



Sisejulgeolekufondi perioodi 2014-2020 rakendamise järelhindamine

10.12.2024



EESTI RAKENDUSUURINGUTE
KESKUS CENTAR



Rahastanud
Euroopa Liit



SISEMINISTEERIUM

Hindamisaruanne: Euroopa Liidu perioodi 2014-2020 Sisejulgeolekufondi järelhindamine

Autorid: Epp Kallaste, Anu Rentel, Laura Helena Kivi, Kati Kadarik, Sten Anspal, Janno Järve

Tänuõnad: Autorid tänavad projektijuhti Kai Rajat, fondide koordinaatoreid Aivi Kuivoneni, Ülle Lehte, Kristi Lillemäge, Martin Eberit ja Siseministeeriumi välisvahendite osakonna juhti Tairi Pallast sisuka ja tähelepaneliku tagasiside eest raporti kavandile, sisendi eest valideerimisseminaril ja igakülgse abi eest uuringu korraldamisel. Autorid tänavad kõiki intervjueeritud sidusrühmade esindajaid ja andmete edastajaid nende aja ja panuse eest hindamisse sisendite andmisel.

Hindaja: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR

Tellijaja: Siseministeerium

Kaanepilt: loodud tehisintellekti (DALL·E, OpenAI) abil

Hindamise viis läbi sõltumatu hindajana Eesti Rakendusuuringu Keskus Centar riigihanke (viitenr 273342) lepingu alusel. Eesti Rakendusuuringu Keskus Centar tegutses hindamisel sõltumatult ning objektiivselt, tehes järeldused ja andes hinnangud kogutud andmete ning tõendite põhjal.

Sisukord

| | |
|---|-----------|
| LÜHENDITE LOETELU JA MÕISTETE SELGITUSED | 6 |
| LÜHIKOKKUVÕTE..... | 8 |
| SUMMARY..... | 10 |
| SISSEJUHATUS | 16 |
| 1 FONDI RAKENDAMISE ÜLEVAADE..... | 18 |
| 1.1 FONDI EESMÄRGID JA RAKENDAMISE STRUKTUUR..... | 18 |
| 1.2 FONDI RAHASTUS | 20 |
| 1.3 RIIKLIKU PROGRAMMI TULEMUSLIKKUSE NÄITAJAD | 26 |
| 2 TULEMUSLIKKUS JA MÕJU | 29 |
| 2.1 SISSEJUHATUS..... | 29 |
| 2.2 ISFB..... | 31 |
| 2.2.1 <i>Erieesmärk 1: viisapoliitika</i> | 33 |
| 2.2.1.1 Ühise viisapoliitika arendamise ja rakendamise edendamine seadusliku reisimise lihtsustamiseks | 33 |
| 2.2.1.2 Konsulaaresinduste võrgu ning viisade väljaandmise ühtlustatud tavade tagamine..... | 37 |
| 2.2.1.3 Viisasad reguleeriva liidu <i>acquis'</i> kohaldamise tagamine..... | 38 |
| 2.2.1.4 Koostöö tugevdamine kolmandates riikides tegutsevate liikmesriikide vahel seoses kolmandate riikide kodanike vooga liikmesriikidesse..... | 41 |
| 2.2.1.5 IT-süsteemid ühise viisapoliitika toetamiseks..... | 41 |
| 2.2.1.6 Tegevustoetus ühise viisapoliitika erieesmärgil..... | 43 |
| 2.2.2 <i>Erieesmärk 2: piirihaldus</i> | 43 |
| 2.2.2.1 Poliitika kujundamine ja elluviimine vältimaks isikute kontrollimist sisepiiridel..... | 44 |
| 2.2.2.2 Isikute kontroll ja tõhus seire välispiiride ületamisel..... | 44 |
| 2.2.2.3 Välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärguline rakendamine | 49 |
| 2.2.2.4 Piirihaldust reguleeriva liidu <i>acquis'</i> kohaldamine | 59 |
| 2.2.2.5 Välispiiride olukorrast informeerituse ning liikmesriikide reageerimisvõimekuse tugevdamine | 61 |
| 2.2.2.6 IT-süsteemid, sideinfrastruktuur ja välispiiridel piirikontrolli ning piirijärelevalve seadmed..... | 63 |
| 2.2.2.7 Tugiteenused liikmesriikidele erakorralistes olukordades..... | 66 |
| 2.2.2.8 Tegevustoetus | 66 |
| 2.3 ISFP..... | 67 |
| 2.3.1 <i>Erieesmärk 5: kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine</i> | 68 |
| 2.3.1.1 Kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine | 68 |
| 2.3.1.2 Koordineerimine ja koostöö | 75 |
| 2.3.1.3 Koolitusprogrammid..... | 79 |
| 2.3.1.4 Ohvrite toetamine | 82 |
| 2.3.2 <i>Erieesmärk 6: riskid ja kriisiolukorrad</i> | 85 |
| 2.3.2.1 Haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamine | 85 |
| 2.3.2.2 Turvalised ühendused ja koordineerimine..... | 88 |
| 2.3.2.3 Ohu- ja riskihinnangud..... | 90 |
| 3 TÕHUSUS..... | 94 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 3.1 | KUI SUUREL MÄÄRAL SAAVUTATI FONDI EESMÄRGID MÕISTLIKE KULUDEGA, PIDADES SILMAS KASUTATUD RAHALISI VAHENEID JA INIMRESSURSE? | 95 |
| 3.2 | TEHNILISE ABI OSAKAAL JA FONDI KESKSE RAKENDAMISE TÖÖJÕURESSURSS | 96 |
| 3.3 | MISSUGUSEID MEETMEID VÕETI PETTUSEJUHTUMITE NING MUUDE RIKKUMISTE ENNETAMISEKS, AVASTAMISEKS, NEIST TEADA ANDMISEKS JA JÄRELMEETMETE VÕTMISEKS JA KUI TÕHUSAD NEED OLID? | 99 |
| 3.4 | KAS LIHTSUSTATI FONDI JUHTIMISMENETLUSI JA VÄHENDATI TOETUSE SAAJATE HALDUSKOORMUST? | 100 |
| 3.4.1 | <i>Hinnang halduskoormusele</i> | 100 |
| 3.4.2 | <i>Kas ISF-i uuenduslikud menetlused lihtsustasid ISF-ist toetuse saajate tööd?</i> | 101 |
| 4 | ASJAKOHAUS, SIDUSUS JA VASTASTIKUNE TÄIENDAVUS | 101 |
| 4.1 | ASJAKOHAUS | 101 |
| 4.1.1 | <i>Kas riiklikus programmis seatud eesmärgid vastasid kindlaks tehtud vajadustele?</i> | 101 |
| 4.1.2 | <i>Kas aasta tööprogrammis (liidu meetmed) seatud eesmärgid vastasid tegelikele vajadustele?</i> | 102 |
| 4.1.3 | <i>Kas aasta tööprogrammis (erakorraline abi) seatud eesmärgid vastasid tegelikele vajadustele?</i> | 102 |
| 4.1.4 | <i>Missuguseid meetmeid rakendas liikmesriik muutuvate vajaduste rahuldamiseks?</i> | 102 |
| 4.2 | SIDUSUS | 103 |
| 4.2.1 | <i>Kas hinnati sarnaste eesmärkidega muid meetmeid ja kas tulemusi võeti kavandamise etapis arvesse?</i> | 104 |
| 4.2.2 | <i>Kas rakendamise perioodiks loodi koordineerimismehhanismid fondi ja sarnaste eesmärkidega muude meetmete vahel?</i> | 104 |
| 4.2.3 | <i>Kas fondi kaudu rakendatud meetmed olid kooskõlas (ja mitte vastuolus) sarnaste eesmärkidega muude meetmetega?</i> | 104 |
| 4.3 | VASTASTIKUNE TÄIENDAVUS | 105 |
| 4.3.1 | <i>Kas hinnati üksteist täiendavate eesmärkidega muid meetmeid ja kas tulemusi võeti kavandamise etapis arvesse?</i> | 105 |
| 4.3.2 | <i>Kas rakendamise perioodiks loodi koordineerimismehhanismid fondi ja sarnaste eesmärkidega muude meetmete vahel, et tagada nende vastastikune täiendus?</i> | 106 |
| 4.3.3 | <i>Kas rahastamisvahendite kattumise ärahoidmiseks kasutati mingeid mehhanisme?</i> | 106 |
| 5 | EL-I LOODUD LISANDVÄÄRTUS | 106 |
| 5.1.1 | <i>Millist liiki lisandväärtust fondi toetusega peamiselt loodi (maht, kohaldamisala, osatähtsus, protsess)?</i> | 107 |
| 5.1.2 | <i>Kas liikmesriik oleks fondi valdkonnas EL-i tegevuspõhimõtete rakendamiseks nõutavaid meetmeid rakendanud ka ilma fondi rahalise toetuseta?</i> | 107 |
| 5.1.3 | <i>Missugused oleksid fondi antava toetuse katkemise kõige tõenäolisemad tagajärjed?</i> | 107 |
| 5.1.4 | <i>Millisel määral on fondi toetatavad meetmed toonud kasu liidu tasandil?</i> | 108 |
| 5.1.5 | <i>Milline oli tegevustoetuse lisandväärtus?</i> | 108 |
| 6 | JÄTKUSUUTLIKKUS | 108 |
| 6.1.1 | <i>Missuguseid peamisi meetmeid võttis liikmesriik selleks, et tagada fondi toetusel rakendatud projektide tulemuste püsijäämine (nii kavandamise kui ka rakendamise etapis)?</i> | 108 |
| 6.1.2 | <i>Kas kavandamise ja rakendamise etapis kasutati mehhanisme jätkusuutlikkuse kontrolli tagamiseks?</i> | 109 |

| | | |
|----------------|--|------------|
| 6.1.3 | <i>Kui suurel määral oodatakse fondi toel saadud tulemuste/kasu jätkumist pärast toetuse lõppemist? ..</i> | 109 |
| 6.1.4 | <i>Missuguseid meetmeid võeti, et tagada tänu tegevustoetusele võetud meetmete järjepidevus?.....</i> | 110 |
| 7 | JÄRELDUSED JA SOOVITUSED | 111 |
| LISA 1. | PROJEKTIDE JUHTUMIKIRJELDUSED | 115 |
| | ÕNNESTUNUD PROJEKTIDE NÄITED | 115 |
| | <i>ISFB-31 „Automaatse piirikontrolli süsteemi rajamine (Tallinna-1 ja Narva-1)“</i> | <i>115</i> |
| | <i>ISFP-26 „Teadus- ja arendustöö töendusliku narkotestri prototüübi II väljatöötamiseks“</i> | <i>117</i> |
| | PROBLEEMSETE PROJEKTIDE NÄITED | 119 |
| | <i>ISFB-32 „EBCGA erimeede – CPB RHIB“</i> | <i>119</i> |
| | <i>ISFP-5 „Narkoanalüsaatorite soetamine“</i> | <i>121</i> |
| LISA 2. | JÄRELHINDAMISE METOODIKA | 123 |
| | DOKUMENDIANALÜÜSI JA SEKUNDAARANDMETE ANALÜÜSI ALLIKAD | 123 |
| | INTERVJUUD | 125 |
| | INTERVJUUDE KAVAD | 127 |
| | FONDI KOORDINAATORI INTERVJUU KAVA | 127 |
| | GRUPIINTERVJUUDE KAVA | 137 |
| | KONTROLLIJA/AUDIITORI INTERVJUUKAVA..... | 140 |
| | ÕNNESTUNUD JA PROBLEEMSETE PROJEKTIDE INTERVJUU KAVA TOETUSE SAAJATEGA..... | 140 |
| | HINDAMISMAATRIKS..... | 141 |
| | HINDAMISEL KASUTATUD INDIKAATORID..... | 141 |

Lühendite loetelu ja mõistete selgitused

Raportis kasutatakse järgmisi **mõisteid** järgmiste tähendustega:

Auditeerimisasutus - siseriiklik avaliku sektori asutus või organ, kes on oma ülesannetes vastutavast asutusest sõltumatu ja vastutab määruse (EL, Euratom) nr 966/2012 artikli 59 lõike 5 teises lõigus osutatud iga-aastase arvamuse esitamise eest (Sisejulgeolekufondis Siseministeeriumi siseauditi osakond).

Fondi koordinaator – rahastusvahendi rakendamise koordineerimise ja aruandluse eest vastutav vastutava asutuse ametnik.

Rahastamiskava – fondi riikliku programmi rahastamiskava.

Sidusrühmad – valdkonnast laiemat ülevaadet omavad projektide koordinaatorid, projektijuhid või teenuse omanikud toetuse saajate juures ja poliitikakujundajad.

Toetuse saaja – isik või asutus, kelle esitatud taotlus toetuse saamiseks on ettenähtud korras rahuldatud või kes on määratud toetust kasutama või vahendama.

Vastutav asutus – liikmesriigi avaliku sektori asutus, kes on määruse (EL, Euratom) nr 966/2012 artikli 59 lõike 3 tähenduses määratud asutus ja kes kannab ainuvastutust riikliku programmi nõuetekohase juhtimise ja kontrollimise eest ning hoolitseb komisjoniga toimuva suhtlemise eest (Sisejulgeolekufondis Siseministeeriumi välisvahendite osakond).

Lühendite loetelu:

| | |
|--------------------|---|
| ABC väravad | – Automaatse biomeetrilise kontrolli väravad (ingl k <i>Automated Border Control Gates</i>) |
| BMVI | – Piirihalduse ja viisapoliitika rahastu (ingl k <i>Border Management and Visa Instrument</i>), siseturvalisuse fond perioodil 2021-2027 |
| CBRN | – Keemilised, bioloogilised, radioloogilised ja tuumaalased hädaolukorrad (ingl k <i>Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Risk</i>) |
| EES | – Sisenemis- ja väljumissüsteem (ingl k <i>Entry/Exit System</i>) |
| EL | – Euroopa Liit |
| EMPACT | – Ühiste uurimusrühmade ja kuritegevusega seotud ohte käsitlev Euroopa valdkondadevaheline platvorm (ingl k <i>European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats</i>) |
| ETIAS | – Euroopa Reisiinfo ja -lubade süsteem (ingl k <i>European Travel Information and Authorization System</i>) |
| Europol | – Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Amet (ingl k <i>European Union Agency for Law Enforcement Cooperation</i>) |
| EUROSUR | – Euroopa piiride valvamise süsteem (ingl k <i>European Border Surveillance System</i>) |
| Frontex | – Euroopa Liidu Piiri- ja Rannikuvalve Amet (ingl k <i>European Border and Coast Guard Agency</i>) |
| FTE | – Täiskohaga töötajate ekvivalent (ingl k <i>Full-Time Equivalent</i>) |
| Horizon2020 | – Euroopa Liidu teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm |
| ISF | – Sisejulgeolekufond (ingl k <i>Internal Security Fund</i>) |

| | |
|--------------|---|
| ISFB | - Sisejulgeolekufondi välispiiride ja viisade rahastamisvahend (ingl k <i>Internal Security Fund - Borders and Visa</i>), kehtis ISF-i perioodil 2014-2020 |
| ISFP | - Sisejulgeolekufondi politseikoostöö rahastamisvahend (ingl k <i>Internal Security Fund - Police</i>), kehtis ISF-i perioodil 2014-2020 |
| NO | - Riiklik eesmärk (ingl k <i>National Objective</i>) |
| OLAF | - Euroopa Pettustevastane Amet (ingl k <i>European Anti-Fraud Office</i>) |
| PNR | - Infosüsteem, mis võimaldab lennuettevõtetal edastada lennureisijate broneeringuinfot Eesti broneeringuinfoüksusele (ingl k <i>Passenger Name Record</i>) |
| PPA | - Politsei- ja Piirivalveamet |
| SIENA | - Turvaline teabevahetusvõrk (ingl k <i>Secure Information Exchange Network Application</i>) |
| SIM | - Siseministeerium |
| SIS | - Schengeni Infosüsteem (ingl k <i>Schengen Information System</i>) |
| SMIT | - Siseministeeriumi Infotehnoloogia- ja Arenduskeskus |
| SO | - Erieesmärk (ingl k <i>Specific Objective</i>) |
| VIS | - Viisainfosüsteem (ingl k <i>Visa Information System</i>) |
| ÜKP | - EL ühtekuuluvuspoliitika |

Lühikokkuvõte

Hindamisaruanne annab ülevaate Euroopa Liidu Sisejulgeolekufondi perioodi 2014–2020 Eesti programmi järelhindamise tulemustest. Eesti Rakendusuringute keskus Centar viis sõltumatu hindajana hindamise läbi 2024. aasta märtsist detsembrini. Hindamine põhines dokumendianalüüsil, intervjuudel, sekundaarandmete analüüsil ja valideerimisseminaridel. Kokkuvõtte olulistest leidudest esitame hindamiskriteeriumite kaupa.

Rakendamise ülevaade

Sisejulgeolekufondi eesmärk oli aidata kaasa kõrge turvalisuse taseme tagamisele Euroopa Liidus, toetades välispiiride kontrolli ja viisade menetlemist, kuritegevuse tõkestamist, julgeolekuriskide juhtimist ja kriisiohjet.

Fondi rakendamist korraldas Eestis Siseministeeriumi välisvahendite osakond ja toetuse saajateks olid järgmised üheksa asutust: Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Kaitsepolitseiamet, Keskkonnaamet, Maksu- ja Tolliamet, Riigi Infosüsteemi Amet, Justiitsministeerium, Välisministeerium ja Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus.

Perioodil 2014–2020 oli Sisejulgeolekufondi maht 61 724 664 eurot, millest 48 749 979 eurot oli Euroopa Liidu panus ja 12 974 686 eurot riiklik kaasfinantseering. Lisaks kasutati fondi tehniliseks abiks 2 miljonit eurot Euroopa Liidu toetust. Fondi tegevused jagunesid kahe rahastamisvahendi vahel:

- Välispiiride ja viisade rahastamisvahend – projektide maht 37 493 940 eurot.
- Politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja kriisiohje rahastamisvahend – projektide maht 19 227 645 eurot.

Programmi rakendusperiood kestis 2014. aastast kuni 2024. aasta 30. juunini.

Rahastamiskavas arvestatud 50 716 388 eurost Euroopa Liidu toetusest projektidele kasutati ära 92%. 3,9 miljonist kasutamata Euroopa Liidu toetusest moodustasid 3,5 miljonit IT-arenduste projektid (Entry/Exit System ja European Travel Information System). Nende valmimist Eestis takistasid vastavad Euroopa-kesksed arendused, mis ei valminud õigeaegselt. Ülejäänud väike osa kasutamata toetusest tulenes finantskorrektsioonidest ja tagasimaksetest.

Tulemuslikkus ja mõju

Sisejulgeolekufond (ISFi) toetas Eesti julgeolekut erinevate projektidega. Investeeringud viisade menetlemisse, piirihaldusse, kuritegevuse tõkestamisse ning riskide ja kriisiolukordade juhtimisse toetasid neis valdkondades riigi suutlikkust. Projektide tulemusel paranes operatiivne efektiivsus, suurenes menetlejate pädevus ning paranes koostöö, toetades nii Eesti kui ka Euroopa Liidu julgeoleku eesmärke..

Viisade menetlemine. Projektide maht oli 834 972 eurot. Projektidega uuendati seadmeid ja arvutiparki, arendati IT-süsteeme ning koolitati viisade menetlejaid. Need tegevused aitasid kaasa kiiremale ja tõhusamale viisade menetlemise protsessile ning tõstsid menetlejate teadmisi ja oskusi. Paranes viisataotlejatele teenuse osutamise kvaliteet ning ebaseadusliku sisserände tõkestamine.

Piirihaldus. Piirihalduse projektid moodustasid suurima osa Sisejulgeolekufondi rahastusest Eestis, 36 658 968 eurot. Toetusega hangiti uusi seadmeid (sh automaatse piirikontrolli väravad, seireseadmed jmt), sõidukeid, arendati IT-süsteeme ja koolitati piirivalve töötajaid. Projektid aitasid kaasa piiriületuse kiiruse, intsidentide avastamise ja reageerimisvõime paranemisele, piirikontrolli ja migratsioonijärelevalve tõhususe

suurenemisele ning arendasid töötajate oskusi ja pädevusi. Hindamise tulemusena võib väita, et ISFB projektid panustasid välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärgulisse rakendamisse, suurendades piirivalve ja -kontrolli võimekust uute paremate seadmete, IT-lahenduste ja teadmiste ning oskuste arendamisega.

Kuritegevuse tõkestamine. Projektide maht oli 12 814 994 eurot. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektidega hangiti seadmeid ja sõidukeid, arendati infosüsteeme, viidi läbi koolitusi ja toetati rahvusvahelist koostööd. Need tegevused panustasid Eesti turvalisuse kasvu õiguskaitseasutuste suutlikkuse tõstmisega piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemisel.

Riskid ja kriisilukorrad. Projektide maht oli 6 412 651 eurot. Julgeolekuriskide juhtimise projektides hangiti varustust ja mõõteseadmeid, arendati IT-süsteeme, koolitati töötajaid ja korraldati koostööharjutusi. Tegevused aitasid kaasa võimekusele reageerida kriisisündmustele, sealhulgas keemilistele, bioloogilistele, radioloogilistele ja tuumaohutudele.

Kokkuvõttes aitasid kõik projektid kaasa Eesti ja seega ka Euroopa Liidu julgeoleku paranemisele, toetades kas viisade haldamist, piirihaldust, kuritegevuse tõkestamist või julgeolekuriskide juhtimist. Põhjalikumaks hindamiseks jäi aga puudu selge sekkumisloogika, mis oleks näidanud, kuidas projektide konkreetseid väljundeid seostatakse eesmärkide ja nende mõõdetavate muutustega. Kuigi riikliku programmi näitajate sihtväärtused (v.a kaks näitajat) saavutati ja ületati, kasutati neid programmis juhtimisinstrumendina vähe. Tulemus- ja mõjunäitajad, mis peaks näitama programmi rakendamise mõju ja tulemuslikkust, olid sekkumisloogika ja hindamisraamistiku puudulikkuse tõttu väheinformatiivsed. Välised tegurid, nagu COVID-19 kriis ja Ukraina sõda, mõjutasid oluliselt osade mõjunäitajate trende, mistõttu oli Sisejulgeolekufondi mõju eristamine keeruline. Samas oleks nende oluliste väliskeskonna muutusteta olnud Sisejulgeolekufondi mõju eristamine samuti keeruline, kuna Sisejulgeolekufondi projektid on suhteliselt väikese mahuga ja nende mõju näitajate kujunemisele ja eesmärkide saavutamisele on piiratud. Edaspidi tuleks hindamisraamistikku täiustada, keskendudes selgematele ja kitsamalt tegevustega seotavatele näitajatele, mis mõõdavad näiteks menetluste kiirust, dokumentide väljastamise aega või varustuse tõhusust.

Tõhusus (sh halduskoormuse lihtsustamine ja vähendamine)

Fondi haldamise kulud ja halduskoormus olid mõistlikud ja proportsionaalsed, v.a näitajate aruandlus. Välispiiride ja viisade rahastamisvahendi tehnilise abi kulu ühe väljamakstud EL-i toetuse euro kohta oli 4 senti ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja kriisiohje rahastamisvahendil 6 senti.

Projektide elluviimine oli üldiselt tõhus, järgides planeeritud eelarvet ja ajakava. Kuigi mõnel juhul mõjutasid välised tegurid tegevuste kulusid või tarneaega, siis fondi üldist kuluefektiivsust see ei mõjutanud. Kulutõhususe tagasid riigihanked ja mitme pakkumise võtmine. Kontrollimeetmed tuvastasid rikkumisi efektiivselt, peamised rikkumised tulenesid riigihangetes hooletusest või teadmatusest, pettusejuhtumeid ei tuvastatud. Projektides valitud tegevustele kulutõhusamaid alternatiive ei tuvastatud. Paindlikule ja efektiivsele projektide rakendamisele aitas kaasa hea koostöö toetuse saajate ja vastutava asutuse vahel.

Asjakohasus

Sisejulgeolekufondi rahastatavad tegevused olid asjakohased, kuna lähtusid Eesti siseturvalisuse strateegilistest eesmärkidest ja arendusvajadustest. Fondi piiratud mahtu arvestades keskenduti poliitikal dialoogis kokkulepitud prioriteetsetele valdkondadele: seadmete ja tehnoloogia uuendamisele, koostöö edendamisele ning koolitustele. Fondi elluviimise ajal jäid toetuse saajate arendusvajadused samaks,

kuid muutus ressursi vajadus nende arendusvajaduste katmiseks. Osaliselt oli võimalik katta suuremat rahavajadust täiendava toetuse arvelt, mille Euroopa komisjon eraldas euroopaüleste infosüsteemide rakendamiseks.

Sidusus

Sisejulgeolekufond toetab spetsiifilisi valdkondi, nagu viisad, piirikontroll, kuritegevuse tõkestamine ja kriisihaldus, mida teised Euroopa Liidu fondid üldjuhul ei toeta. Suurim ühisosa oli IT-süsteemide arendustes, kus Sisejulgeolekufond keskendus julgeolekule ja viisapoliitikale, samas kui Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika fondidest rahastati baasinfrastruktuuri. Koostööd ja sidusust jälgisid fondi koordinaatorid ja Sisejulgeolekufondi järelevalvekomisjon.

Vastastikune täiendavus

Sisejulgeolekufondi riikliku programmi väljatöötamisel lähtuti Eesti siseturvalisuse valdkonna strateegiast. Kuna valdkonna vajadused on suured ja spetsiifilised, täiendasid Sisejulgeolekufondi projektid peamiselt riigieelarvest rahastatud tegevusi, kuid oli ka projekte, mille erinevaid etappe rahastati eri ELI fondidest. Kattuvuste vältimiseks kasutati koordineerimismehhanisme nii planeerimise kui rakendamise faasis. Fondi koordinaatorid olid kursis, milliseid sisejulgeoleku valdkonna tegevusi rahastatakse riigieelarvest ning kattumisi aitas vältida ka Sisejulgeolekufondi järelevalvekomisjon.

Euroopa Liidu toetuse loodud lisandväärtus

Euroopa Liidu toetus võimaldas tegevusi ellu viia kiiremini ja suuremas mahus, kui oleks olnud võimalik ainult riigieelarve toel. Projektid tõid kaasa parema varustuse, tõhusamad IT-süsteemid ja ametnike paremad teadmised ning oskused, mis suurendasid toetuse saajate võimekusi. Euroopa Liidu tasandil suurendas Sisejulgeolekufond Eesti panust Schengeni piirikaitstes ja ühtlustas Euroopa Liidu õiguse ning standardite rakendamist.

Jätkusuutlikkus

Fondi toetusel rahastatud projektide positiivne mõju püsib tõenäoliselt pärast toetuse lõppemist, kuna tegevuste jätkusuutlikkusega arvestati nii tegevuste planeerimisel kui elluviimisel. Toetuse saajad pidid toetuse taotlemisel planeerima, kuidas rahastada tegevusi pärast fondi toetuse lõppu. Fondi vahendeid kasutati riigieelarvest tehtavate investeeringute täienduseks, tegevuste ülalpidamiskulud ning toetuse saajate baasvajadused kaeti riigieelarvest. Hangitud seadmed täitsid oma eesmärgi ja osa seadmetest on kasutuses ka pärast projektiperioodi lõppu. Fondi toel arendatud infosüsteemid toimivad planeeritult ja nende ülalpidamiskulud kaetakse üldjuhul riigieelarvest.

Soovitused

Peamised soovitused Euroopa Komisjonile ja vastutavale asutusele programmeerimise struktuuriks ja tulemuslikkuse ning mõju hindamiseks:

1. Luua terviklik väljundite, tulemuste ja mõjude hindamise raamistik koos sekkumisloogikaga, sh määrata mõjunäitajad enne riikliku programmi koostamist. Piiratud informatiivsusega näitajate asemel võtta kasutusele sellised, mis kajastavad sisulisemalt tegevuste väljundeid ja tulemusi ning defineerida need näitajad täpsemalt.
2. Loobuda fondi määrustega ette nähtud riiklike eesmärkide kaupa programmeerimisest või vähendada fondi määrustega ette nähtud riiklike eesmärke ning muuta need üksteisest selgemalt eristuvaks ja üldisemaks.

3. Hindamisküsimused peaksid vastama fondi määrustest lähtuvale riiklike eesmärkide struktuurile. Üheselt mõistetavuse tagamiseks tuleks need formuleerida ja tõlkida selgemalt ning tuleks vältida sarnaseid või korduvaid küsimusi.

Soovitused fondi rakendamise efektiivsuse tõstmiseks:

4. Projektide ja fondi haldamisega seotud inimeste vahetumisega kaasneva võimaliku teabe kadumise riski maandamiseks on vaja asutustes kasutusele võtta vastavad ennetusmeetmed, näiteks teadmuse haldamise /säilitamise protseduurid ja koolitused.
5. Projektide kavandamisel tuleb arvestada projekti juhtimisele kuluva ajaga
6. Lubada rohkem fondi toetusel soetatavate seadmete ja tarkvara riskasutust.

Summary

The evaluation report provides an overview of the results of the ex-post evaluation of the Estonian program under the European Union Internal Security Fund for the period 2014–2020. The evaluation was carried out by Centar, the Estonian Centre for Applied Research, as an independent evaluator from March to December 2024. The evaluation was based on document analysis, interviews, secondary data analysis, and validation seminars. Below, we present a summary of the key findings according to the evaluation criteria.

Implementation overview

The objective of the Internal Security Fund was to contribute to ensuring a high level of security within the European Union by supporting external border control and visa processing, preventing and combating crime, and crisis management.

The implementation of the fund in Estonia was organized by the External Funds Department of the Ministry of the Interior, with the following nine institutions as beneficiaries: the Police and Border Guard Board, Rescue Board, Estonian Internal Security Service, Environmental Board, Tax and Customs Board, Information System Authority, Ministry of Justice, Ministry of Foreign Affairs, and the Information Technology and Development Centre of the Ministry of the Interior.

During the period 2014–2020, the total volume of the Internal Security Fund was €61,724,664, of which €48,749,979 was contributed by the European Union and €12,974,686 by national co-financing. Additionally, €2 million of European Union support was used for the fund's technical assistance. The fund's activities were divided between two financial instruments:

- **Instrument for financial support for external borders and visa** - project funding amounted to €37,493,940.
- **Instrument for financial support for police cooperation, preventing and combating crime, and crisis management** - project funding amounted to €19,227,645.

The program's implementation period lasted from January 2014 until June 30, 2024.

Of the €50,716,388 of European Union support included in the financing plan for projects, 92% was spent. Of the €3.9 million unspent EU support, €3.5 million was allocated to the EU large-scale IT development projects (Entry/Exit System and European Travel Information System). The implementation of these projects was affected by the corresponding EU-level developments not being finalized on time. The remaining small portion of unused support resulted from financial corrections and repayments.

Effectiveness and impact

The ISF supported Estonia's security through various projects. Investments in visa processing, border management, crime prevention, and crisis management enhanced the country's capabilities in these areas. The projects led to improved operational efficiency, increased competence of personnel, and better cooperation, supporting the security objectives of both Estonia and the European Union.

Visa processing. Total project funding was €834,972. The projects involved updating equipment and computer systems, developing IT systems, and training visa case officers. These activities contributed to faster and more efficient visa processing and enhanced the knowledge and skills of the case officers. The quality of service provided to visa applicants improved, and illegal immigration prevention was strengthened.

Border management. Border management projects accounted for the largest share of ISF allocation in Estonia, with total funding of €36,658,968. The funding was used to procure new equipment (including automated border control gates, surveillance devices, and more), vehicles, develop IT systems, and train border guard personnel. These projects improved border crossing speed, incident detection and response capabilities, the efficiency of border control and migration supervision, and employees' skills and competencies. The evaluation concluded that ISF projects contributed to the gradual implementation of an integrated management system for external borders, based on solidarity and shared responsibility.

