

Sisekaitseakadeemia

Piirivalvekolledž

Helen Neider-Veerme

JULGEOLEK JA INTEGREERITUD PIIRIHALDUS
NARVA PIIRIPUNKTIDE NÄITEL

Lõputöö

Juhendaja:

Lembit Võime, Ph.D

Tallinn 2008

LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Piirivalvekolledž	Mai 2008
Julgeolek ja integreeritud piirihaldus Narva piiripunktide näitel (<i>Security and Integrated Border Management Example of Narva Border Checkpoints</i>)	
Töö autor: Helen Neider-Veerme	allkiri:
<p>Lõputöö „Julgeolek ja integreeritud piirihaldus Narva piiripunktide näitel” („<i>Security and Integrated Border Management Example of Narva Border Checkpoints</i>”) on kirjutatud eesti keeles 52 lehel ja koosneb kolmest osast.</p> <p>Uurimistöö probleem: milline on sisejulgeoleku struktuuride, sealhulgas piirivalve roll julgeoleku tagamisel? Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada sisejulgeoleku struktuuride roll Euroopa julgeoleku tagamisel, eraldi välja tuues piirivalve tegevust kajastavad ning samaaegselt sisejulgeolekut reguleerivad dokumendid Euroopa Liidus ja Eestis ning kaardistada integreeritud piirihalduse mudelile tuginedes Eesti piirivalvele vajalikud ja kohustuslikud tegevused, Narva piiripunktide näitel uurida integreeritud piirihalduse mudeli rakendamist. Uurimisobjektideks on piirivalve kui riigiameti kohustus tagada riigi sisejulgeolek integreeritud piirihalduse rakendamise kaudu, piirivalve roll sisejulgeoleku tagamisel. Uurimisaineks on piirivalve tegevus integreeritud piirihalduse rakendamisel. Autor kasutas eesmärkide saavutamiseks kvalitatiivset uurimisstrateegiat ehk juhtumiuurimust ning kaardistavat, seletavat ja kirjeldavat uurimismeetodit.</p> <p>Töö esimeses peatükis defineeritakse sisejulgeolek, seejärel analüüsitakse Euroopa Liidu dokumentides, eesistujariikide programmides kajastatud sisejulgeoleku rolli, sealhulgas piirivalve rolli julgeoleku tagamisel, tuuakse välja piirivalve tegevust mõjutavad julgeolekuohud ning Euroopa Liidu tasandil piirivalve käsutuses olevad vahendid sisejulgeoleku tagamisel. Lisaks defineeritakse integreeritud piirihaldus ja esitatakse integreeritud piirihalduse strateegia ja mudel. Teises peatükis pööratakse tähelepanu integreeritud piirihaldusele Eesti Vabariigi sisejulgeoleku komponendina: analüüsitakse selle rakendamiseks Eesti piiril vajalikke tegevusi, kaardistatakse 2007. aasta lõpu seisuga integreeritud piirihaldus Eesti piirivalves. Kolmandas peatükis käsitleb autor eelnevatest peatükkidest lähtuvalt julgeolekuohtusid Narva piiripunktidele, analüüsib integreeritud piirihalduse strateegiast tulenevaid tegevusi Narva piiripunktides ja toob välja võimalikke lahendusi teenistuse planeerimiseks ja turvatunde tõstmiseks.</p> <p>Lõputööd on võimalik kasutada piirivalveametnikele ülevaate andmiseks integreeritud piirihalduse mudeli olemusest ja selle rakendamiseks vajalikest tegevustest igapäevases teenistuses riigi sisejulgeoleku tagamisel ning piirivalveametniku eriala kutseharidusõppe ja piirivalveteenistuse kutseala rakenduskõrgharidusõppe kadettidele ülevaate andmiseks integreeritud piirihaldusest julgeoleku osana ja selle kasutusala Narva piiripunktide näitel.</p>	
Võtmesõnad: julgeolek, sisejulgeolek, turvalisus, julgeolekuohud, integreeritud piirihaldus, välispiir, piirikontroll, piiride valve, koostöö	
Keywords : <i>security, internal security, threat to security, integrated border management, external border, border control, border surveillance, cooperation</i>	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud: Juhendaja: Lembit Võime, Ph.D	allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	4
1. JULGEOLEK	7
1.1. Mõiste	7
1.2. Euroopa Liiduga ühinemine ja julgeolek	10
1.3. Piirivalvega seotud julgeolekukäsitlus Euroopa Liidus	11
1.4 Integreeritud piirihalduse mõiste ja strateegia	17
1.5 Piirivalve tegevust mõjutavad julgeolekuohud ja vahendid võitluses julgeolekuohtudega	22
2. INTEGREERITUD PIIRIHALDUS EESTI SISEJULGEOLEKU KOMPONENDINA	26
2.1. Integreeritud piirihaldus Eesti piirivalves (2007 lõpu seisuga)	27
2.1.1. Piirikontroll.....	27
2.1.2. Piiriüleste kuritegude avastamine ja uurimine.....	29
2.1.3. Neljaastmelise kontrolli mudel	29
2.1.4. Siseriiklike organisatsioonide koostöö integreeritud piirihalduse tagamisel ...	30
2.1.5. Tegevuste koordineerimine ja siduvus liikmesriikide, Euroopa Liidu organisatsioonide ja teiste institutsioonide vahel.....	31
2.2. Tegevused integreeritud piirihalduse rakendamisel.....	31
3. JULGEOLEK, INTEGREERITUD PIIRIHALDUS, NARVA PIIRIPUNKTID. 33	33
3.1. Julgeolekuohtude teoreetilised lähtekohad.....	33
3.2. Narva piiripunktid	34
3.3. Ohud Narva piiripunktidele, integreeritud piirihaldus	36
KOKKUVÕTE	41
SUMMARY	43
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	46

SISSEJUHATUS

Julgeolekul on maailmas oluline tähendus. Tähisteks on olnud 20. sajandi esimesel poolel toimunud maailmasõjad ja teised konfliktid, külma sõja periood, Ameerika Ühendriikide ja Euroopa riikide vastu korraldatud terrorirünnakud käesoleva sajandi alguses, Euroopa Liidu ja Schengeni ala laienemine. Tänapäeval tuleb ühe julgeolekut mõjutava tegurina vaadata ka Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil. Vaba liikumise õigust kasutatakse sageli ära ka kuritegelikel eesmärkidel. Üha suurema ringi kaupade, teenuste, informatsiooni, asjaajamise digitaliseerumine on veel üheks julgeolekuohuks, siinkohal on näiteks „pronksiöö” aegsed küberrünnakud, mille mõju said tunda ka sisejulgeolekut tagavad asutused. Tänapäeval saabki öelda, et riigi julgeolekut mõjutavad pigem pehmed julgeolekuohud. Riigi üleüldise julgeoleku üks üha suureneva tähtsusega osa on sisejulgeolek, mille tagamisel on üleilmastavas ja nähtavaid piire mitte tundvas Euroopas piirivalvel oluline roll.

Töö objektideks on piirivalve kui ühe riigiameti kohustus tagada riigi julgeolek integreeritud piirihalduse rakendamise kaudu ning piirivalve roll sisejulgeoleku tagamisel. Autor kasutas töös kvalitatiivset uurimisstrateegiat ehk juhtumiuurimust¹ ning kaardistavat, seletavat ja kirjeldavat uurimismeetodit². Töö eesmärgiks on välja selgitada sisejulgeoleku struktuuride roll Euroopa julgeoleku tagamisel, eraldi välja tuues piirivalve tegevust kajastavad ning samaaegselt julgeolekut reguleerivad dokumendid Euroopa Liidus ja Eestis ning kaardistada integreeritud piirihalduse mudelile tuginedes Eesti piirivalvele vajalikud ja kohustuslikud tegevused, Narva piiripunktide näitel uurida integreeritud piirihalduse mudeli kui ühe julgeoleku tagamise meetme rakendamist.

Peatähelepanu pöörataksegi integreeritud piirihalduse mudelile ja selle alusel rakendatavatele tegevustele Eesti sisemise stabiilsuse ja rahva turvalisuse tagamiseks. Integreeritud piirihalduse mudeli toimimine on pärast liitumist Schengeni ühtse viisaruumiga eriti oluliseks osaks riigi julgeoleku tagamisel. Autor püüab leida vastust küsimusele, millisel määral kajastatakse julgeolekut käsitlevates dokumentides, kirjutistes

¹ Hirsjärvi, S jt 2005. Uuri ja kirjuta. Tallinn: Medicina, 125

² samas, 129-130

piirivalve rolli julgeoleku tagamisel, milline on Eesti piirivalve roll integreeritud piirihalduse mudelis ja Euroopa julgeoleku tagamisel.

Autor leiab, et tööd on hiljem võimalik kasutada piirivalveametnikele ülevaate andmiseks integreeritud piirihalduse mudeli olemusest ja selle rakendamiseks vajalikest tegevustest igapäevases teenistuses riigi sisejulgeoleku tagamisel ning piirivalveametniku eriala kutseharidusõppe ja piirivalveteenistuse kutseala rakenduskõrgharidusõppe kadettidele ülevaate andmiseks integreeritud piirihaldusest julgeoleku osana ja selle kasutusosalast Narva piiripunktide näitel.

Teema aktuaalsus tuleneb asjaolust, et integreeritud piirihaldust julgeoleku osana ei ole autorile teadaolevalt Eestis käsitletud. Julgeoleku teemat ja kitsamalt sisejulgeoleku teemat on käsitlenud Taru Ülikooli Õigusinstituudis kaitstud magistritöös Raine Eenmaa³, samuti Lauri Tabur Sisekaitseakadeemias⁴. Piirivalve ja Euroopa Liidu, välispiiride teemadel on bakalaureusetööd kaitsnud Ago Tikk⁵ Euroülikoolis ja Leon Meier⁶ Audentese Rahvusvahelises Ülikoolis. Eesti ja Venemaa piiripoliitikat on käsitlenud Tallinna Ülikoolis kaitstud bakalaureusetöös Siret Selgis⁷. Lisaks eeltoodud allikatele on töös kasutatud Euroopa Liidu Nõukogu, Eesti õigusakte, Euroopa Liidu eesistujariikide programme, Ülemkogu järeldusi. Allikatena kasutatakse ka väliskirjandust, Eesti välispoliitika aastaraamatuid, piirivalve sisemisi dokumente, mis on olulised valdkonna käsitlemisel.

Töö esimeses peatükis defineeritakse sisejulgeolek, seejärel analüüsitakse Euroopa Liidu dokumentides, eesistujariikide programmides kajastatud sisejulgeoleku rolli, sealhulgas piirivalve rolli julgeoleku tagamisel, tuuakse välja piirivalve tegevust mõjutavad

³ Eenma, R. 2003. Sisejulgeoleku struktuur ja selle õiguslikud alused Eestis. [Magistritöö] Tallinn: Tartu Ülikooli Õigusinstituut. <http://dSPACE.utlib.ee/dSPACE/bitstream/10062/485/5/eenma.pdf> 16.03.2008

⁴ Tabur, L. 2003. Eesti sisejulgeolekupoliitika põhimõtted. [Magistritöö] Tallinn: Koostööleping Sisekaitseakadeemiaga Tallinna Tehnikaülikool

⁵ Tikk, A. 2003. Eesti piirivalve integreerimine Euroopa õigusruumi. [Bakalaureusetöö] Tallinn: Euroülikool Rahvusvaheliste suhete teaduskond, Rahvusvaheliste suhete õppetool

⁶ Meier, L. 2007. Euroopa Liidu välispiiride valve korralduse tõhustamine Eesti Vabariigi Piirivalveameti näitel. [Bakalaureusetöö] Tallinn: International University Audentes Sotsiaal- ja humanitaarteaduskond Rahvusvaheliste suhete õppetool.

⁷ Selgis, S. 2006. Eesti-Venemaa piiripoliitika. Kas Eesti piiripoliitika Venemaaga suudab tagada Eesti julgeoleku. [Bakalaureusetöö] Tallinn: Tallinna Ülikool Sotsiaalteaduskond Riigiteaduste osakond. <http://www.ut.ee/ABVKeskus/publ/2006/SelgisBA.pdf> 23.02.2008

julgeolekuohud ning Euroopa Liidu tasandil piirivalve käsutuses olevad vahendid sisejulgeoleku tagamisel. Lisaks defineeritakse integreeritud piirihaldus ja esitatakse integreeritud piirihalduse strateegia ja mudel.

Teises peatükis pööratakse tähelepanu integreeritud piirihaldusele Eesti Vabariigi sisejulgeoleku komponendina: analüüsitakse selle rakendamiseks Eesti piiril vajalikke tegevusi, kaardistatakse 2007. aasta lõpu seisuga integreeritud piirihaldus Eesti piirivalves.

Kolmandas peatükis käsitleb autor eelnevatest peatükkidest lähtuvalt julgeolekuohtusid Narva piiripunktidele, analüüsitakse integreeritud piirihalduse strateegiast tulenevaid tegevusi Narva piiripunktides ja tuuakse välja võimalikke lahendusi teenistuse planeerimiseks ja turvatunde tõstmiseks.

Lõputööd on võimalik kasutada tulevastele piirivalvuritele ülevaate andmiseks integreeritud piirihaldusest julgeoleku osana ja Narva piiripunktide teenistuse planeerimisel.

1. JULGEOLEK

1.1. Mõiste

Julgeoleku teemat analüüsid ei pääse mööda selle mõiste avamisest. *Julgeolek* viimastel aastatel Eestis kasutatav samas tähenduses ka sõna *turvalisus*, inglise keeles *security*, ladina keeles *sine cura* on tõlgituna *muretu olukord*. Euroopa Liidu tasandil eristatakse julgeolekupoliitikat ja poliitikaid vabadusel, turvalisusel ja õiglusel rajaneva ala tagamisel, millest üks on Euroopa Liidu välispiiride poliitika. Samas tuuakse Euroopa Liidu julgeolekustrateegias välja välise julgeoleku ja sisejulgeoleku lähenemine pärast külma sõja perioodi ja terrorirünnakuid Euroopas ja Ameerika Ühendriikides⁸.

Välise ja sisemise julgeoleku lähenemist tänapäeva globaliseerivas maailmas on toonud esile ka mitmed julgeoleku uurijad. Nii on toodud välja, et julgeoleku all (rahvusvahelistes suhetes) mõistetakse traditsiooniliselt olukorda, kui on tagatud riigi heaolu, majanduse areng, ühiskonna stabiilsus, on kaitstud ökoloogiline keskkond ning tagatud kaitse võimalike sõjaliste agressorite vastu. Rahvusvahelistes suhetes kasutatakse ka terminit rahvuslik julgeolek või riiklik julgeolek, mis tähendab eelkõige seda, et riigi julgeolekupoliitika (rahvusriigi eksistentsile väljastpoolt tulenevatest - eelkõige sõjalistest - ohtudest lähtuv) on riigi arengu ja õitsengu seisukohast prioriteetne valdkond (n.ö kõrge poliitika, ehk siis ilma milleta ei ole teistel n.ö madalamatel - poliitikatel mõtet). Seetõttu on traditsiooniliselt julgeoleku uurimisel hoitud selgelt lahus rahvuslikku julgeolekut, ühiskondlikku ja indiviidi julgeolekut (viimased kaks pole traditsiooniliselt olnud ka uurimisobjektid julgeolekupoliitika mõttes). Kuna primaarne on riigi julgeolek, siis peamine oht sellele on väline agressiivne sõjaline jõud. Traditsiooniline julgeolekunägemus käsitleb kõige olulisema ohuna riigile sõjalist ohtu ja väliseid lõhestamiskatseid. Näiteks survet riigi sise- või välispoliitika muutmiseks väljastpoolt. Põhiväärtused, mida peab kaitsma, on riigi suveräänsus (iseotsustamisõigus) ning

⁸ European Council. 2003. A Secure Europe in a Better World - The European Security Strategy. 1-2 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> 19.05.2008

territooriumi puutumatus. Julgeoleku tagamise olulisemaks vahendiks on vastavalt sellele tugev sõjaline riigikaitse.⁹

Uue julgeolekukäsitluse järgi on ohud riigi julgeolekule pigem indiviididelt või indiviidide gruppideelt, mitte niivõrd teistelt riikidelt lähtuvad (ehk tegemist on n.ö asümmeetriliste ohtudega), nad on seotud piire ületavate keskkonnaprobleemidega, majanduslike, etniliste ja kultuuriliste erinevustega jne. Muutunud ohtude tõttu on väärtused, mida kaitsta, mitte niivõrd riigi suveräänsus ja territoriaalne terviklikkus väliste vägivaldsete ohtude vastu, vaid pigem riigi demokraatia, indiviidide heaolu, inimõiguste ja õigusriigi jätkusuutlik areng. Sellest tulenevalt on vaja võidelda näiteks keskkonnoohtudega, põgenikevoogudega või isegi korrupsiooniga. Julgeolekuohtude neutraliseerimise vahenditena fokuseerib uus lähenemine rohkem tsiviilvõimekuste arendamisele: näiteks kriisiennetus siseriikliku sotsiaalmajandusliku stabiilsuse tagamise kaudu. Samas ei ole kerge defineerida julgeolekuprioriteete ja toimimisala, vaid need muutuvad koos ühiskondliku arenguga. Julgeolek või selle ohustatus sõltuvad üha rohkem osaliste vajadustest ja arusaamadest. Teatud küsimuste markeerimine julgeolekuprioriteedina viitab eelkõige küsimuse olulisusele ja aktuaalsusele ühiskondlike väärtuste säilitamisel ja legitimeerib erakorraliste meetmete kasutamist küsimuse lahendamisel.¹⁰

Samuti on R. Eenmaa toonud oma magistritöös esile, et enne külma sõja perioodi käsitleti julgeolekut peamiselt sõjalise agressiooni kontekstis ohuna riikidele või territooriumidele, pärast külma sõja lõppu on julgeolekuga seonduvad ohud organiseeritud kuritegevus, illegaalne migratsioon jm nõ pehmed julgeolekuohud¹¹. Ehk piir julgeoleku ja sisejulgeoleku vahel on kadumas.

