

Vabariigi Valitsuse määruse „Inimkaubandusvastase võitluse koordineerimine ja riikliku suunamismehhanismi kehtestamine“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Eelnõuga luuakse raamistik, mille eesmärk on aidata varakult tuvastada inimkaubanduse ohvrid, neile tuge pakkuda, neid abistada, suunata nad vajalike teenusteni ning tõkestada inimkaubandust. Selleks võttis Riigikogu 18.06.2026 vastu karistusseadustiku (KarS) ja ohvriabi seaduse (OAS) muudatused, millega võeti Eesti õigusesse üle inimkaubanduse vastu võitlemiseks ja ohvrite kaitse tõhustamiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1712¹, millega muudetakse direktiivi 2011/36/EL² (esimene edaspidi *direktiiv*). Tegemist on inimkaubanduse direktiivi uusversiooniga, mille eesmärk on tõhustada nii liikmesriikide tegevust inimkaubanduse ennetamisel ja ohvrite kaitsel kui ka kriminaalõiguslikku reageerimist. Muudatused on vajalikud, sest inimkaubandus on raske kuritegu ja põhiõiguste ränk rikkumine ning see on Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga sõnaselgelt keelatud. Inimkaubanduse tõkestamine ning inimkaubanduse ohvrite toetamine olenemata nende päritoluriigist on liidu ja liikmesriikide esmatähtis ülesanne.

Määrus kehtestatakse volitusnormi alusel, mis tuleneb OAS-i § 14 lõikest 3¹ ning millega antakse Vabariigi Valitsusele volitus kehtestada määrus, milles täpsustatakse eri osaliste (Sotsiaalkindlustusamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Tööinspeksioon, prokuratuur jt) rollijaotust inimkaubanduse ohvrite varajasel avastamisel, tuvastamisel ja teenuseosutajate juurde suunamisel, s.o kehtestatakse ohvrite riiklik suunamismehhanism. Samuti määratakse ohvrite piiriülese suunamise kontaktasutus ning inimkaubanduse ennetamise ja valdkondliku koolitusega tegelevate asutuste ning inimkaubandusvastase võitluse riikliku koordinaatori ülesanded.

Koos seaduseelnõuga esitati kooskõlastamiseks³ ja arvamuse avaldamiseks ka määruse kavand ning määruse eelnõu koostamisel arvestati seaduse kooskõlastusel määruse kohta esitatud tagasisidet.

Inimestele, ettevõtjatele ja vabaühendustele eelnõu kohaselt uusi nõudeid ja kohustusi ei kehtestata, mistõttu sihtrühmade halduskoormus ei muutu. Riikliku suunamismehhanismi rakendamise ja tööprotseduuride reguleerimisega nendes riigiasutustes, mis puutuvad kokku inimkaubanduse ohvrite varajase tuvastamise, toetamise ja abistamisega, halduskoormus selgemate tööjuhiste tõttu pigem väheneb, sest senisest paremini kirjeldatud tööprotsesside tulemusena on ohvrite suunamine lihtsam ja kiirem.

2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna kriminaalkoostöö ja õigusloome talituse nõunikud Anne Kruusement (Anne.Kruusement@justdigi.ee) ja Anu Leps (anu.leps@justdigi.ee). Eelnõu ja seletuskirja on toimetanud õigusloome korralduse talituse toimetaja Inge Mehide (inge.mehide@justdigi.ee).

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712&qid=1768388294729

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&qid=1768388406648>

³ <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d74a4119-e966-4e4b-85c7-e5d75e29d42d>

Määrus koosneb üheksast paragrahvist, mis on jagatud teemade kaupa viide peatükki:

1. „Üldsätted“;
2. „Riiklik suunamismehhanism“;
3. „Piiriülese suunamise kontaktasutus“;
4. „Riiklik koordinaator“;
5. „Inimkaubanduse ennetus ja inimkaubandust käsitlevad koolitused“.

Esimeses peatükis on üldsätted.

Paragrahvis 1 sätestatakse määruse reguleerimisala, mille kohta antakse täpsemad selgitused allpool vastava regulatsiooni juures. Määrusega kehtestatakse:

- 1) inimkaubanduse ohvrite riikliku suunamise mehhanism (edaspidi *riiklik suunamismehhanism*);
- 2) inimkaubanduse ohvrite piiriülese suunamise kontaktasutus (edaspidi *piiriülese suunamise kontaktasutus*) ja selle ülesanded;
- 3) inimkaubandusvastase võitluse riiklik koordinaator (edaspidi *riiklik koordinaator*) ja selle ülesanded;
- 4) asutuste ülesanded seoses inimkaubanduse ennetus ja inimkaubandust käsitlevate koolitustega.

Teises peatükis reguleeritakse riikliku suunamismehhanismiga seonduvat.

Direktiivi artikli 11 lõige 4 käsitleb ohvrite varajase tuvastamise mehhanismi loomist. Varasemas sõnastuses oli jäetud lahtiseks, millisel kujul liikmesriigid sellise mehhanismi peavad looma, kuid direktiivi uusversioonis nõutakse, et üks või mitu mehhanismi tuleb kehtestada õigus- või haldusnormidega. Samuti tuleb määrata piiriülese suunamise kontaktasutus. Artikli 11 lõike 4 punktides a–c täpsustatakse, milliseid ülesandeid peab suunamismehhanism vähemalt sisaldama: ohvrite avastamise ja varajase tuvastamise miinimumstandardid; ohvri toetuse ja abi juurde suunamine; toetuse ja kaitse pakkumine inimkaubanduse ohvritele, kes vajavad või soovivad rahvusvahelist kaitset. Selline kord on otstarbekas kehtestada Vabariigi Valitsuse määrusega, kuna see puudutab mitme ministeeriumi asutusi.

Direktiivi põhjendustes selgitatakse artikli 11 lõike 4 kohase muudatuse vajadust järgmiselt: selleks et suurendada liikmesriikide suutlikkust ohvrid varakult avastada ja tuvastada ning nad asjakohaste kaitse-, abi- ja tugiteenuste osutajate juurde suunata, on vaja kehtestada liikmesriikides õigus- ja haldusnormidega üks või mitu suunamismehhanismi. Piiriülese koostöö tõhustamise olulised meetmed on ametlike suunamismehhanismide loomine ja ohvrite piiriülese suunamise küsimuses riikliku kontaktasutuse määramine. Suunamismehhanism peab olema läbipaistev, juurdepääsetav ja ühtlustatud raamistik, mis hõlbustab inimkaubanduse ohvrite varajast avastamist, tuvastamist, abistamist ja toetamist ning nende suunamist liikmesriigi vastutavatesse organisatsioonidesse ja asutustesse. Sellises raamistikus tuleb kindlaks määrata osalevad pädevad asutused, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja muud sidusrühmad ning sätestada nende kohustused, sealhulgas menetlused ja suhtluskanalid. Suunamismehhanismid võivad olla kehtestatud menetluste, suuniste, koostöökokkulepete või protokollide kogumitena, mida on vaja kohaldada kõigi ohvrite ja kõigi inimkaubandusega seotud süütegude liikide suhtes, võttes arvesse ohvrite individuaalset haavatavust. Liikmesriikidel soovitatakse ette näha üksainus suunamismehhanism, kui avaliku halduse korraldus seda võimaldab. Kontaktasutus liikmesriikides peab olema ohvrite piiriülese suunamise kontaktpunkt mitte ohvritele, vaid ohvrite piiriülese toetamise eest vastutavatele asutustele või institutsioonidele. Kontaktasutuste loomisel saab kasutada olemasolevaid

mehhanisme või juhtimisstruktuure ning need ei pea asendama riiklikke kaebuste lahendamise mehhanisme ega abitelefone.

Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüsis⁴ leiti, et Eestis ei ole suunamismehhanismi-laadset korda seaduse või määruse tasandil kehtestatud. Justiits- ja Digiministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi koostöös on valminud ja avaldatud juhised „Eesti riiklik suunamismehhanism inimkaubanduse ohvri abistamiseks“⁵. See on põhjalik koostöödokument, milles on igal osalisel täpselt teada tema roll ja vastutus asutuste koostöös inimkaubanduse ohvrite tuvastamisel ja abistamisel. Riikliku suunamismehhanismi põhieesmärk on ühtlasi suunata ohvrid vajalike teenusteni, kirjeldades ohvri tuvastamise esmast kontrollnimekirja, mis aitab ära tunda probleemse olukorra, sisaldab kõiki karistatavaid koosseise ja annab erijuhised laste suhtes toimepandud teo tuvastamiseks. Määrusega kehtestatakse üldisemad põhimõtted viidatud juhise rakendamiseks.

Direktiivi artikli 11 lõike 4 punkti b järgi peab mehhanism suunama ohvri kõige asjakohasema toetuse ja abi juurde. Eespool nimetatud juhendmaterjal kirjeldab, kuidas inimkaubanduse ohver teenuseosutaja juurde suunatakse ning milliste ülesannetega konkreetne asutus või amet tegeleb (nt prokuratuur, Politsei- ja Piirivalveamet, kohalikud omavalitsused ja Sotsiaalkindlustusamet). Kirjeldatud on asutuste ja ametite roll ohvri abistamisel ja nende tegevused. Samuti on reguleeritud ametiasutuste omavaheline koostöö.

Paragrahvis 2 määratletakse termin „riiklik suunamismehhanism“ ja nähakse ette selle mehhanismi eesmärk.

Riikliku suunamismehhanismiga luuakse asutuste vahel alused koostööks, mille kaudu riik täidab oma kohustust kaitsta ja edendada inimkaubanduse ohvrite inimõigusi. Asutused, kes puutuvad kokku inimkaubanduse ohvritega, on omavahel kokku leppinud, kuidas toimub ohvrite tuvastamine, kes seda täpselt teeb ja kuidas toimub järgnev ohvrite abistamine. Raamistik on vajalik, et asutused ei dubleeriks tegevusi, aga ka selleks, et ohver n-ö asutuste vahele ei kukuks. Koostööraamistiku nimetamine suunamismehhanismiks on direktiivi nõue (vt eespool direktiivi selgitusi). Riikliku suunamismehhanismi eesmärk on aidata asjasse puutuvatel asutustel varakult tuvastada inimkaubanduse ohvrid, neile tuge pakkuda, neid abistada ja suunata nad vajalike teenusteni ning tõkestada inimkaubandust. Iga loetletud tegevus võib-olla mõne asutuse ülesanne, mida ta täidab oma regulatsioonide kohaselt, kuid ühtne raamistik võimaldab näha ohvri teekonda algusest lõpuni, tagades inimkaubanduse ohvritele parema kaitse. Inimkaubanduse ohver tuvastatakse tavaliselt politseis, kes saab küll teatud ulatuses ohvrile tuge pakkuda, kuid ohvrite abistamine on koondatud Sotsiaalkindlustusametisse. Suunamismehhanismi raames on kokku lepitud, kuidas ja millal politsei ohvri edasi suunab. Sotsiaalkindlustusamet abistab seejärel ohvrit oma regulatsioonide kohaselt. Kui aga kahtlus, et tegemist on inimkaubanduse ohvriga, tekib Sotsiaalkindlustusametil, siis näeb raamistik ette, kuidas liigub info politseisse, kes alustab kriminaalmenetlust jne.

Paragrahvis 3 nähakse ette riikliku suunamismehhanismi sisu, töövorm ja juhtimine.

Riiklik suunamismehhanism on eri asutuste vahelise koostöö raamistik. Lõikes 1 avatakse selle raamistiku sisu: suunamismehhanismi kokkulepete alusel korraldatakse inimkaubanduse ohvrite tuvastamist ja neile abi pakkumist. Seda tehakse riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse asutuste, eraettevõtete ja mittetulundusühingute kaudu, kes oma tegevuse raames puutuvad kokku inimkaubanduse ohvrite või toimepanijatega. Eelnõus on sõnastatud üldisemalt asutuste, ettevõtete ja ühenduste kaudu. Ohvrite tuvastamine on küll politsei ülesanne, aga info selle

⁴ [Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüs.pdf](#)

⁵ https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2026-04/RSM_EST_0.pdf

kohta, et tegemist võib olla inimkaubanduse ohvriga, võib esimesena jõuda näiteks mittetulundusühingusse või kohalikku omavalitsusse, kes siis info politseile edastab. Ohvritega võib kokku puutuda üsna lai ring asutusi, ettevõtteid, mittetulundusühinguid, kes on siin nimetatud üldistatult. Seejuures võib info võimalikust inimkaubanduse ohvrast jõuda politseisse ka kuriteo toimepanijatega tegelevate asutuste või hoopis ennetusega tegelejate kaudu. Koostööraamistikus lepatakse kõigi nimetatud gruppidega kokku tegutsemise miinimumstandardid.

Lõikes 2 sätestatakse, et riikliku suunamismehhanismi peamine töövorm on inimkaubandusvastast võrgustikku koondav riiklik ümarlaud. Tegemist on ammuse koostöövormiga, mis koguneb regulaarselt juba esmakordse inimkaubanduse tõkestamise ja ennetamise riikliku tegevuskava aegadest, s.o alates 2005. aastast. Riiklik ümarlaud on valdkonnas töötavatele spetsialistidele info ja kogemuste vahetamise koht, samuti on see koht, kus lepatakse kokku valdkonna olulisemad otsused (nt riiklikud prioriteedid, koostöö jm). Ümarlaud koguneb vähemalt paaril korral aastas ja koondab umbes sada spetsialisti eri ametkondadest, kodanikuühendustest ja ka rahvusvahelistest organisatsioonidest.

Vajaduse korral korraldatakse juhtumipõhiseid arutelusid ja õppusi, moodustatakse ajutisi tööühmi, osaletakse projektides või tehakse koostööd muus vormis. Näiteks korraldati 2026. a kevadel õppus riikliku suunamismehhanismi rakendamise testimiseks. Niisuguseid kaasusepõhiseid õppusi jätkatakse.

Riiklikku suunamismehhanismi juhib riiklik koordinaator. Koordinaatori ülesandeid on kirjeldatud § 7 selgituste juures.

