

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
Eesti Mereakadeemia

Deniss Tulin

**VÕIMEPÕHISE PLANEERIMISMETOODIKA  
KASUTATAVUS RIIGI MERELISTE ÜLESANNETE  
TÄITMISE NÄITEL**

Magistritöö

Juhendaja: Jaan Murumets, PhD  
Kaasjuhendaja: Mari-Anne Meister, PhD

Tallinn 2016

Olen koostanud töö iseseisvalt.

Töö koostamisel kasutatud kõikidele teiste autorite töödele,  
olulistele seisukohtadele ja andmetele on viidatud.

Deniss Tulin .....

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 144355VAEM

Üliõpilase e-posti aadress: deniss.tulin@icloud.com

Juhendaja professor Jaan Murumets:

Töö vastab magistritööle esitatud nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(ametikoht, nimi, allkiri, kuupäev)

## LÜHENDITE LOETELU

AAP – Allied Administrative Publication  
AIS – Automaatne identifitseerimise süsteem  
ATP – Allied Tactical Publication  
CCMR – Centre for Civil-Military Relations  
DOD – Department of Defence  
ERSS – Erakorralise seisukorra seadus  
EU – Euroopa Liit  
GOFREP – Gulf of Finland Reporting Area  
HOS – Hädaolukorra seadus  
JPA – Julgeolekupoliitilised alused  
KaLS – Kaitseliidu seadus  
KAPO - Kaitsepolitsei  
KATOK – Kaitseväe operatiivtegevuskava  
KeA – Keskkonnaamet  
KKS – Kaitseväe korralduse seadus  
KMAK – Kaitseministeeriumi valdkonna arengukava  
KVTS – Kaitseväeteenistuse seadus  
MeV – Merevägi  
MKA – Muinsuskaitseamet  
MRCC – Maritime Rescue and Coordination Center  
MSOS – Meresõiduohutuse seadus  
MÜUL – Mereväe ülesannete universaalne loend  
MIO – Maritime Interdiction Operations  
NATO – North Atlantic Treaty Organization  
OOV – Olulised operatsioonilised tegevusvõimed  
PPA – Politsei ja Piirivalve Amet  
PS – Põhiseadus  
RiKS – Riigikaitse seadus  
RKAK – Riigikaitse arengukava  
RKSKS – Riigikaitseliste sundkoormiste seadus  
VA – Veeteede Amet  
VBSS – Visit, Board, Search and Seizure  
VTS – Vessel Traffic Service

# SISUKORD

<b>SISUKORD</b> .....	<b>4</b>
<b>ABSTRAKT</b> .....	<b>6</b>
<b>SISSEJUHATUS</b> .....	<b>7</b>
<b>1. KONTEKST: LAIAPINDNE RIIGIKAITSE JA PLANEERIMINE</b> .....	<b>10</b>
1.1 Julgeolek.....	10
1.2 Riigikaitset reguleerivad õigusaktid.....	12
1.3 Laiapindne riigikaitse .....	13
1.4 Riigikaitse merendusmõõde .....	16
1.4.1 Geograafia ja kliima .....	16
1.4.2 Mere omadused .....	17
<b>2. KONTSEPTUAALNE RAAMISTIK: VÕIMEPÕHISE PLANEERIMISE METOODIKA</b> .....	<b>23</b>
2.1 Planeerimise meetodid .....	23
2.2 Võimepõhise planeerimise meetoodika .....	28
<b>3. SÕJALISE RIIGIKAITSE PLANEERIMISES RAHVUSVAHELISELT KASUTATAVA VÕIMEPÕHISE PLANEERIMISE METOODIKA KOHANDAMINE KASUTAMISEKS NII TSIVIILAMETKONDADES KUI AMETKONDADE ÜLESELT</b> .....	<b>35</b>
3.1 Ülesanded „poliitika keeles“ .....	35
3.2 Ülesanded „operatsioonide keeles“ .....	39
3.3 Ülesannete täitmise keskkond .....	43
3.4 Olulised operatsioonilised võimed .....	45
3.5 Võimeprofiilid .....	47
3.6 Võime koodid.....	48
3.7 Võimekandjad.....	50
<b>KOKKUVÕTTE</b> .....	<b>52</b>
<b>VIIDATUD ALLIKATE LOETELU</b> .....	<b>54</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>57</b>

<b>LISAD.....</b>	<b>58</b>
<b>Lisa 1. Riigi tasandil esmaülesannete koond koos õigusaktidega .....</b>	<b>58</b>
<b>Lisa 2 Mereliste ülesannete jaotus ametkondade vahel .....</b>	<b>60</b>
<b>Lisa 3. Poliitiliste ja operatsiooniliste ülesannete sidusustabeli näidis.....</b>	<b>61</b>
<b>Lisa 4. Võimeprofiiili näidis .....</b>	<b>62</b>

## ABSTRAKT

Julgeoleku tagamisega seotud probleemid on tänasel päeval väga aktuaalsed igal pool maailmas. Pärast Külma Sõja lõppu muutusid ohud määramatuks ja assümeetriliseks. See tähendab, et oht võib tulla ükskõik mis suunast ning mereline keskkond ei ole erand. Eelmisel sajandil põhimõtte “mida rohkem tehnikat ja sõdureid, sea ohutum on tulevik” töötas hästi ning kaitsevõime arendamiseks eraldati nii palju raha kui vaja oli. Tänapäeval on olukord muutunud ning kõik kaitsekulutusi (mitte ainult) tuleb väga hoolikalt põhjendada. Eesti Vabariigis tegutsevad kolm laevastikku ning igapäev saab finantsilist toetust oma ministeeriumi eelarvest. Ühtlasi kolm erinevat laevastikku planeerivad oma tegevust erinevalt, kasutavad erinevaid laevu ja tehnikaid, kuid kõik kolm laevastiku on loodud merelist ülesannete täitmiseks. Ühtlase planeerimismetoodika kasutuselevõtt peab võimaldama riigile efektiivsemalt kasutada ressursse ning loob eeldused ametkondade vahelisele koostööle.

Võime, planeerimine, julgeolek, meri, ülesanne, merevõim, merevägi, laevastik

## SISSEJUHATUS

Iga riigi riigikaitse planeerimine on seotud suveräänsuse ja rahva kultuuri säilitamisega. Riigikaitse ülesse ehitamine on otseselt seotud geograafilise asukohaga. Riigid, mille asukoht on keset mandrit peavad arvestama maa- ja õhu dimensioonidega. Mere ääres asuvaid riike peavad arvestama ka meredimensiooniga. Riigikaitse planeerimisel on Eesti Vabariik oma geograafilise asukoha tõttu sunnitud arvestama kõige kolme dimensiooniga.

Riigi kaitsmiseks on vaja arendada kaitsevõimet, millega tegelevad eeskätt kaitseministeeriumi valitsemisalasse kuuluvaid kaitseväge ja kaitseliit. Riigikaitse ei tähenda ainult sõjalise jõudu kasutamist! Erasektoril on samuti väga tähtis ning ulatuslik roll. Kriisi või sõja ajal riigisisene elu seisma ei jää ning riigiametid ja –asutused jätkavad oma ülesannete täitmist: politsei tagab korra, veeteede amet tagab ohutut navigatsiooni, haiglad ravivad inimesi jne. 2010. aastal Riigikogu poolt heaks kiidetud “Julgeolekupoliitika alused” sätestab riigiasutuste ja –ametite ülesanded ning nende hulka kuuluvad ka merelised ülesanded.

Ajalooliselt juhtus nii, et Eesti Vabariigis eksisteerivad kõrvuti kolm laevastiku: Veeteede Ameti laevastik, politsei ja piirivalve laevastik ning mereväe laevastik. Iseseisvuse taastamisest alates iga laevastik tegeleb oma ülesannetega, kuid “Julgeolekupoliitika alustest” lähtuvalt kolme erinevatesse ministeeriumidesse kuuluvaid laevad tagavad julgeoleku merel. Iga laevastik soovib täita temale püstitatud ülesanded võimalikult hästi, kuid peab taluma eelarvelisi piiranguid.

2007. aastal ilmunud monograafias “Renewed national defense planning and management: capability-based planning, programming, budgeting and execution system for small states” PhD Jaan Murumets leidis, et piiratud ressursside ning määramata ohu puhul, võimepõhine planeerimine on kõige sobilikum tööriist riigikaitse planeerimisel, mis sobib ka väikestele riikidele. Eelpool toodust lähtuvalt, käesoleva magistritöö eesmärk on leida kinnitust (või lükata ümber) PhD Jaan Murumets seiskohale, et mereliste ülesannete täitmisel on võimalik rakendada võimepõhist planeerimist ametkondade üleselt.

Magistritöö uurimisküsimuseks on väide, et NATO's väljatöötatud võimepõhist planeerimismetoodikat on võimalik rakendada riigikaitse planeerimisel ka tsiviilametkondades (mitte-sõjalised struktuurid).

Magistritöö on kvalitatiivne juhtumiuuring, mille objektiks on võimepõhise planeerimise meetodika ning NATO dokumentatsioon, mille abil saab rakendada võimepõhist planeerimist riigikaitse planeerimisel. Võttes arvesse, et dokumendid on väga mahukad ning on olemas võimalus tutvuda nendega internetis, kajastab neid autor viidatud allikate loetelus ning jätab lisade loetelust välja. Ametkondade arv Eestis on üsna suur ning seetõttu uurimistöö on piiritletud merelisi ülesandeid täitvate laevastikutega. Vastavasisulise eesti keelse kirjanduse nappuse tõttu, kasutas autor magistritöö kirjutamisel peamiselt võõrkeelseid allikaid. Võõrkeelsetes allikates töö jaoks leitud info oli tõlgitud autori poolt.

Magistritöö esimeses osas kirjeldab autor laiapindse kaitse põhimõtteid, riigikaitset reguleerivaid õigusakte, annab ülevaadet Läänemeres tekkinud julgeolekuolukorrast ning toob esile merendusele olulisi komponente. Ülevaade mere omadustest võimaldab lugejal paremini mõista merenduse tähtsust Eesti rahvale ning aru saada miks riigikaitse ja julgeolek merel peab olema tõhus. Esimese peatüki sisu on väga olulise tähendusega võimepõhises planeerimises, sest võimaldab paemini mõista käesoleva töö kolmanda osa analüüsi.

Teises osas on kirjeldatud viimase sajandi jooksul loodud ning tunnustatud kolme riigikaitse planeerimismeetodit: ohupõhine, eelduspõhine ja võimepõhine planeerimismeetod. Käesoleva töö eesmärkidest lähtuvalt on võimepõhine planeerimine käsitletud põhjalikumalt kui teised meetodid. Teises osas käsitletud võimepõhise planeerimise meetodika põhineb peamiselt Austraalia ja Ameerika Ühendriikide kogemustele. Võimepõhine planeerimine on väga mahukas protsess ning selle kirjeldamine ei mahuks selle magistritöö raamidesse. Töös ei kirjeldata maksumusmudeleid, tuleviku tehnoloogia arengut, operatsioonilisi kontseptsioone jne. Põhirõhk jääb võimepõhisele planeerimisele poliitilistest suunistest ja riigikaitse prioriteetidest lähtuvalt.

Kolmandas peatükis analüüsib autor võimalust kasutada võimepõhist planeerimismetoodikat tsiviilametkondade poolt mereliste ülesannete täitmiseks. Analüüsi teostamiseks kasutab autor teises peatükis välja toodud "tööriistu" ning saadud tulemused valideerib konkreetse ülesande näitel. Valideerimiseks otsustas autor kasutada "laeva



kontroll” (Visit Board Search and Seizure) ülesannet, sest seda saavad teha nii politsei ja piirivalveameti laevastik, veeteede ameti laevastik kui ka mereväe laevastik.

Autor tänab oma magistritöö juhendajaid PhD Jaan Murumetsa ja PhD Mari-Anne Meistrit sisukate suuniste eest. Autor on väga tänulik hr. Priit Potiseppale ja Marek Mardole, kes aitasid magistritöö keeleliselt toimetada.

# 1. KONTEKST: LAIAPINDNE RIIGIKAITSE JA PLANEERIMINE

Esimeses peatükis annab autor ülevaate Eesti julgeolekupoliitika alustest, laiapindse riigikaitse kontseptsioonist, riigikaitset reguleerivatest õigusaktidest ning riigikaitse merendusmõõtmest. Samuti kaitseministeeriumi valitsemisala kaitseplaneerimisest, mille põhimõtteid võib rakendada teiste ametkondade riigikaitsealaste tegevuste planeerimisel.

## 1.1 Julgeolek

Eesti julgeolekupoliitika eesmärgid, põhimõtted ja tegevussuunad on sätestatud „Julgeolekupoliitika alustes” (JPA). Eesti julgeolekupoliitikas mängib väga olulist rolli asjaolu, et Eesti on Euroopa Liidu (EU) ja Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni (NATO) täieõiguslik liige. Sellest tulenevalt peab Eesti käsitlema riigi julgeoleku kui rahvusvahelise julgeoleku osa (JPA 2010, 5).

2014 aastal Riias toimunud seminaril „Läänemere regiooni turvalisus“ (Security of the Broader Baltic Region) seminari kohta koostatud mõttepaberis mainiti Riina Kaljuranda väidet, et turvalisust Läänemeres ei tohi vaadelda transatlantilisest turvalisusest eraldi, sest see on üha rohkem omavahel põimunud (Security of the Broader... 2014, 18). Riina Kaljuranna väite toeks võib tuua „Saarte Ühiskonna“ (Islands Society) kodulehel avaldatud artikli (Bolton 2015), milles autor kirjeldab Läänemeres asuvate strateegilise tähendusega saartega (Gotland, Bornholm, Åland) seotud ohtusid. Julgeolekuohud saartele on seotud eeskätt 2015 aasta märtsis läbiviidud Vene Föderatsiooni õppusega, mille raames harjutati Ålandi, Bornholmi ja Gotlandi saarte vallutamist. Edward Lucas’ e hinnangul teeks saarte valdamine Vene Föderatsiooni poolt võimatuks kaitsta Balti Riike (Lucas 2015, 9). Sellise õppuse stsenaariumi harjutamine võib olla ainult nõ “jäämäe tipp”. Selliste operatsioonide elluviimine nõuab mereülevõimu saavutamist, vabadust merd kasutada. Samal ajal mereülevõimu kehtestamine tähendab vastasele selle kasutamist keelamine. Saarte vallutamine nõuab inimressurssi ja tehnikat ning kõige sobilikum viis neid kohale toimetada on mööda merd. Sellist meresõjalist operatsiooni ette võtta ilma merelise üleoleku tagamiseta pika

ajavahemiku jooksul pole võimalik (Till 2009, 244). “Erinevalt maismaast ei saa merd vallutada ega okupeerida ja seetõttu on sõjapidamise eesmärgiks merel just selle kasutamine oma eesmärkidest lähtuvalt, mitte füüsilise veeala omamine (Laanemets 2014, 33)”.

2012 aastal Rahvusvahelise Kaitseuringute Keskuse poolt valminud raportis toodi välja, et Läänemere piirkonnas julgeolekuolukord pidevalt muutub ning sõltub üha enam ülemaailmsetest arengutest ning võimest muutustega kohaneda (Arengud Läänemeere piirkonna... 2012, 9). Vene Föderatsiooni kaitseväge moderniseerimine ning kaasaegsete relvasüsteemide ja varustuse kasutuselevõtmine Balti Riikide vahetuses läheduses ja Kaliningradis annab ühiskonnale selge sõnumi initsiatiivi haaramise kohta.

Eesti julgeolekupoliitika alused ei keskendu ainult konventsionaalsetele sõjalistele ohtudele vaid dokument võtab arvesse ka teisi julgeolekut mõjutavaid suundumusi: hädaolukordade ennetamine ja tagajärgede leevendamine, võitlus rahvusvahelise organiseeritud kuritegevusega, terrorismi, küberkuritegevuse ja korrupsiooni tõkestamine (JPA 2010, 5). Viimaste aastate jooksul Ukrainas asetleidnud sündmused näitasid, et ühtekuuluvustunne on kaasaegse konflikti väga oluline osa. Tänu info- ja meediatehnoloogiate arengule on rahva ühtekuuluvustunne haavatav ning sellest johtuvalt on Eesti julgeolekupoliitika üks tegevussuundadest suunatud rahva sidususe ja toimepidavuse edendamisele (*Ibid*).

„Eesti välispoliitilise tegevuse siht julgeoleku kindlustamisel on julgeolekukeskkonna stabiilsus (Riigikaitsestrateegia 2010, 9) ning vastutus julgeolekupoliitika välispoliitiliste eesmärkide elluviimise eest on jaotatud välisministeeriumi ja kaitseministeeriumi vahel. Kaitseministeeriumi roll on koordineerida sõjalist ja kaitsealast koostööd sõjaväeliste organisatsioonidega ja välisriikide kaitsestruktuuridega, kuna valmis peab olema sõjaliseks kaitseks nii Eesti kui ka NATO kollektiivkaitse kontekstis. Teiste sõnadega öeldes, julgeolekupoliitika annab mõista, et julgeoleku tagamine ei ole ainult siseriiklik küsimus. Julgeolekupoliitika täpsustab, et arvestades kõiki väljastpoolt tulevaid ohtusid (mis võivad mõjuda Eesti rahvast) tuleb panustada ka rahvusvahelisse julgeolekusse.

## 1.2 Riigikaitset reguleerivad õigusaktid

Riigikaitse ettevalmistamise õiguslik reguleerimine on olnud läbi aastate väga oluline ning ühtlasi väljakutseterikas ülesanne. Riigi ees seisvate riigikaitse ettevalmistamisega seotud probleemide lahendamine võtab aega ning iga selles valdkonnas vastu võetud õigusakt, loob eeldusi paremaks reguleerimiseks. Riigikaitse strateegilised eesmärgid, põhimõtted ja kaitseväekohustuste korraldamine on kirjeldatud nii strateegilistes dokumentides kui ka õigusaktides. Riigikaitse üldised põhimõtted, erakorralise või sõjaseisukorra väljakulutamine on sätestatud põhiseaduses (PS X peatükk). Põhiseaduse § 2 ütleb väga selgelt, et Eesti riigi maa-ala, territoriaalveed ja õhuruum on lahutamatu ja jagamatu tervik. Autor nõustub Kalle Kõlli (2009, 13) magistritöös toodud seisukohaga, et põhiseaduse § 2 on meresõja kontekstis kõige olulisem viide territoriaalsele terviklikkusele. Sama lähenemisviisi peab rakendama ka julgeoleku kontekstis, sest sellist laadi mõtlemine on tõhus. Kaitseväeteenistuse seadus (KVTS) kirjeldab kaitseväekohustuse ja kaitseväeteenistuse põhimõtteid ja korraldust. Kaitseväe korralduse seaduses (KKS) on sätestatud kaitseväe õiguslik seisund, ülesanded, juhtimise ning kaitseväe poolt jõu kasutamise alused. Kaitseliidu seaduses (KaLS) sätestatakse Kaitseliidu koht riigikaitstes, tema ülesanne, ülesehitus, tegevuse ja juhtimise õiguslikud alused ning koostöö teiste isikute ja asutustega nii Eestis kui ka välismaal. Riigikaitse seadus (RiKS) reguleerib riigikaitse rahu- ja sõjaaegse korralduse ning mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni korralduse, Eesti Vabariigi osalemise rahvusvahelises sõjalises koostöös ja riigikaitseobjektide kaitse. Erakorralise seisukorra seadus (ErSS) sätestab erakorralise seisukorra väljakulutamise aluseid, tingimusi ning selle ajal rakendatavaid abinõusid. Kaitseväe ja Kaitseliidu kasutamist hädaolukorra lahendamisel, päästetööde tegemisel ja turvalisuse tagamisel reguleerib Hädaolukorra seadus (HOS). Riigikaitse ülesannete täitmiseks eriolukorras võib riik puuduva ressursi hankimiseks toetada Riigikaitse sundkoormiste seadusele (RKSKS).