Ka Euroopa Liidu tasandil on nii julgeolekustrateegiates kui erinevate ametnike väljäätllemistes esile toodud julgeoleku ja sisejulgeoleku piiride kadumist. Nii on näiteks Javier Solana toonud välja asjaolu, et terrorismirünnakud on pannud Euroopa Liidu

⁹ Kasekamp A, jt. 2003. Eesti koht ja valikud Euroopa ühises julgeoleku- ja kaitsepoliitikas. Uurimistöö. Tartu: 2003, 8 <http://www.evi.ee/lib/projekt.pdf> 02.05.2008

¹⁰ Samas, 9

¹¹ Eenmaa, R., *osundatud töö*, 12-13

Julgeolekupoliitikat käsitlema mitte ainult liidu vägede saatmisena oma territooriumit kaitsma, vaid ka ühenduse enda kodanike kaitseks rakendama¹².

Interneti sõnaraamat avab sisejulgeoleku mõiste järgmiselt: sisejulgeolek on tegutsemine riigis rahu säilitamiseks. Sisejulgeolek on ka ühiskonna või riigi seisund, kus kodanikul on võimalik tunda ennast vabalt seaduste ees, tema sotsiaalset, poliitilist, majanduslikku ja kultuurielu ei mõjutata negatiivselt riigi ega ka teiste organite poolt. Kodaniku sisejulgeolek on tagatud kui ta on vaba sotsiaalsetest kuritegudest (nt mõrv), vägivallast, terroristlikust vägivallast, massirahutustest või etniliste religioosete gruppide rõhumisest.¹³

Eeltoodust lähtuvalt saab öelda, et sisejulgeoleku tagajateks riigis on institutsioonid, kelle roll on inimeste sotsiaalse turvalisuse tagamine. Turvalisust territooriumil vägivalla, massirahutuste või etniliste religioosete gruppide rõhumise, katastroofide eest tagavad politsei-, piirivalve- või päästeasutused. 2007. aasta aprillirahutused näitasid, et uus turvamist vajav valdkond on andmete ja infosüsteemide kaitse.

Meie lähinaabrid on oma siseturvalisuse arengukavas avanud sisejulgeoleku mõiste öeldes, et siseturvalisus on ühiskonna seisund, milles kõik kogukonna liikmed tunnevad, et nendele on tagatud põhiseaduslikud õigused ja vabadused ning et kuritegevuse, rahurikkumiste ja õnnetusjuhtumite tase ning siseriiklikud või mujalpool maailmas toimuvad muutused, ei tekita kogukonnas põhjendatud kartusi ja kaitsetust.¹⁴

Vabariigi Valitsuse 01.02.2007 korraldusega nr 53 anti Siseministeriumile ülesanne koostada Sisejulgeoleku arengukava aastateks 2009-2013. Arengukava pidi detsembris 2007 esitatama valitsusele heakskiitmiseks, kuid esitamine on hilineanud.¹⁵ Arengukava koostamise ettepanekus on eesmärgina välja toodud sisejulgeoleku mõiste täpsem

¹² Solana, J. 2004. *Preface*. Book: EU Security and Defence Policy. The first five years 1999-2004. Editor: Gnesotto, N. Paris: Institute for Security Studies of European Union, 8
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU%20Security%20and%20Defence-the%20first%20five%20years.pdf> 17.04.2008

¹³ Internal Security. http://en.wikipedia.org/wiki/Internal_security 17.02.2007 Autori tõlge

¹⁴ J. Urm. Ülevaade Soome Vabariigi kogemusest siseturvalisuse arengukava koostamisel. Helsinki 2007, 6
http://www.siseministerium.ee/public/_levaade_Soome_Vabariigi_kogemusest_siseturvalisuse_arengukava_koostamisel.pdf 19.04.2008

¹⁵ Arengukavade koostamise ettepanekud. Sisejulgeoleku arengukava aastateks 2009-2013. <http://www.valitsus.ee/?id=5226>. 30.03.2008

määratlemine ning selgitusena tuuakse välja vajadus laiapõhjalisema sisejulgeoleku käsitlemise ja mõiste järele.¹⁶

Eesti on võrreldes lähinaabri Soomega sisejulgeoleku mõiste defineerimisel mahajääja rollis, kuid dokumente ja kirjutisi analüüsid jõi autor järeldusele, et globaliseerumise tagajärjena on muutunud ja ka edaspidi muutumas julgeoleku ja sealhulgas sisejulgeoleku mõiste. Seega saab öelda, et julgeolek on üldine poliitikates ja strateegiates kasutatav mõiste, millest üks osa on sisejulgeolek. Autor käsitlebki edaspidi julgeolekut sisejulgeoleku aspektist vaadatuna ning piirivalvet puudutavat välja tuues.

1.2. Euroopa Liiduga ühinemine ja julgeolek

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomiseks toodi Amsterdami lepinguga Euroopa Liidu asutamislepingusse uus pealkiri: „Viisad, varjupaik, immigratsioon ja teised poliitikad, mis on seotud isikute vaba liikumisega”. Lepinguga toodi välispiiride kontrolli, varjupaiga, immigratsiooni ja justiitskoostöö küsimused esimese samba alla ja juhitakse Ühenduse meetoditega.¹⁷

Amsterdami lepingu järgselt tõdeti piirivalvet puudutavates julgeolekuküsimustes 1999. aasta oktoobrikuus Euroopa Ülemkogu kohtumisel Tampere, et lepingu järgselt on suurimaks väljakutseks veenduda, et vabadust, mille osaks on õigus ühenduse piires vabalt liikuda, saab nautida ainult kõigile kättesaadavates julgeoleku ja õigluse tingimustes. Toodi välja vajadus luua ühine asüüli- ja immigratsioonipoliitika, rõhutati vajadust teostada välispiiridel pidevalt kontrolli illegaalse migratsiooni ja rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse tõkestamiseks.¹⁸ Nõukogu järeldustes on öeldud, et Euroopa Liidus tuleb tagada kuritegevuse vastaste laiaulatuslike meetmete tasakaalustatud areng isikute ja majanduse vabaduse ja seaduslike õiguste kaitseks. Välja on toodud, et Külma Sõja lõpp

¹⁶ Sisejulgeoleku arengukava aastateks 2009-2013 koostamise ettepanek Vabariigi Valitsusele <http://www.valitsus.ee/failid/sisejulgeolek.doc> p 9 13.04.2008

¹⁷ The Amsterdam Treaty: a Comprehensive Guide Freedom, security and justice. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/a11000.htm> 13.04.2008 Autori tõlge

¹⁸ Tampere European Council. 15 and 16 October 1999. Presidency Conclusions. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm 13.04.2008. Autori tõlge

tõi klassikalise julgeoleku tähendusest kõrgemale mitte-militaarsed ehk „pehmed” julgeolekuohud.¹⁹

Alates 1. maist 1999. aastast on kõik Schengeni *acquis* ehk õigustiku õiguslikud ja operatiivaspektid integreeritud Euroopa Ühenduse asutamislepingusse. Sealjuures toodi ka isikute välispiiride ületamise küsimused esimese samba alla.²⁰

Eeltoodud muudatused Euroopa Liidu poliitikas kannavad kõik julgeoleku tagamise eesmärki üha laienevas Euroopa Liidus, sealhulgas on kajastatud piiride julgeoleku küsimused.

Julgeoleku tagamisel on oluline osa ka riikide või riikide gruppide julgeolekustrateegiatel. Euroopa Ülemkogus Brüsselis 2003. aasta detsembris heaks kiidetud Euroopa julgeolekustrateegias tuuakse esile, et konfliktid on kuritegevust soodustavad. Peamiste ohtudena käsitletakse mitte ulatuslikku agressiooni liikmesriikide vastu vaid vähem nähtavaid ja ettearvamatuid ohtusid: terrorism, massihävitusrelvade levik, piirkondlikud konfliktid, riikide kokkuvarisemine, organiseeritud kuritegevus.²¹ Just organiseeritud kuritegevust peetakse julgeolekut eriti ähvardavaks nii riigisiselt kui väliselt. Ei ole ju kellelegi saladus, et kuritegevus ei tunne piire ning võib olla seotud mitmete ohtudega s.h terrorism, inimkaubandus, illegaalne migratsioon, uimastite, relvadega kauplemine.

Euroopa julgeolekustrateegia toob välja uue julgeolekukeskkonna, milles Euroopa Liidul on tähtis roll „õiglasemas, turvalisemas ja ühtsemas maailmas”.²²

1.3. Piirivalvega seotud julgeolekukäsitlus Euroopa Liidus

Julgeolekuküsimused on üha laienevas Euroopa Liidus, mille liikmesriik ka meie oleme, tähtsaimateks. Liikmesriikide kohtumistel on julgeolekuküsimused saanud üha enim

¹⁹ samas

²⁰ Callovi, G. Securing External Frontiers in a Union of 25. http://www.migrationpolicy.org/events/callovi_083104.pdf 13.04.2008 Autori tõlge

²¹ Kaitseministeerium. Eesti, NATO ja Euroopa Liidu julgeolekustrateegiad. Tallinn 2005, 94

²² Saferworld International Alert. Enhancing EU Impact on conflict prevention. 2004. The EU Security Strategy: Implications For EU Conflict Prevention, 4 http://www.international-alert.org/pdfs/ess_implications_for_eu_conflict_prevention.pdf 13.04.2008 Autori tõlge

arutatuteks eriti pärast terrorirünnakuid Ameerika Ühendriikides, Hispaanias ja Suurbritannias. Julgeoleku tagamiseks on võetud vastu erinevaid pikema- ja lühemaajalisi programme, julgeoleku sh sisejulgeoleku tagamist puudutav on lahutamatuks osaks Euroopa Liidu eesistujariikide programmides.

Maastrichti lepinguga, mida hiljem täiendati Amsterdami lepinguga, pandi Euroopa Liidus alus ühisele välis- ja julgeolekupoliitikale. Lepingu sätted ühise välis- ja julgeolekupoliitika kohta hõlmavad ka rahu ja julgeolekut välispiiridel.²³

Amsterdami lepinguprotokolliga 2 inkorporeeriti liikmesriikide kokkuleppel Euroopa Liidu õigusesse ka Schengeni *acquis*, mis käsitleb välispiiride valve ja nende ületamisega ning politsei- ja justiitskoostööga seotud küsimusi. Euroopa Liidu lepingu artikkel 2 sätestab liidu eesmärkidena muuhulgas sisepiirideta ala loomise ja seeläbi majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamise ning liidu vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva alana säilitamise ja arendamise, kus isikute vaba liikumine on tagatud koos välispiirikontrolli, varjupaiga ja sisserändega kui ka kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete võtmisega.²⁴

Julgeolekuküsimustes on oluline osa ka novembris 2004 vastu võetud Haagi programmil, mille eesmärk on parandada liidu ja selle liikmesriikide ühist võimekust tagada põhiõigused, julgeolekuprotseduuride miinimum ja ligipääs õigusele, reguleerida migratsioonivoogusid, tagada Liidu välispiiride kontroll, võidelda organiseeritud piiriülese kuritegevusega ja vähendada terrorismiohtu.²⁵

Lahutamatu osana Haagi programmis kajastatavatest julgeolekuga seotud küsimustest moodustavad piirikontroll ja võitlus illegaalse migratsiooniga. Rõhutatakse integreeritud piirihalduse süsteemi rakendamise vajadust kontrolli teostamisel välispiiridel, välispiiridel kontrolli ja valve tõhustamise vajadust²⁶.

²³ Maastrichti leping Amsterdami muudatustega. V jaotis. Sätted ühise välis- ja julgeolekupoliitika kohta. Artikkel J.1. lg 1 <http://www.eurokepsis.ee/maastricht/am5.htm> 25.04.2007

²⁴ Käosaar, D. jt. Ühinemislepingu seletuskiri. VII Euroopa Liiduga ühinemise käsitlus valdkonniti. 24. Koostöö Justiits- ja siseküsimustes. Punkt 1 Sissejuhatus. <http://euro.delfi.ee/?cid=5518899> 02.05.2007

²⁵ Brussels European Council 4/5 November 2004. Brussels, 8 December 2004. Presidency Conclusions. 14292/1/04 REV 1 CONCL 3. ANNEX I The Hague Programme. Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union, 12. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/82534.pdf 09.05.2007

²⁶ samas, 23

13. detsembril 2007 kirjutasid Euroopa Liidu riigipead alla Lissaboni lepingule, millega viidi lõpule aastaid kestnud läbirääkimised institutsiooniliste küsimuste üle. Lissaboni lepinguga muudeti Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut, kuid ei asendata neid. Lepinguga antakse liidule vajalik õigusraamistik ja vahendid tulevaste väljakutsete ja kodanike nõudmistega tegelemiseks. Õigustel, väärtustel ja vabadusel rajanev solidaarne ja turvaline Euroopa, mis edendab liidu väärtusi, muudab Euroopa põhiõiguste harta osaks Euroopa esmasest õigusest, kehtestab uued solidaarsusmehhanismid ning tagab oma kodanike parema kaitse. Euroopa Liidule antakse suuremad võimalused meetmete võtmiseks vabaduse, turvalisuse ja õiguse valdkondades, mis parandab otseselt liidu võimet terrorismi- ja kuritegevuse vastases võitluses.²⁷ Lissaboni lepingu peavad kõik 27 riiki ratifitseerima.²⁸

Piiride valvet puudutavas osas tehakse Lissaboni lepinguga Euroopa Liidu asutamislepingu artiklisse 2 lõikesse 2 muudatus ja see sõnastatakse järgnevalt: „Liit moodustab oma kodanikele vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva sisepiirideta ala, kus isikute vaba liikumine on tagatud koos välispiirikontrolli, varjupaiga ja sisserändega ning kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete võtmisega”.²⁹

Austria ja Soome 2006. aastaks vastu võetud ühises tegevuskavas tuuakse peamise eesmärgina välja Haagi programmi vahekokkuvõtte tegemine. Piirivalve tegevust puudutav on 2006. aasta Euroopa Liidu eesistujariikideks olnud Austria ja Soome tegevuskavas peatüki all „Vabaduse tugevdamine”, mille all kavandati 2006. aastal jätkata Euroopa Liidu kodanike õiguse vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil edendamist. Tõsteti esile, et varjupaiga, migratsiooni ja piirikontrolli poliitikat tuleb edasi arendada sidusalt.³⁰

²⁷ Lepingu ülevaade. http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_et.htm. 21.03.2008

²⁸ Euroopa valmisolek 21. sajandi väljakutseteks. http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_et.htm 19.05.2008

²⁹ Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja euroopa ühenduse asutamislepingut (2007/c 306/01). Euroopa Liidu Teataja 17.12.2007 (2007/C 306/01). http://bookshop.europa.eu/eubookshop/FileCache/PUBPDF/FXAC07306ETC/FXAC07306ETC_002.pdf. 21.03.2008

³⁰ Operational Programme of the Council for 2006 submitted by the incoming Austrian and Finnish Presidencies. Brussels, 22 December 2005 16065/05 POLGEN 51, 40 http://www.eu2006.fi/the_presidency/en_GB/work_programme/_files/75197089060421975/default/st16065.en.05.pdf 02.05.2007

Piirivalvet puudutavas osas planeeriti erilist tähelepanu pöörata piirikontrollile, jätkata ja tõhustada Euroopa Liidu välispiiri integreeritud haldamist. Lisaks planeeriti koostöö arendamist transiitriikidega ning poliitiliste juhiste andmist Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuurile (FRONTEX). Tegevuskavas märgiti, et liikmesriikide vahelist operatiivtasandi koostööd tuleb jätkata FRONTEX'i tegevuse raames, aga ka liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel. Toodi välja, et Schengeni piirikoodeksi väljatöötamise järel töötatakse välja piirivalvurite praktiline käsiraamat³¹.