Combating crime. Total project funding was €12,814,994. These projects included procuring equipment and vehicles, developing IT systems, conducting training sessions, and supporting international cooperation. These activities enhanced the capacity of law enforcement authorities to combat cross-border, serious, and organized crime, contributing to improved security in Estonia.

Risks and crisis situations. Total project funding was €6,412,651. These projects involved procuring equipment and measuring devices, developing IT systems, training employees, and organizing cooperation exercises. These activities improved the capability to respond to crisis situations, including chemical, biological, radiological, and nuclear threats.

In summary, all projects contributed to the improvement of security in Estonia and, consequently, in the European Union, by supporting visa management, border control, crime prevention, or security risk management. However, a clear intervention logic that would demonstrate the link between project outputs and objectives was lacking, making more thorough evaluation difficult. Although the target values of the national program indicators (with the exception of two indicators) were achieved and exceeded, these indicators were rarely used as management instruments within the program. Outcome and impact indicators, which are intended to demonstrate the impact and effectiveness of program implementation, were insufficiently informative due to the lack of a coherent intervention logic and evaluation framework. External factors, such as the COVID-19 crisis and the war in Ukraine, significantly influenced trends in some impact indicators, making it challenging to isolate the specific impact of the Internal Security Fund. Even in the absence of these significant external factors, distinguishing the impact of the Internal Security Fund would still have been difficult, as the projects were relatively small in scale, and their influence on indicator trends and goal achievement was limited. Looking forward, the evaluation framework should be enhanced by focusing on clearer and distinct activity-related indicators that measure aspects such as the speed of procedures, the time required for issuing documents, or the efficiency of equipment.

Efficiency (including simplification and reduction of administrative burden)

The administrative costs and burden of managing the fund were reasonable and proportional, except for indicator reporting. The technical assistance cost per euro of EU support disbursed was €0.04 for the external borders and visa financial instrument and €0.06 for the police cooperation, crime prevention, and crisis management financial instrument.

Project implementation was generally efficient, adhering to the planned budget and schedule. While external factors occasionally affected activity costs or delivery times, they did not impact the overall cost-effectiveness of the fund. Cost-efficiency was ensured through public procurements and obtaining multiple bids. Control measures effectively identified violations, which mainly stemmed from negligence or lack of awareness in public procurement processes; no cases of fraud were detected. No more cost-effective alternatives were identified for the selected activities within the projects. Flexible and efficient project implementation was supported by good cooperation between beneficiaries and the responsible authority.

Relevance

The activities funded by the Internal Security Fund were appropriate as they were based on Estonia's internal security strategic objectives and development needs. Considering the limited allocation of the fund, priority areas agreed upon in policy dialogue included updating equipment and technology, promoting cooperation, and providing training.

During the fund's implementation, the development needs of the beneficiaries remained the same; however, the resource requirements to meet these needs changed. Part of the increased financial need was addressed through additional support allocated by the European Commission for implementing EU-wide IT systems.

Coherence

The Internal Security Fund supports specific areas such as visas, border control, crime prevention, and crisis management, which are generally not supported by other European Union funds. The greatest overlap occurred in IT system development, where the Internal Security Fund focused on security and visa policy, while the European Union Cohesion Policy funds financed basic infrastructure. Cooperation and coherence were monitored by fund coordinators and the Internal Security Fund's monitoring committee.

Complementarity

The development of the Internal Security Fund's national program was based on Estonia's internal security strategies. Given the large and specific needs of the sector, the projects funded by the Internal Security Fund primarily complemented activities financed from the state budget. However, there were also projects in which different stages were funded by various EU funds. Coordination mechanisms were used during both the planning and implementation phases to avoid overlaps. Fund coordinators were aware of which internal security activities were financed from the state budget, and overlaps were further avoided by the Internal Security Fund's monitoring committee.

Added value of the European Union support

The support provided by the European Union enabled the implementation of activities at a faster pace and on a larger scale than would have been possible with state budget resources alone. The projects resulted in improved equipment, more efficient IT systems, and better knowledge and skills among officials, thereby increasing the beneficiaries' capacities. At the European Union level, the Internal Security Fund enhanced Estonia's contribution to Schengen border protection, standardized the implementation of European Union law and standards, and advanced Estonia's role in developing EU-wide IT systems..

Sustainability

The positive impact of the projects funded by the Internal Security Fund is likely to persist beyond the conclusion of the support, as sustainability was considered during both the planning and implementation phases. Beneficiaries were required to plan how to finance activities after the fund's support ended when applying for funding.

The fund's resources were used to complement investments made from the state budget; operational costs and the basic needs of beneficiaries were covered by the state budget. The procured equipment fulfilled its intended purpose, and some of the equipment remains in use beyond the project period. IT systems developed with the fund's support are operating as intended, and their maintenance costs are generally covered by the state budget.

Recommendations

Recommendations to the European Commission and the responsible authority for program structure and performance evaluations:

1. Develop a comprehensive framework for evaluating outputs, outcomes, and impacts, including intervention logic and pre-defined impact indicators. Replace limited-informative indicators with ones that better reflect the substance of activities and define these indicators more precisely.
2. Simplify or reduce national objectives required by fund regulations, ensuring clearer differentiation and alignment with program goals.
3. Align evaluation questions with the structure of national objectives defined in the fund regulations. Formulate and translate these questions more clearly to avoid ambiguity and repetition.

Recommendations for improving fund implementation efficiency:

4. Mitigate risks associated with knowledge loss due to staff turnover by implementing knowledge management procedures and training in beneficiary organizations.
5. Allocate adequate time for project management in project planning.
6. Allow for greater cross-utilization of equipment and software procured with fund support.

Sissejuhatus

1. Uuringu ülesanne on Euroopa Liidu (edaspidi EL) siseturvalisuse valdkonnas perioodiks 2014-2020 loodud Sisejulgeolekufondi (ingl k *Internal Security Fund*, (edaspidi nimetatud ka ISF või fond)) Eesti programmi (edaspidi nimetatud ka programm või riiklik programm) järelhindamine. Fondi rakendamist hindame järgmiste kriteeriumite lõikes: tulemuslikkus ja mõju; tõhusus; asjakohasus; sidusus; vastastikune täiendavus; EL-i toetuse loodud lisandväärtus; jätkusuutlikkus; halduskoormuse lihtsustamine ja vähendamine.
2. Järelhindamise eesmärgid on:
 - hinnata riikliku programmi alusel võetud meetmete tulemuslikkust ja mõju (*the effects of actions*) ehk mil määral aitasid riikliku programmi meetmed kaasa õiguslikus aluses seatud eesmärkide saavutamisele;
 - saada täpsem hinnang, kuivõrd suure osa saavutusmäärade muutusest saab omistada fondile;
 - saada tõenditel põhinevad vastused kõigile hindamisküsimustele (sh alaküsimustele) ja teha kindlaks rakendamist mõjutanud probleemid ning kasutatud meetmed nende lahendamiseks;
 - saada asjakohaseid soovitusi rakendusperioodiks 2021–2027 ja 2028+ EL-i eelarveperioodi planeerimiseks, et tõsta toetuste planeerimise ja rakendamise tulemuslikkust;
 - saada sõltumatutel hindamiskspertidelt rakendatavaid soovitusi poliitikakujundajatele ja kui asjakohane, perioodi 2021–2027 toetuse saajatele.
3. Hindamine põhineb Euroopa Komisjoni delegeeritud määruses (EL) 2017/207¹ püstitatud hindamisküsimustel ning neile vastamiseks valitud otsustuskriteeriumitel, mis koos andmeallikatega moodustavad hindamismaatriksi. Hindamismaatriksi esitame lõpparuande lisana (failis „Hindamismaatriks.xlsx“). Otsustuskriteeriumite nimekiri põhineb hindamise Euroopa Komisjoni juhendmaterjalidel².
4. Hindamise sisendina kasutasime dokumendianalüüsi, 2017. aasta riikliku programmi vahehindamise tulemusi, intervjuusid vastutava asutuse, sidusrühmade esindajate, toetuse saajate ning kontrollijatega ja sekundaarandmeid. Kõik rahastuse ja näitajate andmed kajastavad olukorda kuni 30.06.2024. Hindamise meetodika ning kõikide kasutatud dokumentide ja andmete loetelu esitame lõpparuande lisana (Lisa 2).
5. Hindamisküsimuste vastustena esitame erinevate allikate põhjal trianguleeritud tulemuse, kui tekstis ei nimetata, et see põhineb üksiku vastaja seisukohal. Trianguleerimisel arvestasime, et kirjeldatud tulemust kinnitaks vähemalt kaks erinevat allikat (erinevad intervjueeritavad ja/või dokumendid ja/või seireandmed). Üksikutel juhtudel, kui mõni intervjueeritav tõi välja fondi rakendamise seisukohast olulise teema, aga teisi allikaid selle kinnitamiseks ei olnud, toome välja tema arvamuse viidates, et tegemist on üksikjuhtumiga.

¹ Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2017/207, (03.10.2016), Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted, sätestatud ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku kohta.

² Hindamisel lähtume kahest Euroopa Komisjoni juhiseist: (1) European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023. (2) European Commission (2023b). Guidance on the common monitoring and evaluation framework of AMIF and ISF. Version 2.1, May 2017, revised October 2023. Kui asjakohane, viitame ühele või teisele hindamise juhisele allmärkuses, kui allmärkus puudub, siis viitame neile kahele juhisele üldiselt.

6. Raporti esimeses peatükis anname ülevaate fondi rakendamisest. Järgnevad peatükid esitavad analüüsi tulemused hindamiskriteeriumite ja hindamisküsimuste kaupa.³ Järeldused ja soovitused koondasime viimasesse peatükki. Lõpparuande lisas (Lisa 1) toome näited õnnestunud ja probleemsetest projektidest.

³ Halduskoormuse lihtsustamise ja vähendamise hindamiskriteeriumit käsitleme tõhususe hindamiskriteeriumi osana, kuna fondi rakendamise protsessi kujundamine ei ole järelhindamise kontekstis esmatähtis ning uuel eelarveperioodil 2021-2027 on fondi rakendamise protsess juba nagunii oluliselt muutunud.

1 Fondi rakendamise ülevaade

1.1 Fondi eesmärgid ja rakendamise struktuur

7. ISF-il oli perioodil 2014–2020 kaks rahastamisvahendit:
- **välispiiride ja viisade rahastamisvahend**⁴ (edaspidi ISFB), mille eesmärk oli tagada liidus kõrge turvalisuse tase, hõlbustades samal ajal seaduslikku reisimist välispiiride ühetaolise ja kõrgetasemelise kontrolli ning Schengeni viisade mõjusa menetlemise abil, kooskõlas liidu kohustusega austada põhivabadusi ja inimõigusi;
 - **politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahend**⁵ (edaspidi ISFP), mille eesmärk oli aidata kaasa kõrgele turvalisuse tasemele EL-is.
8. Rahastamisvahendite rakendamiseks koostati Eestis ISF-i riiklik programm⁶. Riiklik programm sõnastab üldise eesmärgina **riigi võime paranemise** viisade, välispiiri valvamise ja piirikontrolli, kuritegevuse vastase võitluse ning kriisiohje valdkonnas. Programmi rakendamine algas 1.01.2014, projektide elluviimise abikõlblikkuse periood kavandati algselt kuni 2022. aastani, kuid seda pikendati kuni 30.06.2024. Eestis lõppesid viimased projektid 31.01.2024.
9. ISF-ile kohalduva horisontaalse EL-i määruse (EL) 514/2014⁷ artikli 25 lõikes 1a nimetatud vastutava asutuse ülesandeid täitis Eestis Siseministeeriumi välisvahendite osakond (SiM)⁸. Auditeerimisasutuse ülesandeid täitis SiM-i siseauditi osakond. ISF-ist said toetuseid üheksa Eesti riigiametit ja ministeeriumi: Politsei- ja Piirivalveamet (PPA), Päästeamet, Kaitsepolitsei, Keskkonnaamet, Maksu- ja Tolliamet, Riigi Infosüsteemi Amet, Justiitsministeerium, Välisministeerium ja Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (SMIT).
10. Riiklikus programmis planeeriti rahastus erieesmärkide (ingl k *specific objective* (SO)) ja nende all sõnastatud riiklike eesmärkide⁹ (ingl k *national objective* (NO)) järgi (vt Tabel 1 ja Joonis 1). Riiklik programm sätestab järgmised eri- ja riiklikud eesmärgid:

1. Välispiiride ja viisade rahastamisvahend (ISFB)

- a. **Erieesmärk 1 (SO1): toetus ühisele viisapoliitikale.** Eesmärk oli määruse (EL) 515/2014 järgi toetada ühist viisapoliitikat, et hõlbustada seaduslikku reisimist, osutada viisataotlejatele kvaliteetset teenust, tagada kolmandate riikide kodanike võrdne kohtlemine ja tõkestada ebaseaduslikku sisserännet.
- i. Riiklik eesmärk 1 (NO1) – riigi suutlikkus
 - ii. Riiklik eesmärk 2 (NO2) – liidu *acquis*
 - iii. Erimeede 1 – konsulaarkoostöö

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 515/2014, 16. aprill 2014, millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana välispiiride ja viisade rahastamisvahend ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 574/2007/EÜ.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 513/2014, 16. aprill 2014, millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahend ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2007/125/JHA.

⁶[Sisejulgeolekufondi riiklik programm.](#)

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 514/2014, 16. aprill 2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted.

⁸ Vabariigi Valitsuse 13.11.2014 korraldus nr 482 "[Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi vastutava asutuse ja auditeerimisasutuse määramine](#)".

⁹ ISFB riiklikud eesmärgid kehtestati vastavalt (EL) 515/2014 art 9 lg 2 nimetatud eesmärkidele ja ISFP riiklikud eesmärgid vastavalt (EL) 513/2014 art 3 lg 3 nimetatud eesmärkidele.

- b. **Erieesmärk 2 (SO2): piirihaldus.** Eesmärk oli määruse (EL) 515/2014 järgi toetada integreeritud piirihaldust, sealhulgas edendades piirihaldusega seotud meetmete edasist ühtlustamist vastavalt liidu ühistele standarditele ning liikmesriikidevahelise ning liikmesriikide ja Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (edaspidi Frontex) vahelise teabevahetuse abil, et tagada ühelt poolt välispiiride ühetaoline ja kõrgetasemeline kontroll ning kaitse, sh ebaseadusliku sisse-rände tõkestamise abil, ja teiselt poolt välispiiride sujuv ületamine kooskõlas Schengeni *acquis'ga*, tagades samal ajal rahvusvahelise kaitse neile, kes seda vajavad, vastavalt liikmesriikide võetud kohustustele inimõiguste valdkonnas, mis hõlmab ka mittetagasisaatmise põhimõtet.
- i. Riiklik eesmärk 1 (NO1) – Euroopa piiride valvamise süsteem (EUROSUR)
 - ii. Riiklik eesmärk 2 (NO2) – teabevahetus
 - iii. Riiklik eesmärk 3 (NO3) – liidu ühised normid
 - iv. Riiklik eesmärk 4 (NO4) – *liidu acquis*
 - v. Riiklik eesmärk 6 (NO6) – riigi suutlikkus
 - vi. Erimeede 2 – Frontex-i varustus

2. Politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahend (ISFP)

- a. **Erieesmärk 5 (SO5): Kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine.** Eesmärk oli määruse (EL) 513/2014 järgi kuritegevuse tõkestamine, võitlus piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi vastu ning liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja muude riiklike ametiasutuste, sh Europol ja muude asjaomaste liidu asutuste ning kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse koordineerimise ja koostöö tugevdamine.
- i. Riiklik eesmärk 1 (NO1) – kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine
 - ii. Riiklik eesmärk 2 (NO2) – teabevahetus
 - iii. Riiklik eesmärk 3 (NO3) – koolitus
 - iv. Riiklik eesmärk 4 (NO4) – ohvrite abistamine
- b. **Erieesmärk 6 (SO6): riskid ja kriisiolukorrad.** Eesmärk oli määruse (EL) 513/2014 järgi liikmesriikide ja liidu suutlikkuse suurendamine tõhusa julgeolekuriskide juhtimise ja kriisiohje eesmärgil ning valmisolek terroriaktideks ja muudeks julgeolekuga seotud intsidentideks ning inimeste ja elutähtsa infrastruktuuri kaitse nende eest.
- i. Riiklik eesmärk 1 (NO1) – riskide ennetamine ja nende kõrvaldamine
 - ii. Riiklik eesmärk 3 (NO3) – koolitus
 - iii. Riiklik eesmärk 5 (NO5) – taristu
 - iv. Riiklik eesmärk 6 (NO6) – varajane hoiatamine ja kriisiolukorrad
 - v. Riiklik eesmärk 7 (NO7) – ohu- ja riskihinnangud

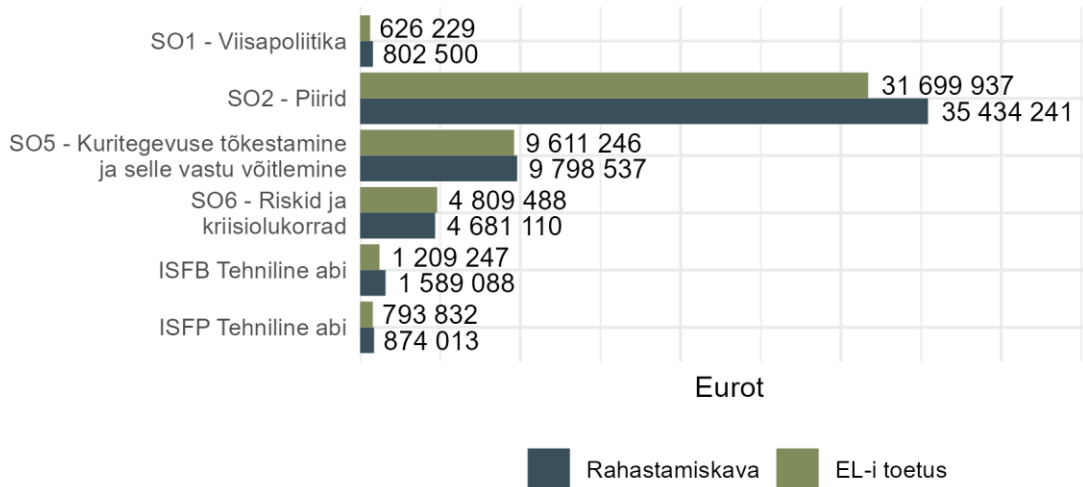
¹¹ Eesti programmi valiti fondi määrustest ((EL) 513/2014 ja (EL) 515/2014)) riiklike eesmärkidena sellised, mis olid 2014. a programmeerimise ajal tuvastatud Eestile aktuaalsetena. Osa võimalikest riiklikest eesmärkidest jäid Eesti programmist välja¹⁰, kuna nendega seotud tegevusi ei kavandatud.

¹⁰ Eesti riiklikus programmis ei kavandatud tegevusi ega rahastust jagada järgmiste riiklikele eesmärkidele: SO 1 viisa, NO 3 – konsulaarkoostöö; SO2 piirid, NO 5 – eesseisvad ülesanded; SO5 kuritegevus, NO5 ohu- ja riskihinnangud; SO6 riskid, NO2 – teabevahetus ja NO4 – ohvrite abistamine.

1.2 Fondi rahastus

12. ISF-i riiklikust programmist toetatud projektid jagati eri- ja riiklike eesmärkide kaupa. Kuna mitu projekti panustavad samaaegselt erinevatesse eesmärkidesse, siis on projektide analüüsimine riiklike eesmärkide lõikes keeruline.¹¹ Suurim rahastus eraldati Eestis piirihalduse erieesmärgi projektidele ja teistele eesmärkidele eraldati vähem.
13. Riikliku programmi rahastamiskavas (edaspidi rahastamiskava) ISF-ile kavandatud EL-i toetuse kogumahust (53 179 489 eurot) kasutati 48 749 979 eurot ehk 92%. ISFB eesmärkidele planeeritud EL-i toetusest kasutati perioodi lõpuks 89% ja ISFP toetusest 99% (vt Joonis 2). Suurim erinevus ISF-i rahastamiskavas planeeritud ja tegelikult kasutatud EL-i toetuse vahel tuleneb piirihalduse erieesmärgist, mille kulud jäid kavandatud 3,7 miljonit eurot ehk 11% väiksemaks. Ka viisapoliitika erieesmärgi projektide rahaline maht olid kavandatud madalam, moodustades vaid 78% rahastamiskavas planeeritud. Kuna viisapoliitika erieesmärk moodustas võrreldes teiste eesmärkidega väikese osa fondist (1,5% EL-i toetuse kogumahust ISF-i rahastamiskavas), siis mõjutas see fondi rakendamise terviktulemust vähe. EL-i toetuse summa ISFP erieesmärkidele oli üsna täpselt kooskõlas rahastamiskavaga, erinevus jäi 3% piiridesse.

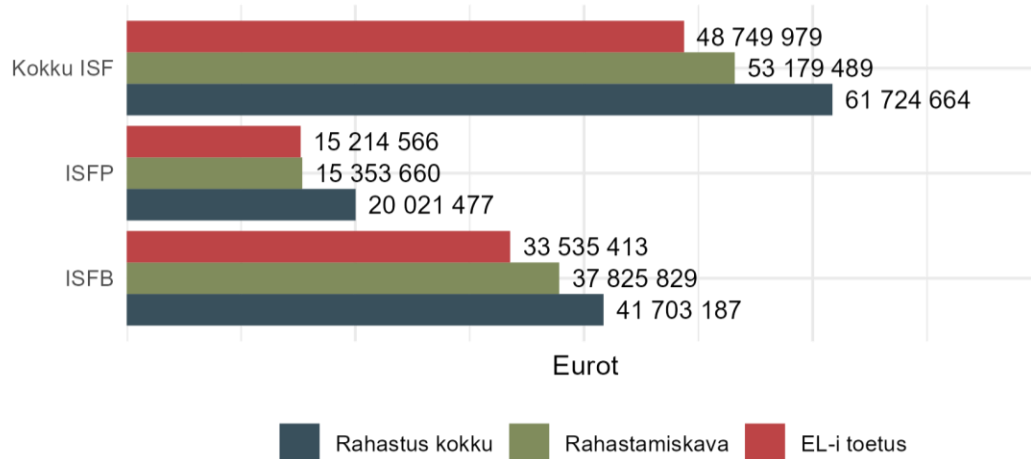
Joonis 1. Ereeesmärkide kaupa ISF-i rahastamiskava ja tegelik EL-i toetus (eurodes)



Allikad: toetus – ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; rahastamiskava – ISF-i riiklik programm ver 5.1.

¹¹ Neli projekti panustasid samaaegselt ISFB-sse ja ISFP-sse ning need jagati rahastamisvahendite vahel. Rahastus küll kavandati programmis eesmärkide kaupa, kuid mõned projektid panustasid samaaegselt erinevatesse eesmärkidesse: „Andmekeskuse kasutamiseks vajalike andmeside seadmete kaasajastamine“ ja „Arhitektuursete lahenduste väljatöötamine ja juurutamine uues andmekeskuses“ jagati ISFB SO2 (piirid) NO1 (EUROSUR) ja ISFP SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) NO1 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) ning SO6 (riskid ja kriisilukorrad) NO6 (varajane hoiatamine ja kriisilukorrad) vahel; „Uue välipolitsei arvutitöökohta loomine (II etapp)“ jagati SO2 NO6 (riigi suutlikkus) ja SO5 NO1 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) vahel; „Operatiivraadioside võrgu tööala laiendamine“ jagati SO2 NO2 (teabevahetus) ja SO5 NO2 (teabevahetus) ning SO6 NO6 (varajane hoiatamine ja kriisilukorrad) vahel.

Joonis 2. ISF-i riikliku programmi rahastamiskavas kavandatud EL-i toetus (Rahastamiskava), EL-i toetuse kasutamine (EL-i toetus) ja kogu fondi kulu sh EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering (Rahastus kokku) (eurodes)



Allikad: Toetus – ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; rahastamiskava – ISF-i riiklik programm ver 5.1; rahastus kokku - autore arvutused (raamatupidamise aastaaruannete andmetel, projektide kaasfinantseerimise protsendi ja toetuse suuruse alusel).

Tabel 1. Riikliku programmi eelarve rahastamiskavas, tegelikud kulud ja EL-i toetuse kasutamise määr

| Eri-eesmärk | Riiklik eesmärk | Rahastamis-kavas EL-i toetus (eurot) | Tegelikud kulud (eurot) | | | Tegelik EL-i toetuse % rahastamis-kavast |
|----------------------------------|--|--------------------------------------|-------------------------|-------------------------------|-------------------|--|
| | | | Kokku | sh riiklik kaas-finantseering | sh EL-i toetus | |
| A | B | C | D=E+F | E | F | G=F/C*100 |
| SO1 – viisa-poliitika | NO1 – riigi suutlikkus | 690 000 | 623 082 | 155 771 | 467 312 | 68% |
| | NO2 – liidu <i>acquis</i> | 112 500 | 211 890 | 52 972 | 158 917 | 141% |
| | Kokku SO1 | 802 500 | 834 972 | 208 743 | 626 229 | 78% |
| SO2 – piirid | NO1 – EUROSUR | 5 102 039 | 7 901 805 | 1 975 451 | 5 926 354 | 116% |
| | NO2 – teabevahetus | 1 250 625 | 3 168 234 | 792 058 | 2 376 175 | 190% |
| | NO3 – liidu ühised normid | 525 000 | 1 878 080 | 469 520 | 1 408 560 | 268% |
| | NO4 – liidu <i>acquis</i> | 517 500 | 380 139 | 95 035 | 285 104 | 55% |
| | NO6 – riigi suutlikkus | 26 827 457 | 25 006 089 | 4 494 505 | 20 511 585 | 76% |
| | Erimeede – Frontex | 1 211 620 | 1 324 621 | 132 462 | 1 192 159 | 98% |
| | Kokku SO2 | 35 434 241 | 39 658 968 | 7 959 031 | 31 699 937 | 89% |
| Tehniline abi (ISFB) | | 1 589 088 | 1 209 247 | 0 | 1 209 247 | 76% |
| ISFB KOKKU | | 37 825 829 | 41 703 187 | 8 167 774 | 33 535 413 | 89% |
| SO5 – kuri-tegevuse tõkesta-mine | NO1 – kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine | 6 772 771 | 8 886 319 | 2 221 580 | 6 664 739 | 98% |
| | NO2 – teabevahetus | 2 504 516 | 3 289 400 | 822 350 | 2 467 050 | 99% |
| | NO3 – koolitus | 457 500 | 554 436 | 138 609 | 415 827 | 91% |
| | NO4 – ohvrite abistamine | 63 750 | 84 839 | 21 210 | 63 630 | 100% |
| | Kokku SO5 | 9 798 537 | 12 814 994 | 3 203 749 | 9 611 246 | 98% |
| SO6 - riskid ja kriisiolu-korrad | NO1 – riskide ennetamine ja kõrvaldamine | 817 500 | 950 957 | 237 739 | 713 218 | 87% |
| | NO3 – koolitus | 187 500 | 239 401 | 59 850 | 179 551 | 96% |
| | NO5 – taristu | 2 377 624 | 3 403 564 | 850 891 | 2 552 673 | 107% |

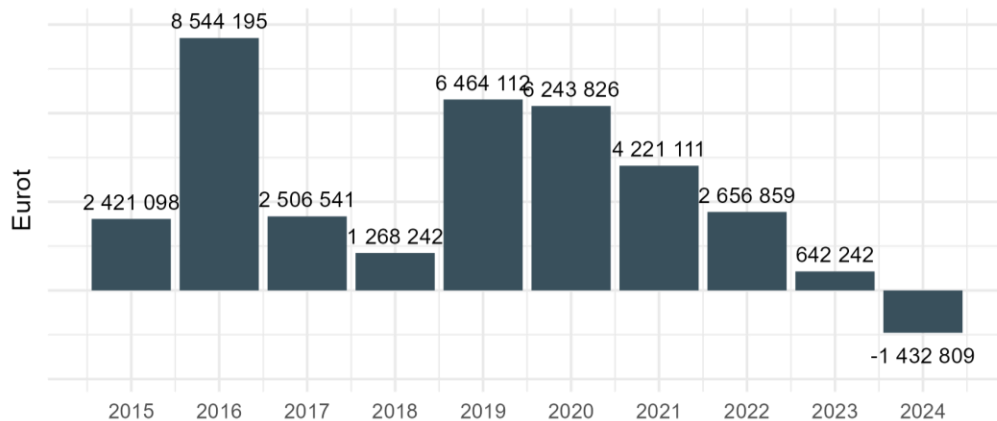
| Eri-eesmärk | Riiklik eesmärk | Rahastamis-kavas EL-i toetus (eurot) | Tegelikud kulud (eurot) | | | Tegelik EL-i toetuse % rahastamis-kavast |
|-------------|---|--------------------------------------|-------------------------|-------------------------------|-------------------|--|
| | | | Kokku | sh riiklik kaas-finantseering | sh EL-i toetus | |
| A | B | C | D=E+F | E | F | G=F/C*100 |
| | NO6 – varajane hoiatamine ja kriisiolukorrad* | 983 486 | 1 417 148 | 354 287 | 1 062 861 | 108% |
| | NO7 – ohu- ja riskihinnangud | 315 000 | 401 581 | 100 395 | 301 185 | 96% |
| | Kokku SO6 | 4 681 110 | 6 412 651 | 1 603 163 | 4 809 488 | 103% |
| | Tehniline abi (ISFP) | 874 013 | 793 832 | 0 | 793 832 | 91% |
| | ISFP KOKKU | 15 353 660 | 20 021 477 | 4 806 911 | 15 214 566 | 99% |
| | ISF KOKKU | 53 179 489 | 61 724 664 | 12 974 685 | 48 749 979 | 92% |

Allikad: Rahastamiskava – ISF-i riiklik programm ver 5.1; toetus – ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; kaasfinantseering - autorite arvutused raamatupidamise aastaaruannete andmetel (projektide kaasfinantseerimise % ja toetuse suuruse alusel).

*Märkus. NO2 teabevahetuse projekti ISFP/ISFB-4 kajastatakse NO6 all, kuna enamus projekti eelarvest kasutati NO6 tarbeks.

