

EESTI JULGEOLEKUPOLIITIKA ALUSED

Seletuskiri

Riigikogu otsusega kiidetakse heaks “Eesti julgeolekupoliitika alused” (edaspidi „JPA 2010“).

Ühtlasi kaotab kehtivuse “Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2004)”, mille Riigikogu kiitis heaks 16. juunil 2004.

Julgeolekupoliitika aluste olemus ja uuendamise põhjused

Julgeolekupoliitika alused on põhimõtteline juhisdokument, mis sõnastab terviklikult Eesti julgeolekukäsitluse, kajastades kõiki riigi julgeoleku tagamise olulisi valdkondi.

Julgeolekupoliitika alused on raamdokument ning alus valdkondlike ja üksikasjalikemate arengu- või tegevuskavade koostamiseks. JPA 2010 ei ole koostatud strateegia ega arengukavana, dokumendis ei puudutata ressursse ega taktikalisi küsimusi, mis on alamdokumentide eesmärk. JPA 2010 heakskiitmine võimaldab riigi julgeolekupoliitikat sihipärasemalt ellu viia.

“Rahuaaja riigikaitse seaduse” § 26 lõike 1 kohaselt sõnastab JPA julgeolekupoliitika eesmärgi, põhimõtted ja tegevussuunad. Sellest lähtuvalt sätestab esimene peatükk Eesti julgeolekupoliitika eesmärgi ja põhimõtted, teine peatükk annab hinnangu Eesti julgeolekukeskkonnale ja seda mõjutavatele arengutele ning kolmas peatükk esitab valdkondade kaupa Eesti julgeolekupoliitika elluviimise tegevussuunad. Eesti julgeolekut mõjutavaid arenguid – nii riigi sees kui ka väljas – nähakse enam läbipõimununa ning seda kajastab ka JPA 2010 struktuur.

Käesolev dokument on julgeolekupoliitika aluste kolmas redaktsioon. 2001. aastal heaks kiidetud julgeolekupoliitika alused käsitlesid perioodi, mil Eesti valmistus saama NATO ja EL liikmeks. Nende eesmärkide saavutamine ja sellest tulenenud olulised muudatused Eesti rahvusvahelises seisundis ja julgeolekukorralduses tingisid 2004. aastal vajaduse julgeolekupoliitika aluste uuendamise järele.

Julgeolekupoliitika aluste uuendamise algatamisel 2009. aastal lähtus Vabariigi Valitsus vajadustest koostada JPA 2010 NATO ning EL liikmena omandatud kogemuste põhjal, samuti julgeolekukeskkonna arengu tõttu. Julgeolekupoliitika aluste kehtivus ei ole ajaliselt piiritletud, kuid hiljemalt 3 aasta pärast on otstarbekas analüüsida dokumendi ajakohasust.

JPA 2010 koostamine

“Rahuaaja riigikaitse seaduse” § 26 lõike 2¹ kohaselt algatab JPA muutmise Vabariigi Valitsuses välisminister. 20. mail 2009. aastal moodustas välisminister JPA 2010 eelnõu koostamiseks töörühma, mis koosnes Välisministeeriumi, Kaitseministeeriumi, Siseministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Justiitsministeeriumi ning Riigikantselei esindajatest. Töörühma juhtis Välisministeeriumi poliitika planeerimise osakonna peadirektor Lauri Lindström. Töörühma töö tulemusena valmis 2010. aasta märtsis JPA 2010 eelnõu. Välisminister ja töörühma esimees on arutanud dokumenti selle eri valmimisetappides

Riigikogu välis- ja riigikaitsekomisjoniga, kelle esitatud märkustega on arvestatud. Töörühm on konsulteerinud mitme valdkonna ekspertidega.

“Rahuaaja riigikaitse seaduse” § 26 kohaselt kuulavad välis- ja kaitseminister enne julgeolekupoliitika aluste või nende muudatuste heakskiitmist Vabariigi Valitsuses ära Riigikogu välis- ja riigikaitsekomisjoni seisukohad. Asjakohane väliskomisjoni ja riigikaitsekomisjoni ühisistung ministrite osavõtul toimus 8. märtsil 2010.

