välja ning käivitatakse piirkondlik riskikommunikatsioon, mis toimub tegevuskava alusel ning mis hõlmab konkreetseid teemasid, käsitlemise sagedust ning piirkondlikke erinevusi. Igal Eesti elanikul on teadmine, mida ta peab oskama, et enda ja lähedaste turvalisust hoida, ja tal on ülevaade, kuidas riik saab teda aidata. Kogukonnas valmistatakse elanikke paremini ette õnnetustega (sealhulgas suurõnnetus) toimetulekuks.
13. Riskiobjektidel soodustatakse ettevõtete päästeüksuste moodustamist, Siseministeerium analüüsib ettevõtete päästeüksuste moodustamisega seotud õiguslikke probleeme ja muudab vajalikke õigusakte. Päästeamet toetab ettevõtete päästeüksuste koolitamist.
14. Päästeamet suurendab päästemeeskondade nähtavust ennetustöös ja enda rolli kogukondliku turvalisuse keskusena, sealhulgas võimaldatakse päästeüksustest saada igapäevast ohutusosalast nõu ja teavet, kuidas ohuolukorras käituda. Suurendatakse päästekomandode valves olevate teenistujate panust ennetustegevustesse väljakutsetevahelisel ajal, sealhulgas kodukülastuste läbiviimisse.
15. Päästeamet hindab demineerimisvaldkonna ennetustöö vajadusi ning loob demineerimisalase

⁵⁸ Viiakse ellu „Laste ja perede arengukava 2012–2020“ kaudu.

ennetustöö kontseptsiooni viieks aastaks.

16. Kohaliku omavalitsuse üksused otsustavad, millised on suuremad avalikud rannad, kus tuleb tagada vetelpääste olemasolu suplusperioodil.
17. Ajakohastatakse planeerimisalaseid õigusakte ning arendatakse välja turvalise elukeskkonna planeerimist toetav kompetents ning sellega seonduv töökorraldus, sealjuures tõhustatakse avaliku korra ohtude analüüsimist ja ennetavate tegevuste planeerimist kohaliku omavalitsuse üksustes.

POLIITIKAINSTRUMENT 3: Avaliku korra tagamine

Selle poliitikainstrumendi täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Sisekaitseakadeemia), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Maanteeamet), Justiitsministeerium, Sotsiaalministeerium, kohaliku omavalitsuse üksused, kohalikud siseturvalisusega tegelevad ühingud (päästeseltsid, naabrivalve, küla- ja asumiseltsid jne), turvaettevõtjad.

Olulised probleemid

Eesti on narkosurmade suhtarvu poolest Euroopas esimesel kohal ning narkomaanid panevad toime suure hulga varavastastest süütegudest (sealhulgas enamiku poevargustest). Uus narkopoliitika on heaks kiidetud, ent seda saab rakendada üksnes valitsusasutuste tihedas koostöös.

Vaatamata märkimisväärsele edasiminekul liiklussurmade arvu vähendamisel on jätkuvalt probleem agressiivne ning hoolimatu käitumine liikluses, see põhjustab suuri kahjusid kogu ühiskonnale.

Seoses arvutikasutuse hüppelise kasvu ning sotsiaalmeedia arenguga on märkimisväärselt suurenenud riskid, et nii lapsed kui ka täiskasvanuid kasutatakse küberruumis ära (sealhulgas seksuaalselt), avardunud on ka võimalused küberkiusamiseks.

Kuigi varavastaste süütegude arv on alates karistusseadustiku jõustumisest stabiilselt vähenenud, ei teadvustata varaga seonduvaid riske piisavalt ega võeta lihtsamaid ennetusmeetmeid, sealjuures ollakse üha enam haavatavad küberkuritegude suhtes (näiteks kelmused, kaardipettused jne). Märkimisväärselt on kasvanud kelmuste ning arvutikelmuste arv.

Varastatud asjade järele on nõudlus ning neid on võimalik müüa, teavitustöö varastatud asjade leidmise kohta on tükeldatud.

Kohaliku omavalitsuse üksuste suutlikkus on erinev ning väiksemates valdades ja linnades napib võimekust tegeleda avaliku korra probleemidega, enamikes omavalitsusüksustes puuduvad korrakaitseametnikud ja korrakaitsekomisjonid.

Piiratud ressursid ning piirkonnapolitseinike tööülesannete korraldus ei ole võimaldanud piirkonna politsei töömudelil arvestada kohaliku omavalitsuse üksuste ootuste ja soovidega avaliku korra tagamisel.

Oodatavad tulemused

Avaliku korra rikkumiste arv on vähenenud, elanikud tunnevad end avalikus kohas ning avalikel üritustel viibides turvaliselt, vähenenud on hirm sattuda kuritegevuse ohvriks.

Vähenenud on narkootikumide pakkumine ja nõudlus, kasutusele on võetud terviklikud kahjude vähendamise meetmed (sealhulgas asendusravi, rehabilitatsiooniteenused), mille tulemusel on vähenenud narkosõitlaste arv ning narkomaanide poolt ühiskonnas toime pandud kuritegude arv.

Liikluskultuur on paranenud, liikluses hukkunute ja vigastatute arv on vähenenud, liiklusõnnetustega seonduvad materiaalsed kahjud on vähenenud.

Nõudlus varastatud asjade järele ning varavastaste kuritegude arv on vähenenud. Elanike teadlikkus oma vara kaitsmise võimalustest on suurenenud.

Elanikud on teadlikud küberruumiga seonduvatest riskidest, oskavad võtta ennetavaid meetmeid ning teavad, kust saada abi.

Korrakaitseasutus on elanike jaoks mõistetav ning suurenenud on valmisolek ise korra tagamisse panustada. Politsei- ja Piirivalveameti ressursi kasutatakse optimaalselt ning see on suunatud elanike jaoks kõige kriitilisemate probleemide lahendamisele.

On loodud võimalused kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse tõstmiseks tegelda avaliku korra rikkumise probleemide ja nende menetlemisega.

Olulised tegevused

1. Tagatakse avaliku korra kaitse võimekus (korrakaitse avalikus ruumis, korrakaitsealane ametiabi, liiklusjärelvalve, väljakutsete teenindamine) ning määratakse kindlaks teenusstandardid, mis arvestavad piirkondlikke eripärasid ja vajadusi. Samuti kehtestatakse politsei väljakutsete teenindamise teenusstandardid, mis on vastavuses ohuhinnangu ja väljakutseprioriteetidega.
2. Suurendatakse kogukondliku vastustust avalikus ruumis turvalisuse tagamise eest, toetatakse siseturvalisuse tagamisse panustavaid vabaühendusi ning piirkondlikku koostööd. Laiendatakse ja tugevdatakse abipolitseinike võrgustikku, eelkõige hajaasustusega piirkondades. Soodustatakse kohaliku omavalitsuse üksustes turvalisuse komisjonide käivitumist ning korrakaitseküsimuste eest vastutava ametniku koha loomist ühe või mitme omavalitsusüksuse peale, kes on partneriks politseile.
3. Analüüsitakse rahulolu piirkondliku politseitööga ja ootusi sellele ning sellest tulenevalt tagatakse vastavalt vajadusele piirkonnapolitseinike arvu järkjärguline kasv.
4. Arendatakse süütegude lahendamise võimekust (isikute tagaotsimise, jälitustegevuse, kogukonnaga seotud kuritegude avastamise, raske peitkuritegude avastamise, kriminalistika, kriminaalvaldkonnas rahvusvahelise koostöö, tunnistajakaitse, eriüksuse ja varitegevuse teenus), määratakse kindlaks teenusstandardid, mis arvestavad piirkondlikke eripärasid ja vajadusi.
5. Analüüsitakse korrakaitseaduse rakendamisel ilmnunud probleeme, korraldatakse teavitustööd ning tagatakse vajalike seadusemuudatuste koostamine.
6. Avalike ürituste korraldamisel ja läbiviimisel arendatakse koostööd kohaliku omavalitsuse üksuste, Politsei- ja Piirivalveameti, Päästeameti, ürituse korraldajate ja turvaettevõtete vahel, et tagada selgem vastutus, riskidega arvestamine ja ohutus. Sealjuures analüüsitakse turvaettevõtete rolli avaliku korra tagamise ülesannete täitmisel ja politsei abistamisel ning valmistatakse ette vajalikud seadusemuudatused.
7. Maksu- ja Tolliameti, Politsei- ja Piirivalveameti ning Kohtuekspertiisi Instituudi koostöös vähendatakse narkootikumide pakkumist ja nõudlust nende järele, rakendatakse tervikliku kahjude vähendamise süsteemi, hinnatakse senise karistuspoliitika mõjusid ning arendatakse asutuste võimekust avastada ja menetleda narkokuritegusid. Juhindutakse "Alkoholipoliitika rohelises raamatus" ja "Eesti uimastitarvitamise vähendamise poliitika valges raamatus" kokkulepitust. Rakendatakse terviklikult ellu „Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020“, sealhulgas „Alkoholipoliitika rohelises raamatus“ ja „Eesti uimastitarvitamise vähendamise poliitika valges raamatus“ nimetatud tegevused.
8. Jätkatakse teavitustööd liiklusega seotud ohtude kohta ja elanikke teavitatakse võimalustest neid maandada, samuti suurendatakse elanike kaasatust liiklusohutuse tagamisse. Töötatakse välja ning rakendatakse uut riikliku liiklusohutuse programmi, selleks kaasajastatakse liiklusohutuse tagamisega seonduvaid õigusakte, tõhustatakse liiklusjärelvalvet ning analüüsitakse karistuspraktika mõjusust.
9. Viiakse ellu „Küberjulgeoleku strateegiast 2014–2017“ tulenevaid tegevusi, sealhulgas arendatakse küberkuritegevusevastase võitlemise võimekust. Elanikke teavitatakse küberkuritegevusega seonduvatest ohtudest ning jätkatakse veebikonstaablite tööd.
10. Luuakse eeldused selgitada tõhusamalt välja varastatud asjadega kauplejad ning koos erasektoriga töötatakse välja süsteem, mis raskendab kuritegude käigus saadud vara realiseerimist ja selle kaudu kriminaaltulu saamist.
11. Tagatakse karistuste nõuetekohane täideviimine, sealhulgas isikute kinnipidamine, tagaotsitavate isikute kiire ja tõhus leidmine, väärteokaristuste täideviimine ning korrarikkujate ühiskondlikult kasulikule tööle rakendamine.

POLIITIKAINSTRUMENT 4: Tõhus reageerimine ning nutikas järelvalve

Selle poliitikainstrumendi täitmisse panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, Sisekaitseakadeemia), Justiitsministeerium (sealhulgas Registrate ja Infosüsteemide Keskus, Andmekaitse Inspeksioon), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Maanteeamet), kohaliku omavalitsuse üksused, kohalikud siseturvalisusega tegelevad ühingud (päästeseltsid, naabrivalve, küla- ja asumiseltsid jne).

Olulised probleemid

Personali vähenemine seab piirid ka politsei reageerimiskiirusele, õigusrikkumiste menetluste läbiviimise kiirusele ja kvaliteedile. Uute tehnoloogiate kasutamine võimaldab ressursilünki kompenseerida, lihtsustada turvalisuse eest seisvate ametnike igapäevatööd ning aidata kaasa süütegude ennetamisele ja avastamisele.

Õiguskaitseasutuste töö sõltub väga palju erinevatest IKT lahendustest, ent ühegi IT-süsteemi töökindlus ei ole täielik. Mitmed kasutusel olevad IKT lahendused on praeguseks aegunud ning neid on vaja uuendada või need välja vahetada.

Väärteo- ja kriminaalmenetlus on ressursimahukad ning ei arvesta piisavalt olemasolevate tehniliste võimalustega (näiteks videosalvestiste kasutamine tõenditena).

Politsei- ja Piirivalveameti kasutatavad andmebaasid sisaldavad suurel hulgal isikuandmeid, mida tuleb kaitsta väärkasutuste eest.

Oodatavad tulemused

Vähemate ressurssidega tehakse rohkem, kiiremini ja tõhusamalt.

Elanike teenindamine on paranenud, politsei reageerimine on kiirenenud ning ohukahtlusest ohu tõrjumiseni või korrarikkumise kõrvaldamiseni kuluv aeg on vähenenud.

Tagatakse politsei andmebaaside suurem töökindlus ning isikuandmete hästi läbimõeldud kaitse.

Olulised tegevused

1. Võetakse kasutusele uued infosüsteemid, mis toetavad sisejulgeolekuasutuste põhitegevust, sealhulgas uus e-politsei süsteem, biomeetria tuvastussüsteem AFIS, IKT lahendus konfiskeeritud ja arestitud varade haldamiseks ja teised olulised IKT uuendused.
2. Menetlusprotokolle hakatakse elektrooniliselt vormistama ning tagatakse politseiautode varustatus elektroonilise järelvalve seadmetega ning elektroonilise välimenetluse läbiviimiseks vajalike mobiilsete töökohtadega.
3. Tagatakse videomenetluse laialdane kasutus nii kriminaal- kui väärteomenetluses ning selleks vajaliku riist- ja tarkvara olemasolu (sealhulgas kõikide politsei patrullautode varustatus videomenetluse seadmetega, samuti järkjärguline väärtegade menetlejate varustatus videomenetluse seadmetega).
4. Töötatakse välja ning võetakse kasutusele digitaalne relvaluba ja seda toetav IKT lahendus. See vähendab relvalubade menetlusele kuluvat tööaega, lihtsustab nende kontrollimist ning nende üle arve pidamist.
5. Järelevalve teenusstandardi tõstmiseks varustatakse Politsei- ja Piirivalveamet uute kiirusemõõteseadmete ja tõenduslike alkomeetritega, töötatakse välja ning rakendatakse tõenduslik narkomeeter, vahetatakse välja maismaasõidukid olenevalt nende elukaarest.
6. Rakendatakse automaatseid liiklusjärelvalvesüsteeme, ennekõike kiiruskaameraid, ning analüüsitakse olemasolevate kiiruskaamerate mõjusust.
7. Arendatakse IKT süsteemide omavahelist liidestatust ning koostalitlusvõimet (sealhulgas ministeeriumide valitsemisalade üleselt).
8. Tagatakse trahviteadete automaatne ning elektrooniline edastamine, sealhulgas trahviteadete

edastamine teistesse Euroopa Liidu liikmesriikidesse.

9. Riigisisesse õigusesse võetakse üle Euroopa Liidu andmekaitse raamdirektiiv ning tagatakse uute politsei IKT lahenduste vastavus andmekaitsestandarditele.
10. Arendatakse automatiseeritud infovahetust süütegude ennetamise, avastamise, tõkestamise ning uurimise eesmärgil teiste Euroopa Liidu liikmesriikide ja rahvusvaheliste koostööpartneritega (EUROPOL, INTERPOL, EUROJUST jt).
11. Toetatakse kogukondlikku turvalisust suurendavate IKT lahenduste kasutuselevõttu, sealhulgas piirkondlikult ühitatud valvekaamerate võrgu väljaarendamist.

6.2. Tõhusa päästevõimekuse tagamine

ALAEESMÄRK

Eesti elanikud tunnevad ennast turvaliselt, sest koostöö ja igaühe panuse tõttu on vähenenud õnnetusse sattumise risk, tagatud on päästevõimekuse olemasolu ning kiire ja asjatundlik abi õnnetuse korral.

LÜHIKOKKUVÕTE

Päästevõimekuse alaeesmärgiga seonduvad tegevused on suunatud kogu Eesti elanike ja Eestis viibivate välisriikide kodanike turvalisuse tagamisele ja turvalisuse suurendamisele. Päästetööd saab tõhusalt läbi viia vaid siis, kui on olemas päästetöö teostamist toetav õiguskeskkond ning päästetöö tegemiseks piisav päästetehnika ja -varustus. Lähiaastate ülesanne päästevõimekuse tagamisel on see, kuidas teha vähemaga rohkem. Selle eesmärgi raames jätkatakse päästevõrgustiku arendamist, sealhulgas laiendatakse päästekomandode abil merepäästevõimekust. Samuti panustatakse jätkuvalt päästetehnika ja -varustuse parendamisele. Olulise poliitikainstrumendina keskendutakse ka erivõimekuste hindamisele ja arendamisele. Tuleohutusjärelevalve valdkonnas keskendutakse ohutusnõuete uuendamisele ja selgitamisele, senisest enam kaasatakse ohutusnõuete kontrollimisse erasektorit ning suurendatakse tuleohutusjärelevalvet, et tõsta ohutuse olulisust ja vajalikkust ka elanike silmis.

OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID JA PANUSTAJAD

Päästevõimekuse eelduste loomine

- Siseministeerium (sh Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Häirekeskus)
- Keskkonnaministeerium (sh Keskkonnaamet)
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sh Veeteede Amet)

Päästevõimekuse tagamine maismaal ja siseveekogudel

- Siseministeerium (sh Päästeamet)
- kohaliku omavalitsuse üksused
- vabatahtlikud

Mere- ja lennupäästevõimekuse tagamine

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Häirekeskus)
- Keskkonnaministeerium
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sh Veeteede Amet, Lennuamet)
- Kaitseministeerium (sh Kaitseväge)
- vabatahtlikud merepäästjad
- naaberriigid

Päästevõimekuse tagamine keskkonnaõnnetustele reageerimiseks

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Häirekeskus)
- Keskkonnaministeerium (sh Riigi Metsamajandamise Keskus, Keskkonnaamet)
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sh Veeteede Amet, AS A.L.A.R.A.)
- kohaliku omavalitsuse üksused
- vabatahtlikud
- erametsaomanikud
- SA Eestimaa Looduse Fond

Riikliku järelevalve tagamine päästesündmuste ennetamiseks

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet)
- Keskkonnaministeerium
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sh Tehnilise Järelevalve Amet, Veeteede Amet)
- Keskkonnaministeerium (sh Keskkonnainspeksioon)
- Sotsiaalministeerium
- kohaliku omavalitsuse üksused
- ohutusalast nõustamist pakkuvad eraettevõttjad

6.2.1. Alaeesmärgi olukorra analüüs

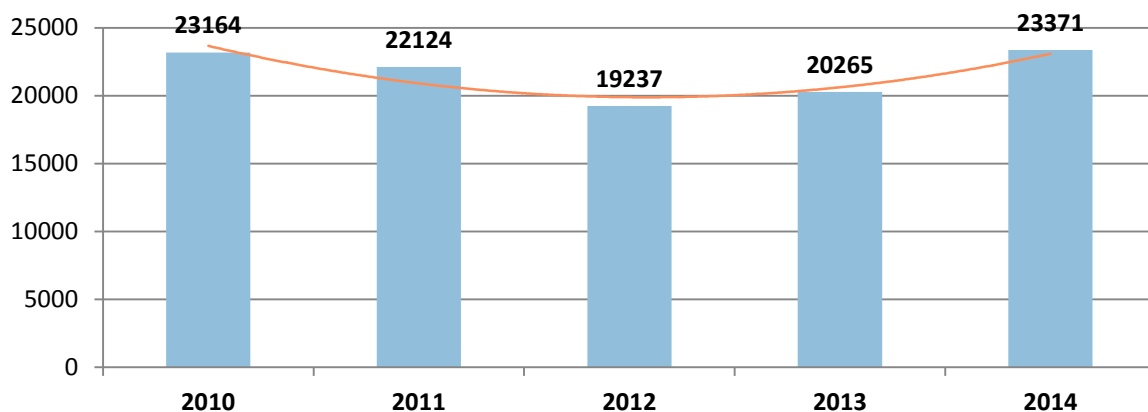
Riiklik päästevõimekus on Eestis tagatud järgmiselt.

- Päästeameti 72 riikliku päästekomando päästemeeskonnad ja korrapidamisgrupid vastutavad päästetöö tegemise eest maismaal ja siseveekogudel.
- Politsei- ja Piirivalveamet vastutab mere- ja lennupääste eest Eesti päästepiirkonnas. Mere- ja lennupäästesündmusi Eesti päästepiirkonnas juhib mere- ja lennupääste koordinatsioonikeskus (edaspidi *JRCC Tallinn*), mis tegeleb ka Eesti merepiiri valvamisega ning õiguskorra tagamisega merealal.

Eesti päästepiirkonnas on Politsei- ja Piirivalveameti kasutuses otsingu- ja päästetöö tegemiseks kokku ligi sada veesõidukit (sealhulgas neli laeva, kaatrid, mootorpaadid, hõljukid jm). Politsei- ja Piirivalveameti koosseisus on laevastik, mis haldab laevu, ja lennusalga, mis tagab võimekuse reageerida sündmustele õhusõidukitega. Politsei- ja Piirivalveameti lennusalga kasutuses on neli helikopterit ja kolm lennukit. Püsivalt paiknevad õhusõidukid Tallinnas, lisaks on välja ehitatud Kuressaare baas, kus on piiratud ressursside tõttu tagatud valmisolek piiratud mahus olenevalt riskihinnangust. Pidev reageerimisvalmidus suudetakse tagada ühes asukohas ühe meeskonnaga, kuigi vaja oleks tagada pidev valmisolek lisaks Tallinnale ka Kuressaares. Lisaks on otsingu- ja päästesündmustesse kaasatud ka prefektuuride koosseisus olevad patrulltoimkonnad ja muu ressurss.

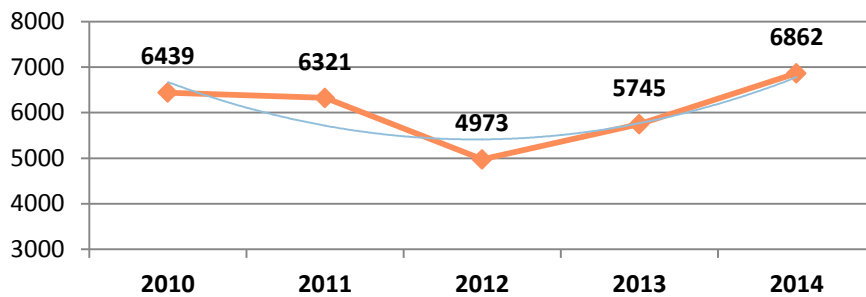
- Teatud eriliigilistel objektidel (lennujaamad, põlevkivikaevandused, Narva elektrijaam, Eesti Raudtee) on loodud ettevõtte rahastamisel erivõimekusega päästeüksused.

Päästesündmuste arv on viimastel aastatel üldjoontes püsinud võrdlemisi stabiilselt ühel tasemel, aastatel 2011–2013 on olnud märgata langust, kuid 2014. aastal on olnud oluliselt rohkem päästesündmuseid ning arvnäitaja on 2010. aasta tasemel.



Joonis 14. Päästesündmuste arv aastatel 2010–2013

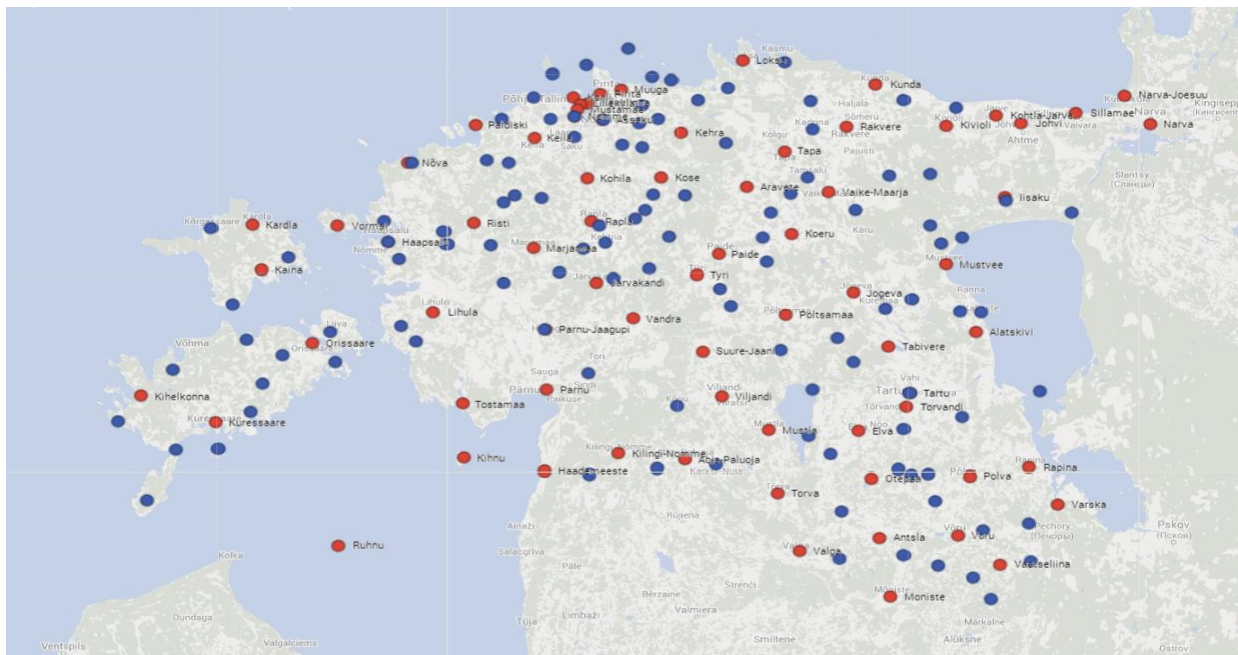
Tulekahjude üldarv on viimasel kolmel aastal näidanud kasvutrendi ning saavutanud 2010. aasta taseme (joonis 15). Samas tuleb märkida, et viimase aasta arvnäitaja kasv on suuresti tingitud väiksemate maastikutulekahjude arvu tõusust (2013. aastal oli selliste tulekahjude arv 1275 ning 2014. aastal oli see arv 2421). Riigi Ilmateenistuse andmetel oli 2014. aasta viimase poole sajandi üks soojemaid ja kuivemaid aastaid ning selline soe aasta mõjutas olulisel määral tulekahjude statistikat. Oluline on märkida, et hoone tulekahjude arv on siiski viimase viie aasta lõikes langevas trendis. Võrdluseks võib tuua, et 2006. aastal, kui alustati riiklikul tasemel süsteemse tuleohutusalase ennetustööga, toimus 14 900 tulekahju.



Joonis 15. Tulekahjude arv aastatel 2010–2013

Päästekomandode võrgustik on üles ehitatud põhimõttel, et kutselised päästekomandod paiknevad eelkõige suuremates asulates ja vabatahtlikud päästekomandod paiknevad eelkõige hajaasustusega piirkondades (joonis16). Kutseliste päästjate võimekus päästetöö tegemisel on suurem kui vabatahtlikel päästjatel. Kui vabatahtlikud osutavad reageerimisel tulekustutusteenust, siis kutselised päästjad teevad ka palju teisi eriliigilisi päästetöid (kokku teeb Päästeamet 16 päästetööd).

Võrreldes Põhjamaadega on Eestis keskmisest enam kutselisi päästjaid ja keskmisest vähem vabatahtlikke päästjaid. Päästesündmusele kohalejõudmise aeg on Eestis samal tasemel kui Soomes (pigem isegi kiirem). Kui vaadata kutseliste ja vabatahtlikke komandode hulka ja paigutust Eestis, siis võib öelda, et olemasolev komandode hulk on piisav, st komandode arvu ei ole vaja oluliselt suurendada ega vähendada.



Joonis 16. Kutselised (tähistatud punasega) ja vabatahtlikud (tähistatud sinisega) päästekomandod Eestis

Õiguslikult on päästevaldkond reguleeritud peamiselt päästeseaduse, politsei ja piirivalve seaduse ning korrakaitseadusega. Samuti toetavad valdkonda erinevad ohutuselased eriseadused, näiteks tuleohutuse seadus. Valdkondlikke õigusakte on põhjalikult uuendatud viimase viie aasta jooksul ja üldhinnang on, et praegu kehtivad õigusaktid on piisavad ja toetavad päästevõimekuse tagamist. Sellegipoolest on detailsemaid probleeme, mida tuleb õigusaktides täpsustada, näiteks meetmete kohaldamise õigused vabatahtlike poolt, kiirgusõnnetustele reageerimine, asutustevahelised vastutuse piirid, ettevõtte päästeallüksuse regulatsiooni kehtestamine jne.

Viimase kümne aastaga on oluliselt korrastatud ja standardiseeritud Päästeameti ja vabatahtlike päästjate võrgustiku mudelit ning nende pakutavaid teenuseid. Siinjuures tulebki päästevõrgustiku planeerimisel arvestada piirkondlike ohuteguritega. Üldistatult saab öelda, et kutselised päästekomandod paiknevad õigetes ja vajalikes kohtades, st kohtades, kus elab rohkem inimesi ja kus juhtub rohkem õnnetusi. Vabatahtlikud päästjad tegutsevad eelkõige piirkondades, kus toimuvatele päästesündmustele ei jõua kutselised päästjad piisavalt kiiresti reageerida, seejuures on vabatahtlike päästjate arv viimastel aastatel oluliselt kasvanud. Vabatahtlikest päästjatest on saanud päästevõrgustiku lahutamatu osa, nad suurendavad kogukonna turvalisust. Tulevikus on oluline kaasajastada päästevõrgustiku mudelit, samuti peab arvestama ühiskonna muutustega, sealhulgas uute riskide tekkimise ja elanike ümberpaiknemisega. Päästevõrgustiku mudelit kaasajastatakse päästevõimekuse riskipõhise planeerimise käigus. Samuti peab tulevikus arvestama ennetustöö tähtsuse ja osakaalu suurenemisega ning vabatahtlike senisest suurema esiletõusuga päästetöövaldkonnas.

Päästevõimekuse tagamine on seotud väga suurte investeeringutega. Päästeameti kasutuses on ligi 200 eriotstarbelist sõidukit, millest lähiaastatel on rohkem kui pooled vanemad kui 15 aastat⁵⁹. Seetõttu on järgmise viie aasta jooksul vaja välja vahetada korraga suur hulk päästesõidukeid, seda on kavas teha Euroopa Liidu struktuurfondide rahastamise abil.

Eesti päästeapiirkonnas on Politsei- ja Piirivalveameti kasutuses otsingu- ja päästetöö tegemiseks kokku ligi 100 veesõidukit. Politsei- ja Piirivalveameti lennusalga kasutuses on neli helikopterit ja kolm lennukit. Pidev reageerimisvalmidus suudetakse tagada ühes asukohas ühe meeskonnaga, kuid vaja oleks tagada pidev valmisolek lisaks Tallinnale ka Kuressaares. Politsei- ja Piirivalveameti lennusalga kasutuses on kolm lennukit, millest üks on vaja lähiajal välja vahetada. Lennu- ja merepääste võimekuse planeerimisel peab arvestama sellega, et viimastel aastatel on suurenenud Eestis nii veesõidukite arv, laevaliikluse intensiivsus Läänemeres kui ka lennu- ja merepäästesündmuste arv.

Aasta	SAR sündmuste arv	Kannatanute hulk	Päästetute arv	Hukkunute arv
2003	64	130	111	19
2004	69	343	320	21
2005	40	98	76	22
2006	113	130	121	9
2007	81	204	150	7
2008	100	198	159	11
2009	131	317	263	11
2010	179	309	210	12
2011	242	469	289	11
2012	215	401	295	7
2013	250	498	320	14
2014	219	570	431	15

Tabel 3. Merel toimunud otsingu- ja päästetöö (SAR) sündmuste arv aastatel 2003–2014

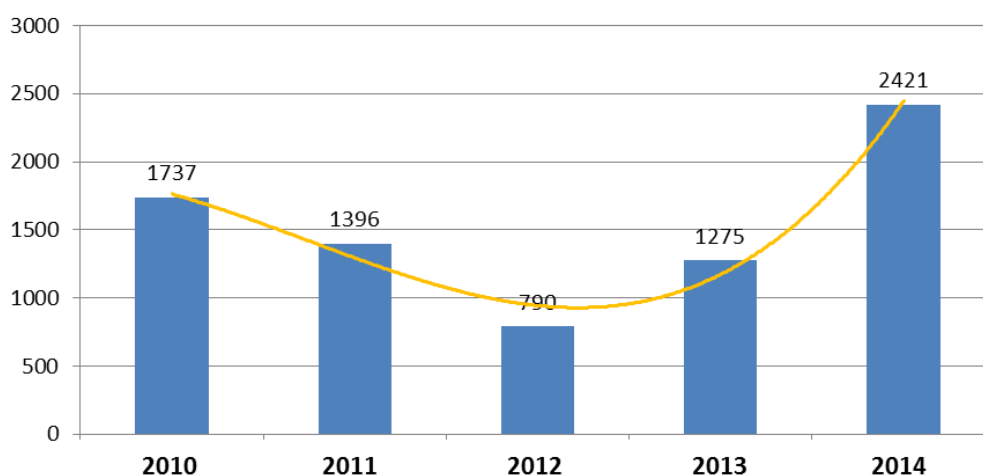
Aastatel 2014–2020 on Euroopa Liidu Euroopa Ühtekuuluvusfondi meetme „Valmisoleku suurendamine hädaolukordadele reageerimiseks“ raames planeeritud soetada Politsei- ja Piirivalveametile uusi merereostustõrje sõidukeid. Nendeks investeeringuteks on planeeritud kokku 28 705 822 eurot, millest 24 400 000 eurot moodustavad Ühtekuuluvusfondi vahendid ja 4 305 882 eurot kaasfinantseerimine (15%). Politsei- ja Piirivalveameti mereseirevõimekuse ja

⁵⁹ Kutselises päästekomandos kasutatava päästesõiduki optimaalne kasutusaeg on kuni 15 aastat. Vanemad sõidukid saab anda kasutamiseks vabatahtlikele päästjatele, kus nende kasutusintensiivsus on väiksem.

merereostustõrje võimekuse tagamiseks vähemalt praegusel tasemel on vaja hankida vähemalt üks laev ja lennuk.

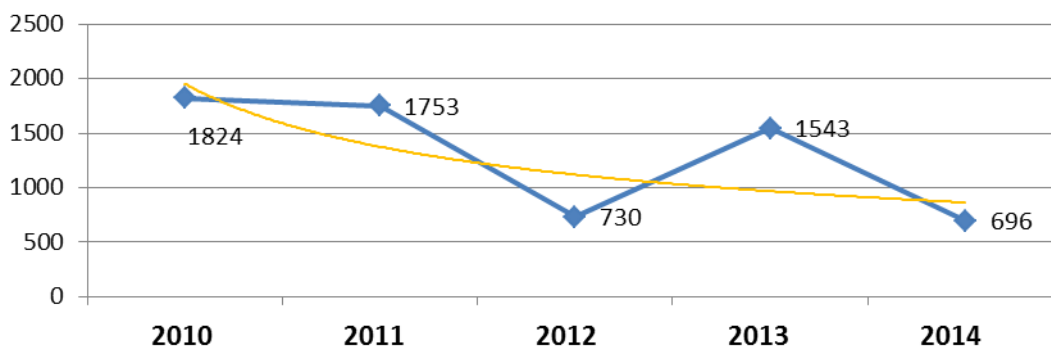
Päästetööde peamine eesmärk on päästa inimesid ning sekundaarne eesmärk on piirata varale ja keskkonnale tekkivat kahju. Arvestades kliimamuutuste tagajärjel ekstreemsete ilmastikunähtuste sagenemise riskiga, peab tõstma päästevõimekust, et olla valmis metsatulekahjude, üleujutuste, tormide ja muude sündmuste tagajärgede likvideerimiseks.

Metsa- ja maastikutulekahjude arvud on aastate 2010–2012 lõikes olnud selgelt langevas tendentsis, eriti suur oli langus 2012. aastal, kuid siis oli 52 metsatulekahju (joonis 17). 2014. aastal oli metsa- ja maastikutulekahjude arv oluliselt kõrgem võrreldes varasemate aastatega, kuid see on tingitud väiksemate maastikutulekahjude toimumise arvelt. Nimelt 2014. aasta oli erakordselt soe ja kuiv, mistõttu toimus rohkem maastikutulekahjusid. Positiivsena võib välja tuua, et 2014. aastal ei olnud suur metsatulekahjude arv (18 metsatulekahju) ning ükski nendest ei olnud pikaajaline ega laiaulatuslik.



Joonis 17. Metsa- ja maastikutulekahjude arv aastatel 2010–2014

Loodusjõudude põhjustatud sündmuste (tormid, üleujutused jm) arv on üldjoontes vähenenud, eriti 2012. Aastal (joonis 18). Samas 2013. aastal sündmuste arv taas kasvas, kuid 2014. aastal on selliste sündmuste arv jälle langenud.



Joonis 18. Loodusjõudude põhjustatud sündmuste arv aastatel 2010–2014

Tuleohutuse tagamine on peamiselt reguleeritud tuleohutuse seaduse ja ehitusseadusega, kuid samuti muude eriseadustega, näiteks elektriohutusseadus. Tuleohutusjärelvalvet teostavad Päästeamet, Tehnilise Järelevalve Amet, Lennuamet, Veeteede Amet, Kaitseministeerium ja Keskkonnainspektsioon. Ehitusjärelvalve teostamisel on oluline roll kohaliku omavalitsuse üksustel. Samuti on tuleohutusvaldkonnas ja päästesündmuste ennetamisel oluline roll erasektoris

tegutsevatel partneritel, näiteks korstnapühkijad ja pottsepad, tuleohutuspäigaldiste projekteerijad, päigaldajad ja hooldajad, konsultandid ja koolitajad, ettevõtjad ja isikud, kes teevad tuletöid jne.

Olukorra analüüsist tulenevad arenguvajadused

- **Võimekuse tagamiseks on vajalik ressursside pikaajaline planeerimine, sealhulgas ressursside ühiskasutuse parendamine.** Võimekuste arendamisel on vajalik valdkonnaülene pikaajaline investeringute planeerimine, mis arvestab tulevikuriske ja toimub koostööpartnerite ühistööna. Samuti peab üleriiklikult tagama erivõimekuste kaardistamise ja vajaduse korral nende riskasutamise. Siseturvalisuse valdkond on üks osa laiaast riigikaitsest, seetõttu peab suurenema koostöö siseturvalisuse ja riigikaitse valdkonnas. Erivõimekusi peab planeerima rahvusvahelises koostöös, erivõimekuste loomisel peab arvestama naaberriikide võimekustega ja sõlmima võimaluse korral vastavad koostöökokkulepped.
- **Vaja on tõhusamalt rakendada tehnoloogiat, olla avatud kiirelt areneva tehnoloogia kasutusele võtmiseks ja pakkuda uusi teenuseid.** Selle eeldus on sellise süsteemi loomine, mis toetab innovatsiooni ja parimatest praktikatest õppimist. Samuti eeldab uue tehnoloogia rakendamine töötajate ümberõpet. Täpsemalt on vaja kindlaks teha tehnoloogia arengust tulenevad võimalused, et saada teada, milliseid tehnoloogiaid saab lähiaastatel rakendada.

6.2.2. Olulisemad poliitikainstrumendid ja panustajad

POLIITIKAINSTRUMENT 1: Päästevõimekuse eelduste loomine

Poliitikainstrumendi täitmisse panustavad Siseministeerium (sealhulgas Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Häirekeskus), Keskkonnaministeerium (sealhulgas Keskkonnaamet), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Veeteede Amet).

Päästevõimekuse sõltuvuse vähendamine teistest teenustest

Olulised probleemid

Päästetöö, lennu- ja merepääste ning merereostusseire ja -tõrje toimimine on elutähtsad teenused, mis sõltuvad teiste elutähtsate teenuste toimimisest, näiteks elektrivarustuse, side, veevarustuse, maanteede korrashoiu ja muu sellise toimimisest. Lisaks on kiire ja tõhusa päästevõimekuse tagamise eeldus näiteks liikluskorraldus, ligipääsu tagamine päästemeeskondadele, infosüsteemide toimimine, veeteede mõõdistamine, tänavasiltide ja majanumbrite olemasolu ja palju muud, mida päästesündmusele reageeriv ametkond ei saa ise lahendada. Päästevõimekuse tagamise personali puhul sõltutakse koolitusasutustest, Päästeamet eelkõige Sisekaitseakadeemiast ning mere- ja lennupääste Mereakadeemiast ja Lennuakadeemiast.

Oodatavad tulemused

Suurendatud on Siseministeeriumi korraldatavate elutähtsate teenuste (päästetöö, lennu- ja merepääste ning merereostusseire ja -tõrje toimimine) toimepidevust, vähendades riske, et päästevõimekuse katkeb muude elutähtsate teenuste katkemise tõttu.

