

VLADIMIR SAZONOV, DIANA MARNOT,
OKSANA BELOVA-DALTON, TRIIN ROOSVE

SISEKAITSE PERSONALIRESERVID JA NENDE VAJADUS



SISEKAITSE PERSONALIRESERVID JA NENDE VAJADUS

**VLADIMIR SAZONOV, DIANA MARNOT,
OKSANA BELOVA-DALTON, TRIIN ROOSVE**



SISEKAITSEAKADEEMIA
ESTONIAN ACADEMY OF SECURITY SCIENCES

Autoriõigus: Sisekaitseakadeemia 2021

Esikaane foto: PPA, Reelika Riimand

Makett ja küljendus: Jan Garshnek

Keeletoimetaja: Siiri Soidro

ISBN 978-9985-67-338-6 (pdf)

www.sisekaitse.ee/kirjastus



SISUKORD

ANNOTATSIOON	5
SISSEJUHATUS	7
1. Definiitsioon	7
2. Taust	8
1. HÜBRIIDSED KONFLIKTID UKRAINA, GRUUSIA JA EESTI NÄITEL	12
1.1. „Gerassimovi doktriini” rakendamine: Ukraina juhtum	12
1.2. Vene agressioon Gruusias alates 2008. aastast	16
1.3. Eesti lähiajalugu: 1918. ja 1924. aasta	17
1.4. Venemaa mõjutustegevus ja hübriidohud 1991–2007	17
1.5. 2007. aasta aprilli sündmused ja tänapäev	18
2. UURING (EMPIIRILINE MATERJAL)	19
2.1. Hetkeolukord: intervjueeritavate vaade	19
2.2. Meetod ja valim	19
2.3. Eksperdiintervjuud	20
KOKKUVÕTE JA JÄRELDUSED	40
ALLIKAD	43
Intervjuud	43
Kirjandus	43
Seadused	48

ANNOTATSIOON¹

Praeguses keerulises julgeolekukeskkonnas tuleb arvestada eri taseme kriisidega (vt nt Mölder, Sazonov, 2020a; Rough, 2020) ning nii klassikaliste kui ka hübriidsete ohtudega (Sazonov, Koort, Heinsoo, Paas, 2020; Galeotti, 2015: 156–164; Karlsen, 2019), mille tõttu kuulutatakse välja näiteks hädaolukord, eriolukord ja erakorraline seisukord. Sellisel juhul võib lühikese aja jooksul tekkida vajadus kasutada sisejulgeoleku eri valdkondades avaliku korra kaitseks tavapärasest rohkem inimesi. Asjakohane näide on 2020. aasta kevadel alguse saanud COVID-19 pandeemia, mille teine laine algas 2020. aasta sügisel (Terviseamet, 2020; Kriis.ee, 2020)². Varasem näide on 2007. aasta aprillisündmused, tuntud ka kui pronksiöö (Liik, 2007).

- Selles raportis esitatakse võimalusi, kuidas täiendada kriisiolukorras sisejulgeoleku valdkonna personaliresursse.
- Uurimisraporti eesmärk on anda ülevaade olemasolevatest ja võimalikest personalireservidest Eestis ning nende rakendamisevõimalusest sisejulgeoleku valdkonnas.
- Raportis toonitatakse muu hulgas õppekogunemiste³ olulisust.
- Kuna Eesti Kaitseväes ja Kaitseliidus on olemas tõhus reservväelaste süsteem, siis tehakse raportis ettepanek sarnase süsteemi väljatöötamiseks Siseministeeriumi valitsemisalas. See näeks ette personalireservide süsteemi loomist ja jätkusuutlikkuse tagamiseks perioodiliselt reservistidele õppekogunemiste korraldamist.
- Kuna sisejulgeoleku eesmärk on tagada riigis kord, siis tuleb julgeoleku tagamist käsitleda laiemalt kui vaid korrakaitset.
- See tähendab, et näiteks enne kui politseil tekib vajadus ohu tõkestamiseks sekkuda, on võimalik ka teistel julgeolekut tagavatel asutustel ohte ennetada või maandada.

¹ Raporti autorid tänavad kriitiliste märkuste eest Erkki Koorti, Kalvi Almosenit ja Ain Sarit, kes aitasid parandada uuringu kvaliteeti.

² Mölder, Sazonov (2020b: 204): „3. veebruaril 2020 kuulutas Maailma Terviseorganisatsioon (ingl World Health Organization, WHO) koroonaviiruse globaalseks ohuks ning pärast seda hakkasid sotsiaalmeedias levima sõnumid, mis kuulutasid selle uut tüüpi bioloogiliseks relvaks.”

³ Vt selle mõiste kohta lähemalt: Eesti Kaitseväge, <https://mil.ee/reserv/oppekogunemised/>.

- Lisaks analüüsib raport teisi kriisiolukorra lahendusi, nagu Prümi lepingu⁴ alusel tekkiv võimalus kaasata isikuid korrakaitssesse või Frontexi⁵ määruse alusel Euroopa Liidu piirivalvejõudude kaasamise võimalus (Sazonov, Koort, Heinsoo, Paas, 2020: 26).
- Autorid on jõudnud järeldusele, et riigis on juba olemasolevaid süsteeme ja isikuid, mida ja keda saaks edukalt kasutada sisekaitse personaliressursside suurendamiseks. Küll aga on vaja leida süsteemne lahendus nn topeltmütsistamise probleemile. Selleks soovitavad autorid kaardistada reservistid ja nende tegevusvaldkonnad ning luua ühtne süsteem, mida haldaks näiteks Kaitseressursside Amet.

Siin annotatsioonis pole käsitletud kõiki võimalikke lahendusi, need on esitatud alljärgnevas raportis ja selle kokkuvõttes osas. Raporti lõpus esitatud ettepanekud toetuvad eelkõige ekspertidega tehtud poolstruktureeritud intervjuudele, aga ka ühiskondlikule diskussioonile, ja võtavad arvesse olemasolevaid dokumente (sh õigusakte).

⁴ Prüm Convention.

⁵ REGULATION (EU) 2016/1624 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&from=EN>.

SISSEJUHATUS

1. DEFINITSIOON

Mõistel „sisekaitsereserv” ehk „sisejulgeolekureserv” ei ole täpset määratlust ja seda võib defineerida erinevalt. Näiteks nentis ekspert A – üks selle uurimisprojekti käigus küsitletud sisejulgeolekuekspert –, et „sellest sõnast on kujunenud selline müüt või selline definitsioon, mille sisu keegi päris täpselt ei tea” (Ekspert A, 2020). Tegelikult on reservi loomise idee juba varasem mõte (Kund, 2017), mida on mitme riigiasutuse aruteludes käsitletud. Seega vajab sisekaitsereservi mõiste täpsustamist või sisustamist. Selle uuringu alguses ei lähtunud autorid väljendi „sisekaitsereserv”⁶ defineerimisel pelgalt Siseministeeriumis käibel olnud arusaamast. Siseministeeriumi planeeritud reservid (kriisireserv) on töö kirjutamise ajal mõeldud toeks Politsei- ja Piirivalveametile ning täidavad eelkõige kolme ülesannet: massiohje, piirivalve ja objektikaitse. Need on kolm peamist ülesannet, mida hakkavad täitma kriisireservi nimetatud isikud, kes määratakse kriisi ajal politseiametniku ametikohale. Kui kriisireservi määratud isik võtab kriisi ajal politseitegevusest osa abipolitseinikuna, on tema põhiülesanne patrullimine, et tagada avalik kord. Samuti saavad abipolitseinikud kriisi ajal täita muid politseiülesandeid, mis on abipolitseinike pädevuses ja milleks nad on saanud ettevalmistuse.^{7,8}

Raportis kirjeldatakse sisekaitsereservi, kuhu kuuluksid muu hulgas Häirekeskuse, Päästeameti, Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) ja teiste Siseministeeriumi asutuste (ja vajaduse korral ka laiemalt⁹) koosseisu kuuluvad personalireservid, kes toetaksid vajaduse korral sisejulgeolekut tagavaid asutusi nende ülesannete täitmisel.

Sisekaitsereservi alla võiksid kuuluda personalireservid (PPA, Päästeamet, Häirekeskus, Kaitsepolitseiamet, Sisekaitseakadeemia ja Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (edaspidi *SMIT*)) nende asutuste ülesannete toetamiseks või täitmiseks.

- Uuringu tegemisel puudus intervjueeritud ekspertidel ühtne arusaam reservidest, kuid nad kõik rõhutasid mingisuguse reservi vajalikkust Eesti riigi sisejulgeoleku valdkonnas. Töö koostamisel lähtusid raporti autorid eeldusest, et sisekaitse personaliressurss peaks kriisi ajal tagama piiri valvamise, korrakaitse, inimeste päästmise, strateegilise kommunikatsiooni leviku, küberrünnakute takistamise¹⁰ jms.

⁶ Uuringu läbiviijad on teadlikud terminoloogia uuendusest, kriisireservi nimetust uuringu tegemise ajal ei eksisteerinud. Töö ühtsuse huvides on jäädud termini „sisekaitsereserv” juurde.

⁷ Politsei ja piirivalve seaduse, abipolitseiniku seaduse ning tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu (seotud politsei- ja piirivalve kriisireservi loomisega) seletuskiri. Eelnõu toimiku number 20-0811. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main#H7Uei8Uo>.

⁸ Samas tuleb märkida, et ka Siseministeeriumi sisekaitsereservi mõiste on aja jooksul muutunud.

⁹ Kaitsepolitsei jt asutused ja organisatsioonid, mis ei kuulu Siseministeeriumi valitsemisalas.

¹⁰ RIA üks põhifunktsioon on küberrünnakute tõkestamine.

2. TAUST

ÜHISKONDLIK DISKUSSIOON

Taasiseseisvunud Eesti tõsisem vajadus personalireservide järele ilmnas 2007. aasta aprillirahutuste ajal.¹¹ Eesti ühiskonnas käib juba mitu aastat diskussioon sisekaitsereservide vajalikkusest. Arutatud on selle sihtotstarvet (Siseministeerium, 2019) ja aktuaalsust, selle loomist, funktsioone ning ka võimalikku finantseerimist ja maksumust (Aaspõllu, 2019). Nii on seda teemat käsitletud aastate jooksul ka Siseministeeriumis (vt nt Kund, 2017). Samuti on reservide ja vabatahtlike kaasamise teemal kirjutatud uurimistöid (vt nt Umbsaar, 2012).

Sisekaitsereservi teema on tõstatanud ka Eesti Vabariigi peaministri Jüri Ratase teise valitsuse ajal siseminister Mart Helme, kes defineeris 17. septembril 2019 sisekaitsereservi kui multifunktsionaalset kriisiolukorras tegutsevat reservi (Helme, 2019). Siseministeeriumi asekancler Viola Murd rõhutas omakorda, et sisekaitsereserv peaks „aitama toime tulla nii selgelt siseriiklike kriisidega kui ka välisriigi mõjutustegevuse toimet kasvavate olukordadega, nagu 2007. a Pronksiöö ning ka varjatud agressiooniga teise riigi poolt, nagu juhtus Ukrainas” (Murd, 2020).

Siseministeeriumi plaanidest luua sisemist reservi on kirjutatud Siseministeeriumi koduleheküljel, kus väidetakse muu hulgas järgmist:

Selleks, et tagada riigikaitseliste kriiside puhul tõhus ülesannete täitmine sisejulgeoleku haldusala puudutavates tegevustes on Siseministeeriumil plaanis luua sisekaitse reserv. Siseminister Mart Helme sõnul võimaldab sisekaitse reserv Siseministeeriumi haldusalas saavutada vajaliku tegutsemisvõime, mis vastab võimalikele, kuigi vähetõenäolistele ohtudele ja kindlustab sisekaitse ülesannete täitmise jätkusuutlikult ka kriiside puhul. Loodava reservi funktsioonideks oleks piirikaitse tugevdamine kriiside korral, massiliste korratuste ohjamine ning objektikaitse tagamine võimalike eriolukordade puhul. (Siseministeerium loob sisekaitse reserve, 2019)

Tänapäeval algavad riikide kokkupõrked riigisisestest konfliktidest ning Eesti Kaitseväel on selliste olukordade puhul piiratud võimekus ja volitus. Näiteks on massirahutuste kontrolli alla võtmine politseiline ülesanne ja just niisugusel juhul oleks võimalik kaasata sisekaitsereserve (Helme, 2019).

Seega vajab sisejulgeoleku valdkond pidevat arendamist ja selle oluline osa on reservid, eelkõige personalireservid. Toimunud kriisid ja konfliktid nii Eestis kui ka teistes riikides vaid kinnitavad seda seisukohta: näiteks Vene-Gruusia sõda 2008. aastal (Laaneots, 2014; Ühtegi, 2018) ja Ukrainas 2013. aastal alanud hübriidsõda (sh Krimmi annekteerimine 2014. aasta alguses) (Bērziņš, 2015; Sazonov, Kopõtin, 2016: 66–88).¹²

¹¹ Juba enne 2007. aasta aprillisündmusi olid Eestis abipolitseinikud. 2010. aastal võeti vastu abipolitseiniku seadus uues vormis. Selle seaduse 2009. aasta eelnõu seletuskirjas on märgitud: „Kehtiv abipolitseiniku seadus võeti vastu 20. aprillil 1994. a ning see jõustus 16. mail 1994. a. Kuni käesoleva ajani on nimetatud seadust muudetud neljal korral. Nii õiguskantsleri kui ka õiguse rakendajate poolt on esitatud olulist kriitikat selles osas, et kehtiv abipolitseiniku seadus on ajale jalgu jäänud ning ei vasta põhiseadusele.” Ilmselt parandati abipolitseinike süsteemi. Loeme samast seletuskirjast: „Uue abipolitseiniku seaduse eesmärk on luua kaasaegne ja õiguselge regulatsioon, mis oleks kooskõlas põhiseadusega ja sätestaks selgelt abipolitseiniku pädevused ja volitused, nende kaasamise eeldused ning sotsiaalsed tagatised.” (Abipolitseiniku seadus 633 SE, Kättesaadav arvutivõrgust: <https://www.riigikogu.ee/?withoutName=abipolitseiniku+seadus&withoutMark=633&checked=eelnoud&s=>).

¹² Ühiskondlik arutelu sellega ei piirdu ja see jätkub, kuid uurimisraporti eesmärk ei ole seda põhjalikult kirjeldada, vaid juhtida tähelepanu sellele, et sisekaitsereservide teema on olnud ühiskonnas aktuaalne juba aastaid.

Järgmine, kriitilisem vajadus reservide järele tekkis 2020. aasta COVID-19¹³ eriolukorra ajal, mis seadis tugeva surve alla nii Terviseameti, PPA kui ka Häirekeskuse. Kõik ametid pidid uute ülesannete täitmiseks kiiresti kohanema, kuid ükski neist ei tulnud toime olemasoleva personaliga – asutused esitasid abipalveid ja pidid leidma ka vabatahtlikke. PPA-d toetasid Kaitseliidu liikmed ja Sisekaitseakadeemia kadetid. Kadetid toetasid nn koroonapatrullimisega, mille käigus jälgisid kahemeetrise vahemaa nõude ja grupiviisilise kogunemise keelu täitmist. Kaitseliit aitas kontrollida COVID-19 haigusnähte piiripunktides ja meenutas avalikus ruumis elanikkonnale kahemeetrise vahemaa nõuet. Häirekeskuse 1247 infoliini käivitamiseks kaasati nii vabatahtlikke kui ka Kaitseliitu. Terviseamet kaasas Päästeameti ja Kaitseliidu. Päästeamet käivitas Saaremaal Kuresaare Haiglas kriisiabi juhtimiseks kriisistaabi, toetas Terviseameti juhtimisstruktuuri ja regionide päästetööde juhtideks määrati Päästeameti keskuste juhid (Päästeamet, 2020). Kaitseliidu liikmed aitasid Terviseametit staabitöös.

SISEKAITSERESERVID AASTATEL 1991–2019: LÜHIÜLEVAADE

Väga selgelt võttis reservide vajaduse kokku ekspert E, kelle arvates tuleneb sisekaitsereservi vajadus sellest, et ei ole otstarbekas hoida täisajaga palgal nii palju inimesi, kui neid läheb vaja kriisi ajal: esiteks pole selleks piisavalt ressursi ja teiseks ei ole sellist hulka tööjõudu kogu aeg vaja (Ekspert E, 2020). Kuid see info ei tugine üksnes praegusele teadmisele. Vajadusel sisekaitsereservide järele on pikk ajalugu, mis läheb ekspert B arvates tagasi Eesti Vabariigi taasiseseisvumise aega, „kus sõjavägi, mis hakkas kaitsevääks saama, kus mudel ja Nõukogude Liidu mudel oli mäletatavasti selline, et seal oli teoreetiliselt reserv, aga tegelikult oli *standing army* ehk seisev armee. Kõik, kes olid oma väljaõppe läbi teinud” (Ekspert B, 2020).

Ekspert B andis lühiülevaate Eesti baasõppest ja reservist pärast Nõukogude Liidu lagunemist.

Kõik, kes olid väljaõppe juba läbi teinud, mis siis see oli, 2, 3, 4 kuud, 5 kuud, 6 kuud, see baasväljaõppe tsükkel. 6 kuud, kus üksused olid väljaõpetatud ja valmis ja siis järgmised – mereväes 2,5 aastat või maaväes 1,5 aastat. Siis oli ära jagatud nii: ajateenijaid ehk siis väljaõpetatud kasutati ka tsiviilkaitstes, mis on meie mõistes Päästeamet. Ja ka politseireservina kasutati Siseministeeriumi vägedes, mis olid politsei- või miilitsapataljonid, miilitsapolgud, vangivalvurid, KGB väed, millest osa oli piirivalve, osad olid KGB väed – Džerdžinski-nimeline diviis ja mingid väeosad veel. Vangivalvuritest sai vahipataljon.¹⁴ Piiri valvavatest ajateenijatest õpetati välja erioperaatoreid. Olid ka päästekompaniid, kolm tükki. Õpetati välja päästeüksused. Põhiliselt pandi kõik reservi ja loodi miilitsapataljoni põhjal sisekaitse operatiivrügement ... Siis oli hulgaliselt reservis olemas inimesi, ma seda numbrit ei tea, mis olid oma väljaõppe saanud sisekaitse operatiivrügemendis ja päästekompaniis. Päästekompaniides õpetati tsiviilkaitset. (Ekspert B, 2020)

¹³ COVID-19 pandeemia (World Health Organization, 2020) põhjustas maailmas hulga probleeme, sh majanduslikke, sotsiaalseid ja julgeolekuprobleeme, näiteks infomanipulatsioonid (vt nt Mölder, Sazonov, 2020a).

¹⁴ See on intervjuueeritava väide. Vahipataljoni ajaloo kohta vt Vahipataljon 2020, kus on kirjas: „Üksikvahipataljon taasloodi Vabariigi Valitsuse 22. jaanuari 1993 määrusega nr 20 sisekaitse valverügemendi baasil 1. veebruaril 1993. Rügement tegeles okupatsioonivägedelt üle võetud vanglates korra hoidmisega. Seoses endise Nõukogude Liidu sõjaväe viibimisega vastloodud Eesti vabariigi pinnal loodi üksikvahipataljonis sõjaväepolitsei kiirreageerimisrühm, mille ülesanne oli toimetada korda rikkunud nii Eesti kui ka Vene sõjaväelased arestimajja.”

Sisekaitsereservi hädavajalikkust on rõhutanud ka ekspert D, kes kritiseerib seda, mida on tehtud reservide valdkonnas: „Eesti on oma ligi kolmekümne aasta pikkuse iseseisvuse jooksul olnud väga lühinägelik ja muretu oma julgeoleku tagamise osas”. (Ekspert D, 2020) Ekspert D sõnul on „kaasajal enamikus lääneriikide siseministriumites ja neile alluvates ametites sõjaväestatud struktuurid, nagu USA-s rahvuskaart, Prantsusmaal *gendarmierie*, Rootsis ja Taanis kas kaitseliit või kodukaitse, sõjaväestatud päästeamet, piirivalve nagu Soomes jne. Valdavalt, eriti potentsiaalsete ohuallikate läheduses asuvates riikides, on valmistatud ette ka kriisiajal vajalikud reservid. Siseministriumile alluvate jõustruktuuride peamised ülesanded on vastavalt politseil ühiskondliku korra ja siseriikliku julgeoleku tagamine, päästetegevus, piirivalve jms” (Ekspert D, 2020).

Ekspert D rõhutas, et erinevalt enamikust Euroopa väikeriikidest pole Eesti Siseministrium valitsemisalas paramilitaarseid struktuure.¹⁵ Samas toob ta positiivse asjaoluna välja, et Eestis loodi omal ajal Kaitseliit, mis on ekspert D sõnul Kaitseväge teine komponent ja allub Kaitseväge juhatajale (Ekspert D, 2020). Ekspert D meenutab olukorda 20. sajandi lõpus, kui tehti tihedat koostööd Siseministriumiga. Tsiviilelanikkonna kaitsmiseks ja päästmiseks moodustati territoriaalsel põhimõttel neli reservpäästepataljoni, igas regioonis üks.

Mitu aastat töötas Kosel Päästeameti õppekeskus, kus õpetati välja ajateenijaid reservpäästeüksustele. Ka piirivalve oli sõjaväestatud ... Vastavalt seadusele kuulusid piirivalve ja päästeamet kriisi ajal kaitsejõudude koosseisu. Seega oli kaitsejõududes neli komponenti: Kaitseväge, Kaitseliit ja siseministri alluvuses olevad sõjaväestatud Piirivalve ning Päästeamet, kes omasid reserve kriisi ajaks ning läksid sõja või kriisi tekkimisel kaitseväge juhataja operatiivalluvusse. Eksisteeris terviklik juhtimissüsteem, mille kohaselt sai välja töötada vajalikud ühised operatiiv- ja tegevusplaanid, korraldada vastava väljaõppe. Kogu see kaitsesüsteem likvideeriti diletantidest riigijuhtide poolt uue aastatuhande alguses. Ettevalmistatud reservid kriisi ajaks politseis, päästeametis ja piirivalves likvideeriti. Sõjaväestatud struktuuridesse jäid vaid Kaitseväge ja Kaitseliit. Mart Helme, mõistes teravat vajadust puuduvate Siseministrium paramilitaarsete võimekuste jaoks, käis selle ettepaneku sisekaitse reservist välja, seda küll üldises mõistes, varsti pärast asumist siseministri ametipostile. See läheks vajadusel, vastavalt olukorrale politseile, piirivalvele ja päästeametile, kes tegutseksid koostöös kaitseväega. (Ekspert D, 2020)

Ekspert E sõnul likvideeriti Eestis juba olemasolevad sisekaitsereservid, kuna kriise oli vähe ja olemasolevat ressursi oli vaja kasutada kohe. Toona ei tundunud otstarbekas hoida täisajaga tööl tolle hetke vajaduste jaoks ülearuseid politseinikke, päästjaid ja piirivalvureid. Sisekaitsereservide likvideerimisel oli ka teine põhjus, mis seisnes selles, et need reservid ei olnud eriti tõhusad.

