

Sisekaitseakadeemia  
Sisejulgeoleku instituut

Marju Saar

**MITTESÕJALISTE ÜLESANNETE JUHTIMINE  
VASTUVÕTVA RIIGI TOETUSE KORRALDAMISE  
NÄITEL EESTI RIIGIKAITSES**

Magistritöö

Juhendaja:  
Raine Eenma, MAG IUR

Kaasjuhendaja:  
Tanel Järvet, MA

Tallinn 2015

# MAGISTRITÖÖ ANNOTATSIOON

Sisejulgeoleku instituut	06/2015
<p><b>Töö pealkiri:</b> Mittesõjaliste ülesannete juhtimine vastuvõtva riigi toetuse korraldamise näitel Eesti riigikaitstes.</p> <p><b>Töö pealkiri inglise keeles:</b> Management of Non-Military Tasks in Arranging Host Nation Support in the Estonian National Defence</p> <p>Lühikokkuvõte: Antud magistritöö on kirjutatud eesti keeles, eesti- ja ingliskeelse kokkuvõttega. Töö on kirjutatud kokku 73 lehel, millest 70 lehte moodustab põhiosa. Magistritöö koostamisel kasutas autor kokku 100 erinevat eesti-, inglisi- ja saksa keelset allikat. Töö sisaldab 9 tabelit, 4 joonist ja 2 lisa.</p> <p>Magistritöö <b>eesmärgiks</b> oli välja selgitada olemasoleva HNSi süsteemi vastavus Eesti riigikaitse alusdokumentidele ning saadud tulemuste põhjal esitada ettepanekud olemasoleva HNS süsteemi täiendamiseks. Töö väärtus seisneb Eesti julgeolekudokumentide ning riigikaitse kujundajate ja elluvijate arvamuste uurimisel HNSi süsteemi vastavuse kohta riigikaitse laias käsitluses.</p> <p>Magistritöö teoreetilises osas analüüsiti HNSi juhtimist riigikaitse planeerimise käsitluses, Eesti julgeolekudokumentidest ning seaduslikust alusest lähtuvalt.</p> <p>Eesmärgi saavutamiseks kasutati töös kvalitatiivset uurimismeetodit. Andmete kogumiseks kasutati poolstruktureeritud intervjuusid ning viidi läbi 10 intervjuud ekspertidega. Uurimisstrateegiana on kasutatud juhtumiuuringut. Poolstruktureeritud intervjuude käigus koguti arvamus HNSi juhtimise planeerimiseks ja rakendamiseks Eesti riigikaitse ja HNSi ekspertidelt Kaitse-, Sise-, Rahandus-, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Kaitseväge ja Politsei- ja Piirivalveameti ekspertidelt. Intervjuude analüüsimisel kasutati kvalitatiivset sisuanalüüsi.</p> <p>Magistritöö põhilise uurimistulemusena leiti, et riigikaitse planeerimisele, kitsamalt HNSi planeerimisele on vaja pöörata senisest suuremat tähelepanu. Mittesõjalise valdkonna sektori esindajad tõid välja, et riigikaitse planeerimine on neile veel võõras ning seega on vaja nende kaasamine planeerimisprotsessi kohe alguses.</p> <p>Magistritöö käigus läbi viidud uuringu tulemusena tehakse Kaitseministeeriumile ja Riigikantseleile, kui riigikaitse planeerimise vastutajatele, ettepanekud HNSi juhtimise planeerimise ja rakendamise parendamiseks. Ettepanekud on rakendatavad asutuse iga-aastase tööplaani koostamisel.</p>	
Võtmesõnad: Vastuvõtva riigi toetus, riigikaitse, laiapindne riigikaitse, tsiviil-militaarkoostöö, kaitseplaneerimine	
Võõrkeelsed võtmesõnad: <i>Host Nation Support, defence security, comprehensive security, civil-military cooperation, defence capability planning</i>	
Magistritöö seos riiklike arengukavade ja prioriteetidega <i>NATO Strategic Concept, 2010, Wales Summit Declaration, 2014, Eesti julgeolekupoliitika alused 2010, Riigikaitse strateegia 2010, Riigikaitse arengukava 2013-2022.</i>	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
Töö autor: Marju Saar	
Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalist ja muudest allikatest saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.	
Allkiri:	
Vastab magistritöö nõuetele	
Juhendaja: Raine Eenma	Allkiri:
Vastab magistritöö nõuetele	
Kaasjuhendaja: Tanel Järvet	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud	
Instituudi juhataja: Harry Lahtein	Allkiri:

# SISUKORD

<b>MÕISTED JA LÜHENDID .....</b>	<b>4</b>
<b>SISSEJUHATUS .....</b>	<b>6</b>
<b>1. RIIGIKAITSE JUHTIMISE ALUSED .....</b>	<b>10</b>
1.1. Riigikaitse juhtimine ja planeerimine.....	10
1.2. Vastuvõtva riigi toetuse olemus .....	18
1.3. Vastuvõtva riigi toetus Eesti julgeolekustrateegiast lähtuvalt .....	25
1.4. Õiguslikud alused vastuvõtva riigi toetuse korraldamiseks Eestis .....	30
<b>2. VASTUVÕTVA RIIGI TOETUSE PLANEERIMINE JA RAKENDAMINE .....</b>	<b>37</b>
2.1. Meetodi kirjeldus .....	37
2.2. Eesti riigikaitse ja HNSi valdkonna ekspertidega läbi viidud intervjuude tulemuste analüüs.....	40
2.3. Järeldused ja ettepanekud vastuvõtva riigi toetuse juhtimise ja rakendamise parendamiseks .....	55
<b>KOKKUVÕTE .....</b>	<b>61</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>63</b>
<b>KASUTATUD ALLIKAD .....</b>	<b>65</b>
<b>JOONISED JA TABELID .....</b>	<b>71</b>
<b>LISA 1 POOLSTRUKTUREERITUD EKSPERTINTERVJUUDE SISSEJUHATUS JA KÜSIMUSED .....</b>	<b>72</b>
<b>LISA 2 NVIVO EKRAANIVAADDE KOODIDELE .....</b>	<b>73</b>

## MÕISTED JA LÜHENDID

**Julgeolek** – ohutus, julgestatus (Erelt, T., Leemets, T., Mäearu, S. ja Raadik, M., 2013, lk 261), käesoleva töö raames laiemalt riigi kaitse.

**Hädaolukord** – on sündmus või sündmuste ahel, mis ohustab paljude inimeste elu või tervist või põhjustab suure varalise kahju või suure keskkonnakahju või tõsiseid ja ulatuslikke häireid elutähtsa teenuse toimepidevuses ning mille lahendamiseks on vajalik mitme asutuse või nende kaasatud isikute kiire kooskõlastatud tegevus (Hädaolukorra seadus, 2009).

**Mittesõjaline ülesanne** – on tagada sõjalise kaitse tõhus käivitumine ja toimimine ülejäänud ühiskonna toimepidevust oluliselt kahjustamata („Riigikaitse arengukava 2013–2022" mittesõjaliste osade rakendusplaan aastateks 2014–2018, 2014).

**Riigikaitse lai käsitlus** – terviklik lähenemine võrreldes varasema, vahetult sõjalist kaitset pakkunud struktuuride kõrval, on tänapäeval oluline kaasata ka kõik need tsiviilstruktuurid, mis osutuvad vajalikuks riigi julgeoleku tagamisel (Riigikaitse strateegia, 2010).

**Riigikaitseülesanne** – on riigikaitse eesmärgi saavutamiseks vajalikud ülesanded, mis seonduvad ministeeriumi valitsemisalaga, muu täidesaatva riigivõimu asutuse või kohaliku omavalitsuse üksuse põhiülesannetega ja juriidilise isiku tegevusala või eesmärgiga (Riigikaitse seadus, 2015).

**Vastuvõtva riigi toetus** – on tsiviil- ja sõjaväeline toetus (kaasa arvatud varustus, rajatised, teenused ja muu toetus), mida osutab Eesti või muu vastuvõttev riik rahu-, häda-, kriisi- ja konflikti olukorras NATO ja teistele sõbralikele vägedele ja organisatsioonidele, kes paiknevad või tegutsevad vastuvõtva riigi territooriumil või läbivad seda (Eesti kui vastuvõtva riigi toetuse kontseptsioon, 2010).

**HNS** – *Host Nation Support*, vastuvõtva riigi toetus

**HNSSC** – *Host Nation Support Steering Committee*, Vastuvõtva riigi juhtkomitee

**JPA** – Julgeolekupoliitika alused

**KaM** – Kaitseministeerium

**KV** - Kaitsevägi

**MKM** – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

**OPLAN** – Operational Plan – tegevusplaan

**PS** – Eesti Vabariigi põhiseadus

**RiKS** – Riigikaitse seadus

**RKAK** – Riigikaitse arengukava

**RKN** – Riigikaitse Nõukogu

**RRKS** – Rahuaja riigikaitse seadus

**RSKS** – Rahvusvahelise sõjalise koostöö seadus

**RaM** – Rahandusministeerium

**STANAG** – *NATO standardization agreement*, NATO standardiseerimiskokkulepe

**SiM** – Siseministeerium

**SoM** – Sotsiaalministeerium

**SRKS** – Sõjaaja riigikaitse seadus

**TVJ** – Toetuse väejuhatus

**ÜRO** – Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

**VäM** – Välisministeerium

**VV** – Vabariigi Valitsus

**VVJK** – Vabariigi Valitsuse Julgeolekukomisjon

**VVKK** – Vabariigi Valitsuse Kriisikomisjon

## SISSEJUHATUS

*„Eesti ühinemine NATO ja Euroopa Liiduga on väga tähtis samm, kuid sellega ei lõpe Eesti valitsuse ja rahva vastutus omaenda julgeoleku tagamisel, sest rahvusvahelised organisatsioonid on strateegia vahendid, mitte selle asendajad“ (Luttwak, 2006 lk 16).*

Julgeolekukeskkond on pidevas muutumises ja sellest tulenevalt peavad riigid suutma reageerida adekvaatselt uutele ohtudele, kus selge piiri tõmbamine välis-, sise- või sõjalise julgeoleku vahele ei ole üheselt võimalik. Seda kajastavad ümberkorraldused riikide julgeolekustrateegiates (*Policy Brief. Charting the Course: Direction for the New NATO Secretary General*, 2014). Võrreldes varasemaga on julgeolekule laiemat tähelepanu hakanud taotlema ka riikide valitsused. Eesti on kindlustanud oma riigikaitse läbi iseseisva kaitsevõime ja kuulumise NATO ning Euroopa Liitu (Eesti julgeolekupoliitika alused, 2010). Kuulumine rahvusvahelisse organisatsiooni seab riigile ka teatavaid kohutsi, milleks Eesti on võtnud hoida riigikaitsekulud vähemalt 2 % SKP tasemel (Riigikaitse strateegia, 2010), toetada NATO tegevusi ning osaleda NATO poolt juhitud operatsioonides (Eesti julgeolekupoliitika alused, 2010).

Eesti põhiseadusest tulenevalt on meie julgeolekupoliitika eesmärk kindlustada Eesti riigi iseseisvus ja sõltumatus, territoriaalne terviklikkus, põhiseaduslik kord ning rahva turvalisus. Julgeolekupoliitika loob eeldused ühiskonna järjepidevaks arenguks ja rahva heaoluks (Eesti julgeolekupoliitika alused, 2010).

Käesolevat magistritööd ajendas kirjutama riigikaitse strateegiadokumentides käsitletud mittesõjalised ülesanded, ning kitsamalt nende roll vastuvõtva riigi toetuse (edaspidi HNS – *Host Nation Support*) läbiviimisel liitlasvägede vastuvõtmisel, et tagada riigi julgeolekustrateegilised eesmärgid.

HNSiga tagatakse süsteemne lähenemine riigi kasutuses olevatele ressurssidele ja võimetele, mida riik saab pakkuda sõjalise või mittesõjalise kriisi lahendamisel abi saatjale. Olenemata riigis valitsevast seisukorrast, eeldab abi vastuvõtmine juhtimist ja korraldamist rakendades samu printsiipe, mistõttu võib HNSi pidada universaalseks riigiabi korralduse süsteemiks. Saatval riigil on oluline teada riiki saabumisel

olemasolevate sadamate, lennuväljade, raudteede, maanteede kasutatavust, nende ressursi, käitlemise mahtusid ja kiirust. Edasise tegevuse planeerimisel osutuvad vajalikuks kogunemisalade, nende kaitse, majutuse, toitlustuse, transpordi, meditsiinitoetuse ja treeningalade olemasolu. Eestil on väikese riigina kasutada piiratud tsiviil- ja sõjalised ressursid, ning seetõttu on vaja olemasolevaga tagada optimaalne ja parim lahendus. Julgeoleku seisukohalt on samuti oluline, et väljastpoolt tuleva abi saabumine ja riiki vastuvõtmine toimuks võimalikult kiirelt.

Ukraina kriis on muutnud julgeoleku paradigmat, mistõttu vaatab Euroopa üle oma sõjalist ohuhinnangut ja NATO tähelepanu on pöördunud tagasi lepingu algse eesmärgi juurde<sup>1</sup>, milleks on aidata üksteist sõjalise ründe korral (*Policy Brief. Charting the Course: Direction for the New NATO Secretary General*, 2014). Eesti ja teised Balti riigid on selle foonil konsulteerinud NATO liitlastega, vaadanud üle ühised kaitseplaanid (*Strategic Concept*, 2010) ja rääkinud reaalistest heidutusmeetmete rakendamisest (*Wales Summit Declaration*, 2014). Selle tulemusel on suudetud suurendada liitlaste kohalolu regioonis<sup>2</sup>, tõsta õhutorbe võimekust, võtta vastu kõrgetasemelisi külalisi nagu Ameerika Ühendriikide president Obama Tallinna visiit enne 2014. aasta NATO tippkohtumist Walesis. Eelpool kirjeldatud tegevused eeldavad koordineeritud juhtimist, kuna tegemist on olulise HNSi tagamise protsessi algatamisega. Seega on HNSi valdkond **aktuaalne**, sest tegemist on universaalse riigi abi andmise korralduse süsteemiga, mis peab olema tagatud olenemata riigis valitsevast seisukorrast.

HNSi olemus ja printsiibid on sõnastatud nii NATO poolt väljatöötatud dokumendis (*Allied Joint Doctrine for Host Nation Support AJP-4.5 (B)*, 2013) kui ka Eesti HNSi kontseptsioonis (Eesti kui vastuvõtva ..., 2010). Kontseptsiooni (Eesti kui vastuvõtva ..., 2010) kohaselt on HNSi üheks printsiibiks selle sidusus (tsiviil)hädaolukordade lahendamise süsteemiga. Hädaolukordade lahendamise süsteemi aluseks on hädaolukordade ennetamine, nendeks valmistumine, hädaolukordade lahendamine ja endise olukorra taastamine (Hädaolukorra seadus, 2009). HNSi süsteemi põhiolemuseks

---

<sup>1</sup> Washingtoni leping, ka Põhja-Atlandi leping, 04.04.1949 sätestab NATO tegevuse tähtsaima eesmärgi – kindlustada ja kaitsta poliitiliste ja vajadusel ka sõjaliste vahenditega liikmesriikide julgeolekut ja vabadust.

<sup>2</sup> Kaitseministeeriumi tellimusel läbi viidud turu-uuringud on välja toonud, et NATO vägede kohalolekut Eestis toetab Eesti elanikest enam kui kaks kolmandikku (<http://uudised.err.ee/v/eesti/53a8ef74-1364-4c4c-9c2c-b123bbb50d47>).

on teenuse pakkumine taotletud ressursi eraldamisega oma territooriumil asuvate või seda läbivatele liitlasvägedele. HNSi sidususe vajalikkus hädaolukorra süsteemiga tuleb esile ennepõike samaaegselt esinevates olukordades, kus korraga võib tekkida vajadus nii hädaolukorra lahendamise kui ka HNSi tagamise järele sõjalise kriisi korral. Sellises situatsioonis on oluline vastutavate ametkondade vaheline koordineeritud juhtimine, et tagada olemasolevate ressursside sihtotstarbepärane kasutamine.

Hädaolukordade lahendamise süsteem ja õiguslik regulatsioon on Eestis olemas (Hädaolukorra seadus, 2009). HNSi süsteemi rakendamist on kuni 2014. aastani harjutatud õppustel (kaardi- ja väliõppused). Liitlaste üksustega on HNSi teostatud Ämaris paikneva Balti õhuturbemissiooni ja Tapal liitlasüksuste kohaloluga. NATO on viimased kümme aastat HNSi süsteemi rakendanud rahutagamise missioonidel riikides, kus saatva riigi vastuvõtuks vajalikud mehhanismid praktiliselt puuduvad. Julgeoleku uus paradigma on pannud NATO üle vaatama oma külma sõja aegsed plaanid ja koostama ajakohased ettepanekud, kuidas tekkinud olukorras kõige paremini tegutseda (*Wales Summit Declaration*, 2014).

Riigikaitse strateegia (Riigikaitse strateegia, 2010), arengukava (Riigikaitse arengukava 2013–2022, 2013) ja rakendusplan („Riigikaitse arengukava 2013–2022“ mittesõjaliste osade ..., 2014) on uued valdkonna poliitikat kujundavad ja arendavad alusdokumendid riigikaitse planeerimiseks ja juhtimiseks. Magistritöö **uudsus** seisneb nüüdseks juba mõnda aega aluseks olnud ülalnimetatud strateegiadokumentide ja nende rakendatavuse uurimises vastavusanalüüsis selgunud tegelikes vajadustes.

Eelnevat arvesse võttes otsitakse magistritöös vastust **uurimisprobleemile**, kuidas riigikaitse strateegias, selle arengukavas ning rakendusplaanis toodud mittesõjalise osa juhtimissüsteem vastab liitlasvägede vastuvõtmise korraldamise tegelikele vajadustele kriisi või sõja korral.

Uurimistöö käigus otsitakse vastuseid järgmistele **küsimustele**:

- 1) Kuidas on korraldatud HNSi juhtimine Eestis tuginedes laia riigikaitse käsitlusele?



- 2) Milline on Eestis mittesõjaliste ülesannete juhtimise korraldus ja seda toetav seadusandlik raamistik liitlasväge vastuvõtmise koordineerimisel?
- 3) Millised on Eesti riigikaitse ja HNSi ekspertide seisukohad mittesõjaliste ülesannete juhtimise korraldusest HNSi süsteemis?

Magistritöö **eesmärgiks** on välja selgitada olemasoleva HNSi süsteemi vastavus Eesti riigikaitse alusdokumentidele ning saadud tulemuste põhjal esitada ettepanekud olemasoleva HNSi süsteemi täiendamiseks.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgnevad **uurimisülesanded**:

1. Analüüsida HNSi juhtimist riigikaitse planeerimise käsitluse kaudu.
2. Analüüsida mittesõjaliste ülesannete juhtimisest HNSi tagamisel riigikaitse otsustusprotsessis, tuginedes kehtivale seadusandlusele ning poolstruktureeritud ekspertintervjuudele Eesti riigikaitse ja HNSi ekspertidega.
3. Teha ettepanekud riigikaitse valdkonna eest vastutajale HNSi juhtimise parendamiseks.

Esimeses uurimisülesandes luuakse teoreetiline baas uuringu läbiviimiseks. Töö esimene peatükk annab ülevaate teoreetilisest teemakäsitlusest, neljas alapeatükis analüüsitakse riigikaitse juhtimist ja planeerimist ning selle korraldamist laia riigikaitse raamistikus. Töös avatakse HNSi olemus, selgitatakse selle rolli riigikaitstes ja seost Eesti julgeolekupoliitika alusdokumentidega.

Magistritöö teise peatüki empiirilise osa uurimisstrateegiaks on **juhtumiuuring** (Flick, 2009, pp. 89–175). Andmete kogumise meetodiks on dokumendianalüüs ja poolstruktureeritud intervjuud. Poolstruktureeritud intervjuud valiti seetõttu, et nimetatud meetodi kaudu on võimalik saada andmeallikatest mitmekülgset informatsiooni, millele tuginedes võib leida põhjuslikke seoseid HNSi protsesside kirjeldamisel. Poolstruktureeritud intervjuude informantide valimi moodustasid riigikaitse ja HNSi valdkonna kujundajad. Andmete kogumiseks kasutati riigikaitsestrateegia dokumentide analüüsi ja poolstruktureeritud ekspertintervjuusid. Intervjuude analüüsiks kasutati andmeanalüüsi programmi NVivo.

# 1. RIIGIKAITSE JUHTIMISE ALUSED

Käesoleva magistritöö teoreetiliste aluste peatükk käsitleb riigikaitse laia käsitluse põhimõtteid muutunud julgeolekukeskkonnas ning kuidas riigikaitse planeerimise teoreetilised alused toetavad riigikaitse juhtimist. Peatüki esimene alapeatükk toob välja, et riigikaitse juhtimine peab samuti arvestama muutunud julgeolekukeskkonnaga ja seega vajab ta kohanemisvõimelist strateegiat. Peatüki teine alapeatükk avab vastuvõtva riigi toetuse rolli liitlasvägede vastuvõtmiseks ja kolmas alapeatükk toob välja Eesti julgeolekupoliitika alused HNSi arendamiseks.

Õigusaktide analüüsi eesmärk on välja tuua HNSi asetus üldises riigikaitse juhtimismudelis, rahuajal püstitatud HNSiga seotud ülesanded, ja kajastada seda kriisireguleerimise otsustuskeemis. Analüüsi teostamisel on võetud aluseks hetkel kehtivad riigikaitset reguleerivad õigusaktid, Eesti Vabariigi põhiseadus (PS) (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992), Rahuaja riigikaitse seadus (RRKS) (Rahuaja riigikaitse seadus, 2002), 28.02.2013 ministeeriumitele püstitatud ülesanded ning nende sidusus Rahvusvahelise sõjalise koostöö seadusega (RSKS) ja Sõjaaja riigikaitse seadus (SRKS). Nende kõrvale võetakse uus Riigikaitse seadus (RiKS), millega on täpsustatud riigikaitse juhtimist ja planeerimist (Riigikaitse seadus, 2015).

## 1.1. Riigikaitse juhtimine ja planeerimine

Traditsiooniliselt on julgeolekut seostatud kõige enam riigiga, milles selle elanikud võivad end tunda turvaliselt ja kaitstult. Kaitstuna tähendab, et riiki ja selle poliitilist autonoomsust ei ähvarda väline oht. (Magenheimer, 2001, p 10) Julgeoleku mõistet on laiemalt käsitlenud Buzan, Waever, Wilde (1998, pp 22-23), hõlmates lisaks sõjalisele ja poliitilisele ka majanduslikku, ühiskondlikku ja keskkondlikku valdkonda. Buzani, *et al.*, (1998) julgeolekukonteksti on järgitud ka Eesti julgeolekupoliitika kujundamisel. Väljaru (2005) leidis, et aastatel 1998–2004 oli Buzani *et al.*, (1998) käsitlusest lähtuvalt Eestis julgeolekupoliitika kujundamisel esimesel ja teisel kohal sõjaline ja majanduslik julgeolek, kuid alates aastast 2004 on hakatud rohkem tähelepanu pöörama ka teistele valdkondadele. Julgeoleku mõistet on „Eesti keele seletavas sõnaraamatus“ (Langemets,

*et al.*, 2009 lk 683) tõlgendatud kui *kaitstus ohtude vastu* ning „Eesti õiguskeelsussõnaraamatus“ (Erelt, *et al.*, 2013, lk 261) kui *ohutus, julgestatus*. Käesoleva magistritöö raames mõtestatakse julgeolekut ka riigikaitse kontekstis.

Riigikaitset on rohkem kui pool sajandit tagasi mõtestatud kui demokraatliku valitsuse pakutud avalikku vahendit rahva hüvanguks (Bucur-Marcu, *et al.*, 2009). Seda võib täiendada Eliassen, Kooimani (2002, lk 11-14) mõttega, et demokraatlik valitsemine peab toimima kõigi ühiskonnagruppide huvides, mis eeldab paindlikkust erinevate situatsioonidega toimetulemisel avara raamistiku kujundamisega. Magistritöö raames on riigikaitset käsitletud kui riigi poolt pakutavat teenust demokraatliku riigi kodanikele. Käesolevas peatükis vaadeldakse riigikaitse planeerimise juhtimist tulenevalt uutest julgeolekuohtudest ning arvestades mittesõjaliste ülesannete eest vastutajate erinevat planeerimiskäsitlust.

