

Sisekaitseakadeemia

Sisejulgeoleku Instituut

Heiko Mihkelson

EESTI SISEJULGEOLEKUPOLIITIKAS OSALEVATE
HUVIGRUPPIDE MÕJUKUS

Juhendaja:
Ero Liivik,
BA, PhD taotleja

Tallinn 2012

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Sisejulgeoleku instituut	Kuu ja aasta: mai 2012
Töö pealkiri eesti keeles: Eesti sisejulgeolekupoliitikas osalevate huvigruppide mõjukus. Töö pealkiri võõrkeeles: Influence of interest groups participating in Estonian internal security policy process.	
Töö autor: Heiko Mihkelson	Olen nõus oma magistritöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
Lühikokkuvõte: Magistritöö eesmärk on määrata Eesti sisejulgeolekupoliitikas osalevate huvigruppide mõjukus. Magistritöö on empiiriline uurimus, milles eesmärgi saavutamiseks on kasutatud ülevaateuurimuse strateegiat. Andmekogumise meetodina on kasutatud poolstruktureeritud ekspertintervjuusid ja andmete paremaks esitamiseks ka internetiallikaid. Läbi viidud ekspertintervjuud annavad ülevaate huvigruppidest, kes osalevad sisejulgeolekupoliitikas ning aitavad tuvastada nende kaasamise konteksti ja mõjukust. Uuringus intervjueriti sisejulgeoleku valdkonna juhtivaid riigikoguliikmeid, asekanstlereid, ministriumite osakondade juhatajaid, valitsusasutuste peadirektoreid ja asetäitjaid. Kokku on läbi viidud 26 intervjuud. Kuna ekspertintervjuud olid poolstruktureeritud analüüsi intervjuusid nii kvalitatiivselt kui ka kvantitatiivselt. Magistritöö järeldused on kasutatavad sisejulgeolekupoliitika otsuste kujunemise paremaks mõistmiseks ning sisejulgeolekupoliitikat mõjutavate huvigruppide edasise uurimise lihtsustamiseks. Magistritöö maht on 107 lehekülge, koosneb kolmest peatükist ning kolmest lisast. Magistritöö on kirjutatud eesti keeles ja võõrkeelne kokkuvõte on inglise keelne.	
Võtmesõnad: Sisejulgeolek, sisejulgeolekupoliitika, huvigrupid, survegrupid, lobby, sisejulgeoleku tuumik.	
Võõrkeelsed võtmesõnad: internal security, internal security policy, interest groups, pressure groups, lobby, internal security structure.	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud Sisejulgeoleku instituudi juhataja	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele Juhendaja: Ero Liivik, BA, PhD taotleja	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1 HUVIGRUPID SISEJULGEOLEKUPOLIITIKAS	7
1.1 Sisejulgeoleku valdkonna mõiste	7
1.2 Sisejulgeolekupoliitika mõiste	9
1.3 Huvigrupi mõiste	12
1.4 <i>Lobby</i> mõiste	17
1.5 Huvigrupi mõju määramine	19
2 EESTI SISEJULGEOLEKUPOLIITIKAS OSALEVAD HUVIGRUPID	25
2.1 Huvigruppide sihtgrupid	25
2.2 Analüüsiprotsessi kirjeldus	28
2.3 Uuringuga tuvastatud huvigrupid	30
3 HUVIGRUPPIDE MÕJUKUS	36
3.1 Huvigruppide tegevus ja mõju sisejulgeolekupoliitikale	36
3.2 Huvigruppide mõjukuse pingerida	53
KOKKUVÕTE	67
SUMMARY	73
KASUTATUD ALLIKAD	74
TABELITE JA JOONISTE LOETELU	82
LISA 1. Küsimused valdkonna asjatundjale	83
LISA 2. Huvigruppide tutvustused, huvid ja kokkupuute koht	85
LISA 3. Huvigruppide hinnangute koondtabel	105

SISSEJUHATUS

Liberaalse demokraatiaga riigile on omane poliitikas osalevate huvigruppide paljus, kes poliitikat kujundavad. Kuna poliitiliste otsuste tegemine ei ole kunagi kõikide huvide täielikult arvestav, siis on loomulik, et oma huvide realiseerimise nimel soovivad osapooled mõjutada otsuste tegemist. Nii tahavad äriühingud saada suuremaid tellimusi, varaomanikud soovivad paremat kaitset, ametiühingud taotlevad suuremat palka ja paremaid töötingimusi, kurjategijad soovivad, et neid ei jälitataks jne. Otsuste mõjutamisega võivad aga kaasneda ohud riigi sisejulgeolekule ja stabiilsusele. Samuti võib teadlikkuse ja avatuse puudumisest tekkida otsustusprotsessis korruptsioonioht. Sellest hoolimata ei ole sisejulgeoleku poliitikat mõjutavaid huvigruppe varem kaardistatud ning nende mõju uuritud. Samuti puudub Eestis magistratöö kirjutamise ajal õiguslik regulatsioon *lobby*-tegevuse reguleerimiseks, erinevalt EL-i institutsioonidest, kus huvigruppide käitumisreeglistik ja registreerimine on edukalt kasutusele võetud.

2004 aastal Avatud Eesti Fondi toetusel, Poliitikauuringute keskuse Praxis poolt koostatud uurimuses „Kaasamine otsusetegemise protsessi“ on uuritud erinevate ministriumite ja riigikogu komisjonide poolset huvigruppide kaasamist. Uuringust ei saa välja tuua sisejulgeoleku valdkonnaga enim seotud sise- ja justiitsministriumide tegevust huvigruppide kaasamisel. Pigem leidub uuringus üksikuid viiteid nende passiivsusele kaasamisel. Samuti ei nimetata uuringus aktiivsete kaasajate seas ka ühtegi sisejulgeolekuga seotud riigikogu komisjoni. Uuring räägib vaid huvigruppide kaasamise praktikast üldiselt ega too välja, millised konkreetselt on kaasatud huvigrupid. Teiseks olulisemaks tööks huvigruppide teemal on 2000 aastal koostatud Raivo Palmaru magistratöö, mis keskendub Eesti huvigruppide maastiku kirjeldamisele. Seegi töö ei keskendu sisejulgeolekupoliitika valdkonnale ega mõõda huvigruppide mõjulist. Autorile teadaolevalt ei ole seega Eestis sisejulgeolekuga seotud huvigruppe varem uuritud. Lähtudes eelnevast ei ole täpselt teada, kelle kujundatud on tänane Eesti sisejulgeolekupoliitika ning millist mõjulist omavad erinevad huvigrupid. Autori arvates on poliitilise avatuse tagamiseks ning sisejulgeolekupoliitika protsessi paremaks mõistmiseks vajalik teada, kes on olulisemad huvigrupid sisejulgeolekupoliitika maastikul ning milline on nende mõju sisejulgeolekupoliitikale. Eriti seetõttu, et huvigruppide kaasamist peetakse üha enam poliitikaprotsessi normaalseks ja vajalikuks osaks. Kaasamise aktuaalsust kinnitab ka Vabariigi Valitsuse poolt 29.12.2011 kaasamise hea tava reeglite kehtestamine.

Lähtudes eelnevast on käesoleva magistritöö eesmärk määrata Eesti sisejulgeolekupoliitikas osalevate huvigruppide mõjukus.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgnevad uurimisülesanded:

1. Anda ülevaade sisejulgeolekupoliitika valdkonna ja huvigruppide uurimise teoreetilistest käsitlustest;
2. Tuvastada huvigrupid, kes osalevad sisejulgeolekupoliitikas.
3. Määrata huvigruppide mõjukus sisejulgeolekupoliitika maastikul.

Käesolev magistritöö on empiiriline uurimus, milles eesmärgi saavutamiseks on kasutatud ülevaateuurimuse strateegiat. Ülevaateuuring kirjeldab sisejulgeolekupoliitika valdkonda, annab ülevaate selles osalevatest huvigruppidest ja nende mõjukusest.

Andmekogumise meetodina on kasutatud peamiselt poolstruktureeritud ekspertintervjuusid. Lisaks on kasutatud huvigruppide ja sisejulgeoleku struktuuri kohta informatsiooni kogumiseks avalikke internetiallikaid. Läbi viidud ekspertintervjuud annavad ülevaate huvigruppidest, kes osalevad sisejulgeolekupoliitikas, aitavad tuvastada nende kaasamise konteksti ja mõjukust. Selleks intervjueriti sisejulgeoleku valdkonna valitsusasutuste ja ministeeriumite juhtivtöötajaid ning riigikogu riigikaitse- ja õiguskomisjonide juhtivliikmeid, kes pidevalt ja pikaajaliselt on osalenud sisejulgeolekupoliitika protsessis. Autori arvates on just valdkondade juhtivtöötajad need, kelle juurde magistritöös huvipakkuv informatsioon koondub ning kuhu huvigrupid kõige tõenäolisemalt väljundit otsivad. Kokku on läbi viidud 26 intervjuud. Kuna ekspertintervjuud on poolstruktureeritud, on võimalik peale ekspertide üksikseisukohtade saada intervjuudest ka materjali huvigruppide kvantitatiivseks analüüsiks. Kuigi intervjueritavate arv ei ole suur on autori arvates võimalik iga huvigrupi kohta kogutud eraldiseisvate hinnangute koondamisel saada võrdlusmaterjali ekspertide üldistele seisukohtadele huvigruppide mõjukuse kohta. Kuna uuringuga mõõdetakse tajutud huvigruppide mõjukust, siis sõltub huvigruppide mõjukuse hinnang eksperdi subjektiivsest kokkupuutekogemusest. Selle tulemuse subjektiivsus väheneb sedavõrd, mida rohkem on huvigrupi kohta hinnanguid esitatud ja mida rohkem on eksperdi hinnang argumenteeritud.

Magistritöö esimeses peatükis piiritletakse sisejulgeoleku valdkonna ja sisejulgeolekupoliitika mõisted. Kuna sisejulgeolek on lai mõiste, keskendutakse käesolevas magistritöös sisejulgeoleku tuumikule, kes vahetult osaleb sisejulgeoleku tagamisel. Sisejulgeolekupoliitika mõiste sisustamisel

lähtutakse peamiselt tuumikuga seotud tegevustest sisejulgeoleku tagamisel. Samuti piiritletakse ära huvigrupi mõiste, nende tegevuse põhimeetodid ning peatutakse pikemalt huvigrupi mõju hindamise raskuskohtadele. Kuigi autor on teadlik, et huvigruppide kasutatavad meetodid ei pruugi kõik olla alati seaduslikud, keskendub autor käesolevas magistritöös huvigruppide legaalsele tegevusele oma huvide esindamisel. See on tingitud sellest, et teadustöös kasutada olevad meetodid ei võimalda autori arvates saada usaldusväärset informatsiooni huvigruppide tegevuse kohta selliselt nagu seda võimaldab näiteks kriminaalmenetlus.

Teises peatükis koostatakse huvigruppide tuvastamiseks sisejulgeoleku valdkonna struktuur, kuhu kuuluvad asutused ja institutsioonid, mis on otsesteks sihtgruppideks huvigruppidele. Teisisõnu määratakse ära Eesti sisejulgeolekupoliitikas osalevad valitsusasutused, ministeeriumid ja riigikogu komisjonid, keda sisejulgeolekupoliitika mõjutamiseks huvigrupid mõjutama peavad. Seejärel kirjeldatakse tulemusteni jõudmiseks kasutatud meetodikaid ning peatüki teises pooles antakse ülevaade sisejulgeolekupoliitikaga kokkupuutes olevatest huvigruppidest, kes sisejulgeolekupoliitikat mõjutavad ning keda sisejulgeoleku valdkonna asutuste juhtivtöötajad on pidanud piisavalt olulisteks ja aktuaalseteks, et neid välja tuua. Esitatud nimekiri ei ole siiski lõplik, kuna kaasatud huvigruppide ring on pidevas muutumises ning sõltuvuses käsitletavast teemast.

Kolmandas peatükis on põhjalikult analüüsitud tuvastatud huvigruppide tegevust ning nende mõjulist nendele tegevusvaldkonnas kui ka sisejulgeolekupoliitikas tervikuna. Peatükis on vaadeldud huvigruppide kaasamise eripärasid, mõju sisejulgeolekupoliitikale ning mõjulist erinevatel poliitika tasanditel. Lisaks on tuvastatud, millised teemad ja valdkonnad on huvigruppidele atraktiivsemad ning kuidas sisejulgeolekupoliitika huvigrupimaastik jaotub. Peatükis on välja toodud nii ekspertide üldised seisukohad, kui ka huvigruppide pingerida, mis on oluliseks võrdluseks ekspertide üldistele arvamustele.

1 HUVIGRUPID SISEJULGEOLEKUPOLIITIKAS

Sisejulgeoleku poliitikat mõjutavate huvigruppide mõju hindamisel tuleb esmalt alustada uurimisobjekti piiritlemisega. Uurimisobjekti saab jaotada kolme alateemasse, milleks on sisejulgeoleku valdkond, sisejulgeolekupoliitika ning huvigrupid koos nende mõjuga.

1.1 Sisejulgeoleku valdkonna mõiste

Eesti Vabariigi põhiseaduses eristatakse sisemist ja välist julgeolekut. Põhiseaduse preambula kohaselt on riik kaitseks sisemisele ja välisele rahule (Eesti Vabariigi põhiseadus. 28.06.1992). Eesti keele seletav sõnaraamat annab julgeoleku seletuseks kaitstus ohtude vastu või rahu (Eesti keele seletav sõnaraamat. 05.12.2011) (edaspidi: EKSS). Põhiseaduses nimetatud rahu üheks seletuseks on vaenu puudumine või häirimata keskkond (EKSS). Kuna mõlemad terminid kirjeldavad olekut ning mõlemad viitavad ohtudele, mis selles olekus muudatusi põhjustavad, siis võib julgeoleku termini juures ohu olekut näitavat mõõdet pidada läbivaks. Kui kirjeldada julgeolekut läbi ohtude oleku mõõde, oleks riigi sisejulgeolekuks riigi või muu üksuse kaitstus sisemiste ohtude vastu. Põhiseaduse kontekstis oleks see siis sisemise vaenu ja häiritud keskkonna puudumine. Kuna juba keeleliselt kirjeldab sõna sisemine ükskõik millise piiritletud ala seespool olevat või toimuvat, siis on sisejulgeolek väga erinevate dimensioonidega sõltudes kontekstist, milles seda kasutatakse. Nii võib näiteks Eesti Vabariigi sisejulgeolek ja Euroopa Liidu sisejulgeolek omada erinevat tähendust. Euroopa Liidu sisejulgeolek ei pruugi tähendada Eesti Vabariigi jaoks enam sisejulgeolekut, vaid hüpoteetiliselt ka välisjulgeolekut, kuna see ületab Eesti Vabariigi piire ning ka Euroopa Liidu seest võib tekkida väline oht Eesti Vabariigile.

Sise- ja välisjulgeolek on omavahel tihedas seoses, kuid siiski on nende poolt käsitletavat ohud erinevad. Kui välisjulgeolek käsitleb riigi puhul väljast poolt tulenevaid ohte, näiteks ohte iseseisvusele, siis sisejulgeolek keskendub riigi sisestele ohtudele, milleks võivad olla kuritegevus, loodusõnnetused, riigi vastu äärmuslikult meelestatud isikud. Sisemise ja välise komponendi seotus tekib sellest, et ohud ühes kategoorias võivad olla põhjuseks ohtudele teises kategoorias ja vastupidi.

Riigi sisejulgeoleku valdkonna piiritlemisel tuleb vaadelda seda, millist osa riigist sisejulgeolek enim puudutab. Nagu varem mainitud puutub sisejulgeolekusse kõik, mis ohustab meie turvalisuse või ohutuse tunnet. Kui seda käsitlust kitsendada üksikisiku turvalisusele, saab välja tuua seosed inimeste vajaduste hierarhia teise astme ehk turvalisuse vajadusega. Ameerika psühholoog Abraham H. Maslow põhivajaduste hierarhia kohaselt on inimestel peale füsioloogiliste vajaduste järgmisel kohal inimestel vajadus turvalisuse järele (Gorman 2010:28), ehk et miski ei ohustaks inimese elu või vara. Osaliselt selle vajaduse kaitseks on ühiskond riigi loonudki. Riigi kodanikud maksavad maksude näol raha, et riik tagaks neile kaitse ohtude eest. Traditsiooniliselt on nende ohtude eest kaitsjateks ehk sisejulgeoleku tagajateks siseriiklikud õiguskaitse ja päästeasutused. Nii on see välja kujunenud Eestis kui ka Euroopa Liidus ja seda toetavad ka erinevad strategiadokumendid. Eesti sisejulgeoleku strateegia kajastub turvalisuspoliitika põhisuundades (Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015. Riigikogu otsusega vastu võetud 10.06.2008) (edaspidi: ETPPS 2008). Euroopa Liit on kehtestanud selleks sisejulgeoleku strateegia (Euroopa Liidu sisejulgeoleku strateegia: Euroopa julgeolekumudeli suunas. Euroopa Nõukogu istungil vastu võetud nõukogu 25. ja 26. veebruari 2010) (edaspidi: EL SJS 2010). Mõlemad dokumendid toovad olulisimate ohtude kogumina välja kuritegevuse, vägivalla, terrorismi ja liiklusõnnetused (TPPS 2008 ja EL SJS 2010). Eesti liigitab sisejulgeoleku ohuks lisaks ka õnnetused üldisemalt (TPPS 2008). Paljude nende ohtudega vahetuteks tegelejateks on politsei-, pääste- ja julgeolekuasutused, mis määrab praktika põhjal ära sisejulgeoleku tagajate tuumiku. Samas ei piirdu sisejulgeoleku tagamine ainult nende asutuste põhiülesannetega, vaid suur roll on ka omavalitsustel ja kogukonnal (Turvalisuspoliitika...2010:40). Tänapäevase laiapõhjalise julgeolekukäsitluse üks põhilisi suundi on see, et kaasata tuleb nii majandus-, sotsiaal- kui ka omavalitsussektor. Turvalisuspoliitika põhisuundade ühe põhimõtte kohaselt tuleb turvalise elukeskkonna loomisesse kaasata elanikud, kohalikud omavalitsused, era- ja mittetulundussektor (TPPS 2008). Euroopa sisejulgeolekustrateegia kohaselt eeldab sisejulgeoleku piisava taseme saavutamine lisaks õiguskaitse- ja piirihaldusasutuste koostööle ka majandus-, finants-, sotsiaal- ja erasektori kaasamist (EL SJS 2010). Pole kahtlustki, et kõik need valdkonnad mõjutavad sisejulgeolekut otsesel või kaudsel määral, kuid mida kaugemale ja vähem koordineerituks jääb nende tegevus tuumikasutuste tegevusest, seda raskemini on nende tegevuse mõju sisejulgeolekule võimalik näha ning seda vähem ühtib nende tegevus traditsioonilise sisejulgeoleku käsitlusega.

Tulles tagasi sisejulgeoleku tuumiku juurde, siis rõhutab tuumiku olemasolu veelgi turvalisuspoliitika põhisuundade seisukoht, mille kohaselt sisejulgeoleku ühtsete põhimõtete elluviimise ja eesmärkide saavutamise üle valvab Siseministerium (TPPS 2008). Siseministerium koondab sisejulgeoleku nimetuse alla endasse politsei, kaitsepolitsei, piirivalve, kodakondsus- ja

migratsiooni ning pääste funktsioonid. Samas on tuumik siiski suurem kui ainult Siseministeeriumi alluvuses olevad riigiasutused. Sarnaseid kuritegevusega võitlemise funktsioone täidab peale politsei ka Rahandusministeeriumi alluvuses olev Maksu- ja Tolliamet võideldes salakauba, narkootikumide ja maksukuritegude vastu. Sotsiaalministeeriumi alluvuses on aga kiirabi ja erakorralise meditsiini valdkond, millel on Siseministeeriumi pääste valdkonnale sarnane inimeste päästmise funktsioon ja kelle sekkumata võib inimene surra või saada raskeid tervisekahjustusi. Viimaseks ei saa sisejulgeoleku tuumikust välja jätta ka kuritegevuse vastase võitlusega seotud õigusmõistmise poolt ehk Justiitsministeeriumi alluvusse kuuluvaid riigiasutusi. Prokuratuur, kohtud ja vanglad on sisejulgeoleku tagamise otsesed osalised, kuna ainuüksi politseilisest tegevusest õigusriigis kuritegevusega võitlemisel ei piisa.

Strateegiadokumentide põhjal otsustades on nende funktsioonide täitjad põhilised sisejulgeoleku tagajad ning teiste valdkondade kaasamine toimub just läbi nende riigiasutuste või läbi ministeeriumite. Lähtudes seega nimetatud tuumiku ülesannete ja tegevuse selgepiirilisusest, on käesolevas magistritöös kasutatud sisejulgeolekupoliitikat mõjutavate huvigruppide ja nende mõju uurimisel sisejulgeoleku valdkonna kitsast määratlust, mis hõlmab vaid tuumikasutusi ning jätab kõrvale kõik kaasatavad osapooled.

1.2 Sisejulgeolekupoliitika mõiste

Teaduskirjanduses, seadustes ja arengudokumentides on julgeolekupoliitika protsessi hõlmavad mõisted haruldased. Sõna sisejulgeolekupoliitika on küll käibel ja selle olemust kirjeldatakse eri komponentide kaudu, kuid terviklikult mõistena seda defineeritud ei ole. (Kasemets, Liivik ja Talmar 2011)

Poliitika kõige üldisemas mõttes on organiseeritud tegevus, mille abil tullaakse võimule, mõjutatakse ja kontrollitakse võimu, et kujundada ning juhtida avalikku elu. Poliitika koosneb mitmest etapist. Esimeseks poliitika etapiks on eri huvide esindajate ja nende rühmade võitlust võimu pärast. Võim annab õiguse otsustada ning otsuste kaudu saabki poliitikat ellu viia. Teiseks etapiks on poliitika kujundamine, mille käigus esialgsed huvid muutuvad, sest neid tuleb omavahel sobitada. Viimaseks etapiks on poliitika tulemusel sündivad konkreetsed otsused: seadused, määrused, rahaeraldised jne. Teise ja kolmanda poliitika etapi järgi võib käsitleda poliitikat kui valitsemist ehk tegevusi, mis on seotud teatud territooriumil langetatud avalike otsustega ja nende otsuste elluviimisega. Nende tegevustega tegelevad kindlalt piiritletud ülesannetega püsivad institutsioonid. (Jakobson jt

2011:21-25) Nendeks institutsioonideks on peamiselt ministeeriumid koos alluvate valitsusasutustega ehk täitevvõim ning riigikogu ehk seadusandlik võim.

Heywood on jaganud eelnevate asutuste teostatava **poliitika protsessi** järgmisteks tegevusteks:

- Poliitika algatamine ehk päevakorra kujundamine
- Poliitika sõnastamine
- Poliitika ellu viimine
- Poliitika hindamine

(Heywood 2007:430)

Autori arvates puudub sellest jaotusest peamine valitsemise protsessi osa, milleks on otsuste tegemine. Sellele jaotusele lisandub pidev ja vältimatu otsuste tegemine, mis autori arvates on eelloetletud protsessi lahutamatu osa. Poliitika algatamisel on vaja otsustada, mis väärrib algatamist ning millest koosneb päevakord. Poliitika sõnastamisel on vaja otsustada milline on sõnastus ja tingimused. Ellu viimisel on vaja otsustada rakendamise viisi üle ning hindamisel on vaja otsustada, kas miski vajab muutmist või täiendamist. Otsuste tegemise üks peamisi ressursse on informatsioon, mille alusel otsus tehakse. Otsuse kvaliteet sõltub sellest, kui täpselt on teada probleem ning võimalike lahenduste plussid ja miinused. Seega peab otsuse tegija saama kusagilt informatsiooni. Informatsiooni andjaks võib väga tõenäoliselt olla mõni teemasse puutuv huvigrupp, kes teema asjatundjana võib omada väga detailset informatsiooni probleemide ja lahenduste kohta. Seega on huvigruppide jaoks poliitika kujundamise võimalus autori arvates juba poliitika protsessi sisse programmeeritud.

Võttes aluseks selle, et poliitikat teevad täidesaatev ja seadusandlik võim, võib poliitika protsessi jaotada kolme faasi: parlamendi eelne faas, parlamendifaas ja parlamendi järgne faas.

Parlamendi eelne:

- Poliitika kujundamine: valdkonna töö planeerimine ministeeriumites ja valitsusasutustes;
- Seaduseelnõude ettevalmistamine ministeeriumites.

Parlamendi aegne:

- Seadusemuudatuste ettepanekute tegemine;
- Seaduseelnõude menetlemine riigikogus ja selle komisjonides.

Parlamendi järgne:

- Seaduste rakendamine ministeeriumite ja valitsusasutuste poolt;
- Poliitika elluviimine: valdkonna vajaduste tagamine ja tööülesannete ning plaanide täitmine valitsusasutuste poolt;
- Tegevuse analüüsimine ja muutuste tegemise vajaduse üle otsustamine.

Tänapäeval on poliitika protsessis mõjukaim täidesaatev võim, kuna sellelt tasemelt saab alguse enamuse seaduseelnõusid ja otsuste elluviimine toimub samuti sellel tasandil (Jakobson jt 2011:25). See on peamiselt sellepärast, et täidesaateva võimu tasandil on olemas spetsialistid, aga parlamendis mitte (Heywood 2007:354). Seda seisukohta kinnitavad nii eelnenud poliitikafaaside kirjeldus, kui ka erinevate valitsusasutuste ja ministeeriumite koostatavad strateegiadokumendid (Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad, Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused, arengukavad ja muud tegevuskavad), kus planeeritakse osaliselt ära ka Riigikogu tegevus seaduseelnõude menetlemisel. Nimetatud strateegiadokumendid katavad seega poliitika kõiki faase.

Heywoodi käsitluse kohaselt on parlamentide roll vähenenud kogu maailmas lisaks sellel põhjusel, et parlament koosneb valitud rahvaesindajatest, kes on sarnased huvigruppide esindajatega. Huvigrupid on aga parlamendiliikmetest hulga efektiivsemad, rääkides kaasa mitte ainult parlamendi faasis, vaid ka täitevvõimu tasandil juba poliitika loomise algusest peale (Heywood 2007:353). Seetõttu on huvigrupid mõnes mõttes rahvasaadikute kohta endale võtmas, kuna nende võimalused poliitika mõjutamiseks on laiemad.

Käesolevas magistritöös keskendutakse sisejulgeolekupoliitikast rääkides poliitika valitsemise osale, ehk valitsuse, valitsusasutuste ja Riigikogu tegevusele sisejulgeoleku tagamisel. Teisisõnu lahendavad valitsusasutused, ministeeriumid ja Riigikogu riigi ja ühiskonna sisejulgeolekut ohustavaid probleeme (Ripberger 2011:82) poliitilise protsessi ehk valitsemise kaudu. Seega on sisejulgeolekupoliitika valitsuse, valitsusasutuste ja Riigikogu tegevus riigi sisejulgeolekut tagavate otsuste ettevalmistamisel, vastuvõtmisel ja ellu viimisel.

Lisaks on sisejulgeoleku konteksti arvestades kohane käsitleda seda, mis eristab sisejulgeolekupoliitikat mõnevõrra üldisest poliitikast. Heywood on välja toonud, et üheks riigi ja valitsemise põhifunktsiooniks on stabiilsuse ja korra tagamine. Liberaaldemokraatia üheks peamiseks puuduseks selle funktsiooni täitmisel on liigne vastuvõtlikkus välisele survele, mis võib põhjustada ebastabiilsust ning tekitada illusioone poliitilise süsteemi võimest olla kõigile kasulik. Sellest lähtuvalt peab valitseja olema tundlik välise surve suhtes ning olema vajadusel valmis korra

tagamiseks survele vastu seisma. (Heywood 2007:437) Erinevalt üldisest poliitikast, kus huvigruppide kaasamisel on poliitikaprotsessis suur osa, on sisejulgeolekupoliitika traditsiooniliselt täidesaatva võimu privilegeeritud kontrolli all ning protsessis puudub täielik avatus (Ripberger 2011:82). Magistritöö teema seisukohast on see väga oluline, kuna just sisejulgeolekupoliitika valdkond seisab kõige vahetumalt stabiilsuse ja korra eest, mistõttu rõhutab eelnev autori arvates hästi vajadust omada ülevaadet sisejulgeolekupoliitikas osalevatest huvigruppidest ja nende mõjukusest.

1.3 Huvigrupi mõiste

Tänapäeva ühiskonnas on valitsemine laienenud ja muutunud paindlikumaks. Valitsemine laiemalt ei ole enam põhiseaduslike institutsioonide ega teiste valitsemisasutuste ainupädevus. Poliitika kujundamisse ja rakendamisse kaasatakse kodanikeühendusi, huvirühmi ning sõltumatuid eksperte. See võib toimuda ümarlaudade, koostöökogude, rakkerühmade või mõne muu ajutise algatuse vormis. (Jakobson jt 2011:25) Kaasamise protsessi aluseks on kolme komponendiga raamistik, mille alusel toimuvad huvirühmade planeeritavatest otsustest informeerimine, nendega konsulteerimine ettepanekute saamiseks ja nende omaalgatuslik osalemine otsusetegemise protsessides (Lepa jt 2004:16). Liberaalse demokraatia tingimustes võib inimeste poliitiline aktiivsus avalduda mitmetes organisatsioonilistes vormides. Üheks väljundiks on huvigrupid, läbi mille on inimestel võimalik osaleda poliitikas ka väljaspool regulaarseid valimisi. Poliitika kujundamine ja elluviimine toimub ju pidevalt ning valimiste vahepeal vastu võetud otsused ei pruugi rahuldada valijate kõiki huve. (Jakobson jt 2011:236-238) Seetõttu koonduvad inimesed huvidest lähtuvalt, et ka valimiste vahelisel ajal oma häält kuuldavaks teha. „Turvalisuspoliitika põhisuundade elluviimiseks kaasavad ministriumid võimalikult palju kohalikke omavalitsusi, ettevõtteid, ühiskondlikke ja muid organisatsioone ning selleks soovi avaldavaid inimesi“ (TPPS 2008:6). Selle väitega strateegiadokumendis asub riik seisukohale, et kaasab sisejulgeolekupoliitikasse erinevaid huvigruppe. Väidet võib mõista nii avatusega huvigruppide ettepanekutele kui ka kohustustega leida ja kaasata poliitiliste tegevuste planeerimisel ja elluviimisel huvigruppe, keda see puudutab.

Teooria kohaselt on huvigrupp tegutsev valitsus- ja erakondadeväline organisatsioon või indiviidide ühendus, mis ühistele huvidele tuginedes püüab mõjutada poliitilist võimu (Palmaru 2000:15). Palmaru on jõudnud selle definitsioonini analüüsides mitmeid varasemaid huvigruppide definitsioone ning autori arvates kirjeldab see huvigruppide olemust kõige paremini. Tavapäraest gruppidest eristab huvigruppe just definitsioonis sisalduvad viited sellele, et grupp oleks tegutsev

ning see, et grupp püüab mõjutada poliitilist võimu. Kui grupp neid tingimusi ei täida, siis ei ole tegemist ka huvigrupiga. Huvigrupi definitsiooni see osa on käesoleva töö juures eriti oluline seetõttu, et antud töös on räägitud just sisejulgeolekupoliitikat mõjutavatest huvigruppidest, mitte aga kõikidest gruppides, kes mõjutavad sisejulgeolekut. Sisejulgeolekut mõjutavad oma tegevusega väga paljud inimeste grupid, kuid poliitikat soovib mõjutada ainult osa neist. Seetõttu kirjeldab termin huvigrupp käesolevas magistritöös käsitletavaid gruppe kõige täpsemalt.

Huvigrupid ja parteid on olemuselt ja huvidelt sarnased (Allern ja Bale 2012: 10-19; Hagopian 1993:205), kuid sellegi poolest esineb neil mitmeid erinevusi (Beyers, Eising ja Maloney 2008:1108; Palmaru 2000:11). Kui partei taotlus on haarata ja teostada riiklikku võimu, siis huvigruppide poliitiline tegevus taotleb riikliku võimuaparaadi mõjutamist ning suunamist, ilma et seejuures ise püütaks võimu oma kätte saada või seda teostada (Beyers jt 2008:1107; Varrak 2001:80). Huvigrupid erinevad parteidest ka selle poolest, et huvigrupid tegutsevad peamiselt ühe teema või valdkonna põhiselt, kuid parteid on universaalsed, lahendades ja rääkides kaasa paljudes küsimustes (Jakobson jt 2011:237; Beyers jt 2008: 1107; Graham jt 2007:17-18).

Huvigruppidest rääkimisel eristatakse kirjanduses huvigrupi erivormi, milleks on survegrupid. Oma tegevusega püüavad nad avaldada survet riigi- ja omavalitsusasutustele kitsalt omakasupüüdlike eesmärkide saavutamiseks. Survegruppide tegevuse eesmärgiks võib olla nii seadusandliku kui täidesaatva võimu mõjutamine. (Varrak 2001:80) Lagerspetz'i definitsiooni järgi on survegrupid „liikmete ühiste huvide (kas era- või avalike huvide) edendamiseks loodud ühendused, katusorganisatsioonid, liikumised või võrgustikud, mis püüavad avaldada avalikule võimule survet selleks, et mõjutada neid puudutavaid otsuseid, (Lagerspetz 2004:17). Praktikas on siiski huvi- ja survegruppide vahel keeruline vahet teha, sest nende tegevuspõhine kirjeldus on küllaltki sarnane. Samuti võib nende tegevus erinevatel perioodidel liigituda mõlema termini alla. Heywood põhjendab mõlema termini olemasolu sellega, et puudub huvigruppide ühtne terminoloogia ning USA-s ja UK-s on terminitel erinevad varjundid (Heywood 2007:294).

Autori arvates ei ole magistritöö käigus otstarbekas eristada huvigruppe ja survegruppe, kuna nende eristamiseks on keeruline koguda objektiivset lähtematerjali. Sellest lähtuvalt nimetab autor edaspidi ka survegruppe huvigruppideks.

Hagopian on huvigruppe jaotanud järgmiselt:

- Ärilis-instituutsionaalsed grupid. Need grupid avaldavad valitsusele survet kitsa omakasu, kasumi või oma positsioonide tugevdamise nimel.

- Kategooriakaitse grupid. Need moodustatakse laiade rahvastikukategooriate kaitseks ja heaolu edendamiseks, nt ametiühingud, kutseorganisatsioonid.
- Edendamisgrupid. Need grupid viivad edasi üritust, mis ei too neile mingit viivitamatut või käegakatsutavat tulu. Nad peavad endid "altruistideks", kes edendavad mingit tõepoolest "üldsuse huvidele" vastavat üritust, nt keskkonnakaitsjad.

(Hagopian 1993:279)

Heywood'i käsitluse järgi on eelnev liigitus levinud rohkem USA-s. Tema välja pakutud liigituse kohaselt jaotuvad huvigrupid:

- kogukondlikud grupid – sotsiaalsetel sidemetel põhinevad grupid nagu päritolu, sugu, rahvus jne;
- institutsionaalsed grupid – riigiga seotud ning riigi poolt toetatud grupid;
- koostöögrupid – vabatahtlikkuse alusel loodud ühendused, mis esindavad ühiseid, piiratud huve.

Tavapäraselt peetakse huvigruppideks vaid viimaseid – koostöögruppe. Need jagunevad omakorda sektsiooni ja edendamise gruppideks. Sektsioonigruppide puhul on tegemist mingi valdkonna omakasupüüdlike huvide esindamisega (ametiühingud, kaubandusliidud, ettevõtete liidud) ning edendamise gruppide puhul esindatakse üldsuse huve, mille puhul ei ole kasu saajad ainult grupi liikmed (keskkonnakaitse, inimõigused, inimkaubanduse vähendamine). (Heywood 2007:295-296)

Veel ühe jaotuse kohaselt on huvigruppidel kas varalised või mittevaralised eesmärgid. Esimesesse kuuluvad kõik grupid kellel on majanduslikud huvid ning teise grupid, kes seisavad avalike ja üldsuse huvide eest. (Graham jt 2007:18-19) Mitmed autorid on seisukohal, et tegelikkuses on paljudel huvigruppidel erinevaid huvisid ning selle tõttu ei kuulu nad kindlalt ühte või teise kategooriasse. Huvigruppide huvi tuleneb enamasti nende majanduslikust või ühiskondlikust rollist (Jakobson jt 2011:237) ning selle tõttu võib erinevatel ajahetkedel kerkida üles erinevaid huvisid. Nii võib huvigrupp üheaegselt tegutseda ühiskondlike huvide nimel kui ka taotleda omale toetust või rahalist kasu võimaldavast seadusandlusest (Heywood 2007:296; Graham jt 2007:19).

Erinevaid huvigruppide liigitusi esineb veelgi ning üldiselt on need vähemal või rohkemal määral segadust tekitavad. Määratluste paljusus tuleneb arvatavasti sellest, millises keskkonnas on huvigruppe vaadeldud ning kuidas need huvigrupid selles süsteemis on käitunud. Ka Palmaru on asunud seisukohale, et huvigruppide liigitamine on olnud teoorias väga erinev ning reaalsuses on

huvigruppe keeruline huvide alusel gruppidesse jagada, kuna nende eesmärgid ja tegevus võivad olla väga erinevad (Palmaru 2000:17).

