TOIMETAJA TAAVI MINNIK, TEL 666 2264, ARVAMUS@POSTIMEES.EE

Riigikontrolli audit näitab, et politsei- ja piirivalveamet peab praeguste trendide jätkudes juba kümne aasta pärast hakkama saama kolmandiku võrra väiksema inimeste hulgaga kui praegu. Viiendik siseturvalisuse arengukavast on lähiaastatel tegelikult rahalise katteta – puudu ligi 400 miljonit eurot, kirjutavad riigikontrolör **Alar Karis** ja riigikontrolli tulemusauditi osakonna audiitor **Eerik Hanni**.

Tühjad taskud ja pilvine tulevik

Äsja valminud riigikontrolli auditist võime lugeda, et kuus aastat tagasi ametlikult teoks saanud, kuid tegelikkuses veel praegugi jätkuv politseiameti, piirivalveameti ning kodakondsus- ja migratsiooniameti ühendamine on olnud tõhus, tugiteenistujate osakaal on vähenenud ning liitasutus – politsei- ja piirivalveamet (PPA) – pakub avalikke teenuseid ühendamiseelse ajaga võrreldes samal või isegi paremal tasemel. Selle formaalse tõdemusega Eesti suurima riigiasutuse kohta võiks pealiskaudsel lähenemisel ka piirduda.

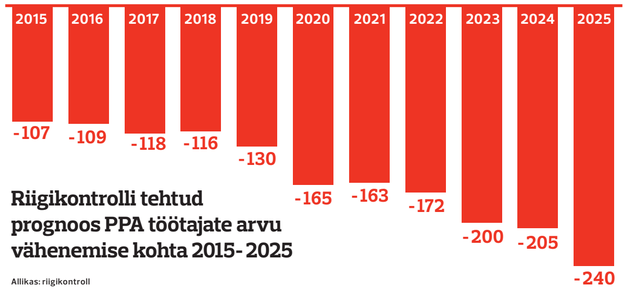
Kas me aga ikka teame, mis on see hind, millega on praegust taset hoitud ja hakkama saadud? Kas riigile ja ühiskonnale nii olulist tööd tegevate inimeste pühendumust, tööeetikat, nii organisatsiooni kui ka selle moodustavate inimeste valmisolekut oma ametiau nimel paljutki välja kannatada hinnatakse vääriliselt või on seda võetud pigem garanteerituna ja kiputud lihtsalt ära kasutama, tajumata, et kuskilt läheb piir ka seal?

Juba ühendamise hetkest on asutust saatnud majanduskriisist tulenev jõuline kärpeprogramm. Politsei- ja piirivalveameti 2010. aasta tegevuskulud olid ligi veerandi võrra väiksemad kui 2008. aastal kolmel eraldi asutusel, PPA keskmine brutopalk langes samal ajavahemikul 17 protsenti. Mujal avalikus sektoris olid kärped keskmiselt väiksemad – vastavalt kaheksa ja kuus protsenti. Seega pidi PPA töötama märkimisväärselt säästlikumal režiimil kui avalik sektor üldiselt.

Enne asutuste ühendamist oli küll plaanis vähendada tugiteenistujate hulka, kuid neid ümber õpetades või nende palkadest vabanenud raha töötajate palkamiseks põhitegevusse suunates. PPA ongi tugiteenuseid osutavate inimeste arvu edukalt vähendanud: tugiteenistujate arv on aastail 2008–2015 vähenenud suisa 56 protsenti, tugiteenistujate osakaal kõigist töötajatest on sel ajal kahanenud 19 protsendilt 11-le. Samas vähenes aga ka politseinike, piirivalvurite ning kodakondsus- ja migratsiooniametnike töejõukulu, mis tegelikult plaanis ei olnud.

Kuna PPA oli niigi suur ja kulukas, ei olnud valitsusel võimalust ega soovi eelarvet märkimisväärselt suurendada. 2012. aastal leidis riigikontroll ühes auditis, et siseministeeriumi eelarvetaotluste sisuline põhjendatus ja tulemusinfoga kaetus oli ministeeriumite seas üks parimaid.

Personali vähenemise prognoos



Riigikontrolli tehtud prognoos PPA töötajate arvu vähenemise kohta 2015–2025

Allikas: riigikontroll

Rahandusministeeriumi ametnikud lähtusid aga hoopis piirsummadest, st anti nii palju, kui jagamistehe näitas, aga tehe põhines eelneval aastal ega arvestanud varasemaid kärpeid. Kõige selle tagajärjel kulutas siseministeerium eelarvetaotluste põhjenduste koostamisele veel ka mõttetult tööaega.