Austria Euroopa Liidu eesistumise programmis 2006. aasta I poolaastaks on välja toodud, et eriline tähtsus Euroopa Liidu julgeolekule on olukorral naaberriikides, aga ka asjaolu, et sise- ja välisjulgeolek on omavahel tihedalt seotud. Euroopa Liidu eesistumise perioodiks justiits- ja siseküsimuste valdkonnas kavandati asüüli, migratsiooni ja piirihalduse alal töö jätkamist Euroopa Liidu ühise asüüლისüsteemi, Euroopa Liidu ühise migratsioonipoliitika ja välispiiri integreeritud piirihalduse süsteemi väljatöötamiseks.³²

Eesistumise perioodi lõpus toimunud Euroopa Ülemkogul 15.-16. juunini 2006. aastal on Austria teinud vabaduse, turvalisuse ja õiguse edendamise kohta järelduse, et tööd tuleb jätkata Schengeni infosüsteemi (SIS II) ja Schengen *acquis* ehk Schengeni õigustiku rakendamiseks uutes liikmesriikides. Tõsteti esile vajadus kiiresti rakendada õiguslikke meetmeid piirikontrolli ja politseikoostöö alal ja lõpetada tehnilised ettevalmistused Euroopa Liidu ja liikmesriikide tasandil SIS II kasutusele võtmiseks 2007. aasta aprillis, viisainfosüsteemi (VIS) kasutuselevõtmiseks 2007. aastal ja sellega luua võimalused Schengeni ala laiendamiseks 2007. aastal ning täita Haagi programmis toodud nõudmised.³³ Siinkohal peab välja tooma, et SIS II ei ole veel seni kasutusele võetud.

2006. aasta sügisel Soome eesistumise perioodi lõppedes tegi Euroopa Ülemkogu kokkuvõtte Haagi programmi rakendamisest: arutati rände küsimusi ja otsustusprotsessi parandamist vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal. Ülemkogu jõudis järeldusele, et praktilisi edusamme on võimalik saavutada liikmesriikide pädevate asutuste vahel

³¹ samas, 41

³² Austrian Presidency Program. http://www.eu2006.at/en/Policy_Areas/Justice_and_Home_Affairs/Home_Affairs.html 01.05.2007

³³ Brussels European Council 15/16 June 2006. Brussels, 17 July 2006. Presidency Conclusions. 10633/1/06 REV 1 CONCL 2, 2 http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf 02.05.2007

operatiivkoostöö tugevdamise abil. Piirivalvet puudutavas osas sedastatakse, et 2007. aastal tugevdatakse liikmesriikide koostööd ebaseadusliku sisserände vastases võitluses. Selleks võetakse täielikult kasutusele olemasolevad ja uued tehnilised võimalused piirikontrolli tõhustamiseks ja isikute usaldusväärseks tuvastamiseks. Komisjoni kutsuti üles esitama enne 2007. aasta lõppu aruanne juurdepääsukontrolli parandamise kohta, kaasa arvatud üldise ning automatiseeritud riiki sisenemise ja riigist väljumise süsteemi loomise teostatavuse kohta. Komisjoni kutsuti veel üles analüüsima võimalusi töötada välja Euroopa laiendatud solidaarsuse alased poliitikad rände-, piirikontrolli ja varjupaigapoliitika valdkondades. Lisaks nimetati 2007. aastal astutavate sammudena piiride valvet puudutavas osas Euroopa Liidu välispiiri haldamise parandamist 2006. aastal vastu võetud integreeritud piirihaldusstrateegia alusel. Selleks planeeriti suurendada FRONTEX'i suutlikkust: viia lõpule liikmesriikidele kuuluva tehnilise varustuse keskregistri loomine, rajada Euroopa Liidu lõunapiiril rannapatrullide võrgustik, tõhustada otsimis- ja päästetööde alast koostööd, püüti saavutada kokkulepe määruse vastu võtmiseks piiridel kiire sekkumise eest vastutavate meeskondade loomiseks.³⁴

Saksamaa eesistumise perioodiks rõhutati, et julgeoleku huvides tuleb garanteerida küllaldane Euroopa Liidu välispiiride kaitse. Märgitakse, et Euroopa Liidu välispiiride kaitsmine piisaval tasemel on efektiivne viis toime tulekuks illegaalse immigratsiooni ja inimkaubandusega, mille tagamise ülitähtsaks eeltingimuseks peeti SIS II rakendamist.³⁵

Eesistujariigi järeldestes, mis on vastu võetud 21.-22. juunini Brüsselis toimunud Ülemkogul on justiits- ja siseküsimuste all välja toodud, et välispiiride haldamise tugevdamine on üks olulisemaid samme edaspidi ja sel eesmärgil on tarvilik pidevalt parandada FRONTEX suutlikkust. Edusammudena tuuakse välja Euroopa kiirreageerimisrühmade loomine, rannapatrullide võrgustiku käivitamine ja liikmesriikide käsutusse andmiseks ettenähtud tehniliste vahendite keskregistri loomine. Välispiiride

³⁴ Euroopa Liidu Nõukogu. Brüssel (OR.en). 15. detsember 2006. 16879/06 CONCL 3. Euroopa Ülemkogu Brüsselis 14.-15. detsember 2006. Eesistujariigi järeldestes. 5-12. http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/related.asp?BID=76&GRP=11225&LANG=1&cmsId=339 07.05.2008

³⁵ The Federal Government. „Europe – succeeding together“ Presidency Programme 1 January to 30 June 2007 DEU, 17 http://www.eu2007.de/includes/Downloads/Praesidentschaftsprogramm/EU_Presidency_Programme_final.pdf 06.05.2008

haldamise aluspõhimõtetenä tuuakse välja Euroopa solidaarsus ja vastutuse õiglane jaotumine.³⁶

Portugali eesistumisel võeti prioriteetideks taaskord FRONTEX'i tugevdamine, võitlus illegaalse immigratsiooniga, mille ühe osana mainitakse direktiivi, kus on toodud sanktsioonid illegaalsetele immigrantide tööandjatele, üle läbirääkimiste alustamist. Lisaks mainiti vajadust jätkata dialoogi legaalse migratsiooni edendamiseks ning vajadust integreeritud piirihalduse arendamiseks.³⁷

Eesistujariigi järeldused 13.-14. detsembril 2007 Brüsselis toimunud Euroopa Ülemkogul toovad välja, et rändevoogude nõuetekohase juhtimise tagamiseks on samuti vaja jätkata tööd välispiiride integreeritud haldamise edasisel tugevdamisel ning sealhulgas liikmesriikidele avalduva konkreetse survega tegelemisel, austades samas täielikult kõiki rahvusvahelisi kohustusi. Seetõttu ootab Euroopa Ülemkogu huviga komisjoni 2008. aasta veebruaris esitatavaid teatiseid riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi sisseadmise kohta välispiiridel, FRONTEXi edasiarendamise kohta ning Euroopa välispiiride seiresüsteemi kohta.³⁸

Sloveenia eesistumisel 2008. aasta algusest keskpaigani on piirivalvet puudutavalt prioriteediks SIS II osa arendamine ja käibelevõtt, legaalse migratsiooni propageerimine ja illegaalse migratsiooni vastu võitlemine. Plaanitakse astuda samme ühtse viisakoodeksi väljatöötamiseks ning ühtse Euroopa asüüliisüsteemi arendamiseks, aga ka õiguskaitseorganite koostöö edendamiseks ja piiriülese koostöö tõhustamiseks.³⁹

Piiride valve küsimusi julgeoleku osana on käsitlenud ka Eesti Vabariigi siseminister Kalle Laanet 2006. aasta maikuu Euroopa julgeoleku ümarlaval kõnega esinedes. Kõnes öeldakse, et riikide ja kodanike jaoks julgeolekut luues, on esimene kaitseliin sageli

³⁶ Euroopa Liidu Nõukogu. Brüssel (OR.en). 20. juuli 2007. 11177/1/07 CONCL 2. Euroopa Ülemkogu Brüsselis 21.-22.juuni 2007. Eesistujariigi järeldused, 5 http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/ET/ec/94950.pdf 06.05.2008

³⁷ Portuguese Presidency of the Council a Stronger Union for a Better World July - December 2007, 8. <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/B9B87547-C363-43FB-A5FF-67D4D2C39B72/0/PrioridadesEN.pdf>. 21.03.2008. Autori tõlge.

³⁸ Euroopa Liidu Nõukogu. Brüssel (OR.en). 14.veebruar 2008. 16616/1/07 CONCL 3. Euroopa Ülemkogu Brüsselis 13.-14. detsembril 2007. Eesistujariigi järeldused, 6 http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/ET/ec/97686.pdf 05.05.2008

³⁹ Slovenian Presidency Program. Si.Nergy for Europe. January-June2008, 14 http://www.predsedovanje.si/files/slovenian_presidency_programme.pdf 30.03.2008 Autori tõlge

väljaspool riiki ennast. Toodud fakti käsitletakse kui alust Euroopa ja Eesti julgeolekustrateegiatele. Näitena esitatakse Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni õiguskaitseorganite kaasa arvatud piirivalve koostööd võitluses organiseeritud kuritegevusega, kaupade, isikute ebaseadusliku üle piiri toimetamise vallas. Olulisena terrorismi vastu võitlemisel ja terrorismi rahastamise skeemide avastamisel peetakse kõnes luure-, majandus-, rahandus-, energeetika-, konsulaar-, piirijulgeolekualase jm informatsiooni vahetamist. Muuhulgas rõhutatakse kõnes, et Euroopa Liidu liikmesriigid ei ole ainult julgeoleku tarbijad vaid on ka julgeoleku tootjad. Esile tuuakse, et Eesti annab igapäevaselt panuse võitlusesse terrorismi, organiseeritud kuritegevuse ja küberkuritegudega; justiits- ja siseküsimustes tehakse koostööd teiste Euroopa Liidu riikide ja kolmandate riikidega ja kaitstakse Euroopa Liidu välispiiri.⁴⁰

1.4 Integreeritud piirihalduse mõiste ja strateegia

Tänapäeval kasutatakse erinevatel elualadel protsesside kirjeldamiseks või tehnoloogiaga seonduvalt sõna „integreeritud”. Nii kasutatakse seda sõna õppekavade juures, juhtimissüsteemidest, andmekogudest rääkides ja kirjeldades jm. Mis siis ikkagi on integreerimine ja integreeritud piirihaldus? *Integreeritud*, inglise keeles *integrated* tähendab eesti keele õigekeelsusõnaraamatu (2006) järgi lõimimist või osadest terviku moodustamist⁴¹. Sõna *haldama*, inglise keeles *manage* või *management* tähendab valitsemist, administreerimist⁴². Seega tähendab *integreeritud piirihaldus* piiride administreerimist erinevaid vahendeid kasutades terviklikult nii, et on tagatud laiemalt vaadatuna riigi julgeolek ja kitsamas plaanis sisejulgeolek.

Integreeritud piirihaldus on võrdlemisi lühikese ajalooga ja samas väga laiulatusliku tähendusega termin. Kuni 1990-ndate aastate keskpaigani oli mõiste üsna tundmatu. Käesoleval ajal on termin võtmesõnaks paljudes reformikavades üle maailma. Mõistet

⁴⁰ Laanet, K. 10.05.2006. "European Security Strategy from a national strategic point of view: the case of Estonia". Euroopa julgeoleku ümarlaud. Brüssel, 10.05.2006 <http://www.siseministeerium.ee/index.php?id=17613> 09.05.2007

⁴¹ Integreeritud. <http://public.keelevara.ee/login/?d=qs2006&id=9909&q=integreeritud> 30.03.2008

⁴² Haldama. <http://public.keelevara.ee/login/?d=qs2006&q=haldama&sne.x=32&sne.y=10> 30.03.2008

kasutatakse erinevas kontekstis, kuid ühiseks arusaamaks on, et piiriprotseduure peab juhtima majandusstrateegiaid kasutades.⁴³

Olulisteks ajaloolisteks tähisteks teel integreeritud piirihalduse strateegia väljatöötamisele on Schengen *acquis* integreerimine Euroopa Liitu, Euroopa Nõukogu Tampere kohtumine oktoobris 1999, 2001. aasta 7. detsembril heaks kiidetud Euroopa piirikontrolli halduse kontseptsioon, Euroopa Nõukogu kohtumine Laekenis 2001. aasta detsembri keskel. 2002. aastal kiitis Nõukogu heaks komisjoni ja parlamendi kommunikatsiooni Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiride integreeritud haldamiseks. Selle alusel kinnitas nõukogu liikmesriikide välispiiride haldamise plaani, kus toodi välja viis peamist ühtse integreeritud piirihalduse süsteemi komponenti: 1) ühtne operatiivtasandi koostöö ja koostöö mehhanism 2) ühtne integreeritud riskianalüüs 3) isikkoosseis ja kontrollivahendid 4) ühistel alustel loodud seadusandlus 5) vastutuse jagamine liikmesriikide vahel.⁴⁴

Integreeritud piirihaldus koosneb järgmisest dimensioonidest:

- piirikontroll (kontroll ja valve) vastavalt Schengeni piirikoodeksis defineeritule, sisaldades ka vastavat riskianalüüsi ja kriminaalluure;⁴⁵

Piirikontrolli all mõistetakse Schengeni piirieskirjadele vastavalt ja selles sätestatud eesmärkidel piiril teostatavat tegevust, mis igast muust põhjusest sõltumata leiab aset ainult piiriületamise kavatsuse või piiriületamise korral ning koosneb kontrollidest ning patrull- ja vaatlustegevusest.⁴⁶ Piirikontrolli ja valvega peab kaasnema ka riskianalüüside koostamine ja kriminaalluure.

- piiriüleste kuritegude avastamine ja uurimine koostöös kõikide kompetentsust omavate õiguskaitseorganitega;⁴⁷

⁴³ Hobbing, P. Integrated Border Management at the EU level. Centre for European Policy Studies. CEPS Working document No 227/August 2005, 2 http://shop.ceps.be/BookDetail.php?item_id=1254 06.05.2008

⁴⁴ Council of the European Union. 06.11.2006 13926/1/06 REV 1 FRONT 207/COMIX 826 Integrated Border Management: Strategy deliberations.

⁴⁵ samas

⁴⁶ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus 15.03.2006 (EÜ) nr 562/2006., millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad) Art 2 lg 9 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0001:0032:ET:PDF> 05.05.2008

⁴⁷ FRONT 207/COMIX 826, *osundatud töö*

Piiriüleste kuritegude avastamine ja uurimine hõlmab nii piirivalve kui politsei ja tolli menetluspädevusse kuuluvate süütegude avastamist ja uurimist. Piirivalve ainupädevuses on Eestis karistusseadustiku kahes paragrahvis toodud kuritegude uurimine: riigipiiri ebaseaduslik ületamine transpordivahendiga või grupi poolt või vägivallega ja välismaalase ebaseaduslik üle riigipiiri toimetamine.⁴⁸ Lisaks menetleb piirivalve üha sagedamini illegaalse immigratsiooniga kaasnevaid võltsitud või teise isiku dokumentide kasutamise kuritegusid. 2005. aastal menetleti 42 sellist kuritegu, 2006. aastal 46 ja 2007. aastal 20 kuritegu⁴⁹. Esitatud arvandmete põhjal on selge, et piirivalve pädevus uurida piiriületustega seotud kuritegusid on aidanud ära hoida Eesti muutumise illegaalse migratsiooni transiit- ja/või sihtriigiks.

- nelja-tasemeline kontrolli mudel;⁵⁰

- 1) Tegevused kolmandates riikides, päritolu- ja transiitriikides – st illegaalset migratsiooni, kuritegevust ennetavad tegevused nt sideohvitseride tegevus, koostöö saatkondadega viisade väljastamisel kolmandate riikide kodanikele. Sideohvitserid vahetavad informatsiooni riikide õiguskaitseorganitega piiriülese kuritegevuse ennetamiseks ja tõkestamiseks. Eesti piirivalvel seni sideohvitseri teistes riikides ei ole. Saatkondades töötavad konsulaarametnikud edastavad viisade taotlemise käigus saadud informatsiooni riigi õiguskaitseorganitele. Eestis toimub see protsess viisakonsultatsiooni süsteemi kaudu: konsulaarametnik lisab viisataotluse materjalide juurde viisaregistrisse oma tähelepanekud, õiguskaitseorganid vaatavad taotluse läbi ja annavad taotlusele jaatava või eitava vastuse
- 2) Koostöö naaberriikidega ja rahvusvaheline koostöö – st informatsiooni vahetamist ja ühisjuurdlust kõikide ebaseaduslike piiriületuse juhtumite kohta Euroopa Liidu välispiiril, süstemaatilist infovahetust illegaalse ja muu organiseeritud kuritegevuse ennetamiseks, ühiste tegevusplaanide koostamist, ühisoperatsioonide läbiviimist. Eesti piirivalve on allkirjastanud koostöölepped kõigi naaberriikide piirivalvetega,

⁴⁸ Kriminaalmenetluse seadustik. 12.02.2003 RT I 2003, 27, 166 – 22.11.2007 RT I 2007, 66, 408. § 212 lg 2 p 1

⁴⁹ Siitam, S. 2007. Piirivalve tegevuse 2007. aasta kokkuvõte. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 27.03.2008 käskkirjaga nr 81.

