

Siseministri käskkirjaga „Kuritegude ennetamine ja koolituste kaudu siseturvalisuse valdkonna suutlikkuse suurendamine“ kinnitatavate toetuse andmise tingimuste seletuskiri

I Sissejuhatus

Käskkirja alusel antava toetusega suurendatakse siseturvalisuse valdkonna suutlikkust. Toetuse andmise tingimuste käskkirja (edaspidi *TAT*) alusel toetatavad tegevused panustavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1149¹ (edaspidi *ISFi määrus*) artikli 3 punktis 1 sätestatud Sisejulgeolekufondi (edaspidi *ISF*) poliitikaeesmärgi „Aidata tagada kõrget julgeolekutaset liidus, eelkõige ennetades terrorismi ja radikaliseerumist, rasket ja organiseeritud kuritegevust ja küberkuritegevust ja võideldes nende vastu, abistades ja kaitses kuritegevuse ohvreid ja valmistudes ette Sisejulgeolekufondi kohaldamisalasse kuuluvateks julgeolekuintsidentideks, riskideks ja kriisideks, tagades nende vastase kaitse ja neid tõhusalt juhtides“ ning ISFi määruse artikli 3 punktis 2 sätestatud erieesmärgi nr 3 „Toetada liikmesriikide suutlikkuse suurendamist seoses kuritegevuse, terrorismi ja radikaliseerumise ennetamisel ja nende vastu võitlemisel ning julgeolekuintsidentide, riskide ja kriiside juhtimisel, muu hulgas eri liikmesriikide avaliku sektori asutuste, asjaomaste liidu organite, ametite või asutuste, kodanikuühiskonna ja erasektori partnerite tihedama koostöö kaudu“ täitmisesse. Tegevusi toetatakse ajavahemikus 01.01.2022-31.08.2029. TATi tegevuste elluviijateks on Justiitsministeerium, Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet ja Sisekaitseakadeemia. TAT eelarve on 3 260 000 eurot, sh ISFi toetus 75% (2 445 000 eurot), millele lisandub riiklik kaasfinantseering 25% (815 000 eurot).

TAT eelnõu väljatöötamiseks loodi siseministri käskkirjaga töörühm, kuhu kuulusid teenistujad Siseministeeriumi ja Justiitsministeeriumi erinevatest struktuuriüksustest ning Politsei- ja Piirivalveameti, Päästeameti, Riigiprokuratuuri ja Sisekaitseakadeemia esindajad. Eelnõu on koostanud Siseministeeriumi (edaspidi *SiM*) välisvahendite osakonna nõunik Ülle Leht (tel 612 5078, ylle.leht@siseministeerium.ee) koostöös asjaomaste partneritega. Käskkirja juriidilise ekspertiisi on teinud SiM õigusosakonna õigusnõunik Liisa Olesk (tel 612 5073, liisa.olesk@siseministeerium.ee).

TAT on seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses ning selle kohta on koostatud täpsem mõjuanalüüs käesoleva seletuskirja IV osas.

II Käskkirja sisu

Sisejulgeolekufondi 2021–2027 vahendite kasutamise aluseks on 27.10.2022 otsusega nr C(2022)7920 Euroopa Komisjoni poolt kinnitatud „Sisejulgeolekufondi rakenduskava perioodiks 2021–2027“ (edaspidi *rakenduskava*), mis on koostatud arvestades ISFi määruse artiklis 13 toodud nõudeid.

Rakenduskava viiakse ellu „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse“ (edaspidi *ÜSS2021_2027*) § 1 lõike 1 punkti 4 alusel. ÜSS2021_2027 § 48 kohaselt on SiM ISFi korraldusasutuseks (edaspidi *KA*), rakendusasutuseks (edaspidi *RA*) ja rakendusüksuseks (edaspidi *RÜ*). Vastavalt ÜSS2021_2027 § 10 lõikele 2 ja kooskõlas lõikega 4 võib SiM rakenduskavas ja ÜSS2021_2027 § 47 lõike 1 alusel koostatud rahastamiskava eesmärkide ja tulemuste saavutamiseks koostada meetme rakendamiseks TATi ning määrata selle elluviija. TAT

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1149, millega luuakse Sisejulgeolekufond.

sisaldab eesmärkide ja tegevuste kirjeldust, eelarvet, toetatavate tegevuste sihtrühma, tulemusi, seost „Eesti 2035“ sihtide ja arengukavade eesmärkidega ning rakendamise tingimusi.

TAT sisaldab 14 punkti:

1. punkt „Reguleerimisala ja seosed Eesti riigi eesmärkidega“;
2. punkt „Toetatavad tegevused ja eesmärgid“;
3. punkt „Riigiabi“;
4. punkt „Tulemused ja näitajad“;
5. punkt „Projektide eelarved“;
6. punkt „Korraldusasutus, rakendusasutus, rakendusüksus“;
7. punkt „Kulude abikõlblikkus“;
8. punkt „Toetuse maksmise tingimused ja kord“;
9. punkt „Elluviija ja partneri õigused ja kohustused“;
10. punkt „Aruandlus“;
11. punkt „TAT muutmine“;
12. punkt „Finantskorrektsiooni tegemise alused ja kord“;
13. punkt „Vaiete lahendamine“;
14. punkt „Rakendussätted“.