Kärbetest taastumine võttis palju aega, alles möödunud aastal oli PPA-l tegevuskuludeks niisama palju raha kui ühendatud asutustel 2008. aastal. Mujal avalikus sektoris jõuti enam-vähem kriisieelsele tasemele juba 2011. aastal.

Piltlikult öeldes on PPA nagu kaamel, kellelt on võetud nii vill kui ka nahk. Omal ajal liikus karavani järel mahakukkunud kaamelivilla koguja. Kui karavan jõudis kaubitsemiskohta, siis vill müüdi. PPA puhul on kogutud villa seda kaamelilt käigu pealt küljest kiskudes, samal ajal sundides teda karavani ees jooksma.

Mis on selle kõige tulemus? Pärast asutuse loomist 2010. aasta algul on PPA töötajate arv vähenenud *ca* 1000 inimese, s.o umbes kuuendiku võrra. Kusjuures kolme asutuse ühendamisega kaasnenud koondamised olid selleks hetkeks juba toimunud. Kõige suurem osa nendest inimestest lahkus omal soovil, väiksem osa läks pensionile või koondati.

Võib ju küsida, et kui inimesi on niigi vähe, siis miks peab veel koondama. PPA koondas selleks, et ülejääva raha arvelt kas või pisutki tõsta tööle jäänute palku. Seda põhjendust on viimase 15 aasta jooksul ikka ja jälle politseis tehtud koondamiste selgitamiseks kasutatud, kuigi varem on sageli koondatud nagunii palgaga katmata tühje ametikohti. Vaevalt et Eestis on veel teisi ametkondi, kus optimeerimisülesandeid nõnda korduvalt on lahendatud.

Viimane suurem reform, millega kaasnes üle 200 töötaja koondamine, toimus 2014. aasta oktoobris. Reformi tulemusena suurenes muuseas kohalike konstaablite arvelt ka patrullpolitseinike arv. Just viimased on üks PPA peamisi jõude, kes täidab korrakaitsefunktsiooni – nemad vastavad väljakutsetele, on nähtavad, rahustavad liiklust ja vajaduse korral tormavad appi sinna, kus iganes neid tarvis on. Patrullimiseks tegelikult aega ei jäägi. Aga just patrullpolitseinikega on PPA kõige rohkem hädas.

Umbes kolm aastat tagasi kinnitas politseijuht Elmar Vaher Ida-Virumaa ajakirjanikke võõrustades, et regiooni politseinike põua leevendamine on tema prioriteet ning et rohkem raha tuleb suunata sinna, kus toimub rohkem kuritegusid ja vaja on rohkem politseinikke. Toona oli plaan, et politseinikud, kes töötavad Ida-Virumaal, hakkavad saama rohkem palka kui näiteks nende Tartu kolleegid.

> Nii ongi patrulli saadetud kõik, kes vähegi võimalik. Selle all on aga kannatanud noorsootöö, ennetustegevus, piirkonnatöö ja liiklusjärelevalve.

Ida-Viru püsivalt raske olukorra kõrval tuleb aga teateid kuritegudest ka mujalt, küll tapmistest ja peksmistest Tartus, küll tapmisest Paide ööklubis. Avalikkuses on üha sagedamini hakatud küsima, kui õhukeseks on võimalik politseid veel lihvida, et kodanike turvalisus ja turvatunne ei kannataks. Tartu juhtumi järel juba nõudiski kohalik volikogu patrullide arvu suurendamist südalinnas.

Politseijuhi hiljutisest intervjuust selgub, et tegelikult vajavad kõik Eesti suuremad linnad ühtkaht lisapatrulli. See aga tähendaks politseijuhi arvutuste järgi 20 patrulli rohkem, milleks omakorda on vaja lisaks 200 politseinikku ja kuus miljonit eurot.

Varasemates arengukavades on PPA-le seatud eesmärk hoida üle Eesti igal hetkel väljas 100 patrulli ja kuidagi on seda suudetud ka teha. Ühe patrulli 24/7 mehitamine tähendab, et palgal peab olema tegelikult 10–11 töötajat, st 100 patrulli jaoks 1000–1100 inimest. Nii ongi patrulli saadetud kõik, kes vähegi võimalik. Selle all on aga kannatanud noorsootöö, ennetustegevus, piirkonnatöö ja liiklusjärelevalve, mis on ju need tegevused, mille mõju avaldub alles tulevikus.