Paragrahvis 4 keskendutakse suunamismehhanismi alusel selle rakendajatele ohvrite kaitsmise nõuete kehtestamisele.

Lõikes 1 loetletakse asutused, kes peamiselt inimkaubanduse ohvritega kokku puutuvad ja kellel on oma vastutusala tõttu suurem roll ohvrite varajase tuvastamise ja abistamise teekonnal, lähtudes suunamismehhanismi kokkulepetest. Ohvrite kaitsmisega puutuvad kõige enam kokku Politsei- ja Piirivalveamet, Sotsiaalkindlustusamet, Tööinspeksioon, prokuratuur, kohaliku omavalitsuse asutused, välisesindused ja kodanikuühiskonna esindajad.

Lõike 2 kohaselt kehtestatakse suunamismehhanismi alusel seda rakendavatele asutustele ohvrite varajase tuvastamise miinimumnõuded ja standardid, et tagada ohvrite õigeaegne ja vajaduspõhine kaitse. Igal asutusel on oma reeglid tööks ohvritega ja suunamismehhanism paigutab need ühtsesse raamistikku. Ei ole otstarbekas koondada ühte õigusakti eri asutuste tegevust reguleerivaid sätteid ega ka detailselt seda, kuidas asutused erinevatel juhtudel koostööd teevad. Seepärast kehtestatakse määrusega inimkaubanduse ohvrite abistamise üldine raamistik ja selleks tehtava koostöö peamised alused. Täpsem asutusesisene kord kehtestatakse asutuse enda haldusaktidega.

Lõike 3 kohaselt sisaldab suunamismehhanism asutustevahelise koostöö tegemise raamistikku inimkaubanduse ohvrite tuvastamiseks ja abistamiseks. Täpsemalt sisaldab see ohvritega tegelemise ajalist raami, koostöötoimingute järjestust ja suhtluse korda ning määrab ohvrite tuvastamise ja abistamisega tegelevatele ametkondadele selge rolli ja vastutuse. Koostööraamistik keskendub koostöise iseloomuga juhtumitele, nt on vaja edastada infot ühest asutusest teise või suunata ohver abi pakkuvasse asutusse. Selleks on enne lepitud koostööraamistikus kokku tähtajad, tegevuste järjestus ja see, kuidas toimub suhtlus asutuste vahel. Näiteks võib teise asutuse ametlikule meiliaadressile saadetud pöördumine majasisese menetluse tõttu jõuda hoopis vale inimese lauale, kirjale vastamise tavapärane aeg 14 päeva on aga inimkaubanduse ohvri jaoks liiga pikk. Koostööraamistiku puhul on kõigile raamistikus

osalejatele teada teiste asutuste kontaktisikud, kelle poole ja millise suhtluskanali kaudu pöörduda, mis on kiirem ja tulemuslikum. Kokku on lepitud ka asutuste selge roll ja vastutus, mis on eriti oluline siis, kui ohver satub samal ajal mitme asutuse vaatevälja. Omavahelise koostöö reeglid aitavad siin vältida dubleerimist ning tagavad ohvrile kiirema ja parema abi.

Lõike 4 kohaselt kinnitatakse riikliku suunamismehhanismi rakendamise soovitusel õigusaktide, arengukavade, juhiste või muude asjakohaste dokumentidega. Soovitused võivad olla tehtud nii poliitikakujundajatele kui ka rakendajatele endile. Soovitused võivad sisaldada õigusaktide muutmise ettepanekut, mis esitatakse poliitikakujundajatele, kelle pädevuses on sellega tegeleda. Koostööraamistiku praktikas toimimiseks on koostatud skemaatilised juhised⁶, mida muudetakse vastavalt vajadusele.

Lõike 5 kohaselt on täpsed nõuded Politsei- ja Piirivalveametile, Sotsiaalkindlustusametile, Tööinspeksioonile ja prokuratuurile tööks inimkaubanduse ohvritega kehtestatud seadustes, valitsuse määrustes, valdkonna eest vastutavate ministrite määrustes või asjaomaste asutuste juhtide käskkirjades. Määrusega ei ole võimalik ega otstarbekas kehtestada õigusaktide täpset loetelu. Näiteks on Sotsiaalkindlustusameti jaoks inimkaubanduse ohvritega töötamise põhialus ohvriabi seadus, mille §-d 24 ja 25 sätestavad inimkaubanduse ohvrite teenuse. Sotsiaalkindlustusameti töötaja, kes osutab vahetult ohvriabi, sealhulgas inimkaubanduse ohvrile, peab vastama OAS-i §-le 13, mille lõike 2 alusel on kehtestatud töötajatele valdkonna eest vastutava ministri määrusega⁷ täpsemad nõuded. Sotsiaalkindlustusametis on loodud eraldi inimkaubandusohvrite teenus, mis kuulub ohvriabi osakonna koosseisu. Struktuur on kehtestatud peadirektori käskkirjaga, kelle vastavad volitused tulenevad Sotsiaalkindlustusameti põhimääruse⁸ §-st 7. Paragrahvi 10 lõike 1 punkt 9 sätestab, et peadirektor kinnitab muu hulgas sisemist töökorraldust reguleerivad juhendid, korrad ja ametijuhendid. Seega võivad olla inimkaubanduse ohvrite abistamisega seotud reeglid väga erineva tasemega dokumentides, millest osa on asutusesisesed tööjuhised, ja sel põhjusel ei ole need määruses loetletud. Riikliku suunamismehhanismi koostööraamistikus kokku lepitud reeglid tuleb samuti igal konkreetsel asutusel oma sisemistes kordades või ametijuhendites vm dokumentides kajastada selles mahus, mis puudutab konkreetse asutuse rolli, kui neid olemasolevates dokumentides veel ei ole.

Direktiivi uusversiooni ülevõtmise kontrollimise käigus võidakse küsida ka asutuste sisemiste reeglite olemasolu kohta. Kui reegleid sisaldavad dokumendid on mõeldud asutusesiseseks kasutamiseks, ei edastata neid Euroopa Komisjonile, kuid direktiiviga nõutavate juhiste olemasolu tuleb kinnitada ja võimaluse korral viidata vähemalt regulatsiooni kuupäevale ja numbrile.

Eelnõu § 3 ja § 4 käsitlevad asutustevahelist koostööd, inimkaubanduse ohvrite tuvastamist, suunamist ning abistamist. Kuigi koostööraamistiku kaudu toimub muu hulgas info liikumine asutuste vahel, kasutatakse kontaktisikuid ning rakendatakse koostöös kokku lepitud suhtluskorraldust, ei loo suunamismehhanism uut iseseisvat isikuandmete töötlemise alust ning isikuandmete töötlemine toimub üksnes seadustes sätestatud pädevuste, ülesannete ja õiguslike aluste alusel.

Kolmas peatükk reguleerib ohvrite piiriülese suunamise kontaktasutusega seonduvat.

Paragrahvis 5 sätestatakse, et piiriülese suunamise kontaktasutus on Sotsiaalkindlustusamet.