Punkt 1 „Reguleerimisala ja seosed Eesti riigi eesmärkidega“

Punktis 1 sätestatakse meetme nimetus, TAT seosed riigi pikaajalise arengustrateegia „Eesti 2035“ sihtidega ja teiste vastavate strateegiliste dokumentidega. TAT on seotud ISFi erieesmärgiga nr 3. Näidatud on ka ISFi rakenduskava sekkumisvaldkonnad, millega TATi tegevused on seotud.

TAT vajalikkuse põhjendus

Peamine valdkondlik arengukava, mis hõlmab siseturvalisuse eesmarke, on „Siseturvalisuse arengukava 2020-2030“ (edaspidi *STAK*) ning selle programm „Siseturvalisus 2023-2026“. *STAK* on töötatud välja tihedas koostöös kõigi asjaomaste valdkondlike partnerite ja sidusrühmadega ning *STAK*i koostamisel on võetud arvesse seotud Eesti ELi poliitikaeesmarke. Riiklikud strateegiad, arengukavad, programmid ja tegevuskavad täiendavad üksteist, sh Riigikogu heaks kiidetud „Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030“, ja „Eesti julgeolekupoliitika alused“, Vabariigi Valituse heaks kiidetud „Justiitsministeeriumi programm 2022-2025“ ja „Korruptsioonivastane tegevuskava 2021-2025“, lisaks „Vägivaldaennetuse kokkulepe 2021-2025“ ning „Päästevõrgustiku strateegia aastani 2025“.

ISFi eesmärkidega on seotud järgmised Eesti väljakutsete märksõnad: küberkuritegevus, terrorism ja radikaliseerumine, raske ja organiseeritud kuritegevus, korruptsioon, inimkaubandus, laste seksuaalne väärkohtlemine ja ärakasutamine ning küberrünnakute ning keemiliste, bioloogiliste, radioloogiliste ja tuumaainete (edaspidi *CBRN*) tõrjumine.

Nende probleemide lahendamiseks plaanitakse TATi raames rahastada koostööd ametiasutuste vahel, suurendada analüütilist suutlikkust ja teha koostööd kolmandate riikidega.

Selleks, et ennetada kuritegevust ja tugevdada riigi ametiasutuste suutlikkust kuritegevuse vastu võitlemisel, on põhiline, et inimesed oleksid motiveeritud, kvalifitseeritud ja informeeritud. Seega on oluline TAT raames korraldada koolitusi, jagada teadmisi ja suurendada teadlikkust.

Eesti osaleb aktiivselt Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Ameti (edaspidi *CEPOL*) koostöös ja õiguskaitseametnike koolitused arvestavad CEPOLi koostatud Euroopa Liidu strateegilise koolitusvajaduse hinnangu 2022-2025 tulemusi. Erilist tähelepanu pööratakse nimetatud koolitusvajaduse hinnangus toodud peamistele võimelünkadele. Lisaks CEPOLi koolitustele on vaja ka erikoolitusi, mida CEPOL ei paku. Õiguskaitseametnike koolitustegevuste kavandamisel konsulteeriti CEPOLi riikliku üksusega, et vältida tegevuste kattumist. Erikooolitusi rahastatakse käesoleva TATi raames, kuna CEPOL korraldab alg- või kesktaseme koolitusi ja keskendub vähem konkreetsematele teemadele, mis on mõeldud kitsamate valdkondade tippspetsialistidele. Lisaks on CEPOLi koolitustel ja õppekülastustel osalejate arv piiratud ning ei ole alati piisav. Tõhus küberkuritegevuse vastane võitlus nõuab sihipäraseid meetmeid ja on üks ISFi rakenduskava prioriteete. Andmevargus ja -lekked, lunarahandused ning veebipõhised maksepettused on muutunud Eestis tavaliseks probleemiks. Küberkuritegevuse uurimiseks on vaja digitõendite kasutamise eriteadmisi ja -oskusi. Asjaomastes õiguskaitseasutustes peab olema piisavalt inimesi, kes on koolitatud ja valmistatud ette selleks, et koguda ja analüüsida vajalikku teavet.

Eestis registreeriti 2017. aastal 291, 2018. aastal 376 ja 2019. aastal 72 korruptsioonikuritegu. Raskete korruptsioonijuhtumite avastamine on endiselt prioriteet. Kuna korruptsioon on Eestis üha enam peidetud, on vaja analüüsida teavet, mis võib aidata selliseid kuritegusid paremini avastada ja isikuid nende eest vastutusele võtta. Korruptsiooni ja teiste varjatud kuritegude uurimiseks on vaja koolitusi ning parimate tavade vahetamist välispartneritega. Rõhk on ka teadlikkuse suurendamisel ja valdkonnauuringutel, et teha paremaid poliitikavalikuid.