Lisaks avalikele dokumentidele on kaitseministeeriumi valitsemisalas kehtestatud ka valitsemisalasisesed dokumendid: „Kaitseministeeriumi valitsemisala arengukava“ (KMAK) ja „Kaitseväe operatiivtegevuse kava“ (KATOK). Kuna mõlemad dokumendid on salastatud tasemega, autor neid käesoleva magistritöö raames ei käsitle.

### 1.3 Laiapindne riigikaitse

Tänases julgeolekukeskkonnas ähvardavad Eestit palju mitmekesisemad ohud kui vaid sõjalised rünnakud. Pärast 11 septembril 2001 aastal New Yorgis aset leidnud traagilisi sündmusi kirjutas mereväekapten erus Edward A, Smith (2003, 3), et kõige aktuaalsemaid ohtusid uues julgeolekukeskkonnas on terav reaktsioon rahvusvahelise süsteemi vastu, mis võimaldab inimeste, investeeringute, kaupade ja ideede vaba liikumist. See tähendab, et riigi kaitsmine ei hõlma üksnes sõjalist riigikaitset, vaid riigi kaitseks peavad valmis olema kõik riigiasutused ja kogu ühiskond. Riigikaitsestrateegia kohaselt tähendab laiapindne riigikaitse muutuvus julgeoleku keskkonnas Eesti riigikaitse korralduse ajakohastamist ning selle laiendamist kitsalt sõjaliselt käsitluselt ka riigikaitse teistele valdkondadele. „Strateegia tegeleb riigikaitse nende tegevussuundadega, mis on seotud valmistumisega Eesti vastase sõjalise rünnaku tõrjumiseks ning lähtub arusaamast, et väline sõjaohu võib varases staadiumis ilmuda ka mittesõjalise survena. Seetõttu peab riigikaitse lisaks vahetule sõjalisele rünnakuohule käsitlema ka muid Eesti vastu suunatud tahtlikke tegevusi ning panustama julgeolekupoliitika teostamisse (Riigikaitsestrateegia 2011, 3)“.

Riigikaitsestrateegia kirjeldab kuut peamist riigikaitse arendussuunda: sõjalist kaitset, tsiviilsektori toetust sõjalisele kaitsele, rahvusvahelist tegevust, sisejulgeoleku tagamist, elutähtsate teenuste toimepidevuse kindlustamist ja psühholoogilist kaitset. Kõik riigikaitse peamised suunad on omavahel läbipõimunud ning seetõttu peab neid käsitlema koos, sest riigikaitse on kaasatud kõik ministriumid. Iga peasuuna arendamise eest on määratud vastutav ministrium koos tema valitsemisalasse kuuluvate ametitega ja asutustega.

Laiapindse riigikaitse põhimõtete rakendamist toetavad kõik valitsussektori tegutsejad ning on nõus kindlate rollide ja vastutusalaade jaotamisega eduka riigikaitse tagamiseks (Avar julgeolek ja... 2014, 9). Selline poliitiline hoiak toetab EL ühist julgeoleku- ja kaitsepoliitika eesmärki välja arendada Euroopa ühine kaitsevõime. Ministriumite ja nende valitsemisalas ametite riigikaitseliste peamiste suundade korraldamise eest vastutavad asutused ja ametid toodud tabelis 1. Kuuest peamisest suunast on kaitseväge element esindatud neljal korral ning see kahtlemata näitab kui oluline kaitseministeeriumi roll riigikaitstes. Julgeolekupoliitika aluste kohaselt Eestis on kasutusel totaalkaitse põhimõtted (Riigikaitsestrateegia 2011, 5).

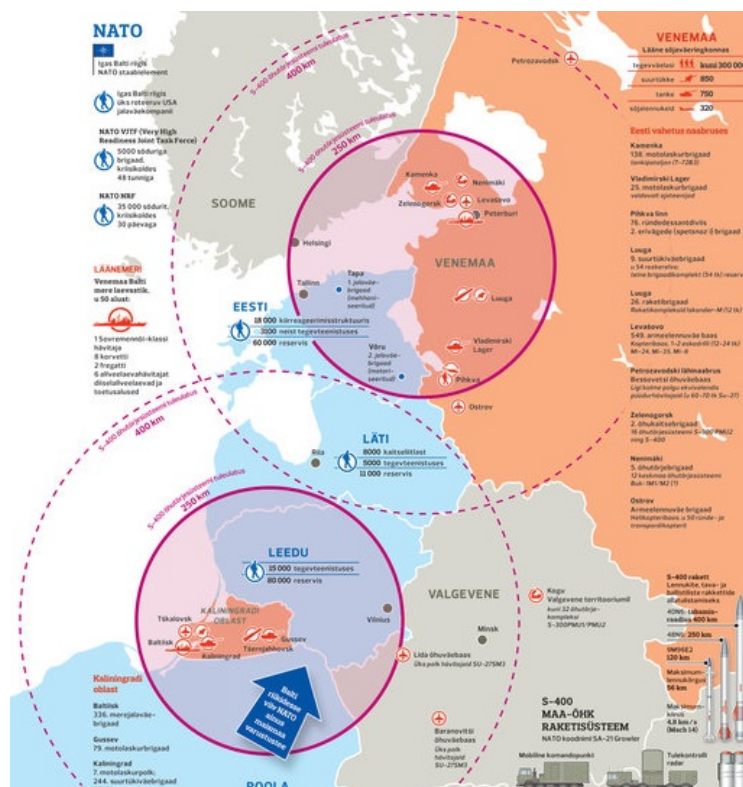
Tabel 1. Riigikaitse suundade korraldamise eest vastutavad asutused ja ametid

RIIGIKAITSE PEAMINE SUUND	VASTUTAV MINISTEERIUM
Sõjaline kaitse	Kaitseministeerium kaitsevägi, kaitseliit
Tsiviilsektori toetus sõjalisele kaitsele	Kaitseministeerium Kaitseressursside amet kaitsevägi
Rahvusvaheline tegevus	Välisministeerium Kaitseministeerium, kaitsevägi
Sisejulgeoleku tagamine	Siseministeerium Politsei- ja Piirivalveamet Päästeamet Kaitsepolitsei
Elutähtsate teenuste toimepidevuse kindlustamine	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium Sotsiaalministeerium Keskkonnaministeerium Põllumajandusministeerium Siseministeerium Justiitsministeerium Rahandusministeerium
Psühholoogiline kaitse	Kaitseministeerium, Kaitsevägi Siseministeerium Päästeamet Välisministeerium Justiitsministeerium Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Kultuuriministeerium Haridus- ja Teadusministeerium

Allikas: (autori koostatud)

Totaalkaitse terminil on mitu erinevat definitsiooni, kuid peamine mõte on sama: „Sõjaliste- ja tsiviilstruktuuride vahelise koostöö abil kaitsta oma riiki või ära hoida sõda (Total defence... 1993, 5)“ Sõjaliste- ja tsiviilstruktuuride vaheline koostöö on oluline ka vastuvõtva riigi toetuse tagamisel liitlasvägedele (Riigikaitsestrateegia 2011, 8).

Vastuvõtva riigi toetus on väga oluline riigikaitse komponent, sest Eesti asub geograafiliselt EU/NATO ala ääres ning piirneb idas Vene Föderatsiooniga, põhjas Soome Vabariigiga ning läänes Rootsi Kuningriigiga. Kriisi puhkemise korral vajaliku täiendava ressursi Eestisse kohale toimetamine on võimalik maa, õhu ja mere kaudu. Transportlennukite kandevõime on piiratud, kaubavoog sõltub lennujaama vastuvõtmise võimest ning ilmast. Maismaa kaudu võib tuua ka kaupa ja tehnikat, kuid see nõuab eoautode suurt arvu, kusjuures konvoi peab läbima Poola/Leedu piiri (Joonis 1).



Joonis 1. NATO't pitsitab Kliningradi „pudelikael“ (Kaas 2014)

Allikas: (Kaas 2014)

Piiri laius on ca 80 km ning konvoi liikumise tõkestamine ei ole vajadusel väga keeruline. Kolmas võimalus vajaliku ressursi toomiseks on kaubalaevad. Siinkohal peab ütlema, et Eesti tsiviillaevastikul selline võime puudub, sest 2014 aastal kustutati Eesti laevaregistrist viimane suur kaubalaev (Viimane suur kaubalaev... 2014), mis oli võimeline transportima üle 3 000 tonni kauba.

Eelpool toodust lähtuvalt võib julgelt öelda, et mere kaudu kauba toomine võtab küll aega kuid mahu poolest (võrreldes teiste võimalustega) on see kõige efektiivsem viis. Seetõttu on mereteede lahti hoidmine (k.a. jäämurdmise töö) väga oluline ülesanne nii julgeoleku kui ka kaubavahetuse tagamisel.

## **1.4 Riigikaitse merendusmõõde**

Autor nõustub Ott Laanemetsa (2014, 19). monograafias toodud seisukohaga, et geograafia on muutumatu. See asjaolu on väga olulise tähendusega nii poliitika, majanduse kui strateegia seisukohast (Ownes 1999, 59). Kõige vanimad jäljed Eesti eksisteerimise kohta pärinevad VIII-IV a.t. e.m.a. ning kuuluvad kalastajatele Kunda piirkonnast (Liivar 2004). Asustamise ajast alates on möödunud rohkem kui 10 000 aastat, kuid Eesti geograafiline asukoht on ja jääb muutumatuks.

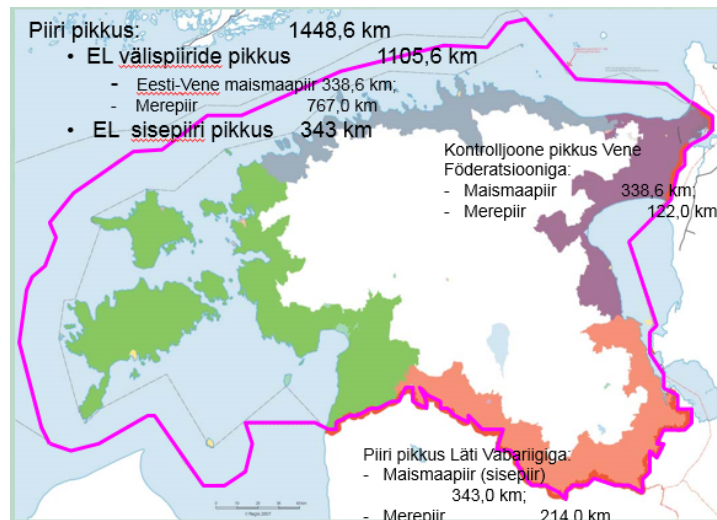
### **1.4.1 Geograafia ja kliima**

„Eesti Vabariik asub Läänemere idaosas ning moodustab Liivi ja Soome lahe vahelise looduslikult raskesti piiritletava poolsaarelise maa, millele lisandub vastu Läänemere avaosa asuv Lääne-Eesti saarestik. Idas ulatub Eesti territoorium laia Narva jõeni ja avara Peipsi järveni, nende taha jäävad Vene Föderatsiooni Looderegiooni läänealad, Venemaa on Eesti naabriks ka kagus. Lõunas on Eestil maismaapiir Lätiga. Lähimad ülemeremaad on põhja pool Soome (Tallinna kohal on kaugus Eesti põhjarannikult Soome lähimate väikesaarteni umbes 60 km) ning läänes Rootsi (kaugus Saaremaa läänerannikult Gotlandini umbes 150 km).“ Eestist põhja poole jääb Soome laht, loodes asub Läänemere keskosa avaosa ning läänes Väinameri ja Liivi laht. Eesti territoriaalmeri piiri pikkus on ca 780 meremiili (Joonis 2) ning territoriaalmeri hõlmab ligi 24 000 km<sup>2</sup> suuruse veela (Eesti entsüklopeedia). Eestis on üle tuhande saare. Suurim osa nendest asub Väinamere, Liivi lahe ja Läänemere avaosa piirkonnas ning moodustavad Lääne-Eesti saarestiku. (Eesti Entsüklopeedia)

Geograafilisest asendist lähtuvalt on võimalik hoida oma laevastikku (oma jõud) kas kontsentreerituna või hajutatuna (Mahan 1987, 29). Vaadates hetke olukorda Eesti vetes, siis võib seda kirjeldada kui hübriidlahendit. Mereväe üksused on pigem kontsentreeritud ühes kohas (Miinisadam). Politsei ja piirivalve laevastik on küll hajutatud, kuid elutähtsa



iseloomuga infrastruktuur asub ühes kohas. Veeteede ameti laevastik on samuti, pigem hajutatud ning nende aktiivsus sõltub aastaegadest.



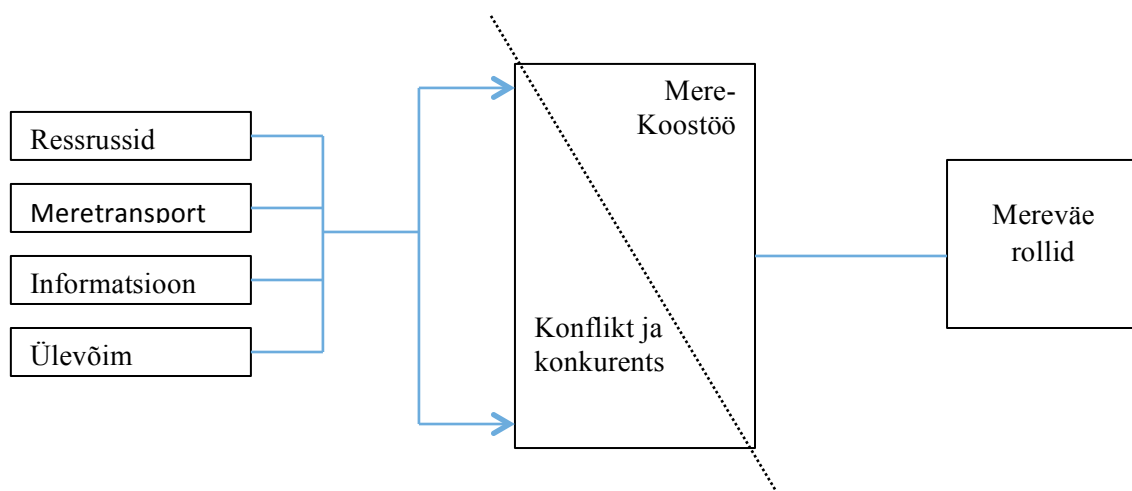
Joonis 2. Eesti Vabariigi riigipiiride jaotus mandril ja veekogudel  
Allikas: (Peets 2007)

Kliima on veel üks oluline tegur võimeplaneerimisel. „Eestis eristatakse kaheksat kliimaatilist aastaaga. Peale kevade, suve, sügise ja talve vaadeldakse kliimaatiliste aastaegadena kevadtalve ja varakevadet ning hilissügist ja eeltalve (Eesti Entsüklopeedia)“. Igal talvel tekib jää Soome lahe idaosas, sealhulgas Narva lahes ning Eesti läänerranniku lahtedes, sealhulgas Pärnu lahes ja Väinamerel (Vähima jääkattega talv... 2008). Jää on looduslik nähtus, mis võib oluliselt mõjutada mereliste ülesannete täitmist. Vaatamata asjaolule, et viimaste aastate jääperioodi pikkus kahanes, ulatub läänepoolsetes lahtedes jääperioodi pikkus kuni 130 päevadeni ning põhjarannikul kuni 100 päevadeni (Sooäär 2006). Võimepõhise planeerimise kontekstis on jääoludega arvestamine tähtis, sest mereliste ülesannete täitmine ei sõltu ilmaoludest ja aastaajast.

#### 1.4.2 Mere omadused

“Inimkond ei hakanud merd omaks pidama mitte ühe kindla asja pärast, vaid mitmetel põhjustel, mis on seotud mere enda nelja omadustega: meri kui ressurss, kui tee, kui informatsiooni hankimise ja ülemvõimu kehtestamise vahend (Till 2009, 59)“.

Kõik neli koostisosa on omavahel seotud, kuid nende täies mahus kasutamine sõltub sellest, kui hästi täidetakse poliitilisel tasandil määratud merelisi ülesandeid. Geoffrey Till oma raamatus “Merevõim. Teejuht 21. sajandisse” rõhutab mereväe rollide tähtsust merenduspoliitika elluviimisel. Autor nõustub Geoffrey Till’i seisukohaga, kuid väikeste riikide puhul ei pruugi merevägi piiratud ressursside tõttu olla võimeline täitma kõiki rolle. Sellest tulenevalt tekib vajadus koostööks teiste ametkondadega. Mere nelja omadustega seotud tegevusi illustreerib joonis 3.



Joonis 3. Mere nelja omadustega kaasnevad reageeringud  
Allikas: (Till 2009, 60).

**Meri kui ressurss.** “Meri ressursside allikana oli maailma tsivilisatsiooni arengus ülimalt tähtis – ja on seda ka praegu, sest inimkond kogub ikka veel umbes 20 protsenti oma toiduvalkudest ookeanist (*Ibid 2009. 61*)”. Kuid meri ei anna vaid toiduvalku. Mereressursside all tuleb mõista ka naftat ja gaasi, mis on viimaste aastakümnete jooksul väga kõrge tähtsuse omandanud. Mereressurssiks võib pidada ka võimalust ehitada tuuleparke. Tuuleparkide planeerimine Eestis on hoogustunud ning nende rajamiseks vaadeldakse nii rannikumerd kui ka majandusvööndit.

**Meri kui veo- ja vahetuskeskkond.** Suurem osa maailma kaubavahetusest toimub meritsi ja selle maht on viimase kolme aastakümne jooksul tohutult kasvanud. Merekaubanduse maht kasvas 1990 aasta 4,1 miljonilt tonnilt 9,9 miljoni tonnini 2013 aastal (The statistic portal) ning selline trend jätkub. Sellest tulenevalt nõustub autor Mahan’i (1900)

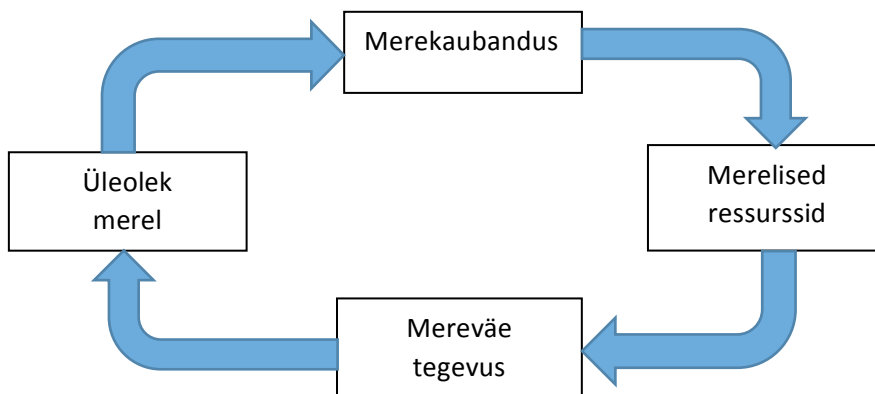
öelduga, et veetranspordi eelised ei ole juhuslikud ega ajutised, vaid nad kuuluvad asja olemusse ja on alalised. Laevandus on põhjalikult globaliseerunud ning seda näitab asjaolu, et ahtris heisatud lipp ja laeva omanikud ei pruugi olla ühest ja samast riigist. Laevanduse globaliseerumine tõi kaasa ka julgeolekuprobleeme, sest kasvanud kaubaveo mahud järjest raskendavad jälgida kuritegevust ja salakaubavedu.

**Meri kui informatsiooni vahetamise ja ideede levitamise keskkond.** “Kaubitsemise juurde kuulub suhtumine (Till 2009, 66)”. Tänapäeval on olemas internet ning sealt on võimalik hankida väga palju informatsiooni. Vanasti sellist võimalust ei olnud ning kaubavahetuse üks lahutamatu osa oli informatsiooni ja ideede levitamine ja kogumine. Uudishimu teiste eksootiliste maade vastu tekitas mereturismi, mis kestab ka tänapäeval. Informatsiooni ja väärtuste vahetus sõltub eesmärkidest. See võib olla tahtlik ja teaduslik, kuid seda võib ka pahatahtlikult ära kasutada. Merd võib kasutada teaduslike uurimistööde eesmärkidel nagu kartograafia ja meresõidupiirkondade arendamine. Merd võib kasutada ka ärihuvides ning otsida paremaid koostööpartnereid ja turgu. Merel asuvad ka strateegilised mereteed. Sellest tulenevalt toob meri nii koostööd kui ka konkurentsi ja konflikte.