JPA 2010 sisu

1. Julgeolekupoliitika eesmärk ja põhimõtted

Julgeolekupoliitika eesmärk

Julgeolekupoliitika eesmärk - kindlustada Eesti riigi iseseisvus ja sõltumatus, territoriaalne terviklikkus, põhiseaduslik kord ja rahva turvalisus – tuleneb põhiseadusest. Julgeolekupoliitika eesmärk ja põhimõtted loovad raamistiku julgeolekukeskkonna hindamiseks ning julgeoleku tagamiseks vajalike tegevussuundade määramiseks.

Julgeolekupoliitikaga hõlmatava ulatus on ajas muutuv. Tuginedes avarale julgeolekukäsitlusele keskendub JPA 2010 riigi tegevuse valdkondadele, mis otseselt kindlustavad julgeolekut. Julgeolekupoliitika loob eeldused ühiskonna järjepidevaks arenguks ning rahva heaoluks. Teisi valdkondi (nt majandus-, sotsiaal-, rahvastiku- ja tervishoiupoliitika), millel on kokkupuude julgeolekupoliitikaga, ei käsitata tervikuna julgeolekupoliitika osana.

JPA 2010 lähtekoht on julgeolekupoliitika teostamine põhiõigusi ja -vabadusi järgides ning põhiseaduslikke väärtusi kaitstes.

Julgeolekupoliitika põhimõtted

2004. aasta julgeolekupoliitika alustes ei ole põhimõtteid konsolideeritud kujul esitatud. JPA 2010-s sisalduvad julgeolekupoliitika põhimõtted väljendavad üldarusaamu, millest Eesti julgeolekupoliitika teostamisel lähtub.

JPA 2010 üks olulisemaid põhimõtteid on avar julgeolekukäsitlus, mille kohaselt julgeolekupoliitika arvestab kõiki riigi julgeolekut mõjutavaid tegureid, olenemata nende tekkeallikast või -kohast, ning julgeolekupoliitika teostamine hõlmab kõiki julgeoleku tagamiseks olulisi valdkondi. Seetõttu käsitleb JPA 2010 ka nende valdkondade julgeolekuaspekte, mida tavapäraselt julgeolekupoliitikaga ei seostata (nt ühiskonna sidusus, rahvatervis, keskkonnaturvalisus).

Eesti julgeolekupoliitika on suunatud ohte ennetavale tegevusele ning julgeolekuohtude ilmnemisel nendele paindlikule reageerimisele. JPA 2010 hõlmab riigi terviklikku tegevust julgeoleku kindlustamisel ning rõhutab ametkondade tegevuse koordineerimise ja kõikide vahendite kaasamise vajadust.

JPA 2010-s viidatud liitlased on NATO ja EL liikmed. Partnerid on kõik teised riigid, kellega Eesti teeb julgeoleku kindlustamise eesmärgil koostööd. Eesti mõistab enda ja liitlaste

julgeolekut jagamatuna, st meie liitlasi mõjutavad arengud mõjutavad meid otseselt ning ka vastupidi, mistõttu on vältimatu teha julgeoleku tagamiseks koostööd.

Esile on toodud kodanikuühiskonna kaasamise põhimõte – riik toetab kodanikuaktiivsust julgeoleku kindlustamisel ja turvalisuse suurendamisel.

2. Julgeolekukeskkonna hinnang

JPA 2010 teine peatükk käsitleb julgeolekukeskkonda. Seda on vaadeldud globaalsel, Euro-Atlandi ja Eesti tasandil. Julgeolekukeskkond on ühtne, samas võimaldab kolme tasandi väljatoomine ilmestada eri arengute mõju. JPA 2010-s on loobutud ohtude liigiti vaatlemisest ning julgeolekut mõjutavaid arenguid esitatakse enam seostununa.

Eesti julgeolek on lahutamatu seotud maailmas toimuvaga. JPA 2010-s on varasemaga võrreldes rohkem esile toodud suundumusteks üleilmastumine, info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate areng ja levik, uute jõukeskuste kerkimine ning sellega kaasnevad muudatused, valitsemisvõimetud ja autoritaarsed riigid, konfliktid ressursside pärast, kliimamuutus ning rändevood. Need suundumused mõjutavad globaalsete seoste tõttu Eesti julgeolekut. Näiteks valitsemisvõimetu Somaalia on pinnas ulatuslikule piraatlusele, mistõttu NATO ja EL osalevad rahvusvahelises piraatlusevastases tegevuses.