Niisiis, politsei ei koosne ainult tänaval patrullijatest, vaja on uurijaid, piirivalvureid ning kodakondsus-migratsiooniametnikke, sest valmis peab olema ka migratsioonisurve suurenemiseks Eesti piiril, tarvis on ka inimesi appi Euroopasse rändekriisi n-ö rindejoonele.

Aga kui ainuüksi viimaste aastate jooksul on PPA töötajate arv vähenenud 1000 võrra, siis kuidas edasi? Ja kus on see viimane piir, millest allapoole PPA töötajate arv kahaneda ei tohi? Aastal 2000 selgitas toonane siseministeeriumi nõunik Jaanus Rahumägi just toimunud reformide tausta järgmiselt: «Vaadake, see politseinike arv, mis oli enne koondamist, oli täpselt samamoodi lihtsalt mingitel asjaoludel kuigi kujunenud, nagu kujunes koondatavate arv. Keegi ei ole suutnud põhjendada, kas politseinike arv enne koondamist oli väike või piisav või oli tõesti neid liiga palju. Puudub täpne analüüs.»

Seda optimaalset arvu ei ole ka praegu, aga PPA on teinud päris palju, et selleni jõuda. Kui raha ja inimesi jääb vähemaks, siis saaks PPA kohe öelda, mis funktsioon ja kui palju kannatab. Ja vastutus on nende, kes rahalisi valikuid teevad.

Sõltumata sellest, kas PPA suudab täpselt öelda, kui palju raha, tehnikat ja inimesi ülesannete täitmiseks vaja läheb, näitavad riigikontrolli arvutused, et töötajate vähenemine jätkub ka edaspidi ja isegi kiireneb. Sisekaitseakadeemia lõpetanud noored ja mujalt tööle tulijad kokku ei suuda ka edaspidi katta lahkujate arvu. Palgakasvus nii muu avaliku sektori kui ka erasektoriga võrreldes ollakse ikka tagaajaja rollis, kuigi jah, eelmisel aastal palk siiski mõnevõrra tõusis.

PPA loomisele järgnenud kuue aasta jooksul on asutuste töötajate keskmine vanus kasvanud ligi kahe aasta võrra. Üks põhjuseid on see, et PPA-l on raskusi just noorte spetsialistide tööl hoidmisega, s.t staažikad jäävad, noored ehk politsei tulevik lahkuvad. Ajavahemikul 2010–2014 oli kõigist lahkujatest 19–30-aastaseid töötajaid 24 protsenti ning üle 60-aastaseid töötajaid 10 protsenti.

Noored inimesed tahavad saada oma töö ja pühendumuse eest väärilist tasu praegu ja kohe, mitte ebamäärases tulevikus tavalisest ehk pisut kõrgemat pensioni. Seega tuleks kiiresti reformida ka politsei ametipensioniste süsteem: maksta politseinikele väärikat tasu praegu, et nad saaksid ise oma tuleviku kindlustamisse investeerida, ja lõpetada järk-järgult politsei eripensionite süsteem.

Auditi käigus tehtud arvutused näitavad, et kui senised tendentsid jätkuvad, siis järgmise kümne aasta jooksul lahkub PPAst igal aastal üle saja inimese rohkem, kui tööle tuleb, kusjuures see vahe lahkujate ja tööle tulijate hulgas suureneb kasvavas tempos, jõudes ligi 250ni aasta kohta ajavahemiku lõpus. Seega töötab aastal 2025 meie prognoosi järgi umbes 1700 inimest vähem, s.o kolmandiku võrra vähem inimesi kui praegu ja poole vähem kui 2008. aastal kolmes asutuses kokku.

Praegu peaks valitsuses olema kinnitamisel riigi värskendatud eelarvestrateegia aastani 2020. Sellest nähtub, et järgmise nelja aasta jooksul on siseturvalisuse valdkonda juhtivas arengukavas planeeritud tegevuste jaoks puudu ligikaudu viiendik vajaminevast rahast – umbes 400 miljonit eurot. Muide, senise eelarvestrateegiaga võrreldes on siseministeerium siseturvalisuse arengukava ambitsioonikust korrigeerinud, aasta tagasi koostatud eelarvestrateegia järgi oli siseturvalisuse arengukava katmiseks vajalikust rahast eelarvekatteta suisa kolmandik, kusjuures üle poole puudujäägist tuli tõhusama piirihalduse ja sisejulgeoleku suurendamise programmide arvelt.

Muidugi on oluline vaadata üle ka PPA-sisesed tööprotsessid, lihtsustada mujalt tööle asumist ning parandada PPA sees karjäärivõimalusi ja liikumist eri valdkondade vahel. Samuti saab veel vähendada bürokraatiat ja mõttetuid protseduure. Riigi tasandil tuleks põhjalikult üle vaadata väärteo- ja kriminaalmenetlus ning väärteomenetluse lihtsustamise ettepanekud, mis võimaldaks oluliselt vabastada töötunde.