Autori arvates tuleb käesolevas magistritöös siiski huvigruppidel vahe tegemiseks nende huve kuidagi eristada. Selleks pakub autor välja liigituse, kus huvigruppe eristatakse huvidest lähtuvalt järgmiselt:

- kitsalt majanduslikud huvid ehk **ärihuvid** (äriühingud ja muud grupid, kes taotlevad majanduslikku kasu endale või oma liikmetele);
- **avalikkuse ja grupihuvid** (grupid, kes seisavad laiemal üldsuse või suurte inimgruppide huvide eest, milles pole esmane majanduslik kasu);
- **mittemajanduslikud üldsuse huvid** (grupid, kes taotlevad kõiki puudutavaid muutusi)

Nimetatud liigendus toetab autori arvates kõige paremini magistritöös huvigruppide tuvastamist, kuna aitab intervjuudes süsteemselt huvigruppe välja tuua.

Arend Lijphart teiste autorite hulgas on toonud välja huvigruppide osalemise ning kaasamise seisukohalt kaks erinevat teooria käsitlust. Nendeks on korporatism ja pluralism. Esimese puhul on huvirühmad suured ja nad on koondunud riiklikesse katusorganisatsioonidesse. Huvigruppe on küll suhteliselt vähe, kuid valitsus peab nende huvirühmadega mitmepoolseid läbirääkimisi selleks, et jõuda laiahaardeliste kokkulepeteni, mis on siduvad kõigile. Sellise huvigruppide korralduse alusel on riik juhtival positsioonil ning otsustab kaasatavate huvigruppide ringi. Teise, pluralismi puhul, on osapooli palju ja nad on väikesed. Katuseorganisatsioonid ei ole või on need nõrgad. Ühiseid läbirääkimisi tihti ei toimu. Pluralismi puhul ootab riik, et huvigrupid ise oleksid aktiivsed ning poliitika sünnib huvigruppide vabas konkurentsisis. Reaalsuses ei esine kumbagi süsteemi puhtal kujul, vaid eksisteerib nende kooslus vastavalt poliitika valdkonnale ning teemale. (Lijphart 2009:170-171) Korporatistlikum huvigruppide süsteem on näiteks Saksamaal ning pluralistlikum süsteem Inglismaal ja Prantsusmaal (Graham jt 2007:110). Korporatismi kõige lihtsamaks väljenduseks on valitud huvigruppide lõimimine poliitilisse otsustusprotsessi, mis läbi asetatakse nad eelisolekorda teiste huvigruppide ees (Christiansen jt 2009:27). Korporatistliku süsteemi huvigrupid vastavad kõige paremini Heywood'i huvigruppide liigituse kohaselt institutsionaalsete huvigruppide kirjeldusele, kuna nad on riigiga institutsionaalsetes sidemetes ning riik toetab nende tegevust ja eelistab suhtluses neid (Heywood 2007:295-296). Pikaajaliselt ei pruugi aga need institutsionaalsed sidemed olla püsivad, kuna valitseja võib neid üle vaadata kui side huvigrupiga enam talle kasulik ei ole (Christiansen jt 2009:28).

Huvigruppide tegevuses on olulisel kohal juurdepääs. Andreas Dür on kirjutanud, et juurdepääs on see, mil viisil huvigrupp saab rakendada oma mõjuvahendeid. Ilma juurdepääsuta ei saa avaldada survet, kuid juurdepääsu omamine ei garanteeri huvigrupile veel mõju. (Dür 2008a:1221) Juurdepääsu võib käsitleda nii otsesena kui ka kaudsena. Otsejuurdepääs tähendab huvigruppide vahetut suhtlemist poliitikute ja ametnikega ning kaudse juurdepääsu puhul võib huvigrupp kasutada surve avaldamiseks kaudsemaid meetodeid nagu näiteks avaliku arvamusega manipuleerimine või läbi meedia surve avaldamine (Binderkrantz 2008:176).

Huvigrupid taotleavad juurdepääsu kolmes poliitika staadiumis:

- Enne parlamenti – Ministeeriumid ja valitsusasutused määravad ära poliitikadokumentide põhijooned, seepärast on huvigruppidele oluline siseneda poliitika protsessi juba selles staadiumis (Hagopian 1993:282; Jakobson jt 2011:245), kus poliitika kujundamine on lihtsam. Sellega on võimalik huvigrupil vältida suuri kulutusi, mis võivad kaasneda hilisema suuremahulise mõjutustegevusega (Zetter 2008:3). Paljud mõjukad huvigrupid näevad vaeva, et sellele tasemele tugevad sidemed luua (Heywood 2007:304-305).
- Parlamendis - Poliitika ja seadusandluse parlamendistaadium on huvigruppide traditsiooniline tegevussfäär (Hagopian 1993:285), kuna parlamendistaadiumis toimuvate debattide ja arutelude tulemusel on veel võimalik poliitika lõpptulemust mõjutada (Heywood 2007:354-355). Kõige olulisem tegevusmeetod siin tasemel on *lobby* (Jakobson jt 2011:245; Graham jt 2007:20; Heywood 2007:305).
- Peale parlamenti - Parlamendis vastuvõetud seaduseid ja poliitikat hakkavad jõustama ministeeriumid ja valitsusasutused, kes tänu seaduste avarusele omavad märkimisväärset manööverdusruumi lõplikult kehtestatava ajastamise ja ranguse suhtes. See annab huvigruppidele võimaluse parlamendijärgseks juurdepääsuks, mis toimub taas valitsusasutustes. (Hagopian 1993:286; Jakobson jt 2011:245) Teine võimalus parlamendijärgseks tegevuseks hõlmab kohtusüsteemi, mis tähendab seda, et kohtu abiga püütakse näiteks ebasoodsaid seaduseid või haldusakte tühistada. (Hagopian 1993:286-287; Heywood 2007:305-306; Graham jt 2007:21)

Lähtuvalt eelnevast on käesolevas magistritöös vaadeldud huvigruppe nii otsese kui kaudse juurdepääsu aspektist, kõigi poliitikafaaside ulatuses, liigitades neid huvidest lähtuvalt kolme kategooriasse.

1.4 *Lobby* mõiste

Huvigruppide mõjutustegevusest rääkides nimetatakse tihti terminit *lobby*. Lionel Zetter on öelnud, et *lobby* on poliitilise veenmise kunst, mille eesmärk on mõjutada valitsust ja selle institutsioone läbi informatsiooni (Zetter 2008:3). *Lobby* üheks peamiseks eesmärgiks on sidemete tugevdamine ja huvipakkuva teema suurema tähelepanu alla seadmine (Graham jt 2007:20) otsustajate juures. Seega ongi huvigruppide tegevus oma huvide esindamisel, ettepanekute tegemisel, seisukohtade kuuldavaks tegemisel nii ametnike, poliitikute kui ka üldsuse seas *lobby* tegemine. Hea *lobby* tegemine tähendab tavaliselt seda, et osaleda tuleb juba kõige varasemas poliitika formuleerimise protsessis. Oma seisukohtade ametnikele ja poliitikutele ette söötmine varases staadiumis ei maksa peaaegu midagi võrreldes sellega, mis summad võivad kuluda poliitika mõjutamisele selle kujundamise hilises staadiumis (Zetter 2008:3).

Lobby ei pruugi olla aga ainult huvigrupi enda tegevus poliitika mõjutamisel. Mujal maailmas on väga levinud *lobby* teenuse pakkumine professionaalsete konsultantide poolt, kelle igapäevane ülesanne on omada sidemeid poliitilisel tasemel ja meedias, läbi mille oma klientide seisukohti õigeaegselt ja argumenteeritult kuuldavaks tehakse, et need saaksid kajastatud poliitikas huvigrupile soodsalt. Aina enam on *lobby* tegija kõige olulisemaks ressursiks sidemed ja informatsioon, mille hankimise ja kasutamisega tegeletakse enamuse ajast (Kersh 2007:392).

„*Lobby* nagu ka paljusid muid tegevusi demokraatlikus protsessis kuritarvitatakse tihti. Parim kaitse selle vastu on avatus. Läbi avatuse saavad *lobby* tegijad avalikult oma klientide huvid tuua poliitilisse debatti.“ (Lobbing in...2005:ix) Sellest lähtuvalt on nii USA, UK kui ka EL-i institutsioonides kehtestatud reeglid *lobby* tegijatele. Peamised ühised nimetajad nendes reeglites on *lobby* tegijate registreerimine ning oma huvide ja klientide avalikustamine. Euroopa Komisjoni 28.10.2009 teatise: „Euroopa läbipaistvuse algatus: huvide esindajate register üks aasta hiljem“ (edaspidi: Komisjoni teatis) kohaselt hakkas 2008 aasta juunist Euroopa Komisjoni juures toimima vabatahtlik „Huvide esindajate register“. 11 kuuga registreeris end vabatahtlikult 2014 erinevate huvide esindamisega tegelevat organisatsiooni. (Komisjoni teatis 2009:2,10) 2011 mais loodi senise registri edust innustatult Euroopa Komisjoni ja Euroopa Parlamendi ühine ja kohustuslik „Läbipaistvusregister“ ning kinnitati käitumisjuhend huvivid esindavatele organisatsioonidele (Institutsioonidevahelise kokkuleppe sõlmimine Euroopa Parlamendi ja komisjoni vahel ühise läbipaistvusregistri kohta. Euroopa Parlamendi otsus: 11.05.2011) (edaspidi Läbipaistvusregistri loomise otsus).

Olulisemad punktid EL-i käitumisjuhendist huvide esindajale:

Suhetes EL-i institutsioonide ning nende liikmete, ametnike ja teiste töötajatega kohustuvad registreeritud:

- teatama alati oma nime ja üksuse või üksused, kelle heaks nad töötavad või keda esindavad; teatama huvidest, eesmärkidest või edendavatest eesmärkidest ja vajaduse korral esitama nende klientide või liikmete andmed, keda nad esindavad;
- mitte hankima ega üritama hankida teavet või otsust ebaausal teel või surveavalduse või sobimatu käitumisega;
- mitte õhutama ELi institutsioonide liikmeid, ELi ametnikke või teisi töötajaid, või nende liikmete assistente või praktikante rikkuma nende suhtes kohaldatavaid käitumiseeskirju ja -standardeid;
- teavitama neid, keda nad esindavad, oma kohustustest ELi institutsioonide suhtes.

(Läbipaistvusregistri loomise otsus)

Euroopa Liidu Läbipaistvusregistri kodulehe andmetel on seisuga 08.04.2012 registrisse kantud kokku 4449 lobitööga tegelevat organisatsiooni, ettevõtet ja ühingut. Läbipaistvusregistri loomise üheks aluseks on kodanike õigus eeldada, et otsused on läbipaistvad ja seadusega kooskõlas ning eetikapõhimõtteid järgivad, vältides surveavaldust, ebaseaduslikku või eelisjuurdepääsu teabele või otsustajatele. (Euroopa Liidu Läbipaistvusregister...08.04.2012)

Eelpool välja toodud punktid käitumisreeglitest annavad aimu sellest, et huvigrupid võivad lobitegevuse käigus kalduda mõjutamisel ebaausate võtete kasutamisele, mistõttu on olnud vajalik sellised reeglid kehtestada. Just ebaausate võtete kasutamine huvide realiseerimisel sisejulgeolekupoliitikas tekitab autori arvates ohu sisejulgeolekule ning loob soodsa pinnase korruptiivseteks kokkulepeteks otsuse tegijate ja huvide esindajate vahel. Seni Eestis analoogset läbipaistvuse suurendamise mehhanismi ei ole. Magistritöö käigus ekspertintervjuude läbiviimisel selgus, et Justiitsministeeriumis on kavatsus luua Eestisse samuti lobitöö regulatsioon, mis muudaks lobitöö tegemise senisest läbipaistvamaks. Selleks on magistritöö kirjutamise ajal ministeeriumis käimas põhjalik analüüs ja ettevalmistustöö. Peale ilmse kasu poliitika protsessi avatusele ja julgeolekuriskide vähendamisele muudaks Eestisse sarnase läbipaistvusregistri loomine autori arvates oluliselt lihtsamaks ka huvigruppide alaste uurimustööde tegemise, kuna siis oleks võimalik asuda koheselt huvigruppide tegevuse hindamise juurde, sest vajalik huvigruppide ring oleks teada.

1.5 Huvigrupi mõju määramine

Ideaaltingimustes peaks pluralistliku süsteemi puhul olema kõikidel huvigruppidel võrdne võimalus osaleda poliitika kujundamises ning riik ei eelistaks kunagi ühtegi huvigruppi. Korporatiivse süsteemi puhul määrab aga riik, millised huvigrupid saavad poliitikas kaasa rääkida. Tegelikus poliitikas sellist ideaalset ühe süsteemi järgmist ei eksisteeri. (Jakobson jt 2011:249-252) Seetõttu on huvigrupi huvide realiseerimisel suur roll selles, kui suurt mõju suudab ta avaldada poliitika tegijatele ning kes kui suure usalduse või autoriteetsuse on poliitikute seas saavutanud. Samas ei ole kõik huvigrupid võrdselt aktiivsed oma tegevuses. Mõne huvigrupi tegevus ja seotus poliitikaga võib olla pidev, kuid mõni võib vaid episoodiliselt aktiveeruda (Beyers jt 2008:1107). Kuna huvigrupi definitsioonis on kesksel kohal nende mõju ning käesoleva magistr töö eesmärgiks on huvigruppide mõjukuse mõõtmine, siis tuleb piiritleda ka huvigruppide mõjukuse aspektid.

Erinevalt valimistest, mille eel muutuvad väga aktiivseks poliitilised parteid, on huvigruppide funktsioneerimine pidev, kuid inimeste osalemine selles on rohkem piiratud ja grupi *lobby*'il on tavaliselt palju väiksem mõju valitsusele ja parlamendile kui muutustel, mis tulenevad valimisedust (Dunleavy, O'Leary 1995:26). Kui võimalik olev partei kontrollib poliitikat läbi valitsuse ja parlamendi, siis huvigrupid on sõltuvuses valitsuse ja parlamendi tegevusest poliitika mõjutamisel. Reeglina lähtuvad poliitika tegijad pigem oma enda poliitilistest eesmärkidest ning institutsionaalsest survest kui huvigrupi survest (Michalowitz 2007:3).

Dunleavy ja O'Leary on välja toonud, et pluralistid peavad legitiimseteks huvigruppide mõjukuse hindamise kriteeriumiteks liikmeskonna suurust, mobilisatsiooni taset ja liikmete eelistuste intensiivsust. **Huvigruppide suurus** näitab, kui tähtis on valitsusele valimiste seisukohalt anda nende eelistustele järele. Kui teised tegurid on võrdse tähtsusega, omavad suuremad huvigrupid valitsusele suuremat mõju kui väikesed. Suurust mõõdetakse peamiselt potentsiaalsete hääletajate arvu järgi, mitte aga selliste näitajate abil nagu finantsiline mõjujõud või kontroll majanduslike ressursside üle. Teine omadus, millele poliitikud tähelepanu pööravad on grupi **mobiliseerituse tase**. Paremini mobiliseeritud gruppidel on rohkem mõju, kui sama suurte, aga vähem mobiliseeritud gruppidel. Kolmas mõjukuse mõõdik on see, **kui kulukas on huvigruppide lobby ja protest**. See järjestus, mis algab madalama ning lõpeb kõrge lobby ja protestivormide hinnaga, annab poliitikute käsutusse usaldusväärse pingerea, mis näitab, kui intensiivne on grupi liikmete suhtumine kõnealustesse probleemidesse. Ainult need huvigrupid, kelle jaoks antud probleemid on väga olulised, on nõus kandma järk-järgult tõusvaid kulutusi, et püüda mõjutada valitsuse poliitikat. (Dunleavy, O'Leary 1995:27-28)

Kirjeldatud mõjutegurid on küll olulised ja aitavad huvigruppe omavahel võrrelda, kuid nende loetelu ei ole autori arvates piisav kogu huvigrupi tegevust ja mõjukust kirjeldavate tegurite spektris.

Andreas Dür on laiapõhjalisemas käsitluses leidnud, et huvigruppide mõju sõltub peamiselt järgmiselt liigitatud teguritest:

- **Huvigruppide ressursid**, milleks on raha, legitiimsus (grupi suurus ja kontsentratsioon, kas ollakse õigustatud gruppi esindama), poliitiline toetus, teadmised, ekspertiis ja informatsioon. Huvigruppide käsutuses olevate ja poliitikute vajatavate ressursside suhe määrab huvigruppide mõju. Samuti võib ressursse kasutada avalikkuse mõjutamiseks, et kauplemise asemel tekiks hoopis arutelu. Oluline on siinkohal, et paljusid ressursse ei saa üldse mõõta, mis teeb nende uurimise keeruliseks.
- **Poliitilised institutsioonid**. Riigi poliitiliste institutsioonide ülesehitus, toimimine ja seotus määrab, kuidas huvigrupid neile ligi pääsevad ning millist mõju avaldavad. Oluline siinkohal on see, et pikaajaliselt võivad huvigrupid ka poliitilisi institutsioone endale sobivaks muuta ning siis see neid enam ei mõjuta.
- **Probleemi või teema omadused**. Huvigruppi huvitava poliitikavaldkonna või probleemi tüüp, selle keerukus ning avalikkuse tähelepanu mõjutavad seda, kui vastuvõtlikud poliitikud mingi teema suhtes on. Tavaliselt on huvigruppide mõju suurem seal, kus on suurem teema keerukus ja väiksem avalik huvi. Seevastu keerulisem on mõjutada teemasid, kus avalikkus tunneb suurt huvi, sest poliitikud kardavad häáli kaotada kui avalikkuse huve eiravad.
- **Huvigrupi strateegiad** ehk ressursside kasutamine viisil, mis kõige efektiivsemalt tagab huvigrupi edu poliitika mõjutamisel, sest mitte alati ei kasuta huvigrupp oma ressursse efektiivselt.

(Dür 2008a:1213-1218)

Võrreldes Dunleavy ja O'Leary huvigrupi mõjukuse tegureid Dür'i omadega võib näha, et need on hõlmatud täielikult Dür'i huvigruppide ressursside ja tegevus strateegia kategoorias. Peamine puudus Dunleavy ja O'Leary liigenduse juures oligi see, et ei arvestatud üldse teema omaduste ja riigiasutuste iseärasustega. Teema omadustega on siiski mõjukuse juures vajalik arvestada, kuna sellest sõltub otseselt huvi konfliktsuse tase, mis mõjutab poliitika tegijate vastuseisu ja seeläbi huvi realiseerumist (Michalowitz 2007:5).

Raivo Palmaru toob oma magistritöös välja huvigrupi mõjukuse teguriteks grupi **rahalised ressursid, organisatsiooni tugevuse, võime sõlmida liite, legitiimsuse, juurdepääsu** otsustamise tähtsatele keskustele (Palmaru 2000:29). Palmaru välja pakutud tegurid mahuvad samuti Dür'i liigitusse, kuid sarnaselt eelnevale ei arvesta ka tema huvipakkuva teema omadustega. Palmaru on oma liigituses suuremat rõhku pannud juurdepääsule, mis on autori arvates kogu mõjutegurite toimimise alus nagu eelnevalt alapeatükis välja toodi. Kõigi eeltoodud autorite mõjuteguritest loeb käesoleva töö autor kõige põhjalikumaks Andreas Dür'i mõjukuse tegurid. Samas tuleb nentida, et enamuse nende tegurite mõõtmine on raskendatud, kuna nõuab rohkelt erinevat lähtematerjali, mille kätte saamine ning oma vahel võrdlemine võib olla keeruline. Samuti on keeruline määrata seda, millist osakaalu need mõjutegurid kogumõjukuses omavad.

Dunleavy ja O'Leary toovad lisaks välja veel asjaolu, et kuna huvigrupid on olemuselt kitsale teemale või valdkonnale orienteeritud, siis on erinevad grupid mõjukad eri valdkondades. Need, kes on määravad ühes küsimuses ei pruugi saavutada otsustavust teistes küsimustes. (Dunleavy, O'Leary 1995:29) Sellest lähtuvalt ei saa võtta absoluutset seisukohta tõenäoliselt ühegi huvigrupi kohta, kuna nende mõjukus võib sõltuda nende motivatsioonist poliitilisi protsesse mõjutada. See seab ka piirid väga laiapõhjalise mõjukusega huvigruppide tekkeks, mis võib eriti asjakohaseks osutada sisejulgeolekupoliitika valdkonnas, kus kokkupuuted erinevate kõrvalvaldkondadega võivad esile tuua mitmeid huvigruppe, kelle huvid sisejulgeolekupoliitikas ei ole primaarsed.

Andreas Dür toob välja kolm peamist probleemi mõju uurimisel. Nendeks on esiteks mõju defineerimise keerukus, teiseks erinevate juurdepääsukanalite üle arve pidamine ja kolmandaks mõju mõõtmine.

Mõju defineerimisel tuleb lähtuda sellest, et teoorias eristatakse kolme erinevat mõju või võimu liiki. Esimene võimalus on vaadata mõju selle järgi, kes on võitja, kes kaotaja ehk vaadata seda, milline huvigrupp oma taotletud avalikud eesmärgid saavutab, milline mitte. Teine võimalus on päevakorraga manipuleerimine selliselt, et ebasobivad teemad ei tulekski päevakorda. Kolmas on teiste mõjutamine selliselt, et nad arvaksid, et mõjutaja huvi on tegelikult nende enda huvi. A. Dür'i soovitude kohaselt tuleks võimu uurimisel keskenduda pigem esimesele või teisele võimu liigile. Esimese liigi puhul on hindamine kõige lihtsam, kuid ei ole täielik, kuna osa teostatavast mõjust ei ole kajastatud. Teise võimu liigi kohta on info kogumine ja selle hindamine keerulisem, kuna mõjutamine toimub varjatumalt. Kolmanda võimu liigi kasutamise kohta on infot koguda ülikeeruline ning selle hindamiseks teiste liikidega koos on vaja keerulist hindamissüsteemi, mis ei pruugi hiljem sobida teiste uuringutega. (Dür 2008a:1220-1221) Käesolevas magistritöös

kasutatakse mõju vaatlemisel nii esimest kui teist võimu liiki ehk vaadeldakse nii huvigrupi otsese tegevuse tagajärjel eesmärkide saavutamist kui ka kaudset tegevust, millega mõjutatakse huvipakkuvate küsimuste suunamist otsustajate päevakorda.

Teiseks raskuskohaks on Dür'i hinnangul erinevate **juurdepääsu kanalite üle arve pidamine**, mille kaudu mõju kasutatakse. Juurdepääs iseenesest ei tähenda veel mõju, oluline on, et seda kanalit mõjutamiseks ka kasutatakse. Juurdepääsu kanalid mõju avaldamiseks võivad olla näiteks eelnõu koostajate mõjutamine, avalikkuse mõjutamine, poliitikute toetamine, sobivate poliitikute valimine, sobivate töötajate määramine riigiasutustesse, investeeringute juhtimine, meeleavalduste korraldamine või informatsiooniga hangeldamine. Kuna grupid kasutavad pigem paljusid kanaleid, siis ainult ühe kanali käsitlemine põhjustab mõju alahindamist. Seega ei saa teha põhjapanevaid järeldusi ainult ühe kanali põhjal. Seda eriti mõju puudumise kohta. (Dür 2008a:1221-1223)

Huvigruppide tuvastamise ning nende mõju hindamise lihtsustamiseks on siiski vaja juurdepääsukanalite liigendust. Erinevate autorite seisukohti koondades on käesoleva töö autor jõudnud järgmise liigenduseni, milles on kasutatud segu juurdepääsu tüüpidest ja tegevuse meetoditest. Järgnevat huvigruppide kasutatavaid mõjutegevuse meetodeid kasutati ka ekspertintervjuudes huvigruppide tegevuse hindamisel.

Huvigrupi mõjutegevuse meetodid

Otsesed juurdepääsukanalid jaotuvad:

- Oma seisukohtade ametlik esitamine – huvide esindamine töörühmades ja parlamendi komisjonides, presentatsioonide tegemine ning avaldused, märgukirjad, ettepanekute kirjalik esitamine; (Jakobson jt 2011:244-245; Dür 2008a:1221)
- Isiklikud kontaktid poliitikute ja ametnikega – tutvuste ära kasutamine huvide esindamisel ja kaitsmisel, et ametnike ja poliitikute juurde pääseda või seisukohta võimendada. (Jakobson jt 2011:244; Heywood 2007:305)

Kaudsed juurdepääsukanalid jaotuvad:

- Poliitikute ja parteide toetamine – rahaga, teenustega, infoga ja häältega poliitikute poolehoiu võitmine. (Heywood 2007:306; Graham jt 2007:20; Kersh 2007:390; Zetter 2008:19; Dür 2008a:1221,1223)
- Huvirühma seisukohtade levitamine ühiskonnaliikmete seas – suurema tähtsuse saavutamiseks arvamusiidrite kaasamine; (Dür 2008a:1222)

- Huvirühma seisukohtade esitamine massimeedias – suurema kõlapinna saavutamiseks massimeedia kasutamine; (Jakobson jt 2011:246; Dür 2008a:1222; Hagopian 1993:287-304)
- Meeleavaldused, protestid, streigid – huvide olulisuse rõhutamiseks jõudemonstratsioonide korraldamine. (Jakobson jt 2011:246; Graham jt 2007:21; Heywood 2007:306; Hagopian 1993:287-304)

Kolmandaks ja vast kõige olulisemaks probleemiks, mida Dür rõhutab on **mõju mõõtmine**. Maailma uurimispraktikas on valdavad täna kolm põhilist meetodit, milleks on protsessi jälgimine (juhtumiuuring), tunnetatud mõju mõõtmine ning eesmärkide ja saavutatud tulemuse erinevuse hindamine.

- **Protsessi jälgimise** puhul uuritakse detailselt poliitika protsessi, milles huvigrupp mõju avaldas. Meetodi peamiseks puuduseks on see, et kuna puuduvad võrdlusandmed, milline oleks poliitika tulem olnud ilma huvigruppide mõjuta, siis ei saa ka öelda, milline huvigruppide mõju täpselt oli. Samuti ei saa meetodi põhjal teha üldistusi huvigruppide üldise mõjukuse kohta, kuna töö mahukuse tõttu on võimalik analüüsida vaid väikest arvu juhtumeid.
- **Tunnetatud mõju mõõtmise** korral uuritakse huvigrupi enda või teiste osapoolte tunnetust huvigrupi mõjukuse kohta. Meetodi puuduseks on mõju mõõtmise subjektiivsus. Huvigrupid võivad ennast kas üle- või alahinnata vastavalt vajadusele ennast tõestada või tahaplaanile jätta. Puuduse mõju saab leevendada, kui võrrelda huvigrupi enda tunnetatud mõjukust teiste huvigruppide tunnetatud hinnangutega sama huvigrupi kohta. Teiseks puuduseks on asjaolu, et ekspertide või autoriteetsete isikute arvamus võib olla ebausaldusväärne ja mõjutada teisi, kuna eksperdid võivad liigselt toetuda tuntud juhtumitele ja varasematele teadustöödele ning teha nende põhjal valesid järeldusi.
- **Eesmärkide ja saavutatud tulemuste erinevuse hindamise** puhul määratakse ära huvigrupi ideaalsed eesmärgid ning saavutatud tulemus. Nende tulemuste vahe näitab mõjukust. Mida väiksem on erinevus, seda suurem on mõjukus. Meetodi teeb keeruliseks asjaolu, et huvigrupi algseid eesmärke on objektiivselt väga raske kui mitte võimatu määrata, sest tihti puudub objektiivne allikas. Teiseks komistuskiviks sellel meetodil on see, et kui teema mõjutamisel osales mitu huvigruppi, siis on raske kindlaks teha, milline huvigrupp kui mõjukas oli, kuna meetod ei arvesta kattuvaid ega vastanduvaid huvisid.

(Dür 2008b:562-569)

Eeltoodust lähtuvalt on autor veendumusel, et magistritöö eesmärki aitab kõige paremini saavutada tajutud mõjukuse meetodi kasutamine. Antud meetodi alusel on autori arvates kõige paremini võimalik koguda andmeid huvigruppide tegevuse kohta kogu sisejulgeolekupoliitika valdkonnas. Meetodi usaldusväärsust aitab suurendada võimalikult lai ekspertide valik, et saada ühe huvigrupi kohta võimalikult palju arvamusi ja selliselt tasandada ekspertide arvamuse subjektiivsust. Selle eesmärgi saavutamise teeb raskeks eelnevalt välja toodud asjaolu, et huvigrupid võivad oma huvide eripärast ja motiividest tingitult olla aktiivsed erinevates valdkondades, mistõttu ei pruugi kogu huvigrupi tegevuse kohta alati õnnestuda mitmeid hinnanguid saada.

2 EESTI SISEJULGEOLEKUPOLIITIKAS OSALEVAD HUVIGRUPID

2.1 Huvigruppide sihtgrupid

Eesmärgiga tuvastada sisejulgeolekupoliitikas osalevaid huvigruppe on esmalt vajalik tuvastada kõik sihtgrupid, keda huvigrupid mõjutada soovivad. Sihtgruppideks on Eesti Vabariigi sisejulgeoleku valdkonna valitsusasutused, neid haldavad ministeeriumid ning riigikogu komisjonid, kes sisejulgeoleku alaste poliitikadokumentide ja õigusaktide välja töötamise ning rakendamisega tegelevad. Alljärgnevas sihtgruppide nimekirjas on ministeeriumitest eraldi välja toodud ka sisejulgeolekupoliitika valdkonnaga tegelevad osakonnad. Valdkonna määratlemisel on kasutatud asutuste, ministeeriumite ja riigikogu kodulehtede andmeid.

Sihtgrupid:

SISEMINISTEERIUM

- SiM sisejulgeoleku valdkond
 - SiM korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakond
 - SiM pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakond
 - SiM migratsiooni- ja piirivalvepoliitika osakond
- Politsei ja Piirivalveamet
 - Korrakaitsepolitsei
 - Kriminaalpolitsei
 - Piirivalve
 - Kodakondsus ja migratsioon
- Kaitsepolitseiamet
- Päästeamet

(Siseministeerium...08.01.2012)

JUSTIITSMINISTEERIUM

- JuM kriminaalpoliitika osakond
- JuM õiguspoliitika osakond
- JuM justiitshalduspoliitika osakond
- JuM vanglate osakond
- Vanglad
- Kohtud
- Prokuratuur

(Justiitsministeerium...08.01.2012)

SOTSIAALMINISTEERIUM

- SoM tervishoiuosakonnad
- Terviseamet (Kiirabi ja erakorraline meditsiin)

(Sotsiaalministeerium...08.01.2012; Terviseamet...08.01.2012)

RAHANDUSMINISTEERIUM

- RM tolli- ja aktsiisipoliitika osakond
- Eesti Maksu- ja Tolliamet

(Rahandusministeerium...08.01.2012)

RIIGIKOGU

- Riigikaitsekomisjon
- Õiguskomisjon

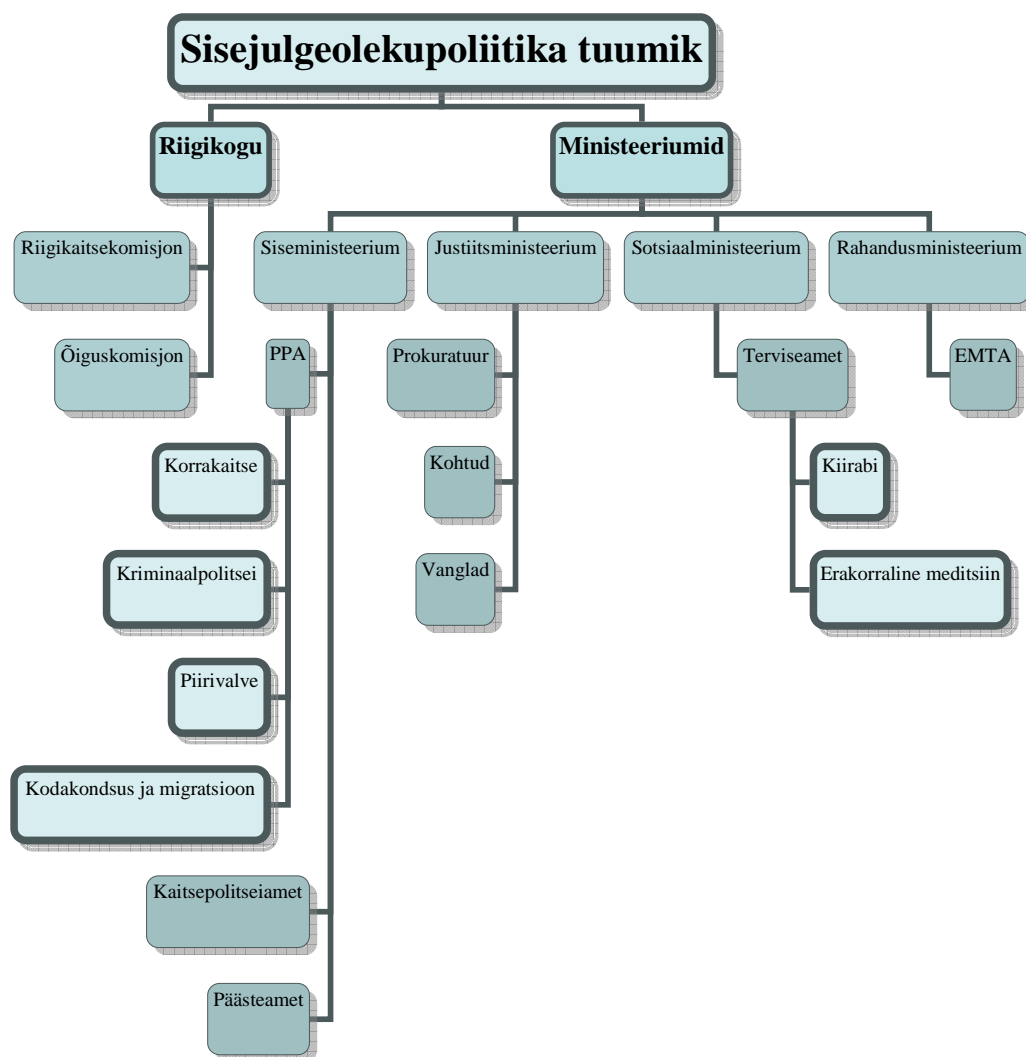
(Riigikogu...08.01.2012)

Eelneva sihtgruppide jaotuse alusel koostas autor sisejulgeolekupoliitika tuumiku struktuuri. (Joonis 1) Struktuuris toodud valitsusasutused, ministeeriumid ja riigikogu komisjonid on kõige vahetumad sisejulgeolekupoliitika loojad ning elluvijad. Nende juurde on koondunud sisejulgeolekupoliitika otsustusprotsess ning selle tõttu on autori arvates nemad kõige parem koht olulisimate huvigruppide tuvastamiseks.

Huvigruppide tuvastamiseks ja nende mõjukuse määramiseks intervjueriti nimetatud struktuuri alusel Riigikogust mõlema komisjoni juhti ja asetäitjat, ministeeriumitest asekantslereid ning osakondade juhatajaid ja asutustest ametite juhte või nende asetäitjaid valdkonna põhiselt. Autori arvates on huvigruppide jaoks nendel positsioonidel olevad ametnikud ja poliitikud kõige olulisemad, kuna nemad kontrollivad otsustusprotsesse. Terviseametist ja Kaitsepolitsei ametist intervjueriti ka väljaspool tippjuhtkonda olevaid ametnikke, et saada täpsem ülevaade nende

asutuste kokkupuutest huvigruppidega. Ekspertintervjuudesse ei kaasatud eksperte vanglatest ja kohtutest. Põhjuseks on see, et vanglad on kõik iseseisvad asutused ning nende koondjuhtimine ja seega poliitika otsustuste tegemine toimub Justiitsministeeriumist. Kohtute puhul on tegemist seadusandlikust ja täitevvõimust sõltumatu võimuga. Samuti on tegemist ka iseseisvate asutustega, mille koondjuhtimist ja poliitika kujundamist korraldab Justiitsministeerium. Seega on nii vanglate kui ka kohtute puhul sisejulgeolekupoliitikast huvituvate huvigruppide peamiseks sihtmärgiks pigem Justiitsministeerium ning üksikute vanglate ja kohtute mõjutamise uurimine ei ole käesolevas töös otstarbekas. Kokku intervjuueeriti poolstruktureeritud intervjuu (vt lisa 1) vormis 26-te eksperti. Intervjuudes osales 14 ametite, 10 ministeeriumi ning 4 riigikogu tasandi eksperti.

Joonis 1 – Sisejulgeolekupoliitika tuumiku struktuur



2.2 Analüüsi protsessi kirjeldus

Ekspertidelt tajutud mõjukuse kohta andmete kogumisel pakkus autori arvates kõige paindlikumaid võimalusi poolstruktureeritud ekspertintervjuu (vt lisa 1). Intervjuu struktureeritud osa võimaldas koguda ühetaolist kirjeldavat informatsiooni huvigruppide kohta ning vabavestluse osa täiendas seisukohti argumentidega. Seetõttu kasutati tulemuste analüüsimisel nii kvalitatiivseid kui ka kvantitatiivseid analüüsi põhimõtteid. Enne üksikute huvigruppide mõjukuse määramist ja pingerea koostamist on autori arvates vajalik välja tuua ekspertintervjuudest saadud üldised seisukohad huvigruppide kaasamise ja mõjukuse kohta. Selliselt on võimalik kõigepealt välja toodud üldisi seisukohti hiljem pingereaga võrrelda ning valdkonnast tekkiv arusaam on autori arvates ülevaatlikum. Autor on 3. peatükis algselt analüüsinud intervjuude tekste ning koondanud põhilised seisukohad, mida peatüki teises osas kõrvutatakse üksikarvamuste kvantitatiivse analüüsi põhjal valminud visualiseeringuga.