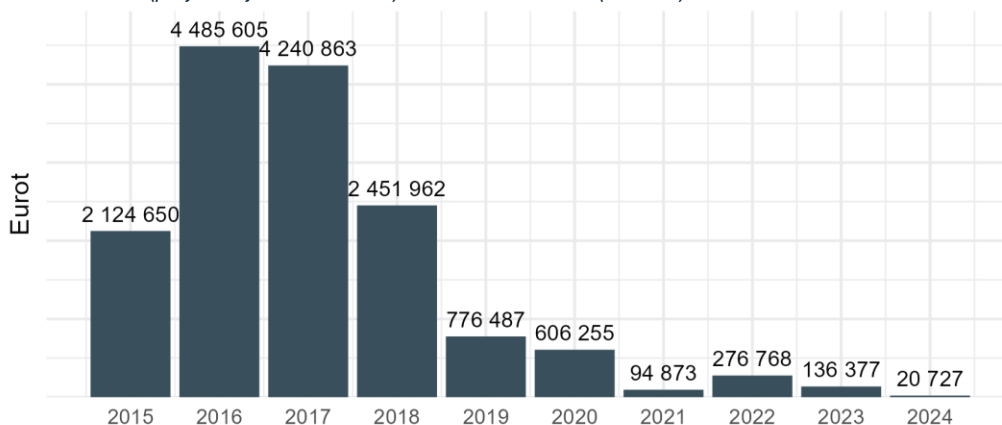
14. Enamiku ISF-i tegevuste riikliku kaasfinantseerimise määr oli 25%. ISFB rahastamisvahendist finantseeriti madalama riikliku kaasfinantseerimise määraga (10%) Frontex-i erimeedet ja kaasfinantseerimise nõudeta rakendati viit IT-arenduse projekti (kogusummaga 7 028 071 eurot), mille rahastus eristati sihtotstarbelisena fondi ülejäänud vahenditest. Kokku kasutati 25%-lise riikliku kaasfinantseerimisega projektide elluviimiseks 58 396 964 eurot, millest EL-i toetus oli 45 554 741 eurot. Tehnilisele abile riiklikku kaasfinantseerimiskohustust ei ole. Arvestades kogu fondi rahastuse kokku, sh tehnilise abi ja madalama riikliku kaasfinantseerimise ning kaasfinantseerimise kohustuseta erijuhud, kasutati fondi tegevuste elluviimiseks 61 724 664 eurot, millest riikliku kaasfinantseerimise summa oli 21% ja EL-i toetus 79%.
15. Fondi rahastuse kasutamist korraldati ettemaksetega, mis arvestati projekti taotluse ja kavandatud kulude alusel ning tegelike kulude deklareerimisel korrigeeriti toetuse summat. Suurim EL-i toetus maksti välja fondi rakendamise teisel aastal. Viimastel aastatel maksti välja väikesed summad EL-i toetust või ületasid toetuse saajate kasutamata toetuse tagasimaksud väljamakstud toetust (vt Joonis 3 ja Joonis 4). ISFB ja ISFP EL-i toetuse väljamaksete jagunemine erineb üle aastate. ISFB rahastusest kasutati suhteliselt suur osa fondi rakendamise lõpus, kuna sihtotstarbeline toetus eraldati perioodi lõpupoole, ja pikendatud rakendamise periood oli oluline, et fondi tegevused lõpule viia. Vaadates vahendite kasutamise määra üle aastate, ei olnud ISFP-l fondi rakendamise pikendamist vaja rahastuse ära kasutamiseks sel määral kui ISFB-l.

Joonis 3. ISFB EL-i toetuse (projektid ja tehniline abi) kasutamine aastati (eurodes)



Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded 2014-2024, autorite arvutused.

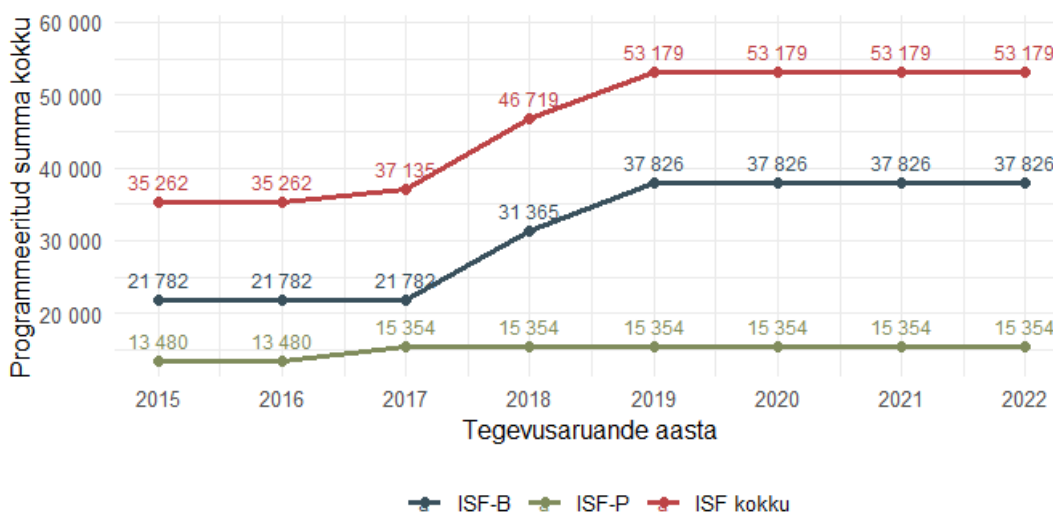
Joonis 4. ISFP EL-i toetuse (projektid ja tehniline abi) kasutamine aastati (eurodes)



Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded 2014-2024, autorite arvutused.

16. Riiklikus programmis puudub EL-i toetuse kasutamise kava aastate lõikes. ISF-i rakendamise aruande tabelis kolm esitatakse programmeeritud toetuse jagunemine üle aastate, mis näitab EL-i toetuste eraldamise kava riigile.¹² EL-i eraldatud toetuse kasutamiseks oli aega kuni kaks aastat toetuse eraldamise aastast. Kogu rahastuse kasutamine programmeeriti seega 2022. aasta lõpuni, kuid rahastuse kasutamise aega pikendati kuni 30.06.2024. EL-i toetuse mahtu suurendati rakendamise aruande järgi ISF-i rakendamisel kolmel aastal (2017. aastal ISFP- l ja 2018. ning 2019. aastal ISFB-l) (vt Joonis 5).

Joonis 5. Rakendamise aruannetes programmeeritud EL-i toetuse kogusumma aastati (1000 eurot)



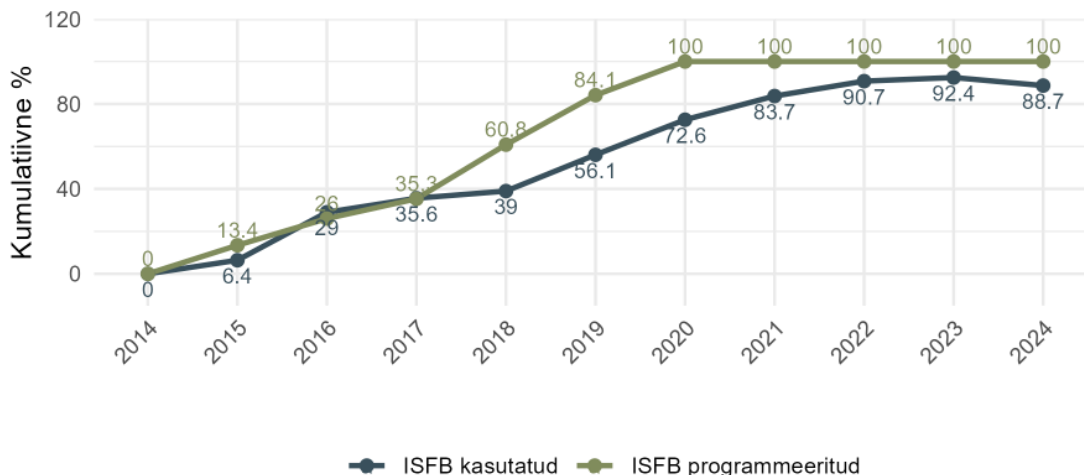
Allikad: ISF-i rakendamise aastaaruanded 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 (tabel 3).

17. Raamatupidamise aastaaruannetes deklareeritud toetuse kasutamine üle aastate näitab, et ISFB-s oli 2020. aastaks kasutatud 73% kogu EL-i planeeritud toetusest ja ISFP-s 96%. Algse abikõlblikkuse perioodi (2022. aasta) lõpuks vastavalt 91% ja 98% (vt Joonis 6 ja Joonis 7). Pikendatud rakendamise perioodi lõpuks kasutati ISFB-le kavandatud EL-i toetusest 89%, seejuures langes toetuse kasutamise määr viimasel aastal tagasimaksete tõttu ca kolme protsendipunkti võrra (vt Joonis 6). Kuna ISF-i kogusummast moodustab suurima

¹² ISF-i rakendamise aastaaruanne (2022, CCI: 2014EE65ISNP001, Table 3: Implementation of the financing plan of the national programme specifying the total EU contribution for each financial year, lk 24).

osa ISFB, siis mõjutab see kogu fondi rahastuse kasutamise määra proportsionaalselt rohkem. Kokku kasutati ISF-i rahastusest 2022. aasta finantsaasta lõpuks 93% ja kogu perioodi lõpuks 92% (vt Joonis 8).

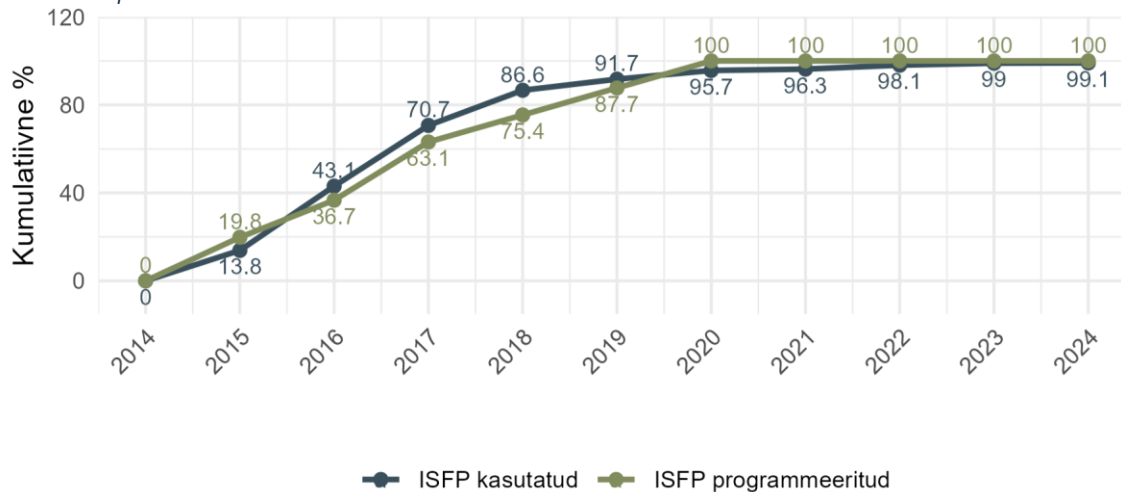
Joonis 6. ISFB-s programmeeritud ja tegeliku EL-i toetuse kasutamise kumulatiivne osakaal aastati kogu riikliku programmi rahastamiskavas planeeritud EL-i toetuse summast



Märkus. Sellel ja järgmistel joonistel arvestame kogusummana viimases riikliku programmi versioonis kavandatud toetuse summat.

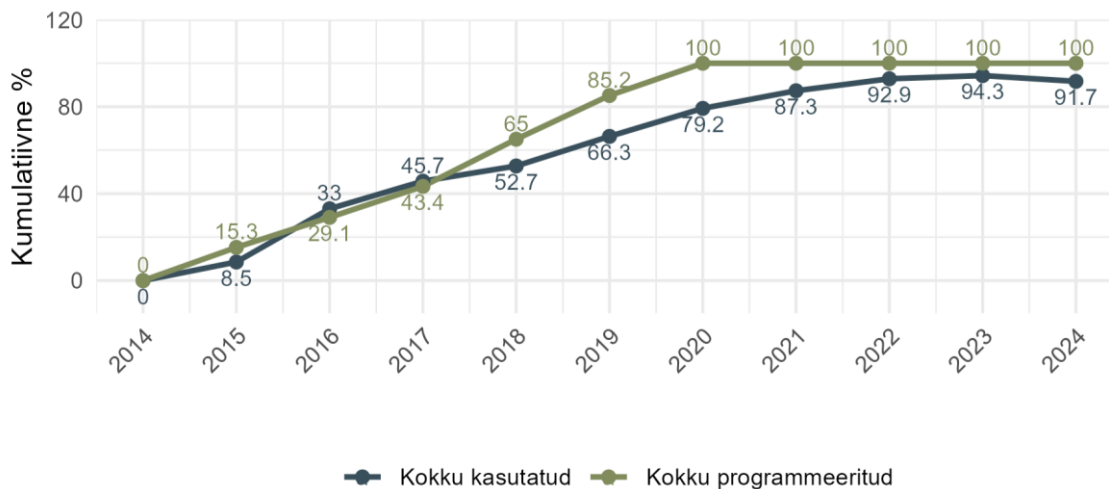
Allikad: ISF-i rakendamise aastaaruanne 2022 (tabel 3); aastate 2023 ja 2024 ISFB täidetud summad – 2023. ja 2024. aasta raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Joonis 7. ISFP-s programmeeritud ja tegeliku EL-i toetuse kasutamise kumulatiivne osakaal aastati kogu riikliku programmi rahastamiskavas planeeritud EL-i toetuse summast



Allikad: ISF-i rakendamise aastaaruanne 2022 (tabel 3); aastate 2023 ja 2024 ISFP täidetud summad 2023. ja 2024. aasta raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Joonis 8. ISF-i programmeeritud ja tegeliku EL-i toetuse kasutamise kumulatiivne osakaal aastati kogu riikliku programmi rahastamiskavas planeeritud EL-i toetuse summast



Allikad: ISF-i rakendamise aastaaruanne 2022 (tabel 3); aastate 2023 ja 2024 ISF täidetud summad 2023. ja 2024. aasta raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

18. Kokku rahastati ISFB-st 52 projekti ja ISFP-st 35 projekti. Kuna osad projektid panustasid samaaegselt erinevatesse riiklikesse eesmärkidesse, erieesmärkidesse või ka ISFB ja ISFP rahastamisvahendi eesmärkidesse, siis erineb projektide koguarv eesmärkide kaupa projektide summadest (vt Tabel 2). Võrreldes projektide arvu ja EL-i toetuse mahtu projektidele, näeme, et keskmisele ISFB-st rahastatud projektile anti EL-i toetust ca 200 000 euro võrra rohkem kui ISFP-st rahastatud projektile (keskmine EL-i toetus ühele projektile 621 657 eurot ISFB-s ja 412 021 eurot ISFP-s) ehk ISFB projektid olid suuremahulisemad kui ISFP-st rahastatud projektid.

Tabel 2. Projektide arv rahastamisvahendite, eri- ja riiklike eesmärkide kaupa

| Riiklik eesmärk ja erieesmärk | ISFB | ISFP** | ISF kokku |
|--|------------|------------|------------|
| NO1 – riigi suutlikkus | 5 | | |
| NO2 – liidu <i>acquis</i> | 6 | | |
| Kokku SO1 – viisid | 11 | | |
| NO1 – EUROSUR | 11 | | |
| NO2 – teabevahetus | 6 | | |
| NO3 – liidu ühised normid | 3 | | |
| NO4 – liidu <i>acquis</i> | 8 | | |
| NO6 – riigi suutlikkus | 13 | | |
| Erimeede – Frontex | 1 | | |
| Kokku SO2 – piirid | 42 | | |
| NO1 – kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine | | 16 | |
| NO2 – teabevahetus | | 3 | |
| NO3 – koolitus | | 3 | |
| NO4 – ohvrite abistamine | | 1 | |
| Kokku SO5 – kuritegevuse tõkestamine | | 23 | |
| NO1 – riskide ennetamine ja kõrvaldamine | | 5 | |
| NO3 – koolitus | | 1 | |
| NO5 – taristu | | 1 | |
| NO6 – varajane hoiatamine ja kriisiolukorrad | | 6 | |
| NO7 – ohu- ja riskihinnangud | | 2 | |
| Kokku SO6 – riskide ennetamine ja kriisiohje | | 15 | |
| KOKKU | 52* | 35* | 83* |

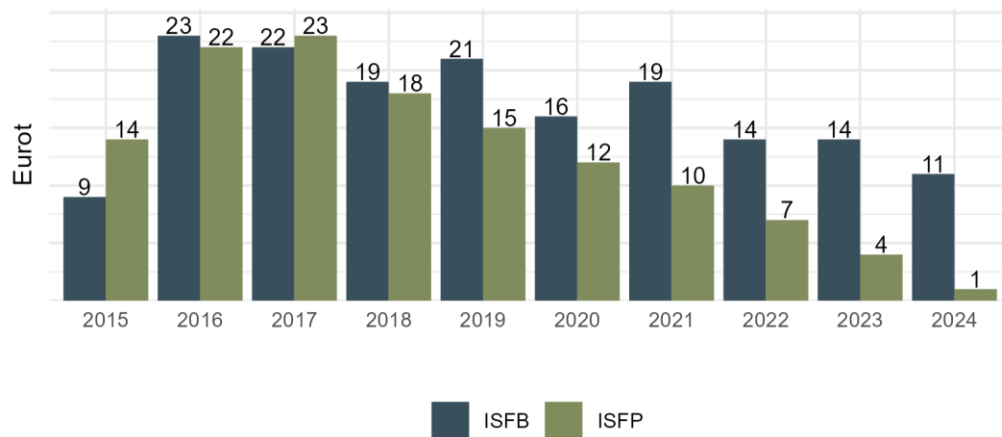
*Märkus. ISF kokku ei ole ISFB ja ISFP summa, kuna osad projektid panustavad mõlemasse. ISFB ja ISFP riiklike eesmärkide projektide summa erineb ISFB ja ISFP koguarvust, kuna osad projektid panustavad samaaegselt erinevatesse erieesmärkidesse.

**Märkus. Projektide ISFP-5, ISFP-24, ISFP-25 liigitus riiklike eesmärkide alla erineb raamatupidamise aastaaruandes ja tellija edastatud toetuslepingute nimekirjas. Tabel esitab liigituse raamatupidamise aastaaruannete järgi.

Allikad: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; projektide arv – projektide Eesti numbrite (projektilepingute) järgi.

19. Projektide arv aastate lõikes (raamatupidamise aastaaruandes deklareeritud projektid) erines ISFB-l ja ISFP-l, nii et ISFB projekte rakendati ühtlasemalt kogu perioodi jooksul ja ISFP projektid koondusid rohkem perioodi algusesse (vt Joonis 9). Mõned projekti olid pikaajalised, et oleks võimalik rahastada seadmete või arenduste hooldus- ja tooteteenustoe kulusid.

Joonis 9. Raamatupidamise aastaaruandes deklareeritud projektide arv aastate lõikes



Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded.

20. Fondi rahastust kasutati peamiselt kolmel otstarbel: koolitused, seadmete ja masinate soetamine ja IT-arendused. Enam kui 10 000 eurot maksvaid seadmeid osteti 405 kogumaksumusega 22 500 329 eurot. Seega moodustasid suuremahuliste seadmete soetused kogu fondi rahastusest (61 724 664 eurot) 36%.

1.3 Riikliku programmi tulemuslikkuse näitajad

21. Riikliku programmi tulemuslikkust hinnati fondi määrustes sätestatud ühiste näitajate alusel¹³, mida kajastati iga-aastastes rakendamise aruannetes Euroopa Komisjonile. Täiendavaid või riigi-spetsiifilisi näitajaid Eestis ei kasutatud. Näitajate sihttasemed seati riiklikus programmis erieesmärkide kaupa. Kuna sihttasemed seati erieesmärkide kaupa, siis on nende näitajatega võimalik hinnata erieesmärkide saavutamist, aga ei ole võimalik eraldi hinnata riiklike eesmärkide saavutamist.
22. Pea kõigi ISFB näitajate sihttase ületati suurel määral (vt Tabel 3). Erandiks olid COVID-19 kriisist ja Ukraina sõjast mõjutatud piiriületuste arvu näitajad, mis jäid vähese riikidevahelise reisimise tõttu alla sihttaseme. Samuti jäi piirihalduse alaste koolituste arv lõpptulemusena alla algselt kavandatud. Koolitatute arv osutus aga kavandatust suuremaks. Algselt kavandati koolitusi jagada piirihalduse ja viisade erieesmärkide vahel, aga

¹³ ISFB regulaarseks monitoorimiseks kasutati määruse (EL) 515/2014 lisa IV ja ISFP-l määruse (EL) 513/2014 lisa IV nimetatud ühiseid näitajaid. Lisaks neile kehtestati määrusega (EL) 2017/207 täiendavad näitajad, millele ei seatud eesmärgi ja mille täitmist ei jälgitud riikliku programmi rakendamisel. ISF ja AMIF hindamise juhend (European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023.) koondab erinevates määrustes nimetatud näitajad ning kasutab näitajate klassifitseerimiseks teistsugust kodeerimissüsteemi kui riikliku programmi rakendamise aruannetes kasutatakse. Seetõttu on samal näitajal erinevad koodid erinevates dokumentides, mis tekitab segadust. Seal kus asjakohane, viitame mõlemale koodile.

hiljem sellest loobuti ja viisade valdkonna koolituste arv ning eelarve (koolitused kajastuvad erieesmärgi SO1 (viisahaldus) riikliku eesmärgi NO2 (liidu *acquis* all)) ületati.

Tabel 3. Riiklikus programmis seatud ISFB näitajate sihttasemed, tulemused ja saavutusmäärad

| Erieesmärk näitaja (näitaja kood riikliku programmi rakendamise aruandes) | Sihttase | Tulemus | Saavutus- määr |
|--|------------|------------|-------------------|
| A | B | C | D=C/B*100 |
| SO1 – VIISAD | | | |
| Fondi toel ühise viisapoliitikaga seotud aspektide alast koolitust saanud töötajate arv (C2.1) | 255 | 303 | 119% |
| Koolituskursuste arv (tundide arv) (C2.2) | 500 | 863 | 173% |
| Fondi toel arendatud või ajakohastatud konsulaaresinduste arv (C4.1) | 18 | 23 | 100%* |
| Fondi toel arendatud või ajakohastatud konsulaaresinduste protsent kõigist konsulaaresindustest (C4.2) | 78% | 100% | 128% |
| SO2 – PIIRID | | | |
| Fondi toel piirihaldusega seotud aspektide alast koolitust saanud töötajate arv (C1.1) | 955 | 1558 | 163% |
| Fondi toel piirihaldusega seotud aspektide alal korraldatud koolituskursuste arv (C1.2) | 80 | 56.5 | 71% |
| Fondi toel välja töötatud või ajakohastatud piirikontrolli (kontroll ja valve) taristu ja vahendite arv (C2) | 1300 | 2586 | 199% |
| - taristu (C2a) | | 24 | |
| - sõidukid (õhk, maa, vesi) (C2b) | | 28 | |
| - seadmed (C2c) | | 2248 | |
| - muu (C2d) | | 286 | |
| Fondist toetatavate automaatse piirikontrolli väravate kaudu toimunud piiriületuste arv välispiiridel (C3.1) | 1 095 000 | 1 485 100 | 135% |
| Piiriületuste koguarv (C3.2) | 54 000 000 | 52 898 718 | 98% |
| Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud intsidentide arv (C5) | 4000 | 10 031 | 251% |
| - illegaalne immigratsioon, sh intsidendid, millest tuleneb risk migrantide elule (C5.a) | | 6 900 | |
| - piiriülese kuritegevuse intsidentide arv (C5.b) | | 3 131 | |

*Märkus. Konsulaaresinduste arv muutus perioodi jooksul.

Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFB Indikaatorid koond.xlsx.

23. Kõigi ISFP fondi määruse järgi programmi hindamiseks kasutatud näitajate sihttase ületati (vt Tabel 4). Kolm näitajat kirjeldavad otseselt programmi ülesehitust ja rahastuse planeerimist (SO5 C3.1, C3.2 ja SO6 C2) – kas programm viidi ellu vastavalt plaanidele ja finantseerimise maht vastas kavandatule. Need näitajad ei anna programmi tulemuslikkuse kohta lisainfot võrreldes eelnevalt kirjeldatud projektide arvu ja rahastusega.

Tabel 4. Riiklikus programmis seatud ISFP näitajate sihttasemed, tulemused ja saavutusmäärad

| Erieesmärk, näitaja (näitaja kood riikliku programmi rakendamise aruandes) | Sihttase | Tulemus | Saavutus- määr |
|--|----------|---------|-------------------|
| A | B | C | D=C/B*100 |
| SO5 - KURITEGEVUSE TÕKESTAMINE JA SELLE VASTU VÕITLEMINE | | | |
| Nende õiguskaitseametnike arv, kes on saanud fondi toetusel koolitust piiriülestes küsimustes (arv) (C2.1) | 183 | 286 | 156% |
| Fondi toel korraldatud (toimunud), piiriüleseid küsimusi käsitleva koolituse kestus (inimtööpäevad) (C2.2) | 3500 | 3849 | 110% |
| Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv (arv) (C3.1)* | 18 | 25* | 128% |
| - Terrorism (C3.1a) | | 4 | |

| Erieesmärk, näitaja (näitaja kood riikliku programmi rakendamise aruandes) | Sihttase | Tulemus | Saavutus- määr |
|---|------------|-------------|-------------------|
| A | B | C | D=C/B*100 |
| - Inimkaubandus ja naiste ning laste seksuaalne ära- kasutamine (C3.1b) | | 1 | |
| - Ebaseaduslik narkokaubandus (C3.1c) | | 4 | |
| - Korruptsioon (C3.1f) | | 1 | |
| - Küberkuritegevus (C3.1h) | | 2 | |
| - Organiseeritud kuritegevus (C3.1i) | | 13 | |
| Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide rahaline väärtus (EUR) (C3.2)* | 12 500 000 | 13 350 184* | 107% |
| - Terrorism (C3.2a) | | 736 137 | |
| - Inimkaubandus ja naiste ning laste seksuaalne ära- kasutamine (C3.2b) | | 84 839 | |
| - Ebaseaduslik narkokaubandus (C3.2c) | | 614 605 | |
| - Korruptsioon (C3.2f) | | 80 973 | |
| - Küberkuritegevus (C3.2h) | | 413 422 | |
| - Organiseeritud kuritegevus (C3.2i) | | 11 420 208 | |
| SO6 - RISKID JA KRIISIOLOKORRAD | | | |
| Selliste fondi toel kasutusele võetud või ajakohastatud vahendite arv , mille eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel elutähtsa taristu kaitset kõigis majandussektorites (C1) | 218 | 249 | 114% |
| Selliste fondist toetatud projektide arv , mis on seotud sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimisega (C2) | 10 | 13 | 130% |
| Fondi toel korraldatud ekspertkohtumiste, õpikodade, seminaride, konverentside, väljaannete, veebisaitide ja (veebipõhiste) konsultatsioonide arv (C3) | 52 | 61 | 117% |

*Märkus. Hindajad korrigeerisid tulemusi järgmiselt: Näitaja C3.1 tulemusse lisati 2 projekti, mille panusega arvestati indikaatori C3.2 kujunemisel, aga mida polnud C3.1 summas arvestatud. C3.2 arvatud ümber raamatupidamise aastaaruannetes deklareeritud summadega.

Allikad: sihttase – ISF-i riiklik programm ver 5.1; tulemus - ISFP_INDIIKAATORITE KOOND 07.05.2024 seisuga.xlsx ja ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

24. Üksikutele tegevustele, projektidele ja riiklikele eesmärkidele ei määratud näitajate sihttasemeid, kuna EL-i määrused näevad ette näitajate kasutamise riiklike programmide täitmise üldiseks hindamiseks. Vastutav asutus kasutab neid näitajaid programmi täitmise monitoorimiseks kooskõlas EL-i nõuetega, mistõttu ei olnud vajadust kitsamal tasandil eraldi sihttasemeid kehtestada. Samas on programmi üldised tulemused otseselt seotud projektide tegevuste ja nende tulemustega, mis tähendab, et programmi edukuse täpsem hindamine vajaks projektide väljundite ja nende põhjustatud muutuste mõõtmist.
25. Programmi tulemuslikkuse adekvaatseks hindamiseks on vajalikud näitajad, mis seovad projektide tegevused konkreetsete muutustega ja hõlmavad võimalikult paljusid projekte. Kuigi mõned kasutusel olevad näitajad (nt projektide arv ja kulutuste summa) katavad suurt osa projekte, ei anna need piisavalt infot programmi tulemuslikkusest. Teised näitajad on sellised, millesse panustavad vaid üksikud projektid, samas kui paljude projektide väljundid jäävad väljundnäitajatega katmata. Kokkuvõttes ei anna praegused Euroopa Komisjoni ette kirjutatud näitajad terviklikku pilti Eesti ISF-i riikliku programmi kõikide projektide väljunditest, tulemustest ja mõjust, mistõttu on piiratud programmi mõju hindamine. Arvestades näitajate piiranguid programmi tulemuslikkuse mõõtmisel, keskendub suurem osa mõju ja tulemuslikkuse hindamisest kvalitatiivsele infole, mida kogusime sidusrümade intervjuudega (sh keskendusime sellele, kuidas oleks asjakohane tehtud projektide panust, tulemuslikkust ja mõju mõõta) (vt täpsemalt meetodilist lähenemist tulemuslikkuse ja mõju hindamisele pkt 2 „Tulemuslikkus ja mõju“ alapeatükist 2.1 „Sissejuhatus“ ning Lisa 2. Järelhindamise meetoodika“).

26. Lisaks fondi määruste alusel kasutatud programmi tulemuslikkuse regulaarse jälgimise näitajatele kehtestas määrus (EL) 2017/207¹⁴ täiendavad näitajad, mida tuleb järelhindamisel käsitleda. Kuna need näitajad kehtestati programmi rakendamise keskel, 2017. aastal, ei saanud neid riikliku programmi kavandamisel sihiks seada ning nende täitmiseks ei ole kehtestatud sihttasemeid, millega hinnata programmi tulemuslikkust ja mõju. Mitmel juhul on küll määratletud baasväärtused, mille põhjal saab hinnata näitajate dünaamikat, kuid dünaamika üksi ei ole piisav hinnangu andmiseks, kuna puudub soovitava muutuse suund ja suurusjärk. Seetõttu ei ole nendel näitajatel võimalik arvutada saavutusmäärasid ega hinnata sihttaseme saavutamist.

2 Tulemuslikkus ja mõju

2.1 Sissejuhatus

27. Programmi tulemuslikkust, näitajate dünaamikat ning tegevuste mõju tuleb hindamise juhise¹⁵ järgi analüüsida hindamisküsimuste lõikes. Selleks on vaja koostada igale tulemuslikkuse ja mõju hindamisküsimusele sekkumisloogika, mis võimaldaks hinnata projektide väljundeid, tulemusi ja nendest lähtuvaid mõjusid ning nende seoseid hindamisküsimuses nimetatud eesmärgiga.
28. Järelhindamise hindamisküsimused püstitas Euroopa Komisjon pärast programmide koostamist ja need ei vasta otseselt riikliku programmi eesmärkidele, mille alusel projekte ja tegevusi kavandati (vt ptk 1.1 “Fondi eesmärgid ja rakendamise struktuur”). Koostöös fondi koordinaatoritega jaotasime fondist rahastatud projektid hindamisküsimuste vahel, eelistades jaotust, kus ühe riikliku eesmärgi projektid oleksid terviklikult seotud vastava hindamisküsimusega. Mõnel juhul oli see võimalik, kuid teistel juhtudel hõlmasid hindamisküsimused mitme riikliku eesmärgi projekte või üksnes osa projektidest. Samuti võib mõni projekt panustada mitmesse riiklikku eesmärki ja olla seotud mitme hindamisküsimusega. Sekkumisloogika koostamisel tuginesime lisaks Euroopa Komisjoni hindamisjuhiste ISF-i riiklikule programmile, projektide nimekirjadele ja tellija esitatud toetuslepingute andmetele¹⁶, mida täiendasime intervjuudest kogutud sisendiga.
29. Euroopa Komisjoni hindamisjuhiste järgi peab tulemuslikkuse ja mõju hindamine tuginema tõenduspõhisel muutuste teoorial (ingl k *theory of change*). Selle aluseks on sekkumisloogika (ingl k *intervention logic*), mis kirjeldab kavandatud tegevuste kaudu loodetud muutusi ja nende saavutamiseks vajalikke samme. Sekkumisloogika on järelhindamise (*ex-post*) hindamise keskne alus, sest see loob raamistiku, mille abil hinnata, kas kavandatud tegevused tõid kaasa soovitud tulemused ja mõju. Järelhindamise eesmärk on analüüsida, mil määral vastas sekkumise tegelik mõju kavandatule. Sekkumisloogika võimaldab hindajatel analüüsida tegevuste ja tulemuste vahelist seost ning tuvastada, millised takistused või kõrvalekalded võisid tulemuste saavutamist mõjutada. Kuna hindamine toimub pärast sekkumise elluviimist, peab sekkumisloogika olema hindamise alguses olemas, et oleks võimalik hinnata eesmärkide ja tulemuste vastavust algsele kavatsusele.¹⁷ Kuna varem koostatud sekkumisloogikat polnud hindamise aluseks võtta, siis koostasid hindajad hindamise käigus sekkumisloogika. Sekkumisloogika tagantjärele koostamisel ilmnis mitmeid lünki, mida polnud võimalik hindajatel täita. Hindamisküsimustele tugineva sekkumisloogika koostamist raskendas asjaolu, et riiklikku

¹⁴ Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2017/207, 3. oktoober 2016, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisihje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted, sätestatud ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku kohta.