Pärast külma sõja lõppu tekkisid julgeolekupilti uued ohud, mida ei olnud võimalik käsitleda ainult sõjalise valdkonnana. Uusi julgeolekuohte hakati käsitlema varasemast erineva lähenemisega – uute ohtude spekter laienes nii üksikisikute ja sotsiaalsete gruppide kaudu kui ka tulenevalt globaalsest ilmingutest (Bilgin, 2003; John, 2010). Sõjalises plaanis kerkisid esile uued väljakutsed rahutagamise missioonide elluviimisel erinevates piirkondades või rahu jõustamine endises Jugoslaavias. 9/11 rünnak Ameerika Ühendriikides teadvustas spetsiifilise ohuna ülemaailmse terrorismi, asümmeetrilise lahingtegevuse ja massihävitusrelvade vohamise (Sørensen, 2004, pp. 122-141; Fasana, 2011). Fitzsimmons (2006) tõdeb, et terrorismi suurenemisega tekkinud ohud ei kao kuhugi, vaid pigem arenevad edasi totalitaarsete riikide kaudu, kes toetavad oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks erinevaid terrorirühmitusi. Sõjalisi ohte ei ole mitte ainult raskem ette aimata (mõeldes asümmeetrilistele ohtudele ja terrorismile), vaid ka missiooni eesmärk on muutunud traditsioonilisest sõjapidamisest humanitaarabi andmise, rahutagamise missioonide ja kõige muuni, mis jääb nende vahele (Lindsay.D. R., Day D. V., *et al.*, 2011). Stein (2008) toob välja, et kõige keerulisemad kriisisituatsioonid on sellised, mida poliitikakujundajad ei ole osanud ette aimata, või olukorrad, mis paiskavad laiali olemasolevad koostööraamistikud ja levivad rahvusvaheliselt. Probleemid ja väljakutsed, millega kõik organisatsioonid kokku puutuvad, on kasvanud keerulisteks ning puudutavad ka sõjalisi organisatsioone (Lindsay, *et al.*, 2011).

Eliassen ja Koomian (2002, lk 14) leiavad, et kui riigisüsteemid on jäigad, ei pruugi need adekvaatselt vastata ühiskonna vajadustele ega ootustele, ning avaliku halduse kujundamisel ei saa arvestada, et süsteemi valmistatakse (mitu aastat) ette eeldusega, et see jääb kehtima mitmekümneks aastaks. Zaharia (2011) leiab, et avalikku haldust tuleb vaadata kui ühtset süsteemi, kus võimalolijate üksused töötavad ja opereerivad koos ühise tegevuse ja eesmärgi nimel – teenida jätkuvalt avalikku huvi. Riigi julgeoleku seisukohast on oluline tagada, et kõik selle kodanikud tunneksid ennast riigis turvaliselt (Pricopi, 2010). Seega peab silmas pidama, et riigisüsteeme ei saa üles ehitada arvestamata ühiskonna vajadusi ja ootusi, mis omakorda toob välja koostöö vajalikkuse mistahes süsteemi rajamisel. Emerson, *et.al.*, (2014) toob välja, et koostööl põhinevat valitsusvormi või laiapindset lähenemist on defineeritud kui protsessi ja struktuuri avalikus poliitikakujundamises ja juhtimises, mis ühendab inimesi konstruktiivselt üle ametite, eesmärgiga täita avalikku väljakutset valitsemisalade ja/või avaliku, era ja tsiviiltegevuste kaudu, mida muidu ei ole võimalik saavutada.

Organisatsioonide koostöövormid, sealhulgas sõjaliste ja mittesõjaliste omad, on erinevad ja võivad esineda mitmel kujul ja tasemel. Stickler (2010, p. 7) toob välja neli võimalikku taset:

- Algtase on enamasti konsultatsiooni faas, kus toimub minimaalne suhtlus erinevate organisatsioonide vahel; osapooled on individualistid ning tuginetakse kitsalt hetkel käsilolevale ettevõtmisele.
- Elementaarne tase, mida iseloomustab fraas „sõpradest võib abi olla“, on juba isiklikum suhtlusvorm, informatsioonivahetus põhineb asutuse esindajate isiklikel suhtel, kuid eesmärgid jäävad enamasti individuaalseteks.
- Vahepealne tase, mida iseloomustab fraas „sõbrad on hädavajalikud“, kus koordineeritakse tegevusi organisatsiooni tasandil ning kus pooled on avatumad ja informeerivad oma tulevikuplaanidest saavutamaks ühist eesmärki.
- Arenenud tasemes tuginetakse koostööle, mis haarab tihedat infovahetust ning toetab tervet planeerimistsüklit ja integreeritud operatsioone. Siin on iseloomustavaks fraasiks „üksinda ei saaks kuidagi hakkama“.

Riigikaitse seisukohalt on julgeolekukorralduse tavad ja kultuur üks esimesi tegureid, millest sõltub see, kui hõlpsasti suudavad riigi tsiviil-, militaar- ja muud organisatsioonid

omavahel suhelda (Jermalavičius, *et al.*, 2014, lk 12). Ka Huntington (1985, lk 14–15) on rõhutanud, et tsiviil-militaarsuhete korrastamine on riigi sõjalise julgeolekupoliitika põhialus, kus institutsionaalsel tasandil tuleb välja kujundada süsteem, mis maksimeerib sõjalist julgeolekut, tuues teisi sotsiaalseid väärtusi minimaalselt ohvriks. Sun Zi (2001, lk 139) sõjaline strateegia nägi ette, et tsiviilvalitsus ja sõjavägi tuleb hoida teineteisest rangelt lahus ja omavahel tasakaalus nii, et kumbki ei domineeri teise üle ega sekku teise tegevusse. Viimane väide ei saavuta tänases julgeolekukontekstis laialdast poolehoidu, sest arvestades riikide korraldust ja ressursside olemasolu, on kõik valdkonnad omavahel seotud ja teineteisest sõltuvad. Olukord on pigem vastupidine – nii sõjalised kui ka mittesõjalised organisatsioonid peavad suutma muutuvates oludes kohaneda.

Kultuuriline erinevus sõjalises ja mittesõjalises juhtimises saab alguse juba sõjalisest planeerimisest. Davidson (2013) toob välja peamise erinevusena sõjaliste ja mittesõjaliste juhtide arusaamatuste tekkimisel sõjalise planeerimissüsteemi, mille põhieesmärk on pakkuda detailset ja realistlikku sõjalise tegevuse elluviimise plaani. Sõjalise plaani võib teiste sõnadega defineerida Vana-Hiina väejuhi ja sõjafilosoofi Sun Zi (2001, lk 82–89) mõttega, kes nimetas strateegiat sõjapidamise kunstiks, pidades silmas sõjapidamise praktilist rakendamist läbi meisterlikkuse, mis väljendub oskuste ja tehnikate täiuslikus valdamises. Sõjalise strateegia areng hoogustus 19. sajandil tänu Carl von Clausewitzile ja Antoine-Henri Jominile (Shy, 2009, lk 165–218), neist viimane tõmbas samuti paralleeli strateegia kui sõjakunsti võtmele, mis põhineb operatsioonistrateegial, plaanimisel ja luurel.

Tänapäeval iseloomustab sõjalist juhtimist riigikaitse poliitika praktikaks kujundamise oskus vastupidava planeerimismehhanismiga tuvastamaks strateegilisi probleeme lahenduste analüüsiks, otsuste vastu võtmiseks ja ellu viimiseks (Bucur-Marcu, *et al.*, 2009). Sõjalises strateegilises juhtimises lähtutakse plaani koostamisel omakorda järgmisest meetodist: „*ends*“, „*ways*“ ja „*means*“ (Davidson, 2013, Lykke Jr, 1997), mida võib eesti keeles sõnastada kui „lõppeesmärk“, mille poole püüeldakse; „tegevusplaan“ ja „vahendid“, mis võimaldavad lõppeesmärgi saavutamist. Kipp, Grau (2012, p. 153) leiavad, et „*ends*“, „*ways*“ and „*means*“ meetodit tuleb rakendada laiapindse lähenemise kaudu, et kaasata kõik riigikaitsele panustavad osapooled. Murumets (2010) toob välja, et võimepõhise planeerimise eesmärk on käsitleda väga erinevaid võimeid ja olukordi alustades potentsiaalse vastase defineerimisest kuni tuleviku olukordade ja ohtude

kujundamiseni. Arvestades tänast muutunud julgeolekuolukorda soovitab De Spiegeleire (2011) võimepõhises planeerimises pöörata tähelepanu küsimusele „mida on vaja teha“, mitte „mis varustust mul on vaja asendada“. Kriitika võimepõhise planeerimise osas on välja toonud Filinkov, Dortmans (2014), kes leiavad, et antud metoodika ei ole kõige sobivam erinevate kaitsetööstusprogrammide strateegiate kujundamisel. Nad (Filinkov, *et al.*, 2014) toovad välja, et võimepõhist eesmärki on ettevõtluse keskkonnas väga raske üheselt defineerida, hetkel kasutatud võimepõhine planeerimine keskendub tihti kohesele otsustamisvajadusele ootamata ära vajalikku riskianalüüsi profiili. Kolmandaks toob Filinkov *et al.*, (2014) välja, et võimepõhine planeerimine ei pruugi anda vajalikku ressursi dimensiooni, kus arvestataks nii kauba, teenuse, raha kui ka inimressursiga.

Töö autor on nõus Kipp, *et al.*, (2012) ja Murumetsa (2010) toodud põhimõtetega, sest see on oluline ka riigikaitse planeerimise seisukohalt, et olla valmis ühendama jõud ja vajadusel kiirelt reageerima, kuigi Filinkov, *et al.*, (2014) toob viimase välja pigem miinuse kui plussina planeerimise meetodis. NATO kollektiivkaitselepingu osalusriigid, kuhu kuulub ka Eesti, planeerivad oma sõjalisi võimeid sarnaselt ühtsetel alustel. Jõustruktuurid kasutavad seetõttu ka võimepõhist planeerimist (Riigikaitse strateegia, 2010, Siseturvalisuse arengukava 2015-2020, 2014).

Mittesõjalises käsitluses on Leimann jt (1987, lk 25) määratlenud strateegiat kui pikaajaliste eesmärkide, nende saavutamise põhiteede ja tegevuspõhimõtete kogumit, mis on organisatsiooni arengu juhtimise aluseks. Strateegia arendamist võib vaadata ka kui organisatsiooni elus püsimise võimalust, et arendada ja saavutada oma eesmärgid kiiresti muutavas konkurentsikeskkonnas (Aamer, 1998, lk 16). Siirde (2000, lk 7) laiendab strateegia mõistet kui juhtimisalaste meetodite mudelit tegevussuundade juurutamiseks, mida kasutatakse organisatsiooni eesmärkide saavutamiseks ja organisatsiooni missiooni järgimiseks.

Strateegiat on defineeritud ka kui keskendumist tähtsale: keskendumist neile vähestele objektidele, mis annavad meile suhtelise edumaa teiste ees; keskendumist sellele, mis on tähtis pigem meile kui teistele. Seda võib tõlgendada tegevuse kavandamise ning valminud kava otsusekindla ja vankumatu täideviimisenä (Koch, 2000, lk 168).

Hamel, Prahalad (2001) selgitavad strateegiat kui õppimise ja avastamise protsessi, mitte mehhaanilist lähenemist. Nad (Hamel, *et al.*, 2001, lk 132–171) väidavad, et strateegilise juhtimise protsess on avastamine, sünteesimine ja eksperimenteerimine. See protsess sisaldab endas strateegilist arhitektuuri, tahet ja planeerimist. Neist esimene fikseerib peamised pädevused, mida arendada, teine etapp annab tekkonnale emotsionaalse ja intellektuaalse energia ning kolmandas sõelutakse olemasolevad ressursid, turg ja puhastulu (Hamel, *et al.*, 2001, lk 132–171).

Eeltoodu taustal võib öelda, et strateegia kujundamine on nii sõjalise kui ka mittesõjalise organisatsiooni jätkusuutlikkuse oluline osa. Erinevus, kuidas organisatsioonid oma strateegiat kujundavad, sõltub valdkonnast, kuid ühe lahendina pakub Aamer (1998, lk 2–3) välja, et strateegilise juhtimise protsessi saab käsitleda nelja staadiumi kaudu:

- Lühiajaline kavandamine – on orienteeritud peamiselt firmasisestele tegevustele.
- Keskmise ja pikaajaline kavandamine – siin on vaja vaadata perspektiivi, iseloomulikud on mitmeaastased kavad ja plaanid, mis püüavad ühildada üksikute tegevuste plaane.
- Strateegiline kavandamine – siin võetakse vaatluse alla kõik võimalused ja piirangud.
- Strateegiline juhtimine – tulemuslik strateegiline kavandamine saab realiseeruda ainult juhtimissüsteemi tähtsamate elementide üheaegsel koostoimel.

Kirjeldatud strateegilised teooriakäsitlused annavad üldise lähtealuse mitte ainult organisatsiooni strateegia kujundamiseks, vaid neid võib rakendada laiemalt ka riigi strateegia kujundamiseks. Möller (2007, p. 150) on toonud välja, et Eesti riigikaitse kujundamine hakkas pihta pärast vene vägede väljaviimist, mil valmis Eesti julgeolekukontseptsioon. Esimene riigikaitset puudutav strateegiline dokument kinnitati aastal 1996, milles sõnastati strateegiline eesmärk ühineda NATOga ning esitati riigikaitse ülesehituse kaks omavahel seotud põhimõtet: iseseisva kaitsevõime arendamine ja rahvusvaheline kaitsealane koostöö (Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuundade heakskiitmine, 1996). Eesti sai NATO liikmeks 2004. aasta aprillis ja eeltoodu taustal võib tõdeda, et 1996. aastal seatud strateegiline eesmärk on täidetud. Männiku (Männik, 2013, p. 22) hinnangul ei olnud Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuundade dokumendiga tegemist siiski tänasel päeval arusaadava

strateegiadokumendiga. Tema (Männik, 2013) arvates tugevdas dokument tsiviilkontrolli sõjaväe üle.

Mis puutub väikeriikide julgeolekusse, siis toob Rickli (2008) välja põhimõtte, et väikeriigid peavad toetuma riigikaitse strateegias koostööle, mis ei pea silmas ainult siseriiklikku vormi, vaid laiemat käsitlust, hõlmates rahvusvahelist või riikidevahelist kahe- või mitmepoolset kaitsealast koostööd. Eesti, Läti ja Leedu tegid enne NATOga liitumist tõhusat koostööd, peale liitumist on koostöö jäänud veidi tagasihoidlikumaks (Kutys, 2009). Christiansson (2012, p 128) lisab, et julgeoleku tagamisel on väikeriigid toetunud välisele abile nagu seda on kuulumine NATOsse või Euroopa Liitu. Wunderlich, Warrier (2007, p. 73) toovad välja, et rahvusvahelistes suhetes põhineb suveräänsete riikide kollektiivkaitse kontseptsioonile, millega tagatakse oma julgeolek, kuulumisega kollektiivkaitse lepingu osapoolte hulka. Eenma (2003, lk 22) lisab, et väikeriigi tegevusvabadus sõltub suurriikide omavahelistest suhetest, rahvusvahelisest süsteemist ja riigi geostrateegilisest asukohast. Seega võib öelda, et Kutys (2009), Wunderlich, *et al.*, (2007, p.73) ja Christiansson (2012, p 128) on jõudnud Rickli (2008) poolt väljatoodud järelduseni, et väikeriikidel on oluline oma julgeoleku tagamisel kaaluda kollektiivseid ja koostööl põhinevaid võimalusi.

Eesti riigikaitse strateegia (2010) lähtub samuti riigi kaitse tagamisel koostööle suunatud tegevusest, kuna tänapäeva sõjalised konfliktid hõlmavad nii oma ettevalmistavas kui ka aktiivses faasis jõuliste mittesõjaliste meetmete kasutamist. Riigikaitse laia käsitluse kontekstis eeldab mittesõjaliste meetmete kasutamine tsiviil- ja militaarpoole mitmekülgset koostööd, seda olenemata riigis valitsevast olukorrast (Kodar, E., Kask, O., Kirss, K., 2012). Sellises keskkonnas võimaldab riigi julgeolekut tagada vaid riigikaitse lai käsitus, mis hõlmab ka mittesõjalist tegevust ja eeldab tugevat sisejulgeolekut (Riigikaitse strateegia, 2010). Tsiviil-militaarkoostöö vorm iseenesest ei ole midagi uut. Kaitseväge on harjutud kasutama siseriiklikke toetusülesannete tagamisel nagu pääste- ja humanitaarabi, tsiviilobjektide kaitse, õhustranspordi toetus meditsiinipersonalile jne. (Malešič, 2004)

Antud magistritöö haakub kõige rohkem Craigi, *et al.*, (2009, lk 478) väljatoodud mõttega, et strateegia ei ole ainult kunst valmistada sõjalisteks konfliktideks ega vahendite planeerimine parima lõpptulemuse saavutamises. Nad (Craig, *et al.*, 2009, lk



478) toovad välja, et strateegia on riigi eluliste huvide, tema julgeoleku seisukohalt oluliste asjade, teiste riikidega suheldes seatavate fundamentaalsete eesmärkide ning soovitud sihtide saavutamiseks vajalike prioriteetide ratsionaalne määratlemine. Kochi (2002) toodud käsitlus on töö autori arvates liiga kitsas ning võib sobida pigem konkreetse tegevuskava koostamisel. Magistritöö autor leiab, et Craigi, *et al.*, (2009) väljendatud mõte vastab hetkel Eesti riigikaitse strateegia laia käsitluse põhimõtetele.

Eestis on sõjalise riigikaitse juhtimise korralduses võetud suund muutuda laiapindseks, mis eeldab, et sõjaline riigikaitse on osa kõikidest riigikaitse vormidest. Riigikaitse arengukava mittesõjalises osas („Riigikaitse arengukava 2013–2022“ mittesõjaliste osade..., 2014) on paika pandud peamised eesmärgid julgeoleku seisukohalt olulisematele riigiasutustele, määratledes ära konkreetset riigikaitse ülesanded. Sellega viiakse riigikaitse laia käsitluse mõistes mittesõjaliste ülesannete planeerimine kooskõlla sõjalise riigikaitse planeerimisega. Lisaks tugevdati riigi suutlikkust ametkondade vaheliseks riigikaitse juhtimiseks ja koordineerimiseks, tuues riigi julgeoleku ja riigikaitse juhtimise koordineerimise raskuskeskme Presidendi kantseleist ja Kaitseministeeriumist peaministri juurde Riigikantseleisse (Riigikantselei põhimäärus § 2 punktis 9). Selle eesmärgiks on tagada riigikaitse tulemuslik korraldamine, tõhustada otsustusprotsessi kiirust ja riigisisest koostööd ning tagada kooskõla riigikaitse erinevate tegevussuundade vahel. See peaks omakorda kogu riigis tõstma üldist võimet ja valmisolekut tegutseda kõige halvema stsenaariumi realiseerumise korral.

Käesolevas peatükis selgus, et riigikaitse juhtimist kujundatakse strateegia ja planeerimise kaudu, mille juures tuleb arvestada erinevate faktoritega. Esmalt määratletakse ära pikaajalised eesmärgid – „*ends*“, kus võetakse arvesse olemasolevat julgeolekukeskkonda. Seejärel kaardistatakse vajalikud tegevused – „*ways*“ ja olemasolevad või vajaminevad ressursid – „*means*“. Eesti riigikaitse planeerimisel lähtutakse võimepõhisest planeerimisest. Riigikaitse lai käsitlus tõi välja, et tänapäeval ei saa julgeolekuvaldkonda vaadelda kitsalt sõjaliselt poolelt. Riigikaitse planeerimisel tuleb arvestada seotud osapoolte parima koostööformaadi kujundamist, arvestades seejuures osalevate organisatsioonide kultuurilist tausta ja planeerimise eeldusi.

## 1.2. Vastuvõtva riigi toetuse olemus

*„Nii nagu riigikaitse tervikuna, pole ka liitlasvägede vastuvõtva riigi toetuse tagamine pelgalt kaitseväge ülesanne, vaid nõuab suurt jõupingutust ka mitmetelt tsiviilametkondadelt ja eraettevõtetelt.“ (Tumm, 2010).*

Arvestades viimase aja julgeolekukeskkonna muutusi sõltub julgeolek üha enam võimest kohaneda muutustega, ühtlustada strateegilist mõtlemist, omavahelisest koostööst toetamaks NATO ja Euroopa Liidu poliitikat (Kaljurand, *et al.*, 2012). Eesti on oma julgeoleku kindlustanud kuulumisega NATOsse. Liikmelisus tähendab Eestile samuti kohustust olema valmis osalema kõikides NATO strateegilises kontseptsioonis ette nähtud operatsioonides, sealhulgas NATO juhitud Eesti territooriumi kaitsmise operatsioonides (*Strategic Concept...*, 2010). Kontseptsiooni kohaselt toimib NATO heidutuse ja kaitsena igasuguse agressiooniohu ja tekkivate julgeolekuväljakutsete vastu, kui need ohustavad üksikute liitlasriikide või alliansi kui terviku julgeolekut (*Strategic Concept*, 2010). Ka Eesti kaitsepoliitika aluseks on usutav heidutus, toetudes iseseisvalt saavutamatu võimete tagamisel koostööle liitlastega NATOs (Eesti julgeolekupoliitika alused, 2010).

Heidutuse kontseptsioon ise on iidne ja formuleeritud juba roomlaste poolt, et kui tahad rahu, siis valmistu sõjaks (Sir Quinlan, 2013). Heidutuse vormingud on erinevad, kuid kõige enam on seda seostatud külma sõja aegse tuumaheidutuse programmiga kahe suurvõimu vahel (Frederick, 2009). Tänapäevane heidutuse käsitlus on keerulisem, kuna lisaks tuumaheidutusele tuleb tegeleda asümmeetrilistest ohtudest tulenevate heidutusmeetmete rakendamisega kuni terrorismini välja. See omakorda on oluliselt suurendanud erinevate osapoolte nagu rahvusvahelised organisatsioonide, mittetulundusühingute ja rahvusvaheliste vaatlejate rolli heidutuse kavandamisel. (Lieber, K. A., Morgan. P., Wirtz, T. V., Patrick. M., James. J., 2010, 1) Betts (2013) toob välja, et heidutusstrateegia hõlmab kahte konkureerivat eesmärki: võimaliku vaenlasega arvestamine ja sõja vältimine. Põhimõte on see, et vaenlane ei ründa, kui ta teab, et rünnatav võib võita võitluse või ta võib põhjustada omavahelistes suhetes vastuvõetamatut kahju (Betts, 2013). Magistritöö autor leiab, et Eesti heidutuspehõimõtted lähtuvad valmisolekust planeerida ning ennetada võimalikku rünnakut nagu on välja toonud Betts.