Ekspertide üldiste seisukohtade puhul on autor kontekstipõhiselt toonud välja ekspertide arvamusi huvigruppide kaasamisest ja mõjust. Sellega soovib autor anda ülevaate sisejulgeolekupoliitikas toimuvast huvigruppide kaasamisest, nende tegevusest ning mõjukusest. Seisukohti on autor illustreerinud viidetega konkreetsetele huvigruppide tegevusele.

Kuna osad intervjuueeritavad ei soovinud oma seisukohtade nimelist avaldamist, siis otsustas autor kõrvaldada magistritööst kõikide ekspertide nimed ja ametikohad, et vähendada võimalust isikute tuvastamiseks. Töös on läbivalt viidatud ekspertidele lühendite alusel. Lühendid, koos eksperdi töökoha ja intervjuu läbiviimise ajaga asuvad kasutatud allikate loetelus.

Kvantitatiivse meetodi kirjeldus

Huvigruppide mõjukuse hindamisel paluti ekspertidel oma kokkupuutekogemuse ja siseveendumuse alusel hinnata järgnevaid tegevuse elemente: kaasamise viis, mõjutustegevuse meetodid, tulemus ning mõjukus. Huvigruppide **mõjutustegevuse meetodite** osas kasutati hindamisel kahendsüsteemi, mille kohaselt iga etteantud huvigrupi meetod sai kas esineda või mitte. Hilisema töötlemise käigus on igale huvigrupile arvatatud iga meetodi liigi osas keskmine kasutamise protsent, arvestades arvamuse andnud ekspertide hinnanguid. Ekspertidid leidsid, et väga raske on hinnata seda, kas huvigrupp on **saavutanud tulemuse**, kuna eesmärged võis olla palju ja kõik ei pruukinud saavutada 100%-st täitumist. Kuna autor täheldas, et hinnangud huvigruppide tulemustele sisaldasid ka ekspertide mõjukuse hinnangus, siis otsustas autor jätta huvigruppide tegevuse tulemused kogumis hindamata, sest selle kohta ei ole piisavalt usaldusväärset

informatsiooni. **Mõjukuse hindamisel** paluti ekspertidel tunnetuse järgi anda igale huvigrupile hinnang 5 palli skaalal. Hindamise eesmärk oli panna eksperte mõtlema huvigruppide mõjukuse taseme suhtes ning tuua esile nende põhjendused hindamisel. Kuna intervjuudest nähtus, et eksperdid lähtuvad huvigruppide hindamisel erinevatest asjaoludest, siis otsustas autor suurema usaldusvääruse saavutamiseks vähendada mõjukuse tasemeid. Hinnangud teisendati 3-le mõjukuse tasemele, milleks oli väike (hinnang 1), keskmine (hinnangud 2-3) ja suur (hinnangud 4-5). Kuna osad eksperdid olid oma töövaldkondade ja ametiasutuse taseme poolest kattuvad, siis kõrvaldati valimist kõik need arvamused, mis töövaldkonna ja ametiasutuse poolest andsid topelt hinnangu. Seeläbi ei saa ükski huvigrupp ühe kokkupuute koha eest topelt hinnangut. Kokku kõrvaldati valimist osaliselt 4 eksperdi kattuvad hinnangud.

Huvigruppide pingerea koostamiseks ja tulemuste visualiseerimiseks oli vajalik luua valem, mille alusel huvigruppide hinnanguid võrrelda, kuna ainuüksi ekspertide hinnangud ei oleks võimaldanud neid omavahel võrrelda. Huvigruppide mõjukuse lõplikuks määramiseks koostas autor valemi, mis koosneb kahest komponendist: kokkupuudete hulk ja tajutud mõjukus. Esimene komponent valemis on see, kui paljudel erinevatel sisejulgeolekupoliitika tasemetel ja valdkondades on huvigrupp ekspertide poolt välja toodud. Selleks jagati huvigrupi kohta arvamuse andnud ekspertide arv ekspertide korrigeeritud koguarvuga. Maksimaalseks tulemuseks saab sellel komponendil olla 1. Teine komponent valemis on ekspertide antud ja autori korrigeeritud mõjukuse hinnangud, mis on andmete võrdsustamise huvides jagatud läbi maksimaalse mõjukuse hindegaga 3. Ka selle komponendi maksimaalne tulemus on 1. Kuna autori arvates on huvigrupi laiem osalemine sisejulgeolekupoliitikas olulisem kui üksikeksperti arvamus ja kuna ekspertide üksikarvamused võivad põhineda erinevatel alustel, siis otsustas autor anda mõjukuse esimesele komponendile 70%-lise ning teisele 30%-lise osakaalu. Tulemuste parema loetavuse huvides korrutati tulemused läbi 100-ga ning selle tulemusel saab mõjukuse maksimaalseks tulemuseks olla 100. Huvigruppide mõjukuse arvutustulemuste koondtabel asub magistritöö lisas nr 3.

Mõjukuse skoor = $(0,7 * (\text{hinnangute arv} / \text{ekspertide arv}) + 0,3 * (\text{mõjukuse hinnang} / 3)) * 100$

Andmete teisendamisel ja valemi koostamisel on autor lähtunud Liina-Mai Tooding'u poolt 2007 aastal koostatud raamatust „Andmete analüüs ja tõlgendamine sotsiaalteadustes“.

NB! Autor soovib lugeja informeerimiseks rõhutada, et selline kvalitatiivse lähtematerjali kvantitatiivne analüüs ei pruugi anda kõige täpsemaid tulemusi, kuna kvantitatiivse analüüsi usaldusväärsus saab kannatada hinnangute vähesuse tõttu. Eriti juhul, kui mõnda huvigrupi on

hinnanud vaid üks ekspert. Samas on autor seisukohal, et sellisel viisil on võimalik kõige paremini visualiseerida ekspertide hinnangute kogumit.

2.3 Uuringuga tuvastatud huvigrupid

Sihtgruppides läbi viidud intervjuudest selgus üle 100 huvigrupi, keda ministriumite ja asutuste juhtivtöötajad ning Riigikogu liikmed pidasid olulisteks ning aktuaalseteks sisejulgeolekupoliitika kontekstis. Nimetatud koguhulgast valis autor välja 68 huvigrupi, mis olid enim mainitud, olulisemad ning sisejulgeolekuga kõige rohkem seotud. Ärilistest huvigruppidest jäid valikusse suuremad ärihuvid, mis on kasutanud sisejulgeoleku valdkonnale toodete või teenuste müügiks huvigrupile iseloomulikke meetodeid. Valikusse ei mahtunud väga kitsa valdkonnaga ärilised huvigrupid, kes huvitusid ainult hangetel osalemisest ning ei kasutanud lobitööd või muid huvigrupile omaseid meetodeid. Mitteäriliste huvigruppide puhul jäid välja need grupid, mille huvid on peamiselt muudes valdkondades ning millistel ainult vähetähtis üksikhuvi oli sisejulgeolekupoliitikaga seotud. Samuti jäid välja huvigrupid, kes ei olnud koondunud ja kelle huvisid kollektiivselt ei esindatud (nt vangid ja nende omaksed), ehk teisisõnu lihtsalt grupid, kes tegelikult ei täida huvigrupi definitsiooni nõudeid.

Kuna nimetatud huvigruppide nimekirjas oli palju sarnase tegevuse ja huviga grupe, koondas autor osad huvigrupid ühise nimetaja alla, et paremini välja tuua nende osalemist, ehkki üksikosalistel ei pruukinud olla konkreetset seost või kooskõlastatud tegevust. Koondamise põhjuseks oli veel see, et väikeste huvigruppide üksikmõju võis olla väike, aga samas koondmõju arvestatav. Üheks koondamise põhjuseks oli ka see, et intervjuueeritavad ei nimetanud tihti kõikide koondatud huvigruppide nimesid täpselt ning koondasid neid ka ise selliselt gruppidesse. Kokku tekkis 9 koondatud gruppi. Nendeks olid KOV-d ja nende liidud, tooteid müüvad ettevõtted, elutähtsa teenuse (edaspidi ETT) pakujad, relvade käitlejad, suurettevõtjad, naisorganisatsioonid, kiirabiteenuse osutajad, usuorganisatsioonid ja turvaettevõtted. Lisaks koondati veel osad valdkonna ametiühingutest kui ühel erialal oli mitmeid AÜ-sid. Koondatud huvigruppide puhul tuleb tähelepanu pöörata nende positsioonile analüüsi osas, kuna nende tulemus pingereas ei ole täielikult võrreldav üksikhuvigrupi tulemusega.

KOV-d ja nende liidud koondas autor põhjusel, et kohalike omavalitsuste (lüh. KOV) puhul esines peamiselt üksikutel omalitsustel erinevad huvisid ning tihti ei nimetanudki eksperdid konkreetset omavalitsust, vaid tõid esile vaid käsitletud kohalikku probleemi, mida soovis lahendada mõni linn

või vald. Harvem nimetati sarnaste probleemide lahendajaiks Eesti Linnade Liitu või Eesti Maaomavalitsuste Liitu.

ETT teenusepakkujad on samuti toodud välja kogumina. Kuigi erinevate ekspertide poolt toodi välja ka ettevõtjate üksikhuvisid nimetati neid enamasti ühise nimetaja all. Kogumina moodustavad nad sisejulgeolekupoliitika jaoks ühe olulise valdkonna.

Relvakäitlejate ja naisorganisatsioonide puhul oli koondamise põhjus alagruppide paljusus ning see, et üksikuna ei oma nad erilist kaalu. Uue relvaseaduse välja töötamisel soovisid kaasa rääkida näiteks jahimehed, turvaettevõtjad, relvasportlased, ajaloo huvilised, filmitegijad ning isegi Eesti Post. Naisorganisatsioonide puhul oli samuti erinevate huvide esindusvormide paljusus ning tihti ei nimetanudki eksperdid kedagi konkreetset, vaid võtsid nad ise koondnimetuse alla kokku.

Turvaettevõtete ja kiirabi teenuse osutajate puhul on loodud eraldi koondnimetaja lisaks veel valdkonna liitudele. Põhjuseks on asjaolu, et ekspertide sõnul on valdkondade ettevõtjad ka üksikult kohati väga aktiivsed ning esindavad vajadusel oma üksikhuvisid jõuliselt.

Eraldi kategooriana tuleb esile tõsta ka ametiühinguid. Puhtalt ametiühingu nimelisi huvigruppe on välja toodud 6, kuid 5 neist kuuluvad Riigi- ja Omavalitsusasutuste Töötajate Ametiühingute Liitu (lüh. ROTAL). Põhjus, miks nii ROTAL kui ka alamametiühingud on välja toodud, on jällegi see, et huvide esindamisel mängisid rolli nii ROTAL kui ka alamametiühingud üksikult. Samas ei ole nende 6 ametiühingu puhul tegemist kogu tuvastatud ametiühingute arvuga. Oma olemuselt on ka paljud teised välja toodud huvigrupid ametiühingu omadustega. Nendeks on näiteks Abipolitseinike, Notarite või Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite kogud. Nende tegevus ei puuduta aga ainult ametihüvesid, vaid laiemalt kogu valdkonna tegevuspraktikat ja regulatsiooni. Äriregistrisse on 10.03.2012 seisuga kantud 34 sisejulgeolekuga seotud ametiühingut, liitu või ühendust: EMTA 11, politsei 3, pääste 5, ROTAL 1, Sisekaitseakadeemia 1, Vangla 4, kiirabi 2, piirivalve 5, kohtud 1. Seega on tegelikkuses ametiühingute pilt väga kirju ning keeruline täpselt aru saada, millisest huvigrupist üks või teine ekspert täpselt rääkis. Seega tuleb hinnangute edasi andmiseks neid valdkonna kaupa koondada.

Jaotades ekspertintervjuude põhjal välja toodud 68 huvigruppi vastavalt teooriaosas seatud huvide liigendusele, tuleb jaotus järgmine: ärihuvisid esindavaid grupe oli 26, avalikkuse ja grupiliikmete huve esindavaid grupe oli 33 ja mittemajanduslikke üldsusehuvisid esindas 9 huvigruppi (Tabel 1). Jaotuse juures jälgiti seda, millised olid huvigrupi huvid sisejulgeolekupoliitika vaatenurgast.

Seetõttu on näiteks mitmed huvigrupid sattunud äriliste huvigruppide kategooriasse, kuigi nad teistes poliitika valdkondades võivad olla kvalifitseeritavad hoopis avalikkuse ja grupiliikmete huvide kategooriasse. Nagu teooria osas rõhutatud sõltub huvigruppide jaotamine palju kontekstist, milles neid vaadeldakse.

Tabel 1 – Tuvastatud huvigruppide loetelu huvi tüübi alusel jaotatult

Kitsalt ärihuvid	Avalikkuse ja grupiliikmete huvid	Mittemajanduslikud üldsusehuvid
Alkoholitootjate ja Maaletoojate Liit	Abipolitseinikud (Eesti Abipolitseinike Kogu)	Avatud Eesti Fond
Defendec OÜ	Autoettevõtete Liit	Convictus
Eesti Ehitusettevõtete Liit	Eesti Advokaatur	Eestimaa Looduse Fond
Eesti Hasartmängu Korraldajate Liit	Eesti Ametiühingute Keskliit	Inimõiguste Instituut
Eesti Kaitsetööstuse Liit	Eesti Arstide Liit	Korruptsioonivaba Eesti
Eesti Kaupmeeste liit	Eesti Autokoolide Liit	Naisorganisatsioonid (koondnimetus)
Eesti Kindlustusseltside Liit	Eesti Haiglate Liit	Ohvriabi
Eesti Liisingühingute Liit	Eesti Jahimeeste Selts	Operation Lifesaver Estonia (OLE)
Eesti Pangaliit	Eesti Kaubandus-Tööstuskoda	Usuorganisatsioonid (koondnimetus) (sh Eesti Kirikute Nõukogu)
Eesti Rehviliit	Eesti Kiirabi Liit	
Eesti Tuleohutuspäigaldiste Hooldajate Keskliit	Eesti Kohtunike Ühing	
Eesti Turvaettevõtete Liit	Eesti Korstnapühkijate Koda	
Eesti vee- ettevõtete Liit	Eesti Naabrivalve	
Eesti Õliühing	Eesti Patsientide Esindusühing	
ETT teenusepakkujad (koondnimetus)	Eesti Piirivalve AÜ	
GoRail AS	Eesti Priitahtlik Päästeliit	
Kiirabi teenuse osutajad (koondnimetus)	Eesti Psühhiaatrite Selts	
Lamor	Eesti Päästeala Töötajate AÜ	
Nartest AS	Eesti Tööandjate Keskliit	
Philip Morris Eesti	Eesti Vabatahtlik Mere- ja Järvepääste	
Sideettevõtjad (Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ITL))	Eesti Vetelpääste Selts	
Suureettevõtjad (koondnimetus)	EMTA AÜ Liit	
Tallinna Sadam AS	Kaitseliit	
Tooteid müüvad ettevõtted (koondnimetus)	Kiirabi autojuhid (Eesti Transpordi- ja Teetöötajate AÜ)	
Tubakatootjate assotsiatsioon	Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda	
Turvaettevõtted (koondnimetus)	KOV-d ja nende liidud (koondnimetus)	
	Notarite Koda	
	Politseiteenistujate AÜ	
	Rektorite Nõukogu	
	Relvade käitlejad (koondnimetus)	
	ROTAL	
	Valvurite Nõukogu	
	Vanglate AÜ-d (koondnimetus)	

Välja toodud huvigruppidest saab eraldi esile tuua 6 huvigruppi, millel teooria kohaselt on institutsionaalse huvigrupi tunnuseid. Nendeks on Advokatuur, Notarite koda, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, Valvurite Nõukogu, Kaitseliit ning KOV-d ja liidud. Need huvigrupid on riigisüsteemiga tugevas seoses ning on seetõttu paremal lähtekohal otsustusprotsessile juurdepääsu seisukohast. Ekspertintervjuudest nähtus, et enim esineb institutsionaalse kaasamise elemente Justiitsministeeriumi juures, mille alla on koondatud ka Advokatuur, Notarite Koda, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda ning Valvurite Nõukogu. Kõige värskem neist, Valvurite Nõukogu on loodud just ministeeriumi poolt vangivalvurite otsustusprotsessi paremini kaasamiseks, olles seega kõige parem institutsionaalse huvigrupi näide. Samas on aga ka teised nimetatud grupid seotud ministeeriumiga just parema kaasatuse ja reguleerituse eesmärgil. Seega on Justiitsministeeriumiga institutsionaalsetes sidemetes olevatel huvigruppidel selle seose kaudu tagatud parem kaasatus otsustusprotsessi Justiitsministeeriumis ning läbi Justiitsministeeriumi ka mujal.

Kaitseliidu puhul võiks vaielda selle üle, kas tegemist on ikka huvigrupiga selle uurimustöö tähenduses või mitte. Kaitseliit on oma olemuselt Kaitsejõudude osa, kuid samas on tegemist ka vabatahtlikkuse alusel tegutseva organisatsiooniga. Kuna Kaitseliidu peamiseks eesmärgiks on riigile sõjalise kaitse pakkumine, siis see funktsioon käesoleva töö piiridesse ei mahu kuna oma põhifunktsioonilt on kaitseväge riigivõimu osa. Sisejulgeolekupoliitika kitsa käsitluse piiridesse mahuks Kaitseliit kui pääste ja erakorraliste sündmuste vabatahtlik abijõud sarnaselt nt vabatahtlikele päästjatele. Kuna Kaitseliit koosneb vabatahtlikest, siis saab just nende vabatahtlike liikmete tegevust sisejulgeolekupoliitika mõjutamisel käsitleda huvigrupi tegevusena, mitte aga niivõrd Kaitseliidu administratsiooni kui riigi institutsiooni tegevust. Seega asub autor seisukohale, et Kaitseliit oma liikmete tegevuse kaudu sisejulgeolekupoliitika mõjutamisel on käesolevas töös samuti huvigrupp.

Viimaseks institutsionaalsete tunnustega huvigrupiks on KOV-d ja liidud. Nende all on mõeldud nii kohalikke omavalitsusi üksikult kui ka omavalitsuste liite. Kohalike omavalitsuste puhul võib samuti tõstatada küsimuse, kas tegemist on huvigrupi või riigi institutsiooniga. Ekspertid nimetasid omavalitsusi peamiselt üksikult kui kohalike elanike ja ettevõtjate huvide esindajat, mistõttu saaks neid kindlasti huvigrupiks nimetada. Autori arvates on kohalikud omavalitsused eraldatud riigivalitsusest olles seeläbi väljaspool sisejulgeolekupoliitika otsustusprotsessi, mille alusel saab neid huvigrupiks kvalifitseerida. Teisest küljest on nt maavalitsused riigisüsteemi osa, olles seotud Siseministeeriumiga. Kui siia liita veel seadusandlusest tekkivad seosed, siis võib öelda, et kohalikel omavalitsustel esinevad samuti institutsionaalsete huvigruppide tunnused. Kohalike huvide esindajaid on klassifitseerinud huvigrupina Eesti poliitika maastikul ka Palmaru (2000:85).

Tuvastatud huvigruppide, nende huvide ja neid kaasanud asutustest parema ülevaate andmiseks on koostatud huvigruppe tutvustav nimekiri. Nimekirjas on välja toodud osa huvigrupi tegevuse kirjeldusest, mis haakub sisejulgeolekupoliitika valdkonnaga. Samuti ekspertintervjuudest selgunud huvid ning asutused, kus huvigruppidega on kokkupuude olnud. Nimekiri asub magistr töö lisas nr 2.

Huvigruppide jaotus

Ekspertintervjuudes töid eksperdid huvigruppide rääkides esile mitmeid sarnaseis huvigruppide liigitusi. Autor koondas need 7-ks huvigrupi tüübiks: vabatahtlusega seotud huvigrupid, institutsionaalsed huvigrupid, valdkonna ametiühingud, kohalike huvide esindajad, kõrvalvaldkondade huvigrupid, sisejulgeoleku valdkonnale toodete ja teenuste müügiga tegelevad ärilised huvigrupid ja üldsuse huve esindavad huvigrupid.

Vabatahtlusega seotud huvigruppideks loeti MTÜ-d ja institutsioonid, kes oma tegevuses kasutavad peamiselt vabatahtlikku tegevust. Nendeks olid vabatahtlikud päästjad, abipolitseinikud, kaitseliitlased ja naabrivalve. **Institutsionaalseteks huvigruppideks** liigitati Justiitsministeeriumiga seotud huvigruppe nagu Advokatuur, notarid, kohtutäiturid ja Valvurite nõukogu. **Valdkonna ametiühingute** alla grupeeriti kõik sisejulgeolekutuumiku töötajatega seotud ametiühingud. Näiteks päästeala töötajad, politseiteenistujad, kohtunikud jt. **Kohalike huvide esindajate** alla jäid vaid koondnimetaja KOV-d ja liidud, kuna see oli ainuke huvigrupp, keda kohalike huvide kategooriasse liigitati. **Kõrvalvaldkondade huvigruppide** hulka liigitati kõik huvigrupid, kes oma põhitegevuse poolest ei tegutse otseselt sisejulgeolekupoliitika valdkonnas. Nendeks on näiteks Kaubandus-Tööstuskoda, Kaupmeeste Liit, Rektorite Nõukogu, Haiglate Liit ja paljud teised. Sisejulgeoleku valdkonnale toodete ja teenustega müügiga tegelevate **äriliste huvigruppide** hulka liigitati nii ettevõtteid, kui ka esindusorganisatsioone, kelle peamine huvi poliitika mõjutamisel oli majandusliku kasu saamine. **Üldsuse huve esindavate huvigruppide** hulka liigitati huvigrupid, kelle tegevuse eesmärgiks ei ole oma enda tegevuse propageerimine või liikmetele kasu toomine. Sellesse kategooriasse liigitati vaid grupid, kes tegelesid teiste abistamise või ühiskonna üldiste probleemide lahendamise

Autor on jõudnud huvigruppide liigitamisel järeldusele, et huvigruppide liigitamine on väga keeruline, kuna paljusid huvigruppe on võimalik mitmeti liigitada. Näiteks võib ühel huvigrupil olla nii tugevaid ärilisi huve, olles samas mõne teise valdkonna huvigrupp ja vastupidi. Samuti võib vabatahtlik huvigrupp olla institutsionaalne huvigrupp ja vastupidi. Erinevaid tõlgendamise viise

võib leida mitmeid ning need sõltuvad nii kontekstist, kui ka uurija tõlgendusest. Käesolevas magistritöös on autor lähtunud huvigruppide liigitamisel sisejulgeolekupoliitika vaatenurgast, ekspertide seisukohtadest ning huvigruppide kirjeldustest.

3 HUVIGRUPPIDE MÕJUKUS

3.1 Huvigruppide tegevus ja mõju sisejulgeolekupoliitikale

Huvigruppide mõjukuse hindamisel tõid eksperdid välja palju olulisi nüansse huvigruppide tegevuse ja mõju kohta sisejulgeolekupoliitikas. Autor jaotas need seisukohad järgmiste alateemade vahel: kaasamise praktika, mõjukus sisejulgeolekupoliitikale kogumis, aktiivsus poliitika erinevatel tasanditel, huvigruppide tüüpide eripärad ning aktiveerumise põhjused.

Kaasamise praktika ja eripärad

Kaasamise praktika poolt saab välja tuua, et kõik intervjueritud eksperdid olid aktiivselt kaasanud huvigruppe. Kuigi suurim oli kokkupuude huvigruppidega ministeeriumite tasemel, oli ka teistel tasemetel mitmesuguseid huvigruppe, keda kaasati või kes ise oma huvidest märku andsid. Intervjuude põhjal selgus, et huvigruppide maastik on väga lai, kuigi paljud huvigrupid on alles aru saamas, mida huvigrupiks olemine neile tähendab ja mis võimalusi annab. Ekspertide hinnangul sõltub huvigruppide osalemine sellest, mis teema on päevakorras (eks2) ning see, mis on päevakorras tuleneb omakorda valitsuse prioriteetidest, nt inim- või narkokaubandus või korruptsioon (eks9). Igas valdkonnas on väga erinevad huvigrupid (eks5). Samas oli ka palju huvigruppe, kes erinevate teemade puhul olid samad ja puutusid kokku paljude asutustega. Ühed ja samad huvigrupid võivad olla aktiivsed erinevatel poliitika tasanditel, kuna nii ministeeriumis kui ka Riigikogus tuleb oma huve kaitsta (Eks1). Politsei suunal on laialt kasutusel termin kogukonnakeskne (eks16). Huvigrupid on sarnased kogukondadega, kuna nad koondavad mingi piirkonna, ametkonna, hobi või muu kriteeriumi alusel inimesi, kellel on oma huvid. Kuna erinevaid grupe on palju, siis tuleb teha valik, millistega saab läbi rääkida, millistega on keeruline ja millistega ei saa (eks16). Kui ühelt poolt kaasavad riigiasutused huvigruppe otsuste tegemisse, siis samamoodi jälgivad huvigrupid ka ise ennast puutuvaid teemasid ja püüavad kaasa rääkida (eks6). Huvigruppide tegevust motiveerib tavaliselt kas püüd saada kasu või ära hoida kahju ning nende aktiivsus sõltub sellest, kui suureks on probleem läinud (eks16). See, kui teravalt huvigrupid enda jaoks mingisugust küsimust tunnetavad, sunnib neid ka midagi ette võtma. Rahandusministeeriumi eksperdi sõnul muutusid nt käibemaksupettused 2010 aastal nii mastaapseks, et ausalt oli ettevõtetal raske kütust müüa. Sellepärast käisid huvigrupid väga aktiivselt ministeeriumis ja maksuametis, et probleemile lahendust saada. (eks14) Kui üks huvigrupi initsiatiivi allikaks võib olla see, et ta tahab

midagi ise muuta, siis teine on see, kui huvigrupile mingisuguseid lisakohustusi pannakse. Kui sisejulgeolekupoliitika valdkonnas muutusi teha, siis huvigruppe huvitab peamiselt see, et mis kohustusi ja mis ressursivajadust see endaga kaasa toob (eks13). Teisisõnu taandub see jällegi kasu ja kahju vahekorrale.

Huvigruppide huvi tervikuna sisejulgeolekupoliitika vastu on ekspertide hinnangul olnud väike. Ministeeriumites, kus kokkupuuted on olnud kõige suuremad on pigem oldud seda meelt, et kaasamise initsiatiiv tuleb nende poolt. Kaasata püütakse huvigruppe juba enne eelnõud, väljatöötamise kavatsuse staadiumis (eks9). Sisejulgeolekupoliitika valdkonna huvigruppide hindamisel on üheks läbivaks tähelepanekuks olnud asjaolu, et sisejulgeolekupoliitika väliselt on huvigrupid palju aktiivsemad (eks10) ja võimsamad, nt majandusvaldkonnas (eks3). Sisejulgeolekupoliitikat iseloomustab pigem see, et huvigrupid, kes siin kaasa räägivad on enamuses väga kitsalt piiritletud eesmärkidega. Sisejulgeolekupoliitika valdkonna juures tundub rolli mängivat ka see, et paljud selle valdkonna riigiasutused on kontrolli ja karistusfunktsiooniga. Selle tõttu on kokkupuuted eriti ametite tasandil üsna poliitikakauged ning puudutavad pigem konkreetseid menetlustega seotud huvisid. Nt kaitsepolitseis käivad huvigrupid vähe, mis võib olla tingitud sellest, et ei julgeta tulla kaitsepolitseisse *lobby* tegema (eks19). Sama on ka PPA-s, kus suure osa huvigruppidega kokkupuudetest moodustavad pigem üksikud järelvalve küsimused kui nende poolne mõjutustöö (eks15). Teise äärmuse ametite tasandil moodustavad Päästeamet ja Terviseamet, kus vastupidiselt püüavad huvigrupid väga aktiivselt erinevatel teemadel kaasa rääkida. Seetõttu tundubki, et järelvalve funktsioon on see, mis kaasamist mõjutab.

Riigikogu tasemel nagu juba varem öeldud tuleb huvigruppidel uuesti oma huve kaitsta, kõik mis varem jäi saavutamata on võimalus uuesti päevakorda tõsta. Kuigi huvigruppide mõju erinevatel poliitikataseametel tuleb käsitleda eraldi, on kaasamise praktika juures vaja ära märkida eripära, mis Riigikogu juures välja toodi. Kui riigiasutused ja ministeeriumid on struktuursed asutused, kus ei esine konkureerivaid jõudusid, siis Riigikogus on arvamuste ja osapoolte paljusid. Erinevad erakonnad moodustavad koalitsiooni ja opositsiooni, kelle vahel on jaotatud ära terve hulk ametikohtasid. Ühe riigikogu eksperdi sõnul on eelnõusid menetlevates komisjonides liikmete tasemed erinevad. Esiteks paneb komisjoni esimees paika päevakorrad ja kutsutavad huvigrupid, mistõttu omab ta läbi selle suuremat võimu. Teiseks omab esimees suuremat mõju, kuna et see ametikoht kuulub traditsiooniliselt koalitsioonile. Opositsioonis olev liige ei saa ise huvigruppe komisjoni kutsuda ning ta peab kõigepealt veenma koalitsioonis olevat vastutavat riigikogu liiget. (eks2) Kuigi see asjaolu viitab Riigikogu poolsele huvigruppide kaasamise kallutatusele, ei ole

autori arvates väga usutav, et opositsiooni poole pöörduv huvigrupp täiesti esindamata jääb kui tema grupil ja huvidel on kaalu ning ettepanekud on argumenteeritud.

Huvigruppide paljususe küsimuse tõttu on mitmed eksperdid toonud esile, et liigne huvigruppide hulk kaasamisel ei too head tulemust, vaid raskendab poliitika tegemist. Paljud eksperdid on arvanud, et huvigruppe võiks isegi rohkem kaasata, kuid kuna ressursid on piiratud ning kõikidega üksikult ei jõua suhelda (eks5), siis on eelistatud kontaktid esindusorganisatsioonidega nagu liidud, assotsiatsioonid ja grupid (eks14). Selle kohta ütles üks ekspert tabavalt: „et ei tekiks laata“ (Eks1). Katusorganisatsioonid nagu Eesti Priitahtlik Päästeliit ja Naabrivalve on partneriteks ministeeriumile (Eks1), kuna nad koondavad paljusid vabatahtlike gruppe ning seeläbi on lihtsam suhelda ühe kanali kaudu (eks5). See muidugi ei tähenda, et üksikute esindajatega üldse ei tegeleta. Lõppkokkuvõttes sõltub kõik ikkagi teema aktuaalsusest, mida huvigrupp soovib puudutada. Lisaks huvigruppide ja nende katusorganisatsioonide otsekaasamisele on huvigruppide koondamiseks ning pideva suhtluskanali tekitamiseks erinevad ministeeriumid loonud mitmeid komisjone, mille kaudu huvigruppe kaasatakse. Nende komisjonide töötulemuste alusel lahendatakse samuti ühiskonna probleeme ja kujundatakse poliitikat. Nt üheks selliseks on liikluskomisjon, mis tegeleb liiklusohutuse ja inimeste säästmisega (eks6). Liikluskomisjonis osalevad teiste hulgas Eesti Autoettevõtete liit, Rehviliit, Autokoolide liit (eks15). Huvigruppide kaasamiseks on vangistuse valdkonnas loodud vanglate komisjonid, kuhu kuuluvad erinevad huvigrupid nagu usuorganisatsioonid, KOV-d ja MTÜ-d (eks12). Samuti on olemas maksupettuste vastu võitlemise komisjon, mille kaudu osalevad poliitikas kõik need huvigrupid, kes ka iseseisvalt ministeeriumites või nt EMTA-s mõjutustööd teevad (eks14).

Huvigrupid saavad peale eelnevalt kirjeldatud võimaluste oma huvid edasi anda ka läbi eelnõude töögruppide liikmete ning eraldi ministeeriumi poole ei olegi alati vaja pöörduda (eks9). Selle all on mõeldud seda, et huvigrupp avaldab oma mõju läbi erinevate ametnike, kes osalevad eelnõude koostamise komisjoni töös. Nii mõnegi ametkonna kokkupuuted huvigruppidega jäävadki just eelnõude töögruppide tasemele. Nii näiteks kaitsepolitsei (eks20) ja prokuratuur (eks21) puutuvad huvigruppidega pigem kokku just eelnõude koostamisel ministeeriumites. Ekspertide kogemustest nähtub, et mõned huvigrupid on näiteks püüdnud kujundada ametite seisukohti, et meelitada ameteid ennast toetama, kui ministeerium või mõni teine asutus küsib ametilt arvamust teema või huvigrupi kohta. See tuleneb sellest, et valdavalt küsivad ministeeriumid ja teised asutused üksteiselt hinnanguid erinevate huvigruppide ettepanekutele. (eks19)

Mõnikord võivad huvid huvigrupi siseselt erineda ning sellisel juhul on tõenäoliselt ebaõige kaasata ainult katuseorganisatsiooni. Mitmed eksperdid on viidanud võimalusele, mille kohaselt huvigrupi alaliidud või liikmed tulevad ka iseseisvalt huve esindama. Eriti juhtudel, kui huvigrupi sees esineb erinevaid üksikhuve või arvatakse, et katusorganisatsioon ei esinda mingit osa huvigrupist piisavalt hästi. Nt Advokatuuri puhul on üksikud advokaadid, kes teatud küsimustes võtavad aktiivselt sõna, kuigi nende seisukoht ei pruugi ühtida advokatuuri seisukohaga (eks9). Samuti on ka kiirabi teenusepakujate puhul, kes tihti soovivad ka iseseisvalt oma huvisid realiseerida (eks24), kuigi neil on olemas Eesti Kiirabiliit. ROTAL-i puhul näiteks ei esindata päästetöötajate arvates neid piisavalt, mistõttu teevad nad aktiivset mõjutustööd ka Päästeala Töötajate AÜ kaudu (eks 22).

Oluliseks huvigruppidega kokkupuutes on asjaolu, et kaasamine ei pruugi alati nii lihtne olla. Ekspertide hinnangul on huvigrupid sisejulgeolekupoliitika valdkonnas küllaltki noored ja kogenematud, mis teeb kaasamist raskemaks. Võrreldes Põhjamaade huvigruppidega (eks26) ning majandusvaldkonnaga on sisejulgeoleku huvigruppidel puuduvad kogemused ja vahendid (eks2). Samuti viitab huvigruppide esindusorganisatsioonide arenguruumile see, et huvisid ei tõstatata õigel ajal ning välja ei pakuta argumenteeritud ja mõistlikke lahendusi (eks14). Ometi võiksid paljudel juhtudel just huvigrupid olla need, kes probleemi tõstatavad, sest nende käes on informatsioon. Selleks, et midagi muuta peab kusagilt tulema indikatsioon selle vajaduse kohta (eks26), mille alusel saab tekkida dialoog riigi ja kolmanda sektori vahel. Tegevuspõhimõtete muutmise seadusandlikul tasandil sõltub just huvigruppide poolt ja vastujõust (eks26). Poliitikat tegeva ministeeriumi ülesandeks jääb koondab huvid kokku (eks10) ja leida õige tasakaal huvide vahel.

Üks ekspertidest on välja toonud, et kaasamisel on väga oluline poliitika tegija kogemus huvigruppide kaasamises. Suurema kogemuse puhul osatakse paremini ära kasutada huvigruppidele saadavat infot ning kriitikat tuleb hulga vähem. (eks3) Huvigruppide ettepanekuid mitte kuulates võib sisejulgeoleku valdkonna seaduseid luues juhtuda, et luuakse olukord, kus seadust rikub 80% inimestest (eks4). Vähene kaasamine ja liigne ühekülgsus võivad tekitada olukorra, kus erinevate huvidega mitteametustamise tõttu tuleb hiljem hakata seaduseid ümber tegema (eks6, eks24).

Teine oluline faktor, mis ekspertide hinnangul mõjutab kaasamist ja koostööd on huvigruppide emotsionaalsus. Nt erinevate naisorganisatsioonidega on just sellepärast raske koostööd teha, kuna inimkaubanduse ja perversivalla teemade puhul minnakse väga emotsionaalseks (eks9). Ametiühingutega on olukord sarnane. Nad küll üritavad esitada oma seisukohti ka ametlikult, kuid nii kui emotsioon tõuseb, üritavad nad rohkem vastandumise peale minna (eks22). Lisaks emotsioonidele on koostööd raske teha, kui huvigrupp kasutab mõjutamiseks väga isiklikku

lähenemist, solvamist ja halvustamist (eks14). Lahendusteni on aga lihtsam jõuda siis, kui huvigrupid saavad aru, et riigile mõjuvad pigem argumendid (eks24).

Mitme eksperdi hinnangul on huvigrupid tihti seisukohal, et kui nende seisukohta ei arvestatud, siis tulemus ei ole hea. Tegelikuses tähendabki ju arutelu ja diskusioon seda, et keegi peab milleski tegema järeleandmisi, sest muidu ei ole lihtsalt võimalik tulemuseni jõuda. Pääste valdkonna ekspert on seisukohal, et kuna huvigrupid tihti kaotada ei oska, siis ollakse seisukohal, et kui nende arvamusega 100% ei arvestatud, siis järelikult neid ei kaasatud. Pigem tahab iga osapool näha seda, mida tema ei saa, nägemata aga seda, mida sada inimest selle asemel saab. (eks23) Sellisest subjektiivsuse vaatenurgast võidakse hinnata ka kaasamise protsessi tervikuna. Huvigruppe võib küll olla kaasatud, aga kuna nad ei saanud oma tahtmist, siis ütlevad, et ei jäänud kaasamisega rahule, kuigi tegelikult ei jäänud nad rahule hoopis tulemusega (eks14).