Partnerasutuste tegevused toimuvad, arvestades päästevõimekuse vajadustega.

Olulised tegevused

1. Päästeamet ning Politsei- ja Piirivalveamet töötavad välja ja rakendavad meetmeid ristsõltuvuse vähendamiseks teistest elutähtsatest teenustest. Riske maandavate meetmete rahastamisvõimalusi hinnatakse riigieelarve koostamisel.
2. Päästeamet ning Politsei- ja Piirivalveamet teevad koostööd partnerasutustega, et suurendada nende teadlikkust päästetöö vajadustest, samuti juhitakse kohe partnerite tähelepanu tekkinud probleemidele. Mõjutusvõimaluste suurendamiseks muudetakse vajaduse korral õigusakte.

Päästevõimekuse tagamist toetav õiguskeskkond

Olulised probleemid

Õigusaktid peavad toetama tõhusa päästevõimekuse tagamist ja igaühe vastutuse kultuuri tekkimist. Vajalik on järjepidev päästevaldkonna õigusaktide ajakohastamine, et tagada tõhus reageerimine ilma liigseid piiranguid ja lisakoormust tekitamata. Samuti on õigusaktide paremaks mõistmiseks ja rakendamiseks vaja koostada inimestele praktilisi juhendmaterjale. Samuti peab õiguskeskkond soodustama inimeste kaasalöömist ühiskonna turvalisuse tagamisel.

Oodatavad tulemused

On tagatud järjepidev valdkondlike õigusaktide uuendamine, et tagada päästesündmustele reageerivatele ametkondadele piisavad ja tõhusad sekkumisvõimalused, samuti tuleb tagada igaühe võimalus turvalisuse tagamisse panustada. Lisaks õigusaktidele on koostatud avalikult kättesaadavad juhendmaterjalid, et õigusnorme paremini rakendada.

Olulised tegevused

3. Siseministerium hindab järjepidevalt õigusaktide muutmise vajadust ja tagab vajalike muudatuste tegemise õigusaktides.
4. Siseministerium, Päästeamet ning Politsei- ja Piirivalveamet koostavad olulisemate valdkondlike õigusaktide ja normide kohta juhendmaterjalid, mis aitavad norme rakendada.
5. Järelevalvet teostavad asutused tagavad õigusnorme tutvustava avaliku kommunikatsiooni toimimise, et nõuete täitmise eest vastutavad isikud oleksid oma kohustustest teadlikud.

POLIITIKAINSTRUMENT 2: Päästevõimekuse tagamine maismaal ja siseveekogudel

Poliitikainstrumendi täitmise panustavad Siseministerium (sealhulgas Päästeamet), kohaliku omavalitsuse üksused, vabatahtlikud.

Päästevõimekuse planeerimine

Olulised probleemid

Päästevõimekuse tagamisel on prioriteet inimeste päästmine, seetõttu peab päästevõimekus olema kiiresti kättesaadav eelkõige nendes piirkondades, kus viibib palju inimesi ja kus tõenäosus õnnetuse tekkeks on suurem. Praegu vastab päästekomandode paiknemine suurel määral elanike paiknemisele, kuid tulevikus tuleb komandovõrgustiku planeerimisel arvestada elanike ümberpaiknemisega (trend on linnastumise suunas). Seega peab päästekomandode võrgustiku ja päästeteenuste planeerimine olema jätkuvalt riskipõhine, kuid arvesse peab võtma ka seda, et päästeteenuse võrgustik peab katma kogu Eesti territooriumi.

Oodatavad tulemused

Päästeteenuseid planeeritakse paindlikult ning need kohanduvad järk-järgult pikaajaliste demograafiliste ja ökoloogiliste trendidega, lähtudes riskipõhisest lähenemisest. Päästevõimekus on tagatud erinevate poolte koostöös kiirema abi põhimõttel, st päästevõrgustik peab toimima selliselt, et sõltumata sellest, kes on abiandja, jõuaks abiandja päästesündmusele võimalikult kiiresti.

Õnnetuste õigeaegset avastamist, nendest teavitamist, pääste kiiret reageerimist ja kohalejõudmist toetab kaasaegse tehnoloogia kasutamine.

Olulised tegevused

1. Päästeamet jätkab päästeteenuste planeerimist ja osutamist riskipõhiselt, analüüsides piirkondlike riske ja seades prioriteediks inimeste päästmise (teenused planeeritakse viisil, et oleks tagatud maksimaalne võimekus inimeste päästmiseks). Samuti analüüsitakse elanike paiknemisega seotud trende ning optimaalset päästemeeskondade paigutamist.
2. Päästeamet analüüsib erinevaid lahendusi, kuidas korraldada päästekomandode töö paindlikumalt, arvestades piirkondlike riskidega.
3. Päästeamet analüüsib päästeteenuste kaupa teiste ametkondade võimekuse kasutamist, näiteks Politsei- ja Piirivalveameti kaasamist päästesündmustele rannikul või siseveekogudes.

Päästevõimekuse tagamine ning päästetehnika ja -varustuse olemasolu

Olulised probleemid

Päästevõimekuse tagamine sõltub suurel määral tehnika ja varustuse olemasolust. Tehnika ja varustuse uuendamisel on vajalik pikaajaline ja asutusteülene planeerimine, tõhus tehnoloogia rakendamine ning avatus kiirelt areneva tehnoloogia kasutusele võtmiseks. Lisaks tehnikale peab tagama piisaval hulgal heade kutseoskustega töötajate olemasolu.

Oodatavad tulemused

Uuendatud on Päästeameti ja vabatahtlike päästjate tehnikat ja varustust, tagades tõhusa võimekuse ja ohutud töötingimused ning vastava väljaõppe.

On loodud pikaajaline planeerimissüsteem päästetehnika ja varustuse uuendamiseks. Samuti on päästevõimekuse suurendamiseks loodud süsteemne lähenemine parimate praktikate ülevõtmiseks. Päästevõimekuse planeerimisel hinnatakse vajadusi

	ametkondadeüleselt.
	Olulised tegevused 4. Päästeamet hindab süsteemselt päästetehnika ja -varustuse soetamise vajadust koos varustuse elukaare arvestusega. Selle alusel toimub päästetehnika ja -varustuse pikaajaline planeerimine ja soetamine. 5. Kulutõhusamate lahenduste leidmiseks teevad asutused Päästeameti juhtimisel päästevõimekuse planeerimisel ja tagamisel koostööd võimekuste ühiseks haldamiseks ja ristikasutuseks, samuti ühiskoolitusteks ja -õppusteks. 6. Päästeamet loob päästevõimekuse tagamiseks süsteemse lähenemise parimate praktikate ülevõtmiseks. 7. Siseministeriumi ja Päästeameti koostöös soetatakse uut päästetehnikat ja varustust (43 põhiseaduse, 40 paakautot, 6 redelautot) ning olemasolev tehnika antakse kasutamiseks vabatahtlikele.
Erivõimekuste tagamine	Olulised probleemid Erivõimekuste⁶⁰ tagamine on päästevõimekuse loomisel väga kulukas, kuid vähese kasutusintensiivsusega. Seetõttu tuleb otsida võimalusi luua erivõimekused ametkondadeüleselt või koos eraettevõtete ja rahvusvaheliste partneritega. Puuduolevaid erivõimekusi ei ole ametkondadeüleselt hinnatud. Oodatavad tulemused Erivõimekused planeeritakse ja tagatakse ametkondade koostöös. Vajaduse korral tagatakse erivõimekused rahvusvahelises koostöös või eraettevõtteid kaasates. Olulised tegevused 8. Päästeamet määrab erivõimekused (st võimed, mida Eesti ei suuda lähikümneks ise välja arendada) ning analüüsitakse nendega seotud võimelünki ja kompensatsioonimehhanisme, et tagada erivõimekus ametkondade koostöös, erasektori kaasates või rahvusvahelises koostöös. 9. Päästeamet kaardistab lähinaabrite ja rahvusvaheliste organisatsioonide pakutavad ja Eestile vajalikud erivõimekused. 10. Siseministeriumi juhtimisel kasutatakse erivõimekuste loomisel ja tagamisel Euroopa Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi võimalusi. 11. Vajaduse korral sõlmib Päästeamet koostöökokkulepped erivõimekuste kasutamiseks naaberriikidega või riigisisestest vastavast võimekust omavate ettevõtetega.
Päästevõimekuse tagamisega seotud koolitused	Olulised probleemid Päästesündmuste juhtimise korraldamisega on seotud väga suur hulk teenistujaid erinevatest asutustest, kellest sõltub päästesündmuse lahendamise edukus. Praegu ei saa need teenistujad piisavalt koostöökoolitusi, et tagada asutustele pandud ülesannete täitmine päästesündmuste lahendamisel ning et anda abivajajale kvaliteetset abi.

⁶⁰ Erivõimekuse all peetakse silmas spetsiifilist varustust, tehnikat ja väljaõpet, mida Eesti tingimustes on vaja kasutada väga harva ja mille iseseisev loomine ja ülalpidamine on ebamõistlikult kallis. Erivõimekus on näiteks suuremahuline CBRN (*chemical, biological, radiological and nuclear*) võimekus, merel laevade kustutamise võimekus jne.

Oodatavad tulemused

Kõik päästesündmuste lahendamiseks seotud asutuste vastava taseme teenistujad saavad piisavalt koostöökoolitusi, samuti on tagatud eeldus teha koostööd ühtse teadmise ja kokku harjutamise abil.

Esimese tasandi päästetöö juhid saavad Sisekaitseakadeemias piisavalt tasemehoidmiskoolitusi.

Olulised tegevused

12. Päästeamet koostöös Sisekaitseakadeemia ja koostööpartneritega koostab koolitusprogrammid.
13. Päästeamet loob eelarvelised võimalused koostöökoolituste vajaduspõhiseks korraldamiseks ning partnerasutused (Politsei- ja Piirivalveamet, Terviseamet, kiirabi jt) on võimekus koolitustel ja õppustel osaleda.
14. Päästeamet loob eelarvelised võimalused esimese tasandi päästetöö juhtide tasemehoidmiskoolitusteks.
15. Partnerasutused (Politsei- ja Piirivalveamet, Terviseamet, kiirabi jt) soodustavad ja tagavad, et asutuste esindajad osalevad koolitustel.
16. Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet ning Terviseamet lepivad kokku taseme hoidmiseks vajalike harjutuste ja õppuste sageduse ning tagavad vajaduspõhiselt neis osalemise.

POLIITIKAINSTRUMENT 3: Mere- ja lennupäästevõimekuse tagamine

Poliitikainstrumendi täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Häirekeskus), Keskkonnaministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Veeteede Amet ja Lennuamet), Kaitseministeerium (sealhulgas Kaitsevägi), vabatahtlikud merepäästjad, naaberriigid ja muud riigisised koostööpartnerid.

Mere- ja lennupäästevõimekuste planeerimine Eesti päästepiirkonnas

Olulised probleemid

Eesti päästepiirkonnas on mere- ja lennupäästevaldkonnas vaja teenuste arendamiseks teha asutusteülest koostööd, et jõuda ühiste ressursside kasutamise ja tegutsemise abil Eesti päästepiirkonnas võimalikult kiiresti abivajajani. Valdkondlik pikaajaline ja konkreetse eesmärgiga planeerimine, mis oleks aluseks valdkonna arendamisele, tegevuste planeerimisele ja nende elluviimisele, koolitustele ja väljaõppele ning õppustele, varustuse ja tehnika soetamisele ning eelarve planeerimisele ja rahastamisele, on praegu lünklik ja ei ole jätkusuutlik.

Puudub valdkonna ülene õigusruumi analüüs, olemasolev õigusruum vajab ajakohastamist ja vajaduse korral täiendamist. Samuti on vajadus valdkonda koordineeriva struktuuri, nõukogu järele.

Oodatavad tulemused

Mere- ja lennupäästes järgitakse rahvusvahelisi soovitusi ja nõudeid ning neid viiakse ellu pikaajaliste tegevuste planeerimise abil. Pikaajalise arengu eesmärk on tõsta Eesti mere- ja lennupäästevõimekust, tagades ametkondadeüleselt võimekuste planeerimise, päästevõimekuse paiknemise optimaalsetes asukohtades, et jõuda kiiremini abivajajani, ning tõhustades koostööd naaberriikidega.

Olulised tegevused

1. Politsei- ja Piirivalveamet analüüsib Eesti päästepiirkonna mere- ja lennupäästevaldkonna hetkeolukorda, selle analüüsi põhjal määratakse Siseministeeriumi ning Politsei- ja Piirivalveameti koostöös kindlaks edasised olulised pikaajalsed arengusuunad⁶¹, lähtudes asutusteülesest planeerimisest. Pikaajalsed arengusuunad käsitlevad muu hulgas järgmisi vajadusi:
 - tehnika ja varustus, arvestades ühiskasutuse võimalust,
 - üksuste paiknemine, mis tagab asutusteüleselt kiirema abi põhimõtte tagamise,
 - IKT-süsteemide arendused,
 - personalivajadus koos vastava väljaõppe ja täienduskoolitusega,
 - õiguskeskonna uuendused,
 - koostööõppuste korraldus,
 - valdkonnad, kus on vajalik senisest suurem asutusteülene ühistegevus jm.
2. Politsei- ja Piirivalveamet analüüsib ja ajakohastab merepääste koolitussüsteemi ning võimaluse korral toetab vabatahtlike merepäästjate koolitussüsteemi arendamist vastavalt rahvusvahelistele nõuetele.
3. Siseministeeriumi juhtimisel luuakse asutusteülene koostöövõrgustik SAR valdkonna (*Search and Rescue* ehk otsingu- ja päästetöö) arendamiseks,

⁶¹ Pikaajaliste arengusuundade all on mõeldud vähemalt kümne aasta pikkust valdkonna plaani.

	juhtimiseks ja selle üle järelevalve teostamiseks. 4. Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse, Päästeameti ning Politsei- ja Piirivalveameti koostöös luuakse infotehnoloogilised lahendused, mis toetavad asutusteülest ressurside ühiskasutust (vajalikud ressursid on kõikidele nähtaval GIS-i kaardirakenduses).
Mere- ja lennupäästeks vajaliku tehnika ja varustuse tagamine	Olulised probleemid Päästevõimekuse tagamine sõltub suurel määral tehnika ja varustuse olemasolust ning paiknemisest. Tehnika ja varustuse uuendamisel on vajalik pikaajaline ja asutusteülene planeerimine, tõhus tehnoloogia rakendamine ning avatus kiirelt areneva tehnoloogia kasutusele võtmiseks. Mere- ja lennupäästevaldkonna arendamisel tuleb lähtuda riskipõhisest lähenemisest ning võimekusest jõuda senisest kiiremini abivajajani ja tõhusalt lahendada sündmust ning parandada teenuse toimepidevust. Lisaks tehnikale tuleb tagada piisaval hulgal heade kutseoskustega töötajate olemasolu. Mere- ja lennupäästevõimekuse tagamisel Eesti päästepiirkonnas on oluline teha koostööd partnerasutustega, eelkõige Päästeameti, Veeteede Ameti, Lennuameti, Mereväe, Õhuväe ja vabatahtlike merepäästjatega. Samuti tuleb tagada nii hea infovahetus kui ka võimaluse korral ressurside ristkasutus. Oodatavad tulemused Uuendatud on Politsei- ja Piirivalveameti ning vabatahtlike merepäästjate tehnikat ja varustust, et tagada tõhus päästevõimekus ja ohutud töötingimused ning vastav väljaõpe. On loodud pikaajaline planeerimissüsteem tehnika ja varustuse uuendamiseks. Päästevõimekuse suurendamiseks on loodud süsteemne lähenemine parimate praktikate ülevõtmiseks. Päästevõimekuse planeerimisel Eesti päästepiirkonnas hinnatakse vajadusi ametkondadeüleselt. Mere- ja lennupäästevaldkonna planeerimisel ja arendamisel lähtutakse riskipõhisest lähenemisest. Olulised poliitikainstrumendid ja tegevused 5. Politsei- ja Piirivalveamet hindab süsteemselt merepäästetehnika ja -varustuse soetamise vajadust, arvestades varustuse elukaart. Selle alusel toimub tehnika ja varustuse pikaajaline planeerimine ja soetamine koos väljaõppe planeerimisega. See abistab ka vabatahtlikke merepäästjaid nende varustuse vajaduse planeerimisel ja soetamisel. 6. Kulutõhusamate lahenduste leidmiseks teevad asutused päästevõimekuse planeerimisel ja tagamisel Politsei- ja Piirivalveameti juhtimisel koostööd võimekuste ühiseks haldamiseks ja riskasutuseks, samuti ühiskoolitusteks ja -õppusteks. 7. Politsei- ja Piirivalveamet loob päästevõimekuse suurendamiseks süsteemse lähenemise parimate praktikate ülevõtmiseks. 8. Politsei- ja Piirivalveamet loob alused ning teeb vajalikke tegevusi Tallinnas ja Kuressaares püsiva helikopterivõimekuse tagamiseks (sealhulgas neljanda helikopteri soetamiseks vajalike ressurside pikk prognoos ja riskihinnangute koostamine jne). 9. Siseministeeriumi ning Politsei- ja Piirivalveameti koostöös soetatakse uut

	merepääste ja lennupääste tehnikat ja varustust, samuti pannakse paika põhimõtted, kuidas anda riigile kuuluvad, elukaare teises pooles olevad veesõidukid ja varustus kasutamiseks vabatahtlikele merepäästjatele. 10. Politsei- ja Piirivalveamet kaasab Eesti päästepiirkonnas toimuvatesse tegevustesse Päästeameti, Veeteede Ameti, Lennuameti, Mereväe, Õhuväe, ja vabatahtlikud merepäästjad.
Riigisisene ja rahvusvaheline koostöö ning õppused	Olulised probleemid Asutuste vahel puuduvad selged tegevuskokkulepped reageerimaks õnnetustele, mis toimuvad Eesti päästepiirkonnas. Mere- ja lennupäästevõimekuse tagamine on väga kulukas, seetõttu tuleb otsida võimalusi parandada võimekust koos rahvusvaheliste partneritega. Praegu ei ole terviklikult kindlaks tehtud, kuidas on tagatud mere- ja lennupäästevaldkonna erivõimekused ning milliste erivõimekuste tagamisel on oluline alustada koostööd välispartneritega. Oodatavad tulemused Tagatud on hea riigisisene ja rahvusvaheline koostöö mere- ja lennupäästevaldkonnas ning ühine sündmustele reageerimine Eesti päästepiirkonnas. Olulised tegevused 11. Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet ja Häirekeskus lepivad kokku ning parandavad Eesti päästepiirkonnas toimuvatele õnnetustele reageerimise korda. 12. Politsei- ja Piirivalveamet määrab erivõimekused (st võimed, mida Eesti ise ei suuda lähikümnendil ise välja arendada) ning analüüsib nendega seotud võimelünki ja kompensatsioonimehhanisme, et tagada erivõimekus ametkondade koostöös, erasektorit kaasates või rahvusvahelises koostöös. 13. Politsei- ja Piirivalveametil on ajakohane ülevaade lähinaabrite ja rahvusvaheliste organisatsioonide mere- ja lennupäästevõimekustest. 14. Politsei- ja Piirivalveameti juhtimisel osaletakse rahvusvahelistel õppustel ja korraldatakse neid.
Päästeameti kaasamine merepäästesse	Olulised probleemid Mere- ja piiriveekogude vahetus läheduses paiknevad mitmed Päästeameti päästekomandod, kus on tagatud ööpäevaringne valmisolek, samas puudub komandodes veepäästevõimekus inimeste päästmiseks rannikulähedasel merel. Oodatavad tulemused Eesti päästepiirkonnas ranniku ja piiriveekogude lähedal paiknevate päästekomandode võimekust on tõstetud, et reageerida sündmustele inimeste päästmiseks rannikulähedasel merel. Olulised tegevused

	15. Politsei- ja Piirivalveamet juhtimisel analüüsitakse⁶² ja määratakse ametkondadeüleselt kindlaks prioriteetsed piirkonnad, kus on vaja tõsta päästekomandode võimekust. 16. Päästeamet loob prioriteetsete piirkondade päästekomandodes võimekuse päästa inimesid rannikulähedasel merel. 17. Politsei- ja Piirivalveamet kaasab Päästeameti merepäästevaldkonna koolitustele.
Mere- ja lennupääste koordinatsioonikeskus (JRCC Tallinn)	Olulised probleemid Mere- ja lennupääste koordinatsioonikeskuse (JRCC Tallinn) tegevuse arendamisel puudub keskpikk ja pikk arengukava, samuti tuleb JRCC Tallinna töökorraldus, personal ja tehnika viia rahvusvaheliste standarditele vastavaks. Oodatavad tulemused Loodud on JRCC Tallinna keskpikk ja pikk arengukava. Loodud on alused JRCC Tallinna tegevuste standardiseerimiseks. JRCC Tallinna vaadatakse kui mereoperatsioonide juhtimis- ja kompetentsikeskust, mis on viidud vastavusse rahvusvaheliste soovitude ja parima praktikaga. JRCC Tallinna tehniline võimekus on viidud vastavusse rahvusvaheliste soovitustega. Olulised tegevused 18. Politsei- ja Piirivalveamet analüüsib JRCC Tallinna hetkeolukorda ja kaardistab tema arenguvajadused. Selle põhjal analüüsitakse koostöös Siseministeeriumiga JRCC Tallinna valikuvõimalusi ja määratakse kindlaks prioriteetsed pikaajalised arengusuunad. See peab kajastama ka mereseire ja merepiirivalvega seonduvat tegevust. 19. Politsei- ja Piirivalveamet koostab JRCC Tallinna tegevust reguleeriva käsiraamatu, milles on kirjeldatud standardprotseduurid ja -nõuded nii infrastruktuurile kui ka tehnikale, tegevustele ja personalile jne. 20. Politsei- ja Piirivalveamet panustab järjepidevalt sellesse, et viia JRCC Tallinna tehniline võimekus vastavusse rahvusvaheliste soovitustega.

⁶² Vastav analüüs valmib 2015. aastal.

POLIITIKAINSTRUMENT 4: Päästevõimekuse tagamine keskkonnaõnnetustele reageerimiseks

Poliitikainstrumendi täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Häirekeskus), Keskkonnaministeerium (sealhulgas Riigi Metsamajandamise Keskus, Keskkonnamet), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Veeteede Amet, AS A.L.A.R.A.), kohaliku omavalitsuse üksused, vabatahtlikud, erametsaomanikud, SA Eestimaa Looduse Fond jt.

Reostustõrjevõimekus

Olulised probleemid

Ulatuslik mere- ja rannikureostus, samuti siseveekogude reostus on riikliku hädaolukordade riskianalüüsi kohaselt väga suure riskiga hädaolukord, kuid Eesti reostustõrjevõimekus ei suuda tagada tõhusat reageerimist suuremate⁶³ õnnetuste korral. Suudetakse fikseerida merereostus Eesti vetes, aga ei suudeta tuvastada ja vastutusele võtta reostust tekitavaid laevu. Samuti tuleb analüüsida, millised on teised reostustõrje valdkonna võimelüngad Siseministeeriumi valitsemisala asutustes, arvestades võimalikke hädaolukordi.

Oodatavad tulemused

Eesti vetes ei toimu merereostamist. Eesti reostustõrjevõimekust on suurendatud asutusteülese pikaajalise planeerimise abil, sealhulgas ressursside ühiskasutuse planeerimise abil ja koostöös naaberriikidega. Reostustõrjevõimekuse planeerimisel on arvestatud riskipõhist lähenemist.

Olulised tegevused

1. Politsei- ja Piirivalveamet kaardistab koostöös Päästeametiga reostustõrje valdkonna võimelüngad, arvestades võimalikke hädaolukordi, ning selle põhjal planeeritakse ja luuakse reostusele reageerimise ja selle tuvastamise menetlemise ning vastutusele võtmise võime ning täiendav reostustõrjevõimekus, lähtudes pikaajalisest planeerimisest.
2. Politsei- ja Piirivalveamet tagab merereostuse kiire avastamise ja sellest teavitamise. Selleks tagatakse seirelendude piisav sagedus (aasta läbi vähemalt kolm patrulli nädalas ja laevapatrullidel vähemalt 800 merepäeva aastas), samuti kaasaegse tehnoloogia kasutamine.
3. Politsei- ja Piirivalveamet ning Veeteede Ameti koostöös tagatakse reostustõrjevõimekus, et reageerida sündmustele merel ja piiriveekogudel, sealhulgas kaasajastatakse Politsei- ja Piirivalveameti reostustõrjevõimekust ning säilitatakse olemasolev Veeteede Ameti reostustõrjevõimekus.
4. Päästeameti, Keskkonnainspeksiooni, kohaliku omavalitsuse üksuste ja vabatahtlike kaasabil tagatakse vähemalt senisel tasemel reageerimine reostustele mererannikul, siseveekogudel ja maismaal.
5. Vajaduse korral uuendab Politsei- ja Piirivalveamet koostöökokkuleppeid naaberriikide ja eraettevõtetega.
6. Päästeamet tagab vabatahtlike kaasamise rannikureostuse likvideerimise korral.
7. Politsei- ja Piirivalveamet koostab analüüsi koos ettepanekuga, kas ja kuidas kaasata vabatahtlikke merereostuse likvideerimisse.
8. Politsei- ja Piirivalveamet ning Päästeameti koostöös otsitakse võimalusi, kuidas suurendada suurema riskiga asukohtades paiknevate kohaliku

⁶³ Senised reostused on Eestis olnud kümnetes tonnides ning nende reostuste likvideerimisega on hakkama saadud. Juhul kui reostus on kordades suurem, on sündmuse lahendamine Eesti jaoks iseseisvalt võimatu (samas üks tanker transpordib korraga kümneid tuhandeid tonne naftasaadusi).

	omavalitsuse üksuste võimekust teha lihtsamaid rannikureostuse korjetoide.
Metsatulekahjud ja äärmuslike ilmastikuolude tagajärjel tekkinud õnnetused	Olulised probleemid Metsatulekahjud on määratud suure riskiga hädaolukorrale. Vaja on tõsta elanike teadlikkust metsatulekahjude ennetamiseks (99% metsatulekahjust saab alguse inimtegevusest). Samuti tuleb suurendada metsakustutusvõimekust ja tagada valmisolek likvideerida korraga mitut suurt metsatulekahju. Kliimamuutuste tagajärjel tuleb valmis olla sagenevate äärmuslike ilmastikuolude tagajärjel tekkinud õnnetusteks (tormid, erakordselt külmad või kuumad ilmad, üleujutused, metsatulekahjud jm) ja nende tagajärgede likvideerimiseks, sealhulgas raskesti ligipääsetavates kohtades. Oodatavad tulemused Tõstetud on elanike teadlikkust metsatulekahjude ennetamisest ning käitumisest tuleohtlikul ajal. Suurendatud on metsakustutusvõimekust ja valmisolekut päästetöö tegemiseks raskesti ligipääsetavates kohtades. Suurendatud on valmisolekut reageerida äärmuslike ilmastikuolude tagajärjel tekkinud õnnetustele. Olulised tegevused - Päästeameti ja Riigi Ilmateenistuse koostöös tagatakse elanike teavitamine metsatulekahju riskidest ja õigest käitumisest suure tuleohtu korral. - Metsatulekahjude ennetamiseks suunatakse Päästeameti, Keskkonnainspektsiooni ja Riigimetsa Majandamise Keskuse koostöös metsas käijad lõket tegema eelkõige selleks ettenähtud kohtadesse. Lõkkeplatside omanikud tagavad avalike lõkkeplatside tuleohutuse ning metsaomanikud veevõtukohtade korrashoiu. Metsatulekahjude avastamisvõimekuse suurendamiseks kasutatakse kaasaegseid tehnoloogilisi lahendusi. - Päästeamet soetab uut päästetehnikat metsatulekahjude kustutusvõimekuse suurendamiseks ja valmisolekut päästetöö tegemiseks raskesti ligipääsetavates kohtades. Enne uue tehnika soetamist analüüsitakse parimaid praktikaid. - Päästeamet kaasab metsakustutusvõimekuse suurendamisse vabatahtlikke, samuti teeb koostööd lähiriikidega. - Keskkonnaministeeriumi juhtimisel töötatakse välja üleujutusohuga seotud riskide maandamiskavad ja ajakohastatakse üleujutusohuga seotud riskide esialgne hindamine ning üleujutusohupiirkondade ja üleujutusohuga seotud riskipiirkondade kaardid. - Päästeameti juhtimisel suurendatakse ametkondade valmisolekut tegeleda ekstreemsete lumetormidega ning suurendatakse elanike teadlikkust käitumisjuhustest lumetormide korral.
Kiirgusõnnetused	Olulised probleemid Tõsta tuleb erinevate ametkondade võimekust reageerida kiirgusohuga seotud õnnetustele. Kiirgusallikatega seotud õnnetuste puhul on vaja täpsustada ametkondade koostöö korraldust ning tagada kõigi pädevate asutuste valmisolek reageerida kiirgusohuga seotud sündmustele. Samuti tuleb ametkondadeüleselt analüüsida,

	millised on kriitilised võimelüngad kiirgusõnnetusele reageerimiseks, praegu terviklik ülevaade puudub.
	Oodatavad tulemused Tagatud on sujuv koostöö ja selge asutustevaheline rollijaotus kiirgusohuga seotud õnnetuste korral. Tõstetud on asutuste võimekust reageerida kiirgusohuga seotud õnnetustele.
	Olulised tegevused 15. Keskkonnaministeeriumi ja Siseministeeriumi koostöös uuendatakse õigusakte (kiirgusseadus, hädaolukorra lahendamise plaan jm), reguleerides selgelt asutustevahelist rollijaotust kiirgusohuga seotud õnnetuste korral. 16. Tagatakse Päästeameti demineerimiskeskuse CBRN-spetsialistide, Keskkonnaameti kiirgusspetsialistide ja AS-i A.L.A.R.A. ööpäevaringne reageerimisvõimekus. 17. Keskkonnaamet ja Päästeamet kaardistavad ühiselt ametkondadeülesed kriitilised võimelüngad kiirgusõnnetusele reageerimisel.
Loomapääste	Olulised probleemid Linnastunud ühiskonnas on tekkinud õpitud abitus metsloomadega kokku puutudes. Suurendada tuleb elanike teadlikkust, millal vajavad linnakeskkonda sattunud loomad abi või ohu tõttu linnakeskkonnast eemaldamist. Abitusse seisundisse sattunud loomade abistamise puhul on vaja täpsustada ametkondade koostöö korraldust ning tagada tuleb kõigi pädevate asutuste valmisolek loomapääste sündmustele reageerida.
	Oodatavad tulemused Suurendatud on elanike teadlikkust, millal vajavad linnakeskkonda sattunud loomad abi. Tagatud on sujuv koostöö ja selge asutustevaheline rollijaotus loomapääste sündmuste korral, samuti kaasatakse nende sündmuste lahendamisse vabatahtlikke.
	Olulised tegevused 18. Keskkonnaameti juhtimisel suurendatakse elanike teadlikkust, millal vajavad linnakeskkonda sattunud loomad abi (linnast eemaldamist). 19. Keskkonnaameti ja Päästeameti koostöös täpsustatakse erinevate asutuste rolle abitusse seisundisse sattunud loomade juhtumite ja õnnetuste lahendamisel ning korraldatakse loomade abistamist, kaasates sellesse ka vabatahtlikke.

POLIITIKAINSTRUMENT 5: Riikliku järelevalve tagamine päästesündmuste ennetamiseks või tagajärgede leevendamiseks

Poliitikainstrumendi täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet), Keskkonnaministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Tehnilise Järelevalve Amet, Veeteede Amet), Keskkonnaministeerium (sealhulgas Keskkonnainspeksioon), Sotsiaalministeerium, kohaliku omavalitsuse üksused, ohutusalast nõustamist pakuvad eraettevõtjad.

Riikliku järelevalve korraldus	Olulised probleemid Õnnetusi ja muid päästesündmusi saab vältida ennetustöö ja riikliku järelevalve abil. Ennetustöö ja järelevalve korraldus peavad tagama, et oleks võimalikult vähe sündmusi, mille lahendamisele tuleb kaasata päästemeeskonnad. Ohuolukordade likvideerimisel vastutab ohutuse eest peamiselt kas omanik või valdaja (vastutav isik). Tõhusa riikliku järelevalve eesmärk on suunata ohutuse eest vastutavad isikud ohtusid kõrvaldama ja lahendama probleeme ennetustegevuste abil. Tuleohutuse valdkonnas peavad riikliku järelevalve teostamisel kõik seotud ametkonnad tegema koostööd ja omama vajalikke olulisi teadmisi üksteise valdkonnast (näiteks ehitusvaldkond, elektriohutus, surveseadmete ja gaasipaigaldiste valdkond), et aidata paremini kaasa tuleohutuse tagamisele. Oodatavad tulemused Asutusteüleses koostöös toimib tõhus riiklik järelevalve päästesündmuste ennetamiseks, keskendudes riskiobjektide üle järelevalve teostamisele. Riskiobjektide omanike, valdajate ja töötajate teadlikkust tuleohutusest ja teistest riskidest on tõstetud. Riikliku järelevalve abil suunatakse õigele käitumisele isikud, kes on rikkunud õigusnorme nii, et see on kaasa toonud vajaduse päästemeeskondade sekkumiseks. Olulised tegevused 1. Tagatakse riskipõhine järelevalve korraldus kõikides tuleohutusjärelevalvet teostavates asutustes. 2. Koostöös Sotsiaalministeeriumiga tagatakse haiglate ja hoolekandetasutuste tuleohutuse tõstmine. 3. Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse ning Päästeameti koostöös luuakse riskipõhist riiklikku järelevalvet toetavad infosüsteemid. 4. Päästeamet ning Politsei- ja Piirivalveamet tagavad riikliku järelevalve korras sekkumise olukordades, kus isik on õigusnorme rikkunud nii, et see on kaasa toonud vajaduse päästemeeskondade sekkumiseks. Võimaluse korral nõutakse sellistel juhtudel päästetööga kaasnenud kulud isikult sisse. 5. Tagamaks tuleohutusnõuete rikkumise paremat märkamist, suurendatakse Päästeameti juhtimisel erinevate järelevalvet teostavate ametkondade teadmisi tuleohutusnõuetest. 6. Päästesündmuste ennetamiseks tagatakse tõhus keskkonna, laevade ning kemikaaliohutuse üle järelevalve teostamine.
Erasektori kaasamine tuleohutuse kontrollimiseks	Olulised probleemid Tuleohutust kontrollivad suurel määral ka eraettevõtted. Praegu teevad riiklikku järelevalvet teostavad asutused ja eraettevõtted palju dubleerivaid tegevusi. On

	vaja välja töötada vastastikku kasulik mudel, et vältida dubleerivaid tegevusi ja suunata vabanev riikliku järelevalve ressurss riskiobjektide üle järelevalve teostamisele. Oodatavad tulemused Uuendatud on tuleohutusnõuded, -standardid ja -juhendid, see võimaldab rakendada ohutuid, kaasaegseid ja sobivaid lahendusi erinevatel objektidel. Olulised tegevused 7. Päästeamet loob standardsed tööprotseduurid ja reeglid, et eraettevõtete teostatav tuleohutuskontroll oleks riiklikult tunnustatud, sealhulgas sätestatakse koostöös Siseministeeriumiga eraettevõttele kohustus teavitada vahetust tuleohust Päästeametit. 8. Päästeamet arendab koostööd kindlustusettevõtetega eesmärgiga maandada tuleohutusriske läbi kindlustusettevõtjate tegevuse. 9. Päästeamet jätkab tuleohutuse enesekontrollisüsteemi arendamist ja rakendamist riskiobjektidel.
Tuleohutusnõuete uuendamine	Olulised probleemid Tagada tuleb kaasaegsed ohutusnõuded ja -juhised, mis arvestavad muu hulgas tänapäevaste (ehituslike ja korralduslike) lahenduste ning eriliigiliste objektide eripäradega. Oodatavad tulemused Tuleohutuse kontrollimisel kasutatakse eraettevõtete erialast kompetentsi, samuti luuakse koostöövormid, mis aitavad vältida riigiasutuste ja eraettevõtete dubleerivaid tegevusi ning võimaldavad koostöös kontrollida tuleohutust võimalikult paljudel objektidel. Seejuures on tagatud, et asutused teavitavad riiklikku järelevalvet teostavat asutust võimalikest ohuolukordadest. Olulised tegevused 10. Siseministeeriumi ja Päästeameti koostöös hinnatakse järjepidevalt õigusaktide muutmise vajadust ja tagatakse vajalike muudatuste tegemine õigusaktides. 11. Päästeameti juhtimisel töötatakse tuleohutusnõuete tagamiseks välja erilahendused ja juhendmaterjalid eesmärgiga suurendada puitmaterjalide kasutusvõimalusi ehitamisel. 12. Siseministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Päästeameti koostöös luuakse ehituslikud tuleohutusnõuded ventilatsiooni- ja küttesüsteemide ehitamisele. 13. Päästeameti juhtimisel kaardistatakse ja tehakse avalikkusele kättesaadavaks parimad praktikad, mis on seotud tuleohutusnõuete täitmise tõendamisega alternatiivsetel meetoditel.

6.3. Kindlam ja kiirem abi korraldamine

ALAEESMÄRK

Kõigile abivajajatele on tagatud hädaabiteate kiire vastuvõtmine ja asjatundlik teabe töötlemine Häirekeskuses ning parima võimaliku lahenduse või abiandja leidmine.

LÜHIKOKKUVÕTE

Alaeesmärgi täitmiseks keskendutakse eeskätt hädaabinumbri 112 toimimise ja kättesaadavuse tagamisele, hädaabinumbril laekuvate kiireloomuliste teadete kvaliteetsele menetlemisele ning kohe sekkumist vajavates olukordades kiirele ja oskuslikule teabe edastamisele õigetele abiandjatele. Abiandjad, kelle ülesanne on elu, vara ja keskkonna kaitsmine ning päästmine, saavad kiiresti ja adekvaatselt reageerida Häirekeskuses kvaliteetselt töödeldud teabe ning olukorrale antud õige hinnangu tõttu.

Teiseks keskendutakse hädaabinumbri 112 kättesaadavuse tagamiseks ja elanike teabevajaduse rahuldamiseks riiklike abi- ja infoteenuste koondamisele ühte infokeskkonda. Võimaldades paremat otsesuhtlust riigiga, suurendatakse elanike turvatunnet.

OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID JA PANUSTAJAD

Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse ja hädaabinumbri kättesaadavuse parandamine

- Siseministeerium (sh Häirekeskus, Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus)
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sh Riigi Infosüsteemi Amet, Tehnilise Järelevalve Amet)
- Sotsiaalministeerium

Hädaabiteadete menetlemise kvaliteedi tõstmine

- Siseministeerium (sh Häirekeskus, Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Sisekaitseakadeemia, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus)
- Sotsiaalministeerium (sh Terviseamet)
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sh Tehnilise Järelevalve Amet)

Riiklike abi- ja infoteenuste koondamine ühte infokeskkonda ning elanikega otsesuhtluse arendamine

- Siseministeerium (sh Häirekeskus, Politsei- ja Piirivalveamet)
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sh Maanteeamet)
- Keskkonnaministeerium (sh Keskkonnainspeksioon, Keskkonnaamet, Keskkonnaagentuur)
- Sotsiaalministeerium
- Riigikantselei
- kohaliku omavalitsuse üksused

6.3.1. Alaeesmärgi olukorra analüüs

Elanike jaoks on riigi usaldusväärsuse üks olulisi näitajaid kindlustunne, et ohu ilmnemisel või ohtu sattumisel saavad nad loota riigi abile ning abi kutsumine on võimalik igal ajal ja igas kohas. Inimesele on tähtis, et hädaabiteade võetakse vastu kiirelt ja professionaalselt ning edastatakse lahendamiseks õigetele abiandjatele.