¹⁵ European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023.

¹⁶ Exceli fail „Toetuslepingute nimekirjad (AMIF, ISF).xlsx“.

¹⁷ European Commission (2023). Better Regulation Toolbox, lk 392.

programmi koostamisel lähtuti riiklikest eesmärkidest, samas kui hindamisküsimused kehtestati alles 2017. aasta määrusega¹⁸. Sellest tulenevalt ei lähe hindamisküsimused ja riikliku programmi ülesehitus alati kokku. Tagantjärele koostatud sekkumisloogika ei võimalda hindamisel kasutada keerukamaid kvantitatiivseid ökonomeetrilisi meetodeid, mis eeldavad sekkumisloogikale vastavate andmete kogumist meetmete rakendamise algusest.

30. Tulemuslikkust ja mõju hindame hindamisküsimuste kaupa, käsitledes iga hindamisküsimuse all fondi rahastusega ellu viidud projektide tulemuslikkust ja mõju. Hindamisel lähtume hindamisküsimuses nimetatud eesmärgist¹⁹, EL-i määrustes ning juhistes toodud näitajatest ja püüame luua loogilise seose projektide ning eesmärgi vahel, samuti projektide, tulemuste, eesmärgi ja väljund-, tulemus- ja mõjunäitajate vahel. Peatükid struktureerime järgnevalt:

- esmalt kirjeldame, millised fondi projektid ja millise rahastuse mahuga seonduvad hindamisküsimuses nimetatud eesmärgiga;
- teiseks kirjeldame näitajaid:
 - millistesse fondi määruses nimetatud ühistesse näitajatesse projektid panustasid ja millise väärtusega;
 - millised on näitajate väärtused, millega hindamisküsimuse eesmärki vastavalt Euroopa Komisjoni nõuetele peaks mõõtma;
- visandame eelneva põhjal sekkumisloogika, mida täiendame intervjuudest kogutud sisendiga projektide mõju, eesmärgi mõõtmise näitajate, näitajate saavutustasemetega, välise tegurite kohta, mis eesmärgi saavutamist ja projektide elluviimist suunasid ning positiivsete ja negatiivsete välismõjude kohta, kui neid intervjuudes ilmnes.

31. Iga hindamisküsimuse all käsitleme Euroopa Komisjoni hindamisjuhistes toodud näitajaid, mis küsimuses nimetatud eesmärgi mõõtmiseks kehtestati ning vajadusel muid eesmärkide saavutamist kirjeldavaid näitajaid. Fondi määrustega kehtestatud näitajaid kodeeriti ühe süsteemi alusel, kuid määrusega (EL) 2017/207 kehtestatud lisanäitajate jaoks loodi teine kodeerimissüsteem ja seda laiendati rakendamise aastaaruannetes esitatavatele näitajatele. Seetõttu on fondi määrustega kehtestatud näitajatele paralleelselt kasutusel kaks kodeerimise süsteemi. Üks Euroopa Komisjoni hindamisjuhises²⁰ täpsustab näitajate koodid ja teine juhises seob koodid hindamiseks püstitatud hindamisküsimustega²¹. Esitame hindamisjuhises²² ettenähtud näitajad igale hindamisküsimusele, kui Eesti programmis tehti projekte hindamisküsimuses nimetatud eesmärgi saavutamiseks. Kui projekte ei olnud, siis me vastava hindamisküsimuse alla kuuluvaid näitajaid ei käsitle. Näitajate dünaamikat ja saavutusi kirjeldame korduste vältimiseks esmakordsel mainimisel või viitame fondi ülevaate näitajate tabelile (Tabel 3 või Tabel 4).

¹⁸ Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2017/207, 3. oktoober 2016, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisihje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted, sätestatud ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku kohta,

¹⁹ Hindamisküsimuste keerulise sõnastuse tõttu oli mitmel juhul hindajatel ja sidusrühmadel, kellelt sisendit koguti, keeruline mõista, mida täpselt eesmärgiks seatakse.

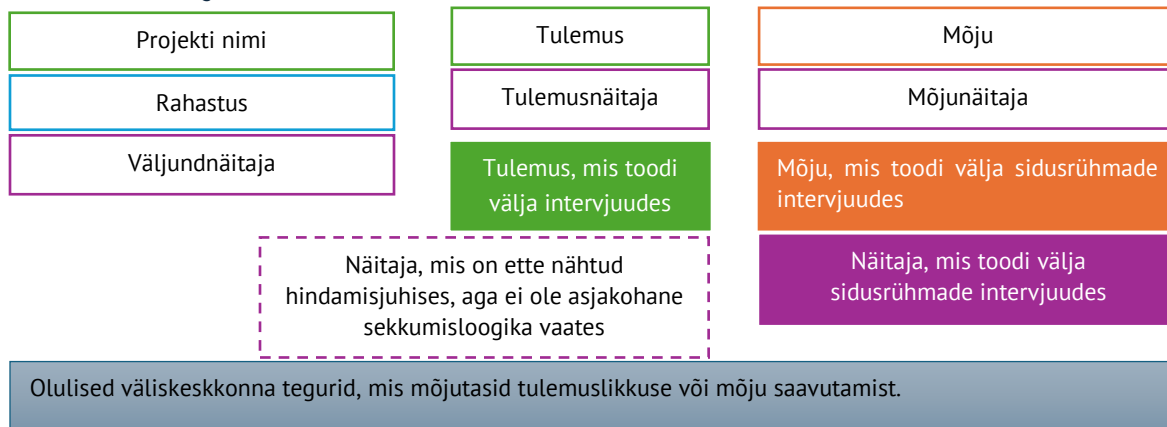
²⁰ European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023. Juhises jäetakse osad koodid samaks, mida kasutatakse fondi rakendamise aruannetes ja osadele näitajatele antakse uued koodid.

²¹ European Commission (2023b). Guidance on the common monitoring and evaluation framework of AMIF and ISF. Version 2.1, May 2017, revised October 2023, lk. 27-31.

²² Samas.

32. Sekkumisloogika visandame loogikaahelana, mis seob projektid, nende väljundid ja tulemused hindamisküsimuses nimetatud eesmärgiga, mille saavutamist soovitakse hinnata (vt näidet Joonis 10). Sekkumisloogika koosneb ilma taustavärvita kastidest, mis esindavad dokumendianalüüsi ja sekundaarandmeid, ning taustavärviga kastidest, mis lisati sidusrühmade intervjuude põhjal. Katkendliku joonega esitatakse sekkumisloogika need osad, mille näeb ette hindamisjuhise, kuid mis sekkumisloogikaga sisuliselt täielikult ei haaku.

Joonis 10. Sekkumisloogika näide



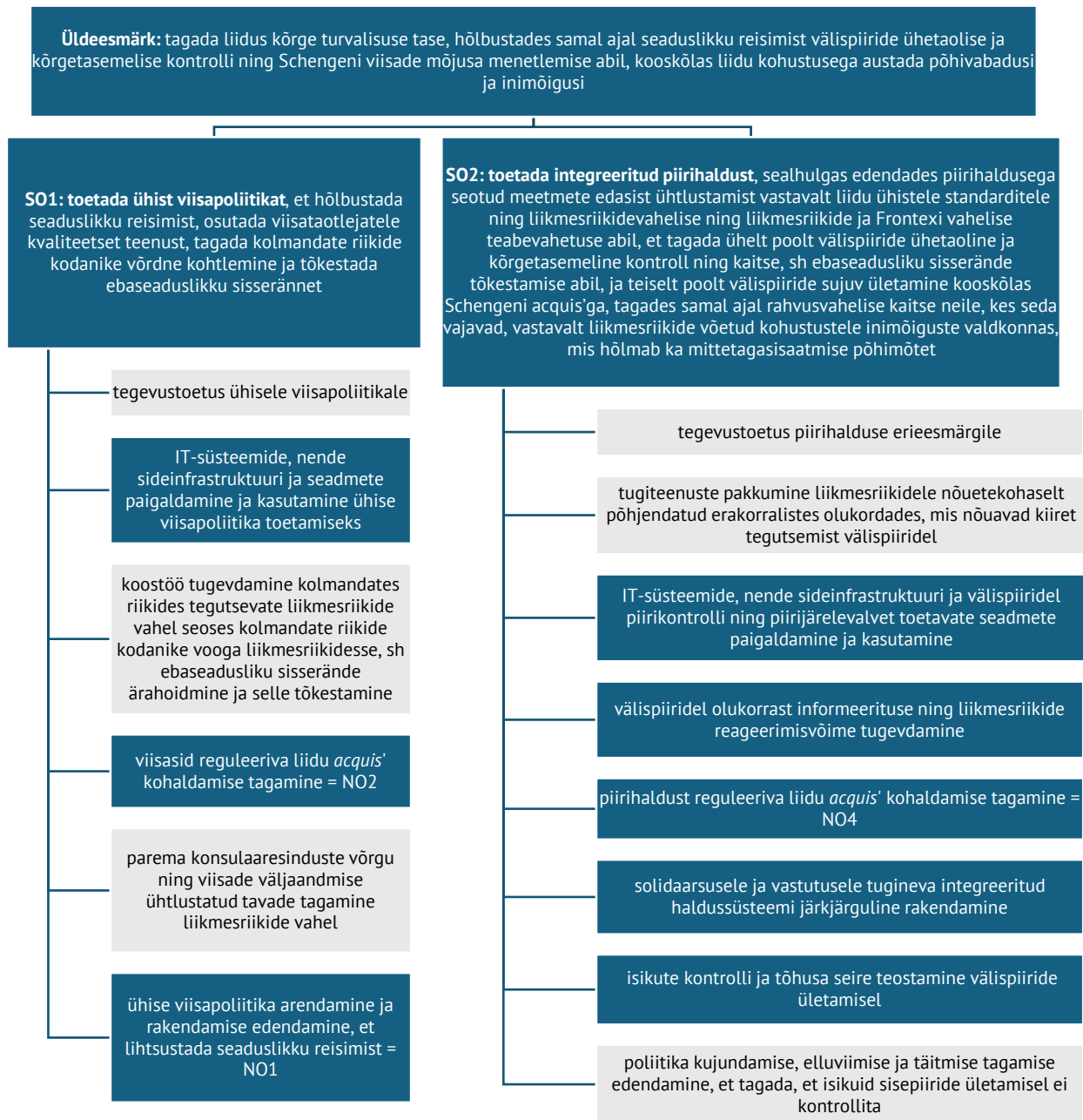
33. Iga tulemuslikkuse ja mõju hindamisküsimuse peatüki lõpus on tabel otsustuskriteeriumitega. Otsustuskriteeriumite ja trianguleeritud hinnangute alusel anname eksperthinnangu vastuse hindamisküsimusele.

2.2 ISFB

34. **Hindamisküsimus: Kuidas aitas ISFB kaasa määruses (EL) nr 515/2014 kindlaks määratud üldeesmärgi saavutamisele?**
35. Määruse (EL) nr 515/2014 üldeesmärgi täitmiseks oli riiklikus programmis kaks erieesmärki: SO1 (viisapoliitika) ja SO2 (piirihaldus). Kanalid, mille kaudu ISFB projektid üldeesmärki mõjutavad ja mida hindamisel analüüsitakse, sätestatakse hindamisküsimustega (vt Joonis 11) ning kirjeldatakse detailsema sekkumisloogikaga järgmistes peatükkides. Joonisel (vt Joonis 11) kasutame tumedat tausta hindamisküsimustele, millega seotud projekte Eesti ISF-is tehti, halli tausta hindamisküsimustele, millega seotud projekte Eestis ISF-ist ei rahastatud. Nagu eespool mainitud, ei kattu Eesti ISF-i riikliku programmi struktuur täielikult hindamisküsimuste struktuuriga. Näiteks on erieesmärgi SO1 (viisapoliitika) alla Eesti riiklikus programmis kaks riiklikku eesmärki, samas kui fondi tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks püstitati kuus hindamisküsimust. Kolme hindamisküsimusega seotud projekte Eestis ei tehtud, kuid üks hindamisküsimus liidu *acquis* rakendamisest kattub samasuguse

riikliku eesmärgiga. Kui hindamisküsimus kattub riikliku eesmärgiga, on see joonisel tähistatud „NO“ tähisega hindamisküsimuse kastis.

Joonis 11. ISFB eesmärkide ja järelhindamise hindamisküsimuste struktuur ja üldisema tasandi sekkumisloogika



Märkus. Hallid kastid tähistavad hindamisküsimusi, milles nimetatud eesmärkidesse panustavaid projekte Eestis ISFB-s järelhindamise järeldusena ei tehtud.

Allikas: Hindajate koostatud.

2.2.1 Erieesmärk 1: viisapoliitika²³

36. **Hindamisküsimus: Kuidas aitas ISFB kaasa järgmiste erieesmärkide saavutamisele: ühise viisapoliitika toetamine seadusliku reisimise lihtsustamiseks; kvaliteetse teenuse osutamine viisataotlejatele; kolmandate riikide kodanike võrdse kohtlemise tagamine ja ebaseaduslikku sisserände tõkestamine?**
37. Ühise viisapoliitika toetamist seadusliku reisimise lihtsustamiseks käsitleb hindamisaruande ptk 2.2.1.1. ISFB-st toetati viisade menetlemiseks vajalike seadmete ostu ja IT-arendusi viisade kooskõlastamise süsteemi ning viisaregistri arendamiseks (vt ptk 2.2.1.5). Lisaks sellele toetati ISFB-st viisade menetlejate koolitusi (vt ptk 2.2.1.3). Projektide tulemusena ühtlustusid viisade menetlemise praktikad, paranes viisataotlejate menetlemise kiirus, viisade kätte saamise kiirus ja mugavus klientidele, samuti viisade väljastamiseks vajalike päringute tegemise võimalus ja kiirus. Hindamise tulemusena võib väita, et ISFB aitas nende projektide tegevustega kaasa kvaliteetse teenuse osutamisele viisataotlejatele ning ebaseadusliku sisserände tõkestamisele. Mõju suurus ei ole võimalik hinnata kvantitatiivselt ega tuvastada millises mahus tulemus- või mõjunäitajad ISFB toetusest tulenevalt muutusid.

2.2.1.1 Ühise viisapoliitika arendamise ja rakendamise edendamine seadusliku reisimise lihtsustamiseks

38. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati ühise viisapoliitika arendamise ja rakendamise edendamisel, et lihtsustada seaduslikku reisimist, ja milline osa oli selles ISFB-l?**

Projektid

39. Ühise viisapoliitika arendamiseks seadusliku reisimise lihtsustamisel klassifitseerisime kõik erieesmärgi SO1 (viisahaldus) riikliku eesmärgi NO1 (riigi suutlikkus) projektid. Kokku viidi ellu viis projekti summas 623 083 eurot, ühe projekti elluviimisest loobuti (vt Tabel 5). Kahes projektis osteti konsulaatidesse uusi seadmeid ja kolmes arendati viisadega seotud IT-süsteeme (viisataotlejate kooskõlastamise infosüsteem ja viisaregister). Ühest projektist („Hõiveseadmed Schengeni viisade menetlejatele“) loobuti, kuna projekti elluviimisel soetatud seadmeid saab kasutada ainult Schengeni viisade väljastamisel ja neid ei saa kasutada muul otstarbel. Eesti suurusel riigil on otstarbekam soetada laiema kasutusvõimalusega seadmeid kui neid dubleerida. Samuti kerkisid riigihangete korrektse läbiviimisega seotud küsimused, mis täiendavalt viisid otsuseni loobuda selle projekti tegemisest ISF-i toetusel.

Tabel 5. ISFB projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering), mis panustasid ühtse viisapoliitika arendamise ja rakendamise reisimise lihtsustamiseks

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|---|-----------------|
| ISFB-15 | „VIS sõrmejäljeskannerite uuendamine“ | 38 445 |
| ISFB-17 | „Viisataotlejate kooskõlastamise infosüsteemi loomine (II etapp)“ | 426 757 |
| ISFB-2 | „Viisataotlejate kooskõlastamise infosüsteemi loomine“ | 22 830 |
| ISFB-23 | „Viisaregistri jätkuarendused viisaeeskirja art 22 rakendamiseks“ | 99 686 |
| ISFB-4 | „Arvutid Schengeni viisade menetlejatele“ | 35 365 |
| | „Hõiveseadmed Schengeni viisade menetlemiseks“ | - |
| | Kokku | 623 083 |

Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

²³ (EL) 515/2014 art 1 lg 2 p (a): toetada ühist viisapoliitikat, et hõlbustada seaduslikku reisimist, osutada viisataotlejatele kvaliteetset teenust, tagada kolmandate riikide kodanike võrdne kohtlemine ja tõkestada ebaseaduslikku sisserännet.

Näitajad

40. Hindamise juhendmaterjal ei sätesta hindamisküsimuse mõõtmiseks näitajaid.
41. Selle hindamisküsimuse alla liigitatud projektide väljundnäitajana²⁴ raporteeritakse rakendamise aastaaruannetes (vt Tabel 6):
- konsulaarkoostöö projektide arvu (SO1 C1),
 - arendatud konsulaatide arvu ja protsenti (SO1 C4.1 ja C4.2).
42. Kahe IT-arenduse projekti väljundeid ja tulemusi ei kirjeldata ühegi riikliku programmi näitajaga.

Tabel 6. ISFB projektide, mis panustasid ühtse viisapoliitika arendamisse ja rakendamisse reisimise lihtsustamiseks, näitajate tulemused

| Projekti nimi | Konsulaarkoostöö projektide arv (C1) | Fondi toel arendatud või ajakohastatud konsulaaresinduste arv (C4.1) | Fondi toel arendatud või ajakohastatud konsulaaresinduste protsent kõigist konsulaaresindustest (C4.2) |
|---|--------------------------------------|--|--|
| „VIS sõrmejäljeskannerite uuendamine“ | 0 | 23 | 100 |
| „Viisataotluste kooskõlastamise infosüsteemi loomine (II etapp)“ | 1 | 0 | 0 |
| „Viisataotluste kooskõlastamise infosüsteemi loomine“ | 0 | 0 | 0 |
| „Viisaregistri jätkuarendused viisaeeskirja art 22 rakendamiseks“ | 0 | 0 | 0 |
| „Arvutid Schengeni viisade menetlejatele“ | 0 | 16 | 69.6 |
| Kokku | 1 | 23 | 100 |

Allikas: ISFB Indikaatorid koond.xlsx.

Sekkumisloogika

43. Riiklikus programmis sõnastatakse erieesmärgi SO1 (viisad) riikliku eesmärgi NO1 (riigi suutlikkus) tulemuseks „ühtne Schengeni viisade kooskõlastamise süsteem“. Selle süsteemi rakendumist või arengut riiklikus programmis ei mõõdeta ega raporteerita, kuna Euroopa Komisjon ei määranud selleks konkreetseid näitajaid.
44. ISF-i rakendamise aastaaruandes²⁵ kajastati projektide väljunditena 16 välisesinduses 36 arvuti ja 11 sülearvuti²⁶ ning 23 välisesinduses 39 sõrmejäljeskanneri soetamist. Sekkumisloogika olulised osad, nt eesmärgi täitmise, tegevuste väljundite ja tulemuste näitajad, puuduvad. Samuti ei ole täpsemad seosed eesmärgi ja tegevuste vahel ilmsed (vt Joonis 12).
45. ISFB erieesmärgi SO1 (viisapoliitika) riikliku eesmärgi NO1 (riigi suutlikkus) projektid muutsid viisade menetlemise tehnoloogiat, võimaldades kiiremat ja sujuvat töövoogu uuema tehnikaga. Andmebaaside ühildumise paranemine võimaldab täpsemaid elektroonilisi taustakontrolle. Sidusrühmad leidsid, et projektide tulemused aitasid kaasa tõrgeteta viisade menetlemisele ja viisade menetlemise hinnanguline kiirus paranes 1 tunnilt 25 minutilt 25 minutile. See lühendab hinnangulist viisade väljastamise aega 5-6 päevale varasema

²⁴ Hindamise juhendmaterjal (European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023, lk 52) klassifitseerib selle näitaja tulemusnäitajaks (SO1 R4), kuid sisuliselt on tegemist pigem väljundnäitajaga.

²⁵ ISF-i rakendamise aastaaruanne 2017.

²⁶ ISFB toetatud projektid_0.docx.

10 päeva asemel. Kõrgem taustakontrollide kvaliteet vähendab vigu viisade väljastamisel ja see omakorda vigadest tulenevad ohtu avalikule korrale ja julgeolekule. Viisade menetlemise võimekuse kasvu tõttu vabanes tööjõud, mida suunati teistesse tegevustesse.

Joonis 12. Sekkumisloogika ühise viisapoliitika arendamise ja rakendamise edendamisele seadusliku reisimise lihtsustamiseks

| Projekti nimi | Tulemus | Tulemus/mõju |
|--|--|---|
| Rahastus | | Tulemusnäitaja/mõjunäitaja |
| Väljundnäitaja | | |
| Infosüsteemide arendused: „Viisataotluste koostööstamise infosüsteemi loomine“ (analüüs ja arendus) | Viisade koostööstamine viiakse ühtsesse süsteemi PPA-ga | Viisade väljastamise teenuse kvaliteet paranes |
| 449 000 eurot | | Ühise viisapoliitika arendamine seadusliku reisimise lihtsustamiseks |
| „Viisaregistri jätkuarendused viisaeeskirja art 22 rakendamiseks“ | Tuvastatakse teiste Schengeni riikide sisendi põhjal isikud, kelle viisa väljastamiseks on takistused | Viisataotluste menetlemise kiirus |
| 100 000 eurot | | Päringute ja taustakontrollide arv |
| „Arvutid Schengeni viisade menetlejatele“ | Arvutid tagavad sujuva ja kiire töövoo | Viisade väljastamise kiirus ja mugavus klientidele |
| 35 000 eurot | | Päringute arv või osakaal, millele vastamine ületas tähtaega |
| 16 välisesinduses: 36 arvutit ja 11 sülearvutit | | |
| „VIS sõrmejäljeskannerite uuendamine“ | Windows 7-ga ühilduv tehnik võimaldab sõrmejälgi võtta | |
| 38 000 eurot | | |
| 23 välisesinduses: 39 skannerit | | |
| COVID-19 kriis piiras reisimise miinimumini ja sellega vähenes väljastatavate viisade arv. | | |
| Vene Föderatsiooni sõda Ukraina vastu ja seonduvad piirangud Vene kodanike reisimisele vähendasid viisade väljastamist Vene kodanikele. | | |
| EL-i ühtsete IT-süsteemide arengute hilinemise tõttu ei saanud viisade IT süsteemi nendega ühendada ja tuli välja töötada ja kasutada alternatiivset paralleelset lahendust. | | |

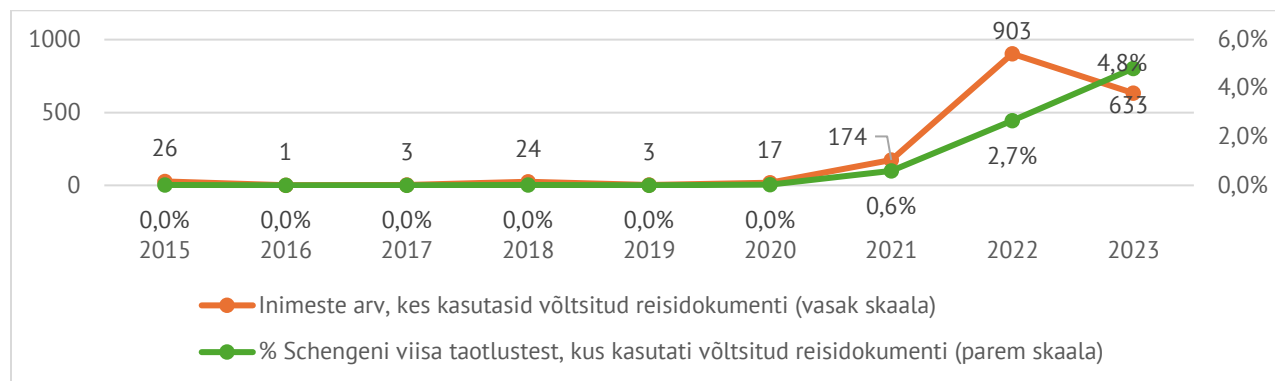
Allikad: ISFB toetatud projektid_0.docx; ISF-i rakendamise aastaaruanne 2017; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; sidusrühma gruppintervjuu SO1 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

46. Uuringuküsimuses sõnastatud eesmärk „ühise viisapoliitika arendamise ja rakendamise edendamine“ on liiga lai, et sidusrühmad oskaksid hinnata selle arengut või määrata sellele sobivat näitajat mõõtmiseks. Kuna viisapoliitika arendamine ja kujundamine on Välisministeeriumi ülesanne ja seda rahastatakse riigieelarvest, siis finantseeriti ISFB-st vaid osa viisade menetlemise süsteemi arendustest.
47. Kuna projektide peamine tulemus oli viisade väljastamise teenuse kvaliteedi paranemine, siis mõõdaksid sisukad tulemuslikkuse näitajad viisade menetlemise ja väljastamise parameetreid nagu viisade menetlemise ja väljastamise kiirus, klientide rahulolu viisade väljastamisega, andmebaaside päringute täpsus ja tõrked vmt. Laiemat mõjunäitajat, mis seonduks loogiliselt projektide tegevustega, on keeruline leida. Riikliku programmi

rakendamise aastaaruannetes raporteeritud näitajad (kaasajastatud konsulaaresinduste arv, protsent ja konsulaarkoostöö projektide arv) ei mõõda projektide väljundit ega tulemusi sisukalt, kuna neid eesmärke ei püstitatud riiklikus programmis ega hindamisküsimustes.

48. Viisade tõhusa menetlemise ühe väljundina peaks paranema võltsitud dokumentide kasutamise tuvastamine. ISFB projektid, mis aitasid kaasa viisataotluste menetlemise oskuste kasvule, hõlmasid tehnoloogilisi uuendusi ja süsteemidevahelisi päringuid, aitavad kaasa võltsitud dokumentide avastamisele. Viimastel aastatel on võltsitud dokumentide avastamine kasvanud, eriti alates 2021. aastast (vt Joonis 13). See trend seondub aga COVID-19 kriisiga, mil kehtestati märkimisväärsed reisiipiirangud, ja Ukraina sõjaga, mis tõi kaasa sõjapõgenike kasvu. ISF-i projektidest mitu lõppesid juba programmeerimisperioodi esimesel poolel ja ei mõjutanud võltsitud dokumentide avastamise trendi. Seega, kuigi ISFB projektid on andnud panuse, ei ole nad olnud peamine tegur võltsingute avastamise kasvu taga.

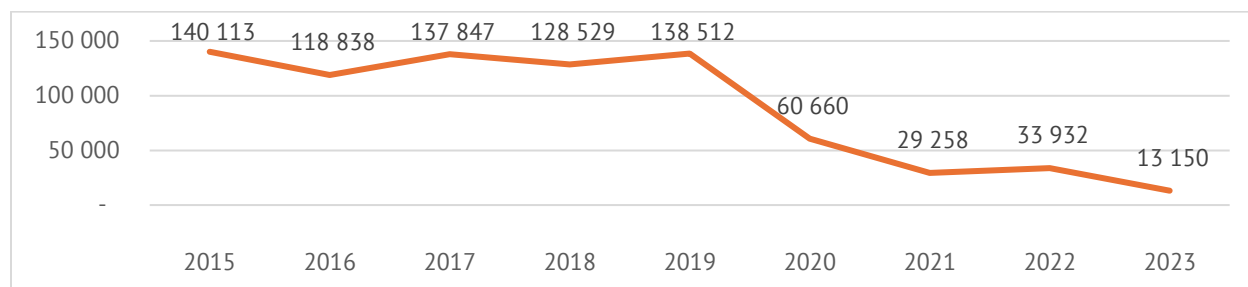
Joonis 13. Schengeni viisa taotlemisel avastatud võltsitud dokumente kasutanud inimeste arv ja osakaal kõigist viisade taotlejatest (SO1 R6 ja SO1 R6(a))



Allikas: Template AMIF and ISFP_ISFBV_EE data.xlsx.

49. Projekti väline tegur, COVID-19 kriis, põhjustas viisade väljastamise taotluste arvu languse ja vajalike ressurside vähenemise viisade menetlemiseks (vt Joonis 14). Fondi rakendamise pikendatud perioodil algas Vene Föderatsiooni sissetung Ukrainasse, mis piirab reisimist Eestisse ning vähendab Schengeni viisade taotlemist, menetlemist ja väljastamist. COVID-19 ja Ukraina sõda põhjustasid Schengeni viisade taotluste arvu järsu, pea viiekordse languse, mis on siiani madalal tasemel. Riiklik programm koostati ajal, mil viisataotluste arv ületas 100 000 taotlust aastas. Kokku taotleti 800 839 viisat perioodil 2015-2023, mis tähendab, et erieesmärgi SO1 (viisahaldus) alla liigitatud projektide kulu oli ühe viisataotluse kohta 78 senti.

Joonis 14. Eesti menetletud Schengeni viisataotluste arv (SO1 R6(b))



Allikas: Template AMIF and ISFP_ISFBV_EE data.xlsx.

50. Lisaks mõjutas erieesmärgi SO1 (viisahaldus) projektide rakendamist see, et Eestis arendatud viisaregistri ja viisataotluste süsteemidega liidestuvate EL-i süsteemide IT-arendused ei valminud kavandatud ajaks. Seetõttu polnud võimalik võtta kavandatud ajal kasutusse ISFB-st toetatud viisaregistri IT-arendusi ja jätkati vana süsteemi kasutamist. Enamgi veel, vana süsteemi liidestamiseks uute süsteemidega oli vaja täiendavaid IT-arendusi. Kuigi täiendavad arendused rahastati SMITi sisemiste ressurssidega, põhjustasid need asjatuid kulutusi, mida oleks saanud vältida, kui kõik arendused oleksid valminud õigeaegselt.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 7. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati ühise viisapoliitika arendamise ja rakendamise edendamisel, et lihtsustada seaduslikku reisimist, ja milline osa oli selles ISFB-l?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

51. Kuna juhendmaterjalid ei määratle hindamisküsimuses nimetatud eesmärgi mõõtmiseks väljund-, tulemus-ega mõjunäitajaid, siis pole neid võimalik hinnata. Hindamisküsimus on liiga üldine ja lai, et oleks võimalik selgelt määratleda projektide mõju eesmärgi saavutamisele.
52. Hindamisküsimusega seotud projektid olid siiski edukad, aidates oluliselt kaasa viisade menetlemise ja väljastamise protsessi arendamisele ning teenuse kvaliteedi parandamisele. Kui mõjunäitajatena määratleda viisade väljastamise kvaliteet ja kiirus, siis võib väita, et projektidel oli nendele oluline mõju. Arvestades eesmärgina viisade menetlemise protsessi arendamist, ei oleks olnud fondist rahastamiseks alternatiivseid tõhusamaid tegevusi.

