

Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse 25. mai 2023. a määruse nr 53 „Kaitseministeeriumi põhimäärus“ muutmise“ eelnõu SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse määrus „Vabariigi Valitsuse 25. mai 2023. a määruse nr 53 „Kaitseministeeriumi põhimäärus“ muutmise“ kehtestatakse Vabariigi Valitsuse seaduse § 42 lõike 1 alusel. Eelnõuga luuakse Kaitseministeeriumisse kolm osakonda: kaitsetööstuse arendamise osakond, julgeoleku ja sisekontrolli osakond ning inimvara osakond. Eesti kaitsetööstus on Eestile strateegiliselt oluline nii riigi julgeoleku, majandusarengu kui ka innovatsiooni edendamise seisukohast. Strateegiline lähenemine kaitsetööstusele võimaldab suurendada Eesti iseseisvust, tõsta riigi konkurentsivõimet ja tugevdada rahvusvahelist koostöövõimekust. Lähtuvalt eeltoodust on oluline tugevdada Kaitseministeeriumis kaitsetööstuse arendamist ja kaitsetööstuse alast koostööd. Kaitsekulud suurenevad lähiaastatel, olles igal aastal vähemalt 3,3% SKPst ja ulatudes 2026. aastal 3,7%-ni SKPst. Suurenevad riigikaitse kulud nõuavad tõhusat järelevalvet, et tagada kulutuste eesmärgipärane ja õiguspärane kasutamine. Lähtuvalt eeltoodust on oluline suurendada Kaitseministeeriumis järelevalvetoimingute läbiviimise võimekust. Kaitseressursside Ameti (edaspidi *KRA*) ülesandeks on riigikaitse inimvara planeerimine, kaitseväekohustuse täitmise toetamine ning kaitseväeteenistuse ja Kaitseministeeriumi valitsemisala asutustes personalialase tegevuse korraldamine. *KRA* ülesanded on seotud eelkõige rakenduslike tegevustega. Kaitseministeeriumi tasandil on oluline inimvaraga, sh kaitseväeteenistusega, seotud poliitikate kujundamine.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Kaitseministeeriumi nõunik Meelika Merirand (meelika.merirand@kaitseministeerium.ee) koostöös õigusosakonnaga. Eelnõu normitehnilise ekspertiisi on teinud Kaitseministeeriumi õigusosakonna õigusloome nõunik Marion Saarna-Kukk (Marion.Saarna-Kukk@kaitseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud menetluses oleva seaduse ega määruse eelnõuga.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

Paragrahv 1 sätestatakse põhimääruse muudatused.

Eelnõu § 1 punktiga 1 muudetakse määruse § 11 lõike 3 punkti 5 ning uuendatakse riigikaitse planeerimise osakonna põhiülesannete kirjeldust. Kehtiva määruse kohaselt on riigikaitse planeerimise osakonna põhifunktsiooniks muuhulgas suunata planeerimise ja juhtimisinfoga seotud infosüsteemide arendamist. Kuivõrd planeerimisega seotud infosüsteemid võivad hõlmata ka juhtimissüsteeme, siis ei nimetata põhimääruse tasandil enam eraldi juhtimissüsteemide arendamist. Muudatusega ei kaasne osakonna ülesannetes sisulisi muudatusi.

Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse määruse § 11 lõike 3 punkti 7 ning uuendatakse innovatsiooni osakonna põhiülesandeid. Innovatsiooni osakonna ülesannete seast jäetakse välja kaitsetööstuse arendamine, kuivõrd eelnõu § 1 punktiga 5 moodustatakse kaitsetööstuse osakond (vt eelnõu § 1 punkti 5 selgitus).

Eelnõu § 1 punktiga 3 muudetakse määruse § 11 lõike 3 punkti 11 ning uuendatakse dokumendihalduse osakonna nimetust ja põhifunktsioone. Dokumendihalduse osakond muudetakse infohaldusosakonnaks ning osakonna funktsioonideks saab ministeeriumi infohalduse korraldamine ning infohalduse koordineerimine ministeeriumi valitsemisalas.