Meil oli sisekaitse operatiivrügement, kus täideti põhiliselt korrakaitse ülesandeid, seal olid ajateenijad. Mureks oli see, et infrastruktuur oli kehv ja distsipliiniga oli palju probleeme. Oli olemas ka piirivalve ajateenistus, kus õpetati välja sissiüksuseid ja n-ö katteüksuseid. Ja oli olemas ka sõjaväestatud päästeüksus. See läks ka kinni, sest raha oli vaja täiskutseliste päästeüksuste palkamiseks. Praegu on reservid mõnel kujul tagasi tulnud. Pool Eesti päästevõimekusest on reservis – vabatahtlikud päästjad. Suur osa

¹⁵ Reservpääste kompaniid ja piirivalve sõjaväestatud osad kaotati Kaitseministrium eestvedamisel. Lisaks oli olemas sisekaitse operatiivrügement (SOR) ja vanglate rügement.

politsei täiendavast jõust on abipolitseinikena reservis.¹⁶ Samuti on reservis Kaitseliidu need sõjalised üksused, mis on mõeldud sisejulgeoleku toetamiseks. Siis on üks reservi teema, mis on alguse saanud aastast 2004, mis puudutab kriisireguleerimismeeskondi ja teavitusgruppe – ehk kommunikatsioonireserv. Selle esimene etapp oli luua riiki keskne kriisiaegne kommunikeeriv tööhobune. See arenes hiljem edasi järgmise hädaolukorra seaduse ajal, et reservteavitusgrupid¹⁷ tuleks luua igaks hädaolukorra stsenaariumiks hädaolukorda juhtiva asutuse poolt. Need on loodud. (Ekspert E, 2020)

Autorid toovad esile, et üks reservide likvideerimise põhjus oli riigieelarve ümberarvestus. Nimelt läksid päästekompaniid ja SOR riigikaitse kahe protsendi arvestusse. Samuti läks selle alla piirivalve, mis muutus 2006. aastal täielikult tsiviilstruktuuriks. Need muudatused võimaldasid tuua sõjalisele riigikaitsele rohkem raha. Igal juhul on selge, et vajadust sisekaitsereservide järele on Eestis varemgi tuntud, kuid puuduliku raketdamise ja rahanduspoliitiliste otsuste tõttu ei peetud nende ülalpidamist otstarbekaks. Samas on viimase kümnendi jooksul mitmesuguste julgeolekut mõjutavate sündmuste tõttu reservide vajadus taas teravalt esile tõusnud.

¹⁶ Päästeametil on kokku 116 lepingupartnerit, kes teevad nii pääste- kui ka ennetustöid. Lisaks on kümme lepingupartnerit, kes teevad ainult ennetustöid. Eespool mainitutele lisaks tegutseb kolm reservpäästerühma, kes pakuvad peamiselt suurõnnetuste (metsatulekahjud, ulatuslik reostus jms) lahendamisel tuge. Vabatahtlikke kaasatakse vajaduspõhiselt, näiteks reageerib hoonetulekahju korral lisaks riiklikule komandole sündmuskohale lähim selts. Suuremate õnnetuste puhul on ressursivajadus suurem ja seega kaasatakse rohkem vabatahtlikke. Kui sündmuseid ei ole, siis on nii vabatahtlikud kui ka riiklikud komandod operatiivses valmisolekus ja seda ei saa nimetada reservis olemiseks. Seega, Päästeameti lepingupartnerid ei ole ega kuulu praeguses mõttes reservi. (Päästeameti märkus) 01.12.2020 seisuga on PPA-s 1172 abipolitseinikku, keda ei loeta reservis olevaks. Küll aga on mingi hulk abipolitseinikke, kes ei ole osalenud jooksva aastal politseilistes tegevustes. (PPA märkus)

¹⁷ Reservteavitusgrupid võiksid omale koha leida Häirekeskuse all. Teavitusgrupid, kes võiksid asuda ka Häirekeskuse nimekirjas, täidaksid riikliku strateegilise kommunikatsiooni ülesannet, maandades mõningal määral võimalikke hübriidseid rünnakuid Venemaa poolt, näiteks teadliku valeinfo levitamist.

1. HÜBRIIDSED KONFLIKTID UKRAINA, GRUUSIA JA EESTI NÄITEL

Sisekaitsereservide aktuaalsus ei tulene pelgalt võimalikest riigis esile kerkinud kriisidest, nagu majandusprobleemid, rahutused või COVID-19¹⁸ pandeemia. Eesti geograafilise asendi tõttu tuleb alati arvestada ka Venemaa Föderatsioonist¹⁹ pärinevate hübriidsete ohtudega ja mõjutustegevusega (Sinisalu, 2012; Sazonov, Koort, Heinsoo, Paas, 2020).

Arvestades 2008. aasta Vene-Gruusia konflikti (Laaneots, 2014; Ühtegi, 2018) ja 2014. aastal Ukrainas alanud hübriidsõja kogemust (Sazonov, Saumets, Mölder, 2016) peab meie riik valmistuma paremini võimalikeks hübriidseteks konfliktideks. Nende sündmuste analüüs aitab tõhusamalt hakkama saada võimalike hübriidsete ohtudega. Gruusiasalt ja Ukrainalt on Eesti riigil palju õppida reservide olemasolu ja nende kasutamise kohta kriisiolukorras.

1.1. „GERASSIMOVİ DOKTRIINI” RAKENDAMINE: UKRAINA JUHTUM

Palju on arutletud selle üle, et Venemaa Föderatsioon tegeleb jõuliselt hübriidsete elementide põimimisega oma sõjapidamise doktriini eeskätt seetõttu, et tema relvajõud ei suudaks väga pikalt pidada suuremahulist konventsionaalset sõda USA juhitava koalitsiooni ja NATO vägede vastu. Venemaa Föderatsiooni hübriidsõja (Nemeth, 2002; Hoffman, 2007) kontseptsioon ning selle ajalooline ja ideoloogiline traditsioon vajavad kindlasti pidevat tähelepanelikku jälgimist ja uurimist. Viimasel ajal on seda teinud mitmed mainekad Venemaa Föderatsiooni sõjateoreetikud (vt nt Chekinov, Bogdanov, 2013: 12–23), seda on uurinud ka mitmed lääne teadlased (Bērziņš, 2015; Howard, Puhkov, 2014).

21. sajandil viis Venemaa asümmeetrilise sõjapidamise uuele tasemele, kui kasutas erinevaid destabiliseerimisvõtteid. Venemaa Föderatsiooni Relvajõudude Kindralstaabi ülem kindral Valeri Gerassimovi artikkel „Teaduse väärtus on ettenägemises” ilmus 2013. aasta veebruaris-märtsis ja jäi toona märkamatuks. Artikkel sai väga kuulsaks aasta pärast Krimmi annekteerimist 2014. aasta veebruaris. Gerassimov toonitas veel aastal 2013, et sõja reeglid on muutunud, ja rääkis sisuliselt nende hübriidsusest (Galeotti, 2018;

¹⁸ Ka COVID-19 kriisi on Venemaa Föderatsioon katsunud ära kasutada Baltimaade ja Euroopa vastu, sh soovides mõjutada julgeolekut. Vt nt Mölder, Sazonov, 2020a; Mölder, Sazonov 2020b.

¹⁹ VF ehk Venemaa Föderatsioon.

Герасимов, 2013: 1–3). See artikkel kogus tuntust maailmas nn Gerassimovi²⁰ doktriinina. Kindral Gerassimov rõhutab hübriidsõja tähtsust tänapäeva sõjapidamises ja selektab lahti hübriidsõja olemuse.

Muidugi on kõige lihtsam öelda, et araabia kevade sündmused ei ole sõda, seetõttu pole meil, sõjaväelastel, seal midagi uurida. Aga võib-olla on hoopis vastupidi: äkki just sellised sündmused ongi 21. sajandile tüüpiline sõda? Ohvrite ja purustuste masstaapide järgi, katastroofiliste sotsiaalsete, majanduslike ja poliitiliste tagajärgede järgi on taolised uut tüüpi konfliktid võrreldavad tõelise sõja tagajärgedega. Ka sõja reeglid on suuresti muutunud. On kasvanud mittesõjaliste meetodite roll poliitiliste ja strateegiliste eesmärkide saavutamisel, mis on paljudel juhtudel oma tõhususes märgatavalt ületanud relvade jõudu. Vastasseisu puhul kasutatavate meetodite rõhuasetus nihkub poliitiliste, majanduslike, informatsiooniliste, humanitaarsete ja teiste mittesõjaliste meetodite poole, mida realiseeritakse rahva protesteerimispotentsiaali kaasamisega. (Герасимов, 2013: 2)

Venemaa Föderatsiooni armeekindral Valeri Gerassimov²¹ on teadlik, et nii kvantitatiivselt kui ka kvalitatiivselt jääb Venemaa Föderatsioon NATO-le alla, ent hübriidsõja meetodeid kasutades suudab Venemaa NATO riike märksa paremini lõhestada, pingestada ja ohustada. Seetõttu ohutab Kreml süstemaatilise järjekindlusega oma NATO-sse ja Euroopa Liitu kuuluvates naaberriikides sisepingeid. Selleks tegeletakse oma rahvuskaaslaste ja ka põliselanike informatsioonilise mõjutamisega, aga ka majandusdiplomaatilise tegevusega, mis tekitavad sihtriigis pingeid ja lõhestavad ühiskonda (vt lähemalt Sazonov, Koort, Heinsoo, Paas, 2020: 9).

Hübriidsed ohud on vaid üks valdkond, mis võib osutuda suureks julgeolekuprobleemiks (Sazonov, Koort, Heinsoo, Paas, 2020), kuid neid ohtusid ja kriise on teisigi. Rääkides hübriidsetest ohtudest, peatume Venemaa Föderatsiooni tegevusel Ukrainas. Kui Venemaa Föderatsioon alustas 2014. aasta alguses seal laialdast destabiliseerimiskampaaniat, kasutas ta selleks infosõda (Sazonov, 2015; Sazonov, 2017; Arold, 2016; Müür, Mölder, Sazonov, Pruulmann-Vengerfeldt, 2016: 28–71; Pomerantsev 2015: 40–50), küberrünnakuid, manipulatsioone, sõjalist jõudu, terrorismi ning teisi hübriidseid vahendeid (Rácz, 2015). Sealhulgas võib esile tuua Krimmi annekteerimise (Mölder, Sazonov, Värk, 2014: 2148–2161) ja Donbassi tungimise, kus rakendati laia spektrit hübriidsõja elemente Ukraina riigi, sõjaväelaste, riigistruktuuride ja ühiskonna vastu (Тымчук, Карин, Машовец, Гысаров, 2016; Racz, Pynnöniemi, 2016). Just toona ilmnes mitu olulist ja väga tõsist Ukraina sisejulgeolekuprobleemi: need väljendusid nii miilitsa ja SBU²² osalises mittelojaalsuses Kiievi võimudele kui ka sisejulgeoleku valdkonna reservistide puudulikkuses. Teisisõnu tekkis olukord, kus oli palju haavatuid, tööle mitteilmunud või Venemaa ja venemeelsete separatistide poole üle jooksnud julgeolekutöötajaid. Kui neid oli vaja asendada, siis polnud Ukraina riigil tollal piisavalt personalireserve (vt lähemalt nt Sazonov, Mölder, Saumets, 2016).

Järgnevalt on esitatud mõned Venemaa Föderatsiooni hübriidsõja tehnikad Ukraina vastu alates 2014. aastast (Ekspert I, 2020):

²⁰ Siiski pole korrektne nimetada seda Gerassimovi doktriiniks, vt nt McDermott 2016; Galeotti 2018: 1–5.

²¹ Gerassimovi ideid (mis olid üsna üldised) on Venemaa Föderatsioon ohtralt kasutanud hübriidsõjas Ukraina vastu, aga ka mujal, näiteks Süüria kodusõjas ning lääne demokraatlike riikide ja institutsioonide vastu. (Vt ka Gerassimov, 2017)

²² SBU = Ukraina Julgeolukuteenistus (Служба безпеки України, lühend СБУ).

- Ukrainasse toodi busside kaupa inimesi, et nad ründaksid miitingutel Ukraina-meelseid aktiviste;
- inimesi saadeti organiseeritult Antimaidanile²³;
- inimestele jagati ühe grivna eest antenni, mille kaudu levitati Vene tele- ja raadiokanalite propagandistlikku sisu;
- pärast seda, kui Ukrainas Vene kanalid blokeeriti, alustati tööd Ida- ja Kagu-Ukraina linnades, et levitada näiteks kuulujutte bussides ja järjekordades;
- „memmed ikoonidega”²⁴ – kui „kohalikud” palusid Ukraina sõjaväelastel lahkuda, avaldades neile seeläbi psühholoogilist survet.

Ukraina teadlane ja sõjaväelane ekspert I selgitas, et Ukraina riigikaitset ja reserve on aidanud üles ehitada nii Leedu kui ka Eesti, rõhutades et Ukraina „praegust riigikaitset ehitatakse üles abi ja koostöö kaudu, kaasa arvatud Kaitseliidu ja Leedu laskuritega” (Ekspert I, 2020). Ekspert I andis ülevaate, mida tehti Mariupoli linnas 2014. aastal vabatahtlike kaasamisel kriisiolukorras.

Suutsime korraldada Mariupolis [Donetski oblast] vabatahtlike liikumist. Olen uhke selle üle, et suutsime ühendada inimesi. 2014. aastal korraldasime kõige suurema vabatahtlike organisatsiooni, mida ma olen siiani juhtinud ja mille nimi on „Patriootiliste jõudude koordineerimiskeskus „Uus Mariupol””. See on teoreetilise kogemuse ja ühiskonna pikaajalise uurimise tulemus. Ma sain aru ja tundsin, kuidas see ühiskond töötab. (Ekspert I, 2020)

Donbassi ühiskond erineb kindlasti Eesti ühiskonnast ja olud on seal teised, mida ka Ukraina ekspert I rõhutas.

Kuna meil on suurem pindala (Eesti on väiksem kui Donetski oblast), siis meil on ka suurem mentaalne lõhe ja ajaloolised erisused. Mul oli tudengina küsimus, miks Donbassis elavad inimesed on teistest Ukrainas elavatest inimestest nii erinevad. Kusjuures Donbass on pigem majandustermin, meie seda ei armasta. (Ekspert I, 2020)

Ukraina politoloog ja hübriidsõja uurija ekspert P rõhutab, et „Venemaa peamine aktiivsus hakkab toimuma Euroopa hübriidtegevuste teatris. Venemaa jaoks on peamine mitte vallutada Ukrainat, vaid seda laiali ajada ja teha Euroopa Liit maksimaalselt nõrgaks, et saada kontrolli alla postsovetlikud riigid ning taastada oma mõju kuskil Vene impeeriumi või Nõukogude Liidu piires” (Ekspert P, 2020).

Venemaa Föderatsiooni hübriidtegevust (Renz, 2016) seostatakse igal juhul pikaajalise ja üksikasjalikult läbimõeldud protsessiga, milles tuleb ette küll ootamatuid tegureid, nagu Ukraina kodanikuühiskonna päriselt hooliv suhtumine Ukraina riiklusesse. Venemaa eeldas, et Ukraina riiklus on ukrainlaste jaoks formaalsus, kuid ka seda võtab Venemaa Föderatsiooni hübriidtegevuste planeerimisele edaspidi arvesse. Hübriidtegevuste alla saab lugeda ka Venemaa-poolse suunitlusega ühingute tekkimist Lõuna- ja Ida-Ukraina aladel. (Ekspert P, 2020)

²³ Maidani-vastane üritus 2013/2014, seda toetas Venemaa Föderatsioon.

²⁴ Tegu on vanemate naistega (enamasti Kremli-meelsed), kes tulevad tänavatele ikoonidega ja kasutavad ka muid õigeusu sümboleid.

Ukraina tuntud politoloog ekspert R sõnul ei olnud Ukraina riigina 2014. aasta kriisiks ega hübriidsõjaks valmis. Üksnes akadeemilistest, teoreetilistest ja meedia ohuprognoosidest ei piisa selleks, et olla valmis niisugusteks arenguteks. Valmisoleku puudumist Ukrainas seostatakse poliitilise ja sõjalise eliidi teadmatusega Venemaa kavatsuste kohta, ametivõimude vaakumi ja desorienteeritusega pärast Euromaidanit (Кошкина, 2015) ning sellega, et tolleaegsed ametivõimud (Ukraina presidendi Janukovitši valitsus) olid suures osas infiltreeritud Venemaa agentidega (Ekspert R, 2020).

Kriisiks valmisoleku puudumine väljendus selles, et kõik otsused tehti kiiresti ja ohuolukorda ei mõistatud üldse. Valmisolek kriisiks on seega ohu teadvustamine ja läbimõeldud otsuste tegemine. Samal ajal peab riigis olema olukord kontrolli all. Näiteks peab aru saama, mis tegusid ja poliitilisi otsuseid võib Vene propaganda edukalt ära kasutada oma nn abi osutamiseks ja mässude provotseerimiseks (Ekspert R, 2020). Ukraina ekspert R tõi näite sellest, kuidas Kremli propagandamasin kasutas ära Ukraina keeleseadust.

Vene propaganda sai edukalt ära kasutada Kivalovi-Kolesnitšenko keeleseaduse²⁵ kehtetuks muutmise uue Ukraina parlamendi poolt kui ettekäände Venemaa nn abi osutamiseks ja Kiievi-vastasteks mässudeks. Muidu oleks muu ettekäanne leitud. Oleks võinud ju ära arvata, et keeleseaduse tühistamist võidakse ära kasutada. Selle alusel võib järeldada, et olukord ei olnud kontrolli all. (Ekspert R, 2020)

Kriisiks valmisoleku puudumist seostatakse sellega, et agressiooni ei osatud ette näha, jõustruktuurid olid hämmelduses, demoraliseeritud ja desorienteeritud. Seega peab jõustruktuurides olema ühtne arusaam ja professionaalsus. Samas ei usaldanud Ukraina rahvas enne sõda miilitsat, keda seostati altkäemaksu ja omavoliga (Ekspert R, 2020). Ekspert R kirjeldab hübriidsõja alguses valitsenud olukorda Ukraina sisejulgeoleku valdkonnas järgmiselt:

Näiteks ei teadnud miilits, kelle korraldusi parasjagu täita – varem täitis miilits Janukovitši valitsuse korraldusi, nüüd aga uue valitsuse korraldusi. Paljud miilitsas kartsid, et neid hakatakse kiusama nagu berkutlasi [kes lasid maha sada Euromaidani aktivisti ehk „Taevase sadakonna”]; enamik oli venemeelsed ja ootasid Venemaad, kuna siis olevat nende palk suurem nagu Venemaa politseinikel; samal ajal oli neil hirm uute Kiievi ametivõimude ees (Turtšinov, Porošenko). (Ekspert R, 2020)

Sama olukord tekkis 2014. aastal Krimmis, kus keegi ei võtnud vastutust, kuigi nii O. Turtšõnov²⁶ kui ka P. Porošenko²⁷ käisid Krimmis olukorda selgitamas (Ekspert R, 2020).

JÄRELDUS

Ukraina sündmuste ning teiste hübriidsete ohtude ja kriiside (sh COVID-19) kogemuse põhjal on oluline arendada ja tõhustada riigi sisejulgeolekuressursse. Kuigi Ukrainas toimunud ei saa arvuliselt ega kultuuriliselt Eestiga võrrelda, tasuks Ukraina kogemust siiski arvesse võtta.

²⁵ Riikliku keelepoliitika aluste seadus, tuntud ka kui Kivalovi–Kolesnitšenko seadus, jõustus augustis 2012. Selle järgi saavad Ukraina 13 regioonis regionaalkeele staatuse vene keel ja muud vähemusrahvuste keeled, mis sisuliselt võrdsustab need riigikeelega. Veebruaris 2014 tühistas Ukraina ülemraada keelepoliitika seaduse, mis on Mart Rannuti sõnul „ukraina keele säilimise jaoks küllaltki katastroofiline seadus” (Rannut 2012).

²⁶ Oleksandr Turtšinov on Ukraina poliitik, riigiametnik, Ukraina Rahvusliku Julgeoleku ja Kaitse Nõukogu sekretär 2014–2019, 2014. aasta veebruarist kuni 7. juunini 2014 oli Ukraina presidendi kohusetäitja.

²⁷ Petro Porošenko oli Ukraina president 2014–2019.

Esiteks on oluline jälgida riigivastaselt meelestatud grupeeringuid. Ukrainas kasutatud hübriidsõja elemente tuleb kahtlemata arvesse võtta. Näiteks ekspert I (Ekspert I, 2020) esitatud loetelu infosõja taktikatest.

Teiseks, kui riigi tegevuse vastu tuuakse mõnest riigi osast bussidega „ikooni-memme-sid”, siis nende vastu märulipolitseid rakendada ei saa ega ole ka vaja. Selles olukorras on oluline tegeleda aktiivselt riikliku kommunikatsiooniga. Niisugused juhtumid satuvad nii kohalikkude kui ka rahvusvahelisse meediasse ja vajavad seetõttu riigi tugevat informatsioonilist vastutegevust.

Kolmandaks kerkib sisejulgeoleku kontekstis esile tugev reservteavitusgruppide vajadus, millele osutas ka ekspert E (Ekspert E, 2020). Tänapäeva infomaailmas on mõeldamatu jätta arvestamata kuvandit, seda kasutab ka Venemaa Föderatsioon teadlikult ära. Kui Siseministeeriumis ja ühiskonnas on juba diskussioon sisekaitsereservi loomisest, siis tuleb tõsiselt arutada ka riigi strateegilist sõnumit levitavate reservistide kasutamist. Arvestades 2020. aasta esimese poole eriolukorda soovitatakse raportis sellised kommunikatsiooniuksused luua Häirekeskuse alla, mida allpool ka täpsemalt põhjendatakse.

1.2. VENE AGRESSIOON GRUUSIAS ALATES 2008. AASTAST

Aastal 2008 toimus suurem Vene vägede rünnak Gruusia vastu (Cohen, Hamilton, 2011; Laaneots, 2014; Ühtegi, 2018; Saumets, Salum, 2018), millele eelnes pikk mõjutustegevus ja informatsiooniline surve. Nende sündmuste eellooks on Abhaasia ja Lõuna-Osseetia arvamine 1990-ndatel Gruusia koosseisu, selles etendasid olulist rolli ka Kremli manipulatsioonid (Mölder, Sazonov, 2018a; Mölder, Gvelesiani, 2018: 138). Kodusõdade tõttu tekkisid külmutatud konfliktid, mida impeeriumi taastamise sooviga Moskva on sageli kasutanud oma mõjuvõimu kinnistamiseks endistes Nõukogude Liidu liiduvabariikides. Kuigi 24. juunil 1992 sõlmiti Lõuna-Osseetias vaherahu ja moodustati kolmepoolsed rahuvalvejõud, kes pidid jälgima vaherahu täitmist, jätkusid seal relvastatud kokkupõrked osseetide ja grusiinide vahel. Need pinged kulmineerusid augustis 2008 viiepäevase välksõjaga, mis tõi kaasa Venemaa vahetu sõjalise sekkumise ning Abhaasia ja Lõuna-Osseetia (Ellison, 2011) iseseisvuse tunnustamise Venemaa poolt (Mölder, Sazonov, 2018a).