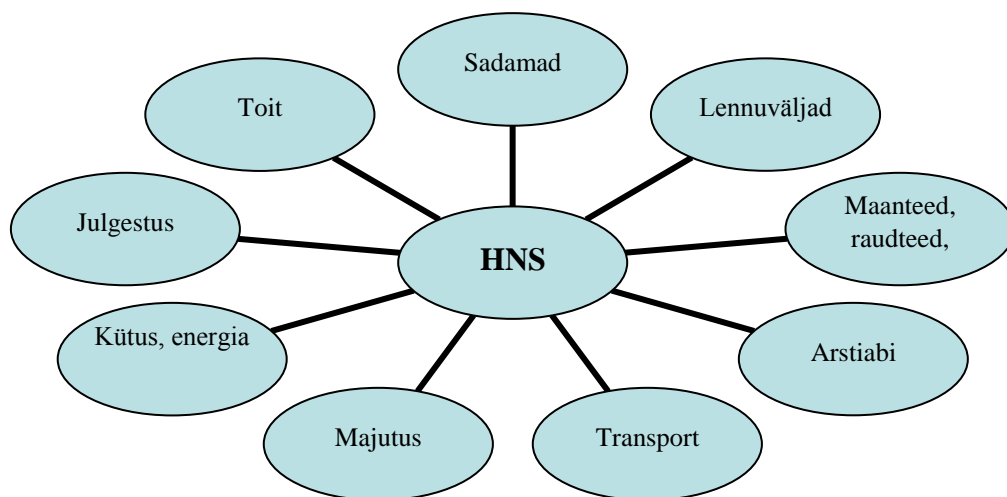
Juhul, kui Põhja-Atlandi Lepingus (1949) toodud artikkel käivitatakse, tähendab see väga suurte tegevusprotsesside algatamist, koordineerimist, planeerimist ja elluviimist. Nende tegevusprotsesside elluviimine eeldab, et riik, kelle territooriumil operatsioon toimub või kelle territooriumil asuvad operatsioonis osalevad NATO väed, osutab nendele vägedele vajalikku toetust. NATO juhitud operatsiooni edukus sõltub suuresti sujuvast koostööst erinevate osapooltega, eriti oluline on see juhul, kui operatsioon toimub kohas, kus ei ole kohalikku toetust. Operatsioonis osalevatele vägedele nõutud ja operatsiooni läbiviimiseks vajaliku toetuse tagamine eeldab head logistilist planeerimist. (Dufek & Pecina, 2014) Sõjaväe isikkoosseisu kuuluvatel kaitseväelaste võitlusvõime tagamiseks on oluline, et neil oleks saadaval toit, vesi, lahingumoon ja kütus, et jääda oma positsioonidele ja jääda ellu (Simon, 2001). Seega võib magistritöö autor välja tuua, et HNSi rolli võib suures osas käsitleda logistilise tegevusprotsessina, mille käigus toetatakse sissetulevaid liitlasvägesid riiki saabumisel, üksuste formeerimisel ja edasiliikumisel ühendoperatsioonialale. Tegemist on protsessiga, mille käigus siirdud väest, mis koosneb ühendoperatsioonialale jõudnud isikkoosseisust, varustusest ja materjalist saab ühendväe ülema tegevusnõuetele vastav vägi. (*Allied Joint Doctrine for Logistics AJP-4(B)*, 2008)

HNSiga võib samuti vähendada logistilise väe suurust, varustuse püsivat ladustamist, vajadusel vägede ümberpaigutamist, mis vastuvõtva riigi toetuse puudumisel tehakse saatva riigi poolt (*NATO Military Policy on Civil-Military Co-operation. MC 411/1*, 2002). HNSi on edukalt rakendanud Ameerika Ühendriigid erinevates olukordade külma sõja ajal ja pärast seda. Willett (2008) toob välja, et USA sõjaväe varustus ja baasid olid külma sõja ajal mitmel pool Euroopas. Nad ei oleks saavutanud sellist edu lahesõja ajal, kui neil ei oleks olnud raskerelvastuse taristut või vedelkütuse hoidmise võimalust ründeobjekti lähedal. Samuti on Ameerika Ühendriigid kasutanud Jaapani territooriumi oma vägede baasina ja taotlenud selleks Jaapanilt HNSi panustades sealäbi Jaapani julgeolekusse (Yoda, 2006). Olukorda, kui saatev riik peab toetama oma siirdatavat väge, võib kirjeldada Afganistani näitel. Tegemist on pikemat aega ebastabiilse riigiga, mistõttu Afganistan ei tule toime ilma välise abita, ja seetõttu tuleb saatval riigil tagada vägede teise riiki saatmisel vastavad teenused, milleks kasutatakse tihti tsiviilpersonali toetust. (Christie, 2012) Cempirek (2008) lisab, et HNSi tagamisel on oluline roll logistikal, mille mobiilsus seisneb selles, et logistikud peavad tagama vägede toetuse igas

olukorras ja olemasolevate võimetega. See eeldab erinevaid suhtluskanaleid nii kaitsevääses kui ka väljaspool seda. Ellingot (2014) toob Afganistani missiooni näitel välja HNSi muutunud paradigma võrreldes külma sõja aegse HNSi tagamisega. Nimelt on Ameerika Ühendriikide valitsus teinud tõhusat koostööd lepinguliste tsiviilpartneritega, kes on läinud oma ülesannet täitma mitteturvalisse missioonipiirkonda, kus varem taotleti HNSi mõistes lepingulist tsiviiltoetust kohapealsest riigist (Ellington, 2014).

HNSi tegevuse olemused ja printsiibid on sõnastatud NATO poolt väljatöötatud dokumendis (*Allied Joint Doctrine for Host Nation Support AJP-4.5 (B)*, 2013). Eesti HNSi kontseptsioon (Eesti kui vastuvõtva..., 2010) on täiendanud ja kohandanud NATO vastavat dokumenti Eesti riigikaitse süsteemiga, andes põhimõttelised juhised liitlasvägedele toetuse osutamiseks ja kavade väljatöötamiseks, mis on kooskõlas NATO protseduuridega.

Samuti seletab ja mõtestab lahti vastuvõtva riigi toetuse nii Eesti HNSi kontseptsioon (Eesti kui ..., 2010) kui ka NATO HNSi doktriin (*Allied Joint Doctrine ...*, 2013). Nimetatud dokumentide kohaselt on HNS tsiviil- ja sõjaväeline toetus (kaasa arvatud varustus, rajatised, teenused ja muu toetus), mida osutab Eesti või muu vastuvõttev riik rahu-, häda-, kriisi- ja konflikti olukorras NATO ning teiste sõbralike riikide vägedele ja organisatsioonidele, kes paiknevad või tegutsevad vastuvõtva riigi territooriumil või läbivad seda (Eesti kui vastuvõtva..., 2010; *Allied Joint Doctrine ...*, 2013). Willett (2008) on leidnud, et eeltoodud definitsioon ei iseloomusta kõige paremini HNSi olemust, vaid annab üldise arusaama, kuna HNSi teostamine läheb alati midagi maksma nii vastuvõtvale kui ka saatvale riigile. Eesti näitel on HNSi üks põhimõtteid see, et iga riik vastutab oma vägede vajaliku toetuse tagamise eest (Eesti kui vastuvõtva ..., 2010). Magistritöö autor nõustub Willetti (2008) arvamusega, et HNSi tuleb vaadelda laiemalt kui erinevate protsesside ja tegevuste planeerimise, ettevalmistamise, juhtimise ja rakendamise kogumit. Allolev joonis 1 on ilmekaks näiteks erinevatest valdkondadest, mida HNSina käsitletakse.



Joonis 1. HNS osutamise põhilised valdkonnad (magistritöö autori koostatud).

Joonisel on toodud põhilised valdkonnad, milles saatev riik eeldab vastuvõtva riigi toetust. Üldise nimekirja eeldatavatest valdkondadest, mis on vastuvõtva riigi kohustus, on ära toodud NATO HNSi kontseptsioonis. Selle kohaselt (*Allied Joint Doctrine for Host Nation Support AJP 4.5 (B)*, 2013) on vastuvõtval riigil vaja anda teavet vägede sissetulemise taristute kohta, sealhulgas sadamad, lennuväljad, maantee- ja raudteevõrgud. Lisaks võib saatev riik küsida toetust riigis viibimise õiguslike korralduste kohta, nagu lennu- või laevaload (Michels, 1999). Oluliseks osutuvad ka varustuse ladustamise võimalused, vägede majutuskohad, treeningalad ja muu toetus, hõlmates toitlustust, isikliku hügieeni võimalust, riiete pesemist-kuivatamist, kommunikatsiooni, staabiruume ja meditsiinilist toetust. Detailsed vajadused ja võimalused lepatakse iga juhtumi korral eraldi kokku. HNSi raames sõlmitakse saatva riigi ja vastuvõtva riigi vahel järgmised kokkulepped (*Allied Joint Doctrine for Host Nation Support AJP 4.5 (B)*, 2013):

- Vastastikkuse mõistmise memorandum (*Memorandum of Understanding – MOU*) – poliitiliselt siduv dokument ja üldine alus HNSi planeerimiseks;
- Tehniline kokkulepe (*Technical Agreement – TA*) – detailsem kokkulepe, mis kajastab HNSi tagamise kontseptsiooni kõigile osapooltele;
- Rakenduskokkulepe (*Joint Implementation Agreement – JIA*) – kajastab osalejate finantsilisi kohustusi.

Nimetatud kokkulepete sõlmimise jaotus erinevate tasandite vahel on toodud käesoleva töö joonisel 3.



Joonis 2. Tsiviil-militaaroperatsioonid erinevates ohuolukordades (Roberts, 2010).

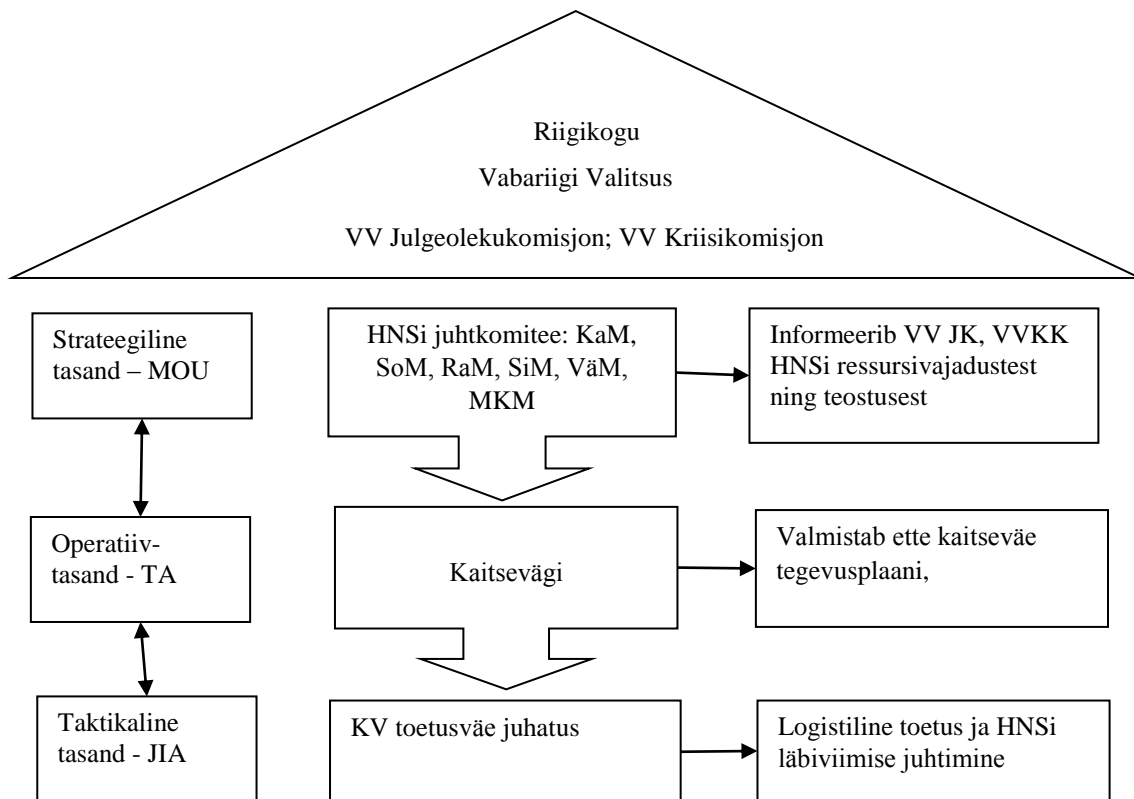
HNSi mõiste toob välja tsiviil-militaarkoostöö erinevates ohu-olukordades, mis on toodud joonisel 2. Vaadeldes erinevaid võimalikke stsenaariume nõuab iga olukord vastavalt selle spetsiifikale konkreetset koordinatsiooni eri sidusgruppide vahel (Roberts, 2010). Miani (2010) toob välja, et riigikaitsele panustavate osapoolte vahelise eduka koostöö aluseks on riiklikul tasandil olev valitsemis- ja strateegiline kultuur, mis peab soodustama tsiviiljulgeoleku organisatsioonide ja relvajõudude omavahelist suhtlemist.

Antud joonisel 2 kujutatud tsiviil-militaarkoostöö vormi võib täiendada mässutõrje kontekstis, kus kasutatakse ulatuslikke ühiskondlikke ja sõjalisi meetmeid mässu mahasurumiseks ja rahulolematuse põhjustega tegelemiseks. Ka selliste tegevuste korral ei toimi tsiviil- või militaarjõupingutused eraldi, vaid vajatakse kõikehõlmavat lähenemist hästi integreeritud tsiviil-militaarkoostöö kavaga, mis säilitaks normaalselt toimiva ühiskonna. (Lacquement Jr, 2010) Sama põhimõte on toodud NATO doktriinis (Allied Joint Doctrine... 2013), et HNS on oluline saatvale riigile vähendamaks vajamineva rahvusliku toetusstruktuuri kaasamist, üksuste missioonidele saatmise aega ja maksumust, samuti võimaldab see saatva riigi üksusel tegutseda kauem lähetatavas riigis ilma vajaduseta rahvusliku toetuse järele.

Joonisel 2 kujutatud rahutagamissmissiooni puudutavat tsiviil-militaarkoostööd võib toetada Cockelli (2002) väitega, et vajadus ühistegevuste koordineerimise järele on suur, ning seega on kasulik kaasata tsiviil-militaar mõju kohele ühtsesse planeerimisse. Hull (Hull, 2011) väidab, et koostöö seotud osapoolte vahel peab haarama kogu tegevustsüklit: analüüsi, planeerimist ja täideviimist. Cockell (2002) lisab veel, et koordineerimine peaks ideaalis hõlmama kolme tasandit: strateegiline – asutuste juhtide vahel (otsuste vastuvõtjad); operatiivne – missioonipiirkonna juhtivstaabid; taktikaline – n.ö välitasand, kes viib algatatu ellu.

Eesti HNS süsteem tugineb samale juhtimis põhimõttele, mille on viidanud Cockell (2002) ja Hull (2011). HNSi strateegilise tasandi planeerimise juhtimisega tegeleb Kaitseministeerium kaasates Sotsiaal-, Rahandus, Sise-, Välis- ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi. Toodud ministeeriumite ministrite määratud esindajad moodustavad HNSi juhtkomitee (toodud joonisel 3), mille põhiväljund on koordineerida ressursside kasutamist, tagada Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjoni ja kriisikomisjoni ning teiste koordineerimise ja kriisiohjega seotud riiklike asutuste informeerimine, sidusus HNSi ning riiklike kriisiohjeme hanismidega. (Eesti kui vastuvõtva ..., 2010)

Cockelli (2002) ja Hulli (2011) järgmise juhtimis põhimõtte alusel toimub operatiiv- ja taktikatasandi juhtimine kaitseväes (toodud joonisel 3), kus valmib HNSi tegevusplaan koostöös liitlastega. Sõjalist tegevusplani (*Operational Plan – OPLAN*) on Aberdeen, Thiébaux ja Zhang (2004) kirjeldanud kui ülesande lahendamisele keskendunud tegevuste kogumit, võttes arvesse erinevaid ressursse missiooni või sõjalise operatsiooni läbiviimiseks. Seega Kaitseväge valib, planeerib ja kooskõlastab vägede vastuvõtukohtad (sadamad, lennuväljad), toimingud ja tegevused ning valib vägede tagalaalad. (Eesti kui vastuvõtva ..., 2010)



Joonis 3. HNSi läbiviimise süsteem Eestis tulenevalt HNSi kontseptsioonist (2010) (magistritöö autori koostatud).

Joonisel 3 nähtub HNSi seotus VV kriisikomisjoniga. Hädaolukordade lahendamise eesmärk on tagada nende ennetamine, nendeks valmistumine ja hädaolukordade lahendamise jätkusuutlikkus (Hädaolukorra seadus, 2009). Seotus hädaolukorra lahendamise ja HNSi vahel tuleb välja olukorras, kus samaaegselt on vaja pakkuda HNSi liitlasvägedele ja tegeleda hädaolukorra lahendamisega, mis läbi on oluline tagada koordineatsioon vastutavate ametkondade vahel, et kindlustada olemasolevate ressursside optimaalne kasutamine. Ressursside kasutamine peab toimuma koordineeritult siseministeriumi ja selle allasutuste ning samuti regionaalsete ja kohalike omavalitsuste kriisikomisjonidega ning hädaolukorra lahendamise juhtivasutuse tegevusega hädaolukorra lahendamisel ja elanikkonna kaitsel (Eesti kui vastuvõtva ..., 2010).

Tsiviilkriiside lahendamisel kasutatakse tavaliselt sõjalisi võimeid. Kaneberg (2012) toob välja, et oluline asjaolu tsiviilmissioonide puhul nagu humanitaarkatastroofidele reageerimine, on sõjaväelaste mitterelvastatud staatus. Samuti on tavaline, et sõjaväelased osalevad ÜRO mandaadi alusel (Kaneberg, 2012).



Olenemata joonisel 3 toodud olukordadest, eeldavad need korralikku toetust, et tekkinud situatsioon kontrolli alla saada saatva riigi või vastuvõtva riigi vahenditega. HNSi tagamisel on oluline roll logistikal, mida Petreski, Iliev (2014) nimetavad planeerimise tegevuste jadaks vahendite ümberpaigutamiseks ühest asukohast teise. Lewis, et al., (2009) toob välja, et tänane ja tulevikarmee peavad arenevas julgeolekukeskkonnas säilitama logistilise valmisoleku toetamiseks erinevate kriisisituatsioonide lahendamist kas eraldi või samaaegselt muu olukorraga.

Käesolevas peatükis tõi magistritöö autor välja, et HNSi tagamiseks on vaja toimivat koordineerimise kõigi osapoolte ja tasemete vahel, sõltumata olukorrast. HNSi puhul on tegemist laiahaardelise tegevuste kogumiga, mis omakorda eeldab kaasatud osapoolte võimalikult varakult protsessiga liitumist, et tagada sisendid nii analüüsi, planeerimise kui ka täideviimise raames. See loob omakorda ühise infovälja tagamiseks, mis on vajalik kõigile osapooltele sellises protsessis ja luues ühtlasi aluse planeerimise koostööformaadi väljakujundamiseks.

### **1.3. Vastuvõtva riigi toetus Eesti julgeolekustrateegiast lähtuvalt**

Eestis on sõnastatud HNSi valdkonna arendamine julgeolekupoliitika alusdokumentides: Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused 2010 (JPA), millega määratakse kindlaks Eesti julgeolekupoliitika eesmärk, põhimõtted ja tegevussuunad (Eesti julgeolekupoliitika alused, 2010); riigikaitsestrateegia 2010, mis on aluseks detailsemale arengu- ja tegevuskavadele (Riigikaitse strateegia, 2010) ja riigikaitse arengukava 2013–2022, mis määrab riigi kaitsevõime tugevdamise prioriteetsed suunad nii sõjalisel kui ka mittedõjaliste ülesannete võtmes („Riigikaitse arengukava 2013–2022“ mittedõjaliste osade rakendusplaan aastateks 2014–2018, 2014).

Julgeolekupoliitika alused 2010 on järjekorras juba viies sellesisuline dokument. 1993. aastal koostatud Eesti Vabariigi riigikaitse põhialused (1993) on esimene dokument, mis annab väga üldise ülevaate tolleaegsest olukorrast. Järjekorras teine, Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuunad (1996), kirjeldab Eestit ohustavaid sõjalisi ohte ning seab selge eesmärgi saada NATO täisliikmeks. Lisaks toob dokument (Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuundade heakskiitmine, 1996) välja, et riigikaitse ülesehitamine võib toimuda ainult

kõiki oma riigi ressursse kasutades, millega nähti ette erinevate osapoolte võimaluste kooskõlastatud rakendamine ohu või kallaletungi ärahoidmiseks. Arvestades, et Eesti ei olnud tollal veel NATO liige, võib seda ometi kaudselt pidada esimeseks sammuks vastuvõtva riigi toetuse väljatöötamise suunal.

Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused 2001 võtab arvesse muutunud julgeolekukeskkonna ning Eesti eesmärgi saada NATO täisliikmeks (Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika aluste heakskiitmine, 2001). Dokumendis (Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika aluste heakskiitmine, 2001) tuuakse ära, et alalise valmisoleku tagamiseks tuleb kindlustada kõigi ressursside otstarbekas kasutamine. Dokument ei anna otsest vastet HNSile kui valdkonnale, aga sellest võib järelda, et rakendades totaalkaitse põhimõtteid, eeldab see ka riigi kasutuses olevate ressursside kasutamist. HNS valdkonnana leiab esmakordselt käsitlemist 2004. aastal Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alustes (2004). Dokumendis on sõnastatud, et Eesti sõjaline kaitse tagatakse kollektiivse kaitse kaudu, tagades esmase iseseisva kaitsevõime ja vastuvõtva riigi toetuse.

2010. aasta Eesti julgeolekupoliitika alust eristab võrreldes varasematega laiast riigikaitse käsitlesest lähtuv julgeolekupoliitika kujundamine, mis tähendab kõigi ühiskonna sektorite kaasatust julgeoleku tagamise ning keskendumist eelkõige ohtude ennetamisele, kuid vajadusel ka kiirelt ohtudele reageerimist (Eesti julgeolekupoliitika alused, 2010).

JPAst tulenevalt on esmaseks HNSiga haakuvaks valdkonnaks ressursside planeerimine. Riigi ja ühiskonna ressursside paremaks kasutamiseks on oluline täiustada ühtset planeerimist olukordadeks, mille lahendamine eeldab paljude riigiasutuste ja teiste osaliste tõhusat koostööd. Nimetatud punktis võib silmas pidada kogu riigi valmistumist võimalikeks olukordadeks, mis võivad ohustada riigi julgeolekut. HNSi seos tuleneb toetuselemendi planeerimisest ja vajadusel rakendamisest, mida peab tagama riigikaitse meetmena. Riigikaitse tulemusliku korraldamise alus on tõhus ja allutatud juhtimine, otsustusprotsessi kiirus ning riigisisene koostöö (Eesti julgeolekupoliitika alused, 2010). HNSi elluviimisel on oluline riigisisene koostöö, kuna kaitsevägi ei oma kõiki vahendeid liitlaste vastuvõtu tagamiseks. Otsene märge HNSile tuleb Eesti kaitsevõime arendamisest, milles tuleb tagada valmisolek kollektiivkaitseoperatsiooni

käivitamiseks ja läbiviimiseks ning vastuvõtva riigi toetus liitlasvägedele. (Eesti julgeolekupoliitika alused, 2010)

Eelpool kirjeldatud julgeolekupoliitika alusdokumendid on olnud alusteks detailsemaks riigikaitse planeerimiseks. Pärast NATOga liitumist valmis esimene Sõjalise kaitse strateegiline kava (2005) neljaks aastaks. Nii nagu julgeolekupoliitika alusdokumendid oli ka sõjalise kaitse strateegiline kava oma sisult sõjalisele riigikaitsele keskendunud ning ei käsitlenud mittesõjalisi riigikaitse küsimusi (Sõjalise kaitse strateegiline kava, 2005). Dokumendis (Sõjalise kaitse strateegiline kava, 2005) on HNSi seisukohalt oluline ära märkida, et Eesti julgeolek arvestas muutuvat rahvusvahelist julgeolekukeskkonda; usutav heidutus tagatakse läbi kollektiivkaitsesüsteemi ja sõjaliseks riigikaitseks arendatakse välja HNS. Kuna sõjalise riigikaitse strateegiline kava oli seotud JPAGA (2004), siis pärast uue JPA (2010) valmimist asendati olemasolev strateegiline kava uue riigikaitse strateegiaga (2010).

Eesti riigikaitsestrateegia jätkab tegevussuundadega, mis on seotud valmistumisega Eesti-vastase sõjalise rünnaku tõrjumiseks ning lähtub arusaamast, et väline sõjaoht võib varases staadiumis ilmned ka mittesõjalise survena (Riigikaitse strateegia, 2010). Uus riigikaitse strateegia (2010) on võrreldes 2005. aasta strateegiaga laiahaardelisem, arvestades erinevaid riigi võimalusi riigikaitsele panustamisel. Dokumendis on lisaks sõjalise kaitse tegevussuundadele välja toodud tsiviilsektori toetus (Riigikaitse strateegia, 2010). HNSi puhul on hetkel kehtiv riigikaitse strateegia (2010) konkreetsem võrreldes 2005. aasta strateegiaga. Dokumendis on konkreetset sõnastatud, et sõjalise kaitse korraldamise vastutus on Kaitseministeeriumil ja Kaitseväel ning sellesse on kaasatud ka Kaitseliit (Riigikaitse strateegia, 2010). Tulenevalt sellest on jagatud ka HNSi koordineerimine ja tagamisel osalemine. Riigikaitse strateegia (2010) määrab ära, et HNSi koordineerimine on Kaitseministeeriumi pädevus ning kaitseväge ülesanne on osaleda vastuvõtva riigi toetuse tagamises liitlasvägedele.