⁵⁰ FRONT 207/COMIX 826, *osundatud töö*

koostöölepped on allkirjastatud ka Saksamaa Liitvabariigi, Ukraina Vabariigi, Ungari Vabariigiga jt.

- 3) Kontroll piiridel – piiridel peab kontrolli teostama professionaalne isikkoosseis ja kontroll peab vastama Schengeni reeglitele⁵¹. Eestis on see punkt täidetud. Piiridel teostab kontrolli spetsiaalselt välja õpetatud isikkoosseis ja kontrolli teostatakse Schengeni reeglite järgi⁵².
- 4) Kontrolli meetmed vaba liikumise alal, kaasa arvatud välismaalaste kontroll ja tagasisaatmine – st siseriiklikult migratsioonikontrolli teostamist ja informatsiooni vahetamist siseriiklike institutsioonide vahel, aga ka Schengeni liikmesriikide õiguskaitseorganite koostööd. Migratsioonikontroll peab tagama vaba liikumise alal seadusliku aluseta viibivate isikute avastamise ja avastamisel isikute päritoluriiki tagasi saatmise. Siseriikliku migratsioonikontrolli ühe osana kasutatakse Eestis koostöös Kodakondsus- ja Migratsiooniameti, politsei-, kaitsepolitseiametnikega, kohalike omavalitsuste esindajatega tehtavat turismiseaduse⁵³ nõete täitmise kontrolli, mille järgi on majutusasutus kohustatud majutusteenuse kasutaja registreerima külalastajakaardi alusel. Välismaalaste seaduse § 15 lg 4⁵⁴ kohustab külalastajakaardi esitama ametnike nõudmisel.

Kõigil neljal astmel on oma kindel funktsioon ja seeläbi tagatakse nõ läbi neljakordse filtri Schengeni riikide julgeolek.⁵⁵

- piirihalduseks vajalik koostöö asutuste vahel (piirivalve, toll, politsei, julgeolekuasutused ja teised vastavad ametkonnad) ja rahvusvaheline koostöö;⁵⁶

⁵¹ Schengeni Konventsioon. Art 6 lg 1, <http://www.legaltext.ee/text/et/T2064.htm> 05.05.2008, Schengeni piirieskirjad, *osundatud töö*, Art 7 lg 1

⁵² Euroopa Parlamendi õigusloomega seotud resolutsiooni projekt nõukogu otsuse eelnõu kohta Schengeni *acquis'* sätete täieliku kohaldamise kohta Tšehhi Vabariigis, Eesti Vabariigis, Läti Vabariigis, Leedu Vabariigis, Ungari Vabariigis, Malta Vabariigis, Poola Vabariigis, Sloveenia Vabariigis ja Slovaki Vabariigis. Seletuskiri. 2007. (11722/2007 – C6-0244/2007 – 2007/0810(CNS)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0441+0+DOC+XML+V0//ET#title2> 17.05.2008

⁵³ Turismiseadus. 15.11.2000. RT I 2000, 95, 607 - 17.05.2006 RT I 2006, 26, 191. § 24

⁵⁴ Välismaalaste seadus. 8.07.1993. RT I 1993, 44, 637 - 12.03.2008. RT I 2008, 15, 107.

⁵⁵ FRONT 207/COMIX 826, *osundatud töö*

⁵⁶ samas

Siseriiklike organisatsioonide koostöö all peetakse silmas koostööd riikide piirivalvete, tolli, politsei, julgeolekuasutuste ja teiste pädevate asutuste vahel aga ka rahvusvahelist koostööd. Selle dimensiooni all mõistetakse, et nimetatud asutused vahetavad informatsiooni, viivad läbi julgeoleku tagamise seisukohalt ja ennetava mõjuga ühisoperatsioone. Rahvusvahelisel tasandil vahetatakse samuti informatsiooni nii julgeoleku seisukohalt kahtlust äratavate juhtumite kui isikute kohta, osaletakse vastava ala spetsialistide koostöökohtumistel, koolitustel.

- liikmesriikide, institutsioonide ja teiste ühenduse organisatsioonide tegevuste koordineerimine ja siduvus.⁵⁷

Tegevuste koordineerimise all peetakse autori seisukohalt silmas, et liikmesriikide tegevus peab olema koordineeritud selliselt, et oleks võimalik säästa ressursse, suunata ressursse probleemsematesse kohtadesse. Selliseid tegevusi peavad koordineerima Euroopa Liidu organisatsioonid. Näitena siinkohal võib tuua piirivalve ühtsete kiirreageerimisrühmade loomist, aga ka ühiseid jõupingutusi Aafrikast lähtuva illegaalse migratsiooni ohjamiseks.

Pärast plaani vastu võtmist on rakendatud erinevaid samme, nt võeti vastu Schengeni piirikoodeks, loodi Schengeni piirikontrolli kataloog, piirivalvurite praktiline käsiraamat, loodi välispiiride fond ja asutati FRONTEX. FRONTEX`i eesmärgiks on luureandmetel põhineva operatiivtasandi koostöö koordineerimine Euroopa Liidus selleks, et tugevdada välispiiride julgeolekut⁵⁸. Lisaks on FRONTEX`i ülesanneteks liikmesriikide abistamine piirivalvurite väljaõppe korraldamisel; riskianalüüside koostamine; piirikontrolli ja –valve alaste uuringute läbiviimine; liikmesriikide, kes teatud tingimustes vajavad kontrolli läbiviimiseks lisatehnikat ja inimressurssi, toetamine; liikmesriikide vahelise operatiivtasandi ja rahvusvahelise koostöö koordineerimine, s.h. kolmandate riikidega⁵⁹.

Kokkuvõtvalt saab väita, et piiride valve ja piirivalvamisega seotud tegevused on julgeoleku kajastamisel Euroopa Liidu asutamisdokumentides, nendele lisaks sõlmitud lepingutes, eesistujariikide programmides ning julgeolekustrateegiates tähtsal kohal.

⁵⁷ samas

⁵⁸ Frontex purpose. http://www.frontex.europa.eu/more_about_frontex/ 05.05.2008

⁵⁹ Nõukogu määrus (EÜ), 26. oktoober 2004, nr 2007/2004 13. Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri asutamise kohta. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:349:0001:0011:ET:PDF> 05.05.2008

1.5 Piirivalve tegevust mõjutavad julgeolekuohud ja vahendid võitluses julgeolekuohtudega

Riigipiiri ebaseadusliku ületamise puhul, välismaalaste riigis ebaseadusliku viibimise puhul on nii mõnelgi juhul tegemist illegaalse immigratsiooniga. Isikute, kaupade ebaseaduslikul üle piiri toimetamisel on sageli tuvastatud sidemeid organiseeritud kuritegevusega, hullematel juhtudel võivad sidemed viia välja terrorismini.

Illegaalse migratsiooni ja rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse esilekerkimine Balti riikides on suhteliselt hiljutine fenomen. Eesti nagu ka teiste Balti riikide jaoks on need nõ „pehme” julgeoleku ohud tihedalt seotud Nõukogude Liidu lagunemisega. Üheks peamiseks illegaalse migratsiooni marsruudiks idast lääne suunas sai Balti riikide kaudu kulgev marsruut. Kommunistliku režiimi kokkuvarisemine viis ka endisest Nõukogude Liidust lähtuva rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse märkimisväärse suurenemiseni. Teisiti öeldes muutusid paljud nõukogude ajal rahvusliku tasandi süütegudeks kvalifitseeritud teod pärast liidu lagunemist rahvusvahelisteks süütegudeks.⁶⁰

Illegaalne migratsioon ja sellega kaasnev organiseeritud kuritegevus on üheks suurimaks ohuks Euroopa julgeolekule. Selline kuritegevus ei jäta puutumata ka väikeriike nagu Eesti ja ei tunne riikidevahelisi piire. Eriti on illegaalse migratsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemine julgeoleku osana tõusnud esile terrorismivastase võitluse valguses.

Lisaks juba töös mainitud Euroopa julgeoleku strateegiale, mis võeti vastu 2003. aasta detsembris on Euroopa Komisjon kiitnud heaks ka konkreetseid tegevusi terrorismivastaseks võitluseks. Dokumendis tuuakse välja, et terrorism kasutab ära avatud piire ja integreeritud majandust, õõnestab avatud ja tolerantset ühiskonda, esitab väljakutse Euroopa Liidu isikute, kaupade, teenuste ja kapitali vabale liikumisele ning näitab välise ja sisemise julgeoleku vahelist tihedat sidet.⁶¹

⁶⁰ Moroff, H. 2002. European Soft Security Policies: The Northern Dimension. Kauhava: Kauhavan Sanomalehti, 58-60

⁶¹ ESS-Commission-Terrorism. European Security Strategy. Fight Against Terrorism (SEC 332). http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/European_Security_Strategy_Fight_against_Terrorism_SEC_332_.pdf 11.05.2007, 1

Olulise punktina märgitakse, et paljud terrorismivastase võitluse mehhanismid ja meetmed on sarnased teiste tõsise ja organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise meetmetega. Nii aitab efektiivne piirikontroll võidelda narkootikumide ja inimkaubanduse vastu aga ka massihävitusrelvade ja tuumarelvade leviku või teiste terroristlike tegevuste vastu.⁶²

Piiriturvalisusest rääkides tõstetakse esile, et piiri- ja reisijate julgeolek on nii Euroopa Liidus kui Ameerika Ühendriikides tõusmas kõige tähtsamaks elemendiks võitluses terrorismiga. Peamise vahendina piiriturvalisuse tõstmisel Euroopa Liidus mainitakse integreeritud piirihalduse strateegia väljatöötamist, olulisel kohal on ka viisade ja reisidokumentide turvaelementide parandamine ja välispiiride tõhustatud valvamine, aga ka ühisoperatsioonide läbi viimine.⁶³

Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimustes peetakse välispiiride julgeolekut üheks tähtsaimaks. Piirihaldust puudutav on reguleeritud eelkõige Schengen *Acquis`ga*. Efektiivset piiride valvet ja piirikontrolli peetakse sisepiiridel kontrolli kaotamise järgselt sisejulgeoleku tagamise eeltingimuseks. Novembris 2003 tehti Euroopa Nõukogus ettepanek luua FRONTEX, mille ülesanne on koordineerida liikmesriikide operatiivtegevust välispiiridel ja vajadusel koostööd kolmandate riikidega. Agentuur peab tagama ka välispiiride valve ja kontrolli ühtse ja kõrge taseme ning aitama liikmesriike Schengeni *Acquis* rakendamisel.⁶⁴

Euroopa Nõukogu kohtumisel Thessalonikis kutsuti liikmesriike üles harmoniseerima kolmandate riikide ja Euroopa Liidu kodanike passide standardeid biomeetriliste tunnuste osas. Nõukogu võttis vastu kaks ettepanekut, millest ühe järgi integreeritakse kolmandate riikide kodanikele väljastatavatesse Euroopa Liidu ühtsetesse viisadesse ja elamislubadesse biomeetrilised andmed. Liikmesriigid peavad viisadesse ja elamislubadesse integreerima kaks biomeetrilist isikutunnust. Teine Nõukogu ettepanek puudutas Euroopa Liidu kodanike passide turvaelementide ja biomeetriliste andmete harmoniseerimist. Täiendavate turvaelementide lisamine passidesse ja viisadesse parandab dokumentide turvalisust ja harmoniseerib ning seadustab ühised turvaelemendid.⁶⁵

⁶² samas, 1-2

⁶³ samas, 3

⁶⁴ samas

⁶⁵ samas

Euroopa Nõukogu justiits- ja siseasjade komisjonis 28. veebruaril 2002. aastal vastu võetud illegaalse migratsiooni ja inimkaubanduse vastase võitluse laiaulatusliku plaani osana tehti 15. novembril 2001 ettepanek luua VIS. VIS-i eesmärk on toetada Euroopa Liidu ühist viisa- ja migratsioonipoliitikat. Lisaks on VIS-l oluline roll viisade ja viisaomanike tuvastamise kaudu sisejulgeoleku tagamisel ja võitluses terrorismiga. VIS võtab üle ka Schengeni Konventsiooni artiklis 17 (2) sätestatud VISION võrgu, mis oli mõeldud viisade konsulteerimiseks keskasutustele ja oli SIS-i üks osa. Võitluses terrorismiga saab olema tähtis osa ka Schengeni Infosüsteemil SIS II. Süsteem on mõeldud politsei- ja justiitskoostöö toetamiseks.⁶⁶ Kuna Euroopa Komisjonis arendatava Schengeni teise põlvkonna infosüsteemi (SIS II) valmimine viibis ja ohus oli Schengeni ruumiga ühinemise määramata ajaks edasi lükkamine, otsustas Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu rakendada projekti *SISOne4All* (SIS I Kõigile)⁶⁷.

Tehnoloogia areng, laienev Euroopa ja inimeste suurenev liikumisvabadus on pannud ümber vaatama ka piirihaldusstrateegia. Selleks vaadatakse uute tehniliste lahenduste poole ja uute vahenditena on nimetatud:

- ettepanekuid võtta kasutusele riiki sisenemise ja riigist lahkumise kontrollimise süsteem, mis võimaldaks registreerida kolmandate riikide kodanike Schengeni alale saabumise ja sealt lahkumise kuupäevad;
- ettepanekuid lihtsustada piiriületamist heausksete reisijate jaoks, võttes kasutusele automatiseeritud piiriületuskohad ELi kodanikele ja teatavatele kolmandate riikide kodanike kategooriatele;
- reisiloa elektroonilise süsteemi võimaliku kasutuselevõtmise tingimused.⁶⁸

Turvalisuse tagamiseks Euroopa Liidus on integreeritud piirihalduse rakendamine oluline, sest liidu välispiiride parem haldamine aitab võidelda terrorismi, illegaalse immigratsiooni võrgustike ja inimkaubandusega. Piirihaldus on julgeolekufunktsioon, milles kõigil liikmesriikidel, kes rakendavad täielikult Schengeni reegleid on ühised huvid. Piirihaldus

⁶⁶ samas, 4

⁶⁷ Vides, K. 2007. Siseministerium sai valitsuselt vahendeid Schengeni infosüsteemi loomiseks. Pressiteade nr 30. <http://www.siseministerium.ee/?id=29775>. 05.05.2008

⁶⁸ MEMO/08/85, Brüssel, 13. veebruar 2008. Euroopa piirihaldusstrateegia uued vahendid. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/85&format=HTML&aged=0&language=ET&guiLanguage=en#fn5> 08.04.2008

on ka poliitika, kus julgeolekuhuvide kõrval tuleb arvestada ka rahvusvahelise kaitse ja inimõigustega.⁶⁹

Seega saab nentida, et piirivalve roll julgeoleku tagamisel on kajastatud nii Euroopa Liidu eesistumise perioodiks vastu võetud programmides, kõnedes kui julgeolekustrateegites. Julgeoleku tagamisel seisneb piirivalve roll efektiivse piirikontrolli teostamises välispiiridel ning organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemises. Käesoleva aja peamiseks meetmeks on integreeritud piirihaldussüsteemi rakendamine. Oluline on koostöö ja informatsiooni vahetamine nii siseriiklikul tasandil õiguskaitseorganite vahel kui Euroopa Liidu liikmesriikide ja kolmandate riikidega. Piirivalve tagab sisejulgeolekut ka FRONTExi tegevuse raames. Eesti kui ühe Euroopa Liidu välispiiri riigi piiril teostatava kontrolli tõhususest sõltub nii Eesti enda kui teiste Schengeni riikide julgeolek ja piirivalve on selle tootja⁷⁰.