Kuigi 12. augustil 2008 sõlmiti tollase Euroopa Liidu juhtriigi Prantsusmaa presidendi Nicolas Sarkozy vahendusel relvarahu, mille järel andis Venemaa Föderatsiooni president Dmitri Medvedev käsu lõpetada sõjategevus ning Venemaa Föderatsiooni väed taandusid oktoobriks 2008 endistele positsioonidele, pole olukord siiani leidnud püsivat lahendust. Venemaa relvajõud ei ole lahkunud Abhaasia ja Lõuna-Osseetia territooriumilt, sellega jätkub piirkonna hiiliv okupatsioon (Mölder, Sazonov, 2018a).

Aastatel 2014–2015 sõlmis Venemaa Abhaasia ja Lõuna-Osseetiaga hulga kokkuleppeid, mis näevad ette ühiseid sõjaväeüksusi ja võivad kaasa tuua kohalike üksuste liitmise Venemaa relvajõududega. Abhaasia relvajõudude peastaabi ülem on endine Venemaa Föderatsiooni 58. armee komandör kindralleitnant Anatoli Hruljov, kes liitus pärast erruminekut Abhaasia relvajõududega (Mölder, Sazonov, 2018a). Venemaa aktiivne sõjaline kohalolek Abhaasias ja Lõuna-Osseetias takistab konflikti lahendamist ja olukord on jätkuvalt keeruline ka praegu (Ellison, 2011; Mölder, Sazonov, 2018a). Abhaasias paikneb 3500-meheline Venemaa relvajõudude kontingent (131. üksik motoriseeritud laskurbriigaad), mille koosseisus on T-90 lahingutankid ja BTR-80 soomukid. Venemaa väekontingendi peakorter on endises nõukogude sõjaväebaasis Gudautas. Venemaa Föderatsioon oli Abhaasiasse viinud samuti S-300 õhukaitseüsteeme. Kremli peamine sõjaline tugipunkt Lõuna-Osseetias asub sõjaväebaasis Džava linna lähistel, mis on koduks Venemaa Föderatsiooni dessantüksusele. Venemaa Föderatsiooni väekontingendi suuruseks Lõu-

na-Osseetias hinnatakse ligikaudu 4000 meest. Lõuna-Osseetia relvajõudude suurus on hinnanguliselt 2500 meest (Mölder, Sazonov, 2018a).

JÄRELDUS

Tegemist on kahtlemata külmutatud konfliktiga ja hübriidsõjaga (Ühtegi, 2018), mida Venemaa Föderatsioon peab siiani Gruusia vastu. Gruusial polnud 2008. aastal piisavalt reserve (sh sisejulgeolekureserve), mis oleks kindlasti aidanud tõhusamalt takistada Venemaa Föderatsiooni agressiooni ja edukat pealetungi Gruusia aladele. Sellest on palju õppida ka meie riigi julgeoleku arendamisel ja tagamisel.

1.3. EESTI LÄHIAJALUGU: 1918. JA 1924. AASTA

Üheks õppimiskohaks on kindlasti ka meie enda riigi lähiajalugu. Venemaa hübriidsõjal ja mõjutustegevusel on pikk ajalugu. Nende meetoditega on Venemaa peaaegu terve sajand Balti regioonis üritanud oma positsiooni kinnistada. Järgnevalt on esitatud mõned näited Eesti lähiajaloost. Kui Nõukogude Venemaa²⁸ alustas 1918. aastal sõda vast loodud Eesti Vabariigi vastu (Vabadussõda 1918–1920)²⁹, üritas Moskva jätta muljet, et Eestis käib hoopis kodusõda ja esile on kerkinud tõsised probleemid. See on üks hübriidsõja strateegiaid ja selle „kodusõja” organiseerimises mängis olulist rolli bolševistlik poliitik Jaan Anvelt (1884–1937), kes rakendas sisuliselt asümmeetrilist sõjapidamisviisi. Kui Punaarmee vallutas 1918. aastal Narva linna, kuulutati seal välja Eesti Tööraha Kommuni. Selle juhtorganiks sai Eesti Tööraha Kommuni Nõukogu eesotsas Jaan Anveltiga. 1920. aastal loodi bolševike toel pörandaalune Eestimaa Kommunistlik Partei. Aastatel 1920–1924 tegutses Eestis ühtlasi nende legaalne variorganisatsioon Tööraha Ühine Väerind, kelle esindajad kuulusid I ja II Riigikogu koosseisu. Kui bolševikud üritasid 1. detsembril 1924 haarata Eestis ebaseaduslikult ja ebaõnnestunult võimu, tehti seda taas Moskva toetusel. Nii 1918. kui ka 1924. aasta sündmuste käigus ilmnisid juba hübriidsuse elemendid (Walter 1999: 129–140). Pärast Eesti iseseisvuse kaotamist kadus ka otsene vajadus hübriidsete taktikate kasutamiseks, kuid nende elemendid kerkisid esile uuesti taasiseseisvumise järel.

1.4. VENEMAA MÕJUTUSTEGEVUS JA HÜBRIIDOHUD 1991–2007

Venemaa Föderatsiooni kaudset ja süsteemset agressiooni Eesti vastu võib tuvastada juba 1990-ndate alguses kohe pärast Nõukogude Liidu lagunemist, kui Venemaa hakkas süüdistama Eestit siinse venekeelse elanikkonna diskrimineerimises. Nii algas Eesti riigi vastu suunatud infosõda³⁰ ja mõjutustegevus. Sellele lisandusid muud hübriidsõja ilmingud ja elemendid, sealhulgas süüdistused fašismis (vt nt Тарарчук, 2019) ja russofoobias (vt nt russofoobia kui infosõja relva kohta Metlev, 2018; Ventsel, Sazonov, 2018; Feklyunina, 2013). Kui Eesti astus 2004. aastal Euroopa Liitu ja NATO-sse, jätkas Venemaa juba tavapäraste väidete esitamist, nagu kohalike venelaste diskrimineerimine. Destabiliseerimiseks on Kreml nõus rakendama kõikvõimalikke meetmeid, sealhulgas levitama väiteid russofoobia kohta (Ventsel, Sazonov, 2018). See on vana, aga toimiv võte, millega Venemaa on aastakümneid, isegi aastasadu sildistanud oma sise- ja välisvaenlasi (Darczewska, Żochowski, 2015).

²⁸ Oktoober 1917 – detsember 1922 Nõukogude Venemaa. 1922. aasta 30. detsembril nimetati riik ümber NSV Liiduks (Союз Советских Социалистических Республик) (30. detsember 1922 – 26. detsember 1991).

²⁹ Maide 1933; Rosenthal 2013; Kröönström 2009.

³⁰ Vt Venemaa infosõja kohta van Herpen 2016; Mölder, Sazonov 2018b: 308–328.

Aegamööda Putini režiim tugevnes. Oma kontrolli alla saadi rohkem sisemisi ressursse, arendati propagandamasinat ja sõjandust ning tugevdati oma võimu ja positsiooni. Seejärel hakkas Kreml aina rohkem pöörama tähelepanu Balti riikidele ja üritas suurendada siin oma mõju. Kremli esimene tõsisem katse üht Euroopa riiki destabiliseerida oligi Eestis 2007. aasta aprillirahutuste käigus (Liik, 2007). Nende sündmuste taustal peab meeles pidama, et Venemaa tugevdas pidevalt oma armeed ja Vladimir Putin pidas oma tuntud 2007. aasta kõne julgeolekukonverentsil Münchenis (Watson, 2007). Sellel ajal hakkasid esile kerkima esimesed ilmingud Venemaa ja lääne suhete võimalikust jahenemisest. See kõik toimus vaid aasta enne seda, kui Venemaa tungis 2008. aasta augustis oma vägedega suveräänsesse Gruusiasse. Riiki oli enne seda aastaid töödeldud Vene infokampaaniate käigus (Donowan, 2008; Kurdadze, Kintsurashvili, 2008).

1.5. 2007. AASTA APRILLI SÜNDMUSED JA TÄNAPÄEV

Eesti 2007. aasta aprillisündmuste ajal edastasid Venemaa riiklikud kanalid massiliselt desinformatsiooni, valeuudiseid ja muud kahjulikku teavet. Põhiline oli juba varasemast tuntud sõnum venekeelse elanikkonna diskrimineerimise kohta ja üldine tõdemus, et Eesti valitsus on asjatundmatu. Lisaks rõhutati, et Eesti valitsus ei austa suures isamaasõjas³¹ langenuid, kuna on teisaldanud pronksõduri Aljoša (Nõukogude okupatsiooni mälestussammas) Tõnismäelt Tallinna kaitseväe kalmistule.³² Destabiliseerimiskatseid tegi Kreml toona ka mujal Eestis, nagu Narvas, Kiviõlis, Jõhvis ja Kohtla-Järvel, kuid peamiselt siiski Tallinnas. Kuigi 2007. aasta aprillist on möödunud raporti kirjutamise ajal 13 aastat, ei ole Venemaa oma hübriidsõja haaret Eesti suunas sugugi leevendanud, pigem vastupidi – pidevalt toimuvad ähvardamine, mastaapsed sõjalised õppused Baltimaade piiri taga ning jätkub infosõda ja muu mõjutustegevus (Minnik, 2020). Kremli kontrollitavad meediaväljaanded ja -kanalid on korduvalt proovinud pronksiöö aastapäevadel tollal toimunut taas esile tõsta. Tallinnas sündinud tuntud Kremli-meelne aktivist Dmitri Linter on seda teemat samuti tõstatanud ja näiteks 24. aprillil 2017. aastal pronksiöö 10. aastapäeval ilmus Sputnikus temalt artikkel pealkirjaga „Pronksiöö on Eesti võimude provokatsioon” (Linter, 2017).

2007. aasta aprillis suutis Eesti riik pronksiöö kriisiga toime tulla. Samas on maailmas teisi riike, mis on saanud tõhusalt hakkama ohtude, konfliktide ja suurte kriiside lahendamisega. Suure kogemusega on näiteks Iisrael ja USA.³³

Kõik ülalmainitud juhtumid – 2008. aasta Gruusia ründamine, 2014. aasta Ukraina ründamine ja 2007. aasta pronksiöö – on näited, mille põhjal saab järeldada, et Kremli rünnaku alla sattunud riikidel oli vaja ruttu sisejulgeolekureserve. Üksnes Eesti sai 2007. aasta aprillikuu sündmustega kiiresti hakkama, kui suutis ära hoida suurema destabiliseerimise ja kriisi või ehk isegi Ida-Virumaa autonoomia taotluse.³⁴

³¹ Venemaa historiograafias kasutusel olev mõiste, mis tähistab II maailmasõja sündmusi, mis toimusid idarindel 1941–1945.

³² See oli Venemaa hübriidsõja elementide üks esimesi katsetusi väljaspool Venemaa territooriumit. Tšetšeenia sõdades oli Venemaa seda juba varem edukalt kasutanud ja arendanud.

³³ Hea eeskju reserve loomise ja kasutamise vallas on Iisrael, kes on arendanud sisejulgeoleku valdkonnas välja tõhusa reserve kasutamise ja alternatiivteenistuse süsteemi. Teisena võib välja tuua USA, kellel on kriisiregulatsioonil ja -ohjamisel pikk kogemus. Selline lähenemine tugevdab riigi sisejulgeolekut ja aitab kriisi puhkemisel paremini kaasata reservis olevaid inimesi, kes on läbinud tsiviilajateenistuse sisejulgeoleku vallas. Samuti aitab see tõhusamalt kasutada kohaliku omavalitsuse korrakaitseüksusi (nt munitsipaalpolitseid Tallinnas), Maksu- ja Tolliametit, turvafirmade töötajaid jt. Selle süsteemi rakendamise üks oluline väljund on lõimumine – nimelt aitaks see kaasa paremini integreerida Eesti ühiskonda mitte-eestlasi.

³⁴ Toona suudeti kiiresti kaasata abipolitseinikeks inimesi, kellel ei olnud varasemat kogemust, kuid kes tahtsid tulla appi Eesti riigile. 2007. aasta pronksiöö sündmuste ajal tegeleti ka küberrünnakute tõrjumisega ja loodi Kaitseliidu küberüksus (Küberkaitse üksuse loomise ajalugu, 2020).

2. UURING (EMPIIRILINE MATERJAL)³⁵

2.1. HETKEOLUKORD: INTERVJUEERITAVATE VAADE

Selles peatükis on võetud kokku intervjuueeritavate seisukohad hetkeolukorra kohta. Lähtudes nende arvamusest sisejulgeolekureservide loomise kohta, tasub kaaluda praegu kehtivate õigusaktide muutmist – siin tuleb lähtuda võimalikest sisejulgeolekureservide loomise viisidest ja stsenaariumitest.³⁶ Praegu saab seaduse alusel ja ettenähtud korras kasutada reservina abipolitseinikke, vabatahtlikke päästjaid, vabatahtlikke merepäästjaid ning lisaks Eesti Kaitseväge ja Kaitseliidu üksusi (Ekspert C, 2020). Siseministri avalikkusele edastatud praegune plaan seisneb selles, et luua nelja aasta jooksul 700-inimeseline sisejulgeoleku reservüksus (Ekspert H, 2020). Plaani kogumaksumus on nelja aasta peale ligikaudu 20 miljonit eurot. Tegemist on varustuse ja väljaõppe kuluga. See on realistlik, kui need vahendid leitakse, kuid Siseministeerium neid vahendeid ei saanud (Ekspert C, 2020).

Reservistide hulka läheksid kaitseväeteenistuse läbinud või politseiteenistuses olnud, teatud eelväljaõppega isikud. „See sihtgrupp, kellel on olemas vastav ettevalmistus, on olemas” (Ekspert C, 2020). Pärast ressursside leidmist tuleb luua õiguslik alus, kuid see on ministeeriumide ja valitsuse koostöö, mis võib kesta tavaolukorras kuuest kuust mitme aastani (Ekspert C, 2020). Ekspert F arvates leidub Eestis väga palju sobivaid inimesi, kes on nõus entusiasmist riigi heaks tegutsema: „Kui me räägime kriisidest ja Eesti riigi säilitamisest, siis tegelikult on meil palju rohkem võimalusi seda head tahet ära kasutada, kui me oskame seda head tahet hästi juhtida” (Ekspert F, 2020).

2.2. MEETOD JA VALIM

Selle rakendusteadusliku projekti eesmärkide parimaks elluviimiseks rakendati mitmeid teaduslikke uurimismeetodeid, sh kvalitatiivseid (Kracauer, 1953: 631–642; Kuckartz, 2014). Andmekogumisel rakendati peamise uurimismeetodina poolstruktureeritud intervjuusid ekspertidega (Flick, 2009: 165). Selleks tehti 18 poolstruktureeritud intervjuud sisejulgeolekuekspertidega Eesti Kaitseväest, Riigikogust, Kaitseliidust, Politsei- ja Piirivalveametist, Häirekeskusest, Sisekaitseakadeemiast, Siseministeeriumist, Rahvus-

³⁵ Põhineb poolstruktureeritud intervjuudel.

³⁶ Teadaolevalt on kavandatud teha muudatusi „Politsei ja piirivalve seaduse, abipolitseiniku seaduse ning tulumaksumaksumise muutmise seaduse eelnõuga” kriisireservi silmas pidades. Vt lähemalt <https://eelvoud.valitsus.ee/main#5e3ymfp8>.

vahelisest Kaitseuuringute Keskusest ning mujalt nii Eestist kui ka USA-st, Ukrainast (Kiiev ja Mariupol, politoloogid ja sõjaväelased), Leedust ja Lätist. Lisaks küsiti uurimistulemustele kommentaari Naiskodukaitselt ja Kaitseressursside Ametilt.

Vastuste analüüsimisel rakendati kriitilist diskursuseanalüüsi (Fairclough, 2003) ning julgeoleku- ja kaitsepoliitiliste narratiivide tuvastamist. Kriitilise diskursuseanalüüsi rakendamisel keskenduti eelduste tuvastamisele. Faircloughi (2003) metoodikas tähendab termin „eeldused” tekstide tähendusloome varjatud aspekti. Fairclough liigitab eeldused olemuslikeks (eeldused sellest, mis on olemas), väitvateks (eeldused sellest, mis on juhtunud või võib juhtuda) ja väärtus-eeldusteks (eeldused sellest, mis on hea või soovitav). Paljud eeldused on varjatud, kuid mõnel juhul võivad teksti keelelised tunnusjooned neid välja tuua (Levinson, 1983). Eeldused aitavad tõlgendajal tunda ära väärtussüsteeme, millel tekst põhineb.

2.3. EKSPERDIINTERVJUUD

A. MILLEKS ON VAJA SISEKAITSERESERVE?

Esitasime ekspertidele küsimuse, milleks on vaja sisekaitsereserve. Ekspert K arvates tuleneb vajadus sellest, et PPA isikkoosseis ei ole piisav kriitiliste riigikaitseülesannete täitmiseks. Riigikaitse tegevuskava paneb PPA-le palju ülesandeid. Kui PPA peab neid kõiki täismahus täitma, siis ta ei saa sellega üksi hakkama. Seetõttu on tekkinud vajadus läbi mõelda, kust oleks kriisiolukorras võimalik lisaressurssi saada (Ekspert K, 2020). Reservide vajadust teadvustati juba siseminister Hanno Pevkuri ajal aastatel 2014–2016 (Ekspert K, 2020). Just siis tungis 2014. aastal Venemaa Föderatsioon Ukraina aladele ning hõivas Krimmi ja osa Donbassi piirkonnast.

Sisekaitsereservi loomise eestvedaja on olnud Siseministeerium ja põhiline dialoogipartner on olnud Kaitseministeerium (Ekspert C, 2020). Sisekaitsereservi loomise vajalikkust põhjendas Mart Helme muutuvate probleemidega siseturvalisuse valdkonnas, näiteks massirahutused, migratsioonilained ja suuremad konfliktid. Mart Helme arvates „kriisiolukordades PPA üksi toime ei tule ja me ei saa ka kõikides olukordades kasutada kaitseliitlasi, kellel ei ole vastavat väljaõpet, seadusandlikke õigusi ja kohustusi” (Pöld, 2019). Mart Helme märkis ka seda, et on olemas valdkondi, kus Eesti Kaitseväel ei ole võimalik sekkuda (Pöld, 2019).

Ekspert B nimetas sisekaitsereservi loomise ühe põhjusena ka selliseid kriisiolukordi nagu on tekitanud COVID-19. Valmis tuleb olla ka teiste haiguste, looduskatastroofide või tööstuse ja tehnoloogiaga seotud kriisideks. Need on kõik mittesõjalised riskid, mille maandamiseks on vaja personalireserve ja muid ressursse (Ekspert B, 2020). Ekspert B (2020) sõnul on hübriidohtude puhul vajalikud ressursid inimesed, aeg, asjad ja samuti raha, sest raha eest saab palgata inimesi ja hankida vajalikke asju. Sisekaitsereservi vajadus tuleneb ka sellest, „et oleks riigisiselt kuum reserv valmisolekus sisekaitse osas, keda esmajärjekorras kutsuda, kui on vaja reserve kaasata, ja et nad ilmuksid kohustuslikult” (Ekspert C, 2020).

Ameerika Ühendriikide tuntud julgeolekueksperti (Ekspert G) arvates on reservi loomine väga nutikas ja vajalik idee – taktikalisel arengul saavad olla strateegilised tagajärjed. Kui Eestis oleks reservis näiteks 100 000 inimest, siis oleks see ekspert G arvates üpris tõsine jõud (Ekspert G, 2020). See reserv poleks loodud selleks, et peatada kogu Venemaa Föderatsiooni armee, vaid muuta Balti riigid olulist vastupanu osutavaks jõuks. Siis teatakse Venemaa Föderatsioonis, et Tallinnast Riiga ei pääse lihtsalt mõne päevaga ja et

Balti riigid osutavad tugevat vastupanu ka pärast võimalikku okupeerimist. Teiseks võib nende arvutus muutuda nii, et nad peavad seda liiga riskantseks ja kulukaks, arvestades ka NATO tegurit. (Ekspert G, 2020)

Ekspert G sõnul on Vene autorite sõjaväeteemalistes artiklites viidatud Eesti ja kahe teise Balti riigi Kaitseliidule kui amatööridele, kellega saab Spetsnaz³⁷ okupeerimise korral kiiresti hakkama (Ekspert G, 2020). Seega, kui Eesti peaks suurendama oma reserve, oleks see ekspert G meelest positiivne samm, mis näitaks Venemaale, et Eesti osutab tõsiselt vastupanu ega ole kerge Eestit rünnata või rakendada hübriidagressiooni, et õigustada sinise territooriumi hõivamist (Ekspert G, 2020).

B. MILLISED OLEKSID VÕIMALIKUD SISEKAITSERESERVIDE TÄIENDUSED?

Ekspertiintervjuudest tuleneb, et sisekaitsereservi konstrueeritakse müüdina, mida kõik teavad, aga keegi ei oska seda määratleda. Kriisilukorras on igal PPA töötajal – eriüksusest kuni toetava personalini – oma kindel roll. Eriüksuste võimalikud abilised tsiviilkriisides on Kaitsepolitsei, Kaitsevägi ja vanglate eriüksused. Eeldus on, et PPA-l on nendega ladus koostöö. Samuti peab sujuv koostöö olema Päästeametiga – mõlemad saavad tsiviilkriisides teineteise ressursse kasutada vastavalt sellele, kes on olukorra lahendamisel juhtiv ametkond.³⁸ Abipolitseinikke kaastakse üldise avaliku korra tagamisse, Kaitseliitu kaastakse eriolukorras eriliste otsuste tegemisse. Ka näiteks COVID-19 kriisi ajal tuldi toime tänu nutikale planeerimisele (ilma sisekaitsereservita). Ekspert A sõnul:

Oleme reservina kasutanud neidsamu abipolitseinikke, oleme ette valmistanud kaitseliitlasi, oleme kaasanud politsei- ja piirivalve seaduse § 80 alusel kadetid (täna 50 läinud, 50 kohe läheb), ülejäänud on reservis ja seal on meil võimalik 200 inimest juurde saada. (Ekspert A 2020)

Rõhutatakse head koostööd Eesti ametkondade vahel, mida on märganud ka välismaalased: „meil on suurepärane koostöö: vanglad, toll, demineerijad, politsei, Kaitsepolitsei. Ehk et oskus koos toimetada interoperabiilselt³⁹ on hästi suur” (Ekspert A, 2020).