Dokumendihaldusosakonna ümberkujundamine infohaldusosakonnaks on oluline samm, et vastata kaasaegse asjaajamise ja tehnoloogiliste arengute nõuetele. Tänapäeva info- ja digiajastul ei piisa enam ainult dokumentide haldamisest – fookust on oluline laiendada kogu organisatsiooni infovoo, digivara ja andmete strateegilisele juhtimisele. Infovood hõlmavad tänapäeval mitte ainult paberdokumente, vaid ka digitaalset infot (e-postid, failid, andmebaasid, pilveteenused jne), mis nõuavad terviklikku ja strateegilist lähenemist. Infohaldusosakond keskendubki edaspidi laiemalt teabe haldamisele.

Eelnõu § 1 punktiga 4 muudetakse määruse § 11 lõike 3 punkti 12 ja uuendatakse julgeoleku- ja haldusosakonna nimetust ning põhifunktsioone. Julgeoleku- ja haldusosakond muudetakse haldusosakonnaks. Haldusosakonna põhifunktsioonideks jääb ministeeriumi töökeskkonna haldamise korraldamine ning ministeeriumi valitsemisalas riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse suunamine ja koordineerimine. Ministeeriumi töökeskkonna turvalisuse tagamise ning objektide kaitse alase koostöö funktsiooni hakkab täitma uus loodav julgeoleku ja sisekontrolli osakond (vt § 1 punkti 5 selgitus).

Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse määruse § 11 lõiget 3 punktidega 14 ja 15 ning moodustatakse kaks uut osakonda: kaitsetööstuse arendamise osakond ning julgeoleku ja sisekontrolli osakond.

Eesti julgeolekupoliitiline asend nõuab kaitsetööstuse arengule suunatud süsteemset lähenemist. Kaitsetööstus mängib olulist rolli riigi iseseisva kaitsevõime tagamisel. Kohalikult arendatud ja toodetud kaitsetehnoloogia võimaldab vähendada sõltuvust välisriikide tarnijatest, tagada kriisiolukorras kiirem juurdepääs vajalikele ressurssidele ning toetada Kaitseväge ja teiste sisejulgeolekuasutuste varustamist innovatiivsete ja Eesti vajadustele kohandatud lahendustega. Kaitsetööstuse arendamine tõstab Eesti rahvusvahelist profiili NATO ja Euroopa Liidu liikmesriikide seas, sest kaitsetööstuses osalemine tugevdab Eesti positsiooni liitlassuhetes ja koostöövõrgustikes ning avab võimalusi uutele tehnoloogiatele ja innovatsioonile. Kaitsetööstuse arendamise osakonna põhifunktsiooniks on korraldada Eesti kaitsetööstuspoliitika kujundamist ja arendamist, koordineerida kaitsetööstuse seotud koostööd ning kaitsetööstuse kaasamist ministeeriumi valitsemisalas. Kaitsetööstuse arendamise osakonna tööd hakkab juhtima kaitsetööstuse ja innovatsiooni asekancler (uus loodav ametikoht).

Julgeoleku ja sisekontrolli osakonna loomise eesmärk on tagada ministeeriumi töökeskkonna turvalisus, valitsemisala objektide koordineeritud kaitse ning järelevalve tegevuste tõhusus ja süsteemsus. Kaitseministeeriumi toimimise eelduseks on turvaline ja ohutu töökeskkond ning riskide ennetamine selleks, et kaitsta nii töötajaid kui ka organisatsiooni ressursse. Süsteemne riskide hindamine ja turvalahenduste rakendamine vähendab ohte ning loob stabiilse tööalase keskkonna. Julgeolekuga seotud funktsioone on seni täitnud Kaitseministeeriumi julgeoleku- ja haldusosakond. Kuna objektide ja varade kaitse on tihedalt seotud riskide hindamisega ning nõuab valitsemisala ülest koordineeritud lähenemist ja koostööd erinevate osapoolte vahel, siis tuuakse julgeolekuga seotud funktsioonid uude loodavasse julgeoleku ja sisekontrolli osakonda. Osakond hakkab koordineerima julgeolekualast koostööd teiste valitsusasutuste, Kaitsepolitsei, Politsei- ja Piirivalveameti ning teiste asjakohaste partneritega, tagades ühtse ja tõhusa lähenemise. Niisamuti tagab osakond, et objektide kaitse vastab kaasaegsetele ohutuse standarditele ning reageerib kiiresti uutele ohtudele. Võimalike turvaintsidentide korral on osakond vastutav operatiivsete lahenduste eest.