Tähtis on ametnikke ja spetsialiste koolitada, et nad tunneksid ära radikaliseerumise esimesed märgid ning suudaksid hinnata riske ja nende põhjal delikaatselt tegutseda, austades samal ajal üksikisikute põhiõigusi. SiM-i ja Sisekaitseakadeemia juhtimisel on juba koolitatud üle 2000 esmataseme praktiku. On vaja jätkata spetsialistide asjatundlikkuse arendamist ning tutvuda partnerriikide tavadega. Et kasutada Sisekaitseakadeemia potentsiaali täielikult ära, kujundatakse see siseturvalisuse teadus-arendustegevuse kompetentsikeskuseks, näiteks radikaliseerumise ja terrorismivastase võitluse ning organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse valdkonnas. Keskus toetab valdkonna planeerimist ja strateegilist arengut teadusuuringute, analüüsi ja koolituse kaudu. Arendatakse strateegilisi uurimissuundi läbi Sisekaitseakadeemia juures tegutsevate teaduritest, valitsemisala ekspertidest ja välisekspertidest mehitatud uurimisrühmade; algatatakse Sisekaitseakadeemia teadus- ja arendusasutuseks evalveerimise protsess; arendatakse valitsemisalas läbi viidud teadus-, arendus- ja innovatsiooniprojektide laiem kättesaadavus (nt. digiriul). Sisekaitseakadeemia lähtub teadustegevuses akadeemilise vabaduse printsiibist ning jälgib teadus- ja arendustegevuse korraldamise seaduses sätestatud põhimõtteid ning hea teadustava kokkulepet.

Kuigi inimkaubandusega seotud ELi *acquis* on võetud Eesti õigusesse üle, tuleb meetmete rakendamist asutustes veelgi parandada, sest mitte kõiki ohvrite kohtlemisega seotud meetmeid ei rakendata asutuste igapäevases töös. Eesti on pühendunud inimkaubanduse tõkestamise direktiivi täielikule järgimisele. Ennetamine, teadlikkuse suurendamine ja koolitus toimuvad väikeses mastaabis ja aeglaselt. Inimkaubanduse vastu võitlevatele ametnikele on vaja

(ühis)koolitusi, et suurendada nende pädevust ja parandada ELi *acquis* rakendamist. Täiendavalt on vaja suurendada Eestisse sisenevate kolmandate riikide kodanike ja Eesti koolinoorte teadlikkust. Samuti on asjakohane koolitada õiguskaitseasutusi. Tööinspektsiooni ja Sotsiaalkindlustusameti andmetel on suurenenud välismaalastega seotud töövaidluste arv ning nende välismaalaste arv, kes otsivad abi inimkaubanduse vastase võitluse abitelefoniilt. Koolide jaoks on välja töötatud koolitusvahendid, mida toetati ISFi programmi 2014–2020 projekti raames, kuid koolitust tuleb laiendada, et hõlmata ja ka harida koolidesse suunduvaid koolitajaid, kes tõstaks noorte teadlikkust, et ennetada inimkaubandust.

Eesti on ratifitseerinud Euroopa Nõukogu konventsiooni laste kaitse kohta seksuaalse ärakasutamise ja kuritarvitamise eest ehk Lanzarote konventsiooni. Eesti õigus on kooskõlas Lanzarote konventsiooni kriminaalõigussätetega. Siiski on vaja teha teavituskampaaniaid ning tihedat koostööd haridusasutustega, et hoida ära laste seksuaalset kuritarvitamist. Eesmärk on uurida, kuidas osapooli ennetustegevustega uuel ja uuenduslikul viisil hõlmata. Samuti on vaja suurendada teadlikkust täiskasvanute seas, kes puutuvad kokku väärkohtlemise ohvritega ja annavad neile asjakohast abi (nt politseinikud, lastekaitseametnikud, õpetajad, arstid ja vanemad). Kui ohvrite tuvastamise suutlikkus kasvab, paraneb ka laste kaitse ja võimekus kurjategijaid varem kinni pidada. Samuti on vaja uurida ja hinnata olemasolevaid programme ja teenuseid, mille eesmärk on ennetada ja takistada laste seksuaalset kuritarvitamist Eestis.

Rohkem tähelepanu tuleb pöörata valmisolekule reageerida CBRN ning ohtlike materjalide intsidentidele, võttes arvesse ohtude muutumist Euroopas. Hinnangute kohaselt on Eestis üle poole miljoni teise maailmasõja aegse lõhkekeha. Nendele ligipääs on Eesti siseturvalisuse seisukohalt suur probleem ning kujutab endast ohtu avalikkusele. Seetõttu on demineerimiskoolitused väga olulised.

Punkt 2 „Toetatavad tegevused ja eesmärgid“

TATi punktis 2 nimetatud tegevused on kooskõlas järgmiste ISFi määruse II lisas toodud meetmete tegevustega: suurendada koolituse, õppuste, vastastikuse õppe võimaluste ja spetsiaalsete vahetusprogrammide pakkumist ja parimate tavade jagamist liikmesriikide pädevates asutustes ja nende vahel, sealhulgas kohalikul tasandil ning koostöös kolmandate riikidega ja muude asjaomaste osalejatega.