⁶⁹ FRONT 207/COMIX 826, *osundatud töö*

⁷⁰ Laanet, K. *Osundatud töö*

2. INTEGRERITUD PIIRIHALDUS EESTI SISEJULGEOLEKU KOMPONENDINA

Analüütikud seavad Eesti julgeoleku sõltuvusse kolmest toimijast: USA-st, Venemaast ja EL-ist.⁷¹ Liitumisläbirääkimistega paralleelselt toimunud geopoliitiline mõtestamine ühes viidetega Eesti asukohale Venemaa naabruses kaasas ja kaasab Eesti aktiivselt Euroopa sisemise julgeoleku temaatikasse. Põhiliseks arutlusteemaks on võitlus illegaalse immigratsiooniga ja rahvusvahelise kuritegevusega, mistõttu eurooplaste julgeolek, heaolu ja turvatunne on otsesesse sõltuvusse seatud kontrolli tõhustamisega Euroopa Liidu välispiiridel. Schengeni ruumiga ühinemine toob kaasa turvalisuse riski – nii Eestile kui teistele liikmesriikidele. Eesti peab suutma tagada turvalisuse riigis ning olema usaldusväärne partner teistele Schengeni liikmesriikidele.⁷² Eesti astumine Euroopa Liitu parandas oluliselt julgeoleku olukorda Baltimere regioonis. NATO liikmeks astumine tugevdas nõu "rasket" julgeolekut, EL-ga ühinemine aga kindlustas "pehmet" julgeolekut.⁷³

Eesti tasandil on julgeoleku alusdokumendiks Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2004), mis kiideti Riigikogus heaks 16.06.2004. Tegemist on põhimõttelise raamdokumendiga, mille ülesanne on määratleda riigi julgeolekuolukorra hinnang, julgeolekupoliitika eesmärk ning tegevus selle saavutamiseks. Selle koostamine on ette nähtud rahuaja riigikaitse seadusega⁷⁴. Eesti julgeolekupoliitika eesmärgina tuuakse välja Eesti iseseisvuse ja sõltumatuse, territoriaalse terviklikkuse, põhiseadusliku korra ning rahva turvalisuse säilitamine⁷⁵.

Julgeolekuohtudena käsitletakse dokumendis kontrollimatuid arenguid maailmas ja rahvusvahelisi kriise, sõjalise konflikti ohtu, välise surve ohtu, rahvusvahelist terrorismiohtu, organiseeritud kuritegevusest tulenevat ohtu, inimtegevusest ja

⁷¹ Kasekamp, A. Välispoliitika aastaraamat 2003. SA Eesti välispoliitika instituut, 179. <http://www.evi.ee/lib/valispol2003.pdf> 13.04.2008

⁷² samas, 58

⁷³ Kasekamp, A. The Estonian Foreign Policy Yearbook 2004. The Estonian Foreign Policy Institute, 54 <http://www.evi.ee/lib/valispol2004.pdf> 13.04.2008 Autori tõlge

⁷⁴ Mälik, R. Diplomaatia. 04.06.2004. http://www.eu2018.ee/est/kat_45/4625.html 09.05.2007

⁷⁵ Kaitseministeerium. Eesti, NATO ja Euroopa Liidu julgeolekustrateegiad. Tallinn 2005, 8

loodusjõududest tingitud ohtusid, sotsiaalseid, majanduslikke ja infotehnoloogilisi ohtusid.⁷⁶

Strateegias on eraldi punkti all välja toodud ülesanded sisejulgeoleku tugevdamiseks, mille all mõistetakse sisejulgeolekustruktuuride ülesandeid ja süsteemi üldist korraldust. Eelneva kohta on ka öeldud, et see sisaldab osavõttu rahvusvahelist julgeolekut tagavast tegevusest.⁷⁷

Sisejulgeoleku tugevdamise ühe olulise osana tuuakse esile ka piirijulgeoleku tagamine ja migratsioonikontroll, mille all peetakse silmas piiride valvet ja kvalifitseeritud piirikontrolli. Siin peetakse piirijulgeoleku tagamisel oluliseks võitlust ebaseadusliku migratsiooni, organiseeritud kuritegevuse, terrorismi ja muude kuritegudega. Esile tõstetakse integreeritud piirihalduse mudeli juurutamist.⁷⁸

2.1. Integreeritud piirihaldus Eesti piirivalves (2007 lõpu seisuga)

Alates Eesti Vabariigi ühinemisest Euroopa Liiduga kuni täieliku ühinemiseni Schengeni ühtse viisaruumiga rakendati Eestis kõiki Schengeni Ühtse Käsiraamatu sätteid. Eesti Euroopa Liiduga ühinemisakti lisas 1 on toodud Euroopa Liitu integreeritud Schengen *acquis* sätteid, mille rakendamine uutes liikmesriikides on kohustuslik. Loetelu kohaselt olid Eestile siduvaks välispiiride ületamist puudutavad sätteid, sisepiiride ületamist puudutavad sätteid Eestile ei laiene.⁷⁹

2.1.1. Piirikontroll

Piirikontrolli eesmärgiks on avastada ja tõkestada ohte Schengeni riikide riiklikule julgeolekule ja avalikule korrale. Piiriületuseks avatud piiripunktides toimiv tegevus

⁷⁶ samas, 11-14

⁷⁷ samas, 25

⁷⁸ samas, 28

⁷⁹ Piirikontrolli juhendi „A” osa „Piirikontrolli üldised tingimused”. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 01.11.2004 käskkirjaga nr 280. http://samba.pvasise/tepi/index.php?option=com_content&task=view&id=1041&Itemid=42&lang= 15.05.2007

avaldab mõju Eesti Vabariigi siseriiklikule õiguskorrale ja samas ka teiste EL lepinguosaliste riikide siseriiklikule julgeolekule.⁸⁰ Piirikontrolli teostatakse välispiiridel kõikide isikute ja transpordivahendite suhtes. Isikud ja transpordivahendid ületavad välispiiri ainult piiripunktide kaudu. Välja on töötatud teenistusjuhendid, mille alusel piirikontrolli teostatakse: isikute, transpordivahendite, laevade, rongide, lennukite kontrolli, viiakse läbi riskianalüüsi. Piiri ületamist väljaspool piiripunkte käsitletakse ebaseadusliku piiriületusena.

Kuni Schengeni viisaruumiga ühinemiseni 21. detsembril 2007 (õhupiiridel kuni 30.03.2008) kontrolliti sisepiiridel piiriületajaid sarnaselt välispiiril toimuva kontrolliga. Schengeni viisaruumiga täieliku ühinemise järgselt eemaldati sisepiiridelt kõik nähtavad tõkked ning sisepiiridel kaotati kontroll täielikult.

Euroopa Liidu kodanike suhtes rakendatakse välispiiride ületamisel üldjuhul minimaalset kontrolli, mille käigus tehakse dokumendi alusel kindlaks piiri ületav isik ja veendutakse, et tema dokument on piiriületust lubav. Kõikide välismaalaste suhtes ja Euroopa Liidu kodanike suhtes, kelle dokumendi ehtsuse kohta tekib piirivalvuril kahtlus või isik võib rikkuda avalikku korda ja kujutada ohtu riigi julgeolekule, rakendatakse üksikasjalikku kontrolli. Põhjaliku kontrolli käigus tehakse lisaks dokumendi ehtsusele ja dokumendi kuulumisele isikule küsitlemise teel kindlaks veel isiku päritolu ja reisi sihtkoht, eesmärk, kontrollitakse pileteid, sihtriigi andmeid, sihtriigis viibimise kohta. Peale selle kontrollitakse ka rahalisi vahendeid enda ülalpidamiseks väidetava reisiperioodi jooksul. Põhjaliku kontrolli teostamisel riigist lahkuvate isikute suhtes arvestatakse lubatud viibimisaja vastavust tegelikule viibimisajale.

Enne Euroopa Liiduga liitumist piiridel rakendatud andmebaaside kaudu kontrollimist kõikide piiriületajate suhtes on pärast ühinemist võimalik kasutada Euroopa Liidu kodanike suhtes ainult põhjendatud kahtluse korral. Selline kontroll on Schengeni reeglistike mõistes käsitletav teise astme kontrollina⁸¹. Integreeritud piirihalduse strateegias toodud printsiip, et liikmesriikide piirivalvurid peavad olema spetsiaalse väljaõppega professionaalid⁸² toomis ja toimib Eesti puhul ka praegu. Eraldi küsimus on

⁸⁰ samas

⁸¹ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus 15.03.2006 (EÜ) nr 562/2006. Art 2 lg 12, *osundatud töö*

⁸² FRONT 207/COMIX 826, *osundatud töö*

piirivalvurite vähesus välispiiri valvamiseks – ka selle probleemiga on piirivalve alustanud tegelemist⁸³.

2.1.2. Piiriüleste kuritegude avastamine ja uurimine

Eesti piirivalve taasloomise algusest peale on piirivalve tegelenud piiriüleste kuritegude vastu võitlemisega. Selleks võeti tööle õigusrikkumiste mentlemisega tegelevad ametnikud⁸⁴ ja moodustati piirivalvesse õigusrikkumiste, sealhulgas kuritegude uurimise ja informatsiooni kogumisega tegelev struktuuriüksus, mis tegutseb tänaseni⁸⁵. Üksuse töötajad viivad läbi süütegude menetlusi ja koordineerivad piirivalvepiirkondade menetlejate tööd⁸⁶. Seega saab öelda, et ka see punkt integreeritud piirihalduse dimensioonidest on Eestis täidetud.

2.1.3. Neljaastmelise kontrolli mudel

- 1) Tegevused kolmandates riikides – rakendub piirivalve jaoks Välisministeeriumi kaudu. Piirivalve osaleb viisataotluste kooskõlastamisel⁸⁷. Siin mõeldakse lisaks viisade väljastamisele ka sideohvitseride tegevust. Eesti piirivalve seni dokumendieksperte ja sideohvitseri kolmandates riikides asuvasse saatkondadesse lähetanud ei ole. Esimese sideohvitseri saatmine on kavandatud 2008. aasta lõppu.
- 2) Koostöö naaberriikidega ja rahvusvaheline koostöö – piirivalve tegeleb selle tasemega talle antud volituste piires. Osaletakse erinevates rahvusvahelistes organisatsioonides, töögruppides, komisjonides, sõlmitakse kahe- ja mitmepoolseid kokkuleppeid.
- 3) Kontroll piiridel – kontroll piiridel toimib vastavalt seadustes sätestatud
- 4) Kontrolli meetmed vaba liikumise alal, kaasa arvatud välismaalaste kontroll ja tagasisaatmine – rakendub siseriikliku koostöö kaudu riigi sisejulgeolekut tagavate ametkondade vahel, aga ka teiste Euroopa Liidu riikide ametkondadega. 2007. aasta

⁸³ Piirivalve personalistrateegia 2008-2011. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 15.11.2007 käskkirjaga nr 225.

⁸⁴ Eesti Riigi- ja Piirikaitseameti peadirektori korraldused: 28.10.1991 nr 2-366, 03.02.1992 nr 2-152

⁸⁵ Riigi Piirivalveameti infoosakonna töökorralduse alused. 1995. Piirivalveamet. Kinnitamata.

⁸⁶ Teabeosakonna põhimäärus. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 18.12.2006 käskkirjaga nr 579

⁸⁷ Viisa andmise otsustamisel kooskõlastuse andmise kord ja tähtajad. VV 02.08.2007 määrus nr 199. RT I 09.08.2007, 49, 338.

lõpu seisuga viiakse välismaalaste riigis viibimise kontrollimiseks läbi ühisoperatsioone, ühispatrulle politseiga, kodakondsus- ja migratsiooniameti esindajatega, kohalike omavalitsustega. Riigis ebaseaduslikult viibinud välismaalasi saadetakse riigist välja samuti koostöös politsei-, kodakondsus- ja migratsiooniameti esindajatega. Illegaalse immigratsiooni alase informatsiooni liikumise parandamiseks on Siseministeriumi juhtimisel loodud riskianalüüsi töörühm, milles osalevad ka Piirivalveameti esindajad⁸⁸.

2.1.4. Siseriiklike organisatsioonide koostöö integreeritud piirihalduse tagamisel

2007. aasta lõpu seisuga on piirivalvel sõlmitud koostöölepped Politseiametiga, Maksu- ja Tolliametiga, Kaitsepolitseiametiga, Kodakondsus- ja Migratsiooniametiga. Koostöölepete alusel tehakse politseiga tihedat koostööd andmete vahetamisel. Näiteks saab siinkohal tuua „pronksiöö” aegu toimunud koostöö, mille tulemusena mitmete Vene Föderatsioonist Eestisse suundunud vägivalda õhutada soovinud Vene Föderatsiooni kodaniku piiriületused tõkestati. Koostöös Maksu- ja Tolliameti töötajatega kontrollitakse Eestisse saabuvat kaupa ja vahetatakse salakauba riiki toimetamise alast informatsiooni. Kodakondsus- ja Migratsiooniametiga toimub koostöö peamiselt riigis ebaseaduslikult viibinud või riigist väljasaadetavate isikute kodukohariiki toimetamise küsimustes.⁸⁹ Koostöö all siseriiklike organisatsioonidega mõeldakse ka koostööd näiteks sadamate, raudtee-, autotranspordi ettevõtetega. Näiteks on üks osa integreeritud piirihaldusest raudteejaama omaniku kohustus tagada piirivalvele kontrolli teostamiseks tingimused ja märgistada piirirežiimi ala. Oma kindel osa integreeritud piirihaldusest on erinevatel kutsealaliitudel. Näiteks turismifirmade liit peab tagama bussireisijate nimekirjade korrektsuse ja elektroonilise edastamise, mille kaudu on piiriliiklus sujuvam ja kiirem, samas võimaldab piirivalvel vajadusel viia eelnevalt läbi riskireisijate eelneva kontrolli.⁹⁰ Kokkuvõtvalt saab öelda, et selle dimensiooni punktid on 2007. aasta lõpu seisuga täidetud.

⁸⁸ Töörühma moodustamine. Siseministri 27.04.2007 käskkiri nr 64.

⁸⁹ Piirivalveameti ja Politseiameti koostööleping 11.11.2002, LISA 2 17.12.2007, Piirivalveameti ja Maksu- ja Tolliameti koostööleping 22.06.2006, Piirivalveameti ja Kaitsepolitseiameti koostööleping 05.07.2006, Piirivalveameti ja Kodakondsus- ja Migratsiooniameti koostööleping 14.03.2007.

⁹⁰ Integreeritud piirihalduse koostöökoda. <http://www.siseministerium.ee/?id=30367> 17.05.2008

2.1.5. Tegevuste koordineerimine ja siduvus liikmesriikide, Euroopa Liidu organisatsioonide ja teiste institutsioonide vahel

2007. aasta lõpu seisuga saab öelda, et liikmesriikide operatiivtasandi koostööd koordineerima loodud FRONTEX on hoo sisse saanud. 2007. aastal viidi FRONTEX'i eestvõtmisel läbi mitmeid ühisoperatsioone, Eesti piirivalve osales 2007. aastal kuues ühisoperatsioonis. FRONTEX'i roll Euroopa mastaabis on pidevalt suurenenud, selle tunnistuseks on organisatsiooni eelarve suurendamine aasta aastalt. Näiteks võrreldes 2007. ja 2008. aastat on käesoleval aastal eelarve 140% suurem. See tähendab, et ka liikmesriigid peavad olema valmis operatsioonidesse ja muudesse ühenduse huvides tehtavatesse tegevustesse rohkem panustama. 2008. aastal osaleb Eesti piirivalve vastavalt kahepoolsetel läbirääkimistel kokkulepitule 19-s ühisoperatsioonis. Siseriiklikult on selle dimensiooni rakendamiseks pärast Schengeni viisaruumiga liitumist esimesed sammud tehtud: Eesti lõunapiiri läheduses on tegevusse rakendatud õiguskaitseorganite ühised mobiilsed üksused, kuid toimima tuleks panna ka ühised uurimis- ja luuremeeskonnad, käivitada tuleks andmete riskasutus, tuleks arendada koostööd varustuse hankimisel. Lahenduse sellele probleemile peaks tooma 2010. aastal toimuv politsei, piirivalve ja kodakondsus- ja migratsiooniameti ühendamise. Ühendamise eesmärkidena on välja toodud teenuste kvaliteedi ühetaolisuse tagamine, õigusvastase käitumise vähendamine, optimaalse ressursikasutuse tagamine ning valdkondliku juhtimispädevuse ja kvaliteedi tagamine⁹¹.

2.2. Tegevused integreeritud piirihalduse rakendamisel

Schengeni viisaruumiga liitumisel eemaldati Euroopa Liidu sisepiirilt ehk Eesti-Läti piirilt, Tallinna Reisisadamast, Tallinna Lennujaamast Euroopa Liidu siseste lendude alalt kõik sujuvat liiklust takistavad tõkked. Maismaapiiril asunud piirivalvekordonid ja piiripunktid suleti. Maismaa sisepiiridel kontrolli kaotamise järgselt on sisepiiride ületamine lubatud igas kohas, olenemata piiriületajate kodakondsusest. Piirivalve tegevus põhineb informatsiooni kogumisel ja analüüsimisel, koostööl kohalike elanike, riigi sisejulgeolekut tagavate ametkondade ja rahvusvaheliste organisatsioonidega. Piirivalve löi liikuvad

⁹¹ Anderson, S. Piirivalvepoliitika. Loengumaterjal. Muraste: 2008

üksused Kagu ja Lääne Piirivalvepiirkondades, mis paiknevad riskianalüüsist lähtuvalt probleemsemates kohtades. Liikuvate üksuste töö on suunatud ebaseaduslikult riigis viibivate isikute tabamisele ja on paljuski ennetava iseloomuga. Konkreetsete probleemide lahendamiseks korraldatakse ühisoperatsioone tööplaanide kohaselt või kiiret reageerimist nõudvate sündmuste puhul. Töö planeerimisel arvestatakse erakorralisi sündmusi, teisi operatsioone, massiürituste toimumise aega ja kohta. Piirivalve võimekuse tõstmiseks kriisisituatsioonide lahendamisel on loodud piirivalve valmidusüksus Kirde Piirivalvepiirkonda Narva-Jõesuusse. Tavaolukordades kasutatakse valmidusüksust riskianalüüsidele põhinevate kontrollide teostamisel.⁹²

Parema informatsioonivahetuse tagamiseks, riskianalüüside teostamiseks, riigist välja saatmise paremaks korraldamiseks, elanikkonna nõustamiseks loodi Eesti-Läti riigipiirile kahe riigi ühine kontaktpunkt⁹³.