2.2.1.2 Konsulaaresinduste võrgu ning viisade väljaandmise ühtlustatud tavade tagamine

53. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati parema konsulaaresinduste võrgu ning viisade väljaandmise ühtlustatud tavade tagamisel liikmesriikide vahel ja milline osa oli selles ISFB-l?**
54. Riiklikus programmis nimetatakse kolme konsulaarkoostöö erimeedet, milles Eesti oleks osalenud partnerina. Meetmed olid suunatud kolmandates riikides konsulaarkoostöö mehhanismi loomisele. Lõpptulemusena ei osalenud Eesti üheski kolmest projektist ja ISF-ist konsulaaresinduste võrgu arendamise projekte ei rahastatud. Eesti oleks riikliku programmi järgi olnud partnerriik teiste EL-i riikide juhitud konsulaaresinduste erimeetmete projektides. Kolmest riiklikus programmis märgitud projektist toimus üksikuid tegevusi Belgia juhitud projektis, kuid tegevuste venimise tõttu loobus Eesti osalemisest 2018. aastal.
55. Hindamisküsimuses nimetatud teise osa – „viisade väljaandmise ühtlustatud tavade“ – eesmärki täideti Eesti riiklikus programmis koolitustega. Koolituste projektid olid erieesmärgi SO1 (viisad) riikliku eesmärgi NO2 (viisad reguleeriva liidu *acquis* kohaldamine) all. Selle eesmärgi analüüsi esitame järgmise hindamisküsimuse all.

2.2.1.3 Viisasid reguleeriva liidu *acquis'* kohaldamise tagamine

56. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati viisasid reguleeriva liidu *acquis'* kohaldamise tagamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?**

Projektid

57. Liidu *acquis'* ühetaoliseks kohaldamiseks tehti riiklikus programmis eesmärk SO1 (viisad) projektidega ametnike koolitusi, õppereise ja stažeerimist. Tegevused koondati riikliku eesmärgi NO2 (liidu *acquis'*) alla. Koolitustega taotleti, et ametnikud rakendaksid viisapoliitikat ühtselt, korrektselt ja vastavalt Schengeni regulatsioonidele. Kokku viidi ellu kuus koolituste ja stažeerimiste projekti (vt Tabel 8).

Tabel 8. ISFB viisasid reguleeriva Liidu *acquis'* kohaldamise tagamise projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering)

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|-----------------|
| ISFB-3 | „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus“* | 34 110 |
| ISFB-16 | „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus 2016“ | 33 886 |
| ISFB-21 | „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus 2017“ | 34 330 |
| ISFB-29 | „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus 2018-2019“ | 43 558 |
| ISFB-36 | „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus 2019-2020“ | 25 163 |
| ISFB-50 | „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus“ | 43 943 |
| | Kokku | 214 991 |

*Märkus. Projekt panustas nii piiride eesmärki (SO2) kui viisade eesmärki (SO1), kulude summa on kokku mõlema eesmärgi kohta.

Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

58. Mõjunäitajaid liidu *acquis'* ühetaolise rakendamise hindamiseks Euroopa Komisjoni juhendmaterjalid ei sätesta.
59. Riiklikus programmis mõõdeti projektide väljundeid koolitatute ja koolitustundide arvuga (vt Tabel 9), mis hindamise juhendmaterjalis klassifitseeritakse tulemusnäitajaks (SO1 R3). Koolitustel ja stažeerimisprojektides osaleti kokku 303 korral (näitaja arvestab osalemiskordi, mitte unikaalseid osalejaid) ja koolitustunde toimus 688. Need näitajad ületasid osalejate arvu ja koolitustundide sihttasemeid, mis olid vastavalt 255 osalejat ja 500 koolitustundi.

Tabel 9. Viisasid reguleeriva liidu *acquis'* kohaldamise tagamise projektide näitajad Eesti riiklikus programmis

| Projekti nimetus | Fondi toel ühise viisapoliitika seotud aspektide alast koolitust saanud töötajate arv (C2.1) | Koolituskursuste arv (tundide arv) (C2.2) |
|--|--|---|
| „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus 2016“ | 52 | 90 |
| „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus 2017“ | 50 | 296 |
| „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus 2018-2019“ | 50 | 220 |
| „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus“ | 80 | 60 |
| „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus 2019-2020“ | 45 | 20 |
| „Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitus“ | 26 | 177 |
| Kokku | 303 | 863 |

Allikas: ISFB Indikaatorid koond.xlsx.

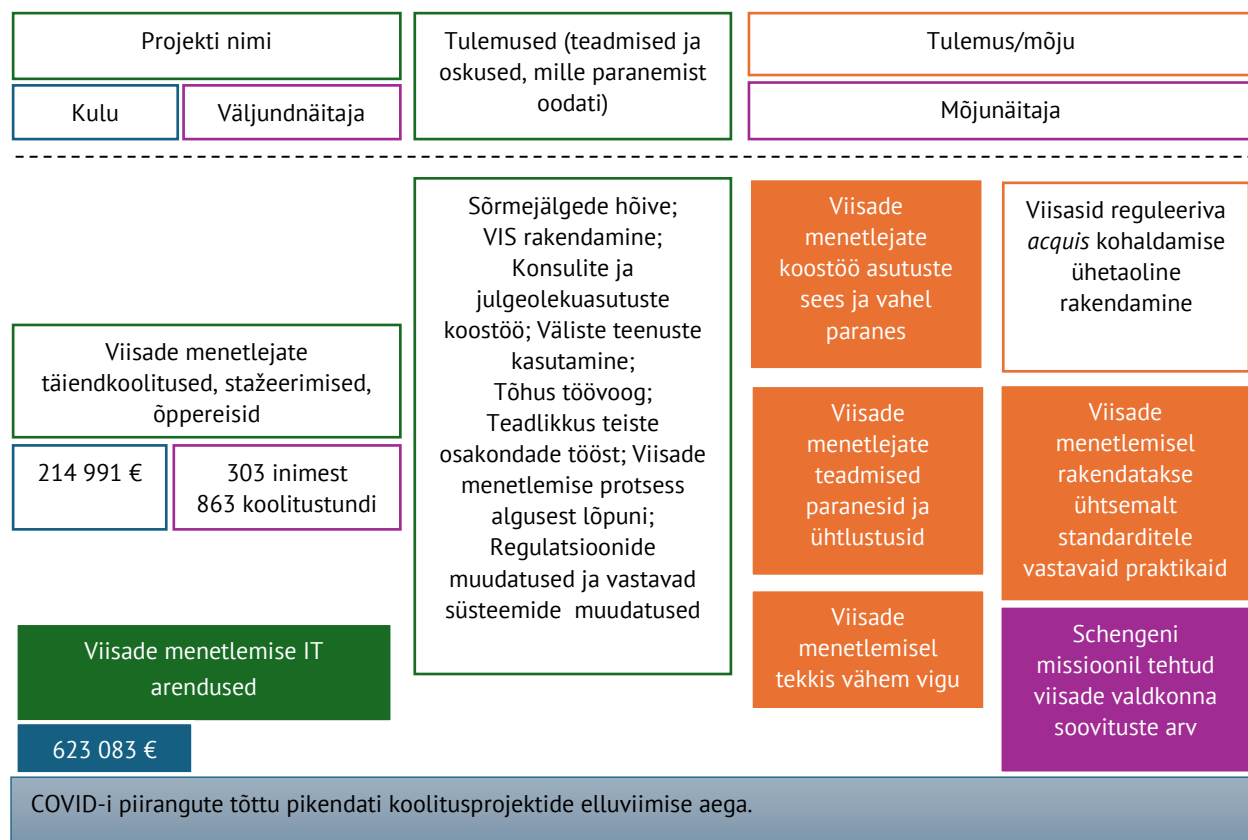
60. Koolituste projektidest osa panustasid ka eesmärki SO2 (piirid).

Sekkumisloogika

61. Riiklik programm ei nimeta otseselt oodatavat tulemust erieesmärgi SO1 (viisad) riiklikule eesmärgile NO2 (liidu *acquis* ühetaoline rakendamine). Programm rõhutab koolitusvajadust, et toetada ametnike ühise viisapoliitika elluviimisel ja Schengeni õigustiku ühtsel kohandamisel. Eesmärkidenä nimetatakse ka teabe haldamise ja ametkondade vahelise koostöö parandamist ning parimate konsulaarkoostöö kogemuste käsiraamatu koostamist.
62. Sidusrühmade hinnangul olid koolitus- ja stažeerimisprojektid väga edukad, aidates ametnikel täiendada oma teadmisi ja oskusi ning parandada koostööd nii asutuste sees kui ka nende vahel. Koolituste tulemusel vaadati üle tööjuhised ja tehti vajalikke parandusi. See aitas kaasa regulatsioonide ühtsemale tõlgendamisele ja rakendamisele. Koolituste ning IT-arenduste koosmõju tagas paremad menetluse ühtsuse ja vähendas vigade tekkimise ohtu. Koolitusprojektid toetasid kindlasti viisade menetlemise ja väljastamise ühtlustumist, kuigi puuduvad otsesed näitajad, mis seda mõõdaksid. Seetõttu ei saa täpselt hinnata, millisel määral projektid eesmärgi saavutamisele kaasa aitasid.
63. Sidusrühmad hindasid koolituse ja stažeerimise projekte kõrgelt, kuna need aitasid uuendada teadmisi ja oskusi ning parandasid koostööd asutuste sees ja asutuste vahel (vt Joonis 15). Koolituste ja stažeerimisprojektide tulemusena vaadati üle tööjuhised ning tehti neis vajalikud parandused. See aitas kaasa ühetaolisele regulatsioonide tõlgendamisele ning rakendamisele. Lisaks koolitusprojektidele, mille käigus muuhulgas õpiti uute IT-lahenduste ja -seadmete kasutamist, toetavad eesmärgi saavutamist IT-arendused. Koolituste ning IT-arenduste koosmõju tagas parema menetluse ühtsuse ja vähendas vigade tekkimise ohtu. Koolitusprojektid toetasid kindlasti viisade menetlemise ja väljastamise ühtlustumist, kuigi puuduvad otsesed näitajad, mis seda mõõdaksid. Seetõttu ei saa täpselt hinnata, millisel määral projektid eesmärgi saavutamisele kaasa aitasid.
64. Hindamisküsimuses nimetatud eesmärgi mõõtmiseks määratud tulemusnäitaja (koolitustundide arv ja koolituste arv) on sisult lähemal väljundnäitajale. Mõjunäitajaid juhendmaterjalides ette ei nähtud. Pidades silmas eesmärgina regulatsioonide ühtset tõlgendamist ning rakendamist, sobiks hindamiseks sidusrühmade hinnangul Schengeni hindamisel tehtud soovitude arv (SO1 R5)²⁷. Soovitude arv näitab võimalike parenduskohtade arvu ja üle aastate hinnatuna liikumist parema vastavuse poole või sellest eemale. Schengeni hindamissioonidel tehtud soovitude arv on hindajatel teada vaid 2019. aasta missioonil, kuid see ei võimalda öelda, kas projektide tulemusena toimus areng või mitte. Seetõttu oleks oluline näitajate jälgimine ühtsel alustel aegreana. Kvalitatiivse hinnanguna saame välja tuua sidusrühmade intervjuust, et viimastel missioonidel soovitude arv langes võrreldes varasemaga ja sellest muutusest osa tuleneb ISF-i toetusel tehtud koolitustest.

²⁷ European Commission (2023b). Guidance on the common monitoring and evaluation framework of AMIF and ISF. Version 2.1, May 2017, revised October 2023, tabel 2, määrab Shengeni hindamissioonide arvu ja hindamissioonidel tehtud soovitude arvu indikaatoriks küsimusele: Milliseid edusamme tehti liikmesriikide panuse suurendamiseks koostöö tugevdamisel kolmandates riikides tegutsevate liikmesriikide vahel seoses kolmandate riikide kodanike vooga liikmesriikidesse, sh ebaseadusliku sisserände ärahoidmine ja selle tõkestamine, ning koostööga kolmandate riikidega selles valdkonnas, ja milline osa oli selles ISFB-l?

Joonis 15. Sekkumisloogika viisaid reguleeriva liidu *acquis'* kohaldamise tagamise eesmärgile Eesti riiklikus programmis



Allikad: ISFB toetatud projektid_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; sidusrühma grupiintervjuu SO1 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõtte

Tabel 10. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati viisaid reguleeriva liidu *acquis'* kohaldamise tagamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?”

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Jah |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

65. Erieesmärgi SO1 (viisad) koolitatute ja koolitustundide arvu näitaja sihttasemed saavutati (vt Tabel 3). Hindamisküsimuses nimetatud eesmärgi mõõtmiseks juhendmaterjalides määratud tulemusnäitajad (koolitustundide ja koolituste arv) on oma olemuselt pigem väljundnäitajad. Juhendmaterjalid ei määratle mõjunäitajaid. Sidusrühmade hinnangul sobiks regulatsioonide ühtse tõlgendamise ja rakendamise hindamise mõjunäitajaks paremini Schengeni hindamissioonidel tehtud soovitude arv (SO1 R5). Soovitude arv peegeldab võimalikke parenduskohti ning arvu muutumine ajas näitaks liikumist kas parema vastavuse poole või

sellest eemale. Hindajatele on teada vaid 2019. aasta missiooni soovitude arv, mis ei võimalda hinnata, kas projektid töid kaasa arengu. Soovitude arvu peaks jälgima ühtselt ja pidevalt aegreana. Kvalitatiivsete hinnangute põhjal, mis tuginevad sidusrühmade intervjuudel, viimastel missioonidel soovitude arv vähenes ja sellele aitasid kaasa ISF-i toetusel ellu viidud koolitused.

66. Hindamise tulemusena leiame, et projektid võimaldasid saavutada viisade menetlemise parema kooskõla liidu *acquis*'ga ja väiksema soovitude arvu Schengeni hindamississiooni. Negatiivseid kõrvalmõjusid ja projektide rakendamist oluliselt mõjutanud keskkonna muudatusi ei ilmnenu.

2.2.1.4 Koostöö tugevdamine kolmandates riikides tegutsevate liikmesriikide vahel seoses kolmandate riikide kodanike vooga liikmesriikidesse

67. **Hindamisküsimus: Milliseid edusamme tehti liikmesriikide panuse suurendamiseks koostöö tugevdamisel kolmandates riikides tegutsevate liikmesriikide vahel seoses kolmandate riikide kodanike vooga liikmesriikidesse, sh ebaseadusliku sisserände ärahoidmine ja selle tõkestamine, ning koostööga kolmandate riikidega selles valdkonnas, ja milline osa oli selles ISFB-l?**

68. Eesti programmis ei olnud tegevusi hindamisküsimuses nimetatud eesmärgil, mistõttu selle hindamine pole asjakohane.

2.2.1.5 IT-süsteemid ühise viisapoliitika toetamiseks

69. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja seadmete paigaldamisel ja kasutamisel ühise viisapoliitika toetamiseks ja milline osa oli selles ISFB-l?**

Projektid

70. Eesti riiklik programm ei seadnud konkreetset eesmärki IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja seadmete paigaldamisele ning kasutamisele ühise viisapoliitika toetamisel. Siisiki viidi erieesmärgi SO1 (viisad) projektide seas ellu kolm IT-süsteemide arendamise projekti, mis suunati viisaregistri arendamisele ja viisataotluste kooskõlastamise infosüsteemi loomisele (vt Tabel 11). IT-projektidele eraldati suurim osa erieesmärgi SO1 (viisad) projektide toetusest (88%), mistõttu võib eeldada, et need andsid suurima panuse erieesmärgi tulemuste ja mõjude saavutamisel.

Tabel 11. ISFB viisahalduse erieesmärgi IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja seadmete paigaldamise ja kasutamise projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering)

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|---|-----------------|
| ISFB-2 | „Viisataotluste kooskõlastamise infosüsteemi loomine“ | 22 830 |
| ISFB-17 | „Viisataotluste kooskõlastamise infosüsteemi loomine (II etapp)“ | 426 757 |
| ISFB-23 | „Viisaregistri jätkuarendused viisaeeskirja art 22 rakendamiseks“ | 99 686 |
| | Kokku | 549 273 |

Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

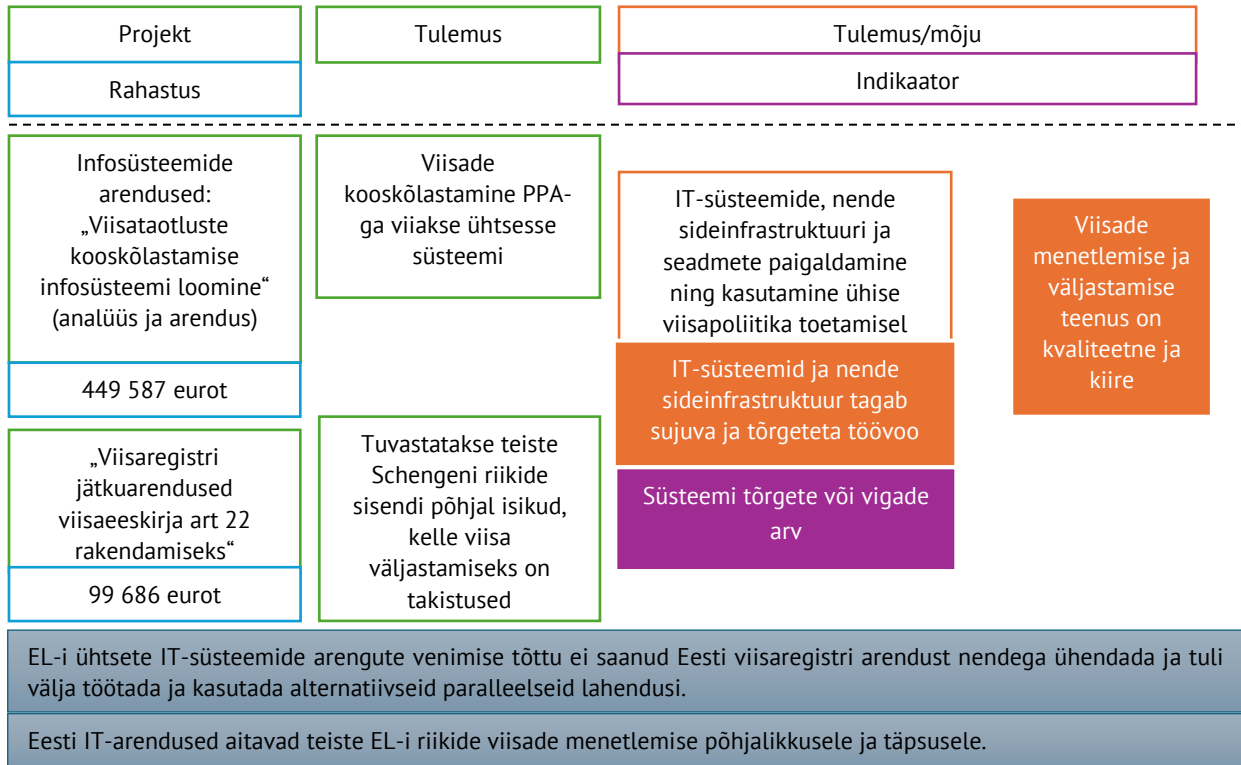
71. Euroopa Komisjoni juhised määravad IT-süsteemide rakendamise tulemuslikkuse näitajatena:
- fondi toel arendatud või ajakohastatud konsulaaresinduste arv (C4.1) ja
 - fondi toel arendatud või ajakohastatud konsulaaresinduste protsendi kõigist konsulaaresindustest (C4.2; SO1 R4).

72. Eesti riiklikus programmis IT-arenduse projektide mõõdikutena konsulaaresinduste arvu ei kasutatud, kuna IT-süsteemid rakenduvad kõikides esindustes ühtemoodi ja seega pole see näitaja programmi hindamisel sisukas. Samas ei ole ühtegi näitajat ei EL-i siseturvalisusvaldkonna fondide rakendamist reguleerivates määrustes ega riiklikus programmis, mis mõõdaks IT-projektide tulemusi või mõju.

Sekkumisloogika

73. ISF-ist toetatud viisade erieesmärgi IT-arendused olid kiire tehnoloogilise arengu taustal hädatarvilikud. Pidevalt on vaja arendada uusi, kiiremaid ning stabiilsemaid IT-süsteeme ning erinevate siseriiklike ja rahvusvaheliste andmete kooskõlastamist ja koordineerimist võimaldavaid lahendusi. Kuna kooskõlastuste ja päringute arv kasvab, siis varem kasutatud süsteemid poleks sellist koormust välja kandnud. IT-arendustega loodi uus paremini hallatav ja arendatav süsteem, mis võimaldab paindlikult liidestada erinevaid riigisiseseid ja EL-i süsteeme (vt Joonis 16). Tagati süsteemide oluliselt parem stabiilsus ja vähenes katkestuste arv ning katkestuste kestus. Katkestuste arvu, kestust ja kriitiliseks muutunud katkestusi jälgitakse regulaarselt, mis võiksid olla ka IT-süsteemide arenduste tulemuslikkuse üheks mõõdikuks. Kuna IT-süsteemide arendus pole eraldiseisvaks eesmärgiks viisapoliitika rakendamisel, vaid tugisüsteem, mis toetab viisade menetlemist ja väljastamist standarditele vastavalt, kiirelt ja korrektselt, siis mõjud, mis IT-süsteemide arendusest tekivad või võiksid tekkida, kajastuvad peatükis „2.2.1.1 Ühise viisapoliitika arendamise ja rakendamise edendamine seadusliku reisimise lihtsustamiseks“. Lühidalt, IT-arendused võimaldasid pakkuda klientidele kiiremat ja kvaliteetsemat teenust ning viisade menetlemise kontrollisüsteemide kiirem ja parem toimimine vähendab julgeoleku riske.
74. Lisaks võimaldab IT-süsteemide arendus vastata teiste riikide päringutele sujuvalt, tõrgeteta ja kiirelt, nii et teistel riikidel ei teki sellest viivitusi protsessides, mis päringutest sõltuvad.

Joonis 16. Sekkumisloogika IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja seadmete paigaldamise ja kasutamise projektidele



Allikad: ISFB toetatud projektid_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; sidusrühma grupiintervjuu SO1 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 12. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja seadmete paigaldamisel ja kasutamisel ühise viisapoliitika toetamiseks ja milline osa oli selles ISFB-l?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

75. IT-süsteemide rakendamise hindamiseks pole püstitatud väljund-, tulemus- ja mõjunäitajaid, mille trende, täitmist või mitte täitmist oleks võimalik hinnata.
76. IT-süsteemide arenduse projektid olid oluline osa ISFB erieesmärgi SO1 (viisahaldus) tegevustest. Viisade menetlemisel oli IT-süsteemide arendamise vajadus kriitiline, tulemuslikkus projektide eesmärkidele vastav ja arendused panustasid viisade kvaliteetsemasse ning kiiremasse menetlemisse, tagades sujuva töövoogu menetlejatele. Negatiivseid ja soovimatuid kõrvalmõjusid ei tuvastatud.

2.2.1.6 Tegevustoetus ühise viisapoliitika erieesmärgil

77. **Hindamisküsimus: Kuidas aitas määruse (EL) nr 515/2014 artiklis 10 sätestatud tegevustoetus kaasa ühise viisapoliitika erieesmärgi saavutamisele?**
78. Eesti ei saanud ega taotlenud tegevustoetust viisapoliitika erieesmärgil, mistõttu pole selle küsimuse hindamine asjakohane.

2.2.2 Erieesmärk 2: piirihaldus²⁸

79. **Hindamisküsimus: Kuidas aitas ISFB kaasa järgmiste erieesmärkide saavutamisele:**
- integreeritud piirihalduse toetamine, sealhulgas edendades piirihaldusega seotud meetmete edasist ühtlustamist vastavalt liidu ühistele nõuetele ning vahetades teavet liikmesriikide vahel ning liikmesriikide ja Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontex) vahel?
 - välispiiride ühetaolise ja kõrgetasemelise kontrolli ning kaitse tagamine, sh ebaseadusliku sisserände tõkestamise teel, võimaldades samal ajal välispiiride sujuva ületamise kooskõlas Schengeni *acquis'*ga, ja tagades rahvusvahelise kaitse neile, kes seda vajavad, vastavalt liikmesriikide võetud kohustustele inimõiguste valdkonnas, mis hõlmab ka mittetagasisaatmise põhimõtet?
80. ISFB-st toetatud projektides arendati IT-süsteeme, osteti piirivalve seadmeid ning sõidukeid. ISFB toetusega paigaldati tõhusamat ja kiiremat piirikontrolli võimaldavad ABC väravad (vt pkt 2.2.2.2), mis aitavad kaasa

²⁸ (EL) 515/2014 art 2, lg 2, p (b), toetada integreeritud piirihaldust, sealhulgas edendades piirihaldusega seotud meetmete edasist ühtlustamist vastavalt liidu ühistele standarditele ning liikmesriikidevahelise ning liikmesriikide ja Frontexi vahelise teabevahetuse abil, et tagada ühelt poolt välispiiride ühetaoline ja kõrgetasemeline kontroll ning kaitse, sh ebaseadusliku sisserände tõkestamise abil, ja teiselt poolt välispiiride sujuv ületamine kooskõlas Schengeni *acquis'*ga, tagades samal ajal rahvusvahelise kaitse neile, kes seda vajavad, vastavalt liikmesriikide võetud kohustustele inimõiguste valdkonnas, mis hõlmab ka mittetagasisaatmise põhimõtet.

välispiiride sujuvale ületamisele ning kõrgetasemelisele kontrollile. Piirikontrolli ja -valve praktika ühtlustamiseks ning töötajate oskuste tõstmiseks korraldati ISFB toel mitmeid koolitusi (vt ptk 2.2.2.4). Piirikontrolli ja -valveseadmete soetamine aitab kaasa piiriintsidentide kiirele avastamisele ning reageerimisvõimekuse tõstmisele nii piiripunktides kui piiripunktide vahel. IT-süsteemide ning seonduva tehnika uuendamine aitab kaasa välispiiride ühetaolisele ja kõrgetasemelisele kontrollile. Kuigi kõik planeeritud IT-lahendused ei valminud Euroopa kesksete arenduste viivituse tõttu programmeerimisperioodil, siis arendustega alustati ning loodi võimalus jätkutegevustega jõuda planeeritud tulemuseni. Kõik ISFB-st toetatud projektid panustavad integreeritud piirihaldusesse (vt ptk 2.2.2.3).

81. Hindamise tulemused näitavad, et ISFB toetus aitas kaasa kiiremale ja tõhusamale piirikontrollile ning piiriintsidentide kiiremale avastamisele paremate seadmete, infovahetuse ja töötajate oskuste abil. Hindamise tulemusena ei ole võimalik anda kvantitatiivset hinnangut eesmärkide saavutamise tasemele või ISFB mõjudele nende eesmärkide saavutamisel.

2.2.2.1 Poliitika kujundamine ja elluviimine vältimaks isikute kontrollimist sisepiiridel

82. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati poliitika kujundamise, elluviimise ja täitmise tagamise edendamisel, et tagada, et isikuid sisepiiride ületamisel ei kontrollita, ja milline osa oli selles ISFB-l?**

83. Kuna Eesti kuulub Schengeni alasse, ei teostata üldjuhul sisepiiridel kontrolli, järgides Euroopa Liidu nõudeid isikute vaba liikumise tagamiseks. Eesti vastutab Schengeni nõuete kohaselt oma välispiiri tõhusa valve ja kontrolli eest, mis on oluline tagamaks sisepiiridel kontrollivabadust. Sisepiiridel kontrolli puudumine on tagatud tõhusa välispiiride kontrolli ja migratsioonijärelevalvega, mis toimivad kompensatsioonimeetmetena vaba liikumise toetamisel.

84. ISF-i rakendamise perioodil (2014-2024) ei kehtestatud Eesti Schengeni sisepiiridel alalist kontrolli. Erandiks oli ajutine kontroll COVID-19 pandeemia ajal (17.03–30.06.2020) rahvatervise ja avaliku korra kaitseks.²⁹ Ajutise meetmena ei viita see muutusele püsivates praktikates ja põhimõtetes. Üldjuhul ei ole isikute kontroll Eesti sisepiiridel vajalik, sest Eesti tagab vaba liikumise Schengeni konventsiooni nõuete täitmise ja välispiiride tõhusa kontrolliga.

85. Hindamisküsimuses püstitatud eesmärgi „tagada, et sisepiiridel isikuid ei kontrollita“ täitmiseks ei olnud Eesti ISF-i riiklikus programmis otseselt tegevusi. ISFB vahendeid suunati aga projektidesse, mis tugevdasid Eesti välispiiride kontrolli ja piirivalvet, aidates seeläbi kaudselt hoida sisepiirid kontrollivabad. Järgnevates hindamisküsimustes käsitletakse projekte, mis panustasid välispiiride kontrolli ja migratsioonijärelevalve tõhustamisse, aidates seeläbi täita kaudselt hindamisküsimuses püstitatud eesmärki.

2.2.2.2 Isikute kontroll ja tõhus seire välispiiride ületamisel

86. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati isikute kontrolli ja tõhusa seire teostamisel välispiiride ületamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?**

Projektid

87. ISFB toetusel paigaldati kolmes piiripunktis automaatsed piirikontrolli väravad (ABC väravad), et tõhustada isikute kontrolli piiridel.

²⁹ Vabariigi Valitsuse määrus "Sisepiiril piirikontrolli ja riigipiiri valvamise ajutine taaskehtestamine", vastu võetud 15.03.2020 nr 15. RT I, 15.03.2020, 1. <https://www.riigiteataja.ee/akt/115032020001>.

Tabel 13. ISFB projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering), mis panustasid isikute kontrolli tõhustamise piiridel

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|---|------------------|
| ISFB-9 | „Sertifikaatide kontrollimise ühtse kontaktpunkti (SPOC) loomine“ | 288 000 |
| ISFB-22 | „ABC-värvate paigaldamise projekteerimine Narva-1 piiripunkti“ | 8 971 |
| ISFB-31 | „Automaatse piirikontrolli süsteemi rajamine (Tallinna-1 ja Narva-1)“ | 1 581 109 |
| | Kokku | 1 878 080 |

Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

88. Isikute tõhusa kontrolli näitajana määratleb hindamise juhis järgmised:
1. Fondi toel töötatud või ajakohastatud piirikontrolli (kontroll ja valve) taristu ja vahendite arv, mida raporteeriti riikliku programmi näitajana (SO2 R1³⁰; C2³¹).
 2. Piiriületuste arv kokku ja piiriületuste arv ABC värvate kaudu (SO2 R2; C3.1 ja C3.2).
 3. Ebaseaduslike piiriületuste arv EL-i välispiiril (piiripunktides ja piiripunktide vahel) (SO2 I3).
 4. Piiripunktides avastatud võltsitud reisidokumente kasutanud isikute arv (SO2 I5).
89. Fondi toel paigaldati rohkem ABC värvaid, kui programmeerimisperioodi algul kavandati. Lisaks algselt kavandatule paigaldati ABC värv Saatse piiripunkti. Kokku panustasid projektid piirikontrolli **taristu ja vahendite arvu näitajasse** (C2) 21 ühikuga (vt Tabel 14). Riiklikus programmis määrati selle näitaja sihttasemeks 1300 ühikut (vt Tabel 3), millest ABC värvate projektid moodustasid seega 1,6%. ABC värvate projektidele eraldiseisvaid sihttasemeid ei seatud.