Punkt 2 viitab ka ÜSS2021_2027 § 2 punkt 7 mõistes Riigikogu poolt riigi pikaajalises arengustrateegias kinnitatud strateegiliste sihtide ja aluspõhimõtete täitmisele. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1060² artiklis 9 on sätestatud horisontaalsed põhimõtted, mida tuleb tegevuste elluviimisel arvestada. Tegevuste elluviimisel austatakse põhiõiguseid, sealhulgas andmekaitse, sooline võrdsuslikkus, mittediskrimineerimine, rahvusvaheline kaitse ning haavatavate isikute, sealhulgas laste ja puuetega isikute erivajadused. TAT koostamisel on arvestatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartas ja ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonis sätestatuga.

Nimetatud põhimõtete hoidmist ja strateegia „Eesti 2035“ sihtide saavutamist soolist võrdsuslikkust, võrdseid võimalusi ja ligipääsetavust toetaval moel mõõdetakse järgmiste „Eesti 2035“ näitajatega: "Soolise võrdsuslikkuse indeks", millesse panustatakse soolise võrdsuslikkuse alase teadlikkuse tõstmise tegevustega; „Hoolivuse ja koostöömeelsuse mõõdik“, millesse panustatakse võrdse kohtlemise alase teadlikkuse tõstmisega ja

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid.

„Ligipääsetavuse näitaja“, millesse panustatakse erivajadusega inimestele ligipääsetavuse tagamisega infole ja kommunikatsioonile.

Järgitakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1060³ artiklis 9 toodud „ei kahjusta oluliselt“ (edaspidi *DNSH*) põhimõtet. *DNSH* hindamiskriteeriumid tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2020/852⁴ artiklist 17. Sellele lisaks tuleb arvesse võtta ka ELi jätkusuutliku arenduse ja Pariisi kliimapakti eesmärged. Projektide rakendamisel järgitakse asjakohaseid keskkonnamõju hindamiskriteeriume ja keskkonnamõju hindamise põhimõtteid. Elluviijad korraldavad sündmusi keskkonnamõju hindamiseks.

TATi tegevused viiakse ellu riigiasutuste tavapärase tegevuse raames, mistõttu neile ei ole täiendavat olulist mõju järgmistele EL keskkonnamõju hindamiskriteeriumidele:

- kliimamuutuste leevendamine;
- kliimamuutustega kohanemine;
- vee- ja mereressursside säästev kasutamine ja kaitse;
- ringmajandus;
- reostuse vältimine ja kontroll;
- bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemide kaitse ning taastamine.

Lähtuvalt Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022. a määrusest nr 55 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise tingimused“ (edaspidi *ühendmäärus*) § 41 lõike 1 punktist 7 kehtestatakse asjakohasel juhul nõuded, mille kohaselt ei tekitata määruse (EL) 2020/852 artiklis 17 nimetatud olulist kahju ühelegi artiklis 9 sätestatud keskkonnamõju hindamiskriteeriumile. Siseministri 6. mai 2022. a käskkirja alusel otsustati ISFi rakenduskava keskkonnamõju strateegiline hindamine algatamata jätta, kuna jõuti järeldusele, et ISFi rakenduskava ei sisalda keskkonnamõju hindamise ja keskkonnamõju hindamiskriteeriumide seaduse §-is 6 sätestatud olulise keskkonnamõju hindamise tegevusi. ISFi rakenduskava tegevused ei tekita potentsiaalselt olulist kahju keskkonnamõju hindamiskriteeriumidele ning seega täiendavate nõuete kehtestamiseks puudub vajadus.

Erinevalt Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) ühtekuuluvuspoliitikast, mis on osa EL majanduse juhtimise raamistikust ning kuulub seega vahetult EL-i majandus-, eelarve-, töö- ja sotsiaalpoliitika koordineerimise tsükli ehk Euroopa poolaasta protsessi, ei ole Sisejulgeolekufond loodud EL ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide täitmiseks vaid adresseerib EL raske ja organiseeritud kuritegevuse ning terrorismi ja radikaliseerumise vastu võitlemise poliitikaeesmärged. Sellest ning ISFi määramises sätestatud toetuse kohaldamisalast tulenevalt, ei lahendata toetusega regionaalse arengu juurprobleeme vaid üksnes aidatakse kaasa riigi pikaajalises arengustrateegias kinnitatud strateegiliste sihtide ja aluspõhimõtete saavutamisele.

TATi raames viiakse ellu projekte, mille mõju ja ulatus on üleriigiline. Gümnaasiumiõpilaste koolitamise lähtutakse regionaalse tasakaalustatuse põhimõttest. Koolide valikul võetakse arvesse regionaalset ja koolide suuruse tasakaalu.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2020. aasta määrus (EL), millega kehtestatakse kestlike investeeringute hõlbustamise raamistik ja muudetakse määrust (EL) 2019/2088.

Punktides 2.1 – 2.5 kirjeldatakse tegevusi TAT eesmärkide ja tulemuste saavutamiseks. Iga projekti juures näidatakse projekti sisu ja eesmärk, sihtrühm, tulemus, abikõlblikkuse periood, elluviija ja partner. Abikõlblikkuse periood näitab, millal võib tegevustega alustada ning mis ajaks peavad olema tegevused lõpetatud. Abikõlblikud on kulud, mis on tekkinud projekti abikõlblikkuse perioodi jooksul.