Kokkuvõttes pidasid eksperdid kaasamist väga tavaliseks ning poliitika protsessi loomulikuks osaks. Ühe eksperdi sõnade kohaselt on isegi veider, et huvigruppide kaasamisele on hakatud viimasel ajal erilist tähelepanu pöörama, kuigi huvigruppe on kaasatud samamoodi juba pikka aega (eks14). Huvigruppidel võib olla palju häid ideid, mida saaks kasutada (eks5) ning mida rohkem nad pingutavad oma eesmärkide saavutamiseks, seda rohkem peavad riigiasutused vaeva nägema, et olla tasemel (eks24). Autori arvates suureneb kaasamise tulemusel poliitika kvaliteet.

Huvigruppide mõjukus sisejulgeolekupoliitikale kogumis

Huvigruppide mõjukuse hindamisel tuleb alustada sellest, et pea kõik eksperdid olid veendumusel, et sisejulgeolekupoliitikale terviklikult on riigivälistel huvigruppidel väike mõju. Sisejulgeolekupoliitikat kujundab riik jõupositsioonilt (eks2) ning see pannakse paika 3-5 ministeeriumi vahel (Siseministeerium, Justiitsministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Välisministeerium ja Rahandusministeerium) (eks1). Sisejulgeolekupoliitika suund määratakse ära koalitsioonikokkuleppes, mille alusel viivad ministeeriumid seda ellu (eks6). Selle poliitika elluviimise käigus arvestatakse kindlasti erinevate huvidega, kuid ettepanekute vajalikkuse üle arvestamisel tuleb kaaluda alati sisejulgeolekule avalduvat mõju (eks8). Ekspertide arvamustest nähtub, et valdav on seisukoht, mille kohaselt huvigruppe ei huvita sisejulgeolekupoliitika laialdaselt. Pigem pakuvad neile huvi on üksikküsimused ja nõ niššivaldkonnad. Näiteks on aktiivsemalt huvigruppidega kaetud vabatahtluse valdkond (eks7). Üksikküsimuste puhul esines aga mitmeid väga tugevaid huvigruppe, kelle mõju üksikteema piires hinnati väga kõrgeks. Samas ei osanud ükski ekspert tuua välja huvigruppi, kes saaks kõik, mida tahaks. Selliste huvigruppide puudumist sisejulgeolekupoliitikas rõhutati korduvalt

ning toodi välja, et nt majandusvaldkonnas on huvigrupid palju tugevamad ja mõjukamad (eks4, eks10).

Koondades edutegureid, mida eksperdid üldiselt mõjukust hinnates välja tõid, võib näha, et mõjukus sõltub paljudest asjaoludest. Huvigrupp on edukas, kui ta suudab olla paindlik (eks5, eks8), esitada ratsionaalseid ettepanekuid (eks6, eks11, eks25), on sisemiselt ühtne (eks5, eks24), omab ekspertteadmisi (eks13, eks24), omab ühiskonnas laiemat kõlapinda (eks5, eks9, eks22) ja omab autoriteetseid liikmeid (eks5, eks9). Ekspertide poolt enim nimetatud huvigrupi tahtest sõltumatud edutegurid olid samasuunaline poliitiline tahe (eks11, eks14), vastuseisu puudumine (eks12) ning üldise fooni kujunemine meedias ja ühiskonnas (eks5, eks22, eks23). Nt suure poliitilise tahte puhul on huvigruppidel väiksem võimalus poliitika suunda muuta (eks11). Peamiselt usuti, et põhjendatud, ratsionaalse ja valdkonna eriteadmistel põhinevate seisukohtade arvestamine poliitika kujundamisel on väga tõenäoline (eks6, eks10, eks24).

Kogumis saab välja tuua veel seda, et huvigrupid on mõjukamad, kui neil õnnestub oma huvide kaitseks või toetamiseks kaasata mõni riigiasutus või ministeerium. Nt sideettevõtjate puhul on välja toodud, et neil on õnnestunud MKM-i toel oma seisukohti sisejulgeolekupoliitikas paremini läbi suruda (eks1, eks5, eks9, eks20), mis tuleneb sellest, et neil on sisejulgeolekupoliitika väliselt väga oluline positsioon. Samuti nt Haiglate liit suudab väga hästi mõjutada Sotsiaalministeeriumit, Eesti Energia MKM-i ning Pangaliit Rahandusministeeriumit, mistõttu ei saa neid ühtegi ignoreerida (eks7). Sarnaselt on reostustõrjevahendeid tootev Soome ettevõtte Lamor aastaid tagasi kasutanud palju Keskkonnaministeeriumi tuge (eks22). Selline huvigrupi ja asutuste sümbioos võib olla väga tugev. Prokuratuuri praktikas näiteks on ette tulnud, et kui advokatuur ja prokuratuur lepivad mingis seisukohas kokku ja esitavad ühiselt ettepaneku Justiitsministeeriumile, siis on väga tõenäoline, et see ka läbi läheb (eks21). Justiitsministeeriumi praktikast võib tuua näiteks, et kui kohtunikud ja advokatuur on milleski ühel nõul, oleks väga raske seda ignoreerida ja seetõttu tuleks leida võimalusi huvigruppidega kompromisside tegemiseks (eks11).

Eraldi välja toomist väärrib käsitlus, mille kohaselt eksisteerib üks täiendav kasu, mis huvigruppide mõjutegevuse tõttu sisejulgeolekule tekib. Üks pääste valdkonna ekspert on tähele pannud, et kuna huvigrupid tõstatavad oma isiklike huvide realiseerimiseks meedias ja ühiskonnas erinevaid probleemkohti, siis tänu sellele juhitakse neile probleemkohtadele suuremat tähelepanu ning pikemas plaanis võidab kogu ühiskond. Huvigrupi algatuseta ei pruugiks probleem üldse päevakorda kerkida või ei pruugi see saavutada ühiskonnas piisavalt suurt tähelepanu. (eks23) Sellise tähelepanu tulemusel võib näiteks riik väga olulistesse kohtadesse raha eraldada, kehtestada

olulisi regulatsioone või asuda aktiivsemalt küsimust lahendama, kui ta seda muidu teeks. Seega võib huvigruppide tegevusel peale otsese omakasu olla ka üldkasulikke kõrvaltulemusi.

Kokkuvõtvalt ei saa autori arvates päriselt nõustuda seisukohaga, mille kohaselt sisejulgeolekupoliitikas huvigrupid väikest mõju omavad. Esiteks tuleks alustada sellest, et juba teoorias on huvigrupi määratluses lähtunud sellest, et huvigrupi huvid on kitsalt piiritletud (vt lk 23). Sellest lähtuvalt ei saagi olla huvigrupi huvid kogu sisejulgeoleku valdkonda hõlmavad. Kui intervjuueeritavad on nimetanud nt sideettevõtjaid või vabatahtlikke, kes on oma huvide realiseerimisel enamuse saavutanud ning on oskuslikult kaasanud oma huvide kaitsele ka teisi riigiasutusi, siis on sisejulgeolekule selge mõju olemas. Huvigruppide mõju sisejulgeolekule ei ole ühtne samamoodi nagu ka riigi mõju sisejulgeolekule ei pärine ühest allikast ning tuleb läbi mitme ministeeriumi. Nõustuda tuleb siiski sellega, et paljud huvigrupid on oma arengult väga algstaadiumis, neil puuduvad ressursid ja kogemused, mille tõttu on nad kohati passiivsed, kuid igapäev neist omab kindlasti mingit mõju sisejulgeolekule. Autori arvates on usutav ka see, et võrreldes teiste sisepoliitika valdkondadega on sisejulgeolekupoliitika huvigrupid nõrgemad. Tõenäoliselt mängib siin rolli just sisejulgeoleku valdkonna eripära. Selles valdkonnas ei ole niipalju majanduslikke motivaatoreid, mis huvigruppe aktiveeriks ja nende tegevust toetaks nagu seda võib olla majanduspoliitika valdkondades. Teiseks on sisejulgeoleku valdkonnas riik ettevaatlikumal seisukohal igasuguse mõjutegevuse suhtes, kuna poliitika mõjutab paljude inimeste otsest turvalisust.

Huvigruppide aktiivsus poliitika tasanditel

Ekspertidelt küsiti ka seda, millisel poliitika tasandil on huvigruppide mõju kõige suurem. Valdav arvamus oli see, et ministeeriumi tase on poliitika tegemisel kõige olulisem. 22-st eksperdist, kes sellele küsimusele vastas, arvas parlamendi eelset taset olulisimaks 17. Üldiselt arvati ministeeriumi taseme tegevuse juurde ka valitsusasutustes tehtav mõjutustöö, mis on ka loogiline, kuna mõlemad kuuluvad täitevvõimu hulka. Samas on huvigrupid hakanud vahet tegema sellel, kes millist küsimust lahendada saab (eks16, eks17). Nii saadakse aru, et nt ameti tasandil ei saa poole eelarveaasta pealt enam mingeid muutusi teha ning raha ilma ministeeriumita juurde ei tule (eks17). Ekspertide arvates on parlamendi eelne tase huvigruppide jaoks oluline, kuna ülimalt mõistlik oma seisukohad eelnõusse sisse saada juba siis, kui seda alles paberile panema hakatakse, sest hiljem on muutusi teha palju keerulisem (eks12, eks21). Selliselt on võimalik efektiivselt piirata nii ebasoodsate eelnõude levikut kui ka saavutada oma huvi realiseerumine (eks7).

Parlamendi taset tõstsid esile 4 eksperti 22-st. Üheks põhjenduseks oli see, et parlamendi tasemele on väga lihtne juurde pääseda, kuna nad on rahvaesindajatena valmis paljusid ära kuulama (eks21). Teiseks see, et erinevalt täitevvõimu tasandist ei ole Riigikogu liige seotud struktuuri ja süsteemiga, mistõttu on ta oma otsustes palju vabam (eks3, eks5, eks21). Samast põhjusest lähtuvalt peeti just parlamendi faasi kohaks, kus saavad kerkida üles täiesti päevakorravälised küsimused ja ettepanekud (eks3), kuna ministeeriumi tasemel on päevakord määratud valitsuse kokkuleppega (eks6). Nendest vaadetest hoolimata oli läbiv seisukoht see, Riigikogus toimub vaid eelnõude viimistlemine (eks1, eks2). Eelnõude ja poliitikadokumentide sisuline valmimine toimub siiski ministeeriumite ja ametite tasandil. Selle üheks põhjuseks on ka see, et seadusloome ja poliitikakujundamise protsess on spetsialistide pärusmaa, kuna nõuab eriteadmisi (eks3, eks21).

Olulist rolli nii sisejulgeolekupoliitika kui ka kogu poliitikaprotsessis mängib koalitsiooni ehk võimulolevate poliitiliste erakondade tegevus. Kui eelnõu on valmistatud koalitsiooni poolt, siis seda riigikogus enam palju ei muudeta (eks2, eks11, eks15), kuna seal valitsevad samad erakonnad. Erandiks on see, kui koalitsioon ise otsustab riigikogus suunda muuta (eks1, eks2). Samas kui poliitiline tahe mingis küsimuses on väike ning eelnõu läheb juba riigikogusse eelarvamustega, on huvigruppidel suur võimalus parlamendi tasemel oma huvi realiseerida (eks11).

Rääkides huvigruppide tegevusest erinevatel poliitika tasemetel, ei maksa siiski unustada, et poliitika protsess on üks tervik. Suuremad huvigrupid kasutavad kindlasti lobitööd igal poliitika tasandil ning väiksemad pigem seal kuhu juurde pääsevad (eks20). Tõsiselt huvide eest väljas oleva huvigrupi jaoks on kõik tasemed olulised. Tihti ongi nii, et kui huvigrupp oma eesmärgi ministeeriumis ei saavuta, siis proovib ta sama teemat riigikogu menetluses uuesti ülesse võtta (eks14). Sama on ametitega, kui ametis huvi ei realiseerunud, siis minnakse ministeeriumisse jne (eks22). Halva kaasamise või huvigrupi passiivsuse puhul sõltub huvigrupi aktiivsuse koht sellest, millal huvigrupp avastab, et teda puudutav muutus on tulemas. Kui avastus tuleb viimasel hetkel, üritab huvigrupp kõike, et ennast kuuldavaks teha (eks14). Huvigruppide aktiivsus raugneb tavaliselt peale seda, kui president on seaduse välja kuulutanud (eks1). Sellest loogikast lähtuvalt võib asuda seisukohale, et huvigrupid tegutsevad niikaua, kuni neil on lootust tulemust muuta.

Huvigruppide jaotus

Eesmärgiga paremini võrrelda omavahel sarnaste omadustega huvigruppe ja nende mõjukust on järgnevalt esitatud huvigruppide tegevuse ja mõjukuse seisukohti huvigrupi tüübi kaupa koondades.

Vabatahtlike huvigrupid

Vabatahtlus on üks nii sisejulgeoleku valdkonna kui ka sisejulgeolekupoliitika oluline osa, kuna vabatahtlikud on läbi aegade olnud oluliseks toeks sisejulgeoleku valdkonnale. Ekspertide arvates on vabatahtlus sisejulgeoleku valdkonnas tõusuteel. Oluliste huvigruppidega tuuakse välja Eesti Priitahtlikku Päästeliitu, Eesti Vabatahtlikku Mere- ja Järvepäästeliitu, Naabrivalvet, abipolitseinikke (eks1, eks5), aga ka Kaitseliitu (eks3). Tugevaimad on ekspertide kirjelduste kohaselt pääste valdkonnas tegutsevad huvigrupid, kes väga aktiivselt räägivad kaasa valdkonna seadusandluse kujundamises ja finantseeringu saamises.

Priitahtliku Päästeliidu näol on tekkinud uus katusorganisatsioon nii päästmise kui ennetusega tegelevale vabatahtlusele. Nende huvide realiseerumine on tulnud tänu sellele, et nende põhimõtted on vastuvõetavad Päästeametile (eks23), kes neid oluliselt toetab, sest nii suudab riik pakkuda piiratud ressursiga rohkem teenust (eks22). Piirivalve valdkonna juurde on moodustatud analoogne koostöövorm Vabatahtliku Mere ja Järvepäästeliidu näol (eks3). Mõlemad osalevad otseselt sisejulgeoleku tagamisel. Kui Priitahtlik Päästeliit ning Vabatahtlik Mere- ja Järvepääste liit on mõlemad aktiivsed oma huvide esindamisel, siis erinevad neist on näiteks abipolitseinikud, kes on vähe organiseeritud ning passiivsed (eks5). Politsei valdkonna eksperdi sõnul on abipolitseinikud peamiselt riigi enda huvi, et hoida kokku ressursi ja kaasata osade tööde tegemisse vabatahtlikke. Neid ei saa pidada oluliseks huvigrupiks, kuna nad on selgelt politsei juhtida. (eks16) Siiski tuleb arvestada seda, et abipolitseinikud osalesid Riigikogu faasis abipolitseinike seadusandluse välja töötamisel (eks2) ning nad on moodustanud ka oma katuseorganisatsiooni Eesti Abipolitseinike Kogu, mis teeb nendest käesoleva töö mõttes kindlasti huvigrupi.

Riigikogu taseme ekspert on välja toonud, et Kaitseliit on sisejulgeoleku valdkonnas huvigrupina täiesti arvestatav seoses pääste ja hädaolukordade funktsioonidega. Teiste vabatahtlusega seotud huvigruppidega võrreldes on Kaitseliit kõige paremini organiseeritud. Nende huvivid toetavad teiste liikmeskonda koondavate organite seas ka Kaitseliidu Vanemate kogu, kuhu kuuluvad riigikoguliikmed, praegune ja endine president ning teised autoriteetsed isikud. Läbi esindusorganite ja *lobby* on Kaitseliit olnud kaasatud hädaolukordade ja päästeala valdkonna seadusloomesse. (eks3) Lisaks on kaitseliit läbi institutsionaalsete sidemete seotud nii Kaitsejõudude kui ka Kaitseministeeriumiga, mis suurendab tema mõjukust veelgi. Huvigrupina toodi Kaitseliitu välja ainult Riigikogu tasemel, mille põhjuseks võibolla just see, et nende huve on esindatud peamiselt Riigikogu tasemel ja Riigikogu liikmete poolt, kes ka ise on paljud Kaitseliidu liikmed.

Vabatahtluse puhul on üheks läbivaks huviks riigipoolse rahastuse saamine. Näiteks Naabrivalve on soovinud oma huvisid kaitsta peamiselt tegevustoetuse saamiseks (eks6), mida ta on saanud mitmel aastal riigi sihtfinantseeringuna läbi PPA (eks15). Priitahtlikku Päästeliitu huvitab samuti muuhulgas pääste valdkonna eelarve kujundus, kuna selle kaudu toimub nende rahastamine (eks7). Piirivalve valdkonnas uueks huvigrupiks oleva Vabatahtliku Mere- ja Järvepääste Liidu huviks on samuti muuhulgas lepingud riigiga (eks8) ja rahaeraldused (eks17). Peale rahastamise on vabatahtlike laiem huvi veel päästetöödel osalemise sotsiaalsed garantiid ehk garantii juhuks kui midagi päästetöödel juhtub (eks22).

Kuna vabatahtluse poliitiline aktiivsus on ekspertide kokkupuute alusel otsustades tõusuteel, siis võib nende tegevus avaldada tulevikus sisejulgeolekupoliitikale suuremat mõju. Autor on seisukohal, et teenuste andmine vabatahtlikele suurendab juba iseenesest nende rolli huvigrupina. Siia võib paralleeli tuua kiirabi teenuse andmisega erasektorile. Täna on kiirabiteenuse osutajad väga suur huvigrupp ning ilma neid kaasamata valdkonnas midagi teha ei ole võimalik, sest see puudutab otseselt nende tegevust ning raha (eks13, eks23). Sama olukord võib tekkida ka vabatahtlike huvigruppidega. Päästeliidud on juba sinna suunas minemas ning nüüd on küsimus, kas abipolitseinikud võivad samamoodi aktiveeruda või võtavad nemad rohkem suuna Kaitseliidu mudeli poole, kus vabatahtlikud on pigem riigistruktuuri osa, kui erasektorile sarnanevad päästeliidud. Põhimõtteliselt sõltub see Politsei- ja Piirivalveametist, kas nad võtavad selle vabatahtluse vormi, abipolitseinike tegevuse arendamise enda peale ning hoiavad neid PPA osana või tekib initsiatiiv abipolitseinikes endis ning nad valivad päästeliitudele sarnase mudeli. Autori arvates on nt politsei partneri Naabrivalve puhul tegemist klassikalise MTÜ-lise tegevusega, mis sarnaneb just päästeliitudega. Abipolitseinike puhul jääb üle otsustada, kas arendada edasi institutsionaalset sidet politseiteenistusega või kaldub abipolitseinike valdkond MTÜ-de pärusmaale. Esimesed märgid on selleks juba olemas, nt MTÜ Abipolitseinike Kogu loomine ja abipolitseinike osalemine mitmetes korrakaitselistes MTÜ-des (eks15).

Institutsionaalsed grupid

Ekspertintervjuudest nähtub, et Justiitsministeeriumi alla on koondunud palju institutsionaalseid huvigruppe. Huvigrupid nagu Advokatuur, Pankrotihaldurite ja Kohtutäiturite Koda ning Notarite Koda on koondunud kõik justiitsperekonda ning nende huvide eest aitab seista ka ministeerium (eks1, eks5). Justiitsministeeriumiga institutsionaalses sidemes olevad huvigrupid on autori arvates tavapäraste huvigruppidega võrreldes eelistatud seisus. Oma huvide realiseerimisel on neil peale enda mõju võimalik toetuda ka Justiitsministeeriumi toele.

Ka Päästeamet on näidanud üles huvi institutsionaalse huvigrupi tekkeks. Kuigi Priitahtlik Päästeliit on loodud vabatahtlike poolt, on Päästeamet näinud 10 aastat vaeva, et vabatahtlikud looksid sellise ühtse liidu, kes oleks ametile partneriks (eks22). See viitab mõningastele institutsionaalse huvigrupi tunnustele ning võib samuti anda mõningase eelise huvide esindamisel väljaspool Päästeametit. Samas ei ole Priitahtliku Päästeliidu puhul tegemist Justiitsministeeriumi huvigruppide analoogiaga.

Valdkonna ametiühingud

Olulise huvigruppide kategooriana on eksperdid välja toonud valdkonna ametiühinguid. Ametiühingud tunnevad peamiselt huvi teenistus- ja palgaküsimuste vastu ning nad on rohkem väljas liikmete huvide eest, kui tegevuse sisu küsimustes (eks3). Ametiühingute tegevus on sisejulgeoleku valdkonnas väga erinev. Kõige aktiivsem on Päästeala Töötajate AÜ temale järgnevad politsei ja seejärel piirivalve (eks1). Aktiivsemad on ka EMTA AÜ-d, kes sarnaselt Päästeala Töötajate AÜ-le on saavutanud kollektiivlepingu sõlmimise ning palju muud teenistust puudutavat (eks26).

Ametiühingud on ekspertide arvates täna veel nõrgad ning neil on arenguruumi. Nad püüavad sekkuda liigselt administratiivjuhtimisse ja unustavad vahel ametnike eest seismise (eks5). Probleemkohtadeks on nimetatud veel seda, et ametiühingud ei taha kasutada argumenteeritud seisukohti (eks22, eks26) ja liigse emotsionaalsuse tõttu ei saa nendega teha konstruktiivset koostööd (eks22, eks24). Nt iga kord, kui Päästeamet jõudis ametiühinguga konstruktiivse koostööni vahetas ametiühing välja oma esindajad, kuna neile tundus, et esindajad ei esinda neid piisavalt hästi (eks22). Lisaks adresseerivad ametiühingud oma probleeme tihti valesti. Nad pöörduvad ameti poole nõudmistega, mis ei ole üldse ameti otsustada. Nt Päästeameti puhul eelarve ja palgaküsimused (eks23) ning Terviseameti puhul kiirabiautojuhtide palga ja töötingimuste küsimused, mis on aga iga kiirabibrigaadi pidaja vastutus (eks24, eks25). Teisest küljest pärsib sisejulgeoleku valdkonna ametiühingute aktiivsust see, et näiteks politsei ja vangla teenistuses puudub streigi ja meeleavalduse õigus (eks12, eks15), mida näiteks päästjad väga aktiivselt kasutavad (eks1, eks22).

Kuigi paljude ekspertide arvates puudub ametiühingutel sisejulgeolekupoliitikale mõju, ei ole see autori arvates päris tõene. Aluseks tuleks võtta see, milliselt kirjeldatakse ametiühingute tegevusi oma õiguste eest võitlemisel. Nt päästjate suur aktiivsus erinevatel poliitilistel tasanditel, kuni meeleavaldusteni välja (eks5, eks22) on viinud selleni, et suur osa päästeteenust puudutavatest küsimustes on nende poolt mõjutatud (eks22) ning sotsiaalpartnerluse kokkuleppe kohaselt tuleb neid kaasata kõikides päästevaldkonda puudutavates küsimustes (eks7). Samuti tuleb esile tuua

piirivalve ametiühingut ROTAL-i all, kes PPA ühendamisel väga aktiivselt osales ministeeriumi ja Riigikogutasemel, et seadustes oma ametipositsioone määrata (eks17). Kohtunike ühingu puhul on ekspert välja toonud, et nad tunnevad peale teenistusküsimuste tihti huvi ka menetlusseaduste vastu (eks11, eks21), mis ühtepidi on seotud nende teenistusega, kuid samas mõjutab menetluste kaudu kogu sisejulgeolekut. Mingil põhjusel on osad sisejulgeolekuvaldkonna ametiühingud ekspertide hinnangul väheaktiivsed. Hoolimata sellest, et vanglasüsteemis on mitmeid ametiühinguid, ei ole nad olnud piisavalt aktiivsed ega anna piisavat sisendit ministeeriumile valdkonna poliitika planeerimiseks. Töötajatelt tagasiside ja sisendi saamiseks on seetõttu ministeeriumi poolt vanglate juurde loodud Valvurite Nõukogu (eks12). Autor nõustub ekspertidega selles osas, et valdkonna ametiühingud on osaliselt väheaktiivsed ning neil puudub veel kogemus. Mõnedel valdkonna professionidel ei ole üldse ametiühingut olemas, nt prokurörid (eks21). Samas on autor seisukohal, et need ametiühingud, kes täna juba aktiivselt poliitikas kaasa on hakanud rääkima, on saavutanud palju otsesema mõju, kui pelgalt palk ja tagatised. Ametiühingud võiksid olla olulised sisejulgeolekupoliitika mõjutajad põhjusel, et nad on eriteadmiste ja vahetu sisejulgeolekuga kokkupuute poolest eelistatud positsioonil. Just nemad on need, kes vahetult sisejulgeolekupoliitikat ellu viivad.

Kohalikud huvid

Ekspertide poolt nimetati pea kõikides valdkondades üheks huvigrupiks kohalikke elanikke ja ettevõtteid, kelle huvid väljenduvad läbi erinevate kohalike omavalitsuste ning nende liitude. Peamisteks huvideks olid nt korrakaitseküsimused, komandode ja kiirabi paiknemine ning isegi vanglate asukohad. Osad omavalitsused on olnud väga aktiivsed ja avaldanud tugevat survet, mistõttu on Päästeamet mõnes kohas olnud sunnitud komandode sulgemisotsuse üle vaatama (eks22). Näiteks ka suurettevõtteid ja sadamaid huvitab kohalikul tasandil hea sisejulgeolekuteenuse kättesaadavus, milleks nad koostöös kohaliku omavalitsusega survet avaldavad (eks3). Kohaliku rahva ja ettevõtjate huve esindavad KOV-d ka Vanglakomisjonides, olles seal pigem huvitatud uute vanglate saamisest ja olemasolevate säilimisest, sest see on neile olulise tähtsusega nii rahvastiku (töötajad) kui investeeringute mõttes (eks12). Kiirabi puhul on varasematel aastatel samuti tulnud ette üksikute KOV-de huvi, kuid kuna hetkel on piirkonnad paigas, siis on huvi raugenud (eks24).

Kohalikud omavalitsused on kaasatud nii maa- ja omavalitsuste liitude kaudu kui ka üksikute omavalitsustena, kusjuures aktiivsemad on nad just üksikutena (eks5). Nende mõju üksikutena oleneb sellest, mis piirkonnaga on tegu ning milline isik seisab selle piirkonna huvide eest. Tihti on näiteks autoriteetsed Riigikogu liikmed omavalitsuse piirkondadest pärit ning aitavad piirkonna

huvisid survestada (eks22). Samas tuleb välja tuua, et kohalikud omavalitsused ei esinda elanikke kindla katusorganisatsioonina (eks6). Pigem on nad ühe valitsusvormina sisejulgeolekupoliitika tegijate jaoks üks kohustuslik osapool, kellega tuleb kindlasti arvestada (eks7). Eksperdid on nimetanud piirkondlikke elanikke isegi omamoodi lakmuspaberiks tehtud otsustele (eks3).

Autori arvates on omavalitsused kindlasti käsitletavad huvigrupina. Esiteks kuna nad ei ole sisejulgeolekupoliitika protsessi vahetud osalejad, vaid avaldavad sellele välist survet ning teiseks kuna sisejulgeolekupoliitikaga mõjutatakse vahetult ka nende gruppi või kogukonda kuuluvate liikmete turvalisust. Kohalik omavalitsus on küll riigi üks osa, kuid täna on ta riigivalitsusest eraldiseisev ning osaliselt sõltumatu. Kohalike huvide mõju arvestamise teeb keeruliseks see, et neil puudub konkreetne katusorganisatsioon, kes neid esindab ning iga piirkond on tegelikkuses iseseisev huvigrupp. Seetõttu võib nii nende aktiivsus kui ka mõju riigi sisejulgeolekupoliitikale olla väga erinev.

Kõrvalvaldkondade huvigruppide mõju

Sisejulgeolekupoliitika huvigruppidest ja nende mõjudes rääkides tuleb arvestada seda, et sisejulgeolekupoliitika ei ole täiesti iseseisev valdkond, mis on isoleeritud üldisest poliitikast. Tegelikkuses tekivad ülekatted erinevate poliitikavaldkondade vahel ning sellest lähtuvalt võivad ka huvigrupid tegutseda mitmes poliitika valdkonnas. Juba sisejulgeoleku erineva laiusega käsitlused näitavad seda, et huvigruppide kaardistamisel võib valimisse jääda väga palju ka neid huvigruppe, kes otseselt ei tegele sisejulgeoleku valdkonnaga, kuid kelle muu valdkonna huvid on mingil ajahetkel puutumuses sisejulgeolekupoliitikaga. Üheks selliseks kokkupuute kohaks on näiteks migratsiooni valdkonnad, kus Eesti Tööandjate Keskliit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda ja Rektorite Nõukogu on huvigrupid seoses töötajate, õppurite ja õppejõudude rändega (eks5). Need huvigrupid ei ole tihti üksi vaid töötavad koostöös teiste ministeeriumitega (eks8), mis nende põhivaldkonna poliitikat juhivad. Selle tulemusel on nad ka sisejulgeolekupoliitika mõjutamisel eelispositsioonil. Samasuguse näite saab tuua kiirabi valdkonnast, kus muidu tervishoiupoliitika valdkonnas tegutsev Haiglate Liit on soovinud kaasa rääkida, kuna nad on olnud vastu sellele, et peavad tegema sunduslikku joobetuvastamist (eks6, eks10). Tervishoiupoliitika huvigruppidel on ka hädaolukorra seaduse (HOS-i) kaudu kokkupuuteid sisejulgeolekupoliitikaga. Nt perearstid ja haiglad, kes on peamised reageerijad epideemiate ja pandeemiate puhul (eks24). Samasuguseks kõrvalvaldkonna huvigrupiks, kes tänu oma suurele liikmeskonnale suurt mõju omab on jahimehed (eks2, eks3, eks5). Nende mõju tagab see, et nende liikmed kuuluvad muuhulgas ka paljude valitsusasutuste ja ministeeriumite töötajate ning Riigikogu liikmete hulka, mistõttu on neil hea juurdepääs poliitika

kõikidele tasemetele. Siiski on nende suur liikmeskond ühtlasi ka nende miinuseks, kuna raske on mobiliseerida niivõrd suurt inimeste kogu ühiseks rindeks (eks5).

Laiemalt poliitikat vaadeldes tõi üks ekspertidest välja, et Eestis on väga mõjuvõimsad mitmed ärihuvidel põhinevad grupid, kes suudavad mõjutada mistahes otsust läbi poliitika. Need grupid mõjutavad peamiselt sisepoliitikat, kuid milline on mõju sisejulgeolekupoliitikale, pole teada. (eks4) Arvestades seda sama valdkondade ülekatet ning poliitikaprotsessi tugevat sidusust, siis võib asjaolude sunnil ka sisejulgeolekupoliitikasse nende huvigruppide huvi tekkida. Nagu eksperdid on välja toonud muutuvad huvigrupid aktiivseks siis, kui on võimalik teenida kasu või ära hoida kahju (eks16). Kuna tugevamad on just need huvigrupid, kellel on tugev finantstugi (eks2), siis võivad need äriliselt motiveeritud huvigrupid olla ka potentsiaalseteks sisejulgeolekupoliitika mõjutajateks.

Ärihuvid

Ärihuvide alla koondus palju erinevaid huvigruppe, kelle peamine huvi oli majandusliku kasu saamine endale või oma liikmetele. Nendeks olid sisejulgeoleku valdkonnale tooteid või teenuseid müüvad ettevõtted, ettevõtjad, kelle toodangu müüki reguleerib sisejulgeoleku valdkond ja erinevad esindusorganisatsioonid, kelle liikmete kasu või kahju sõltus sisejulgeolekuvaldkonnast.

Tooteid müüvate firmade puhul on ekspertintervjuudest välja toodud just need, kelle tegevus oli laiem kui lihtsalt hankemenetluses osalemine. Nad püüdsid mõjutada protsessi laiemalt, kaasates oma tegevusse isiklike kontakte nii ministeeriumites kui Riigikogus. Nende ambitsioonid ulatusid kuni seaduste muutmiseni, et oma toote müüki võimalikuks teha. Ekspertide valdav arvamus sisejulgeoleku valdkonnale tooteid müüvate ärihuvide kohta oli see, et neil puudus igasugune mõju sisejulgeolekupoliitikale. Peamiseks põhjuseks toodi hankemenetlusest tulenevaid piiranguid, mis teevad kellegi huvide eelistamise keeruliseks. Riigikogu tasemel olid kokkupuuted tooteid müüvate ettevõtetega kõige väiksemad, kuna Riigikogu hangetega kokku ei puutu (eks2, eks3). Ainult suured välismaised ettevõtted on tutvustanud Riigikogu liikmetele oma tegevust ja toodangut (eks3). Täitevvõimu tasemel oli aga ärihuviseid palju. Seda nii ministeeriumi kui ka asutuste tasemel. Suurim oli kokkupuude siseministeeriumis ja tema haldusala ametites. Enamus eksperte tunnistasid, et kasutavad kontakti ettevõtetega selleks, et koguda neilt informatsiooni selle kohta, millised tooted on olemas või mitte. Seda informatsiooni kasutasid ametid ja ministeeriumid ära hangete ettevalmistamisel. Ettevõtjad kasutasid seevastu sisejulgeoleku valdkonda oma toodete katsetamiseks ja ka ise kogemuste saamiseks (eks5). Toodete müüjate mõju realiseerus ekspertide hinnangul siiski läbi teadlikkuse tõstmise (eks22), kui toodetest on kujundatud pilt, milleta justkui tööd teha ei saa või puudub informatsioon alternatiivide kohta (eks16), siis väljendub see ka hangete tingimustes.

Autor nõustub ekspertide arvamusega, et enamik toodete müüjad ja reklaamijad ei ole sisejulgeolekupoliitika seisukohast olulised ning nende mõju on olematu. Ettevõtete kui huvigruppide ärihuvid haakuvad pigem poliitika alusel tehtavate tegevustega, nt läbi varustuse ja vahendite hangete (eks17), mitte aga poliitika endaga. Samas kui ettevõtte võtab toote müügiks ette rohkem samme, kui lihtne tutvustus ja hankel osalemine, ei pruugi tema mõju enam nii tühine olla. Mõjust sisejulgeolekupoliitikale võiks autori arvates rääkida siis, kui ettevõtte proovib toote müümise nimel muuta sisejulgeolekuasutuste tegevuspraktikat või valdkonna seadusi. Samuti juhul kui ettevõtte kasutab poliitikute mõju, et nt Riigikogu või ministeeriumi rahaeraldistega sundida sisejulgeoleku asutusi ostma tooteid, mille toimimine ja usaldusväärsus on otseses seoses sisejulgeolekuasutuste tegevusega. Minimaalselt oleks sellisel juhul mõju sisejulgeolekupoliitika eelarvele, kuna tavaliselt riigieelarvesse raha kusagilt juurde ei tule ning kulutusi saab ühes valdkonnas suurendada ainult teiste kulutuste vähendamise arvelt. Samas ei pea äriliste huvigruppide mõju puhul ilmtingimata tegemist olema negatiivse mõjuga. Need võivad ka olla edasi viivaks jõuks, mis viivad sisejulgeoleku tegevusprotseduurid vastavusse tehnika ja ühiskonna arengutega.

Üheks mõjukama ärihuvi näiteks, kes on oma lobiga üldisest foonist kindlasti üle, on Nartest (eks1), kelle toodete ostmiseks eraldas Riigikogu ka raha (eks5). Siseministeeriumi seisukoht oli aga see, et seadmete hankimiseks tehakse hange (eks6) ning kuna hetkel pole selle toote sobilikkus lõplikult selge, siis on rahaeraldise realiseerimine peatatud (eks16). Peale tavapärase toote tutvustamise ja katsetamiseks andmise on eelnevast nähtuvalt ettevõtte ka poliitilisel tasandil aktiivne olnud, et otsuseid sobivaks vormida. Peale Nartesti on ka teisi aktiivsemaid ettevõtteid nii Eestist kui välismaalt, kes poliitilisel tasandil olevate sidemete kaudu oma toodete turundamisega tegelevad. Näiteks üheks ettevõtteks on Defendec, kes on oma tooted riigiasutustele katsetamiseks andnud. Ekspertidega tuleb siiski nõustuda selles osas, et ükski nendest isegi aktiivsematest ettevõtetest ei ole tänaseks avaldanud olulist mõju sisejulgeolekupoliitikale.

Ärihuvidest rääkides tõid eksperdid välja veel ühe kategooria ärihuve, kelle eesmärk ei ole müüa tooteid otse sisejulgeoleku valdkonnale, vaid kelle toodete müüki mõjutab sisejulgeolekupoliitika valdkond läbi standardite. Mitmed ettevõtted on tundnud huvi nii standardite karmistamise kui ka lõdvendamise vastu (eks16, eks22, eks23). Samasse kategooriasse käivad ka teatud toodete kohustuslikuks muutmine nt suitsuandurid jms (eks23). Nendel ettevõtete eesmärgiks on saada paremaid konkurentsitingimusi ning suurendada läbimüüki. Samasse kategooriasse jäävad ka näiteks rahvusvahelised tubakatootjad, kes läbi Maksu- ja Tolliameti salakaubavõitluse rahalise toetamise (eks14, eks26) kindlustavad oma legaalsete toodete turgu. Sellised huvid ei pruugi alati

olla sisejulgeoleku jaoks negatiivsed. Kui tegu on nõuete mõistliku karmistamisega, siis paraneb kvaliteedi tõusuga seoses meie kõigi turvalisus (eks23).