Abiandjad, olgu nendeks päästjad, politseinikud, kiirabitöötajad, keskkonnakaitsjad või teised, vajavad omakorda aga usaldusväärset ja täpset teavet võimaliku ohu või toimunud sündmuse kohta, et reageerida parimal võimalikul viisil ning vähendada kahju inimeste eludele, tervisele, varale ja keskkonnale. Õiget ja täpset teavet saab hädaabiteate vastuvõtja koguda ja edastada abiandjatele aga ainult siis, kui reageerima kohustatud ametkonnad on selgelt kindlaks määranud oma teabevajaduse ning loonud hädaabiteate vastuvõtjale juhised, millest aga Häirekeskus praegu õige teabe kogumiseks märkimisväärselt puudust tunneb. Õiguslikud alused, millele tugineb hädaabiteadete menetlemine ning pädevuse jaotumine Häirekeskuse ja teiste reageerimiskohustuslike asutuste vahel, peaksid olema selged ja üheselt arusaadavad. Hädaabiteadete menetlemise tegevusvaldkonda reguleeriv õigusruum on killustunud, kuna reeglid tulenevad eri ministeeriumide valitsemisalade õigusaktidest. Õigusruumi on kindlama ja kiirema abi korraldamise huvides vaja korrastada (nt koostada eraldi seadus).⁶⁴

Hädaabiteadete kvaliteetne menetlemine eeldab ka personali professionaalsust. 2013. aastal läbiviidud uuringu kohaselt pidasid helistajad lisaks hädaabinumbri kiirele kättesaadavusele tähtsaks probleemist arusaamist ehk päästekorraldaja professionaalseid oskusi, neid hindas väga heaks või pigem heaks 94% vastanutest. Erialaste oskuste omandamine eeldab eriväljaõpet ning sobivaid isiksuseomadusi. Praegu on probleemiks palgatase, mis on ametikohale esitatavate nõudmistega arvestades liiga madal, sellest on tingitud juba pikema perioodi vältel ka suur personali voolavus (2014. aastal 16,4%). Elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks tuleb tööjõuvoolavust vähendada.

Hädaabinumbritel 112 ja 110 tehakse aastas kokku u 1,5 mln kõnet, operatiivteenistused reageerisid nendest u 25%-le. 2013. aastal läbiviidud eurobaromeetri 112-teemalisest kiiruuringust selgus, et 29% Eesti elanikest on viimase 12 kuu jooksul teinud hädaabikõne.⁶⁵ Selle näitaja poolest on Eesti Euroopa riikide seas esikohal. Eestis tehakse ühe elaniku kohta 1,12 hädaabikõnet aastas, see on rohkem kui teistes Euroopa riikides (Soomes tehakse 0,78 hädaabikõnet elaniku kohta).

Hädaabinumbri 112 kättesaadavus ja toimepidevus on elanike üleüldise turvatunde loomisel väga olulised. Ühele hädaabinumbrile üleminek⁶⁶ vastab elanikkonna ootustele ja parandab hädaabinumbri kättesaadavust, kuid toob esile ka uusi probleeme, mille lahendamine nõuab jätkuvat arendustööd ning kõigi elanike kaitse ja ohtude tõrjumise eest vastutavate asutuste jõupingutusi. See tähendab, et kuigi enamik hädaabiteadetest edastatakse praegu telefoni teel (lisaks lühisõnumi saatmine numbril 112 ning automaatse tulekahjusignalisatsioonisüsteemi teadete ja avaliku ruumi valvekaamerate jälgimise teenus), sunnib info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (edaspidi IKT) areng (sealhulgas e-lahenduste ja automaatteateid edastavate seadmete, nt sõidukites eCall, laialdane kasutuselevõtt) arvestama elanike kasvavate ootustega menetleda hädaabiteateid, mis on edastatud alternatiivsete teabedastusviiside ja –

⁶⁴ Tartu Ülikool (2014). Häirekeskuse tegevusvaldkonna õiguslike aluste analüüs.

⁶⁵ Euroopa Komisjon (2013). Euroopa 112 teadlikkuse eurobaromeeter 2013. Kättesaadav Internetis: <http://www.rescue.ee/vvfiles/0/Eurobarometersurvey2013.pdf>

⁶⁶ Kui varem võeti hädaabiteateid vastu kahel eraldi numbril (politsei 110, pääste ja kiirabi 112), siis alates 2015. aastast võetakse kõik teated vastu ühel numbril 112.

vahendite abil. Suuremad võimalused abi kutsumiseks nõuavad aga ka hädaabiteadete vastuvõtusüsteemi paremat kaitsmist. Igal aastal tehakse 112 ja 110 numbritel u 0,5 mln ekslikku, pahatahtlikku või tehnilistest vigadest tekkinud telefonikõnet, mille sisu selgub alles kõne vastuvõtmisel. Valmistuda tuleb nii paindlikumaks teenuse osutamiseks kui ka teenuste toimepidevuse tõhusamaks kaitseks.

Hädaabiteadete menetlemise toimepidevus sõltub otseselt info- ja kommunikatsioonitehnoloogiast, sellel põhinevad kõik töövahendid. Andmete kiire ja tõrgeteta töötlemine ning edastamine IKT süsteemide vahendusel on vältimatu eeldus abi kiireks korraldamiseks. Seega tuleb jätkuvalt arendada IKT süsteemide töökindlust.

Tavaolukorras suudab Häirekeskus tagada, et hädaabikõnedele vastatakse kümne sekundi jooksul ja abivajaja ei pea ootama liinile pääsemist. Hädaabikõnedele vastamise võimekuse probleemid tekivad suuremate õnnetuste ja suure hulga samaaegsete sündmuste korral (nt suurte tormide ajal), kui hüppeliselt kasvab ühel ajal hädaabinumbril helistajate hulk. Sellistes tingimustes pikeneb kõne vastuvõtmise aeg oluliselt. Lisaks suurenenud abivajadusele kasvab suuremate õnnetuste ajal ka elanike teabevajadus. Riik vajab meetmeid, kuidas vähendada mitteaegkriitiliste kõnede hulka hädaabinumbril 112.

Hädaabinumbri koormatus sõltub suurel määral ka elanike teadlikkusest, kuidas ohuolukorras käituda, millal hädaabikõne teha ning kust abi paluda. Võrreldes suurt hädaabikõnede hulka ja väikest väljakutsete arvu võib järeldada, et inimesed ei tea, kust oma probleemidele lahendust leida, või ei ole vajalik infotelefon kättesaadav. Eestis on palju erinevaid abi- ja infotelefone, näiteks perearsti nõuandetelefon 1220, Eesti Energia rikketelefon 1343, Maanteeinfokeskuse telefon 1510, päästeala infotelefon 1524, kohaliku omavalitsuse üksuste abitelefon 1345, Keskkonnainspektsiooni valvetelefon 1313, politsei kliendiinfo telefon 612 3000 jne. Oluline on tõhustada erinevate asutuste koostööd ohuolukordade kõrvaldamisel ning teha teavitustööd, et vähendada hädaabinumbril 112 tehtavate mitteaegkriitiliste kõnede osakaalu. Tegelike hädaabikõnede ja mitteaegkriitiliste kõnede eraldamine üksi ei võimalda koormust oluliselt vähendada, sest ka mitteaegkriitiliste kõnede teenindamiseks peab olema võimalus.

Üks võimalik lahendus elanike teabevajaduse rahuldamiseks on moodustada riiklik teabevahenduse kompetentsikeskus Häirekeskuses abi- ja infokeskuse baasil, kus saaks ühele numbrile koondada kõik põhilised infoteenused, mis omakorda annavad vajalikku teavet ka ohuolukordadele paremaks reageerimiseks. Kompetentsikeskuse loomise kaudu saaks rahuldada ka koostööpartnerite vajadusi laiendada oma turvalisusteenuseid ja tõsta nende kvaliteeti, lähtudes elanike ootustest.

6.3.2. Olulisemad poliitikainstrumentid ja panustajad

POLIITIKAINSTRUMENT 1: Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse ja hädaabinumbri kättesaadavuse parandamine

Selle poliitikainstrumenti täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Häirekeskus, Politsei- ja Piirvalveamet, Päästeamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Riigi Infosüsteemi Amet, Tehnilise Järelevalve Amet), Sotsiaalministeerium.

Olulised probleemid

Hädaabiteadete menetlemine on elutähtis teenus, mille toimimine peab olema tagatud nii tava- kui hädaolukorras selliselt, et kõikidele hädaabikõnedele suudetakse vastata, abivajaduse kohta teavet koguda ja reageerijatele edastada teade võimalikult lühikese aja jooksul. Selleks on oluline, et hädaabinumber 112 on tõhusamalt kaitstud pahatahtlike helistajate, küberrünnete ja tehniliste rikete eest ning töökeskkond on kindlustatud teenuse osutamiseks vajaliku hulga tehniliste varulahenduste, töökohtade ja turvameetmetega.

Hädaabinumbril 112 on hulgaliselt helistajaid, kes otsivad teavet või edastavad probleeme, mis ei vaja kiireloomulist sekkumist ega reageerivate ametkondade (kiirabi, pääste, politsei) kohe kaasamist. Selliste kõnede suur arv võib tingida olukorra, kus kiiret reageerimist vajav hädaabikõne jääb ebamõistlikult kauaks ootele.

Oodatavad tulemused

Hädaabiteadete menetlemiseks vajalike IKT lahenduste ja vahendite töökindlus ning rünnete eest kaitstud on tagatud.

Teenuse osutamiseks vajalik töökeskkond vastab kõrgendatud toimepidevusnõuetele.

Suurendatud on võimekust tulla toime ülekoormustega.

Vastatakse kõikidele hädaabikõnedele ka hädaolukorras.

Inimesed on teadlikud, millisel juhul tuleb helistada hädaabinumbril 112, ning mitteaegkriitiliste probleemide korral helistatakse abi-, nõuande- ja infotelefonidel (nii Häirekeskuse infotelefonidel 1313, 1524, 1345 kui ka teiste asutuste infonumbritel, näiteks perearsti nõuandetelefon 1220).

Olulised tegevused

1. Häirekeskus ning Siseministeeriumi infotehnoloogia ja arenduskeskus (edaspidi SMIT) kaardistavad hädaabinumbri ristsõltuvuse teistest elutähtsatest teenustest ja planeerivad riske maandavad meetmed.
2. Häirekeskus kaardistab, analüüsib ja rakendab koos partneritega hädaabiteadete menetlemise teenuse toimepidevuse parandamiseks sobivaid lahendusi.
3. Elanike teadlikkust tõstetakse ennetustöö ja kommunikatsiooni abil, et inimesed teaksid, kuidas ohuolukorras käituda, millal hädaabikõne teha ning millistelt numbritelt on samuti võimalik abi saada.

POLIITIKAINSTRUMENT 2: Hädaabiteadete menetlemise kvaliteedi tõstmine

Selle poliitikainstrumenti täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Häirekeskus, Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Sisekaitseakadeemia, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus), Sotsiaalministeerium (sealhulgas Terviseamet), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Tehnilise Järelevalve Amet). Panustajate nimekiri võib arengukava elluviimisel täieneda.

Olulised probleemid

Hädaabiteadete kvaliteetseks menetlemiseks, see tähendab, selleks, et ohuolukorda ei hinnataks valesti ega suunataks sündmuskohale vale ressursi, on sündmuse lahendamise eest vastutavatel asutustel (Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Terviseamet jt) lisaks olemasolevatele juhistele vaja kehtestada sündmuste tüüpjuhtumite kirjeldused, ohtude hindamise juhendid ja sündmustele reageerimise reeglistik.

Hädaabiteadete menetlejatel puuduvad vastutavate ametkondade kehtestatud juhendid, kuidas abi saabumiseni abivajajat juhendada.

Hädaabinumbri helistaja asukoha kindlakstegemise võimaldamiseks on kehtestatud sideettevõtjatele kohustus positsioneerida kõik hädaabinumbri 112 helistajate telefonid, kuid täies mahus see veel ei toimi (st hõlmatud ei ole Eestis *roaming*'us viibivad välismaalaste telefonid ja ilma SIM-kaardita hädaabinumbri 112 helistajate telefonid).

Infotehnoloogia kiire areng tekitab ühiskonnas kõrgendatud ootusi hädaabiteadete menetlemise tehnilisele võimekusele ja nõuab järjepidevat tehnoloogia kaasajastamist, et inimeste ootustele vastata (nt e-lahendused, automaatsete hädaabiteadete edastamise lahendus eCall, targa kodu lahendused jms). Hädaabiteadete menetlemiseks vajaliku IKT arendamise ressursid on piiratud ja arendustegevused ei toimu piisavalt kiiresti.

Tööjõu volavus hädaabiteadete menetlemise tegevusalal on liiga suur, kuna:

- a) arvestades tööle kandideerijatele esitatavate kõrgete nõudmistega, on palgatase liiga madal (töötajalt oodatakse väga erinevaid valdkondi hõlmavat professionaalsust, analüüsi-, otsustus-, vastutus- ja empaatiavõimet, võõrkeelte oskust ning pingetaluvust);
- b) praegune koolitussüsteem on asukohakeskne ja ei soodusta paindlikku õppetööd.

Hädaabiteadete menetlemise tegevusvaldkonda reguleeriv õigusruum on killustunud, kuna reeglid tulenevad eri ministeeriumide valitsemisalade õigusaktidest.

Oodatavad tulemused

Kõik hädaabiteated on Häirekeskuses menetletud kvaliteetselt, sealhulgas on antud asjakohane ohuhinnang ning sündmusele reageerimist korraldatakse reageerivate ametkondade väljatöötatud põhimõtete alusel.

Kõik korrakaitseorganid on korraldanud oma töö nii, et ohtudele reageeritakse võimalikult kiiresti, et vältida kahju tekkimist või suurenemist. Pädevus, volitused, rollid ja reageerimisvõimekus on kindlaks määratud.

Abivajajad saavad pädevate asutuste kinnitatud käitumisjuhiseid juba hädaabiteate menetlemise käigus.

Kõikide abivajajate asukoht on võimalik tuvastada kiiresti ja täpselt.

Vajalike IKT valdkonna arendustegevuste algatamine ja läbiviimine on lihtsam ja kiirem ning tagab, et hädaabiteadete menetlemise tehnoloogiline areng on kooskõlas üldise tehnoloogia arenguga.

Tööjõu volavus on vähenenud määran, mis kindlustab teenuse stabiilse kvaliteedi. Kvaliteedi tagamise eelduseks on piisava arvu professionaalide ning sobivate eeldustega töölesoovijate olemasolu.

Hädaabiteadete menetlemise tegevusvaldkonna õigusruum on korrastatud.

Olulised tegevused

1. Politsei- ja Piirivalveamet, Terviseamet ning Päästeamet töötavad oma tegevusvaldkonnas välja ja kehtestavad sündmuste käsitlemise tüüpjuhtumid, ohtude hindamise juhendid ning sündmustele reageerimise reeglistiku.
2. Siseministeeriumi infotehnoloogia ja arenduskeskus koostöös Häirekeskuse, Päästeameti, Politsei- ja Piirivalveameti ning Terviseametiga loob reageerimisvalmiduses ressurside haldamiseks ühise infotehnoloogilise keskkonna.
3. Ohtude tõrjumise eest vastutavad ametkonnad määravad oma vastutusala sündmustele kindlad lahendajad ja lahendamise tingimused, selgitavad neid avalikkusele ja edastavad selle teabe Häirekeskusele.
4. Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet ja Terviseamet töötavad välja abimaterjalid ja kehtestavad juhendid, mis võimaldavad juhendada abivajajat reageerijate kohalejõudmiseni ning seega vähendada kahju.
5. Tehnilise Järelevalve Amet suurendab järelevalvet sideettevõtjate üle, et tagada hädaabinumbri helistaja asukoha kindlakstegemise nõude täitmine.
6. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium analüüsib koos sideettevõtete ja teiste partneritega hädaabinumbri 112 helistajate asukoha tuvastamise täpsuse suurendamise võimalusi ning toetab võimaluse korral temaatilist teadus- ja arendustegevuse rahastamist erinevatest fondidest.
7. Siseministeeriumi infotehnoloogia ja arenduskeskus tõstab uute tehnoloogiliste lahenduste kiiret kasutusele võtmist toetavat arendusvõimekust.
8. Sisekaitseakadeemia loob päästekorraldaja kutseõppes võimalused osaliselt e-õppe rakendamiseks ja tagab liikumispuudega inimestele õppimisvõimalused.
9. Siseministeerium ja Häirekeskus analüüsivad, kas otstarbekam on korrastada kõiki hädaabiteadete menetlemist reguleerivaid õigusakte või valmistada ette eraldi valdkondlik seaduseelnõu.
10. Vastavalt analüüsile esitatakse õigusaktide muudatusettepanekud või koostatakse hädaabiteadete menetlemise seaduse eelnõu.

POLIITIKAINSTRUMENT 3: Riiklike abi- ja infoteenuste koondamine ühte infokeskkonda ning elanikega otsesuhtluse arendamine

Selle poliitikainstrumendi täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Häirekeskus, Politsei- ja Piirivalveamet), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Maanteeamet), Keskkonnaministeerium (sealhulgas Keskkonnainspeksioon, Keskkonnaamet, Keskkonnaagentuur), Sotsiaalministeerium, Riigikantselei, kohaliku omavalitsuse üksused. Panustajate nimekiri võib arengukava elluviimisel täieneda.

Olulised probleemid

Puudub elutähtsate teenuste toimepidevuse ning elukeskkonda mõjutavate nähtuste ja sündmuste ühine seire- ja analüüsikeskkond. Seetõttu ei ole võimalik piisavalt varakult prognoosida suurenevat abivajadust põhjustava hädaolukorra tekkimise ohtu või elutähtsa teenuse katkemist ning abivajaduse suurenemisele reageeritakse hilinemisega.

Riigis on palju riigi teenuseid pakkuvaid ning siseturvalisusega seotud abi-, nõuande- ja infotelefone, mistõttu on elanike jaoks aeganõudev ja keeruline leida sobiv abistaja.

Abi-, nõuande- ja infotelefonide teenuste paiknemine erinevates infotöötlemiskeskondades aeglustab teabe vahetamist eri ametkondade vahel, samuti tekitab see teabekadu. Probleemiks on ka abi-, nõuande- ja infotelefonidele vastamise vähene võimekus olukorras, kus teabevajadus kasvab hüppeliselt (nt veeavarii).

Riigis puudub kriisiinfotelefoni teenus, mis tagab suurõnnetuste või hädaolukordade korral elanikele olulise, kuid mitte aegkriitilise teabe kättesaadavuse (nt millisesse haiglasse on patsient paigutatud, milline on ohuprognosis jms).

Oodatavad tulemused

Loodud on infotehnoloogiline lahendus, mis koondab kokku ja töötleb reaajas seiratavaid andmeid elutähtsate teenuste toimepidevuse ning elukeskkonda mõjutavate nähtuste ja sündmuste kohta (nt ilm, kiirus, veetase jms).

Loodud on riigi teenuste ja siseturvalisusega puutumuses oleva teabe vahendamise keskus, mis ühendab riiki, kohaliku omavalitsuse üksusi ja elanikke. Teabe vahendamise keskus tagab mitteaegkriitiliste kõnede töötlemise ja võimaldab aegkriitiliste kõnede korral hädaabinumbri 112 kiiremini ühenduse saada.

Suurõnnetuse või muu hädaolukorra puhul on elanikel võimalik saada ja anda sündmusega seonduvat teavet ühel telefoninumbri.

Olulised tegevused

1. Luuakse virtuaalne situatsiooniruum või sellele sarnane infokommunikatsioonitehnoloogiline lahendus, mis võimaldaks saada reaajas koondülevaadet elutähtsate teenuste tõrgetest ja elukeskkonda häirivatest sündmustest, analüüsida saadud teavet ning prognoosida võimaliku ohuolukorra tekkimist.
2. Abi- ja infotelefonid konsolideeritakse ühte infotöötluskeskkonda (lisaks Häirekeskuses olemasolevatele infotelefonidele nt mürgistusteabekeskus 16662, Maanteeameti infotelefon 1510 jms).
3. Elanikele mitteaegkriitilise abi osutamiseks ja riigi poole pöördumise lihtsustamiseks luuakse Häirekeskusesse riiklik lühinumber abi- ja infotelefonidele pöördumiseks. Kohaliku omavalitsuse üksustele tehakse ettepanek infoteenusega liituda.
4. Riigikantselei koos partneritega koostab kriisiinfotelefoni teenuse kontseptsiooni. Kontseptsiooni alusel analüüsitakse kriisiinfotelefoni teenuse võimalikke lahendusi ning koostatakse tegevuskava.

6.4. Kriiside ennetamine ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamine

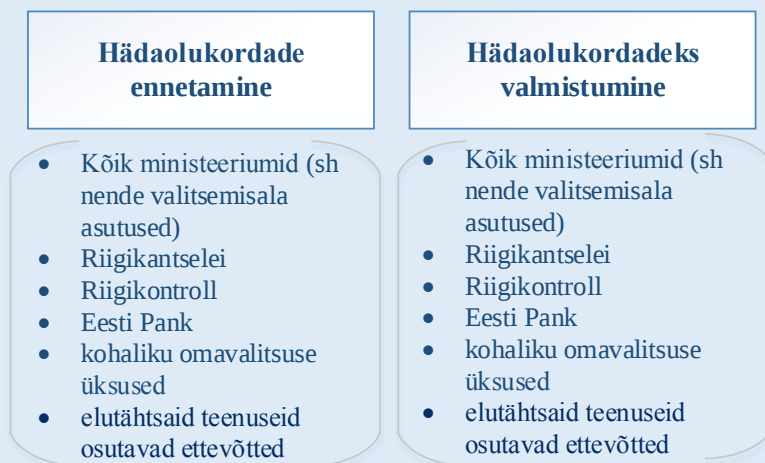
ALAEESMÄRK

Ennetuse, valmiduse ja toimiva koostöö kaudu tullakse toime erinevate ohtude ja kriisidega nii riigisiselt kui ka rahvusvaheliselt.

LÜHIKOKKUVÕTE

Kriiside ennetamise ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamise programm keskendub eeskätt hädaolukordade ennetamisele ja lahendamisele, hädaolukordadeks valmistumisele ning hädaolukorrast põhjustatud tagajärgedega tegelemisele. Olulised tegevussuunad kriisireguleerimisvaldkonnas järgmistel aastatel on kriisireguleerimise õiguslike aluste korrastamine, sealhulgas hädaolukorra seaduse uuendamine ja muude kriisireguleerimisvaldkonnas tuvastatud õiguslike probleemide lahendamine. Eesmärgiks on seatud korrastada mitmeid valdkondasid – kriisireguleerimisõppuste valdkonna koordineerimise tulemusena soovitakse tagada õppuste ühetaoline ja kvaliteetne ettevalmistus, tagada olulistel teemadel õppuste korraldamine, õppuste käigus saadud õppetundide teadvustamine strateegilisel tasandil ja tulemuste rakendamine. Vajalikuks peetakse elutähtsate teenuste valdkonna ulatuse täpsemat kindlaksmääramist, teenuste arvu vähendamist, et oleks võimalik keskenduda olulisemate teenuste toimepidevuse tõstmisele. Oluliste tegevustena on kavas parandada hädaolukorra riskianalüüside kvaliteeti, et senisest tõhusamalt teadvustataks riske strateegilisel tasandil ning viidaks ellu vajalikke tegevusi tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks. Keskendutakse on ka hädaolukorra lahendamise plaanide, avalikkuse teavitamise ja kriisireguleerimisvaldkonna tegevuste mõju hindamise arendamisele.

OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID JA PANUSTAJAD



6.4.1. Alaeesmärgi olukorra analüüs

Kriisireguleerimise all mõistetakse ühiskonna hädaolukorraks valmisoleku tagamist hädaolukordade ennetamise, hädaolukorraks valmistumise ja hädaolukorra lahendamise võimekuse tagamise kaudu, sealhulgas eriolukorra lahendamine. Kriisireguleerimise keskmes on ka elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamine ja hädaolukorrast põhjustatud tagajärgedega tegelemine. 10.06.2008 vastu võetud „Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015“ rakendamisel on peamiselt keskendutud kriisireguleerimise õiguskeskkonna korrastamisele ja kriisireguleerimisega seotud asutuste valmisoleku tõhustamisele.

Iga hädaolukorra lahendamine algab hädaolukorras olevast inimesest ning sageli sõltub inimeste endi esmastest tegevustest ja otsustest tagajärgede võimalik ulatus – hukkunute ja vigastatute arv või kahju suurus. Seetõttu on käesoleva arengukava üks prioriteet üksikisiku teadmiste ja valmisoleku suurendamine ning erinevate poolte koostöö tõhustamine. Võtmeteguriks on usaldus ning vastastikuste ootuste ja võimaluste teadvustamine, seda nii elanike, kohaliku omavalitsuse üksuste, äri- ja mittetulundussektori ning riigiasutuste vahel. Oluline on siinkohal rõhutada, et Eesti kriisireguleerimine on üles ehitatud detsentraliseerituna, kus iga ministeerium, riigiasutus ja omavalitsusüksus vastutab oma vastutusalas kriisireguleerimise tegevuste elluviimise eest.⁶⁷ Viimastel aastatel on hakatud rohkem tähelepanu pöörama üksikisiku teadlikkusele⁶⁸, kuid puuduvad analüüsid ja uuringud, mis võimaldaksid hinnata teadlikkuse taset, seetõttu vajab teema edaspidi rohkem tähelepanu.

Riski- ja kriisikommunikatsiooni arendamise valikud sõltuvad suures ulatuses sellest, milliseid infoallikaid inimesed kasutavad ja usaldavad. Infotehnoloogia areng on toonud kaasa kommunikatsioonikanalite arvu suure kasvu ning pideva muutumise ning seetõttu on võimatu prognoosida, millised on elanike eelistused teabe saamiseks aastal 2020. Seega ei ole kommunikatsiooni arendamisel põhiküsimus enam see, millised elanikerühmad millist infokanalit kasutavad, vaid kuidas tagada üheselt mõistetava teabe operatiivne jõudmine iga inimeseni pidevalt muutuvates tingimustes.

Kaasaegses maailmas hägustub järjest rohkem piiri riiki sisemiselt ja väliselt ähvardavate ohtude vahel, mistõttu on paljud riigid asunud üle vaatama traditsioonilisi riigikaitsekontseptsioone ning on hakanud looma terviklikke, integreeritud mudeleid julgeoleku ohtude ja tsiviilsektori riskide hindamiseks, võimelünkade tuvastamiseks ning võime- ja operatiivplaneerimiseks. Eesti vastupanuvõime erinevatele kriisidele sõltub erinevate valdkondade ja asutuste ning ettevõtete vastupanuvõimest ning nendes kriisireguleerimise protsessi korraldamisest.

⁶⁷ Kriisireguleerimises eristatakse hädaolukordade ennetamist (riskide tuvastamine, analüüsimine, teadvustamine), nende valmistumist (analüüsid, plaanid, õppused, koolitused, varud), nende lahendamist (juhtimiskorraldus, kriisikommunikatsioon) ja kriisijärgset taastamist või tagajärgede leevendamist ning õppetundide analüüsi.

⁶⁸ S.o üksikisik on teadlik, et:

- õnnetused ja kriisid võivad juhtuda igapähega, need mõjutavad igapäevast elu,
- suuremate sündmuste puhul läheb esmane ja suurem osa abist neile, kes ise ennast mingil põhjusel aidata ei saa,
- peab olema ise aktiivne ja pidevalt uuendama oma teadmisi sellest, kust saada kiiresti teavet, samuti kust saab abi, kui hädaabinumber 112 on ülekoormatud või ei toimi,
- peab olema valmis hoolitsema iseenda ja oma perekonna esmatarbevajaduste eest, st peab teadma, kust saada vett, toitu ja peavarju vähemalt esimeses kriisistaadiumis.

Kuna hädaolukordade lahendamine sõltub suurel määral tehnika ja varustuse olemasolust ja paiknemisest, on vajalik riigiülene kokkulepe selle kohta, mis ulatuses arendatakse riigi võimekust ning kas ja millistel juhtudel arvestatakse rahvusvahelise abiga⁶⁹.

Paratamatult ei saa mööda vaadata ka kliimamuutustest (näiteks maismaa ja mere temperatuuri tõus, sademete hulga ja jaotumise muutumine jms), mis toovad kaasa ilmastikuga seotud loodusõnnetuste arvu kasvu Eestis ja mujal maailmas. Kui senini on Eestis tegeletud peamiselt kliimamuutuste leevendamisega ja hädaolukordade lahendamisega, siis edaspidi tuleb suuremat rõhku pöörata kliimamuutustega kohanemisele⁷⁰. Kohanemine tähendab eelkõige kliimamuutustest tulenevate riskide maandamist ja vajadust suurendada nii ühiskonna kui ka keskkonna valmisolekut ja vastupanuvõimet kliimamuutustele.

Samuti mõjutab Eestit otseselt või kaudselt kõik see, mis juhtub teistes riikides. Tegemist võib olla nakkushaiguste või ohtlike loomataudide puhangutega, õhku saastavate suurõnnetuste või muuga, mille tagajärjed mõjutavad maailmaturul toormaterjalide ja impordi hinda ja kättesaadavust. Oluline on arvestada rahvusvahelise ekspordi ja impordi tarneahela võimalike häiretega (ravimid, kütus, toit jm). Selleks, et vähendada võimalikke tõrkeid tervishoiu tagamisel, toiduga varustamises ning tööstuste ja transpordi toimimises, tuleb hinnata Eesti sõltuvust rahvusvahelistest toodetest ja teenustest ning rakendada meetmeid sõltuvuse mõju vähendamiseks. Piiriülesed kriisid eeldavad rahvusvahelist lahendust, mistõttu on järjest olulisem rahvusvaheline koostöö⁷¹. Üks eesmärk on tagada rahvusvahelistest lepingutest ja vastastikuse solidaarsuse abi põhimõtetest tulenev Eesti päästealane valmisolek, sealhulgas valmisolek rahvusvahelist toetust vastu võtta. Teisalt on vaja täpsustada Eesti seisukohtasid Euroopa Liidu ja Läänemere regiooni elanikkonnakaitsealaste seiskohtade väljatöötamises.

⁶⁹ Kiirgushädaolukordadele reageerimise meetmed on kavandatud „Kiirgusohutuse riiklikus arengukavas 2008–2017“ ning meetmeid viiakse ellu kiirgusohutuse arengukava rakendusplaani kaudu.

⁷⁰ Keskkonnaministeeriumi eestvedamisel koostatakse praegu kliimamuutuste mõjuga kohanemise arengukava, mille rakendamisega vähendatakse Eesti haavatavust kliimamuutuste mõju suhtes.

⁷¹ Näiteks Euroopa Liidu elanikkonnakaitse mehhanism, NATO CEPC, ÜRO suurõnnetuste ohu vähendamise raamistik jne.

6.4.2. Olulisimad poliitikainstrumendid ja panustajad

POLIITIKAINSTRUMENT 1: Hädaolukordade ennetamine

Poliitikainstrumendi täitmisel panustavad kõik ministeeriumid (sealhulgas nende valitsemisala asutused), Riigikantselei, Riigikontroll, Eesti Pank, kohaliku omavalitsuse üksused, elutähtsaid teenuseid osutavad ettevõtted.

Hädaolukordi põhjustavate ohtude hindamine ja maandamine

Olulised probleemid

Riskianalüüside koostamise eesmärk on hinnata riigis süsteemselt, millised on elanikke ohustavad hädaolukorrad, nende toimumise tõenäosus ja võimalikud tagajärjed ning millised on vajalikud tegevused hädaolukordade ennetamiseks või vajaduse korral nende tagajärgede paremaks leevendamiseks. Praegu on probleemiks see, et riskianalüüsi küll koostatakse, kuid need jäävad sageli ekspertide töödokumentideks, ka ei ole riskianalüüside koostamisse kaasatud teadusasutusi. Riskianalüüsi tulemusi ei kasutata piisavalt juhtimistasandi otsuste tegemisel ega vajalike maandamistegevuste või asutuste eelarve kavandamisel.

Riskianalüüside juhendi alusel hinnatakse praegu hädaolukordade tõenäosust ja tagajärge, kuid riskianalüüs ei ole tihti seotud ametkondade võimete, ressursi ega tegevuste planeerimisega.

Puudub selge ja ühtne arusaam, kuidas peab riskidega arvestama planeerimismenetluses. Menetluse käigus ei ole kohustuslik teavitada kohalikku kogukonda kaasnevatest riskidest, st planeerimismenetlused on avalikud, kuid riskidele eraldi tähelepanu ei juhitata. Seetõttu ei teadvusta elanike ja kohaliku omavalitsuse üksuste kaasnevaid riske ning ei toimu läbipaistvat riskide aktsepteerimist ega maandavate tegevuste elluviimist.

Oodatavad tulemused

Riskid on hinnatud ja riskianalüüside alusel kavandatud maandamismeetmed on seotud asutuste tegevuste ja eelarvetega.

Tagatud on riske maandavate tegevuste elluviimise seire ja järelevalve.

Riskianalüüsid ja avalike teenuste osutamise planeerimine (võimete ja ressursside planeerimine) on omavahel seotud.

Toimub riskianalüüside olulisemate järelduste ja vajalike edasiste tegevuste avalikustamine.

Riskidega arvestamine ja nende maandamismeetmete kajastamine planeerimismenetluses on paranenud. Planeeringute koostamisel ja kehtestamisel ning ehituslubade väljastamisel arvestavad erinevad pooled hädaolukorra riskiga, st kohalikke riske teadvustatakse ning võetakse kasutusele meetmed riskide maandamiseks.

Olulised tegevused

1. Siseministeerium analüüsib hädaolukorra riskianalüüside koostamise aluseid ja põhimõtteid ning uuendab riskianalüüsi koostamise juhendit.
2. Siseministeerium koordineerib hädaolukorra riskianalüüside ülevaatamise ja kaasajastamisega seotud tegevusi.
3. Arendatakse riskianalüüside alusuuringute kvaliteeti, kaasatakse

	varasemast enam teadusasutusi paremate hinnangute saamiseks ja konkreetsete maandamismeetmete koostamiseks. 4. Vastutavad ministeeriumid hindavad süsteemselt riskide maandamiseks vajalikke tegevusi ja soetusi. Tagatakse riske maandavate tegevuste elluviimine ning järelevalve tegevuste kvaliteedi ja tähtaegade üle. 5. Riigis prioriseeritakse riske ning tehakse otsuseid tegevuste rahastamise, tähtaegade ning vastutajate kohta (kõik kriisireguleerimisega seotud pooled). 6. Planeerimismenetluses tõhustatakse riskidega arvestamist, riskide teadvustamist ja järelevalvet. Selgitatakse välja, kas ja millised lüngad on planeerimismenetluses ning koostatakse parandusettepanekud. Siseministeerium täpsustab regionaalsete ja kohaliku omavalitsuse üksuste kriisikomisjonide rolli planeeringute koostamises ja heakskiitmisel.
Kriisireguleerimisvaldkonna tegevuste mõju hindamine	Olulised probleemid Praegu⁷² puudub kriisireguleerimisvaldkonnas järelevalvemehhanism, mistõttu puudub selgus kriisireguleerimise tegevuste tõhususest ja otstarbekusest. Ei viida läbi tulemusauditeid, Riigikontroll ei ole eraldi auditeerinud kriisireguleerimisvaldkonna toimimist ega elutähtsate teenuste korraldamist. Puuduvad süsteemsed uuringud elanike teadlikkuse, oskuste ja valmisoleku hindamiseks hädaolukordade ja elutähtsate teenuste katkemise korral. Oodatavad tulemused On loodud toimiv kriisireguleerimissüsteemi järelevalvemehhanism. Olemas on kriteeriumid ja mõõdikud kriisireguleerimisvaldkonna tegevuste mõju ja tulemuslikkuse hindamiseks. Toimib tõhus seire elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamiseks läbiviidavate tegevuste üle. Tagatud on seire nii elutähtsa teenuse korraldajate kui ka elutähtsa teenuse osutajate tegevuse üle ning kriisireguleerimisvaldkonna kui terviku toimimise üle. Olulised tegevused 7. Siseministeerium, Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Sisekaitseakadeemia loovad kriteeriumid ja mõõdikud kriisireguleerimisvaldkonna tegevuste mõju ja tulemuslikkuse hindamiseks. 8. Siseministeerium, Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, jt. viivad regulaarselt läbi elanike teadlikkuse ja valmisoleku hindamise uuringuid Elanike teadlikkuse ja riskikommunikatsiooni tegevuste planeerimiseks ning tõhususe hindamiseks. 9. Ministeeriumid oma valitsemisala asutuste tegevuse ulatuses ja Riigikontroll riigiüleselt loovad toimiva auditeerimise ja järelevalvemehhanismi ning tagavad regulaarse järelevalve ja auditite läbiviimise.

⁷² Siseministeeriumil puudub praegu kehtiva Hädaolukorraseaduse (HOS) järgi õigus teostada järelevalvet teiste ministeeriumide kriisireguleerimise alaste tegevuste üle.

Elutähtsate teenuste toimepidevus	Olulised probleemid Elutähtsa teenuse termin ei ole piisavalt selgelt defineeritud. Praegu on elutähtsate teenuste ringi arvatud teenused, mille mõju ühiskonna kui terviku toimepidevusele on väga erinev. Piiratud ressursside tingimustes tuleb keskenduda ühiskonna toimepidevuse seisukohalt kõige kriitilisematele teenustele. Ühiskonna sõltuvus elutähtsatest teenustest on suur, kuid ühiskonna teadlikkus tervikuna elutähtsate teenuste osutamisega ja korraldamisega seotud probleemidest on puudulik. Ühiskond sõltub üha keerukamatel tehnoloogilistel lahendustel põhinevatel ja omavahel sõltuvuses olevatest elutähtsatest teenustest. Neid ristsõltuvusi ei ole piisavalt hinnatud ega analüüsitud. Elutähtsate teenuste toimepidevuse eest vastutavate poolte rakendatavad meetmed teenuse toimepidevuse ja vastupidavuse tagamiseks ei ole alati piisavad. Paljud elutähtsa teenuse korraldajad ei ole kehtestanud elutähtsale teenusele toimepidevuse nõudeid⁷³. Elutähtsaid teenuseid korraldavad asutused ei teosta järelevalvet regulaarselt, järelevalves esineb puudusi. Oodatavad tulemused Elutähtsa teenuse termin on üheselt mõistetavalt defineeritud. Pooled teavad ja saavad aru elutähtsa teenuse regulatsiooni sisust ning eesmärkidest. On otsustatud, millised teenused on Eestis elutähtsad ning keskendutakse üksnes kõige prioriteetsemate teenuste toimepidevuse tõhustamisele. Elutähtsaid teenuseid korraldavad asutused omavad tervikliku ülevaadet enda korraldatavate elutähtsate teenuste toimimisest ja mõjust, ülevaadet enda korraldatavate teenuste sõltuvusest teistest teenustest ning teenuse toimepidevust ohustada võivatest riskidest. Elutähtsa teenuse korraldajad ja osutajad rakendavad reaalselt meetmeid teenuse toimepidevuse tagamiseks ja ristsõltuvuse vähendamiseks. Toimub regulaarne järelevalve elutähtsate teenuste osutajate ja elutähtsat teenust korraldavate asutuste tegevuse üle. Olulised tegevused 10. Hinnatakse ja otsustatakse seaduse tasandil, millised teenused on elutähtsad teenused. 11. Elutähtsaid teenuseid korraldavad asutused kehtestavad nõuded elutähtsa teenuse toimepidevusele. 12. Elutähtsaid teenuseid korraldavad asutused omavad terviklikku ülevaadet elutähtsate teenuste toimepidevuse korralduse seisust, kaardistatavad elutähtsate teenuste ristsõltuvused ning töötavad välja meetmed ristsõltuvuste vähendamiseks. 13. Elutähtsate teenuste osutajad rakendavad muuhulgas meetmeid IT intsidentideks valmisoleku suurendamiseks ning intsidentidest tuleneva
--	--

⁷³ Elutähtsa teenuse korraldajad on ministeeriumid, kohaliku omavalitsuse üksused ja Eesti Pank. Elutähtsa teenuse osutajad on valdavalt avalik- ja eraõiguslikud äriühingud ja mõned riigiasutused.

	negatiivse mõju vähendamiseks. 14. Ministeeriumid ja Riigikontroll nõustavad ja tagavad järelevalve elutähtsaid teenuseid korraldavate asutuste ja elutähtsaid teenuseid osutavate ettevõtete tegevuse üle. 15. Ministeeriumid tõstavad poolte teadlikkust elutähtsate teenuste rollist ja olulisusest ühiskonna turvalisuse tagamises. 16. Ministeeriumid ja Sisekaitseakadeemia korraldavad elutähtsaid teenuseid korraldavatele asutustele ja elutähtsate teenuste osutajatele koolitusi toimepidevuse riskide hindamise, toimepidevuse riskianalüüside ja plaanide koostamise oskuste parandamiseks. 17. Elutähtsaid teenuseid korraldavad asutused ja Siseministeerium tagavad elutähtsate teenuste toimepidevuse hindamiseks õppuste korraldamise ja õppustel tuvastatud puuduste kõrvaldamise. 18. Ministeeriumid teevad elutähtsate teenuste arendamiseks ja toimepidevuse suurendamiseks uuringuid, teadus- ja arendustöid.
Elanike teadlikkuse suurendamine, õpetame inimesi hädaolukorras käituma ning ennast ja teisi abistama	Olulised probleemid Elanikel puudub ülevaade ja teadlikkus teda mõjutada võivatest suurematest ohtudest, olukorra lahendamise valmisolekust, elutähtsatest teenustest ja nende teenuste katkemise mõjust. Elanikel puudub teadlikkus ja oskus, kuidas ohuolukorras käituda (hädaolukord, elutähtsa teenuse katkemine). Puudub kokkulepe ja arusaam, mida täpsemalt mõeldakse igaühe vastutuse all, st milliseid teenuseid osutab riik ja mida saab elanik teha ise enda, lähedaste ja kogukonna kaitseks. Riskide hindamise ja ohtude maandamise eest vastutavad pooled ei edasta elanikele piisavalt teavet või ei ole edastatud teave elanikele arusaadav. Asutused ei teadvusta, et elanike teadlikkus riskidest ja nende maandamisest on oluline. Elanike teadlikkuse suurendamise ja käitumisharjumuste muutmiseks suunatud tegevused on killustatud, sisuliselt puudub riigis pikaajaline riskikommunikatsiooni kava elluviimine. Oodatavad tulemused Elanikud oskavad, tahavad ning suudavad ennast ja teisi abistada. Elanikud on teadlikud neid tõenäolisemalt ohustavatest riskidest ja elementaarsetest käitumisjuhenditest ning on võimelised hädaolukordades ja elutähtsa teenuse katkemise korral toime tulema. Olulised tegevused 19. Riigikantselei koostöös asjassepuutuvate ministeeriumidega töötab välja üldise riskikommunikatsiooni kontseptsiooni, mis määratleb riskikommunikatsiooni eesmärgid ja sisu riigis tervikuna, selle korraldamise põhimõtted ning tegevuse ja vastutuse jaotuse asutuste vahel. See omakorda saab olema aluseks hädaolukordade riskikommunikatsiooni tegevuskava väljatöötamiseks.