**Meri kui ülevõimu keskkond.** Euroopas ja Lähis-Idas demonstreerisid fioniiklased, kreeklased ja roomlased selgesti, et meri on strateegiline peatee ehk keskkond, kust üks inimrühm saab tulla ja teise rühma asjades oma ülevõimu kehtestada. Meritsi oli vallutatud Britannia roomlaste poolt ning purustatud niisugused impeeriumid nagu asteekide ja inkade oma. Võimalus vallutada teisi riike merelt toetasid merevägede ja mereväe strateegiate arengut ning selle tulemusena sündisid merevõimu klassikalised funktsioonid: merealade valdamine, merelise jõu kuvamine rahu ja sõja ajal, kaubanduse ründamine ja kaitsmine ning korra säilitamine merel. (*Ibid* 2009, 69-70)

Meri ja mereressursid ning geograafiline asend mängivad riigi arendamisel väga tähtsa rolli ning sellest tulenevalt soovib Eesti olla strateegiline partner ülemaailmses tarneahelas ja tagada Eestis pakutava transporditeenuse kõrgeimat kvaliteeti (Eesti merenduspoliitika 2012, 4). Plaanide realiseerimiseks peab riik tagama ohutu veeliikluse, ohutu sadamad ning võime kaitsta oma ressursse. Paljud Euroopa riigid kasutavad nii nimetatud „eduspiraali merel“ (Joonis 4).

Eesti merenduspoliitika kohaselt hõlmavad ohutus ja turvalisus paljusid erinevaid aspekte alates õnnetusest väike laevaga kuni ohtlike ainete käitlemiseni sadamates.



Joonis 4. Eduspiraal merel

Allikas: (Till 2009: 74).

Üheks märkimisväärseks ohuks peetakse ka suunatud rünnakuid laevade vastu. „Rünnaku laeva vastu“ all mõistetakse terroristlikku tegevust ning „Ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika merendumõõde“ raporti kohaselt eksisteerib see oht ka Läänemerel.

Lisaks eelnevas lõigus mainitud ohule võivad julgeolekut ohustada laevaliikluse intensiivistumine, mis omakorda soodustab tavarelvade, narkootikumide ja muude keelatud ainete liigutamist Läänemerel. „Erinevalt maa- ja õhuväest, mille suurus ja tulejõud peavad olema kooskõlas potentsiaalsete vastaste omadega, määrab mereväe suuruse ära nende mereliste varade ja huvide hulk, mida te peate turvama (Alam 1999)“. Merelise julgeoleku võib lühidalt kokku võtta kui riigi maa- ja mereterritooriumi, ühiskonna, majanduse, infrastruktuuri, ja keskkonna kaitsmist merel toimuvate sündmuste eest (Klein 2011, 11). Merealadel toimuvate sündmuste üle peab olema pidev kontroll, sest suveräänsuse rakendamisel see on väga oluline nõue (Laanemets 2014, 47).

Laevaliikluse jälgimiseks on loodud erinevad mereseire programmid nii riiklikul kui ka rahvusvahelisel tasandil. Näiteks võib tuua 1. juulil 2004 „Rahvusvahelise konventsiooni inimelude ohutusest merel“ alusel kasutusele võetud Soome lahe rahvusvahelistes vetes kohustusliku laevaettekannete süsteemi GOFREP. Selle süsteemi eesmärk on edastada laevaliikluse ja ohutusega (navigatsioonihoiatused, ilmateade, jääolukord jne) seotud informatsiooni (GOFREP 2007, 3). Soome lahe GOFREP ala on

jaotatud kolme riigi vahel, kuid Euroopa Liidu ja NATO kontekstis oluline on Soome ja Eesti vaheline piirkond, kuna see moodustab EL ja NATO territooriumi piiriala ning võimaldab jälgida Vene Föderatsiooni laevastiku liikumist.

Ainult elektrooniliste või raadiolokatsiooniliste vahenditega mereala jälgimine ei ole siisiki piisav. Kui laev mingil põhjusel ei soovi avaldada oma tegelikku tegevust või pardal olevat kaupa – võib ta kaasaegseid elektroonilisi vahendeid pahatahtlikult ära kasutada. Sel juhul ei saa konsooli taga istuv operaator olla kindel, et iga kontakti automaatse identifitseerimise süsteemi (AIS) andmed vastavad tõele ning kahtluse korral peab saama seda visuaalselt kontrollida. Laeva tegelike eesmärkide, dokumentatsiooni, kauba, meeskonna ja reisijate kindlakstegemiseks kasutatakse abordaažimeeskondi (Laanemets 2014, 51). Allied Tactical Publication (ATP) 71 kohaselt võib pardumisoperatsioone kategoriseerida vastupanuta, mittekoostöövalmis ja vastupanuga operatsioonideks. Sõltuvalt operatsiooni iseloomust võib pardumine toimuda nii õhust kui ka merelt. „On selge, et erinevad abordaažioperatsioonid nõuavad meeskondadelt erinevat väljaõpet: kalapüügikontroll kalalaeva pardal nõuab näiteks püütud kala kaalumise ja püügivahendite hindamise oskusi, narkovastane abordaaž laeva detailse läbiotsimise oskust, reostustõrje abordaaž vedelikuproovide võtmist jne (*Ibid*).“ Pardumisoperatsioonid võib merevägi viia läbi üksi või ühendoperatsioonide raames, kaasates teisi teenistusi (ATP-71).

Käesolevas peatükis kajastatud julgeolekupoliitika alused, riigikaitset reguleerivad õigusaktid ja laiapindse riigikaitse põhimõtted näitavad, kui keeruline riigikaitse valdkond tegelikult on. Keerulisemaks teeb selle ka Eesti geograafiline asukoht, mille tõttu tuleb riigikaitse ülesehitamisel lisaks maa ja õhu dimensioonidele arvestada ka mere dimensiooniga. Veeala füüsiline omamine ei ole võimalik, kuid riik peab olema võimeline tegema kõik selleks, et saaks 36 000 km<sup>2</sup> (territoriaalmeri koos majandusvööndiga ) suurust mere pindala vabalt kasutada ning kaitsta kaubateid rünnakute ja mereressursse kuritarvitamise eest. On selge, et sellise suure ala kontrolli all hoidmine ning erinevate mereliste ülesannete täitmine nõuab märkimisväärset inim- ja materiaalset ressursi. Tänapäeval tegutsevad Eesti vetes politsei- ja piirivalve, veeteede ameti ja mereväe laevastikud, kuid iga laevastik tegutseb pigem oma vastutusosalal lähtudes oma valitsemisala prioriteetidest ning kasutades planeerimisel oma oskusteavet. Ei ole põhjust kahelda, et ministeeriumitele eraldatud eelarvelisi vahendeid

kasutatakse otstarbeliselt, kuid ühtlase planeerimismetoodika kasutuselevõtt võib tõhustada mereliste ülesannete täitmist.

## 2. KONTSEPTUAALNE RAAMISTIK: VÕIMEPÕHISE PLANEERIMISE METOODIKA

Teises peatükis annab autor ülevaate ametkondade planeerimiskultuurist ning tutvustab erinevaid kaitsevõime planeerimise meetodikaid. Ühtainsat universaalset kaitseplaneerimise meetodit ei ole olemas. Sellest johtuvalt otsib iga riik endale sobiva meetoodika kasutades teiste riikide või erasektori kogemusi. Keerulisemas olukorras on NATOsse kuuluvad väikeriigid, kes peavad oma meetoodikate valikul arvestama ühilduvust kollektiivkaitses rakendatavaga

### 2.1 Planeerimise meetodid

Kaitseplaneerimine või kaitsealaste ressursside haldamine on kitsamas tähenduses seotud sõjalise võime loomisega ja hoidmisega (Zrnić 2008, 26). Ettevalmistus sõjapidamiseks eeldab inimressurssi planeerimist, värbamist, väljaõpetamist ning varustamist. Ettevalmistus hõlmab strateegilist planeerimist, mille käigus defineeritakse riigikaitsealaseid eesmärke võttes arvesse olemasolevaid ressursse ning nende kaasajastamise vajadusi muutuvast julgeolekukeskkonnast tulenevalt.

Riigi planeerimise korralduse strateegilisel tasandil võib vaadelda kahest olulisest aspektist. Kõigepealt peab olemas olema valdkonna arengukava, mis sätestab üldised- ja alameesmärgid ning poliitikainstrumendid, mille abil neid saavutatakse. Valdkonna arengukava koostamisega võib olla seotud üks või enam ministeeriumi. Järgmiseks sammuks on valitsemisala arengukava, mis annab täpsemaid suuniseid kuidas valitsemisala ametid, asutused ja organisatsioonid panustavad üldeesmärgi saavutamisse.

Riigi julgeoleku planeerimine toimub tänapäeval erinevates ametkondades ja valitsemisalades erinevate meetoodikate alusel ning igas valitsemisalas on võimete väljaarendamisest, projektihaldusest ja juhtimisest oma nägemus (Avar julgeolek ja... 2014, 16). Iga amet või asutus kasutab oma erialast keelt nii igapäevases tegevuses kui ka õigusloomes. Identiteedi säilitamise mõttes see on igatpidi õigustatud, kuid ühistegevuse koordineerimisel tekitab ebamugavusi. „Need erinevused on eriti selgesti nähtavad tsiviilorganisatsioonide ja militaarorganisatsioonide vahel, kuid eksisteerivad ka

mitmete tsiviilorganisatsioonide vahel“ (*Ibid* 2014, 14). Käesoleva uurimistöö fookusesse jäänud veeteede amet (VA), politsei- ja piirivalveamet (PPA) ning merevägi (MeV) ei ole erandid.

VA kuulub Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) valitsemisalasse, mille „...põhifunktsioonideks on valitsemisala valdkondades riigi majanduspoliitika kujundamine, elluviimine ja tulemuste hindamine, valitsemisala valdkondade korraldamiseks õigusaktide eelnõude koostamine ning valitsemisala rahvusvahelise koostöö korraldamine. (Organisatsiooni arengukava... 2014, 3)“ Majanduspoliitika planeerimine ja eluviimine toimub peamiselt äripõhimõtetest lähtuvalt. Organisatsiooni arengukava planeerimistsükkel on neli aastat, kuid selle vaadatakse iga-aastaselt üle ning täiendatakse analüüsitud andmete alusel. Vaatamata asjaolule, et arengukavas Veeteede Ametit mainitakse vaid paari lausega, sätestatakse ameti ülesanded põhimääruses. Laiemalt merendusega seotud valdkonna arengust võib lugema Eesti merenduspoliitikas.

Politsei- ja piirivalve tegevuse planeerimise aluseks on siseturvalisuse arengukava. Siseturvalisuse arengukavas on sätestatud peamised tegevuste suunad ning selle dokumendi planeerimise tsükkel on kuus aastat. Arengukava eesmärgid vaadatakse üle iga aasta. Arengukava ja selle programmid vaadatakse üle vajadusel kord aastas eelarve koostamise käigus (Siseturvalisuse arengukava 2015, 120). Olukorra analüüsisist selgub, et PPA soovib arendada võimet reageerida ohtudele ning ressursse optimaalset kasutamist (*Ibid* 2015, 32). Riigipiiride kaitse on väga olulise tähendusega ülesanne, mis tuleneb riigipiiride seadusest. Riigipiiri seaduse kohaselt riigipiiri kaitsmisega tegelevad oma pädevuse piires PPA ja kaitsevägi. Turvalisuse arengukava kohaselt riigipiiri kaitsmise ülesande täitmiseks koostab PPA tegevusplaani, kuid arengukavast ei selgu kas ja millises ulatuses on sellesse protsessi kaasatud kaitsevägi.

Kaitseväge tegevuse planeerimise aluseks on Vabariigi Valitsuse poolt kaitseministri ettepanekul kinnitatud „Riigikaitse arengukava“. See dokument kehtestatakse kümneks aastaks ning vaadatakse üle igal neljandal aastal. Arengukavas sätestatud eesmärgid täpsustatakse iga aasta keskpika perioodi arengukavas ja eelarvestrateegias. Riigikaitse seaduse alusel koostatakse riigikaitse arengukava, mille eesmärk on tagada riigi julgeolekut ähvardava ohu ennetamine ja tõrjumine ning riigi toimimine selle ajal (RiKS). On olemas veel sõjalise tegevuse kava ja kaitsetegevuse operatiivkava, kuid need on salastatud tasemega dokumendid ning nende sisu käesoleva töö raames autor ei käsitleta.



Võttes arvesse, et Eesti on NATO liige, peab riigikaitse planeerimisel arvestama ka allianssi kaitseplaneerimise toimingutega.

Riigikaitse strateegia on alus riigikaitse detailsematele arengu- ja tegevuskavadele ning määrab kindlaks riigikaitse peamiste tegevussuundadena lisaks sõjalisele kaitsele ka tsiviilsektori toetuse sõjalise kaitse, sisejulgeoleku tagamise, ühiskonna elutähtsate teenuste toimepidevuse kindlustamise ning psühholoogilise kaitse alal. Sisejulgeoleku tagamise eesmärk on kindlustada Eesti territooriumil võimalikult turvaline elukeskkond. Olulisim ühisosa on järgmine: sisejulgeoleku suurendamine, elutähtsate teenuste toimepidevus, avalik kord, kiire abi. (Siseturvalisuse arengukava 2015, 124)

Eelpool tulenevast lähtudes võib järeldada, et VA, PPA ja MeV tegelevad pidevalt nii oma valitsemisala võimete kui ka julgeoleku valdkonna merelise osa võimete arendamisega. Siinkohal autoril tekib küsimus: „Kas on võimalik julgeoleku merelise komponendi võime planeerida koos?“. Ilmselt võib, kuid vaja on leida asjaosalistele sobivat metoodikat. Järgnevalt käsitleb autor kaitseplaneerimise valdkonna kaitse planeerimise järgmisi tuntud meetodeid: ohupõhine (threat based), eelduspõhine (assumptions based) ning võimepõhine (capability based).

**Ohupõhine** kaitseplaneerimise lähenemisviis oli kasutusel külma sõja ajal, siis kui vaenlane oli selgelt defineeritud ning ohusuund oli teada. Ohupõhine planeerimine juurdus nii sügavale militaarkultuuri, et see muutus eelmise sajandi ainsaks üldtunnustatud sõjalis-strateegilise planeerimise viisiks (Murumets 2013, 19). Planeerimismeetod põhines vaenlase potentsiaali ja võime hindamisel ning selle tasakaalustamine kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete lahenduste abil. Peamine eesmärk oli vaenlase alistamine (Methodology for long... 2007, 13). Külma sõja lõpuga ning Nõukogu Liidu lagunemisega lõppes ka kahe suurema sõjalise ploki vastasseis. Selle ajaloolise tähendusega sündmuse tagajärjena muutus kardinaalselt ohu iseloom nii riikliku kui ka rahvusvahelises tähenduses (Murumets 2007, 62). Hiljem, Barry Busan ja Lene Hansen on defineerinud neli määrava tähtsusega küsimust, mis moodustavad rahvusvahelise julgeoleku uuringu neli sammast (Namescu 2014) „Kelle julgeolekut tuleb kaitsta või uurida?“, „Kas julgeoleku tagamisel on kaitseväl primaarne roll?“, „Kas peab arvestama vaid ohtudega väljastpoolt või riigisiseste ohtudega ka?“, „Kas see on ainus julgeolekupoliitika vorm?“.

**Eelduspõhine** planeerimine leidis esimest korda aset 1987 aastal, siis kui Morlie Hammer Levin ja James A. Dewar asusid lahendama Ameerika Ühendriikide maaväe

strateegilise planeerimise käigus tekkinud probleeme (Dewar 2002, XIII). Eelduspõhise planeerimise võtmesõnad on „ebamäärane aeg“ „stsenaarium“ ja „eeldus“. See on eelkõige vahend olemasolevate plaanide kohendamiseks, mitte uute plaanide loomiseks (Assumption based planning... 1993, 1). Planeerimisprotsess põhineb eelduste põhjaliku nimekirja koostamisel ja arendamisel ning pideva hinnangu andmisel eesmärgiga leida koostatud plaanides nõrgad kohad (Young 2009). Eelduspõhine planeerimine teeb koostatud plaanid suurtele muutustele suhtes vähem tundlikeks. Samuti võib see aidata organisatsioonil tuvastada, milline koostatud plaanidest enam ei kõlba, vajab muutmist või täiesti uue plaani koostamist (Assumption based planning... 1993, 16). Teiste sõnadega võib öelda: „Kõik plaanid põhinevad eeldustel ning eeldused põhinevad arusaamistel. Mida parem arusaamine, seda paremad plaanid (Red teaming guide 2013, 1-6)“.

**Võimepõhist** planeerimist defineeris Donald Rumsfeld järgmiselt: „Võimepõhine strateegia keskendub rohkem küsimustele “mis võib meid ohustada ning mida me saame teha selle ära hoidmiseks ja enda kaitsmiseks?“ kui küsimusele „kes saab meid ohustada või kus me võime ohtu alla sattuda? (Pietrucha 2015)“.

Külma sõja ajal riigikaitse planeerijad pidid arvestama alljärgnevate asjaoludega:

1. vastane polnud määratu, sest see oli kommunistlik blokk Nõukogude Liidu juhtimisel.
2. oht oli üheselt mõistetav ning suurem probleem oli riigi ellujäämine laiaulatusliku tuumarünnaku korral.
3. ressursid polnud ebaselged, sest oht oli niivõrd õudust äratav, et vajalikud vahendid oleks eraldatud sõltumatult muudest nõudlejatest.
4. konflikti asukoht oli piisavalt selge; see oli kahe maailmasõja võitjate – külma sõja vastaspoolte – vahel lõhestatud Kesk-Euroopa;
5. stsenaarium oli nii ilmselge, et seda võis pidada lausa kanooniliseks; see oli Varssavi pakti sissetung Lääne-Euroopasse, mis kiiresti eskaleerus tuumalöökide vahetamiseks algul Euroopas, seejärel aga kahe suurvõimu südamaal. (Builder, Dewar 1994, 4-15)

Külma sõja lõpuga olukord muutus järgmiselt:

1. vastane pole enam selge; ta võib olla mõni diktaator või mõnest varasemast kuumast või külmast sõjast taaselustuv vana vaenlane.
2. oht riigi julgeolekule võib avalduda väga erineva viisil; selleks võib olla juurepääs

energiakandjatele või regionaalne konflikt, mis võib laienedes kaasa haarata vanu liitlasi või vaenlasi, kuid see ei ohusta enam riigi ellujäämist tuumasõjas.

3. riigi julgeoleku tagamiseks eraldatavate ressursside maht on äärmiselt ebaselge; teisi nõudlejaid, kelle taotlusi külma sõja ajal nii kaua tagasi lükati, on palju ja nende hääl vägagi kuuldav.
4. konflikti asukoht (eriti piiratud ulatusega konfliktide või rahuoperatsioonide puhul) pole enam selge; konflikt võib tekkida peaaegu kus tahes maailmas. (*Ibid*)

„Seega nõuab tänapäeva kaitseplaneerimise meetodika, et riigikaitseelised ettevalmistused võtaksid arvesse erinevaid potentsiaalseid vastaseid, tulevikuolukordi ja – ohte. Võimepõhine lähenemine peab seega käsitlema väga erinevaid võimeid ja olukordi, millega riik võib tulevikus silmitsi seista (Murumets 2007, 20)“. Teiste sõnadega võib öelda, et pikaajalise planeerimise protsessi käigus peavad planeerijad analüüsima muutliku julgeolekukeskkonna võimaliku arengu suunda, ohtusid ja väljakutseid, liitlaste rolli ning nende julgeolekupoliitikat ja kaitsestrateegiat.