Lisaks annab riigikaitse strateegia tegevussuunad sisejulgeoleku tagamiseks Siseministeeriumile ja tema valitsemisalale. Eesti-vastase sõjalise rünnaku korral jätkavad sisejulgeoleku tagamise eest vastutavad asutused oma ülesannete täitmist (Riigikaitse strateegia, 2010).

Samuti on ära toodud elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise ülesanded Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Keskkonnaministeeriumile ja Rahandusministeeriumile. Sellest tulenevalt on riigikaitsele elutähtsad teenused, mis on otseselt seotud ka HNSi tagamiseks, vajalikud teenused majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas elektrivarustuse, vedelkütusega varustamise, telefonivõrgu, andmesidevõrgu, mereraadiosidevõrgu, ringhäälinguvõrgu toimimine ja transpordiinfrastruktuuri toimimine (sealhulgas strateegiliselt oluliste sadamate, lennuväljade, raudteeveoteenuse ning riigi põhi- ja tugimaanteede toimimine) (Riigikaitse strateegia, 2010).

Sotsiaalministeeriumi valitsusalas tagatakse Riigikaitse strateegiast (2010) tulenevalt statsionaarse eriarstiabi, kiirabi ja vereteenistuse toimimine. Keskkonnaministeeriumi valitsemisala toetab kiirgusohust varajase hoiatamise süsteemi toimimise ja veevarustuse ja kanalisatsiooni toimise eest (Riigikaitse strateegia, 2010). Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas on toiduohutuse kontrolli toimimine ja Rahandusministeeriumi valitsemisalas maksete ja arvelduste toimimine (Riigikaitse strateegia, 2010).

Vastuvõtva riigi toetuse kontseptsioon (2010) ei too välja Keskkonnaministeeriumi ega Põllumajandusministeeriumi valitsemisala HNSi tagamise vastutajatena. Samas on riigikaitsestrateegias toodud ministeeriumid ja nende valitsemisalad oma arendatavate riigikaitsele ülesannetega otseselt ja kaudselt seotud HNSi planeerimise, ettevalmistamise ja rakendamise. Vägede vastuvõtmine eeldab taristu olemasolu, raadiosidet, teatavat kütusevaru, arstiabi ja teisi teenuseid, mis on kujutatud joonisel 1. Seega võib HNSi jaoks vajalikud ülesanded seostada riigikaitse strateegias kirjapanduga, kuigi otseselt ei ole need valdkonnad strateegiadokumendis määratletud kui liitlasvägede toetuse osutamise valdkonnad.

Tabel 1. HNSi juhtimine julgeolekustrateegia dokumentidest lähtuvalt (magistritöö autori koostatud).

Nr	Julgeolekupoliitika dokument	HNSiga arvestamine	Märkused
1	Eesti Vabariigi riigikaitse põhialused 1993	Ei	Üldine dokument, keskendus sõjalisele kaitsele.
2	Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuunad 1996	Ei	Kirjeldab Eestit ohustavaid sõjalisi ohte ning seab selge eesmärgi saada NATO täisliikmeks.
3	Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused 2001	Ei	Totaalkaitse põhimõtete rakendamine, eeldab ka riigi kasutuses olevate ressursside kasutamist.
4	Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused 2004	Jah	Eesti sõjaline kaitse tagatakse kollektiivse kaitse kaudu, tagades esmase iseseisva kaitsevõime ja vastuvõtva riigi toetuse.
5	Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused 2010	Jah	Valmisolek kollektiivkaitseoperatsiooni käivitamiseks ja läbiviimiseks ning vastuvõtva riigi toetus liitlasvägedele
6	Sõjalise kaitse strateegiline kava (2005)	Jah	Sõjaliseks riigikaitseks arendatakse välja HNS
7	Riigikaitse strateegia 2010	Jah	KaM koordineerib HNSi ja KV ülesanne on HNSi toetamise tagamine
8	„Riigikaitse arengukava 2013–2022“ sõjaline osa, 2013	Jah	KV toetuse väejuhatuse on vastutav HNSi valdkondade juhtimise eest
9	"Riigikaitse arengukava 2013-2022" mittesõjaliste osade rakendusplaan, 2014	Pigem jah	Mittesõjaliste ülesannete valdkonnas konkreetset viidet HNSile ei ole. Kaudselt või otseselt on väljatoodud mittesõjalised valdkonnad aga HNSi osutamiseks vajalikud.

Riigikaitse dokumentide hierarhias järgmisel, põhjalikumal detailsuse astmel olevaks dokumendiks on Riigikaitse arengukava 2013–2022 (2013), mis asendas seni kehtinud Sõjalise kaitse arengukava 2009–2018 (2009). Riigikaitse arengukava (2013) jaguneb sõjaliseks ja mittesõjaliseks osaks. Riigikaitse arengukava 2013-2022 sõjaline osa arvestab riigikaitse sõjaliste võimete arendamisega ja HNSi mõistes on oluline märkida, et konkreetne ülesanne HNSi juhtimiseks antakse KV toetuse väejuhatusele (Riigikaitse arengukava 2013-2022, 2013). Riigikaitse arengukavas (2013) nähakse prioriteetsete suundadena ennekõike tsiviilsektori toetust sõjalisele kaitsele, rahvusvahelist tegevust, riigikaitse oluliste elutähtsate teenuste toimepidevust ja psühholoogilist kaitset.

Rahvusvahelise tegevuse kontekstis on riigikaitse arengukavas (2013) välja toodud, et tuleb luua tingimused, mis tagaksid vajadusel kollektiivkaitse, rahvusvahelise kriisiohje kiire ja tulemusliku rakendamise. Selle taustal võib järeldada, et antud tingimuste loomisel tuleb Eestil olla valmis vajadusel tagama HNSi liitlasvägede vastuvõtul. Arengukavas (Riigikaitse arengukava, 2013) toodud teised riigikaitsega seotud prioriteetsed tegevused on samuti eelduseks HNSi planeerimisel. HNSi kujunemine julgeolekustrateegia dokumentidest lähtuvalt on kokkuvõtvalt välja toodud tabelis nr 1.

Riigikaitse arengukava 2013–2022 mittesõjalise osa ettevalmistamisel analüüsiti esmakordselt riigikaitse ülesandeid koos Sise-, Rahandus-, Sotsiaal-, Välis-, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Riigikantselei esindajatega riigikaitse laia käsitluse võtmes ning sellega. Samuti oli see oluliseks teemärgiks, kuna sellega täideti lünk, mis asetses poliitilis-strateegilise tasandi dokumentide (julgeolekupoliitika alused ja riigikaitse strateegia) ning keskpika- ja lühiperioodi planeerimisetappide vahel. (Riigikaitse arengukava, 2013)

Tulenevalt riigikaitse dokumentidest toodule toimub HNSi kui valdkonna süsteemne suunamine üldiselt detailsemale, tuues välja alguses valdkonna kui sellise ja minnes iga järgneva dokumendiga ülesande tagamises ja tagaja määramises täpsemaks. Kokkuvõtvalt võib HNSi kohta öelda, et tegemist on samuti riigikaitse tegevuste kogumina, mis eeldab, et neid tegevusi tuleb planeerida ja nende planeerimist tuleb koordineerida ja juhtida, kuna valdkond hõlmab erinevaid tegevusliine.

#### **1.4. Õiguslikud alused vastuvõtva riigi toetuse korraldamiseks Eestis**

Eesti Vabariigi põhiseaduse (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992) kümnes peatükk sätestab riigikaitse korralduse, mille § 126 nähakse ette, et riigikaitse korralduse sätestavad rahuaja riigikaitse seadus ja sõjaaja riigikaitse seadus. Sama seaduse § 127 ütleb, et riigikaitse kõrgemaks juhiks on Vabariigi President. PS (1992) § 128 sätestatakse, et Riigikogu kuulutab Vabariigi Presidendi ettepanekul välja sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni ning otsustab kaitseväge kasutamise Eesti riigi rahvusvaheliste kohustuste täitmisel. Eesti Vabariigi vastu suunatud agressiooni korral kuulutab Vabariigi President välja sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni, ootamata ära Riigikogu otsust.

Põhiseaduse kommenteeritud väljaande (Kodar, et al., 2012) põhjal on oluline olla 10. peatüki tõlgendamisel paindlik, et praktikas toimida, kuna nüüdisaegne julgeolekukeskkond on pidevas muutumises, tähendades riigikaitse küsimuste laienemist valdkondadesse, kus neid varem ei esinenud.

Rahuaja riigikaitse seadus (RRKS) määratleb Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse, kaitseministri, kaitseväge juhataja ja institutsioonide pädevused riigikaitse juhtimisel ja korraldamisel ning ministriumite ülesanded riigikaitse ettevalmistamisel (Rahuaja riigikaitse seadus, 2002). Samuti kehtestab seadus riigikaitsealase planeerimisprotsessi alused (RRKS, 2002). RRKS (2002) § 2 lg 1 määrab, et riigikaitse eesmärk on säilitada Eesti riigi iseseisvus ja sõltumatus, tema maa-ala territoriaalvete ning õhuruumi lahutamatu ja jagamatu terviklikkus, põhiseaduslik kord ning rahva turvalisus. Sama paragrahvi lg 2 sõnab, et riigikaitse eesmärkide saavutamiseks rakendatakse seaduses sätestatud alustel ja korras totaalkaitse põhimõttel kogu rahvas ning rahva ja riigi jõuallikad. Järgmisest aastast kehtima hakkav uus riigikaitse seadus ei too erisusi RRKS-i määratud riigikaitse eesmärgiga. Küll aga on täpsustatud riigikaitse eesmärgi saavutamise sõnastust § 2 lg 2 järgmiselt: riigikaitse eesmärgi saavutamiseks rakendatakse seaduses sätestatud alustel ja korras kogu ühiskonda ning riigi vahendeid ja varusid (Riigikaitse seadus, 2015). Käesolevas osas ei analüüsita tervikliku riigikaitse juhtimist, kuna vastav analüüs on tehtud juba uue riigikaitse seaduse koostamisel. Antud peatükis võtab magistr töö autor kokku riigikaitse otsustusprotsessi hetkel kehtiva seadusandluse ja uue riigikaitse seaduse kontekstis ning analüüsib HNS-i süsteemi selles.

Vabariigi Presidendi pädevused riigikaitse korraldamisel on toodud RRKS-i 2. peatükis, mille § 3 lg 1 sätestab Vabariigi Presidendi riigikaitse kõrgeima juhina, kes: 1) teeb Riigikogule ettepaneku sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni ning erakorralise seisukorra väljakuulutamiseks; 2) kuulutab Eesti Vabariigi vastu suunatud agressiooni korral välja sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni, ootamata ära Riigikogu otsust, ja teavitab viivitamata sellest Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 51 kohaselt Julgeolekunõukogu; 6) kutsub kokku Riigikaitse Nõukogu (Rahuaja riigikaitse seadus, 2002). Uus riigikaitse seadus Vabariigi Presidendi ülesandeid eraldi välja ei too, kuna need on toodud Põhiseaduses.

RRKS § 4 (2002) ütleb, et Riigikaitse Nõukogu on presidendi juures olev nõuandev organ, mis arutab riigikaitse sisukohalt olulisi küsimusi ja avaldab nende kohta oma arvamuse. Sama paragrahvi (Rahuaaja riigikaitse seadus, 2002) lõige 3 sätestab nõukogu koosseisu: Riigikogu esimees, peaminister, Riigikogu riigikaitsekomisjoni esimees, Riigikogu väliskomisjoni esimees, valdkondade eest vastutavad ministrid ning Kaitseväe juhataja. Uue riigikaitseaduse (2015) § 3 Riigikaitse Nõukogule erisusi ette ei näe.

Vabariigi Valitsuse pädevused on välja toodud RRKS-i (2002) 3. peatükis. § 5 kohaselt otsustab Vabariigi Valitsus oma pädevuse piires riigikaitsepoliitika küsimusi ja teostab täidesaatvat riigivõimu riigikaitse korraldamisel. Sama paragrahvi lõige 2 toob välja nimekirja riigikaitse korraldamisest, millest HNS-i võtmes on olulised järgmised Vabariigi Valitsuse pädevust kirjeldavad punktid: 1) esitab Riigikogule heakskiitmiseks julgeolekupoliitika alused; 2) kehtestab valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul korraldusega riigikaitse strateegia; 7) paneb korraldusega riigi ametiasutustele riigikaitse ülesandeid ning kehtestab kavu nende elluviimiseks; 8) annab valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul korralduse muuta sõjalise valmisoleku astet; 22) kehtestab valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul korraldusega riigikaitse arengukava (RRKS, 2002). Nimetatud paragrahvi lõike 2 punkti 7 alusel on vastu võetud Eesti kui vastuvõtva riigi toetuse kontseptsioon (Eesti kui vastuvõtva riigi toetuse kontseptsioon, 2010). Lisaks kirjeldab RRKS-i (2002) 3. peatükk Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjoni (VVJK), kelle peamiseks ülesandeks on nõustada Vabariigi Valitsust RRKS § 5 lõikes 2 (2002) toodud ülesannetes.

Uue riigikaitseadusega (2015) on § 4s lg 1 p 1on VVJK rolli suurendatud, sätestades täidesaatva riigivõim asutuste tegevuste koordineerimise riigikaitse planeerimisel, arendamisel ja korraldamisel. Samuti ei too uus RiKS välja Vabariigi Valitsuse ülesannete loetelu selliselt nagu ta on praegu kirjas RRKS-is. RiKS-i põhimõte on, et täitevvõimu sisemine töökorraldus ei vaja seaduse tasemel käsitlemist (Seletuskiri riigikaitseaduse eelnõu juurde, 2015). Riigikaitseadus (2015) § 5 toob välja mõiste riigikaitse ülesanded, mis peaks tagama ka HNS-i korralduse, mida seni on korraldatud eelpool kirjeldatud RRKS-i (2002) 3 peatükis. § 5 lõike 2 kohaselt.

RRKS-i (2002) 4. peatükis nimetatakse ära riigikaitse valdkonna eest vastutav minister, kes korraldab riigikaitset Kaitseministeeriumi valitsemisalas. Kaitseministeeriumi



pädevused riigikaitse korraldamisel on toodud § 10 lg 1, see toimub läbi ettepanekute esitamise riigikaitsepoliitika kavandamisel, kavandatu elluviimisel ja riigikaitse korraldamisel oma valitsemisalas (RRKS 2002). § 10 lg 2 alljärgnevate punktide alusel Kaitseministeerium: 1) töötab välja riigikaitse strateegia, riigikaitse arengukava ja sõjalise kaitse tegevuskava eelnõu; 3) töötab välja riigikaitset ja selle korraldust reguleerivate õigust loovate aktide eelnõud. Nimetatud punktid on aluseks HNSi kui ülesandevaldkonna kontseptsiooni, poliitilise juhise ja lõpp-eesmärgi väljatöötamiseks Kaitseministeeriumi poolt. RRKS (2002) § 10 on loetletud erinevad ülesanded, kuid HNSi kontekstis võib välja tuua punkti 5) rahvusvahelist kaitsekoostöö koordineerimise ning riigikaitseliste sundkoormiste määramise ja nende täitmise korraldamise rahuajal.

Kaitseväge juhataja ülesanded on toodud RRKS (2002) 5. peatüki § 14 lg 3 punktides 2) on aruandekohustuslik VV ja valdkonna eest vastutava ministri ees; 3) on VV ja valdkonna eest vastutava ministri kõrgeim sõjaline nõuandja; 10) sõlmib valdkonna eest vastutava ministri volitusel rahvusvahelisi kokkuleppeid, välja arvatud välislepingud, või delegeerib selle õiguse oma alluvatele; 11) osaleb ja teeb valdkonna eest vastutavale ministrile ettepanekuid riigikaitse strateegia väljatöötamisel; 12) kehtestab käskkirjaga kaitsetegevuse operatiivkava.

Skemaatiliselt on riigikaitse juhtimise otsustuspädevused tulenevalt RRKSist joonisel 4, kus on toodud otsuste ettevalmistamise algataja, otsustaja ja heakskiitja. Selle järgi on Vabariigi Presidendi ettepanekul sõjaseisukorra väljakuulutamise või lõpetamise otsustaja Riigikogu. Vabariigi Presidendi juures asub samuti nõuandva organina Riigikaitse Nõukogu. Kaitseminister saab teha ettepaneku kõrgendatud valmisoleku või tõrjevalmiduse tõstmiseks Vabariigi Valitsusele. Eeltoodu on otsustusprotsessi skemaatiline kirjeldus.

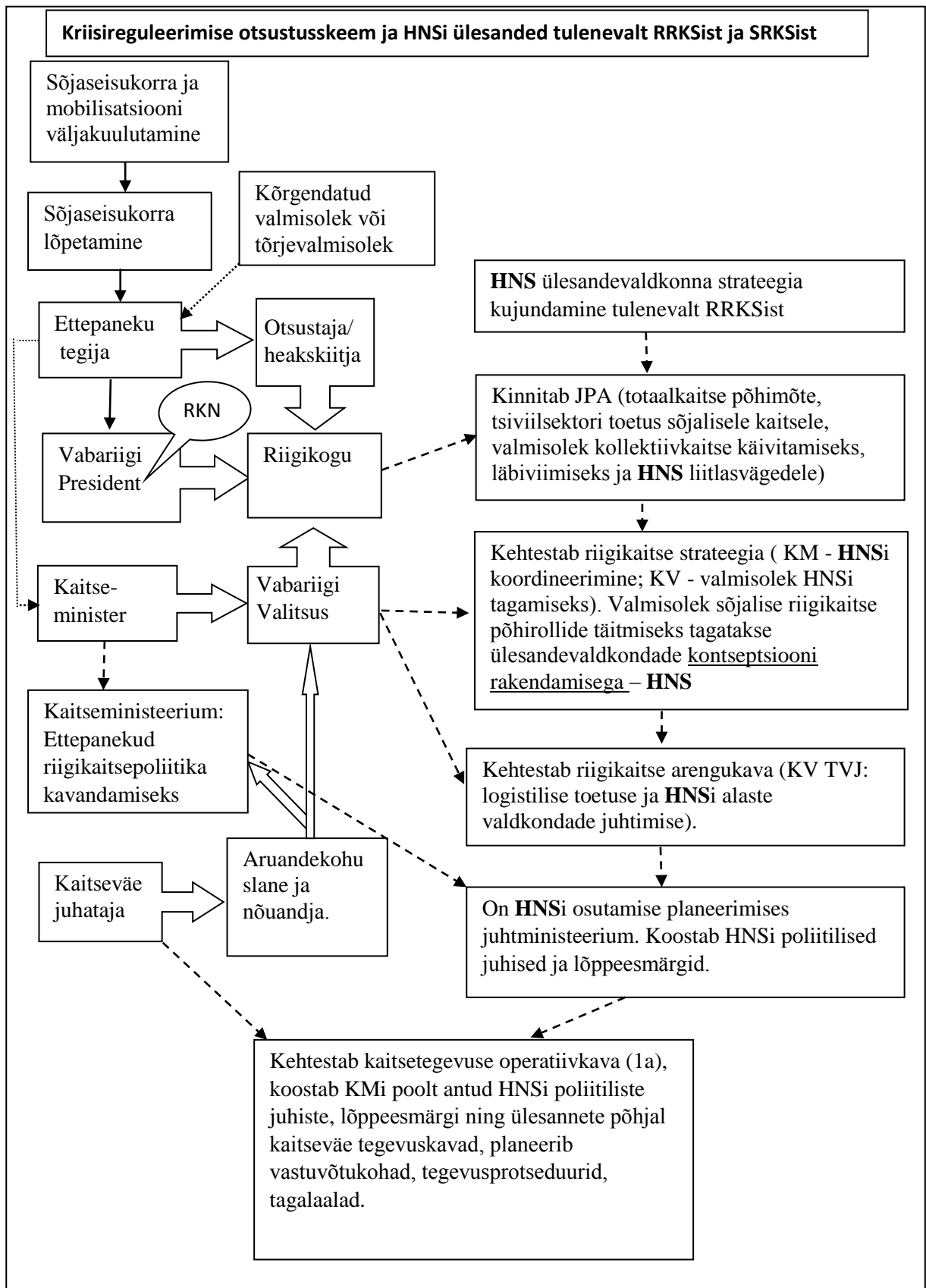
Samuti kajastub joonisel (4) HNSi juhtimise ja ülesandevaldkonna kujunemise strateegia. HNSi kui valdkonda ei ole seaduses eraldi mainitud, vaid see tuuakse välja tegevussuunana Julgeolekupoliitika alustes, mis kinnitatakse Riigikogu poolt. Kaitseministeerium teeb ettepaneku riigikaitsepoliitika kavandamiseks Vabariigi Valitsusele. Joonisel 4 ei ole kujundatud Vabariigi Valitsuse juures tegutsevat Julgeolekukomisjoni ega Kriisikomisjoni. VVJK roll tulenevalt RRKSist on nõuandev

ning VVKK on üleriigilise kriisireguleerimise koostöökoda, kus koordineeritakse eri asutuste tegevusi hädaolukordadeks valmistumisel (Maurer, *et al.*, 2014, lk 32).

Joonisel 4 toob magistritöö autor välja HNSi strateegia kujundamise loogika riigikaitse juhtimissüsteemis. Tulenevalt sellest võetakse kõik olulised riigikaitse arendamist, ettevalmistamist ja planeerimist puudutavad dokumendid vastu Vabariigi Valitsuse poolt. Julgeolekupoliitika alustes (2010) on eesmärgiks Eesti kaitsevõime arendamisel tagada valmisolek kollektiivkaitseoperatsiooni käivitamiseks ja läbiviimiseks ning vastuvõtva riigi toetus liitlasvägedele. Järgmises riigikaitse strateegias tuuakse juba välja, et sõjalise kaitse koordineerimine on Kaitseministeeriumi vastutus ning ühe kaitsetegevusena nähakse ka vastuvõtva riigi toetuse planeerimist (Riigikaitse strateegia, 2010). Valmisolek sõjalise riigikaitse tagamiseks toimub juba vastavate kontseptsioonide rakendamisel, Eesti kui vastuvõtva riigi toetuse kontseptsioon (2010).

Vabariigi Valitsuse kehtestatud riigikaitse arengukavas (2013) nähakse juba ette konkreetsed tegevused HNSi valdkondade juhtimisel.

RRKSi (2002) 6. peatükis öeldakse, et riigikaitse ettevalmistamisest võtavad osa kõik ministeeriumid, maavalitsused ja kohalikud omavalitsusüksused. § 22 põhjal on välja toodud riigikaitse ettevalmistamisel olulist rolli omavate ministeeriumite põhiülesanded. Selle kohaselt on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ülesandeks, arvestades HNSi vajadusi, töötada välja kooskõlastatult Kaitseministeeriumiga raud-, vee- ja maanteedele, sadamatele ja lennuväljadele riigikaitse nõuetele vastavad ehitus- ja kasutuseeskirjad, ning esitada need kehtestamiseks Vabariigi Valitsusele (Rahuaja riigikaitse seadus, 2002 § 22 lg 1 p 4). Samuti valmistab ette mobilisatsiooni ja sõjaaja tingimustele vastava Kaitsevägele vajalike vedude ja liikluse korralduse (Rahuaja riigikaitse seadus, 2002 § 22 lg 1 p 4).



Joonis 4. Kriisireguleerimise otsustuskeem tulenevalt RRKSist ja SRKSist ja HNS ülesandevaldkonna strateegia kujundamine (magistritöö autori koostatud).

Põllumajandusministeeriumi valitsemisala asutus moodustab riigi toiduvaru (Rahuaja riigikaitse seadus, 2002 § 22 lg 2). Siseministeerium töötab välja riigi sisejulgeoleku kavad sõjaajaks ning täidab teisi talle seadustega pandud ülesandeid riigi sisejulgeoleku tagamisel (Rahuaja riigikaitse seadus, 2002 § 22 lg 3). Sotsiaalministeeriumi ülesanded on RRKSi (2002) § 22 lg 5 p 1-2 kohaselt ette valmistada ja korraldada nakkushaiguste tekke ja leviku tõkestamine mobilisatsiooni ja sõjaaja tingimustes ning arstiabi andmise ettevalmistamine ja korraldamine mobilisatsiooni ja sõjaaja tingimustes. Välisministeeriumi roll RRKSi (2002) § 22 lg 6 järgi on korraldada Eesti Vabariigi diplomaatilist esindatust välisriikides ja rahvusvahelistes organisatsioonides mobilisatsiooni ja sõja tingimustes.