⁶ https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2026-04/RSM_EST_0.pdf

⁷ <https://www.riigiteataja.ee/et/akt/104042023013>

⁸ <https://www.riigiteataja.ee/et/akt/108042026011>

Direktiivi artikli 11 lõige 4 käsitleb ohvrite varajase tuvastamise mehhanismi loomist. Samuti tuleb määrata piiriülese suunamise kontaktasutus. Direktiivi põhjendustes⁹ selgitatakse artikli 11 lõike 4 muudatuse juures, et piiriülese koostöö tõhustamise olulised meetmed on ametlike suunamismehhanismide loomine ja ohvrite piiriülese suunamise küsimuses riikliku kontaktasutuse määramine. Kontaktasutus peaks olema ohvrite piiriülese suunamise kontaktpunkt liikmesriikides ohvrite piiriülese toetamise eest vastutavate asutuste või institutsioonide suhtluseks, mitte ohvrite endi kontaktpunkt. Kontaktasutuste aluseks võib võtta olemasolevad mehhanismid või juhtimisstruktuurid ning need ei pea asendama riiklikke kaebuste lahendamise mehhanisme ega abitelefone.

Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüsis¹⁰ leiti, et direktiiviga kooskõla saavutamiseks tuleb seaduses või asjakohases määruks määrata Sotsiaalkindlustusamet piiriülese suunamise kontaktasutuseks. Seda põhjendati analüüsis järgmiselt. Piiriülese suunamise kontaktasutus peab täitma ohvrite piiriülese suunamise kontaktpunkti ülesannet, milleks on ohvrite suunamine piiriüleses suhtluses nende toetamise eest vastutavate asutuste või institutsioonideni. Direktiiv lubab kontaktasutustel aluseks võtta olemasolevad mehhanismid või juhtimisstruktuurid. Eestis ei ole sellist asutust määratud. Ohvriabi seaduses on sätestatud hüvitise maksmine muus Euroopa Liidu liikmesriigis elavale vägivallakuriteo ohvrile (OAS-i § 54). Protsessi eest vastutab Sotsiaalkindlustusamet, kes edastab viivitamata muust liikmesriigist saabunud taotluse vastuvõtmise kohta taotlejale ja taotluse edastanud asutusele kinnituse (OAS-i § 54 lg 2). Samuti on reguleeritud hüvitise maksmine muus Euroopa Liidu liikmesriigis toime pandud vägivallakuriteo ohvrile (OAS-i § 56). Ka siin on ülesanne pandud Sotsiaalkindlustusametile, kuna ohver peab pöörduma Sotsiaalkindlustusametisse, kus vajaduse korral abistatakse ohvrit taotluse vormistamisel. Sotsiaalkindlustusamet edastab ise taotluse selle liikmesriigi pädevale asutusele, kus vägivallakuritegu toime pandi (OAS-i § 56 lg 2). Samuti on reguleeritud hüvitise maksmine Eestis toime pandud vägivallakuriteo ohvrile, kes on vägivallakuritegude ohvritele hüvitise maksmise Euroopa konventsiooniga ühinenud riigi kodanik. Ka sel juhul on maksmise kohustus Sotsiaalkindlustusametil (OAS-i § 57 lg 2). Seega täidab Eestis sellist rolli Sotsiaalkindlustusamet.

Paragrahvis 6 sätestatakse piiriülese suunamise kontaktasutuse ülesanded, milleks on:

- 1) teha koostööd teiste riikide piiriülese suunamise kontaktasutustega, rahvusvaheliste organisatsioonidega, riigiasutustega, ohvreid abistavate organisatsioonidega ning varjupaiga- ja vastuvõtuasutustega;
- 2) koordineerida abi, toetuse ja kaitse pakkumist piiriülestele inimkaubanduse ohvritele, kes võivad vajada rahvusvahelist kaitset või soovivad taotleda sellist kaitset.

Direktiiv ei pea piiriülese kontaktasutuse all silmas ohvritele mõeldud kontaktpunkti, vaid see nähakse ette liikmesriikides ohvrite piiriülese toetamise eest vastutavate asutuste või institutsioonide omavahelise suhtluse jaoks. Näiteks kui mõne liikmesriigi kontaktpunktil või ka ohvreid abistaval organisatsioonil on küsimus, millise asutusega tuleks Eestis suhelda, kui on vaja saata teises riigis asuv inimkaubanduse ohver Eestisse, oskab sellist infot anda Sotsiaalkindlustusamet, kuna Eestis on inimkaubanduse ohvrite toetamine koondunud peamiselt sinna. Piiriülestele inimkaubanduse ohvritele abi, toetuse ja kaitse pakkimise koordineerimine ei tähenda, et Sotsiaalkindlustusamet võtab üle PPA rolli rahvusvahelise kaitse menetlemisel, vaid see tähendab samuti info vahendamist PPA vastavale üksusele. Näiteks tegeleb Sotsiaalkindlustusamet välismaalasest inimkaubanduse ohvri abistamisega ning selle

⁹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712&qid=1768388294729,

vt art 11 lg 4 põhjenduspunkti (pp) 15, art 18 pp 28, art 18b pp 29, art 19 pp 30, art 19a pp 31, art 19 b pp 32 ja 33.

¹⁰ [Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüs.pdf](#), vt punkte 94–96 ja 98–99.

käigus avaldab ohver soovi taotleda rahvusvahelist kaitset. Sotsiaalkindlustusamet ei hakka ise tegelema rahvusvahelise kaitse menetlusega, vaid edastab selle info PPA asjaomasele üksusele ning jätkab ise ohvri abistamist. Võib olla ka vastupidi – PPA-s rahvusvahelise kaitse menetlusega tegelev üksus edastab info piiriülesest inimkaubanduse ohvrast Sotsiaalkindlustusametisse, kes tegeleb seejärel koostöös PPA-ga ohvri abistamisega.

Direktiivi kohaselt peab piiriülese suunamise kontaktasutus suunama tuge vajavad ohvrid piiriüleses suhtluses toe pakkumise eest vastutavate asutuste või institutsioonideni. Direktiiv lubab aluseks võtta olemasolevad mehhanismid või juhtimisstruktuurid. Eestis ei ole siiani sellist asutust määratud, kuid sarnaseid tegevusi on korraldanud Sotsiaalkindlustusamet.

Kuna Sotsiaalkindlustusamet täidab juba praegu neid ülesandeid, ei muutu tema roll kontaktasutuseks nimetamisega märkimisväärselt. Kuigi direktiivi sõnastuse kohaselt on tegemist ohvrite piiriülese suunamisega, on rahvusvahelise kaitse taotlemine endiselt eraldi protsess ja Sotsiaalkindlustusametil selles rolli ei ole. Küll aga võivad rahvusvahelise kaitse saajad inimkaubanduse ohvritena saada tugiteenuseid Sotsiaalkindlustusametist, mis saab kontaktasutusena neid teenuseid korraldada.

Neljas peatükk reguleerib riikliku koordinaatoriga seonduvat.

Paragrahviga 7 määratakse inimkaubandusvastase võitluse riiklikuks koordinaatoriks Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakond. Täpsemalt täidab seda rolli praegu kriminaalkoostöö ja õigusloome talituse nõunik, kuid määruses ei ole otstarbekas kehtestada koordinaatori rolli ametikoha tasandil. Tulevikus võidakse teha muudatusi osakonna struktuuris või talituste nimedes või liigutada ametikoht mõnda teise talitusse ja siis oleks vaja teha määruses muudatus. Määruse tasemel piisab osakonna nimetamisest.