Uudse momendina tõi ekspert L välja, et Eestil peaks olema üks katusreserv, mida saaks nimetada riigikaitsereserviks. Ta väidab: „Meil ei saa olla ametkondlikku reservi, meil peaks olema riigikaitsereserv, olenemata sellest, kas tegemist on välisvaenlasega või sisevaenlasega” (Ekspert L, 2020). Rääkides riigikaitseseadusest, on ekspert G arvates mõistlik rääkida ka riigikaitsereservist, mis on tervikuna ametkondadeülene, aga konkreetse valdkonna kriisi korral suunatakse reserv kriisi lahendamise eest vastutava ametkonna kasutusse (Ekspert G 2020). Seega rõhutatakse ühendavat poliitikat ja ühisreservi vajadust kriisi ennetamisel ja lahendamisel (Ekspert L, 2020).

Üks reservide osa võib olla ülesehitatud vabatahtlikele ja ekspert F arvates nenditakse Kaitseliidule viitamisel, et „vabatahtlikkus on selline – tahan, tulen – tahan, ei tule. Sa ei saa neid sundida. Tulevad sellised, keda sa kätte saad” (Ekspert F, 2020). Eelduseks on aga see, et üksust ei ole siiski soovitatav moodustada vabatahtlikel alustel (Ekspert F, 2020).

³⁷ Vene k *Подразделения специального назначения* ehk eriotstarbelised üksused. Spetsnaz oli algselt NSV Liidus loodud sõjaväelise eriettevalmistusega luure- ja diversiooniüksused. Seda nimetust kasutatakse endise NSV Liidu territooriumil tekkinud riikides, nagu Venemaa Föderatsioon, sõjaväe ja õiguskaitseorganite koosseisus asuvate eriettevalmistusega militariseeritud üksuste kohta.

³⁸ Ametkondade omavaheline abistamine ja töötajaskonna vahetamine on ebatõenäoline hübriidsetes kriisides, kus kõikidel on ülesandeid palju ja inimesi vähe.

³⁹ Intervjueeritavate kõnekeel on jäänud raportis autentsuse huvides mugandamata. *Interoperabiilsus* tähendab selles kontekstis koostöövõimet.

C. RESERVI SISEMINE KORRALDUS JA TÖÖJAOTUSLIK STRUKTUUR

Ekspert C arvates võiks nii kaitseväge kui ka sisejulgeoleku reservistidele olla ühine lähenemine, näiteks nagu on kaitsevägekohustuslastel oma sõjaväeline ametikoht. Kavandatava reservi funktsioonid võiksid olla lähedased nii abipolitseiniku kui ka päästeametniku funktsioonidele ehk Siseministeeriumi valitsemisala põhifunktsioonide ulatuses. Lisaks võiks reservide seas olla küberkomponent. Ekspert C arvates oleks tähtis kasutada sisekaitsereservis olevate isikute tsiviilteadmisi võimalikult palju ja tööjaotus peab sellest lähtuma. Siis saab selline reserv anda kriisiolukorras riigi käsutusse kõige vahetumat ja professionaalsemat teadmist (Ekspert C, 2020). Ekspert C esitas oma arvamuse:

Reservüksuste hulka võiks moodustada eraldi üksuse isikutest, kes tegeleks igapäevaselt avalike suhete, (kriisi)kommunikatsiooni või lähedaste funktsioonidega. Nii saab ta tulla ja anda selles erialas reservile lisaväärtust. Põhiline, et inimesed saaksid komplekteeritud funktsionaalsuste alusel sisekaitsereservi üksustesse (mida hakatakse looma), et oleks võimalikult otsene seos tema tsiviilelu ettevalmistusega. Sellega hoiab riik kokku reservi ettevalmistamise ressursi, kasutades nende tsiviilioskusi. Räägime ju inimestest, kes ei ole tegevteenistuses. Kes on olnud tegevteenistuses, ka munitsipaalpolitsei töötajad ja Sisekaitseakadeemia kadetid, on väärtuslik reservi ressurss. (Ekspert C, 2020)

D. KELLEST PEAKS/VÕIKS SISEKAITSERESERV KOOSNEMA (SISEKAITSERESERVI KOOSSEISU VÕIMALUSED)

Ekspertidid on eri arvamusel selles, kas reservistide hulka peavad kuuluma vaid Eesti kodanikud või võivad sinna kuuluda ka Euroopa Liidu kodanikud. Eesti Kaitseväge, Kaitseliidu ja abipolitseinike funktsiooni ja sisekaitselisereservi puhul peab ekspert C kodakondsuse nõuet põhjendatuks. See ei välista muidugi, et mittekodanikud võiksid olla seotud muude vabatahtlike ülesannetega, kuid neile ei laiene avaliku võimu pädevus.⁴⁰ Seega, kui reservisti funktsioonid on seotud avaliku võimu teostamisega, siis on kodakondsuse nõue põhjendatud, muul juhul on toetavad vabatahtlikud funktsioonid mõeldavad kõigile (Ekspert C, 2020).

Samuti, kui me kujutame ette olukorda, kus meile tahavad appi tulla mingid organisatsioonid välismaalt, näiteks Soomest või Lätist. Siis nende osas peab olema ka ette näha võimalus abistamiseks, kui muidugi riik seda aktsepteerib. Aga mitte siis avaliku võimu funktsioonidesse, mitte relvajõududesse. Pigem toetavasse, olgu see siis parameditsiinilised, logistilised vms funktsioonid. Selle peale, kuidas võimalikke välismaiseid abistajaid rakendada, ei ole riigis täpselt ja süstemaatiliselt mõeldud. (Ekspert C, 2020)

Vastuseks küsimusele, kas kaasata sisekaitsereservi üksnes Eesti kodanikke või ka Euroopa Liidu kodanikke ja mittekodanikke, esitas ekspert E järgmise põhjenduse:

Üks oluline küsimus on, mida tuleks pidada silmas, et kas need inimesed reservis on mõeldud kasutama sundi või mitte. Kui rääkida arstidest või infotehnoloogidest, siis Euroopa Liidu kodanikega pole probleemi. Probleemid tulevad siis, kui tulevad värvatud. See nõuab eraldi juriidilist analüüsi. Lisaks veel riigifilosoofia küsimus: kelle kätte

⁴⁰ Kehtivas õiguskorras on kodakondsus kui eritingimus institutsiooniti erinev: ametnikuks saab üldjuhul vaid Eesti Vabariigi kodanik, teatud juhtudel ka muu Euroopa Liidu kodanik, abipolitseinikuks Eesti Vabariigi kodanik ning vabatahtlike (mere)päästjate puhul kodakondsuse piirangut ei ole (avaliku teenistuse seadus, abipolitseiniku seadus, päästeseadus, politsei ja piirivalve seadus).

me usaldame relva? Kodaniku puhul me eeldame lojaalsust Eesti riigile ning ka põhi-seadus käsib tal seda olla. Keerulisem on mittekodanikuga, sest mittekodanikul seda kohustust ei ole. See eeldaks siis taustakontrolle, töötuste andmist – kas see asi on seda väärt? (Ekspert E, 2020)

E. VÕIMALIKUD KITSASKOHAD SISEKAITSERESERVIDE LOOMISEL JA RAKENDAMISEL

Ekspertidid tõid välja sisekaitsereservide loomise ja rakendamise olemasolevaid ja potent-siaalseid kitsaskohti. Ekspert F rõhutas, et probleem võib tekkida siis, kui kuulutatakse välja mobilisatsioon. Sellisel juhul ei saa näiteks kaitseliitlased oma tsiviilteenistuse üles-andeid täita. Nii liituvad mobilisatsioonis kaitseliitlased oma sõjaaja üksusega ja PPA jääb ilma ka abipolitseinikest (juhul kui kaitseliitlane on ka abipolitseinik ja vastupidi). (Eks-pert F, 2020)

Teiseks tuleb hoolikalt läbi mõelda reservide taastootmise küsimus. Ekspert E selgitab, et inimesed on „üksusteks kokku harjutatud. See tähendab, et inimesed on saanud välja-õppe. Seda väljaõpet värskendatakse. Läbi peab olema mõeldud, kuidas toimub reservide väljavahetamine. Reservide väljavahetamine pikas plaanis ehk taastootmine: kust tulevad uued inimesed peale, kui eelmised jäävad liiga vanaks? Ja taastootmine ka nii, et kuidas reserve nii üles tõsta, et ei kurna ära. Sest hübriidtüüpi olukorrad on Eestile kui õhukesele riigile hästi kurnavad. Ja ressursirikkal vastasel on võimalik meid kinni jooksutada, kui ta kuude kaupa madala intensiivsusega konflikti ülal peab.” (Ekspert E 2020)

Sisekaitsereservi kitsaskohaks peetakse ka varustuse ja taktika ühtlustamist. Praegu on see takistus, mis vajab suurt tähelepanu. Teine tähtis faktor on reservi koolitamine. Rõhu-tatakse, et see peab haakuma kogu siseturvalisuse haridusmudeliga: „Seal peab olema selge seos – abipolitseinikud, kutseõpe, kõrgharidus, juhtimine, magistrিতase, 3., 4., 5. tase haridusmudeli mõttes. Kindlasti peaks olema sellega seotud ja ma loodan väga, et selle ettevalmistamise, koolitamise vaates Sisekaitseakadeemiat ei jäeta kõrvale.” (Ekspert A, 2020)

Lisaks on vaja vaadelda riigikaitset ja selleks vajalikku reservi tervikuna, mitte jagada seda valdkondadeks ja ametkondadeks: „Meil ei ole konkreetset valdkonnas [õed ja hoolda-jad] piisavat hulka inimesi. Et see on meie kitsaskoht. Ja ongi see kõikides valdkondades, ma julgen väita ... Täna ei ole kindlasti mitte ühtegi valdkonda, ma arvan, mis saaks ise hakkama – kõik valdkonnad vajavad mingit reservi” (Ekspert L, 2020).

Ekspert L arvates on probleemiks see, et „ei saada väga hästi aru, milleks seda reservi luuakse, millistel põhimõtetel seda reservi luuakse, kes ja millise profiiliga inimesed peaksid sinna kuuluma ja kuidas see toimub” (Ekspert L, 2020).

Ekspert L sõnul „poliitiliselt vaadates, kui see sõnum tuli – et me teeme nüüd sisejulge-olekureservi –, siis mul tekkis kohe küsimus, aga mis loom see siis on – milline ta välja näeb, mida ta teeb, kuidas ta reageerib – 20 miljonit sinna oli nagu lubatud – raha on vaja kulutada, aga kuhu see 20 miljonit läheb, mida sellega tehakse – mis tollel hetkel planeeritud oli, ma ei tea seda nüüd. Taust on hästi palju Siseministeeriumiga seotud – mina olen riigikaitsekomisjonis olnud aasta aega (riigikaitse poole pealt olnud, Kaitseväge poole pealt olnud) – siis minu tunnetus on küll see, et kui me räägime Eesti riigist tervikuna, siis kahe ministeeriumi haldusalade toimes oleks võimalik teha suurepärase sünergia. On see siis teadmine, on see tehnika, on see inimressurss, on see, ütleme siin niimoodi, koos-töövõime, aga täna jätkuvalt ikkagi väga selge vahe vahel kahel ministeeriumil. Laua taga ametlikult üritavad näidata, et teeme head koostööd ja meil kõik siin koostöös toimib – kindlasti on see kõvasti paremaks läinud /.../ aga minu arvates on seal kumu hästi palju.

Kaitseväe planeerimiste poole pealt on PPA-l hästi palju anda minu tunnetuse järgi. Ja see puudutab ka seda reservide poolt. Kui me räägime kasvõi Kaitseliidu koolist – koolitused, erinevad ühisharjutused, mis tekitaks sünergiat ja loomulikult inimeste omavahelist suhtlemist” (Ekspert L, 2020).

Siseturvalisuse arengukava kehtiv strateegiline eesmärk on vabatahtlike osakaalu suurendamine. Siiski konstrueeritakse selgesõnaliselt kaht tüüpi vabatahtlikke: ühest küljest need, keda on seaduse korras võimalik hõivata (abipolitseinikud, vabatahtlikud päästjad, vabatahtlikud merepäästjad ja Kaitseliit), ja teisest küljest sisekaitsereserv, mis on kohustuslik (siiski n-ö vabatahtlik-kohustuslik). Seega on eeldus, et sisekaitsereservi loomise kitsaskohaks on õigusliku aluse puudumine, milles kajastuks sisekaitsereservi olemus vabatahtlikkuse ja kohustuslikkuse piiril. Samas on niisuguse reservisti kaasamise kohustuslikkuse õigusliku aluse kehtestamisel ka põhiseaduslik piir.

F. ÜLEKATTE PROBLEEM

Ülekatte ehk topeltmütsistamise all mõeldakse seda, et ühel inimesel on mitu vabatahtlikku funktsiooni, näiteks ollakse nii kaitseliitlane, vabatahtlik (mere)päästja, abipolitseinik kui ka kaitsevägekohustuslane. Probleem tekib siis, kui kriisi korral loodavad eri ametkonnad abi saada ühelt ja samalt inimeselt. Riigil puudub ülevaade vabatahtlikest ning nende kuuluvusest ja väljaõppest. Sisejulgeoleku tagamisel võib tekkida olukord, kus loodetakse mingile hulgale isikutele, kes võivad kõrgendatud kaitsevalmiduse korral kuuluda hoopis mobiliseeritavate hulka. Sellisel juhul ei saa sisejulgeolekuasutused toetuda enam näiteks suurele osale Kaitseliidu liikmeskonnast. Ülekatte probleemi mainis mitu eksperti. Ekspert L tõi välja COVID-19 kriisi aegse näite, kus abipolitseinikuks kutsutakse inimene, kellel juba on kriisiaegne funktsioon. Inimeste läbihelistamine ja vabatahtlikena väljakutsumine on ajakulu, mida kiiresti arenev kriis ei võimalda (Ekspert L, 2020).

Probleemi rõhutas eriliselt ka ekspert C.

Minule teadaolevalt on see ülekatte probleem oluline märkida. Aktiivsed inimesed on aktiivsed mitme koha peal. Siis nad ise valivad, kuhu lähevad, millist rolli täitma hakkavad. Lähtuvalt vabatahtlikkuse põhimõttest on riigil keeruline hakata siia looma õiguslikult tihedat siduvat kokkulepet, kus nad siis täpselt on. Sisekaitsereserv on mittevabatahtliku skeemi väljatöötamine. Praeguse arvestuse koha pealt võib olla kuni 1/3 neid vabatahtlikke, kes võiksid olla mobiliseeritud sõja olukorras. (Ekspert C, 2020)

Ekspert E arvates peaks ülekatte suhtes olema paindlik ja suutma seda otstarbekalt ära kasutada. Kuna olukord muutub kiiresti ja Eesti on hõredalt asustatud, siis võib inimene olla nii vabatahtlik päästja kui ka abipolitseinik: „Mõistlik on, et ta pole kõige kiiremas reservikategoorias, aga mobilisatsiooni täiendreservis võib ta ikka olla” (Ekspert E, 2020).⁴¹

Kuid riigiasutustel puudub praegu terviklik ülevaade oma vabatahtlike kuulumisest teiste organisatsioonide vabatahtlike ridadesse. Eri asutuste vabatahtlike reservikategooriate info peaks kuhugi koonduma. Alles seejärel oleks võimalik kriisiolukorras valida reserviste vastavalt kategooriatele. Näiteks kui kaitseliitlasest patrullpolitseinik töötab vabal ajal ka kiirabiautojuhina, siis mõne kriisi ajal võivad kõik kolm asutust temale loota.

⁴¹ Samas peab pidama silmas, et vabatahtliku päästjana, Kaitseliidu liikmena ja abipolitseinikuna kirjas olev üks ja sama isik ei saa ju täita korraga mitu ülesannet. Näiteks kui patrullpolitseinik töötab kiirabiauto juhina, siis kriisi ajal vajavad teda nii politsei kui ka kiirabi.

Vabatahtlikkuse ja sunniviisilisuse küsimuse ülekatte probleemi on toonud välja ka ekspert A, kelle sõnul reservide loomisel „ei saa eeldada, ei saa seada prioriteete, vaid saab öelda seda, et siis, kui reservisti kaastakse mingi sündmuse või kriisi lahendamisele, siis talle öeldakse, millises positsioonis ta on, ning ta peab täitma sellel juhul ainult selle kitsa valdkonna ülesandeid koos selle kitsa valdkonna õigustega” (Ekspert A, 2020). Eeldus seisneb aga selles, et inimene kui vabatahtlik ei saa ise oma rolli valida ning samuti on eelduseks see, et inimene ilmub kindlasti kohale temale määratud rollis. Samas need isikud, kes ilmuvad vabatahtlikult kohale, „nende motivatsioon on hästi kõrge – nad teevad väga hästi, pühendunult, nad panustavad. Juhul kui kedagi on käsu korras või natuke vastu tahtmist panna tegema, mis talle ei meeldi, siis nende efektiivsus ja talitamine kukub kohe väga rängalt” (Ekspert A, 2020).

Probleemne koht on vabatahtlike leidmine juba kindlate sündmuste jaoks. Ekspert L pakus lahenduseks välja ühtse andmebaasi loomise. Sinna koondatakse kõikide sisejulgeolekuasutuste vabatahtlike andmed isikute enda nõusolekul (Ekspert L, 2020). Kuna uute struktuuride loomine on ebamõistlik ja kulukas, siis tuleks kaaluda olemasolevate struktuuride täiendamist (Ekspert L, 2020). Ühe võimalusena võiks kasutada juba toimivat Kaitseressursside Ametit. Praegu on selle asutuse ülesanded vastava andmekogu pidamisel määratud küll kitsamalt, kuid ameti esindajatega konsulteerides tõdeti, et registripidajatenä viiksid nemad hallata ka sisekaitse valdkonna personalireservi. Kuna süsteem toimib ning andmete sisestamise ja muutmise eest vastutab Kaitseväge, siis tuleks leida lahendus küsimusele, milline amet hakkaks haldama sisekaitsereservi andmeid. Kaitseressursside Ameti esindaja rõhutas, et sellise süsteemi loomist takistab praegu seadus, kuid asutuse valmisolek oleks olemas (Ekspert O, 2020).

Ekspert L toob välja veel ühe ühtse andmebaasi eelise. Sisulise ülevaate saaksid nii Kaitseministeerium kui ka Siseministeerium, mis soodustab kahe haldusala sünergiat ja tihedamat koostööd. Mõlema haldusala asutustel oleks omavahel palju jagada: teadmist, tehnikat ja inimressurssi. Kaitseväge Kooli kaudu saaks läbi viia ühiseid koolitusi ja harjutusi, mis tekitaksid üksteise tegevuse vastu huvi ja sünergiat ning soosiks inimeste suhtlemist (Ekspert L, 2020).

Ekspert L tegi ettepaneku andmebaasi kasutamiseks. Tema sõnul annab suures plaanis kriise profileerida. Vastavalt kriisile antakse andmebaasi kasutamise õigus vastutavale ametkonnale, kes saaks vabatahtlikud profiili järgi välja valida ja hankida staabi kaudu juurde abiväge. Lisaks oleksid andmebaasis kriisivaldkonnad ära jagatud, mille põhjal saab teha vajalikke koolitusi ja perioodilisi reservõppekogunemisi. Riigi kõrgemates struktuurides saab kokku vabatahtlike tegelik arv ja üldpilt ning sealt hakkab info vastavalt kriisile jagunema (Ekspert L, 2020).

JÄRELDUS

Hübriidne sõjapidamine võimaldab rahu ajal hoida pikka aega üleväl väikese intensiivsusega konflikte, ilma et riigis kuulutataks välja sõjaolukord. Selliste tegevuste hulka võivad kuuluda näiteks riigi eri paikades massiliste korratuste õhutamine ning inforünnakud vaenu ja usaldamatuse levitamiseks elanikkonna seas. Võimalik on ka riigipiiri ülekoormamine kas täieliku kontrolli taastamise või võõrriigist suuremahulise migrantide tulva suunamisega. Mobilisatsiooni alla kuuluvaid isikuid pole vaja niisuguste tegevustega ära kurnata. Väike riik nagu Eesti ei saa jätta arvestamata vabatahtlike soovi aidata riigil kriisilukordi lahendada. Raporti kirjutamise ajal ei ole riigis toimunud veel nii laiaulatuslikku kriisi ega katastroofi, mille haldamine oleks kaoatilise vabatahtlike süsteemi tõttu kannatanud. Vabatahtlikkus on väikeses riigis hea ressurss, mis tuleks süsteemsemalt ja

kindlamalt toimima saada. Ajakulu vähendamiseks ja asutusteülese tervikpildi loomise huvides soovivad selle uuringu autorid kaaluda ühtse riigikaitseandmebaasi loomist, mis koondaks nii kaitseväge kui ka sisejulgeoleku reserviste. Tegemist oleks olemuslikult sama soovitusel, mida tegi ekspert L (2020) – luua (tingliku nimetusega) riigikaitsereserv.⁴² Nii on riigiasutustel kindel ülevaade reservistide tegutsemisvaldkondadest ning nende tegelikust arvust ja kasutusvõimalustest.

G. HÄIREKESKUSE JUHTUM COVID-19 KRIISI NÄITEL⁴³

Aastatel 2019–2020 Siseministeeriumis töös olnud reserve plaanis on sisejulgeoleku tagamisel arvestatud ainult PPA vajadustega. 2020. aasta COVID-19 kriis tõi aga selgelt välja, et Siseministeeriumi valitsemisalas on ka teisi asutusi, mis vajaksid suuremate ja pikemaajaliste kriiside korral tuge. Näiteks oli Häirekeskuse jaoks COVID-19 põhjustatud eriolukord esimest korda kriis, millega puutusid kokku kõik Häirekeskuse töötajad. Väikeste ja lühiajaliste kriisidega on neil küll palju kogemust, aga üle kahe kuu kestnud olukord oli neile esmakordne. Töötajad nägid seda kui võimalust osaleda organisatsiooni arengus, täites kiiresti ja korralikult Vabariigi Valitsuse ja Siseministeeriumi seatud ülesanded (Ekspert T, 2020).

Organisatsiooni eriolukorraaegses toimimises tuli välja puudujääk – ressursside jaotamisel ei osatud pikaajalist perspektiivi näha. Kitsaskoht seisnes selles, et kohe alguses osaleti väga suurte jõududega. Selliselt saab toimepidevuse tagada paar päeva või kõige rohkem nädala, aga pikema aja jooksul nõuavad niisugused olukorrad teistsugust lähenemist. Häirekeskus ei olnud valmis pikaajaliseks kriisiks ega suutnud tagada oma töötajatele psühhosotsiaalset kriisiabi. Kuna Häirekeskus on väga väikese töötajaskonnaga riigiasutus, on igaühe panus asutuse toimimisse väga oluline. Eriolukorra ajal tuli töötajatel hakkama saada nii põhi- kui ka lisatööga. Oli selge, et lisatöö on riigi toimepidevuse jaoks väga oluline, kuid ka tavaülesandeid ei saanud täitmata jätta. Näiteks tuli täita väliskoostöö käigus võetud kohustusi, mida ei saanud lepingu alusel tegemata jätta. Nii hakati kohe kaardistama tavatöötajate ajakriitilisi tööülesandeid. Töötajates tekitas see segadust, sest nad olid sattunud kriisaja rolli, kuid pidid selgeks saama, mis on ka nende põhitöös ajakriitiline. Valmistudes uuteks kriisideks, lepiti kokku, et kohe selgitatakse välja ajakriitilistele tööülesannetele kuluv aeg, et ülejäänud ajal saaks inimesi kasutada kriisaja ülesannete täitmisel (Ekspert T, 2020).