RRKS (2002) §id 23–25 panevad riigikaitse ülesanded maavalitsustele, kohalikele omavalitsustele ja Eesti Pangale. Kohalike omavalituste üheks ülesandeks on RRKSi (2002) § 24 p 3 järgi tagada maanteed ja sildade korrashoid seadusega sätestatud alustel ja korras.

Riigikaitse põhikavad on toodud RRKSi (2002) 7. peatükis §ides 26–28 mille kohaselt on nendeks dokumentideks julgeolekupoliitika alused, riigikaitse strateegia, mis vaadatakse üle igal 4. aastal, riigikaitse arengukava kehtivusega kuni 10 aastat, sõjalise kaitse tegevuskava kehtivusega kuni 4 aastat ja kaitsetegevuse operatiivkava kehtivusega 1 aasta. Uue RiKSiga on riigikaitse põhikava asendatud riigikaitse planeerimisega ning valdkond kirjeldatud 2. peatükis. Selle kohaselt on riigikaitseks valmistumise peamine vahend riigikaitse planeerimine (Seletuskiri riigikaitse seaduse..., 2015).

Sõjaaja riigikaitse seadus (Sõjaaja riigikaitse seadus, 1994) kehtib sõjaseisukorra ajal, kuid samal ajal kehtib ka rahuaja riigikaitse seadus niivõrd, kuivõrd seadusega ei ole sätestatud teisiti. SRKSi (1994) § 4 kohaselt on sõjalise tegevuse juhiks ainuisikuliselt Kaitseväe juhataja. Rahuaja riigikaitse seaduses toodud riigikaitsealased ülesanded kehtivad Vabariigi Presidendile, Vabariigi Valitsusele, kaitseministrile, kaitseväe juhatajale, institutsioonidele ning ministeeriumitele ka sõjaajal, väljaarvatud ülesanded, mis on SRKSi antud kaitseväe juhatajale.

## **2. VASTUVÕTVA RIIGI TOETUSE PLANEERIMINE JA RAKENDAMINE**

Magistritöö teine empiiriline peatükk jaguneb kolmeks alapeatükiks. Esimene alapeatükk annab ülevaate magistritöö metoodikast ja valimist. Teine alapeatükk käsitleb HNSi valdkonna tippeksperidega läbiviidud poolstruktureeritud intervjuude analüüsi tulemusi. Kolmas alapeatükk toob välja uuringu järeldused ja ettepanekud.

### **2.1. Meetodi kirjeldus**

Käesolev magistritöö põhineb kvalitatiivsel uurimismeetodil tuginedes juhtumiuuringule (U. Flick'i (2009, pp. 89–175), mis võimaldab süvitsi uurida tegureid ja välja tuua olulised seosed HNSi juhtimise planeerimisel ja rakendamisel. Uurimismeetodi valikul lähtus autor asjaolust, et liitlaste kohalolu Eestis on kasvanud, ja kuidas toetavad riigikaitse kujundamisel aluseks olnud strateegiadokumendid ja seadusandlik raamistik HNSi juhtimist ja rakendamist. HNSi juhtimist ja rakendamist korraldavad riigiametnikud on võtmeisikud valdkonna edasisel arendamisel ning seetõttu otsustas käesoleva töö autor uurida teemat kvalitatiivse lähenemisega. Creswelli (2009, p. 175) väitel on kvalitatiivne lähenemine uurija interpretatsioon nähtust, kuuldust ja arusaamast ning uuringutulemused ei ole eraldatud uurija taustast, ajaloost, kontekstist ja põhimõtetest. Magistritöös on andmete töötlemiseks kasutatud andmeanalüüsi programmi NVivo.

Uurimise käigus soovis magistritöö autor saada ülevaadet HNSi juhtimise planeerimisest ja rakendamisest laia riigikaitse kontekstis erinevatelt riigikaitsega seotud osapooltelt. Autor küsitles riigikaitse planeerimise ja HNSi valdkonnaga seotud Riigikantselei, ministeeriumite, ja allasutuste esindajaid. Valimi kasuks osutus võimalus saada ülevaade erinevate asutuste ja allasutuste riigikaitse kujundamise, HNSi juhtimise ja rakendamisega seotud praktikast.

Andmekogumise meetodiks kasutati poolstruktureeritud ekspertintervjuusid. Ekspertintervjuud iseloomustab Flick, (2009, p. 481) kui oma ala asjatundjatega tehtud formaliseerimata intervjuud, kus ekspertidelt küsitakse hinnanguid, arvamusi. Intervjuu

eelis teiste andmekogumismeetodite ees on paindlikkus, võimalus reguleerida andmekogumist vastavalt olukorrale ja vastajale (Laherand, 2008, lk 177). Kvalitatiivne poolstruktureeritud intervjuu võimaldab küsitljal esitada lisaküsimusi ja saada põhjalikumaid vastuseid. Küsitluskava planeeritakse teemade kaupa, küsimused on ettevalmistatud, aga uurijal on võimalus esitada täpsustavaid küsimusi (Flick, 2009, pp. 165–169).

Uurimises osalesid riigikaitse ja HNSi valdkonnaga seotud strateegia kujundajad ja strateegia elluvijad järgmistest asutustest: Kaitseministeerium, Siseministeerium, Rahandusministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsevägi ja Riigikantselei. Intervjueeritavate staaž riigikaitse valdkonnas strateegia kujundamisel või elluviimisel, kriisireguleerimise, välispoliitika kujundamise, operatiivplaneerimise, logistilise planeerimise või juhtimise valdkonnas jääb vahemikku alates 10 aastast kuni 40 aastani ja enam. Poolstruktureeritud ekspertintervjuude tulem annab vastuse küsimusele, kuidas kirjeldavad strateegia kujundajad ja elluvijad mittesõjaliste ülesannete juhtimise korraldust liitlasvägede vastuvõtu koordineerimisel. Kuna magistritöö autor lubas tagada intervjuu respondentidele anonüümsuse, on allolevas tabelis välja toodud intervjueeritavate koodtähed. Koodtähti kasutatakse edaspidi analüüsi käigus, et lugejatel oleks mugavam eristada intervjueeritavate vastuseid. Tähtedega A1 ja A2 on tähistatud pilootuuringul osalenud respondendid (tabel 1).

Tabel 2. Poolstruktureeritud ekspertintervjuude valim (magistritöö autori koostatud).

Organisatsioon	Respondentile antud unikaalne kood	Intervjuu läbiviimise aeg
Kaitseministeeriumi töötaja 1	A1	13.03.2015
Kaitseministeeriumi töötaja 2	A2	13.03.2015
Kaitseministeeriumi töötaja 3	C3	16.03.2015
Riigikantselei töötaja	D4	16.03.2015
Politsei- ja Piirivalveameti töötaja	E5	16.03.2015
Rahandusministeeriumi töötaja	F6	17.03.2015
Kaitseväge esindaja 1	G7	17.03.2015
Siseministeeriumi töötaja	H8	17.03.2017
Kaitseväge esindaja 2	I9	18.03.2015
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi töötaja	J10	19.03.2015

Intervjuud lepidi kokku e-kirja teel, milles toodi välja magistritöö uurimisprobleem ja eesmärk ning intervjuu viidi läbi magistritöö autori poolt 10 respondendiga. Enne

põhiintervjuud viis magistritöö autor läbi kaks pilootintervjuud. Pilootintervjuu aitab arendada asjakohaseid seoseid küsimuste esitamisel ning neid vajadusel parandada ja täpsustada (Yin, 2003, p. 79). Pärast esimese pilootuuringu läbiviimist muudeti küsimuste esitamise järjekorda, kuid teise pilootuuringu tulemusel korrastati küsimustikku ning vähendati küsimuste arvu 10lt 9le. Pilootuuring tõi välja, et küsimused on liiga üldised ja laialivalguvad, mistõttu muudeti küsimused konkreetsemaks. Küsimuste varasem fookus oli liiga palju suunatud riigikaitsele. Intervjuudeks ettevalmistatud küsimustik on käesoleva magistritöö lisas.

Intervjuude kestvus oli varieeruvalt 30 – 40 minutit, lähtuvalt intervjuueeritava kogemusest riigikaitse strateegia kujundamisel, elluviimisel ja HNSi juhtimisel ning rakendamisel. Kõigi ekspertidega tehtud intervjuud on lindistatud, transkribeeritud ja salvestatud. Intervjuud viidi üldjuhul läbi respondentide töökohtades, välja arvatud ühe respondentiga, kes soovis intervjuu korraldamist väljaspool oma töökohta. Nimetatud intervjuu toimus magistritöö autori töökohas.

Tuginedes Eesti teadlaste eetikakoodeksile (Eesti teadlaste eetikakoodeks, 2002) on magistritöö autor andmete kogumisel arvestanud iseenda eelarvamusi ja hoiakuid, kuna ta on uuritava valdkonnaga otseselt seotud. See on vajalik, et säilitada erapooletus ja mitte toetuda töö autori ootustele ja väljakujunenud arvamustele. Magistritöö autor toob välja, et kõik intervjuud sujusid lodusalt, väljaarvatud ühe respondentiga, kes vastas pigem valdkonnaga seotud isikule kui antud hetkel magistri töö autorile. Sellest tulenevalt võisid tema vastused küsimustele olla nipsisõnalised ja pigem süüdistavad. Magistritöö autoril oli seetõttu vaja esitada täiendavaid suunavaid küsimusi, et saada analüüsi jaoks põhjalik vastus.

Pärast intervjuude transkribeerimist (Flick, 2009, pp. 299-303) viis magistritöö autor kodeerimise läbi NVivo keskkonnas. Kodeerimine toimus avatud kodeerimise meetodil (Flick, 2009, pp. 308-309), kus magistritöö autor töötas esimesel läbilugemisel välja kodeerimise alused ja otsis välja tähenduslikke tsitaate. Teistkordsel lugemisel tuvastas magistritöö autor sisulise sarnasuse alusel alateema koodid, millest moodustusid välja teemakategooriad.

## 2.2. Eesti riigikaitse ja HNSi valdkonna ekspertidega läbi viidud intervjuude tulemuste analüüs

Küsimuste esimesel analüüsimisel otsustas magistr töö autor jälgida uurimisküsimuste aluseks olnud HNSi planeerimist laiapindses riigikaitse kontekstis ja HNSi rakendamist liitlasvägede vastuvõtmise koordineerimisel. Kõigepealt vaadati läbi ja analüüsiti vastused HNSi juhtimisest laia riigikaitse tagamise seisukohalt, seejärel liitlasvägede vastuvõtmise koordineerimise ja rakendamise korraldamise kohta. Selle tulemusena sai magistr töö autor järgmised teemakategooriad: HNSi juhtimise planeerimine riigikaitse süsteemis, HNSi rakendamine, mittesõjalised ülesanded, seadusandlik raam ja ettepanekud HNSi parendamiseks. Pärast teemakategooriate välja selgitamist tõi magistr töö autor välja alateemad, mis on kõige rohkem esindatud kahe teemakategooria HNSi juhtimise planeerimise ja HNSi rakendamise all, kuna nimetatud valdkondades tuli kõige rohkem viiteid (käesolev töö, lisa 2). Teemakategooriad koos alateemadega on tabelis number 2.

Peale diskursusanalüüsi läbiviimist strateegia kujundajate ja elluviijatega toob magistr töö autor üldistavas lõigus välja analüüsi tulemused. Seejärel kinnitab magistr töö autor saadud tulemust paari-kolme tsitaadiga ning lõpuosas seotakse analüüsi tulemused teooriaga. Teemakategooriad ja alateema koodid on toodud paksemas kirjas, et eristada uut analüüsilõiku.

Tabel 3. Teemakategooriad ja alateema koodid (magistr töö autori koostatud).

<b>Uurimisküsimus</b>	<b>Teemakategooriad</b>	<b>Alateema koodid</b>
	HNSi juhtimise planeerimine	
Millised on Eesti riigikaitse ja HNSi ekspertide seisukohad mittesõjaliste ülesannete juhtimise korraldusest HNS süsteemis		Probleemid HNS juhtimise planeerimisel
		Koostöö planeerimisel
		Julgeoleku alusdokumendid
		RKAK arengukava
		Seisukohad
		Head näited HNS juhtimise planeerimisel
	HNSi rakendamine	
		Probleemid HNS rakendamise tagamisel
		Koostöö rakendamisel
		Ettepanekud HNS rakendamise tagamisel
Milline on mittesõjaliste ülesannete korraldus ja seda toetav seadusandlik raamistik liitlasvägede vastuvõtu korraldamisel	Mittesõjalised ülesanded	
	Seadusandlik raam	
	Ettepanekud HNSi parendamiseks	



Teemakategooria HNSi juhtimise planeerimine riigikaitse süsteemis tõi välja kuus alateema koodi: probleemid HNSi juhtimise planeerimisel, koostöö planeerimisel, seisukohad, julgeoleku alusdokumendid, RKAK arengukava ja head näited HNSi juhtimise planeerimisel.

Teemakategoorias **HNSi juhtimise planeerimine** riigikaitse süsteemis selgus intervjuudest saadud andmete analüüsimisel, et riigikaitse strateegia kujundajad ja elluviijad [tõlgendavad mõistet „HNSi juhtimine“ erinevalt. HNSi juhtimist riigikaitse süsteemis käsitleti kui mitte päris selget, hajusat, kauget, aimatavat süsteemi (A1, A2, C3, F6, E5, H8). Üks intervjuueeritav tõi välja, et tegemist on nõrga süsteemiga (I9). Enamasti seostasid intervjuueeritavad juhtimist kindla süsteemiga, tuues välja HNSi juhtkomitee kui valdkonna põhikoordineeri (F6, E5 ja J10). Intervjuueeritavate arvates on olemasoleva süsteemi HNSi juhtkomitee rakendamine jäänud liiga harvaks, või ei ole üheselt arusaadav tema asetus riigikaitse üldises otsustusprotsessis (J10, C3, F6, H8). Kuid mitte kõik intervjuueeritavad ei pidanud süsteemi hajusaks, rõhuasetus kandus pigem sellele, kas selle tegevusraamistik on kõige paremal viisil korraldatud (G7). Laia riigikaitse juhtimise valdkonnas oleme pigem kusagil tee alguses (D4). Kõige paremini annavad ülevaate antud teemakategooria kohta järgnevad tsitaadid:

*„Kui me riigikaitset püüaksime lahti võtta lihtsalt: meil peab olema õiguslik element paigas, siis peab meil olema strateegiate tasemel ilusasti lihtsalt arusaadavalt lahti seletatud, mida me teeme, mida me ei tee; siis peab võimeplaneerimine toimima, siis peab meil operatiivplaneerimine sellega haakuma, siis me peame õppusi tegema ja siis /.../“.* (D4, 2015)

*„Ta on pigem selline kollegiaalne organ, kelle niiöelda väljundit kriisikomisjoni, aga miks ka mitte julgeolekukomisjoni, mingitel juhtudel on teoreetilises plaanis olemas, aga ta ei ole sisse töötatud, sest tema kokkukutsumine on suhteliselt harv, sellest tulenevalt ka tema käitumine, tööprotseduurid, sujuvus on suhteliselt vähene“.* (C3, 2015)

Teoorias viiakse HNSi juhtimine ellu HNSi juhtkomitee tasandil ja Kaitseministeeriumi juhtimisel, kaasates erinevad ministeeriume vastavalt nende vastutusvaldkonnale. HNSi juhtkomitee on koordineeriv struktuur planeerides ressurside kasutamist, tagades kriisohje alase info jagamist, sidusust teiste HNSi ning riiklike kriisiohjemehanismidega.

(käesolev töö, lk 22) HNSi juhtkomitee staatus kriisireguleerimise otsustusprotsessis on madalamal tasemel kui seda on Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon või Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjon (käesoleva töö, lk 23). VVJK roll on nõuandev ning ta on üleriigilise kriisireguleerimise koostöökoda, kus koordineeritakse eri asutuste tegevusi hädaolukordade valmistumisel (käesolev töö, lk 31). Tuginedes kriisireguleerimise otsustuskeemile asetub HNSSC Kaitseministeeriumi juhtivas struktuuris (käesolev töö, lk 35).

Intervjueeritavad tõid **HNSi juhtimise planeerimise probleemina** välja planeerimiskultuuri erinevuse Kaitseministeeriumi ja teiste ministeeriumite vahel (A1, A2, D4, C3). Välja toodi ühtse arusaamise vajadus strateegilises planeerimises kõigilt osapooltelt, et toetada põhieesmärgi saavutamist, milleks on sõjalise konflikti vältimine. Seda võib vaadelda ka selle nurga alt, et Kaitseministeerium on seni planeerimise eestvedaja ja vastutaja, aga mittesõjaliste ülesannete puhul on valdkonnad, mis ei ole justkui kellegi vastutada, ja mis jäävad seega kindla vastutajata. Intervjueeritavad, kes esindasid mittesõjalist poolt, arvasid, et HNSi planeerimine on seni esindatud rohkem õppustel kui reaalses elus. Reaalses elus tegeletakse iga juhtumi korral pigem eraldi ja tuntakse puudust erinevate olukordade ettenägelikkusest ja selle põhjal valmisolekust koheselt reageerida. Lisaks sellele tõid strateegia elluviijad probleemina välja, et puuduvad selged juhised täideviijatele, kuidas, mida teha (E5, G7, I9). Strateegia kujundajad soovivad tõid välja, et õigusruumi järgi on tekkinud väga palju igasuguseid formaate, milles osaleda ning milles osalevad ühed ja samad inimesed (A1, C3, D4, F6, H8).

*„Ei pruugita tajuda seda laiemat konteksti, kus me opereerime ja ollakse tohutult kinni, et meil on alati tehtud nii või me teeme nii“ (D4, 2015). „Kui me räägime planeerimisest, ega meil tegelikult viimasel ajal tsiviilstruktuurid puhtalt selliste tegevustega ei ole tegelenud“ (E5, 2015).*

*„/.../ kui meil tekib mingisugune uus või suurem case, nagu näiteks meil usakatega siis oli täielikult /.../ suures ulatuses segadus, sest meil puudub võime eelnevalt ette näha, me tegeleme olukordade lahendamise case by case järel“ (G7, 2015)*

Lähtudes teoriast on kõige keerulisemad kriisisituatsioonid need, kus poliitikakujundajad ei ole osanud ette aimata tekkivaid olukordi, mis võivad omakorda paisata laiali olemasolevad koostööformaadid (käesolev töö, lk 12).

**Koostöö planeerimise** analüüsi tulemused näitavad, et riigikaitse kujundamisel ja elluviimisel on koostööl oluline roll. Üldises plaanis on nii strateegia kujundajate kui ka elluvijate arvamus, et erinevates formaatides see toimib. Strateegia kujundajad tõid välja, et ametnike tasandil on koostöö enamasti hea, kuid valdkondade vahelise koostöö rutiin on siiski kohati heitlik (C3, D4, H8, F6, J10). Valdkondliku koostöö koordineerimise loodetakse rohkem näha initsiatiivi ja juhtimist edaspidi Riigikantselei poolt. Intervjuude analüüs tõi koostöö planeerimisel välja, et Eestis on praktika endiselt juhtumipõhise koostööl, etteplaneerimist on vaja siiski veel arendada ja praktiseerida erinevatel koostööharjutustel. Teooria toetab koostööl põhinevat laiapindset lähenemist, kus valitsuse erinevad struktuurid või ametnikud osalevad nii poliitikakujundamises kui ka juhtimises, eesmärgiga täita julgeolekugaseotud ülesannet, mida ilma koostöötä ei ole võimalik saavutada (käesolev töö, lk 13).

*„/.../ enamjaolt inimesed tulevad kaasa ja see toimib, infot jagatakse ja jõutakse ikkagi sinna, kus lahendusi leitakse /.../“.* (F6, 2015) *„/.../ta ongi koostöö kogu ettevalmistavas faasis: ennetustegevus, rahuaegne ennetustegevus, plaanide koostamine jne igasugune koostöö...“.* (H8, 2015)

*„Me võime neile ette näidata, kuidas meie teeme, aga me ei saa ära lahendada seda küsimust niimoodi, et öelda, et see, kuidas meie teeme, on kasvõi moodus, kuidas teie peaksite tegema seda.“* (A1, 2015)

**Julgeoleku alusdokumendid** ja selle alakood **RKAK arengukava** analüüsi tulemused tõid välja, et enamus intervjuueeritavatest on osalenud julgeolekupoliitika alusdokumentide koostamisel, ning sellega kinnitati strateegilise planeerimise raamistiku olemasolu. Osad intervjuueeritavad ütlesid, et nad ei ole väga tuttavad RKAK arengukava mittedõjalisest osast ning ei saa aru, kuidas see dokument paneb kedagi midagi tegema (G7, I9). Kriitikana toodi veel välja, et loodud strateegiline raamistik on siiski liiga üldine ega anna konkreetseid suuniseid HNSi rakendamiseks (G7, H8, F6). Riigikaitse arengukava mittedõjalises osas tõid intervjuueeritavad välja, et see oli oluline kogemus,

kus erinevad osapooled osalesid. Riigikaitse võimepõhise planeerimismeetodi kasutamine võimaldab vaatab kaugemale etteantud ajaraamist (J10, H8, F6, D4, C3, A1, A2).

*„Julgeolekupoliitika kasu on see, et nad deklareerivad kollektiivkaitse kestvust, mis järelikult loob ka nõuded HNSi esitamiseks ja tugevdamiseks“ (D4, 2015). „Alused on loodud tsiviilpoole kaasamiseks, aga selgelt see ei ole sellises mahus ja sellises detailsuse astmes, nagu ta iseenesest võiks olla“ (C3, 2015).*

*„Puudub korralik lähteülesanne, kas me peame tegema veel eraldi lisad kavadele või kriisiplaanidele“ (E5, 2015). Samas, kui see ei ole väga konkreetset selgelt seadusest väljatulev ressursiga kaetud ülesanne, see tavaliselt ei jõua väga kaugemale“ (G7, 2015).*

Toetudes teoreetilistele allikatele (käesolev töö, lk 14) saab väita, et strateegiat vajatakse pikaajaliste eesmärkide seadmisel ning tegevussuuniste kirjeldamisel, mis on aluseks uute/järgnevate rakenduskavade väljatöötamisel. Samuti toetab teooria riigikaitse strateegilist juhtimist, kuna ta hõlmab endas erinevaid komponente, nagu riigi elulised huvid, tema julgeoleku seisukohalt olulised valdkonnad, suhted teiste riikidega (käesolev töö, lk 17).

Intervjueeritavad esitasid oma **seisukohti** HNSi juhtimise planeerimisel järgmiste fraasidega: „ma usu“, „mulle tundub“, „ma olen veendunud“, „ma arvan“, „ma ei ole eriti kindel“, „ma pigem“. Analüüsi tulemuste põhjal võib välja tuua, et HNSi valdkond on vajalik eelkõige sõjalises planeerimises (A1, A2, C3, D4, I9). Mittesõjaliste ülesannete valdkonna esindajad tõid välja, et tähtis on vajaduse teadvustamine, mis võib jälle omakorda jääda seni suures plaanis veidi kaugeks. Õppustel läbiharjutamine on kindlasti olnud heaks näiteks, kuid reaalsuses olukorrad mõneti erinevad õppustel ettekantud stsenaariumist (E5, F6, H8, J10). Toetudes teooriale sõltub julgeoleku tagamine esmajoonel kohanemisvõimest muutustele reageerimisel, ühtsest strateegilisest mõtlemisest, omavahelisest koostööst ning usutava heidutuse tagamisest koostöös liitlastega NATOs (käesolev töö, lk 18).

*„Kui meie jaoks on lihtne, et meie jaoks ongi sõjaline riigikaitse 90% meie tegevusest“ (A1, 2015). „Ma arvan, et ta on selgem eelkõige selle sõjalise poole pealt“.*

(A2, 2015). „Kui juht ei teadvusta seda vajadust, siis järelikult kas seda vajadust on või seda vajadust ei ole“ (H8, 2015).