Direktiivi artiklis 19 käsitletakse riiklikke raportööre. Direktiivi uusversiooniga on raportöörid muudetud inimkaubandusvastase võitluse koordinaatoriteks. Artikli 19 muutmise vajadust põhjendatakse sellega, et liikmesriikide poliitikameetmete tugevdamiseks on vaja luua riiklikud inimkaubandusvastase võitluse koordinaatorid või samaväärsed mehhanismid ning liikmesriikidel peaks olema võimalik luua sõltumatuid asutusi. Liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt on liikmesriigid pädevad otsustama, millised üksused määratakse või luuakse riiklike inimkaubandusvastase võitluse koordinaatoriteks samaväärsete mehhanismide või sõltumatute asutustena, olenemata nende nimetusest, tingimusel et sellised üksused on pädevad täitma direktiivis sätestatud ülesandeid.

Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna põhimääruse¹¹ punkti 2.2.4 kohaselt koordineerib osakond lähtuvalt Riigikogu kinnitatud kriminaalpoliitika põhialustest süüteoennetust riigis, sealhulgas valdkonnaülest ennetust, vägivallaennetust ja inimkaubandusvastast tööd, ning riiklikku korrupsioonivastast tegevust, sealhulgas korraldab ennetusnõukogu tööd. Punkt 7.1.10 täpsustab kriminaalkoostöö ja õigusloome talituse ühe ülesandena inimkaubanduse ennetuse ning ennetusnõukogu töö koordineerimise. Seega on igati loogiline, et riikliku koordinaatori roll jääb Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonnale.

Paragrahvis 8 sätestatakse riikliku koordinaatori ülesanded.

Riiklik koordinaator täidab järgmisi ülesandeid:

1) juhib riikliku suunatismehhanismi võrgustikku ja inimkaubandusvastast riiklikku ümarlauda;

¹¹ <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-02/Kriminaalpoliitika%20osakonna%20p%C3%B5him%C3%A4%C3%A4rus.pdf>

- 2) teeb koostööd riigisiseste ja rahvusvaheliste asutuste ja ettevõtetega ning kodanikuühendustega;
- 3) jälgib inimkaubanduse trende, mõõdab inimkaubandusvastaste meetmete tulemuslikkust ja teeb nende parandamise ettepanekuid ning suunab poliitikakujundust;
- 4) kogub ja analüüsib inimkaubandusega seotud statistikat ning koostab ja esitab asjakohaseid aruandeid;
- 5) juhib inimkaubandusvastase võitluse tegevuskava koostamist ja koordineerib selle elluviimist;
- 6) osaleb inimkaubandusvastase võitlusega seotud projektides;
- 7) koordineerib inimkaubandusvastase võrgustiku liikmete tehtavat koolitus- ja ennetustegevust;
- 8) täidab teisi inimkaubandusvastase võitlusega seotud ülesandeid.

Direktiivi artikkel 19 käsitleb riiklikke raportööre. Direktiivi uusversiooniga on raportöörid muudetud inimkaubandusvastase võitluse koordinaatoriteks ja lisaks on artiklit oluliselt täiendatud. Samuti on siin puutumus artiklis 19a sätestatud andmete kogumise ja statistikaga ning artiklis 19b sätestatud riikliku inimkaubandusvastase võitluse tegevuskavaga.

Artikli 19a põhjenduspunktides on märgitud: selleks et teada saada inimkaubanduse täielik ulatus liidus, on tingimata vaja koguda täpseid, ühtseid ja anonüümitud andmeid ning kogutud andmed ja statistika tuleb aegsasti avaldada. Nõue, et liikmesriigid koguvad ja esitavad komisjonile igal aastal ühtlustatud viisil statistilisi andmeid inimkaubanduse kohta, on asjakohane samm, et aidata kõnealusest nähtusest paremini aru saada ning tagada andmepõhiste poliitikameetmete ja strateegiate vastuvõtmine.

Artikli 19b järgi peavad liikmesriigid oma poliitika toetamiseks välja töötama riiklikud inimkaubanduse vastu võitlemise tegevuskavad. Laste puhul julgustatakse liikmesriike tagama, et riiklikes lastekaitseüsteemides oleksid vastu võetud ennetustegevusi koordineerivad tegevuskavad, et ennetada nendega hoolekandenasutustes ja kinnistes asutustes viibivate lastega seotud inimkaubandust. Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüs¹² kinnitab, et Justiits- ja Digiministeeriumis varem koostatud ja ellu viidud tegevuskavad vastavad direktiivi artikli 19b nõuetele, ehkki on täiendamisvõimalusi. Küll ei ole ministeeriumi ülesanne koostada tegevuskava reguleeritud õigus- või haldusnormis, mis võimaldaks tegevuskava koostamise kohustuse täitmist paremini tagada.

Paragrahvi 8 loetelusse on lisatud direktiiviga nõutavad tegevused, mida praktikas täidab Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna kriminaalkoostöö ja õigusloome talituse nõunik juba inimkaubanduse raamotsuses sellise nõude kehtestamisest alates.

1. Inimkaubandusvastane ümarlaud ja võrgustik on loodud ja tegutsevad juba üle 20 aasta. Igapäevane suhtlus käib meiliaadressi inimkaubandus@list.justdigi.ee kaudu. Keskmiselt kaks korda aastas toimuvad füüsilised ümarlauakohtumised, kus arutatakse aktuaalseid inimkaubanduse teemasid, muul ajal toimub suhtlus meili teel ja vajaduse korral veebikohtumistel.

2. Koordinaatori koostöösuhted on väga laialdased, riigisiselt on nt tihe koostöö Sotsiaalministeeriumi ja Siseministeeriumiga, kelle vastutusalas on inimkaubanduse teema, samuti PPA, prokuratuuri, Sotsiaalkindlustusameti jt-ga. Rahvusvahelise koostööna võib nimetada osalemist Euroopa Nõukogu inimkaubandusvastase võitluse kontaktisikute võrgustikus, Läänemeremaade Nõukogu inimkaubandusvastases rakkerühmas ja Euroopa Komisjoni inimkaubandusvastase võitluse riiklike koordinaatorite võrgustikus. Samuti on koordinaatoril tihe suhtlus kodanikuühendustega, kes kuuluvad ka ümarlauda, näiteks MTÜ

¹² Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüs.pdf

Eluliin ja MTÜ Pagulasabi, ning naiste tugikeskused. Viimastel aastatel on seatud sisse koostöösuhted eraettevõtetega ja neid ühendavate liitudega, näiteks Eesti Hotellide ja Restoranide Liit jt.

3. Koordinaatori ülesanne inimkaubanduse trende jälgida ja meetmete tulemuslikkust mõõta väljendub näiteks rahvusvahelistele ühendustele Eesti kohta info edastamises ja kohtumistel Eesti esindamises. Riigisiselt tehakse analüüse ja osaletakse uuringutes ning neist tulenevate soovitude alusel teebki koordinaator ettepanekuid muuta nii praktikat kui ka õigusakte, suunates nii poliitikakujundust.