Projektidel puudub omafinantseerimise kohustus.

Punkt 3 „Riigiabi“

Punktis 3 sätestatakse, et TATi raames eraldatav toetus ei ole riigiabi.

TAT eesmärk on kuritegevuse ennetamine ning siseturvalisuse valdkonna koolituste ettevalmistamine ja läbiviimine. Riigiabi reguleerivad ELi õigusaktid ning riigisisest konkurentsiseaduse riigiabi peatükk 6. Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1 on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikide vahelist kaubandust. Seega on esimeseks oluliseks komponendiks enne nelja riigiabi kriteeriumi hindamist teha selgeks, kas abi saaja on ettevõtja. Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt tuleb riigiabi kontekstis lugeda ettevõtjaks kõiki üksusi, mis tegelevad järjekindlalt majandustegevusega; seda siiski vaid eeldusel, et isik pakub vastutasu eest mingit kaupa või teenust, mida vähemalt potentsiaalselt võiks turumajanduse tingimustes pakkuda ka konkurendid.

Toetatavad tegevused on seotud avaliku võimu teostamisega, toetust ei anta majandustegevuse toetamiseks ning punktis 2 nimetatud projektide elluviijad ja partnerid on valitud sellised riigi valitsemisala asutused, kes saavad olla ainuvõimalikud tegevuste elluviijad. Vastavalt Justiitsministeeriumi põhimäärusele on Justiitsministeeriumi valitsemisalas esimese ja teise astme kohtute ning prokuratuuri küsimused ning kuriteoennetuse koordineerimine. Lisaks on ministeeriumi pädevuses kriminaalpoliitika kujundamiseks vajalike uuringute läbiviimine ja riikliku korruptsioonivastase tegevuse koordineerimine. Prokuratuur on Justiitsministeeriumi valitsemisalas olev valitsusasutus ning prokuratuuri põhimääruse kohaselt korraldab Riigiprokuratuur prokuratuuri koolitustööd. Kohtute seaduse alusel on Riigikohus kohtuasutus ning kohtunikud peavad pidevalt oma erialateadmisi ja -oskusi täiendama, osaledes selleks ettenähtud koolitustel. Politsei- ja Piirivalveameti põhimääruse kohaselt on Politsei- ja Piirivalveamet SiMi valitsemisala valitsusasutus, mille ülesanne on mh süütegude ennetamine. Päästeameti põhimääruse kohaselt on Päästeamet SiMi valitsemisala valitsusasutus, mille ülesanne on mh demineerimistöö tegemiseks valmisoleku tagamine. Sotsiaalkindlustusameti põhimääruse järgi on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus, mille ülesanne on sotsiaalkaitse ja lastekaitse korraldamine. Sisekaitseakadeemia on Siseministeeriumi hallatav riigiasutus, mille ülesandeks on mh viia läbi teadus- ja arendustegevust, sealhulgas teha rakendusuuringuid ning anda eksperdiarvamusi akadeemia tegevusvaldkondades, aidata kaasa innovatsioonile ja teadmiste siirdele. Samuti on Sisekaitseakadeemia ülesandeks luua tingimused teadus- ja arendustööks ning koostööks siseturvalisuse valdkonna organisatsioonide ja spetsialistidega Eestis ja välisriikides.

Võib möönda, et kaudseteks abi saajateks on ka teatud ettevõtjad, kellelt elluviijad teenuseid tellivad. Oluline on siinkohal, et sellistel puhkudel on teenuseosutajad leitud hankemenetlusega, mille tulemusena pakub abi saaja vastu teenust turuhinnaga ning ta ei saavuta sellega eelist. Seega ei ole tegemist riigiabiga.

Punkt 4 „Tulemused ja näitajad“

Tabelis on projektide kaupa esitatud tulemus- ja väljundnäitajad ning tulemusnäitajate sihttasemed aastateks 2024 ja 2029. Samuti on esitatud näitajate sisu. Kõikide näitajate algtase on 0. Näitajad on seatud projektide elluviijate poolt saadetud sisendi alusel. Sisendi aluseks on mh eelnevad koolitused ja turu-uuringud. Majanduslik keskkond on küll oluliselt muutunud seoses COVID-19 puhangu ning sõjaga Ukrainas, kuid Euroopa Komisjoni kinnitatud näitajaid ei ole võimalik rakenduskavas vähendada. Juhul, kui sihttasest ei saavutata, peab elluviija seda põhjendama hilisemas aruandluses.

TAT panustab järgmistesse ISFi määruse V lisas toodud ühistesse näitajatesse:

Väljundnäitajad:

- Koolitustegevuses osalejate arv;
- Vahetusprogrammide/õpikodade/õppekülastuste arv;
- Projektide arv kuritegevuse ennetamiseks.

Tulemusnäitajad:

- Nende osalejate arv, kes peavad koolitust oma töö jaoks kasulikuks;
- Nende osalejate arv, kes teatavad kolm kuud pärast koolituse läbimist, et nad kasutavad koolituse käigus omandatud oskusi ja pädevust.