Alateema koodi analüüsis **head näited HNSi juhtimise planeerimisel** tõi välja, et vaatamata probleemidele erinevates valdkondades, on selle kõrval häid näited edukatest koostöövormidest. Kõik intervjueritavad tõi välja, et HNSi puhul on õppustel erinevate tegevuste läbiharjutamine aidanud neil paremini aru saada riigikaitse süsteemist. See on loonud hea pinnase edasisteks koostöövormideks. Õppuste kõrval toodi välja, et Ukraina kriis mõjul on mittesõjaliste ülesannete eest vastutajad aktiivsemalt üle vaatamas olemasolevaid kriisireguleerimise plaane ja kohanema uute olukordadega (A2, C3, E5, D4, F6, J10). Strateegia kujundajad ja strateegia elluviijad tõi välja rahvusvahelise koostöö olulisuse ja liitlaste nähtavuse teema regioonis. See omakorda on suunanud valdkonna eest vastutajad vaatama üle reaalsed vajadused edasiseks arenduseks kõikidel tasanditel. Käesolevat poolstruktureeritud intervjuu analüüsi tulemust saab toetada teoorias tooduga, nimelt peab koostöö erinevate osapoolte vahel haarama kogu tegevuse tsükli: analüüsi, planeerimise ja täideviimise (käesolev töö, lk 22).

*„... kuna meil on nüüd päris palju liitlasvägesid Eestis ja nende väljaõpe tõuseb, siis me oleme hakanud nende küsimustega ka rohkem tegelema“ (E5, 2015).,./.../päris palju vajadusi on muutunud abstraktsest konkreetsemaks...“ „Postiteenistuse leping ameeriklastega<sup>3</sup>“ „Meil on võimalik teha asju kiiremini kui mõnes teises riigis“.* (D4, 2015)

*„See praktika on tänuväärne, inimesi on viidud riigikaitsele objektidele ja tutvustatud. See on konsolideerinud seda seltskonda ja on hoopis laiem ja see paneb asjade peale vaatama hoopis teise pilguga kui enne“.* (J10, 2015)

Teemakategooria HNSi rakendamine tõi välja kolm koodi: probleemid HNSi rakendamisel, koostöö rakendamisel ja ettepanekud HNSi rakendamise tagamisel. **HNSi rakendamise tagamisel** olid intervjueritavad nõus, et tegelikult rakendub praktikas HNS ilma juhtkomitee tegevuseta. See on toodud välja pigem negatiivses võtmes, sest kui

---

<sup>3</sup> Eesti ja USA sõlmisid postiteenust käsitleva kokkuleppe, kus on kirjas ka teatud piirangud tulenevalt maksuõigusest. Ameerika Ühendriigid soovivad saada osa SA relvajõudude nõ standardpaketist ehk postiteenusest – sõdurile tasuta pakkiide saatmise teenusest.

õppuste ajal on juhtkomitee tegevusi harjutatud, siis praktikas on realiseerimine jäänud harvaks (I9, J10, E5). Vajadused aitab reaalsusse viia kriis [kriisiolukord], olgu see siis tankirampide ehitamine, postiteenuse või liikluse korraldamine (D4, C3, E5). Toodi välja, et realses elus kontakteerutakse tihti otse vastutava valdkonnaga esindajaga, mitte ei oodata ära eraldi koordineerivaid korraldusi (I9, G7, H8, E5). Ühe mõttena toodi välja asjaolu, et HNSi peaks vaatama laiemalt, mitte ainult sõjalises kontekstis vaid ka sisejulgeoleku kontekstis (A2, H8, F6). Teooria kohaselt tuleb arenevas julgeolekukeskkonnas tänasel ja tuleviku armeel olla valmis toetama logistiliselt erinevate kriisisituatsioonide sh tsiviilkriiside lahendamist (käesolev töö, lk 22).

*„seda võiks rakendada siis, kui kaitseväl on mingi suurõppus, ja siis vaadata, et tõenäoliselt Siseministeerium küsib mingit toetust kaitsevält .... ja siis saab välja öelda, et kas tal on neid ressursse toetamiseks või ei ole“.* (A2, 2015)

**Probleemidena HNSi rakendamisel** tuli analüüsi tulemustest välja, et valdkond on tihedalt seotud planeerimisega. Õppuste erinevate tasemete koostöö läbimäng toimib ja kaitsevägi rakendab HNSi, samas kui mittesõjaline pool jääb kaugeks. Strateegia elluviijad tõid intervjuudes välja, et liitlasvägede reaalne kohalolu on suunanud neid palju rohkem tegelema oma valitsemisalas küsimustega, millega nad sellise intensiivsusega enne ei tegelenud (E5, H8). See omakorda tõi välja probleemi, et juba planeerimisfaasis on puudu ettenägelikkusest, mistõttu tulevad takistused ka HNSi rakendamisel (D4, G7, E5). Intervjueeritavad ei toonud konkreetselt välja, et midagi jääks selle tõttu tegemata, kõik tehakse ära, aga „skeemitamist“ on rohkem (E5, D4, G7, I9, H8). HNSi rakendamisel on intervjueeritavad välja toonud probleemina nõrga ühise infovälja. Puudub konkreetsus, kuidas mittesõjalised ja sõjalised staabid omavahel infot koordineerivad. Teooria toetab analüüsi tulemust, et ühistegevuse koordinatsioon tsiviil- ja militaarpoolel vajab kohe alguses koostegutsemise planeerimist, ning peab seda hõlmama strateegilisel, operatiivsel ja taktikalisel tasandil (käesolev töö, lk 23).

*„...reaalsuses, et kas politsei aktsepteerib seda, et ameerika vägede konvoid liiguvad ilma registreerimisnumbriteta, kas peaksime mingites piirkondades tugevdama patrullide väljapanekut, et tagada liitlasvägede turvalisus“.* (E5, 2015)

*„Riigikaitse mõistes ütleks, et puudub enamikel valitsemisaladel prioriteedina mittesõjalise osa enda funktsiooni täitmisel huvi või puudub ressurss – on see siis inim-*

*või rahaline ressursid“. (F6, 2015)*

HNSi **koostöö rakendamise** kohta intervjuu analüüs suuri erinevusi võrreldes koostöö planeerimisega välja ei toonud. Intervjueeritavad tõid välja, et koostöö rakendamisele on aidanud kaasa reaalne olukord, kus liitlaste kohalolu on suurenenud ja reaalseid tegevusi tuleb koheselt läbi viia [tuleb reaalselt koheselt tegutseda] (A1, C3, E5, D4, J10). Eduka koostöö rakendamisele [Koostöö edukale rakendamisele] on aidanud kaasa Eesti väiksus, et valdkonnaga tegelejad tunnevad teineteist ja õppustel saadud kogemused (A2, E5, R6). Kõige rohkem reaalseid näiteid koostöö rakendamisest toodi just politsei ja kaitseväge vahel. Samuti toodi koostöö rakendamisel välja rahvusvaheline mõju nii lähinaabrite Läti ja Leedu (G7) kui ka NATO ja liitlastega (C3, A2). Teoreetilised alused toetavad väikeriikide julgeoleku tagamisel koostööle orienteeritud tegevusi, vaadeldes neid nii siseriikliku vormina kui ka laiemalt, hõlmates rahvusvahelist või riikidevahelist kahe- ja mitmepoolset kaitsealast koostööd (käesolev töö, lk15).

*„Eesti väiksuse puhul mängib kindlasti rolli sellised, mina tunnen teda, tema tunneb kedagi kolmandat“ (A2, 2015). „Ütleme meie tsiviilpoolt vaadates ei ole vahet, üks suur militaarsüsteem. Meil on vaja kellegagi koostööd teha ja me teeme kolmel tasandil: riigi, regionaalsel ja taktikalisel“.* (E5, 2015)

Kategoorias **ettepanekud HNSi rakendamise tagamisel** tõi intervjuude analüüs välja, et oluline on hoida valdkonnaga seotud inimesi pidevalt informeeritud. Seda läbi õppuste või muude koostöövormide kaudu (J10, A2, E5). Rakendamise sujuvusele võib kaasa aidata eelnev kokkulepete olemasolu, mis tagab vajaminevad ressursidosapooli koormamata (C3, E5, G7). HNSi rakendamine eeldab plaanide olemasolu, mis omakorda toob välja vajaduse hea koostöö järele strateegia kujundajate ja elluviijate vahel (A1, D4, C3, F6). Rakendusliku poole pealt leidsid intervjueeritavad, et tuleks rohkem ära kasutada olemasolevaid ja toimivaid regionaalseid formaate infovahetamise või muu praktilise seminari kaudu. Lisaks sellele tõid intervjueeritavad välja, et edasiste sammude seadmiseks oleks tarvis läbi viia toimunud õppuste õppetundide analüüs (I9, E5).

*„Kindlasti tuleks võimalikult varakult hoida inimesi informeeritud sees ja võimalikult palju neile selgitada, et millega tegu on, ja mis nägemus võiks nende rollile anda“.* (A1, 2015)

*„Meil on vaja teha rakenduslike lauaharjutusi, diskussioone, kus seda paremini lahti mõtestada, et mida peab tegema“.* (E5, 2015)

Teemakategoorias **seadusandlik raamistik** tõid intervjuu analüüsi tulemused välja, et kehtiv seadusandlus enamasti ja suures pildis toetab HNSi planeerimist. Eksperdid tõid välja, et rahuaja tingimustes üldiselt kõik enam-vähem toimib ja on korraldatud (A1, A2, C3, D4, E5). Samas oli ka eriarvamusi eelkõige olukordade puhul, kus on tegemist võistlevate huvidega. Sel juhul jääb seadusandlus kitsaks, näitena toodi maksuseadus, liiklusseadus (I9, E5, C3, D4, F6). Üldises plaanis tõdesid intervjuueeritavad, et rahuajal on õigusruum piisavalt paindlik, et moodustada täiendavaid koordineerivaid töögrupe valitsuse juurde, iseasi on nende töögruppide loomise otstarbekus HNSi kontekstis. Teooria järgi on seadusandluses välja töötatud otsustuspädevus nii rahu- kui ka sõjaajatingimusteks, tuues välja otsuste ettevalmistamise algatajad, otsustajad ja heakskiitjad (käesolev töö, lk 35). Uus riigikaitseadus loob ootused, et Riigikantselei hakkab koordineerima mittesõjaliste ülesannete temaatikat riigikaitseks ettevalmistamisel, milles loodetakse riigikaitse ülesanded siduda paremini ja rohkem vastutajatega.

*„Et õigusruum on üsna moodne selles osas ka, et nüüd ju jõustus uus riigikaitseadus“.* (A1, 2015) *„Kui see väljub sellisest tavaolukorrast, kus ...mõlemapoolne huvi ei vastandu, siis on kõik hästi...aga kui ikkagi tuleb kehtestada riigi huvide primaarsus läbi selle, siis kindlasti seal on auke, mille osas meil praegu ei ole ka väga head pilti“.* (C3, 2015)

*„... meie maksuseadus ei toeta üldse meid, mitte midagi. Samas õigusruum on ehituskoha pealt, mis peaks tegema, aga seal hakatakse kohe raha küsima. Sildade märgistused, sildade ehitused, kandevoime andmised...“.* (I9, 2015)

Teemakategooria **mittesõjalised ülesanded** analüüs tõi välja, et HNSi tagamisel on mittesõjaliste ülesannete roll ülisuur, sellega nõustusid kõik intervjuudes osalenud eksperdid. Intervjuueeritavad tõid välja, et mittesõjalised ülesanded toetavad HNSi läbiviimist. Mittesõjaliste ülesannete paremal kaasatusel on oluline roll ettevalmistaval tegevusel, sealhulgas riigikaitse planeerimisel. Teisest küljest tõid intervjuueeritavad välja, et riigikaitse roll on kohati kauge ning planeerimissüsteemis orienteerumine on keeruline (A1, D4, F6, J10). Julgeoleku korralduse tavad ja kultuur on teooria kohasel üks esmaseid



tegereid, mille põhjal saab hinnata, kuidas toimub koostöö tsiviil-, militaar- ja mõne teise organisatsiooni omavahelises suhtluses (käesolev töö, lk 13).

*„...ja räägitakse mittesõjalisest osast, siis see, et kõik tundub kõigile arusaadav, kõik tunnistavad vajalikkust, aga probleem tekib siis, kui on vaja hakata nende tegevustega reaalselt tegelema....siis joostakse ummikusse...“.* (F6, 2015)

Teemakategooria **ettepanekud HNSi parendamiseks** tõi intervjuu analüüsi käigus välja üldised ettepanekud intervjuueeritavate poolt, tuginedes nende töölastele ja praktilistele kogemusele. Intervjuueeritavad tulid välja ettepanekuga, kuidas võiks toimuda HNSi planeerimine riigikaitse strateegia kujundamisel (A1, A2, C3, D4). HNSi juhtimise parandamisel mittesõjalises osas toodi välja Riigikantselei koordineeriv roll ja ootus, milleläbi paraneks prioriteetide seadmine ja täitmise koordineerimine Kaitseministeeriumi valitsemisealast väljapoole (J10, C3, A1, F6). Olulise teemana tõstatati julgeolekualase inforuumi parendamise vajadus. Riigikaitse planeerimises tervikuna tuleks selles osalevaid inimesi võimalikult varakult informeerida, lisaks on vajalik hoida inforuumi avatuna kogu protsessi vältel, et kõik osapooled oleksid teadlikud ning saaksid seeläbi ka oma tööd edukalt teha (A1, E5, G7, I9). Teooria toetab vaatenurka, et tsiviil- ja militaarsuhte süsteemi tuleb korrastada ja korraldada selliselt, et oleksid tagatud riigikaitsealased ja teised sotsiaalsed eesmärgid (käesolev töö, lk 16).

*„Ma arvan, et oluline on kindlasti selle juhtimissüsteemi paika saamine, et kui Riigikantselei suudab selle koordineerimise rolli käima joosta, siis kindlasti paraneb ka selle riigikaitse lai käsitus tervikuna....“.* (A1, 2015)

Empiirilise uuringu analüüsi tulemusi kontrolliti NVIVO Matrix Coding otsingutegevusega (kategooriate sotsiaal-demograafiliste andmete lõikes). Selle põhjal viidi läbi otsingutegevus kahes astmes: (1) strateegia kujundajad ja strateegia elluviijad, (2) riigikaitse kujundajad ja HNSi eksperdid. Nimetatud astmete järgi otsingutegevuse teostamine oli oluline, kuna strateegia kujundajad on ühtlasi riigikaitse või HNSi eksperdid ja sarnaselt jagunes ka strateegia elluviijate suhe. Antud meetodi tulemused tõid NVIVO Matrix Coding otsingutegevuse järel välja, et strateegia kujundajad on oma vastustes lähtunud oma valdkonna ekspertidena riigikaitse juhtimise ja planeerimise alal.

Otsingutegevuse tulemusel selgus, et strateegia kujundajad olid **HNSi juhtimise planeerimise riigikaitseüsteemis** (tabel nr 4) oluliselt ülekaalus oma vastuste esitlemisel, samas kui strateegia elluviijate seisukohad oli märgatavalt tagasihoidlikumad. Otsingutulemused näitavad, et nii strateegia kujundajad kui ka elluviijad on oma vastustes üsna võrdselt ühel arvamusel. Kõige suurem arvamuste osakaal on strateegia kujundajatel probleemide ja seisukohtade väljatoomisel. Samas kui strateegia elluviijad on väga tagasihoidlikult esindatud julgeoleku alusdokumentide kategoorias.

Tabel 4. Sotsiaal-demograafilised andmed: Strateegia kujundajad, strateegia elluviijad HNSi juhtimisest (NVivo ekraanivaade).

	Pädevus = Strateegia kujundaja	Pädevus = Strateegia elluviija
1 : HNSi juhtimise planeerimine riigikaitseüsteemis	10	4
2 : Head näited HNS juhtimise planeerimisel	14	4
3 : Julgeoleku alusdokumendid	10	2
4 : RKAK arengukava	17	6
5 : Koostöö planeerimisel	10	4
6 : Probleemid HNS juhtimise planeerimisel	24	5
7 : Seisukohad	25	7

Kui otsing viidi läbi riigikaitse kujundajate ja HNSi ekspertide päringuga (tabel nr 5), olid tulemused ühtlasemad. Selle põhjal võib järeldada, et kui strateegia kujundaja või elluviija andis hinnangu üldises riigikaitse juhtimise raamistikus, olid nende arvamusel tugevalt kallutatud strateegia kujundajate poole. Oluline erinevus esineb teemakategooriate „probleemid HNSi juhtimise planeerimisel“ ja „seisukohad“ vahel (tabel 4). Riigikaitse kujundajate ja HNS ekspertidega otsingu läbiviimise tulemuste põhjal võib järeldada, et vastuses on intervjueritavad andnud hinnangu kui vastava valdkonna eksperdid, ning selle põhjal on vastuste tulemused ühtlasemad. Oluline erinevus on kategoorias „koostöö planeerimisel“ (tabel nr 5). Antud erinevus võib tuleneda asjaolust, et erinevatel tasanditel on koostöö intensiivsus erinevate osapooltega rohkem korraldatud kui teistel.

Tabel 5. Sotsiaal- demograafilised andmed: Riigikaitse kujundajad ja HNS eksperdid HNSi juhtimisest (NVivo ekraanivaade).

	eksperdid = Riigikaitse kujundajad	eksperdid = HNSi eksperdid
1 : HNSi juhtimise planeerimine riigikaitse süsteemis	6	8
2 : Head näited HNSi juhtimise planeerimisel	10	8
3 : Julgeoleku alusdokumendid	5	7
4 : RKAK arengukava	12	11
5 : Koostöö planeerimisel	3	11
6 : Probleemid HNS juhtimise planeerimisel	16	13
7 : Seisukohad	19	13

Otsingu läbiviimisel kategoorias **HNSi rakendamine** (tabel 6) andis ühtlasema tulemuse strateegia kujundajate ja strateegia elluviijate suhtes. Suurim erinevus oli „HNSi rakendamise“ kategoorias, kus strateegia elluviijate poolt on vaid üks määratlus. Antud kategooria intervjuude analüüsi põhjal võib järeldada, et eelpool toodud HNSi juhtimise planeerimise kategooria vastused on julgeoleku alusdokumente ja üldise HNSi juhtimise planeerimise kohta seotud HNSi rakendamisega. Kui planeerimise juhtimisel ei ole selgeid juhiseid, korraldusi, struktuuri, ressursi (käesolev töö lk 38-39) on see kajastunud rakendamist puudutavates teemades. Ülejäänud teemade käsitlemise tulemused näitavad mõlema vastajate grupi ühtlast taset.

Tabel 6. Sotsiaal- demograafilised andmed: Strateegia kujundajad ja strateegia elluviijad HNSi rakendamisest (NVivo ekraanivaade).

	Pädevus = Strateegia kujundaja	Pädevus = Strateegia elluviija
1 : HNSi rakendamine	5	1
2 : Ettepanekud HNS rakendamise tagamisel	10	12
3 : Koostöö rakendamisel	11	11
4 : Probleemid HNSi rakendamise tagamisel	9	8

HNSi rakendamise otsingu tulemused riigikaitse kujundajate ja HNS ekspertidega (tabel nr 7) tõid välja, et HNS eksperdid olid antud kategoorias arvamustega tugevamalt esindatud kui riigikaitse kujundajad.

Tabel 7. Sotsiaal-demograafilised andmed: Riigikaitse kujundajad ja HNSi eksperdid HNSi rakendamisest (NVivo ekraanivaade).

	eksperdid = Riigikaitse kujundajad	eksperdid = HNSi eksperdid
1 : HNSi rakendamine	3	3
2 : Ettepanekud HNSi rakendamise tagamisel	8	14
3 : Koostöö rakendamisel	7	15
4 : Probleemid HNSi rakendamise tagamisel	4	13

Alljärgnevalt on ära toodud ekspertintervjuude analüüsi käigus selgunud ekspertide olulisemad seisukohad HNSi juhtimise planeerimise ja rakendamise tagamisel.

Tabel 8. Ekspertide seisukohad HNSi juhtimise planeerimisel ja rakendamise tagamisel riigikaitse kujundajate arvamuse kaudu (magistritöö autori koostatud).

<b>Ekspert kui riigikaitse kujundaja</b>	<b>HNSi juhtimine planeerimine</b>	<b>HNSi rakendamise tagamine</b>
Ekspert A1	(1) Erinev planeerimiskultuur 10-aastase visiooni loomine.	(1) Laiapindse riigikaitse kohta on arusaam, et neid asju võib planeerida mingisuguse eesmärgi saavutamiseks.
Ekspert C 3	(1) Kollegiaalne organ on olemas.	(1) Kui tegemist on võistlevate huvidega, siis seadusandlik raam jätab ikkagi väga palju uksi lahti.  (2) Riigikaitse alusdokumendid loovad enam-vähem baasi, mille pealt edasi minna.
D4	(1) Ressursside efektiivne planeerimine, suunamine, kasutamine rahuajal, et ta võiks toimida sõjaajal.  (2) Strateegilisel tasandil peab olema paigas, võimeplaneerimine peab toimima ja sellega peab haakuma operatiivplaneerimine .	(1) Nõuete kirjutamine seadusandlusesse, et mitte me ei pea ainult ise hakkama saama, vaid need nõuded peavad ka toetama meie liitlasi.  (2) RKAK pani natukenegi mõtlema pikemaajaliste vajaduste peale.
F6	Ma ei ole väga veendunud, et kõik osapooled sellesse (HNSSC) ühtmoodi panustavad.	Probleem tekib siis, kui on vaja tegelema hakata, jookstakse ummikusse, puudub ressurss.
H6	HNS juhtkomitee on õiguslikult loodud, aga jääb tunne, et seda sisemist vajadust on veel nõrgalt.	Olemasolev on piisavalt hea materjal, et põhjendada misiganes vajaduste täitmine lõpus.
J10	(1) HNSSC olemasolu on hea, temale saab alati toetuda.  (2) Ei kujuta ette tema rolli, mis neil võiks olla, kui tõsine situatsioon on käes.	Mittesõjalised ülesanded enamus ju rakenduvad ilma selle HNSita või siis HNSi teadvustades.

Tabel 9. Ekspertide seisukohad HNSi juhtimise planeerimisel ja rakendamise tagamisel riigikaitse kujundajate arvamuse kaudu (magistritöö autori koostatud).

Ekspert kui riigikaitse elluviija	HNSi juhtimine planeerimine	HNSi rakendamise tagamine
A2	(1) hetkel tundub, et me päris täpselt veel ei tea, kuidas need asjad peaksid toimima;  (2) HNSi väljaarendamise selgus sõltub kui olulise komponendina me näeme HNSi meie riigikaitse tagamises.	(1) Ministeeriumiteni on vaja viia teadmine.
G7	Tegeletakse <i>case by case</i> tasemel.	Tsiviilpool elab nagu natuke teist elu, käib justkui teist jalga.
E5	HNSi puhul ei ole selge kuhu see kogu selles sõjalises ja tsiviilkriisijuhtimise skeemis asetub.	(1) Tsiviilstruktuurides liiga kitsas inimeste ring, kes sellesse on pühendatud.  (2) Puudub korralik lähteülesanne, kas on vaja teha veel eraldi lisad kavadele, kriisiplaanidele.
I9	Puuduvad konkreetsed juhised, mida me peame arendama kasvõi RKAKi raames.	(1) Konkreetsust juurde  (2) Rakendamisel lähtutakse <i>case by case</i> olukorrast.

Analüüsi läbiviimise tulemuste põhjal võib magistritöö autor võtta kokku, et intervjueeritavad vastasid kõige põhjalikumalt esitatud küsimustele, mis puudutasid HNSi juhtimise planeerimise ja HNSi rakendamise teemadel. Seetõttu esitati uurimistulemused antud teemakategooriates eraldi alateema koodidena. Kõige keerulisemaks küsimuseks peeti küsimust seadusandliku raamistiku kohta. Samas tõi seadusandliku raamistiku küsimus välja olulisi puudujääke HNSi rakendamisel, mis on seotud erinevate seadustega.