Äriliistest huvigruppidest rääkides ei saa mainimata jätta sisejulgeolekuteenuse pakkumist riigile. Magistritöö koostamise ajal oli ainsaks selliseks valdkonnaks kiirabi, kus sisejulgeoleku teenust sisse osteti. Tõsi küll, vabatahtluse puhul on olukord küllaltki sarnaseks kujunemas, kuid täna ei ole need valdkonnad veel võrreldavad. Kiirabi teenuse puhul olid Kiirabiliit ja kiirabi brigaadipidajad oluliseks huvigrupiks kiirabi puudutava poliitika kujundamises. Ekspertide arvamustest selgus, et need huvigrupid on kaasatud pea kõikidesse küsimustesse (eks13, eks24). Otsustusprotsessiks vajalik informatsioon tuleb tihti just nende huvigruppide käest, kuna nemad on tegevusega kõige paremini kursis ja oskavad öelda, kas mingi muutus on üldse võimalik (eks25). Autori arvates on kiirabi valdkond sisejulgeolekupoliitikas heaks näiteks sellest, kuidas teenuse sisseostmine tekitab poliitika protsessi huvigruppe. Teenuse hinna ja kvaliteedi osas on alati millegi üle läbi rääkida, kuna enam ei tee riik otsuseid ainult enda seisukohast. Kõik otsused peavad arvestama sõltumatute juriidiliste isikute õigusi ja ootusi. Need õigused ja ootused annavadki huvigruppidele sõnaõiguse ja võimaluse kaasa rääkida poliitilise protsessi kujundamisel. Tõenäoliselt on samasugune protsess toimumas ka pääste valdkonnas, kus sisejulgeoleku teenust antakse üle vabatahtlikele, kellel selle tulemusel tekivad kohe õigused ja kohustused, mis muudavad nad poliitika protsessi õigustatud osalisteks.

Viimaseks ärihuvi liigiks olid ärihuve esindavad esindusorganisatsioonid. Nendeks olid teiste hulgas nt sideettevõtjad, Turvaettevõtete Liit ja ETT teenusepakkujad. Sedalaadi huvigruppide peamiseks huviks oli kasu saamine või kahju vältimine. Seejuures olid ettevõtted ekspertide sõnul väga aktiivsed ja jõulised oma seisukohtade esindamisel. Reeglina on sedalaadi suured ärihuvid väga aktiivsed ja oskuslikud erinevate huvide esindamise meetodite kasutamisel. Lisaks kaasavad nad ka liitlasi oma huvide kaitsele. Nii sideettevõtjaid (eks5, eks 16, eks 20), kui ka ETT teenusepakkujaid (eks7) on nimetatud mõjukaimateks huvigruppideks, kellega sisejulgeolekupoliitikas kokku on puutunud. Turvaettevõtete Liit on eelnevatest kirjelduse poolest erinev, kuna ta ei ole nii aktiivne ja jõuline oma huvide esindamisel. Samas on aga Turvaettevõtete Liit valdkonna asjatundja (eks1), mistõttu oma ta oma tegevusvaldkonna poliitiliste suundade mõjutajana suurim riigiväline osapool.

Huvigruppide aktiveerumise põhjused

Varasemalt käsitletud seisukohtade põhjal on huvigrupid motiveeritud soovist saada kasu või ära hoida kahju (eks16). Vaadeldes erinevate huvigruppide kategooriates aktiivsuse erinevust, nähtub,

et valdkondades, kus huvigruppidel tekkis võimalus saada sisejulgeolekupoliitikast kasu, tekkisid kiiresti aktiivsed huvigrupid. Sama oli olukordadega, kus sisejulgeolekupoliitikaga plaaniti panna isikutele kohustusi, mis samuti tekitas huvigruppide aktiivse tegevuse. Seejuures ei pea kasu saamise või kahju ära hoidmisena mõistma ainult varalist kahju. Kasu võib olla võimalus tegeleda mingil tegevusalal, paremad tingimused tegevuseks või muu selline kasu. Kahju võib peale varalise kahju olla samuti seotud tegevusalaga või tingimustega. Vaadeldes näiteks seda, kuidas vabatahtlike valdkonnas on kiiresti arenenud pääste valdkonna MTÜ-d ja millise mõjukuse on omandanud oma tegevusvaldkonnas Kiirabi Liit, siis nähtub, et nende aktiivsuse ning ka mõjukuse kasv on olnud motiveeritud kasust, mis on seotud nii tegevusala viljelemise kui ka riigilt saadava kompensatsiooniga. Samuti võib kasu motiivi alla liigitada nt Turvaettevõtete Liidu tegevuse oma valdkonna seadusloomes osalemisel ja nt Kaubandus-Tööstuskoja poolse tegevuse töötajate rände küsimustes osalemisel.

Kahju vältimise näitena saab tuua mitmeid huvigruppe, kes sisejulgeolekupoliitikast tingitud kohustuste tekkimise vastu on aktiveerunud. Näiteks võib tuua sideettevõtjaid jälituseseadmete maksumuse hüvitamise küsimuses ning Tubakatootjate Assotsiatsiooni, salakaubavastase võitluse küsimustes.

Kuna paljud tuvastatud huvigruppidest on tegutsenud juba pikka aega, siis võib nende pinnalt teha järelduse, mille kohaselt jäävad huvigrupid passiivsemaks, kui neid huvitav küsimus saab lahenduse. See seletab, miks paljude huvigruppide puhul hinnati huvigruppe mõjukateks, kuid nende tegevust pigem passiivseks. Huvigrupil on sisejulgeolekupoliitikas positsioon endiselt olemas, kuid tema huvid on realiseerunud ja seetõttu ta aktiivselt ei osale, sest puudub motivatsioon.

Sellest lähtuvalt võib järeldada ka seda, et valdkondades, kus huvigrupid ei ole aktiveerunud puudub neil selleks motivatsioon. Näiteks varasemalt mainitud abipolitseinikud ja valdkonna ametiühingud.

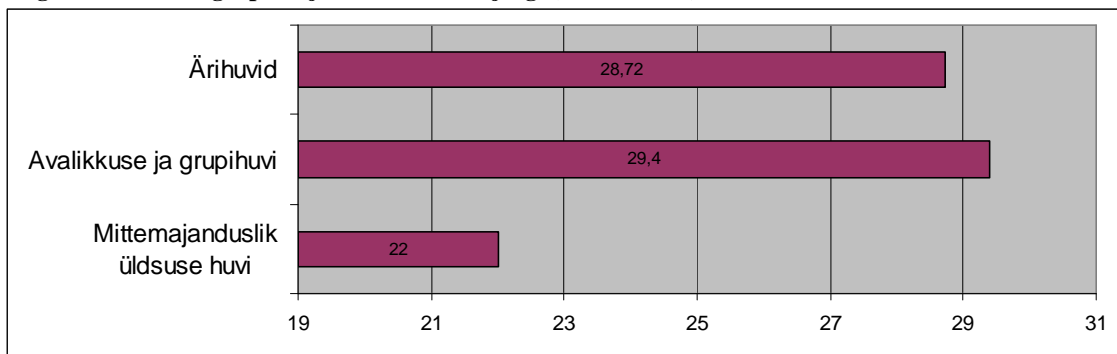
3.2 Huvigruppide mõjukuse pingerida

Sisejulgeolekupoliitikas osalevate huvigruppide pingeritta asetamisel on autor toonud eraldi välja pingeread nii huvide tüübi kui ka huvigrupi liigi kaupa ning samuti esitanud huvigruppide koondpingerea. Selline huvigruppide liigitamine aitab paremini võrrelda huvigruppe omavahel ning saadud tulemusi ekspertide üldseisukohtadega.

Huvitüübi jaotus

Jaotades huvigruppe teooria osas välja pakutud huvitüüpide jaotuse järgi kolmeks, nähtub, et mõjukuse alusel asetuvad nad järjekorda avalikkuse ja grupihuvid, ärihuvid ning mittemajanduslikud üldsuse huvid (Diagramm 1). Selle jaotuse tulemusel mõjutavad sisejulgeolekupoliitikat riigivõimu väliselt peamiselt avalikkuse ja grupihuvid ning ärihuvid.

Diagramm 1 – Huvigrupi mõjukus huvi tüübi järgi (valemi aluse)



Kui vaadelda selle jaotuse alusel ka huvigruppide kasutatavaid meetodeid (Diagramm 2), võib näha, et kõigil gruppidel on läbivaks **ametlike kontaktide kasutamine**. See oli autori arvates mõneti ootuspärane, kuna loogiliselt võttes saab igasuguse motiveeritud otsuse aluseks olla ametlik pöördumine või oma seisukohtade ametlik fikseerimine. Teisalt on see ka kõigile kättesaadav meetod. Selleks ei pea olema mingisuguseid tutvusi, ega ka olulisi vahendeid, et saata kiri oma seisukohtadega poliitika loojale. Seetõttu võiks pidada seisukohtade ametliku esitamise meetodit esmaseks ja vajalikuks huvigrupi tegevuseks, mida vastavalt vajadusele tuleb teiste meetoditega võimendada.

Teiseks oluliseks meetodiks on ekspertide hinnangute põhjal osutunud **isiklike tutvuste kasutamine**, et suurendada oma huvi realiseerimise võimalust. Diagrammilt nr 2 võib näha, et

üldsuse huvide eest seisvate huvigruppide seas on isiklike tutvuste kasutamine oluliselt vähem kasutusel.

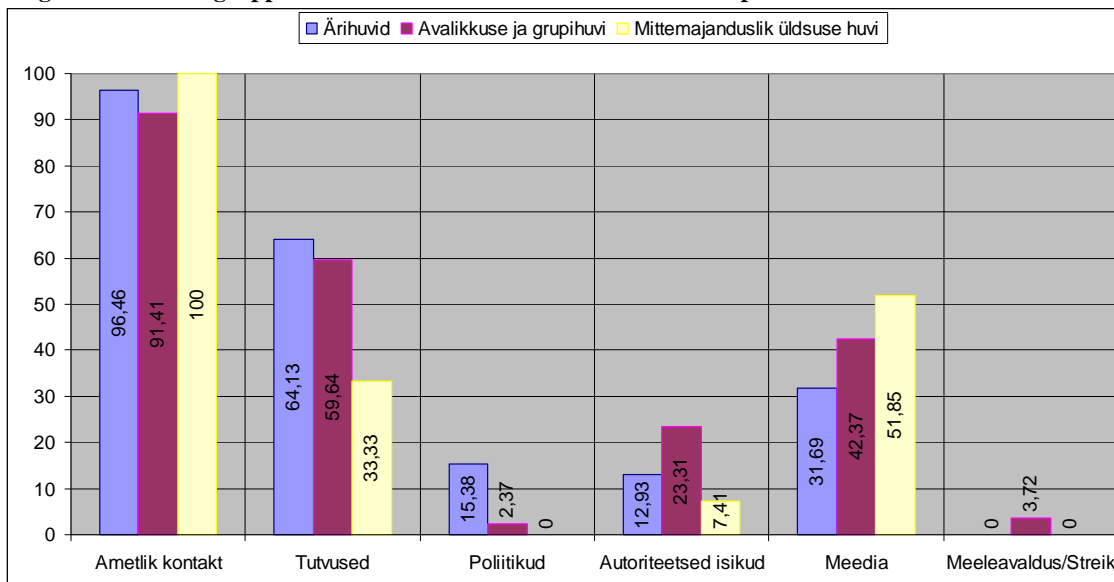
Kolmas kategooria oli **poliitikute toetamine** huvi võimendamiseks, kuhu alla jääb ka poliitikute toetamine nii häälte kui muu neile tarviliku ressursiga.. Üldiselt kokku võttes on see meetod olnud kõige vähem nimetatud. Ekspertide arvamustest nähtus, et kui just mõni äriühing huvigrupp ise ei olnud seda tunnistanud, siis selle meetodi kasutamise kohta väga palju ei teatud.

Neljanda meetodi all pidas autor silmas **autoriteetsete ühiskonnategelaste** ning nende läbi ka laiemalt ühiskonna **kasutamist** oma huvide toetuseks. Meetod tekitas ekspertides segadust seetõttu, et ühiskonnas autoriteetseteks isikuteks peetakse tihtipeale ka poliitikuid ning seetõttu oli sageli raske vahet teha poliitikute ja autoriteetsete isikute kasutamisel. Siiski on näha, et see meetod on kõikide huvitüüpide puhul mingil määral kasutust leidnud. Samas tuleb märkida, et nii isiklike tutvuste kasutamine, poliitikute toetamine, kui ka autoriteetsete isikute kasutamine on üksteisega meetodi sarnasuse tõttu läbi põimunud ning seetõttu võivad vastused nende kolme meetodi puhul olla mõnevõrra ebatäpsed.

Viienda meetodina on välja toodud **meedia kasutamine** huvigruppide poolt. Diagrammilt nr 2 on selgelt näha, et tegemist on aktiivsuse 3-ndal kohal oleva meetodiga, kusjuures aktiivseimaks kasutajaks on osutunud üldsuse huvi esindavad huvigrupid, kellel selle meetodi kasutamist on nimetatud 51%-l. Selle kõrgema tulemuse põhjuseks võib olla see, et üldsuse huvide kaitseks on lihtsam kaasata meediat, kuna tegemist on suurt inimeste hulka puudutavate valuliste küsimustega. Lisaks on eksperdid välja toonud, et näiteks naisorganisatsioonide huvide eest võitlejate seas on ka ajakirjanikke, kes aktiivselt huvigruppi kuuldavaks aitavad teha (Eks1). Olulise nüansina tahab autor siinkohal välja tuua, et kuna üldsuse huvigruppe nimetati teiste huvigruppidega võrreldes vähe, siis on ka tulemus mõnevõrra ebatäpsem kui kategooriates, kus esines palju huvigruppe ja hinnanguid.

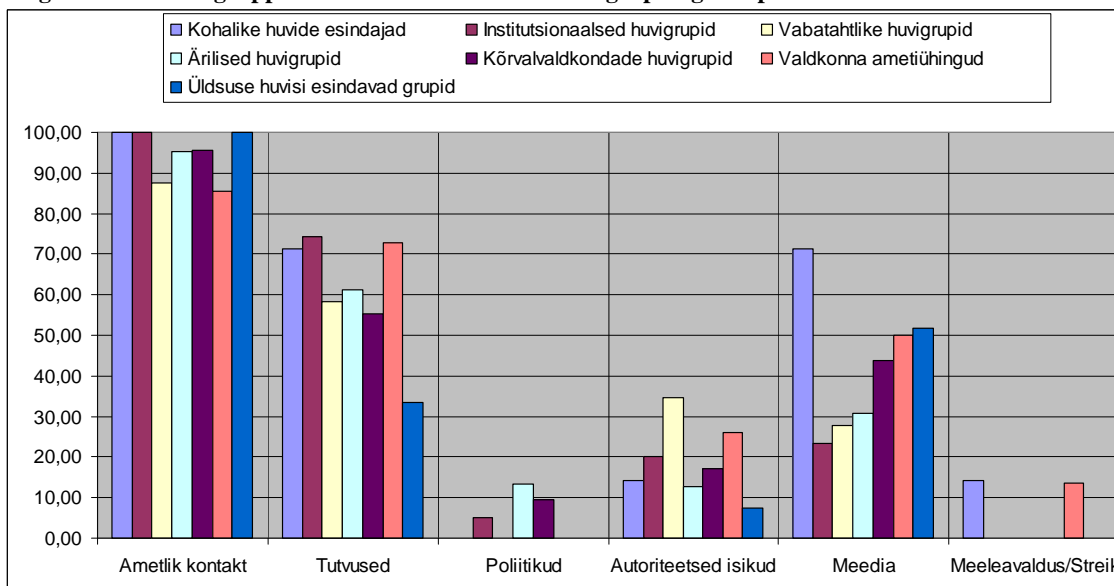
Viimane ja ka kõige äärmuslikum huvide esindamise meetod on **meeleavaldused ja streigid**, mida ekspertidele teadaolevalt kasutasid vaid Päästeala Töötajate AÜ ning kohalikke huvisid esindavad omavalitsused. Autori arvates on tegemist mõnevõrra isegi meeletu meetodiga, mida kasutavad need, kes muidu ei ole suutnud oma seisukohti kuuldavaks teha. Seda kinnitab ka see, et nt Päästeala Töötajate AÜ-d on kirjeldatud pigem kui kangekaelset partnerit, kes iga hinna eest püüab jõuga tulemusteni jõuda (eks1, eks22).

Diagramm 2 – Huvigruppide meetodite kasutamine huvide tüübi kaupa



Diagrammil nr 3 on ära näidatud ekspertide keskmised hinnangud huvigruppide kasutatud meetodite kohta huvigrupi liigi kaupa. Meetodite kasutamise aktiivsusest on tegemist sarnase jaotusega, kui diagrammil nr 2.

Diagramm 3 – Huvigruppide meetodite kasutamine huvigrupi liigi kaupa

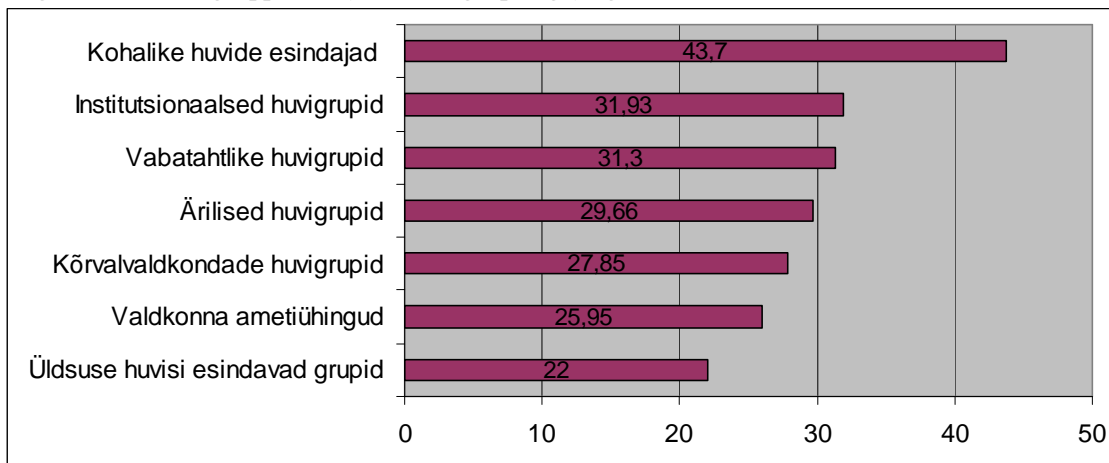


Huvigruppide jaotus

Kuna ekspertintervjuudest selgus Eesti sisejulgeolekupoliitika huvigruppide maastiku liigendus, siis on ekspertide üldiste seisukohtadega võrdluse näitlikustamiseks mõistlik kategoriseerida sarnaselt ka antud tulemused.

Mõjukuse alusel antud hinnanguid koondades nähtub, et teistest enim saab punkte kohalike huvide valdkond (Diagramm 4). Tugevateks on ka institutsionaalsed ning vabatahtlike huvigrupid. Vabatahtlikud on nii viimaste aastate keerulise majandusolukorra kui ka oma huvi tõttu aktiveerunud ning mõjukuse saavutanud, seevastu institutsionaalsed huvigrupid on oma positsiooni ja autoriteetsusega kaasatud paljudesse protsessidesse, mis teeb nad mõjukaks ka selleta, et nad igapäevaselt aktiivselt kedagi survestaks. Mõnevõrra väiksema mõjukusega on valdkonna ametiühingud, kelledest paljud on väga passiivsed. Üldsuse huvisid esindavad grupid on samuti väikese mõjukusega. See on tingitud pigem sellest, et nende eesmärk ei ole otseselt survestada valitsuse ja ametite tegevust, vaid pigem läbi toetava tegevuse ja läbi üldsuse toetuse saavutada oma eesmärgid. Kohalike huvide kõrge positsiooni suhtes tuleb juhtida tähelepanu sellele, et sellesse kategooriasse kuulub vaid koondnimetus KOV-d ja liidud. Kuigi neid hinnati mõjukuse osas kõrgelt ja kokkupuuteid kohalike huvidega oli peaaegu kõigis sisejulgeoleku alavaldkondades, ei ole kohalikud huvid tegelikkuses läbivalt aktiivsed ja mõjukad. See, et näiteks Viimsi vald (eks25) või mõni Saaremaa omavalitsus (eks22) aktiivselt sisejulgeoleku teenuse kättesaadavuse osas kaasa rääkinud on, ei tähenda, et see oleks läbiv. Seega tuleb diagrammil nr 4 esitatud kohalike huvide mõjukuse hindamisel arvestada vaid kogumiga, mitte üksikute omavalitsuste või liitudega.

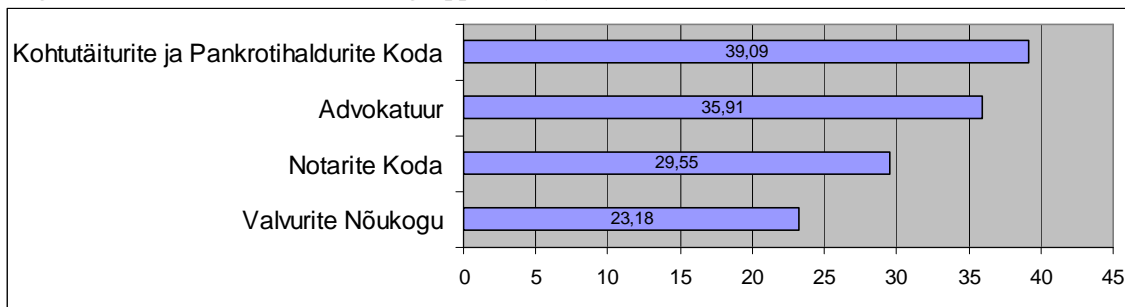
Diagramm 4 – Huvigruppide mõjukus huvigrupi liigi järgi (valemi alusel)



Diagrammil nr 5 on eraldi välja toodud institutsionaalsete huvigruppide alajaotus. Diagrammil on enim punkte kogunud kohtutäiturid ja pankrotihaldurid. Põhjuseks just kohtutäiturite tihe kokkupuude sisejulgeoleku valdkonna kõikide tasemete asutustega. Põhjuseks on arvatavasti see, et enamik kohtutäiturite nõudeid pärinevad sisejulgeoleku valdkonna ametiasutustelt, mis teeb kohtutäiturid üheks olulisimaks koostööpartneriks. Kuigi eksperdid hindasid nende mõjukust pigem keskmiseks või madalaks on just nende lai haare see, mis neile rohkem punkte annab kui näiteks

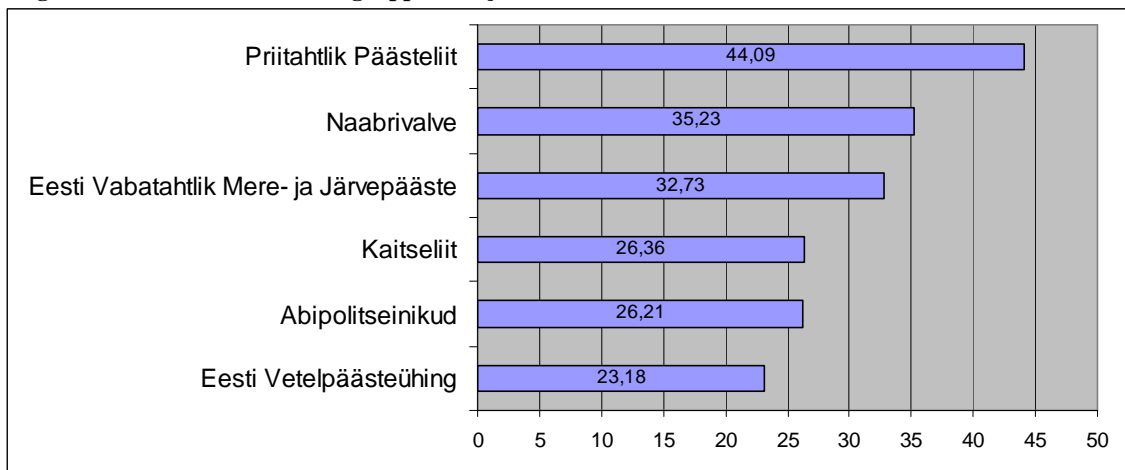
advokatuurile. Advokatuur osales seevastu rohkem seadusloomes ministeeriumi tasemel ning sai kõrgemaid mõjukuse hinnanguid. Notaritega on kokkupuude olnud vähene ning Valvurite Nõukogu on vaid ühe sisejulgeolekuasutusega seotud huvigrupp, mistõttu on nende madalamad kohad pingereas põhjendatud.

Diagramm 5 – Institutsionaalsete huvigruppide mõjukus (valemi alusel)



Nagu eksperdid ka üldiselt välja tõid oli ka statistiliste andmete põhjal vabatahtlike huvigruppide seas enim mõjukas Eesti Priitahtlik Päästeliit (Diagramm 6). Mõnevõrra üllatavaks võib lugeda Kaitseliidu keskpärasest tulemust, kuid arvesse tuleb võtta, et sisejulgeolekupoliitika valdkonnas tõid Kaitseliitu esile vaid Riigikogu taseme eksperdid, mis võib tähendada seda, et Kaitseliit on madalamal tasemel lihtsalt koostööpartner, ega oma sisejulgeolekupoliitikale nende taseme ekspertide arvates mõju. Eelmises alapeatükis kirjeldatud abipolitseinike passiivsus huvigrupina on nähtav ka diagrammil nr 6 esitatud pingereas, jäädes samale tasemele Kaitseliiduga mitte aga aktiivsete päästeala vabatahtlike MTÜ-dega.

Diagramm 6 – Vabatahtlike huvigruppide mõjukus (valemi alusel)



Äriliste huvigruppide seas on ekspertide hinnangul erilist mõjukust üles näidanud sideettevõtjad. Seda kinnitab ka valemi põhjal arvutatud mõjukuse skoor, mis paneb sideettevõtjad mitte ainult

oma alakategooria jaotuse (Diagramm 7) vaid kogu huvigruppide mõjukuse pingerea (Diagramm 11) tippu. Sisejulgeoleku valdkonnaga rohkem seotud Turvaettevõtete Liit on olnud sisejulgeolekupoliitikas läbivaks huvigrupiks, kes paljudes sisejulgeoleku valdkonnades on olnud kaasatud poliitikaprotsessi ning kelle mõjukust on kõrgelt hinnatud. Turvaettevõtete Liit oma huve esindanud mitmete seaduseelnõude menetlemisel ning erinevate üksikküsimuste lahendamisel ametites ja ministriumites.

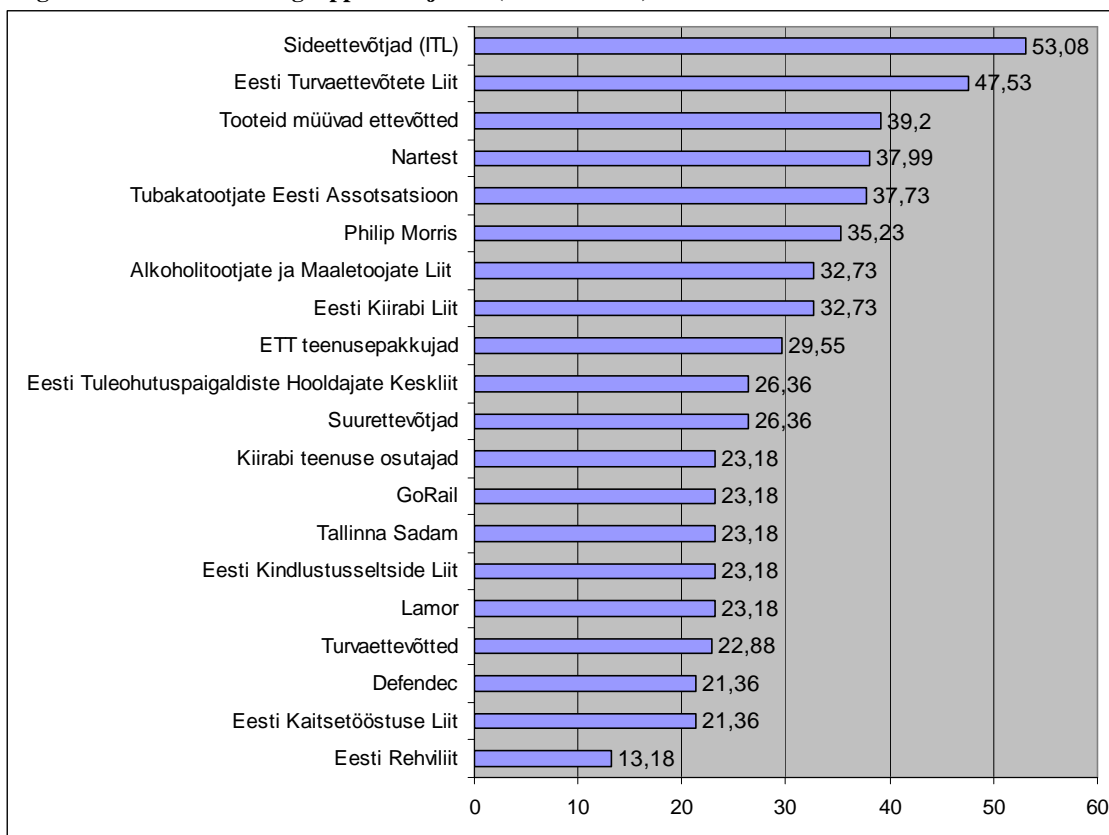
Selles kategoorias on mitmed huvigrupid, kelle tegevust tasub esile tõsta. Sisejulgeolekuvaldkonnale tooteid müüvate ettevõtete puhul tuleb rõhutada, et nad on koondatud koondnimetaja alla ning selle tõttu on ka nende punktisumma suur. Põhjuseks see, et erinevad ettevõtted selle koondnimetaja all on kokku puutunud pea kõikide sisejulgeolekupoliitika osapooltega, kuigi üksikud ettevõtted ei pruugi olla läbivalt mõjukad. Siingi ei tohi unustada seda, et toodete müüjate puhul on tegemist koondnimetajaga, mitte üksiku huvigrupiga. Seega kinnitab koondnimetuse kõrge skoor huvigrupi koondi olulisust ja tähtsust sisejulgeolekupoliitikas, kuid ei näita üksiku huvigrupi mõjukust. Üksiku huvigrupi mõjust saame rääkida näiteks AS-i Nartest positsiooni vaadeldes. Diagrammil nr 7 nähtav positsioon kinnitab Nartest'i tähtsust huvigrupina, millest oli pikemalt juttu eelmises alapeatükis.

Järgmised huvigrupid, keda välja tuua on Tubakatootjate Assotsiatsioon ning Philip Morris. Ekspertide sõnul on nemad mõlemad välismaiste ettevõtetenähtöös väga tugevad ning riigiga poliitikaküsimustes suhtlemiseks töötavad neil spetsiaalsed inimesed (eks5, eks14). Mõlema huvigrupi poolt on salasigaretide vastase võitluse rahaliseks toetamiseks sõlmitud rahandusministeeriumiga leping, mille alusel annavad nad EMTA-le vahendite ostmiseks raha, kui EMTA avastab neile kuuluvate kaubamärkidega salasigarette. Diagrammilt nr 7 nähtub, et valemil alusel arvatud punktid näitavad nende mõjukust, mis on vastavuses ekspertide üksikarvamustega. Oluline sisejulgeolekuga otseselt seotud huvigrupp selles kategoorias on Eesti Kiirabi Liit, kes koondab kokku enamus kiirabiteenust osutavad ettevõtted ning on peamiseks läbirääkimispartneriks nii Sotsiaalministeeriumile kui ka Terviseametile. Ekspertide arvamustest nähtus, et nii Diagrammil nr 7 olev Eesti Kiirabi Liit, kui ka Kiirabi teenuse osutajad on kiirabi suunal väga tugev huvigrupp, kellega konsulteerimata suuri otsuseid vastu ei võeta. Arvatud mõjukuse puhulgi on Kiirabi Liit oma alagrupi pingereas üle keskmise mõjukas.

Pingereas on kesksel kohal koondnimetajana veel ETT (elutähtsa teenuse) teenusepakkujad. Kuigi osad koondnimetaja alla kuuluvad teenusepakkujad on ärilises mõttes väga tugevad ning selle tõttu on nende huvidega arvestamine väga tähtis, on eksperdid nii riigikogus kui ministriumis

arvamusel, et ETT valdkond on huvigruppide seas alles uus ning arenev (eks3, eks8). Üheks suureks institutsionaalsete sidemetega äriettevõtteks selles grupis on kahtlemata Eesti Energia, kes saab oma mõju soovikorral rakendada ka läbi valitsuse, rääkimata muudest meetoditest. Teistest teenusepakkujatest on ministriumitel ja ametitel kokkupuuteid olnud näiteks haiglatega ning sideettevõtjatega. Haiglate puhul suurendab nende mõjukust seos valdkonna ministriumiga ja arstide autoriteetne positsioon ühiskonnas. ETT valdkonna uudsuse tõttu ei ole teenusepakkujate poolne mõjutegevus veel väga hoogustunud, kuid kui huvigrupid avastavad valdkonda rohkem, on oodata suuremat mõju (eks3).

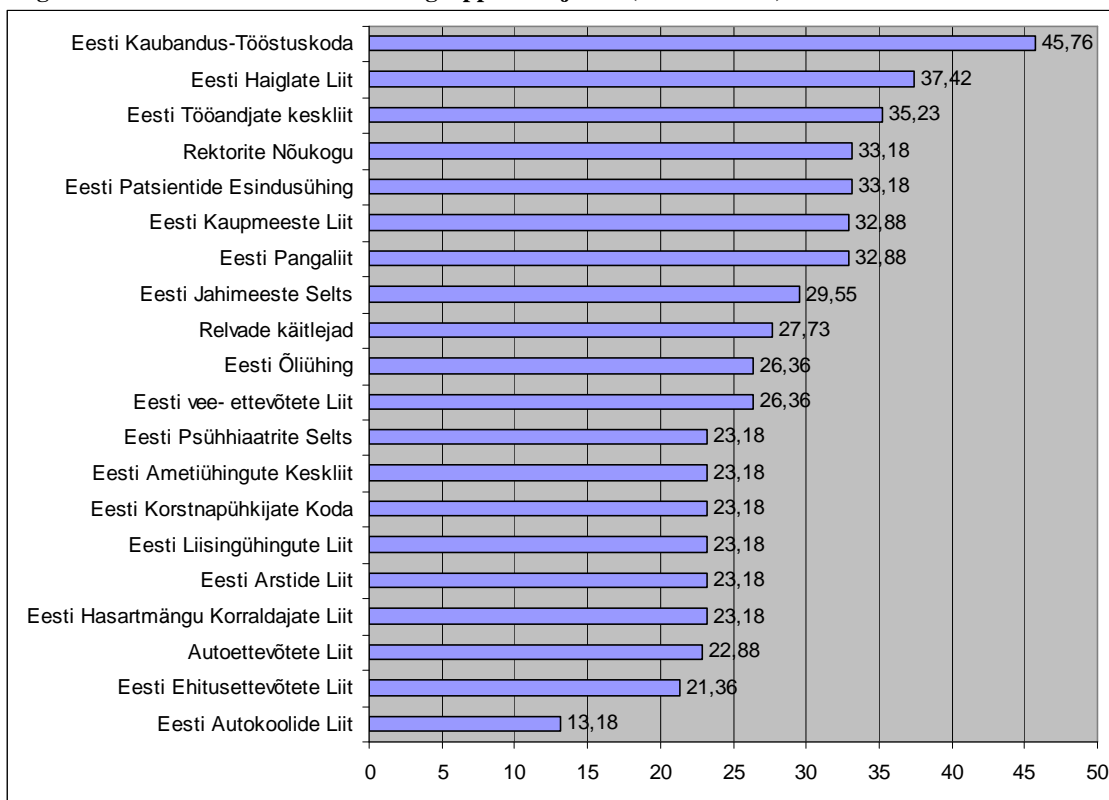
Diagramm 7 – Äriliste huvigruppide mõjukus (valemi alusel)



Kõrvalvaldkondade huvigruppidest on pingerea alusel mõjukaim Eesti Kaubandus- Tööstuskoda (Diagramm 8), kellel on olnud sisejulgeolekupoliitika valdkonnaga kokkupuude väga paljudes küsimustes. Ekspertide arvates on see huvigrupp väga professionaalne ning nende ettepanekud on reeglina väga hästi motiveeritud. Kõrvalvaldkondade huvigruppide pingerea vähemalt esimesed 6 huvigruppi on ka sisejulgeolekupoliitika valdkonna väliselt ühiskonnas väga tugeval positsioonil. Neil kõigil on väga tugev organisatsioon ning nende liikmed omavad ühiskonnas sõnaõigust olulistest teemades. Jahimeeste puhul tõid mitmed eksperdid välja nt seda, et tegemist on ühe suurima relvastatud organisatsiooniga Eestis, mille liikmeteks on inimesed väga erinevatel

elualadelt (eks2, eks5). See loob neile võimaluse rääkida ka kõige kõrgemal tasemel kaasa küsimustes, mis neid huvitab.