Punkt 5 „Projektide eelarved“

Punktis 5 on toodud TATi punktides 2.1-2.5 nimetatud projektide kogueelarved ning ISFi ja riikliku kaasfinantseeringu määr ning kaudsete kulude määr.

Punkt 6 „Korraldusasutus, rakendusasutus, rakendusüksus“

Punktis 6 on vastavalt ÜSS2021_2027 §-le 48 toodud, et TATi KA, RA ja RÜ ülesandeid täidab SiM.

Punkt 7 „Kulude abikõlblikkus“

Abikõlblike kulude, sh mitteabikõlblike kulude kindlaks määramisel tuleb lähtuda ühendmäärusest.

TATis sätestatakse abikõlblikud kulud. Kulu taha sulgudesse märgitud loetelu on näitlik. Elluviijal on kohustus tõendada TATis nimetamata kulu vajalikkust ning seotust tegevusega, kui projekti kontrollijad seda nõuavad.

Tegevuste elluviimisega kaasnevad personalikulud, mis on abikõlblikud vastavalt ühendmääruse §-le 16. Projekti juhtimisega ning tegevuste läbiviimisesse kaasatud ekspertide ja koolitajatega seotud personalikulu on otsene kulu. Kui projekti heaks töötavad isikud täidavad asutuses ka teisi ülesandeid, peab projekti töö kohta täitma tööajatabelit või sätestama projekti heaks tööd tehtava aja ametisse määramise käskkirjas või muus sellekohases dokumendis. Selleks, et järgida projektide üldist valikukriteeriumi „projekti kuluefektiivsus“, on käskkirjas sätestatud, et projekti juhtimisega seotud kulu võib moodustada kuni 10% projekti eelarvest.

Vastavalt ühendmääruse § 17 punktile 8 ja § 21 lõikele 1 on kaudsed kulud abikõlblikud ainult ühtse määra alusel. Ühtse määra rakendamisel ei tule tõendada ega esitada SiMile kaudsete kulude kuludokumente, kulude tasumist tõendavaid dokumente ega kulu aluseks olevaid arvestusmetoodikaid. Seetõttu ei kontrollita ka kaudsete kulude aluseks olevaid kulusid kohapealse kontrolli ega projektiauditi käigus. Samuti ei tule osalise tööajaga administreeriva personali üle pidada arvestust ega raamatupidamisarvestuses eristada ühtse määra alusel

hüvitatud kaudseid kulusid. Kaudsed kulud moodustavad kuni 7% tegevuse otsestest kuludest. Kaudsete kulude protsent on iga projekti kohta sätestatud TATi punktis 5. Kaudsete kulude protsent jääb samaks kogu projekti elluviimise ajal. Kui kontrolli või auditi tulemusel kuulutatakse otsene kulu osaliselt või täielikult abikõlbmatuks, väheneb proportsionaalselt ka kaudne kulu. Oluline on silmas pidada, et kaudset kulu saab kasutada alles siis, kui otsene kulu on tehtud vastavalt ühendmääruse § 28 lõikele 3.

Vastavalt ISFi määruse artikli 13 punktile 11 peab liikmesriik konsulteerima Euroopa Komisjoniga, kui rakendatakse projekte koos kolmanda riigiga, kolmandas riigis või seoses kolmanda riigiga. Seetõttu tuleb kolmandates riikides toimuvatel koolitustel, seminaridel ja konverentsidel osalemine ning neisse õppevisiidi korraldamine eelnevalt kooskõlastada SiMiga, kes omakorda kooskõlastab selle Euroopa Komisjoniga.

Punkt 8 „Toetuse maksmise tingimused ja kord“

Makse saamiseks esitatavate dokumentide kord on sätestatud ühendmääruse § 24 ning makse menetlemine kirjeldatud ühendmääruse § 25. Toetuse väljamaksmine toimub ühendmääruse § 27 lõike 1 punkti 1 alusel, v.a kaudsete kulude hüvitamine. See tähendab, et toetust makstakse tegelike kulude alusel, mis tähendab, et kulude maksmine toimub siis, kui töö tulemus on kätte saadud ja kulu on täies ulatuses makstud. Ettemakseid (sh sõlmitud lepingute raames ette nähtud ettemakseid) toetusest ei hüvitata. Kaudsed kulud hüvitatakse ühtse määra alusel.

Maksetaotlusi esitatakse vähemalt kord kuue kuu jooksul, kuid maksimaalselt üks kord kvartalis. Kuna riigiasutused saavad kulude tasumiseks enne toetuse saamist käibevahendeid riigieelarve seaduse alusel, on nende taastamiseks vaja võimalikult kiiresti esitada SiMile maksetaotlused. See tagab, SiM saab abikõlblikud kulud omakorda lisada Euroopa Komisjonile esitatavasse maksetaotlusse. Kui 6 kuu jooksul kulusid ei tehta, siis null-reaga maksetaotlust esitada ei tule.