### **2.3. Järeldused ja ettepanekud vastuvõtva riigi toetuse juhtimise ja rakendamise parendamiseks**

Vastuvõtva riigi toetuse juhtimise ja rakendamise analüüsis leiti vastused uurimisküsimustele. Käesoleva magistritöö teoreetilises osas analüüsiti HNSi juhtimist riigikaitse laia käsitluse aspektidest, strategiadokumentide, seadusandliku raamistiku aspektidest. Töö empiirilises osas viidi läbi intervjuude analüüs riigikaitse kujundajate ja riigikaitse elluvijatega HNSi juhtimise parendamise võimaluste väljaselgitamiseks.

**Esimesele uurimisküsimusele**, kuidas on korraldatud HNSi juhtimine Eestis, tuginedes laia riigikaitse käsitlusele, leiti vastus teoreetilise analüüsi käigus. Definitsioonist lähtuvalt tuleb HNSi tagamisel arvestada kõigi riigi käsutuses olevate vahenditega, mida tagatakse sissetulevatele NATO või liitlasüksustele olenemata sealjuures riigis valitseda võivast olukorrast (käesolev töö, lk 20). Seega tuleb HNSi tagamise planeerimisel arvestada tegutsemist ka võimaliku kriisi või sõja korral. Kuna HNSi seostatakse eelkõige sõjalise tegevusega, siis lähtub HNSi juhtimine üldisest julgeoleku teoreetilisest käsitlusest, mis on võetud aluseks ka Eesti julgeolekupoliitika kujundamisel (käesolev töö, lk 10). Julgeoleku korraldamisel on Eesti juba mõnda aega lähtunud laia riigikaitse käsitlusest, kaasates julgeoleku tagamisel osalevad struktuurid terviklikku planeerimise protsessi (käesolev töö, lk 16). Eesti riigikaitseplaneerimine lähtub võimepõhisest planeerimist, mis lähtub võimalike stsenaariumite arvestamisega (käesolev töö, lk 13). Teooria osas tuli välja, et HNSi ettevalmistamine ja läbiviimine on mahukas protsess, mis hõlmab erinevate osapoolte head koordineeritud koostööd (käesolev töö, lk 23). HNSi juhtimisel on samuti lähtud koostöö koordineerimisel strateegilise, operatiiv- ja taktikalise tasandi vahel (käesolev töö, lk 24). Eeltoodust tulenevalt võib pidada HNSi juhtimise korraldust teoorias kirjeldatud laia riigikaitse käsitlusele vastavaks.

Dokumendianalüüsi põhjal võib öelda, et HNSi juhtimise korraldus on määratletud riigikaitse strateegias, kus Kaitseministeerium on määratud vastutavaks valdkonna koordineerimise eest (käesolev töö, lk 35). Julgeolekudokumentides on samuti toodud julgeolekuseisukohast olulised valdkonnad ja kaasatud ministeeriumite ning asutuste ülesanded (käesolev töö, lk 28). Julgeolekudokumentides käsitletud ülesanded teistele asutustele ja ministeeriumitele on samas üldised ega viita otseselt HNSi panustamisele.

Käesolevas töös toodud HNSi koordineerimine Kaitseministeeriumi poolt on tagatud läbi HNS kontseptsiooni (käesolev töö, lk 24). Hetkel kehtivas seadusandluses ei ole viidet HNSile kui tegevusele. HNS tegevusena leiab kajastamist julgeolekudokumentides (käesolev töö, lk 35). Uus riigikaitseadus ei too selles osas muudatust, vaid üldse nimetuse alla „riigikaitse ülesanded“ paigutatakse tulevikus ka HNSi valdkond (käesolev töö, lk 32). Kokkuvõtvalt võib öelda, et HNSi juhtimissüsteem on välja töötatud õigusaktide ja julgeolekudokumentidega. Uue riigikaitseaduse rakendamisega on loodud alus VVJK, kelle rolli on suurendatud riigikaitse planeerimisel (käesolev töö, lk 35). Kuna HNSi tegevuste ning koordineerimise vajadus hõlmab suuresti mittesõjalisi valdkondi, peaks HNSile kui riigikaitsele ülesandele tulevikus pöörama VVJKs suuremat tähelepanu just mittesõjaliste ülesannete koordineerimisel.

Teise ja kolmanda uurimisküsimuse vastused leiti poolstruktureeritud intervjuude läbiviimise analüüsi käigus. Esimeses kategoorias **HNSi juhtimise planeerimine** riigikaitse süsteemis töid intervjuueeritavad välja, et HNSi juhtimist seostatakse kindla süsteemiga, milleks antud hetkel on HNSi juhtkomitee. Enamus intervjuueeritavatest leidis, et samas ei toimi nimetud juhtimissüsteem korralduslikus mõttes järjepidevalt, tema kokkukutsumine on harv ja protsessina toimunud seni õppuste kaudu (käesolev töö, lk 41). Kaitseministeerium on HNS juhtkomitee juhtministeerium (käesolev töö, lk 24, 27) ja tulenevalt seadusandlusest ei ole tal kõrgemat otsustusõigust, mistõttu jääb tema roll üldisele koordineerivale tasemele. Sarnase probleemina leidsid intervjuueeritavad, et HNSi juhtimise planeerimise puhul on erinev lähenemine Kaitseministeeriumil ja teistel asjassepuutuvatel ministeeriumitel (käesolev töö, lk 42). Ka käesoleva töö teoreetiline osa tõi välja, et laia riigikaitse juurutamisel on oluline koostöö sõjaliste ja mittesõjaliste struktuuride vahel ning sellest tulenevalt on vajadus ka kultuurilise tausta ühtlustamiseks (käesolev töö, lk 13).

Riigikaitse planeerimine ja just selle suure konteksti tajumine on ebaühtlane, mis läbi ka ettenägelikkus erinevate situatsioonide tekkimisel on nõrk ja lahendus leitakse juhtumipõhiselt, mitte konkreetse ettevalmistatud tegevusjuhtiste järgi (käesolev töö, lk 43). Seega on võib välja tuua, et HNSi puhul on oluline roll etteplaneerimisel ja just erinevate olukordade ettenägemisel, mis saab alguse juba julgeolekustrateegiadokumentide koostamisel. Strateegilise planeerimise raamistikuga ollakse enam-vähem tuttavad, kuid HNSi eksperdid tõi välja konkreetsuse puudumise



dokumentides (käesolev töö, lk 43). Kuigi sõjaline planeerimine on rohkem harjunud võimepõhiste ja detailsemate plaanide ja tegevuskavade kasutamisega (käesolev töö, lk 15), on oluline, et vajadus selle järele on välja toodud ka mittesõjaliste ülesannete vastutajate poolt. Kokkuvõtvalt võib öelda, et kuigi HNSi puhul nähakse probleeme ettenägelikkuse puudumises ja juhtumipõhisel lähenemisel, võib ometi Eesti väikese riigina läbi viia kiirelt lahendamist vajavaid tegevusi ilma suurema protsesside pööritamiseta. Samas esindasid mittesõjalise riigikaitse ja HNSi eksperdid seisukohta, et HNS seostub endiselt rohkem sõjalise valdkonnaga, ning et on vaja paremini tunnetada suurt konteksti. Magistr töö autor leiab, et taoline kiirkorras olukordade lahendamine, mida reaalselt on võimalik lahendada ka tavaolukorras, ei peaks ega tohiks kujuneda reeglisk.

Eeltoodust lähtuvalt teeb magistr töö autor ettepanekud Riigikantseleile:

- Viia läbi Eesti HNSi tegevuste tagamise planeerimine kasutades võimepõhist kaitseplaneerimist ning kaasata kõik seotud osapooled ning selle alusel koostada konkreetsed tegevusjuhised.
- Eesmärgiga saada vajalik ja toimiv sisend mittesõjaliste ülesannete vastutajatelt riigikaitseplaani, on vajalik tagada järjepidev kaitseplaneerimise teemakoolitus valdkonnaga tegelevatele osapooltele.

Intervjuu tulemusena kogutud arvamustest teise kategoorias **HNSi rakendamise tagamisel** olid vastajad üksmeelsele arvamusele, et kriisi korral tagatakse HNS ka ilma HNSi juhtkomitee osaluseta (käesolev töö, lk 46). Reaalne olukord sunnib kiirelt tegutsema ja seega on oluline, et rahuaegne süsteem oleks ülesehitatud toimima igas olukorras, mis tuli välja ka käesoleva töö teooria osas (käesolev töö, lk 22). Kuna HNSi valdkonna rakendumisel käivitub nii sõjaline kui ka mittesõjaline tegevus, tõid intervjuueeritavad välja infovahetuse olulisuse. Probleem toodi välja eeskätt HNSi rakendajate poolt, kuna reaalsete HNSi osutamise ressursside ja võimete haldamine on nende käsutuses. Probleem on millal ja kuidas neid ressursse kõige paremini kasutada, kui selles tekivad puudujäägid. Oluline tähelepanek, mis antud kategooria välja tõi, on seos planeerimisega. Kui planeerimisel ei ole arvestatud erinevaid stsenaariume ega seda teostatud ettevaatavalt, on tulemuseks jälle juhtumispõhine lähenemine (käesolev töö, lk 47). Seega saab veelkord tõdeda, et HNSi planeerimisele tuleb pöörata suuremat

tähelepanu, et tagada kõigi osapoolte selge arusaam, kuidas nad HNSi rakendavad. Intervjueeritavad tõdesid ka siin, et reaalne kriis ja liitlaste kohalolu paneb rohkem tegutsema ühise eesmärgi nimel ning seda on Eesti väiksust silmas pidades hea saavutada (käesolev töö, lk 47). Oluline arvamus toodi välja rahvusvahelise koostöö vajalikkuse osas. Kuna me moodustame Läti ja Leeduga ühtse Balti regiooni, siis tuleb HNSi rakendamisel arvestada koostööd nii NATO kui ka meie lähinaabritega (käesolev töö, lk 47).

Eeltoodust lähtuvalt teeb magistritöö autor ettepanekud Kaitseministeeriumile:

- Ressursside paremaks rakendamiseks kasutada rohkem olemasolevaid loodud võimalusi koostööppustel läbimängimisel ning kaasata rohkem mittesõjaliste ülesannete vastutajaid planeerimisse, et nad mõistaksid HNSi läbiviimise nüansse.
- Viia läbi diskussioon HNSi juhtimise, planeerimise ja rakendamise eest vastutavate ametkondadega ning selgitada välja nende infovajadus seoses HNSi tagamisega ning planeerida vastavalt sellele info edastamise võimalused.

Intervjuu tulemusena kogutud arvamustest kolmandas kategoorias **mittesõjalised ülesanded** olid vastajad üksmeelsel arvamusel, et tegemist on HNSi seisukohalt olulise valdkonnaga (käesolev töö, lk 49). Eesti riigikaitse tugineb laia riigikaitse käsitlusele, mis tähendab riigikaitse ettevalmistamisel olulisel määral ka teiste valdkondadega arvestamist, et saavutada riigi kaitse eesmärgid (käesolev töö, lk 16). Mittesõjaliste ülesannete planeerimine eeldab tõhusat eeltööd juba varases staadiumis, milleks võib pidada riigikaitse arengukava ja rakenduskava koostamist. Vastajad tõid ka selles kategoorias välja, et riigikaitsevaldkonna planeerimise süsteem jääb hetkel veel kaugeks ning keeruliseks. Sellest võib järeldada, et riigikaitse arengukava mittesõjalise osa planeerimine oli esimene samm tõhustamiseks mittesõjaliste ülesannete rolli planeerimist riigikaitstes (käesolev töö, lk 27).

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et esimese kolme kategooria ühiseks iseloomustavaks jooneks on hea planeerimiseeldus. Hea planeerimine on aluseks HNSi rakendamise tagamisel nii sõjalise kui mittesõjalise valdkondade esindajate poolt ja see peab toimima olenemata riigis valitsevast olukorrast. Magistritöö intervjuude analüüsis väljatoodud seisukohad ühtivad ka teoreetilises käsitluses toodud seisukohtadega. Eeltoodu põhjal

võib järeldada, et HNSi valdkonda peetakse oluliseks, kuid selle läbiviimisel eeldatakse senisest konkreetsemaid tegevuskavu ja etteplaneerimist.

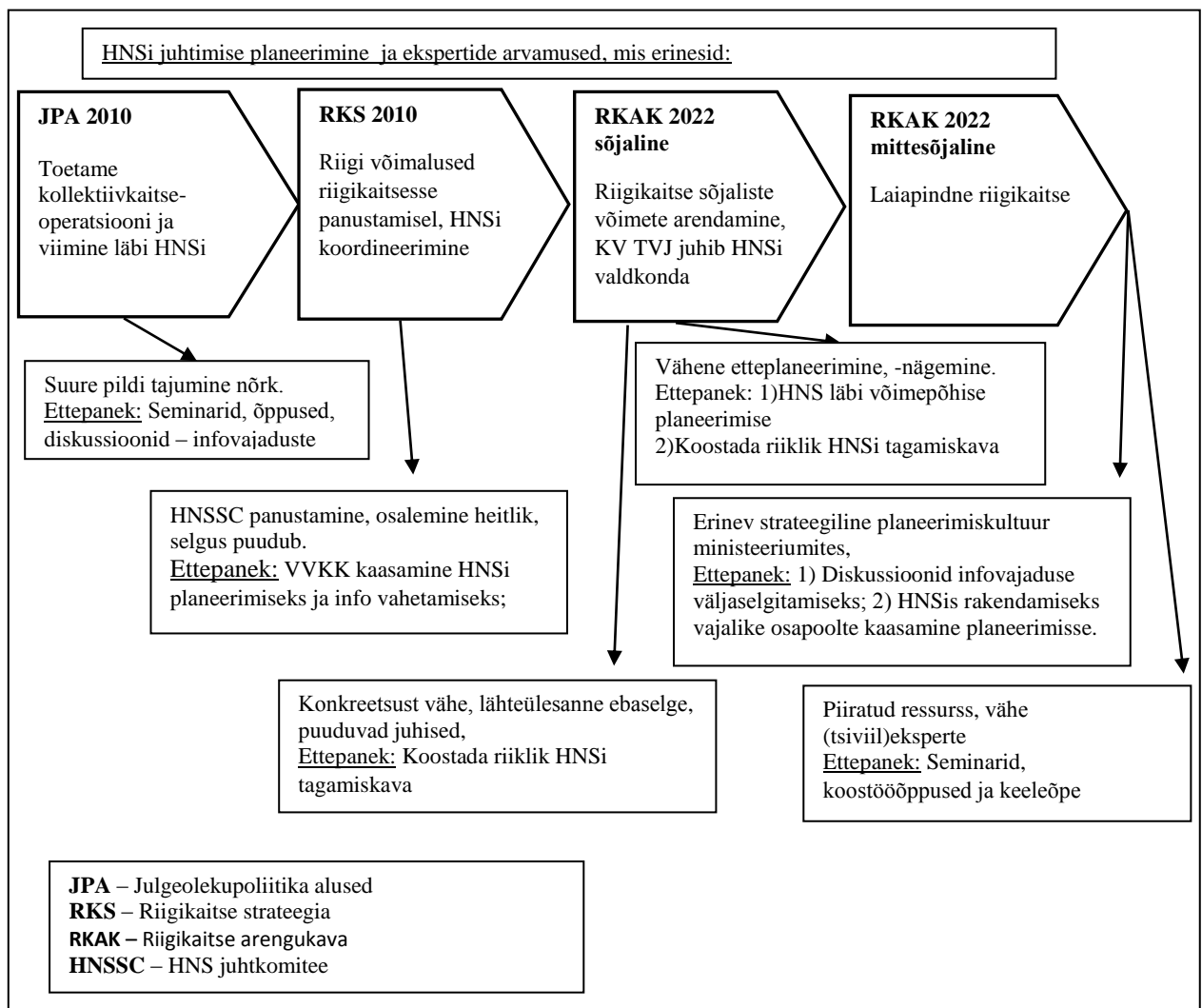
Intervjuude tulemusena moodustunud neljandas kategoorias, mis käsitleb **seadusandliku raamistikus** töid vastajad välja, et on loodud HNSi juhtimise alused (käesolev töö, lk 48). HNSi juhtimine läbi planeerimisprotsess tuli välja ka magistritöö teoreetilises käsitluses (käesolev töö, lk 35). Lisaks juhtimise korraldusele töid vastajad välja vajakajäämised, mis HNSi rakendamisel on reaalselt ette tulnud. Selle tulemusel on vastajad kogenud, et mõned seadused ei toeta otseselt HNSi läbiviimist (käesolev töö, lk 48). Teise olulise teemana toodi välja uue riigikaitseaduse säte, mis käsitleb eelkõige Riigikantselei rolli suurenemist mittesõjaliste ülesannete koordineerimisel riigikaitse kontekstis (käesolev töö, lk 48), käesoleva töö teooria osa on toodud välja muudatust riigikaitse juhtimises (käesolev töö, lk 32). Kuna uus riigikaitseadus hakkab kehtima alates 2016. aastast ning rakendusaktide väljatöötamine on käimas, ei ole antud kategooria kohta magistritöö autoril ettepanekuid riigikaitsekujundajatele.

Intervjuu tulemusena kogutud viies kategooria, mis käsitleb vastajate **ettepanekuid HNSi parendamiseks** tõi välja Riigikantselei koordineeriva rolli suurenemise riigikaitse mittesõjalise osa planeerimisel, mis peaks tagama senisest parema prioriteetide seadmise (käesolev töö, lk 49). Teiseks töid intervjueritavad välja vajaduse osaleda võimalikult varakult riigikaitse planeerimise inforumis ning seda kogu perioodi vältel (käesolev töö, lk 49). See mõte ühtib ka teorias väljatooduga, mis käsitleb kõigi osapoolte kaasamise analüüsi, planeerimisse ja täideviimisesse (käesolev töö, lk 23).

Eeltoodust lähtuvalt teeb magistritöö autor ettepanekud Kaitseministeeriumile:

- Ühtsete prioriteetide seadmiseks koostada riiklik HNSi tagamiskava, mis oleks eelduseks mittesõjaliste valdkondade arendamiseks HNSi planeerimisel ja tagamisel.
- Kaasata võimalikult varakult HNSi planeerimisse kõik osapooled ning tagada osapooltele vajalik informatsioon kogu planeerimisperioodi vältel.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et riigikaitse planeerijate ja riigikaitse elluviijate arvamused olid suures plaanis sarnased. Erinevused tekkisid siis, kui teemat käsitleti eksperdi tasandil. See tõi välja detailsema käsitluse ja ning tõstatas probleeme just praktilise rakenduse poolelt nagu erinev juhtimiskultuur, planeerimise eeldused, täideviimise võimalused. Joonisel 4 on toodu välja põhilised ekspertide enamusarvamused, mis ei ühtinud julgeolekustrateegia alusdokumentides tooduga.



Joonis 5. Magistritöö uurimuse järeldused ja ettepanekud

## KOKKUVÕTE

Käesolev töö otsis vastust uurimisprobleemile, kuidas riigikaitse strateegias ja selle arengukavas ning rakendusplaanis toodud mittesõjalise osa juhtimissüsteem vastab liitlasvägede vastuvõtmise korraldamise tegelikele vajadustele kriisi või sõja korral. Magistritöö **eesmärgiks** oli välja selgitada olemasoleva HNS süsteemi vastavus Eesti riigikaitse alusdokumentidele ning saadud tulemuste põhjal esitada ettepanekud olemasoleva HNS süsteemi täiendamiseks.

HNSi juhtimise eest vastutab Kaitseministeerium. Uurimisprobleem leidis HNSi eest vastutajale tehtud ettepanekutena lahenduse ja eesmärk täideti. Ettepanekuteni jõuti läbi töös püstitatud kolme uurimisküsimuse ja kolme uurimisülesande.

Magistritöös käsitleti HNSi juhtimise planeerimist läbi riigikaitse laia käsitluse, kuna HNSi tagamiseks on oluline mittesõjaliste ülesannete toetus. Töö väärtus seisneb julgeolekudokumentide ning riigikaitse kujundajate ja elluvijate arvamuste uurimisel HNSi süsteemi vastavuse kohta Eesti riigikaitse laias käsitluses.

Töö teoreetilises osas analüüsiti vastavalt esimesele uurimisülesandele HNSi juhtimist riigikaitse planeerimise käsitluses, et saada sisend ekspertidelt arvamuse kogumiseks. Teoreetiline käsitlus leidis kasutamist ka teises ja kolmandas uurimisülesandes, kus seda võrreldi ekspertide analüüsitulemustega ja töötati välja ettepanekud. Käesolevas töö teoreetilises osas selgus erinevus riigikaitseplaneerimise ja avaliku halduse strateegilise planeerimise vahel. Riigikaitseplaneerimine rajaneb võimepõhisel planeerimisel, mis eeldab mitme erineva stsenaariumiga arvestamist. Lisaks on riigikaitseplaneerimise käigus koostatud plaanid ja arengukavad pikaajalised, kestes kuni 10 aastat. See toob välja kultuurilise erinevuse sõjalise ja mittesõjalise planeerimise vahel. Seda erinevust kinnitas ka empiirilises osas läbiviidud ekspertintervjuude analüüs. Teoreetiline osa analüüsis HNSi valdkonda Eesti julgeolekustrateegiadokumentidest ning seaduslikust alusest lähtuvalt. Eesti julgeolekudokumentides on HNSi valdkond kajastatud üldiselt, ära on toodud valdkonna põhivastutaja Kaitseministeerium, ning täideviija Kaitsevägi. Strateegiadokumendid toovad välja ka teised Eesti julgeoleku seisukohast olulised valdkonnad, mille põhjal võib tuletada HNSi ettevalmistamise eest vastutajad.

Arengukavaga on mittesõjaliste ülesannete valdkonda Eestis küll laiendatud, kuid neis ei nimetata konkreetselt HNSi valdkonna tegevust, ning seda tuleb tuletada tuginedes NATO vastavatele doktriinidele. HNSi juhtimine üldises Eesti kriisireguleerimissüsteemis ei ole samuti otseselt välja toodud. Seadustes on välja toodud üldine kriisireguleerimise otsustusprotsess Eestis. Tulenevalt julgeolekudokumentidest teostatakse HNSi Kaitseministeeriumi juhtimisel. Uue riigikaitseaduse kontekstis võib Eestis HNSi käsitleda kui riigikaitse ülesannet ning riigikaitse planeerimise koordineerimise roll läheb üle Riigikantseleile. Uue seaduse rakendamise ootus tuli esile ka ekspertide vastustes.

Käesolevas töös läbiviidud ekspertintervjuude tulemuste analüüs tõi välja, et riigikaitse planeerimisele, kitsamalt HNSi planeerimisele, on vaja pöörata senisest suuremat tähelepanu. Kaasata on vaja mittesõjalise valdkonna sektori esindajad ning ühiselt planeerida HNSi võimed, mida saab rakendada nii rahu, kriisi kui ka sõja ajal. HNSi planeerimise valdkond oli kajastatud kõigis analüüsis väljatulnud teemakategooriates, mistõttu tehti käesolevas töös ettepanek Kaitseministeeriumile ja Riigikantseleile, kui Eesti riigikaitse planeerimise eest vastutajatele, senisest enam pöörata tähelepanu HNSi valdkonna planeerimisel, kasutades võimepõhist planeerimist ning tagades mittesõjaliste valdkondade esindajate koostöö protsessi algusest kuni lõpuni. Sellega tagatakse ka riigikaitse kui valdkonna parem infovahetus.

Edaspidise ühe uurimisvajadusena näeb töö autor riigi reaalsete investeeringute analüüsi HNSi tagamiseks aastatel 2010-2015, millest võiks selguda HNSi kui teenuse hind.

## SUMMARY

This study was searching for the answer to the research question how the non-military administration system in the national defence strategy and development plan and implementation plan meets the actual requirements of hosting the allied units. The purpose of the master's thesis was to find out the accordance of the existing HNS system with the base documentation of the Estonian national defence and according to the results of the study make suggestions to improve the existing HNS system.

Ministry of Defence is responsible for the HNS management. The problem of the study has been solved by the recommendations given to the authority responsible for the HNS and therefore the purpose was achieved. The suggestions were achieved through three research questions and three research tasks.

In the master's thesis planning of the management of HNS was disserted through the broad approach because for guaranteeing HNS is important the support of non-military tasks. The value of the thesis lies in the research of the opinion of the designers and executors of the security documentation and national defence about studying the compliance of the system in the broad approach of national defence.