Kuid on ka selge, et PPA töötajate arv ei saa siiski lõputult väheneda. E-riik saab olla politseile väga tõhusaks abiks, aga pärisriiki ehk inimesi ta teatud valdkondades ei asenda.

On läinud hästi, et Eesti ei ole pidanud viimasel ajal lahendama pikaajalisi ja tööjõumahukaid kriise, et meie piiril ei ole sellist põgenike tulva nagu Kesk-Euroopas. Seda laadi sündmused, mis mastaabilt on juba sootuks erinevad nendest, mis leidsid aset üheksa aasta eest, paneks PPA võimekuse tõsiselt proovile. Ja PPA probleemidega tuleb tegelda kohe, mitte lükata lahendusi järjekordselt ebamääraseste tulevikku.

Riigikontroll auditeeris PPA moodustamist, analüüsis, kuidas asutus on oma funktsioone suutnud seni täita, ja prognoosis, kuidas ta sellega võiks tulevikus hakkama saada. Auditiaruande täistekst koos lisadega on kättesaadav veebilehel riigikontroll.ee.

Politsei- ja piirivalveamet (PPA)

- PPAs töötab üle 5000 inimese ning selle tegevus puudutab kõiki Eestis viibivaid inimesi.
- PPA tegeleb nii avaliku korra tagamise ja süütegude menetlemise kui ka kodakondsuse määramise, dokumentide väljaandmise ja piiri valvamisega nii maal kui ka merel.
- PPA valvab ka Euroopa Liidu ja Schengeni lepingu järgset välispiiri, andes sellega panuse Euroopa sisejulgeoleku tagamisse.
- PPA eelarve 2016. aastal on 174,3 miljonit eurot. See moodustab Eesti riigieelarvest 1,97%.

Mis siis, kui natuke turvalisust jääb puudu?

Siseturvalisus on Eestis endiselt alarahastatud, see võib tähendada, aga seda et inimestel võib kriitilisel momendil tulevikus abi õigel ajal saamata jääda, kirjutab siseministeeriumi kantsler **Lauri Lugna**.

Head asja ei saa osta odavalt ja odavad asjad ei ole enamasti head. See tavatarbija loogika kehtib ka riigi pakutavate teenuste puhul. Kui Eestis on praegu siseturvalisuse tagamiseks vajalikust eelarvest puudu viiendik rahast, siis tuleb välja mõelda, milliseid tegevusi me edaspidi inimeste turvalisuse tagamiseks ei tee.

Eelmisel aastal võttis valitsus vastu siseturvalisuse arengukava aastani 2020. Arengukavas toodud vajaduste maksumus on kokku üle kahe miljardi euro. Rahastus on olemas 1,6 miljardi osas. See tähendab, et kõikide turvalisuse tagamiseks vajalike ülesannete täitmiseks raha ei jätku.

Kõik tahavad, et tänavatel tagaksid korda patrullpolitseinikud ja meie kodu lähedal asuks päästekomando, mis õnnetuse korral kiiresti kohale jõuab. Samal ajal tahaks ka, et PPA büroosse passi või ID-kaarti taotlema ei peaks sõitma teise linna otsa või lausa teise linna. Selleks, et oma tööd hästi teha, on politseinikel ja päästjatel vaja tänapäevaseid sõidukeid ja varustust, mis neid ohuolukordades kaitseb.

Kuigi numbriliselt kasvab siseturvalisuse eelarve aasta-aastalt, on meie ostujõud tegelikult iga aastaga kahanenud. Viimase kümne aasta jooksul on riigieelarve kasvanud 80%, aga siseturvalisuse eelarve ainult 35%. Praegu moodustab meie osa riigieelarvest 4,2%, mis on palju vähem kui enne masu – aastal 2007 oli see protsent 5,6.

Öeldakse, et inimesed ei märka turvalisuse puudumist kuni selle hetkeni, mil see neid isiklikult puudutab. Piiratud eelarve tingimustes tuleb teha kompromisse, kuid mitte julgeoleku ja turvalisuse arvelt.

Sellepärast peame mõtlema, kuidas päästekomandode võrgustikku kõige paremini korraldada ning milliseid politsei- ja piirivalveameti ülesandeid saaksid täita hoopis kohalikud omavalitsused või erafirmad.