Punkt 9 „Elluviija ja partneri õigused ja kohustused“

Lisaks TATis sätestatule kohalduvad elluviijale kõik ühendmääruse §-des 10–11 toetuse saajale sätestatud kohustused ning partnerile ühendmääruse § 10 lõike 1 punktides 2–6, 8–10 ja 13–16 ning §-is 11 nimetatud kohustused. Muu hulgas tuleb erilist tähelepanu pöörata ühendmääruse § 11 toodud ostumenetluse põhimõtetele ja riigihangete seaduse järgimisele, sh tuleb järgida asutuse riigihangete korda. Avalikustamisel tuleb lähtuda ÜSS2021_2027 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022. a määrusest nr 54 „Perioodi 2021–2027 ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide vahendite andmisest avalikkuse teavitamine“ ning kasutada määruse lisas 2 toodud logo jooniseid.

SiM sisestab projektid struktuuritoetuse registrisse. Selleks peab elluviija lisaks TATis sisalduvale informatsioonile esitama e-kirjaga 15 tööpäeva jooksul pärast TATi kinnitamist iga projekti kohta projekti eelarve jagunemise aastate kaupa eelarveridade (alategevuste) vahel. Kui tegevuste eluviimise käigus tekib vajadus jaotist muuta, esitab elluviija SiMile vastava taotluse. Halduskoormuse optimeerimiseks on projekti eelarvejaotust lubatud muuta maksimaalselt kaks korda aastas – 15. jaanuar ja/või 15. juuni). Punktis 9.3.2. on toodud olukorrad, mil ametlikku muudatust taotlema ei pea.

Kuna ISFi toetus planeeritakse riigieelarve ja riigieelarve strateegia koostamise käigus, peab SiM selle kasutamise planeerimiseks esitama riigieelarve strateegia protsessis kassapõhise maksete prognoosi. Maksete prognoosi koostamiseks peab projekti elluviija andma sisendi iga projekti elluviimise aasta 15. jaanuariks ja 15. juuniks.

Punkt 10 „Aruandlus“

Punktis sätestatakse vahearuannete, lõpparuande ja teatud tingimustel järelaruande esitamise kohustus ja tähtjad ning aruannetes puuduste esinemise korral nende menetlemise kord. Projekti aruannetes tuleb esitada ka teave elluviidud tegevuste panusest „Eesti 2035“ näitajatesse, millega mõõdetakse punktis 2 kirjeldatud horisontaalsete põhimõtete edenemist. Korrapäraselt esitatud aruanded aitavad jälgida TAT projektide edenemist ja tulemuste täitmist ning võimaldavad vajaduse korral tähelepanu juhtida vajakajäämistele, samuti teha tegevuste elluviimises õigeaegseid muudatusi.

Punkt 11 „TAT muutmine“

Punktis sätestatakse TATi muutmise kord. Muudatusvajadused peavad olema motiveeritud ja aitama kaasa TATi edukale elluviimisele. Sagedamini kui üks kord kuue kuu jooksul ei ole TATi muutmine mõistlik, arvestades muutmisprotsessi ajamahukust ning sellega kaasnevat halduskoormust. TATid peavad põhinema põhjalikel analüüsidel ja planeerimisel, välistades sagedaste paranduste vajaduse. Samuti peavad vajalikud muudatused olema põhjendatud ja läbi kaalutud. SiMil on õigus TATi muuta, kui selgub, et see on vajalik TATi edukaks elluviimiseks või TATi elluviijal ei ole toetuse kasutamist ettenähtud tingimustel võimalik jätkata. Kui TATi rakendamisel tekib eelarveliste vahendite jääk, võib SiM vähendada TATi eelarvet tingimusel, et see ei takista TATi eesmärkide täitmist. Vastav säte on vajalik olukorras, kui on näha, et TATi projektide elluviimiseks kulub oluliselt vähem vahendeid, kui oli esialgu planeeritud.

Punkt 12 „Finantskorrektsiooni tegemise alused ja kord“

Viidatakse finantskorrektsiooni otsuste ja tagasimaksete tegemise reeglistikule.

Punkt 13 „Vaiete lahendamine“

Nimetatakse SiM otsuse või toimingu vaide menetleja.

Punkt 14 „Rakendussätted“

TAT jõustub tagasiulatuvalt alates 01.01.2022

III Käskkirja vastavus Euroopa Liidu õigusaktidele

Käskkiri on vastavuses Euroopa Liidu õigusega. Käskkirja koostamisel on arvestatud järgmiste Euroopa Liidu õigusaktidega:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1060;
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1149.

IV TAT mõju

TAT avaldab positiivset mõju Eesti elanikkonna turvatundele.

Andmekaitsealane mõjuhinnang

Haldusmenetluse käigus töötleb haldusorgan isikuandmeid oma ülesannete täitmiseks. Avalik ülesanne tekib ÜSS2021_2027 § 10 lõike 2 kohaselt siseministri kinnitatud toetuse andmise tingimuste käskkirja alusel. Seetõttu kohalduvad kõik asjakohased muud avalikku õigust puudutavad sätted nimetatud asutustele. Nii vastutab iga protsessis osaleja andmetöötlamise nõuete eest vastavalt isikuandmete kaitse reguleerivatele õigusaktidele (isikuandmete kaitse üldmäärus, isikuandmete kaitse seadus ja valdkondlikud eriseadused). Samuti peab olema tagatud andmete kaitse ja turvalisus. Tegevuste puhul, mis panustavad näitajatesse „Koolitustegevuses osalejate arv“ kogub elluviija tegevuse raames osalejatelt järgmisi andmeid: eesnimi, perekonnanimi, isikukood, e-posti aadress. Andmeid kogub isik, kes konkreetset tegevust läbi viib. Andmeid kasutab elluviija selleks, et küsida osalejatelt

tagasisidet ning esitada näitajate täitmise kohta info RÜ-le. Elluviija infosüsteemis säilitatakse osalemise tõestamiseks vaid allkirjalehte, kus on isikukood, eesnimi, perekonnanimi ja inimese allkiri.