Tabel 14. Riiklikus programmi rakendamise aastaaruannetes raporteeritud projektide väljundnäitajad

| Projekti nimetus | Koolitused | | Fondi toel välja töötatud või ajakohastatud piirikontrolli (kontroll ja valve) taristu ja vahendite arv | | | | |
|---|--------------------------------|------------------------|---|-------------------------|---|-------------------------|---------------------|
| | Koolitatu- te arv (C1.1) | Kursuste arv (C1.2) | Kokku (C2) | ... taristu (C2a) | ... sõidukid (õhk, maa, vesi) (C2b) | ... seadmed (C2c) | ... muu (C2d) |
| „Automaatse piirikontrolli süsteemi rajamine (Tallinna-1 ja Narva-1)“ | 51 | 7 | 21 | 3 | - | 18 | |

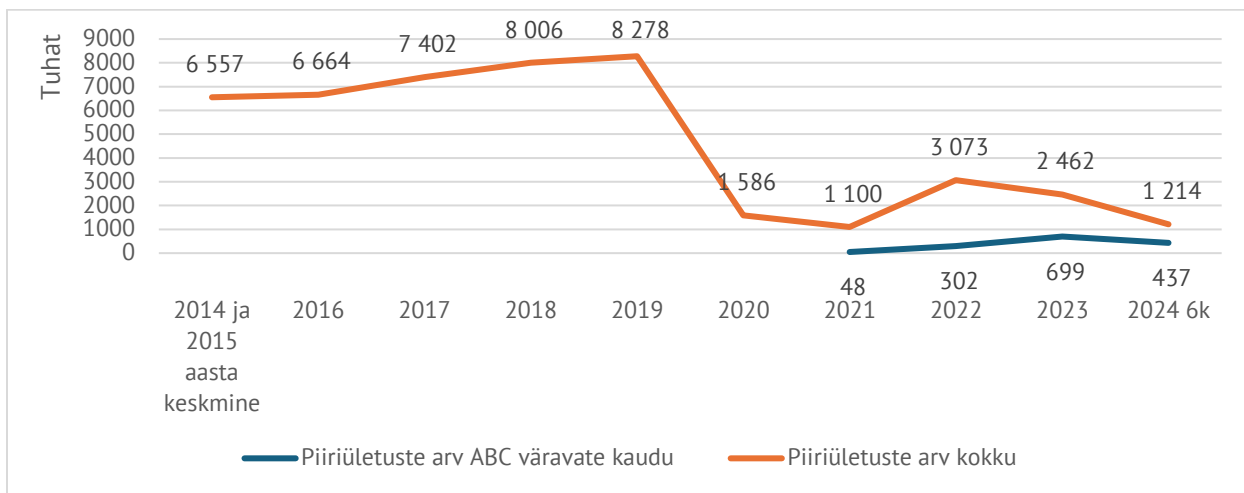
Allikas: ISFB Indikaatorid koond.xlsx.

90. Fondi rakendamise perioodil jäi **piiriületuste koguarv** vaid veidi väiksemaks riiklikus programmis prognoositust, vaatamata Ukraina sõjale ja COVID-kriisile. Riiklikus programmis määrati sihttasemena piiriületuste koguarv 54 miljonit ja tegelik näitaja oli 98% eesmärgist (vt Joonis 17). Piiriületuste arv on senini jäänud kriisieelsest tasemest kordades väiksemaks.
91. **ABC värvate kaudu piiriületuste arvu** sihttasemeks määrati programmeerimisel 1 095 000. Kui periood oleks lõppenud 2020. aastaga, oleks sihttase jäänud saavutamata, sest ABC värvad võeti kasutusele alles 2021. aastal. ISFB rakendamise pikendatud perioodil ületas ABC värvate kaudu piiriületuste koguarv sihttaseme 135%. Piiriületuste arvu mõjutas oluliselt COVID-19 kriis ning jätkuvalt mõjutab Ukraina sõda, mis tõid kaasa languse nii piiriületustes üldiselt kui piiriületustes ABC värvate kaudu.

³⁰ Näitaja kood vastavalt juhendile European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023.

³¹ Näitaja kood vastavalt fondi rakendamise aruannetele.

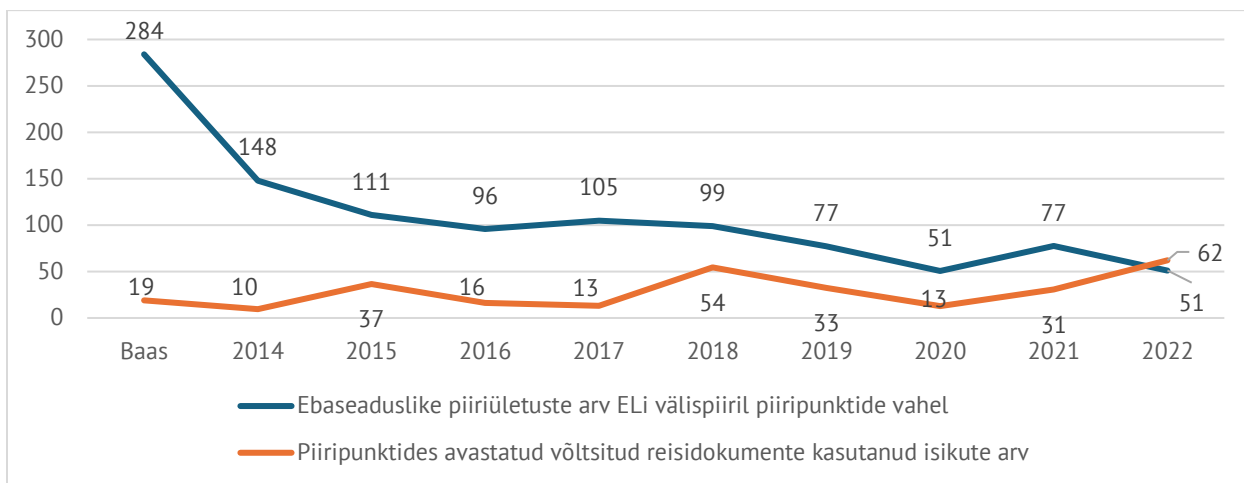
Joonis 17. Piiriületuste koguarv ja piiriületuste arv ABC väravate kaudu (SO2 R2; C3.1 ja C3.2)



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFB Indikaatorid koond.xlsx; PPA e-kiri 21.08.2024.

92. Mõjunäitajad – **ebaseaduslikult piiriületuselt avastatud isikute arv piiripunktide vahel ja ebaseaduslikke dokumente kasutanud isikute arv piiripunktides** – jäid mõlemad alla 100. Ebaseaduslikult piiriületuselt avastatud isikute arv on aja jooksul langustrendis ja ebaseaduslikke dokumente kasutanud isikute arv veidi kasvanud. 2022. aastal ületas esmakordselt piiripunktides avastatud ebaseaduslikke dokumente³² kasutanud isikute arv piiripunktide vahel ebaseaduslikult piiriületuselt tabatute arvu piiripunktides (vt Joonis 18). Neile näitajatele pole sihttaseme seadnud, mistõttu pole võimalik hinnata sihttaseme saavutamist või mitte saavutamist.

Joonis 18. Ebaseaduslike piiriületuste arv piiripunktide vahel (SO2 I3) ja avastatud võltsitud reisidokumente kasutanud inimeste arv piiripunktides (SO2 I5)



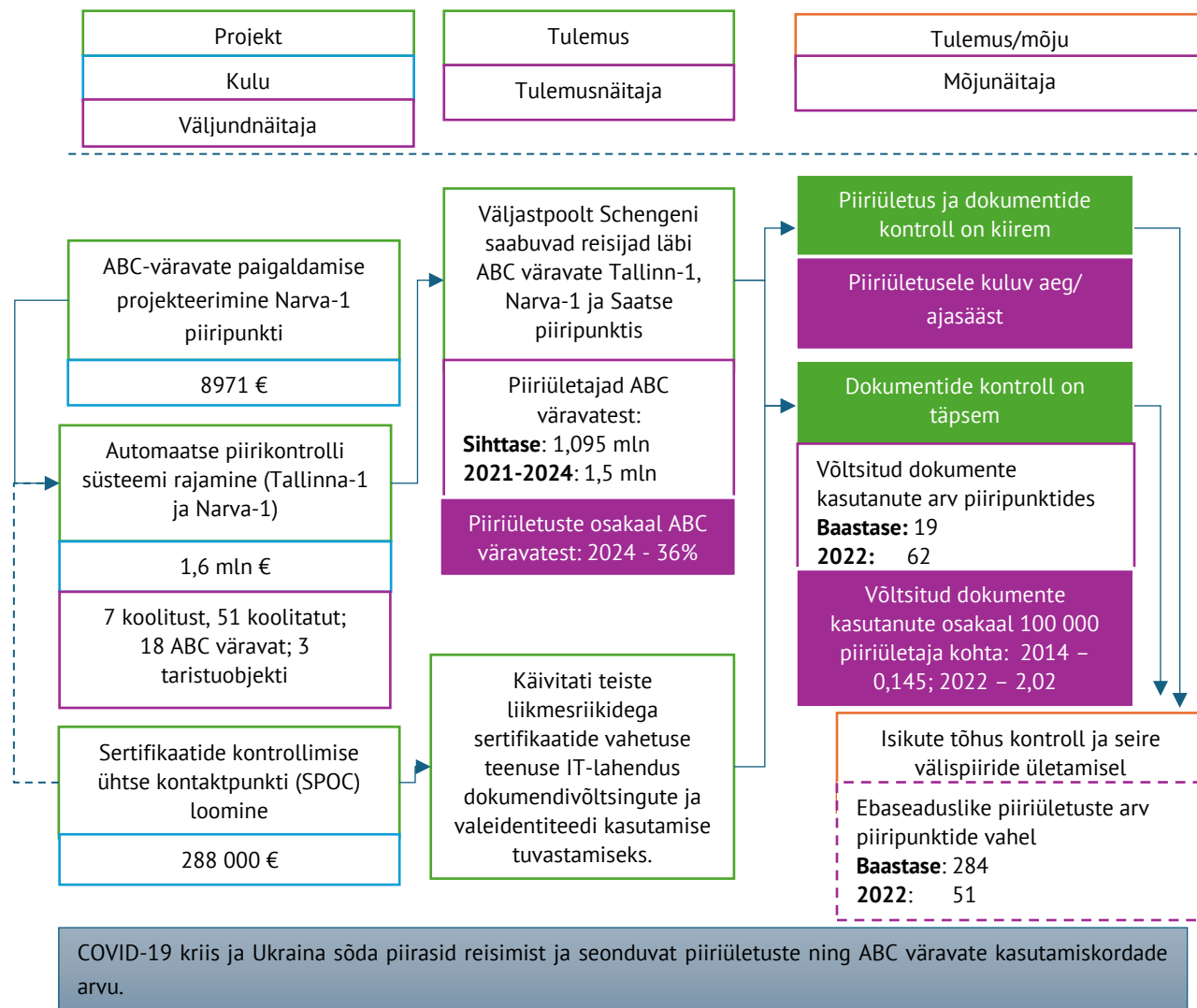
Allikas: EE_Data.xlsx.

³² Sidusrühmade intervjuu põhjal on Eestis korrektsem piiriületuse kontekstis kasutada terminit "võltsitud dokumendid" mitte terminit "ebaseaduslikud dokumendid".

Sekumisloogika

93. Isikute piirikontrolli tõhusus väljendub kahel viisil: piiriületuse ja dokumentide kontrolli kiirus ning dokumentide kontrolli täpsus. Mõlemale aitas ABC väravate paigaldamine kaasa. Kokku paigaldati 18 ABC väravat kolmes piiripunktis ja nende kasutusaktiivsus kasvab iga aastaga. COVID-19 kriisi ja Vene Föderatsiooni agressioonisõja tõttu Ukrainas jäi piiriületuste arv ning ABC väravate kaudu piiriületuste arv väiksemaks, kui riiklikus programmis prognoositi, kuid ABC väravate kaudu toimunud piiriületuste sihttasemeks seatud näitaja siiski saavutati programmi pikendatud ajaperioodi jooksul.

Joonis 19. ISFB projektide seosed eesmärgiga „tõhustada isikute kontrolli ja seire välispiiride ületamisel“

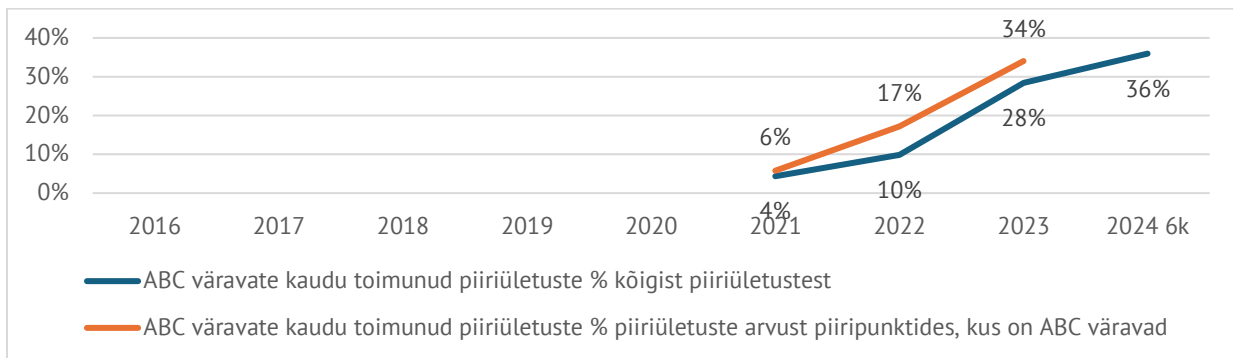


Allikad: ISFB toetatud projektid_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; sidusrühma grupiintervjuu SO2 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

94. Piiriületuste koguarvu **mõjutas hinnatavalt perioodil oluliselt väliskeskond**, mida ei saanud prognoosimisel ette näha. Kuigi ABC väravate kaudu toimunud piiriületuste sihttase saavutati pikendatud programmi perioodi jooksul, siis oleks kavandatud perioodil jäänud see oluliselt alla sihttaseme. Absoluutarvu asemel on ABC väravate efektiivsuse hindamisel asjakohasem näitaja piiriületuste osakaal ABC väravate kaudu. See näitaja on

pärast ABC väravate kasutuselevõttu järjepidevalt kasvanud ja ulatus 2024. aasta esimesel poolaastal 36%-ni (vt Joonis 20). Kui piiriületuste arv oleks olnud stabiilsel kriisieelsel tasemel (nt 8 miljonit piiriületust) ja ABC väravate kasutusaktiivsus oleks olnud samasugusel tasemel nagu praktikas kujunes (4% ja 10%), siis oleks 2022. aasta lõpuks väravate kaudu toimunud 1,12 miljonit piiriületust.

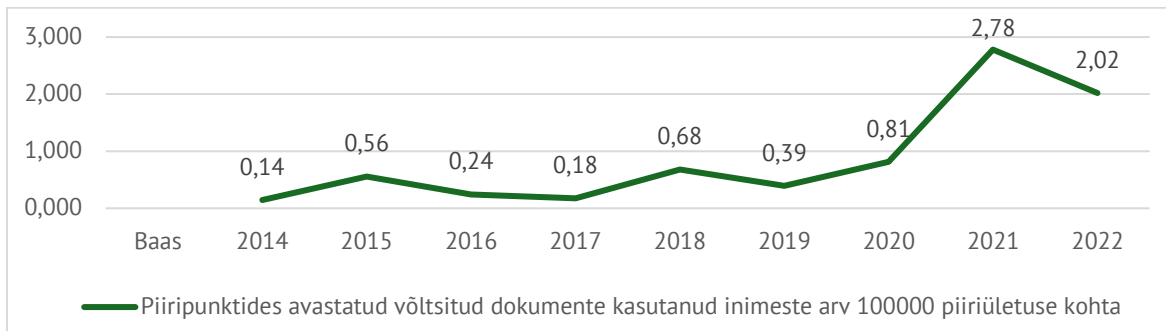
Joonis 20. ABC väravate kaudu toimunud piiriületuste osakaal kõigist piiriületustest ja ABC väravatega piiriületuspunktides toimunud piiriületustest



Allikad: ISFB Indikaatorid koond.xlsx; PPA e-kiri 21.08.2024; PPA avaandmed (Narva-1, Saatsse ja Tallinn-1 piiripunktide piiriületuste arvu kohta); autorite arvutused.

95. ABC väravad **parandasid piiriületuse tõhusust, võimaldades kiiremat piiriületust kontrolli läbivatele inimestele.** See saavutati tänu suuremale läbilaskevõimele, mis tulenes lühematest dokumendikontrolli järjekordadest ja kiiremast dokumentide kontrolli protsessist. Näitajaid piirikontrolli kiiruse hindamiseks programmis ega juhendites ei määratud, kuid sobiv näitaja võiks olla piirikontrolli läbimise keskmine kiirus, mis mõeldaks tehnoloogilisest arengust tulenevat ajasäästu.
96. Tehnoloogiapõhine dokumentide kontroll on täpsem kui käsitsi tehtav kontroll, **vähendades inimlike vigade riski ja suurendades võltsitud dokumentide tuvastamise tõenäosust.** Seda tulemust mõõdab määruse (EL) 2017/207 järgi näitaja, milleks on piiripunktides avastatud võltsitud dokumente kasutanud inimeste arv. Kuna näitaja kehtestati alles 2017. aastal, ei olnud võimalik rahastamisvahendi programmeerimisel sellele sihttaseme määrata, mistõttu ei saa hinnata ka saavutusmäära. Näitaja dünaamika üle aastate ei näita võltsitud dokumentide avastamise arvu olulist kasvu (vt Joonis 18). Piiriületuste koguarvu languse taustal on aga toimunud suur suhteline kasv (vt Joonis 21): enne 2021. aastat avastati vähem kui üks võltsitud dokumendi juhtum 100 000 piiriületuse kohta, kuid pärast 2021. aastat aga rohkem kui kaks. Hüppelise kasvu taga on Vene Föderatsiooni sõda Ukraina vastu, millega kaasnes muuhulgas Vene piirilt sisserände surve Eestisse ja sagesid probleemid dokumentidega. Suhtarv mõõdab võltsitud dokumentide kasutamise avastamise tulemuslikkust paremini, kui avastatud juhtumite absoluutarv. Projektide veelgi täpsemaks mõju hindamiseks tuleks aga disainida mõõtmise lahendus, milles hinnatakse näiteks erinevusi võltsitud dokumentide avastamise määras enne ja pärast ABC väravate paigaldamist piiripunktidega, kus paigaldati väravad ja kus mitte. Sellise hindamise jaoks puuduvad praegusel juhul andmed.

Joonis 21. Piiripunktides avastatud võltsitud reisidokumente kasutanud inimeste arv 100 000 piiriületuse kohta



Allikad: EE_Data.xlsx (näitaja SO215), ISFB Indikaatorid koond.xlsx; PPA e-kiri 21.08.2024; autorite arvutused.

97. ABC väravate paigaldamise **positiivse kõrvalmõjuna** vabanes osa tööjõuressursi dokumentide kontrolli toimingutelt ja kasvas selle tööjõuressursi kasutamise võimalus teistele piirikontrolli tegevustele. Seeläbi kasvas piirikontrolli tööjõuressursi kasutamise efektiivsus.
98. Eesti riikliku programmi tegevused ABC väravate paigaldamiseks tõstsid piirikontrolli tõhusust piiripunktides. Need projektid ei mõjutanud aga piiripunktide vahel avastatud ebaseaduslike piiriületajate tuvastamist, mis on üheks mõjunäitajaks hindamisjuhiste järgi sellel hindamisküsimusel. Seetõttu ei ole see näitaja siinkohal asjakohane piirikontrolli ja tõhusa seire hindamiseks.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 15. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati isikute kontrolli ja tõhusa seire teostamisel välispiiride ületamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?”

| Otsustuskriteerium | Täitmine |
|---|----------------|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Osaliselt |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

99. ABC väravate kaudu toimunud piiriületuste arvu näitaja sihttase saavutati pikendatud programmi rakendamise perioodil. Muudele hindamisküsimusega seotud näitajatele polnud sihttasemeid määratud, mistõttu pole võimalik nende saavutamist hinnata. Hindamise tulemusena leiti, et ISFB toetusel paigaldatud ABC väravad toetasid tõhusamat isikute kontrolli välispiiridel, kuid hindamiseks olemasolevate näitajate ning andmetega pole võimalik kvantitatiivset hinnangut mõju suurusele anda.

2.2.2.3 Välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärguline rakendamine

100. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati välispiiridel solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärgulisel rakendamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?**

Projektid

101. Integreeritud piirihaldus tähendab terviklikku lähenemist välispiiride haldamisele, mis hõlmab poliitikate kujundamist, piirivalve seadmete, tehnika, IT-lahenduste, tööpraktikate koordineeritud kasutamist ja inimressursi tõhusat rakendamist. Samuti hõlmab see riikidevahelist koostööd, sh piirivalvesüsteemide ja korralduse koordineerimist ning tõhusat teabevahetust. Seega toetasid kõik ISFB erieesmärgi SO2 (piirid) projektid seda eesmärki.
102. Suurima osa ISFB erieesmärk SO2 (piirid) projektidest moodustas riiklik eesmärk NO6 (riigi suutlikkus) (vt Tabel 16), mis hõlmas erinevate sõidukite ja seadmete soetamist ning IT-süsteemide arendusi. Mahult järgmine riiklik eesmärk NO1 (EUROSUR) hõlmas samuti piirivalve seadmete ja valvaks vajalike IT-lahenduste soetamist ning riiklik eesmärk NO2 (teabevahetus) sisaldas IT-lahenduste ja arenduste projekte. Frontex-i erimeetme toetusel osteti kiirreageerimise paat ehk soetati sõidukeid. Väiksema mahuga riiklikel eesmärkidel NO4 (liidu *acquis*) korraldati koolitusi ja NO3 (liidu ühised normid) paigaldati ABC väravad. Kokkuvõttes soetati ISFB toetusel seadmeid ja sõidukeid, arendati IT-süsteeme ning koolitati piirivalve ja -kontrolli tööjõudu.

Tabel 16. ISFB erieesmärk SO2 (piirid) projektide arv ja kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering) riiklike eesmärkide kaupa, et rakendada välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tuginevat integreeritud haldussüsteemi

| Riiklik eesmärk | Projektide arv | Kulud (eurodes) | Kulude osakaal erieesmärgist SO2 (piirid) |
|---------------------------|----------------|-------------------|---|
| Erimeede – Frontex | 1 | 1 324 621 | 3.3% |
| NO1 – EUROSUR | 11 | 7 901 805 | 19.9% |
| NO2 – teabevahetus | 6 | 3 168 234 | 8.0% |
| NO3 – Liidu ühised normid | 3 | 1 878 080 | 4.7% |
| NO4 – Liidu <i>acquis</i> | 8 | 380 140 | 1.0% |
| NO6 – riigi suutlikkus | 13 | 25 006 088 | 63.1% |
| Kokku | 42 | 39 658 968 | 100% |

Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

103. Hindamise juhise sätestab hindamisküsimusele ühe tulemusnäitaja: (SO2 R5) Frontex-i kasutusse antud vahendite arv. Selliseid vahendeid soetati üks – kiirreageerimise kaater koos treileri ja veokiga Frontex-i erimeetmes. Arvestades, et integreeritud piirihaldus on ISFB erieesmärgi SO2 (piirid) keskne eesmärk, tuleks hinnata selle rakendumist kõigi näitajatega (vt Tabel 17), mis erieesmärgile EL-i määrustega (EL) 515/2014 ja (EL) 2017/207 määrati. Näitajad jagunevad väljund-, tulemus- ja mõjunäitajateks vastavalt hindamise juhisele. Nende kaupa kirjeldame järgnevalt näitajate trende ja saavutusmäärasid, kui tegemist on näitajaga, millele seati riiklikus programmis sihttase (näitajad, mis kehtestati määruse (EL) 515/2014 alusel).

Tabel 17. ISFB erieesmärk SO2 (piirid) näitajate süsteem vastavalt fondi hindamise juhisele

| Määruse (EL) 515/2014 näitaja | | Määruse (EL) 2017/207 näitaja | |
|--|------|-------------------------------|-----------|
| Nimetus | kood | Nimetus | kood |
| VÄLJUNDNÄITAJAD | | | |
| Soetatud või ajakohastatud seadmete ja taristu arv | C2 | | SO2 C2 |
| TULEMUSNÄITAJAD | | | |
| Koolitatud töötajate arv | C1.1 | | SO2 |
| Koolituskursuste arv | C1.2 | | R1 |
| Piiriületuste arv ABC väravatest | C3.1 | | SO2 |
| Piiriületuste koguarv | C3.2 | | R2 |

| Määruse (EL) 515/2014 näitaja | | Määruse (EL) 2017/207 näitaja | |
|---|------|--|-----------|
| Nimetus | kood | Nimetus | kood |
| | | Piiride valdkonnas fondi toetusel tehtud Schengeni hindamissioonide arv | SO2 R3 |
| | | Selliste Schengeni hindamiste põhjal esitatud soovituste arv piiride valdkonnas , mille elluviimist on fondist toetatud võrrelduna Schengeni hindamiste põhjal esitatud soovituste arvuga piiride valdkonnas kokku (a/b). | SO2 R4 |
| | | Selliste fondi vahenditega soetatud seadmete arv (maksumusega üle 10 000 euro), mida kasutati Frontex-i koordineeritud operatsioonides võrreldes seadmete koguarvuga Frontexi koordineeritud operatsioonides (a/b) | SO2 R5 |
| MÕJUNÄITAJAD | | | |
| Piirivalve taristuobjektide arv, mis on loodud või edasi arendatud EUROSUR-i raames | C4 | | SO2 I1 |
| Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud intsidentide arv, sh illegaalne immigratsioon (C5.a) ja piiriülene kuri-tegevus (C5.b) | C5 | | SO2 I2 |
| | | Ebaseaduslike piiriületuste arv: 1) piiripunktide vahel ja 2) piiripunktides ³³ | SO2 I3 |
| | | Schengeni infosüsteemis (SIS II-s) sooritatud otsingute arv | SO2 I4 |
| | | Piiripunktides avastatud võltsitud ³⁴ reisidokumente kasutavate isikute arv | SO2 I5 |

Allikad: ISF-i rakendamise aruanded European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023.

Väljundnäitajad

- ¹⁰⁴ Kõikidest ISFB erieesmärk SO2 (piirid) projektidest soetati seadmeid 26 projektis, mis moodustas 62% projektidest. Kokku **soetati või ajakohastati 2586 ühikut seadmeid** (SO2 C2). Näitaja ületas sihttaset (1300 ühikut) pea kahekordselt (vt Joonis 22). Kõigist ISF-i toel soetatud seadmetest maksid 16% enam kui 10 000 eurot (vt ptk 6.1.3). Väiksema maksumusega suure hulga seadmete soetuste arvu täpne prognoosimine mitmeks aastaks ette osutus keerukaks ja põhjustas prognooside ebatäpsuse. Juba 2019. aastal ületati sihttase ligi poole võrra.

³³ "Ebaseaduslik piiriületus piiripunktides" on näitaja, millele ei ole väärtuseid Eesti andmetes. Andmed on ebaseaduslike piiriületuste kohta piiripunktide vahel. Kuna piiripunktis kontrollitakse kõigi piiriületajate vastavust Schengeni regulatsioonile, siis ennetatakse piiripunktides selliste isikute piiriületused. Seetõttu seda osa näitajast hindamises ei esitata.

³⁴ Määrus (EL) 2017/207 sõnastab selle näitaja kui "ebaseaduslike reisidokumente", kuid sidusrühmade intervjuu põhjal on korrektne tõlge inglise keelsest terminist "fraudulent" siinkohal "võltsitud".

Joonis 22. Näitaja „Fondi toel välja töötatud või ajakohastatud piirikontrolli (kontroll ja valve) taristu ja vahendite arv“ (C2) kumulatiivselt

Eemaldatud osa:

Alus: Avaliku teabe seadus (AvTS) § 35 lg 1 p 10

Kehtivusaeg: 18.12.2024–18.12.2029

105. Soetatud seadmetest moodustasid väikese osa sõidukid ja taristuobjektid (Joonis 23). Peamiselt soetati näitaja alamkategoria „seadmed“ või „muu“ kategoria alla liigitatud seadmeid.

Joonis 23. Näitaja „Fondi toel välja töötatud või ajakohastatud piirikontrolli (kontroll ja valve) taristu ja vahendite arv“ jaotus alamkategoriate kaupa

Eemaldatud osa:

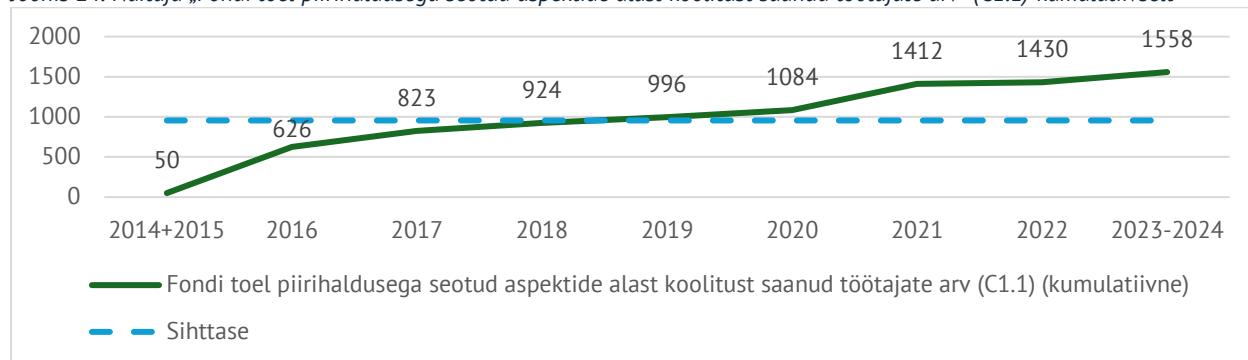
Alus: Avaliku teabe seadus (AvTS) § 35 lg 1 p 10

Kehtivusaeg: 18.12.2024–18.12.2029

Tulemusnäitajad

106. **Piiriületuste koguarvu** (C3.2), **ABC väravate kaudu piiriületuste arvu** (C3.1) näitajate trende vt ptk 2.2.2.2 „Isikute kontroll ja tõhus seire välispiiride ületamisel“.
107. **Koolitatute arvu** (SO2 C1.1) näitaja sihttase (955 koolitatut) ületati 2019. aastal (vt Joonis 24) ja perioodi lõpuks oli näitaja väärtus 162% sihttasemest.

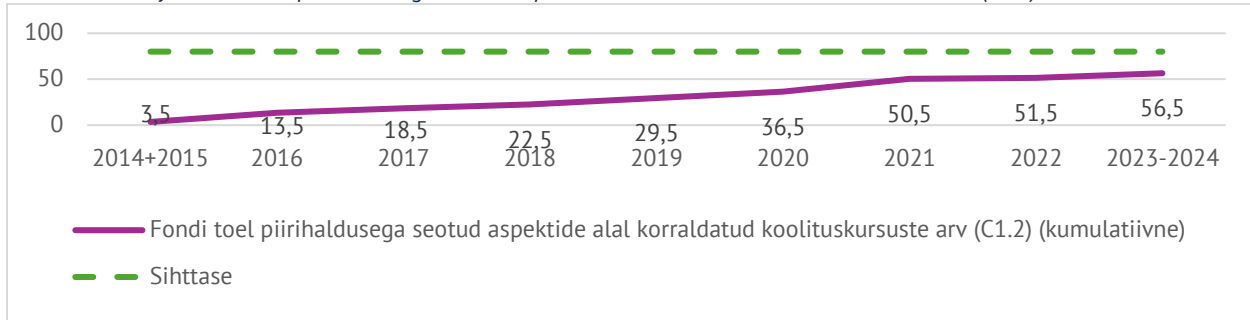
Joonis 24. Näitaja „Fondi toel piirihaldusega seotud aspektide alast koolitust saanud töötajate arv“ (C1.1) kumulatiivselt



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFB Indikaatorid koond.xlsx, autorite arvutused.