POLIITIKAINSTRUMENT 2: Hädaolukordade lahendamiseks valmisolek

Poliitikainstrumendi täitmise panustavad kõik ministriumid (sealhulgas nende valitsemisala asutused), Riigikantselei, Riigikontroll, Eesti Pank, kohaliku omavalitsuse üksused, elutähtsaid teenuseid osutavad ettevõtted.

Hädaolukorra lahendamise korraldus

Olulised probleemid

Vabariigi Valitsuse korraldusega kehtestatud hädaolukorra lahendamise plaanides (edaspidi HOLP) on määratletud konkreetse hädaolukorra kirjeldus, juhtasutus, kaasatud asutused ja nende rollid olukorra lahendamisel. Tegemist on pigem üldisel tasemel kehtiva õiguse kokkuvõttega. Paljude poolte hinnangul on vaja plaane täiendada ning muuta need operatiivsemaks või tuleks operatiivsed plaanid eraldi täiendavalt koostada.

Hädaolukordade lahendamise plaane ei testita regulaarselt õppustel ning ei toimu plaanide ajakohasuse pidevat hindamist ja vajaduse põhist uuendamist..

Hädaolukorra lahendamise plaanid ei ole sidustatud õnnestuste *lessons-learned*-süsteemiga. Välja selgitatud puuduseid ei rakendata plaanide kaasajastamisel.

Oodatavad tulemused

Hädaolukorra lahendamiseks on loodud kahetasandiline planeerimismehhanism, kus Vabariigi Valitsuse korraldusega sätestatakse reageerivate asutuste üldised rollid ja töökorraldus olukorra lahendamisel. Juhtiva asutuse vedamisel koostatakse ametkondade ülesed operatiivplaanid, millega sätestatakse riski ja sündmuse põhised operatiiv-taktikalised meetmed.

Hädaolukorra lahendamiseks koostatud plaanid on ajakohased ning neid testitakse ja täiendatakse regulaarselt.

Olulised tegevused

1. Siseministeerium analüüsib hädaolukorra lahendamise plaanide koostamise aluseid ja põhimõtteid ning uuendab plaani koostamise juhendit.
2. Siseministeerium koordineerib hädaolukorra lahendamise plaanide ülevaatamise ja kaasajastamisega seotud tegevusi.

Võime-
planeerimine⁷⁴

Olulised probleemid

Praegu koordineerib Siseministeerium ministriumite üleselt hädaolukorda põhjustavate riskide analüüsimist (riskianalüüside kokkuvõte) ja Riigikantselei põhiseadusliku korda ohustavate riskide kaardistamist (ohuproгноos). Kuna tegemist kahe erineva protsessiga, mille õiguslik alus, fookus ja meetod on erinevad, siis ei hinnata keskselt ja strateegilisel tasandil erinevate kriisidega seotud ohtude/riskide tõenäosust ja tagajärge, kaalu ja mõju. Kuna terviklikku pilti, mis hõlmaks nii laiapõhjalise riigikaitse kui ka nn pehme turvalisusega seotud ohte ja riske ei ole, siis ei ole ka riigiülesele kindlaks määratud ega prioritseeritud võimelinki ega tegeleta keskselt võimeplaneerimisega.

Kuna hädaolukordade lahendamine võib sõltuda suurel määral tehnika ja varustuse olemasolust ja paiknemisest, siis vajab täpsustamist, kuidas toimub hädaolukorrast või julgeolekuolukorrast põhjustatud kriisi samaaegseks lahendamiseks ressursside kasutuselevõtt. Samuti tuleb kaardistada hädaolukordade lahendamiseks vajalikud võimed ja vahendid, mille soetamine on riigile ülejõu käiv ning leida võimalused

⁷⁴ Võime all on mõeldud inimesi, oskuseid, s.o väljaõpe, varustus, juhtimine ja protseduurid, side, varud jms, et täita seatud ülesanne ettenähtud ajaks.

vajalike vahendite kasutusele võtmiseks rahvusvahelise abi korras.

Kohaliku omavalitsuse üksuse pädevus ja tegevused hädaolukorra ja elutähtsate teenuste katkestuste lahendamisel vajavad selgemat sisustamist.

Praegu toimiv varude süsteem (nomenklatuur, kogus, ladustamine jne) on ebapiisav ja varude uuendamine sõltub rahvusvahelise tarneahela toimimisest.

Riigi valmisolek katastroofimeditsiini teenuse osutamiseks on ebapiisav. Täpsustada on vaja teenuse osutamise ulatust, kaasatavaid asutusi ning varude soetamise ja hoidmise vajadust.

Oodatavad tulemused

Hädaolukorra seadusest tuleneva riskianalüüsides (inimtekkelised ja loodusõnnetused, elutähtsate teenuste katkestused) ja julgeolekuasutuste seadusest tuleneva ohuproгноoside (põhiseadusliku korra vastu suunatud tegevus) koostamise protsessid on omavahel seotud ning integreeritud ühtsesse planeerimisraamistikku selliselt, et Vabariigi Valitsusel tekib terviklik ülevaade Eestit ohustavatest riskidest ja nende mõjust.

Analüüsitakse täiendavalt kriiside ennetamise ja reageerimisega seotud kitsaskohti ja võimelinki ning ressursside kasutamist erinevate kriiside lahendamisel, sealhulgas sätestatakse, millise ametkonna vajaduste katmine on esmatähtis või millises ulatuses vajadusi kaetakse.

Võimeanalüüsi tulemuste alusel koostatakse prioriseeritud ettepanekud võimelinkade lahendamiseks riigieelarve strateegia ja valdkondlike arengukavade rakendusplaanide või programmide raames.

On olemas kehtivad kokkulepped ja konkreetsed plaanid rahvusvahelise abi saamiseks valdkondades, kus Eestil võimekus puudub või ei ole piisav.

Eesmärgiga vähendada võimalikke tõrkeid elutähtsate teenuste toimimises, sealhulgas tervishoiu tagamisel, toiduga varustamises ning tööstuste ja transpordi toimimises, on analüüsitud varude olemasolu vajadusi ning hinnatud ja rakendatud meetmed rahvusvahelise tarneahela võimalikest häiretest tuleneva riski maandamiseks. Varude, varade ja inimressurssi kasutamise osas on saavutatud ametkondade vaheline ressursside kasutamise kokkulepe ning on loodud selgus, millises ulatuses ametkond ressurssi kasutada saab.

Olulised tegevused

3. Analüüsitakse hädaolukorra seaduse, erakorralise seisukorra seaduse, riigikaitse seaduse koosmõju reageerimisele ja juhtimisele. Oluline on tagada ühtne ja terviklik riskide hindamine (nii loodus- ja inimtekkeliste õnnetuste kui ka põhiseadusliku korra vastu suunatud tegevuste hindamine koosmõjus) ning riske maandavate tegevuste planeerimine.
4. Ministeeriumite ja Riigikantselei koostöös hinnatakse ühtse metoodika alusel olemasolevaid ja erinevate kriiside lahendamisel vajaminevaid ressursse ja võimeid. Hindamise tulemusel tekib ülevaade olemasolevatest võimekustest, ressursside riskikasutamise võimalustest ja täiendavatest vajadustest, mis kajastatakse riigieelarve strateegias ja valdkondlike arengukavade rakendusplaanides. Fikseeritakse kokkulepe võimete, nende kasutamise üldreeglitike ja piirangute kohta, kuidas erinevate kriiside lahendamisel toimub ressursside kasutamine, sealhulgas sätestatakse, millise ametkonna vajaduste katmine on esmatähtis või millises ulatuses vajadusi kaetakse. Kaardistatakse erivõimekused (st võimed, mida läheb riskianalüüsides kohaselt harva vaja ja mille väljaarendamine või hoidmine on ebamõistlikult kallis),

	mille osutamiseks vajab Eesti rahvusvahelist abi ning tagatakse kokkulepete ja lepingute olemasolu abi saamiseks. 5. Siseministeerium koostöös seotud asutustega analüüsib elanike ulatusliku evakuatsiooniga seotud õiguslikke probleeme ja praktilisi õiguslikke küsimusi ning koostab ettepanekud ulatusliku evakuatsiooni korraldamiseks. 6. Siseministeerium koostöös kohaliku omavalitsuse üksustega vaatab üle nende rolli kriisireguleerimises, vajaduse korral leitakse võimalus hädaolukorra seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse paremaks sidustamiseks. 7. Sotsiaalministeerium tagab katastroofimeditsiini puudutavate juhendite ja plaanide koostamise ning kaasajastamise⁷⁵. 8. Sotsiaalministeerium, Põllumajandusministeerium analüüsivad hädaolukorra seaduse, erakorralise seisukorra seaduse ja riigikaitseaduse koosmõjus õigusliku regulatsiooni korrastamise vajadust varude puhul ning otsustavad varude vajaduse ja asukoha.
Õppused	Olulised probleemid Kriisireguleerimisõppuseid korraldatakse, kuid need ei ole alati selgelt eesmärgistatud ega süsteemselt planeeritud. Samuti on sageli tegemist taktikalise tasandi harjutustega. Poliitilis-strateegilise tasandi õppuseid, kus kaasatud on Vabariigi Valitsus, ministeeriumide ja nende valitsemisala asutuste juhtkonnad, viiakse läbi väga harva. Kriisireguleerimisõppuseid planeeritakse asutustepõhiselt ning puudub riiklikul tasandil regulaarne õppuste läbiviimise tava. Puudub toimiv <i>lessons-learned</i>-süsteem, st toimunud sündmusi ja õppusi analüüsitakse ning tehakse nende põhjal järeldusi, kuid nende järeldustega ei arvestata piisavalt edasiste tegevuste planeerimisel. Oodatavad tulemused Kriisireguleerimisõppused on paremini seotud teiste hädaolukordadeks valmistumise tegevustega (nt riskianalüüsid, hädaolukorra lahendamise plaanid jne), et maksimeerida õppuse kui valmisoleku tagamise vahendi kasutegurit. Suurenenud on õppuste arv, mida korraldatakse poliitilis-strateegilise tasandi otsustusprotsesside harjutamiseks ja testimiseks. Õppuste planeerimine, hindamine ja nende järelduste alusel tehtavad tegevused toimuvad omavahel seostatult ning riigi valmisoleku seisukohalt koordineeritult. Viiakse ellu tegevusi õppustel selgunud kitsaskohtade parandamiseks ning toimub seire tegevuste elluviimise üle. Olulised tegevused 1. On loodud ja kehtestatud kriisireguleerimisõppuste planeerimise, läbiviimise, hindamise ja seire põhimõtted. 2. Koostatud on kriisireguleerimisõppuste põhisuunad ja kava, mis loovad keskpikas perspektiivis raamistiku õppuste planeerimiseks ja läbiviimiseks. Senisest enam viiakse läbi õppuseid, muu hulgas lauaharjutusi, strateegilis-poliitilisele tasandile.

⁷⁵ Katastroofimeditsiini puudutavate juhendite ja plaanide koostamine on kajastatud ka „Riigikaitse arengukava 2013–2022“ mittesõjalise osas. Käesolevas arengukavas keskendutakse sellele, et koostatavad juhendid ja plaanid oleksid kooskõlas tsiviilkriiside lahendamise plaanidega.

	3. Õppuste tulemused on aluseks väljaõppe- ja koolitusprogrammide koostamisele ning töötajate koolitamisele, võimete arendamisele, juhtimisstruktuuride ja käsuõiguse korrastamisele, riigieelarve planeerimisele ning õiguskeskkonna korrastamisele. 4. Ministeeriumid tagavad õppustel tuvastatud puuduste kõrvaldamise.
Koolitus	Olulised probleemid Praegu viiakse kriisireguleerimise alast õpet läbi ebaühtlasel tasemel, puudub õppekavade ja koolitusvajaduste omavaheline koordineerimine. Samuti puudub riigiüleselt ühtne täiendusõpe töötajatele, kes võivad erinevates asutustes (riigiasutused, ettevõtted, kohaliku omavalitsuse üksused) puutuda kokku kriisireguleerimise alaste küsimustega. Oodatavad tulemused Kriisireguleerimisega kokku puutuvad ametnikud ja töötajad on kompetentsed ning nende väljaõpe vastab praegustele kriisireguleerimise põhimõtetele ja vajadustele. Olulised tegevused 5. Sisekaitseakadeemia vaatab üle olemasolevad kriisireguleerimisalased koolitused ja täienduskoolitused ning tagab koolituskavade uuendamise ja praeguste vajadustega kooskõlla viimise, et oleks tagatud kriisireguleerimisega seotud ametnike kompetentsus ja riigi seatud eesmärkide täitmine.
Info liikumine ja strateegiliste juhtimisotsuste langetamine	Olulised probleemid Olukorrast operatiivselt ülevaate saamiseks edastatav teave on killustunud. Ööpäev ringi toimivad teabe- ja seiresakonnad asuvad Siseministeeriumis ja Välisministeeriumis, st riigis puudub ühtne situatsioonikeskus (SitCen). Seetõttu ei ole tagatud asutuste, ministeeriumite ja Vabariigi Valitsuse ühtne ja ajakohane situatsiooniteadlikkus, ohtude kiire analüüs ning uute ohtude äratundmine. Oodatavad tulemused Riigis on ühtne situatsioonikeskus, kus tagatakse erinevatest allikatest pärineva teabe ajakohane integreerimine terviklikuks olukorra ülevaateks, mis võimaldab sealhulgas uute ohtude äratundmist ja analüüsimist. Olulised tegevused 6. Riigikantselei loob ühtse situatsioonikeskuse, mis annab ööpäev ringi riigisisestest ja rahvusvahelistest olukordadest ülevaate⁷⁶.
Avalikkuse teavitamine	Olulised probleemid Regulatsioonide ja kriisiõppuste analüüs näitab, et avalikkuse teavitamine on üsna hästi korraldatud asutustes, kes puutuvad kriitiliste intsidentidega kokku iga päev. Samas vajab pidevat arendamist teiste asutuste ja organisatsioonide kriisijuhtimise ja kommunikatsioonialane kompetents. Avalikkuse teavitamise korraldamine on HOS-i alusel hädaolukorra lahendamist juhtiva asutuse ülesanne, mille läbiviimist toetavad juhtministeerium ja Riigikantselei. Puudub selge protseduur, kuidas toimub teavitus olukordades, kus hädaolukorra lahendamise juhtimine läheb üle ühelt asutuselt teisele, seda ka eriolukorras, erakorralise seisukorra ajal ja sõjaseisukorras. Seaduses tuleb täpsemalt määrata avalikkuse teavitamise üldkoordinaator ja tema tegevused, sealhulgas milline on Riigikantselei roll ministeeriumide valitsemisalade üleste kriiside ajal teavitustegevuse korraldamisel.

⁷⁶ Situatsioonikeskuse loomine on kajastatud ka „Riigikaitse arengukava 2013–2022“ mittesõjalise osas. Käesoleva arengukava keskmes on tegevused, mis toetavad loodava situatsioonikeskuse rakendamist tsiviilkriiside lahendamises.

	Paljudes asutustes on avalikkuse teavitamisega seotud spetsialistid töölepingulised töötajad, mistõttu pole üheselt selge, kuidas võib neilt nõuda tööülesannete täitmist väljaspool tavapärast tööajakorraldust. Vähesed on läbinud julgeolekukontrolli, nendel töötajatel puuduvad riigisaladuse load, mistõttu on raskendatud nende kaasamine hädaolukordade lahendamisse, kui on ohus riigi julgeolek või territoriaalne terviklikkus. Elutähtsa teenuse osutajate kaasamine teavitusega seotud õppustesse ei ole olnud järjepidev. Oluline on kaasata elutähtsa teenuse osutajaid senisest aktiivsemalt õppustesse, kuna see seob paremini era- ja avaliku sektori koostööd ning suurendab vastastikust teadmist mõlema sektori toimepõhimõtetest ja ressurssidest kriisiolukordade lahendamisel. Täiendamist vajab avalikkuse teavitamine hädaolukorra vahetust ohust, sealhulgas kaasaegsete tehniliste lahenduste kasutamine ning õigusaktide täpsustamine. Õnnetuste ja kriisiõppuste praktika on näidanud kitsaskohti ka kriisiinfotelefonide käivitamisel. Puuduvad vajalikud infokorje ja -vahetamise kokkulepped ja protseduurid, tehnilised lahendused ja koolitatud personal. Kuigi paljudel suurõnnetuste ja hädaolukordade lahendamisse kaasatud asutustel on kohustus kasutada ühe võimaliku teavituskanalina infotelefoni, ei olda selleks valmis, kuna sellise mehhanismi käivitamise vajadus on igapäevapraktikas harv ning see ei ole üldjuhul seotud asutuse igapäevatööga.
	Oodatavad tulemused On olemas toimiv avalikkuse teavitamise süsteem. Süsteemi toimimine on selge kõigile asjassepuutuvatele pooltele, st elanikele, ettevõtjatele, kohaliku omavalitsuse üksustele, riigiasutustele. Hädaolukorrast, eriolukorrast ja erakorralise seisukorrast teavitamiseks on olemas teavituskavad ja juhtimisskeem. On olemas ühtsed põhimõtted ja lahendused kriisiinfotelefoni käivitamiseks kriisi korral.
	Olulised tegevused 7. Riigikantselei ja Siseministeerium tagavad avalikkuse teavitamist korraldava asutuse ja tema tegevuste sätestamise määramise seaduses. 8. Planeeritakse teavitustegevuse korraldamine hädaolukorra, eriolukorra ja erakorralise seisukorra ajal ning koostatakse teavituskavad ja juhtimisskeemid. 9. Koostatakse analüüs, millega tuvastatakse puudused töökorralduses, ning töötatakse välja töötajate oskusstandardid ja koolitusvajadused. 10. Elutähtsa teenuse osutajaid ja elutähtsa teenuse korraldajaid kaasatakse senisest enam teavitustegevuse planeerimisse ja õppustesse. 11. Töötatakse välja ööpäevaringse kriisiinfotelefoni käivitamise põhimõtted ja tehnilised lahendused hädaolukordadeks.
Kriisi tagajärgede lahendamine	Olulised probleemid Praegu on kriisireguleerimisvaldkonnas keskendutud hädaolukordade ennetamisele ja valmisoleku tõstmisele. Riigis puuduvad hädaolukorrast põhjustatud tagajärgedega tegelemise põhimõtted, mis hõlmavad tagajärgede leevendamist, taastamistööde korraldamist, ühiskonna normaalse olukorra taastamist ning hädaolukordadest õppimist ja õppetundidega arvestamist edasiste tegevuste planeerimisel. Tagajärgedega tegelemine on pikaajaline tegevus, mis eeldab olulist

	kompetentsi ja ressursi ning võib võtta aastaid (näiteks looduskatastroofi, epideemia jne järeltegevused). Riigis ei ole toimivat süsteemi, millega tagatakse sündmusest mõjutatud inimeste (kannatanud ja nende lähedased, reageerijad ja nende lähedased) psühhosotsiaalne nõustamine.
	Oodatavad tulemused On kaardistatud hädaolukordade tagajärgedega tegelemise rahvusvaheline kogemus ja soovitused ning töötatud välja Eesti tingimustesse sobivad lahendused. On tagatud sündmustest mõjutatud inimeste nõustamine ja toetus.
	Olulised tegevused 12. Sotsiaalministeerium loob psühhosotsiaalse nõustamise süsteemi, mis lähtub hädaolukorra riskianalüüsist ja toimib koosmõjus hädaolukorra lahendamise põhimõtetega. Samuti otsustatakse rollide jaotus psühhosotsiaalse nõustamise pakkumisel, kaardistatakse koolitusvajadus ning kaardistatakse koolituse ja võrgustike loomiseks vajalikud ressursid. 13. Kaardistatakse hädaolukordade tagajärgedega tegelemise rahvusvaheline kogemus ja soovitused ning töötatakse välja ettepanekud Eesti tingimustesse sobivate lahenduste rakendamiseks.

6.5. Sisejulgeoleku suurendamine

ALAEESMÄRK

Eesti sisejulgeolek on kindel ning seda ohustavad tegurid on teadvustatud ja maandatud.

LÜHIKOKKUVÕTE

Keskendutakse eeskätt põhiseadusliku korra kaitsele, Eesti Vabariigi vastu suunatud luure- ja õõnestustegevuse ennetamisele ning tõkestamisele, terrorismi tõkestamisele, terroriaktide ennetamisele, raske ja organiseeritud kuritegevuse ennetamisele ja tõkestamisele ning kiirreageerimisele.

Riigi sisejulgeolekut mõjutavad otseselt poliitilise süsteemi usaldusväärsus, majanduskeskkonna konkurentsivõimelisus, kriitilise infrastruktuuri vastupidavus, elukeskkonna ja küberruumi ohutus ning terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus.

Probleem alaeesmärgi täitmisel on erinevate tehniliste seadmete kaasajastamine, samas peab pidama silmas, et tehnika ei asenda alati inimest. Üks prioriteet on tugevdada vastuluure valdkonna. Edendatakse kiirreageerimise ja erioperatsioonide võimekust. Vaja on tõhusalt kasutada rahvusvahelisi koostöövõimalusi võimekuste arendamiseks. Demineerimisvaldkonnas on oluline edendada võimekusi, mis tagaksid inimeste ohutuse demineerimistööl ja lõhkematerjalide transpordil. Raske ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses tuleb pöörata enam tähelepanu ühiskonda enim ohustavate kuritegude (inimkaubandus, küberkuritegevus, majanduskuriteod, korruptsioon, uimastid ja terrorism) vastaste meetmete täiendamisele ja rakendamisele.

OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID JA PANUSTAJAD

Põhiseadusliku korra tagamine

Terrorismivastane võitlus

Raske ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus

Demineerimise ja CBRN valdkonna võimekus

- Siseministeerium (sh Kaitsepolitseiamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus)
- Rahandusministeerium (sh Maksu- ja Tolliamet)
- Justiitsministeerium (sh Prokuratuur)

- Siseministeerium (sh Kaitsepolitseiamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia ja arenduskeskus)
- Kaitseministeerium (sh Kaitsevägi)

Isikute ja objektide kaitse

Kiirreageerimine ja erioperatsioonid

6.5.1. Alaeesmärgi olukorra analüüs

Riigi kohustus on süstemaatiliselt analüüsida Eesti julgeoleku vastu suunatud tegevust ning tuvastada õigusrikkumisi, mis võivad riigi julgeolekut ohustada. Eesti julgeolekukeskkonna parendamine eeldab keskendumist ennetustegevusele ning kõigi oluliste poolte kaasamist sisejulgeoleku tagamise planeerimisse.

Poliitilise süsteemi usaldusväärsus, majanduskeskkonna konkurentsivõimelisus, kriitilise infrastruktuuri vastupidavus, elukeskkonna ja küberruumi ohutus ning terrorismi- ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus on vaid väike osa omavahel tihedalt seotud valdkondadest, mis riigi sisejulgeolekut otseselt mõjutavad.

Venemaa kasutab oma mõju ja huvide säilitamise ning laiendamise olulise vahendina välisvene kogukondi. Venemaa julgeolekuteenistuste tähelepanu on suunatud Eesti poliitilise, majandus-, riigikaitse- ja teadusvaldkonna tegevustele ning rahvusvahelisele koostööle. Venemaa Föderatsiooni luureteenistuste huvid Eestis on riigi sise- ja välispoliitika, võimuvahekord Eesti poliitikamaastikul, valimised, julgeolekuasutuste tegevus ja Eesti sõjaline võimekus.

Eesti on väikese siseturu ja avatud majandusega riik ning sõltub paratamatult partnerriikide majanduse tõusudest ja langustest. Venemaa majanduse ja poliitika tiheda seotuse tõttu võib Venemaa Föderatsiooni majandustegevus kahjustada Eesti majandushuve, sealhulgas investeerides strateegilistesse majandusharudesse ning saavutades monopoolse seisundi mõnes kaubavahetuse segmendis. Venemaa Föderatsioon püüab säilitada Balti energiaturul oma mõju ning laiendada haaret Euroopas. Eestis on praegu oluline eraldada gaasitransiidi infrastruktuur gaasitootjatest ja -müüjatest ning tagada gaasitarnete katkematu varustuskindlus. Eesti iseseisva energiajulgeoleku säilitamiseks on vaja tagada energia ja põlevkivitööstuse töökindlus. Energiatarnete mitmekesistamiseks on vaja rajada veeldatud maagaasi terminal ning Eesti ja Soome vaheline torujuhe. Põhiseadusliku korra kaitse seisukohast on tähtis majanduslikult kaalukate riiklike otsuste läbipaistvus ning korruptiivsete huvide välistamine.

Riigi majandusjulgeolekut ohustav korruptsioon seondub põhiliselt suurt mõjujõudu omavate isikute isiklike ärihuvidega. Oluline on ennetada, tõkestada ja avastada korruptsioonijuhtumeid järgmistes valdkondades: transiidi- ja logistika-, energeetika-, keskkonnaalvaldkond ja riigile olulise taristu arendamist puudutavad valdkonnad. Samuti ohustab riigi julgeolekut õiguskaitseasutuste ja justiitsvaldkonna ametnike korruptsioon.

Tuvastatud korruptsioonijuhtumite järgi on kõige rohkem esinenud omastamisi. Üldjuhul on tegemist juhtivatel kohtadel olevate isikutega, kellel on otsustusõigus raha ja muu vara kasutamise üle. Enamasti on omastamisi tuvastatud haridusasutustes ja kohaliku omavalitsuse üksustega seotud juriidilistes isikutes. Aktuaalsed on ka riigi ja kohaliku omavalitsuse üksustega seotud äriühingute ja sihtasutuste raha väärkasutamisest tulenevad ohud, kuna nendes asutustes toimuvad otsustusprotsessid ei ole nii avatud ja läbipaistvad kui riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustes. Jätakuvalt on aktuaalsed politiseerumisega kaasnevad ohud.

Üha kiirenev digitaaltehnoloogia kasutuselevõtt Eestis on võimaldanud viia küberruumi olulise osa ettevõtlusest, teabest ja kommunikatsioonist. Küberruumi globaalne seotus suurendab aga ka arvutikuritegevuse ohtu ja infosüsteemide haavatavust, sealhulgas ohtu riigi julgeolekule esmatähtsates valdkondades. Kuritegelikul eesmärgil arendatud tarkvara, nende infokogumisvõime ja levitamise meetodid täiustuvad pidevalt ning muutuvad järjest varjatumaks, nutikamaks, kiiremaks ja mahukamaks, olles seejuures suunatud kindlatele sihtmärkidele.

Võimalik oht Eesti õigusriigi toimimisele on rahvusvaheliselt tegutseva organiseeritud kuritegevuse võimalik mõjuvõimu kasv ühiskonnas, sellega kaasnev korruptsioon ning selle imbumine poliitikasse, riigiametitesse ja majandusse.

Eesti elanike toetus äärmuslusele ja vägivaldsele ekstremismile on jätkuvalt väike. Siiski on üks suuremate riskidest siinsete elanike alaline viibimine Venemaa Föderatsiooni infoväljas. Vaenuliku propaganda kanalina on Venemaa Föderatsiooni riiklikult kontrollitaval meedial suur mõju. Venemaa arendab pidevalt välisriikidesse suunatud informatsioonilise mõjutustegevuse instrumente (uudisteagentuurid, telekanalid, internetimeedia jms) ja nende rahastamine kasvab. Venemeelsed äärmusrühmitused Eestis on väikesearvulised ja marginaalsed.

Kuigi terrorismioht on Eestis väike, võivad Eesti kodanikud sattuda terrorirünnaku ohvriks teistes riikides. Lisaks riigisisesele koostööle on terrorismivastaseks võitluseks vaja tõhustada ka rahvusvahelist koostööd. Terrorismi ennetamisel tuleb tähelepanu pöörata radikaliseerumise ennetamisele ning terrorismi rahastamise ja strateegiliste kaupade salakaubanduse tõkestamisele. Võimalike hädaolukordade lahendamiseks tuleb tagada vastav valmisolek, sealhulgas peab arvestama vajadusega kaitsta suure rünnakuriskiga objekte ja isikuid ning arendada eriooperatsioonide võimekust. Arvestama peab, et suursündmuste toimumine Eestis (sealhulgas Euroopa Liidu eesistumine) võib muuta Eesti terroristidele atraktiivsemaks sihtmärgiks ning nõuab ametkondadelt oluliselt suuremat panust ohtude ennetamiseks ja rünnakute tõkestamiseks.

Oluline on ka reageerimisvõimekus sündmustele, kus on vaja tegeleda paljude isikute elu, tervist või vara ähvardavate ohtude kõrvaldamisega. Lisaks lahingumoonast tuleneva plahvatusohu likvideerimisele on vaja reageerida pommikahtlustele, pommiähvardustele ja improviseeritud lõhkeseadeldistest tulenevale plahvatusohule. Samuti on vaja teha pommitehnilist kontrolli ning tagada valmisolek CBRN ründeohule ja ründe reageerimiseks.

Detailne hetkeolukord on kajastatud piiratud käibega dokumendis.

6.5.2. Olulisemad poliitikainstrumendid ja panustajad

POLIITIKAINSTRUMENT 1: Põhiseadusliku korra tagamine

Kesksed tegevused on põhiseadusliku korra kaitsmine, riigi vastu suunatud luuretegevuse ennetamine ja tõkestamine, riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitsmine, terrorismi ning selle rahastamise ja toetamise ärahoidmine ja tõkestamine ning selleks vajaliku teabe kogumine ja töötlemine, riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni ärahoidmine ja tõkestamine ning selleks vajaliku teabe kogumine ja töötlemine, riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitsmine. **Detailsed tegevused sisalduvad piiratud käibega dokumendis.**

POLIITIKAINSTRUMENT 2: Terrorismivastane võitlus

Kesksed tegevused on rahvusvahelise koostöö tõhustamine, terrorismi ja radikaliseerumise ennetamine ning värbamise tõkestamine, riigi rahandussüsteemi ja majandusruumi kaitsmine ning rahvusvaheliste finantssanktsioonide riiklik korraldamine, rahvusvaheliste sanktsioonide rakendamine ja strateegiliste kaupade salakaubaveo tõkestamine, rahapesuvastaste meetmete rakendamine. **Detailsed tegevused sisalduvad piiratud käibega dokumendis.**

POLIITIKAINSTRUMENT 3: Raske ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus

Poliitikainstrumendi täitmisesse panustavad Siseministeerium (sealhulgas Kaitsepolitsei amet, Politsei- ja Piirivalveamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus), Rahandusministeerium (sealhulgas Maksu- ja Tolliamet), Justiitsministeerium (sealhulgas prokuratuur).

Olulised probleemid

Puuduvad konkreetsed sisejulgeolekut tagavate asutuste koostöö põhimõtted ning terviklik kriminaaljälitussüsteem, millega tagatakse teabevahetus ja -hange riiklikul tasandil.

Keskriminaalpolitsei olukorrapilt ei ole terviklik. Puudulik on kriminaalmenetluse-eelne teabekogumine, mis võimaldaks kaardistada kuritegelikus maailmas toimuvat ning seada seeläbi eesmärged ja tööülesanded kriminaalpolitsei allüksustele.

Kuritegevus on jätkuvalt tulus, kriminaaltulu konfiskeerimise ning raskete majanduskuritegude avastamise ja uurimise võimekust on vaja arendada, samuti puudub terviklik ülevaade, kui suurt hulka finantsvahendeid kasutab organiseeritud kuritegevus Eestis ning kuivõrd on kuritegelik raha imbunud legaalsesse ettevõtlusesse.

Kriminaaljälituse tehniline võimekus on ebapiisav.

Piiratud on võimekus avastada, menetleda ja uurida küberkuritegusid, sealhulgas küberkriminalistika võimekus.

Oodatavad tulemused

Rakendatud on sisejulgeolekut tagavate asutuste vahelise koostöö põhimõtted ning terviklik kriminaaljälitussüsteem, millega tagatakse teabevahetus riiklikul tasandil.

Organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus on muutunud tõhusamaks. Koostatud on asutuste ülene organiseeritud kuritegevuse vastane tegevuskava. Vähenenud on organiseeritud kuritegelikes rühmitustes tegutsevate inimeste arv.

Vähenenud on Eesti kasutamine rahapesu transiidiirigina ning kuritegelikul teel saadud raha suunamine legaalsesse ettevõtlusesse ja sellest tulenev ebaaus konkurentsieelis kuritegeliku maailmaga seotud isikutele.

Tagatud on kriminaalmenetluse tõhusaks läbiviimiseks vajalikud tehnilised vahendid, väljaõpe ning personal.

Tagatud on õiguskaitseasutuste võimekus avastada ja menetleda keerukamaid majanduskuritegusid.

Tagatud on õiguskaitseorganite võimekus avastada ja menetleda küberkuritegusid, sealhulgas on loodud vajalikud eeldused digitaalsete asitõendite säilitamiseks ning arendatud välja küberkriminalistika võimekus.

Kriminaaltulu arestimise ja konfiskeerimise võimekus on suurenenud.

Tugevnenud on organiseeritud salakaubanduse vastane võitlus. Ametkondade sellealane tegevus on muutunud tõhusamaks.

Vähenenud on narkootikumide üledoosidest põhjustatud surmade arv, samuti on vähenenud nõudlus ja pakkumine narkootikumide ja psühhotroopsete ainete järele.

Olulised tegevused

1. Arendatakse kuritegude lahendamise võimekust (isikute tagaotsimine, jälitustegevus, raske peitkuritegude avastamine, kriminalistika, kriminaalvaldkonnas rahvusvaheline koostöö ja varitegevus), määratakse kindlaks ning rakendatakse ühtsed teenusstandardid.
2. Arendatakse välja kriminaalennetuse võimekus, rakendatakse reisijate broneeringuinfo töötlemiseks vajalikku võimekust.

3. Tagatakse regulaarne tehniliste seadmete kaasajastamine ja personali väljaõppe korraldamine, sealhulgas rakendatakse narkopolitseinikele kaasaegset koolitussüsteemi. Korraldatakse prokuratuuri ja politseiasutuste ühiskoolitus.
4. Arendatakse küberkuritegude menetlemise ja digitõendite käitlemise võimekust, sealhulgas digitõendite säilitamiseks vajalikud IKT lahendused ja küberkriminalistikaalne võimekus.
5. Tagatakse kriminaalmenetluse tõhusaks ja turvaliseks läbiviimiseks vajaliku varustuse ja töövahendite olemasolu, sealhulgas tagatakse investeeringud jälitustegevuseks vajalike sõidukite soetamisse, sündmuskohal teenistujate turvalisuse tagamisse, kriminaalmenetluse eriistvara soetamisse, kriminalistide tööks vajalike vahendite soetamisse ning kriminaalmenetlust toetavate IKT süsteemide arendustesse.
6. Tagatakse tõhusam kriminaalteabe vahetus ning kriminaalteavet puudutavate süsteemide koostalitlusvõime ja jälitusvõimekuse parendamine.
7. Arendatakse välja kriminaalteabe ekspertide võrgustikud ning lepatakse kokku teabe jagamise kohustuslikes miinimumstandardites.
8. Töötatakse välja ning rakendatakse uus töökorraldus asitõendite, leidude, arestitud ja konfiskeeritud varade arvestamiseks ja haldamiseks.
9. Tõstetakse kriminaaltulu konfiskeerimise ja majanduskuritegevusevastase võitluse võimekust.
10. Tollikontrolliautodesse lisatakse mobiilne automaatne numbrituvastussüsteem ning vahetatakse välja mobiilsed röntgenseadmed.
11. Arendatakse edasi rahvusvahelist operatiivkoostööd (INTERPOL, EUROPOL, FRONTEX), tagatakse sujuv infovahetus ning ühisoperatsioonides osalemine.

POLIITIKAINSTRUMENT 4: Demineerimis- ja CBRN valdkonna võimekus

Poliitikainstrumendi täitmisesse panustavad Siseministeerium (sealhulgas Kaitsepolitseiamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus), Kaitseministeerium (sealhulgas Kaitsevägi).

Olulised probleemid

CBRN akronüümi kasutavad erinevad Euroopa Liidu ja NATO dokumendid, kuid Eesti õigusaktides ei ole nende akronüümi tähendust üheselt reguleeritud (akronüüm on abstraktselt seotud keemilise, bioloogilise, radioloogilise ja tuumaainega ning lõhkeainetega), mistõttu ei ole selge valdkonna tähendus ega ulatus, sealhulgas erinevate ametkondade ülesanded. Samuti on ebaselge, milline riiklik ametkond peaks olema selle valdkonna juhtivasutus.

Demineerimis- ja CBRN valdkond on reageerimise mõttes riiklikult killustunud. Praegu puudub demineerimis- ja CBRN valdkonnas pikaajaline ja konkreetse eesmärgiga planeerimine, mis oleks aluseks valdkonna arendamisele, tegevuste planeerimisele, koostööle, koolitustele ja väljaõppele ning õppustele. Demineerimis- ja CBRN valdkonna varustuse ja tehnika soetamine on puudulik, kuna valdkonna arendamine ei ole olnud jätkusuutlik (suuremad investeeringud on põhinenud ühekordsetel investeeringutel või USA valitsusasutuste toetusel) ning samuti ei arvestata varustuse ja tehnika elukaarega.

Eestis puudub täielikult CBRN reageerimisvõimekus ning erivõimekused on jaotunud erinevate ametkondade vahel. Seetõttu on oluline tagada ametkondadeülene ühtne reageerimisvõimekus ning tehnika riskasutuse võimalikkus. Osaline võimekus on olemas Päästeametil, kuid vastaval üksusel puudub ööpäevaringne reageerimisvõimekus.