Euro-Atlandi julgeolekukeskkonda kirjeldav alapeatükk analüüsib võimalusi kindlustada julgeolekut NATO ja EL tegevuse kaudu. Lähtudes Eesti enam kui viieaastasest liikmesuse kogemusest nendes organisatsioonides, on analüüs võrreldes kehtivate julgeolekupoliitika alustega eriti EL puhul mahukam. Lisaks on esile toodud Põhjamaade ja Balti riikide süvenev koostöö. Käsitletud on Venemaa suundumusi ning suhteid EL ja NATO-ga. 2008. aastal toimunud sõda Gruusias näitas, et Venemaa on valmis oma huvide teostamiseks kasutama sõjalist jõudu ka väljaspool oma territooriumi, mis kahtlemata on avaldanud mõju Euro-Atlandi piirkonna julgeolekule.

Eestit otsesemalt mõjutavaid arenguid hinnatakse rahvusvahelise julgeolekukeskkonna kontekstis. Asjakohases alapeatükis on vaadeldud sõjalise rünnaku ning välise surve ohtu, energia- ja küberjulgeolekut ning majanduse toimimist mõjutavaid faktoreid, ühiskonna sidusust tugevdavaid ja nõrgestavaid tegureid ning riigi julgeolekut otseselt mõjutavat kuritegevust, samuti ka keskkonnaturvalisust ja rahvatervist mõjutavaid arenguid.

Võrreldes kehtivate julgeolekupoliitika alustega käsitleb JPA 2010 ohte rohkem põimununa ja julgeoleku mõõtme ilmnemist enamates valdkondades. Julgeolekukeskkonna hinnangust järeldub, et maailm on muutunud ennustamatumaks ning julgeolekuohud mitmekesisemaks, kuid Eesti julgeolek on NATO ja EL liikmena kindlustunud.

3. Julgeolekupoliitika tegevussuunad

JPA 2010 kolmandas peatükis sõnastatakse julgeolekupoliitika tegevussuunad, mis sätestavad valdkonniti tegevuste eesmärgi ning üldsuunised. Tegevussuundade peatükk jaguneb neljaks

alapeatükiks: välispoliitika, kaitsepoliitika, turvalisuspoliitika ning ühiskonna toimepidevus ja sidusus.

Välispoliitika

Eesti rakendab välispoliitikat oma rahvusvahelise seisundi ja julgeoleku kindlustamiseks. Peamised välispoliitika tegevussuunad on sarnased seni julgeolekupoliitika alustes sätestatuga: tegevus NATO-s, Euroopa Liidus, kahe- ja mitmepoolsete suhete arendamine, kriisiohje ja relvastuskontroll, aga ka inimõiguste ja demokraatlike väärtuste edendamine. Kahe- ja mitmepoolsetes suhetes on julgeolekupoliitiliselt esmatähtis Atlandi-ülene koostöö. Eesti näeb tihedaid kahepoolseid suhteid USA-ga kui võimalust tugevdada Atlandi-ülest koostööd. Suhteid teiste liitlastega ei ole eraldi välja toodud, kuid JPA 2010-s sõnastatud üldine tegevussuunis on kõigi liitlastega ulatuslike suhete arendamine.

Konfliktide ennetamise ja kriisiohje puhul on uudsena välja toodud kõikehõlmav lähenemisviis – kriisiohjel peavad sõjaline panus, tsiviilvahendid ning arenguabi vajadusel üksteist täiendama, selle näiteks on Eesti tegevus Afganistanis. Arengukoostöö ja kaitsealase abikäepoliitika alal on Eesti partneriteks eelkõige riigid, mis soovivad Eesti kogemusest õppida ning edendada demokraatlikku ühiskonnakorraldust. Nii on paljude Eesti arengukoostöö projektidega toetatud EL idanaabreid (Ukraina, Moldova, Gruusia).

Kaitsepoliitika

Kaitsepoliitika hõlmab kogu riigikaitse kavandamist ja elluviimist. Riigikaitset mõistetakse laiema kui üksnes sõjaline kaitse – see hõlmab riigistruktuuride ja rahva kõiki võimalusi riigi julgeoleku tagamiseks Eesti-vastase sõjalise iseloomuga tegevuse korral. Riigikaitse osadena toimivad peale sõjalise kaitse ka tsiviilsektori toetus, sisejulgeoleku tagamine, välistoetuse leidmine, elutähtsate teenuste toimepidevus ja psühholoogiline kaitse.