Diagramm 8 – Kõrvalvaldkondade huvigruppide mõjukus (valemi alusel)

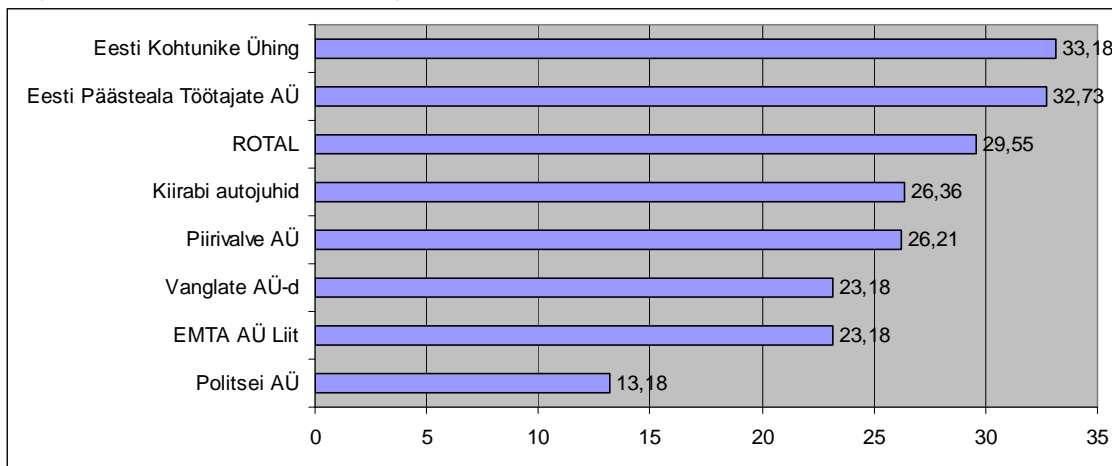


Valdkonna ametiühingute puhul on oluline pingereas (Diagramm 9) välja tuua kahe mõjukama erinevus. Kuigi Eesti Päästeala Töötajate Ametiühingut nimetasid paljud eksperdid, anti neile reeglina mõjukuse eest punkte vähe. See oli enamasti tingitud sellest, et nad olid raske läbirääkimispartner ning ei teinud konstruktiivset koostööd, kasutades eesmärkide saavutamiseks jõumeetodeid meedia ja meeleavalduste näol (eks1, eks5, eks22). Seevastu Eesti Kohtunike Ühingu puhul on eksperdi hinnangul tegemist autoriteetse ja auväärse huvigrupiga, kelle arvamus maksab nii ühiskonnas, kui ka poliitikas. Ekspertide arvates on neil soovi korral tugev mõju seadusandlusele.

Eraldi tahaks autor välja tuua seda, et politsei, piirivalve, vanglate ja EMTA ametiühingud on saanud nii oma valdkonnas kui ka üldises pingereas väga vähe punkte. Nende ametiühingute väike aktiivsus ja mõjukus on sisejulgeolekupoliitikas imekspandav, kuna just need ametiühingud võiksid tegelikkuses olla sisejulgeolekupoliitika kujundamises suure mõjuga. Mõjukuse võimaluse annavad neile autori arvates nende eriteadmised ning vahetu kokkupuude poliitika elluviimisega. Sarnaselt kohtunike ühinguga võiksid ka need sisejulgeoleku kõige olulisemad töötajad soovi korral rääkida

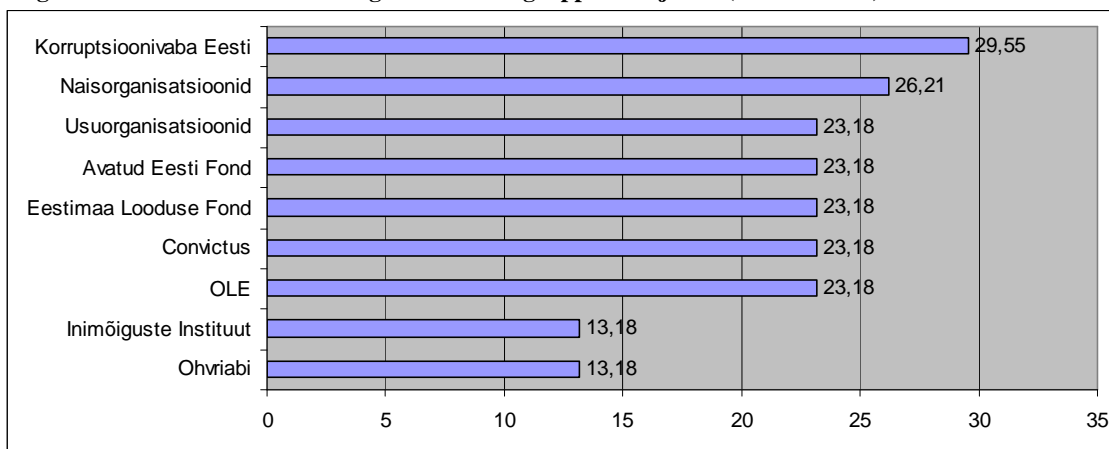
kaasa selles, milline sisejulgeolekupoliitika olla võiks. Autori arvates ei ole tõenäoline, et nende ametkondade kõik esindajad nõustuvad täielikult elluviidava sisejulgeolekupoliitikaga. Samuti ei saa olla streikimise õiguse puudumine takistuseks poliitikas efektiivselt kaasa rääkimisel. Pigem on ekspertintervjuud näidanud, et streikimine toob kaasa vääriti mõistmist ning vaja ongi hoopis argumentatsiooni, mis põhineks valdkonna eriteadmistele. Seetõttu asub autor seisukohale, et sisejulgeolekuvaldkonna ametiühingud ei ole kasutanud oma täit potentsiaali sisejulgeolekupoliitika kujundamisel. See väljendus nii ekspertide üldises arvamuses valdkonna ametiühingute kohta kui ka diagrammil nr 4 ja 9 näidatud pingereal.

Diagramm 9 – Valdkonna ametiühingute mõjukus (valemi alusel)



Üldsuse huvides tegutsevatest huvigruppidest soovib autor välja tuua koondnimetust naisorganisatsioonid (Diagramm 10), mille alla on koondatud erinevad naiste õiguste eest ja väärkohtlemise vastu võitlevad grupid. Kuigi ekspertide hinnangul on neil kokkupuutekohti sisejulgeolekupoliitikaga vähe olnud, on selle koondnimetaja alla kuuluvaid huvigruppe palju ning nad suudavad meediat kaasates hoida sobivaid teemasid päevakorras. Reeglina on ka üldsus nende poolel, mis teeb neil oma huvide läbi surumise kergemaks. MTÜ Korruptsioonivaba Eesti on seevastu aktiivne just poliitika kujundamist toetavates tegevustes, ega taotle oma huvide realiseerimist läbi surve. Nad koondavad enda juurde pigem teadmiste pagasit, mille abil kaasatakse neid poliitika planeerimisse. Ülejäänud diagrammil nr 10 toodud huvigrupid on enamik olnud passiivsed huvide esindajad. Näiteks inimõiguste küsimustes on põhjuseks arvatavasti see, et kõige kriitilisemad nõuded on juba täidetud ja Eesti siseriiklikud institutsioonid (kohus ja õiguskantsler) esitavad poliitikale oluliselt rangeimaid nõudmisi (eks12).

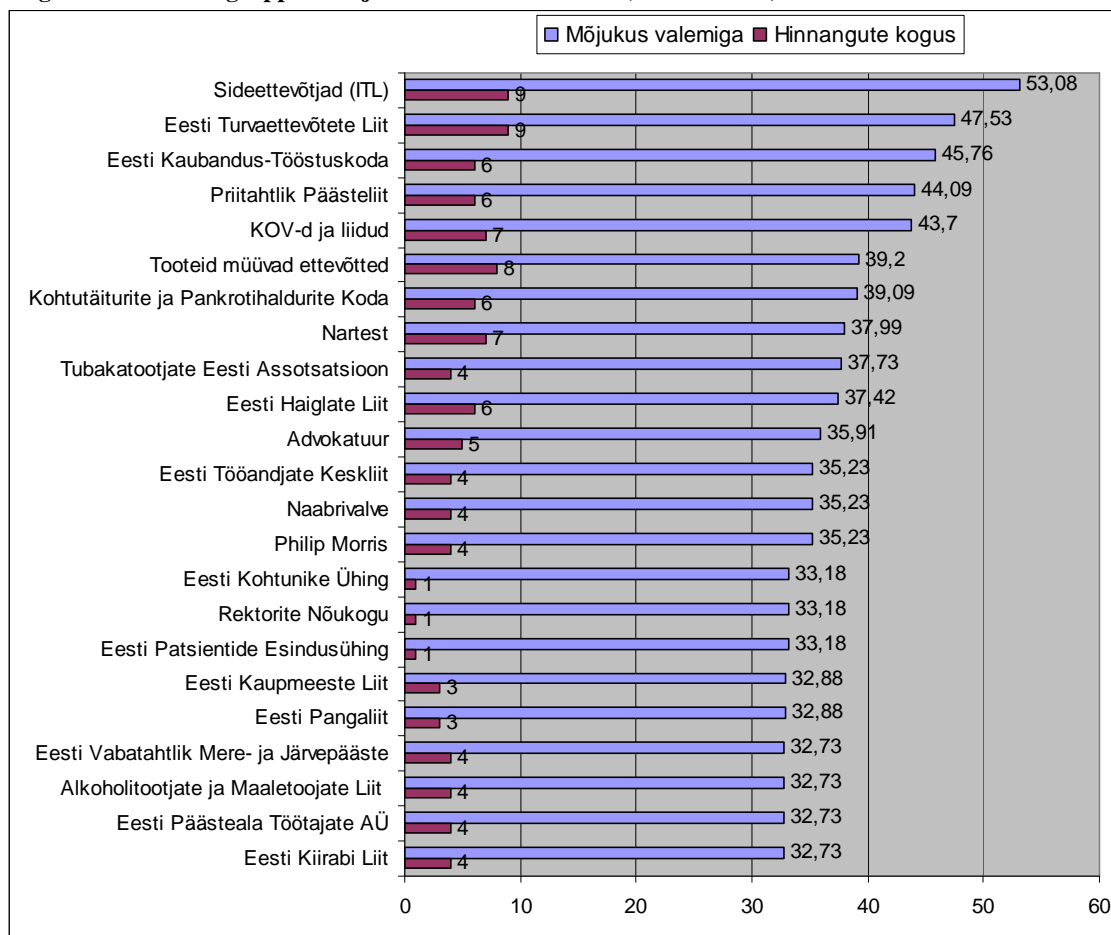
Diagramm 10 – Üldsuse huvides tegutsevate huvigruppide mõjukus (valemi alusel)



Mõjukuse koondpingerida

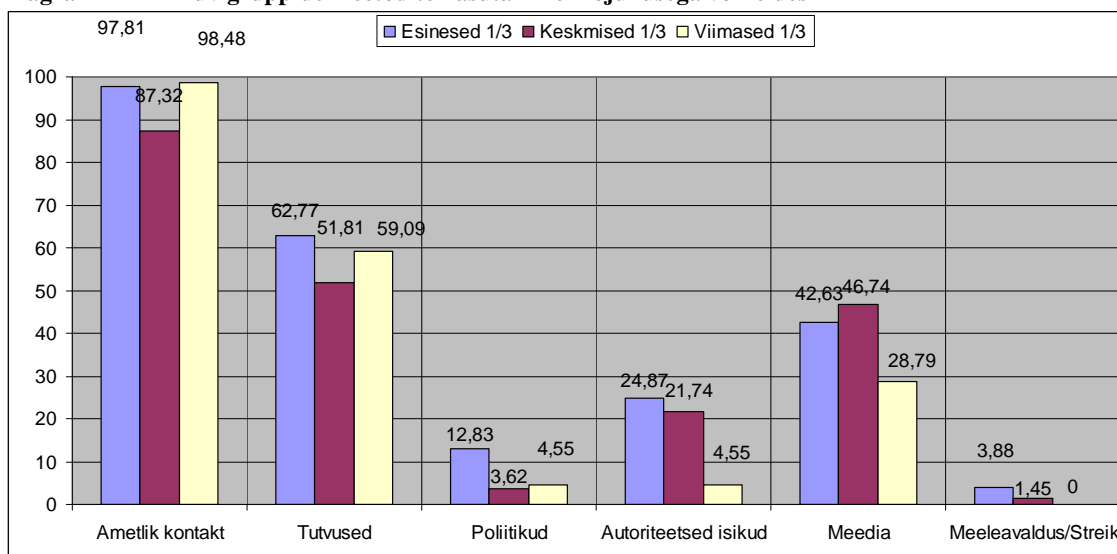
Sisejulgeolekupoliitika valdkonna huvigruppide mõjukuse tuvastamisel on autor kokku pannud pingerea huvigruppidest (Diagramm 11). Selle diagrammi eesmärk on näidata ära milline on huvigruppide omavaheline suhe mõjukuse aspektist. Diagrammil on näidatud pingereas punktide järgi esimesed 15 kohta, mida jagavad 23 huvigruppi. Kuigi ettevõtte Nartest kuulub tegelikult tooteid müüvate ettevõtete hulka on tema eraldi välja toomine vajalik, et näidata tema mõjukust üldises foonis, kuna toodete müüjate mõjukus üksikuna nii suur siiski ei ole nagu seda Diagrammilt nr 11 võib näha. Diagrammile on lisatud informatiivsuse mõttes igat huvigruppi nimetanud ekspertide arvu näitavad tulbad. Selle alusel on võimalik identifitseerida pingereas need huvigrupid, kelle kohta on antud ainult 1 hinnang. Nende huvigruppide paiknemisse pingereas tuleb suhtuda ülima kriitilisusega, sest hinnangust on kõrvaldamata ühe hindaja subjektiivsus. See aga ei pruugi ilmingimata tähendada seda, et tegemist on väär hinnanguga. Hindajad võisid lihtsalt hindamisel lähtuda erinevatest kontekstidest. Nii võib diagrammilt 11 näha, et näiteks Eesti Kiirabi Liit on saanud vähem punkte, kui Eesti Patsientide Esindusühing. Sisejulgeoleku valdkonnas tundub küll loogilisem, et Kiirabi Liit oleks mõjukam, kuid kuna nende mõjukust on hinnatud madalamate hinnatega ning Eesti Patsientide Esindusühing võib olla huvigrupina laiemalt tegutsedes hoopis autoriteetsem, argumenteeritum ning tulemuslikum, võib jaotus pingereas siiski ka õige olla. Põhiline on mitte unustada, et käesolevas uuringus on Eesti Patsientide Esindusühingu kohta arvamuse andnud vaid üks ekspert.

Diagramm 11 – Huvigruppide mõjukuse 15 esimest kohta (valemi alusel)



Kogu huvigruppide pingerea põhjal on eraldi välja arvatud ka huvigruppide kasutatud meetodite andmed. Diagrammil nr 12 on kõigi huvigruppide pingerida jaotatud kolmeks ning iga osa kohta on arvatud välja keskmine meetodi kasutamise hinnang. Diagrammilt selgub, et huvigrupid, mis osutasid mõjukamateks on ka erinevate meetodite kasutamise poolest aktiivsemad ning mõjukuse pingerea tagapool asuvad huvigrupid on erinevaid meetodeid vähem kasutanud. Siinkohal on oluline ära mainida, et ekspertidelt saadud andmeid meetodite kasutamise kohta ei ole kasutatud mõjukuse valemis, mistõttu need matemaatiliselt mõjukuse tulemust ei mõjutanud ja on seega mõjukuse hinnangust sõltumatud. Pingerea vähim mõjukate huvigruppide osa meetodite kasutust vaadates võib näha, et nemad on erinevaid meetodeid kõige vähem kasutanud. Sellest võib autori arvates teha järelduse, et erinevate meetodite aktiivsem kasutamine tõstab huvigrupi tajutud mõjukust. Mõjutamise meetodite kasutamise statistika ühtib ka ekspertide seisukohtadega, mille kohaselt suuremad huvigrupid kasutavad mõjutamiseks kõiki võimalikke kanaleid ja poliitika tasandeid, aga väikesed huvigrupid mõjutavad pigem seal, kus neil juurdepääs on.

Diagramm 12 – Huvigruppide meetodite kasutamine mõjukusega võrreldes

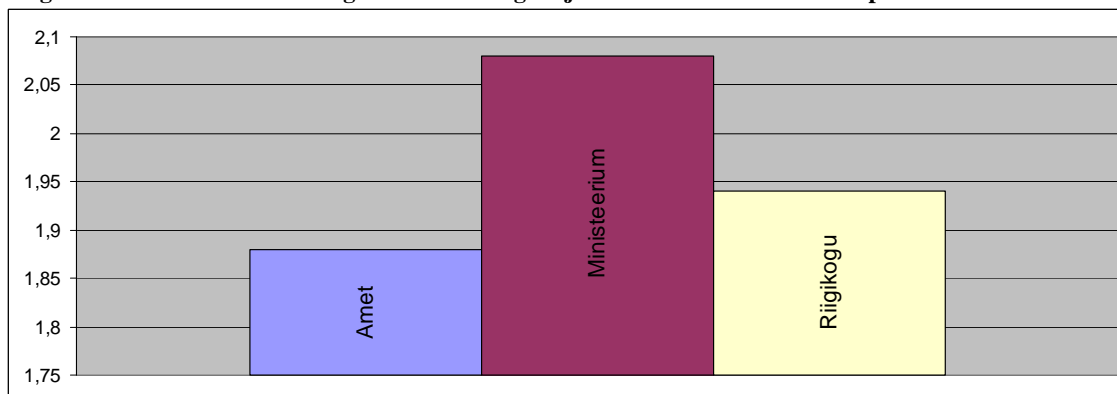


Mõju otsustustasanditel

Diagrammidel 13-16 püüab autor näidata, kuidas erineb ekspertide tajutud mõjukus erinevatel otsustustasemetel. Ekspertide üksikhinnangud kõikide huvigruppide kohta on koondatud kategooriasse amet, ministeerium, Riigikogu vastavalt sellele, kus ekspert töötas vastamise hetkel. Arvestada tuleb ka sellega, et hinnanguid on mõnes valdkonnas väga vähe, mis teeb eriti riigikogu taseme tulemused vähem usaldusväärseks.

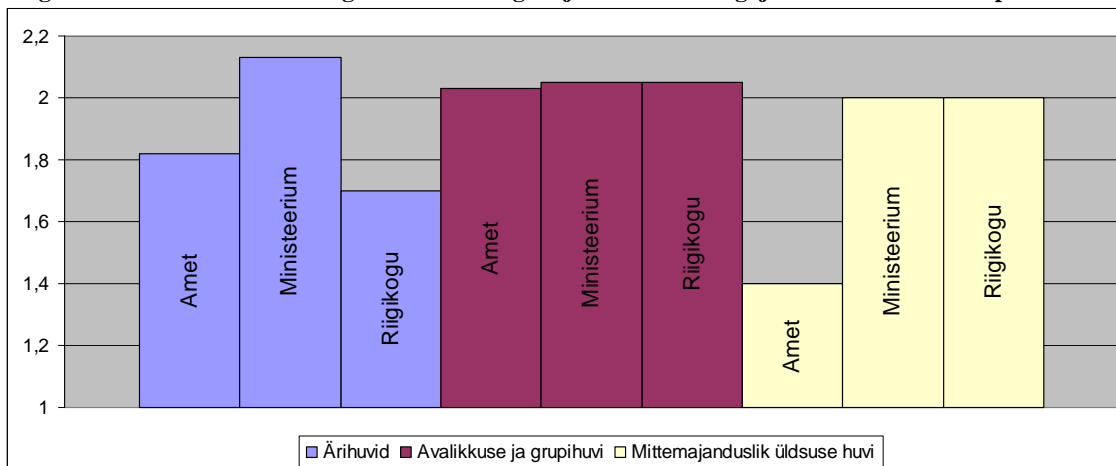
Diagrammil 13 on näidatud, milline oli keskmiste mõjukuse hinnangute suhe erinevate poliitika tasemete vahel. Kõrgeimad on mõjukuse hinnangud olnud ministeeriumeis, teiseks riigikogus ja seejärel ametites. Teisisõnu on eksperdid ministeeriumi tasemel tunnetanud huvigruppe keskmiselt kõige mõjukamatena.

Diagramm 13 – Keskmine korrigeeritud hinnang mõjukusele otsustustaseme kaupa



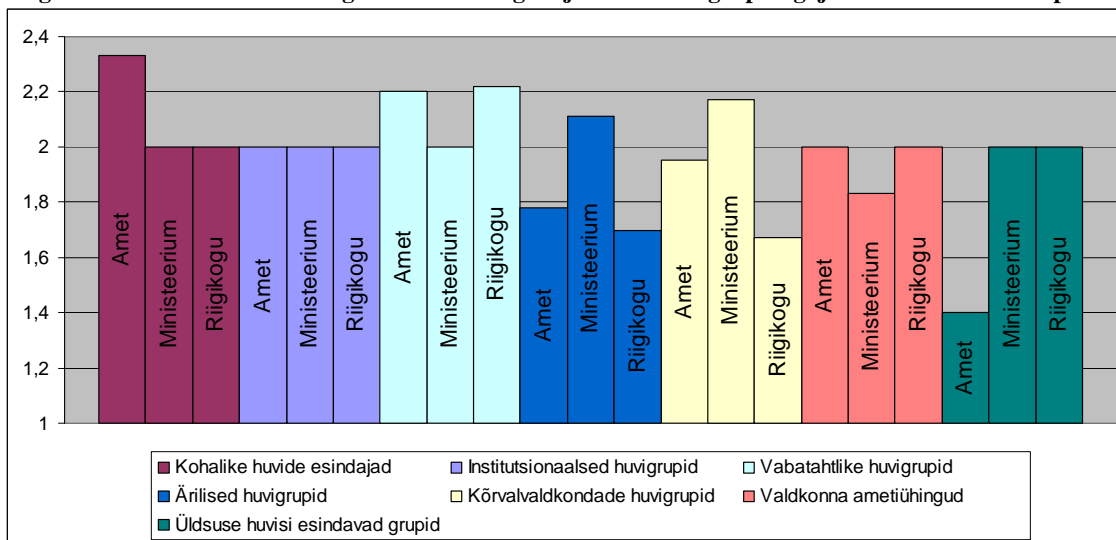
Diagrammilt 14 on võimalik näha, et keskmiselt tunnetasid ärihuvisid kõige mõjukamatena ministeeriumi taseme eksperdid. Avalikkuse ja grupihuvi tunnetati kõigil tasanditel enam vähem võrdselt. Mittemajanduslikke üldsusehuve tunnetasid kõige vähem mõjukatena ameti tasandi eksperdid.

Diagramm 14 – Keskmise korrigeeritud hinnang mõjukusele huvi liigi ja otsustustaseme kaupa



Huvigrupi tüüpide alusel jaotatult (Diagramm 15) olid kohalikud huvid kõige mõjukamad ameti tasandil. Vabatahtlike huvigruppe ja valdkonna ametiühinguid peeti keskmiselt vähem mõjukateks ministeeriumi taseme ekspertide seas. Kõrvalvaldkonna huvigruppe enim mõjukateks ministeeriumi ekspertide seas

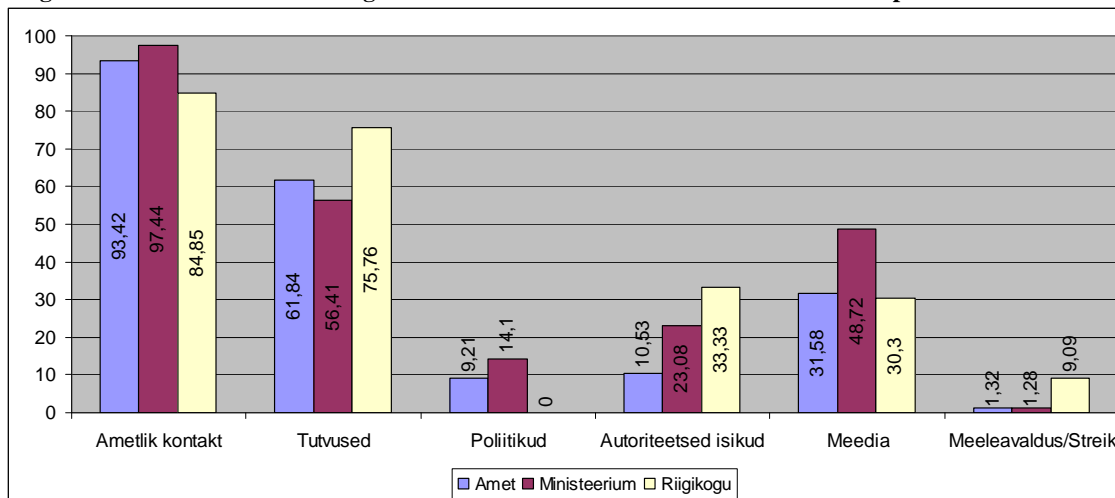
Diagramm 15 – Keskmise korrigeeritud hinnang mõjukusele huvigrupi liigi ja otsustustaseme kaupa



Diagrammil nr 16 on näidatud huvigruppide meetodite kasutamise hinnangud poliitika tasandite vahel jaotatult. Diagrammilt võib näha, et Riigikogu eksperdid on hinnanud, et huvigrupid on

kasutanud nendel tasanditel rohkem mitteametlikke suhtluskanaleid. Ministeeriumi taseme eksperdid on samuti erinevate meetodite kasutamist välja toonud lisaks kõrgele ametliku suhtluse meetodi kasutamisele. Kui Riigikogu eksperdid on tavapärasest kõrgemalt hinnanud huvigruppide isiklike kontaktide kasutamist, siis ministeeriumi taseme ekspertide arvamuste seas paistab silma meedia kasutamise aktiivsus, mis teistest tasemetest oluliselt erineb.

Diagramm 16 – Keskmine hinnang meetodite kasutamise kohta otsustustaseme kaupa



KOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärgiks oli tuvastada Eesti sisejulgeolekupoliitikas osalevate huvigruppide mõjukus. Sisejulgeoleku valdkonna juhtivametnike intervjuudest selgus suur hulk erinevaid huvigruppe, kes rohkemal või vähemal määral on sisejulgeolekupoliitikat mõjutanud. Samuti selgus hulk huvigruppide tegevuse aktiivsust ja mõju kirjeldavaid seisukohti, mis annavad hea ülevaate huvigruppide tegevusest sisejulgeolekupoliitika valdkonnas. Andmekogumist raskendas huvigruppide tegevuse mitmekesisus ja raskesti jälgitavus, kuna selle tõttu vähenes ekspertide hinnangute täpsus.

Magistritööga tuvastati, et sisejulgeolekupoliitika kujundamises on riik peamise poliitilise suuna kujundaja. Kuigi huvigruppide mõju sisejulgeolekupoliitikale hinnati mitmel põhjusel väikeseks tuvastati uuringuga hulgaliselt huvigruppe, kes mõjutasid sisejulgeolekupoliitika kujundamise protsessi läbi valitsusasutuste, ministeeriumite ja Riigikogu. Peamiselt olid huvigrupid aktiivsed sisejulgeoleku valdkonna erinevates alavaldkondades või üksikutes teemades, mis ühtib ka huvigrupi teoreetilise kirjeldusega. Ühtegi sisejulgeolekupoliitika valdkonnas läbivalt mõjukat huvigrupi magistritööga ei tuvastatud, kuigi nii mõnedki huvigrupid osutusid väga mõjukateks. Üheks mõjukaimaks sisejulgeolekupoliitikaga laialt seotud huvigrupiks osutus Turvaettevõtete Liit, kes esindas oma liikmeskonna huve erinevates sisejulgeolekuga seotud küsimustes. Võrreldes teiste poliitika valdkondadega tunnetasid eksperdid siiski, et sisejulgeolekupoliitikas osalevad huvigrupid on väheaktiivsed, vähe mõjukad ja vähe arenenud.

Huvigruppide peamiseks aktiveerumise põhjuseks osutus tahe saada kasu või ära hoida kahju. Valdkondades, kus huvigruppidel tekkis võimalus saada sisejulgeolekupoliitikast kasu tekkisid kiiresti aktiivsed huvigrupid. Sama oli olukordadega, kus sisejulgeolekupoliitikaga plaaniti panna isikutele kohustusi, mis samuti tekitas huvigruppide aktiivse tegevuse. Valdkondades, kus otsene kasu või kahju esile ei kerkinud oli huvigruppide tegevus pigem passiivne.

Valdava ekspertide arvamuse kohaselt olid huvigrupid aktiivseimad parlamendi eelses faasis, kuid nende tegevus ei piirdunud ainult selle faasiga. Seisukohta kinnitab ekspertide taju statistiline analüüs, mis näitas, et kõige mõjukamatena tunnetasid huvigruppe ministeeriumi tasandi eksperdid. Kõige aktiivsemalt kasutasid erinevaid mõjutegevuse meetodeid huvigrupid samuti ministeeriumi

tasandil. Huvigruppide tegevus poliitika erinevates faasides ja tasanditel on uuringu põhjal järjepidev, sõltub huvigrupi võimalustest ning ei lõppe enne kui tulemus saavutatud või poliitika protsess on lõppenud. Mõjukamad huvigrupid kasutasid reeglina rohkem erinevaid meetodeid ning osalesid poliitika protsessi kõikides faasides ja tasanditel, et saavutada oma huvi realiseerumist.

Huvigruppide mõjukuse edutegurid

Ekspertintervjuude põhjal koondati kokku kõik tegurid, mille alusel huvigrupid ekspertide arvates seni edu on saavutanud.

Peamised edutegurid:

- Paindlikkus läbirääkimistel;
- Võime esitada ratsionaalseid ettepanekuid;
- Huvigrupi sisemine ühtsus;
- Ekspertteadmiste kasutamine;
- Ühiskonnas laiemal kõlapinnal omamine;
- Autoriteetsete liikmete omamine;
- Riigistruktuuris liitlase omamine.

Huvigrupi tahtest sõltumatud edutegurid:

- Samasuunaline poliitiline tahe;
- Vastuseisu puudumine;
- Positiivse fooni kujunemine meedias ja ühiskonnas.

Ekspertide arvates suurendavad nende tegurite erinevad kombinatsioonid oluliselt huvide realiseerumist ning huvigrupi tajutakse mõjukamana. Lisaks näitas huvigruppide mõjutamise meetodite statistiline analüüs, et mida rohkem erinevaid meetodeid on huvigrupp kasutanud, seda mõjukamana eksperdid seda huvigrupi tunnetasid.

Huvigruppide maastiku jaotus

Uuringuga tuvastati 68 olulisemat huvigrupi, kes sisejulgeolekupoliitikat rohkemal või vähemal määral on viimasel ajal mõjutanud. Ekspertintervjuude põhjal jaotus Eesti sisejulgeolekupoliitika huvigruppide maastik järgmiselt: kohalike huvide esindajad, institutsionaalsed huvigrupid, vabatahtlike huvigrupid, ärihuve esindavad huvigrupid, kõrvalvaldkondade huvigrupid, valdkonna ametiühingud ja üldsuse huve esindavad grupid. Nimekiri on esitatud uuringu käigus koostatud mõjukuse järjekorras, alustatult mõjukaimast.

1. Kohalike huvide esindajad

Kohalikke huvisid esindasid sisejulgeolekupoliitikas peamiselt kohalikud omavalitsused üksikult ning harvem ka erinevate omavalitsusliitude kaudu. Sisejulgeolekupoliitikas olid huvideks sisejulgeolekuteenuse kättesaadavus ning erinevad seadusandlused. Koondmõjukus oli sellel huvigruppide liigil kõige suurem. Mõjukuse hindamist raskendab selle liigi puhul see, et hinnangutes oli tegemist huvigruppide koondnimetajaga ning üksikute omavalitsuste mõju võib kogumiväliselt olla erinev.

2. Institutsionaalsed huvigrupid

Institutsionaalsed huvigrupid on enamuse tugevate organisatsioonidega Justiitsministeeriumi haldusalasse jäävad kutseliidud. Mõjukamad neist olid Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda ning Eesti Advokatuur. Ekspertintervjuudest selgus, et nende huvigruppide mõjukust suurendab nende tugev institutsionaalne seos Justiitsministeeriumiga. Kuigi huvigrupid ei olnud kõige aktiivsemad oma tegevuses oli nende sõnal rohkem kaalu tänu organisatsiooni tugevusele, mainele ja Justiitsministeeriumi toele.

3. Vabatahtlike huvigrupid

Vabatahtlike huvigrupid on sisejulgeolekupoliitikas olulisel kohal ning nende mõju on viimastel aastatel oluliselt suurenenud. Huvigrupid on asunud aktiivselt kaasa rääkima nii seadusandluse kui ka tegevuse finantseerimise teematikal, kõikidel poliitika tasanditel. Valdkonna mõjukaim huvigrupp on Eesti Priitahtlik Päästeliit, mis ka üldises mõjukuse pingereas on esimeste seas. Sisejulgeoleku valdkonna teiste vabatahtlike huvigruppide nt abipolitseinike arendes võib sellest alaliigist saada sisejulgeoleku mõjukaim ja suurima sõnaõigusega huvigruppide liik, kuna nende põhitegevus on sisejulgeoleku valdkonnaga otseses seoses. Valdkonna mõjukust hinnati keskmisest madalamalt ministeeriumi tasandil, mis näitab, et nendel huvigruppidel on sellel poliitika tasandil veel arenguruumi. Autori arvates on valdkonna aktiveerumise põhjuseks kasusaamise võimaluse teke, mille omakorda on põhjustanud riigi ja majanduse laiemad arengud.

4. Ärilised huvigrupid

Ärihuvide jaotusid peamiselt sisejulgeolekule tooteid müüvateks ettevõteteks, sisejulgeoleku valdkonnale teenuseid osutavateks ettevõteteks või nende liitudeks. Samuti jäid sellesse kategooriasse ettevõtted, kelle tegevuse ohutuse ja muid õiguslikke

regulatsioone töötab välja sisejulgeolekpoliitika valdkond. Mõjukad huvigrupid selles valdkonnas olid sideettevõtted, Turvaettevõtete Liit, Tubakatootjate Eesti Assotsiatsioon, Eesti Kiirabi Liit. Huvigrupid asusid kõrgetel kohtadel ka kogupingereas. Tooteid müüvaid ettevõtteid väga mõjukaks ei peetud, kuigi nendega oli paljudel ekspertidel suur kokkupuude. Peamiseks takistuseks sisejulgeoleku valdkonnale tooteid müüvate ettevõtete mõjukusele peeti hankemenetluse regulatsiooni olemasolu. Mõned ettevõtted siiski olid hankemenetlusest hoolimata mõjutustegevuses aktiivsemad ning kasutasid huvide esindamisel laia valikut meetodeid erinevatel poliitika tasanditel. See asetas need üksikud huvigrupid ka keskmisest kõrgematele kohtadele kogupingereas.

5. Kõrvalvaldkonna huvigrupid

Kuna poliitika valdkonnad on omavahel tihedalt põimunud, tekib valdkondade ülekatte tõttu ka teiste poliitikavaldkondade huvigruppidel kokkupuuteid sisejulgeolekupoliitikaga. Neid huvigruppe oli uuringus tuvastatud huvigruppide seas palju. Mitmed nendest huvigruppidest osutusid väga mõjukateks ning asusid huvigruppide pingereas esimeste seas. Need mõjukad huvigrupid omasid laia kõlapinda ja autoriteeti kõikjal sisepoliitikas. Olulisemateks huvigruppideks olid selles kategoorias Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Haiglate Liit, Eesti Tööstajate Keskliit. Kõigi nende huvigruppide eeliseks oli see, et neil oli partneriks oma põhivaldkonna ministerium, kes aitas nende seisukohtasid sisejulgeolekupoliitika valdkonnas esile tuua.

6. Valdkonna ametiühingud

Sisejulgeoleku valdkonna ametiasutuste seas oli mitmeid ametiühinguid, keda eksperdid üldiselt peavad suhteliselt nõrkadeks huvigruppideks. Seda arvamust kinnitab ka statistiline koondhinnang, mille kohaselt on valdkonna ametiühingud mõjukuselt pingereas enamasti viimastel kohtadel. Kategooria mõjukaimateks on Eesti Kohtunike Ühing ning Eesti Päästeala töötajate AÜ. Viimane erineb teistest valdkonna ametiühingutest olulisel määral, kuna on olnud väga aktiivne kõikidel poliitika tasanditel ning saavutanud olulisi muutusi pääste valdkonna teenistuslikus korralduses. Teised valdkonna ametiühingud on olnud ekspertide hinnangul põhjendamatult passiivsed, hoolimata nende potentsiaalset mõjutada sisejulgeolekuvaldkonda läbi otsese seose, mida nad valdkonnaga omavad.

7. Üldsuse huve esindavad huvigrupid

Üldsuse huvide eest seisvaid huvigruppe eristas teistest peamiselt see, et nad ei rakendanud reeglina oma huvide realiseerimiseks survet, vaid püüdsid eesmärke saavutada läbi teadlikkuse tõstmise ja informatsiooni ära kasutamise. Mitmed nendest huvigruppidest tegelevad samuti vabatahtluse alusel, kuid ei taotle oma liikmete kasu. Erandina selles kategoorias tuleks välja tuua perevägivalla, prostitutsiooni ja inimkaubanduse vastu võitlevad huvigrupid, kes ekspertide arvates olid aktiivsed, kuid kasutasid huvide realiseerimisel liigselt emotsioone. Üldiselt leiti, et selle kategooria huvigruppidel on ühiskonnas toetust. Mõjukamad huvigrupid on MTÜ Korruptsioonivaba Eesti ja mitmed naisorganisatsioonid. Üldsuse huve esindavad huvigrupid on mõjukuse pingereas viimasel kohal, mis kattub ka ekspertide üldiste seisukohtadega. Antud kategooria huvigruppe nimetati üldiselt väga vähe, mis näitab samuti nende vähest tähtsust sisejulgeolekupoliitika protsessis.