Enne kriisitelefoni avamist

Häirekeskuse tavapärase kõnede arv ööpäevas on 2500–2600 kõnet. Eriolukorra alguses tõusis kõnede arv üle 4000 ööpäevas. Nendele pidi vastama sama hulk töötajaid. Kuna kõnede vastamisel on väga konkreetne ajaline raam, siis sattusid töötajad pingelisse olukorda, kus ei suudetud enam tulemuslikult tööülesandeid täita. Nii oli hädaabinumber 112 kaks nädalat ülekoormatud. Selgus kiire vajadus seada üles riigitelefoni, mis keskenduks vaid COVID-19 seotud info jagamisele (Ekspert T, 2020).

Esialgne prognoos lubas kriisitelefoni 500 kõnet ööpäevas ja usuti, et kui Häirekeskus paneb tööle kõik oma administratsiooni inimesed, siis saadakse oma töötajatega hakkama. Kiirkorras hakati välja koolitama oma töötajaid. Järgnev prognoos näitas juba, et võib tulla kuni 5000 kõnet ööpäevas. Siis mõisteti, et ei ole võimalik oma jõududega

⁴² Siin on vaja kahtlemata seadust muuta, näiteks kaitseväge teenistuse seadus § 11 kaitsevägekohustuslaste register.

⁴³ Häirekeskuse alapeatükk on üheselt kokku pandud Häirekeskuse esindaja intervjuu põhjal.

hakkama saada, sest sellise hulga kõnede juures peab pidevalt tööl olema 35 inimest. Kuna Häirekeskuses töötab üleüldse 45 inimest, siis ei suudetud seda ülesannet täita. Tehti ametiabi palve taotlus Siseministeeriumile, Sisekaitseakadeemiale, Päästeametile, Keskkonnaministeeriumile ja Naiskodukaitsele (Kaitseliidu kaudu). Kui kogemus on näidanud, et ressursse ei saa enne, kui lepingud on sõlmitud, siis selle üleriigilise kriisi ajal saadi süsteem ja inimesed enne tööle, kui lepingud said lõplikult allkirjastatud (Ekspert T, 2020).

Kriisitelefoni jaoks saadi kokku ja koolitati 180 inimest, nii majavälised kui ka oma inimesed. Graafiku alusel alustas tööd 136 inimest. Kriisitelefoni on tänini tööl ja sellest saab riigiinfotelefoni, mis jääbki tööle kõikvõimalike olukordade tarvis. Nimetus muutub vastavalt kriisile, aga infoliini eesmärk on jagada riigi ametlikke teadaandeid (Ekspert T, 2020).

Vabatahtlike võimalik roll Häirekeskuse reservina

Tulevikus võib tekkida olukord, kus on vaja abi staabi toetamisel, kuid COVID-19 kriisi ajal niisuguste vajadust otseselt polnud, sest saadi hakkama oma jõududega, aga ei ole välistatud mõne staabiassistendi vajadus. 2020. aasta kriisi ajal ei olnud Häirekeskuses COVID-19-sse nakatunuid, aga stsenaariumide koostamisel võeti aluseks ka olukord, kuidas mõjutab kõnede teenindamise kvaliteeti olukord, kus 25% saalitöötajatest on nakatunud (Ekspert T, 2020).

Lisati, et julgemalt tuleb vaadata üle kogu töökorraldus. Kriisieelsel ajal räägiti standardist ja sellest, et 112 tööle igaüks tulla ei tohi. Samas on olemas pretsedent abipolitseinike puhul, kes võivad teatud pädevuse piires kasutada vahetut sundi (ka relva kasutamise õigusega). Seega on vaja üle vaadata Häirekeskuse töökorraldus – juhul kui peaks olema vaja teenindada 4000 kõnet ööpäevas, siis COVID-19 kriisieelse koosseisuga sellist toimepidevust ei saa tagada. Töötajad hakkavad küll kohe ületunde tegema, aga mingil hetkel saavad need tunnid täis ja ka teenistujate tervis kannatab. Nii oli pikemaajalise kriisi korral Häirekeskuse töö tagamine keeruline ja uudne ülesanne. Seega väitis Häirekeskus, et nad hakkavad koolitama isiklikku sisekaitsereservi. Amet peab 1247 telefoniliini, vabatahtlikke ja maja lisavalvet osaks oma sisekaitsereservist, sest nende töö on otseselt riigikaitsega seotud. Lisapersonali leidmisel saavad nad toetuda juba eriolukorra ajal töötanud vabatahtlikele. Kui kriisi alguses saadi vabatahtlikud ametiabi korras, siis eriolukorra lõpus väljendasid paljud soovi täita sama rolli ka edaspidi (Ekspert T, 2020).

Näiteks väljendas Naiskodukaitse (edaspidi NKK), et nad on oma identiteeti pidevalt otsinud, aga seni on neid kutsutud täitma juhuslikke ülesandeid. Nüüd on nad leidnud riigi vaates endale olulise koha, kus saadakse sobilikku rakendust (NKK, 2020).

Võimalused Häirekeskusele vajalike ressursside loomisel

Intervjuus toodi (Ekspert T, 2020) välja puudus olemasolevates seadustes. Nimelt on PPA-l ja Päästeametil seaduse kohaselt õigus kaasata vabatahtlikke. Häirekeskusel seda võimalust veel pole. Kinnitati, et kuna ka nendel on vajadus ressursside järele, tuleks reservide loomisel kindlasti sellele tähelepanu pöörata. Senise õiguse kohaselt on küll võimalik sõlmida lepinguid võlaõigusseaduse alusel, aga sellisel juhul jäävad mitmed võimalused ja hüved täpsustamata. Seega oleks seadusloome vaates vähem probleemsem, kui vabatahtlike kasutamist reguleeriksid kindlad sätted. Vabatahtliku vaates on küsimus kindluses ja identiteedis: kas hinnatakse vabatahtlikkuse alust ja kas ollakse abistatava

asutuse liige, nagu abipolitseinikud kuuluvad Politsei- ja Piirivalveameti juurde ja vabatahtlikud päästjad Päästeameti juurde (Ekspert T, 2020).

JÄRELDUS

COVID-19 aegne eriolukord tõi Häirekeskuse jaoks selgelt välja töösuunad, kus vajatakse pikemaajaliste kriiside korral personali juurde. 2020. aasta kriisis leiti personali juurde ametiabi korras. Esialgne vabatahtlike kaasamise süsteem on nüüdseks välja töötatud. Nad on saanud juba Häirekeskuse kõnetöö jaoks vajaliku koolituse ja on võimalike tulevaste abistajatena arvel. Samas tuleb arvestada, et esile kerkib taas topeltmütsistamise probleem, kus samad aktiivsed isikud võivad olla lubanud oma abi mitmele organisatsioonile (Ekspert T, 2020).

Häirekeskuse kriisiaegse töö kogemust annaks arvesse võtta sisekaitse personalireservi loomisel. COVID-19 kriisiaegses töökorralduses osaleti kohe alguses suurte jõududega, mille tõttu tekkis vajadus anda oma töötajatele psühhosotsiaalset abi. Seega võiks kriisiolukorras arvesse võtta ka inimeste vaimset vastupidavust. Näiteks on igapäevases politseitöös ametnikud stressirohkete olukordadega rohkem harjunud, kuid sama ei saa eeldada reservistide kohta. Nii nagu eespool tõi välja ekspert E, peab arvestama võimalusega, kus ressursirikas vastane hoiab kuude kaupa üleval väikese intensiivsusega konflikti. Seega võiks jääda võimalus reserviste kasutada näiteks rotatsiooni korras (Ekspert T, 2020).

Eelkirjeldatu põhjal tuleb arvestada Häirekeskuse kriisiaegset suurenenud vajadust personali järele. COVID-19 kriis näitas, et vabatahtlike kaasamisega suudab Häirekeskus suurenenud koormusega hakkama saada. Samas toodi välja puudused seadustes, mis ei võimalda luua selgemat ja siduvamat reservistide süsteemi, mille alusel saaksid vabatahtlikud pikema kriisi korral vajalikke tagatise nii era- kui ka tööelu küsimustes. Seega tuleks arvata Häirekeskuse vabatahtlikud sisekaitsereservi / ametliku personalireservi hulka, kelle üle hakkab arvet pidama näiteks Kaitseressursside Amet. Kuna Häirekeskuses töötati valdavalt kriisitelefoni, saab arvesse võtta ka ekspert C nõuannet koondada inimesed „kes tegeleks igapäevaselt avalike suhete, (kriisi)kommunikatsiooni või lähedaste funktsioonidega” (Ekspert C, 2020). Selliseid reserviste saab teiste abivajavate asutustega riskasutada.

H. NAISKODUKAITSE TEGEVUS COVID-19 KRIISI AJAL

Järgnevas alapeatükis esitatakse Naiskodukaitse esinaise Airi Toomingu kommentaar organisatsiooni COVID-19 kriisiaegsete ülesannete kohta. Toomingu sõnul on väga hea lahendus kasutada siseturvalisuse tagamisel Kaitseliidu mittesõjaliste ülesannetega liikmeid. Kaitseliidu alla kuuluvad sellised allorganisatsioonid nagu Naiskodukaitse, Noored Kotkad ja Kodutütred. Kui Kaitseliidu põhiolemus on valmistada oma liikmeid ette sõjaaja riigikaitseks, siis NKK on võimeline toetama ühiskonda rahuaja kriiside lahendamisel. Organisatsiooni kodulehel on öeldud: „Naiskodukaitse juhtmõte on lihtne, laiapindses riigikaitstes on koht igale naisele ning naisorganisatsioonina suudetakse riigikaitse valdkonda kaasata ka paljud sellised naised, kes muidu päris kindlasti kõrvale jääksid” (NKK, 2020).

Tegemist on juba hästi töötava üle-eestilise naisorganisatsiooniga, juba olemasoleva ja koolitatud liikmeskonnaga ning keskmiselt motiveeritumate kodanikega. Kui praeguseni on NKK põhiülesanne olnud toetada Kaitseliitu selle tegevustes, siis nüüd on võimalik leida neile ka praktiline roll sisejulgeoleku tagajatena. NKK liikmetel on valitud erialad,

mille käigus saadakse nii alg- kui ka täiendkoolitust ning ka praktilist kogemust. 2020. aasta COVID-i kriisi ajal toestas NKK end võimeka ja oma ülesannete kõrgusel oleva organisatsioonina.

NKK ülesanded eriolukorra ajal olid erineva ulatusega viiel suunal: Terviseametis, Häirekeskuses, Politsei- ja Piirivalveametis, kohalikes omavalitsustes ja hooldekodudes. Täidetavad ülesanded erinesid vastavalt institutsioonile (NKK, 2020).

Terviseamet

Kriisi alguses alustas NKK teavitustegevust lennujaamades, sadamaterminalides, Tallinna ja Tartu bussijaamas, Balti jaamas ja Tartu turuhoone juures. Tegemist oli teavituse ja info jagamisega. Sellele lisandus reisijate kontrollimine lennujaamas ja sadamates. Need tegevused lõpetati, kui vajadus nende järele kadus.

Tegevus jätkus *drive-in* testimispunktides. NKK võttis inimestel COVID-19 proove ja reguleeris testima tulijate liikumist. Samal ajal tegutseti haiglate juures (Põhja-Eesti regionaalhaigla, Ida-Tallinna keskhaigla, Rakvere haigla ja Läänemaa haigla). Tehti erakorralise meditsiini osakondadesse pöördujate seas esmast triaazi, et selekteerida võimalikud nakatunud ja tervenened ning sellele vastavalt suunati inimesi edasi. Lisaks täitsid parameedikud Rakvere haiglates erakorralise osakonna juures õeabilise ülesandeid.

NKK liikmed tegutsesid Terviseameti kriisistaabis staabiassistentidena. Nad osalesid staabi protseduuride väljatöötamisel ja aitasid panna terve staabi süsteemselt tööle. Lisaks toetati kommunikatsioonistaapi, kus helistati prooviandjatele ja teatati negatiivsetest vastustest (NKK, 2020).

Häirekeskus

NKK-l oli Häirekeskusega koostöövorm arutluse all juba enne COVID-19 kriisi. Kui Häirekeskus sai ülesande panna tööle kriisitelefoni, siis pöörduti ametiabi palvega muu hulgas NKK poole. NKK saatis Häirekeskusele appi umbes 60 vabatahtlikku, kes said väljaõppe ja käisid tööl graafiku alusel. Tegemist oli ülesandega, mis sobib NKK hinnangul organisatsioonile ka edaspidi, mitte ainult ühe kriisi ajal.

Hooldekodud

NKK poole pöördusid abipalvega ka paljud hooldekodud. Organisatsiooni esialgne seisukoht oli, et kuna neil puudub vastav väljaõpe ja kvalifikatsioon, siis pole see neile sobilik ülesanne. Oluline oli ka tõdeda, et ka NKK enda ressurss pole piisav, et jagada liikmeid eraomandis olevate äriühingutele, sest eelkõige on organisatsiooni prioriteet toetada riigiasutusi. Eitav vastus anti siiski klausliga, et kui tööpoolest väga hätta jäädakse, siis võib nende poole uuesti pöörduda. Nii olid lõpuks Tartu Tabivere hooldekodus tööl ka NKK liikmed (NKK, 2020).

Politsei- ja Piirivalveamet

Kaitseliidu kõige ulatuslikum ülesanne oli PPA toetamine. NKK täitis ülesandeid nii piiril kui ka sadamates, tegevust koordineeris Kaitseliidu malev.

Kohalikud omavalitsused

Samuti käidi abistamas kohaliku omavalitsuse asutusi (edaspidi KOV). Näiteks käisid NKK kohalike ringkondade liikmed poodide ja pangaautomaatide juures kahemeetrise vahemaa hoidmise vajadust meelde tuletamas. Abistati ka Tallinna ja Rakvere toidupanku. Need ülesanded tulid üleskutsetena, mitte organisatsioonide kokkuleppena (ametiabina). Vabatahtlikkuse alusel loodud organisatsioonis tekib alati küsimus, kas riik saab kriisi ajal liikmete abile loota. NKK esinase kinnitusel kohustub organisatsioon ametiabi palve saabumisel leidma liikmete seast vabatahtlikke. 2020. aasta eriolukorra ajal leiti algselt inimesed, kes vastasid esimesena üleskutsule. Samas said spetsiifilisemaid ülesandeid, nagu parameedikute töö, täita vaid vastava eriala või koolituse läbinud inimesed. Siiski toonitas NKK esinaine, et vabatahtlikud saadeti tööle klausliga, et juhul kui vabatahtlikud liikmed kuuluvad sõjaaja üksusesse ja isiku üksus peab PPA toetuseks välja minema, siis on see prioriteet ja Häirekeskusesse leitakse teine inimene. COVID-19 kriis tõestas, et vabatahtlikke oli piisavalt ja pigem tuli jaotada tööd nii, et seda jaguks natukene kõigile. Häirekeskuse tööst huvitatuid oli palju ja leidsid neid, kes ei jõudnud väljaõpet läbida, sest ei olnud vaja nii palju inimesi kaasata. Sama olukord oli ka *drive-in* punktides (NKK, 2020).

Niisiis kinnitas organisatsiooni juht, et ei pea paika väide, nagu ei saaks siseturvalisuse ülesannete täitmisel Kaitseliidu liikmeid kasutada. NKK-s on hulk naisi, kes kuuluvad sõjaaja üksustesse. Samas ei taha üle poole liikmetest mitte kunagi otseselt lahinguülesandeid täitma hakata. Nende soov on osaleda elanikkonnakaitse valdkonnas. Seega pakuvad kriisid head võimalust nendele naistele, kes ei ole suutelised lahingüksuselisi ülesandeid võtma. Lisaks näitas COVID-19 kriis, et riigi turvalisuse tagamisel on mitmekülgseid tegutsemisvõimalusi. Näiteks said Häirekeskusesse minna need, kes ei olnud valmis minema tänavale ja olema kontaktis haigega. Kuid neile sobis näiteks neli tundi öhtul teha kriisitelefoni tööd. NKK juhi kogemus kinnitab, et organisatsioonis on suur hulk tegutsemisvalmis inimesi. Seega on hea, kui on pakkuda eri liiki jõukohaseid ülesandeid (NKK, 2020).

Miks on hea kasutada siseturvalisuse ülesannete täitmisel Naiskodukaitset

Üks oluline eelis NKK liikmete kasutamisel siseturvalisuse tagamisel on organisatsiooni liikmete algväljaõpe. Nimelt peavad kõik naised läbima baasväljaõppe, mis koosneb viiest moodulist: organisatsiooniõpetus, esmaabi, välitoitlustamine, sõdurioskused ja ohutus-hoid. Viimase käigus saadakse nii teoreetilisi kui ka praktilisi teadmisi „evakuatsioonist, tule- ning mürgistusohutusest, peamistest ellujäämispraktikatest elutähtsate teenuste katkemise korral, enesekaitsest interneti keskkonnas” (Mõttus, Valner, 2019). Kaitseliidu allorganisatsiooni liikmetena on ülesannetest tulenevalt võimalik läbida ka Kaitseliidu Kooli kursuseid, nagu juhtimis- ja instruktorikursus. Pärast baasväljaõpet on liikmetel kohustus valida endale põhieriala, millele võib lisaks valida teisi erialasid. Erialad on formeerimine, meditsiin, toitlustamine, side ja staap, noortejuht, avalikud suhted, sport ja kultuur (NKK, 2020).

Tsiviilkriisi ajal on rakendust mitmele erialale, nagu formeerimine, meditsiin, toitlustamine, side ja staap. Lisaks toodi näide Kaitseliidu evakuatsioonigruppidest. Ulatusliku evakuatsiooni ülesanne on praegu antud PPA-le, kuid ka Kaitseliidu süsteemis on igasse malevasse loodud üks evakuatsioonirühm. Selle tulemusena on Kaitseliit valmis tegema ulatusliku evakuatsiooniga (looma evakuatsioonikoha, kuhu inimesi tuua). Rühm püstitab punkti, kus inimesed registreeritakse, majutatakse ja toidetakse. Tegemist on väljaõpetatud rühmaga, kus on erinevate oskustega inimesed: meedikud, toitlustajad, reguleerijad ja tegevusjuhid laste jaoks. Seega kuuluvad sinna väljaõppe saanud spetsia-

listid. Kuigi pole teada, millised on tulevased kriisid, näitab praktika selliste funktsioonide vajadust. Nii rõhutati, et NKK on valmis toetama sisejulgeolekut ka elanikkonnakaitse kontekstis juba väljatöötatud evakuatsioonirühmaga, sest seda saab rakendada paljudes olukordades (NKK, 2020).

COVID-19 kriis näitas, et Eestis ei ole piisavalt staabiassistendi võimekust. NKK staabiassistendi erialagrupi liikmed saavad põhjaliku väljaõppe ja lisaks on neil võimalus saada staabitöö praktilist kogemust nii Kaitseliidu kui ka Kaitseväe õppustel. Tsiviilstaapides puudub üldiselt niisuguse staabitöö protseduuri kogemus. Staabiassistentide kompetents tuli kasuks ka muudes olukordades, näiteks Häirekeskuses andmebaasidega töötades ja SITREP-ide (*situation report*) koostamisel. Nii oli assistentidel oma kogemuse põhjal lihtsam tegeleda info hankimise, haldamise ja süsteemide loomisega. Eriolukorraaegne töö Terviseametis näitas, et sellise kompetentsi kasutamine tsiviilkriiside puhul on mõistlik ja asjakohane (NKK, 2020).

JÄRELDUS

Sisekaitse personaliressursi laiendamisel ei pea ilmtingimata lähtuma eeldusest, et ajateenistuse läbimata vabatahtlikud vajaksid põhjalikku õpet. NKK vabatahtlike kasuks räägib fakt, et organisatsiooni koonduvad eri elukutsete esindajad. Nii on võimalik neid vastavalt erialale välja sõeluda ja sisejulgeolekuasutuste töösse kaasata. Selleks oleks vaja anda Siseministeeriumi haldusala ametkondadele NKK liikmete elukutsete isikustamata profiilid. COVID-19 kriis tõestas, et PPA töökoormus võib lühikese aja jooksul suureneda ka ettearvamatute olukordade tõttu. Seega ei peaks siseturvalisuse tagamisel eeldama alati vajadust ohjata korratusi või tegeleda sõjalist laadi piirikaitsega. Samas suurendavad administreerivad ja rahumeelsed korrakaitse ülesanded PPA töötajate jaoks oluliselt koormust ning nende täitmiseks ei pruugi ilmtingimata vaja minna väljaõppinud politseiametnikke. Administratiivseid kohustusi saaksid sujuvalt täita juba olemasolevasse süsteemi kuuluvad vabatahtlikud. NKK seisukoht on, et nende võimalikke rakendusi on palju, sest inimesed ja valmisolek on olemas. Igapäevaselt on liikmed hallatud ja süsteemi üleval hoidmiseks ei lähe vaja lisaressurssi, sest see on juba olemas ja toimiv.

Siiski tuleb arvestada, et tegemist on vabatahtlikega, kes täidavad ülesandeid ilma lisatagatisteta. Inimeste jaoks oleks abiks, kui riik nende tööd väärtustaks. Tegemist ei pea olema tingimata palgaga, kuigi pikema kriisi korral tuleks kaaluda ka päevaraha maksmist. Vabatahtlikele oleks positiivseks märgiks näiteks sõidukulu kompenseerimine. Selleks et tööandjad ei peaks riigikaitse ülesannete täitmist hobitegevuseks, võiks vabatahtlikele kehtida ülesannete täitmisel sarnased õiguslikud alused kui reservõppekogunejatel. Lisaks võiks Häirekeskuse näitel kaaluda nende ülesannete täitjate arvamist organisatsiooni juurde kuuluvateks, nagu seda on abipolitseinikud või vabatahtlikud päästjad. Nii lüheneks kriisiolukorras infoahel (NKK, 2020).

Niisiis saab NKK toimiva ja rahastatud organisatsioonina koondada elanikkonna kaitseks vajalikke inimesi, kes on võimelised abistama paljusid riigiasutusi. NKK liikmete arvamisel sisekaitse personalireserve hulka võiks kaaluda järgmiste punktide alusel:

- ametiabi palve alusel on organisatsioonil lepinguline kohustus vajaminevad isikud leida. Liikmed on vabatahtlikud ja kellelgi ei ole otseselt osalemise kohustust. Samas on vabatahtlikke palju ja eri ülesannete täitmisel on ülekate;
- NKK on toimiv üle-eestiline organisatsioon, konkreetse juhtimisahelaga, toimiva sisekommunikatsiooni ja kiire ligipääsuga oma liikmeteni üle terve Eesti;
- liikmeks astumisel läbitakse esmane taustakontroll;

- liikmetel on kohustus valida peeriala, mille omandamiseks läbitakse nii alg- kui ka täiendkoolitusi. Kaitseliidu tegevuste toetajatena on liikmetel võimalik leida praktilisi väljundeid, et kogemusi kinnistada. Lisaks ollakse aktiivsed KOV-ide toetamisel (NKK, 2020).