Eesti sõjaline kaitse tugineb esmasel iseseisval kaitsevõimel ning NATO kollektiivkaitsel. Eesti sõjaline kaitsmine on kavandatud Põhja-Atlandi lepingu artiklis 5 operatsioonina. Esmase iseseisva kaitsevõime arendamisega tagatakse eeldused kollektiivkaitse tõhusaks rakendumiseks. JPA 2010-s antakse kaitsevõime arendamise peamised suunad, mille elluviimist täpsustatakse edaspidi sõjalise kaitse strateegilises kavas. Kollektiivkaitse tugevdamisel rõhutab JPA 2010 NATO nähtavuse, usutavuse ja võimekuse vajadust. NATO ümberkujundusprotsessis toetab Eesti piisavate sõjaliste võimete arendamist kõigi NATO ülesannete täitmiseks.

Sõjaliste võimete kasutamist kajastatakse ka välispoliitika valdkonnas kriisiohje või kaitsealase abikäepoliitika vahendina. Lisaks on kaitsekoostööl oluline roll kahe- ja mitmepoolsete suhete arendamisel.

Turvalisuspoliitika

Turvalisuspoliitika tegevussuundades on kajastatud sisejulgeoleku valdkonnad, millel on vahetu seos riigi julgeoleku tagamisega: põhiseadusliku korra kaitse, hädaolukordadega tegelemine ja tagajärgede leevendamine, välispiiri valve, terrorismi-, rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse ning korrupsioonivastane võitlus.

Kuulumine Schengeni õigusruumi on toonud suurema vastutuse välispiiri valvel. Sisepiiride kadumisega kaasnevaid võimalikke negatiivseid tagajärgi vähendatakse kompensatsioonimeetmete abil (nt Schengeni infosüsteem, tugevdatud kontroll välispiiridel, piireületav politseikoostöö). Hädaolukordade ennetamisel ja nende tagajärgede leevendamisel

rõhutatakse kõigi ühiskonnaosaliste koostöö olulisust, kiiret teavitamist, ennetuseks ja valmisolekuks vajalike õppuste korraldamist, vabatahtlike kaasamist ning tsiviil-militaarkoostöö tähtsust. Terrorism, rahvusvaheline organiseeritud ja küberkuritegevus ning korrupsioon on JPA 2010-s välja toodud kui riigi julgeolekut enim ohustavad kuriteod.

Turvalisuspoliitikat suunab ka 2008. aastal Riigikogus heakskiidetud “Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015”, milles käsitletakse laiapõhjalisemalt elukeskkonna ohutumaks muutmise ja igäihe turvatunde suurendamiseks vajalikke tegevusi.

Ühiskonna toimepidevus ja sidusus

Alapeatükk koondab valdkondi, mis kindlustavad riigi valmidust säilitada riigi ja elanikkonna jaoks esmatähtsad funktsioonid või tugevdavad ühiskonna sidusust, et parandada võimet julgeolekuohtudega toime tulla. Elutähtsate teenuste toimepidevus, elektrooniline side, küber- ja energiajulgeolek, transpordi infrastruktuur, finantssüsteemi ja keskkonnaturvalisus, ühtlane regionaalne areng, lõimumine, psühholoogiline ja rahvatervise kaitse on valdkonnad, mille teatud julgeolekualaseid aspekte käsitletakse julgeolekupoliitika alustes.

Ühiskonna toimepidevuse ja sidususe valdkonnad on olemuselt küll erinevad, kuid nende horisontaalne iseloom mõjutab mitmeti julgeolekupoliitika eesmärkide saavutamist.

Võrreldes kehtivate julgeolekupoliitika alustega võib esile tuua energiajulgeoleku arengusuundade käsitlemist, muu hulgas tuumaenergia kasutuselevõtu võimalust kui varustuskindluse suurendamise vahendit. Küberjulgeolekut uue teemana on käsitletud nii toimepidevuse kui ka kuritegevuse tõkestamise aspektist. Psühholoogilise kaitse väljaarendamine on JPA 2010-s samuti uus teema. Lisaks tuuakse esile ühtlase regionaalarengu julgeoleku tugevdamist soodustavad tegevussuunad ning vaadeldakse rahvatervise kaitset julgeoleku kindlustamise osana.

Urmas Paet
Välisminister