Praegune demineerimiskeskuse asukoht on valdkonda ja tööiseloому arvestades selleks ebasobivas kohas linna keskel, samuti puudub Eestis eraldi CBRN ja demineerimiskompleks. Samuti ei ole piisavalt

personaalseid isikukaitsevahendeid (kaitseülikonnad, maskid) ning teadlikkus ja praktiline kogemus vahendite kasutamise kohta on väike.

Raskete pommiülikondade kasutamisega hakkab otsa saama. Amortiseerunud on väikesemõõtmelised pommirobotid, üksustel puuduvad kinnised pommikonteinerid. Samuti on demineerimistöö tõhusamaks ja ohutumaks muutmiseks vaja väiksemaid mehitamata lennuvahendeid ehk UAV-sid.

Demineerimisvaldkonnas on oluline tagada piisaval hulgal heade kutseoskustega töötajate olemasolu ning demineerimismeeskondade piisav isikkoosseis ja ekspertide olemasolu valdkonna arendamiseks ja väljaõppeks. Samuti ei õpetata seda eriala üheski koolis.

Oodatavad tulemused

Demineerimis- ja CBRN valdkonna arendamiseks on analüüsitud kehtivat õigusruumi ja on esitatud ettepanekud selle korrastamiseks.

CBRN valdkonnas on riigis moodustatud ööpäevaringne reageerimisvõimekus, sealhulgas võimaldatakse varustuse ja tehnika riskasutust ning on määratud nimetatud valdkonna juhtivasutus (riiklik kontaktpunkt).

Demineerimismeeskondade isikkoosseisude suurus on piisav demineerimistöö ohutuks läbiviimiseks. Samuti on valdkonnas loodud ekspertide ametikohad teenuste arendamiseks ja väljaõppeks.

CBRN valdkonnas on koostatud riiklik arengukontseptsioon, et valdkonda arendataks ja valmisolekut tõstetaks asutusteülese pikaajalise planeerimise kaudu. Valdkonna vajadusi hinnatakse ametkondadeüleselt.

On loodud pikaajaline planeerimissüsteem demineerimis- ning CBRN valdkonna tehnika ja varustuse uuendamiseks, sealhulgas on süsteemne lähenemine parimate praktikate ülevõtmiseks.

Loodud on kaasaegne demineerimisalane infotehnoloogiline lahendus.

CBRN valdkonnas on tõstetud riigiülest võimekust. Valminud on uus demineerimiskompleks ja tagatud on erinevate materjalide ohutu käitlemine. Teenistujate elu ja tervise kaitse sündmustele reageerimisel on tagatud, sealhulgas on välja vahetatud vananenud pommiülikonnad, soetatud on uued pommirobotid ja kinnised pommikonteinerid. Samuti on analüüsitud võimalusi UAV-de kasutusele võtmise rakendamiseks.

Olulised tegevused

1. CBRN valdkonnas kaardistatakse pädevate ametkondade ja isikute kohustused seoses intsidentide ennetamise ja tõkestamisega ning neile reageerimisega, samuti sõnastatakse akronüümi „CBRN“ tähendus ning esitatakse ettepanekud õigusruumi korrastamiseks.
2. Analüüsitakse, milline ametkond peaks olema CBRN valdkonna juhtivasutus ning kaalutakse riikliku ressursi viimist ühe ametkonna alla.
3. Luuakse pikaajaline planeerimissüsteem demineerimis- ning CBRN valdkonna tehnika ja varustuse uuendamiseks ning tagatud on süsteemne lähenemine parimate praktikate ülevõtmiseks demineerimisvõimekuse suurendamisel.
4. Riiklikult ja süsteemselt hinnatakse demineerimis- ning CBRN valdkonna tehnika ja -varustuse vajadust koos varustuse elukaare arvestusega, mis on aluseks pikaajaliseks planeerimiseks ja soetamiseks. Tagatakse regulaarsed harjutamisvõimalused, koostöö eriüksustega ja selleks vajalik varustus, et suurendada riiklikku reageerimisvõimekust.
5. CBRN valdkonnas koostatakse hetkeolukorra analüüs ministeeriumite- ja ametkondadeüleselt ning koostatakse valdkonna arengukontseptsioon, mis on aluseks asutusteüleseks pikaajaliseks planeerimiseks.
6. Päästeamet tagab piisaval hulgal heade kutseoskustega töötajate olemasolu ja demineerimismeeskondade ohutu töökorralduse. Demineerimisvaldkonnas luuakse ekspertide ametikohad teenuste arendamiseks ja väljaõppeks.
7. Siseministeeriumi infotehnoloogia ja arenduskeskuse ning Päästeameti koostöös luuakse

infotehnoloogiline lahendus, mis võimaldab turvaliselt talletada ja analüüsida demineerimisalast andmestikku.

8. Rajatakse uus CBRN ja demineerimiskompleks. Soetatakse personaalseid isikukaitsevahendeid, uued pommiülikonnad, pommirobotid ja kinnised pommikonteinerid ning viiakse läbi koolitusi. Analüüsitakse võimalusi võtta kasutusele UAV-d.

POLIITIKAINSTRUMENT 5: Isikute ja objektide kaitse

Tagatakse riiklike institutsioonide valvamise võimekus objektide valvamise ja isikukaitse osutamisega. **Detailed tegevused sisalduvad piiratud käibega dokumendis.**

POLIITIKAINSTRUMENT 6: Kiirreageerimine ja erioperatsioonid

Rakendatakse tegevusi, mis võimaldavad kiire reageerimise erioperatsioonide tegemiseks üle Eesti ja tagavad valmisoleku tulla toime massirahutustega. **Detailed tegevused sisalduvad piiratud käibega dokumendis.**

6.6. Tasakaalustatud kodakondsus- ja rändepoliitika

ALAEESMÄRK

Eesti kodakondsus- ja rändepoliitika soodustab Eesti arengut ning tagab siseturvalisuse, toetudes kodakondsuse ning rändevaldkonna teadmistepõhisele ja terviklikule käsitlusele ning avatud sotsiaal- ja majanduskeskkonnale.

LÜHIKOKKUVÕTE

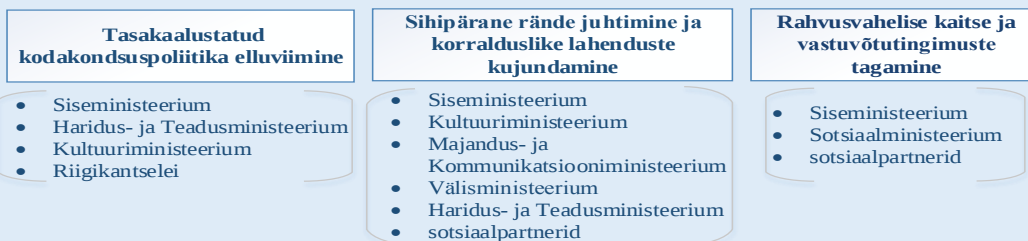
Alaeesmärgi raames keskendutakse kodakondsuspoliitika, Eestisse elama asumise ja Eestis ajutise viibimise poliitika, varjupaigapoliitika ning uussisserändajate kohanemispoliitika kujundamisele ja elluviimisele.

Siseturvalisuse seisukohalt mõjutavad rände- ja kodakondsusvaldkonnad oluliselt ühiskonna terviklikku toimimist. Ühiskonna terviklik toimimine panustab demokraatiasse, majandusarengusse ja inimeste elukvaliteeti ning seeläbi ka kogukondlikku turvalisusesse. Kodanikud moodustavad poliitilises mõttes riigi rahva – need on inimesed, kes riiklust kannavad. Demokraatlikku riigiidentiteeti toetava kodakondsuspoliitika võtmeküsimus on soodustada nii regulatiivsete kui pehmete meetmetega (tunnustamine, keeleõpe, kodanikuharidus) kodakondsuse taotlemist ja pehmete meetmetega selle väärtustamist. Siin on oluline mitmete toimijate panus. Samuti on kodakondsuspoliitika oluliseks osaks määrata, millistel juhtudel isikule kodakondsust ei anta. Ränne (nii välja- kui sisseränne) muudab suuremal või vähemal määral riigi rahvastiku ning teatud määral pikemas perspektiivis ka kodanikkonna koosseisu. Sellised muutused võivad omada nii positiivset mõju (nt majandusareng, innovatsioon, erinevate valdkondade rahvusvahelistumine) kui ka tuua kaasa muudatuste võõristamise ja julgeolekuga seotud ebakindluse. Rände korraldamisel on ka otsene julgeolekumõõde ebaseadusliku sisserände tõkestamisel ja olukorras, kus üha rohkem inimesi on seotud mitme elukohaga, tehes tööd, äri, poliitikat jne mitmes riigis korraga.

Lähtudes Eesti rahvastikusuundumustest ja majandusarengu vajadustest, on eesiseisvate aastate põhiküsimus inimene kui arenguressurss. Eesti sisserändepoliitika peaeesmärk on tagada nende välismaalaste Eestisse tulek, kes annavad ühiskonnale tervikuna lisandväärtust ning kelle siinviibimine on kooskõlas avalike huvidega, Euroopa Liidu ühisõiguse ja põhivabadustega. Teine eesmärk on hoida ära elamislubade ja viisade väärkasutust ning ebaseaduslikku sisserännet, et tagada turvalisus, avalik kord ja riigi julgeolek. Sisserändepoliitika kujundamisel on oluline ka sisserändajate kohanemise toetamine ning üheks peamiseks eelduseks kvaliteetsed prognoosid ja analüüsid tööjõuturu-, haridus-, teadus- ja majandusvaldkonnas ning praeguste sisserändajate profiilide, Eesti elanike vastuvõtuvalmiduse ja sisserändega kaasneva mõju uuringud, mis annavad tervikpildi kasutatavast ressursist ja võimalustest. Samuti on eelduseks talentide Eestisse meelitamise meetmete olemasolu ning teave teiste riikide kogemustest rände juhtimisel.

Rände- ja kodakondsuspoliitika kujundamisel on oluline valdkondlike poliitikate ootustega arvestamine ning samas teiste poliitikate panustamine rände- ja kodakondsuspoliitika arengusse. Samuti on oluline ühiskonna terviklikkus ning sellest tervikust adekvaatse ülevaate omamine, et kindlustada nii avaliku ruumi ja ühiskonna toimimine kui ka rahvusriigi põhimõtte säilitamine.

OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID JA PANUSTAJAD



6.6.1. Alaeesmärgi olukorra analüüs

Riigi käsitlemisel on üldjuhul keskse tähtsusega riigi kodanikud. Kodanikud moodustavad poliitilises mõttes riigi rahva – need on inimesed, kes riiklust kannavad. Ehkki kodakondsuse omamist ei saa automaatselt võrdsustada riigi suhtes patriotismiga ning kodakondsuse puudumist lojaalsuse puudumisega, märgib kodakondsus kindla sideme olemasolu inimese ja riigi vahel – vastastikuseid õigusi, kohustusi ja vabadusi. Ränne (nii välja- kui sisseränne) muudab suuremal või vähemal määral riigi rahvastiku ning teatud määral pikemas perspektiivis ka kodanikkonna koosseisu. Sellised muutused võivad omada nii positiivset mõju (nt majandusareng, innovatsioon, erinevate valdkondade rahvusvahelistumine) kui ka tuua kaasa muudatuste võõristamise ning julgeolekuga seotud ebakindluse.

Ränne

Oma olemuselt on rändeprotsessid globaalsed, seetõttu on Eesti rändepoliitika üks peamine ülesanne aidata saavutada riiklikke eesmärke pidevalt muutuv keskkonnas, arvestades ülemaailmseid ja regionaalseid protsesse. Üldiselt iseloomustavad rändeprotsesse järjest suurenev geograafiline ulatus ning hargmaistumine⁷⁷, mis Eestis puudutavad nii ajutiselt kui alaliselt Eestist väljarändavaid Eesti elanikke kui ka Eestisse rändavaid teiste riikide kodanikke. Olukorras, kus üha rohkem inimesi on seotud mitme elukohaga, tehes tööd, äri, poliitikat jne mitmes riigis korraga, muutub riigi jaoks järjest keerulisemaks ülevaate omamine riigi elanikest, sisse- ja väljarändajatest ning kodanikest.

Euroopa Liidus on siseküsimuste järgnevate aastate eesmärgiks seatud rändevoogude juhtimine, mille eelduseks on sidustada ning teha tihedamat koostööd seadusliku rände juhtimise, ebaregulaarse rände tõkestamise, rahvusvahelise kaitse, kohanemise- ja integratsioonipoliitikate alal. Samuti kavandatakse suurendada siseküsimuste sidusust välis-, arenguabi- ning majandus- ja haridusmeetmetega. Ka Eestis on viimastel aastatel üha enam kerkinud üles horisontaalsete poliitikavaldkondade koostoime soodustamine. Viimase viie aasta jooksul on Eestis eri strateegiadokumentides⁷⁸ selge vajadusena nimetatud majanduse, teaduse ning hariduse rahvusvahelistumist. Samuti on esile tõusnud targa majanduse ning tööjõu- ja talendipoliitika, mille elluviimise ühe meetmena nähakse ka sisserännet. Rahvastikuprotsessid, väljaränne ning mõnede rühmade eemalejäämine tööturust (nt NEET noored⁷⁹, pikaajalised töötud, erivajadustega inimesed) on tinginud Eestis tööealise rahvastiku vähenemise. Rahvastik väheneb põhiliselt tööealiste inimeste (15–64-aastased) arvelt ning 20 aasta pärast elab Eurostati⁸⁰ prognooside kohaselt Eestis üle 100 000 tööealise inimese vähem. Haridussüsteemis omandatud oskuste mittevastavus tööturu vajadustele on aga soodustanud struktuurset tööjõupuudust. Kuigi viimastel aastatel on sisseränne Eestisse kasvanud, on kokkuvõttes rändesaldo siiski negatiivne, sest väljaränne ületab märgatavalt sisserännet. 2013. aastal oli rändesaldo varasemast suurim,

⁷⁷ Hargmaisuus viitab praktikas üha levinumale olukorrale, kus inimesed on üha enam seotud mitme elukohaga, säilitades vanu ja luues uusi sidemeid ning tehes tööd, äri, poliitikat jms mitmes riigis korraga.

⁷⁸ Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“. Kättesaadav Internetis: <https://riigikantselei.ee/et/konkurentsivoime-kava-est-2020>

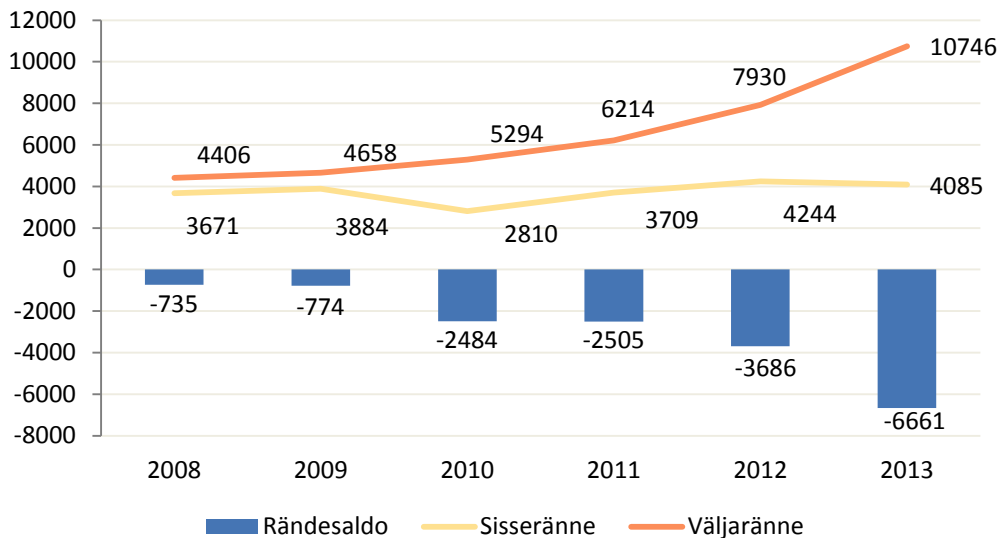
„Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006–2015“. Kättesaadav Internetis: <https://www.riigiteataja.ee/akt/12752949>
„Eesti ettevõtluse kasvustrateegia 2014–2020“. Kättesaadav Internetis: <https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/est-ettevotluse-kasvustrateegia-2020.pdf>

⁷⁹ NEET on lühend väljendist "Not in Education, Employment, or Training", mis tähistab noori, kes on haridusest, tööhõivest või koolitusest eemale jäänud.

⁸⁰ Eurostat (2012). The 2012 Ageing Report:

Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2010–2060). Kättesaadav Internetis: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf

kokkuvõttes – 6661 inimest. Majanduskriisi aastatel (2008–2009) sisse- ja väljarände arvud lähenesid. 2010. aastal hakkas väljaränne suurenema ning võrreldes sisserändega jätkab suurenemist. Samas tuleb arvestada, et järjest suurem hulk inimesi tegutsevad mitmes riigis korraga, mistõttu traditsiooniline rändestatistika ei pruugi suundumusi piisava täpsusega kajastada.



Joonis 19. Ränne aastatel 2008–2013 (Allikas: Statistikaamet⁸¹)

Joonisel 19 on esitatud rahvastikuprotsessid aastatel 2008–2013, selle põhjal võib järeldada, et eesseisvate aastate põhiküsimuseks saab inimene kui arenguressurss. Seega tõuseb veelgi iga üksikisiku väärtus arengu toetajana ning muutub oluliseks riigi roll elukeskkonna kvaliteedi tagamisel, et olla atraktiivne nii olemasolevatele elanikele kui ka lisandväärtust toovatele sisserändajatele. See tähendab, et valdkondlike poliitikate ootused rändepoliitikale on konkreetsemad ning sisseränne on majandus-, teadus- ja haridusvaldkondadega vahetult seotud. Samas tuleb arvestada ka sisserännanute võimaliku mõjuga Eesti sotsiaalkaitseüsteemile ja elukeskkonna turvalisusele, samuti siinsete elanike valmidusega sisserännanuid vastu võtta.

Võttes arvesse eri poliitikavaldkondade vajadusi ning pidades silmas ka eesmärki tagada ühiskonna terviklik toimimine ja rahvusriikluse säilimine, on mõjus ning läbimõeldud rände juhtimine Eesti rändepoliitikas oluline, kuid ühtlasi ka ühiskonna arengu tunnus. Viimastel aastatel on Eestis liigutud veelgi kaasavama, teadmispõhise ning teadlikuma rände juhtimise suunas ja pööratud enam tähelepanu sellele, et Eestisse jõuaks rohkem inimesi, kes annaks ühiskonnale lisandväärtust.

Eesti sisserändepoliitika peamine eesmärk on tagada nende välismaalaste Eestisse tulek, kes annavad ühiskonnale tervikuna lisandväärtust ning kelle siinviibimine on kooskõlas avalike huvidega, Euroopa Liidu ühisõiguse ja põhivabadustega. Teiseks on vaja ära hoida elamislubade ja viisade väärkasutust ning ebaseaduslikku sisserännet, et tagada turvalisus, avalik kord ja riigi julgeolek.

Kõrghariduse, teaduse ning majanduse rahvusvahelistumiseks ja arenguks on vaja kõrgelt kvalifitseeritud inimesi ning tööturu ja haridusmaastiku valmisolekut ning avatust sisserännanute suhtes. Majanduses viimastel aastatel toimunud muutused, ekspordi senisest suurem osatähtsus ettevõtluses, suurenenud kõrglisandväärtusega töökohtade arv ning riigi eesmärk suurendada konkurentsivõimelisemate, suuremat lisandväärtust loovate ning teadus- ja arendustegevusel

⁸¹ Kallas, K., Pohla, T. Sisseränne Eestisse 2008–2013. Riigikogu Toimetised.

põhinevate ettevõtete osakaalu, on tinginud ka suurema nõudluse kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu, sealhulgas tippspetsialistide järele.⁸² Teisalt on tööjõuturu terviklikus toimimises oluline osa ka oskus-⁸³ ja lihttöölistel. Viimastel aastatel on kättesaadavaks muutunud täiendavad andmeallikad, mis on andnud võimaluse täiustada tööjõuturuprognoside metodoloogiat ning seetõttu on tõusnud võimekus koostada prognoose, mis kirjeldavad täpsemalt Eesti tööturu vajadusi ning tööealiste elanike võimalusi selle vajaduse katmiseks⁸⁴. Seetõttu tuleb rändevaldkonnale läheneda terviklikult, st arvestada nii tippspetsialistide ehk talentide kui ka oskus- ja lihttöötajatega. Kuigi viimase viie aasta jooksul on suurim rändeliik pereränne, on aastate jooksul oluliselt kasvanud ka õppimiseks antud elamislubade arv. Välismaalaste seadus annab välistudengitele võimaluse jääda riiki kuueks kuuks pärast õpingute lõppemist töö leidmise eesmärgil. Seega on õigusaktidega loodud võimalus Eestis hariduse omandanud üliõpilaste paremaks kaasamiseks sinisele tööturule. Riigid, kelle kodanikele on erinevatel alustel elamislubasid antud, on aastate lõikes jäänud samaks. Viimase viie aasta jooksul on enim tähtajalisi elamislubasid väljastatud Ukraina, Venemaa ja Ameerika Ühendriikide kodanikele, nende järgnevad India, Hiina, Valgevene ja Gruusia kodanikud (tabel 4). Euroopa Liidu liikmesriikidest rändab Eestisse kõige rohkem Soome, Saksamaa ja Läti kodanikke (tabel 5).

Riik	Tööränne	Ettevõtlus	Õpiränne	Pereränne	Kokku	%
Venemaa	1561	366	506	3882	6315	40,5
Ukraina	2613	50	183	853	3698	23,7
USA	493	5	238	242	978	6,2
Hiina	261	0	322	45	628	4,0
Türgi	49	0	377	68	494	3,1
Valgevene	162	11	56	243	472	3,0
Gruusia	101	0	243	86	430	2,7

Tabel 4. Kolmandate riikide kodanike sisse- ja väljaränne riigiti ja liigiti 2008–2013 (Allikas: Statistikaamet)

Riik	Kokku	%
Soome	3839	28
Saksamaa	1545	11
Läti	1487	11
Itaalia	751	5
Prantsusmaa	714	5
Rootsi	631	5
Leedu	634	5

Tabel 5. Euroopa Liidu kodanike sisse- ja väljaränne kodakondsuse lõikes aastatel 2008–2013 (Allikas: Statistikaamet)

Samal ajal tuleb kõiki rändepoliitika mõjusid vaadelda dünaamiliselt, pidades silmas, et praegu tööjõudu noorendavad sisse- ja väljarändajad vananevad ning võivad seejärel vajada ise riigilt majanduslikku tuge. Arvestada tuleb ka kaasarändavate perekonnaliikmetega ning nende

⁸² „Eesti elukestva õppe strateegia 2020“. Kättesaadav Internetis: <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=12568>.

⁸³ Oskustöötajaid peetakse teatud juhtudel ka talentide hulka kuuluvaks ning seega on käesolev jaotus tinglik.

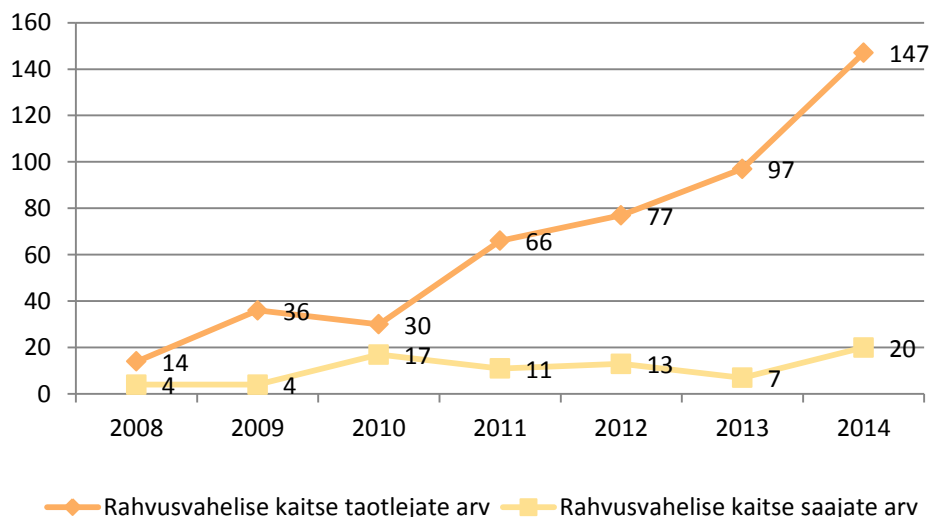
⁸⁴ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Uuringud ja analüüsid. Kättesaadav Internetis: <https://www.mkm.ee/et/analusid-ja-uuringud>.

võimalustega ennast tööjõuturul rakendada. Seetõttu võib sisse­ränne avaldada riigi majandusele ja ühiskonnale lühikeses ja pikas perspektiivis erinevat mõju⁸⁵.

Seega on sisse­rändepoliitika aluseelduseks kvaliteetsed prognoosid ning analüüsid tööjõuturu-, haridus-, teadus- ja majandusvaldkonnas ning praeguste sisse­rändajate kirjelduste, Eesti elanike vastuvõtuvalmiduse ja sisse­rändega kaasneva mõju uuringud, mis annavad tervikpildi kasutatavast ressursist ja võimalustest. Samuti on oluline teave teiste riikide kogemuste kohta rände juhtimisel, sealhulgas nii parimatest kui ka ebaõnnestunud lahendustest õppimine.

Lisaks tavapärastele sisse­rände põhjustele, nagu töötamine, õppimine ning pereränne, on rändepoliitika osa ka rahvusvahelise kaitse taotlemisega seotud ränne. Eesti on väikseima rahvusvahelise kaitse taotluste arvuga Euroopa Liidu liikmesriik, kuid surve on järk-järgult kasvanud. Samuti on Eesti siiani olnud valdavalt transiidiriik, kust loodetakse jõuda teistesse riikidesse, eelkõige Põhjamaadesse. Kriiside tõttu Euroopa lähiümbruses on suurenenud rahvusvahelise kaitse taotlejate ja -saajate arv nii Eestis kui ka Euroopas⁸⁶. Sellest tulenevalt on vajalik tagada rahvusvaheline kaitse ning toetavad teenused (nt toimetulekut ja kohanemist toetavad teenused, sealhulgas tugiisikuteenus, nõustamine, rehabilitatsiooniteenus, eesti keele õpe) ja tugi neile taotlejatele, kes seda vajavad, ning hoida ära varjupaigasüsteemi kuritarvitamine.

Euroopa Liidus esitati 2008. aastal 257 465 ning 2012. aastal ligikaudu 331 975 rahvusvahelise kaitse taotlust. 2013. aastaks taotluste arv peaaegu kahekordistus, kokku esitati ligikaudu 469 800 taotlust⁸⁷. Balti riikides kasvas taotlejate arv enim Leedus, kus 2011. aastal taotles rahvusvahelist kaitset 525 isikut ja 2012. aastal 645 isikut. Eestis taotles rahvusvahelist kaitset 2011. aastal 66 isikut ja 2012. aastal 77 isikut (joonis 20). Põhjamaades kasvas rahvusvahelise kaitse taotlejate arv enim Rootsis – 2011. aastal taotles rahvusvahelist kaitset 29 710 isikut ja 2012. aastal 43 865 isikut. Arvestades nende suundumustega, on oluline, et Eesti oleks valmis senisest suuremaks rahvusvahelise kaitse taotlejate arvaks.



Joonis 20. Rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate arv Eestis ajavahemikul 01.01.2008–31.12.2014 (Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet)

⁸⁵ ASEM-i riikide sisse­rände ja rändevõogude juhtimise peadirektorite 12. konverents, Tokyo, 9.–10. oktoober 2013. Rändepoliitika kui majanduskasvu strateegia. Taustamaterjal.

⁸⁶ Sisekaitseakadeemia Migratsiooniuringute Keskus (2013). Rändemonitooring: Pagulusränne Euroopa Liidus, sealhulgas Balti riikides ja Põhjamaades 2012. aastal.

⁸⁷ Eurostat

Rahvusvahelise kaitse taotlejate ning kaitse saanud isikute arvu kasv on väljakutse Eesti riigile ja ühiskonnale. Esiteks on oluline tagada jätkuvalt menetluste kõrge kvaliteet ning Eesti valmisolek täita Euroopa Liidu ja rahvusvahelisest õigusest tulenevaid kohustusi, muu hulgas avastada võimalikke varjupaigasüsteemi väärkasutusjuhtumeid. Teiseks tuleb valmis olla rahvusvahelise kaitse saajatele vajalike vastuvõtutingimuste tagamiseks selliselt, et toetada nende kohanemist, lõimumist ja panustamist Eesti ühiskonna heaolu kasvu.

Kohanemine

Eelnevast lähtuvalt on rändepoliitika üks oluline osa ka sisserändajate kohanemine. Juba praegu tuleb Eestisse ligikaudu 4000 sisserändajat aastas, kelle kultuuriline ja keeleline taust erineb Eesti üldiste elanike omast ning kelle kohanemine on ühiskonna arengu seisukohalt võtmetähtsusega. Seetõttu tuleb soodustada seda, et uussisserändajad õpiksid Eesti riiki ja ühiskonda tundma ning neil tekiks teadmised ja oskused, mis võimaldavad aktiivset osalemist igapäevaelus. Sellele järgneb juba sügavam kaasatus ühiskonna ja riigi protsessidesse ehk lõimumine⁸⁸. Uussisserändajatega seonduv oluline väljakutse on ühiskonnas avatumate hoiakute kujundamine. Seonduvad tegevused kajastuvad arengukavas „Lõimuv Eesti 2020“. 2007.–2013. aasta Euroopa Liidu finantsperioodi vahendite toel elluviidud tugisiku- ja kohanemisteenuste analüüsist ning 2014. aastal läbiviidud uuringust⁸⁹ selgus, et uussisserändajate kohanemise toetamiseks on vaja senisest enam sihtrühmapõhiseid kohanemiskoolitusi ja tugisiku teenust ning mitte ainult kolmandate riikide, vaid ka Euroopa Liidu kodanikele. Samuti tuleb arvestada, et osa ettevõtluse, töö või õppimise tõttu Eestisse tulijaid ei kavatse siia püsivalt elama asuda ning vajavad eelkõige esmast kohanemistuge, mitte aga põhjalikke lõimumismeetmeid.

Kodakondsus

Kodakondsuse kaudu määratakse kindlaks isikute õiguste ja kohustuste ulatus, samuti seos kindla riigiga. Igal riigil on suveräänne õigus kujundada oma kodakondsuspoliitikat ja otsustada milliseid isikuid, millistel tingimustel ta oma kodanikeks peab. Samas on Euroopa Liidus iga liikmesriigi kodakondsuspoliitikal märkimisväärne mõju teistele riikidele. Liikmesriigi kodanik on Euroopa Liidu kodanik – ta võib valida elukohaks mis tahes liikmesriigi. Kuna kodakondsus on suurim hüve, mida riik saab isikule anda, siis on riik kehtestanud selle andmisel kohustuse kontrollida kodakondsust taotleva isiku õiguskuulekust ja seaduste täitmist. Seega on kodakondsuspoliitikal oluline roll siseturvalisuse ja -julgeoleku tagamisel. Vastavalt Eesti Vabariigi põhiseadusele on Eesti iseseisev ja sõltumatu demokraatlik vabariik, kus kõrgeim riigivõimu kandja on rahvas ehk Eesti Vabariigi kodanikud. Seega on kodanike olemasolu riigi toimimise ning laiemas vaates ka ühiskonna turvalisuse tugisammas. **Demokraatlikku riigiidentiteeti toetava kodakondsuspoliitika võtmeküsimus on soodustada nii regulatiivsete kui pehmete meetmetega (tunnustamine, keeleõpe, kodanikuharidus) kodakondsuse taotlemist ja selle väärtustamist.** Siin on oluline mitmete toimijate panus.

Kodakondsuse alused, sealhulgas selle omandamise tingimused, kodakondsuse saamine, äravõtmine ja kodakondsusest loobumine, on põhiosas reguleeritud riigisisese õigusega. Samas on inimeste piiriülese liikumise suurenemine ning mitmes kohas elamine ja tegutsemine loonud suuremad seosed eri riikide vahel ning vajaduse koostööks, infovahetuse, andmehalduse ja

⁸⁸ Kohanemine ehk adapteerumine on protsess, mille käigus riiki (ümber) asunud uussisserändajad kohanevad uue keskkonna ja vastuvõtva ühiskonnaga. Lõimumine on mitmepoolne sotsiaalse sidususe tekke protsess ühiskonnas eri keelelis-kultuurilise taustaga inimeste vahel.

⁸⁹ Balti Uuringute Instituut (2014). Uussisserändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. Kättesaadav Internetis: https://www.siseministeerium.ee/public/TOF_-_uussisserandajad_-_lopuaruanne.pdf

registripidamise osas. Need teemad on seotud peamiselt usaldusväärse ja turvalise identiteedihalduse alaeesmärgiga.

Lisaks eelnevale on siseturvalisuse tagamisel oluline eesmärk siduda kodakondsust mitteomavad pikaajalised elanikud Eesti riigi ja ühiskonnaga. Määratlemata kodakondsusega isikute arv väheneb aasta-aastalt. Kui 2010. aasta 1. jaanuaril moodustasid rahvastikuregistri andmetel määratlemata kodakondsusega isikud Eesti elanike arvust 7,4%, siis 2015. aasta 1. jaanuaril moodustasid nad Eesti elanike arvust 6,5%. Samas on uuringud näidanud, et teatud elanikerühmade valmidus omandada Eesti kodakondsus on eri põhjustel väike. 2005., 2008. ning 2011. aastal läbiviidud uuringute⁹⁰ järgi on Eesti kodakondsuse mittetaotlemise põhjused muu hulgas seotud lõimumis- ja hariduspoliitikaga. Seetõttu on ka määratlemata kodakondsusega isikute arvu vähenemisele suunatud tegevused kajastatud suuremas osas lõimumisvaldkonna arengukavas „Lõimuv Eesti 2020“. Määratlemata kodakondsusega inimestest on üsna suur hulk keskealised inimesed, kelle motivatsiooni kodakondsuse taotlemiseks on keerulisem tõsta kui nooremaealistel inimestel. Lisaks on teatud hulk kriminaalkorras karistatud isikuid (16 052), kes üldjuhul kodakondsust ei saa.

Vanus	Arv
0–15	894 (nendest 18 elavad välisriigis)
16–25	3257 (nendest 57 elavad välisriigis)
26–35	12 542 (nendest 202 elavad välisriigis)
36–45	16 542 (nendest 307 elavad välisriigis)
46–55	15 994 (nendest 143 elavad välisriigis)
56–65	15 892 (nendest 85 elavad välisriigis)
66–75	7237 (nendest 28 elavad välisriigis)
76+	6487 (nendest 31 elavad välisriigis)

Tabel 6. Määratlemata kodakondsusega isikute vanuseline jaotus (Allikas: Rahvastikuregister)

Kokkuvõttes on rände- ja kodakondsuspoliitika kujundamisel oluline valdkondlike poliitikate ootustega arvestamine ning samas teiste poliitikate panustamine rände- ja kodakondsuspoliitika arengusse. Alusideeks on ühiskonna terviklikkus ja sellest adekvaatse ülevaate omamine. See kindlustab nii avaliku ruumi ja ühiskonna toimimise kui ka rahvusriigi põhimõtte säilitamise. Samuti tuleb arvestada rände kontrolli, juhtimise, kohanemise ja lõimumise terviklikuma suunamisega Euroopa Liidus.

Olukorra analüüsist tulenevad arenguvajadused

- On vaja kujundada Eesti riigi ja ühiskonna arenguvajadustest lähtuvad ning teiste riikide kogemusi arvestavad rände juhtimise sisulised, õiguslikud ja korralduslikud lahendused.
- On vaja kujundada era-, kolmanda ja avaliku sektori koostöös toimiv uussisserändajate kohanemist toetav tugisüsteem, et tagada esmast sisseelamist toetavad teenused, mis võimaldavad sisserändajatel paremini Eesti ühiskonnas kohaneda. Samuti tuleb luua eeldused nende edasiseks iseseisvaks tulemuslikuks toimimiseks.

⁹⁰ Saar Poll (2005). Määratlemata kodakondsusega isikute suhtumisest Eesti kodakondsuse saamise: teadmised ja soovid. http://www.meis.ee/bw_client_files/integratsiooni_sihtasutus/public/img/File/raamatukogu_uuringud/aruanne%20ver%2022_11_05.pdf

Turu-uuringute AS (2009). Hinnangud Eesti kodakondsuspoliitikale.

AS Emor, SA Poliitikauuringute Keskus Praxis (2011). Integratsiooni monitooring. Kultuuriministeerium.

- On vaja tagada rahvusvaheline kaitse ning toetavad teenused ja tugi neile taotlejatele, kes seda vajavad, ning hoida ära varjupaigasüsteemi kuritarvitamine.
- Rahvusvahelise kaitse saanud isikutele peab looma vastuvõtutingimused ja tagama neile toetavad teenused lähtuvalt nende kultuurilistest, soolistest, usulistest, keelelistest ja teistest eripäradest.
- Tuleb tagada tasakaalustatud kodakondsuspoliitika, mis lähtub Eesti Vabariigi põhiseadusest ning aitab kaasa kodakondsuse väärtustamisele, rahvusriigi säilimisele, avalikule korrale ja riigi julgeolekule.
- Võimaluste piires tuleb tagada infovahetus ja kvaliteetne andmehaldus sisserändajatest ja kodakondsetest olukorras, kus isikute liikumine muutub järjest ülemaailmsemaks.

6.6.2. Olulisemad poliitikainstrumentid ja panustajad

POLIITIKAINSTRUMENT 1: Tasakaalustatud kodakondsuspoliitika elluviimine

Poliitikainstrumenti täitmisse panustavad Siseministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Kultuuriministeerium, Riigikantselei.

Olulised probleemid

Kodanikustaatus väärtus on ajas muutuv ning võib järjest mobiilsema eluviisi ja üleilmastumise tõttu muutuda vähem tähtsaks.

Riigi elanikest ülevaate omamine olukorras, kus isikute liikumine muutub järjest ülemaailmsemaks ja elustiil hargmaisemaks, on keeruline.

Kuigi määratlemata kodakondsusega isikute arv väheneb iga aastaga, on uuringud näidanud, et teatud elanikerühmade valmidus omandada Eesti kodakondsus on erinevatel põhjustel väike.

Oodatavad tulemused

Tagatakse tasakaalustatud kodakondsuspoliitika, mis lähtub Eesti Vabariigi põhiseadusest ning aitab kaasa rahvusriigi säilimisele, kodakondsuse väärtustamisele, avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamisele.

Olulised tegevused

1. Eesti riikluse kindlustamiseks ja ühiskonna sidususe tagamiseks jätkatakse kodanikuseisundi väärtustamise ning kodakondsusmenetluste ja andmehaldusega seotud tegevusi.
 - 1.1. Siseministeerium tagab võimaluste piires kodakondsusvaldkonnas infovahetuse ja andmehalduse.
 - 1.2. Siseministeerium tagab kodakondsuse saamise taotluste menetluse, sealhulgas tagab Politsei- ja Piirivalveamet igapäevaste menetluste käigus Eesti kodakondsust mitteomavate isikutele teabe kodakondsuse omandamiseks vajalike tingimuste ja dokumentide kohta.
 - 1.3. Riigikantselei, Kultuuriministeerium ja Siseministeerium jätkavad kodanikupäeva korraldamist.
 - 1.4. Siseministeerium jätkab kodakondsustunnistuste pidulike kätteandmise tseremooniate korraldamist ja parendab sellekohast kommunikatsiooni laiemas avalikkuses, et väärtustada kodakondsust ja tugevdada uute kodanike riigiidentiteeti.
 - 1.5. Kultuuriministeerium viib läbi projekte Eesti kodakondsuse väärtustamise ja ühise riigiidentiteedi tekkimise toetamiseks.
 - 1.6. Kultuuriministeerium ja Siseministeerium analüüsivad kodakondsuse mittetaotlemise põhjuseid määratlemata kodakondsusega isikute puhul.