Mille poolest erineb võimepõhine planeerimine teistest, eelmisel sajandil, kasutusel olnud meetoditest? Võimepõhine planeerimine töötati välja kui üks alternatiividest ohupõhilisele planeerimisele. Tegemist on katsega lammutada väljakujunenud stereotüüpe, tagamaks läbipaistvust ja ühtsust. Võimepõhine planeerimine võimaldab teha ratsionaalseid otsuseid tuleviku hangete osas ning muudab planeerimisprotsessi määramatus, ebakindluse, majanduslikute piirangute ja riskide osas paindlikumaks (Guide to capability... 2004, 4). Ühtlasi loob võimepõhine planeerimine raamistiku analüüsi toetamiseks ning soodustab riskijuhtimist, keskendudes eesmärkidele, lõpptulemustele ja innovatsioonile (*Ibid*). Kui ohupõhine planeerimine on orienteeritud kindlale eristsenaariumile, mis kirjeldab konkreetset vastast, kindlaid sõjalisi tingimusi jne, siis võimepõhine planeerimine on loodud käsitlema määramatus. Kui ohupõhine planeerimine välistab jäiga struktuuri ja tegevuste kaudu paindliku planeerimise, siis võimepõhine planeerimine võimaldab luua tingimusi süstemaatiliseks võime väljaarendamiseks, et rahuldada valitsuse prioriteete (Murumets 2013, 21). Väljatöötatud kontseptsioon peab vastama strateegilistele eesmärkidele, vähendama kulusid ja riske ning järgima muid piiranguid.

Enne kui autor hakkab põhjalikumalt käsitlema võimepõhist planeerimist, on asjakohane aru saada mida mõeldakse sõna „võime(d)“ all ning miks autor valis just selle

metoodikat. Ohupõhine planeerimine vajab kindlat vastast, kuid pärast külma sõja lõpu sellist pole. Eelduspõhise planeerimise metoodika on seotud eelduste loomisega, mida ühel hetkel võivad osutada valeks. Võimepõhine planeerimine aga käsitleb määramatust ning sobib planeerimiseks väga hästi. Mõiste „võime“ kasutatakse tavaliselt sõjalis-poliitilises kõnepruugis ning enamikel juhtudel ei ole see selgelt määratletud. Näiteks selgitav sõnaraamat „Dictionary of Military and Associated Terms“ kirjeldab „võime“ kui „Suutlikus tegutseda konkreetses tegevussuunas või meetodi järgi (Mölling 2008, 91)“. „Võime“ kaudu on võimalik kirjeldada erinevaid objekte, kuid traditsiooniliselt tähendab see materiaalsel ja / või mõõdetava elemendi nagu tank, laev või sõdur. Kenneth Waltz mõistis terminist „võime“ kui sõjalise jõudu vahend (*Ibid*)“.

## 2.2 Võimepõhise planeerimise metoodika

Miks tekkis vajadus uue metoodika järele? Eelmise sajandi lõpus Thomas-Durell Young analüüsis tol ajal Austraalias rakendatud planeerimismetoodikat tõdes, et enamik lääneriikidest kasutas ohupõhist planeerimismetoodikat. Võttes arvesse, et külm sõda lõppes, tekkis ka küsimus ohupõhise planeerimismetoodika efektiivsuse kohta. Läänebloki riigid teadvustasid, et on õige aeg töötada välja uusi kaitseplaneerimise meetodeid, mille abil oleks võimalik arvesse võtta erinevaid ohukeskkondi ning rakendada meetodeid olemasolevatele väestruktuuridele.

Eelnevas peatükis toodust lähtuvalt, võib nõustuda PhD Colonel Bojan Zrnić'i poolt öelduga, et kaitseplaneerimine on keeruline valdkond, mille eesmärk on otsida erinevate võimalike ülesannete täitmiseks vajaliku jõudu, vara, vahendeid ja võimeid (Zrnić 2008,25). Võimepõhine planeerimine on oluline osa kaitseplaneerimisest ning selle alapeatüki peamine eesmärk tutvustada selle metoodikat laiemalt.

Mis on võimepõhine planeerimine? Kas D.Rumsfeld'i definitsioon on piisavalt täpne? Autori seisukoht, et D.Rumsfeldi definitsioon on piisavalt arusaadav, kuid puudub väga oluline element – rahaline ressurss. Mereväe Analüütilise Võime ja Võimepõhise Planeerimise Komitee (Committee on Naval Analytical Capabilities and Improving Capabilities-Based Planning) poolt pakutud definitsioon peegeldab tänapäeva olukorda kõige paremini: „Võimepõhine planeerimine – see on kaasaegsetele ohtudele reageerimiseks

sobilike võimete planeerimine määramatuses, mille valik sõltub majanduslikest võimalustest (Committee on Naval... 2005)“.

Võimepõhine planeerimine on juba omaks võetud paljudes riikides (Ameerika Ühendriigid, Suurbritannia, Austraalia, Kanada ja Uus -Meremaa). Võimepõhise planeerimise peamine eelis on „planeerimine määramatuses, mis võimaldab tagada asjakohased võimed erinevate kaasaegsete väljakutsete vastu erinevates tingimustes (Davis 2002, 1)“. Tehnilise koostööprogrammi (The Technical Cooperation Program) aruandes on juhitud tähelepanu asjaolule, et võimepõhine planeerimine muudab kaitseplaneerimist paindlikumaks ning võimaldab võtta vastu ratsionaalseid otsuseid arvestades majanduslikke piiranguid ja riske (Guide to capability... 2004, 4).

Võimepõhine planeerimine kaitsevõime arendamisel vajab süstemaatilist lähenemist, mille kaudu on võimalik välja töötada soovitusi vastava võimeprofiili loomiseks arvestades riigi prioriteete. Sobiva võimeprofiili loomine peab vastama strateegilistele eesmärkidele, vähendama kulusid, riske ning teisi piiranguid (*Ibid*). Meeles tuleb aga pidada kolme järgmist parameetrit:

1. Määramatus on püsiva iseloomuga nähtus ning sellega tuleb alati arvestada.
2. Väljatöötatud võimeprofiilid on mõeldud hulga erinevate võimalike ülesannetega tegelemiseks.
3. Võimeprofiilidele on loodud ressursside raamistik, mida on võimalik kasutada kindlas ajaraamis ja kindlas asukohas ülesannete täitmiseks, keskendudes prioriteetsetele tegevustele (Murumets 2013, 21).

Tõhusa planeerimise eelduseks on valitsuse selgelt sõnastatud poliitilised juhised (Young 2006). Tähelepanu peab juhtima ka asjaolule, et julgeolekuvaldkond on mitmekesine ning mõned tähtsad juhised on sätestatud erinevatel tasanditel erinevates õigusaktides või valitsuse liikmete kõnedes, intervjuudes, samuti või teiste riikidega sõlmitud mitmepoolsetes kokkulepetes.

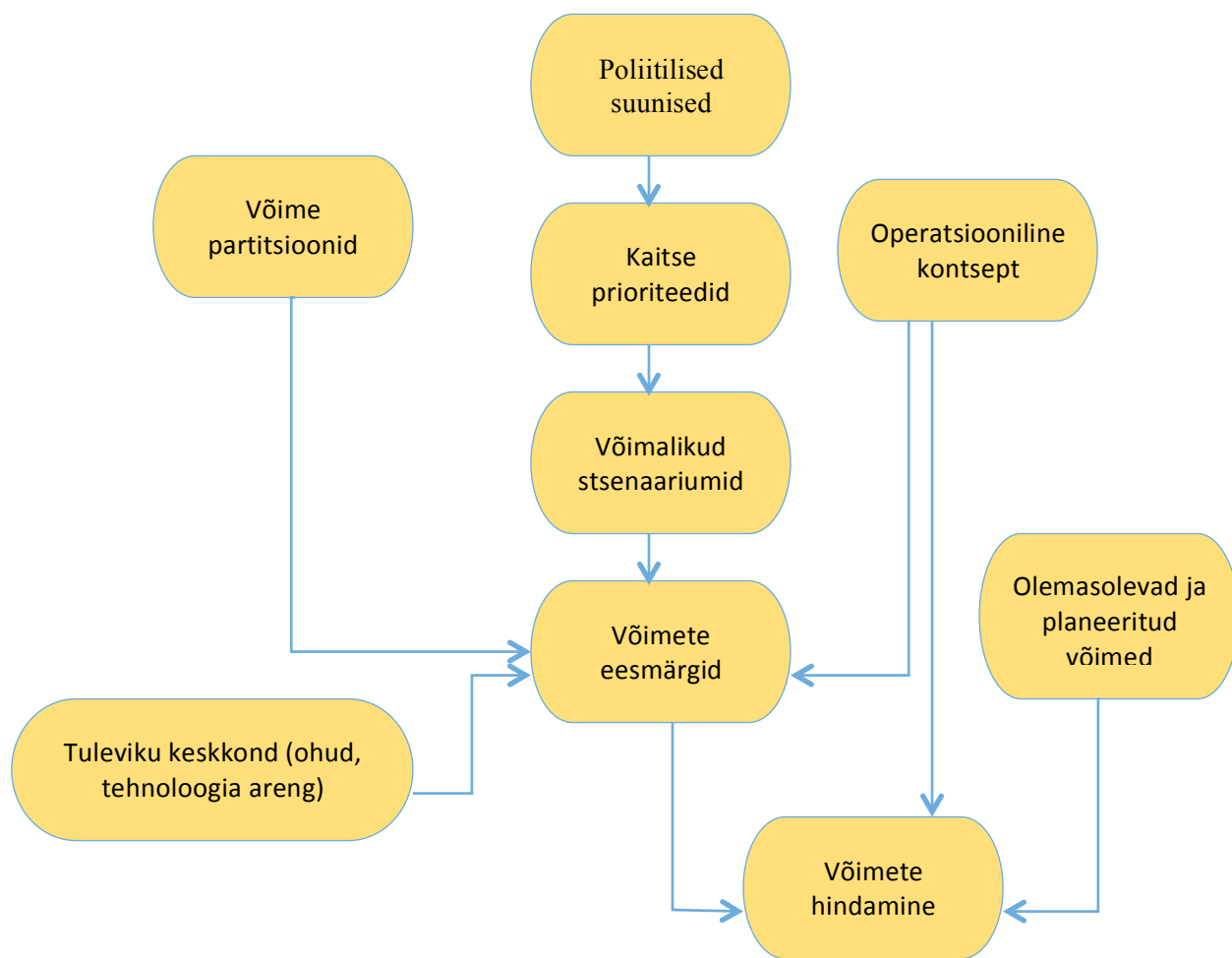
Tuginedes Austraalia kogemustele, võimepõhist planeerimist võib jaotada neljaks etapiks (*Ibid*). Esimeses etapis peavad kaitseplaneerijad võtma aluseks riigi geopoliitilise ja geostrateegilise paiknemise (Murumets 2013, 21). Hinnata ja uurida tuleb asukohta (lähedust) lähedusus teiste riikide ning nende asulate ja infrastruktuuride suhtes. Analüüsimist vajab maa- ja merepiiride suhe. Olulise tähendusega on ka kohaliku kliima analüüs. Teise etapi eesmärk on nii olemasolevate kui ka tulevikus omandatavate võimete hindamissüsteemi

loomine (*Ibid*). 2006 aastal Thomas-Durel Young kirjutas, et see protsess ei ole seotud ohule hinnangu andmisega, vaid eesmärk on fikseerida hetkeseis ning võrrelda seda ootustega. Võttes arvesse, et võimepõhise planeerimise peamine eesmärk on käsitleda määramatust, siis võimeprofili loomisel on mõistlik käsitleda asümmeetrilist ohtu ning arvestada loodusõnnetustega. Riigi geograafilise paiknemise ja regiooni riikide vallatavad võimed annavad aluse hinnata eelhoiatusaega ja oma kaitsesüsteemi ettevalmistamise nõudeid (Murumets 2013, 22). Kolmanda etapi käigus analüüsitakse kahes esimeses etapis saavutatud tulemusi ning modelleeritakse võimalikke tulevikuolukordi ning riigikaitse nõuete loetelu (*Ibid*).

Võtmelemendiks on regiooni ja naaberriikide strateegiliste doktriinide, sõjaliste võimete, väljaõppe võimaluste ja jätkusuutlikkuse tasemete analüüs, mis võimaldab arendada vajalikud võimed lähiajal tõenäolistele konfliktidele või tulevikuolukordadele reageerimiseks (Young 2006, 39). Viimases etapis koostatud analüüsile lisatakse majanduslikud eeldused. Majanduslik hetkeolukord ja tulevikuprognosisid võimaldavad adekvaatselt hinnata ambitsioone ning lähtudes võimalikest ressurssidest defineerida ning korrektselt sõnastada arendusprioriteedid (*Ibid*). Lähituleviku majandusprognosis on väga olulise tähendusega planeerimisprotsessi jaoks ning on aluseks eelarve planeerimiseks, sest see on tihedalt seotud riigi strateegiliste julgeolekuplaanide koostamisega (Ghosh 2008, 46). Selline lähenemine nõuab aga pidevat majanduspoliitilise olukorra jälgimist ning perioodilist algplaanide kohendamist nii majanduslike ressursside kui ka tulevikuolukordade suhtes. Eelpool kirjeldatud protsessid võimaldavad korrastada kaitseministeeriumi valitsemisala kõrgemast tasemest madalamani, tagada kaitseväge pideva arenduse ning lähtudes julgeolekupoliitikas kirjeldatud ülesannetest moodustada vajalikke võimeprofile olemas olevate ressursside ulatuses (Young 2006, 40).

Joonisel 4 on diagramm, mis näitab võimepõhise planeerimise põhiprotsessi tervikuna. Kõike etappide käsitlemine on väga mahukas töö, mille tõttu autor käsitleb peamiselt etappe “poliitilised suunised”, “kaitse prioriteedid” ning “võimete” eesmärgid”.

Võimepõhise planeerimise protsessi võib oma korda jaotada kolmeks faasiks: strateegiliste kontseptsioonide väljatöötamine, üldiste võimevalikute väljatöötamine ning seejärel spetsiifiliste võimevalikute loomine



Joonis 5. Võimepõhise planeerimise diagramm

Allikas: (Guid to capability based planning)

**Esimene faas: „Strateegilise kontseptsiooni väljatöötamine“.** Strateegiline kontseptsioon on dokument, mida vaadatakse perioodiliselt üle ning vastavalt vajadustele kaasajastatakse, arvestades geostrateegilise ja poliitilise olukorra muutusi ning tehnoloogia valdkonna pidevat arengut (The NATO defence... 2014).

Tulenevalt kaitseplaneerimise protsessist tuleb kaitseväge arendamisel arvestama ülesannetega, mille täitmist kaitsevält nõutakse (Jaan Murumets 20013, 23).

Käesoleva faasi peamised küsimused on:

1. „Mida tuleb teha?“
2. „Kus tuleb teha?“
3. „Millal ja mitu korda tuleb teha?“
4. „Kui kaua neid ülesandeid tuleb täita?“

Vastused küsimustele moodustavad niinimetatud „sõjalise väljundi“ (Davis 2002, 36). Põhiseaduses, õigusaktides ja poliitiliselt väljendatud nõuetele lisaks tuleb arvestada ka selliste teguritega nagu: piirkonna geostrateegiline olukord, eesmärgid ja strateegiad, jõud (suurus, liik, väevõimed), jõu tõhusus (väljaõpe, moraal, sidusus), keskkond (maastik, ilmastik), võimaliku ohu iseloom ja tõenäosus (Young 2006, 41). Võimalikud julgeolekuohud (stsenariumid) tuleb käsitleda lühiajaliste, keskpikkade ja pikaajaliste plaanide koostamisel (Murumets 2013, 26). Stsenariumid on väga oluline lüli kaitsepoliitika ja võimeprofiili eesmärkide vahel ning nende modelleerimisel tuleb jälgida, et huviorbiidis oleks fookus küsimusele „Mida tuleb teha?“ mitte „Kuidas teha? (Guide to capability... 2004, 6-8). Kaitseväge ülesanded tuleb selgitada võimalikult põhjaliku ja mitmekülgelt, sest see on alus kaitseväge võime arendamiseks. Paul K. Davis oma monograafias kirjutab, et tõsiseltvõetavad tulevikuolukorrad (Murumets 2013, 27) võib jaotada kaheks: olukorrad, kus peab reageerima ning ebamäärased olukorrad. Selline jaotus võimaldab järgmises faasis järjestada võimeprofiile prioriteetide järgi ning ei nõua iga stsenariumi detailselt lahti kirjutamist.

**Teine faas: Üldiste võimeprofiilide väljatöötamine.** Selle faasi võtmeküsimused on: „Kas määratletud ülesandeid saab kohe täita?“, „Kui palju on piisav?“, „Millised on seotud kulud ja riskid?“, „Millised on eelistatud üldised valikud? (Ibid)“.

Selle planeerimisfaasi peamine eesmärk on analüüsida seda, kas olemasolevate võimetega kaitseväge (üksus, väeliik) on suuteline täitma strateegilistes kontseptsioonides määratletud ülesandeid. Kui see on teostatav, siis millisel määral saab ülesanded täita (Young 2006, 44). Ülesannete analüüs võimaldab korrastada mõtlemist ning hinnata millistel asjaoludel ja milliste võimeprofiilide sooritus on hea, rahuldav (osaline) või puudulik (Murumets 2013, 27). Analüüsi koostamisel peab arvestama ka olukordadega kui ülesanne ei saagi olla täidetud. Kui selgub, et ülesannete täitmine piisaval määral ei ole



võimalik või on täiesti välistatud, siis analüüsitakse milliseid meetmeid on tarvis rakendada puuduste kõrvaldamiseks. Võttes arvesse väikeste riikide piiratud ressursse piiratud, on ainus lahendus kasutada nii jõustruktuuride kui ka riigi teiste institutsioonide ressursse (JPA 2010, 9). Autor nõustub Thomas-Durel Young'i (2006, 44) väidega, et see on väga oluline planeerimisetapp, sest paneb proovile strateegilise tasandi ning tsiviil-militaar koostöö. Koostöös teiste institutsioonidega on võimalik paremini määrata julgeolekuriskid ning hinnata maandamatute riskide tüüpi ja ulatust (Murumets 2013, 27). Väljatöötatud lahendustele lisaks on väga olulise tähendusega ka kulude (eel) arvestamine ühe või teise võimeprofiili loomisel ja/või rakendamisel. Erinevate võimeprofiilide loomiseks, arendamiseks või täiustamiseks koostatud kalkulatsioonid võimaldavad moodustada pingerida ning määrata prioriteete.

**Kolmas faas: „Spetsiifiliste võimeprofiilide väljatöötamine“.** Väearendamise protsessi viimane samm on spetsiifiliste võimeprofiilide määratlemine ning olemasolevate ressurssidega sidumine (Murumets 2013, 24). Kolmanda faasi võtmeküsimus on: „Kui palju on piisav?“ (Davis 2002, 36). Teiste sõnadega tuleb hinnata, missugune sõjaline võime on piisav, et rahuldada erinevatest stsenaariumitest tulevat võimenõudeid olemasolevate ressursside piirangute puhul (Murumets 2013, 29). Spetsiifilise võimeprofiili väljatöötamisel tuleb alati olla valmis toime tulema ootamatute olukordadega, sest kõik ei pruugi minna nii nagu planeeritud oli. Ei ole üleliigne uurida, kas spetsiifilise võime väljatöötamist on võimalik teha koostöös teiste asutustega või institutsioonidega.

Viimase faasi üks peamistest ülesannetest on kirjeldada spetsiifiliste relvasüsteemide või platvormide tüübid, nende arvud ning määratleda hangete ajaraamid. Viimane faas aga ei tähenda automaatselt protsessi lõpu. Kui spetsiifilised võimeprofiilide lahendused on heakskiidetud, võib alustada arengukava ja eelarve kaasajastamisega (Young 2006, 44).