In the theoretical part of the study were analysed according to the first research task the management of HNS in the scope of planning the national defence in order to get an input from the experts. The theoretical approach was used also in the second and third research tasks where it was compared with the experts' analyse results, and the recommendations were developed. In the theoretical part of the paper were brought out differences between national defence planning and strategic planning of public administration. The national defence planning is based on capability-based planning that implies on considering many different scripts. In addition the plans and development plans developed during national defence planning are long-term, up to ten years. This difference was also confirmed by the analyses carried out by expert interviews in the empirical part. The theoretical part analysed the HNS originating from security strategy documents and the legal base. In the security documentations the HNS issue is covered generally, mentioned is the Estonian Ministry of Defence as the main administrator and the Estonian Defence Forces as implementing authority. Strategy documentation brings out other fields important for the security which takes us to the conclusions about the persons responsible for preparation

of the HNS. In the development plan there are expanded the non-military tasks, but the activities of HNS are not specifically emphasised, so they must to be derived from NATO doctrines. The management of HNS is not indicated also in general crises regulation systems. In the laws there is the general decision process of the crises regulation. In the context of the new national defence law the HNS can be named as national defence task and the coordination role of the national defence planning goes to the Government Office. Experts' replies revealed the expectations for the new law enforcement.

The analysis of the expert interviews in the paper brought out that the national defence planning, including HNS planning, needs more attention. The representatives of non-military sector must be involved and plan together HNS capabilities that could be used in peace, crisis and war time. HNS planning was reflected in all the categories in the analysis and therefore the paper suggests the national defence planners to pay more attention to planning HNS, using capability-based planning and guaranteeing the cooperation of the non-military branches representatives from the beginning of the process. This provides better information exchange in national defence.



## KASUTATUD ALLIKAD

Aamer, A., 1998. Strateegiline juhtimine. rmt.: Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus. Tellimuse nr 97, lk 16–17.

Aberdeen, D., Thiébaux, S. & Zhang, L., 2004. *Decision-Theoretic Military Operations Planning*, s.l.: ICAPS-04 Proceedings. American Association for Artificial Intelligence.

*Allied Joint Doctrine for Host Nation Support AJP-4.5 (B)* (2013) NATO Standardization Agency, Brussels.

*Allied Joint Doctrine for Logistics AJP 4.5 (B)* (2008) NATO Standardization Agency. Brussels.

Betts, R. K., 2013. The Lost Logic of Deterrence: What the Strategy That Won the Cold War Can -- and Can't -- Do Now. *Political Science - International Relations*, 92(2), pp. 87–99.

Bilgin, P., 2003. Individual and Societal Dimensions of Security. *International Studies Review*, Volume 5, pp. 203–222.

Bucur-Marcu, H., Fluri, F. & Tagarev, T., 2009. *Defence Management: An Introduction*, Geneva: Procon Ltd. .

Buzan, B., Waeber, O. & Wilde, d. J., 1998. *Security- A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner.

Cempirek, PhD, M., 2008. Logistic Support of the Armed Forces of the Czech Republic (ACR) in Military Operations. *Buletin Stiintific*, 2(26), pp. 24–29.

Christiansson, M., 2012. The Military Balance in the Baltic Sea Region: Notes on a Defunct Concept. In: E. Fels, J. Kremer & K. Kroneneberg, eds. *Power in the 21st Century. International Security and International Political Economy in a Changing World*. New Your: Springer, pp. 117–135.

Christie, R., 2012. The Pacification of Soldiering, and the Militarization of Development: Contradictions Inherent in Provincial Reconstruction in Afghanistan. *Routledge*, 9(1), pp. 53–71.

Cockell, J. G., 2002. Civil-Military Responses to Security Challenges in Peace Operations: Ten Lessons from Kosovo. *Global Governance*, Volume 8, pp. 483–502.

Craig, G. A. & Gilbert, F., 2009. Nüüdisaegse strateegia kujundajad Machiavellist tuumaajastuni 2. köide. rmt.: P. Peter, toim. *Strateegia praegu ja tulevikus*. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus, pp. 471–481.

Crandall, M., 2013. Väikeriikide kollektiivse julgeoleku mõtestamine Eesti näitel. *Acta Politica Estica*, Volume 4, lk 56–69.

Creswell, J. W., 2009. Research Design: Quantitative, Qualitative, and Mixed Methods Approaches. In: 175: London SAGE publications, p. 175.

Davidson, J., 2013. The Contemporary Presidency: Civil-Military Friction and Presidential Decision Making: Explaining the Broken Dialogue. *Presidential Studies Quarterly*, 1(43), pp. 129–131.

De Spiegeleire, S., 2011. Ten Trends in Capability Planning for Defence and Security. *The RUSI Journal*, 156(5), pp. 20–28.

Dufek, R. & Pecina, M., 2014. Collective Logistics Support for NATO-Led Operations. *Military Art and Science*, 2(74), pp. 152–159.

Eenma, R., 2003. *Sisejulgeoleku struktuur ja selle õiguslikud alused Eestis: magistritöö*. [Võrgumaterjal]

Available at: [http://www.ester.ee/record=b3635783~S1\\*est](http://www.ester.ee/record=b3635783~S1*est) [Kasutatud 8 mai 2015].

*Eesti julgeolekupoliitika alused* (2010) Riigikogu otsus. 12.05.2010. RT I 2010, 22, 110.

*Eesti kui vastuvõtva riigi toetuse kontseptsioon* (2010) Vabariigi Valitsuse korraldus nr 498. RT III, 31.12.2010, 2.

*Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuundade heakskiitmine* (1996) Riigikogu otsus. RT I 1996, 33, 684.

*Eesti teadlaste eetikakoodeks* (2002) Eesti Teaduste Akadeemia üldkogu.

*Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused* (2001) Riigikogu otsus. 06.03.2001. RT I 2001, 24, 134.

*Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused* (2004) Riigikogu otsus. 16.05.2004. RT I 2004, 49, 344.

*Eesti Vabariigi põhiseadus* (1992) Rahvahääletusel vastu võetud 28.06.1992, RT 1992, 26, 349, RT I 27.04.2011, 2.

Eliassen, K. A. & Kooiman, J., 2002. rmt.: *Avaliku sektori juhtimine. Euroopa riikide kogemused*. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus, lk 14–16.

Ellington, S., 2014. The Rise of Battelfield Private Contractors. *Public Integrity*, 13(2), pp. 131–148.

Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S., 2011. An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, pp. 1–30.

Erelt, T., Leemets, T., Mäearu, S. & Raadik, M., 2013. rmt.: E. K. Instituut, toim. *Eesti keele õiguskeelsussõnaraamat ÕS*. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus, lk 261.

Fasana, K. G., 2011. Using Capability to Drive Military Transformation: An Alternative Framework. *Armed Force & Society*, 1(37), pp. 141–162.

Filinkov, A. & Dortmans, P. J., 2014. An enterprise portfolio approach for defence capability planning. *Defense & Security Analysis*, 30(1), pp. 76–82.

Fitzsimmons, M., 2006. The Problem of Uncertainty in Strategic Planning. *Survival: Global Politics and Strategy*, 48(4), pp. 131–146.

Flick, U., 2009. *An Introduction To Qualitative Research*,. 4 ed. London: Sage Publication Ltd. pp. 89-157, 299-303. 481, 165-169

Frederick, L. A., 2009. Deterrence and Space-Based missile Defense. *Air & Space Power Journal*.

Hamel, G. & Prahalad, C. K., 2001. *Võidujooks tulevikku*. s.l.:OÜ Fontes Kirjastus.

Heads of State & Government, 2010. [Online] Available at: <http://www.nato.int> [Accessed 18 jaanuar 2015].

Hull, C., 2011. *Focus and Convergence through a Comprehensive Approach: but which among the many?*, Stockholm: Swedish Defence Reserch Agency. [http://www.dodccrp.org/html4/about\\_main.html](http://www.dodccrp.org/html4/about_main.html).

Huntington, S. P., 1985. Sõdur ja Riik. In: Tallinn: Tallinna Raamatutrukikojas 2013, lk 14–15.

*Hädaolukorra seadus* (2009) Riigikogu. Vastu võetud 15.06.2009. RT 2009, 39, 262. RT I, 12.03.2015, 14.

Jermalavičius, T., Pernik, P. & Hurt, M., 2014. *Avar julgeolek ja riigikaitse. Avaliku sektori ja ühiskonna kaasamise proovikivid*, Tallinn: Rahvusvaheline Kaitseuringute Keskus.

Kaljurand, R., Neretnieks, K., Ljung, B. & Tupay, J., 2012. *Arengud Läänemere piirkonna julgeolekukeskkonnas kuni 2020. aastani*, Tallinn: Rahvusvaheline Kaitseuringute Keskus.

Kaneberg, E., 2012. *Civil-military Coordination in Disaster Oprations*, Jönköping: Jönköping International Business School.

Kipp, J. W. & Grau, L. W., 2012. Military Theory, Stradegey and Praxis: Implications for Civil Military Relations. In: S. J. Cimbala, ed. *Military Theory, Stradegey and Praxis: Implications for Civil Military Relations*. Surrey: Ashgate, pp. 139–153.

Koch, R., 2000. In: *80:20 Printsiiip: Kuidas saavutada vähemaga rohkemat*. Tallinn: Tea Kirjastus, lk 168.

Kodar, E., Kask, O. & Kirss, K., 2012. *Eesti Vabariigi põhiseadus kommenteeritud väljaanne*, Tallinn: [www.pohiseadus.ee](http://www.pohiseadus.ee).

Kutys, P., 2009. Small States inside the EU: Stradegies for Pursuing Their National Intrests. *TILTAI*, Volume 4, pp. 1–11.

Lacquement Jr, R. A., 2010. Integrating Civilian and Military Activities. *Parameters*, 40(1), p. 20.

Laherand, M.-L., 2008. *Kvalitatiivne uurimisviis*. Tallinn: OÜ Infotrükk.

- Langemets, M. et al., 2009. Eesti keele seletav sõnaraamat. rmt.: *Eesti keele seletav sõnaraamat*. 2 toim. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus, lk. 431, 683.
- Leimann, J., Oja, E. & Terk, O., 1987. In: *Ettevõtte strateegiline juhtimine*. Tallinn: Valgus, p. 25.
- Lewis, D., Glover, C. & Frye, R., 2009. Army Strategic Management System: Enhancing Logistics Readiness. *Army Sustainment*, 42(4), pp. 40–41.
- Lieber, K. A. et al., 2010. Complex Deterrence: Strategy in Global Age. *Perspective on Politics*, 8(3), pp. 1–3.
- Lindsay, D. R., Day, D. V. & Halpin, S. M., 2011. Shared Leadership in the Military: Reality, Possibility, or Pipedream?. *Psychology*, 23(5), pp. 528–549.
- Luttwak, E. N., 2006. Strateegia sõja ja rahu loogika. In: *Autori eessõna eestikeelsele väljaandele*. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus, lk. 16.
- Lykke Jr, A. F., 1997. Defining Military Strategy. *Military Review*, 1(77), p. 183.
- Magenheimer, H., 2001. In: *Comprehensive Security: Zum erweiterten Verständnis von Sicherheit*. Wien: Landesverteidigungsakademie, p. 10.
- Malešič, M. & Edmunds, T., 2004. Defence Transformation in Europe: Evolving Military Roles. *NATO Programme for Security through Science (STS)*, 1(8), pp. 1–9.
- Maurer, K., Ross, M., Raim, T. & Saar, P., 2014. Hädaolukorra seaduse käsiraamat. In: Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 32.
- Miani, L., 2010. Unlocking Interagency Secrets: A New Resetta Stone?. *Inter Agency Journal*, 1(1), pp. 10–18.
- Michels, P. J. B., 1999. Focused Logistics in 2010 - A Civil Sector Force Multiplier for the Operational Commander. *Air Force Journal of Logistics*, XXIII(2), pp. 16–19.
- Murumets, J., 2010. Võimepõhise planeerimise alused. *KVÜÕA toimetised*, Issue 13, lk 18–33.
- Männik, E., 2013. The Evolution of Baltic Security and Defence Strategies. In: T. Lawrence & T. Jermalavičius, eds. *Apprenticeship, Partnership, Membership: Twenty Years of Defence Development in the Baltic States*. Tallinn: International Centre for Defence Studies, pp. 13–44.
- Möller, F., 2007. National Security Documents. In: *Thinking Peaceful Change. Baltic Security Policies and Security Community Building*. New York: Syracuse, pp. 150–161.
- NATO Military Policy on Civil-Military Co-operation. MC 411/1 (2002) NATO International Military Staff. 18.01.2002.*
- Petreski, D. T. & Iliev, A. P., 2014. Logistics Supply Chains and Their Application. *Military Technical Courier*, LXII(4), pp. 104–119.
- Pricopi, M., 2010. Involvement of Traditional Actors in Ensuring Human Security During Conflict Situations. *Buletin Stiintific*, 1(29), pp. 72–79.

- Põhja-Atlandi leping* (1949) Riigikogu välisleping. RT II 2004, 5, 14.
- Rahuaaja riigikaitse seadus* (2002) Riigikogu. RT I, 2002, 57, 345; RT I, 12.07.2014, 112.
- Rickli, J.-M., 2008. European small states' military policies after the Cold War: from territorial to niche strategies. *Cambridge Review of International Affairs*, 3 September, 21(3), pp. 307–325.
- "*Riigikaitse arengukava 2013–2022*" *mittesõjaliste osade rakendusplaan* (2014) Vabariigi Valitsus. RT III, 04.03.2014, 1.
- Riigikaitse arengukava 2013–2022* (2013) Vabariigi Valitsus. RT III, 29.01.2013, 8.
- Riigikaitse strateegia* (2010) Vabariigi Valitsuse korraldus. RT III, 05.01.2011, 7.
- Riigikaitse seadus* (2015) Riigikogu. RT I 12.03.2015.
- Roberts, N. C., 2010. Spanning "Bleeding" Boundaries: Humanitarianism, NGOs and the Civilian-Military Nexus in the Post-Cold War Era. *Public Administration Review*, 70(2), pp. 212–222.
- Seletuskiri riigikaitse seaduse eelnõu juurde* (2015).
- Shy, J., 2009. Nüüdisaegse strateegia kujundajad Machiavellist tuumaajastuni 1. köide. In: P. Paret, ed. *6. Jomini*. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus, lk 165–218.
- Siirde, V., 2000. *Strateegiline juhtimine avalikus sektoris*. Tallinn: Infotrükk.
- Simon, S. J., 2001. The Art of Military Logistics. *Communication of the ACM*, 44(6), pp. 62–66.
- Sir Quinlan, M., 2013. Deterrence and the New Global Security Environment. In: I. R. Kenyon & J. Simpson, eds. *Deterrence and Deterrability*. New York: Routledge, p. 242.
- Siseturvalisuse arengukava 2015–2020* (2014).
- Sorensen, G., 2004. The Transformation of War?. In: *The Transformation of the State. Beyond the Myth of Retreat*. s.l.:Palgrave Macmillan, pp. 122–141.
- Stein, J. G., 2008. Crisis Management: Looking Back to Look Forward. *Political Psychology*, 29(4).
- Stickler, T., 2010. Interagency Cooperation: Quo Vadis?. *Interagency Journal*, 1, 1(1), p. 7.
- Stokes, J., Smith, J., Bensahel, N. & Barno, D., 2014. *Policy Brief. Charting the Course: Direction for the New NATO Secretary General*. [Võrgumaterjal] Available at: [http://www.cnas.org/sites/default/files/publications-pdf/CNAS\\_NATO\\_policybrief.pdf](http://www.cnas.org/sites/default/files/publications-pdf/CNAS_NATO_policybrief.pdf) [Kasutatud 2 mai 2015].
- Stone, J., 2010. The Defence Green Paper and Military Strategy. *The Political Quarterly*, 81(3), pp. 397–405.

*Strategic Concept For the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization* (2010) <http://www.nato.int>.

Sun Zi & Sun Bin, 2001. rmt.: *Sõja Seadused*. s.l.:Kaitseväe Ühendatud Õppeasutused, lk 82–89; 139.

*Sõjaaja riigikaitse seadus* (1994) Riigikogu RT I 1994 69, 1194; RT I, 13.03.2014,80.

*Sõjalise kaitse arengukava 2009–2018* (2009) Kaitseministeerium.

*Sõjalise kaitse arengukava 2009–2018* (2009) Vabariigi Valitsuse korraldus. RTL 2009, 13, 143.

*Sõjalise kaitse strateegiline kava* (2005) Vabariigi Valitsuse määrus nr 10. RT I 2005, 5, 17.

Zaharia, P., 2011. Public Administration and Local Autonomy - Public Management Theory Approaches. *Economic Sciences Series*, LXIII(4), pp. 114–123.

Tumm, L., 2010. *Kaitseministeeriumi kantsler: vastuvõtva riigi toetus pole pelgalt kaitseväe ülesanne.* [Võrgumaterjal]  
Available at: [www.mil.ee](http://www.mil.ee)  
[Kasutatud 18 jaanuar 2015].

*Wales Summit Declaration* (2014) Heads of State and Government participating in the meeting of the NAC in Wales 4–5. September.

Willett, L., 2008. To have or not to have-that is the question: Host nation support and British overseas force deployment options. *The RUSI Journal*, 143(1), pp. 36–41.

Wunderlich, J.-U. & Warrier, M., 2007. Collective Security. rmt.: *A Dictionary of Globalization*. s.l.:Routledge, pp. 73–74.

Väljaru, R., 2005. "Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused 2001". Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika suuna määraja?. *Akadeemia*, Issue 8, lk 1627–1649.

Yin, R. K., 2003. *Case Study Research Design and Methods 3rd Edition*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage Publication. p.79

Yoda, T., 2006. Japan's Host Nation Support Program for the U.S-Japan Security Alliance: Past and Prospects. *University of California Press*, 46(6), pp. 937–961.

## JOONISED JA TABELID

JOONIS 1. HNS OSUTAMISE PÕHILISED VALDKONNAD (MAGISTRITÖÖ AUTORI KOOSTATUD). .....	21
JOONIS 2. TSIVIIL-MILITAAROPERATSIOONID ERINEVATES OHUOLUKORDADES (ROBERTS, 2010).....	22
JOONIS 3. HNSi LÄBIVIIMISE SÜSTEEM EESTIS TULENEVALT HNSi KONTSEPTSIOONIST (2010) (MAGISTRITÖÖ AUTORI KOOSTATUD). ....	24
JOONIS 4. KRIISIREGULEERIMISE OTSUSTUSSKEEM TULENEVALT RRKSIST JA SRKSIST JA HNS ÜLESANDEVALDKONNA STRATEEGIA KUJUNDAMINE (MAGISTRITÖÖ AUTORI KOOSTATUD).....	35
JOONIS 5. MAGISTRITÖÖ UURIMUSE JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD .....	60
Tabel 1. HNSi juhtimine julgeolekustrateegia dokumentidest lähtuvalt (magistritöö autori koostatud).....	29
TABEL 2. POOLSTRUKTUREERITUD EKSPERTINTERVJUUDE VALIM (MAGISTRITÖÖ AUTORI KOOSTATUD).....	38
TABEL 3. TEEMAKATEGOORIAD JA ALATEEMA KOODID (MAGISTRITÖÖ AUTORI KOOSTATUD).....	40
TABEL 4. SOTSIAAL-DEMOGRAAFILISED ANDMED: STRATEEGIA KUJUNDAJAD, STRATEEGIA ELLUVIIJAD HNSi JUHTIMISEST (NVIVO EKRAANIVAADE). ....	50
TABEL 5. SOTSIAAL- DEMOGRAAFILISED ANDMED: RIIGIKAITSE KUJUNDAJAD JA HNS EKSPERDID HNSi JUHTIMISEST (NVIVO EKRAANIVAADE). ....	51
TABEL 6. SOTSIAAL- DEMOGRAAFILISED ANDMED: STRATEEGIA KUJUNDAJAD JA STRATEEGIA ELLUVIIJAD HNSi RAKENDAMISEST (NVIVO EKRAANIVAADE). ....	51
TABEL 7. SOTSIAAL-DEMOGRAAFILISED ANDMED: RIIGIKAITSE KUJUNDAJAD JA HNSi EKSPERDID HNSi RAKENDAMISEST (NVIVO EKRAANIVAADE). ....	52
TABEL 8. EKSPERTIDE SEISUKOHAD HNSi JUHTIMISE PLANEERIMISEL JA RAKENDAMISE TAGAMISEL RIIGIKAITSE KUJUNDAJATE ARVAMUSE KAUDU (MAGISTRITÖÖ AUTORI KOOSTATUD).....	53
TABEL 9. EKSPERTIDE SEISUKOHAD HNSi JUHTIMISE PLANEERIMISEL JA RAKENDAMISE TAGAMISEL RIIGIKAITSE KUJUNDAJATE ARVAMUSE KAUDU (MAGISTRITÖÖ AUTORI KOOSTATUD).....	54

## **Lisa 1 Poolstruktureeritud ekspertintervjuude sissejuhatus ja küsimused**

1. Intervjuu viiakse läbi Sisekaitseakadeemia magistrandi Marju Saare koostatava magistritöö „Mittesõjaliste ülesannete juhtimine vastuvõtva riigi toetuse korraldamise näitel Eesti riigikaitstes võimaliku kriisi ja sõja korral“ raames;
2. Magistritöö eesmärgiks on selgitada välja olemasoleva HNS süsteemi vastavus Eesti riigikaitse alusdokumentidele ning saadud tulemuste põhjal esitada ettepanekud olemasoleva HNS süsteemi täiendamiseks.
3. Ekspertintervjuu eesmärgiks on välja selgitada intervjuueeritava nägemus riigikaitse strateegia ja selle arengukava kohta, ning rakendusplaanis toodud mittesõjalise osa juhtimissüsteemi vastavus liitlasvägede vastuvõtmise korraldamisel tegelikele vajadustele kriisi või sõja korral.
4. Intervjuu käigus öeldu seostub Teie nimega.

Poolstruktureeritud ekspertintervjuu läbiviimiseks ettevalmistatud küsimused:

- 1) Kuidas iseloomustate hetkel toimivat HNSi juhtimist laia riigikaitse käsitluses? (täpsustavad küsimused, on see üheselt mõistetav, otsustusprotsessi lihtsus ja läbipaistvus)
- 2) Kuidas kirjeldate mittesõjaliste ülesannete rolli HNSi rakendamisel?
- 3) Kuidas iseloomustate koostööd erinevate ministeeriumite ja allasutuste vahel HNSi planeerimisel ja ettevalmistamisel ja HNSi rakendamisel?
- 4) Kuidas Eesti õigusruum toetab HNSi ettevalmistamist ja rakendamist?
- 5) Millise hinnangu annate olemasolevatele julgeoleku alusdokumentidele HNSi juhtimise seisukohalt?
- 6) Kuidas riigikaitse arengukava 2013–2022 mittesõjaline osa toetab teie tegevuste planeerimist HNSi tagamisel? (kui palju arvestate selles toodud tegevusi)
- 7) Kuidas on teie arvates Eestis korraldatud HNSi juhtimise küsimus liitlasvägede vastuvõtu koordineerimisel kõrgendatud kaitsevalmiduse või sõja korral?
- 8) Mida võiks parendada mittesõjaliste ülesannete juhtimisel, et tagada liitlasvägede vastuvõtu parem koordineerimine rahuajal selliselt, et see oleks kohaldatav ka sõja ajal?
- 9) On teil teisi ettepanekuid HNSi planeerimise ja juhtimise täiendamiseks?



## Lisa 2 NVivo ekraanivaade koodidele

Name		Sources	References	Created On
HNSi juhtimise planeerimine riigikaitse süsteemis		8	14	23042015 9:58
Probleemid HNS juhtimise planeerimisel		10	29	23042015 9:59
Head näited HNS juhtimise planeerimisel		7	18	23042015 9:59
Seisukohad		9	32	23042015 13:34
Koostöö planeerimisel		8	14	23042015 14:11
Julgeoleku alusdokumendid		7	12	23042015 14:12
RKAK arengukava		10	23	23042015 14:14
HNSi rakendamine		5	6	23042015 9:59
Ettepanekud HNS rakendamise tagamisel		8	22	23042015 10:00
Probleemid HNS rakendamise tagamisel		5	16	23042015 10:00
Koostöö rakendamisel		9	22	23042015 14:11
Mittesõjalised ülesanded		10	21	23042015 14:10
Seadusandlik raamistik		10	16	23042015 14:11
Ettepanekud HNSi parendamiseks		10	27	23042015 14:17