Organisatsioon on võimeline pakkuma elanikkonna kaitsel tuge järgmiste rahuaja ülesannete täitmisel:

- kommunikatsioon asutustes;
- info jagamine avalikus ruumis;
- PPA töö toetamine avalikus ruumis;
- meditsiinitausta või laskursanitari kursuste läbinud liikmed esmaabi tagamisel ja triaazi tegemisel;
- masside välitoitlustamine;
- formeerimine;
- evakuatsiooniolukorras laste ja noortega toimetamine.

I. SISEKAITSEAKADEEMIA KUI KRIISIAEGNE KOMPETENTSIKESKUS JA SISEKAITSE-RESERVI KOOLITAJA

Selle uuringu käigus tõdeti korduvalt reservistide koolitamise olulisust. Sisekaitsereservi koolitamise (kaasa arvatud kriisi ajal) on valmis enda peale võtma Sisekaitseakadeemia, kus on selleks vajalik kompetents. Sisekaitseakadeemial on täiendusõppe võimekus, mis võimaldab koolitada reserviste (sealhulgas Kaitseliidu ja NKK liikmeid) Häirekeskuse jaoks ning ka muudel siseturvalisuse valdkonna spetsiifilistel teemadel. Näiteks käivitus COVID-19 kriisi ajal Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledžis kiirendatud korras abipolitseinike e-õppe programm. Samuti loodi e-kursuste pakett PPA reservametnikele ja Kaitseliidule. Lisaks areneb akadeemia koolituskava tõhusalt vastavalt riigi olukorrale: uued täienduskoolitused luuakse aktuaalsetel teemadel ning õpe toimub nii kontakt- kui ka kaugõppena.

Ekspert A (2020) sõnul õpetas aastal 2007 Politseikool politseinikele, abipolitseinikele ja Kaitseliidu liikmetele märulipolitsei esmaseid oskusi paralleelselt operatsiooni planeerimisega. Kuna iga konkreetne kriis nõuab väljaõpet, uusi teadmisi ja üksuste formeerimisel koostööte tagamiseks soojenduskoolitust, on riigil mõistlik toetuda operatiivsele ja kompetentsele õppeasutusele. Sisekaitseakadeemial on vajalikud koolituskavad täiendusõppe vormis olemas ning piisavalt inimesi, et luua ja läbi viia uusi vajaduspõhiseid koolitusi.

J. ASENDUS- VÕI ALTERNATIIVTEENISTUSE LÄBINUD SISEKAITSE RESERVISTIDENA

Kaitseväeteenistuse seaduse § 4 kohaselt on usulistel või kõlbelistel põhjustel kaitseväeteenistusest keeldunud kutsealune kohustatud läbima asendusteenistuse. Asendusteenistus eeldab, et teenistuja ei kasuta teenistuse ajal relvi ega muid sõjapidamisvahendeid ning vahendeid ja aineid, mis põhjustavad inimeste surma ja vigastusi. Asendusteenistus kestab 12 kuud ja töötatakse täistööajaga. Asendusteenistuse kutsealune peab vastama samadele nõuetele mis ajateenistuse kutsealunegi ehk tal peavad olema täidetud kaitseväeteenistuskohustuslase tervisenõuded, haridusnõuded (vähemalt 6. klassi haridus) ning ei tohi olla kehtivat ajapikendust ega teenistusse asumisest vabastamise alust. Pärast asendusteenistust arvatakse asendusteenistuja reservi. Asendusteenistusse kutsumise

aja ja teenistuskoha määrab Kaitseressursside Amet. Asendusteenistujate teenistuskohad võivad olla järgmised: sotsiaalteenuse osutaja juures, näiteks hoolde- ja lastekodud, päeva- ja rehabilitatsioonikeskused; õppeasutused, kus on loodud hariduslike erivajadustega õpilaste klassid, näiteks erivajadustega õpilaste koolid; päästesündmuse lahendamisega tegelevad asutused (Kaitseressursside Ameti koduleht).

Aastate vältel on Eesti kodanikud väljendanud arvamust, et Eesti asendusteenistus võiks olla mitmekesisem nagu paljudes teistes riikides ehk asendusteenistuse ajal oleks teenistujatel rohkem valikuvõimalusi, kus läbida teenistust, et saada uusi oskusi ja rakendada riigi kasuks oma tugevaid külgi ja erialateadmisi. Seda nimetatakse alternatiivteenistuseks. Näiteks nägi Daniel Tamm 2017. aasta Postimehe arvamusloos juba toona alternatiivina ajateenistusele teenistust mõnes sisejulgeolekuorganis, näiteks abipolitseiniku või vabatahtliku päästja ametis: „Nõnda saab kutsealune otsesemalt osaleda riigi julgeolekus ning omandada ka vajalikud teadmised kriisilukorras käitumiseks. Sotsiaaltöö on loomulikult oluline, kuid riigi heaolul panustamiseks peab olema veel viise” (Tamm, 2017). Samuti tõdes Tamm, et sõdu ei peeta alati näost näkku ning sõja ajal (selle raporti kontekstis kriisi ajal) on vaja ka poliitilisi eksperte ja diplomaate, kelleks saaksid olla näiteks magistriskraadiga kutsealustest politoloogid. Samamoodi võiksid IT-haridusega kutsealused läbida alternatiivteenistuse mõnes küberkaitseüksuses. Teisisõnu, kõrgharidusega kutsealuseid (eriti vanemaid ajateenijaid) kui ressursi peaks riik paremini kasutama. Eesti oludes on vajalik kasutada kõiki andekaid inimesi ning isikupärane lähenemine annaks võimaluse parandada kogu Eesti kaitsevõimet ja tõhustada inimressursi (Tamm, 2017). Tamme sõnul:

Selle mudeli juurde käib nimelt ka visioon laiendatud tsiviilkaitse õppest, mis on kohustuslik kõikidele kodanikele ja varustab vajalike ellujäämisoskustega ka need, kes valivad oma kaitseväekohustuse täitmiseks alternatiivteenistuse. Tõepoolest, riigikaitset õpetatakse koolides juba praegu, ent käsitlus kipub jääma kitsaks ja kiduraks. Minu kujutluses hõlmab riigikaitseõpetus mahukamat praktikat, mis õpetab kodanikud eriolukorras ellu jääma ja kultiveerib ka poliitilisel maastikul orienteerumise oskust ning konstruktiivse mõtlemise õpetust. (Tamm, 2017).

Tõepoolest on näiteks Iisraelis võimalik läbida alternatiivteenistus peale sotsiaaltöö ka sisejulgeolekuorganis⁴⁴. Soomes on võimalik läbida alternatiivteenistus MTÜ-des, ministeeriumites või riigiasutustes⁴⁵. Šveitsis on võimalik läbida alternatiivteenistus peale sotsiaaltöö ka keskkonnakaitse, põllumajanduse, uurimisprojektide ja välismaa arengubi valdkonnas⁴⁶. Aeg on näidanud, et alternatiivteenistuse idee on tarvis pöörata tähelepanu. Praegu oleks võimalik arvata reservis olevad või olnud asendusteenistuse läbinud sisekaitsereservi, kuna mobilisatsiooni korral ei saadeta neid sõjategevusse. Sisekaitsereservis aga saaksid nad vastavalt oma profiilile aidata kriisi korral näiteks hooldekodusid ja osutada sotsiaalteenuseid. Samas saaksid alternatiivteenistuse (või Eesti kontekstis laiendatud asendusteenistuse) läbinud olla sisekaitsereservis vastavalt oma profiilile (abipolitseinik, vabatahtlik päästja, küberüksuse spetsialist, kriisikommunikatsiooni spetsialist jne). Iga inimese otstarbeka kasutamise põhimõte läheb kokku sisekaitsereservi loomise põhimõttega – kriisist saadakse üle vaid siis, kui rakendada optimaalselt kõiki Eesti inimesi.

⁴⁴ Bat-Ami, Iisraeli alternatiivteenistuse organisatsioon. <http://bat-ami.org.il/english> (30.11.2020).

⁴⁵ Siviilipalvelus, Soome tsiviilteenistus. <https://www.siviilipalveluskeskus.fi/en/frontpage/non-military-service/> (30.11.2020).

⁴⁶ CIVIVA, Šveitsi alternatiivteenistuse organisatsioon. <https://www.zivildienst.ch/civiva-zivildienstverband> (30.11.2020).

K. FRONTEXI KAASAMINE KRIISIOLUKORRAS

Üks võimalus kriisi reguleerida oleks kaasata Frontex⁴⁷, selle töid välja ka eksperdid (Ekspert N, 2020; Ekspert S, 2020). Ekspert N rõhutas, et kriisi ajal ei ole alati võimalik kõiki politseinikke muuta kiirreageerijateks, sest riigile on vaja ka tavapatrulle (Ekspert N, 2020). Seetõttu soovib Ekspert N järgmist:

Siseminister peaks mõtlema tsiviilmobilisatsiooni arendamisele. Samas on hübriidse konfliktiga jaoks mõned meetmed olemas: Atlase võrgustik (eriüksused), Prümi leping, samuti Frontex. Saaks kaasata Frontexi piirivalvureid liikmesriikidest, kokku on neid Euroopas 10 000 (liikmeteks Euroopa Liit, Norra, Šveits, Liechtenstein). (Ekspert N, 2020)

Oluline on teada, kui kaua saaks Frontexi kiirreageerijaid kriisi puhul kasutada. Ekspert S (2020) toonitas, et Frontexi määrus ei anna ühest vastust sellele, kui kaua saaks Frontexi kiirreageerijaid tekkinud kriisiolukorras kasutada. Samas on aga näiteks juhtum, kui kiirreageerijad, kes olid saadetud Kreekasse märtsis 2020, jäid sinna koroonakriisi tõttu kuni septembrini ehk kuueks kuuks. Paraku ei saa kindel olla, et see, mida võimaldatakse Kreekale, on võimalik ka Eestile (Ekspert S, 2020). Ekspert S lisas:

Lisaks, rändekriisi ajal, mis mõjutas oluliselt Soomet ja Norrat, need riigid Frontexilt abi ei palunud. Soome kohta oskan seda öelda, et nende piirivalvel on mobilisatsiooni võimekus 12 600 inimest (seda ilmselt sõjaajal, rahuaja sätete kohta ülevaadet pole). (Ekspert S, 2020)

Frontexi määruses 2019/1896 on kirjas: „... tagada suurem tehniline ja operatiivabi liikmesriikidele ja kolmandatele riikidele ühisoperatsioonide ja piirivalve kiirreageerimisoperatsioonide kaudu; tagada meetmete praktiline elluviimine olukorras, mis nõuab kiiret tegutsemist välispiiridel.”⁴⁸ Frontex peaks korraldama asjakohast tehnilist ja operatiivabi liikmesriikidele, et suurendada nende suutlikkust täita oma kohustusi seoses välispiiride kontrolliga ning tulla toime ebaseaduslike sisseträäkijate arvu suurenemisest või piiriülesest kuritegevusest tuleneva survega välispiiridel.⁴⁹

Ekspert S (2020) rõhutas, et „seaduse seisukohast võetuna kõik on väga ilus, väga selge”. Ekspert S toonitas, et määruses on kirjas, et iga Frontexi liikmesriik „võtab piiride haldamiseks hädaolukorra lahendamise plaani. Hädaolukorra lahendamise plaan peab kirjeldama kõiki võimete võimaliku suurendamise meetmeid ja ressursse, sh logistikat, nii riiklikku kui ka ametitelt saadavat Frontexi toetust. Kogu Frontexi määrus peab silmas seda ebaseaduslikku migratsiooni survet välispiirile mingis riigis ja ootamatut ebaseaduslike piiriületuste arvu, millega liikmesriik üksinda toime ei tule” (Ekspert S, 2020).

L. BALTIKUMI PERSPEKTIIV: LÄTI JA LEEDU SISEKAITSERESERV

Selleks et saada laiem pilt reservide loomisest, on oluline omada ülevaadet ka meie naabrite, eelkõige Läti ja Leedu olukorrast.

⁴⁷ Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet.

⁴⁸ Frontexi määrus 2019/1896

⁴⁹ Frontexi määrus 2019/1896

Läti

Läti⁵⁰ Siseministeeriumis ei ole ühelgi allasutusel personalireservi. See-eest on neil Maakaitse⁵¹ – vabatahtlikkuse alusel tegutsev riigikaitseorganisatsioon, mis sarnaneb Kaitseliiduga. Läti Maakaitse on õiguslik alus abistada kriisiolukordades nii Läti politseid korrakaitstes kui ka piirivalvet. Lisaks on Läti politseil tihe koostöö munitsipaalspolitseiga Riias, Daugavpilsis ja Jelgavas. Munitsipaalspolitsei abi on politsei igapäevatöös väga oluline, see tagab teabevahetuse turvariskide kohta nii avaliku korra säilitamisel suurüritustel kui ka suurema turvariskipotentsiaaliga sündmustel (Ekspert U, 2020).

Sarnaselt teistele riikidele suurenes COVID-19 kriisi ajal ka Läti politsei ja piirivalve koormus. Politsei pidi tegutsema peamiselt kahes valdkonnas: jälgima avalikus ruumis sotsiaalse vahemaa nõude järgimist ja veenduma, et välisriigist saabujad järgiksid eneseisolatsiooni nõudeid. Esiteks jälgiti sotsiaalse vahemaa reeglitest kinnipidamist avalikes kohtades, nagu ühistranspordis, restoranides, baarides ja ööklubides. Nende ülesannete täitmisel tegutses politsei peamiselt ennetavalt, patrullides suure riskiga kohtades, et vältida avalikke kogunemisi ja julgustada ettevaatlikku käitumist. Teiseks kontrolliti, kas suure riskiga riikidest pärit inimesed järgivad 14 (hiljem 10) päeva karantiini reeglit. Politsei jälgis seaduse täitmist ja trahvis piirangute rikkujaid (Ekspert U, 2020).

COVID-19 kriisi ajal suurenes ka Läti piirivalve töökoormus. 30. märtsist kuni 9. juulini 2020 saadi lisatuge Läti armeelt ja Maakaitselt. Kinnitati, et Läti oli kiiresti valmis sulgema EL-i välispiiri inimeste liikumise tõkestamiseks. Piirid jäid avatuks ainult teatud kategooriates: kaubaautod suunaga Lätti või transiidina teistesse EL-i riikidesse, Lätti naasvad kodanikud, töökohale suunduvad meremehed jms isikud ja rühmad, kes said liikumiseks asjakohasest ministeeriumist eriloa. Samas peab esile tõstma personali ümberplaneerimise võimalusi. EL-i välispiiri sulgemise tõttu vähenes inimeste liikumine piiril üle 80%. Nii märkimisväärne reisijate arvu vähenemine (välispiiril ja Riia rahvusvahelises lennujaamas) võimaldas kiiresti ümber planeerida ja koordineerida olemasolevad materiaalsed ressursid ja inimeste kasutamise sisepiiridel. Tööks Läti sisepiiridel kaasati riigisiseseid abijõude, et väljaõppega piirivalvurid saaksid jätkata tööd välispiiril (Ekspert U 2020).

Läti esindaja toonitas, et sellist tööd piirikontrollis saab teha vaid lühikest aega. Tegelikuses puudub Lätil püsiva piirikontrolli taastamiseks raha ja lisapersonal, lisaks on organisatsiooniline suutlikkus puudulik. Isegi kolm kuud kestnud erakorralise seisukorra ajal tekkis Lätil raskusi personali transportimisel (Ekspert U 2020).

Leedu

Leedu⁵² politseid toetavad vabatahtlikud abipolitseinikud, kes abistavad valdavalt patrullimisel. Üldisemad ülesanded patrullimisel on abistamine ja informatsiooni jagamine. Kui politseil tekib vajadus täiendada personali, saavad nad peale abipolitseinike pöörduda ka Leedu Laskurliidu poole.⁵³ Viimane on sarnane Eesti Kaitseliidule, see on vabatahtlikkusele tuginev paramilitaarne organisatsioon. Kui abipolitseinikud pole enamasti objektiivseks või mässutõrjeks treenitud, siis Laskurliidu liikmed suudavad osa võtta avaliku korra tagamisest ja objektikaitsest. Laskurliiduga on politseil koostöölepe, mille alusel saab paluda appi lisapersonali, mida COVID-19 kriisi ajal ka tehti. Siis kasutati vabatahtlikke lennuväljal ja sadamates. Lisaks blokeeriti üks linn nädalaks (Ekspert V, 2020).

⁵⁰ Läti olukorrast andis ülevaate Läti Siseministeeriumi valdkondliku poliitika osakonna juhataja (Ekspert U).

⁵¹ Zemessardze.

⁵² Leedu Siseministeeriumi avaliku julgeoleku poliitika rühma nõuandja (ekspert V).

⁵³ Lietuvos šaulių sąjunga; Lithuanian Riflemen's Union.

Leedu soovib politseireservina edaspidi toetuda rohkem ka politseiveteranidele, keda on seni rakendatud vaid konsultatsiooniks. Samuti lubab Leedu süsteem kasutada politsei- ja piirivalvekoolide kadette. Lisaks politseile saab Laskurliidult abi ka Leedu piirivalve. Kuid ka nende süsteemis on küsimus selles, kui kaua saavad riigiasutused vabatahtlikkusele loota. Kui politsei või piirivalve küsivad Laskurliidult abi pikema ajalise varuga, siis saavad nad nende liikmetele alati kindlad olla. Samas, kui on kiireloomuline palve, siis on keerulisem kõiki vajalikke inimesi kohe leida. Vabatahtlikkusele saab politsei ja piirivalve toetuda arvestuslikult kuni üks kuu, hiljem peavad inimesed juba igapäevaelu juurde naasma (Ekspert V, 2020).

M. EKSPERTIDE SOOVITUSED

Ukraina politoloog ekspert P andis Eestile terve hulga sisejulgeolekusoovitusi.

- Hoida Euroopa ja Euroopa-Atlandi solidaarsust, kuhu Venemaa Föderatsioon suunab oma peamise löögi.
- Igal riigil / iga riigi ametivõimul tuleb aru saada, mis ühiskonna osale ta saab toetuda. See on nn keskklass. Selles mõttes on Eestil kergem tänu majandusele, kuna majanduse kasv suurendab keskklassi osakaalu.
- Luua rahvusnarratiive ajaloost ja oma riigi nägemusest Euroopas. Euroopa integratsiooni mõte on selles, et suurte, keskmiste ja väikeste riikide roll on poliitiliselt tasakaalustatud. 2020-ndate alguses on olnud eesmärk hübridiseerida teise maailmasõja teatud sündmusi, nagu holokausti hübridiseerimine ehk Ukraina, Poola ja Balti riikide osalemine holokaustis. Eestis ei ole see probleem nii terav nagu Lätis ja Leedus. Venemaa püüab näidata selle ajaloolise diskursusega, et süüdi ei olnud üksnes natsid, vaid ka nende kollaborandid.
- Tuleb täheldada ebatavalisi sündmusi ühiskonnas ja tähelepanelikult jälgida olukorda riigis, kuna Venemaa mängib juba 19. sajandil kasutusele võetud reeglite järgi. Nii nagu koroonaviiruse epideemia puhul soovitatakse jälgida, kas tekib palavik või köha, on samasugune diagnostika tähtis ka sisepoliitilises kontekstis.
- Kuna postsovetlikes riikides on koostöö eriteenistustega taunitud, siis on soovitatav luua õiguskaitsestruktuuri reserv kohaliku omavalitsuse süsteemi sees. Tähtis on, et reserv oleks politsei õiguskaitse, mitte poliitiline komponent. Just see soodustab riigis teistsugust õiguskaitsekliima arengut. Eeldus on, et reserv läheb ikkagi politsei alla. (Ekspert P, 2020)

USA ekspert G soovitab muuta sisekaitsereserv paindlikuks ja tõhusaks ning selleks tuleb vabatahtlikke reserviste treenida: politseikoolitus, sõjaväekoolitus, meditsiinikoolitus. Valitsustugi pakub paindlikkust ja koolitusvõimalusi ning teeb selgeks, kes millisele kohale kõige paremini sobib (Ekspert G. 2020). Ekspert G (2020) soovitab: „Kui on mingisugune kriis, siis inimesed peaksid teadma, et on olemas struktuur, mis seda lahendab.”

Ekspert F soovituste paketi seas olid järgmised ettepanekud: „Siin on vaja kogu seda riigikaitsestruktuuri, jõustruktuuri koostöö parendamist ... Koostööle saab sundida ainult selline riigiülene. Ja kui me hakkame reservide arvestust pidama – siis seda ei saa teha –, Siseministeerium vaatab oma asju ja Kaitseväge oma asju. Kaitseväge peaks võtma arvesse kõike, mis tuleb Siseministeeriumilt, Päästeametilt, et need fiktsioonid saaksid ausalt ja

õiglaselt jaotatud. Ka väikeste kriiside ajal sinna on vaja väga tõsist koostööle orienteeritud seadusloomet ja siis ka täitmise entusiasmi” (Ekspert F, 2020).

Ekspert J arvates võiksid igal Siseministeeriumi asutusel olla oma reservid: „Kui vaatame reservi haldusmehhanismi, siis võib-olla tõesti peaks olema üks juhtasutus, mis kogu Siseministeeriumi haldusala asutuste reservi haldab ja hooldab. Siin peab mõtlema. Siin peavad asutused ise rääkima, kui palju on võimalik tsentraalselt hallata ja manageerida, kui palju selles reservis on spetsiifikat, mida saab ainult teatud asutus hallata. Siin ma oleks jälle paindlik, siin ei ole mustvalget lahendust, siin samamoodi peaks paindlik olema” (Ekspert J, 2020).

Reservide mehhanismi kohta andis ekspert J järgmiseid soovitusi, mida võiks arvestada reservide loomisel ja rakendamisel kriisiolukorras:

Nii nagu kriis võib eskaleeruda, ka meie reservide mehhanism peab olema selliselt üles ehitatud, et meie reservmehhanism saaks eskaleerida samamoodi nagu kriis. Vastavalt kriisi eskaleerimisele eskaleerime ka reservmehhanismi. Kogu ka Siseministeeriumi asutuste reserv peab olema mitmeastmeline. Seal on vabatahtlik komponent ja sunnimehhanismi (lepingulise või lausa reservväelaste baasil). Reservmehhanismi vastavalt eskaleerime. Kõigepealt vabatahtlikud ja kui see on piisav ressurss, piirdume võib-olla ainult sellega, või järjest kutsume lepingulised välja ja siis kutsume reservväelased välja. Reserv peab olema üles ehitatud eskalatsiooni põhimõttel. Et see oleks paindlik ka. Kui vaja, kutsume kohe, kui kriis eskaleerub väga kiiresti, siis on võimalik kõik korraga välja kutsuda, kui on aga aeglaselt eskaleerimisega kriis, siis meie menüüs on rohkem valikuid (paindlikkus). (Ekspert J, 2020)

N. ÕIGUSLIK TAUST

Sisekaitsereservi kaasatute spektri ja olukordade osas, kuhu reserviste kaasata, tuleb kehtivas õiguses silmas pidada nelja aspekti:

1. Kes reservi kuuluvad?
2. Keda aidatakse?
3. Kuidas ja millises ulatuses (millises vormis toimub kaasamine: kas ametiabi vm võimalus, kas on vajalik väljaõpe, milline on kriisis osalemise pädevus jne)?
4. Kus (millises olukorras)?