Teises peatükis tutvustas autor maailma peamisi riigikaitse planeerimise meetodikaid. Ohu-, eeldus- ja võimepõhise planeerimise meetodikatest valis autor “võimepõhise” ning kirjeldas selle erinevaid etappe ja faase. Ühtlasi, autor kirjeldas mille poolest võimepõhine planeerimise meetodika erineb ohu- ja eelduspõhiste planeerimise meetodikatest. Väär on öelda, et võimepõhise planeerimise meetodika on eelpool mainitud kolmest

metoodikatest kõige kergem. Võimepõhine planeerimine nõuab olemasolevate ja planeeritud võimete pidevat kontrolli ning võimalike ohtude analüüsi. Võimepõhise planeerimise eelis on määramatuse käsitlemise võimalus

### **3. SÕJALISE RIIGIKAITSE PLANEERIMISES RAHVUSVAHELISELT KASUTATAVA VÕIMEPÕHISE PLANEERIMISE METOODIKA KOHANDAMINE KASUTAMISEKS NII TSIVIILAMETKONDADES KUI AMETKONDADE ÜLESELT**

Käesolevas peatükis kirjeldab autor kuidas on võimalik kasutada võimepõhise planeerimise meetodikat laiapindse riigikaitse planeerimisel ning vastata eelnevas peatükis esitatud küsimustele „Mida tuleb teha?“, „Kus tuleb teha?“, „Millal ja mitu korda tuleb teha?“, „Kui kaua neid ülesandeid tuleb täita?“. Autor kirjutab lahti riiklikud merelised ülesanded nii „poliitilises keeles“ kui ka „operatsioonide keeles“, millistes tingimustes tuleb ülesandeid täita, võimeprofili ja võimekandjad. Võimepõhise planeerimise meetodika teoreetilise osa toetamiseks kasutab autor näitena reaktsiooni merel ühele julgeolekuohule „Laevade kontroll“ (VBSS). Võttes arvesse, et käesoleva magistritöö eesmärk on uurida võimepõhiseplaneerimise meetodika kasutatavust mereliste ülesannete täitmiseks mitte sõjaliste struktuuride poolt, valideerib autor meetodika iga sammu.

#### **3.1 Ülesanded „poliitika keeles“**

Metoodikast tulenevalt peab kõigepealt selgitama välja ootused poliitilisel tasandil ning kui selgelt poliitiline lõppseisund on lahti kirjutatud. Poliitiline lõppseisund (political end state<sup>1</sup>) on olukorra kirjeldus operatsiooni lõpus, mis näitab, kas poliitiline eesmärk on saavutatud. Poliitilise lõppseisundi kirjeldamisel tuleb lähtuda ülevalt-alla printsiibist, sest igas riigis on olemas dokument, mis sätestab riigi toimimise, s.h. ka riigikaitse põhimõisted.

---

<sup>1</sup> *NATO Glossary of Terms and Definitions (English and French)*. AAP-6. Edition 2014. NATO Standardization Agency lk 2-E-4

Eesti Vabariigi kõige kõrgem dokument on põhiseadus, mis käsitleb riigikaitse temaatikat ning sätestab põhitõed, millega kõik kodanikud arvestama peavad.

Järgmisena tuleb analüüsida õigusakte nagu seadused, rahvusvahelised kokkulepped ja lepingud, määrused, põhimäärused. Laiapindse riigikaitse põhimõtetest lähtuvasse riigikaitseesse peavad panustama kõik erinevate ministriumite valitsemisalasse kuuluvad asutused, kuid mereliste ülesannete kontekstis on kõige kindlam alustada õigusaktidega, mis reguleerivad kaitseväe, politsei ja piirivalve ameti ning veeteede ameti tegevusi. Kuna käesoleva magistritöö eesmärk on analüüsida merelisi ülesandeid, siis mandril ja õhus toimuv jäetakse fookusest välja.

Poliitilises keeles sõnastatud ülesanne ütleb „mida tuleb teha“, kuid ei ütle kuidas ja milliste abivahenditega eesmärki saavutada saab. Sellest tulenevalt peab ülesande täitmisega seotud sihtgrupp väga hästi mõistma nii poliitilist ülesannet kui ka sobimatute toimingute tagajärgi (Joint Doctrine for... 1995, 1-2). Ühtlasi peavad juhid olema valmis tegema plaani muudatusi mitte ainult operatiivolukorrast lähtuvalt, vaid ka poliitiliste suundade muutmise tõttu (*Ibid*).

Põhiseaduse § 2 kohaselt on Eesti riigi maa-ala, territoriaalveed ja õhuruum on lahutamatu ja jagamatu tervik. Sellest johtuvalt on kaitsevõime arendamisel oluline (JPA 2010, 14) järgmine:

1. Eesti territoriaalmere üle kontrolli tagamine
2. suveräänsuse demonstreerimine
3. piisava eelhoiatuse andmine
4. liitlasvägedele vastuvõtva riigi toetuse toetamine.

Kaitseväe korralduse seadus sätestab sellised ülesanded nagu:

1. riigi sõjaline kaitsmine ja osalemine kollektiivses enesekaitstes (rünnaku sõjaline tõrjumine)
2. lahingumoonahajutuks tegemine sise- ja territoriaalmeres ning majandusvööndis
3. osalemine rahvusvahelises sõjalises koostöös riigikaitse seaduses sätestatud korras

Riigikaitse strateegia tugineb julgeolekupoliitika alustele ning asendab senist „Sõjalise kaitse strateegilise kava“. Riigikaitse strateegia seab valdkondlikult eesmärgid kaitsepoliitika teostamiseks ning riigikaitse detailsemaks planeerimiseks (Riigikaitsestrateegia 2010).

Selle kohaselt on kaitsevæele püstitatud järgmised ülesanded:

1. osaleb kollektiivkaitseoperatsioonis Eesti liitlaste kaitsmisel
2. osaleb vastuvõtva riigi toetuse tagamises liitlasvägedele
3. planeerib ja viib ellu sõjalisi operatsioone Eesti territoriaalvete kaitseks ning tagab riigi suveräänsuse;
4. koordineerib Eesti kaitsmises osalevate liitlasvägede suhtlust Eesti tsiviilstruktuuridega;
5. tagab sõjaliste võimete eesmärgipärase arendamise;
6. osaleb riikliku eelhoiatussüsteemi tugevdamises ning elanikkonna ja rahvusvahelise avalikkuse teavitamise süsteemis;

Riigikaitse strateegias jaotatud ülesannete loetelu on pikk, kuid autor soovib tuua esile need ülesanded, mis on mereliste ülesannete täitmisega otseselt seotud. Siseministerium koordineerib koostöös teiste ministeriumidega elutähtsate teenuste toimepidavuse tagamist (Riigikaitsestrateegia 2010, 13). Mereliste ülesannete täitmise kontekstis elutähtsad teenused on operatiivraadioside võrgu toimimine ja selle arendamine (*Ibid*) ning elektrivarustuse, vedelkütusega varustamise, telefonivõrgu, andmesidevõrgu ja transpordiinfrastruktuuri toimimine (*Ibid*).

Politsei- ja piirivalve seadus (PPVS) püstitab PPA'le sellised merelised ülesanded nagu otsingu- ja päästetööde tegemine, merereostuse avastamine ja selle likvideerimise korraldamine ning piirivalve valdkonna asjade korraldamine (PPA 2, §3 lg 1 p4, p6). Kui päästetööde ja merereostusega seotud ülesanded on selgelt lahti kirjutatud, siis „piirivalve valdkonna asjade korraldamine“ tuleb tõlgendada kui riigipiiri valvamine. „Riigipiiri valvamise peamised eesmärgid on ebaseaduslike piiriületuste ja piiriülese kuritegevuse ennetamine ja tõkestamine maismaapiiril, territoriaal- ja sisemerel ning piiriveekogudel, majandusvööndi õigusrežiimi tagamine, veesõidukite Eestile kuuluvatesse vetesse sisenemise ja väljumise kontrollimine, migratsioonijärelevalve teostamine” (Siseturvalisuse arengukava 2015, 109).

Meresõiduohutuse seadus (MSOS) reguleerib veesõidukite meresõiduohutust, turvalisust ja laevaliikluse tagamist veeteedel. MSOS'is sätestatud ülesanded samuti toetavad riigikaitsestrateegia ja julgeolekupoliitika aluste suuniste elluviimist. Hüdrograafiliste mõõdistusööde teostamise, navigatsiooniteabe süstemaatilise ja pideva kogumise, töötlemise ning edastamise, laevaliiklusteenistuse korraldamise ülesanded on seotud otseselt suveräänsuse demonstreerimise ja tagamise ülesannete täitmisega. Eeldatakse, et riik teab mis

tema merealadel toimub, ehk mereolukorradeadlikus (Laanemets 2014, 47). Absoluutset mereolukorradeadlikust ei ole võimalik alati saavutada (*Ibid* 2014,50) ning sellest tulenevalt merealade omamisega kaasneb vajadus füüsiliselt kohal viibida (*Ibid*). Kohal viibimine on väga olulise tähendusega ning ressursi nõudev ülesanne, sest riik peab olema valmis seaduste rikkumistele reageerima ja tagama riigi seaduste kehtimist (*Ibid*). Seaduste rikkumise all tuleb mõista ka riigi merepiiri rikkumist.

Asutuste põhimäärustest soovib autor pöörata tähelepanu kaitsepolitsei ameti ja muinsuskaitseameti põhimäärustele. Muinsuskaitseameti põhimääruse kohaselt haldab amet veealuseid mälestisi ning väljastab nendele sukeldumise lubasid. Kaitsepolitsei ameti põhimääruses § 8 p 6 on kirjas, et ameti üks ülesannetest on terrorismi tõkestamine. Autor nõustub Rakendus Kaitseuringute Keskuse töögrupiga seisukohaga, et selle punkti all tuleb mõista ka mereterrorismi (Nelson 2012, 16).

Ülevaade riiklikest merelistest ülesannetest näitab, et ülesanded on hajutatud mööda õigusruumi erinevate ametkondade vahel (Lisa1) erinevatel tasanditel, erineva (kohati dubleeriva tähendusega) sõnastusega. Lugeja parema ettekujutuse saamiseks on riigi mereliste ülesannete analüüsi tulemused toodud lisa 2. Mereliste ülesannete analüüsi kohaselt võib öelda, et on olemas ülesanded, mis on defineeritud, kuid nendele ei ole selge-sõnaliselt määratud täitjat. Näitena võib tuua ülesande „Anda piisav eelhoiatus“. Sisuliselt tähendab see, et keegi (ametkond) peab koguma ja töötleva (k.a jagama) saadud andmeid ka kontaktide kohta mis asuvad väljaspool merepiiri, sest objekti identifitseerimine territoriaalmeres ei ole enam eelhoiatus vaid pigem fakti konstateerimine. „Riigi suveräänsuse demonstreerimine“, „EV territoriaalmeres üle kontrolli tagamine“ ning „Merel paikneva kriitilise taristu julgeoleku tagamine“ ülesanded on sõnastatud, kuid peatäitja on määramata.

**Valideerimine:** võimepõhise planeerimise metoodikast lähtuvalt võib konstateerida, et käesolevas alapeatükis on väga selgelt toodud välja merelised ülesanded, mille täitmist oodatakse poliitilisel tasandil. Analüüsi käigus tekkinud mereliste ülesannete loetelu järgi võib järeldada, et nende täitmisega tegelevad mitu erinevat ametit nagu PPA, VA, MKA ning kaitseministeeriumi valitsemisalasse kuuluv merevägi. Ühtlasi selgus, et on olemas ülesanded, mille täitja ei ole selgelt määratud. Strateegilisi dokumente kaasajastatakse pidevalt ning sellist laadi info võib osutada väga oluliseks riigikaitse ülesannete juurutamisel. Poliitilisel

tasandil sõnastatud ülesanded ei vasta veel täiel määral küsimusele „Mida teha?“, kuid annavad suuniseid lõppseisundi kohta ning neid saab ära tõlkida operatsioonide keelde.

Eelpool toodust lähtuvalt võib kinnitada, et selline lähenemisviisi võib rakendada ka Eestis ametkondade mereliste ülesannete analüüsimisel.

### **3.2 Ülesanded „operatsioonide keeles“**

Eelnevas alapeatükis rõhutas autor, et ülesanded poliitilises keeles on väga üldised ning nende elluviimine nõuab tegevusteks lahtimõtestamist. Teiste sõnadega täitja peab tegema endale selgeks milliseid toiminguid ülesande täitmine nõuab, sest põhiülesannete kõrval on olemas eeldatud ülesanded. Eeldatud ülesanded on tegevused, mida viiakse läbi organisatsiooni toimimise tagamiseks (nt. personali värbamine ja koolitus, logistiline tagamine) sõltumata poliitilisest põhiülesandest. Üks viisidest kuidas saab ülevaadet poliitilistest ja operatsioonilistest ülesannetest ülevaade saamiseks on sidusustabeli (Lisa 3) loomine. Tabelis on näha kuidas poliitiline lõppseisund hõlmab mitut erinevat operatsioonilist tegevust, erinevate ametkondade poolt. Samas tabelis võib näha, et ülesanne operatsioonide keeles on seotud mitme ülesandega poliitilises keeles. Ülesanne „Laevade kontroll“ on lahutamatu osa alljärgnevatest põhiülesannetest:

1. Tagada kontroll EV territoriaalmere üle,
2. Kaitsta avalikku- ja õiguskorda merel,
3. Tõkestada terrorismi merel,
4. Valvata ja kaitsta merepiiri,
5. Tagada kriitilise merel paikneva taristu (nt. merealuste side- ja elektriabliite ning gaasitorude) julgeolek ja majandusvööndi (Economic Exclusive Zone (EEZ)) režiim,
6. Osaleda kollektiivkaitse operatsioonides liitlaste kaitsel,
7. Osaleda rahvusvahelistel sõjalistel operatsioonidel,
8. Avastada ja likvideerida merereostust,
9. Korraldada keskkonnakaitse valveteenistust ja teostada riiklikku järelevalvet keskkonnaküsimustes merealadel,
10. Korraldada veealuste muististe kaitset.

Eelpool toodud loetelust on näha, et laevade tegevuste kontrollimistega tegelevad (või teenistusülesannetest tulenevalt võivad tegeleda) mitu erinevat ametit (PPA, VA, KeA, MKA) ning mereväe laevastik. Laevade kontrolli võib viia läbi nii merel kui sadamas. Laev kontrollimisprotseduuri läbiviimiseks piisab, kui kontrolli läbiviimise õigust omav isik (inspektor) tuleb laeva pardale kai pealt trapi kaudu ning alustab oma ülesannete täitmisega. Vajadusel, laeva läbiotsimiseks lisajõudu kutsumine on suhteliselt lihtne ning ei nõua palju aega. Laeva kontroll merel ilmselt ei erine kontrollist sadamast, kuid laeva pardale saamine võtab rohkem aega. Keerulisem olukord on siis, kui kontrollimiseks valitud laeva meeskond ei ole koostööaldis ning takistab inspektori pardale saamist. Sellisel juhul peab kontrolli läbiviimiseks pädev isik kasutama jõustruktuuride abi nagu turvameeskonda koos ujuv- või lennuvahenditega, sest laeva pardale saamine merel nõuab erilist oskust ja võimet. Laeva kontrolli operatsioon merel koosneb üldjuhul neljast faasidest: pealeminek, meeskonna kontroll, laeva kontroll ja lahkumine. Vajadusel tehakse ka ruumide taktikalist läbiotsimist.

Laeva kontrolli ülesanne on otseselt seotud riskidega, seega selle ettevalmistamisel loeb iga detail. On selge, et laeva kontrolli ei teostata iga päev ning kontrolli läbiviimiseks peab olema juriidiline alus ning eelkõige põhjus või saadud informatsioon. Selle juures on asjakohane meelde tuletada, et mereolukorra teadlikus on väga oluline riigikaitse komponent. Ülesande täitmiseks tuleb koostada ülesannete / alaülesannete loend mis annab reaalse ülevaate vajaminevate toimingute ja ressursside üle. Ülesannete loendi koostamise aluseks võib abitööriistana kasutada „Mereväe ülesannete universaalne loend“ (UNTL 2007).

MÜUL raames laevade kontrollimisega ja läbiotsimisega seotud ülesanded on kirjeldatud alapeatükis 1.4 (Vastase liikumise tõkestamine), „Kinnipidamise operatsioon merel“ all (ülesanne NTA 1.4.6 Conduct Maritime Interception). Kinnipidamise operatsioon merel tähendab kommerts, era või muu mittesõjalise laeva kinnipidamist, eesmärgiga teostada laeva kontrolli ning vajadusel läbiotsimist. Kinnipidamise operatsioonide alla käivad operatsioonid, mis on suunatud salakaubavedamise ja / või loata ressursside kasutamise vastu.

Ülesannete ühtlustamise eesmärgi ning möödarääkimiste vältimiseks nii riigisiselt kui NATO's tervikuna, võib kasutada „Mereväe ülesannete universaalset loendit (UNTL)“. Mereväe ülesannete universaalne loendi kasutamise peamine eesmärk on anda võimalus erinevatele ametkondadele rääkida ühiselt mõistetavas keeles ning planeerida koostöö, kasutades programmeeritud standardeid ja tingimusi (UNTL 2007, 1-1). Ühtlasi, Mereväe ülesannete universaalne loendi kasutuselevõtt soodustab erinevate ametkondade arengut



mereliste ülesannete täitmisel ning võimaldab ühendoperatsioonidel ja riigikaitstes olemasolevat jõudu võimepõhise planeerimise baasil maksimaalselt ära kasutada. MÜUL on erinevate valdkondade põhjalik hierarhiline ülesannete loetelu, mis viitab ülesannete täitmise kehtestatud taktikatele, tehnikatele ja protseduuridele ning määratleb parameetrid, mille abil on võimalik hinnata soorituse mõjusust (UNTL). MÜUL on jaotatud kuueks mereväe tegevusvaldkondadeks (Joonis 6):

1. Valmidus / Manöövrivõime (Deploy / Conduct Maneuver). Manöövrivõime all tuleb mõista võimet liikuda operatsiooni piirkonda ning võtta vaenlasest soodsam positsioon. Manöövrivõime võimaldab kontsentreerida jõud otsustavas kohas ning üllatuseLuure / Teave (Develop Intelligence). Luure andmete ja teabe kogumine on vajalik nii operatsiooni planeerimise kui ka taktikaliste ülesannete täitmiseks. Sisaldab ennast vastase võime, haavatavuse ja operatsioonikeskkonna analüüsi,
2. Relvade kasutamine (Employ Firepower). Kirjeldab erinevaid ülesandeid kuidas võib rakendada kineetilist jõudu erinevate õhu, maa, veepealsete ja veealuste sihtmärkide vastu ning andmete vahetus nende liikumiste kohta. Ülesanne hõlmab nii relvade kasutamist kui ka elektrooniliste vastumeetmete rakendamist.
3. ja moraalse domineerimise abil väiksema jõuga alistada suuremat jõudu.
4. Logistika ja tagalatoetus (Perform Logistics and Combat Service Support). Logistiline toetus laevastiku tegevuspiirkonnas jätkusuutlikkuse tagamiseks on olnud, on ja jääb üks olulisemateks ülesandeks. Ülesanne on tagada laevastikule kütust, toiduvarusid, meditsiinilist toetust. Kaasaegses maailmas logistiline toetus ei pea olema tagatud vaid enda või liitlaste vägede poolt. Erinevat laadi teenuseid võib tellida ka tsiviil ettevõtete käest. Merenduse valdkonnas on see väga levinud ning toimib hästi,
5. Juhtimine ja side (Exercise Command and Control). Juhtimine ja side on otseselt seotud personaliga ja (side) seadmete tehnilise seisukorra üle kontrolli omamisega. Juhtimine toimub erinevate tüüpi sidevahendite abil ning operatsiooni planeerimisel hinnatakse kui palju ja milliseid vahendeid on selleks vaja. Operatsioonide käskude koostamine ning tegevuste standardiseerimine käib samuti juhtimise ja side alla. Sujuva juhtimisprotsessi tagamiseks on vajalik harjutamine.
6. Väekaitse (Protect the Force). Selleks, et väevõimet saaks rakendada õigel ajal ja õiges kohas, tuleb selle ka kaitsta. Peamine ülesanne on säilitada väevõime hoidudes vastase rünnakute eest.