108. **Koolituste arv** (SO2 C1.2) jäi ISFB erieesmärgis SO2 (piirid) sihttasemest väiksemaks (vt Joonis 25). Koolituse näitajaid kombinatsioonis vaadates ületas koolitatute arv sihttaset, aga koolituskursuste arv jäi sihttasemele alla.

Joonis 25. Näitaja „Fondi toel piirihaldusega seotud aspektide alal korraldatud koolituskursuste arv“ (C1.2) kumulatiivselt



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFB Indikaatorid koond.xlsx, autorite arvutused.

109. Eesti ISFB rahastusest ei toetatud piiride valdkonna **Schengeni hindamissmissioone** (SO2 R3). Euroopa Komisjonist edastatud andmetel³⁵ toimus selliseid missioone kolm, mis jagunesid riikliku programmi finantsaastatele 2016-2020. Hindamissmissioonide arv eraldiseisvalt ei näita ISF-i riikliku programmi tulemuslikkust. Sisukam näitaja on **missiooni tulemusena tehtud soovitude arv** (SO2 R4) ja selle muutus, mis näitab Eesti süsteemi vastavust Schengeni nõuetele ning selle muutust ajas. Hindamise läbiviimise ajaks oli missioonidel tehtud soovitude arv teada vaid aastal 2019, mil see oli 46³⁶. Kuna puuduvad soovitude arvu dünaamika andmed, siis pole võimalik nende andmetega hinnata, kas Eesti piirihaldus liikus Schengeni reeglitega parema vastavuse poole või mitte.
110. Eestis soetati kiirreageerimise kaater, koos treileri ja veokiga **fondi rahastusega (maksumusega üle 10 000 euro), mida kasutati Frontex- i koordineeritud operatsioonides** (SO2 R5). Piirivalve seadmeid, mida Frontex-i operatsioonidel (sh Frontexi- i ühisoperatsioonid Eesti välispiiril) kasutati, oli rohkem. Kõikide Eesti piirivalve seadmete Frontex- i operatsioonides kasutamise andmestikku pole hindajate kasutuses. Hindamise juhise määratleb näitaja EL-i tasandi näitajana³⁷ ja hindajatele pole selge, kas ja kuidas näitajat peaks riikliku programmi hindamisel kasutama.

Mõjunäitajad

111. **Euroopa olukorrapildi jaoks raporteeritud juhtumite arv** (SO2 C5) koosneb kahe näitaja summast (vt Joonis 26):
- **ebaseaduslik ränne** (SO2 C5.a), mis sisaldab nii ebaseaduslikke piiriületusi kui ebaseaduslikku rännet³⁸ ja
 - **piiriülese kuritegevuse näitaja** (SO2 C5.b), mis sisaldab salakaubavedu, võltsitud dokumentide kasutamist ja välispiiri ebaseaduslikku ületamist.

³⁵ Fail "Ex-post evalutaion indicators_data for MS.xlsx", leht "MS Level Indicators", MS="EE", ER indicators groups descry="SO2 R3", andmete allikas: Commission Unit HOME B.2 Schengen Governance.

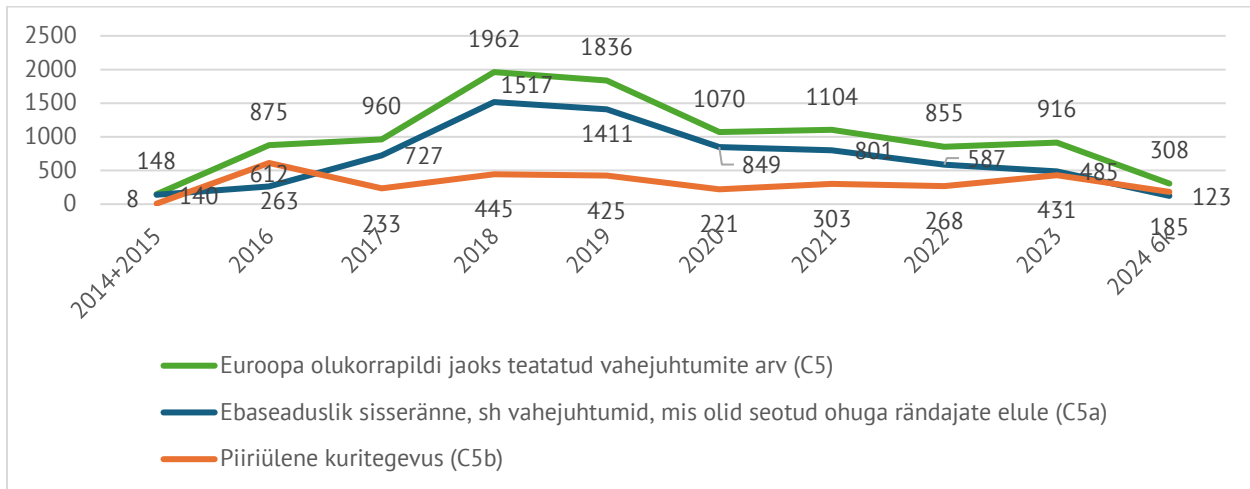
³⁶ Fail "Template AMIF and ISFP_ISFBV_EE data.xlsx"

³⁷ Hindamise juhise (European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023.) järgi on tegemist näitajaga, mis sobib paremini EL-i tasandil fondi hindamiseks ning hindajale edastatud andmed failis "Ex-post evaluation indicators_data for MS.xlsx" on ainult EL-i terviku kohta. Seega ei ole ilmselt näitajat kavandatudki riikliku rahastuse ja programmi hindamiseks.

³⁸ Ebaseadusliku rände näitaja täpne määratlus on „ebaseaduslik sisseränne, sh vahejuhtumid, mis olid seotud ohuga rändaja elule“. Eesti näitajates pole võimalik eristada näitaja sees seda osa, millega kaasnes oht rändaja elule.

112. Eesti andmete koguaja³⁹ sisustas näitajad oma professionaalse hinnangu alusel. Euroopa olukorrapildi koondnäitaja (C5) sisustati Eesti riiklikus programmis näitajate C5.a ja C5.b summaga. Kuna näitajates C5.a ja C5.b kattub ebaseadusliku piiriületuse osa, siis ülehindab summeeritud näitaja Euroopa olukorrapildi jaoks raporteeritud juhtumite arvu.

Joonis 26. Näitaja „Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud vahejuhtumite arv“ (C5) aastate lõikes



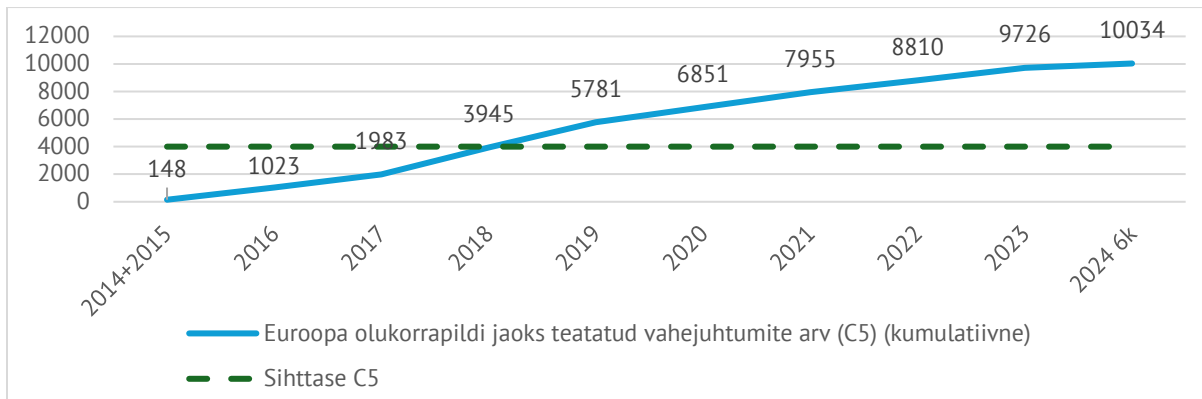
Allikad: ISFB Indikaatorid koond.xlsx, autorite arvutused; PPA e-kiri 27.08.2024.

113. Piiriülese kuritegevuse näitaja (C5.b) on üle aja olnud suhteliselt stabiilne ja pärast 2020. aastat võib märgata väikest kasvutrendi. Ebaseadusliku rände juhtumid (C5.a) aga kasvasid kuni 2018. aastani kiirelt ja pärast seda on langustrendis. Näitaja väärtus kujuneb raporteerimise praktika ja nähtuse leviku kombinatsioonina. ISF-i rakendamise perioodil muutus PPA-s raporteerimise praktika, kasutusele võeti süsteemsed lahendused andmete edastamiseks ja koolitati andmete sisestajaid. Seetõttu on perioodi lõpus andmed ühtsemad ja täpsemad⁴⁰. Samas muutus rändesurve vaatlusalusel perioodil. 2018. aastani oli rändesurve laialdasem, mis avaldus Eestis avastatud ebaseaduslike rändejuhtumite kasvus. COVID-19 kriis ja järgnenud Vene Föderatsiooni sõjategevus Ukrainas muutsid rändesurvet Eestile ja ebaseadusliku sissereände vahejuhtumite arvu langus võib seonduda sellega. Lisaks võib olla muutunud piiriintsidentide avastamise tõenäosus parema piirivalve ja -kontrolli tegevuste tulemusena. Näitaja väärtuse muutusest pole võimalik isoleerida erinevatest komponentidest tulenevaid muutusi.
114. Euroopa olukorrapildiks raporteeritud näitaja (C5) ületas oluliselt riikliku programmi koostamisel sihttasemeks seatud arvu (vt Joonis 27). Näitaja sihttase määrati perioodi alguses, mil tase oli väga madal ja mis tegi keeruliseks näitaja struktuurse muutuse prognoosimise. Sihttasemena määrati riiklikus programmis 4000 intsidenti, aga perioodil 2014-2024. a kuus kuud oli kokku (näitajate C5.a ja C5.b summa) intsidente 2,5 korda rohkem: 10 034.

³⁹ Eesti andmeid kogub PPA.

⁴⁰ PPA selgitus andmete täpsustamisel.

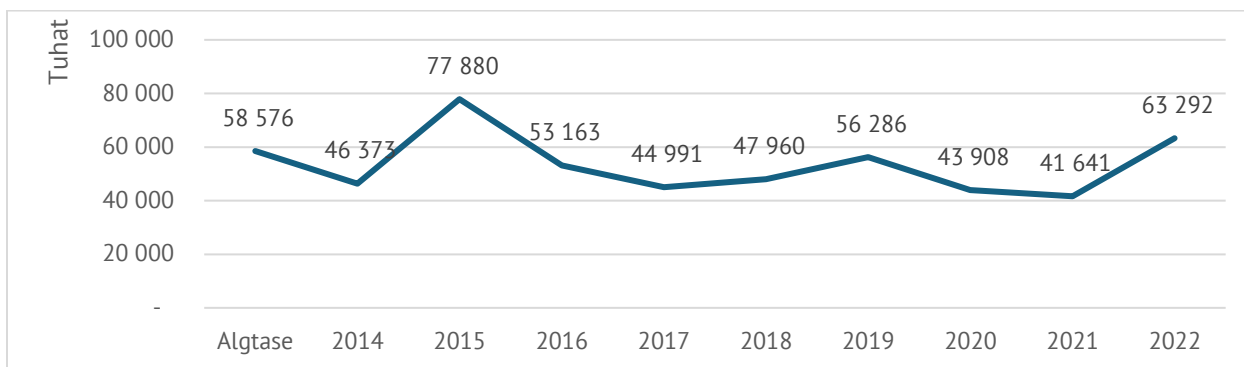
Joonis 27. Näitaja „Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud vahejuhtumite arv“ (C5) kumulatiivselt



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFB Indikaatorid koond.xlsx, autorite arvutused; PPA e-kiri 27.08.2024.

115. Ebaseaduslikud piiriületuse juhtumid piiripunktide vahel (SO2 I3 määruse (EL) 2017/207 järgi) moodustavad väga väikese osa (ca 10%) ebaseadusliku rände näitajast (C5.a), mida Euroopa olukorrapildi jaoks raporteeriti (vrld. Joonis 26 ja Joonis 18). Seega avastatakse Eestis enam ebaseadusliku rände juhtumeid, millega ei kaasne ebaseaduslikku piiriületust.
116. **Ebaseaduslike piiriületuste arvu piiripunktide vahel (SO2 I3) ja võltsitud dokumentide kasutamise (SO2 I5) näitajate trendide kirjeldust vt ptk 2.2.2.2 „Isikute kontroll ja tõhus seire välispiiride ületamisel“.**
117. **SIS-i (Schengeni infosüsteemi) otsingute arvu (SO2 I4) muutuses ei ole selget kasvu või languse trendi (vt Joonis 28). Kuigi 2022. aasta tase ületab baastaseme, siis on see nii olnud vaid kahel aastal perioodi 2014-2022 jooksul. Piiriületuste arvu languse taustal on SIS-i päringute suhe piiriületuste arvu kasvanud, kuid SIS-i päringuid kasutatakse muudes valdkondades peale piirvalve ja -kontrolli, mistõttu võiks SIS-i kasutamise analüüsimiseks kujundada detailsemaid näitajaid.**

Joonis 28. Schengeni infosüsteemist sooritatud päringute arv (SO2 I4)



Allikas: Ex-post evaluation indicators_data for MS.xlsx.

Sekkumisloogika

118. Sekkumisloogika esitame alljärgneval joonisel (vt Joonis 29).

Joonis 29. ISFB projektide seosed eesmärgiga rakendada välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tuginev integreeritud haldus-süsteem

| Projektide tegevus | | Tulemus | Tulemus/mõju |
|--|--|--|---|
| Kulu | Väljundnäitaja | Tulemusnäitaja | Tulemus- /mõjunäitaja |
| Piirikontrolli ja välispiiri valve koolitused (NO4 – Liidu <i>acquis</i> , NO6 – riigi suutlikkus) | | Head oskused piirikontrolliks ja -valveks | Piiriintsidendid avastatakse (kiirelt) |
| 0,4 mln € | 41 koolitust, 1327 osalejat | | |
| Seireseadmete soetamine (NO1 – EUROSUR, NO2 – teabevahetus) | | Kiire piirikontrolli töövoog | Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud intsidentide arv: Sihttase: 4000 2014-2024 6k: 10 034 |
| 7,1 mln € | 791 ühikut seadmeid | | |
| Piirikontrolli ja migratsioonijärelevalve seadmed (NO6 – riigi suutlikkus) | | Ühtlane valve kogu piiril | Ebaseaduslike piiriületuste arv piiripunktide vahel Baastase: 284 2022: 51 |
| 2 mln € | 598 ühikut seadmeid | | |
| Sõidukid (NO6 – riigi suutlikkus; erimeede) | | Valmisolek kiireks reageerimiseks intsidentidele kogu piiri ulatuses ja migratsiooni-järelevalvel | Piiriintsidentidele reageerimise aeg on lühike |
| 15,3 mln € | 165 ühikut sõidukeid ja seadmeid | | |
| Andmekeskus ja KILP (NO1 – EUROSUR) | | Kiire tõrgeteta toimiv ajakohane infovahetus (SIS II-s) sooritatud otsingute arv: Baastase: 58 mln 2022: 63 mln | Piirikontrolli toimingud on kiired ja täpsed Võltsitud dokumente kasutanute arv piiripunktides Baastase: 19 2022: 62 |
| 0,8 mln € | | | |
| välipolitsei arvuti töökoht (NO6 – riigi suutlikkus) | | Inimesed kasutavad ABC väravaid piiriületuseks Piiriületajad ABC väravatest: Sihttase: 1,095 mln 2021-2024: 1,5 mln | Võltsitud dokumente kasutanute osakaal 100 000 piiriületaja kohta: 2014 – 0,145; 2022 – 2,02 |
| 0,3 mln € | 62 ühikut seadmeid | | |
| IT süsteemid (SIS) (NO2 – teabevahetus) | | Piiriületuste osakaal ABC väravatest: 2024 - 36% | Kontrolli toimingud piiriäärsetel aladel on kiired ja täpsed |
| 1,8 mln € | 4 taristu ja vahendite arv; 77 koolitatut 3 koolitust | | |
| IT süsteemid (EES, ETIAS, SIS) (NO6 – riigi suutlikkus) | | Solidaarsusele ja vastutusele tuginev integreeritud piirihaldussüsteemi rakendamine | Frontex-i kasutusse antud vahendite arv (1) |
| 10,1 mln € | | | |
| ABC väravad ja SPOC (NO3 - Liidu ühtsed normid) | | Shengeni missioonidel tehtud soovitude arv ja selle muutus | |
| 1,9 mln € | 7 koolitust, 51 koolitatut; 18 ABC väravat; 3 taristuobjekti | | |

Allikad: ISFB toetatud projektid_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; sidusrühma grupiintervjuu SO2 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

- ^{119.} ISFB projektide väljundiks olid soetatud seadmed, sõidukid, koolitused, koolitatud töötajad ning IT-lahendused. Projektid toetasid integreeritud piirihalduse järk-järgulist rakendamist järgmiselt:
- Piirikontrolli ja -valve (IT-süsteemidega ühilduvate) seadmete kasutuselevõtt:
 - tõhusam ja täpsem piirivalve, mis aitab piiririkumisi kiiremini tuvastada;
 - kiirem ja tänapäevastele nõuetele vastav piirikontroll, mis tagab samaaegselt põhjalikkuse ja kiiruse, vähendades oluliselt võimalust, et piiri ületatakse ebaseaduslikult või reegleid rikkudes;
 - sõidukites kasutatavad andmebaasidega ühendatud IT-lahendused võimaldavad tõhusamat migratsioonijärelevalvet piiripunktidest väljaspool.
 - Sõidukite soetamine tagab kiirema intsidentidele reageerimise, sh keerulistes maastikutingimustes.
 - Üleeuroopaliste IT-lahenduste kasutamine ja Eesti infosüsteemide integreerimine nendega loob ühtsed alused piirivalve ja -kontrolli toimingutele ning võimaldab põhjalikumaid ja täpsemaid kontrole.
 - Piirikontrolli ja -valve töötajate koolitamine. Koolitused parandasid töötajate oskusi ja teadmisi, võimaldades neil teostada piirikontrolli ja -valvet tõhusamalt. See omakorda vähendas ebaseadusliku piiriületuse ja piiriülese kuritegevuse märkamata jäämise võimalust.
- ^{120.} Hindamise juhises määratud näitajad erieesmärgi SO₂ (piirid) hindamiseks paigutasime sekkumisloogika joonisel nende väljundite ja tulemuste juurde, mida vastav näitaja loogiliselt iseloomustab. Näiteks on koolituste ja koolitatute arvud ISFB erieesmärk SO₂ (piirid) projektides, erinevalt hindamise juhises ettenähtust, pigem väljund- kui tulemusnäitajad. Sellisena on see sekkumisloogika joonisel (vt Joonis 29) esitatud. SIS-i päringute arv on aga loogiliselt tulemusnäitaja, mitte mõjunäitaja, kuna iseloomustab infovahetuse mahtu, mida projekti arenduste tulemusena saab teha.
- ^{121.} SIS on oluline infosüsteem Schengeni ala regulatsioonide järgmiseks ja dokumentide kontrolliks. SIS-i päringute arv iseloomustab, kui intensiivselt süsteemi kasutatakse. SIS-i arendused olid ja on vajalikud, et tagada jätkuvalt infosüsteemi ühildumine teiste riikide ja süsteemidega ning selle kasutamine piirikontrollis. Kuna IT-süsteemide, seadmete ja tehnika üldise arengu taustal on mõödapääsmatult vajalik arendada juba toimivaid IT-süsteeme, siis võib väita, et ISFB arendused teevad üldse võimalikuks päringute sooritamise SIS-i. Teised IT-süsteemide arendused (EES ja ETIAS) ei päädinud programmeerimisperioodi lõpuks töötava IT-süsteemiga. Nendega loodi valmidus edaspidi IT-süsteemide rakendamiseks, aga see ei kajastu tulemustes sekkumisloogika joonisel ja sellise tulemuse mõõtmiseks pole näitajaid sätestatud.
- ^{122.} ABC värvate paigaldamise ja sellega seonduvate tulemuste, mõjude ning neid mõõtvate näitajate arutelu vt ptk 2.2.2.2 „Isikute kontroll ja tõhus seire välispiiride ületamisel“.
- ^{123.} Piiripunktide vahel toimunud ebaseaduslike piiriületuste avastamisele aitavad ISFB projektid kaasa nii parema piirivalve tehnilise varustatuse, mis aitab tuvastada piiriintsidente kui kiirema reageerimise võimekuse loomise. Piiripunktide vahel ebaseaduslikult piiri ületanud inimeste arv on aja jooksul oluliselt vähenenud (vt Joonis 18), mis võib viidata sellele, et tõhus piirivalve toimis vaatlusalusel perioodil piisava heidutusmeetmena ja välistas ebaseaduslike piiriületuste katsed. Samas ei ole võimalik siduda otseselt ISFB projekte avastatud ebaseaduslike piiriületuste katsete arvuga ja hinnata, milline mõju sellele langusele oli ISFB projektidel ning milline muudel põhjustel.
- ^{124.} Sekkumisloogika joonis näitab, et mitmeid tegevusi, tulemusi ja mõjusid praeguse näitajate valikuga ei iseloomustata üldse (joonisel tulemuste ja mõjude kastid, millega ei seondu näitajat). Terviklik programmeerimisteooria

peaks olema varustatud asjakohaste näitajatega kõikides etappides ning mõõtma kõikide taotletavate väljundite, tulemuste ja mõjude suurust. Praegusel sekkumisloogika joonisel kajastuvad mõjudena piirihalduse tõhusust iseloomustavad parameetrid nagu kiirus ja täpsus ning neid osaliselt iseloomustavad näitajad ebaseaduslike piiriületuste ja võltsitud dokumentide avastamiseks ja intsidentidest teatamiseks.

125. Euroopa Komisjoni hindamise juhised näeb ette hindamisküsimuses kirjeldatud eesmärgi „solidaarsusele ja vastutusele tuginev integreeritud piirihaldussüsteemi järk-järguline rakendamine“ mõjunäitajana Frontex-i kasutusse antud vahendite arvu. Kui vaadata projektide tulemusi ja mõjusid, siis tagatakse nendega kiirem ja tõhusam piirikontroll ja -valve, mis võimaldab avastada intsidentid varasemast kindlamalt, kiiremini ja reageerida intsidentidele kiiresti. Selliste arengute mõõtmiseks ei ole asjakohane näitaja Frontex-i kasutusse antud seadmete arv. Näitaja viitab, et hindamisküsimuses püstitatud eesmärgi hindamisel peaks rõhk olema solidaarsusel, mida võiks kaudselt mõõta Frontex-iga jagatavate seadmete arvuga, mitte integreeritud piirihaldussüsteemi terviklikul rakendamisel. Kuna hindamisküsimusele pole hindamise juhistes täpsemat selgitust antud ja Eesti sidusrühmad tõlgendasid hindamisküsimust kui integreeritud piirihaldussüsteemi rakendamise hindamist, siis peaks mõjunäitaja hindama just piirihaldussüsteemi rakendumist. Selle hindamiseks pole aga juhistes näitajat määratud.
126. Sidusrühmad käsitlevad piirihalduse solidaarsuse komponendina riikidevaheliste reeglite, standardite ja parimate tavade kokkuleppimist ja järgimist. Piirivalve ja -kontrolli seadmed, tehnilised ja IT-lahendused ning piirikontrolli ja -valve praktikad peavad vastama ühtsetele reeglitele, standarditele ja juhistele, mille väljatöötamise panustab ka Eesti oma kogemustega. Seega lähtuvad kõik projektid ja tegevused solidaarsest alusest. Kuna ISFB-st finantseeritavate IT-arenduste eesmärk on EL-i ülese infovahetuse ja kontrollide ühtne süsteem, nähakse neid otsese solidaarsuspanusena piirihalduse arendamisse. Eesti spetsialistid osalevad aktiivselt töörühmades, kus arutatakse ja lepitakse kokku lähenemised ja standardid. Nii töörühmad kui ka ISFB-st finantseeritud IT-arendused on seega solidaarsusel põhinevad. Piirihalduse solidaarsuse komponent kajastub ühtsetes tegevuste alustes ja standardites, millele tegevused vastavad.
127. Asjakohase piirivalve ja -kontrolli projektide tulemuslikkuse näitajana näevad sidusrühmad piirihaldussüsteemi vastavust Schengeni reeglitele, mida kontrollitakse Schengeni missioonide käigus. Hästi toimiv piirihaldus on selline, mis vastab reeglitele ja millele pole teistel riikidel etteheiteid. Seejuures ei ole Schengeni missioonide arv iseseisvalt sisukas näitaja. Asjakohane mõõdik on Schengeni hindamissmissioonide tulemus. Sidusrühmade hinnangul on Schengeni missioonidel hinnatud Eesti piirihaldussüsteemi kõrgelt nii viimasel hindamisel kui sellele eelneval (2016. aasta⁴¹) hindamisel, mis näitab et piirihaldussüsteem on jätkuvalt heal tasemel või paranenud. Kuna ISFB projektid panustavad otseselt piirihaldussüsteemi, siis võib lugeda ISFB panust tulemuse saavutamisel samuti oluliseks.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 18. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati välispiiridel solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärgulisel rakendamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Osaliselt |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |

⁴¹ Info failist “Ex post evaluation indicators_data for MS.xlsx”, leht “MS Level Indicators”.

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|--|------------------------------|
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

128. Hindamise tulemusena võib väita, et ISFB projektid panustasid välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärgulisse rakendamisse suurendades piirivalve ja -kontrolli võimekust uute paremate seadmete, IT-lahenduste ja teadmiste ning oskuste arendamisega.
129. Panuse suurust pole võimalik kvantitatiivselt mõõta. 1. otsustuskriteeriumi hindamisel arvestame kõiki riiklikus programmis seatud näitajate sihttasemeid, kuna kõik ISFB erieesmärk SO2 (piirid) projektid panustavad integreeritud piirihalduse elluviimisse. Kahe tulemusnäitaja väärtus jäi sihttasemele alla, samas kui mitme näitaja sihttaseme ületati palju. Suuremahuline sihttasemete ületamine näitab, et näitajat ei määratud tegeliku eesmärgina, mille saavutamise nimel töötati või ei osatud projektide mahtu, tulemust või mõju hinnata. Samuti ei näita sihttaseme ületamine alati soovivat tulemust: nt Euroopa olukorrapildi teadete arv või piiriületusel võltsitud dokumente kasutanud inimeste arvu korral. Kuigi sihttaseme ületamine ja trend võivad viidata piirivalve ja -kontrolli töö efektiivsuse kasvule, võib see näidata olukorra eskaleerumist piiril ning kirjeldada lihtsalt erinevat operatiivset olukorda, milles piirivalvet ja -kontrolli korraldatakse. ISFB projektide mõju näitajate trendile ei ole võimalik eristada muudest trende mõjutavatest teguritest.
130. Juhenditega määratud mõjunäitaja seos erieesmärgi SO2 (piirid) projektidega on väike. Hindamise tulemusena pole võimalik tuvastada, millised on välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi tulemuslikkust ja mõju mõõtvad näitajad.
131. Negatiivseid ja soovimatuid mõjusid ei tuvastatud. Samuti ei tuvastatud tegevusi, millele oleks olemas tõhusam alternatiivne tegevus.

2.2.2.4 Piirihaldust reguleeriva liidu *acquis'* kohaldamine

132. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati piirihaldust reguleeriva liidu *acquis'* kohaldamise tagamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?**

Projektid

133. Ühenduse õigustiku ühetaolise kohaldamise toetamine oli ISF-i riiklikus programmis erieesmärk SO2 (piirid) riikliku eesmärgi NO4 (liidu *acquis*) projektide ülesanne. Projektid suunati piirikontrolli ja piirivalvajate koolitustele. Kokku viidi ellu seitse projekti kogumaksumusega 377 038 eurot (vt Tabel 19). Sidusrühmade intervjuus rõhutati, et liidu õigustiku ühetaolisse rakendamisse panustavad ka teised ISFB erieesmärk SO2 (piirid) projektid. Näiteks tõsteti esile, et koordineeritud IT-arenduste kasutamine ühtlustab piirikontrolli praktikaid kogu Euroopas, soodustades seeläbi õigustiku ühetaolist rakendamist.

Tabel 19. Liidus *acquis'* ühetaolise kohaldamise eesmärgil tehtud ISFB projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering)

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|-----------------|
| ISFB-8 | „EL välispiiri valve tõhustamise koolitused“ | 47 865 |
| ISFB-10 | „Maksu- ja Tolliameti ametnike täienduskoolitus „Piirikontrolli teostamine““ | 15 674 |
| ISFB-19 | „EL välispiiri valve tõhustamise koolitused II“ | 54 265 |
| ISFB-24 | „Maksu- ja Tolliameti ametnike piirikontrollialane täienduskoolitus III“ | 11 977 |
| ISFB-25 | „EL välispiiri valve tõhustamise koolitused III“ | 200 222 |
| ISFB-35 | „Maksu- ja Tolliameti ametnike piirikontrollialane täienduskoolitus IV“ | 25 551 |

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|-----------------|
| ISFB-48 | „Maksu- ja Tolliameti ametnike piirikontrollialane täienduskoolitus V“ | 21 485 |
| | Kokku | 377 038 |

Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

134. Õigustiku ühetaolise rakendamise hindamiseks määravad juhised järgmised tulemusnäitajad:

1. Koolitatute arv ja koolituskursuste arv (SO2 R1; C1.1, C1.2).
2. Piiride valdkonnas fondi toetusel tehtud Schengeni hindamissioonide arv (SO2 R3).
3. Selliste Schengeni hindamiste põhjal esitatud soovitude arv piiride valdkonnas, mille elluviimist on fondist toetatud võrrelduna Schengeni hindamiste põhjal esitatud soovitude arvuga piiride valdkonnas kokku (SO2 R4).

Tabel 20. Koolituste ja koolitatute arvud Liidu õigustiku rakendamise alal

| Projekti nimetus | Koolitatute arv (C1.1) | Kursuste arv (C1.2) |
|--|------------------------|---------------------|
| Kokku | 1327 | 41 |
| „Maksu- ja Tolliameti ametnike täienduskoolitus „Piirikontrolli teostamine““ | 39 | 2 |
| „EL välispiiri valve tõhustamise koolitused II“ | 174 | 6 |
| „Maksu- ja Tolliameti ametnike piirikontrollialane täienduskoolitus III“ | 15 | 1 |
| „EL välispiiri valve tõhustamise koolitused III“ | 511 | 21 |
| „Maksu- ja Tolliameti ametnike piirikontrollialane täienduskoolitus IV“ | 17 | 2 |
| „Maksu- ja Tolliameti ametnike piirikontrollialane täienduskoolitus V“ | 18 | 1 |
| „EL välispiiri valve tõhustamise koolitused“ | 553 | 8 |

Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFB Indikaatorid koond.xlsx.