Intervjuude ja seaduseelnõude tasandil on kriiside ohjamiseks sisekaitsereservi loomisel pakutud välja mitu lahendust. Erinevad on käsitlused selle kohta, milliseid kriise silmas peetakse. Kas on tegu tavaolukorraga, kus on sekkumiseks vaja suuremat isikkoosseisu, kui seda on vastaval ametiasutusel (korrakaitseline tegevus, mida reguleerib üldseadusena korrakaitseseadus)? Või peetakse silmas juba hädaolukorraks eskaleerunud kriisi ja/või mille sees on välja kuulutatud eriolukord (kriisireguleerimine, mida reguleerib hädaolukorra seadus)? Või peetakse silmas täiendava isikkoosseisu vajadust koguni kaitseolukorras (riigikaitse, mida reguleerivad eeskätt riigikaitseseadus, kaitseväetee-
nistuse seadus, erakorralise seisukorra seadus ja riigikaitseliste sundkoormiste seadus)? Termin „kaitseolukord” ei ole kehtivas õiguses veel kasutusel ja võib tulla kasutusele, kui võetakse vastu praegu Riigikogus teisel lugemisel olev uus riigikaitseseadus, millesse kavatsetakse hõlmata ka seni eraldi seadustes paiknev erakorralise seisukorra ja riigikaitseliste sundkoormiste regulatsioon (Riigikaitseseaduse eelnõu 112 SE seletuskiri).

Siseministeerium pakkus 2019. aasta lõpus politsei ja piirivalve seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduseelnõu väljatöötamise kavatsuses kriisideks, mille lahendamiseks on sisekaitsereservi vaja, järgmise nimekirja: keerukad kriisid piiri kaitsmisel, massiohjamisel ja objekti kaitsmisel (Politsei ja piirivalve seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduseelnõu väljatöötamise kavatsus). Sellised kriisid võivad tekkida nii tava-, häda- kui ka kaitseolukorras. Riigikaitseeaduse eelnõus rõhutatakse, et riigikaitse eesmärgi (säilitada Eesti riigi iseseisvus ja sõltumatus, tema maa-ala, territoriaalvete ja õhuruumi lahutamatu ja jagamatu terviklikkus, tema põhiseaduslik kord ning tagada elanikkonna turvalisus) saavutamiseks kaasatakse kogu ühiskond ning mis tahes vahendid ja varud. Lisaks on oluline ülesannete jätkuvuse printsiip, mille kohaselt täidab iga asutus ja iga isik üldjuhul oma seniseid ülesandeid edasi ka kaitseolukorra ajal (Riigikaitseeaduse eelnõu 112 SE seletuskiri, riigikaitseeaduse eelnõu SE 112 §-d 2 ja 4). Raporti koostamise ajal on Vabariigi Valitsuse eelnõude infosüsteemis kooskõlastusringil Siseministeeriumis koostatud politsei ja piirivalve seaduse, abipolitseiniku seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu.⁵⁴ Selles soovitakse luua kriisireserv, mis on seotud Politsei- ja Piirivalveametiga (siin raportis ka eespool käsitletud) kriiside lahendamiseks peamiselt kolmel juhul: massiohje, objektikaitse ja piirivalve. Nähakse ette kriisireservi arvatud isikute tihe seos Politsei- ja Piirivalveametiga ning neile antav avaliku võimu pädevus. Eelnõus planeeritud kriisireservi loomiseks nähakse ette eeskätt politsei ja piirivalve seaduse ja abipolitseiniku seaduse muutmist. Raportis on käsitletud sisekaitsereservi märksa laiemalt nii reservi kuuluda võivate isikute ringi, rakendatavate olukordade kui ka isikute pädevuse osas. Olenevalt sellest kerkiks üles eri seaduste muutmise vajadus, üldnimetatud kahe seaduse kõrval võib kõne alla tulla näiteks korrakaitseeaduse, hädaolukorra seaduse ja päästeseaduse muutmise vajadus. Sõltuvalt reservi arvatud isikute pädevusest ja tegevusega hõlmatuses kriiside ajal tuleks muuta ka seadusi, mis käsitleksid isikute sotsiaalseid garantiisid.

On erinevaid seisukohti, kes peaksid olema kriiside lahendamisse kaasatud (reservi kuuluvad institutsioonid/isikud). Intervjuude põhjal saab järeldada, et sisekaitsereservi kuulujate all võidakse mõnel juhul mõelda väga laiapõhjalisest reservi, millesse oleksid kaasatud Kaitsevägi, Kaitseliit, sisekaitselised riigiasutused, nendega seotud ja mitteseotud vabatahtlikud, aga ka KOV-i asutused. 2019. aasta politsei ja piirivalve seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduseelnõu väljatöötamise kavatsuses pakuti sisekaitsereservi sihtrühmaks PPA koosseisus olevad isikud ja endised teenistujad, Sisekaitseakadeemia (sh varasem Politseikool ja Piirivalvekool) politseiametniku ja piirivalveametniku eriala lõpetanud isikud, abipolitseinikud ja endised abipolitseinikud, Kaitseliidu tegevliikmed, kes on nõus osalema korrakaitseväljaõppes, ajateenistuse läbinud isikud, kellele on võimaldatud korrakaitsest väljaõpet, tööandjad, kelle kasuks teeb tööd sisekaitsereservi arvatud isik (politsei ja piirivalve seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduseelnõu väljatöötamise kavatsus). Nagu ülal kirjeldatud, on nüüdseks kriisireservi puudutavas eelnõus sihtrühma kuuluvate isikute ring kahanenud. Nimelt on jõutud seisukohale, et riigikaitse tegevus (Kaitseministeeriumi valitsemisala) ja sisekaitseline tegevus (Siseministeeriumi valitsemisala) tuleb isikkoosseisu ettevalmistamisel ja haldamisel hoida õiguslikus mõttes lahus. Näiteks seisab PPA, kes tegeleb avaliku korra kaitsega, hea selle eest, et tema isikkoosseis ning vajaduse korral tema ülesannete täitmise kaasatud isikud (nt abipolitseinikud) oleksid tasemel ja hea väljaõppega. Kaitseministeerium tegeleb koos oma valitsemisala asutustega (Kaitsevägi, Kaitseressursside Amet) kaitseväeteenistujate ja kaitseväge reservi arvatud isikute üle arvestuse pidamise ja väljaõppega (Vabariigi Valitsuse seaduse § 60). Selline isikkoosseisu haldamise eristamise vajadus tuleneb Eesti Vaba-

⁵⁴ Politsei ja piirivalve seaduse, abipolitseiniku seaduse ning tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu (2020).

riigi põhiseadusest ja rahvusvahelistest lepingutest – eeskätt tuleb silmas pidada erisusi kriisi lahendamisse ja selleks valmisoleku tagamiseks kaasatute põhiõigustesse sekkumise määras ja lubatavuses. Nimelt toob põhiseaduse § 124 erisused kaitseväeteenistuse ja kaitseväge asendusteenistuses olevate isikute põhiõiguste riives võrreldes teiste isikutega. Samas ei välista selline isikkoosseisu puutuv eristamine riigikaitseliste institutsioonide kaasamist korrakaitse ja hädaolukorra lahendamisse, kui seadus vastavatele riigikaitseorganitele selleks pädevuse annab. Näiteks näevad ette korrakaitseseadus (§ 16¹) ja hädaolukorra seadus (§-d 34 ja 35) Kaitseväge ja Kaitseliidu kaasamise avaliku korra kaitseks ning hädaolukorra lahendamisse (Riigikogus teisel lugemisel oleva riigikaitseseaduse eelnõuga seoses kavandatakse Kaitseliidu ja Kaitseväge kaasamise konkretiseerimist).

Intervjuudes käsitleti lisaks PPA-le, Kaitseliidule ja Kaitsevägele teisi institutsioone, kes vajaksid abi või keda saaks vajaduse korral kaasata kriiside lahendamisse. Teise haldusorgani kaasamine oma ülesannete täitmisesse toimub üldjuhul ametiabi korras. Oluline on siin, et kumbki haldusorgan ei ületaks koostöö käigus oma pädevust. Ametiabi andmine ei ole kohustuslik ning kui riigiasutusele annab ametiabi teine isik (mitte riigiasutus), on võimalik ka teatud mahus ametiabi andmisel tehtud kulutuste hüvitamine (halduskoostöö seadus §-d 17–20). Näiteks kui Kaitseliit osutab ametiabi Häirekeskusele, on tegu just niisuguse eri isikute koostööga. Nimelt on Häirekeskus koos Päästeameti, PPA, Kaitsepolitsei ameti (Vabariigi Valitsuse seaduse § 66 lõige 2), aga ka SMIT-i ja Sisekaitseakadeemiaga Siseministeeriumi valitsemisalas olevad riigi kui avalik-õigusliku juriidilise isiku asutused. Kaitseliit seevastu (olles küll Kaitseministeeriumi valitsemisalas) on ise avalik-õiguslik juriidiline isik, kes tegutseb vabatahtliku, sõjaväeliselt korraldatud, relvi valdava ja sõjaväeliste harjutustega tegeleva riigikaitseorganisatsioonina (Kaitseliidu seaduse § 2 ja § 3 lõige 2). Samamoodi on iseseisvad avalik-õiguslikud juriidilised isikud kohaliku omavalitsuse üksused, kus valla- ja linnavalitsustes teenistuses olevad korrakaitseametnikud teostavad riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise nõuete järgimise üle (tsiviilseadustiku üldosa seadus § 25 lõige 2; kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 53¹ – 53⁵; korrakaitseseadus § 57¹ punkt 2). Üheks selliseks KOV-i korrakaitseüksuseks on Tallinna Munitsipaalpolitsei Amet (Tallinna Munitsipaalpolitsei Ameti põhimäärus § 1). Seadustes on sätestatud ka muid koostöövorme. Nii võib koostöövormiks pidada hädaolukorra seaduse järgset kriisikomisjonide tegevust ja riskikommunikatsiooni ning vastavaid kriisireguleerimise ja riskikommunikatsiooni õppusi, aga ka riigi- ja KOV-i asutuste koostööd päästesündmusel (päästeseadus § 5) või korrakaitseorganite koostööd korrakaitseseaduse §-de 10 ja 82 järgi (Laaring 2017: 43).

Lisaks riigi- ja KOV-i asutustele nimetati intervjuudes ka vabatahtlikke, keda kriisi lahendamisse kaasata. Ametiasutuste ja vabatahtlike koostöö võib olla väga erineva sisu ja mahuga. Kui on tegu põhiõigustesse sekkumisega (riigivõimu teostamine), peab kaasatud isikul olema konkreetne seadusega antud pädevus. Vastavalt põhiseaduse §-le 3 teostatakse riigivõimu põhiseadusega kooskõlas olevate seaduste alusel. Haldusorganid võivad sekkuda isikute põhiõigustesse ja vabadusesse ainult seaduse alusel, st igale haldusorganile annab tema tegutsemiseks konkreetsetes piirides sekkumispädevuse seadus (haldusmenetluse seaduse § 3 lõige 1 ja § 8 lõige 1). Erilise ettevaatlikkusega suhtub riik sellise pädevuse andmisesse, mis kätkeb endast vahetut sundi (vt korrakaitseseaduse §-d 74–81). Sisekaitsereservi loomise vajadust on Siseministeerium põhjendanud just keeruliste kriiside lahendamise piiri kaitsmisel, massiohjamisel ja objekti kaitsel – niisugune suunitlus eeldab aga vahetu sunni pädevust ja eriväljaõpet. Intervjuudest selgus aga, et isikute ja organite rakendamise vajadus kriiside lahendamisel ei päädi ainult eespool nimetatud kolme keerulise kriisiolukorraga. Kasvõi COVID-19 põhjustatud eriolukord, kus haldusorganitel oli lisaabi vaja väga erinevatel puhkudel alates telefonivalvest kuni

isikute korrale kutsumiseni eriolukorra reeglitest üle astumise puhul – s.o ühel juhul on vaja tegutsemiseks seaduslikku alust ka kaasatud vabatahtlikul (nt avalikus kohas isiku korrale kutsumine), teisel juhul mitte (nt telefoni abiliinile vastamine). Seega on võimalik halduskoostöö haldusabilistega (vabatahtlikega), kes abistavad haldusorganit oma tegevuses ise riigivõimu teostamata (Roosve 2018: lisa 2, lk 50). Kui korrastada haldusabiliste kaasamist näiteks COVID-19 laadse kriisi ajal (aga ka reservi arvamise korral varasemal koolitamisel), võib tekkida vajadus reguleerida seadusega selliste vabatahtlike töölepingu- ja teenistussuhteid põhitöökohal.

Vabatahtlike spekter on lai. Osade tegevus ja väljaõpe on seadusega reguleeritud, neile on antud seadusega spetsiifiline pädevus (nt abipolitseinikud ja vabatahtlikud päästjad). Nii võib abipolitseinik, kui ta on läbinud kaheastmelise koolituse, täita politsei ülesandel teatud korrakaitselisi tegevusi iseseisvalt (abipolitseiniku seadus §-d 2, 3, 8 ja 16–36). Abipolitseiniku kaasamine politsei tegevusse ei toimu ametiabi kaudu, kuna abipolitseinik (olemata küll PPA koosseisus) abistab politseid ja täidab iseseisvaid ülesandeid politsei ülesandel (abipolitseiniku seaduse §-d 3 ja 10). Politsei ja piirivalve seadus (§-d 37, 60, 77, 80) võimaldab politsei tegevusse kaasata ka Sisekaitseakadeemia kadette õppepraktikal olles või ka erakorralisel vajadusel, näiteks massilise korratuse ärahoidmiseks ja lõpetamiseks. Kuivõrd politsei tegevusse kaasatakse PPA koosseisu mittekuuluvaid isikuid ka vahetu sunni pädevusega (ja mitte ainult selle tõttu), on oluline sellistele isikutele sotsiaalsete garantiide kehtestamine (vt kadettide kohta politsei ja piirivalve seaduse § 60 ja abipolitseinike osas abipolitseiniku seadus §-d 38–40).

Selleks et vältida nn topeltmütsistamist, on raportis tehtud ettepanek luua sisekaitsereservi arvatute jaoks andmebaas, mida võiks pidada Kaitseressursside Amet, kellel on kaitseväekohustuslaste registri (kus peetakse arvestust ka reservväelaste üle) pidamise kogemus. Kui pidada silmas ülal mainitud, juba põhiseadusest tulenevat, riigikaitse ja tsiviilteenistuse eristamise vajadust, tuleb sellesse ettepanekusse suhtuda siiski teatava reservatsiooniga (eeskätt sisekaitsereservi arvatute kohta arvestuse pidamise osas kaitseväekohustuslaste registris, muutes selleks kaitseväeteenistuse seaduse § 11).

Lähtudes Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmääruse nõuetest⁵⁵ võib tekkida sellise laiapõhjalise andmekogu loomiseks lausa uue seaduse loomise vajadus. Kas sellise registri volitatud töötlejaks nimetada Kaitseressursside Amet või näiteks Politsei- ja Piirivalveamet vm valitsusasutus, oleneb tegelikult ka reservi arvatute koosseisust ja tegevuse ulatusest. Samas sõltub seegi, kas luua uus andmekogu (ja selle asutamiseks (muuta) seadust), reservi arvatute profiilist. Nõuded andmekogude loomisele seab avaliku teabe seadus, mis keelab muu hulgas asutada samade andmete kogumiseks eraldi andmekogusid (avaliku teabe seadus § 43³ lõige 3).

KOKKUVÕTE JA JÄRELDUSED

Raport käsitleb mitmeid võimalusi, kuidas täiendada kriisiolukorras personaliressursse sisejulgeoleku valdkonnas. Empiirilisel põhineb raport sisejulgeolekuekspertidega tehtud poolstruktureeritud intervjuude analüüsil.

Sisekaitsereservi loomise vajadus on tingitud mitte üksnes Eestis toimunud ja toimuvatest sisejulgeolekukriisidest ja -probleemidest, aga ka väljaspool Eestit aset leidvatest sisejulgeoleku (hübrid)kriisidest, mida põhjustab muu hulgas Venemaa Föderatsioon⁵⁶

⁵⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>

⁵⁶ VF pole ainuke ebastabiilsuse ja poliitiliste vms kriiside põhjustaja Euraasia regioonis.

või mõni muu välisfaktor, nagu näiteks COVID-19 pandeemia. Eesti taasiseseisvumisajal olid kõik ajateenijad reservis ja neid kasutati ka tsiviilkaitstes, ka paljudes Euroopa riikides on siseministeeriumi alluvuses sõjaväestatud struktuurid. Siiski ei ole Eesti Siseministeeriumil praegu paramilitaarseid struktuure ja Kaitseliitu ei ole võimalik mitmel põhjusel kriisiolukorras alati kasutada.

Raportis käsitletakse ühe võimalusena Siseministeeriumi valitsemisalas reservistide süsteemi loomist. Siis oleks reserviste vaja teatud aja tagant kutsuda kordusõppustele. Sellisel juhul saaks tavalist kaitsevägekohustust asendada tsiviilajateenistusega. Samas võiks asendusteenistuse käigus omandada abipolitseiniku, vabatahtliku päästja või muu sisejulgeolekut tagava ameti. Asendusteenistuse läbinud võiksid kuuluda sisekaitsereservi, mis aitaks lahendada vabatahtlikkuse küsimust ja annaks kindlalt teada, et reservist tuleb kriisi ajal kutse peale kohale. Sellise süsteemi eesmärk on koolitada välja spetsialistidest reserviste sisejulgeolekut tagavatele ametkondadele. Nii saaks pikema aja jooksul hulgalt koolitatud reserviste, kuid järgnevateks aastateks jätaks see sisejulgeoleku ametkonnad kriitilistel hetkedel ikkagi kaitseta.

Teise variandina pakuvad raporti autorid empiirilise materjali analüüsile tuginedes välja kombineeritud reservide süsteemi. Reservide hulka võiksid kuuluda Siseministeeriumis juba planeeritud ülesannetega PPA tugiüksused. Massiohje, piirivalve ja objektikaitse nõuavad korralikku ettevalmistust ja varustust. Lisaks tuleks arvestada teiste sisejulgeolekut tagavate asutuste vajadusi. Sisejulgeolekut võib määratleda palju laiemalt kui pelgalt korrakaitse aspektist lähtuvalt. Raportis käsitletud sisekaitsereserv oleks süsteem, kuhu kuuluksid muu hulgas Häirekeskuse, Päästeameti, Maksu- ja Tolliameti⁵⁷, Politsei ja Piirivalveameti koosseisu kuuluvad personalireservid, kes täidaksid kriisi ajal mitmesuguseid ülesandeid. See oleks Siseministeeriumi katusreserv, mis on tervikuna ametkondadeülene, aga konkreetse valdkonna kriisi korral suunatav kriisi lahendamise eest vastutava ametkonna kasutusse.

Näiteks COVID-19 pandeemia tingitud kriisi puhul vajas Häirekeskus 2020. aasta kevadel ootamatult palju lisapersonali. Selle kogemuse tõttu otsustati, et edaspidi koolitatakse endale vabatahtliku reserv. Sisekaitsereservi puhul on oluline läbi mõelda tööjaotus, mis peaks maksimaalselt lähtuma reservis olevate isikute tsiviilteadmistest. Näiteks saaksid igapäevaelus kommunikatsiooniga tegelevad isikud oma teadmisi rakendada ka kriisiolukorras. Reservistide üle võiks arvestust pidada Kaitseressursside Amet, kes on teoreetiliselt seda nõus tegema juhul, kui tehakse vajalikud seadusemuudatused. Ühtse andmebaasi loomine Kaitseressursside Ameti alla loob tervikpildi vabatahtlikest, kes on nii abipolitseinikud, vabatahtlikud (mere)päästjad kui ka mobiliseeritavad. Kiiresti eska-leeruv olukorras on võimalik ametkondadel sõeluda välja asjakohased inimesed ja saata neile kiiresti teavitusi. Sisekaitsereservi oluline osa saaks olla Kaitseliidu alla kuuluva Naiskodukaitse nende liikmetega, kellel puuduvad sõjaaja ülesanded.

Kummagi sisekaitsereservi variandi koolitamise kompetentsikeskuseks saaks olla Sisekaitseakadeemia, kuna sisekaitsereserv üksusena vajab kindlasti nii kokkuharjutamist kui ka sisejulgeolekukoolitusi nii kontakt- kui ka kaugvormis. See võimekus on Sisekaitseakadeemial olemas ja areneb pidevalt. Lisaks võiksid Sisekaitseakadeemia kadetid ja töötajad moodustada sisekaitsereservi väärtusliku ressursi.

Kuna hübriidse konflikti jaoks on mõned meetmed olemas, siis saaks neid rakendada kriisi ajal nagu (näiteks Atlase võrgustik (eriüksused), Prümi leping, Frontex). Kriiside puhul saab kaasata Frontexi piirivalvureid liikmesriikidest, eelkõige kui kriis on seotud

⁵⁷ MTA ei kuulu Siseministeeriumi valitsemisala alla.

piiriga, kuna just Frontex korraldab asjakohast tehnilist ja operatiivabi liikmesriikidele, et suurendada nende suutlikkust täita oma kohustusi seoses välispiiride kontrolliga ning tulla toime ebaseaduslike sisseträäjajate arvu suurenemisest või piiriülesest kuritegevusest tuleneva survega välispiiridel.