Näiteks võiksid avalikus kohas korda hoida turvaettevõtted või passi ja ID-kaarti välja anda kohalik toidupood, nagu seda teevad R-kioskid Soomes. Samuti oleme teinud justiitsministeeriumile ettepaneku lihtsustada liiklusrikkumiste vormistamist, et hoida kokku inimeste ja politseinike aega.

Politsei ja pääste vajavad töörahu ja vahendeid

Makstes patrullpolitseinikule Eesti keskmist palka, läheb kolme politseipatrulli pidev tänaval hoidmine riigile maksma miljon eurot aastas. Ja kui me ka nende kolme patrulli puudumist ei märka, siis saja politseiniku puudumine paistab tõenäoliselt juba valusalt silma.

Politsei- ja piirivalveamet on viimastel aastatel läbi teinud tõsised kärped. Näiteks töötas 2015. aasta lõpus PPAs 1000 inimest vähem kui viis aastat tagasi. Kui ameti töötajate arvu vähenemine jätkub samas tempos kui praegu, tekib PPA-l peagi tõsine probleem vajalike tööülesannete täitmisega.

Seetõttu on meil vaja säilitada politseinike ja päästjate töörahu, et riigitöötajate kärped neid ei puudutaks. Samuti on vaja maksta politseinikele ja päästjatele konkurentsivõimelist palka, et leida neile töökohtadele valdkonna parimad inimesed. Selleks taotlesime järgmiseks neljaks aastaks riigieelarvest 110 miljonit eurot, millele praegu paraku kate puudub.

Aga küsimus ei ole ainult palkades, vaja on ka tänapäevast töökeskkonda ja töövahendeid, mis tagavad selle, et politseinikud ja päästjad saavad oma tööd hästi teha ja abi jõuab inimesteni kiiresti. Meie töö eeldab liikumist, mistõttu on meie haldusalal Eesti riigiasutuste suurim sõidukipark – 2126 masinat. Viimase seitsme aasta jooksul on kulud PPA autodele vähenenud kaheksa protsenti, samal ajal kui terves avalikus sektoris on see vähenemine olnud neli protsenti. Aastaks 2020 tuleb PPA sõidukipargist välja vahetada ligi 1000 sõidukit, neist umbes 300 jaoks on raha puudu. Samuti on puudu raha päästjate ja demineerijate töövahenditeks, mis kaitsevad ohtlikes olukordades nende elu ja tervist.

Turvalisuse puudumine on igaühe mure

Viimastel aastatel on langenud kõigi ärahoitavate õnnetuste näitajad. Näiteks kui aastal 2010 upus Eestis 91 inimest, siis eelmisel aastal oli uppunuid 37. Samuti on iga aastaga vähenenud liikluses ja tulesurmades hukkunute arv. Kuigi seda kõike ei saa ainult politseinike ja päästjate hea töö arvele kirjutada, on neil selles kahtlemata suur roll.

Mööda dunud aastal käisid kutselised ja vabatahtlikud päästjad läbi 15 000 kodu ning politsei korraldas üle 10 000 ennetusürituse. See kõik tähendab tuleohutumaid kodusid ja teadlikumaid inimesi.

Samal ajal suureneb äärmuslaste põhjustatud plahvatuste arv. Seni õnneks mitte Eestis, küll aga meie lähedal asuvates Euroopa linnades. Hiljutised sündmused Pariisis ja Brüsselis tõestavad, et terrorism ei tunne riigipiire. Ühtlasi on suurenenud Eesti ja meie liitlaste vastane luuretegevus. Selleks, et seda ära hoida, on vaja tarku inimesi ja tõhusaid vahendeid.

Sama on tõdenud ka meie naaberriigid, kes kavatsevad lähiaastatel suurendada politsei- ja päästeasutuste eelarvet. Näiteks otsustas Soome valitsus politsei tegevuskulusid tõsta aastani 2020 igal aastal viie miljoni võrra ja aastal 2020 kümne miljoni eurot võrra, põhjanaabrite kaitsepolitseiameti tegevuskulusid tõstetakse igal aastal kahe miljoni euro võrra.

Öeldakse, et inimesed ei märka turvalisuse puudumist kuni selle hetkeni, mil see neid isiklikult puudutab. Piiratud eelarve tingimustes tuleb teha kompromisse, kuid mitte julgeoleku ja turvalisuse arvelt.

Kui saame lähiaastatel politseinikele ja päästjatele motiveerivat palka maksta, tööks vajalikke vahendeid varuda ja inimeste turvalisust tagavaid IT-süsteeme käimas hoida, võime loota, et enamik inimesi saab endiselt öelda, et Eesti on turvaline koht, kus elada.