MEREVÄE ÜLESANNETE UNIVERSAALNE LOEND				
MÜ 1 Valmisolek / Manöövrivõime			MÜ 2 Luure- ja teave kogumine	
MÜ 1.1 Valmidus	MÜ 1.2 Navigeerimine kogunemine	MÜ 1.3 Mobiilsuse säilitamine	MÜ 2.1 Luure op. planeerimine	MÜ 2.2 Andmete kogumine
MÜ 1.4 Vastase liikumi- se tõkestamine	MÜ 1.5 Operatsioonide alal ülekaal.	MÜ 4 Logistika- ja tagalatoetuse tagamine		
MÜ 3 Relvade kasutamine		MÜ 4.1 Kütus	MÜ 4.2 Moon	MÜ 4.3 Remont hooldus
MÜ 3.1 Sihtmärgi jälgimine	MÜ 3.2 Sihtmärgi rännak	MÜ 4.4 Personal	MÜ 4.5 Trans- port	MÜ 4.6 Varusta- mine
MÜ 5 Juhtimine ja side			MÜ 6 Väekaitse	
MÜ 4.7 Töö- kooda	MÜ 4.8 Välja- õppe	MÜ 4.9 Ress-de majand.	MÜ 4.10 Tervise- hoid	MÜ 5.1 Infosõda korraldamine
MÜ 5.2 Operatsiooni planeerimine	MÜ 5.3 Juhtorgani moodustamine	MÜ 6.1 Ellujäämise suurendamine	MÜ 6.2 Päästmine taastumin	MÜ 6.3 Esma- abi

Joonis 6. Mereväe ülesannete universaalse loendi ülesehitus

Allikas: (UNTL 2007)

Iga MÜÜL'i ülesanne on diskreetne tegevus või sündmus ning arvestada tuleb alljärgnevate asjaoludega:

1. ülesanded ei vasta küsimustele „Kes teeb?“ ja „Kuidas teeb?“,
2. ülesanded ei anna suuniseid millist varustust kasutama peab,
3. ülesanded ei kirjelda keskkonna erisusi,

Lisaks eelnevale, ülesanded ei dubleeri olemasolevaid ülesandeid. Näiteks ülesanded „Õhutõrje operatsiooni planeerimine“, „Pealveetõrje operatsiooni planeerimine“ ja „Allveetõrje operatsiooni planeerimine“ on koondatud ühe universaalse ülesande alla „Käskude ja plaanide koostamine“, NTA 5.3.9.

Ülesannete loend on väga paindlik ning võimaldab ülesandeid lisada, kustutada, täiendada või parandada vastavalt vajadustele. Kui missiooni analüüsist selgub, et on vaja täiesti uut ülesannet siis võib selle kohta esitada ettepaneku.

UMÜL väga paindlik ning võimaldab tuua välja vaid need ülesanded ja alamülesanded, mida PPA või VA peavad vajalikuks ning suudavad realselt täita. Teiste sõnadega, UMÜL põhimõtteid järgides on võimalik luua ülesannete loetelu, mis kõige paremini iseloomustab olemas olevaid võimeid. Lisaks ülesannetele on võimalik luua standardid või kriteeriumid, mille abil on võimalik mõõta tulemuslikkust. MÜUL'is toodud mõõdikud on soovitusliku tähendusega ning neid on võimalik rakendada enda vajaduste järgi. Mõõdikud peavad olema võimalikult lihtsad, et oleks kergem ülevaadet hoida.

**Valideerimine:** käesolevas alapeatükis toodud MÜUL sisaldab ka laeva kontrollimisega seotud ülesandeid. MÜUL'is on laeva kontrollimise ülesanded paigutatud mereliste tõkestamisoperatsioonide (maritime interdiction operation või MIO) alla. Merelised tõkestamisoperatsioonid NTA 1.4.6 on alajaotatud järgmiselt: pardumine (conduct visit), otsimine (conduct search), arestimine (conduct seizure), kinni peetud laeva eskortimine sadamasse (escort detained vessel), käsklustele mitte alluva laeva peatamine neutraliseerimine (stop/neutralize noncompliant vessel), keeluala rakendamine (enforce exclusion zone<sup>2</sup>) ja mereõiguse rakendamise tagamine (conduct maritime law enforcement). Alajaotatud ülesannete loetelust selgub, et ülesanded kattuvad PPA ja VA ülesannetega. Sellest tulenevalt on MÜUL'i võimalik kohandada ka PPA ja VA laevastike tegevuse kirjeldamiseks.

### 3.3 Ülesannete täitmise keskkond

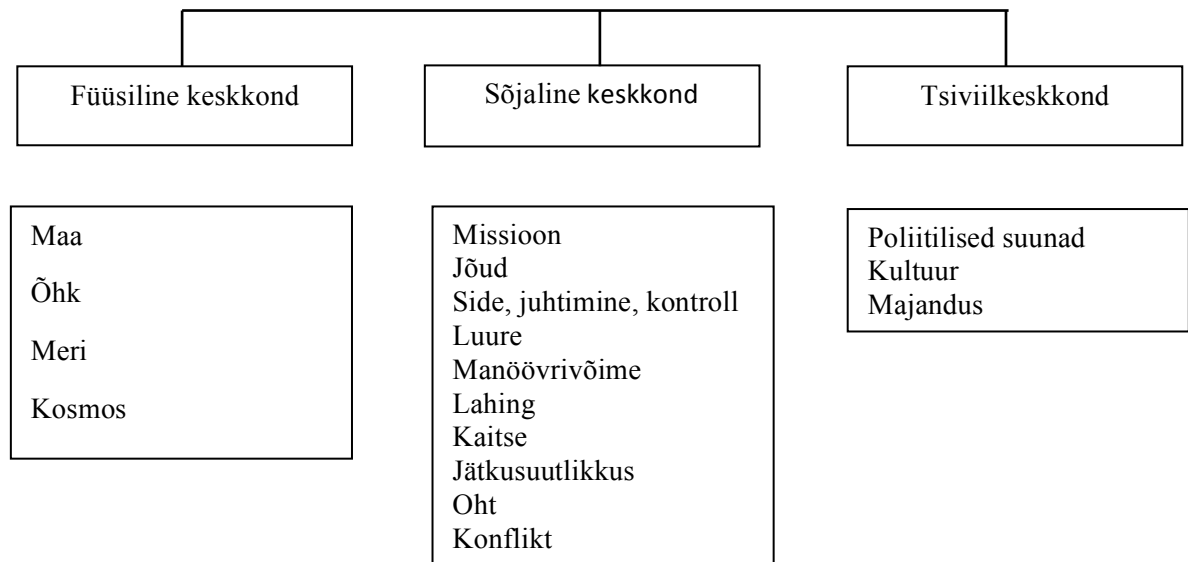
Tegevuse planeerimisel peab arvestama erinevate teguritega, mis võivad ülesannete täitmise käigus ette tulla. BI-SC Directive 80-90 jaotab tegureid kolmeks laiaks grupiks: füüsilisteks, sõjaväelisteks ja tsiviiltingimusteks. Igas kategoorias on terve hulk tingimusi, millega võib reaalolukorras arvestada. Kõik tingimused on määratletud ja kirjeldatud. Füüsilise keskkonna tingimused sisaldavad faktoreid, mis on seotud loodusega ning inimese

---

<sup>2</sup> Keeluvööndi kehtestatakse, et tõkestada tegevust teatud geograafilises asukohas. Keeluvööndi on võimalik kehtestada õhus (lendamiseks keelatud ala), maal ja merel. Peamine eesmärk võib sundida kohaliku rahvust või rahvgruppe muuta oma käitumist (NATO 1996:8)

poolt mõjutatud keskkonnaga. Järgmises kategoorias on toodud kaitsejõududega seotud tegurid. Kaitsejõududega seotud tegureid võib rakendada nii oma kui ka vastase jõudude kohta. Kolmanda kategooria tegurid annavad võimaluse kirjeldada tsiviilsektori ning sellega kaasnevaid tegureid nagu inimesed, valitsus, poliitika, majandust ning nende mõju sõjalistele operatsioonidele (Joonis 7).

Keskkonnategureid on ainult neli, kuid nende sisu on väga ulatuslik. Eelpool loetletud teguritest mereliste ülesannete täitmiseks on kõige tähtsamad mere ja õhukeskkondadega seotud tegurid. Keskkonnategurid võimaldavad kirjeldada merd, merepõhja, sadamaid, rannajoont, hoovuseid, jõekeskkonda ja laevaliiklust.



Joonis 7. Keskkonnad ja tegurid

Allikas: (Directive 80-90, 2007)

Sõjaväeliste tegurite alla käib kõik, mis on seotud materjaliga, personaliga, samuti jõu kasutamise reeglid, liitlasvägede vastuvõtmine, alluvussuhe liitlasvägede vahel, informatsioonivahetus, ohuhinnang ja suund ning konflikti lühiiseloorm. Tsiviilkeskkond annab indikatsiooni riiki siseselt toimuvatest protsessidest nagu poliitiline toetus riigis, valitsuse toetus valijate poolt, toetus väljaspool riigist, mobilisatsiooni tase, religiooni mõju, majanduse olukord, kaitsejõudude suurus, elanike arv jne.

**Valideerimine:** ülesannete täitmise keskkonna tegurite abil on võimalik kirjeldada füüsilised, sõjaväelised ja tsiviiltingimused. VA üks põhiülesannetest on tagada ohutu laevaliiklust ning selle nimel teeb hüdrograafialaev “Jakob Prei” merepõhja mõõdistustööd ning saadud andmeid on võimalik kasutada füüsiliste tegurite kirjeldamiseks. Nii PPA kui ka VA laevad kasutavad erinevat tüüpi kajaloode (sonareid)<sup>3</sup> ning informatsioon helileviku kiirusest ja kaugusest on oluline nii tsiviil- kui ka sõjaliste aluste jaoks. Sellest tulenevalt võib rõhutada, et sõja- ja tsiviillaevade tegevuskeskkond on sarnane ning keskkonda kirjeldavate tegurite standardiseeritud kirjelduste kasutamine on võimalik ning mereliste ülesannete täimise kontekstis ka mõistlik.

### 3.4 Olulised operatsioonilised võimed

Olulised operatsioonilised võimed (OOV) on sõjalised võimed. OOV on defineeritud NATO staabi poolt, et oleks võimalik kaardistada liitlaste võimed ning teada kuidas üks või teine riik on võimeline panustama ühistegevusse (Directive 80-90, 2007:2-1), North Atlantic Treaty Organization OOV struktuur on jaotatud strateegilise, operatiiv- ja taktikalise tasandi vahel.

Piir strateegilise, operatiiv- ja taktikalise tasandi vahel ei ole alati tajutav, sest tänases keskkonnas traditsioonilised vastutusalaad on hägustunud ning operatsiooni erinevad tasandid liidetud (*Ibid* 2-3). Sõjalisi operatsiooni ja juhtimistasandeid illustreerib joonis 8.

OOV on jaotatud seitsmeks valdkonnaks ning iga valdkond sisaldab strateegilise-, operatiiv- ja taktikalise tasandite ülesandeid.

Valmisolek (*Force Availability*) - on võime luua ja säilitada sõjalise kohaloleku demonstreerimist mistahes valmisoleku astmel. Strateegilise keskkonna muudatused toovad kaasa uusi tegureid, millega peab arvestama. Siia kuulub ka võime roteerida laevade meeskondi operatsiooni piirkonnas

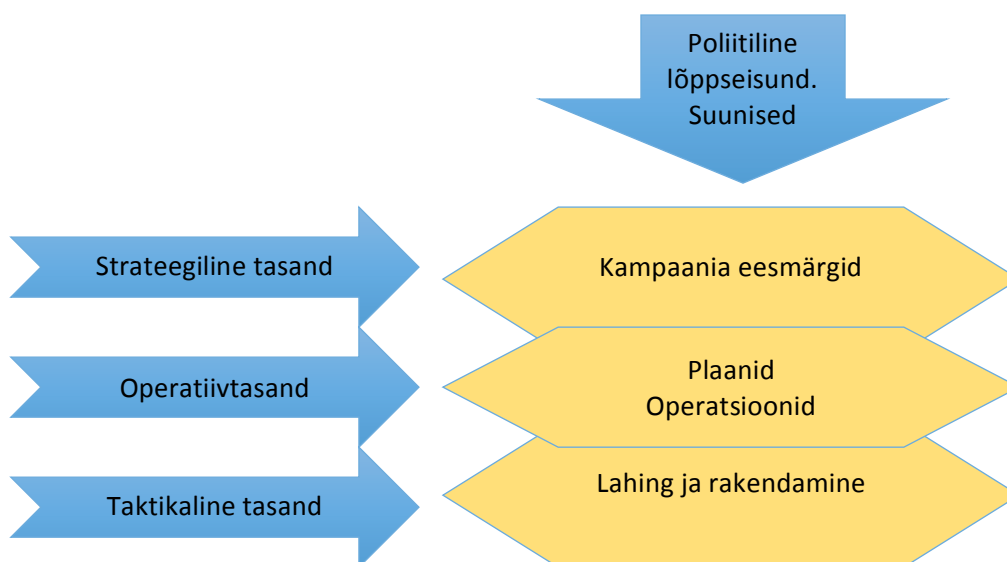
Teave (*Intelligence*) – koguda ja edastada usaldusväärset infot, eesmärgiga ennetada ja õigeaegselt reageerida võimalikele ohtudele.

Siiratus ja mobiilsus (*Deployment and Mobility*) - võime koguda ja rakendada sõjalist jõudu õiges kohas ja sobilikul ajal (siiratus) ning võime piirkonnas kiiresti liikuda (mobiilsus).

---

<sup>3</sup> NATO miinitõrjelaevad ja allveelaevad kutsuvad seda “sonariks” (**SO**und **N**avigation **A**nd **R**ainging)

Rakendamine (*Engagement*) - võime tõhusalt rakendada relvasüsteeme mistahes tingimustes.  
 Juhtimine ja side (*Command, Control, Communication*) – liitlasvägede ja juhtorganite suunamine ühendoperatsioonide peamiste eesmärkide saavutamiseks.



Joonis 8. Sõjalised operatsiooni ja juhtimise tasandid

Allikas: (Directive 80-90, 2007, 2-2)

Logistika ja jätkusuutlikkus (*Logistics and Sustainability*) – efektiivne ja õigeaegne liitlasvägede logistiline toetamine nii kaua, kuni peaesmärk on saavutatud.

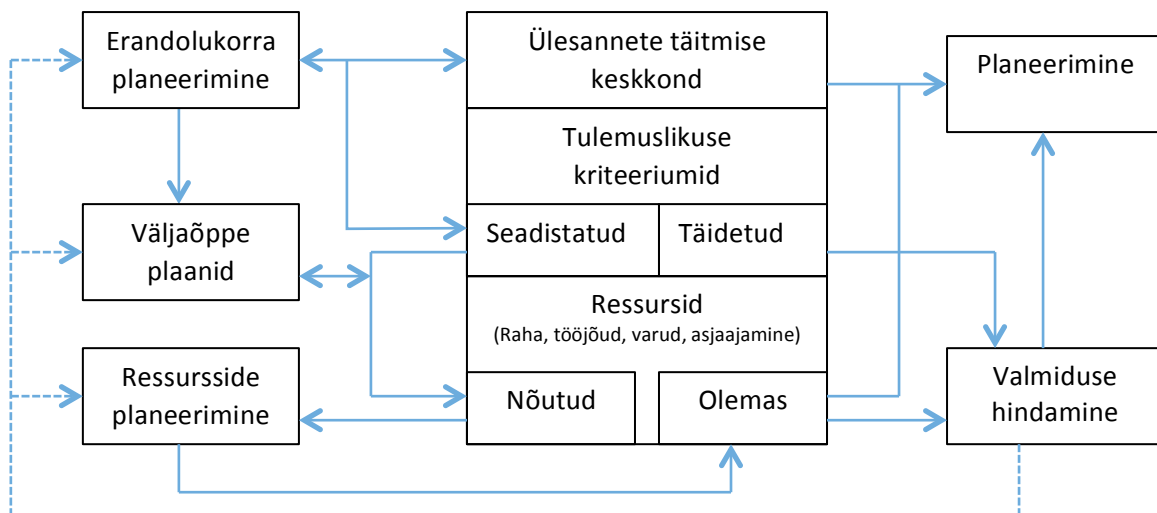
Hukukindlus ja väekaitse (*Survival and Force Protection*) – minimeerida keemiarelva, mürgiste materjalide mõju üksustele ning samal ajal tagada liitlaste üksuste liikumisvabaduse. (ibid 1-5)

**Valideerimine:** käesolevas alapeatükis kirjeldatud võimed on mõeldud sõjaliste operatsioonide planeerimiseks, kuid autori seisukohalt võib neid kohandada ka PPA ja VA laevastike tegevuse planeerimiseks. Laevade kontrolli ülesande täitmise näitel võib tõdeda, et Direktiiv 80-90 sisaldab “Laevade kontrolli“ ülesannet, mis on kajastatud strateegilise (ülesanne ST 4.2.2), operatiiv- (ülesanne OT 4.2.9.15) ja taktikalisel (TT 4.3.4) tasanditel. Nii PPA’s kui ka VA’ on olemas taktikaline tasand (laev), operatiivtasand (24h mehitatud teenistus) ja strateegiline tasand (ministeerium). Direktiivis 80-90 kirjeldatud võimed sobivad

PPA ja VA laevastikele, sest katavad kõik olulised valdkonnad, mis on vajalikud teenistusülesannete täitmiseks: valmisolek liikuda sündmuskohale, koguda informatsioon merel toimuvate sündmuste kohta, logistiline toetus, käsuliin ja side. Suure tõenäosusega PPA ja VA laevastike tegevus kriisi või sõjaajal oluliselt ei muutu, kuid suureneb koostöö mereväe üksustega ning Põhja-Atlandi lepingu § 5 alusel saabunud liitlaste üksustega. Arvestama peab ka asjaoluga, et osa Eesti piirist on NATO välispiir ning sel juhul tegutsemine ühtsetel alustel soodustab koostööd.

### 3.5 Võimeprofiilid

Võimeprofiile kasutatakse nii üksuse kui ka väe olemasolevate võimete kirjeldamiseks. Võimeprofiili rakendamise skeem on toodud joonisel 9. Võimeprofiili on võimalik koostada nii olemasolevate võimete, kui ka planeeritavate võimete kohta. Võimeprofiili koostamist võib rakendada nii hetkel teenistuses olevate üksuste, kui ka reservüksuste kohta. Erinevus seisneb vaid selles, et hetkel teenistuses olevate ja reservüksuste kohta koostatud võimeprofiile peab kaasajastama iga-aastaselt.



Joonis 9. Võimeprofiili rakendamine

Allikas: (Murumets 2007, 154)

Võimeprofiilide kaasajastamine peab toimuma tuginedes aastaaruandele, saavutatud võimete kohta käivale informatsioonile ning läbiviidud õppuste ja harjutuste hindamistulemuste alusel saavutatud valmisoleku tasemele.

Üksuse või väe võimeprofiil koosneb kolmest põhiosast: esmaülesanded, ülesannete täitmistingimused ning võimenõuded. Võimeprofiili esmaülesanded peavad olema kirjeldatud arusaadavas keeles ning sellest tulenevalt tõlgitakse neid (mereväe) ülesannete universaalse loendi abil poliitilisest keelest operatsioonide keelde. Teises osas tuuakse välja ülesannete täitmistingimusi. Täitmistingimusi kirjutatakse lähtudes geograafilisest asukohast või vajadusel planeeritavast tegevuspiirkonnast. Kolmandas osas kirjutatakse lahti olulised võimenõuded järgides kindlat struktuuri nii palju kui see on vajalik. Võimeprofiili parema ülevaade saamiseks on lisas 4 toodud võimeprofiili lihtsustatud näidis "Laeva kontroll" ülesande täitmiseks.