4. Koordinaator kogub ja analüüsib inimkaubandusega seotud statistikat, sealhulgas iga-aastases kuritegevuse aastaraamatus avaldatavat¹³, ning koostab ja esitab inimkaubandusega seotud aruandeid, näiteks TIP raport¹⁴, EUROSTAT-i¹⁵ ja UNODC¹⁶ inimkaubanduse ülevaated jt.

5. Koordinaator juhib inimkaubandusvastase võitluse tegevuskava koostamist ja koordineerib selle elluviimist. Aastatel 2010–2026 oli inimkaubandusvastane võitlus esindatud ühtses vägivallaennetuse kokkuleppes¹⁷, kuid kuna direktiivi artikkel 19b nõuab eraldi inimkaubandusvastase võitluse arengukava koostamist, saab 2027. aastal selle koostamine koordinaatori ülesandeks.

6. Koordinaator osaleb inimkaubandusvastase võitlusega seotud projektides, näiteks on praegu käimas mõned inimkaubandusteemalised arendus- ja koolitusprojektid ISF-i rahastamisel.

7. Koordinaator juhib inimkaubandusvastase võrgustiku liikmete korraldatavat koolitus- ja ennetustegevust. Kõiki koolitusi ei korralda Justiits- ja Digiministeerium, kuid koordinaator hoiab n-ö suurt pilti ja vajaduse korral nügib võrgustiku liikmeid. Koordinaator korraldab näiteks iga-aastast spetsialistide koolitust, kuhu kutsutakse üle Eesti eri asutustes töötavaid spetsialiste, kellel on puutumus inimkaubanduse valdkonnaga. Koordinaator koolitab ka ise, näiteks korraldas ta aastatel 2023–2025 ligikaudu 30 inimkaubandusteemalist ABC-koolitust. Nende kokkuvõte¹⁸ on veebis avalikult kättesaadav.

8. Vajaduse korral täidab koordinaator teisi inimkaubandusvastase võitlusega seotud ülesandeid, nt valdkondlike analüüside ja uuringute koostamises osalemine või nende eestvedamine ja samuti valdkonda puudutavate õigusaktidega tegelemine.

Viies peatükk reguleerib inimkaubanduse ennetuse ja inimkaubandust käsitleva koolitusega seonduvat.

Paragrahv 9 reguleeritakse inimkaubanduse ennetuse ja inimkaubandust käsitleva koolituse põhimõtted ja sellega seotud ülesanded.

Lõike 1 kohaselt tagab riiklik koordinaator inimkaubanduse ennetamise tegevuste toimumise ning selleks teadlikkuse ja pädevuse suurendamise ning suunab hoiakute kujundamist, arvestades ärakasutamise vorme ja inimkaubanduse trende. Siin ei ole mõeldud, et riiklik koordinaator ise ja üksinda tegeleks ennetusega, kuid kuna peamine ennetustegevus toimub inimkaubandusvastase võrgustiku liikmete kaudu ning kuna koordinaator juhib võrgustikku, saab olla koordinaator see, kes tagab ennetustegevuse toimumise. Selleks et ennetamisel ei tegeletaks ainult korduvate tegude vähendamisega, on oluline pöörata ennetuses eraldi tähelepanu inimkaubanduse nõudluse vähendamisele.

Lõike 2 kohaselt kutsub riiklik koordinaator üles asjaomaseid asutusi korraldama inimkaubandust käsitlevaid koolitusi. See ei tähenda, et koolitusi korraldab, rahastab või juhib

¹³ <https://www.justdigi.ee/kuritegevus2025/inimkaubandus>

¹⁴ <https://www.state.gov/reports/2025-trafficking-in-persons-report/estonia>

¹⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Trafficking_in_human_beings_statistics

¹⁶ <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/glotip.html>

¹⁷ <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2021-11/V%C3%A4givallaennetuse%20kokkulepe.pdf>

¹⁸ <https://www.canva.com/design/DAG-3dkD2T0/GvFR3BjzFBEV0zDXjs51BA/view>

koordinaator üksinda või ainult Justiits- ja Digiministeerium. Koordinaator saab oma rollis nügida, et inimkaubandusvastase võrgustiku osalised panustaksid eelkõige enda asutuse töötajate koolitamisega ning osaleksid ka teiste asutuste või organisatsioonide töötajate või ka laiemas üldsuses koolitamisega. Koolituste eesmärk on suurendada ohvritega kokku puutuvate asutuste ja organisatsioonide töötajate pädevust, et ennetada ja tõkestada inimkaubandust, hoida ära ohvriks langemist, samuti ohvreid tuvastada, abistada, toetada ja kaitsta.

Lõikes 3 täpsustatakse koolituste sihtgruppi, kelleks on inimkaubanduse ohvritega kokku puutuvate asutuste töötajad, sealhulgas menetlejad ja teiste õiguskaitseasutuste töötajad, abi- ja tugiteenuste osutajad, tööinspektorid, ohvriabitöötajad, sotsiaalteenuste osutajad, tervishoiutöötajad ja teiste valdkonnas tegutsevate organisatsioonide ja kodanikuühenduste töötajad.

Direktiivi uusversiooni artikkel 18 täpsustab võrreldes varasemaga ennetusmeetmeid, samuti on lisatud artikkel 18b koolituste kohta, mis on mõeldud inimkaubanduse ohvritega kokku puutuvatele spetsialistidele.

Artiklis 18 sätestatud ennetusmeetmed ja nõudluse vähendamise meetmed peavad olema sihipärased ja diferentseeritud, et tõhusalt tegeleda inimkaubanduse eri vormidega. Selleks et saavutada inimkaubandust soodustava nõudluse pärssimise ja vähendamise eesmärk, on oluline, et liikmesriigid kaaluvad võimalikele ja praegustele kasutajatele suunatud asjakohaseid lisameetmeid, näiteks spetsiaalselt kavandatud teadlikkuse suurendamise kampaaniaid.

Artikli 18a järgi peavad liikmesriigid suurendama nende prokuröride ja õiguskaitseasutuste teadlikkust, kes inimkaubanduse ohvrite või võimalike ohvritega tõenäoliselt kokku puutuvad, ning tegema seda koolitustel ja selleks, et tagada süüdistuse esitamata jätmist või karistamata jätmist puudutavate liikmesriigi sätete tulemuslik rakendamine.

Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüsis¹⁹ on direktiivi artiklite 18, 18b, 19a ja 19b Eesti õigusele vastavuse hindamisel järeldatud, et direktiivi kohaselt on inimkaubanduse süütegude pärssimine jätkuv protsess, sestap tuleb ka Eesti haldus- ja valitsusasutustel jätkata teavitustööd ja korraldada teadlikkuse suurendamise kampaaniaid ning teadus- ja haridusprogramme.

Direktiiv ei täpsusta, milliseid meetmeid liikmesriik peab võtma, et tagada artiklis 18b sätestatud kohustus pakkuda koolitusi ja soodustada koolituste korraldamist, kuid nendib, et kohustuse järjepideva ja tõhusa täitmise tagab see, kui seda kajastatakse haldus- või õigusnormis.