POLIITIKAINSTRUMENT 2: Sihipärane rände juhtimine ja korralduslike lahenduste kujundamine

Politiikainstrumendi täitmisse panustavad Siseministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Välisministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Kultuuriministeerium ning sotsiaalpartnerid.

Olulised probleemid

Rahvastiku vähenemine ja vananemine on tinginud tööealiste elanike arvu vähenemise.

Elanike hariduse ja oskuste mittevastavus ettevõtete tööjõuvajadusele on tinginud struktuurse tööjõupuuduse.

Jätkusuutlik majandus-, teadus- ja hariduspoliitika eeldab nende valdkondade rahvusvahelistumist ning sobilike oskustega tööjõudu.

Juhtitud rändepoliitika lahutamatu osa on tõhusamad meetmed elamislubade ja viisade väärkasutuse ärahoidmiseks ning ebasoovitava ja ebaseadusliku sisserände ennetamiseks ja tõkestamiseks. Tuleb parandada rände kontrollimist, juhtimist, sisserännanute kohanemist ja lõimumist.

Sisserändajatest ülevaate omamine olukorras, kus isikute liikumine muutub järjest ülemaailmsemaks, on keeruline.

Sisserände suurenemisel on vaja toetada uussisserändajate kohanemist (IBS 2014), selle tagajärjel suureneb vajadus pakkuda teenuseid senisega võrreldes oluliselt suuremale sihtrühmale. Samuti ei eristu praegu piisavalt püsivale Eestisse elama asumisele suunatud lõimumismeetmed ning esmasele sisseelamisele suunatud kohanemismeetmed, mida oleks võimalik rakendada ka lühemaajalise ettevõtlus-, töö- ja haridusrände toetamiseks.

Atraktiivse sotsiaal-majandusliku keskkonna puudumise tõttu rändab kvalifitseeritud välistööjõud pigem teistesse riikidesse⁹¹.

Oodatavad tulemused

Eesti sisserändepoliitika on kujundatud teadmispõhiselt ja paindlikult kooskõlas teiste poliitikavaldkondade eesmärkidega ning tagatud on tõhusad meetmed rände juhtimiseks, viisade väärkasutuste ärahoidmiseks ning uussisserändajate kohanemise tagamiseks.

Olulised tegevused

1. Koostöös era-, kolmanda ja avaliku sektoriga soodustatakse nende välismaalaste Eestisse tulekut, kelle sisseränne annab ühiskonnale tervikuna lisandväärtust ja kelle siinviibimine on kooskõlas avalike huvidega, tagatakse toetavad teenused uussisserändajate kohanemiseks ning hoitakse ära viisade ja elamislubade väärkasutust, et tagada turvalisus, avalik kord ja riigi julgeolek. Riik kujundab raamistiku, mille kasutamine sõltub eeskätt inimestest endist, tööandjatest, kõrgkoolidest, asjassepuutuvatest kodanikuühiskonna organisatsioonidest.

- 1.1.** Siseministeerium analüüsib õigusaktide muutmise vajadust, sealhulgas järelkontrolli meetmeid, sidudes need tööjõuvajaduste ja sobilike rände juhtimise meetmetega.
- 1.2.** Siseministeeriumi moodustab sotsiaalpartnerite ja ekspertidega rändepoliitika nõuandva ja hindava kogu.
- 1.3.** Siseministeerium töötab välja seadusliku rände liikidele paindliku (õigusliku) nõustamisteenuse mudeli, mis oleks suunatud nii sisserändajatele kui ka neid värbavatele ettevõtetele ja organisatsioonidele.
- 1.4.** Siseministeerium tagab võimaluste piires infovahetuse ja koostöö teiste riikidega, mis aitab kaasa sisserändevoogetest parema ülevaate omamisele.
- 1.5.** Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium töötab välja ja viib ellu talendipoliitika.

⁹¹ IBS 2014, Praxis 2014.

- 1.6.** Statistikaamet, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Siseministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Töötukassa ja Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus rakendavad tööjõuvajaduse seire- ja oskuste arendamise koordineerimisüsteemi.
- 1.7.** Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium koostab tööjõuvajaduse prognoose.
- 1.8.** Siseministeerium viib ellu uussisserändajate kohanemisprogrammi⁹².
- 1.9.** Siseministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium töötavad välja uussisserändajatele suunatud tugivõrgustiku kontseptsiooni, sealhulgas infoplatvormi, ja viivad selle ellu.
- 1.10.** Siseministeerium koostab uussisserändajate kohanemise valdkonnas vajalikke analüüse ja mõju-uuringud.
- 1.11.** Kultuuriministeerium viib ellu tegevusi inimõigustest ja väärtuskasvatusest teadlikkuse tõstmiseks, sealhulgas võrdne kohtlemine, sallivus, avatus.

⁹²Kohanemisprogramm. Kättesaadav Internetis: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122082014005>.

POLIITIKAINSTRUMENT 3: Rahvusvahelise kaitse ja vastuvõtutingimuste tagamine

Poliitikainstrumendi täitmisse panustavad Siseministeerium, Sotsiaalministeerium ja sotsiaalpartnerid.

Olulised probleemid

Kriiside tõttu suureneb Euroopas, sealhulgas Eestis, rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate arv, mistõttu on vaja tagada rahvusvaheline kaitse ning toetavad teenused (nt toimetulekut ja kohanemist toetavad teenused, sealhulgas tugiisikuteenus, nõustamine, rehabilitatsiooniteenus, eesti keele õpe) ja tugi neile taotlejatele, kes seda vajavad, ning hoida ära varjupaigasüsteemi kuritarvitamine.

Oodatavad tulemused

Rahvusvahelise kaitse taotlemise menetluse otsustusprotsess on jätkuvalt kõrge kvaliteediga.

Rahvusvahelise kaitse taotlejatele ja saanud isikutele on tagatud vastuvõtutingimused ja toetavad teenused lähtuvalt nende kultuurilistest, soolistest, usulistest, keelelistest jt taustast.

Olulised tegevused

1. Tagatakse riigisisese õiguse jätkuv kooskõla rahvusvahelise õiguse ning Euroopa Liidu õiguse sätetega. Tagatakse tõhus rahvusvahelise kaitse menetlus. Selleks täiendatakse ametnike teadmisi ja praktilisi menetlusoskuseid
 - 1.1. Siseministeerium ja Sotsiaalministeerium tagavad rahvusvahelise kaitse taotlejatele menetlusprotsessis vajaliku toe ja teenused.
 - 1.2. Siseministeerium ja Sotsiaalministeerium tagavad rahvusvahelise kaitse saajatele teenuste kättesaadavuse, mis toetab nende toimetulekut ja lõimumist Eesti ühiskonda.
 - 1.3. Siseministeerium ja Sotsiaalministeerium rakendavad Eestis Euroopa Liidu ühist varjupaigasüsteemi (Euroopa Liidu õigusaktide rakendamine).
 - 1.4. Siseministeerium ja Sotsiaalministeerium tagavad, et rahvusvahelise kaitse menetluse ja vastuvõtuga tegelevate ametnike arv ja kvalifikatsioon vastavad vajadusele.

6.7. Usaldusväärne ja turvaline identiteedihaldus

ALAEESMÄRK

Eesti on elektroonilise identiteedihalduse liider maailmas, olles loonud kasutajasõbraliku ja turvalise identiteedihaldussüsteemi.

LÜHIKOKKUVÕTE

Alaeesmärgi poliitikainstrumentidega keskendutakse isiku identiteedihaldus- ning isikut tõendavate dokumentide poliitika kujundamisele ja elluviimisele. Identiteedihalduspoliitika kujundamisel hoitakse pigem konservatiivset joont, et tagada, et Eesti Vabariigis on igal isikul üks identiteet, sealjuures toimub identiteedihaldus riigi poolt ja tsentraliseeritult. Riik võtab vastutuse isiku õiguspärase tuvastamise eest, andes välja isikut tõendava dokumendi ning luues võimalused isiku füüsiliseks ja digitaalseks identifitseerimiseks, erinevate avalike ja erateenuste kasutamiseks ning digitaalallkirja andmiseks.

Eesti on harukordne riik, kes on võtnud endale kohustuse tagada oma kodanikele ja elanikele riikliku garantiiga – tõsikindla identiteediga – isikut tõendav dokument, millega on võimalik kinnitada oma identiteeti nii füüsilises kui ka digitaalses maailmas. Praeguse Eesti e-riigi infrastruktuuri üheks baaskomponendiks on vaieldamatult isikutunnistus (ID-kaart), millel on kriitiline tähtsus e-teenuste kasutamiseks ja digitaalallkirjastamiseks.

Dokumendi kasutaja ja e-riigi seisukohalt on võrreldes kümne aasta taguse olukorraga muutunud ootused ja nõudlus igapäevatoimetuste tegemiseks. Jätkuvalt suurenevad internetiühenduse ja mobiilside kättesaadavus ja kasutamine, tahvelarvutite ja nutiseadmete levik ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamise oskused. Lisaks loovad sellised trendid nagu majanduse ja äritegevuse globaliseerumine, inimeste mobiilsus ja ränne, ühtne digitaalne turg, kuritegevuse, sealhulgas küberkuritegevuse ning identiteedivarguste globaliseerumine, surve tagada turvalised tehnoloogilised lahendused ning tõsikindel identiteedihaldus. Eestis on praegu kasutusel üks maailma arenenumaid üleriigilise turvalise digitaalse isikut tõendavate dokumentide väljaandmise ja kasutamise süsteeme.

OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID JA PANUSTAJAD

Turvaliste ja nutikate lahenduste arendamine

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus)
- Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium (sh Riigi Infosüsteemi Amet, Eesti Arengufond)
- Välisministeerium (sh välisesindused)
- Riigikantselei
- AS Sertifitseerimiskeskus
- mobiilioperaatorid

Identiteedihaldusvaldkonna tõhus ja süsteemne juhtimine ja haldamine

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus)
- Justiitsministeerium (sh Andmekaitse Inspeksioon)
- Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium (sh Riigi Infosüsteemi Amet)
- AS Sertifitseerimiskeskus
- mobiilioperaatorid

6.7.1. Alaeesmärgi olukorra analüüs

Tõsikindel ja turvaline isikutuvastamine ning isiku füüsilise ja digitaalse identiteedi haldus on usaldusväärse isikut tõendavate dokumentide väljaandmise protsessi alus ja tagatis. Esimesed Eesti kodaniku passid anti välja juba 1992. aastal. E-riigi kontekstis – elektroonilist isikut tõendavat dokumenti omab 92% Eesti elanikest⁹³ – on Eestil üle 12 aasta kogemust ning on maailmas liidripositsioonil. 2002. aastast alates on välja antud üle 2,1 miljoni isikutunnistuse ja elamisloakaardi ning üle 69 000 digitaalse isikutunnistuse, sealhulgas mobiil-ID vormis digitaalse isikutunnistuse. Isikut tõendavate dokumentide digitaalseid funktsioone, sealhulgas isikutuvastamine digitaalses keskkonnas ja digitaalallkirja andmine, on praeguseks kasutanud ligikaudu pool miljonit isikut, sealjuures on tehtud 313 355 083 elektroonilist isikutuvastust ning antud 189 409 653 digitaalallkirja⁹⁴.

Eesti on harukordne riik, kes on võtnud endale kohustuse tagada oma kodanikele ja elanikele riikliku garantiiga – tõsikindla identiteediga – isikut tõendav dokument, millega on võimalik kinnitada oma identiteeti nii füüsiliselt kui ka digitaalselt. Praeguse Eesti e-riigi infrastruktuuri üks peamine osa on vaieldamatult isikutunnistus (ID-kaart), millel on kriitiline tähtsus nii riigisiselt (e-teenuste kasutamiseks ja digitaalallkirjastamiseks on digitaalse dokumendi olemasolu vältimatu) kui ka rahvusvaheliselt, et tagada eduka e-riigi kuvandi jätkusuutlikkus.

Iga isikutunnistusega seotud areng mõjutab Eesti ühiskonda tervikuna, seda nii üksikisiku, avaliku ja erasektori kui ka rahvusvahelise maine vaates. Eksperdid on seisukohal, et isikutunnistuse arendamisel tuleb arvestada muudatuse mõju e-riigi jätkusuutlikkusele, turvalisusele ja dokumendi kasutaja privaatsusele⁹⁵.

Näiteks loodi 2014. aasta lõpus võimalus anda välja isikutele, kes ei ole Eesti kodanikud ega Eesti välismaalasest elanikud, digitaalne isikutunnistus. E-residentsus on võimalus suurendada Eesti ühiskondlikku, sealhulgas haridus-, teadus- ja majandusruumi. E-residentsus lihtsustab Eestiga seotud isikutel oluliselt igapäevast asjaajamist, samuti panustab selle kasutamisele võtmine ka Eesti kui maailma parima ärikeskkonna ning rahvusvaheliselt tunnustatud digitaalse identiteedi propageerimisse.

Dokumendi kasutaja ja e-riigi seisukohalt on võrreldes kümne aasta taguse olukorraga muutunud ka ootused ja nõudlus igapäevatoimingute tegemiseks. Jätkuvalt suurenevad internetiühenduse ja mobiilside kättesaadavus ja kasutamine, tahvelarvutite ja nutiseadmete levik ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamise oskused. 2011. aastal omas ligipääsu internetile vähemalt 2,3 miljardit inimest, see on üle kolmandiku maailma populatsioonist. Prognooside kohaselt on aastaks 2017 mobiililevi kättesaadavus tagatud 70%-le maailma inimestest. Näiteks 2014. aastal omas Eestis kodusele internetiühendusele ligipääsu 98% lastega leibkondadest.⁹⁶ Nutitelefone kasutas 2013. aasta lõpuks rohkem kui 50% Eesti elanikest, sealjuures noored vanuses 15–19 peaaegu eranditult. Rahvusvaheline uuringufirma Gartner on prognoosinud, et 2014. aastal kasutatakse internetti rohkem nutiseadmete kui personaalarvutite abil.⁹⁷

⁹³ Põhineb 2013. aasta andmetel, mil 1 294 236 Eestis elavast/viibivast isikust 1 192 744 omas digitaalset dokumenti (isikutunnistus, elamisloakaart).

⁹⁴ www.id.ee, 31.12.2014 seisuga.

⁹⁵ E-Riigi Akadeemia (2013). „ID-1 formaadis dokumentide funktsionaalsuse uuring“.

⁹⁶ Statistikaamet.

⁹⁷ „Nutikaitse 2017“. Kättesaadav Internetis: <http://www.vaatamaailma.ee/nutikaitse>

Lisaks loovad sellised trendid nagu majanduse ja äritegevuse globaliseerumine, inimeste mobiilsus ja ränne, ühtne digitaalne turg⁹⁸, kuritegevuse surve, sealhulgas küberkuritegevuse ja identiteedivarguste globaliseerumine⁹⁹ (sealhulgas pseudonüümide või muude alternatiivsete identiteetide kasutamine – ei pruugi olla võimalik isikut tuvastada), vajaduse tagada turvalised tehnoloogilised lahendused ning tõsikindel identiteedihaldus. Eestis on praegu kasutusel üks maailma arenenumaid üleriigilise turvalise digitaalse isikut tõendavate dokumentide väljaandmise ja kasutamise süsteeme. Lisaks süsteemi jätkusuutlikkuse tagamisele ja ajakohasele arendamisele võiks rahvusvaheliselt pidada Eesti strateegiliseks eesmärgiks võtta juhtroll valdkonna turvalisel arendamisel, propageerides Eestis üles ehitatud süsteemi.

Digitaalsete isikut tõendavate dokumentide ja reisidokumentide võltsimiskindluse ja turvalisuse tagamise eesmärgil uuendatakse iga viie aasta tagant dokumentide tehnilisi spetsifikatsioone ning viiakse läbi hange uue lepingu sõlmimiseks, mille alusel tellitakse ja toodetakse uute turvalisuselementidega isikut tõendavad dokumendid. Eesti isikut tõendavad dokumendid on turvalised ning vastavad ICAO (Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon) standarditele ja rahvusvahelistele nõuetele. Isikut tõendavate dokumentide väljaandmise ja arendamise puhul on vaja arvestada uute rahvusvaheliste standardite kehtestamise ja nende võimaliku muutumisega.

Isikut tõendavate dokumentide üha levinum kasutusvorm on digitaalne. Seetõttu omab olulist tähtsust, et lisaks dokumentide füüsilisele võltsimiskindluse ja turvalisuse tagamisele, oleks tagatud ka digitaalsete isikut tõendavate dokumentide kasutamiseks vajaliku tarkvara¹⁰⁰ jätkusuutlik ärimudel, turvalisus, ühtne haldus, koordineeritus ja koostöö erinevate riigiasutuste vahel, kasutatud rahvusvahelise koostöö võimalused ning tagatud süsteemi kasutajasõbralikkus.

Võrreldes varasemaga tuleb Eestil edaspidi toime tulla isikut tõendavate dokumentide väljaandmise taotluste mahu suurenemisega. Dokumendi väljaandmise taotluste arv kulmineerus 2013. aastal, mil korraga aegusid kümneaastase ja viieaastase kehtivusajaga dokumendid. Arengukava kehtivuse ajal on vaja tagada keskmiselt 450 000 dokumendi väljaandmine aastas. Isikut tõendavate dokumentide taotluste arvu mahtu võib veelgi suurendada e-residendi digi-ID väljaandmisega alustamine 2014. aasta 1. detsembril ning välisesindustes taotluste vastuvõtmise ning dokumentide väljastamise võimaldamine alates 2015. aastast.

⁹⁸ Vastu on võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 910/2014 e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste kohta siseturul ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 1999/93/EÜ.

⁹⁹ Näiteks suurenes 2012. aastal identiteedivarguste arv ühe miljoni võrra, kusjuures kurjategijad omastasid ühtekokku rohkem kui 21 miljardit dollarit, see on suurim summa alates 2009. aastast.

¹⁰⁰ Kiip, kiibirakendus ja selle kasutamiseks vajalik baastarkvara.

6.7.2. Olulisemad poliitikainstrumendid ja panustajad

POLIITIKAINSTRUMENT 1: Turvaliste ja nutikate lahenduste arendamine

Poliitikainstrumendi täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Riigi Infosüsteemi Amet, Eesti Arengufond), Välisministeerium (sealhulgas välisesindused), Riigikantselei, AS Sertifitseerimiskeskus, mobiilioperaatorid.

Olulised probleemid

Internetiühenduse ja mobiilside suurenev kättesaadavus ja kasutamine ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamise oskuste suurenemine, samuti tahvelarvutite ja nutiseadmete üha laiem levik ning kasutamine erinevate igapäevatoimingute tegemiseks suurendab nõudlust turvaliste ja mugavate isikutuvastamislahenduste järele, sealhulgas digitaalse identiteedi tehniline süsteem. Kui turvalised lahendused ei ole mugavad, võivad kasutajad eelistada vähemturvalisi, kuid mugavamaid lahendusi. Seetõttu on vajalik mobiil-ID edasiarendamine, selle väljaandmise menetluse lihtsustamine, tagades samas turvalise isikutuvastuse ja võimalikult laialdase leviku.

Tulenevalt e-residendi digi-ID olemusest ja asjaolust, et e-residendid elavad enamasti välisriikides, on otstarbekas luua dokumentide väljastamise võimekus ka välisesindustesse ning arendada dokumendi taotluse ja väljastamise menetlus võimalikult kliendisõbralikuks. Kuna võib suurendada nõudlus e-residendi digi-ID väljaandmise järele, võib tekkida vajadus süsteem ümber korraldada (isikukoodide otsa lõppemine, taotluste arvu suurenemisel lisatööjõu ning -eelarve vajadus).

Kuritegevuse, sealhulgas küberkuritegevuse ennetamiseks ja turvalisuse kaalutlustel on vaja teostada tõhusat järelevalvet digitaalse identiteedi, sealhulgas e-residendi digi-ID, kasutamise üle, analüüsida riske ning neid maandada.

Rahvusvaheliselt on vaja arvestada turvaliste tehnoloogiliste lahenduste pideva ja kiire muutumisega, sealhulgas uute rahvusvaheliste standardite kehtestamise ja nende võimaliku muutumisega, need võivad mõjutada ka Eestis loodud süsteemide toimimist. Euroopa Liidus on vastu võetud eIDAS, mis ühtlustab Euroopa Liidu elektroonilise identiteedi ja digitaalallkirja kasutamise põhimõtteid. Nimetatud trendid toovad esiteks kaasa vajaduse reageerida uuenenud keskkonnale ja sellega kohaneda. Teiseks põhjustavad need vajaduse, et Eesti peab tagama riigisiseste digitaalse isikutuvastuse ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste loomisesse ja arendamisse investeeritud ressursside jätkusuutlikkuse ning praegu toimivatel põhimõtetel identiteedihaldussüsteemi kaitse.

Oodatavad tulemused

Nutiseadmete kasutajatele on tagatud nende vajadustele vastav riiklik digitaalset isikutuvastust ja allkirjastamist võimaldav isikut tõendav dokument, mugavad ja nutikad lahendused (sealhulgas teenused).

Ühiskond on teadlik isikut tõendava dokumendi, identiteedi väärkasutamise ja e-teenuste ning vastavate tehnoloogiate kasutamise riskidest ja turvalisest kasutamisest.

Rakendatud on e-residendile digi-ID väljaandmise kontseptsioon.

Isikut tõendava dokumendi kasutamisel tekkida võivad riskid on juhitud.

Tagatud on rahvusvaheline koostöö ning Eesti huvide kaitse rahvusvaheliselt ning Euroopa Liidus.

Tagatud on Eesti kogemuse ja praktika jagamine nii Euroopa Liidus kui ka kolmandates riikides digitaalse identiteedihalduse ja digitaalsete isikut tõendavate dokumentide väljaandmise mudeli ning e-teenuste ja digitaalallkirja kasutamise kohta.

Olulised tegevused

1. Isikut tõendavate dokumentide ning isiku õigusliku seisundi menetlustes tagatakse tõsikindel isikutuvastus.
2. Rakendatakse e-residendi digi-ID väljaandmise kontseptsiooni, sealhulgas arendatakse e-residendile digi-ID väljaandmise menetlust võimalikult kliendisõbralikuks ning võimaldatakse digi-ID-d taotleda ja väljastada välisesindustes.
3. Digitaaldokumentide, sealhulgas e-residendi digi-ID kasutamise üle teostatakse järelevalvet, riske analüüsitakse järjepidevalt ning neid maandatakse.
4. Mõõdetakse kogukonna oskust kasutada teenuseid turvaliselt ning pideva tagasiside abil tõstetakse inimeste teadlikkust.
5. Arendatakse digitaalseid isikut tõendavaid dokumente, sealhulgas laiendatakse nende kasutusala ja suurendatakse kasutajate hulka.
6. Osaletakse eIDAS-i rakendusaktide koostamisel ja rakendatakse eIDAS-it.
7. Euroopa Liidus ja kolmandates riikides tutvustatakse Eesti kogemust, et edendada piiriüleseid funktsionaalsusi, sealhulgas andmevahetust ja teenuseid.

POLIITIKAINSTRUMENT 2: Identiteedihaldusvaldkonna tõhus ja süsteemne juhtimine ja haldamine

Poliitikainstrumendi täitmisse panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus), Justiitsministeerium (sealhulgas Andmekaitse Inspeksioon), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (sealhulgas Riigi Infosüsteemi Amet), AS Sertifitseerimiskeskus, mobiilioperaatorid.

Olulised probleemid

Identiteedihaldus, sealhulgas digitaalse identiteedi kasutamine, on seotud rahvusvahelise tehnoloogia arenguga, see loob nõudluse ajakohaste, turvaliste ja kasutajasõbralike isikutuvastusvahendite ja seda toetava tehnoloogia järele.

Identiteedihaldusvaldkonna toimimisse panustavad mitmed riigi- ja erasektori asutused. Samas on riigis olemasolev kompetents valdkonna probleemide terviklikuks lahendamiseks raskesti koondatav. Valdkonna tõhus toimimine eeldab tõhusat koordineerimist, terviklikku haldamist ja juhtimist.

Kuritegevuse ennetamise ja võimalike lisanduvate kasutusalade tõttu on vaja pidevalt ajakohastada ka isikutuvastamise ja isikusamasuse (sealhulgas elektroonilise) kontrollimise lahendusi.

Isikut tõendavate dokumentide taotluste arvu suurenemise tõttu on vaja tagada ressursisäästlik, optimeeritud ja tõrgeteta toimiv isikut tõendavate dokumentide väljaandmise menetlus.

Kui riikide vahel ei toimu biomeetriaal põhinevat andmevahetust, toob see kaasa topeltidentiteetide loomise ja isikutuvastusvahendite väärkasutuse ohu.

Oodatavad tulemused

Isikutuvastamisel ja isikusamasuse kontrollimisel kasutatakse (kombineeritud) biomeetriaalisi andmeid.

Tagatud on isikut tõendavate dokumentide ja seda toetava tarkvara turvalisus.

Valdkonna arengu toetamiseks ning selle käigus tehtavate protsesside läbiviimiseks on tagatud kaasaegne, automatiseeritud protsess ja menetlusi võimaldav ning muutuva keskkonnaga kohanduv infrastruktuur ja infosüsteemid.

Tagatud on valdkonna tulemuslik ja jätkusuutlik haldamine ja juhtimine, asjassepuutuvate poolte vaheline tõhus koostöö ning suutlikkus ja reageerimisvõimekus tulla toime esile kerkivate probleemidega. Tagatud on pikemat tulevikuvisioni arvesse võtva analüüsivõimekuse arendamine. Isikut tõendavaid dokumente puudutavad õigusaktid on ajakohastatud.

Olulised tegevused

1. Biomeetriaalsetel andmetel põhinev isikutuvastuse ja isikusamasuse kontrollimise võimalus on kasutatav võimalikult laialdaselt nii avalik-õiguslikes kui eraõiguslikes suhetes.
2. Luuakse automatiseeritud tuvastusvõimalused, sealhulgas uus isikutuvastus- ja menetlusinfosüsteem ning e-taotluskeskkond, ning dokumendi väljaandmiseks võetakse kasutusele iseteeninduskioskid.
3. Järgepidevalt uuendatakse isikut tõendavate dokumentide spetsifikatsioone ning pidevalt kaasajastatakse (sealhulgas rahvusvahelise koostöö raames) vastavalt turvalisusnõuetele, tehnilistele võimalustele ja kasutajate ootustele dokumentide digitaalseks kasutamiseks vajalikku tehnoloogiat ja süsteeme.
4. Edendatakse riikidevahelist ja Euroopa Liidu tasandil ühtset biomeetriaalsete andmete töötlemist isikutuvastusmeetmete, sealhulgas nii füüsiliste kui digitaalsete isikut tõendavate dokumentide, väärkasutuse ärahoidmiseks.
5. Digitaalset identiteeti ja selle infrastruktuuri hallatakse ja juhitakse tulemuslikult. Kindlaks on määratud selged pädevused ja vastutusalad, tagatud on vastavad organisatsioonilised võimekused.

6.8. Tõhusam piirihaldus

ALAEESMÄRK

Tagatud on sujuv, Schengeni ühtse viisaruumi nõuetele vastav piirikontroll ja välispiiri turvalisus ning Eestis ebaseaduslikult viibijate avastamine ja tagasisaatmine.

LÜHIKOKKUVÕTE

Euroopa Liidu välispiiri kontrollijana on Eestil oluline roll Schengeni ala usaldusväärsuse ja turvalisuse tagamisel. Iseseisva riigi üks peamistest tunnustest on suutlikkus valvata oma piire ning võime hoida ära ja tõkestada riigi territoriaalse puutumatuse vastu suunatud rünnakud. 21. sajandi Euroopas on piiride valvamise mõiste maailmas toimuva integratsiooniprotsessi tõttu avardunud ning on toonud kaasa olukorra, kus ühe riigi piiride valvamise kaudu tagatakse ka teiste riikide turvalisus.

Alaeesmärgi saavutamiseks keskendutakse eeskätt välispiiri valve ja piirikontrollipoliitika kujundamisele, sealhulgas tõhusate migratsioonijärelevalve-, tagasipöördumis- ning kompensatsioonimeetmete¹⁰¹ loomisele ja elluviimisele. Sobivate meetmete abil on vaja tagada Eesti poolt Schengeni viisaruumiga liitumisel võetud rahvusvaheliste kohustuste täitmine, panustada koostöös teiste programmidega Eesti ja Euroopa Liidu sisejulgeoleku tagamisele ning korraldada majanduskasvu tagav sujuv kaupade ja isikute piiriületus.

Olulisemad piirihaldust mõjutavad tegurid on üldine julgeolekuolukorra halvenemine regioonis, suurenev piiriliiklus, suurenev salakaubaveo surve piiripunktidevahelisel alal, püsiv ebaseadusliku sisserände surve välispiiril, suurenev ebaseaduslik viibimine Schengeni viisaruumis, võimalik pagulasvoogude suurenemine, rahva tervist ja majanduskeskkonda ohustavad haiguspuhangud ja epideemiad regioonis.

OLULISEMAD POLIITIKAINSTRUMENDID JA PANUSTAJAD

Riigipiiri valvamise ja kaitsmise arendamine

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet, Sisekaitseakadeemia)
- Välisministeerium
- Rahandusministeerium (sh Riigi Kinnisvara AS)
- Kaitseministeerium
- Sotsiaalministeerium
- Keskkonnaministeerium
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Piirikontrolli arendamine

- Siseministeerium (sh Politsei- ja piirivalveamet, Sisekaitseakadeemia)
- Rahandusministeerium (sh Riigi Kinnisvara AS)
- Kaitseministeerium
- Põllumajandusministeerium
- Sotsiaalministeerium
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Piiriolukorra info haldamise, välispiiri operatiivkoostöö ja migratsioonijärelevalve arendamine

- Siseministeerium (sh Politsei- ja Piirivalveamet)
- Välisministeerium
- Rahandusministeerium
- Kaitseministeerium
- Põllumajandusministeerium
- Sotsiaalministeerium
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
- Eesti Turismifirmade Liit
- Kolmanda sektori organisatsioonid

¹⁰¹ Tegemist on siseriiklike tegevustega, mis kompenseerivad piirikontrolli kaotamist Schengeni ala sisepiiridel.

6.8.1. Alaeesmärgi olukorra analüüs

Piiride valve

Eestil on 3794 km rannajoont, merepiiri pikkus on 767 km ja maismaapiiri (sealhulgas Venemaa Föderatsiooni ja Eesti Vabariigi vaheline ajutine kontrolljoon) pikkus on 338,6 km.

Euroopa Liidu välispiiri valvatakse maismaal ning merealadel kordonite, lennusalga ning laevastikupatrullide ja seiresüsteemidega. Riigipiiri valvamise peamised eesmärgid on ebaseaduslike piiriületuste ja piiriülese kuritegevuse ennetamine ja tõkestamine maismaapiiril, territoriaal- ja sisemerel ning piiriveekogudel, majandusvööndi õigusrežiimi tagamine, veesõidukite Eestile kuuluvatesse vetesse sisenemise ja väljumise kontrollimine, migratsioonijärelevalve teostamine.

Merealade valve

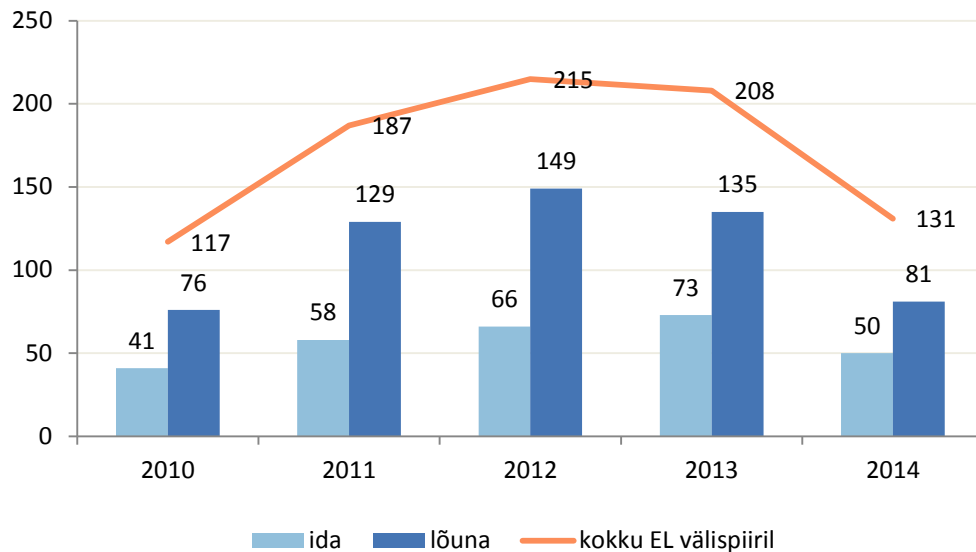
Eesti valvatav mereala hõlmab u 36 500 ruutkilomeetrit. Mereala jälgimiseks ja objektide avastamiseks on kasutusel 20 radarist koosnev mereseiresüsteem, mis katab normaaltingimustes vähemalt 90% Eesti territoriaalmerest. Tehnilise valvega katmata piirilõikudel toimub patrull- ja vaatlustegevus lennuvahendite ja laevadega. Patrullimise intensiivsus sõltub piirilõigu ohuhinnangust. 2030. aastaks eeldatakse Läänemere laevaliikluse kahekordistumist. Igal aastal veetakse mööda Läänemerd üle 500 miljoni tonni lasti. Läänemere sadamate vahelistel teedel kurseerib üle 50 reisiparvlaeva. Eriti tihe liiklus kulgeb Soome lahel: kitsukesel ja madalal lahel liiguvad laevad nii põhja ja lõunasse kui ka itta ja läände. Eesti mereseiresüsteemiga jälgitakse ühes nädalas keskmiselt 8990 Eesti merealasid läbiva märgi liikumist ja mereseireoperaatorid tuvastavad nendest keskmiselt 6920 märki. Mereseiresüsteemiga jälgitakse välisriigi sõjalaeva või muu riiklikul mitteärilisel eesmärgil kasutatava välisriigi laeva liikumist Eesti majandusvööndis ja territoriaalmeres. Eestis on merepiiri valvamine integreeritud mere- ja lennupääste ning reostustõrjevõimekusega.

Maismaapiiri valvamine ja kaitsmine

Välispiiri maismaapiiri osa on elektroonilise ja tehnilise valvega kaetud 54% ulatuses. Suurema osa sellest moodustab Narva jõe, Narva veehoidla ja Peipsi järvestu tehniline valve. Tehnilise valvega on katmata 127,8 km ajutisest kontrolljoonest, mis on ka piiri valvamise ja kaitsmise seisukohalt üldiselt halvas seisukorras (seaduses ettenähtud piiririba ei ole välja ehitatud, kontrolljoone kulgemine ei ole nõuetekohaselt tähistatud). Tehnilise valvega katmata maismaapiiri piirilõikudel toimub patrull- ja vaatlustegevus. Piire valvatakse kordonite, teenistuslike üksuste ning Politsei- ja Piirivalveameti Lennusalga abil.

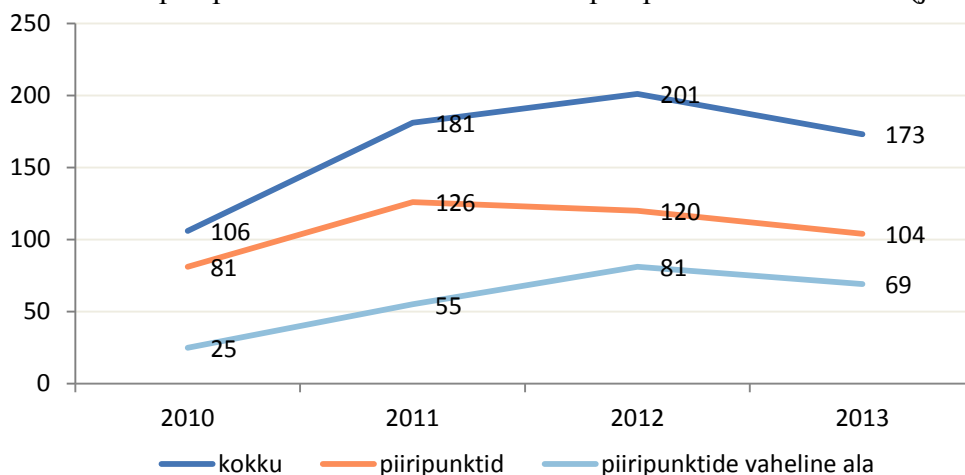
Ebaseaduslike piiriületuse juhtumite arv on aasta-aastalt kasvanud. Erandiks on 2013. aasta, mil ebaseaduslike piiriületuste arv kahanes 2012. aastaga võrreldes seitsme juhtumi võrra. Samamoodi varasemate aastatega toimus 2013. aastal suurem osa juhtumeid piiriveekogudel – 137 juhtumit, 70 juhtumit toimus maismaapiiril ning 1 ebaseadusliku piiriületuse juhtum õhupiiril. Suurem osa piiriveekogudel aset leidnud juhtumitest pandi toime tahtmatult – piiri ületati ebaseaduslikult kalastamise käigus, navigeerimisvea või tähelepanematuse tõttu (eksimine). Seetõttu on Peipsi-Pihkva järvestul vaja tõhustada ennetustegevust (ajutise kontrolljoone asukoha parem tähistamine, asukoha määramise vahendite kohustuslikuks muutmine kaugemal kui üks kilomeeter kaldast jms). Ebaseaduslikul piiriületusel peeti 2013. aastal kinni 383 isikut (joonis 21), neist Eesti Vabariigi poolt 264 isikut ja Venemaa Föderatsiooni poolt nende andmetel 119 isikut. 37,1%

kinnipeetutest olid Eesti Vabariigi kodanikud ja elanikud, 35,2% Venemaa Föderatsiooni kodanikud ning 15,1% Vietnami kodanikud.



Joonis 21. Maismaapiiril registreeritud ebaseadusliku piiriületuse juhtumite arv aastatel 2010–2014 Ida prefektuuri ja Lõuna prefektuuri tööpiirkonnas ning kokku Euroopa Liidu välispiiril (2014. aasta statistika seisuga 31.09.2014)

Salakauba üle piiri toimetamise juhtumite arv on kasvanud 9,5% ehk 19 juhtumi võrra. Kokku avastati 2013. aastal maismaapiiri valvamise käigus salakauba üle piiri toimetamist 177 korral. Avastatud ebaseaduslikke piiriületusi salakaubaveo eesmärgil fikseeriti 34, nendega kaasnes sigarettide salakaubana üle piiri toimetamine. Piirivalveülesannete täitmise käigus avastati 2013. aastal kokku 3 643 153 salasigaretit. Piiriülene kuritegevus on jätkuv väljakutse nii piiripunktides kui ka piiripunktidevahelisel alal. Hinnaerinevuse tõttu Eestis ja Venemaal ning suure töötuse osakaalu tõttu piirialadel on aktsiisikaupade salakaubavedu endiselt atraktiivne. Maksu- ja Tolliamet hindab näiteks ebaseadusliku sigarettituru mahuks 294,6 mln sigaretti, sigarettide salakaubaveo tulemusena sai riik 2013. aastal tubakaaktsiisi kahju 25 mln eurot, mis moodustab 4% saamata jäänud maksudest. Oluline on märkida, et salakauba üle piiri toimetamise juhtumite arv piiripunktidevahelise ala kaudu on suurenenud, st salakauba toimetamiseks Eestisse kasutatakse piiripunktide asemel üha rohkem piiripunktidevahelist ala (joonis 22).