**Valideerimine:** võimeprofiili koostamine peegeldab laevastiku reaalseid võimeid ning millistes tingimustes on võimalik neid täita. Toodud näitel on võimalik koostada profiili iga laevastiku kohta eraldi (nimetame selle profiil Z), kuid võimeprofiile on võimalik omavahel kombineerida. Näiteks võimeprofiil "Y" tähendab, et koostamisel arvestati kolme laevastiku võimedega; võimeprofiil "Z" koostati kahe laevastiku võimete põhjal.

### 3.6 Võime koodid

Võimekood on unikaalse tähendusega tähtede ja numbrite kombinatsioon, mis võimaldab koondada võimed funktsioonide kaupa (Lange, Cooling 2011, 1). Võimekoodi ja nende sisu sätestab dokument, milles NATO riigid omavahel leppisid kokku võimekoodidest ja nende kirjeldustest (Bi-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements). "Võimekoodid" võimaldavad lühidalt kirjeldada nõudeid ning soodustavad erinevate tasandite planeerijatel teineteisest paremini ja kiiremini aru saada (*Ibid*). Teiste sõnadega võib öelda, et „võime kood“ saab kasutada kui ühenduslüli kaitseplaneerijate ja ameti või struktuuri operatsioonide planeerijate vahel. „Võime kood“ on pigem kaardistamise tööriist mis koosneb koodist ja nimetusest. „Võime kirjeldus“ on „võime koodi“ sisuline osa. "Võime kirjelduse"



all on toodud välja, milleks peab üksus võimeline olema, et täita üht või teist funktsiooni (*Ibid*). Võime kirjeldus koosneb kolmest osast. Esimeses osas on “põhivõime kirjeldus” (Capstone capability statement). Teises osas on lahti kirjutatud alusvõimed (Principle capability statement), mille täitmine võimaldab saavutada põhivõimet täies ulatuses; kolmandas osas on kirjeldatud tugivõime (Enabling capability statement).

Poliitilistest juhistest lähtuvalt eeldab laiapõhjaline riigikaitse, et tsiviilasutused on samuti kaasatud riigikaitseesse ning kasutades oma ressursse suudavad täita mittesõjalist kompetentsi vajavaid ülesandeid. Sõltumata kriisi tüübist, NATO jõudude kohal viibimine võib olla piiratud nii ajaliselt, kui ka suuruse poolest. See tähendab, et vastuvõtva riigi funktsiooni täitev riik peab olema valmis teatud osa ülesannetest täitma oma jõududega. Kui kriis jõuab stabiliseerimise ja / või rekonstrueerimise faasi, siis NATO vägede kohalolek ei ole enam vajalik ning juhtimise ja koordineerimise peab üle võtma asukohariigi võim. Tsiviilasutuste võimed on jaotatud kolmeks grupiks: eesliitega “CIV” võimekoodid on võimalik saada tsiviilorganisatsioonide poolt (haiglad, laborid jne); võimekoodid eesliitega “MIL-CIV” on mittesõjalisi ressursse kasutatavaid võimeid, mida saab nii kaitsevääst kui ka tsiviil asutusest (näiteks üksuste transportimiseks mõeldud laev); “S&R” eesliitega võimed, mis toetavad mittesõjaliste eesmärkide saavutamist nagu politseiväljaõpe (näiteks S&R-POLICE-TRG-CADRE).

Võimekoodide kasutamine on väga paindlik, sest seda on võimalik deklareerida ka juhul, kui võimekirjelduses toodud nõuded on täidetud vaid osaliselt. Ühtlasi, dokumendis toodud võimekoodide loetelu ei ole ammendav ning seda võib vaadelda kui lähtepunkt. Alati on võimalik teha ettepanekud muudatuste sisseviimiseks või kohandada neid riigisiseste nõuetele.

**Valideerimine:** laevade kontrollimise võime on võimekoodide loetelus paigutatud “Tõkestamise operatsioonid merel” (Maritime Interdiction Operations) alla. Võimekoode kirjeldav dokument on mõeldud pigem sõjalistele struktuuridele, kuid nende abil on võimalik kirjeldada ka PPA ja VA laevastike võimed. Selge on, et PPA ja VA võimed operatsioonide läbiviimiseks merel täies mahus võivad olla piiratud. Sel juhul rakendub põhimõte, et täidetakse nii palju kui on võimalik. Samal ajal deklareeritakse operatsioonide tõkestamise läbiviimine merel deklareeritakse riigi tasandil, mitte konkreetse laevastiku põhiselt. Sellest tulenevalt üks laevastik võib täita alusvõimeid (näiteks PPA) ning teine tugivõimeid

(näiteks VA).

### 3.7 Võimekandjad

“Võimed ei eksisteeri iseseisvalt ilma struktuurita. Organisatsioon, inimesed, platvormid, süsteemid ja protseduurid – võimete tegelikud kandjad ”(CCMR 2005). “Võimekandja merel koosneb kolmest osast: sensorist (nt radar, elektrooptika, sonar), efektorist (nt relvasüsteem) ja neid kandvast platvormist, kusjuures sensor ja efektor ei pruugi asuda ühel ja samal platvormil” (Laanemets 2014, 16). Võimekandja merel ei ole efektiivne ilma logistilise toetuseta. Sidepidamise võime, remondi organiseerimine, administreerimise korraldamine, väljaõppe tagamine, inimressurssi värbamine – kõik need komponendid on samuti võime lahutamatu osa. Võimekandjate ühiskasutamisest toob hea näite Mati Terve (2011, 23) oma magistritöös: “Riigisisest heast koostööst toob autor näite Belgiast, kus õiguskaitseametkonnad on omavahel kokku leppinud ujuvvahendeid kasutamises ühiste eesmärkide täitmisel selliselt, et merepatrulle tehakse ühiste meeskondadena Kui konkreetse patrulli põhirõhk on politseiliste ülesannete täitmisel, siis juhib meeskonda politseinik, kui aga põhirõhk on tolli valdkonnas, juhib õiguskaitse meeskonda tolliameti. ... laevad peavad olema merel 24/7, tulles sadamasse ainult meeskondade vahetamiseks, proviandi täiendamiseks või muul mõjuval põhjusel”.

Võimepõhise planeerimise kontekstis tähendab see, et PPA või VA laevastikud tuleb aktiivsemalt kaasata riigikaitse, sest võime tegutseda merel ühes või teises olukorras võib olla erinevate ametite koostöö. Näiteks juhul, kui PPA või VA alustel ei ole võimalust kasutada kineetilist jõudu (eriti VA), siis nad saavad nad alati varustada mereväge (kui efektori kandja) vajaliku informatsiooniga.

**Valideerimine:** Laevakontrolli ülesannete täitmisel võib juhtuda, et sihtlaev ei ole koostööaldis ning ei allu VA aluse käsklustele. Sel juhul PPA ja/või MeV laev peab toetama operatsiooni läbiviimist. See võib olla eriüksuse meeskonna pardumine, kuid samuti võib juhtuda, et laeva peatamiseks või sadamasse suunamiseks peab kasutama efektoreid (relvastus). Eelpool kirjeldatud olukorras teabe saamine on väga olulise tähendusega ning seda peab saama vahetult sündmuskohal viibiva VA aluselt ja/või PPA merevalvekeskuselt.

Võimepõhine planeerimine võimaldab kirjutada PPA ja VA laevastike võimed lahti ning võimeprofili formaadis kajastada võimekandjaid. Sellisel juhul on väga oluline, et

võimeprofiil on koostatud ühtlases formaadis ning võimaldab PPA, VA ja MeV juhtkondadele ühistest võimetest ülevaate saamist. Ühtlasi võimaldab võimeprofiil võrrelda võimekandjate olemasoleva ja planeeritava varustuse taset ja ühildavust.

Kolmandas peatükis kirjeldas autor erinevaid töövahendeid, mille abil on võimalik planeerida võimeid mitte ainult sõjalises valdkonnas, vaid ka tsiviilasutustes. Vahendite kasutamise võimaluse kontrollimiseks, kasutas autor ühte merelist ülesannet, mida saavad täita osaliselt või täies ulatuses mereväe, politsei- ja piirivalveametid ning veeteede meti laevastikud. Tööriistade kasutamist tsiviilasutustes valideerimiseks kasutas autor "Laeva kontrolli" (VBSS) ülesannet.

## KOKKUVÕTTE

Magistritöö eesmärk oli leida kinnitust või lükata ümber PhD Jaan Murumetsa väide, et võimepõhist planeerimismetoodikat on võimalik rakendada tsiviilasutuste poolt mereliste ülesannete täitmisel. Võimepõhise planeerimiseks kasutas autor NATO's kasutusel olevaid "Universaalset ülesannete loendit", "Kokkulepitud võimekoode ja kirjeldusi" ning Ameerika Ühendriikides kasutusel oleva "Mereväe ülesannete universaalset loendit". Dokumentatsiooni valik on põhjendatud asjaoluga, et Eesti on NATO liige ning liitlastega ühiste protseduuride kasutamine võimaldab teha koostöö tõhusamaks. Võimepõhise planeerimise meetodika valideerimiseks kasutas autor "Laeva kontroll" ülesannet. Ülesande valik on põhjendatud asjaoluga, et sellega saab tegeleda nii PPA laev, VA laev kui ka MeV laev.

Võimepõhise planeerimise meetodika kohaselt on kõige esimene etapp saada selgeid juhiseid poliitiliselt tasandilt. Poliitilise lõppseisundite saamiseks analüüsis autor seadusi, arengukavasid ning asutuste põhimäärusi. Saadud tulemuste põhjal on võimalik kaardistada ülesandeid valitsemisalade kaupa. Analüüs tuvastas ka ülesanded, mille täitja ei ole selgelt määratud. Poliitilised üleanded ütlevad "Mida peab juhtuma", kuid ei vasta küsimustele "Mida tuleb selleks teha?". Selle küsimuse vastuse saamiseks peab poliitilised ülesanded ära tõlkima operatsioonide keelde.

Ülesannete operatsioonide keelde ümberkirjutamine näitas, et mereväe ülesannete universaalne loend annab võimaluse kirjeldada mitte ainult sõjalise üksuse ülesandeid, vaid ka tsiviilametkondadele määratud ülesandeid. Lisaks ülesannete kirjeldamisele võimaldavad NATO's kasutusel olevaid standardid kirjeldada ülesannete täitmise tingimusi. Füüsiliste näitajate alusel saab hinnata näiteks kas üksusele määratud ülesannete täitmine on võimalik aastaringselt või piirdub navigatsiooni hooajaga. Selles osas tõdes autor, et laevastike opereerimisala on üks ja sama ning ülesannete täitmise keskkonda kirjeldavat tööriista võib kasutada nii Mereväes, kui ka Veeteede Ametis ning Politsei- ja Piirivalveametis.

Järgmisena valideeris autor olulisi operatsioonilisi võimeid. Direktiivis 80-90 toodud võimed võib jaotada strateegiliseks, operatsiooniliseks ja taktikaliseks. Võrreldes kaitseväge süsteemiga, ei ole tsiviilametkondades tasandite vahel jätku ja selgeid piire. VA'l ja PPA'l on

olemas laevad, mida võib käsitleda kui taktikalist tasandit; on olemas 24/7 mehitatud teenistused (Tallinna VTS, MRCC) ja ameti juhtkond kui operatiivtasand ning on olemas ministeerium kui strateegiline tasand. Selle alusel või järelduma, et ametkondade tasandid kattuvad teatud määral kaitseväge tasanditega ning oluliste võimete kirjeldamine on võimalik. Kirjeldatud tulemuste põhjal on võimalik koostada võimeprofiili, kajastades eeldatud ülesandeid, ülesannete täitmise keskkonda ja võimed.

Magistritöös saadud tulemuste põhjal teeb autor järeldusi, et PhD Jaan Murumetsa väide leidis kinnitust ning võimepõhise planeerimise metoodikat on võimalik kasutada ka tsiviilametkondades.

## VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Allied Maritime Interdiction Operations. ATP-71. (2013). Edition (A) Version (1). NATO Standardization Agency.
- BI-SC Agreed capability codes and capability statements. (2011). NATO Headquarters
- BI-SC Directive 80-90. (2007) North Atlantic Treaty Organization.
- Bolton, D. Islands: At the Forefront of Baltic Security in the 21st Century.  
[http://islandssociety.org/2015/12/03/islands-at-the-forefront-of-baltic-security/?gclid=CP7Fn9bg9MkCFQOzcgod3s8H\\_A](http://islandssociety.org/2015/12/03/islands-at-the-forefront-of-baltic-security/?gclid=CP7Fn9bg9MkCFQOzcgod3s8H_A) (28.12.2015).
- Builder, C. H. Dewar, J. A. (1994). A Time for Planning? If not Now, When? – Parameters, Summer.
- Centre for Civil-Military Relations (CCMR), Unpublished proceedings of seminar “Introducing the Concept of Mission Areas”, 28 November-2 December, Kyiv, Ukraine.
- Davis, P.K. (2002). Analytical architecture for capability based planning, mission based planning and transformation. National Defense Research Institute.
- Denmark. Total Defence. (1993). Headquarters Chief of Defence Denmark. Copenhagen.
- Dewar, J.A. (2002). Assumption based planning. The tool for reducing avoidable surprises. Edinburgh: Cambridge University Press.
- Dictionary of Military and Associated Terms. (2010). Department of Defense.
- Committee on Naval Analytical Capabilities: Improving Capabilities-Based Planning. (2005). Washington: The national academies press.
- Eesti Entsüklopeedia.- <http://entsyklopeedia.ee/>.
- Eesti julgeolekupoliitika alused. Riigikogus heaks kiidetud 12.05.2010. RT I 2010, 22, 110.
- Eesti Vabariigi põhiseadus. Vastu võetud Riigikogus 02. augustil 2012.a - RT III, 07.08.2012, 1.
- Eesti Merenduspoliitika. Heaks kiidetud ning vastu võetud 27. Veebruaril 2015.a Vabariigi Valitsuse korraldusega nr 107. RT III, 03.03.2015, 5.
- Erakorralise seisukorra seadus. Vastu võetud Riigikogus 10. jaanuaril 1996.a - RT I, 12.03.2015, 12.
- EL ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika. – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3Aai0026>.
- Ghosh, A. K. (2008). Budgeting for Desired Defense Capability. Journal of Defence Studies vol 2.
- GOFREP Master’s Guide. (2007). Tallinn: Veeteede Amet.
- Hädaolukorra seadus. Vastu võetud Riigikogus 16. juunil 2009.a - RT I, 12.03.2015, 12.
- Jermalavičius, T. Pernik, P. Hurt, M. Breitenbauch, H. Järvenpää, P. (2014) Avar julgeolek ja riigikaitse. Rahvusvaheline kaitseuuringute keskus
- Joint Doctrine for Military Operation Other Than War. (1995).
- Kaas. K. (2014) Venemaa relvajõud Läänemere piirkonnas, Diplomaatia nr 130/131, Chatham House, International Institute of Strategic Studies, [www.defensenews.com](http://www.defensenews.com), Eesti kaitsevägi, Graphic News.

- Kaitseliidu seadus. Vastu võetud Riigikogus 28. veebruaril 2013.a - RT I, 17.12.2015, 40.
- Kaitsepolitseiameti põhimäärus. Vastu võetud 29.10.2014 siseministri määrusega nr 46 RT I, 07.11.2014, 1.
- Kaitseväge korralduse seadus. Vastu võetud Riigikogus 19. juunil 2008.a - RT I, 12.03.2015, 19.
- Kaitseväeteenistuse seadus. Vastu võetud Riigikogus 13. juunil 2012.a - RT I, 17.12.2015, 10.
- Kaljurand, R. Neretnieks, K. Ljung, B. Tupay, L. (2012.) Arengud Läänemere piirkonna julgeolekukeskkonnas kuni 2020 aastani. Rahvusvaheline kaitse uuringukeskus.
- Klein, N. (2011). Maritime Security and the Law of the Sea. Oxford: Oxford University Press.
- Kund, O. (2016) NATO't pitsitab Kaliningradi pudelikael. - Postimees, 16. Veebruar.
- Kõlli, K. (2009). Kiirkaatriite võimeanalüüs. KVÜÕA. 90 lk (Magistritöö).
- Laanemets, O. (2014). Eesti merejõudude ülesannete analüüs ja sellest tulenevad laevatüübid. TTÜ Eesti Mereakadeemia. 91 lk (Magistritöö).
- Laiapindse riigikaitse regulatsiooni lähteülesanne. (2015). Justiitsministeerium.
- Liivar V-R. (2004). Tähtsamad sündmused ajaloos ja ajalookäik. - <http://kuusemets.planet.ee/dokument/ajalugu.html>.
- Lucas E. (2015). The Coming Storm, Baltic Sea Security Report. – Center for European Policy Analysis. Washington, p 9. <http://cepa.org/sites/default/files/styles/medium/Baltic%20Sea%20Security%20Report-%20%282%29.compressed.pdf>.
- Luce, E. (2013). Time to start thinking: America in the age of descent. New York: Grove Press.
- Mahan, A.T. (1987). The Influence of Sea Power upon History 1660-1783. Boston: Little, Brown, and Company.
- Mardisto, H. Vahter, R. (2008). Vähima jääkattega talv Läänemerel. - [http://www.eestiloodus.ee/artikkel2621\\_2617.html](http://www.eestiloodus.ee/artikkel2621_2617.html).
- Meresõiduohutuse seadus. Vastu võetud Riigikogus 12. detsembril 2001.a - RT I, 23.03.2015, 266.
- Muinsuskaitseameti põhimäärus. Vastu võetud 09.02.2007 kultuuriministri määrusega nr 4 RT I, 03.10.2014, 8.
- Murumets, J. (2007). Renewed national defence planning and management: Capability based planning, programming, budgeting and execution system for small states. Tartu: Estonian National Defence college.
- (2013). Võimepõhise planeerimise alused. Tartu: KVÜÕA toimetised nr 13.
- Mölling, Ch. (2008). Bulletin „Nationale Fähigkeiten Entwicklung und die Rolle internationaler Organisationen“.
- Naval Universal Task List. (2008). Department Of Defence of United State of America.
- Nelson, E.Sh. (2012). Maritime Terrorism and Piracy: Existing and Potential Threats. Vol 3 issue 1. Global Security Studies.
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). 2007. NATO Bi-SC Directive 80–90, NATO Tasks List, 16 November 2007.
- Organisatsiooni Arengukava 2015-2018. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. [https://www.mkm.ee/sites/default/files/mkm\\_valitsemisala\\_strateegia\\_2015-2018.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/mkm_valitsemisala_strateegia_2015-2018.pdf)
- Owens, M. T. In Defence of Classical Geopolitics – Naval War College Review. Autumn 1999, Vol LII, No 4.