Praktikas korraldab Eestis koolitusi peamiselt inimkaubandusvastase võitluse koordinaator koostöös Sotsiaalministeeriumi ja Sotsiaalkindlustusametiga, kuid ametkondlikult korraldavad koolitusi ka teised, nt politseiasutused. ISF-i rahastatud koolitusprojektiga on viimastel aastatel koolitatud²⁰ üle tuhande inimese ja valdkonnaga tegeleva hakkavatele kolleegidele on kestliku sisseelamise tarbeks loodud ka Digiriigi Akadeemia kaudu juurdepääsetav inimkaubandusteemaline baaskursus²¹. Koostöös erasektoriga on näiteks loodud inimkaubandusvastane koolitus restoranide ja hotellide töötajatele²².

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

¹⁹ [Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüs.pdf](#), vt punkte 157 (art 18), 180 (art 18b), 190 (art 19a), 202 (art 19b).

²⁰ <https://www.canva.com/design/DAG-3dkD2T0/GvFR3BjzFBEV0zDXjs51BA/view#1>

²¹ <https://digiriigiakadeemia.ee/course/index.php?categoryid=all>, kursus on leitav otsisõnaga „inimkaubandus“.

²² <https://ehrl.ee/inimkaubandus>

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õigusega: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2024/1712 ülevõtmiseks tehtud OAS-i § 14 lõikega 3¹ on nähtud ette volitusnorm Vabariigi Valitsuse määruse kehtestamiseks.

5. Määruse mõjud

5.1. Mõjutatud isikud

Muudatustega mõjutatakse eelkõige ohvreid ja teo toimepanijaid ning nendega kokku puutuvaid asutusi ja spetsialiste.

Kuritegevuse ülevaate²³ kohaselt registreeriti Eestis 2024. aastal 15 inimkaubandusega seotud kuritegu²⁴ ja 2025. aastal 22 inimkaubandusega seotud kuritegu. KarS-i § 133 alusel registreeriti 2024. aastal 3 ja 2025. aastal 12 tegu. Alates inimkaubanduse kuriteo karistusõiguses reguleerimisest 2012. aastal on keskmiselt registreeritud kuni 10 inimkaubanduse kuritegu aastas. Kõige levinumad on olnud seksuaalse eksploateerimise eesmärgil toimuvad inimkaubanduse kuriteod, kuid aastatega on oluliselt kasvanud tööalase eksploateerimise eesmärgiga inimkaubanduse kuritegude arv. Sekka satuvad üksikud juhtumid, mis on muu eesmärgiga, näiteks sunnitud kerjamise ja 2025. aastal ka kannatanute sotsiaaltoetuste ärakasutamise juhtumid. Inimkaubanduse kuritegude hulka jõuab aga ka juhtumeid, kus alaealisi mõjutatakse info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil saatma endast paljastavaid video- ja pildifaile, mille alusel neid seejärel ähvardatakse ja mõjutatakse. Igal aastal lisandub registreeritud kuritegudena aina eripalgelisemaid inimkaubanduse kuritegusid, milles nii toimepanijate kui ka kannatanute rollis paistab silma välismaalaste suurenenud osakaal. Seega on inimkaubandus Eestis järjest rahvusvahelisem ning vajab piiriülest ja uurimisalast tähelepanu ja suutlikkust ning asutustevahelist koostööd.

Inimkaubanduse ennetamise ja ohvrite abistamise nõuandeliini (tel 660 7320) kaudu on saanud 2024. aastal abi 864 ja 2025. aastal 727 inimest, nende seas on kõige rohkem olnud kolmandatest riikidest pärit välismaalasi (90%) tööalaste pettuste ja ärakasutamise tõttu. Abi on otsinud inimesed 17 riigist ning juba mitmendat aastat paistab silma Ukraina päritolu inimeste suur osakaal²⁵.

Inimkaubandusteemalistel koolitustel on eri elualade spetsialistid osalenud 2023. aastast ja nõuandeliinile saabuvate kõnede suur arv kinnitab huvi teema vastu, ühtlasi on kasvanud ametnike osakaal kontakti võtnute seas (2024: 30%; 2025: 37%). Samuti on iga aastaga kasvanud politsei spetsiaalsele meiliaadressile thb.info@politsei.ee laekunud inimkaubanduse kahtlusega teadete arv (2022: 14; 2023: 27; 2024: 50; 2025: 57). 2025. aastal tuvastati ja abistati inimkaubanduse kuriteo tõttu seitset ohvrit (sh tuvastati seksuaalse ja tööalase eksploateerimise ning sunnitud kerjamise juhtumid). Inimkaubanduse ohvrite arv aastas on varasemaga võrreldes sama ehk 7–8 inimest²⁶.

Asutused, mis tegelevad peamiselt inimkaubanduse ohvrite või toimepanijatega ning inimkaubandusvastase võitlusega, on Politsei- ja Piirivalveamet, prokuratuur, Sotsiaalkindlustusamet ja Tööinspeksioon. Inimkaubandusvastast võitlust koordineerib Justiits- ja Digiministeerium, oma vastutusalas korraldavad seda Sotsiaalministeerium ja Siseministeerium. Lisaks tehakse koostööd mittetulundussektoriga, rahvusvaheliste organisatsioonidega, eraettevõtete ja kohaliku tasandi ametiasutustega. Võrgustik kõigist

²³ <https://www.justdigi.ee/kuritegevus2024/>; <https://www.justdigi.ee/kuritegevus2025/inimkaubandus>

²⁴ Inimkaubandusega seotud kuriteod on KarS-i §-des 133¹, 133² ja 175 sätestatud kuriteod.

²⁵ <https://www.justdigi.ee/kuritegevus2025/inimkaubandus/>

²⁶ Andmed pärinevad inimkaubandusvastase koostöö võrgustikust. Avaldamata töömaterjal.

nimetatud asutustest moodustab riikliku inimkaubandusvastase ümarlaua, kuhu kuulub praegu 160 inimest. Aktiivsemalt puutub inimkaubanduse kahtlusega juhtumitega kokku eelnimetatud asutustes hinnanguliselt sada inimest²⁷.

Kuna määrusega kehtestatav regulatsioon on suunatud peamiselt eri asutustes inimkaubanduse juhtumitega tegelevatele töötajatele, saab öelda, et nende inimeste arv, keda määrus mõjutab, on väike.

5.2. Mõju inimkaubanduse ohvritele

Riikliku suunamismehhanismi loomine asutuste rollide täpsustamiseks ja riikliku koordineerija määramine parandab ohvrite varasemat avastamist, tuvastamist ja teenuseosutajate juurde suunamist ning ühtlustab eri asutuste tegevust. See on eriti oluline selliste juhtumite korral, mis võivad olla eri ametkondade töölaual, on keerulised ja sisaldavad eriliigilist ärakasutamist või on piiriülesed ja seotud osaliste rändetaustaga. Tööprotsesside selgus võimaldab lihtsamini ja kiiremini ohvreid tuvastada ning suunata neid abi ja tugiteenuseid saama, samuti parandab riiklikus suunamismehhanismis kirjeldatud ohvrite abistamise ja suunamise teekond koostööd ametiasutustes ja loob neis rollide selgust. Ohvritel võib tekkida kiire tuvastamisprotsessi tulemusel suurem usaldus riigiasutuste vastu ja samuti võib hea kogemus julgustada ametiasutustega kontaktis olnud ohvreid suunama ka teisi neile teadaolevaid ohvreid abi saamiseks ametivõimude poole pöörduma.