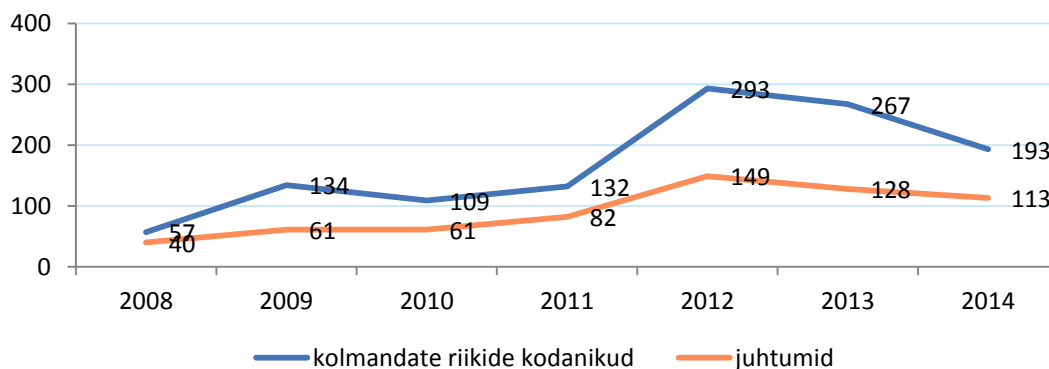
Joonis 22. Piirikontrollis ja piiride valvamil avastatud salakaubaveo juhtumite arv aastatel 2010–2013

Ebaseadusliku sisse- ja läbirände puhul on Eesti valdavalt transiidiriigiks, mille kaudu soovitakse jõuda Põhjamaadesse või Kesk-Euroopasse. Välispiiril Venemaaga püsib mõeldukas ebaseadusliku sisse- ja läbirände surve, mida iseloomustab viisade väärkasutamine ja grupiviisilised ebaseadusliku sisse- ja läbirände katsed. Sisse- ja läbirände päritoluriigid jäävad lähiaastatel samaks, samuti on tõenäoline, et piirile jõuab palju põgenikke.

Samuti mõjutavad oluliselt ebaseaduslikku sisse- ja läbirännet muutused Venemaa töajuturul ja sisse- ja läbirändepoliitikas (põhjastatud majanduslangusest ning Euroopa Liidu ja USA kehtestatud sanktsioonidest), mis võivad suunata migratsioonivood Venemaa asemel Euroopa Liitu. Arvestama peab ka sellega, et ebaseadusliku sisse- ja läbirände trendid ei ole alati seotud regiooni geopoliitilise või majandusliku olukorraga ning on seetõttu raskesti prognoositavad. Ühe riigi edu oma piiridel ebaseadusliku tegevuse tõkestamisel mõjutab suuresti uute ebaseaduslike mooduste leidmist ning seetõttu võib suurendada sisse- ja läbirände surve regiooni teiste riikide piiridel. Meie regiooni (Soome, Läti, Leedu, Poola) ebaseaduslikku sisse- ja läbirännet mõjutab ka Euroopa Liidu väliste naaberriikide (Venemaa, Ukraina, Sõltumatute Riikide Ühenduse liikmesriigid) võimekus ja soov valvata oma piire. Pidevalt suureneva ebaseadusliku sisse- ja läbirände surve tõttu peab Eesti rajama piirile täiendavad tehnilised rajatised, et tagada Euroopa Liidu välispiiri valvamine. See hõlmab nii piiririba ja piirirajatiste väljaehitamist kui ka valveseadmete paigaldamist piirile.

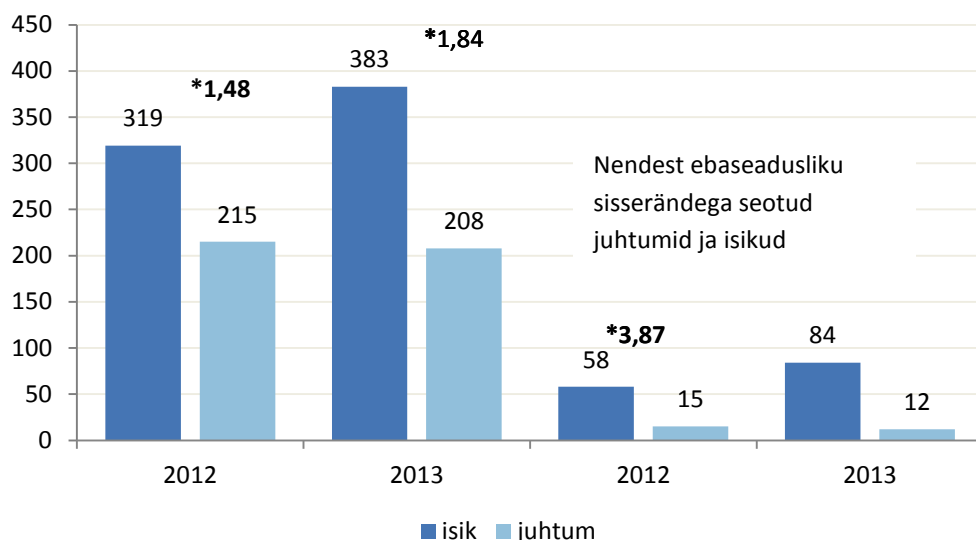
2013. aastal jätkus Schengeni ala sisse- ja läbirände kaudu viibimisõigusega välismaalaste saabumine Eestisse nii Rootsist kui ka Soomest, seega jätkub teisene ränne Eestisse Euroopa Liidu liikmesriikidest ning sellest olukorrast on vaja omada täielikku ülevaadet.

Ebaseaduslik sisse- ja läbiränne ning muu piiriülene kuritegevus nii Eesti välispiiridel kui vaba liikumise alal on üldiselt alates 2008. aastast kasvanud. 2013. aastal avastati nii välis- kui sissepiiril kokku 128 ebaseadusliku sisse- või läbirände juhtumit, see on 14,1% võrra vähem kui 2012. aastal, ja 267 ebaseaduslikku sisse- ja läbirändajat, see on 8,9% võrra vähem kui 2012. aastal (joonis 23).



Joonis 23. Ebaseadusliku sisse- ja läbirände juhtumite ja isikute arv aastatel 2008–2014 (2014. aasta statistika seisuga 31.09.2014)

Lisaks on näha tendentsi, et ebaseaduslikult ületavad ajutist kontrolljoont sisse- ja läbirände eesmärgil korraga aina suuremad isikute rühmad. Kui 2012. aastal avastati 15 ebaseadusliku sisse- ja läbirände eesmärgil toimepandud piiriületuse juhtumit ja piiri ületas 58 isikut (keskmiselt neli isikut juhtumi kohta), siis 2013. aastal avastati samal eesmärgil 12 piiriületust ja piiri ületas 84 isikut (keskmiselt seitse isikut juhtumi kohta) (joonis 24). Seega peab olema tagatud ööpäevaringne võimekus suuremate gruppide ebaseaduslike sisse- ja läbirändajate kinnipidamiseks, nendega seotud menetluste läbiviimiseks ja nende tagasisaatmiseks.

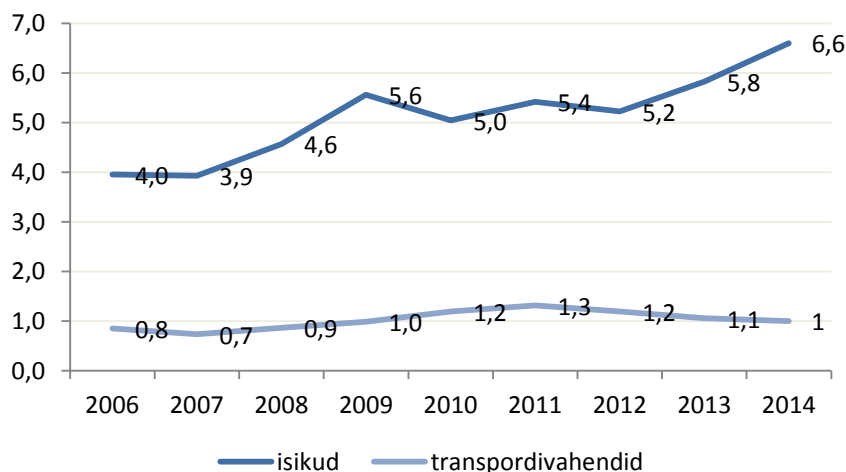


* Keskmise juhtumis osalenud isikute arv

Joonis 24. Välispiiri ebaseaduslike ületamiste ja isikute arv aastatel 2012–2013

Piirikontroll

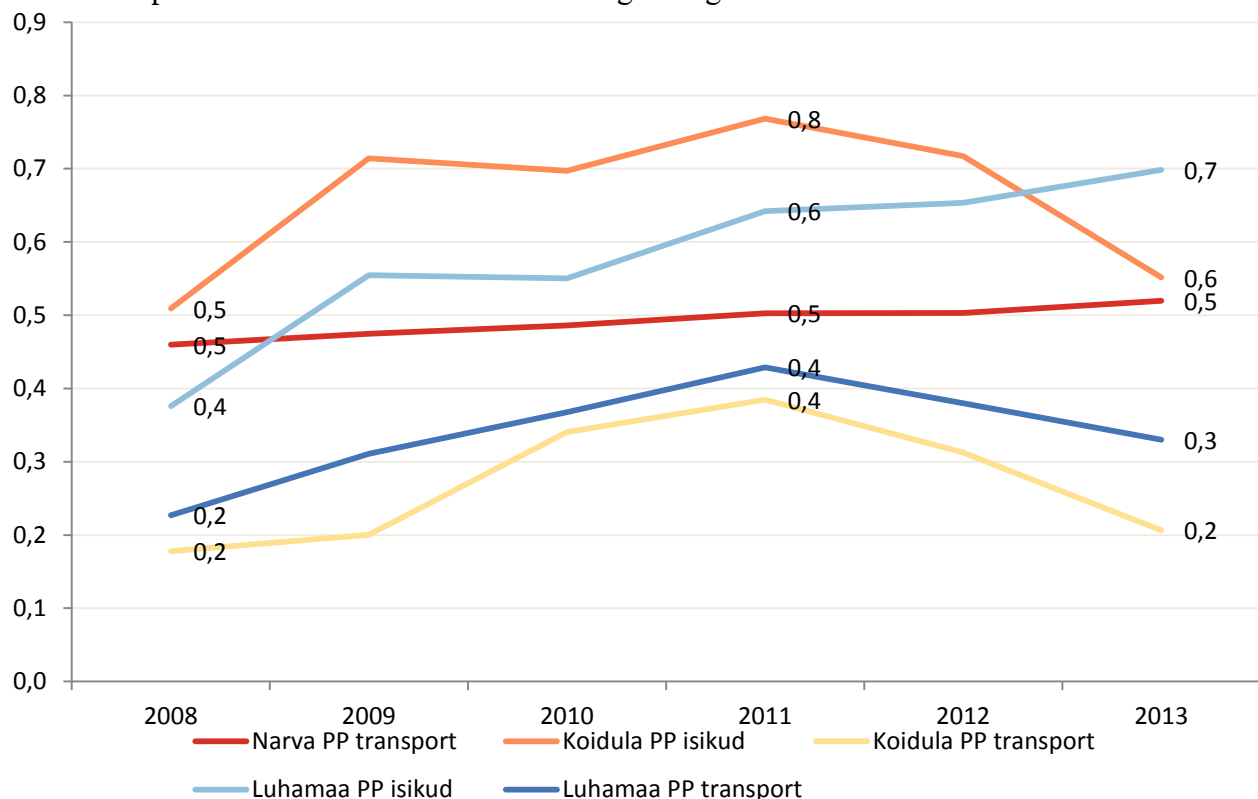
2013. aastal ületas välispiiri 8 142 176 isikut. Võrreldes 2012. aastaga kasvas isikute piirületus 2013. aastal 11% (836 660 inimest). Piiritüüpide kaupa jagunesid piiriületused järgmiselt: maismaapiir – 5 823 162 piiriületajat, mis on 71% kõikidest välispiiri ületajatest, merepiir – 1 769 180 piiriületajat (16%) ning õhupiir – 549 834 piiriületajat (7%). Välispiiri piiriületuste arv aastatel 2006–2013 on esitatud joonisel 25.



Joonis 25. Välispiiri piiriületuste arv aastatel 2006–2014 (miljonit)

Enim ületati piiri Narva maanteepiiripunkti kaudu, kus kontrolliti 2013. aastal u 3,6 miljonit (3 588 883) piiriületajat, see moodustab 44% kõikidest välispiiri ületajatest (joonis 26). Narva maanteepiiripunkti piiriületajate arv on võrreldes 2012. aastaga kasvanud 11,2% võrra (363 983 isikut). Sõiduautode piiriületuste arv Narvas on kasvanud keskmiselt 4,3% võrra aastas. Koidula ja Luhamaa maanteepiiripunktides on kahel viimasel aastal sõiduautode piiriületuste arv langenud. Koidula maanteepiiripunktis langes viimasel aastal sõiduautode piiriületuste arv 44% võrra (126 968) ning Luhamaal 17% võrra (244 762). Maismaapiiri piiriületusvoogusid (eriti Luhamaa ja Koidula piiripunktid) mõjutab aktsiisikaupade sisseveotingimuste regulatsiooni muutused (viimati

2013. aasta lõpus). Samas on kagu suunal oluliselt kasvanud bussiliiklus. Kui 2008. aastal läbis Koidula piiripunkti 2347 bussi, siis 2013. aastal läbis seda piiripunkti juba 3481 bussi, kuue aasta jooksul on see arv kasvanud 48% võrra. Veel rohkem on bussiliiklus kasvanud Luhamaa piiripunktis, 2013. aastal läbis seda 5252 bussi ning 2008. aastal 1600 bussi. Seega kuue aasta jooksul on see arv kasvanud 228% võrra. Piiriületusvoogude ja piiripunkti läbilaskevõime analüüsi alusel prognoositakse, et Luhamaa piiripunkti infrastruktuur vastab vajadustele kuni 2019. aastani ja Koidula piiripunkti infrastruktuur 2026. aastani. Narva maanteepiiripunkti läbilaskevõime on juba praegu ammendunud ja praegu toimuvad piiripunkti laiendustööd. Lisaks tuleb leida võimalused piiripunktide infrastruktuuri arendamiseks ja väljaehitamiseks viisil, mis võimaldab kasutada olemasolevat ressursi tõhusamalt. Muu hulgas on laiendatud ja laiendatavatesse piiripunktidesse vaja lisapersonali, seda tõdeti juba 2012. aasta Schengeni hindamisraportites Eesti vastavuse kohta Schengeni õigustiku nõuetele.



*Jooniselt puudub Narva maanteepiiripunkti kaudu piiri ületanud isikute arv (2013. aastal 3,6 miljonit).

Joonis 26. Isikute ja sõidukite piiriületuste arv rahvusvaheliseks liikluseks avatud maanteepiiripunktide kaudu (miljonit)

Pikaajalises prognoosis piiriliiklus kasvab, kuigi kasvu intensiivsust mõjutavad negatiivselt Venemaa majanduskasvu pidurdumine ja julgeolekuolukorra halvenemine Ukrainas. Lähitulevikus on võimalik piiriületuste kasvu pidurdumine või isegi lühiajaline piiriületuste langus meie regioonis (Eesti, Läti, Leedu, Poola). Samas rõhutavad nii „Transpordi arengukava 2014–2020“ kui ka „Eesti riiklik turismi arengukava 2014–2020“, et vaja on suurendada piiripunktide läbilaskevõimet, selleks tuleb arendada infrastruktuuri, suurendada isikkoosseisu vastavuses piiriületajate arvu kasvuga ning võtta kasutusele uued IT lahendused ja tehnoloogiad. Seega vaatamata ajutistele piiriületuste arvu muutustele on oluline jätkata piiripunktide läbilaskevõime suurendamist ja uute tehnoloogiate kasutusele võtmist.

Piirikontrollivaldkonnas on probleemiks viisade väärkasutus ebaseadusliku sissepääsu eesmärgil. 2013. aastal oli viisa väärkasutamise juhtumeid 79, see on 62% kõigist ebaseadusliku sissepääsu juhtumitest (2012. aastal tuvastati 122 juhtumit ja 2011. aastal 32 juhtumit). Selle ohu minimeerimiseks on oluline arendada viisade kooskõlastamise protsessi ja koostööd

konsulaaresindustega ning rakendada migratsioonijärelevalves viisa järelkontrolli meetmeid. Erilist tähelepanu on vaja pöörata infosüsteemide (nt viisainfosüsteem) arendustele, mis panevad Euroopa Liidu liikmesriikidele kohustuse võrrelda piirikontrolli käigus biomeetrilisi andmeid ja tagada võimekus väljastada piiril biomeetriliste andmetega viisasid. Idapartnerluse raames mõnede riikidele kohaldatav võimalus loobuda viisanõudest või neid vähendada suure tõenäosusega suurendab piiriliiklust ja suurendab piirikontrolli osakaalu isikute sisenemistingimuste kontrollimisel.

Tulevikus mõjutab piirikontrolli oluliselt kavandatav viisavabadus Venemaaga, mis poliitilise olukorra tõttu on lähiajal ebatõenäoline, kuid millega tuleb edaspidi siiski arvestada. Arvestades võimaliku viisavabadusega ning sellega kaasneva u 100%-lise piiriületuse mahu kasvuga, peavad Koidula ja Luhamaa laiendustööd valmima aegsasti. Majanduslikust seisukohast lähtuvalt peaks arvestama sellega, et Luhamaa piiripunkti kaudu ületavad piiri üldjuhul Venemaa ja Läti elanikud, kes kasutavad Eestit eelkõige transiidiriigina. Koidula piiripunkti kasutavate reisijate sihtpunkt on üldjuhul Eesti, seetõttu on selle piiripunkti arendamine riigile majanduslikel põhjustel olulisem.

Riigipiiride kaitse

Riigipiiri seaduse¹⁰² § 18 lõige 1 sätestab, et riigipiiri valvavad ja kaitsevad politsei ja Kaitseväge vastavalt oma pädevusele. Alaeasmärgi elluviimiseks analüüsitakse selle valdkonna korraldust ning koostatakse tegevusplaanid. Sellest tulenevalt võib Politsei- ja Piirivalveametil tekkida ülesandeid, mille täitmiseks on muu hulgas vaja hankida riigipiiri valvel kasutatavast relvastusest erinevat relvastust või muid vahendeid.

Finantsjulgeolek ja ühiskonnakaitse

Maksu- ja Tolliameti arvestuste kohaselt oli saamata jäänud maksude summa 2013. aastal 548 mln eurot ehk 2,92% SKP-st. Aasta varem oli see 450,3 mln eurot ehk 2,55% SKP-st. Saamata jäänud maksude summa muutus aastate kaupa kasvas eelkõige kogu maksuauk käibemaksu, vähemal määral ka kütuseaktsiisi ja sotsiaalmaksu kahju kasvu arvelt. 10 mln euro võrra vähenes tubakaaktsiisi kahju ning eelneva aastaga suhteliselt samale tasemele jäid alkoholiaktsiisi ja füüsilise isiku tulumaksu kahju. 2013. aastal hindas Eesti Konjunktuuriinstituut salaturu osakaaluks 20–23% ehk 1,7 mln liitrit viina ehk 9,3 mln eurot aktsiisimaksu ja 4,1 mln eurot käibemaksukahju. Alkoholi salaturg sisuliselt ei muutunud (langus 0,1 mln eurot). 2014. aasta esimesel poolaastal peeti 107 juhtumi käigus kokku kinni 3448 liitrit absoluutalkoholi (u pooltel juhtudel avastati ka sigarette). Välispiiri piiripunktides avastati 3%, Tallinna reisisadamas 6% ning sisemaal 91% perioodi üldkogusest (2013. aasta esimesel poolaastal vastavalt 0,5%, 3,5% ja 96%). Tallinna reisisadama rikkujad olid põhiliselt Soomes töötavad eestlased. Sisepiiril tuvastatud avastustest oli valdav osa Lätist pärit denaturantidega piiritus. Põhiohuks on Lätist saabuv ebaseaduslik alkohol. Samuti üritatakse piiritust peita Venemaalt saabuvate sõidukite klaasipesuvedelike paakidesse. Maksu- ja Tolliameti 2014. aastal esimesel poolaastal tehtud proovid näitavad, et 69% kangest alkoholist sisaldab denaturante. Üle idapiiri tuuakse Eestisse legaalselt jätkuvalt u 6% muu alkoholi kogusest, mis on umbes 4% alkoholiaktsiisi laekumistest.

Sigaretide salaturg langes 2013. aastal 5,8% 14,9%-le, aktsiisikahju vähenes 11,2 mln eurot. Salasigaretidevastane võitlus on seatud prioriteediks, kuna kõige suurem salaturu osakaal aktsiisikaupadest on just sigarettidel, mistõttu on ka maksukahju kõige suurem. Maksu- ja Tolliamet hindab ebaseadusliku sigarettituru mahuks 294,6 mln sigaretti. Juhuvliku tulemusena tõid 2014. aasta esimesel poolaastal Venemaalt sisenejad legaalselt u 3,5 mln sigaretti ning ebaseaduslikult u 10 mln sigaretti (mullu samal perioodil vastavalt 42 mln ja 13 mln). Legaalse koguse nii suur langus tuleneb sellest, et 2013. aasta detsembris suurendati aktsiisivaba lubatud

¹⁰² Riigipiiri seadus (RT I, 21.03.2014, 14). <https://www.riigiteataja.ee/akt/131122014026>.

piirmäära. Legaalne turg kasvas 3,3% ehk 142,9 mln sigaretini kuus. 2014. aasta esimesel poolaastal peeti 709 avastuse käigus (millest 48 juhtumit avastas Politsei- ja Piirivalveamet) kinni u 5,2 mln sigaretti (millest u 0,9 mln avastas Politsei- ja Piirivalveamet) ja 190 kg huuletubakat (Maksu- ja Tolliameti avastused). 28% sigarettidest avastati sisseveol Venemaalt (sellest omakorda 45% Politsei- ja Piirivalveameti hallataval maismaa- või merepiiril) ja 7% sisseveol Lätist. 3% juhtumitest avastati Tallinna reisisadamas ja 62% sisemaal.

Põhioht on Lätist mahtkaubavagunitega Venemaalt või Lätist ning üle maismaa- ja merepiiri saabuvad ebaseaduslikud sigaretid. Transiidiks kasutatakse ka Eesti sadamaid. 2014. aasta esimesel poolaastal avastatud kogusest 51% oli Vene maksumärkidega ning 35% Valgevene maksumärkidega (mullu samal perioodil vastavalt 57% ja 31%).

Kütuse salaturg 2013. aastal enam kui kahekordistus, aktsiisikahju kasvas 14,5 mln euro võrra. Salaturg kasvas eelkõige diislikütuse valdkonnas 4,8%-lt 9,3%-le, aga ka bensiini puhul 0,05%-lt 2,1%-le. Eriotstarbelise diislikütuse salaturg langes 4%-lt 3,1%-le. Diislikütuse salaturu kasvu taga on lisaks eriotstarbelise diislikütuse kasutamise valdkondade piiramisele maanteedel 6%-line liiklussageduse kasv. Põhiohtudeks on mootorikütuse mitteaktsiisikaubana (saatelehtedel erineva tööstusliku õlina) või raske kütteõlina deklareerimine sisseveol Lätist või Eesti aktsiisiladudest tarbimisse lubamisel, samuti varjatud kujul (tentaagistega) salakaubavedu maanteetranspordil (2014. aasta esimesel poolaastal kümme juhtumit, maksukahju 76 000 eurot). Seaduslikult üle idapiiri sõidukite paagis toodud kütuse mõju laekumisele oli 2014. aasta esimesel poolaastal u 6 mln eurot ehk 3% kütuseaktsiisi eelarvest.

2014. aastal oli üle 10% idapiiri kaudu Eestisse sisenevatest sõidukitest ühekordsed piiriületajad, selle põhjuseks oli aktsiisivaba kütusekoguse kasutamise piirang – üks kord kuus sihtkohta jõudmiseks. Sellest tulenevalt kasutatakse idapiiril kütuseveoks nüüd VW Passatite asemel veokeid, millel on u 100-liitrise paakide asemel kuni 1500-liitrised paagid. Legaalselt (ehk iga ületusega) toodi 2013. aasta esimesel poolaastal üle idapiiri arvestuslikult 12,7 mln liitrit bensiini ja diislikütust ning 2014. aasta esimesel poolaastal 15 mln liitrit.

6.8.2. Olulisemad poliitikainstrumentid ja panustajad

POLIITIKAINSTRUMENT 1: Riigipiiri valvamise ja kaitsmise arendamine

Poliitikainstrumenti täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Sisekaitseakadeemia), Välisministeerium, Rahandusministeerium (sealhulgas Riigi Kinnisvara AS), Kaitseministeerium, Sotsiaalministeerium, Keskkonnaministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.

Olulised probleemid

Välispiiril on püsiv ebaseadusliku sisserände ja salakaubaveo surve, mille ohjeldamiseks on vaja välispiiri välja ehitada ja katta võimaluse korral 100% ulatuses tehnilise valveta ja suurendada kordonite ja piiripunktide reageerimisvõimekust.

Piirivalvevaldkonnal puuduvad tegevusjuhiseid riigikaitse ülesannete täitmiseks.

Oodatavad tulemused

Piiride valve vastab Schengeni õigustiku nõuetele ning toetab Eesti ja Euroopa Liidu julgeolekut.

Ebaseaduslike sisserändajate pääsemine ning salakaubavedu Eestisse piiripunktidevahelise ala kaudu on tõkestatud.

Tagatud on tugi riigipiiri väljaehitamiseks ja iga-aastaseks hoolduseks. Tehniliste vahendite osakaal riigipiiri valvamisel on 90–100% ning on piisavalt personali reageerimisvõimekuse tagamiseks.

Piirivalvevaldkonnal on selged tegevusjuhised riigikaitse ülesannete täitmiseks.

Olulised tegevused

1. Siseministeeriumi ning Politsei- ja Piirivalveameti, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Välisministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi ja Rahandusministeeriumi koostöös ehitatakse välispiiri välja (piiririba puhastamine, patrullradade ehitus, tehniliseks valveks vajaliku infrastruktuuri ehitamine, laevatatavatel piirijõgedel pealaevatee tähistamine, demarkeerimiseks ettevalmistamine jne) ning see on kaetud tehnilise valveta, Riigieelarvesse planeeritakse vahendid piiririba iga-aastaseks hoolduseks.
2. Siseministeerium ning Politsei- ja Piirivalveamet arendavad maismaa- ja merepiiri valve metoodikat, seiresüsteeme, sealhulgas mereseiret, ning valveks vajalikke tehnilisi vahendeid ja varustust (uued tehnoloogiad, nt UAV, transpordivahendid, isikuvarustus, erivahendid jne).
3. Siseministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet ning Rahandusministeerium tagavad piiride valveks kasutatavate mere- ja lennukivahendite püsiva valmisoleku.
4. Siseministeeriumi, Politsei- ja Piirivalveameti, Sisekaitseakadeemia, Rahandusministeeriumi ja Riigi Kinnisvara AS-i koostöös tagatakse ebaseaduslikele piiriületusjuhtumitele reageerimisvõimekus, sealhulgas ööpäevaringne valmisolek ka suuremate sisserändajate rühmade kinnipidamiseks.
5. Siseministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet ning Kaitseministeerium osalevad kaitsetegevuse kavade väljatöötamises.

POLIITIKAINSTRUMENT 2: Piirikontrolli arendamine

Poliitikainstrumendi täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet, Sisekaitseakadeemia), Rahandusministeerium (sealhulgas Riigi Kinnisvara AS), Kaitseministeerium, Põllumajandusministeerium, Sotsiaalministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.

Olulised probleemid

Suureneva piiriliiklusega toimetulek eeldab investeerimist piiripunktide infrastruktuuri ja personali, uute tehnoloogiate arendamist ja kasutuselevõttu, infosüsteemide, kontrolltehnika ja protseduuride arendamist.

Oodatavad tulemused

Piirikontroll vastab Schengeni õigustiku nõuetele ning toetab Eesti ja Euroopa Liidu julgeolekut.

Piiripunktide läbilaskevõime vastab piiriületuste arvule. Piiriületajad on rahul hästi juhitud, sujuva ning reisijasõbraliku piiriületusega.

Ebaseaduslike sisserändajate pääsemine ning salakaubavedu Eestisse piiripunktide kaudu on tõkestatud.

Olulised tegevused

1. Siseministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Rahandusministeerium, Riigi Kinnisvara AS ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium arendavad piiripunktide infrastruktuuri ja piirikontrolli metoodikat ning uuendavad tehnoloogiat vastavalt prognoositavatele piiriületusvoogudele, et tagada kiire ja kvaliteetne piirikontroll (ABC väravate laialdasem kasutamine, EES-i rakendamine).
2. Siseministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Sisekaitseakadeemia, Põllumajandusministeerium ja Sotsiaalministeerium tagavad piirikontrolli tagamiseks vajaliku personali ja korraldavad nende väljaõppe.
3. Siseministeeriumi ning Politsei- ja Piirivalveameti eestvedamisel parandatakse riigi, ettevõtete ja õppeasutuste koostööd uute tehnoloogiate arendamisel, arvestades erinevate poolte vajadusi ja kasutades Euroopa Liidu rahastust.

POLIITIKAINSTRUMENT 3: Piiriolukorra info haldamise, välispiiri operatiivkoostöö ja migratsioonijärelevalve arendamine

Politiikainstrumendi täitmise panustavad Siseministeerium (sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet), Välisministeerium, Rahandusministeerium, Kaitseministeerium, Põllumajandusministeerium, Sotsiaalministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Eesti Turismifirmade Liit, kolmanda sektori organisatsioonid.

Olulised probleemid

Süütegude menetlusest saadav teave ei toeta piisavalt piirivalve, piirikontrolli ja migratsioonijärelevalve tegevuste planeerimiseks vajalikku riskianalüüsi.

Suurenenud on Eestis ebaseaduslikult viibivate välismaalaste arv, keda ei õnnestu tagasivõtmise eest vastutava kolmanda riigi koostöötahte puudumise tõttu tagasi saata.

Oodatavad tulemused

Riskianalüüsi on integreeritud kõik piiri valvamist, piirikontrolli ja migratsioonijärelevalve planeerimist toetav teave.

Eestis ebaseaduslikult viibijate arv on vähenenud.

Olulised tegevused

1. Siseministeerium ning Politsei- ja Piirivalveamet arendavad olukorrast ülevaate saamise ja riskianalüüsi võimekust, selle tulemusena omatakse ööpäevaringset ülevaadet Schengeni välispiiridel toimuvast (EUROSUR-i arendustes osalemine).
2. Siseministeerium ning Politsei- ja Piirivalveamet osalevad riigisiseses ja rahvusvahelises koostöös, panustavad ekspertidega Frontexi operatsioonidesse, koos teiste ametkondadega viivad läbi ühisoperatsioone.
3. Siseministeeriumi, Politsei- ja Piirivalveameti, Rahandusministeeriumi ja Eesti Turismifirmade Liidu koostöös arendatakse migratsioonijärelevalvet ja rakendatakse uusi meetmeid Schengeni vaba liikumise alal, sealhulgas arendatakse tõhusat eelkontrollivõimekust (PNR, sideohvitseride ILO võrgustikku panustamine, koostöö Euroopa Liidu liikmesriikidega väljasaadetavate tuvastamiseks, majutusteenuse kasutajate andmekogu loomine).
4. Siseministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet ning Välisministeerium teevad viisakoostööd, sealhulgas tõhustavad viisataotlejate koostööd välisesindustega ja arendavad viisataotlejate koostöölastussüsteemi.
5. Siseministeeriumi, Politsei- ja Piirivalveameti, Rahandusministeeriumi ja kolmanda sektori organisatsioonide koostöös arendatakse tagasisaatmisvaldkonda, et see vastaks Schengeni nõuetele, sealhulgas rajatakse uus kinnipidamiskeskus, tagatakse riigi õigusabi ning tõhustatakse tervishoiuteenuse ja muude teenuste kättesaadavust ning saatjata alaealiste kaitset, soodustatakse VARRE tegevusi.
6. Siseministeerium ning Politsei- ja Piirivalveamet tagavad peamiste päritolu- ja transiidiiriikidega väljasaadetava tuvastamist või väljasaatmise korraldamist puudutavate kokkulepete sõlmimise, tagatakse tagasivõtulepingute, sealhulgas kiirmenetluse rakendamine.
7. Siseministeeriumi, Politsei- ja Piirivalveameti, Sisekaitseakadeemia ja Sotsiaalministeeriumi koostöös arendatakse piire valvat personali ja nende väljaõpet, sealhulgas koostöös kolmanda sektori organisatsioonidega arendatakse koolitussüsteemi sisserände ja varjupaigamenetlusega seotud menetlusprotseduuride ja suunamismehhanismide väljakujundamiseks, tuvastatakse haavatavad rühmad (võimalikud inimkaubanduse ohvrid, saatjata alaealised jt), tagatakse toimetulek massilise sisserändega.
8. Siseministeeriumi, Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitseministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Rahandusministeeriumi koostöös tagatakse sisepiiril piirikontrolli taastamise võimekus, kaasates selleks partnereid.

7. ARENGUKAVA ELLUVIIMINE

7.1. Elluviimine ja juhtimine

Siseturvalisuse arengukava viiakse ellu vastavalt riigieelarve seadusele ja Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2005. aasta määrusele nr 302 „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord“. Arengukava eesmärgi ja alaeesmärkide elluviimiseks koostatakse programmid. Programmid on kooskõlas riigi eelarvestrateegiaga ning on rulluvad, mis tähendab, et igal aastal lisandub programmidesse juurde üks planeeritav aasta. Programm kooskõlastatakse ministriumitega, kes panustavad programmi rahaliselt või toetavate tegevustega (kajastades rahalised vahendid teiste tulemusvaldkondade raames) ning selle kinnitavad ministrid, kelle valdkonna ministriumid panustavad programmi rahaliselt.

Siseturvalisuse arengukava elluviimist koordineerib Siseministrium. Siseministriumi ülesanne arengukava elluviimisel ja suunamisel on arengukava elluviimise üldine seiramine, panustajate tegevuste ja eriarvamuste ühtlustamine, arengukava aruandluse ja uuendamise korraldamine ning arengukava elluviimiseks vajaliku valdkondliku komisjoni moodustamine ja selle tööülesannete määramine. Valdkondliku komisjoni ülesannete hulka kuulub muu hulgas programmidevaheline prioriseerimine ja uute poliitikaalgatuste otsuste tegemine, et leida parimad võimalused üld- ja alaeesmärkide saavutamiseks. Vajaduse korral moodustatakse programmide koostamiseks ja elluviimise seiramiseks ning valdkonnakomisjoni tegevusele sisendi andmiseks eksperdirühmasid.

Teised strateegia elluviimises osalevad ministriumid ja nende allasutused viivad strateegiat ellu vastavalt arengukava programmidele. Arengukava elluviimises osalevad Haridus- ja Teadusministrium, Justiitsministrium, Kaitseministrium, Keskkonnaministrium, Kultuuriministrium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministrium, Põllumajandusministrium, Rahandusministrium, Sotsiaalministrium, Välisministrium.

Arengukava elluviimisse kaasatakse ka kohaliku omavalitsuse üksused ja turvalisuse teemaga tegelevad vabähendused.

7.2. Rahastamine

Arengukava programme rahastatakse riigieelarvest. Arengukava programmid täpsustavad riigieelarve strateegia 2015–2018 peatüki „Õiguskord ja siseturvalisus“ rahaliste vahendite kasutamist arengukava programmide ulatuses. Arengukava eesmärgi ja alaeesmärgi rahastatakse lisaks riigieelarvele Euroopa Liidu Sisejulgeolekufondist, Varjupaiga-, Rände ja Integratsioonifondist ning Ühtekuuluvuspoliitika fondidest.

Arengukavas nimetatud summa ei kata kogu arenguvajadust, programmide koostamisel tehakse vastavalt riigieelarve ja Euroopa Liidu vahendite olemasolule arenguvajaduste elluviimisel valikuid.

7.3. Aruandlus ja uuendamine

Arengukava eesmärkide saavutamisest ülevaate saamiseks hinnatakse igal aastal selle täitmist. Selleks tuleb arengukava elluviimises osaleval ministriumil koostada igal aastal oma vastutusalasse jäävate meetmete ja tegevuste rakendamise kohta tulemusaruanne ja esitada see hiljemalt iga järgmise aasta 1. veebruariks Siseministriumile. Siseministrium koostab

kokkuvõtte oma vastutusalasse jäävate meetmete ja tegevuste rakendamise kohta. Esitatud kokkuvõtete alusel koostatakse Siseministeeriumi koordineerimisel aruanne arengukava täitmise kohta Vabariigi Valitsusele, aruannet tutvustatakse enne Vabariigi Valitsusele esitamist ka arengukava elluviimiseks loodud valdkondlikule komisjonile. Arengukavas on kirjeldatud teiste arengukavadega seotud tegevusi, kui see on olnud valdkonnast tervikliku ülevaate andmiseks vajalik. Aruanded esitatakse selle arengukava raames, milles on kajastatud tegevuste eelarve.

Arengukava ja selle programmid vaadatakse läbi ning seda ajakohastatakse vajaduse korral kord aastas riigieelarve koostamise protsessi käigus. Ettepanekud arengukava täiendamiseks esitatakse Vabariigi Valitsusele koos iga-aastase arengukava täitmise aruandega. Arengukava vahehindamine toimub 2017. aastal.

Arengukava täitmise lõpparuande koostamiseks esitavad ministeeriumid Siseministeeriumile kokkuvõtte oma vastutusalasse jäävate, kogu arengukava perioodi meetmete ja tegevuste elluviimise kohta. Siseministeerium koostab koondaruande, mille ta kooskõlastab asjakohaste ministeeriumide ja Riigikantseleiga, arutab läbi valdkondlikus komisjonis ning esitab Vabariigi Valitsusele teadmiseks.

LISA 1. SEOSD TEISTE ARENGUDOKUMENTIDEGA JA

EUROOPA LIIDU POLIITIKATEGA

Eestis suunavad otseselt siseturvalisuse valdkonda järgmised alusdokumendid: „Eesti julgeolekupoliitika alused“¹⁰³, „Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015“¹⁰⁴, „Riigikaitse strateegia“ ning „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“¹⁰⁵, lisaks „Euroopa Liidu siseturvalisuse strateegia“¹⁰⁶. Neis kindlaks määratud eesmärgid, põhimõtted ja tegevussuunad on „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“ olulised lähtekohad. Arvestatakse ka riigi konkurentsivõime tõstmise ning säästva ja jätkusuutliku arengu strateegiliste arengukavadega.

Katusstrateegiad ja siseturvalisuse valdkonna otsesed alusdokumendid



„Eesti julgeolekupoliitika alused“ on Riigikogu vastu võetud julgeolekupoliitika alusdokument, milles määratakse kindlaks Eesti julgeolekupoliitika eesmärk, põhimõtted ja tegevussuunad, mis on seotud ka siseturvalisusega. Siseturvalisuse arengukava väljatöötamisel on toetunud julgeolekupoliitika alustes sätestatud. Ühisosa on arengukaval eelkõige turvalisuspoliitika ning ühiskonna sidususe ja toimepidevuse alaeesmärkidega.

¹⁰³ „Eesti julgeolekupoliitika alused“. Kättesaadav Internetis: www.riigiteataja.ee/akt/13314462.

¹⁰⁴ „Eesti turvalisuspoliitika põhisuundade aastani 2015“ heakskiitmine. Kättesaadav Internetis: www.riigiteataja.ee/akt/12979629.

¹⁰⁵ „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ heakskiitmine. Kättesaadav Internetis: www.riigiteataja.ee/akt/13329831.

¹⁰⁶ European Commission (2010). The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe. Kättesaadav Internetis: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0673:FIN:EN:PDF#page=2>. (Nimetatud strateegiat uuendatakse aastateks 2015–2020, kuid praegu kehtivas strateegias kajastatud prioriteedid on liikmesriikide hinnangul jätkuvalt olulised.)

„Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015“ on Riigikogu kinnitatud arengudokument, mis on siseturvalisuse arengukava laiem raamdokument. Turvalisuspoliitika põhisuundades on kindlaks määratud siseturvalisuse poliitikavaldkonna visioon, üleriigiline eesmärk ja prioriteetsed arengusuunad. Dokumendi meetmed keskenduvad kodanike turvatunde ning ohutuma elukeskkonna suurendamisele ja tõhusama turvalisuspoliitika elluviimisele. Arengudokument kehtib aastani 2015, kuid selles nimetatud olulisimaid aluspõhimõtteid on vaja arvestada ka perioodil 2015–2020.

„Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ on suunatud ühiskonna turvalisuse tagamisele süütegude ennetamise ja nendele reageerimise, süütegudega tekitatud kahju vähendamise ning õigusrikkujatega tegelemise kaudu. Eelkõige seondub see dokument siseturvalisuse arengukava alaeesmärgiga „Turvalisemad kogukonnad“, kuid ka teiste alaeesmärkide juures arvestatakse selles dokumendis nimetatud põhimõtete ja arengusuundadega, et tagada positiivne koosmõju.

Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21“ eesmärk on ühendada ülemaailmsest konkurentsist tulenevad edukuse nõuded säästva arengu põhimõtete ja Eesti traditsiooniliste väärtuste säilitamisega. Inimeste turvatunde on üks eeldus jätkusuutlikuks arenguks, selle elluviimisele aitab kaasa ka siseturvalisuse arengukava, kus sellega seonduvalt on arvestatud ka „Säästev Eesti 21“ heaolu kasvu puudutava eesmärgiga.

Konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärk on tõsta Eesti tootlikkust ja tööhõivet. Siseturvalisuse arengukava kodakondsuse, piirihalduse ja identiteedihaldusega seotud alaeesmärkidega seonduv aitab ühe osana luua eeldusi tööhõive ja tootlikkuse kasvuks. Konkurentsivõime kava eesmärgiks on ka tervena elatud eluaastate suurenemine läbi õnnetusjuhtumite edasise vähendamise, millesse panustavad poliitikainstrumendid seoses turvalisemate kogukondade alaeesmärgiga.

„Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2014–2015“ on nimetatud eesmärgid sisejulgeoleku tugevdamiseks, kogukondliku turvalisuse suurendamiseks, kriisireguleerimissüsteemi täiustamiseks ja siseturvalisuse tagamiseks oluliste hoonete rajamiseks.

„Euroopa Liidu sisejulgeoleku strateegia. Euroopa julgeoleku mudeli suunas“ määratleb siseturvalisust kui mitmeid valdkondi ühendavat ulatuslikku ja terviklikku kontseptsiooni, mille eesmärk on võidelda kodanike elu, turvalisust ja heaolu vahetult mõjutavate ohtudega. Nimetatud strateegiat uuendatakse aastateks 2015–2020, kuid praegu kehtivas strateegias kajastatud prioriteedid on liikmesriikide hinnangul jätkuvalt olulised. Dokumendis käsitletakse politsei, piirivalve, kriisijuhtimise ning justiitsküsimuste ühtset poliitikat, õigusakte ja praktilist koostööd siseturvalisuse alal. Üldiste ohtude ja arengusuundadena nimetatakse selles: terrorism, raske ja organiseeritud kuritegevus, küberkuritegevus, piiriülene kuritegevus, vägivald, peamiste info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate rikest tulenevad turvalisuse ja julgeolekuga seotud probleemid, liiklusõnnetused. Siseturvalisuse arengukava puudutavate suundadega on arvestatud ning neid käsitletakse arengukavas. Arengukava sisejulgeoleku suurendamise ja tõhusama piirihaldusega alaeesmärkidega seonduv panustab kõige enam nimetatud teemadesse.

Siseturvalisuse valdkonnaga oluliselt seotud arengukavad ja dokumendid

„Korruptsioonivastane strateegia 2013–2020“ aitab siseturvalisusele kaasa püstitatud eesmärgiga „Arendada uurimisasutuste uurimisvõimekust ja hoida ära julgeolekut ohustavat korruptsiooni“. Selleks loodi 2011. aastal Politsei- ja Piirivalveametisse keskne korruptsioonivastane üksus (Keskkriminaalpolitsei korruptsioonikuritegude büroo). Korruptsioonikuritegude uurimise analüüsivõime suurendamiseks peab nii politseis kui prokuratuuris olema piisavalt korruptsioonikuritegude uurimisele spetsialiseerunud ametnikke. Olulisim ühisosa: sisejulgeoleku suurendamine, julgeolekut ohustava korruptsiooni ära hoidmine, uurimisasutuste võimekus.

„Eesti terrorismivastase võitluse põhialused“ on alusdokument, mille üldeesmärk on kaitsta Eesti riigi julgeolekut. Suurim rõhk on tulevikuohtude ennetamisel, et ära hoida radikaliseerumist, takistada rassilist, kultuurilist, usulist või kuuluvuslikku vihkamist levitavate liikumiste ja isikute tegevust Eestis ning tõkestada terroristide rahastamist. Terrorismivastase võitluse põhialused on üks osa Eesti sisejulgeoleku ja -turvalisuse tagamisest. See alusdokument on otseselt seotud arengukava sisejulgeoleku suurendamise alaeesmärgiga. Antud põhialuste dokument integreeritakse arengukava vastuvõtmisel siseturvalisuse arengukavaga, kuna terrorismivastase võitluse tegevused sisalduvad siseturvalisuse arengukava sisejulgeoleku suurendamise alaeesmärgi all.¹⁰⁷

„Transpordi arengukava 2014–2020“ on siseturvalisusega seotud põhiliselt liiklusohutuse ning piiriületuse temaatika kaudu. Transpordi arengukava teine alaeesmärk näeb ette kõikidele liiklejatele ohutute tingimuste loomist teedevõrgu hea seisukorra ja liikluse arusaadavuse ning sujuvuse abil. Piiriületuse temaatika on siseturvalisusega seotud põhiliselt maismaapiiripunktide rekonstrueerimisega läbilaskevõime suurendamiseks ja uute seadmete soetamisega salakaubaveo tõkestamiseks. Olulisim ühisosa: liiklusohutus, turvalisemad kogukonnad, tõhusam piirihaldus.

„Eesti rahvuslik liiklusohutusprogramm aastateks 2003–2015“ ja selle 2012. aastal täiendatud versioon on liiklusõnnetuste ja -surmade vähendamise eesmärgil koostatud tegevusprogramm. Otsene seos siseturvalisusega seisneb liiklusjärelevalve ja kiire abi tagamises ning turvalise kogukondliku elukeskkonna loomises. Olulisim ühisosa: liiklusjärelevalve, kindlam ja kiirem abi, turvalisemad kogukonnad.

„Eesti infoühiskonna arengukava 2020“ sisaldab infoühiskonna arendamise põhimõtetes nõuet tagada kasutajate turvatunne ning säilitada inimeste põhiõiguste, isikuandmete ja identiteedi kaitse. Oluline on tõsta elanike teadlikkust nii infoühiskonna võimalustest kui ka ohtudest. Ühe osana info- ja kommunikatsioonitehnoloogia tegevustest tuuakse välja operatiivraadiosidega seotud tegevused ning tehnoloogia arengule vastavate teenusteeruumi koosvõime lahenduste arendamisega seotud tegevused, mis on olulised ja otseselt seotud ka siseturvalisuse tagamisega. Seos siseturvalisuse arengukavaga on läbiv, kuna sellega arvestatakse IKT süsteemide arendamist puudutavas ning eelkõige seoses identiteedihalduse teemadega. Olulisim ühisosa: IKT süsteemide arendamine.

„Eesti merenduspoliitika 2012–2020“ on seotud siseturvalisuse arengukavaga riigipiiri valve ja päästevõimekuse kaudu. Üks merenduspoliitika viiest prioriteetsest suunast on „Merendus on ohutu, turvaline ja merekeskkonna seisund on paranenud“, selle all tähtsustatakse merepäästevõimekust, mereseiret (sealhulgas merepiiri valvamine), laevade tehnilist järelevalvet, veeohutust (uppumissurmade ennetus), mereabiteenust ning sadamate ohutust ja turvalisust. Sadamate infrastruktuuri arendamisel arvestatakse ka nende võimaliku kasutamisega riigikaitse ning sisejulgeoleku eesmärkidel. Eraldi rõhutatakse vabatahtliku merepääste arendamist. Olulisim ühisosa: riigipiiri valve, päästevõimekus.

„Eesti regionaalarengu strateegia 2015–2020“ on seadnud olulisele kohale piirkondade elukeskkonna turvalisuse suurendamise, sest ühiskonna turvalisuse suurenemine on võimalik vaid koordineeritud ja pikaajalise töö tulemusena. Kaudselt aitavad sellele kaasa kõik regionaalarengu strateegia meetmed, olles suunatud eri piirkondade sotsiaal-majanduslikule arengule, mis loob iseenesest suuremat turvalisust ning ühtlasemat sotsiaalset ja majanduslikku turvatunnet eri piirkondades üle Eesti. Regionaalarengu suunamise üldiste põhimõtete juures rõhutab strateegia vajadust vältida kindlate turvalisusprobleemide koondumist üksikutesse piirkondadesse. Turvalisema elukeskkonna tagamisele aitavad kaasa ka tegevused, mis on suunatud kogukondade

¹⁰⁷ Ka põhialuste punktis 6 on märgitud, et põhialused kehtivad kuni siseturvalisuse arengukava heakskiitmiseni, kuid kõige kauem viis aastat.

rolli tugevdamisele piirkondade arengus, sealhulgas turvalisema elukeskkonna loomisele nii linnakui maapiirkondades. Olulisim ühisosa: turvalisemad kogukonnad, turvalisusprobleemide üksikutesse piirkondadesse koondumise vältimine.

„Riigikaitse strateegia“ on alus riigikaitse detailsematele arengu- ja tegevuskavadele ning määrab kindlaks riigikaitse peamiste tegevussuundadena lisaks sõjalisele kaitsele ka tsiviilsektori toetuse sõjalise kaitse, sisejulgeoleku tagamise, ühiskonna elutähtsate teenuste toimepidevuse kindlustamise ning psühholoogilise kaitse. Sisejulgeoleku tagamise eesmärk on kindlustada Eesti kontrollitaval territooriumil võimalikult turvaline elukeskkond. Olulisim ühisosa: sisejulgeoleku suurendamine, elutähtsate teenuste toimepidevus, avalik kord, kiire abi.

„Riigikaitse arengukava 2013–2022“ käsitleb ühe peatükina sisejulgeoleku tagamist. Sisejulgeoleku peatükis keskendutakse eelkõige inimese turvatunde ja ühiskonna julgeoleku tõstmisele. Inimeste turvatunnet aitavad tagada riigi võimekus reageerida kuritegelikele sündmustele ning oluline on inimeste endi aktiivne osalemine avalikus korra- ja kaitseas. Sisejulgeoleku tegevussuuna peamine eesmärk on kindlustada kriisi- ja sõjaajal Eesti kontrollitaval territooriumil võimalikult turvaline elukeskkond. Riigikaitse arengukava siseturvalisuse tegevussuuna eesmärgiks on ohutu elukeskkond, toimiv kodanikuühiskond, mis põhineb avaliku- era- ja mittetulundussektori koostööl ja teadlikul kodanikuaktiivsusel. Igapäevase kaasatus, väärtustamine ning eri sektorite koostöö on olulised ka Siseturvalisuse arengukavas. Siseturvalisuse arengukava ressursside planeerimisel arvestatakse riigikaitse arengukavas sätestatud tegevustega. Olulisim ühisosa: avalik kord, strateegiliste objektide kaitse, pääste- ja demineerimisvõimekus, tõhusam piirihaldus.

„Noortevaldkonna arengukava 2014–2020“ üldeesmärk on, et noorel on avarad võimalused arenguks ja eneseteostuseks, mis toetab sidusa ja loova ühiskonna kujunemist. Nii siseturvalisuse arengukava kui noortevaldkonna arengukava üks läbiv teema on universaalne ennetus, millega suunatakse järjest enam tähelepanu lisaks probleemide tagajärgedega tegelemisele ka nende ärahoidmisele. Olulisim ühisosa: ohutuselase käitumise parandamine, turvalisemad kogukonnad.

„Eesti elukestva õppe strateegia 2014–2020“ üldeesmärk on luua kõikidele Eesti inimestele nende vajadustele ja võimetele vastavad õpivõimalused kogu elu jooksul. Elukestva õppe arendamine on üks suuremaid poliitilisi ja ühiskondlikke eesmärke Eestis, see toetab inimeste elukvaliteedi kasvu ja riigi majanduse arengut. Kõnesolevas strateegias on siseturvalisuse jaoks eriti oluline, et tähelepanu pöörataks tõenduspõhisele ennetusele, sest see tähtsustab üha enam iseenda ja teiste turvalisuse tagamiseks igapäevaste oluliste käitumisoskuste arendamise vajadust. Sisekaitseakadeemia tegevused on kooskõlas „Elukestva õppe strateegiaga 2014–2020“ ja Sisekaitseakadeemia tegevused kuuluvad tulemusvaldkonda „Haridus“. Olulisim ühisosa: riskikäitumise vähendamine, turvalisemad kogukonnad.

„Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020“ käsitleb rahva tervise arengu seisukohast olulisi eesmärke ja meetmeid. Tervisekaitse ja tervishoiusüsteem on sisejulgeoleku lahutamatu osa. Arengukava neljanda ehk tervisliku eluviisi valdkonna arengueesmärk on rahvastiku kehalise aktiivsuse suurendamine, toitumise tasakaalustatumaks muutmine ja riskikäitumise vähendamine. Riskikäitumise vähendamine on siseturvalisusega seotud kõige enam nelja meetme kaudu: alkoholist tingitud kahjude vähendamine tervisele ja ühiskonnale, tubakast tingitud tervisekahjude vähendamine tervisele ja ühiskonnale, narkootiliste ainete tarbimise ennetamine, vähendamine ning kahjude vähendamine tervisele ja ühiskonnale ning vigastuste ennetamine ja vähendamine. Siseturvalisuse arengukava omakorda aitab rahvastiku tervise arengukava eesmärkidele kõige enam kaasa turvalisemate kogukondade alaeesmärgi saavutamiseks mõeldud poliitikainstrumentide kaudu, mis on seotud riskikäitumise vähendamisega. Olulisim ühisosa: riskikäitumise vähendamine.

„Lõimuv Eesti 2020“ üldeesmärk on tagada sotsiaalselt sidus Eesti ühiskond, kus erineva keele- ja kultuuritaustaga inimesed osalevad aktiivselt ühiskonnaelus ning jagavad demokraatlikke väärtusi. Siseturvalisuse seisukohalt on väga oluline, et arengukavas püstitatud üldeesmärk oleks edukalt täidetud, kuna vähelõimunud ning sotsiaalsesse isolatsiooni jäänud inimestel on keerulisem saada hakkama tavapärase elukorraldusega ning veelgi enam ohuolukordadega, kuna neil puudub vajalik teave, kontakt- ja tugivõrgustikud, mis aitaksid ennetada riskikäitumist ning erinevaid sotsiaalseid probleeme. „Lõimuv Eesti 2020“ arengukava panustab siseturvalisuse arengukava tasakaalustatud kodakondsus- ja rändepoliitika alaeesmärgi saavutamisse eelkõige seoses eesti keele õppe kvaliteedi ja võimaluste ning lõimumisprogrammi tagamisega kodakondsuseksamit sooritada soovivatele isikutele. Samuti kajastuvad arengukavas „Lõimuv Eesti 2020“ uussisserändajatega seonduvad tegevused nagu ühiskonnas avatumate hoiakute kujundamine ning kohanemist toetavad tegevused. Siseturvalisuse arengukavas toetutakse kodakondsuse ning rändevaldkonna teadmistepõhisele ja terviklikule käsitlemisele, mis panustab Eesti siseturvalisuse tagamisele, sealhulgas uussisserändajate kohanemise toetamine (sealhulgas esmase kohanemisega seotud info kättesaadavaks tegemine ning algtaseme keeleõppevõimaluste pakkumine uussisserändajatele).

„Vägivalla ennetamise strateegia 2015–2020“ käsitleb siseturvalisuse arengukavaga kattuvaid probleeme ja valukohti, seega dokumendid täiendavad teineteist ning aitavad saavutada ühist eesmärki. Vägivalla ennetamise strateegia aitab kaasa siseturvalisuse arengukava üldesmärgi ja põhimõtete elluviimisele, keskendudes konkreetset vögivalla teemale. Vägivalla ennetamise strateegial on olulisim kokkupuude siseturvalisuse arengukava alaeesmärgiga turvalisemad kogukonnad, ennekõike kogukonnakeskse turvalisuse mudeli, elanike turvalisusealaste hoiakute muutmise (vögivallkuritegude märkamise), vabatahtlike laiema kaasamise (vabatahtlikud kui üks võimalik sihtrühm ohvrite tugiisikutena) ning politseiteenuste arendamise (ohvrisõbralik menetlemine) kaudu. Olulisim ühisosa: elanike turvalisusalaste hoiakute muutmine (sh märkamise), vabatahtlike laiem kaasatus, kogukonnakeskse turvalisuse mudel.

„Küberjulgeoleku strateegia 2014–2017“ eesmärk on suurendada küberruumi turvalisust ja inimeste teadlikkust, et tagada jätkuv usaldus Eesti küberruumi suhtes. Arengukaval on seos eelkõige sisejulgeoleku suurendamise, usaldusväärse ja turvalise identiteedihalduse ning kriiside ennetamise ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamise alaeesmärkidega. Olulisim ühisosa: IKT taristu ja teenuste turvalisuse tõstmine, küberkuritegevus ja riigi sisejulgeoleku suurendamine, riigikaitseelised võimed küberjulgeolekus ja kriiside ennetamine ning hädaolukordadeks valmisolek.

„Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ üldesmärk on tegutsemisvõimekad kodanikuühendused ning ühiskondlikult aktiivsed elanikud. Kõige enam on seoseid siseturvalisuse arengukava turvalisemate kogukondade alaeesmärgi raames. Täpsemini on omavahel seotud siseturvalisuse arengukava poliitikainstrumentid, mis puudutavad eelduste loomist turvaliste kogukondade arenguks ja kodanikuühiskonna arengukava tegevused seoses kodanikuühenduste tegutsemisvõimekuse ning elanike ühiskondliku aktiivsuse tõstmisega. Olulisim ühisosa: turvalisemad kogukonnad, kodanikuühenduste tegutsemisvõimekus, sealhulgas elanike ühiskondliku aktiivsuse tõstmine.

„Laste ja perede arengukava 2012–2020“ käsitleb laste ja perede heaolu suurendamist, keskendudes ka vanemlust toetavate hoiakute kujundamisele ja varase sekkumise süsteemi tõhustamisele. Need on osa universaalse ennetuse kontseptsioonist, aidates kaasa noorte turvatunde suurenemisele ning probleemide märkamisele võimalikult varakult. Peamine kokkupuude on universaalse ennetuse seisukohast eelkõige turvalisemate kogukondade alaeesmärgiga seotud teemadega. Olulisim ühisosa: turvalisemad kogukonnad, ennetus ja varajane märkamise.

„Kiirgusohutuse riikliku arengukava 2008–2017“ üks strateegiline eesmärk on tagada valmisolek kiirgushädaolukorrale reageerimiseks. Sellega on seotud siseturvalisuse arengukava kriiside ennetamise ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamise alaeesmärk. Olulisim ühisosa: Valmisolek kiirgushädaolukorrale reageerimiseks ja kriiside ennetamine ning hädaolukordadeks valmisolek.

Siseturvalisuse valdkonna seos Euroopa Liidu poliitikatega¹⁰⁸

Euroopa Ülemkogu võttis 26.–27.06.2014 vastu mitmeaastased strateegilised suunised, mille koostamisse Eesti aktiivselt panustas. Vastavalt 13.07.2013 Vabariigi Valitsuse seisukohtadele rõhutas Eesti, et peamine strateegiline prioriteet on Schengeni ala probleemideta toimimine ning selle eelduseks oleva liikmesriikidevahelise koostöö ja usalduse süvendamine. Eesti põhihuvi järgnevate aastate poliitika planeerimisel, mida on kajastatud ka Euroopa Ülemkogu suunistes, on uute tehnoloogiate, eeskätt suuremahuliste infosüsteemide kasutuselevõtt sisejulgeoleku valdkonnas, see aitab kaasa õiguskaitse asutuste tööle piiriülese kuritegevuse ning ebaseadusliku rände tõkestamisel. Oluline on võtta terviklikult kasutusele viisainfosüsteem, Euroopa sisenemis- ja väljumissüsteem, registreeritud reisija programm ning Euroopa Liidu lennureisijate broneeringuinfo süsteem.

Eesti jaoks on lähiaastatel omaette suurem prioriteet ka suuremahuliste IT-süsteemide Euroopa ameti (eu-LISA) arendamine, et tugevdada Euroopa Liidu suutlikkust IT-projektide juhtimisel ning uute tehnoloogiate kasutusele võtmisel vabadusel, õiglusel ja turvalisusel rajaneval alal, suurendamaks seeläbi nii Eesti kui kogu Euroopa Liidu julgeolekut. Eu-LISA-st võiks kujuneda kompetentsikeskus, mis on suuteline pakkuma koostöös erasektoriga analüütilist tuge suuremahuliste IT-arenduste sisu, tasuvuse, arhitektuuri ning turvalisuse osas. Eesti soov on, et Tallinnas paiknevast eu-Lisa peakontorist kujuneks teadus- ja arendustööde keskus, kus töötataks välja ning katsetataks valdkonnas olulisi uusi tehnilisi lahendusi. Samuti võiks ameti mandaat laieneda praegusest vastutusalast väljapoole, et pakkuda asjakohast teenust ka paljude teiste Euroopa Liidu poliitikavaldkondade paremaks toimimiseks.

Vastavalt Euroopa Ülemkogu suunistele tuleb uuendada ka 2015. aastal aeguvat Euroopa Liidu siseturvalisuse strateegiat. *Euroopa Liidu sisejulgeoleku strateegia 2010–2014* keskendub viiele eesmärgile: kuritegelike võrgustike lahtiharutamine, terrorismivastane võitlus, terrorismi ja radikaliseerumise ennetamine, küberturvalisus, turvalisuse suurendamine piirihalduse tõhustamise kaudu ning Euroopa muutmine kriisidele ja katastroofidele vastupanuvõimelisemaks. Liikmesriigid on leidnud, et üldmainitud valdkonnad on jätkuvalt prioriteetsed, ent strateegia uuendamisel tuleb arvesse võtta uusi ning kasvavaid julgeolekuohte, näiteks organiseeritud kuritegevuse imbumine majandusse, tagasipöördunud välisvõitlejatest tulenev oht, keskkonnakuriteod, energiapettused, küberkuritegevus jne. Euroopa Liit peab tagama oma kodanike turvalisuse muutunud julgeolekukeskkonnas, mida iseloomustab väljumine majanduskriisist, üha kasvav rändesurve ning muret tekitavad arengud Euroopa Liidu lähinaabruses.

¹⁰⁸ Vabadusel, õiglusel ja turvalisusel rajanev ala kuulub Euroopa Liidu Toimimise Lepingu (ELTL) V jaotise alla ning hõlmab piirikontrolli, varjupaiga-, rände, tsiviil- ja kriminaalõigusealase koostöö ning politseikoostööalaseid poliitikaid. ELTL artikli 68 kohaselt määrab Euroopa Ülemkogu seadusandliku ja operatiivtegevuse kavandamise strateegilised suunised, mis suunavad valdkondlikku poliitikakujundamist.

LISA 2. SEOSSED LÄBIVATE TEEMADEGA

Keskkonnahoid ja kliima

Positiivne mõju. Mõju on seotud eelkõige keskkonnariskide, sealhulgas kliimamuutuse, looduskatastroofide, õnnetuste tõenäosuse ja ulatuse vähendamisega seotud tegevuste kaudu. Täpsemini aitavad positiivsele mõjule kõige enam kaasa alaeesmärkide kriiside ennetamine ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamine ning tõhusa päästevõimekuse tagamine täitmiseks kavandatav. Nendega seonduvad poliitikainstrumentid võimaldavad vähendada otseseid hädaolukorrast tulenevaid kahjusid keskkonnale ning neid ka ennetada. Seega aitab siseturvalisuse arengukava kaasa inimeste elukeskkonna hoidmisele ja samal ajal ka keskkonnanahoiule selles osas, mis kuulub siseturvalisuse valdkonda.

Võrdsed võimalused

Positiivne mõju. Arengukava meetmed lähtuvad võrdse kohtlemise põhimõtetest: siseturvalisuse teenust pakutakse kõikidele Eestis viibivatele isikutele, olenemata inimeste päritolust, vanusest ja soost. Uussisserändajate kohanemist toetavad tegevused soodustavad uussisserändajatel Eesti ühiskonnas võrdsemate võimaluste teket vajalike oskuste omandamise kaudu. Kogukondliku kaasatusega seonduv võib aidata vähendada ka sotsiaalset ebavõrdsust. Oluliseks põhimõtteks on poliitikainstrumentide täpsemal kujundamisel analüüsida ja hinnata sihtrühmapõhise lähenemise vajalikkust, et tagada meetmete maksimaalne mõju ning sobivus ja sealjuures ka panus võrdsete võimaluste edendamisse. Riskikäitumise analüüsimisel selgitatakse välja ka halvemas positsioonis olevad grupid ja poliitikainstrumentide väljatöötamisel püütakse leida lahendused gruppidevahelise ebavõrdsuse vähenemiseks.

Infoühiskond

Positiivne mõju. Siseturvalisuse arengukavas võetakse arvesse „Eesti infoühiskonna arengukava aastani 2020“. Arengukava eesmärkide tõhusamaks ja optimaalsemaks saavutamiseks ning väliskeskkonnast tulenevate väljakutsetega tegelemiseks kasutatakse info- ja kommunikatsioonitehnoloogia lahendusi ning aidatakse kaasa turvaliste info- ja kommunikatsioonitehnoloogia lahenduste tagamisele. Kõik arengukava alaeesmärgid on seotud antud läbiva teemaga, kuid kõige enam võiks välja tuua positiivsesse mõjusse panustavatena kindlama ja kiirema abi ning usaldusväärse ja turvalise identiteedihalduse alaeesmärkide saavutamiseks mõeldud poliitikainstrumente.

Regionaalareng

Positiivne mõju. Siseturvalisuse võrgustiku ja infrastruktuuri rajamisel arvestatakse erinevate piirkondade vajadusega siseturvalisust tagavate teenuste järele vastavalt subsidiaarsuspõhimõttele. Siseturvalisuse arengukava üks alaeesmärk on aidata kaasa suuremale ja mitmesuunalisele kogukonna kaasamisele (vertikaalne koostöö) ja kogukondade võrgustamisele (horisontaalne koostöö). Seega asetatakse senisest suurem rõhk riigi ja kogukonna koostööle kohapealsete siseturvalisuse probleemide väljaselgitamisel ning koos kogukonna esindajatega nendele lahenduste leidmisel ja lahendamisel. See avaldab positiivset mõju avalike põhiteenuste kvaliteedile ja elanike oskusele oma turvalisuse suurendamiseks. See aitab hajaasustuse ja linnastumise suurenemisega kaasnevaid ohte leevendada, arvestada piirkondlike eripäradega ning tagada paremini inimeste turvalisust.

Riigivalitsemise areng

Positiivne mõju. Siseturvalisuse arengukava toetab valdkonna horisontaalset planeerimist ja koordineerimist ning toetab avaliku, era- ja kolmanda sektori koostöö parendamist siseturvalisuse valdkonnas ning aitab ka vähendada killustatust. Arengukavaga taotletakse siseturvalisuse valdkonna eelarvestamise ja rahastamise optimeerimist ning selgemaks muutmist ning see aitaks luua ülemineku tegevuspõhisele eelarvestamisele.

LISA 3. ARENGUKAVA KOOSTAMISSE KAASATUD POOLED

Arengukava töötasid välja erinevaid organisatsioone esindavad eksperdid, kes töötasid kaheksas töörühmas.

Arengukava koostamises osalesid kõigi ministeeriumite ja Riigikantselei esindajad.

Teised olulisimad arengukava koostamises osalenud riigiasutused on: Kaitsepolitseiamet, Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Häirekeskus, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, Sisekaitseakadeemia, Veeteede Amet, Terviseamet, Veterinaar- ja Toiduamet, Maksu- ja Tolliamet, Riigi Infosüsteemi Amet, Maanteeamet, Keskkonnaamet, Põllumajandusamet, Tehnilise Järelevalve Amet, Keskkonnaagentuur, Keskkonnainspektsioon.

Arengukava koostamises osalenud sidusrühmad on: Eesti Maaomavalitsuste Liit, Eesti Linnade Liit, Eesti Naabrivalve, Eesti Omanike Keskliit, Abipolitseinike Kogu, Päästeliit Eesti Vabatahtlik Mere- ja Järvepääste, Eesti Külaliikumine Kodukant, Arengufond, Eesti Korterühistute Liit, MTÜ Eesti Punane Rist, MTÜ Eestimaa Looduse Fond, Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon, SA Eesti Inimõiguste Keskus, MTÜ Eesti Pagulasabi, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus Meie Inimesed, Sihtasutus Kutsekoda, Sertifitseerimiskeskus AS, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, Johannes Mihkelsoni Keskus, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit, Tallinna Tehnikaülikool.

LISA 4: ARENGUKAVA ALAEESMÄRKIDE MÕÕDIKUD

Turvalisemad kogukonnad: Eesti on ohutu elukeskkonnaga ja turvaliste kogukondadega ühiskond, milles inimesed tunnetavad oma teadlikkuse ja oskuste kasvu ning algatava hoiaku võtmise tõttu rolli ühiskonna turvalisuse loomisel, oskavad turvalisuseriske märgata ning nendele adekvaatselt reageerida								
Mõõdik	algfase 2014	2015	2016	2017	2018	2019	sihttase 2020	allikas
Registreeritud kuritegude arv (prognoos)	37 787	<32 000	<32 000	<32 000	<30 000	<30 000	<30 000	Justiitsministeerium
Ebaloomulikul teel hukkunute arv ¹⁰⁹ (prognoos)	508	480	453	428	405	385 (2020)	385	Siseministeerium
Usaldus naabrivalve, vabatahtliku pääste, merepääste ja abipolitseinike suhtes	N/A	Mõõdikud on välja töötatud 2015. aastal	Mõõdikud on välja töötatud 2015. aastal	Mõõdikud on välja töötatud 2015. aastal	Mõõdikud on välja töötatud 2015. aastal	Mõõdikud on välja töötatud 2015. aastal?	Mõõdikud on välja töötatud 2015. aastal	Siseministeeriumi poolt läbi viidav avaliku arvamuse uuring
Usaldus sisejulgeolekuasutuste suhtes (Politsei- ja piirivalveamet, Päästeamet, Häirekeskus) ¹¹⁰	83,5% 95,5% 89%	>85% >95% >90%	>85% >95% >90%	>85% >95% >90%	>85% >95% >90%	>85% >95% >90%	>85% >95% >90%	Kaitseministeeriumi poolt läbi viidav avaliku arvamuse uuring
Kohaliku omavalitsuse indeks	50.8% (2013.a). 2014.a andmed tulevad 2015.a sügisel.	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	Siseministeerium poolt tellitud uuring

¹⁰⁹ Ebaloomulikul teel hukkunud sisaldab järgmisi andmeid:

Liikluses hukkunud (allikas MNT); Tulesurmad (allikas PÄA); Uimasti üledoosi järel hukkunud (allikas EKEI); Tapmise ja mõrva tagajärjel hukkunud (JUM); Uppumissurmad (PÄA); Enesetapud; Töösurmad.

¹¹⁰ Põhineb Kaitseministeeriumi poolt tellitud uuringu „Avalik arvamus ja riigikaitse“ tulemustel. Uuring viiakse läbi kaks korda aastas, kevadel ja sügisel ning aluseks on võetud kahe uuringu keskmine tulemus.

Tõhusa päästevõimekuse tagamine: Eesti elanikud tunnevad ennast turvaliselt, sest läbi koostöö ja igapäevase panuse on vähenenud õnnetusse sattumise risk, tagatud on päästevõimekuse olemasolu ning kiire ja asjatundlik abi õnnetuse korral.								
Mõõdik	algtaase 2014	2015	2016	2017	2018	2019	sihttaase 2020	allikas
Tulekahjus hukkunute arv (prognoos)	54	50	45	42	40	38	38	Siseministeerium
Tulekahjude üldarv hoonetes (prognoos)	1833	1650	1600	1570	1550	1525	1525	Päästeamet
Veeõnnetuses uppunute arv (prognoos)	68	56	54	52	50	48	48	Siseministeerium
Võimekus jõuda õhusõidukiga sündmuskohale Eesti vastutusalas	08:00-17:00 kuni 1,5 h kogu Eesti piires NB! Peale kella 17:00 lisandub reageerimisele 1 h							Politsei- ja Piirivalveamet
Võimekus jõuda veesõidukiga sündmuskohale piiriveekogudel	kuni 1h	kuni 1h	kuni 1h	kuni 1h	kuni 1h	kuni 1h	kuni 1h	Politsei- ja Piirivalveamet
Võimekus korjata merereostust 24 h jooksul (km²)	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	Politsei- ja piirivalveamet

Kindlam ja kiirem abi korraldamine: Kõigile abivajajatele on tagatud hädaabiteate kiire vastuvõtmine ja asjatundlik teabe töötlemine Häirekeskuses ning parima võimaliku lahenduse või abiandja leidmine.								
Mõõdik	algtaase 2014	2015	2016	2017	2018	2019	sihttaase 2020	allikas
Hädaabinumbrile 112 tehtud kõnede vastuvõtmine ööpäevaringselt	98%	98%	98%	99%	99%	99%	99%	Häirekeskus
Elanikkonna teadlikkus hädaabinumbri 112	94%	94%	94%	94,5%	95%	96%	96%	Eurobaromeetri kiiruuring nr 285 „The European Emergency Number 112“
Häirekeskuse usaldusvärsus	89%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	Institutsioonide usaldusvärsuse uuring
Elanikkonna rahulolu hädaabiteadete menetlemise teenusega	93%	93%	93%	93%	93%	93%	93%	Häirekeskus
Tühikõnede hulk kõigist hädaabinumbri 112 tehtud kõnedest	26%	22%	20%	18%	16%	15%	15%	Häirekeskus

Hädaabinumbri 112 tehtud kõnede arv ühe elaniku kohta	1,05	1,05	1,00	1,00	0,90	0,90	0,90	Häirekeskus
Hädaabiteadete menetlemise tagamine vastavalt teenustasemele	100 sekundit ¹¹¹ / politseiteated 60 sekundit ¹¹²	100 sekundit/ politseiteated 60 sekundit	100 sekundit/ politseiteated 60 sekundit	100 sekundit/ politseiteated 60 sekundit	100 sekundit/ politseiteated 60 sekundit	100 sekundit/ politseiteated 60 sekundit	100 sekundit/ politseiteated 60 sekundit	Häirekeskus
Elanikkonna teadlikkus abi- ja infonumbrite 1524, 1313, 1345 teenustest	16,5%	16,5%	16,5%	17%	18%	20%	20%	Häirekeskus

Kriiside ennetamine ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamine: Ennetuse, valmiduse ja toimiva koostöö kaudu tullaakse toime erinevate ohtude ja kriisidega nii riigisisel kui ka rahvusvahelisel tasandil.

Mõõdik	algtaase 2014	2015	2016	2017	2018	2019	sihttaase 2020	allikas
Ennetuse, valmiduse ja toimiva koostöö kaudu tullaakse toime erinevate ohtude ja kriisidega nii riigisisel kui ka rahvusvahelisel tasandil.	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	Päästeamet

Sisejulgeoleku suurendamine: Eesti sisejulgeolek on kindel ning seda ohustavad tegurid on teadvustatud ja maandatud.

Mõõdik	algtaase 2014	2015	2016	2017	2018	2019	sihttaase 2020	allikas
Mõõdikud sisalduvad piiratud käibega dokumendis.								

¹¹¹ Tavaoludes kõrgeima prioriteediga kiirabi ja pääste valdkonna hädaabiteated, mida on kuni 15% kogu hädaabiteadete hulgast, menetletakse 100 sekundi jooksul.

¹¹² Tavaoludes töödeldakse kõrgeima prioriteediga politseiteated 60 sekundi jooksul.

Tasakaalustatud kodakondsus- ja rändepoliitika: Eesti kodakondsus- ja rändepoliitika soodustab Eesti arengut ning tagab siseturvalisuse, toetudes kodakondsuse ning rändevaldkonna teadmispõhisele ja terviklikule käsitlusele ning avatud sotsiaal- ja majanduskeskkonnale.

Mõõdik	algfase 2014	2015	2016	2017	2018	2019	sihtfase 2020	allikas
Määratlemata kodakondsusega isikute arv ¹¹³	91 288			<86 000			< 82 000	Politsei- ja Piirivalveamet
Eksperdi hinnangud rändepoliitika eesmärkide saavutamisele	Puudub	Puudub	eksperdi-hinnangud koostatud	eksperdi-hinnangud koostatud	eksperdi-hinnangud koostatud	eksperdi-hinnangud koostatud	eksperdi-hinnangud koostatud	täpsustatakse

Usaldusväärne ja turvaline identiteedihaldus: Eesti on elektroonilise identiteedihalduse liider maailmas, olles loonud kasutajasõbraliku ja turvalise identiteedihaldussüsteemi.

Mõõdik	algfase 2014	2015	2016	2017	2018	2019	sihtfase 2020	allikas
Isikut tõendavate dokumentide digitaalseid funktsioone aktiivselt kasutavate isikute arv	-	tase fikseeritakse	sihtfase fikseeritakse 2015	sihtfase fikseeritakse 2015	sihtfase fikseeritakse 2015	sihtfase fikseeritakse 2015	sihtfase fikseeritakse 2015	täpsustatakse
Dokumentide digitaalseid funktsioone aktiivselt kasutavate e-residentide arv	-	tase fikseeritakse	sihtfase fikseeritakse 2015	sihtfase fikseeritakse 2015	sihtfase fikseeritakse 2015	sihtfase fikseeritakse 2015	sihtfase fikseeritakse 2015	täpsustatakse

Tõhusam piirihaldus: Tagatud on sujuv, Schengeni ühtse viisaruumi nõuetele vastav piirikontroll ja välispiiri turvalisus ning Eestis ebaseaduslikult viibijate avastamine ja tagasisaatmine

Mõõdik	algfase 2014	2015	2016	2017	2018	2019	sihtfase 2020	allikas
Automaatse piirikontrolli (ABC) osakaal	10%	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	50% väravatest	50% väravatest	Politsei- ja Piirivalveamet
Piiri läbilaskevõime	N/A	Tase fikseeritakse	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	kasvab	Politsei- ja piirivalveamet; Maksu- ja Tolliamet

¹¹³ Mõõdikute sihttasemed kattuvad „Lõimuv Eesti 2020“ arengukava sihttasemetega.

LISA 5. ARENGUKAVA MAKSUMUSE PROGNOOS

Arengukava eeldatavad programmid	Arengukava programmide maksumuse prognoos aastate kaupa (miljon eurot)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Turvalisemad kogukonnad	79,32	76,41	75,94	74,91	74,92	74,19
2. Tõhusa päästevõimekuse tagamine	77,14	80,18	79,78	74,95	61,52	60,93
3. Kindlam ja kiirem abi korraldamine	9,45	8,49	8,44	8,32	8,32	8,24
4. Kriiside ennetamine ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamine	1,93	1,84	1,83	1,80	1,80	1,78
5. Sisejulgeoleku suurendamine	64,52	61,73	61,36	60,54	60,54	59,95
6. Tasakaalustatud kodakondsus- ja rändepoliitika	3,14	3,04	3,02	2,99	2,99	2,96
7. Usaldusväärne ja turvaline identiteedihaldus	19,01	14,96	16,18	15,92	15,92	15,77
8. Tõhusam piirihaldus	58,10	46,42	46,14	45,54	45,54	45,11
Programmid kokku	312,61	293,06	292,68	284,97	271,56	268,93

Tabel 7. Arengukava maksumuse prognoos

Tabel kajastab riigi eelarvestrateegias aastateks 2015–2018 Siseministeeriumi siseturvalisuse valdkonnale kavandatud eelarvet, see ei ole aga piisav, et saavutada kõik arengukava eesmärgid. Puuduvate vahendite kohta esitab Siseministeerium lisataotlused riigi eelarvestrateegia ja riigieelarve koostamise ajal. Riigieelarve tegelike võimaluste selgumisel vaadatakse üle nii arengukava eesmärgid kui ka siseturvalisuse teenused üldisemalt ning otsustatakse, milliseid eesmärgi ja teenuseid korrigeerida. Arengukava programmide koostamisel tehakse täpsem rahaline arvestus programmide kaupa.