- Pietrucha, M.W. (2015). Essay: Capability-Based Planning and the Death of Military Strategy.- USNI News 05 august 2015.
- Peets, R. (2007). Eesti Schengeni õigusruumis. Presentatsioon Riigikogus. Politsei ja Piirivalveseadus. Vastu võetud Riigikogus 06. mail 2009.a - RT I 2009, 26, 159.
- Red teaming guide. (2013) 2-nd edition. Ministry of Defence, Great Britain.
- Reimer, A. (2014). Viimane suur kaubalaev lahkus Eesti lipu alt. 30. aprill.
- Riigikaitse arengukava 2013-2022. Kaitseministeerium. - [http://www.kmin.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/riigikaitse\\_arengukava\\_2013\\_2022.pdf](http://www.kmin.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/riigikaitse_arengukava_2013_2022.pdf).
- Riigikaitse seadus. Vastu võetud Riigikogus 11. veebruaril 2015.a - RT I, 12.03.2015.
- Riigikaitse strateegia. kinnitatud 31.12.20110 Vabariigi Valitsuse korraldusega nr 515. RT III, 05.01.2011, 7.
- Riigikaitseliste sundkoormiste seadus. Vastu võetud Riigikogus 12. veebruaril 1995.a - RT I, 12.03.2015, 43.
- Riigipiiri seadus. Vastu võetud Riigikogus 13. juunil 1994.a - RT I, 31.12.2015, 27.
- Russia rehearsed invasion of Sweden. – <http://www.thelocal.se/20150625/russia-rehearsed-military-invasion-of-sweden>.
- Rahvusvaheline konventsioon inimeste ohutusest merel. Eesti ühines konventsiooniga 19.11.1991 RT II 2001, 22, 117.
- Security of the Broader Baltic Region seminar. Afterthoughts from the Riga seminar - Seminar: Security of the Broader Baltic Sea Region 28-30. April 2014. (ed) Bukovskis, K. Spruds, A. Riga: Latvian Institute of International Affairs.
- Siseturvalisuse arengukava 2015-2020. Heaks kiidetud ning vastu võetud 27. Veebruaril 2015.a Vabariigi Valitsuse korraldusega nr 107. RT III, 03.03.2015, 5.
- Smith, E.A. (2003). Effects based operations. CCRP Publication series.
- Sooäär, J. (2006). Eesti raanikumere jäärežiimi ajalis-ruumiline muutlikkus ajavahemikul 1950/51 - 2004/05.
- Stojkovic, D. Dahl, B.R. (2007). Methodology for long term defense planning. Norwegian Defence Research Establishment.
- Terve, M. (2011). Soovitused mereturvalisust tagava riigilaevastiku ülesehituse muutmiseks eesti näitel. 91 lk (Magistritöö).
- The NATO Defence Planning Process.- [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49202.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49202.htm).
- The statistics portal. - <http://www.statista.com/statistics/264117/tonnage-of-worldwide-maritime-trade-since-1990/>.
- Till, G. (2009). Merevõim Teejuht 21. sajandisse (2 tr).Tallinn: Tallinna Raamatutrükkikoda.
- Universal Navy Task List (UNTL). (2007). US Navy, US Marine Core, US Coast Guard.
- Young, T-D.(2006). Capabilities- Based Defense Planning: Techniques Applicable to NATO and Partnership for Peace Countries. - (2009). Defense Planning Methodologies. Unpublished proceedings of the Centre for Civil-Military Relations, US Naval Postgraduate School, Monterey.
- Zrnić, B. (2008). The New Trends in Defence Planning and Their Impact on the Defence Planning Systems in Transitional Countries. BOJHO DEJLO 1/2008 .



## **SUMMARY**

Nowadays, security of the state is a very common problem in the world. After the end of the Cold War the threat is not clearly visible anymore, it might appear from any direction. There is no need to keep large armed forces and as a consequence defence branch needs new solutions in order to be able protect State form different threats and avoid budget cuts.

Estonia is a small state, but there are three governmental fleets operating in the vicinity of the Estonian coast line: navy fleet, maritime administration fleet and police and boarder guard fleet. Each fleet plans its activity in different ways and uses different types of ships etc. At the same time, these fleets are to respond to government's direction and protect the state from sea. In order to make cooperation between the three fleets more successful, universal planning system may be needed.

## LISAD

### Lisa 1. Riigi tasandil esmaülesannete koond koos õigusaktidega<sup>4</sup>

Ülesanne	Viide
Tagada kontroll EV territoriaalmere üle	<i>Eesti julgeolekupoliitika alused</i> . Riigikogus heaks kiidetud 12.05.2010, lk 14
Demonstreerida riigi suveräänsust	<i>Eesti julgeolekupoliitika alused</i> . Riigikogus heaks kiidetud 12.05.2010, lk 14
Anda piisav eelhoiatust	<i>Eesti julgeolekupoliitika alused</i> . Riigikogus heaks kiidetud 12.05.2010, lk 14; <i>Riigikaitse strateegia</i> . Tallinn 2010. Artikkel 42, pkt f
Tõrjuda sõjaline rünnak	<i>Kaitseväekorralduse seadus</i> . RT I, 16.12.2014. 16, §3 lg, 1, pkt 1
Osaleda kollektiivkaitse operatsioonil liitlaste kaitsel	<i>Kaitseväekorralduse seadus</i> . RT I, 16.12.2014. 16, §3 lg 1, pkt 1; <i>Riigikaitse strateegia</i> . Tallinn 2010. Artikkel 42, pkt b
Osaleda rahvusvahelistel sõjalistel operatsioonidel	<i>Kaitseväekorralduse seadus</i> . RT I, 16.12.2014. 16, §3, lg 1, pkt 3
Osaleda Vastuvõtva Riigi Toetuse (HNS) tagamisel	<i>Eesti julgeolekupoliitika alused</i> . Riigikogus heaks kiidetud 12.05.2010, lk 14
Tagada Eesti rahvusvahelised meretranspordiühendused	<i>Riigikaitse strateegia</i> . Tallinn 2010. Artikkel 85, pkt g
Koordineerida Eesti kaitsmisel osalevate liitlasvägede suhtlust Eesti tsiviilstruktuuridega	<i>Riigikaitse strateegia</i> . Tallinn 2010. Artikkel 42, pkt d
Osaleda elanikkonna ja rahvusvahelise avalikkuse teavitamisel	<i>Riigikaitse strateegia</i> . Tallinn 2010. Artikkel 42, pkt f
Kaitsta avalikku- ja õiguskorda merel	<i>Politsei ja piirivalve seadus</i> . RT I, 31.12.2014, 22, §1 lg 2, §3, lg 1, pkt 1; <i>Riigikaitse strateegia</i> . Tallinn 2010. Artikkel 75, pkt a
Valvata merepiiri	<i>Politsei ja piirivalve seadus</i> . RT I, 02.12.2014, 8, §1 lg 2; §3, lg 1, pkt 6; <i>Riigikaitse strateegia</i> . Tallinn 2010. Artikkel 75, pkt d
Tagada majandusvööndi ( <i>Economic Exclusive Zone (EEZ)</i> ) režiim	<i>Riigipiiri seadus</i> <sup>1</sup> . RT I, 31.12.2014, 26. § 9 <sup>4</sup> lg 2
Avastada ja likvideerida merereostust	<i>Politsei ja piirivalve seadus</i> . RT I, 02.12.2014, 8, §3, lg 1, pkt 4
Korraldada ja teostada otsingu- ja päästetöid merel	<i>Politsei ja piirivalve seadus</i> . RT I, 02.12.2014, 8, §3, lg 1, pkt 4;

<sup>4</sup> KVÜÖA Rakendusüuringute Keskuse grupp

	<i>Riigikaitse strateegia</i> . Tallinn 2010. Artikkel 75, pkt b
Tõkestada terrorismi merel ( <i>Defence Against Terrorism</i> )	<i>Kaitsepolitsei ameti põhimäärus</i> . RT I, 07.11.2014, 1. § 8 pkt 6
Tagada kriitilise merel paikneva taristu (nt. merealuste side- ja elektri kaablite ning gaasitorude) julgeolek	<i>Riigikaitse strateegia</i> . Tallinn 2010. Artikkel 85, pkt a, b, c, d, g
Teostada hüdrograafilisi mõõdistustöid	<i>Meresõiduohutuse seadus</i> . RT I, 29.06.2014, 113. § 47 lg 3; <i>Veeteede Ameti põhimäärus</i> . RT I, 05.09.2014, 5. § 13 pkt 2
Koguda, töödelda ja edastada navigatsiooniteavet	<i>Meresõiduohutuse seadus</i> . RT I, 29.06.2014, 113. § 47 lg 1; <i>Veeteede Ameti põhimäärus</i> . RT I, 05.09.2014, 5. § 13 pkt 2
Korraldada laevaliiklusteenistust ( <i>Vessel Traffic Service</i> )	<i>Meresõiduohutuse seadus</i> . RT I, 29.06.2014, 113. § 51; <i>Veeteede Ameti põhimäärus</i> . RT I, 05.09.2014, 5. § 13 pkt 2
Korraldada keskkonnakaitse valveteenistust ja teostada riiklikku järelevalvet keskkonnaküsimustes merealadel	<i>Kalapüügiseseadus</i> . RT I, 03.07.2014, 23 § 23 <sup>9</sup> ; <i>Keskkonnajärelevalveseadus</i> . RT I, 14.03.2014, 49. § 2
Korraldada veealuste muististe kaitset	<i>Muinsuskaitse seadus</i> . RT I, 12.07.2014, 100; <i>Muinsuskaitse ameti põhimäärus</i> . RT I, 03.10.2014, 8. § 5 pkt 13

## Lisa 2 Mereliste ülesannete jaotus ametkondade vahel<sup>5</sup>

- I. Merevägi / Kaitsevägi / KaM valitsemisala
  1. Tõrjuda sõjaline rünnak
  2. Osaleda Vastuvõtva Riigi Toetuse (HNS) tagamisel
  3. Koordineerida Eesti kaitsmisel osalevate liitlasvägede suhtlust Eesti tsiviilstruktuuridega
  4. Valvata ja kaitsta merepiiri
  5. Tagada Eesti rahvusvahelised meretranspordiühendused
  6. Osaleda kollektiivkaitse operatsioonis liitlaste kaitsel
  7. Osaleda rahvusvahelistel sõjalistel operatsioonidel
  8. Osaleda elanikkonna ja rahvusvahelise avalikkuse teavitamisel
  
- II. PPA / SiM valitsemisala
  1. Kaitsta avalikku- ja õiguskorda merel
  2. Tõkestada terrorismi merel (*Defence Against Terrorism*)
  3. Valvata ja kaitsta merepiiri
  4. Tagada majandusvööndi (*Economic Exclusive Zone (EEZ)*) režiim
  5. Korraldada ja teostada otsingu- ja päästetöid merel
  6. Avastada ja likvideerida merereostust
  7. Korraldada keskkonnakaitse valveteenistust ja teostada riiklikku järelevalvet keskkonnaküsimustes merealadel (Keskkonnainspektsiooni ülesanne, PPA platvorm)
  8. Korraldada veealuste muististe kaitset (Muinsuskaitseameti ülesanne, PPA platvorm)
  
- III. VA / MKM valitsemisala
  1. Teostada laevaliikluse kontrolli ja juhtimist (*Vessel Traffic Service*)
  2. Teostada hüdrograafilisi mõõdistustöid
  3. Koguda, koostada, töödelda ja edastada navigatsiooniteavet
  4. Teostada jäämurdetöid
  5. Paigaldada ja hooldada navigatsioonimä

---

<sup>5</sup> KVÜÖA Rakendusuuringu Keskuse grupp

**Lisa 3. Poliitiliste ja operatsiooniliste ülesannete sidusustabeli näidis<sup>6</sup>**

ÜLESANDED OPERATSIOONIDE KEELES		
ÜLESANDED POLIITILISES KEELES		Teostada laevade peatamist, kontrollimist, läbiotsimist (VBSS), jälitamist ja vajadusel sadamasse suunamist
	Anda piisav eelhoiatust (Tagada mereolukorrateadlikkus)	
	Tõrjuda sõjaline rünnak	
	Demonstreerida riigi suveräänsust	
	<i>Tagada kontroll EV territoriaalmere üle</i>	x
	<i>Kaitsta avalikku- ja õiguskorda merel</i>	x
	<i>Tõkestada terrorismi merel (Defence Against Terrorism)</i>	x
	<i>Valvata ja kaitsta merepiiri</i>	x
	<i>Tagada majandusvööndi (Economic Exclusive Zone (EEZ)) režiim</i>	x
	<i>Tagada kriitilise merel paikneva taristu (nt. merealuste side- ja elektrikaablite ning gaasitorude) julgeolek</i>	x
	Tagada Eesti rahvusvahelised meretranspordiühendused	
	Osaleda kollektiivkaitse operatsioonis liitlaste kaitsel	x
	Osaleda rahvusvahelistel sõjalistel operatsioonidel	x
	Korraldada ja teostada otsingu- ja päästetöid merel	
	Korraldada laevaliiklusteenistust (Vessel Traffic Service)	
	Teostada hüdrograafilisi mõõdistustöid	
	Koguda, koostada, töödelda ja edastada navigatsiooniteavet	
	Avastada ja likvideerida merereostust	x
	Korraldada keskkonnakaitse valveteenistust ja teostada riiklikku järelevalvet keskkonnaküsimustes merealadel	x
	Osaleda Vastuvõtva Riigi Toetuse (HNS) tagamisel	
	Korraldada veealuste muististe kaitset	x

<sup>6</sup> KVÜÖA Rakendusuringute Keskuse grupp

## Lisa 4. Võimeprofili näidis<sup>7</sup>

	VÕIMENÕUDED
<p>Valmisolek (Force Availability)</p> <p>to have and sustain sufficient force at the right time to include the ability to buildup forces as required and to rotate forces, which are engaged in an operation</p>	<p>Ujuvvahend</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Jõuda Eesti mereala piires (TTW+EEZ) sündmuskohale ujuvvahendiga 2 tunni jooksul</li> <li>Tagada laeva valmisolek (NTM) (sadamas) 30 min</li> </ul> <p>Lennuvahend</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Jõuda Eesti mereala piires (TTW+EEZ) sündmuskohale lennuvahendiga 1 tunni jooksul</li> </ul> <p>Juhtimiskeskus (24/7/365)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Seirata Eesti mereala (TTW+EEZ)</li> <li>Tuvastada kõik Eesti merealal asuvad ujuvvahendid</li> </ul>
<p>Teave (Intelligence)</p> <p>to collect and disseminate reliable information, timely in order to anticipate and respond as necessary</p>	<p>Juhtimiskeskus (MSC)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Capable of providing an integrated set of decision support, situational awareness and interoperability tools for planning and coordinating maritime operations.</li> </ul> <p>Lennuvahend</p> <p>NTRAD (Naval Tactical Range Air Delivery)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Capable of detecting, locating, tracking and identifying in dense electromagnetic (EM) environment, airborne and surface EM emissions (such as radar, IR, laser etc.) and react manually or automatically with appropriate self-protection measures (such as deploying countermeasures, using evasive manoeuvres).</li> </ul> <p>Kaldaseirevõrk</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Capable of detecting, identifying and tracking surface vessels by day/night and clear/adverse weather and at a sufficient range to allow effective engagement.</li> </ul> <p>Ujuvvahend</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Capable of detecting, identifying and tracking surface vessels by day / night and in clear / adverse weather timely (at sufficient range), and engaging targets with appropriate means (such as gun armament, embarked helo/aircraft etc) for self defence</li> <li>Capable of gathering intelligence (SIGINT (ELINT/COMINT)) during day / night and clear / adverse weather, with appropriate onboard sensors, in order to contribute to the JISR in support of joint, air, land and maritime operations.</li> </ul>
<p>Siiratavus ja mobiilsus</p>	<p>Ujuvvahend</p>

<sup>7</sup> KVÜÕA Rakendusuurigute Keskuse grupp

<p>(Deployment and Mobility)</p> <p>to concentrate forces and engagement capability, at the right place and appropriate time (deployability) and to be able to move quickly once deployed (mobility)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capable of speeds in excess of 20 knots and of sustaining a minimum speed of 12 knots in sea state 4.</li> <li>• Jääklass 1A (kuni 80cm)</li> </ul> <p>Lennuvahend</p> <p>NLRAD (Naval Long Range Air Delivery)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capable of a minimum of 6 hours time on station when operating 500 NM from base.</li> <li>• Capable of maintaining a transit speed of 250 knots and of sustaining a minimum speed of 200 knots.</li> </ul> <p>HTM[MIL-CIV] (Helicopter Transport Medium [MIL-CIV])</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capable of lifting 12 Fully Equipped Combat Soldiers (FECS), Väikejuvvahend (kaater, mootorpaat, hõljuk, vesiskuuter)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sõidupiirkond kuni kuni 40 NM kaldast</li> <li>• Merekindlus Beaufort 6 (lainekõrgus kuni 4 meetrit)</li> <li>• Autonoomsus 3 päeva</li> </ul>
--	--

<p>Rakendamine (Engagement)</p> <p>to be able to operate forces, particularly weapon systems across the wide spectrum of possible circumstances</p>	<p>Ujuvvahend</p> <p>NMIO (Maritime Interdiction Operations Capability)</p> <p>Capable of providing a Boarding Party (BP) adequately trained in and equipped for Visit, Board, Search, and Seizure (VBSS) procedures (in accordance with ATP-71) in order to be able to conduct unopposed and non-cooperative boardings of suspect vessels.</p> <p>Capable of providing a Ship Control Team (SCT) adequately trained (in accordance with ATP-71) in and equipped for directing a Diverted vessel to the diversion destination.</p> <p>Capable of providing the BP with the appropriate equipment in support of boarding Operations (such as VHF/GSM scanners, Biometric data system analysers, Hand portable language translator capabilities).</p> <p>Capable of providing the BP with the appropriate means (RHIB, HELO) in order to board the Suspect vessel in an effective way (safely and fast).</p> <p>Capable of providing support (logistic, administrative, communications) to embarked SOF (Assault Force) used to conduct opposed boardings or 'Take Down' operations.</p> <p>Lennuvahend</p> <p>NMIO (Maritime Interdiction Operations Capability)</p> <p>Capable of providing the BP with the appropriate means (RHIB, HELO) in order to board the Suspect vessel in an effective way (safely and fast).</p> <p>Capable of providing support (logistic, administrative, communications) to embarked SOF (Assault Force) used to conduct opposed boardings or 'Take Down' operations.</p> <p>HTM[MIL-CIV] (Helicopter Transport Medium [MIL-CIV])</p> <p>Capable of lifting 12 Fully Equipped Combat Soldiers (FECS),</p>
<p>Juhtimine ja side (Command, Control, Communications)</p> <p>to direct forces and Headquarters for the accomplishment of missions or tasks</p>	<p>Juhtimiskeskus (MSC)</p> <p>Capable of providing an integrated set of decision support, situational awareness and interoperability tools for planning and coordinating maritime operations.</p> <p>Capable of generating the Recognised Maritime Picture (RMP) and Maritime Situational Awareness (MSA) aggregating information from multiple sources and decide/disseminate missions and taskings.</p>



	<p>Ujuvvahend</p> <p>Capable of exchanging MSA-related information (including merchant shipping information) in a timely manner and appropriate form with the national Maritime Operation Centre (MOC) of member nations and non-member nations</p> <p>Capable of onboard processing of own sensor data and imagery, and exploiting/disseminating this information as part of the overall ISR picture to meet end user information/intelligence requirements.</p>
<p>Logistika ja jätkusuutlikkus (Logistics and Sustainability)</p> <p>to provide timely and effective logistic support for any operations</p>	<p>Ujuvvahend</p> <p>Capable of conducting a minimum of 3 days self-sustained operations (regarding required supplies besides fuel) or longer if resupplied.</p> <p>Kaldabaas</p> <p>NREP[MIL-CIV]</p> <p>Capable of full range of mechanical fabrication.</p> <p>Lennubaas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• On olemas võimalused lennubahendite hooldus- ja remonttööde teostamiseks</li> </ul> <p>Väikeujuvvahend (kaater, mootorpaat, hõljuk, vesiskuuter)</p> <p>On olemas sildumiskoht sadamas ujuvvahenditele</p> <p>Loodud on võimalused ujuvvahendite tankimiseks</p> <p>Loodud on võimalused ujuvvahendite hooldus- ja remonttööde teostamiseks</p>
<p>Hukukindlus ja väekaitse</p> <p>(Survival and Force Protection)</p> <p>to minimize the effects of any adversary, to include CBRN, weapons and devices and toxic industrial materials, whilst ensuring freedom of action and force effectiveness</p>	<p>Ujuvvahend</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capable of countering conventional/unconventional/irregular/asymmetric security surface/air threats with appropriate means (such as small calibre rapid fire gun armament, Non Lethal Weapons etc) for self defence purposes [threat up to 9 mm]</li> </ul>