Autori hinnangul õnnestus magistritööga edukalt tuvastada Eesti sisejulgeolekupoliitika olulisemad huvigrupid ja hinnata nende mõjukust. Selle tulemusel on võimalik paremini mõista sisejulgeolekupoliitika kujundamise protsessi, tuvastada erinevates teemades võimalikke huvigruppe ning hinnata nende potentsiaalset aktiivsust ja mõju. Magistritöö on kasutatav nii sisejulgeolekupoliitikas osalejatele oma tegevuse planeerimisel, kui ka sisejulgeoleku valdkonna hariduse omandajatele. Magistritööst on kasu just tänu sellele, et sisejulgeolekupoliitika valdkond on väga lai ning hõlmab mitmete Riigikogu komisjonide, ministriumite ja valitsusasutuste tegevust, millest varasem tervikülevaade puudus.

Uuringust selgus ka üks oluline aspekt, mille poolest huvigruppide kaasamine sisejulgeoleku valdkonnale kasu toob. Nimelt kuna huvigrupid tõstatavad oma huvide realiseerimiseks meedias ja ühiskonnas erinevaid probleemkohti, siis tänu sellele juhitakse suuremat tähelepanu ka probleemkohtadele, millele riik üksi tähelepanu juhtida ei suuda. Selle tulemusel saab pikemas plaanis kasu kogu riigi sisejulgeolek.

Soovitused edasiseks uurimiseks

Autori arvates ei ole sisejulgeolekupoliitika valdkonna huvigruppide tegevus ja mõjukus selle ühe uuringuga piisavalt kaetud. Sisejulgeolekupoliitikat mõjutavate huvigruppide tegevuse paremaks mõistmiseks, julgeolekuohtude vältimiseks ning huvigruppidest saadava kasu suurendamiseks on teemat vaja veelgi rohkem teaduslikult avada. Vajalik oleks teostada täiendavaid uuringuid, mis

kasutaks võimalusel teisi meetodeid, et saada võrdlusmaterjali käesolevas töös saadud tulemustele. Nüüd kus valdkonna huvigrupid on tuvastatud on uurimustööd lihtsam planeerida ja ka läbi viia.

Autor teeb ettepaneku:

1. Uurida sisejulgeoleku valdkonna huvigruppide mõjukust või tegevust huvigruppide liigi kaupa.
2. Uurida sisejulgeoleku valdkonna huvigruppide mõjukust mõjutegurite alusel, mis teooria kohaselt määravad huvigruppide mõjukuse.

SUMMARY

The title of this Master's thesis is „Influence of interest groups participating in Estonian internal security policy process”. The goal of the Master's thesis is to assess the influence of interest groups that participate in Estonian internal security policy process. This is an empirical research that follows the overview strategy. Data collection has been done by expert interviews and public internet sources. Expert interviews provide an overview of interest groups who participate in Estonian internal security policy process, help to find out the context of their inclusion and their influence to policy process. The interviewees were leading members of parliament, vice chancellors and department managers of ministries, general directors and deputies of government agencies all belonging to internal security policy domain. Altogether 26 expert interviews were carried out. Due to half-structured expert interviews it was possible to analyse interviews using both qualitative and quantitative methods. Conclusions drawn from the Master's thesis may be applied to better understand the decisions made in internal security policy process and to assist the future research into interest groups that influence Estonian internal security policy. The Master's thesis consists of 107 pages and is divided into three chapters and three annexes. The Master's thesis was written in Estonian language and a summary in English was added.

KASUTATUD ALLIKAD

- 2005. Lobbying in the European Union. The Europa Publications EU Information Series. London ja New York. Routledge.
- Allern, E. H., Bale, T. 2012. Political parties and interest groups: Disentangling complex relationships. Party Politics 18(7). Välja otsitud EBSCOhost andmebaasist 17.05.2012.
- Beyers, J., Eising, R., Maloney, W. 2008. Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know? West European Politics 31(6), 1103–1128. Routledge. Välja otsitud EBSCOhost andmebaasist 17.05.2012.
- Binderkrantz, A. 2008. Different Groups, Different Strategies: How Interest Groups Pursue Their Political Ambitions. Scandinavian Political Studies, 31(2), 173-200. Välja otsitud EBSCOhost andmebaasist 17.05.2012.
- Christiansen, P. M., Nørgaard A. S., Rommetvedt, H., Svensson, T., Thesen, G., Öberg, P. 2009. Varieties of Democracy: Interest Groups and Corporatist Committees in Scandinavian Policy Making. Voluntas, 21(1), 22-40. Välja otsitud EBSCOhost andmebaasist 17.05.2012.
- Dunleavy, P., O’Leary, B. 1995. Riigiteooriad: liberaalse demokraatia poliitika. Tallinn. Külim.
- Dür, Andreas. 2008a. Interest Groups in the European Union: How Powerful Are They? West European Politics. vol 31, nr 6, lk 1212-1230. SAGE Publications. Välja otsitus SAGE Online andmebaasist 23.10.2011.
- Dür, Andreas. 2008b. Measuring Interest Group Influence in the EU A Note on Methodology. West European Politics vol 9, nr 6, lk 559-576. SAGE Publications. Välja otsitus SAGE Online andmebaasist 23.10.2011.
- Eesti keele seletav sõnaraamat (lüh. EKSS). Eesti Keele Instituudi kodulehelt <http://www.eki.ee/dict/ekss/> välja otsitud 05.12.2011.
- Eesti turvalisuspoliitika põhisuundade aastani 2015 heakskiitmine (lüh. ETPPS). Riigikogu otsusega vastu võetud 10.06.2008. RT I 2008, 25, 165. Riigiteataja portaalist <https://www.riigiteataja.ee/akt/12979629> välja otsitud 05.12.2011.
- Eesti Vabariigi põhiseadus. Vastu võetud 28.06.1992. Kehtiv redaktsioon jõustunud 22.07.2011. Riigiteataja portaalist <https://www.riigiteataja.ee/akt/127042011002> välja otsitud 05.12.2011.
- Euroopa Liidu Läbipaistvusregister. Läbipaistvusregistri kogulehelt http://europa.eu/transparency-register/index_et.htm välja otsitud 08.04.2012.

- Euroopa Liidu sisejulgeoleku strateegia (lüh. EL SJS): Euroopa julgeolekumudeli suunas. Euroopa Nõukogu istungil vastu võetud nõukogu 25. ja 26. veebruari 2010. Heaks kiidetud Euroopa Ülemkogu kohtumisel 25. ja 26. märtsi 2010. Euroopa Liidu kodulehelt http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3010313ETC.pdf välja otsitud 05.12.2011.
- Euroopa läbipaistvuse algatus: huvide esindajate register üks aasta hiljem. Euroopa Komisjoni teatis: 28.10.2009. Brüssel. Euroopa Komisjoni Läbipaistvuse kodulehelt http://ec.europa.eu/transparency/docs/communication_2009_et.pdf välja otsitud 08.04.2012.
- E-äriregistri lihtpäringud. Äriregistri teabesüsteem. Registrate ja Infosüsteemide Keskus. Kasutatud E-äriregistri portaalis <https://ariregister.rik.ee/> 10.03.2012.
- Gorman, Don. 2010. Maslow's Hierarchy and Social and Emotional Wellbeing. Aboriginal & Islander Health Worker Journal 34, no. 1: 27-29. Välja otsitud EBSCOhost andmebaasist 06.05.2012.
- Graham, Lawrence, S., Farkas, Richard, P., Grady, Robert, C., Joffé, George, Studlar, Donley, T., Wachman, Alan, M. 2007. The Politics of Governing: A Comparative Introduction. Washington. CQ Press.
- Hagopian, M. N. 1993. Režiimid, liikumised, ideoloogiad. Tallinn. Olion.
- Heywood, Andrew. 2007. Politics: third edition. Palgrave foundation. New York. Basingstoke.
- Institutsioonidevahelise kokkuleppe sõlmimine Euroopa Parlamendi ja komisjoni vahel ühise läbipaistvusregistri kohta. Euroopa Parlamendi otsus: 11.05.2011. Euroopa Parlamendi kodulehelt <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0222+0+DOC+XML+V0//ET#BKMD-86> välja otsitud 08.04.2012.
- Jakobson, M-L., Kalev, L., Lumi, O., Ruutsoo, R., Saarts, T., Sootla, G., Toots, A., Vetik, R. 2011. Poliitika ja valitsemise alused. Kõrgkooliõpik. Tallinn. Tallinna Ülikooli riigiteaduste instituut.
- Justiitsministeeriumi struktuur ja haldusala. Justiitsministeeriumi kodulehelt <http://www.just.ee> välja otsitud 08.01.2012.
- Kaasamise hea tava. Vabariigi Valitsuse poolt vastu võetud 29.12.2011. Vabariigi Valitsuse kodulehelt <http://valitsus.ee/et/riigikantselei/kaasamine-ja-mojude-hindamine> välja otsitud 08.04.2012.
- Kasemets, A., Liivik, E., Talmar, A. 2011. Parema õigusloome põhimõtete rakendamine Eesti sisejulgeolekupoliitikas. Riigikogu Toimetised nr 24. Välja otsitud Riigikogu toimetiste kodulehelt <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14451> 27.11.2011.

- Kersh, Rogan. 2007. Interest Group Politics: The Well Informed Lobbyist Information and Interest Group Lobbying. Lk 389-411. Toimetanud Cigler, Allan J., Loomis, Burdett A. CQ Press.
- Lagerspetz, M. 2004. Kodanikuühiskonna lühisõnastik. Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaud. Tallinn.
- Lepa, R., Illing, E., Kasemets, A. 2004. Kaasamine otsustetegemise protsessi. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. Tallinn.
- Lijphart, Arend. Demokraatia mustrid: valitsemisvormid ja nende toimimine kolmekümne kuues riigis. Rahvusraamatukogu. Tallinn
- Michalowitz, Irina. 2007. What determines influence? Assessing conditions for decisionmaking influence of interest groups in the EU. Journal of European Public Policy. 14 (1). Routledge. Välja otsitud EBSCOhost andmebaasist 17.05.2012.
- Palmaru Raivo. 2000. Huvigrupid Eesti muutuval poliitikamaastikul: magistritöö. Juhendaja: Georg Sootla. Tallinna Pedagoogikaülikool, sotsiaalteaduskond, riigiteaduste osakond, politoloogia õppetool.
- Rahandusministeeriumi struktuur ja tutvustus. Rahandusministeeriumi kodulehelt <http://www.fin.ee> välja otsitud 08.01.2012.
- Riigikogu alatised komisjonid. Riigikogu kodulehelt <http://www.riigikogu.ee/index.php?id=169295> välja otsitud 08.01.2012.
- Ripberger, J. T. 2011. Whither Civil Defense and Homeland Security in the Study of Public Policy? A Look at Research on the Policy, the Public, and the Process. The Policy Studies Journal, Vol. 39(S1). Välja otsitud EBSCOhost andmebaasist 17.05.2012.
- Siseministeeriumi struktuur ja sisejulgeolekuametid. Siseministeeriumi kodulehelt <http://www.siseministeerium.ee> välja otsitud 08.01.2012.
- Sotsiaalministeeriumi struktuur. Sotsiaalministeeriumi kodulehelt <http://www.sm.ee> välja otsitud 08.01.2012.
- Zetter, Lionel. 2008. Lobbying: The Art of Political Persuasion. Harriman House. UK.
- Terviseameti struktuur ja põhimäärused. Terviseameti kodulehelt <http://www.terviseamet.ee> välja otsitud 08.01.2012.
- Tooding, Liina-Mai. 2007. Andmete analüüs ja tõlgendamine sotsiaalteadustes. Retsensent Prof. Kalev Pärna. Toimetaja Anu Lepik. Tartu Ülikooli Kirjastus.
- Turvalisuspoliitika 2010: Kokkuvõte "Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015" täitmisest. Siseministeerium. Siseministeeriumi kodulehelt http://www.siseministeerium.ee/public/Turvalisuspoliitika_2010.pdf välja otsitud 05.12.2011.

- Varrak, Toomas. 2001. Poliitika- ja Riigiteadus. Tallinn, Külim.

Huvigruppide tutvustamisel kasutatud allikad:

- Alkoholitootjad ja maaletoojad koondasid huvid ühisesse liitu. 25.10.2011. AS Liviko kodulehelt <http://www.liviko.ee/ettevete/uudised/uudised-3/alkoholitootjad-ja-maaletoojad-koondasid-huvid-uhisesse-liitu/> välja otsitud 11.03.12.
- Autoettevõtete Liidu tutvustus. Autoettevõtjate Liidu kodulehelt www.autoettevoteteliit.ee välja otsitud 09.04.12.
- Avatud Eesti Fondi tutvustus. Avatud Eesti Fondi kodulehelt <http://www.oef.org.ee> välja otsitud 11.03.12.
- Convictus MTÜ tutvustus. Convictus' e kodulehelt <http://www.convictus.ee> välja otsitud 11.03.12.
- Defendec tutvustus. Defendec kodulehelt www.defendec.com välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Abipolitseinike Kogu tutvustus. Eesti Abipolitseinike Kogu kodulehelt www.abipolitseinik.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Advokatuuri tutvustus. Eesti Advokatuur kodulehelt www.advokatuur.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Ametiühingute Keskliidu tutvustus. Eesti Ametiühingute Keskliidu kodulehelt <http://www.eakl.ee> välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Arstide Liidu tutvustus. Eesti Arstide Liit kodulehelt www.arstideliit.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Autokoolide Liidu tutvustus. Eesti Autokoolide Liidu kodulehelt www.autokoolideliit.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Ehitusettevõtjate Liidu tutvustus. Eesti Ehitusettevõtjate Liidu kodulehelt www.eeel.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Haiglate Liidu tutvustus. Eesti Haiglate Liidu kodulehelt www.haiglateliit.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Hasartmängude Korraldajate Liidu tutvustus. Eesti Hasartmängude Korraldajate Liidu kodulehelt www.ehkl.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu tutvustus. Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu kodulehelt www.itl.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Kaitsetööstuse Liidu tutvustus. Eesti Kaitsetööstuse Liidu kodulehelt www.ediu.ee välja otsitud 11.03.12.

- Eesti Kaubandus-Tööstuskoja tutvustus. Eesti Kaubandus-Tööstuskoja kodulehelt www.koda.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Kaupmeeste Liidu tutvustus. Eesti Kaupmeeste Liidu kodulehelt www.kaupmeesteliit.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Kiirabi Liidu tutvustus. Eesti Kiirabi Liidu kodulehelt www.kiirabi.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Kindlustusseltside Liidu tutvustus. Eesti Kindlustusseltside Liidu kodulehelt www.eksl.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Kirikute Nõukogu tutvustus. Eesti Kirikute Nõukogu kodulehelt www.ekn.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Kohtunike Ühingu tutvustus. Eesti Kohtunike Ühingu kodulehelt www.ekou.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Korstnapühkijate Koja tutvustus. Eesti Korstnapühkijate Koja kodulehelt www.korsten.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Liisingühingute Liidu tutvustus. Eesti Liisingühingute Liidu kodulehelt www.liisingliit.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Linnade Liidu tutvustus. Eesti Linnade Liidu kodulehelt www.ell.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Maaomavalitsuste Liidu tutvustus. Eesti Maaomavalitsuste Liidu kodulehelt www.emovl.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Naabrivalve tutvustus. Eesti Naabrivalve kodulehelt www.naabrivalve.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Naiste Varjupaikade Liidu tutvustus. Eesti Naiste Varjupaikade Liidu kodulehelt www.naisteliin.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Pangaliidu tutvustus. Eesti Pangaliidu kodulehelt www.pangaliit.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Patsientide Esindusühingu tutvustus. Eesti Patsientide Esindusühingu kodulehelt www.epey.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Priitahtlik Päästeliidu tutvustus. Eesti Priitahtlik Päästeliidu kodulehelt www.paasteliit.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Psühhiaatrite Seltsi tutvustus. Eesti Psühhiaatrite Seltsi kodulehelt www.psy.ee välja otsitud 09.04.12.
- Eesti Päästeala töötajate Ametiühingu põhikiri. Eesti Päästeala foorumi internetilehelt <http://foorum.estrescue.eu/phpBB3/download/file.php?id=144> välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Rehviliidu tutvustus. Eesti Rehviliidu kodulehelt www.rehviliit.ee välja otsitud 09.04.12.

- Eesti Transpordi- ja Teetöötajate Ametiühingu tutvustus. Eesti Transpordi- ja Teetöötajate Ametiühingu kodulehelt www.etta.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Tuleohutuspaigaldiste Hooldajate Keskliidu tutvustus. Eesti Tuleohutuspaigaldiste Hooldajate Keskliidu kodulehelt www.ethk.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Turvaettevõtete Liidu tutvustus. Eesti Turvaettevõtete Liidu kodulehelt www.security.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Tööandjate Keskliidu tutvustus. Eesti Tööandjate Keskliidu kodulehelt www.employers.ee välja antud 11.03.12.
- Eesti Vabatahtlik Mere- ja Järvepääste tutvustus. Eesti Vabatahtlik Mere- ja Järvepääste kodulehelt www.vomare.ee välja antud 11.03.12.
- Eesti Vee-ettevõtete Liidu tutvustus. Eesti Vee-ettevõtete Liidu kodulehelt www.evel.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eesti Vetelpääste Seltsi tutvustus. Eesti Vetelpääste Seltsi kodulehelt www.evps.ee välja otsitud 09.04.12.
- Eesti Õliühingu tutvustus. Eesti Õliühingu kodulehelt www.oilunion.ee välja otsitud 11.03.12.
- Eestimaa Looduse Fondi tutvustus. Eestimaa Looduse Fondi kodulehelt www.elfond.ee välja otsitud 11.03.12.
- GORail AS tutvustus. GORail AS kodulehelt www.gorail.ee välja otsitud 11.03.12.
- Inimõiguste Instituudi tutvustus. Inimõiguste Instituudi kodulehelt www.eihr.ee välja otsitud 11.03.12.
- Kaitseliidu tutvustus. Kaitseliidu kodulehelt www.kaitseliit.ee välja otsitud 11.03.12.
- Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja tutvustus. Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja kodulehelt <http://www.kpkoda.ee> välja otsitud. 11.03.12.
- Korruptsioonivaba Eesti tutvustus. Korruptsioonivaba Eesti kodulehelt www.transparency.ee välja otsitud 11.03.12.
- Kuriteoohvrite Toetamise Ühingu "Ohvriabi" tutvustus. Ohvriabi kodulehelt www.ohvriabi.ee välja otsitud 11.03.12.
- Lamor Corporation tutvustus. Lamor Corporation kodulehelt www.lamor.com välja otsitud 09.04.12.
- NarTest AS tutvustus. NarTest AS kodulehelt www.nartest.com välja otsitud 11.03.12.
- Notarite Koja tutvustus. Notarite Koja kodulehelt www.notar.ee välja otsitud 11.03.12.
- Operation Lifesaver Estonia tutvustus. Operation Lifesaver Estonia kodulehelt www.ole.ee välja otsitud 11.03.12.

- Pauts, Jaanus. 2009. Sigaretiturg Eestis. Tubakatootjate Eesti Assotsiatsioon. EMTA kodulehelt www.emta.ee/doc.php?26185 välja otsitud 11.03.12.
- Philip Morris Eesti OÜ tutvustus. Philip Morrise kodulehelt www.pmi.com välja otsitud 11.03.12.
- Rektorite Nõukogu tutvustus. Rektorite Nõukogu kodulehelt www.ern.ee välja otsitud 11.03.12.
- Riigi- ja Omavalitsusasutuste Töötajate Ametiühingute Liidu tutvustus. Riigi- ja Omavalitsusasutuste Töötajate Ametiühingute Liidu kodulehelt <http://www.hot.ee/rotal4> välja otsitud 11.03.12.
- Tallinna Sadam AS tutvustus. Tallinna Sadam AS kodulehelt www.portoftallinn.com välja otsitud 11.03.12.
- Valvurite Nõukogu moodustamine, ülesannete määramine ja töökorra kinnitamine. Justiitsministri käskkiri nr 9. Välja antud 19.01.2011. Justiitsministeeriumi kodulehelt www.just.ee välja otsitud 11.03.12.

Intervjueeritavate loetelu

Lühend	Eksperti töökoht	Intervjuu toimumise aeg
Eks1	Riigikogu õiguskomisjon	07.02.2012
Eks2	Riigikogu õiguskomisjon	08.02.2012
Eks3	Riigikogu riigikaitse komisjon	15.02.2012
Eks4	Riigikogu riigikaitse komisjon	09.02.2012
Eks5	Siseministeerium	31.01.2012
Eks6	Siseministeerium	10.02.2012
Eks7	Siseministeerium	08.02.2012
Eks8	Siseministeerium	21.02.2012
Eks9	Justiitsministeerium	08.02.2012
Eks10	Justiitsministeerium	06.02.2012
Eks11	Justiitsministeerium	21.02.2012
Eks12	Justiitsministeerium	23.02.2012
Eks13	Sotsiaalministeerium	03.02.2012
Eks14	Rahandusministeerium	20.02.2012
Eks15	Politsei- ja Piivalveamet	17.02.2012
Eks16	Politsei- ja Piivalveamet	21.02.2012
Eks17	Politsei- ja Piivalveamet	12.03.2012
Eks18	Politsei- ja Piivalveamet	21.02.2012
Eks19	Kaitsepolitseiamet	14.02.2012
Eks20	Kaitsepolitseiamet	28.02.2012
Eks21	Riigiprokuratuur	15.03.2012
Eks22	Päästeamet	29.02.2012
Eks23	Päästeamet	20.02.2012
Eks24	Terviseamet	08.02.2012
Eks25	Terviseamet	01.03.2012
Eks26	Eesti Maksu- ja Tolliamet	10.02.2012

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Joonised:

Joonis 1 – Sisejulgeolekupoliitika tuumiku struktuur.....	27
-----------------------------------------------------------	----

Tabelid:

Tabel 1 – Tuvastatud huvigruppide loetelu huvi tüübi alusel jaotatult.....	32
----------------------------------------------------------------------------	----

Diagrammid:

Diagramm 1 – Huvigrupi mõjukus huvi tüübi järgi (valemi alusel).....	53
Diagramm 2 – Huvigruppide meetodite kasutamine huvide tüübi kaupa.....	55
Diagramm 3 – Huvigruppide meetodite kasutamine huvigrupi liigi kaupa.....	55
Diagramm 4 – Huvigruppide mõjukus huvigrupi liigi järgi (valemi alusel)	56
Diagramm 5 – Institutsionaalsete huvigruppide mõjukus (valemi alusel).....	57
Diagramm 6 – Vabatahtlike huvigruppide mõjukus (valemi alusel).....	57
Diagramm 7 – Äriliste huvigruppide mõjukus (valemi alusel).....	59
Diagramm 8 – Kõrvalvaldkondade huvigruppide mõjukus (valemi alusel)	60
Diagramm 9 – Valdkonna ametiühingute mõjukus (valemi alusel)	61
Diagramm 10 – Üldsuse huvides tegutsevate huvigruppide mõjukus (valemi alusel)	62
Diagramm 11 – Huvigruppide mõjukuse 15 esimest kohta (valemi alusel)	63
Diagramm 12 – Huvigruppide meetodite kasutamine mõjukusega võrreldes	64
Diagramm 13 – Keskmise korrigeeritud hinnang mõjukusele otsustustaseme kaupa	64
Diagramm 14 – Keskmise korrigeeritud hinnang mõjukusele huvi liigi ja otsustustaseme kaupa...	65
Diagramm 15 – Keskmise korrigeeritud hinnang mõjukusele huvigrupi liigi ja otsustustaseme kaupa	65
Diagramm 16 – Keskmise hinnang meetodite kasutamise kohta otsustustaseme kaupa	66

LISA 1. Küsimused valdkonna asjatundjale

1. Kirjeldage oma ametipositsiooni, ülesandeid ja staaži.
2. Nimetage juhtumeid, kus teie asutus on huvigruppe kaasanud. Nimetage ka huvigruppe!
3. Nimetage juhtumeid, kus huvigrupid on ise soovinud mõjutada protsesse või otsuseid teie asutuses või töövaldkonnas? Nimeta ka huvigruppe!

Vajadusel lähtuge järgmisest abistavast huvide liigendusest:

a. Ärilised huvid:

- Tehnikahanked (autod, kopterid, sideseadmed, erivahendid, ekspertiisiseadmed, kiiruskaamerad jne)
- Teenuse ülevõtmine erasektori poolt (kiirabi, politsei, vanglate valveteenus, infosüsteemide haldus ja tugiteenus)
- Kinnisvarahanked (hoonete ehitus ja rent)
- Ülesannete panemine erasektorile (pealtkuulamiseadmete ost)
- Kaasnevate teenuste tekkimine (advokaatide ja tõlkide kohustuslikkus, kohtutäiturite vajadus)

b. Avalikkuse ja grupihuvid:

- Palga, pensioni ja töötingimused (ametiühingud)
- Jälitamise vähendamine (poliitikud ja ärimehed)
- Muud grupid mida teate

c. Mittemajanduslikud üldsuse huvid:

- (nt Avatud Eesti Fond, Korruptsioonivaba Eesti, Maailma terviseorganisatsioon, Punane rist jne)

4. Nimetage, milliseid meetodeid on nimetatud huvigrupid kasutanud?

Lähtuge järgmisest liigendusest:

Otsesed juurdepääsukanalid jaotuvad:

- Oma seisukohtade ametlik esitamine – huvide esindamine töörühmades ja parlamendi komisjonides, presentatsioonide tegemine ning avaldused, märgukirjad, ettepanekute kirjalik esitamine;
- Isiklikud kontaktid poliitikute ja ametnikega – Tutvuste ära kasutamine huvide esindamisel ja kaitsmine, et ametnike ja poliitikute juurde pääseda või seisukohta võimendada.

Kaudsed juurdepääsukanalid jaotuvad:

- Poliitikute ja parteide toetamine – rahaga, teenustega, infoga ja häältega poliitikute poolehoidu võitmine.
- Huvirühma seisukohtade levitamine ühiskonnaliikmete seas – suurema tähtsuse saavutamiseks arvamusiidrite kaasamine;
- Huvirühma seisukohtade esitamine massimeedias – suurema kõlapinna saavutamiseks massimeedia kasutamine;
- Meeleavaldused, protestid, streigid – huvide olulisuse rõhutamiseks jõudemonstratsioonide korraldamine.

5. Nimetage, milline on olnud nimetatud huvigruppide tegevuse tulemus?
6. Hinnake 5 punkti skaalal, oma siseveendumuse ja kogemuse alusel, kui suur on nimetatud huvigruppide mõjukus. Põhjendage! (väga väike 1 ... 5 väga suur)
7. Hinnake oma siseveendumuse alusel, milline on huvigruppide mõju sisejulgeolekule tervikuna? Põhjendage!
8. Millises poliitika faasis on teie arvates huvigruppide mõju kõige suurem:
 - parlamendi eelses (eelnõude ja strateegiate väljatöötamine);
 - parlamendi (eelnõude menetlemine);
 - parlamendi järgses (õigusaktide ja strateegiate rakendamine)?

LISA 2. Huvigruppide tutvustused, huvid ja kokkupuute koht

Alkoholitootjate ja Maaletoojate Liit (MTÜ)	
Kirjeldus	Liidu prioriteedid on vastutustundliku alkoholitarbimise propageerimine, osalemine riigi alkoholipoliitika väljatöötamisel ja arendamisel ning õiguspärase ja eetilise kaubandustegevuse eest seismine. (Liviko...11.03.12)
Huvid	Salaalkoholi vastane võitlus, aktsiisipoliitika, ennetustöö.
Kokkupuute koht	SiM, RM, EMTA

Autoettevõtete Liit (lüh. AL) (MTÜ)	
Kirjeldus	Liit on üleriigiline ühendus, mis vabatahtlikkuse alusel ühendab erinevaid veonduse valdkonnaga seotud ettevõtjaid. Muuhulgas töötab liit selle nimel, et muuta kuuldavaks oma liikmete seisukohad Eesti transpordipoliitika kujundamisel ja on selleks eksperdina kaasatud mitmetesse komisjonidesse ja töörühmadesse. (Autoettevõtete...09.04.12)
Huvid	Liiklusohutuse regulatsioon, autode tehnilised nõuded ja piirijärjekorra süsteemid.
Kokkupuute koht	SiM, PPA

Avatud Eesti Fond (SA)	
Kirjeldus	Heategevusliku sihtasutuse eesmärk on toetada avatud ühiskonna kujunemist Eestis. Sihtasutus kuulub avatud ühiskonna toetusfondide võrgustikku <i>Open Society Institute</i> . (Avatud...11.03.12)
Huvid	Siseturvalisuse kohta laiapõhjalisema informatsiooni jagamine.
Kokkupuute koht	SiM

Convictus Eesti (MTÜ)	
Kirjeldus	Mittetulundusühingu missioon on aidata uimastisõitlastel (sh HIV-positiivsetel inimestel) alustada väärtuslikku elu narkootikumideta. MTÜ ema-organisatsioon asub Rootsis. (Convictus...11.03.12)
Huvid	Vangide rehabilitatsiooni tingimused.
Kokkupuute koht	JuM

Defendec (OÜ)	
Kirjeldus	Defendec on Euroopa tehnoloogiaettevõtte, mille peakorter ja tootearendus asub Tallinnas, kuid mis tegutseb rahvusraheliselt. Defendec on loonud madala energiatarbega informatsiooni vahendamise seadmed juhtmevabadele sensorvõrkudele, mis lubab ehitada suuri, kuid efektiivseid jälgimissüsteeme. Koostöös Euroopa piirivalve ja Frontex'iga arendab Defendec Euroopa liidu järgmise põlvkonna maismaapiiri jälgimise süsteemi. (Defendec...11.03.12)
Huvid	Piirijälgimise süsteemi katsetamine.
Kokkupuute koht	SiM

Eesti Abipolitseinike Kogu (MTÜ)	
Kirjeldus	Kogu eesmärk on Eesti abipolitseinike taseme ühtlustamine ja arendamine. Abipolitseinike ja nende õiguste ning huvide esindamist kõigi õiguskaitseorganite, ametiasutuste ja teiste kolmandate isikute ees. Kogu liikmetest abipolitseinike juriidilise ja mainelise kaitse tagamine ning Eesti Vabariigi siseturvalisuse suurendamine ja korrakaitse tagamine vastavalt Abipolitseiniku seaduses sätestatule. (Eesti Abipolitseinike...11.03.12)
Huvid	Tööd reguleeriva seadusandluse ettevalmistus ja rahastus.
Kokkupuute koht	RK, SiM, PPA

Eesti Advokatuur (avalik-õiguslik juriidiline isik)	
Kirjeldus	Eesti Advokatuur on seadusega loodud advokaatide omavalitsuslikel põhimõtetel tegutsev kutseühendus õigusteenuse osutamise korraldamiseks era-ja avalikes huvides ning advokaatide kutsealaste õiguste kaitsmiseks. Advokatuur organiseerib muuhulgas suhteid, riigiasutustega ning osaleb aktiivselt õigusloomes. (Eesti Advokatuur...11.03.12)
Huvid	Kriminaalmenetluse ja jälitustegevuse seadusandluse muudatused (sh advokaatide ja nende klientide jälitamine), karistusseadustiku muudatused.
Kokkupuute koht	RK, JuM

Eesti Ametiühingute Keskliit (lüh. EAKL) (MTÜ)	
Kirjeldus	Eesti Ametiühingute Keskliitu kuulub 19 haruametiühingut, mis ühendavad riigi- ja omavalitsusasutuste töötajaid, haritlasi, tervishoiutöötajaid, transporditöötajaid (sh maantee-, raudtee-, mere- ja õhustransport), tööstustöötajaid (energeetika, kerge- ja toiduainetööstus, puidutöötlemine, metallitööstus) ning teenindussektoris hõivatuid (posti-, side-, kaubandus-, teenindus-, hotelli- ja puhastussektori töötajaid jt). (Eesti Ametiühingute...11.03.12)
Huvid	Töötajate rände ja migratsiooni küsimused.
Kokkupuute koht	SiM

Eesti Arstide Liit (EAL) on arstide vabatahtlik mittetulunduslik kutseühing. (lüh. EAKL) (MTÜ)	
Kirjeldus	Liit on arstide vabatahtlik mittetulunduslik kutseühing, mille eesmärgid on eesti arstkonna ühendamine, tervishoiupoliitika kujundamine, meditsiinikultuuri edendamine ning oma liikmete kutsehuvide ja õiguste kaitsmine. (Eesti Arstide...11.03.12)
Huvid	Kiirabi ja erakorralise meditsiini palgatingimused.
Kokkupuute koht	TA

Eesti Autokoolide Liit (lüh. EAKL) (MTÜ)	
Kirjeldus	Liidu eesmärkideks on muuhulgas liikmete ettepanekul nende huvide esindamine ja kaitsmine riigivõimu- ja valitsemisorganites. Osalemine EAKL ja tema liikmeid puudutavate seaduste väljatöötamisel, s.h. oma seisukohtade avaldamine liiklusohutuse projektide kohta. (Eesti Autokoolide...11.03.12)
Huvid	Liiklusohutuse ja kvaliteedinõuded.
Kokkupuute koht	PPA

Eesti Ehitusettevõtjate Liit (lüh. EEEL) (MTÜ)	
Kirjeldus	Liit on vabatahtlikult ühinenud ehitusettevõtjaid ühendav mittetulundusorganisatsioon. Liidu eesmärgiks on kooskõlastada ja koordineerida oma liikmete tegevust ehitustegevuse majanduspoliitilistes küsimustes ja suhetes töövõtjatega ning nende organisatsioonidega. (Eesti Ehitusettevõtjate...11.03.12)
Huvid	Siseriiklikud nõuded tuleohutuses, standardid ning maksupettuste vastu võitlemine.
Kokkupuute koht	EMTA, Pää

Eesti Haiglate Liit (MTÜ)	
Kirjeldus	Haiglate Liidu peamine eesmärk on oma liikmete (tervishoiuteenust pakkuvad Eesti tervishoiusektori tööandjad) ühiste huvide edendamine tervisevaldkonnas ning koostöö arendamine liikmeks olevate haiglate vahel ning samuti partneritega tervishoiusektoris. (Eesti Haiglate...11.03.12)
Huvid	Kiirabi ja erakorralise meditsiini teenuse hind ja reserve suurus, korrakaitseasutuses sundusliku vereproovi võtmise mitterakendamine, ETT (elutähtis teenus) toimimine ja hädaolukordadeks valmistumine, tuleohutuse nõuded.
Kokkupuute koht	SM, JuM, SiM, TA

Eesti Hasartmängude Korraldajate Liit (lüh. EHKL) (MTÜ)	
Kirjeldus	EHKL on loodud tutvustamaks selle meelalahutusvormi poolt pakutavaid võimalusi ning panust Eesti riigi majandusse. Liidu eesmärgiks on Liidu liikmete ühishuvide teostamine ja tegevuse koordineerimine hasartmängude korraldamise alal, sh liidu liikmete huvide esindamine ja kaitsmine riigivõimu- ja valitsusorganites ning osalemine Liitu ja tema liikmeid puudutavas seadusloomes ning seaduste väljatöötamisel (s.h. oma seisukoha avalikustamine nimetatud küsimustes). (Eesti Hasartmängude...11.03.12)
Huvid	Röövide vähendamine ja küllastajate identifitseerimine.
Kokkupuute koht	PPA

Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (MTÜ)	
Kirjeldus	Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ametlik lühend ITL) on vabatahtlik organisatsioon, mille peaesmärgiks on ühendada Eesti infotehnoloogia- ja telekommunikatsioonifirmasid, arendada nende koostööd Eesti suundumisel infoühiskonda, esindada ja kaitsa liikmesfirmade huvisid ning väljendada nende ühiseid seisukohti, sh seadusandluse parandamisel. (Eesti Infotehnoloogia...11.03.12)
Huvid	Jälitustegevuse maksumuse hüvitamine, logide säilitamise kord, andmete väljastamise tingimused, mobiil-ID rakendamine, ETT toimimine (hädaabi number 112).
Kokkupuute koht	RK, SiM, JuM, PPA, KAPO, PÄA

Eesti Kaitsetööstuse Liit (lüh. EKTL) (MTÜ)	
Kirjeldus	Liidu missiooniks on paremate võimaluste loomine enda liikmesettevõtetele kaitseotstarbeliste teenuste ja kaupade turgudel, ja seeläbi panustada Eesti kaitsevõime tugevdamisesse ja majanduse arengusse. Liidu ülesandeks on muuhulgas liikmete huvide esindamine, kaitsmine ja uute võimaluste loomine suhetes kaitsetööstuse toodangu tarbijate, arendajate ja tootjatega. (Eesti Kaitsetööstuse...11.03.12)
Huvid	Toodete ja enda reklaam ning lobi.
Kokkupuute koht	RK, SiM

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (lüh. EKTK) (MTÜ)	
Kirjeldus	Kaubanduskoja eesmärk on Eesti ettevõtluse edendamine ning kaasaaitamine ettevõtjasõbraliku majanduskeskkonna loomisele ja säilitamisele. Selleks Kaubanduskoda muuhulgas esindab ja kaitseb ettevõtjate huve osaledes majandustegevust ja haridussüsteemi arenguid mõjutava riikliku poliitika ja seadusandluse väljatöötamisel ja muutmisel. (Eesti Kaubandus-Tööstuskoda...11.03.12)
Huvid	Töötajate ränne ja migratsiooni küsimused, ametialaste ja korrupsiooni süütegusid puudutav seadusandlus, maksupettustega seotud küsimused ning tuleohutusnõuded.
Kokkupuute koht	RM, SiM, JuM, EMTA

Eesti Kaupmeeste Liit (MTÜ)	
Kirjeldus	Liidu eesmärk on esindada ja kaitsta liidu liikmete (jae- ja hulgikaubandusettevõtete) huve seadusloome protsessis, ettevõtluse arendamisel ja hea kaubandustava põhimõtete süvendamisel. (Eesti Kaupmeeste...11.03.12)
Huvid	Tuleohutus ja muud nõuded kaupadele ja kauplustele, korduvvarguste kriminaliseerimine.
Kokkupuute koht	JuM, SiM, PPA

Eesti Kiirabi Liit (MTÜ)	
Kirjeldus	Liidu eesmärgid on muuhulgas erakorralist meditsiiniabi osutavate teenistuste õiguste ja kohustuste, strateegiate, arenguprotsesside ja õigusaktide väljatöötamisel osalemine ning ühingu liikmete huvide esindamine. Samuti elanikkonna esmaabialases koolituses osalemine ja vastava propaganda tegemine. (Eesti Kiirabi...11.03.12)
Huvid	Pensionid ja hüvitised, teenuse hind, reservide suurused, päästja staatuse andmine, kiirabi õigusruumi küsimused.
Kokkupuute koht	SM, SiM, TA

Eesti Kindlustusseltside Liit (lüh. EKsL) (MTÜ)	
Kirjeldus	EKsL on kõiki püsivalt Eestis tegutsevaid kindlustusandjaid ja välismaiste kindlustusandjate filiaale ühendav organisatsioon. EKsLi eesmärk on esindada oma liikmete ühiseid huve kindlustussektori ja kogu riigi sotsiaal- ning majanduskeskkonna edendamisel. (Eesti Kindlustusseltside...11.03.12)
Huvid	Kriminaalmenetlustest informatsiooni saamine ja kindlustusseltsile kasulike menetlustoimingute teostamine.
Kokkupuute koht	RP.