Osakonna teiseks põhitegevuseks on sisekontrolli funktsiooni täitmine. Ministeeriumi valitsemisalas on oluline tagada kehtivate õigusnormide, regulatsioonide ja sisekorraeskirjade järgimine. Osakond viib läbi järelevalvetoiminguid, et tagada ministeeriumi ja selle valitsemisalas tegutsevate asutuste vastavus õigusaktidele ja sisemistele eeskirjadele. Süsteemne järelevalve aitab ennetada korrupsiooni, pettusi ja muid rikkumisi ning suurendada organisatsiooni usaldusväarsust. Järelevalvetoimingute tulemuste põhjal saab anda soovitusi protsesside parandamiseks ja tõhususe suurendamiseks. Sisekontroll soodustab ausat organisatsioonikultuuri, kus väärtustatakse vastutustundlikkust. Julgeoleku ja sisekontrolli osakond hakkab alluma otse kantslerile.

Eelnõu § 1 punktiga 6 täiendatakse määruse § 11 lõiget 3 punktiga 16 ning moodustatakse inimvara osakond. 1. jaanuaril 2023 koondati inimvaraga seotud valdkondade juhtimine, planeerimine ja korraldamine KRA-sse. KRA tegevusvaldkonda lisandus kaitseväetenistuse, kaitseväetenistuskohuslase ja tegevvälase tervisenõuetele vastavuse hindamine, kaitsevälase ja kaitsepolitseilise teenistuslike ja sotsiaalsete tagatiste, valitsemisala asutuse personalipoliitika kavandamine ja elluviimine ning riigikaitse ja sõjalise hariduse korraldamine. Inimvara osakonna loomise eesmärk on tagada riigikaitse inimvaraga seotud teemade osas valitsemisala üleselt terviklik juhtimine ja planeerimine. KRA ülesandeks jääb jätkuvalt tagada vajalik toetus inimvaraga seotud küsimustes otsuste tegemiseks ja elluviimiseks oma tegevusvaldkonna analüüsimisel, planeerimisel, koordineerimisel ja korraldamise toetamisel.

Inimvara osakonna tööd hakkab juhtima õiguse ja halduse asekancler.

Eelnõu §-s 2 sätestatakse määruse jõustumine. Määrus jõustub 1. märtsil 2025, välja arvatud eelnõu § 1 punkt 6, millega moodustatakse inimvara osakond, mis jõustub 1. augustil 2025. Inimvara osakonna moodustamine nõuab Kaitseministeeriumi ja Kaitseressursside Ameti vahel täpsemate tegevuste jaotuse kokkuleppimist, mistõttu on muudatuse jõustumiseks planeeritud pikem tähtaeg.

3. Määruse vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Määrus aitab Kaitseministeeriumi valitsemisalas suurendada valitsemisala sisemist tõhusust. Eelnõu jõustumisel määrusena on eelkõige mõju Kaitseministeeriumi ning KRA töökorraldusele. Mõju sihtgrupiks on Kaitseministeeriumi ja KRA teenistujad, kelle ameti- või töökoht või selle ülesanded muutuvad.

Määruse muutmisega kaasnevad ümberkorraldused Kaitseministeeriumi koosseisus aitavad võimalikult otstarbekalt korraldada ministeeriumi ülesannete täitmist ja struktuuriüksuste tegevuse koordineerimist, juhtimist ning järelevalvet. Määrus aitab kaasa Kaitseministeeriumi valitsemisalas vastutusvaldkondade selgele jaotusele ning panustab riigikaitse juhtimiseks ja planeerimiseks vajalike tegevuste arendamisse. Tõhusam järelevalve aitab tagada ministeeriumi ja selle valitsemisalas tegutsevate asutuste vastavuse õigusaktidele ja sisemistele reeglitele.