Muudatused on inimkaubanduse ohvritele positiivsed. Kuna Eestis on inimkaubanduse juhtumite arv olnud väga väike, on muudatuste ulatus väike.

5.3. Mõju inimkaubanduse teemadega kokku puutuvatele asutustele

Peamised asutused, mis puutuvad kokku inimkaubanduse ohvrite ja toimepanijatega, on Politsei- ja Piirivalveamet, prokuratuur, Sotsiaalkindlustusamet, Tööinspeksioon jt. Õiguskaitseasutuste töö sisu inimkaubandusega seotud kuritegude uurimisel määruse jõustumise järel ei muutunud, kuid täpsustub nende roll ohvrite tuvastamisel ja tugiteenuste juurde suunamisel. Kindlasti on vaja täienduskoolitusi, mis on juba kavandatud. Kuna inimkaubanduse juhtumeid on seni olnud väga vähe ega ole ette näha, et nende arv oluliselt suureneks, ei too muudatused ilmselt kaasa töökoormuse kasvu ega lisatööjõu vajadust. Riigieelarve piiratud võimaluste tõttu ei ole võimalik ette näha lisavahendeid.

Volitusnormi alusel kehtestatava Vabariigi Valitsuse määruse rakendamine võib siiski suurendada lühiajaliselt eri asutustes inimkaubanduse teemadega tegelevate spetsialistide töökoormust (rollide kirjeldamine, protsesside standardimine, koolituste korraldamine või neil osalemine jm), kuid selle eesmärk on vähendada dubleerimist, luua selged juhised ametkondadele ja parandada ohvritele osutatavat abi (suunata õigeaegselt õige teenuse juurde).

Sotsiaalkindlustusameti piiriülese suunamise kontaktasutuseks määramine lihtsustab koostööd teiste liikmesriikidega ja vähendab juhtumipõhist *ad hoc* suhtlust. Sotsiaalkindlustusameti töökoormust võivad peale kontaktasutuseks määramise mõjutada ka muud direktiivist tulenevad muudatused. Teisalt see, et riikliku suunamismehhanismi rakendamisel muutuvad juhtumid paremini tuvastatavaks. Samuti võivad jõuda senisest sagedamini menetlusse piiriülesed juhtumid ning koostööprotsessid ja asutuste rollid muutuvad täpsemaks. Lisaks laiendati seadusega ärakasutamise vorme ning rõhutati digitaalset mõõdet. See võib tähendada, et ka Sotsiaalkindlustusamet puutub senisest enam kokku keerukamate ja mitmekesisemate juhtumitega, mis omakorda võib nõuda tööviisi, teenuse korralduse ja nõustajate pädevuse ajakohastamist.

²⁷ Justiits- ja Digiministeeriumi andmed. Avaldamata.

Kuna mõjutatud osaliste arv on väike, on ka mõju kokkuvõttes väike.

5.4. Mõju rahvusvaheliste kohustuste täitmisele, välissuhetele ja riigi julgeolekule

Määruse eesmärk on tagada, et rakendataks direktiivist tulenevad uued nõuded (mh suunamismehhanismi normatiivne raam, piiriülese kontaktasutuse määramine, koolituste ja ennetustegevuse korraldus).

Kavandatu mõju piiriülesele koostööle on positiivne. Inimkaubandus on sageli seotud organiseeritud kuritegevusega ning võib hõlmata piiriüleseid tarneahelaid ja kannatanuid, samuti tegude toimepanijaid. Loodav riiklik suunamismehhanism parandab nii piiriülest suhtlust kui ka juhtumite riigisisest käsitlemist. Muudatused toetavad sisejulgeolekut, tõkestades kuritegevust, samuti suurendab direktiivi nõuete täitmine Eesti usaldusväärset rahvusvahelist koostööd ja võimaldab paremini osaleda ühisoperatsioonides, koostööprojektides jms-s.

Kuna Eestis on inimkaubanduse juhtumeid väga vähe, on muudatuste mõju samuti väike.

6. Määruse rakendamisega kaasnevad riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Määruse rakendamine ei too kaasa olulisi muudatusi asutuste (Politsei- ja Piirivalveamet, prokuratuur, Sotsiaalkindlustusamet jt) tegevuses või töökorralduses, töö jätkub senisel viisil. Määruse rakendamisega ei kaasne olulisi lisakulusid ega tulusid. Seadusemuudatuse tõttu võib juhtumite lisandumine suurendada õiguskaitseasutuste töökoormust, kuid kuna mitme aasta kuritegevuse statistika on näidanud stabiilsust ja suuri muutusi selles ei prognoosita, ei ole põhjust eeldada ka inimkaubanduse kuritegude olulist kasvu. Määrus ei suurenda töökoormust.

Muudatuste rakendamiseks on vaja korraldada koolitusi, sh riikliku koordinaatori eestvedamisel. Lisavahendeid planeeritakse tulevase EL-i rahastamisperioodi toetumehhanismidesse, et tagada koolitus- ja ennetustegevuse jätkusuutlikkus. Riiklik koordinaator, kelleks on Justiits- ja Digiministeerium, koordineerib inimkaubanduse võrgustiku liikmete korraldatavat koolitus- ja ennetustegevust. Sealhulgas on koolituse sihtrühm Sotsiaalkindlustusameti töötajad, kes täidavad piiriülese kontaktasutuse kui ohvriabi teenuste keskse koordinaatori rolli.

Inimkaubandusvastase võitluse valdkonna arendamiseks on taotletud lisavahendeid rahastumehhanismist EL 2028+. Sisejulgeoleku riigiplaani osana on Siseministeeriumi kaudu esitatud inimkaubandusvastase võitluse rahastamise taotlus summas 4,9 mln eurot aastateks 2028–2034. Sellest on kavas rahastada inimkaubandusvastase võitluse valdkonna arendustegevust, näiteks koolitusi, teavitust, ennetusmeetmeid, uuringuid, rahvusvahelist koostööd, riikliku suunamismehhanismi tegevust (sh piiriülese kontaktasutuse tegevus) jne.

Määruse rakendamiseks riigieelarvest lisaraha ette ei nähta, vajalikud kulud kaetakse asutuste eelarvevahenditest, käimasolevatest sisejulgeolekufondi välisprojektidest ja EL-i uue rahastamisperioodi mehhanismidest.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, kuna seadusemuudatus on juba jõustunud ja lisaaega määruse jõustumise ettevalmistamiseks ei ole vaja enam ette näha.

8. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse koostöölastamiseks Sotsiaalministeeriumile, Siseministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Välisministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Tööinspektsioonile, Riigiprokuratuurile, Sotsiaalkindlustusametile, Politsei- ja Piirivalveametile, Mittetulundusühingule Eluliin, Rahvusvahelisele Migratsiooniorganisatsioonile, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti Eesti esindusele, Euroopa Rändevõrgustiku Eesti esindusele.