Kokkuvõtvalt toob autor välja, et integreeritud piirihaldus on kõik piirivalve poolt läbi viidavad tegevused piirikontrolli läbi viimiseks hangitud tehnilisi vahendeid või infrastruktuuri, andmeid kasutades. Integreeritud piirihalduse olulisimaid märksõnu on koostöö. Kõigi viie eelpool toodud integreeritud piirihalduse dimensiooni raames rakendatavad tegevused eeldavad siseriikliku või rahvusvahelise koostöö tegemist.

⁹² Integreeritud piirihaldus liitumisel Schengeni ühtse viisaruumiga. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 28.12.2006 käskkirjaga nr 597, 4; Idapiiri valve kontseptsioon aastateks 2009-2013 (2020). Piirivalveamet: Tallinn 2008, versioon 04.04.2008, 16, kinnitamata

⁹³ Eesti Vabariigi Piirivalveameti ja Läti Vabariigi Riikliku Piirivalve vaheline leping kontaktpunkti moodustamisest. 02.11.2007

3. JULGEOLEK, INTEGREERITUD PIIRIHALDUS, NARVA PIIRIPUNKTID

Eelmistes peatükkides käsitles autor piirivalvega seotud julgeolekukäsitlust erinevates dokumentides, integreeritud piirihalduse strateegiat ning sellega seonduvalt Eesti piirivalve tegevusi. Narva – Eesti jaoks suuruselt kolmas linn, nii Eesti kui Euroopa Liidu jaoks välispiiri tähistav linn paikneb ajalooliselt kogu Euroopas unikaalselt lähedal suurele Venemaale, sealjuures eraldab kahte riiki ainult jõgi. Nii Narva maantee piiripunkt kui raudtee piiripunkt asuvad seega julgeoleku seisukohalt olulises piirkonnas, mistõttu analüüsibki autor käesolevas peatükis eelnevatest peatükkidest lähtuvalt julgeolekuohtusid Narva piiripunktidele tuues välja võimalikke lahendusi teenistuse planeerimiseks ja turvatunde tõstmiseks.

Vastavalt Piirivalveseaduse § 2 lg 1 on piirivalve põhiülesanneteks:

- 1) valvata ja kaitsta riigipiiri maismaal, merel, piiriveekogudel;
- 2) takistada riigipiiri vägivaldset muutmist;
- 3) takistada riigipiiri ebaseaduslikku ületamist;
- 4) takistada kauba ebaseaduslikku toimetamist üle riigipiiri;
- 5) tagada piirirežiim;
- 6) teostada piirikontrolli;
- 7) kontrollida välismaalaste Eestis viibimise seaduslikkust.⁹⁴

3.1. Julgeolekuohtude teoreetilised lähtekohad

Kaasaegse ühiskonna ohtusid ja riske on käsitlenud Ivar Aimre artiklis „Julgeoleku ja turvalisuse sotsioloogiline analüüs”. Välja on toodud järgmised ohud: looduslikud, tehnoloogilised, juhtimiselased ja professionaalsed, infotehnoloogilised, ühiskondlikud ja sotsiaalsed, majanduslikud ja tööalased, välisriigi sekkumine (okupatsioon või sõda) ja terrorism, riigorganite paralüüs ja riigi iseseisvuse kadumine, kultuuri (keele) säilimise

⁹⁴ Piirivalveseadus. 30.06.1994 RT I 1994, 54, 903 – 14.11.2007 RT I 2007, 62, 394. § 2

problemaatilisus, globaalsed ohud⁹⁵. Eeltoodud ohtudest enamus on inimtegevuse tagajärg ja nende eest on raske põgeneda.

Analüüsidest ohtusid ja riske saab välja tuua, et riigijulgeolekut mõjutavad majanduse või rahandussüsteemi, poliitilise süsteemi kokkuvarisemine, despootlikud valitsemisvormid, repressioonid, mässud, kodusõda, terrorism, organiseeritud kuritegevus („maffia”), kontrollimatute sõjaväeliste grupeerimiste sissetung.⁹⁶ Julgeolekuprobleemide analüüs toob välja, et järgnevad kitsaskohad ilmnevad sündmuste toimumise järel: juhtide mitteadekvaatsed otsused, alamklasside olukorra ja ohtude eiramine, puudulik ettevalmistus ja ressursside nappus, koostöö puudumine erinevate struktuuride vahel, anoomia ilmingud ja kaos, kuritegevuse kasv, isikuomaduste muutumine, jõugu- ja jõugumentalteedi kuritegelik kuid avalik kultiveerimine, usaldamatus päästeorganite ja ka valitsuse suhtes, võimu autoriteedi langus ja väärtushinnangute teisenemine julgeolekusüsteemi suhtes, hirm tuleviku ees. Valdav osa korduvatest probleemidest on seotud sotsiaalsete probleemidega.⁹⁷

3.2. Narva piiripunktid

Narvas asuvaks rahvusvaheliseks piiripunktiks maanteelõigul on Narva-1 piiripunkt, mis on liikluseks avatud 24 tundi ja piiripunktiks raudteejaamas Narva raudtee piiripunkt, mis on avatud samuti 24 tundi. Lisaks on Narvas avatud Narva-2 piiripunkt määratud ajal s.o 07.00 kuni 17.00 piiriületuseks Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni kodanikest jalakäijatele⁹⁸.

Kirde Piirivalvepiirkonna põhimääruse järgi on piirkonna struktuuriüksused Narva maantee ja Narva raudtee piiripunktid ning nende põhiülesanne on piiriületuse

⁹⁵ Aimre, I. 2007. *Julgeoleku ja turvalisuse sotsioloogiline analüüs*. Rmt: Sisekaitseakadeemia toimetised 2007 (6) Sisejulgeolek. Atiklite kogumik. Koostaja: Pohl, T. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, 41-42

⁹⁶ samas, 44-45

⁹⁷ samas, 45-46

⁹⁸ Rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktid. VV 25.06.2002 määrus nr 205 RT I 2002, 54, 343- RT I 2008, 14, 105

korraldamine rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktis, lisaks teostavad piiripunktid varjupaigataotluste vastuvõtu ja kiirmenetluse riigipiiril.⁹⁹

Nii Narva maantee kui raudtee piiripunkti ajalooliseks tähiseks on 1990. aasta, kui 01. novembril võeti vastu Vabariigi Valitsuse määrus nr 219 Eesti Vabariigi majanduspiiri alaliste kontrollpunktide loomise kohta.¹⁰⁰ Narva maanteepiiripunkt asub Narva linnas, Vestervalli tänaval ja Narva raudtee piiripunkt Narvas Kose tänaval, mõlemad Narva linna haldusalal. Narva linnaga piirneb Vaivara vald. Narva-1 piiripunkti struktuuris oli 31.12.2007 seisuga 107 ametikohta, millest täidetud oli 63 ehk 59%. Narva raudtee piiripunktis oli stuktuurijärgselt ametikohti 100 ja neist oli täidetud 42 ehk 42%. Võrreldes 2006. aasta lõpu seisuga suurenes struktuuri täituvus Narva-1 piiripunktis 9% võrra ja Narva raudtee piiripunktis 11% võrra. Piirikontrolli teostamiseks kulutati Narva-1 piiripunktis 79,5% tööaja ressursist ja Narva raudtee piiripunktis 77,3% tööaja ressursist.¹⁰¹

Piiriületused Narva-1 piiripunktis kahe aasta võrdluses:

MNT		2006	2007	päevas	võrdlus
isikud		2 753 538	2 794 642	7 656,6	1,5%
transport	sõidua autod	308 477	282 179	773,1	-8,5%
	veoautod	102 375	88 748	243,1	-13,3%
	bussid	13 695	12 337	33,8	-9,9%
	kokku	424 547	383 264	1 050,0	-9,7%

Allikas: Kirde Piirivalvepiirkonna 2007. aasta tegevuse kokkuvõte

Piiriületused Narva raudtee piiripunktis kahe aasta võrdluses:

RDT		2006	2007	päevas	võrdlus
isikud	reisiringides	158 784	176 139	482,6	10,9%
	meeskonnad	29 618	22 345	61,2	-24,6%
	Narva-2	229 748	186 270	510,3	-18,9%
	kokku	418 150	384 754	1 054,1	-8,0%
trans- port	kaubarongid	13 723	10 035	27,5	-26,9%
	reisiringid	741	1 311	3,6	76,9%
	kokku	14 464	11 346	31,1	-21,6%

Allikas: Kirde Piirivalvepiirkonna 2007. aasta tegevuse kokkuvõte

⁹⁹ Kirde Piirivalvepiirkonna põhimäärus. Siseministri 11.05.2005 määrus nr 52. RTL 2005, 53, 753-RTL 2007, 95, 1593

¹⁰⁰ Vabariigi Valitsuse määrus 01.11.1990 nr 219 Eesti Vabariigi majanduspiiri alaliste kontrollpunktide kohta RT/90/17/ 193

¹⁰¹ Kustala, Ü. Kirde Piirivalvepiirkonna 2007.aasta tegevuse kokkuvõte. Kinnitatud piirkonna ülema 23.01.2008 käskkirjaga nr 5

Eelnevalt esitatud andmeid Narva piiripunktide kohta vaadates saab öelda, et Narva piiripunktid, kuid eriti Narva-1 piiripunkt on tiheda liiklusega piiripunkt, kus autori arvutuste kohaselt kontrolliti 2007. aasta andmetel 5,3 isikut minutis ja peaaegu üks transpordivahend igas minutis. Narva raudtee piiripunktis kontrolliti ühe tunni jooksul 1,3 rongi ja peaaegu üks inimene igas minutis.

3.3. Ohud Narva piiripunktidele, integreeritud piirihaldus

Ohtude kirjeldamisel Narva piiripunktidele on aluseks võetud tänapäeva ühiskonda mõjutavad ohud ning analüüsitud ohtusid Narvaga seonduvalt.

Looduslikud ohud – Mõlemad Narva piiripunktid asuvad lähedal Narva jõe. Seni ei ole Narva jõe vesi ohtlikult kõrgele tõusnud, kuid kiire vooluga jõe vee üle kallaste tõusmise ohtu ei saa välistada. Loodusliku ohuna võib mõjutada piiripunktide tegevust ka põud või jõevee saastumine või ka saastamine.

Tehnoloogilised ohud – ühed tõenäolisemad Narva jaoks. Narva suurimad ettevõtted on: Kreenholmi valduse AS (2150 töötajat¹⁰²), AS Narva Elektrijaamad (1680 töötajat¹⁰³), AS Balti ES, AS Nakro (kroomnaha ümbertöötlemise tehas), AS Narva vesi, VKG elektrivõrgud jm. Sellesse kategooriasse saab liigitada ka ohud, mis võivad tekkida ohtlike kaupade vedamisel üle piiri Narva raudtee piiripunkti kaudu või õnnetu juhtumi läbi raudteel. Tehnoloogiliste ohtudena võib Narva, sealhulgas piiripunktide jaoks ohuks olla Vene Föderatsioonis asuv Sosnovõi Bori tuumajaam, juhul kui seal peaks aset leidma Tšernobõli katastroofi laadne õnnetus.

Juhtimisalased ja professionaalsed – siinkohal saab Narvaga seonduvalt käsitleda õnnetusi Narvas asuvate tähtsate ja suurte ettevõtete juhtimisel või vigu rongide juhtimisel, mille tagajärjel kannatab hulk inimesi ja tekib oht keskkonnale.

¹⁰² About Krenholm. http://www.krenholm.com/about_krenholm.asp 10.04.2008

¹⁰³ AS Narva Elektrijaamad on Eesti üks juhtivaid ning Balti regiooni tähtsamaid elektrienergia tootjaid ning tema tegevus vastab keskkonnakaitse nõuetele. <http://www.powerplant.ee> 10.04.2008

Infotehnoloogilised ohud – kõige käegakatsutavamad piiripunktide jaoks, said reaalseks mitmete riigiasutuste jaoks 2007. aprillikuus toimunud massirahutuste aegu. Kuigi töö oli sellel ajal halvatud saab öelda, et kaugeleulatuvaid ja ülitõsiseid tagajärgi nad kaasa ei toonud.

Ühiskondlikud ja sotsiaalsed – Narva puhul realselt eksiteerivad. Narva linnas on 01.01.2007 seisuga elukoha registreerinud 67 497 elanikku, kellest 53 835 olid venelased, 2715 eestlased, 1771 ukrainlased, 1526 valgevenelased, 545 soomlased ja 357 tatarlased, muudest rahvustest inimesi on linnas kokku 6748.¹⁰⁴ 31.03.2008 seisuga on linnas 1671 töötut, samas Ida-Viru maakonnas tervikuna oli 4091 töötut¹⁰⁵ ehk Narvas elab 41% kogu Ida-Virumaa töötutest. Narva Politseiprefektuuris registreeriti 2006. aastal kokku 2263 kuritegu, mis võrreldes 2005. aastaga küll vähenes pisut¹⁰⁶. Samuti on teada, et Narva suureks probleemiks on narkomaania. Kõige enam on illegaalseid uimasteid proovinud õpilasi Tartumaa (41%), Harjumaa (39%), Järvamaa (36%) ning Tallinna (35%) ja Ida-Virumaa (35%) üldhariduskoolides¹⁰⁷. Narvas on 2005. aastal registreeritud 134 narkokuritegu ja 2006. aastal 75 narkokuritegu¹⁰⁸.

Majanduslikud ja tööalased – samuti Narva jaoks tuntud probleem. Viimati koondas suure hulga inimesi üks suurimaid tööandjaid Narvas – Kreenholmi AS. Narva olukorda arvestades on ligi tuhande inimese koondamine suureks probleemiks, mille tagajärjed on kaugeleulatuvad.

Välisriigi sekkumine ja terrorism – siia ohukategooriasse kuuluvad piirivalvet ja Narva piiripunkte otseselt mõjutavad. Näiteks saab siinkohal tuua jällegi 2007. aasta aprillisündmused Eestis, mille toimumise eel ja ajal soovisid Vene Föderatsioonist Eestisse siseneda Narva maantee ja raudtee piiripunktide kaudu organisatsiooni Naši liikmed. Nende isikute Eestisse jõudmise eesmärk oli takistada Tõnismäelt pronksõduri äraviimist. Samuti on selle kategooria ohtudeks piiriülene kuritegevus – organiseeritud salakaubavedu, illegaalsete migrantide toimetamine näiteks Eestisse võltsitud või teisele isikule kuuluvaid

¹⁰⁴ Dorofjeva, L. 2006. Narva arvudes 2006. Narva linna arenduse ja ökonomika amet: 2006, 10 <http://www.narva.ee/index.php?vasakul/statistika+Narvast+2006/> 09.04.2008

¹⁰⁵ Tööturuamet. Töötud kohalikes omavalitsustes 2008. <http://www.tta.ee/index.php?id=502> 10.04.2008

¹⁰⁶ Dorofjeva, *osundatud töö*, 61

¹⁰⁷ Allaste, A-A jt. 2008. Koolinoored ja uimastid. 15–16-aastaste õpilaste legaalsete ja illegaalsete narkootikumide tarvitamine Eestis. Tallinn: TLÜ Kirjastus, 38. www.terviseinfo.ee/web/failid/narko_2_.pdf 17.05.2008

¹⁰⁸ Dorofjeva, *osundatud töö*, 61

dokumente kasutades. 2007. aastal avastati Narva piiripunktides kokku 16 võltsitud või teisele isikule kuuluva dokumendi kasutamise juhtumit¹⁰⁹.

Riigiorganite paralüüs ja riigi iseseisvuse kadumine – siinkohal on Narva piiripunktide jaoks taaskord olemas kergesti aset leida võiv oht. Piisab suuremast „pronksiööga sarnanevast” rahutusest Narva linnas ja riigiasutused ammendavad oma jõud kiiresti. Kuigi Narva linnas on sisejulgeolekut tagavatest riigiasutustest peale piiripunktide isikkoosseisu olemas ka Narva kordoni isikkoosseis, Narva-Jõesuus, asuv piirivalve kiirreageerimisüksus, asuvad Narva politseijaoskond, Kaitsepolitseiameti Ida-Viruma osakonna Narva jaoskond, asuvad lähemad võimalikud suurema isikkoosseisu arvuga toetusüksused 54 kilomeetri kaugusel Jõhvi linnas.