Eelnõul puudub sotsiaalne mõju, samuti regionaalarengule ning elu- ja looduskeskkonnale. Eelnõul on kaudne mõju riigi julgeolekule ja välissuhtlusele ning majandusele, mis tuleneb kaitsetööstuse arendamisele suurema fookuse seadmisest ning Kaitseministeeriumi valitsemisala ülesannete tõhusamast täitmisest.

Kaitsetööstuse arendamise osakonna loomisega tugevdatakse riigi kaitsevõimet, suurendatakse majanduslikku iseseisvust ja edendatakse innovatsiooni. Kaitsetööstuse sihitatud arendamise tulemusena on võimalik tagada kriisiolukorras kiirem juurdepääs ressurssidele ning vähendada sõltuvust välisriigi tarnijatest. Kaitsetööstus toetab kõrgtehnoloogilist tootmist ja arendustegevust. Rahvusvahelised koostööprojektid ja ekspordivõimalused aitavad tuua riiki välisinvesteeringuid. Lisaks saavad Eesti teadusasutused ja ülikoolid osaleda kaitsetööstuse uurimis- ja arendusprojektides, soodustades akadeemilist koostööd ja teadmussiiret.

5. Määruse rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamise korraldatakse ümber kaitseplaneerimise ja kaitsevalmiduse asekanstlerite tegevusvaldkonnad. Muudatuste jõustamiseks luuakse kaitsetööstuse ja innovatsiooni asekanstleri ning kaitsevõime asekanstleri ametikoht. Kaitsevõime asekanstleri ametikoht hakkab hõlmama tänaseid kaitsevalmiduse ja kaitseplaneerimise asekanstlerite funktsioone. Kaitsetööstuse ja innovatsiooni asekanstlerile hakkavad alluma kaitsetööstuse arendamise osakond ning innovatsiooni osakond. Kaitsevõime asekanstleri alluvusse jäävad riigikaitse planeerimise osakond, kaitse-eelarve osakond, kaitsevalmiduse osakond ja kaitsetahte osakond. Strateegilise kommunikatsiooni osakond hakkab alluma otse kanstlerile. Õiguse ja halduse asekanstleri tegevusvaldkonda lisandub inimvara osakond.

Kaitsetööstuse osakonda viiakse innovatsiooni osakonnast üle kaitsetööstuspoliitika juhi ja Euroopa Kaitsefondi nõuniku ametikoht ning kaitseplaneerimise asekanstleri alluvusest kaitsetööstuse arendamise nõuniku ametikoht. Lisaks luuakse sisemiste ametikohtade arvelt kaks uut ametikohta, et tagada osakonna juhtimine ning tugevdada kaitsetööstuse arendamist.

Julgeoleku ja sisekontrolli osakonda viiakse julgeoleku ja haldusosakonnast üle objekti julgeoleku juhi ametikoht ja julgeoleku nõuniku ametikoht. Lisaks luuakse sisemiste ametikohtade arvelt kolm uut ametikohta, et tagada osakonna juhtimine ja sisekontrolli funktsiooni täitmine.

KRA koosseisust viiakse Kaitseministeeriumi inimvara osakonda alates 01.08.2025 üle 5 ametikohta ning nendega seotud tööjõukulud (põhipalk, tulemustasufond ning tööandja makstavad maksed).

Muudatusega võib kaasnedä prognoositavalt kahe kuni kolme isiku koondamine. Määruse rakendamisega kaasnevad kulud kaetakse Kaitseministeeriumi valitsemisala eelarvest.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. märtsil 2025, välja arvatud eelnõu § 1 punkt 6, mis jõustub 1. augustil 2025.

7. Eelnõu koostõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Määruse eelnõu esitatakse koostõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Riigikantseleile ning arvamuse avaldamiseks Kaitseressursside Ametile ja Kaitsevæele.