Sisekaitsereservi loomisel tasub arvestada ekspertide järgmiste soovitusega:

- Väikese intensiivsusega kriisi/konflikti (nt hübriidne olukord) ei tohi lasta areneda, et sellest kasvaks suurema intensiivsusega kriis/konflikt.
- Kõikidele konfliktidele, kriisidele ja ohtudele tuleb kohe ja adekvaatselt reageerida, ent alati ei pea kasutama maksimaalselt kõiki meetmeid ja ressursse.
- Korraldada sisejulgeolekukoolitusi eri haridustasemetel.
- Kuna reservid oleksid PPA-l, Päästeametil ja Häirekeskusel, siis peaks neid haldama ka ühtses süsteemis, et vältida topeltmütsistamise probleemi.
- Ukraina kogemust arvestades on oluline arendada teavitusgruppe. Näiteks toetada Häirekeskuse kaudu tugevat riiklikku strateegilist kommunikatsiooni. Nii sai raportis kinnitust Häirekeskuse kriisiinfotelefoni olulisus ja vajadus hoida ametis arvel inimesi erinevate ülesannete jaoks.
- Siseministeerium võiks mõelda kriisiolukorras tsiviilmobilisatsiooni arendamisele.
- Hübriidse konflikti puhul saaks rakendada kriisi ajal Atlase võrgustikku (eriüksused) ja Prümi lepingut. Lisaks saaks kaasata Frontexi piirivalvureid liikmesriikidest. Kuid ka personali ressursside katsetamisel oleks mõttekas kasutada Frontexi ressursse.
- Reserv peab olema üles ehitatud eskalatsiooni põhimõttel ja see peab olema paindlik. Kui on vajadus, siis kutsutakse kohe reservist inimesi; kui kriis eskaleerub väga kiiresti, siis on võimalik kõik korraga välja kutsuda; kui on aga aeglaselt eskaleeruv kriis, siis on rohkem valikuid.
- Reservteavitusgruppid tuleks luua igaks hädaolukorra stsenaariumiks, seda teeb hädaolukorda juhtiv asutus.
- Tasub mõelda, kas ja kuidas saaks kaasata kriisiolukorras mittekodanikke (nt Euroopa Liidu kodanikke) või topeltkodakondsusega isikuid. Eesti kodaniku puhul on eeldus, et ta on lojaalne Eesti riigile ja ka põhiseadus käsib tal seda olla, kuid keerulisem on mittekodanikuga, kellel seda kohustust ei ole. Ka topeltkodakondsusega isikute puhul võib tekkida teatud dilemma.

Neid soovitusi ja sisekaitsereservi loomise viise tuleb kindlasti kaaluda ja ellu viia. Nagu on nii Eesti kui ka Läti ja Leedu COVID-19 kriisi kogemus näidanud, ei ole meie sisejulgeoleku inimressursid piisavad pikemaajalises kriisis hakkama saamiseks. Selle raporti autorid soovivad sisekaitsereservi loomist, sealjuures võimalikult individuaalset lähene-mist reservistidele inimressursi optimaalseks kasutamiseks ning võimalikult ühtseid andmebaase ja süsteeme sisekaitsereservi haldamiseks, et vältida topeltmütsistamist ja teabe kogunemist eri andmebaasides, kuna see takistaks tõhusat reageerimist kiireloomulises kriisis. Samas rõhutavad raporti autorid Siseministeeriumi ja Kaitseministeeriumi koostöö äärmist olulisust sisekaitsereservi planeerimisel ja kokkuharjutamisel. Sünergia loomisel reservistide vahel on soovituslik kaasata ka Sisekaitseakadeemiat.

INTERVJUUD

1. Ekspert A – politsei
2. Ekspert B – Kaitsevägi
3. Ekspert C – julgeoleku valdkond
4. Ekspert D – julgeoleku valdkond
5. Ekspert E – Kaitsevägi
6. Ekspert F – julgeoleku valdkond
7. Ekspert G – USA julgeoleku valdkond
8. Ekspert H – julgeoleku valdkond
9. Ekspert I – Ukraina politoloog
10. Ekspert J – Kaitsealiit
11. Ekspert K – julgeoleku valdkond
12. Ekspert L – julgeoleku valdkond
13. Ekspert N – Sisekaitseakadeemia
14. Ekspert O – Kaitseressursside Ameti esindaja
15. Ekspert P – Ukraina politoloog
16. Ekspert R – Ukraina politoloog
17. Ekspert S – Sisekaitseakadeemia
18. Ekspert T – Häirekeskuse esindaja
19. Ekspert U – Läti Siseministeeriumi valdkondliku poliitika osakonna juhataja
20. Ekspert V – Leedu Siseministeeriumi avaliku julgeoleku poliitika rühma nõuandja

KIRJANDUS

- Aaspõllu, H. 2019. Sisekaitsereservi loomine osutub varem planeeritust kallimaks. Err.ee, 12.12.2019, <https://www.err.ee/1013205/sisekaitsereservi-loomine-osutub-varem-planeeritust-kallimaks> (viimane külastus 27.09.2020).
- Arold, U. 2016. Peculiarities of Russian information operations. Sõjateadlane 2, pp 13–41.

- Bērziņš, J. 2015. Russian New Generation Warfare is not Hybrid Warfare. – The War in Ukraine: Lessons for Europe, Editors: Artis Pabriks, Andis Kudors. Riga: The Centre for East European Policy Studies, University of Latvia Press.
- Chekinov, S. G., Bogdanov, S. G. 2013. The Nature and Content of a New-Generation War. – Military Thought, Vol. 22, No. 4, 12–23.
- Cohen, R.; Hamilton, E. 2011. The Russian Military and the Georgia War: Lessons and Implications. Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute.
- Darczewska, J.; Żochowski, P. 2015. Russophobia in the Kremlin's Strategy: A Weapon of Mass Destruction. Point of View 56. Warsaw: Centre of East European Studies.
- Donovan, GE. T. JR. 2008. Russian Operational Art in the Russo-Georgian War of 2008 U.S. Army War College, Carlisle Barracks, PA 17013-5050, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a500627.pdf> (viimane külastus 30.09.2020).
- Eesti Kaitsevägi, Vahipataljon 2020. Ajalugu, Eesti Kaitsevägi <https://mil.ee/ukus-ed/sojavaepolitsei/vahipataljon/#t-ajalugu> (viimane külastus 30.11.2020).
- Ellison, B. J. 2011. Russian Grand Strategy in the South Ossetia War, *Demokratizatsiya*, 19(4), 343–366.
- Fairclough, N. 2003. *Analyzing Discourse: Textual Analysis for Social Research* London: Routledge.
- Feklyunina, V. 2013. Constructing Russophobia. In: Taras R (ed.) *Russia's Identity in International Relations: Images, Perceptions, Misperceptions*. London: Routledge, 91–109.
- Galeotti, M. 2018. The mythical 'Gerasimov Doctrine' and the language of threat, *Critical Studies on Security*, 1–5.
- Flick, U. 2006. *An introduction to qualitative research*. 3rd ed. Los Angeles etc.: SAGE Publications.
- Galeotti, M., 2015. „Hybrid war” and „little green men” – how it works, and how it doesn't. In: R. Sakwa and A. Pikulicka-Wilczewska, eds. *Ukraine and Russia: people, politics, propaganda and perspectives*. London: eIR, 156–164.
- Герасимов, В. 2013. Ценность науки в предвидении. – Военно-промышленный курьер 8 (476), 27 февраля – 5 марта 2013, 1–3, [kättesaadav www.vpk-news.ru](http://www.vpk-news.ru). (viimane külastus 30.09.2020).
- Gerasimov, V. V. 2017 Contemporary warfare and current issues for the defense of the country. *Military Review*. Available at: <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/Contemporary-Warfare-and-Current-Issues-for-the-Defense-of-theCountry.pdf> (viimane külastus 30.09.2020).
- Helme, M. 17.9.2019. Sisekaitse reserv on mõeldud kriisideks, mitte politsei, piirivalve või kaitseväge lünkade täitmiseks Delfi.ee, <https://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/video-mart-helme-sisekaitse-reserv-on-moeldud-kriisideks-mitte-politsei-piirivalve-voi-kaitsevae-lunkade-taitmiseks?id=87458671> (viimane külastus 25.1.2021)
- Hoffman, F. G. 2007. *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. Arlington, Virginia: Potomac Institute for Policy Studies, <https://www.poto->

macinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf (viimane külastus 23.10.2020).

Howard, C.; Puhkov, R. (eds.) 2014. *Brothers Armed. Military Aspects of the Crisis in Ukraine*. Minneapolis: East View Press.

Kaitseressursside Amet. Asendusteenistus. Saadaval <https://kra.ee/ajateenistus/asendusteenistus/> (viimane külastus 30.11.2020).

Karlsen, G. H. 2019. *Divide and rule: ten lessons about Russian political influence activities in Europe*, Palgrave Communication 5 (19), pp. 1-14.

Kriis.ee, 2020. <https://www.kriis.ee/et> (viimane külastus 16.10.2020)

Kracauer, S. 1953. The Challenge of Qualitative Content Analysis. *The Public Opinion Quarterly* Vol. 16, No. 4, 631–642.

Kröönström, M. 2009, Eesti sõjaväe juhtivkoosseis Vabadussõjas 1918–1920. Tartu: Tartu Ülikool, doktoritöö, Tartu Ülikooli kirjastus.

Kuckartz, U. 2014. *Qualitative Text Analysis: A Guide to Methods. Practice & Using Software*. London: Sage Publications.

Kund, O. 2017. Ajateenistuseks pöduratele terendab tsiviilajateenistus, *Postimees*, 16.04.2017, <https://leht.postimees.ee/4081449/ajateenistuseks-poduratele-terendab-tsiviilajateenistus> (viimane külastus 30.09.2020)

Kurdadze, D.; Kintsurashvili, T. 2008. Russian Propaganda During and After the August 2008 War, <https://disinfoportal.org/russian-propaganda-during-and-after-the-august-2008-war/> (viimane külastus 30.09.2020).

Küberkaitse üksuse loomise ajalugu. Kaitseliit, 2020, <https://www.kaitseliit.ee/et/kkl-loomise-ajalugu> (viimane külastus 30.11.2020).

Laaneots, A. 2014. Vene-Gruusia 2008. aasta sõda – põhjused ja tagajärjed. – ENDC Occasional papers 1, Kaitseväe Ühendatud Õppeasutused.

Laaring, M. jt. 2017. *Korrakaitseseedus. Kommenteeritud väljaanne*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Levinson, S. C. 1983. *Pragmatics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Liik, K. 2007. The „Bronze Year” of Estonia-Russia relations, *Estonian Ministry of Foreign Affairs Yearbook 2007*, 71–76, https://www.icds.ee/fileadmin/media/icds.ee/failid/Kadri_Liik_Bronze_Year.pdf (viimane külastus 10.09.2020)

Linter, 2017. „Бронзовая ночь” - это провокация эстонских властей, *Sputniknews.ru*, 24.04.2017, <https://ee.sputniknews.ru/events/20170424/5503824/linter-bronzovaja-noch-provokacija-estonskaja-vlast.html> (viimane külastus 10.09.2020)

Maide, J. 1933. *Eesti Vabadussõda*. Tallinn.

Metlev, S. 2018. Russofoobia mõiste Kremli keeles. *Postimees*, 07.06.2018, <https://arvamus.postimees.ee/4500778/sergei-metlev-russofoobia-moiste-kremli-keeles>. (viimane külastus 30.09.2020).

Minnik, T. 2020. Vene politoloogi hoiatus: Kreml valmistab Balti riikide vastu ette hübriidrännakut. Venemaa soovib nende vastu avaldada üheaegset survet, et nad lahkuksid NATOst. *Eesti Päevaleht*, 05.07.2020, <https://epl.delfi.ee/arvamus/vene-politoloogi-hoiatus-kreml-valmistab-balti-riikide-vastu-et>

- te-hubriidrunnakut-venemaa-soovib-nende-vastu-avaldata-uheaegset-survet-et-nad-lahkuksid-natost?id=90359957 (viimane külastus 30.09.2020).
- Mõttus, R.; Valner, L. 2019. Igapäevane ohutu elu vajab rohkem teadmisi ja oskusi, kui esmaspilgul tunduda võib. Allikas: Naiskodukaitse: https://www.naiskodukaitse.ee/Igapaevane_ohutu_elu_vajab_rohkem__4146 (viimane külastus 10.12.2020).
- Mölder, H.; Gvelesiani, L. 2018. Maintaining the Security Dilemma in the South Caucasus: Russia's Geostrategic Interests in Georgia. *Sõjateadlane* 7, 137–157.
- Mölder, H.; Sazonov, V. 2018a. Kümme aastat Vene-Gruusia sõjast. *Postimees* (viimane külastus 08.08.2018).
- Mölder, H., Sazonov, V. 2018b. Information Warfare as the Hobbesian concept of Modern Times – Principles, Techniques and Tools of Russian Information Operations in Donbass. *Journal of Slavic Military Studies*, 31 (3), 308–328.
- Mölder, H., Sazonov, V. 2020a. Hirmu ja paanika motiiv Venemaa Balti riikidele suunatud COVID-19-aegses mõjutustegevuses. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Mölder, H., Sazonov, V. 2020b. Venemaa strateegilised narratiivid Balti riikidele suunatud mõjutustegevuses COVID-19 kriisi ajal. *Sõjateadlane (Estonian Journal of Military Studies)*, 14, 197–225.
- Müür, K.; Mölder, H.; Sazonov, V.; Pruulmann-Vengerfeldt, P. 2016. Russian Information Operations Against the Ukrainian State and Defense Forces: April–December 2014 in Online News, *Journal of Baltic Security*, 2(1) (2016), 28–71.
- Nemeth, W. J. 2002. Future War and Chechnya: A Case for Hybrid Warfare, Thesis, Naval Postgraduate School, Monterey, California, June 2002, available at http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/5865/02Jun_Nemeth.pdf?sequence=1 (viimane külastus 26.10.2020).
- Pomerantsev, P., 2015. Authoritarianism goes global (II): the Kremlin's information war. *Journal of Democracy*, 26 (4), 40–50.
- Pöld, A. 2019. Sisekaitse reserv läheb varem arvatust kulukamaks. *Postimees*, 13.12.2019, <https://leht.postimees.ee/6848902/sisekaitse-reserv-laheb-varem-arvatust-kulukamaks> (viimane külastus 25.1.2021).
- Päästeamet, 2020. Päästeamet käivitab Kuressaare Haigla kriisistaabi. 3.4.2020, <https://www.rescue.ee/et/uudised/paesteamet-kaevitab-kuressaare-haigla-kriisistaabi-597> (viimane külastus 25.1.2021).
- Rácz, A. 2015. Russia's Hybrid Warfare in Ukraine: Breaking the Enemy's Ability to Resist. – The Finnish Institute of International Affairs. June 16, available at http://www.fia.fi/en/publication/514/russia_s_hybrid_war_in_ukraine, (viimane külastus 26.09.2020).
- Racz, A.; Pynnöniemi, K. 2016. Fog of Falsehood: Russian Strategy of Deception and Conflict in Ukraine. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs.
- Rannut, M. 2012. Ukraina keeletüli. *Postimees*, 17.07.2012, <https://arvamus.postimees.ee/909816/mart-rannut-ukraina-keeletuli> (viimane külastus 30.09.2020).
- Renz, B. 2016. Russia and 'hybrid warfare'. – *Contemporary Politics*, Vol. 22, Issue 3, 283–300.

- Roosve, T. 2018. Halduskorraldus laiemas ja kitsamas mõttes. Sisekaitseakadeemia Toimetised 2, 34–58.
- Rosenthal, R. 2013. Eesti Vabariigi juhtkonna välispoliitiline ja sõjaline strateegia Vabadussõjas (1918–1920). Tuna. Ajalookultuuri ajakiri, 16 (3), 35–49.
- Rough, P. 2020. How China is Exploiting the Coronavirus to Weaken Democracies. – Foreign Policy, March 25. https://foreignpolicy.com/2020/03/25/china-coronavirus-propaganda-weakens-western-democracies/?utm_source=PostUp&utm_medium=email&utm_campaign=20502&utm_term=Editor&fbclid=IwAR20YdPlmmH8JA8xvH-9VvDRaGqKq73-2imqjt3-jK2QXzMNidQS5Igp0#39;s%20Picks%20OC&?tpcc=20502 (viimane külastus 10.10.2020).
- Saumets, A.; Salum, K. (toim.) 2018. Kümme aastat Vene-Georgia 2008. aasta sõjast: Peegeldusi hübriidsõjast ja Venemaa poliitilistest ambitsioonidest. Sõjateadlane 7.
- Sazonov, V.; Saumets, A.; Mölder, H. 2016. (eds.) The Crisis in Ukraine and Information Operations of the Russian Federation. Sõjateadlane 2.
- Sazonov, V.; Kopõtin, I. 2016. Russian Information War against Ukrainian Armed Forces in 2014–2015: The Ukrainian Point of View. Sõjateadlane 2, 66–88.
- Sazonov, V.; Koort, E.; Heinsoo, P.; Paas, K. 2020. Sisejulgeolu hübriidohtude tutvustamine. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Sinialu, A. 2012. Mõjutustegevuse piirid rahvusvahelises õiguses. Doktoritöö. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- Siseministeerium 2019 = Sisekaitse reserv aitab võidelda laiahaardeliste kriisidega, Siseministeerium, 17.09.2019, <https://www.siseministeerium.ee/et/uudised/sisekaitse-reserv-aitab-voidelda-laiahaardeliste-kriisidega> (viimane külastus 30.09.2020).
- Siseministeerium loob sisekaitse reserve, Siseministeerium, 05.08.2019, <https://www.siseministeerium.ee/et/uudised/siseministeerium-loob-sisekaitse-reservi> (viimane külastus 04.02.2021).
- Tamm, D. 2017. Daniel Tamm: ühe noormehe mõtted alternatiivsest riigikaitsest. Postimees, 26.01.2017, saadaval <https://arvamus.postimees.ee/3991481/daniel-tamm-uhe-noormehe-motted-alternatiivsest-riigikaitsest> (viimane külastus 30.11.2020).
- Татарчук, А. 2019. Эстонцы на службе фюрера и Рейха: что говорят архивы. – Baltnews.ee, 18.02.2019, <https://baltnews.ee/authors/20190218/1017411457/Estonci-na-sluzhbe-furrera.html> (viimane külastus 22.08.2020).
- Тымчук, Д.; Карин, Ю.; Машовец, К.; Гусаров, В. 2016 Вторжение в Украину: Хроника российской агрессии Брайт Стар Публишинг. Киев.
- Terviseamet, 2020. Koroonaviiruse haigus COVID-19, <https://www.terviseamet.ee/et/uuskoroonaviirus> (viimane külastus 15.10.2019).
- Ühtegi, R. 2018. Venemaa hübriidsõja Georgias 2008. aastal. Sõjateadlane 7, 65–85.
- Umbsaar, T. 2012. Vabatahtliku Reservpäästerühma perspektiivid Päästeameti teenuste mudelis. Lõputöö. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, Päästekolledž, <https://>

digiriiul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/923/2012_Umbaar.pdf?-sequence=1&isAllowed=y (viimane külastus 30.09.2020).

van Herpen, M. 2016. Putin's Propaganda Machine. Soft Power and Russian Foreign Policy. Lanham: Rowman & Littlefield.

Ventsel, A.; Sazonov, V. 2018. Russofoobia mobiliseeriv jõud. Postimees, 26.06.2018, <https://arvamus.postimees.ee/4509822/andreas-ventsel-ja-vladimir-sazonov-russofoobia-mobiliseeriv-joud> (viimane külastus 30.09.2020).

Walter, H. 1999. Uprising of December 1, 1924. Baltic Defence Review 2, 129–140.

Watson, R. 2007. 'Putin's Speech: Back to the Cold War', BBC News, 10.02.2007, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6350847.stm> (viimane külastus 01.07.2019).

SEADUSED

Abipolitseiniku seadus, RT I, 06.05.2020, 1, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/106052020002> (viimane külastus 11.11.2020).

Abipolitseiniku seadus 633 SE, vastu võetud 24.11.2010, Avaldatud Riigi Teatajas Muudatusettepanekute tähtaeg: 12.11.2010 / 16:45, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/9968404f-7ff1-d4df-f2fe-17c64efdbe6d/Abipolitseiniku%20seadus> (viimane külastus 10.09.2020).

Avaliku teabe seadus, RT I, 15.03.2019, 2, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/115032019011> (viimane külastus 11.11.2020).

Avaliku teenistuse seadus, RT I 13.03.2019, 2, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019037> (11.11.2020).

Eesti Vabariigi põhiseadus, RT I, 15.05.2015, 1, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002> (viimane külastus 11.11.2020).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27.04.2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679> (viimane külastus 12.10.2020).

Haldusmenetluse seadus, RT I, 13.03.2019, 2, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019055> (viimane külastus 11.11.2020).

Halduskoostöö seadus, RT I, 16.06.2020, 1, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/116062020004> (viimane külastus 11.11.2020).

Hädaolukorra seadus, RT I, 17.05.2020, 1, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/117052020003> (viimane külastus 11.11.2020).

Kaitseliidu seadus, RT I, 06.05.2020, 1, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/106052020007> (viimane külastus 11.11.2020).

Kaitseväeteenistuse seadus, RT I, 06.05.2020, 1, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/106052020009> (viimane külastus 11.11.2020).

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, RT I, 10.07.2020, 5, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072020065> (viimane külastus 11.11.2020).

Korrakaitse seadus, RT I, 06.05.2020, 1, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/106052020013> (viimane külastus 11.11.2020).

Politsei ja piirivalve seadus, RT I, 04.07.2020, 1, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072020002> (viimane külastus 11.11.2020).

Politsei ja piirivalve seaduse, abipolitseiniku seaduse ning tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu (seotud politsei- ja piirivalve kriisireservi loomisega) seletuskiri, 2020. Eelnõu toimiku number: 20-0811. Kättesaadav <https://eel-noud.valitsus.ee/main#H7Uei8Uo> (viimane külastus 11.11.2020).

Päästeseadus, RT I, 03.07.2020, 1, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/103072020002> (viimane külastus 11.11.2020).

Prüm Convention (Agreement between the Republic of Austria, the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Spain, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the French Republic and the Federal Republic of Germany on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration), <https://www.riigiteataja.ee/akt/12984757> (viimane külastus 03.12.2019).

REGULATION (EU) 2016/1624 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&from=EN> (viimane külastus 12.10.2020).

Riigikaitse seaduse eelnõu 112 SE seletuskiri, riigikaitse seaduse eelnõu SE. Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/94bd4697-41b5-4e9f-80f1-bda86715146e/Riigikaitse seadus](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/94bd4697-41b5-4e9f-80f1-bda86715146e/Riigikaitse%20seadus) (viimane külastus 11.11.2020).

Tallinna Munitsipaalpolitsei Ameti põhimäärus, RT IV, 18.12.2014, 4, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/418122014004> (viimane külastus 11.11.2020).

Tsiviilseadustiku üldosa seadus, RT I, 23.05.2020, 2, kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/123052020004> (viimane külastus 11.11.2020).

Vabariigi Valitsuse seadus, RT I, 10.07.2020, 6, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072020031> (viimane külastus 11.11.2020).

SEE RAPORT KÄSITLEB VÕIMALUSI, KUIDAS TÄIENDADA SISEJULGEOLEKU VALDKONNA PERSONALIRESSURSSSE KRIISIOLOUKORRAS.

Empiiriliselt põhineb raport julgeolekuekspertidega tehtud poolstruktureeritud intervjuude analüüsil. Sisekaitsereservi loomise vajadus on tingitud mitte üksnes Eestis toimunud ja toimuvatest sisejulgeolekukriisidest ja -probleemidest, vaid ka sisejulgeoleku (hübriid) kriisidest väljaspool Eestit. Sealhulgas kriisidest, mida põhjustavad erinevad välisfaktorid ja muud mõjutajad (näiteks COVID-19 pandeemia ja sellest tekkinud kriis). Raportis käsitletakse ühe võimalusena Siseministeeriumi valitsemisalas reservistide süsteemi loomist. Raporti lõpus on esitatud julgeolekuekspertide soovitused.