Kultuuri (keele) säilimise problemaatilisus – Narva elanikkond on valdavalt muukeelne, linna elanikest olid 2007. aasta lõpu seisuga ainult 4% eestlased¹¹⁰.

Globaalsed – globaasete ohtude realiseerumise tõenäosus on pigem väike, kuid arvestada tuleb ka nende ohtudega. Ohuks võib saada tuumasõja algus või põgenike massiline saabumine piirile näiteks Vene Föderatsioonis aset leida võiva õnnetuse või ilmastikumuutuse tõttu.

Analüüsides võimalikke ohtusid Narva piiripunktidele leidis autor, et enim piiripunktide tööd mõjutavad ohud on: välisriigi sekkumine ja terrorism, tehnoloogilised, infotehnoloogilised, ühiskondlikud ja sotsiaalsed ohud, riigiorganite paralüüs ja riigi iseseisvuse kadumine.

Julgeoleku seisukohalt on piiriregioonides s.h ka Narvas oluline koht piiriülel koostööl, mille algus ulatub juba Eesti Vabariigi taasiseseisvumise algusaastatesse ja mille eestvedajaks on olnud Euroopa piiriregioonide assotsiatsiooni (*AEBR- Association of European Border Regions*) liige Põhjamaade Ministrite Nõukogu. Organisatsiooni eestvedamisel algatati 2002. aasta kevadel piiriülese koostöö projekt ”Piiriülene koostöö Balti riikides ja Loode-Venemaal”. Projekti raames pandi paika koostöö regioonid ja

¹⁰⁹ Kustala, *osundatud töö*, lisa 22 Sündmuste analüüs

¹¹⁰ Dorofjeva, *osundatud töö*, 11

suunad ning eesmärgid. Ühe olulise piiriülese koostöö regioon on Ida-Virumaa sealhulgas Narva ja ka teisel pool piiri naaberriigi Venemaa lähiregioonid.¹¹¹

AEBR on ka käsitlenud piirijulgeoleku küsimusi regionaalse koostöö seisukohast. Avaldatud on soovitusel piiriülese julgeoleku tagamiseks, arvestades Schengeni reegleid. Ühe soovitusena piirijulgeoleku tagamisel on nimetatud ühiste piiripunktide loomist, mis peaksid kaasa aitama õiguskaitseorganite koostööle üksikjuhtumite lahendamisel, kogemuste vahetamisel, väljaõppele Euroopa standarditele vastava piirikontrolli läbiviimisel. Narvas ühist piiripunkti Vene Föderatsiooni piirivalvega loodud ei ole. Lisaks on soovitatud kohalike elanike jaoks eraldi piirikontrolli raja avamist. Narvas on kohalikel elanikel võimalik lisaks kõigile reisijatele avatud piiripunktidele piiri ületada Narva-2 piiripunkti kaudu kella 07.00-st kuni 17.00-ni. Ka viisade väljastamine piiriregionis on esile tõstetud kui piirijulgeoleku tagamise vahend. Narvas töötab Vene Föderatsiooni peakonsulaat, kust on võimalik viisade saamine Venemaale minekuks. Lähim võimalus viisade saamiseks on Eesti Vabariigi peakonsulaadis Sankt-Peterburis.¹¹²

Integreeritud piirihalduse strateegiast lähtuvalt on piiripunktidel oluline jätkata Schengeni õigustikust ja piirivalve põhiülesannetest lähtuvalt piiripunktis kõikide tehniliste vahenditega piirikontrolli nii isikute kui sõidukite suhtes. Seda ülesannet on piiripunktid seni ka täitnud.

Integreeritud piirihalduse strateegiale tuginedes toob autor alljärgnevalt välja Narva piiripunktide tegevused neljas neid puudutavas dimensioonis:

- 1) piirikontroll koos riskianalüüsi ja kriminaalluurega s.t tavapärase piirikontrolli ja süütegude menetlemine;
- 2) piiriüleste kuritegude avastamine ja uurimine koostöös kõigi julgeolekuasutustega s.t informatsiooni vahetamist ja menetlemist koostöös regioonis sisejulgeolekut tagavate asutustega
- 3) nelja taseme kontrolli mudel - osaliselt – piiripunktide ülesandeks ei ole rakendada tegevusi kolmandates riikides, seda koordineerib Piirivalveamet; piiripunktide tasandil

¹¹¹ Radvilavicius, S. Cross-border Cooperation in the Baltic Countries and North-West Russia. Nordic Council of Ministers 2004. www.nmr.lt/admin/files/get.php?id=474 01.05.2008

¹¹² Association of European Border Regions. 2003 Recommendations for cross-border security and cooperation on the future external borders of the EU, taking account of the Schengen Treaty. Draft version. http://www.aebr.net/publikationen/pdfs/SicherheitundZusammenarbeit_en.pdf 27.04.2008

toimib koostöö kolmandate riikidega ehk Narva piiripunktide puhul Vene Föderatsiooni piirivalvega piirijuhtumite lahendamisel; välispiiril ehk Narva piiripunktides rakendatavate meetmetena tuleb mõista piirikontrolli teostamist inimressurssi, tehnilisi vahendeid, laekuvat informatsiooni kasutades; tegevustena vaba liikumise alal saab Narva piiripunktide mõistes käsitleda infoohvitseride tööd ebaseaduslike piiriületuste, salakaubaveo tõkestamiseks

4) koostöö asutuste vahel tagamaks integreeritud piirihaldus tähendab autori hinnangul Narva piiripunktide jaoks koostööd näiteks bussifirmadega, raudtee firmadega reisijate nimekirjade saamiseks ebaseaduslike piiriületuste ennetamiseks

Esimese integreeritud piirihalduse strateegia dimensiooni järgi tuleks piirikontrolli teostada riskianalüüsi põhiselt. Siinkohal tähendab riskianalüüs reaalses informatsiooni omamist piiriületajate, piiri ületavate sõidukite kohta, andmeid avastatud juhtumite kohta, andmeid olukorra kohta linnas ja naaberriigis asuvas Ivangorodis. Piiripunkt peab olema võimeline tegema ennustusi olukorra kohta, võimeline välja tooma riski astet ja hindama avastamata jäänud juhtumite hulka, ühtset piiripunktide riskianalüüsi koostamise mudelit seni piirivalves välja töötatud ei ole.

Piirivalveametis on koostatud ja 12. mai 2008. aasta seisuga on kooskõlastamisel Siseministeriumis Idapiiri valve kontseptsioon aastateks 2009-2013 (2020). Kontseptsiooni koostamisel on ühe turvalisust tagava meetmena arutatud võimalust liita olemasolevad Narva piiripunktid üheks piiripunktiks, et isikkoosseisu oleks võimalik pindlikumalt teenistuses kasutada¹¹³, kuid see võimalus vajab lähemat mõjude analüüsi. Samuti on oluline piiripunkti komplekteerimine piisava arvu piirivalvuritega vastavalt Schengeni piirieskirjade artiklile 14¹¹⁴. Samas ei ole veel tänaseni olemas meetodit, mille alusel oleks võimalik kõiki aspekte k.a ohtusid arvesse võttes välja arvutada piiripunkti jaoks piisava isikkoosseisu arv.

¹¹³ Idapiiri valve kontseptsioon aastateks 2009-2013 (2020). *Osundatud töö*, 16.

¹¹⁴ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus 15.03.2006 (EÜ) nr 562/2006. Art 14, *osundatud töö*

KOKKUVÕTE

Töö eesmärgiks oli välja selgitada sisejulgeoleku struktuuride roll Euroopa julgeoleku tagamisel, eraldi välja tuues piirivalve tegevust kajastavad ning samaaegselt sisejulgeolekut reguleerivad dokumendid Euroopa Liidus ja Eestis ning kaardistada integreeritud piirihalduse mudelile tuginedes Eesti piirivalvele vajalikud ja kohustuslikud tegevused, Narva piiripunktide näitel uurida integreeritud piirihalduse mudeli rakendamist.

Tänapäeva üha rohkem globaliseeruv maailmas, kus rahvas pidevalt liigub ühest maailmajaost teise ja ühest riigist teise, on julgeolek saanud üheks enim arutatavaks küsimuseks. Samas on maailma globaliseerumise käigus julgeoleku mõiste pidevalt muutumas. Julgeolekuga seoses räägitakse näiteks sotsiaalsest julgeolekust, energia julgeolekust, ka keskkonna julgeolekust. Olukorras, kus Euroopa on laienemise teel ja piirid liidu liikmesriikide vahel on kadunud või kadumas on selge, et kõigil riikidel tuleb teha rohkem jõupingutusi, et tagada kogu liidu turvalisus. Riikidelt, mille piirid on ühtlasi ka terve liidu piirid nõutakse turvalisuse tagamiseks suuri pingutusi, samas tuleb pingutusi teha ka neil riikidel, kes välispiire ei oma. On selge, et ühiste piiride valvamisel ja ühise ala julgeoleku tagamisel tuleb tegutseda ühiste suuniste järgi koordineeritult.

Analüüsides piirivalvega seotud julgeolekukäsitlust Euroopa Liidu ja Eesti julgeolekustrateegiates, eesistujariikide programmides ja ülemkogu järeldustes leidis autor, et piirivalvega seonduvalt viidatakse enamasti integreeritud piirihaldusele või võitlusele kuritegevusega ja terrorismiga, kaasa arvatud illegaalse immigratsiooniga. Samuti tuuakse välja vajadus kasutada piiride kontrollimiseks ja seeläbi terve ühenduse julgeoleku tagamiseks üha rohkem tehnikat. Näitena siinkohal on Euroopa Liidu tasandil uue meetmena arutatav sisse-, väljasõidukontrolli süsteemi rajamine, aga ka Schengeni Infosüsteemi II osa rakendamine, Euroopa Liidu välispiiride seiresüsteem, mille arendamiseks on tehtud esmased uuringud ja jätkatakse süsteemi loomist.

Integreeritud piirihaldus on Euroopa Liidu dokumentides sageli nimetatud julgeoleku tagamise meede. Integreeritud piirihalduse mõistet sõnastades leidis autor, et integreeritud piirihaldus on kõik piirivalve poolt läbi viidavad tegevused kontrolli või valve läbi

viimiseks hangitud tehnilisi vahendeid või infrastruktuuri, andmeid ja koostöö võimalusi kasutades. Integreeritud piirihalduse olulisimaid märksõnu on koostöö.

Autor on seisukohal, et töös toodud dokumentide analüüsi tulemusel ning tuginedes senisele praktilisele kogemusele on selgelt võimalik väita, et piirihaldusel on julgeoleku tagamisel väga suur roll. Riigi piiri ületanud julgeolekut ohustada võival isikul on sisepiirideta liidus võimalik väga suurel alal ringi liikuda. Ühiste põhimõtete järgi liidu piiride haldamine on vahend võitluses terrorismi ja organiseeritud piiriülese kuritegevusega.

Analüüsides võimalikke ohtusid Narva piiripunktidele leidis autor, et enim piiripunktide tööd mõjutavad ohud on: välisriigi sekkumine ja terrorism, tehnoloogilised, infotehnoloogilised, ühiskondlikud ja sotsiaalsed ohud, riigiorganite paralüüs ja riigi iseseisvuse kadumine. Välispiiri piiripunktide põhiülesande – teostada kõiki tehnilisi vahendeid kasutades piirikontrolli nii isikute kui sõidukite suhtes – täitmiseks on piiripunktides tarvilik juurutada riskianalüüsi põhist kontrolli. See tähendab, et piiripunktide tasandil tuleb analüüsida kõiki aset leidnud sündmuseid ja hinnanguid tuleb anda võimalike avastamata jäänud rikkumiste kohta. Välja on vaja töötada piiripunktide riskianalüüsi koostamise mudel.

Narva asukoha ja sotsiaalse olukorra erilisust, võimalikke ohtusid arvestades oleks otstarbekas läbi viia mõjude analüüs Narva-1 ja Narva raudtee piiripunktide ühe piiripunkti moodustamiseks, mille isikkoosseisu oleks võimalik paindlikumalt rakendada teenistusse vajalike kontrollide teostamisel. Isikkoosseisu võimalikult efektiivse kasutamise tarvis oleks vajalik välja töötada piisava isikkoosseisu arvutamise mudel.

Julgeolekuolukord võib muutuda väga kiiresti, integreeritult piiride haldamine on Eestile ja Eesti piirivalvele nüüd pärast Schengeni viisaruumiga täielikku liitumist suureks väljakutseks, kuid ühiste eesmärkide nimel ei ole ühist piiri võimalik ilma ühiste suunisteta kaitsta ega ühistel alustel riske maandada.

SUMMARY

The graduation thesis *Security and Integrated Border Management Example of Narva Border Checkpoints* is written in Estonian on 52 pages and comprises three sections.

The problem of the research: what is the role of internal security structures, including the Border Guard, in ensuring security? The aim of this research is to clarify the role of internal security in ensuring security in Europe, separately bringing out the documents that reflect the activities of the Border Guard and at the same time regulate internal security in the European Union and Estonia, and to map the necessary and obligatory activities of the Border Guard as well as examine the implementation of the integrated border management model on the example of border crossing points in Narva. The objects of research are the obligation of the Border Guard, as a state administrative agency, to ensure internal security through the implementation of integrated border management and the role of the Border Guard in ensuring internal security. The topic of research is the activities of the Border Guard in implementing integrated border management. The author has used qualitative research strategy, i.e. case studies, and a mapping, explanatory and descriptive research method.

The first chapter of research defines internal security, analyzes the role of internal security reflected in documents of the European Union and programs of presidencies, including the role of the Border Guard in ensuring security, sets out the security risks that affect the activities of the Border Guard and the resources commanded by the Border Guard on the level of the European Union for ensuring internal security. This chapter also defines integrated border management and presents the strategy and model of integrated border management.

The second chapter focuses on integrated border management as a component of internal security in the Republic of Estonia, analyzes the activities necessary for its implementation on the Estonian border and maps the integrated border management in the Estonian Border Guard in the end of 2007.

In the third chapter, the author addresses security threats to border crossing points in Narva drawing upon previous chapters, analyzes activities at border crossing points in Narva that proceed from integrated border management and brings out possible solutions for planning service and improving sense of security.

In today's globalising world, where people constantly move from one continent or state to another, security has become one of the more heatedly discussed topics. However, the definition of security is constantly changing in the course of globalization. For instance, security may be defined as social security, energy security or environmental security. In the current situation, where Europe is expanding and borders between Member States have disappeared or are disappearing, it is clear that all states are required to contribute more effort to ensure the security of the entire Union. The states, whose borders are also external borders of the Union, are required to put great effort into ensuring security; however, the states without external borders have to contribute as well. It is evident that the guarding of common borders and the ensuring of security in the common area requires co-ordinated action pursuant to common guidelines.

While analyzing the concept of security related to the Border Guard in security strategies of the European Union and Estonia, the author concluded that integrated border management or combat against crime, terrorism and illegal immigration are the topics most often related to the Border Guard. Additionally, the need is brought out to employ increasing amounts of technology to exercise border control and thus ensure the security of the Community. Examples brought out include the establishment of an entry-exit check system, currently being discussed as a new measure on the level of the European Union, but also the implementation of the 2nd part of the Schengen Information System and the EU external border surveillance system, which is currently in the first stages of development.

In documents of the European Union, integrated border management is an oft-cited measure of ensuring security. While wording the definition of integrated border management, the author concluded that integrated border management signifies all activities conducted by the Border Guard using technical equipment or infrastructure, data and co-operation channels for carrying out checks or surveillance. One of the more important key words of integrated border management is co-operation.

The author opines that considering the result of document analysis brought out in the research and by drawing upon previous practical experience, it can clearly be argued that integrated border management plays a major role in ensuring security. Considering the lack of internal borders, persons who may represent a threat to security are able to move around on a vast territory after crossing the external border of the European Union. Management of the Union's borders by common principles is a means for combatting terrorism and organised cross-border crime.

While analysing possible threats to border crossing points in Narva, the author concluded that the threats capable of most affecting the work of border crossing points are: intervention of a foreign state and terrorism, technological, information technological, public and social hazards, paralysis of state authorities and loss of state independence. The main task of border crossing points on the external border – to carry out border checks on persons and vehicles using all technical means – requires the implementation of risk analysis-based checks at border crossing points. This means that all incidents should be analysed on the level of border crossing points and assessments made regarding possible undetected violations. A model of preparing risk analysis at border crossing points should be created.

Taking into account the unique nature of the location and social situation of Narva and possible threats thereto, an expedient solution would be to merge the Narva-1 and Narva railway border crossing points into a single border crossing point and its personnel employed in a more flexible way to carrying out necessary checks. In order to ensure the maximum efficiency of use of personnel, a model of calculating sufficient personnel should be created.