V TAT kooskõla rakenduskava seirekomisjonis kinnitatud ISFi üldiste valikukriteeriumitega

1. TATi mõju erieesmärgi saavutamisele
TATi seotus erieesmärgiga on kirjeldatud käskkirja punktis 2.
TATi panust erieesmärgi väljud- ja tulemusnäitajatesse on kirjeldatud käskkirja punktis 4.
2. TAT põhjendatus
TAT tegevused aitavad kaasa ISFi erieesmärgi nr 3. saavutamisele. TAT eesmärgi ja vajalikkuse ning eesmärgi saavutamiseks tehtavate tegevuste kirjeldus on esitatud käskkirja eelnõu punktis 2 ning seletuskirja I ja II peatükis.
3. Kuluefektiivus
Planeeritud eelarve kujunemist on kirjeldatud eelarve seletuskirja punktides 4 ja 7.
4. Elluviija ja partneri suutlikkus projekti ellu viia
TATi elluviijad on riigiasutused - Justiitsministeerium, Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet ning Sisekaitseakadeemia ning partnerid Politsei- ja Piirivalveamet, Riigiprokuratuur ja Riigikohus, kelle TATi eesmärkidega seotud põhiülesanded on toodud seletuskirja punktis 2. Nimetatud avalikke ülesandeid saavad täita vaid selleks pädevad asutused.
5. TATi mõju Eesti pikaajalise arengustrateegia „Eesti 2035“ aluspõhimõtete ja sihtidega on selgitatud käskkirja eelnõu punktis 1.

TAT mõjutab:

Regionaalareng ☐jah ☒ei

TAT tegevused ei panusta otseselt regionaalarengusse. Küll aga suurendab TATi elluviimine kogu Eesit elanikkonna turvatunnet.

Keskkonnahoid ja kliima ☐jah ☒ei

Siseministri 6. mai 2022. a käskkirja nr 1-3/35 alusel otsustati ISFi rakenduskva keskkonnamõju strateegiline hindamine algatamata jätta, kuna jõuti järeldusele, et ISFi rakenduskava ei sisalda keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 6 sätestatud olulise keskkonnamõjuga tegevusi.

Kuna tegevused on kooskõlas „Eesti 2035“ strateegiaga ja ei oma selget kokkupuudet kliima-ega keskkonnahoiu eesmärgiga, ei ole sellele näha ka olulist negatiivset mõju.

Infoühiskond ☐jah ☒ei

TAT tegevuste elluviimisega ei kaasne otsest mõju infoühiskonnale.

Riigivalitsemine ☒jah ☐ei

TAT toetab tõhusa ja tervikliku riigivalitsemise edendamise eesmärki. Projektide elluviijateks saavad TAT tegevuste spetsiifilisuse tõttu olla vaid riigiasutused.

Kas TAT-d viivad osaliselt või täielikult ellu sotsiaalpartnerid või vabatahtlased? ☐jah ☒ei

Kas TAT üheks eesmärgiks on naiste jätkusuutliku osaluse ja edu tagamine tööhõives?

☐jah ☒ei

Kas TAT on suunatud riigi, piirkonna või kohaliku tasandi haldus- ja ametiasutustele või avalike teenuste osutamisele? ☒jah ☐ei

TAT tegevused on suunatud Justiitsministeerium, Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveameti, Sisekaitseakadeemia, Riigiprokuratuuri ja Riigikohtu võimekuse suurendamisele .

Võrdsed võimalused

Sooline võrdsus (kas TAT lõpptulemus mõjutab meeste ja naiste olukorda ühiskonnas)

☒jah ☐ei

Toetatavatel tegevustel on positiivne mõju soolisele võrdõiguslikkusele, võrdsele kohtlemisele ja ligipääsetavusele. Inimkaubanduse ennetamiseks ja inimkaubanduse põhjuste paremaks mõistmiseks arvestatakse koolitustel soolise ebavõrdsuse teemasid. Koolitustel tagatakse vajadusel info ja kommunikatsioon erivajadusega inimestele.

Parandatakse õiguskaitseasutuste töötajate teadmisi tehisintellekti rakendustega kaasnevast algoritmilise diskrimineerimise riskidest ja selle maandamise võimalustest. Koolitustel tagatakse vajadusel info ja kommunikatsioon erivajadusega inimestele.

VI TAT rakendamine

TATi rakendatakse tagasiulatuvalt alates 01.01.2022.

VII TAT kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile ja Keskkonnaministeeriumile.

Lisa: Põhiõiguste hartaga ja puuetega inimeste õiguste konventsiooniga arvestamise kontrollleht