Eesti Kirikute Nõukogu (MTÜ)	
Kirjeldus	Eesti Kirikute Nõukogu on kristlike kirikute ja koguduste liitude sõltumatu ja vabatahtlik ühendus, et koostöös aidata kaasa Eesti ühiskonna vaimsele arengule kristlike põhimõtete alusel. (Eesti Kirikute...11.03.12)
Huvid	Usu eripärade ja traditsioonide jaoks tingimuste loomine nt lihavaba toit.
Kokkupuute koht	JuM

Eesti Kohtunike Ühing (MTÜ)	
Kirjeldus	Ühingu eesmärgiks on seista kohtute ja kohtunike sõltumatuse eest, kaitsta kohtunike isiklike, tööalaseid ja sotsiaal-majanduslikke õigusi ning seaduslike huve. Selleks jälgib ühing muuhulgas õigusemõistmist ja kohtusüsteemi puudutavate küsimuste otsustamist riigi- ja kohaliku omavalitsuse organites ja annab arvamusi kohtusüsteemi puudutavate seaduseelnõude ja vajadusel ka teiste seaduseelnõude kohta riigi- või kohaliku omavalitsuse organitele ja teistele organisatsioonidele. (Eesti Kohtunike...11.03.12)
Huvid	Ameti hüved, töökorraldus, palk ning ka menetluste seadusandlus.
Kokkupuute koht	JuM

Eesti Korstnapühkijate Koda (MTÜ)	
Kirjeldus	Ühingu eesmärkideks on hoolitseda oma liikmete majanduslike ja õiguslike huvide eest, tõsta täiendõppe kaudu korstnapühkijate kutsemeisterlikkuse ja tööohutuse taset, osaleda korstnapühkimist ja tuleohutust puudutava seadusandluse väljatöötamises ning teha tuleohutusala ettevalmistustööd. (Eesti Korstnapühkijate...11.03.12)
Huvid	Tuleohutusnõuded.
Kaasamise koht	SiM

Eesti Liisingühingute Liit (MTÜ)	
Kirjeldus	Liisingfirmade sarnaste eesmärkide ja ühiste probleemide lahendamine. Ühingu eesmärgid on muuhulgas liikmete ühiste huvide esindamine riigivõimu- ja valitsemisorganitega suhtlemisel. (Eesti Liisingühingute...11.03.12)
Huvid	Konfiskeerimise õiguslik regulatsioon.
Kokkupuute koht	RP

Eesti Maksu- ja Tolliametnike AÜ Liit (MTÜ)	
Kirjeldus	EMTA ametnike esindamine.
Huvid	Palga ja töötingimused.
Kokkupuute koht	EMTA.

Eesti Naabrivalve (MTÜ)	
Kirjeldus	Ühingu eesmärgiks on tõsta elanike turvalisust kodudes ja nende lähemas ümbruskonnas elanike endi aktiivse tegutsemise tulemusel. Selle saavutamiseks on ühing muuhulgas elukeskkonna turvalisuse valdkonnas elanikkonna huvide esindajaks ja koostööpartneriks avalikule ja erasektorile ning mittetulunduslikele ühendustele. (Eesti Naabrivalve...11.03.12)
Huvid	Riigi ja välisfinantseerimise küsimused
Kokkupuute koht	RK, SiM, PPA

Eesti Pangaliit (MTÜ)	
Kirjeldus	Liidu eesmärgiks on Eesti panganduse arendamine ja pankade ühiste probleemide lahendamiseks vajaliku tegevuse koordineerimine. Liidu ülesandeks on muuhulgas ka rahapesu kuritegude dünaamika ja nende tõkestamise alase töö arengu jälgimine ning soovitude tegemine. (Eesti Pangaliit...11.03.12)
Huvid	Sularaha turvanõuded, rahapesu ja terrorismirahastamise küsimused, ETT (elutähtis teenus) tingimused.
Kokkupuute koht	SiM, JuM, PPA

Eesti Patsientide Esindusühing (EPE) (MTÜ)	
Kirjeldus	Eesti Patsientide Esindusühing (EPE) on projektipõhiselt töötav mittetulundusühing, mille eesmärk on esindada patsientide huve nii individuaalsel, süsteemsel kui rahvusvahelisel tasandil. EPE missioon on olla muutuste käivitaja sotsiaal- ja tervishoiusüsteemis, mis aitab inimestel tunda end turvaliselt ning saavutada hingeline, vaimne ja füüsiline tasakaal. (Eesti Patsientide...11.03.12)
Huvid	Kiirabi- ja haiglateenuse kättesaadavus ja kvaliteet.
Kokkupuute koht	TA

Eesti Piirivalve Ametiühing	
Kirjeldus	Piirivalveteenistujate huvide esindamine.
Huvid	Politsei ja piirivalve teenistuse seadus ja nende positsioon selles.
Kokkupuute koht	SiM, RK.

Eesti Priitahtlik Päästeliit (MTÜ)	
Kirjeldus	Eesti Priitahtlik Päästeliit on Eesti vabatahtlike päästeala organisatsioonide ühendus, mille eesmärk on oma liikmete avalike huvide ühine teostamine ja kaitse. (Eesti Priitahtlik...11.03.12)
Huvid	Vabatahtliku pääste seadusandluse loomine ning tegevuskulude hüvitamine.
Kokkupuute koht	RK, SiM, PäA

Eesti Psühhiaatrite Selts (MTÜ)	
Kirjeldus	Eesti Vabariigi psühhiaatrite kutsehuvide esindamine ja kaitse riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute ees, samuti muude asutuste ja ametiisikute ees. (Eesti Psühhiaatrite...09.04.12)
Huvid	Seksuaalkurjategijate sundravi õiguslik regulatsioon.
Kokkupuute koht	JuM

Eesti Päästeala töötajate Ametiühing (lüh. EPAÜ) (MTÜ)	
Kirjeldus	EPAÜ tegevuse eesmärgiks on oma liikmete teenistusalaste, majanduslike ja neist tulenevate sotsiaalsete õiguste ja huvide esindamine ja kaitse suhetes päästeasutuste juhtidega, riigi- ja omavalitsuse asutustes ning kohtus. Samuti abistab kollektiivläbirääkimistel ja kollektiivlepingute sõlmimisel. (Eesti Päästeala...11.03.12)
Huvid	Palgad ja teenistusküsimused, kollektiivleping.
Kokkupuute koht	RK, SiM, PäA

Eesti Rehviliit (MTÜ)	
Kirjeldus	Liit on suuremate Eestis tegutsevate rehvide maaletoojate, edasimüüjate ja protekteerijate poolt loodud tootjavastutusorganisatsioon, kelle põhitegevuseks on vanarehvide kogumise ja taaskasutamise korraldamine. Lisaks tegeleb liit ka rehvide turvalisusega seotud küsimuste ja teemade tutvustamisega. (Eesti Rehviliit...09.04.12)
Huvid	Kvaliteedinõuded
Kokkupuute koht	PPA

Eesti Transpordi- ja Teetöötajate Ametiühing (lüh. ETTA) (MTÜ)	
Kirjeldus	ETTA tegevuse eesmärgiks on muuhulgas oma liikmete tööalaste, majanduslike ja sotsiaalsete huvide kaitsmine ja esindamine tööandjate ja nende ühenduste ning riigiasutuste ees, töövaidlusorganites ning kohtus. Ametiühingu liikmed on teiste seas ka kiirabi autojuhid. (Eesti Transpordi...11.03.12)
Huvid	Palga ja töötingimused, samuti eriala pädevusnõuded.
Kokkupuute koht	SM, TA

Eesti Tuleohutuspaigaldiste Hooldajate Keskliit (lüh. ETHK) (MTÜ)	
Kirjeldus	ETHK eesmärk on tuleohutustevõtete koondamine nende ühiste huvide ja õiguste väljendamiseks, esindamiseks ja kaitsmiseks. (Eesti Tuleohutuspaigaldiste...11.03.12)
Huvid	Siseriiklikud nõuded tuleohutuses ja standardid seadmetele nt suitsuandurid.
Kokkupuute koht	SiM, Pää

Eesti Turvaettevõtete Liit (MTÜ)	
Kirjeldus	Liidu eesmärk on koondada võimalikult laia turvalisuse tagamisel tegutsevat ettevõtete ringi ning esindada oma liikmete ühishuve suhetes riigi- ja kohaliku võimu asutuste ning teiste institutsioonidega. (Eesti Turvaettevõtete...11.03.12)
Huvid	Turvaseaduse muutmine, abipolitseinikena tegutsemine, relvaseaduse muutmine, tulekahju signalisatsioonide tehnilised nõuded, tuleohutus.
Kokkupuute koht	RK, SiM, JuM, Pää, PPA.

Eesti Töandjate Keskliit (MTÜ)	
Kirjeldus	Liit on töandjate organisatsioon Eestis, mis esindab oma liikmete ja majandusharude ühishuvisid riigi ning rahvusvahelisel tasandil suhetes võimuorganite ja töövõtjate esindusorganisatsioonidega. (Eesti Töandjate...11.03.12)
Huvid	Migratsiooni tingimused seoses töörande ja ettevõtlusega ning ümbrikupalga ja maksupettuste küsimused.
Kokkupuute koht	RK, SiM, PPA, EMTA.

Eesti Vabatahtlik Mere- ja Järvepääste (MTÜ)	
Kirjeldus	Liidu eesmärk ühendada vabatahtlikke merepäästeühinguid, kelle sooviks on abistada veekogudel hätta jäänud inimesi. Eesmärgiks on muuhulgas pidada läbirääkimisi ja teha koostööd riiklike struktuuridega, et luua vabatahtliku merepääste süsteem koostöös riigiga. (Eesti Vabatahtlik...11.03.12)
Huvid	Tegevuse regulatsioon, hüvitamine ja süsteemi ülesehitus.
Kokkupuute koht	RK, SiM, PPA

Eesti Vee-ettevõtete Liit (lüh. EVEL) (MTÜ)	
Kirjeldus	Liit on üleriigiline ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni kaudu teenust osutavate vee-ettevõtjate ja sama tegevusalaga seotud teiste ettevõtjate vabatahtlik ühendus, mis muuhulgas osaleb või aitab kaasa ühisveevärki ja –kanalisatsiooni puudutavate õigusaktide ja tehnilise sisuga aktide väljatöötamisel. (Eesti Vee-ettevõtete...11.03.12)
Huvid	Vee kvaliteedi nõuete kehtestamine ja muutmine, ETT nõuded, tuletõrje vee nõuded ja hüvitamine.
Kokkupuute koht	SiM, SM

Eesti Vetelpääste Selts (MTÜ)	
Kirjeldus	Selts on avalikes huvides tegutsev juriidiliste ja füüsiliste isikute vabatahtlik ühendus, mille eesmärkideks on muuhulgas veeohutusvaldkonna teadmiste tõstmine, koolituste organiseerimine, ujumisoskuse propageerimine, vetelpääste järjepidevuse hoidmine ning vetelpääste ja ohutu veekasutuse vallas koostöö edendamine siseriiklikult ning rahvusvaheliselt. (Eesti Vetelpääste...09.04.12)
Huvid	Vetelpääste teenuse pakkumise tingimused.
Kokkupuute koht	SiM

Eesti Õliühing (MTÜ)	
Kirjeldus	Õliühingu peamiseks tegevussuunaks on mineraal- ja biokütustega tegelevate liikmete tegevuse ning ühiste huvide esindamine suhetes riigivõimu- ja valitsemisorganitega samuti liikmete huvide tagamine ning Eesti tingimuste selgitamine õigusaktide koostamise ning erinevate standardite rakendamise protsessis. (Eesti Õliühing...11.03.12)
Huvid	Salakütuse ja käibemaksu petuskeemide vähendamine
Kokkupuute koht	RM, EMTA

Eestimaa Looduse Fond (lüh. ELF) (SA)	
Kirjeldus	Fond on valitsusväline, nii poliitiliselt kui majanduslikult sõltumatu keskkonnakaitse organisatsioon, mille eesmärgiks on kogu Eesti looduse ja mitmekesisuse hoidmine. (Eestimaa Looduse...11.03.12)
Huvid	Reostuse fondi loomine, reostuste ja keskkonna küsimused.
Kokkupuute koht	PäA.

Elutähtsa teenuse (lüh. ETT) pakkujad (koondnimetus)	
Kirjeldus	Suuremad ETT teenuse pakkujad nagu Eesti Energia, sideettevõtted, haiglad ja teised.
Huvid	Teenuse pakkumise regulatsioon.
Kokkupuute koht	RK, SiM, PäA.

GORail (AS)	
Kirjeldus	Rahvusvahelise reisijateveoga tegelev AS GoRail korraldab reisijatevedu Tallinn-Moskva suunal. (GORail...11.03.12)
Huvid	Piirikontrolli teostamine liikuvast rongis.
Kokkupuute koht	PPA.

Inimõiguste Instituut (MTÜ)	
Kirjeldus	Instituut on aktiivselt inimõiguste kaitsega tegelev sõltumatu organisatsioon. Instituut panustab teadlikkuse tõstmisele, inimõigustealastele konverentsidele, õppevahendite väljaandmisele ja inimõigustealaste organisatsioonide koostöö tugevdamisele. Oluliseks on inimõigustega tihedalt seonduvad teemad – julgeolek, internet, mitmed sotsiaal- ja elatustasemeküsimused. (Inimõiguste Instituut...11.03.12)
Huvid	Isikute riigist väljasaatmise ja hoidmise tingimused.
Kokkupuute koht	PPA.

Kaitseliit	
Kirjeldus	Kaitseliit on kaitsejõudude osa, Kaitseministeeriumi valitsemisalas tegutsev vabatahtlik, sõjaväeliselt korraldatud, relvi valdav ning sõjaväeliste harjutustega tegelev riigikaitseorganisatsioon, mis täidab temale Kaitseliidu seadusega ja selle alusel pandud ülesandeid. Kaitseliitu võib kasutada ametiabi korras pääste- ja eriolukorra tööde tegemisel. (Kaitseliit...11.03.12)
Huvid	HOS 10 funktsiooni ja uue KL seaduse välja töötamises osalemine. Pääste ja politseitöös osalemise tingimused.
Kokkupuute koht	RK

Kiirabiteenuse osutajad (koondnimetus)	
Kirjeldus	Suuremad kiirabiteenuse osutajad eraldi, nt Tallinna Kiirabi ja Tartu Kiirabi, kes oma huvide eest iseseisvalt seisavad. Kokku on teenuseosutajaid 24. Neist enamus on haiglad.
Huvid	Tingimused, rahastuse küsimused ja brigaadipidajat puudutavad probleemid.
Kokkupuute koht	TA.

Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda (avalik-õiguslik juriidiline isik)	
Kirjeldus	Koja liikmeteks on kõik kohtutäiturid ja pankrotihaldurina tegutsemise õigust omavad isikud. (Kohtutäiturite...11.03.12)
Huvid	Avalike nõuete jagamine ning konfiskeerimisse ja maksuvõlgade sisse nõudmisse kaasamine.
Kokkupuute koht	RK, SiM, JuM, EMTA, PPA

Korruptsioonivaba Eesti (MTÜ)	
Kirjeldus	Ühingu eesmärk on juhtida ühiskonna tähelepanu avalikus ja erasektoris toimuvatele korruptsiooniilmingutele. Ühingu tegevussuunad on analüüsida Eesti korruptsiooniriske, juhtida riigi tähelepanu probleemsetele valdkondadele, pakkuda välja parandusettepanekuid õigusaktidesse ning koondada probleemiga tegelevaid institutsioone ja üksikisikuid. (Korruptsioonivaba...11.03.12)
Huvid	Korruptsioonivastase seaduse muudatused ning oma seisukohtade levitamine.
Kokkupuute koht	RK, JuM, KAPO.

KOV-d ja liidud (koondnimetus)	
Kirjeldus	Eesti Maaomavalitsuste Liit (MTÜ), Eesti Linnade Liit (MTÜ) ja omavalitsused üksikuna kohalike elanike huvide esindajana. Liitude eesmärk on kohaliku omavalitsuse üldisele arengule kaasaaitamine, oma liikmete esindamine ja nende ühiste huvide kaitsmine, samuti liikmete koostöö edendamine ja liikmetele seadusega ettenähtud ülesannete paremaks täitmiseks võimaluste loomine. (Eesti Maaomavalitsuste...11.03.12 ja Eesti Linnade...11.03.12)
Huvid	Komandode ja kiirabibrigaadide paiknemine, korrakaitse küsimused, ETT, korruptsioonivastane seadusandlus, vanglate paigutus ja haldus.
Kokkupuute koht	RK, SiM, JuM, TA, PÄA, PPA

Lamor Corporation (Larsen Marine Oil Recovery)	
Kirjeldus	Lamor (Larsen Marine Oil Recovery) Corporation pakub optimaalseid lahendusi õlireostusele reageerimiseks ja selle likvideerimiseks. (Lamor...09.04.12)
Huvid	Toodete reklaam ja lobi nende müügiks. (sh reostusvahendite logistikakeskuse loomine Eestisse)
Kokkupuute koht	PäA, PPA.

Naisorganisatsioonid (koondnimetus)	
(sh Eesti Naiste Varjupaikade Liit (MTÜ))	
Kirjeldus	Liit on avalikes huvides tegutsev mittetulundusühingute liit, mis ühendab Eestis naistevastase vägivalda ohvritele varjupaigateenust pakkuvaid organisatsioone. Liidu põhieesmärgiks on võitlus naistevastase vägivalda erinevate vormidega (füüsiline, seksuaalne, psühholoogiline, majanduslik, vaimne jm vägivald, sh inimkaubandus ja prostitutsioon), ennetustöö ja vägivalda ohvrite abistamise ning üldise soolise võrdõiguslikkuse edendamise kaudu ühiskonnas. (Eesti Naiste...11.03.12) Teistel organisatsioonidel on eesmärgid suures plaanis samad.
Huvid	Inimkaubanduse, prostitutsiooni ja perversivägivalda vastane seadusandlus.
Kokkupuute koht	RK, JuM.

NarTest (AS)	
Kirjeldus	Ettevõtte eesmärk on narkootikumide identifitseerimise seadme välja töötamine ja turustamine. (NarTest...11.03.12)
Huvid	Seadmete reklaam, müük ja seadusandluse kohandamine seadme kasutamiseks.
Kokkupuute koht	RK, SiM, JuM, PPA, RP.

Notarite Koda (avalik-õiguslik juriidiline isik)	
Kirjeldus	Koda on asutatud notariaadiseaduse alusel notarite ühendamise eesmärgil. Notarite Koja liikmeteks on kõik ametisse nimetatud notarid. Notarite Koja ülesanne on muuhulgas notarite poolt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle järelevalve teostamine. (Notarite...11.03.12)
Huvid	Isikut tõendavate dokumentide väljastamise õiguse taotlemine ja tööd puudutavad küsimused.
Kokkupuute koht	RK, SiM, JuM.

Kuriteoohvrite Toetamise Ühing "Ohvriabi" (MTÜ)	
Kirjeldus	Ühing on kodanikualgatuslik heategevuslik organisatsioon, mille eesmärk on pakkuda inimlikku tuge neile, kes seda hetkel vajavad ning pakkuda võimalust neile, kes tahavad teisi toetada. Ühing teeb tõhusat koostööd riikliku ohvriabisüsteemiga. (Kuriteoohvrite...11.03.12)
Huvid	Perevägivalda, prostitutsiooni, inimkaubanduse küsimused, samuti ohvrite andmete kättesaadavus lepitamise eesmärgil.
Kokkupuute koht	JuM, PPA.

Operation Lifesaver Estonia (lüh. OLE) (MTÜ)	
Kirjeldus	Rahvusvahelise raudteeohutusega tegeleva ühingu tegevuse eesmärgiks on raudteedel toimivate liiklusõnnetuste ning seeläbi vigastatute ja hukkunute arvu vähendamine. Ühingu põhitegevusteks on raudteeohutusealaste haridus- ja teadlikkustegevuste teostamine ning raudteeohutusalaste arengustrateegiate ja õppeprogrammide väljatöötamine, arendamine, tutvustamine ja realiseerimine. (Operation...11.03.12)
Huvid	Koolitused ja raudteeohutus.
Kokkupuute koht	PPA.

Philip Morris Eesti (OÜ)	
Kirjeldus	Tubakatoodete L&M, Next, Marlboro müük. (Philip...11.03.12)
Huvid	Aksiisi küsimused, salasigarettide vähendamine (eriti nende brandid) ja kiirelt kustuvad sigaretid.
Kokkupuute koht	RK, SiM, RM, EMTA.

Politseiteenistujate Ametiühing (MTÜ)	
Kirjeldus	Politseiteenistujate huvide esindamine.
Huvid	Teenistuse ja palga küsimused.
Kokkupuute koht	SiM

Rektorite Nõukogu (MTÜ)	
Kirjeldus	Nõukogu eesmärk on aidata kaasa Eesti haridus-, teadus- ja kultuurielu edendamisele oma liikmete esindamise ja seisukohtade kujundamise kaudu ühist huvi pakkuvates küsimustes. (Rektorite...11.03.12)
Huvid	Migratsiooniküsimused seoses teadlaste ja õpperändega.
Kokkupuute koht	SiM.

Relvade käitlejad (koondnimetus)	
Kirjeldus	Erinevad relvadega seotud organisatsioonid nagu jahimehed (Eesti Jahimeeste Selts - 10 500 liiget üle Eesti), relvasportlased, ajaloo huvilised (MTÜ Front Line), müüjad, transportijad (nt Eesti post) ja teised (nt turvaettevõtted).
Huvid	Relvaseaduse ja muu õiguskeskkonna kujundamine (tääknoad, helisummutid, deaktiveeritud relvad, automaatreelvad jne).
Kokkupuute koht	RK, SiM, PPA, KAPO.

**Riigi- ja Omavalitsusasutuste Töötajate Ametiühingute Liit
(lüh. ROTAL) (MTÜ)**

Kirjeldus	ROTAL ühendab kõiki riigi- ja omavalitsusasutuste ametnikud ja töötajad ühtsesse liitu selleks, et tegutseda koos töö- ja palgatingimuste ning sotsiaalse olukorra parandamise nimel. ROTAL on sotsiaalpartneriks Vabariigi Valitsusele, ministriumidele, ametkondadele, Eesti Linnade Liidule, Eesti Omavalitsusliitude ühendusele. Liitu kuuluvad muuhulgas ka politsei, piirivalve, maksu- ja tolliametnikud, pääste, vangla ja kohtute ametiühingud. (Riigi...11.03.12)
Huvid	Teenistuse ja palga küsimused.
Kokkupuute koht	RK, SiM, PPA.

Suurettevõtted (koondnimetus)

Kirjeldus	Eesti suurettevõtted üksikutena.
Huvid	Migratsiooni tingimused seoses töörande regulatsiooniga ning komandode paiknemine.
Kokkupuute koht	PPA, PÄA.

Tallinna Sadam (AS)

Kirjeldus	Riigile kuuluv ettevõte on Eesti suurim kauba- ja reisisadamate kompleks, mis etendab olulist rolli Eesti transpordisüsteemis ja majanduses tervikuna. (Tallinna...11.03.12)
Huvid	Kolmandatest riikidest saabuvate reisijate piirikontrolli tingimused.
Kokkupuute koht	PPA.

Tooteid müüvad ettevõtted (koondnimetus)

Kirjeldus	Sisejulgeoleku valdkonna asutustele tooteid müüvad ettevõtted nii Eestist, kui mujalt.
Huvid	Toodete reklaam ja lobi, mille käigus antakse teavet valdkonna tehnoloogia arengute kohta, lubatakse oma tooteid katsetada ja kutsutakse messidele.
Kokkupuute koht	SiM, SM, TA, PÄA, PPA, KAPO.

Tubakatootjate Eesti Assotsatsioon (lüh. TEA) (MTÜ)	
Kirjeldus	Ühing koondab tubakatoodete tootmise, importimise ja hulgimüügiga tegelevaid ettevõtteid Eestis. TEA liikmed on JTI Marketing and Sales OÜ (N: Camel, Winston, Leek ...), British American Tobacco Estonia AS (N: Kent, Vogue ...) ja Imperial Tobacco Estonia OÜ (N: Paramount, Trend ...). (Pauts 2009)
Huvid	Aksiisi küsimused, salasigaretide vähendamine (eriti nende brandid) ja kiirelt kustuvad sigaretid.
Kokkupuute koht	RK, SiM, RM, EMTA.

Turvaettevõtted (koondnimetus)	
Kirjeldus	Üksikud turvaettevõtted Turvaettevõtete Liidu väliselt. Suurematena on kokkupuuteid olnud G4S-iga ning USS-iga. Samuti mitmed rahvusrahelist julgeolekuteenust pakuvad Eesti turvafirmad.
Huvid	Tulekahju häireteadete nõuete lõdvendamine, vetelpääste teenuse küsimused.
Kokkupuute koht	SiM, Pää.

Valvurite nõukogu	
Kirjeldus	Nõukogu on vanglateenistuse juurde justiitsministri käskkirjaga moodustatud nõuandev kogu. Nõukogu ülesandeks on kaasata valvurid vanglateenistuse juhtimisse ning nõustada vanglateenistuse juhtkonda ja vanglate juhtkonda valvurite tööd puudutavates küsimustes. (Valvurite Nõukogu moodustamine, ülesannete määramine ja töökorra kinnitamine. Justiitsministri 19.01.2011 käskkiri nr 9)
Huvid	Töötingimused ja korraldus.
Kokkupuute koht	JuM.

Vanglate ametiühingud (koondnimetus)	
Kirjeldus	Tallinna, Murru ja Tartu vanglate ametiühingud ning Eesti Kriminaalhooldajate ametiühing, mis kõik tegutsevad ROTAL-i all.
Huvid	Töötingimused ja palk.
Kokkupuute koht	JuM.

LISA 3. Huvigruppide hinnangute koondtabel

Lühendid:

A1 - Kohalike huvide esindajad; A2 - Instituutsionaalsed huvigrupid; A3 - Vabatahtlike huvigrupid; A4 - Ärilised huvigrupid; A5 - Kõrvalvaldkondade huvigrupid; A6 - Valdonna ametiühingud; A7 - Üldsuse huve esindavad grupid.

B1 – Ärihuvid; B2 - Avalikkuse ja grupihuvi; B3 - Mittemajanduslik üldsuse huvi.

Jrk	Huvigrupp	Huvigrupi tüüp	Huvi tüüp	Grupp koondatud	Ametlik kontakt	Tutvused	Politiikud	Autoriteetsed isikud	Meedia	Meeleavaldus/ Streik	Hinnangute kogus	Keskmine tulemuslikkus	Keskmine mõjukus	Hinnangute summa	Ekspertide arv	Mõjukus valemiga
1	Sideettevõtjad (ITL)	A4	B1		88,89	88,89	33,33	44,44	33,33	0	9	0,56	2,44	22	22	53,08
2	Eesti Turvaettevõtete Liit	A4	B1		100	44,44	0	0	22,22	0	9	0,5	1,89	17	22	47,53
3	Eesti Kaubandus-Tööstuskoda	A5	B2		100	83,33	33,33	33,33	16,67	0	6	0,83	2,67	16	22	45,76
4	Priitahtlik Päästeliit	A3	B2		100	100	0	33,33	33,33	0	6	0,83	2,5	15	22	44,09
5	KOV-d ja liidud	A1	B2	x	100	71,43	0	14,29	71,43	14,29	7	0,57	2,14	15	22	43,7
6	Tooteid müüvad ettevõtted	A4	B1	x	100	87,5	0	0	12,5	0	8	0,38	1,38	11	22	39,2
7	Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda	A2	B2		100	50	0	0	33,33	0	6	0,33	2	12	22	39,09
8	Nartest	A4	B1		85,71	71,43	0	0	14,29	0	7	0,21	1,57	11	22	37,99
9	Tubakatootjate Eesti Assotsatsioon	A4	B1		100	50	75	50	25	0	4	0,88	2,5	10	22	37,73
10	Eesti Haiglate Liit	A5	B2		100	50	0	33,33	50	0	6	0,5	1,83	11	22	37,42
11	Advokatuur	A2	B2		100	80	20	80	60	0	5	0,9	2	10	22	35,91
12	Eesti Tööandjate Keskliit	A5	B2		100	50	25	25	50	0	4	0,5	2,25	9	22	35,23
13	Naabrivalve	A3	B2		100	50	0	0	50	0	4	0,62	2,25	9	22	35,23
14	Philip Morris	A4	B1		100	50	75	25	50	0	4	0,62	2,25	9	22	35,23
15	Eesti Kohtunike Ühing	A6	B2		100	100	0	100	100	0	1	1	3	3	22	33,18
16	Rektorite Nõukogu	A5	B2		100	100	0	0	100	0	1	1	3	3	22	33,18

Jrk	Huvigrupp	Huvigrupi tüüp	Huvi tüüp	Grupp koondatud	Ametlik kontakt	Tutvused	Politikud	Autoriteetsed isikud	Meedia	Meeleavaldus/ Streik	Hinnangute kogus	Keskmine tulemuslikkus	Keskmine mõjukus	Hinnangute summa	Ekspertide arv	Mõjukus valemiga
17	Eesti Patsientide Esindusühing	A5	B2		100	0	0	0	0	0	1	0	3	3	22	33,18
18	Eesti Kaupmeeste Liit	A5	B1		100	33,33	0	0	0	0	3	0,83	2,33	7	22	32,88
19	Eesti Pangaliit	A5	B1		100	33,33	33,33	33,33	33,33	0	3	0,5	2,33	7	22	32,88
20	Eesti Vabatahtlik Mere- ja Järvepääste	A3	B2		75	100	0	75	50	0	4	1	2	8	22	32,73
21	Alkoholitootjate ja Maaletoojate Liit	A4	B1		100	25	0	0	50	0	4	0,38	2	8	22	32,73
22	Eesti Päästeala Töötajate AÜ	A6	B2		100	100	0	25	100	75	4	0,75	2	8	22	32,73
23	Eesti Kiirabi Liit	A4	B2		100	25	0	0	25	0	4	0,62	2	8	22	32,73
24	Eesti Jahimeeste Selts	A5	B2		33,33	100	0	66,67	66,67	0	3	0,83	2	6	22	29,55
25	ROTAL	A6	B2		100	66,67	0	33,33	33,33	33,33	3	0,5	2	6	22	29,55
26	Korruptsioonivaba Eesti	A7	B3		100	33,33	0	66,67	66,67	0	3	0,33	2	6	22	29,55
27	Notarite Koda	A2	B2		100	66,67	0	0	0	0	3	0,33	2	6	22	29,55
28	ETT teenusepakkujad	A4	B1	x	66,67	66,67	33,33	33,33	33,33	0	3	0,33	2	6	22	29,55
29	Relvade käitlejad	A5	B2	x	75	25	0	0	25	0	4	0,38	1,5	6	22	27,73
30	Kaitseliit	A3	B2		50	100	0	100	0	0	2	0,25	2	4	22	26,36
31	Eesti Õliühing	A5	B1		100	100	50	50	50	0	2	0,75	2	4	22	26,36
32	Eesti Tuleohutuspaigaldiste Hooldajate Keskliit	A4	B1		100	50	0	0	100	0	2	0,25	2	4	22	26,36
33	Suurettevõtjad	A4	B1	x	100	0	0	0	0	0	2	0,5	2	4	22	26,36
34	Kiirabi autojuhid	A6	B2		50	50	0	50	0	0	2	0	2	4	22	26,36
35	Eesti vee- ettevõtete Liit	A5	B1		100	100	0	0	100	0	2	1	2	4	22	26,36
36	Naisorganisatsioonid	A7	B3	x	100	66,67	0	0	100	0	3	0,67	1,67	5	22	26,21
37	Abipolitseinikud	A3	B2		100	0	0	0	33,33	0	3	0,33	1,67	5	22	26,21
38	Piirivalve AÜ	A6	B2		33,33	66,67	0	0	66,67	0	3	0,33	1,67	5	22	26,21
39	Eesti Psühhiaatrite Selts	A5	B2		100	0	0	0	0	0	1	1	2	2	22	23,18
40	Kiirabi teenuse osutajad	A4	B1	x	100	100	0	100	100	0	1	0,5	2	2	22	23,18
41	Usuorganisatsioonid	A7	B3	x	100	0	0	0	0	0	1	0,5	2	2	22	23,18
42	Avatud Eesti Fond	A7	B3		100	100	0	0	100	0	1	1	2	2	22	23,18
43	Eesti Vetelpääste Selts	A3	B2		100	0	0	0	0	0	1	0,5	2	2	22	23,18
44	Eesti Ametiühingute Keskliit	A5	B2		100	0	0	0	100	0	1	1	2	2	22	23,18
45	Vanglate AÜ-d	A6	B2	x	100	100	0	0	0	0	1	0	2	2	22	23,18

Jrk	Huvigrupp	Huvigrupi tüüp	Huvi tüüp	Grupp koondatud	Ametlik kontakt	Tutvused	Politikud	Autoriteetsed isikud	Meedia	Meeleavaldus/ Streik	Hinnangute kogus	Keskmine tulemuslikkus	Keskmine mõjukus	Hinnangute summa	Ekspertide arv	Mõjukus valemiga
46	Eesti Korstnapühkijate Koda	A5	B2		100	0	0	0	100	0	1	1	2	2	22	23,18
47	Eesti Liisingühingute Liit	A5	B1		100	0	0	0	0	0	1	0,5	2	2	22	23,18
48	Eestimaa Looduse Fond	A7	B3		100	100	0	0	0	0	1	1	2	2	22	23,18
49	GoRail	A4	B1		100	100	0	0	0	0	1	0	2	2	22	23,18
50	Valvurite Nõukogu	A2	B2		100	100	0	0	0	0	1	0	2	2	22	23,18
51	EMTA AÜ Liit	A6	B2	x	100	0	0	0	0	0	1	0,5	2	2	22	23,18
52	Tallinna Sadam	A4	B1		100	100	0	0	100	0	1	0,5	2	2	22	23,18
53	Eesti Arstide Liit	A5	B2		100	100	0	100	100	0	1	0,5	2	2	22	23,18
54	Convictus	A7	B3		100	0	0	0	0	0	1	0	2	2	22	23,18
55	OLE	A7	B3		100	0	0	0	0	0	1	1	2	2	22	23,18
56	Eesti Hasartmängu Korraldajate Liit	A5	B1		100	100	0	0	0	0	1	0,5	2	2	22	23,18
57	Eesti Kindlustusseltside Liit	A4	B1		100	0	0	0	0	0	1	0	2	2	22	23,18
58	Lamor	A4	B1		100	100	0	0	0	0	1	0	2	2	22	23,18
59	Autoettevõtete Liit	A5	B2		100	33,33	0	0	33,33	0	3	0,67	1,33	4	22	22,88
60	Turvaettevõtted	A4	B1	x	66,67	66,67	0	0	0	0	3	0,17	1,33	4	22	22,88
61	Eesti Ehitusettevõtete Liit	A5	B1		100	100	50	0	50	0	2	0,5	1,5	3	22	21,36
62	Defendec	A4	B1		100	100	0	0	50	0	2	1	1,5	3	22	21,36
63	Eesti Kaitsetööstuse Liit	A4	B1		100	100	50	0	0	0	2	0	1,5	3	22	21,36
64	Inimõiguste Instituut	A7	B3		100	0	0	0	100	0	1	0	1	1	22	13,18
65	Eesti Autokoolide Liit	A5	B2		100	100	0	0	0	0	1	0	1	1	22	13,18
66	Eesti Rehviliiit	A4	B1		100	0	0	0	0	0	1	0	1	1	22	13,18
67	Politsei AÜ	A6	B2		100	100	0	0	100	0	1	0,5	1	1	22	13,18
68	Ohvriabi	A7	B3		100	0	0	0	100	0	1	1	1	1	22	13,18
				Kesk	94,48	58,36	7,03	17,24	38,07	1,80	2,78	0,51	1,93			