The security situation may undergo rapid changes and integrated management of borders represents a major challenge to Estonia and the Estonian Border Guard after the accession to the Schengen area. However, the defense of the state border and management of risks on a common basis in order to achieve common goals is impossible without the establishment of common guidelines.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Raamatud

1. Hirsjärvi, S & Remes, P & Sajavaara, P. 2005. *Uuri ja kirjuta*. Tallinn: Medicina
2. Kaitseministeerium. *Eesti, NATO ja Euroopa Liidu julgeolekustrateegiad*. Tallinn 2005.
3. Moroff, H. 2002. *European Soft Security Policies: The Northern Dimension*. Kauhava: Kauhavan Sanomalehti

Artikkel kogumikus

4. Aimre, I. 2007. *Julgeoleku ja turvalisuse sotsioloogiline analüüs*. Rmt: Sisekaitseakadeemia toimetised 2007 (6) Sisejulgeolek. Atiklite kogumik. Koostaja: Pohl, T. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
5. Solana, J. 2004. *Preface*. Book: EU Security and Defence Policy. The first five years 1999-2004. Editor: Gnesotto, N. Paris: Institute for Security Studies of European Union. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU%20Security%20and%20Defence-the%20first%20five%20years.pdf> 17.04.2008

Artikkel ajakirjas

6. Mälk, R. 2004. Eesti julgeolekupoliitika uus etapp - Diplomaatia. http://www.eu2018.ee/est/kat_45/4625.html 09.05.2007

Õigusaktid

7. Austrian Presidency Program. http://www.eu2006.at/en/Policy_Areas/Justice_and_Home_Affairs/Home_Affairs.html 01.05.2007
8. Brussels European Council 4/5 November 2004. Brussels, 8 December 2004. Presidency Conclusions. 14292/1/04 REV 1 CONCL 3. ANNEX I The Hague Programme. Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/82534.pdf 09.05.2007
9. Brussels European Council 15/16 June 2006. Brussels, 17 July 2006. Presidency Conclusions. 10633/1/06 REV 1 CONCL 2. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/901111.pdf 02.05.2007

10. Council of the European Union. 06.11.2006 13926/1/06 REV 1 FRONT 207/COMIX 826 Integrated Border Management: Strategy deliberations.
11. Eesti Riigi- ja Piirikaitseameti peadirektori korraldus 28.10.1991 nr 2-366
12. Eesti Riigi- ja Piirikaitseameti peadirektori korraldus 03.02.1992 nr 2-152
13. Eesti Vabariigi Piirivalveameti ja Läti Vabariigi Riikliku Piirivalve vaheline leping kontaktpunkti moodustamisest. 02.11.2007
14. ESS-Commission-Terrorism. European Security Strategy. Fight Against Terrorism (SEC 332). http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/European_Security_Strategy_Fight_against_Terrorism_SEC_332_.pdf 11.05.2007
15. Euroopa Liidu Nõukogu. Brüssel (OR.en). 15.detsember 2006. 16879/06 CONCL 3. Euroopa Ülemkogu Brüsselis 14.-15. detsember 2006. Eesistujariigi järeldused. http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/related.asp?BID=76&GRP=11225&LANG=1&cmsId=339 07.05.2008
16. Euroopa Liidu Nõukogu. Brüssel (OR.en). 20.juuli 2007. 11177/1/07 CONCL 2. Euroopa Ülemkogu Brüsselis 21.-22.juuni 2007. Eesistujariigi järeldused. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/ET/ec/94950.pdf. 06.05.2008
17. Euroopa Liidu Nõukogu. Brüssel (OR.en). 14.veebruar 2008. 16616/1/07 CONCL 3. Euroopa Ülemkogu Brüsselis 13.-14. detsembril 2007. Eesistujariigi järeldused, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/ET/ec/97686.pdf 05.05.2008
18. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus 15.03.2006 (EÜ) nr 562/2006., millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0001:0032:ET:PDF> 05.05.2008
19. Euroopa Parlamendi õigusloomega seotud resolutsiooni projekt nõukogu otsuse eelnõu kohta Schengeni acquis' sätete täieliku kohaldamise kohta Tšehhi Vabariigis, Eesti Vabariigis, Läti Vabariigis, Leedu Vabariigis, Ungari Vabariigis, Malta Vabariigis, Poola Vabariigis, Sloveenia Vabariigis ja Slovaki Vabariigis. Seletuskiri. 2007. (11722/2007 – C6-0244/2007 – 2007/0810(CNS) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0441+0+DOC+XML+V0//ET#title2> 17.05.2008
20. European Council, 2003. A Secure Europe in a Better World - The European Security Strategy. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> 17.05.2008

21. Idapiiri valve kontseptsioon aastateks 2009-2013 (2020). Piirivalveamet: Tallinn 2008.
22. Integreeritud piirihaldus liitumisel Schengeni ühtse viisaruumiga. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 28.12.2006 käskkirjaga nr 597
23. Kirde Piirivalvepiirkonna põhimäärus. Siseministri 11.05.2005 määrus nr 52. RTL 2005, 53, 753-RTL 2007, 95, 1593
24. Kriminaalmenetluse seadustik. 12.02.2003 RT I 2003, 27, 166 – 22.11.2007 RT I 2007, 66, 408.
25. Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja euroopa ühenduse asutamislepingut (2007/c 306/01). Euroopa Liidu Teataja 17.12.2007 (2007/C 306/01). http://bookshop.europa.eu/eubookshop/FileCache/PUBPDF/FXAC07306ETC/FXAC07306ETC_002.pdf. 21.03.2008
26. Maastrichti leping Amsterdami muudatustega. V jaotis. Sätted ühise välis- ja julgeolekupoliitika kohta. <http://www.euroskepsis.ee/maastricht/am5.htm> 25.04.2007
27. Nõukogu määrus (EÜ), 26. oktoober 2004, nr 2007/2004 13. Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri asutamise kohta. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:349:0001:0011:ET:PDF> 05.05.2008
28. Operational Programme of the Council for 2006 submitted by the incoming Austrian and Finnish Presidencies. Brussels, 22 December 2005 16065/05 POLGEN 51. http://www.eu2006.fi/the_presidency/en_GB/work_programme/_files/75197089060421975/default/st16065.en.05.pdf 02.05.2007
29. Piirikontrolli juhendi „A” osa „Piirikontrolli üldised tingimused”. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 01.11.2004 käskkirjaga nr 280. http://samba.pvasise/tepi/index.php?option=com_content&task=view&id=1041&temid=42&lang= 15.05.2007
30. Piirivalveameti ja Kaitsepolitsei ameti koostööleping 05.07.2006
31. Piirivalveameti ja Kodakondsus- ja Migratsiooniameti koostööleping 14.03.2007
32. Piirivalveameti ja Maksu- ja Tolliameti koostööleping 22.06.2006
33. Piirivalveameti ja Politsei ameti koostööleping 11.11.2002, LISA 2 sõlmitud 17.12.2007
34. Piirivalveseadus. 30.06.1994 RT I 1994, 54, 903 – 14.11.2007 RT I 2007, 62, 394.
35. Piirivalve personalistrateegia 2008-2011. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 15.11.2007 käskkirjaga nr 225.

36. Portuguese presidency of the council a stronger union for a better world July - December 2007. <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/B9B87547-C363-43FB-A5FF-67D4D2C39B72/0/PrioridadesEN.pdf>. 21.03.2008. Autori tõlge.
37. Rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktid. VV 25.06.2002 määrus nr 205 RT I 2002, 54, 343- RT I 2008, 14, 105
38. Riigi Piirivalveameti infoosakonna töökorralduse alused. 1995. Piirivalveamet. Kinnitamata.
39. Schengeni Konventsioon. <http://www.legaltext.ee/text/et/T2064.htm> 15.05.2007
40. Sisejulgeoleku arengukava aastateks 2009-2013 koostamise ettepanek Vabariigi Valitsusele <http://www.valitsus.ee/failid/sisejulgeolek.doc> p 9 13.04.2008
41. Slovenian Presidency Program January-June2008. http://www.predsedovanje.si/files/slovenian_presidency_programme.pdf 30.03.2008 Autori tõlge
42. Tampere European Council. 15 and 16 October 1999. Presidency Conclusions. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm 13.04.2008. Autori tõlge
43. Teabeosakonna põhimäärus. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 18.12.2006 käskkirjaga nr 579
44. The Amsterdam Treaty: a Comprehensive Guide Freedom, security and justice. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/a11000.htm> 13.04.2008. Autori tõlge
45. The Federal Government. „Europe – succeeding together“ Presidency Programme 1 January to 30 June 2007 DEU. http://www.eu2007.de/includes/Downloads/Praesidentschaftsprogramm/EU_Presidency_Programme_final.pdf 06.05.2008
46. Turismiseadus. 15. 11. 2000. RT I 2000, 95, 607 - 17.05.2006 RT I 2006, 26, 191.
47. Töörühma moodustamine. Siseministri 27.04.2007 käskkiri nr 64
48. Vabariigi Valitsuse määrus 01.11.1990 nr 219 Eesti Vabariigi majanduspiiri alaliste kontrollpunktide kohta RT /90/17/ 193
49. Viisa andmise otsustamisel kooskõlastuse andmise kord ja tähtajad. VV 11.04.2005 määrus nr 74. RT I 19.04.2005, 21, 138
50. Välismaalaste seadus. 8.07.1993. RT I 1993, 44, 637 - 18.01.2007. RT I 2007, 9, 44.

Internetimaterjal

51. About Krenholm http://www.krenholm.com/about_krenholm.asp 10.04.2008
52. Allaste, A-A & Altermann, M & Dermann, N & Kaha, K & Kobin, M & Kolk, I & Paakspuu, M & Saar, U & Võõbus, V. 2008. Koolinoored ja uimastid. 15–16-aastaste

- õpilaste legaalsete ja illegaalsete narkootikumide tarvitamine Eestis. Tallinn: TLÜ Kirjastus, 38. www.terviseinfo.ee/web/failid/narko_2_.pdf 17.05.2008
53. Arengukavade koostamise ettepanekud. Sisejulgeoleku arengukava aastateks 2009-2013 <http://www.valitsus.ee/?id=5226>. 30.03.2008
 54. Association of European Border Regions. 2003 Recommendations for cross-border security and cooperation on the future external borders of the EU, taking account of the Schengen Treaty. Draft version. http://www.aebr.net/publikationen/pdfs/SicherheitundZusammenarbeit_en.pdf 27.04.2008
 55. AS Narva Elektriijaamad on Eesti üks juhtivaid ning Balti regiooni tähtsamaid elektrienergia tootjaid ning tema tegevus vastab keskkonnakaitse nõuetele. <http://www.powerplant.ee> 10.04.2008
 56. Callovi, G. Securing External Frontiers in a Union of 25. http://www.migrationpolicy.org/events/callovi_083104.pdf 13.04.2008. Autori tõlge
 57. Dorofejeva, L. 2006. Narva arvudes 2006. Narva linna arenduse ja ökonomika amet: 2006. <http://www.narva.ee/index.php?vasakul/statistika+Narvast+2006/> 09.04.2008
 58. Euroopa valmisolek 21. sajandi väljakutseteks. http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_et.htm 17.05.2008
 59. Frontex purpose http://www.frontex.europa.eu/more_about_frontex/ 05.05.2008
 60. Haldama. <http://public.keelevara.ee/login/?d=qs2006&q=haldama&sne.x=32&sne.y=10> 30.03.2008
 61. Hobbing, P. Integrated Border Management at the EU level. Centre for European Policy Studies. CEPS Working document No 227/August 2005. http://shop.ceps.be/BookDetail.php?item_id=1254 11.05.2007
 62. Integreeritud <http://public.keelevara.ee/login/?d=qs2006&id=9909&q=integreeritud> 30.03.2008
 63. Integreeritud piirihalduse koostöökoda. <http://www.siseministerium.ee/?id=30367> 17.05.2008
 64. Internal Security. http://en.wikipedia.org/wiki/Internal_security 05.05.2008
 65. Lepingu ülevaade. http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_et.htm. 21.03.2008
 66. Kasekamp A, & Riim, T & Veebel, V. 2003. Eesti koht ja valikud Euroopa ühises julgeoleku- ja kaitsepoliitikas. Uurimistöö. Tartu: 2003. <http://www.evi.ee/lib/projekt.pdf> 02.05.2007
 67. Kasekamp, A. Välispoliitika aastaraamat 2003. SA Eesti välispoliitika instituut. <http://www.evi.ee/lib/valispol2003.pdf> 15.05.2007

68. Kasekamp, A. The Estonian Foreign Policy Yearbook 2004. The Estonian Foreign Policy Institute. <http://www.evi.ee/lib/valispol2004.pdf> 15.05.2007
69. Bambus, L & Jäärats, K & Kasemäe, R & Kilumets, G & Käosaar, D & Kübard, E-L & Markus, I & Parkel, K & Raig, Ü & Ratassep, M & Raud, M-L & Reimand, L & Rein, V & Savimaa, R & Savomägi, K & Seimann, P & Tikk, A & Valge, R & Viilu, K. Ühinemislepingu seletuskiri. VII Euroopa Liiduga ühinemise käsitus valdkonniti. 24. Koostöö Justiits- ja siseküsimustes. Punkt 1 Sissejuhatus. <http://euro.delfi.ee/?cid=5518899> 02.05.2007
70. MEMO/08/85, Brüssel, 13. veebruar 2008. Euroopa piirihaldusstrateegia uued vahendid. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/85&format=HTML&aged=0&language=ET&guiLanguage=en#fn5> 08.04.2008
71. Radvilavicius, S. Cross-border Cooperation in the Baltic Countries and North-West Russia. Nordic Council of Ministers 2004. www.nmr.lt/admin/files/get.php?id=474 01.05.2008
72. Saferworld International Alert. Enhancing EU Impact on conflict prevention. 2004. The EU Security Strategy: Implications For EU Conflict Prevention. http://www.international-alert.org/pdfs/ess_implications_for_eu_conflict_prevention.pdf 09.05.2007
73. Tööturuamet. Töötud kohalikes omavalitsustes 2008. <http://www.tta.ee/index.php?id=502> 10.04.2008
74. Urm, J. 2007. Ülevaade Soome Vabariigi kogemusest siseturvalisuse arengukava koostamisel. Helsinki http://www.siseministeerium.ee/public/_levaade_Soome_Vabariigi_kogemusest_siseturvalisuse_arengukava_koostamisel.pdf 19.04.2008
75. Vides, K. 2007. Siseministeerium sai valitsuselt vahendeid Schengeni infosüsteemi loomiseks. Pressiteade nr 30. <http://www.siseministeerium.ee/?id=29775>. 05.05.2008

Publitseerimata uurimistööd

76. Eenma, R. 2003. Sisejulgeoleku struktuur ja selle õiguslikud alused Eestis. [Magistritöö] Tallinn: Tartu Ülikooli Õigusinstituut. <http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/10062/485/5/eenma.pdf> 16.03.2008
77. Kustala, Ü. 2007. Kirde Piirivalvepiirkonna 2007. aasta tegevuse kokkuvõte. Kinnitatud piirkonna ülema 23.01.2008 käskkirjaga nr 5. Kirde Piirivalvepiirkond

78. Meier, L. 2007. Euroopa Liidu välispiiride valve korralduse tõhustamine Eesti Vabariigi Piirivalveameti näitel. [Bakalaureusetöö] Tallinn: International Uninversity Audentes Sotsiaal- ja humanitaarteaduskond Rahvusvaheliste suhete õppetool.
79. Selgis, S. 2006. Eesti-Venemaa piiripoliitika. Kas Eesti piiripoliitika Venemaaga suudab tagada Eesti julgeoleku. [Bakalaureusetöö] Tallinn: Tallinna Ülikool Sotsiaalteaduskond Riigiteaduste osakond. <http://www.ut.ee/ABVKeskus/publ/2006/SelgisBA.pdf> 23.02.2008
80. Siitam, S. 2007. Piirivalve tegevuse 2007. aasta kokkuvõte. Kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 27.03.2008 käskkirjaga nr 81. Piirivalveamet.
81. Tabur, L. 2003. Eesti sisejulgeolekupoliitika põhimõtted. [Magistritöö] Tallinn: Koostööleping Sisekaitseakadeemiaga Tallinna Tehnikaülikool
82. Tikk, A. 2003. Eesti piirivalve integreerimine Euroopa õigusruumi. [Bakalaureusetöö] Tallinn: Euroülikool Rahvusvaheliste suhete teaduskond Rahvusvaheliste suhete õppetool

Konspekt või õppematerjal

83. Anderson, S. 2008. Piirivalvepoliitika. [Loengumaterjal]. Tallinn: Sisekaitseakadeemia Piirivalvekolledž

Konverentsi ettekanne

84. Laanet, K. 2006. Euroopa julgeoleku ümarlaud. "European Security Strategy from a national strategic point of view: the case of Estonia". 10.05. Brüssel <http://www.siseministerium.ee/index.php?id=17613> 09.05.2007