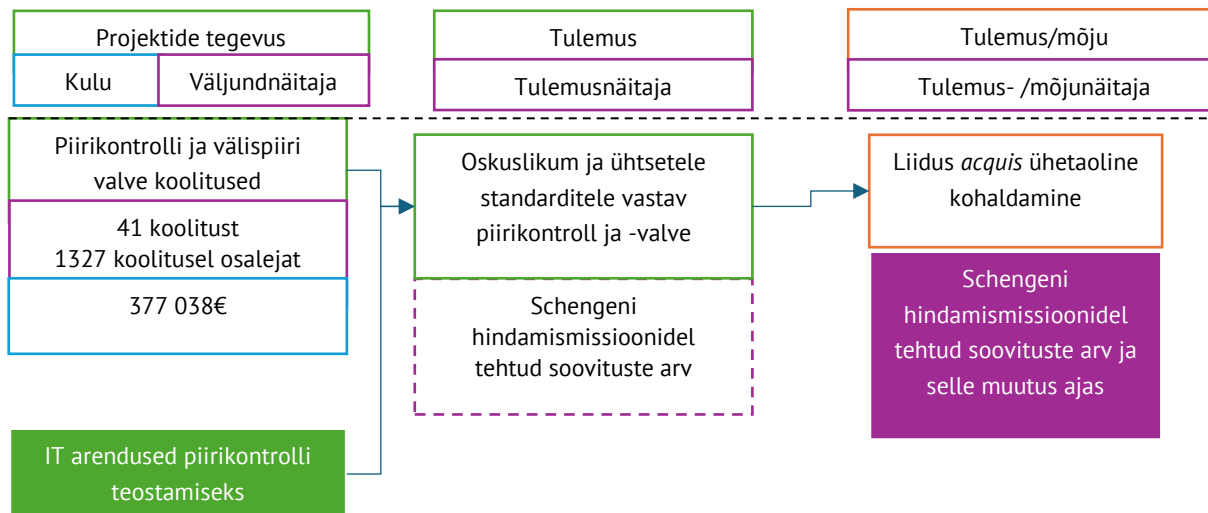
135. Kogu ISFB **koolituste näitaja** sihttaseme täitmisest (vt Tabel 3) moodustasid valdava osa riikliku eesmärgi NO4 (liidu *acquis*) koolitused (vt Tabel 20). Mõned koolitused ja koolitatud lisandusid teiste riiklike eesmärkide projektidest. **Schengeni hindamissioonide arvu ja neil tehtud soovitude arvu** näitajate andmed on puudulikud. Mõlema näitaja andmete ja trendide kirjeldust vt ptk 2.2.2.3 „Välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärguline rakendamine“.

Sekkumisloogika

136. Liidu õigustiku ühetaoliseks rakendamiseks viidi ellu 41 koolitust, milles registreeriti kokku 1327 osalemiskorda. Osalejate arvu arvestamisel lähtuti metoodikast, kus loeti osalemiskordi, mitte unikaalseid osalejaid, mistõttu võivad mõned isikud esineda näitajas korduvalt. Sidusrühmade hinnangul parandasid ja ühtlustasid koolitused osalejate piirivalve ja -kontrolli oskusi, mis omakorda tagab liidu õigustiku ühtsema rakendamise.

137. Ühenduse õigustiku ühetaolise rakendamise hindamiseks juhendid mõjunäitajaid ei määranud. Koolituste ja koolitatute arvu, mille juhendid määravad tulemusnäitajatena, tuleks pigem käsitleda väljundnäitajatena. Loogiliseks koolituste tulemusnäitajaks võiks olla näiteks piirikontrolli või -valve töötajate arv, kes hindavad vajadust täiendavate oskuste või teadmiste järele või protseduurireeglite järgimisel tehtud vigade arv või hinnang omandatud täiendavatele oskustele või hinnang koolituse tulemusena omandatud teadmiste ja oskuste arengule. Tulemusnäitajana määratud Schengeni missioonidel tehtud soovitude arv võiks olla aruandluspiir, milleni projektide tulemuslikkust hinnatakse. Kahjuks on Schengeni hindamissioonidel tehtud soovitude andmed hindajatel teada vaid ühel missioonil, mistõttu pole võimalik hinnata muutust liidu *acquis*' vastavuses.

Joonis 30. Tegevuste ja eesmärgi seos Liidus õigustiku ühetaoliseks kohaldamiseks



Allikad: ISFB toetatud projektid_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; sidusrühma grupiintervjuu SO2 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 21. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati piirihaldust reguleeriva liidu acquis' kohaldamise tagamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Osaliselt |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

138. Sihttasemeid spetsiifiliselt selle erieesmärgi SO2 (piirid) all olevale riikliku eesmärgi NO4 (liidu *acquis*) näitajatele ei püstitatud. Näitajate sihttasemed püstitati erieesmärgile. Samas panustasid suurima osa erieesmärgi koolitustesse ja koolitatute arvu just riikliku eesmärgi NO4 (liidu *acquis*) projektid ning koolitatute arvu sihttase ületati juba riikliku eesmärgi NO4 (liidu *acquis*) projektide tulemusena. Koolituskursuste arv jäi sihttasemele alla. Mõjunäitajat hindamisküsimuses nimetatud eesmärgile juhendmaterjalides ei määrata.
139. Hindamise tulemusena saab väita, et ISFB erieesmärgi SO1 (piirid) riikliku eesmärgi NO4 (liidu *acquis*) koolitused aitasid kaasa piirihalduse tööjõuressursi arendamisele, mis aitasid omakorda ühtlustada piirikontrolli praktikaid. Soovimatute ja negatiivsete kõrvalmõjude või alternatiivsete tõhusamate tegevuste võimalusi ei tuvastatud.

2.2.2.5 Välispiiride olukorrast informeerituse ning liikmesriikide reageerimisvõimekuse tugevdamine

140. **Hindamisküsimus: Milliseid edusamme tehti, et aidata kaasa välispiiridel olukorrast informeerituse ning liikmesriikide reageerimisvõime tugevdamisele, ja milline osa oli selles ISFB-l?**

Projektid

141. Hindamisküsimusel puudub täpsem kirjeldus, mistõttu on keeruline hinnata, kas ja millised projektid sellega seonduvad. Siseturvalisuspoliitika fondide vahehindamises⁴² leiti, et Eesti programmis selle eesmärgi täitmiseks projekte ei tehtud. Samas võimaldavad kõik piirivalve IT-süsteemide ja sõidukite projektid parandada välispiiride olukorrast informeeritust ning tõsta piirivalve reageerimisvõimekust, siis võib neid lugeda eesmärki panustavateks. ISFB rahastamisvahendist rahastatakse peamiselt Eesti piirivalve tehnilist varustatust ja IT-arendusi. IT-arenduste, piirivalve tehnika ja sõidukite soetamisele suunatud projektid moodustavad kogu ISFB projektide kuludest 88%, mis tähendab et selles ulatuses panustasid projektid välispiiride olukorrast informeerituse ja reageerimisvõimekuse paranemisse.

Tabel 22. ISFB projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering), mis panustasid välispiiride olukorrast informeerituse ja liikmesriikide reageerimisvõimekuse tugevdamisse

| Projekti number | Projekti nimi | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|-------------------|
| | NO1 – EUROSUR | 7 715 115 |
| ISFB-11 | „Multirootorid välispiiril vaatlustegevuse teostamiseks“ | 406 650 |
| ISFB-13 | „Soojus- ja öövaatlusseadmete soetamine veesõidukitele“ | 957 370 |
| ISFB-26 | „Mereseiresüsteemi auditeerimine“ | 178 800 |
| ISFB-28 | „Mereseiresüsteemi ja radarite andmesidevõrgu uuendamine“ | 198 182 |
| ISFB-30 | „Välispiiri valvamise tehnilised vahendid maismaapiirile“ | 4 991 765 |
| ISFB-37 | „Mereseire radarite märgiserverite uuendamine“ | 164 798 |
| ISFB-39 | „Kordonite ja piiripunktide videovalveserverite uuendamine“ | 151 942 |
| ISFB-41 | „Seiretehnika testimine idapiiril“ | 83 162 |
| ISFB-44 | „KILP arendamine (piiripunktid, laevastik ja merepiirivalve)“ | 582 446 |
| | NO2- teabevahetus | 3 168 234 |
| ISFB-1 | „Mereside raadio- ning andmesidesüsteemide täiustamine“ | 216 594 |
| ISFP/ISFB-4 | „Operatiivraadioside võrgu tööala laiendamine“ | 577 850 |
| ISFB-14 | „Piirivalve ja -kontrolli sideseadmed“ | 441 769 |
| ISFB-18 | „Schengeni teise põlvkonna infosüsteemi (SIS II) funktsionaalsuste, käideldavuse ja andmekvaliteedi parendamine“ | 205 889 |
| ISFB-27 | „Piirivalve seiresüsteemide raadiolinkide turvamine“ | 130 000 |
| ISFB-43 | „SIS määruste rakendamise tugi“ | 1 596 132 |
| | NO6 - riiklik suutlikkus | 22 703 144 |
| ISFB-33 | „EES rakendamine“ | 2 646 762 |
| ISFB-38 | „EL üleste infosüsteemide koostalitlusvõime koordineerimine“ | 465 294 |
| ISFB-5 | „Eritransport patrullimiseks piiril raskesti läbitaval maastikul ja/või keerulistes ilmastikuoludes“ | 459 564 |
| ISFB-40 | „Määruse EL 2017/2226 art 64 (1) ja (2) rakendamine – EES arendustööd II“ | 1 625 943 |
| ISFB-34 | „Määruse EL 2017/2226 art 64 (1) ja (2) rakendamine – EES arendustööd“ | 3 516 026 |
| ISFB-47 | „Määruse EL 2018/1240 rakendamine – ETIAS arendustööd“ | 479 780 |
| ISFB-46 | „Määruse EL 2018/1240 rakendamine – ETIAS riikliku üksuse käivitamine“ | 179 502 |
| ISFB-6 | „Patrullisõidukite soetamine“ | 3 183 014 |
| ISFB-45 | „SIS Recast“ | 1 226 820 |
| ISFB-12 | „Veesõidukite ja nende transportimise vahendite soetamine“ | 8 920 439 |
| | Frontex erimeede | 1 324 621 |
| ISFB-32 | „EBCGA erimeede – CPB RHIB“ | 1 324 621 |
| | Kokku | 34 911 114 |

⁴² ISF Interim Evaluation Report: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2017.0, covering the period 1 January 2014 – 30 June 2017.

Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

142. Hindamise juhendmaterjalid selle eesmärgi mõõtmiseks näitajaid ei püstita.

Sekkumisloogika

143. Kuna suur osa piirihalduse erieesmärgi projektidest panustab välispiiride informeerituse ja reageerimisvõimekuse eesmärki ja sellele eesmärgile spetsiifilisi näitajaid pole mõõtmiseks seatud, siis kajastab kogu ISFB erieesmärk SO2 (piirid) projekte kattev hindamisküsimus välispiiride informeerituse ja reageerimisvõimekuse teemat. Vt täpsemalt ptk „2.2.2.3Välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldus-süsteemi järkjärguline rakendamine“.

2.2.2.6 IT-süsteemid, sideinfrastruktuur ja välispiiridel piirikontrolli ning piirijärelevalve seadmed

144. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja välispiiridel piirikontrolli ning piirijärelevalvet toetavate seadmete paigaldamisel ja selle kasutamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?**

Projektid

145. Analüüsimise hindamisküsimusele vastamiseks erieesmärk SO2 (piirid) riikliku eesmärgi NO1 (EUROSUR) ja NO2 (teabevahetus) projekte. Kokku oli nende riiklike eesmärkide all 18 projekti summas 11 miljonit eurot (vt Tabel 23). Lisaks kahe vaatlusaluse riikliku eesmärgi projektidele tehti teiste riiklikel eesmärkidel projekte, mille käigus paigaldati piirikontrolli toetavaid seadmeid. Näiteks ABC väravad riikliku eesmärgi NO3 (liidu ühised normid) või erinevad IT-süsteemide arendused riikliku eesmärgi NO6 (riiklik suutlikkus) all. Piirdume siinkohal siiski riiklike eesmärkide NO1 (EUROSUR) ja NO2 (teabevahetus) projektidega, kuna programmeerimisel puudus jaotus, mis võimaldaks määratleda spetsiifiliselt hindamisküsimusega seotud projektid.

Tabel 23. ISFB projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering), mis panustasid IT-süsteemide, sideinfrastruktuuri, välispiiridel piirikontrolli ja piirijärelevalve seadmetesse

| Projekti nr | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|---------------------------|--|------------------|
| NO1 – EUROSUR | | 7 901 805 |
| ISFP/ISFB-1 | „Andmekeskuse kasutamiseks vajalike andmeside seadmete kaasajastamine“ | 120 383 |
| ISFP/ISFB-2 | „Arhitektuursete lahenduste väljatöötamine ja juurutamine uues andmekeskuses“ | 66 307 |
| ISFB-11 | „Multirootorid välispiiril vaatlustegevuse teostamiseks“ | 406 650 |
| ISFB-13 | „Soojus- ja öövaatlusseadmete soetamine veesõidukitele“ | 957 370 |
| ISFB-26 | „Mereseiresüsteemi auditeerimine“ | 178 800 |
| ISFB-28 | „Mereseiresüsteemi ja radarite andmesidevõrgu uuendamine“ | 198 182 |
| ISFB-30 | „Välispiiri valvamise tehnilised vahendid maismaapiirile“ | 4 991 765 |
| ISFB-37 | „Mereseire radarite märgiserverite uuendamine“ | 164 798 |
| ISFB-39 | „Kordonite ja piiripunktide videovalveserverite uuendamine“ | 151 942 |
| ISFB-42 | „Veesõidukite seireseadmete soetamine“ | - |
| ISFB-41 | „Seiretehnikate testimine idapiiril“ | 83 162 |
| ISFB-44 | „KILP arendamine (piiripunktid, laevastik ja merepiirivalve)“ | 582 446 |
| NO2 – teabevahetus | | 3 168 234 |
| ISFB-1 | „Mereseiresüsteemi raadio- ning andmesidesüsteemide täiustamine“ | 216 594 |
| ISFP/ISFB-4 | „Operatiivraadioside võrgu tööala laiendamine“ | 577 850 |
| ISFB-14 | „Piirivalve ja -kontrolli sideseadmed“ | 441 769 |
| ISFB-18 | „Schengeni teise põlvkonna infosüsteemi (SIS II) funktsionaalsuste, käideldavuse ja andmekvaliteedi parendamine“ | 205 889 |

| Projekti nr | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|--------------|--|-------------------|
| ISFB-27 | „Piirivalve seiresüsteemide raadiolinkide turvamine“ | 130 000 |
| ISFB-43 | „SIS määruste rakendamise tugi“ | 1 596 132 |
| KOKKU | | 11 070 039 |

Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

146. Hindamise juhendmaterjalid määravad selle eesmärgi täitmise mõõtmiseks järgmised mõjunäitajad:
- EUROSUR-i raames loodud/edasi rendatud riikliku piirivalve infrastruktuuride arv (seda näitajat Eesti programmi täitmisel ei jälgitud) (SO2 I1; C4).
 - Liikmesriikide poolt Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud vahejuhtumite arv (SO2 I2; C5).
 - Schengeni infosüsteemis (SIS II-s) sooritatud otsingute arv (SO2 I4).
147. Eesti riikliku programmi täitmisel mõõdetakse riiklike eesmärkide NO1 (EUROSUR) ja NO2 (teabevahetus) projektide tulemusi järgmiste näitajatega: soetatud seadmete arv (C2) ja koolitatute arv ja koolituskursuste arv (SO2 R1; C1.1, C1.2) (vt Tabel 24). Sihttasemed olid seatud kogu erieesmärgile SO2 (piirid) mitte projektidele ega riiklikele eesmärkidele. Seetõttu ei saa näitajate sihttaseme saavutusmäära otseselt hinnata.

Tabel 24. IT-süsteemide, sideinfrastruktuuri ja välispiiridel piirikontrolli ning -järelvalve seadmete projektide väljundnäitajad

| Riiklik eesmärk | Koolitused | | Fondi toel välja töötatud või ajakohastatud piirikontrolli (kontroll ja valve) taristu ja vahendite arv | | | | |
|---------------------------|------------------------|---------------------|---|-------------------|--------------------|-------------------|---------------|
| | Koolitatute arv (C1.1) | Kursuste arv (C1.2) | Kokku (C2) | ... taristu (C2a) | ... sõidukid (C2b) | ... seadmed (C2c) | ... muu (C2d) |
| NO1 - EUROSUR | 20 | 1 | 791 | | | 791 | |
| NO2 - teabevahetus | 77 | 3 | 305 | 19 | | 5 | 281 |
| KOKKU | 97 | 4 | 1096 | 19 | | 796 | 281 |

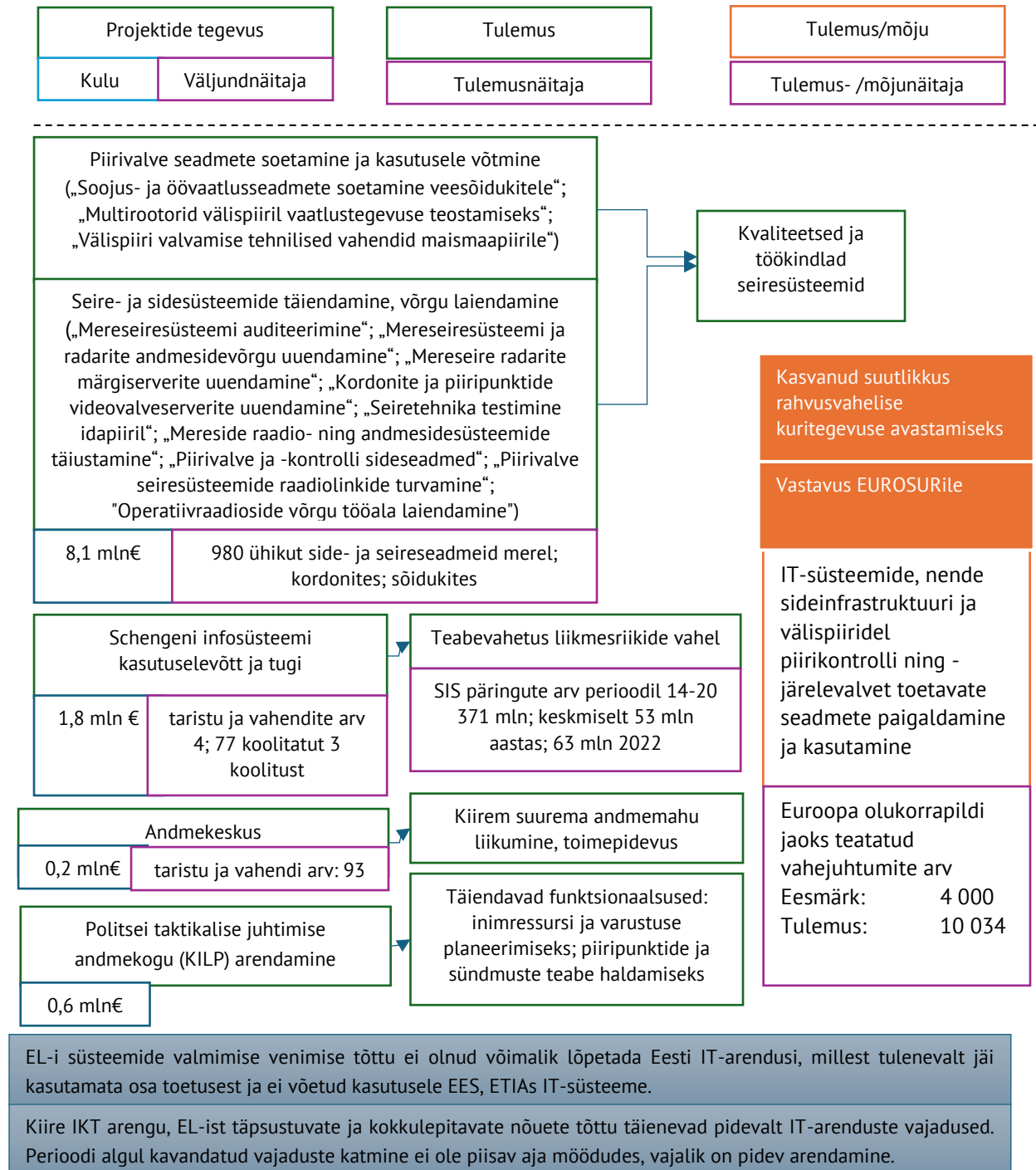
Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFB Indikaatorid koond.xlsx

148. Kuigi Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud vahejuhtumite arvu mõjutab muuhulgas IT-süsteemide ja -seadmete olemasolu ning nende tõrgeteta toimimine, siis ei ole võimalik eristada NO1 (EUROSUR) ja NO2 (teabevahetus) projektide mõju näitaja trendile teiste projektide või muudest mõjuritest. Näitaja dünaamikat ja sobivust ISFB mõjunäitajana vt ptk 2.2.2.3Välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärguline rakendamine“.
149. Schengeni infosüsteemist sooritatud päringute arvu näitaja on käsitletav pigem tulemusnäitaja, mitte mõjunäitajana vt ptk 2.2.2.3Välispiiride solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärguline rakendamine“.

Sekkumisloogika

150. Hindamisküsimuse fookuses on ISFB panus IT-süsteemide, sideinfrastruktuuri ja välispiiridel piirikontrolli ja piirivalve seadmete paigaldamisel kui iseseisval eesmärgil. Süsteemide ja seadmete paigaldamine on praktikas aga vahend piirivalve ja -kontrolli teostamisel. Riiklikus programmis märgiti erieesmärgi SO1 (piirid) riikliku eesmärgi NO1 (EUROSUR) tulemuseks täielikku vastavust ja **valmisolekut EUROSUR-ile** ja riiklikule eesmärgile NO2 (teabevahetus) otseselt tulemust ei sõnastatud, kuid kirjeldati eesmärgina rahvusvaheliste liikuvate rühmituste toimepandud **kuritegude avastamise suutlikkuse kasvu**.

Joonis 31. ISFB projektide seosed eesmärgiga arendada IT-süsteeme, sideinfrastruktuuri ja välispiiridel piirikontrolli ning järelvalve seadmeid



Allikad: ISFB toetatud projektid_0.docx; ISFPolice_ ja ISFBorders_toetatud projektid11032019.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; sidusrühma grupiintervjuu SO2 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 25. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja välispiiridel piirikontrolli ning piirijärelevalvet toetavate seadmete paigaldamisel ja selle kasutamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

151. Kuna IT-süsteemide ja seadmete paigaldamine moodustas olulise osa ISFB tegevustest, siis saab väita, et projektid panustasid IT-süsteemide, sideinfrastruktuuri ja välispiiridel piirikontrolli ning piirijärelevalvet toetavate seadmete paigaldamisse ja selle kasutamisse. Hindamisküsimusele määratud mõjunäitajate trendi muutusest projektide mõju eraldamine pole olemasolevate andmete ja kirjeldatud sekkumisloogika järgi võimalik.

2.2.2.7 Tugiteenused liikmesriikidele erakorralistes olukordades

152. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati tugiteenuste pakkumisel liikmesriikidele nõuetekohaselt põhjendatud erakorralistes olukordades, mis nõuavad kiiret tegutsemist välispiiridel, ja milline osa oli selles ISFB-l? Mis liiki erakorralise abi meetmeid rakendati? Kuidas aitasid fondi raames rakendatud erakorralise abi meetmed kaasa liikmesriikide kiireloomuliste vajaduste rahuldamisele? Millised olid erakorralise abi meetmete peamised tulemused?**
153. Eesti ISFB programmist otseselt **teiste liikmesriikide erakorralistes olukordades abistamise projekte ei rahastatud**. Eesti toetas fondi rakendamise ajal (2021. ja 2022. a) kahepoolselt mitmete riikide (Läti, Leedu) piirivalve operatsioone, kasutades operatsioonides muuhulgas ISFB toetusel soetatud varustust (nt droonid). Sidusrühmade kirjelduse järgi tegutses Eesti piirivalve väga operatiivselt. Seos ISFB erieesmärk SO1 (piirid) projektidega on aga kaudne ja seetõttu seda küsimust eraldiseisvalt ei saa hinnata.

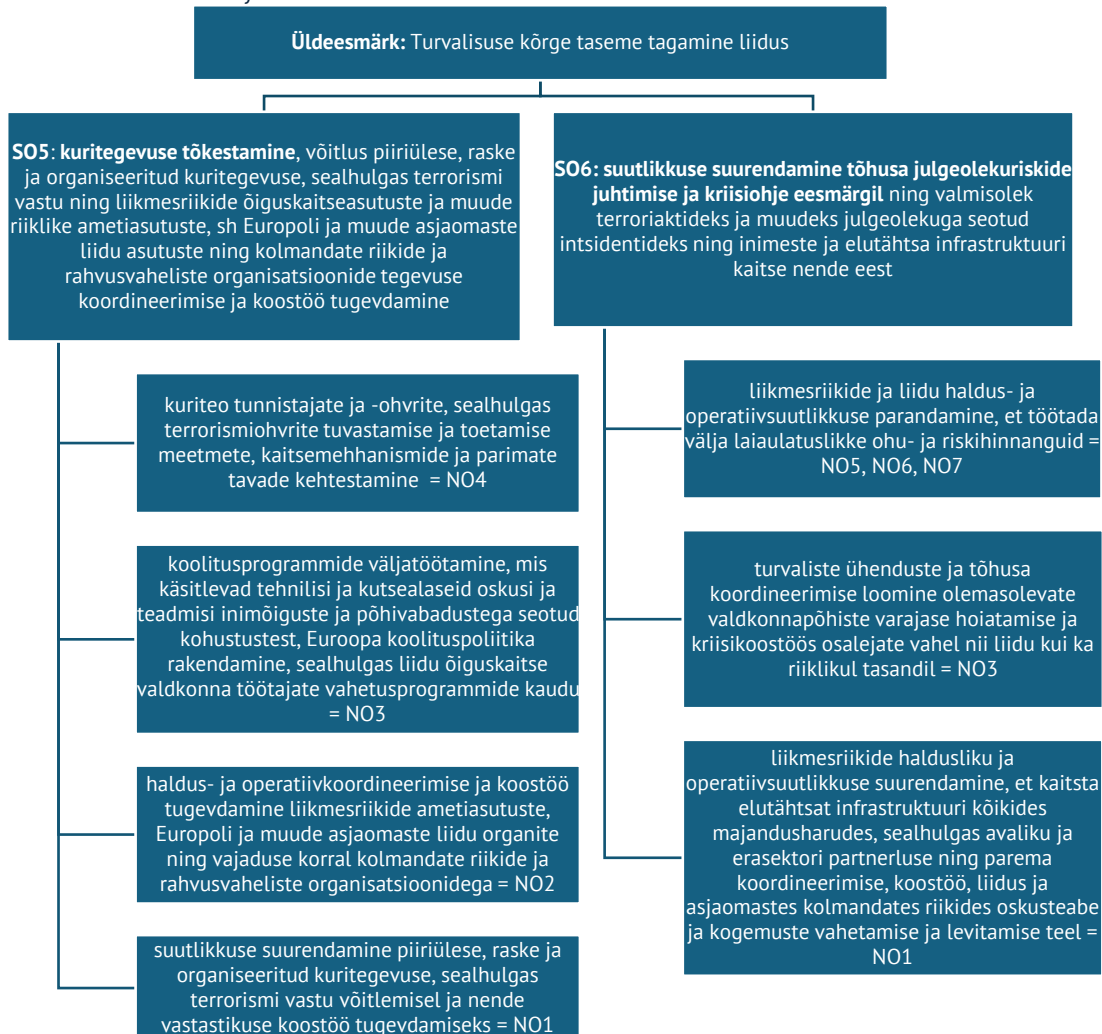
2.2.2.8 Tegevustoetus

154. **Hindamisküsimus: Kuidas aitas määruse (EL) nr 515/2014 artiklis 10 sätestatud tegevustoetus kaasa piirihalduse erieesmärgi saavutamisele?**
155. Eesti **ei saanud ISFB-s tegevustoetust**, mistõttu pole selle küsimuse hindamine asjakohane.

2.3 ISFP

156. **Hindamisküsimus: Kuidas aitas fond kaasa määruses (EL) nr 513/2014 kindlaks määratud ISFP üldeesmärgi saavutamisele?**
157. ISFP üldeesmärgi täitmise panustas ISFP kahe erieesmärgi projektidega: SO5 (kuritegevuse tõkestamine) (vt pkt 2.3.1 „Erieesmärk 5: kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine“) ja SO6 (riskid ja kriisiolukorrad) (vt pkt 2.3.2 „Erieesmärk 6: riskid ja kriisiolukorrad“). Seda, milliste projektidega täpsemalt ISFP aitas Eestis kaasa üldeesmärgi saavutamise hindamine hindamisküsimuste kaupa (vt Joonis 32). Hindamisküsimuste struktuur erineb riikliku programmi struktuurist. Erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisiolukorrad) all on näiteks viis riikliku eesmärki, fondi panust hindame aga kolme küsimusega.

Joonis 32. ISFP eesmärkide ja meetmete struktuur



Allikas: Hindajate koostatud.

2.3.1 Erieesmärk 5: kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine⁴³

^{158.} **Hindamisküsimus: Kuidas aitas ISFP kaasa järgmiste erieesmärkide saavutamisele: piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi ärahoidmine ja liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja muude riiklike ametiasutuste, sh Europol'i või muude asjakohaste liidu asutuste ning asjaomaste kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse koordineerimise ja koostöö tugevdamine?**

^{159.} ISFP on oluliselt parandanud Eesti võimekust piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi vastu võitlemisel, ning aidanud tugevdada koostööd liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja rahvusvaheliste partneritega. Eesti saavutas selles valdkonnas perioodil 2014–2020 olulist edu, Eesti on muutunud turvalisemaks ning paranenud on õiguskaitseasutuste suutlikkus kuritegevuse vastus võitlemisel, eelkõige on paranenud tehnilised võimalused ning täiustunud on ametnike oskused ja teadmised. ISFP projektide toel arendati infosüsteeme, hangiti seadmeid, koolitati töötajaid ja arendati rahvusvahelist koostööd. Kuigi Eestis kasutatakse kuritegevuse vastases võitluses erinevaid ressursse ja ISFP projektide panuse suurust on keeruline hinnata, on nende projektide roll märkimisväärne.

2.3.1.1 Kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine

^{160.} **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati oodatud eesmärkide saavutamisel liikmesriikide suutlikkuse suurendamiseks piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi vastu võitlemisel ja nende vastastikuse koostöö tugevdamiseks selles valdkonnas, ja milline osa oli selles ISFP-l?**

Projektid

^{161.} Kuritegevuse vastu võitlemise meetmete alla klassifitseerisime kõik erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) riikliku eesmärgi NO1 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) projektid ning kaks projekti, mis panustasid lisaks erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisilukorrad) riiklikku eesmärki NO6 (varajane hoiatamine ja kriisilukorrad). Kokku viidi ellu 16 projekti summas 11 268 856 eurot (vt Tabel 26Tabel 26). Toetuse saajateks olid Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, Politsei- ja Piirivalveamet ja Kaitsepolitsei. Riikliku eesmärgi NO1 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) alla liigitatud projektid moodustasid valdava osa (nii toetuse suuruselt kui projektide arvult) kogu erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) projektidest ja on seeläbi suurima mõjuga erieesmärgi tulemuste ning mõjude kujunemisel.

Tabel 26. ISFP projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering), mis panustasid kuritegevuse vastu võitlemisel

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|-----------------|
| ISFP/ISFB-1 | „Andmekeskuse kasutamiseks vajalike andmeside seadmete kaasajastamine“* | 384 326 |
| ISFP/ISFB-2 | „Arhitektuursete lahenduste väljatöötamine ja juurutamine uues andmekeskuses“* | 1 559 200 |
| ISFP/ISFB-3 | „Uue välipolitsei arvutitöökoha loomine (II etapp)“ | 1 498 438 |
| ISFP-1 | „Uue välipolitsei arvutitöökoha loomine“ | 90 000 |
| ISFP-2 | „Mobiilse numbrituvastuse ja väikeröntgenite soetus“ | 135 115 |
| ISFP-6 | „Narkotester“ | 129 999 |
| ISFP-8 | „Digitaaltõendite käitlemise võimekuse tõstmine“ | 332 522 |
| ISFP-9 | „Sõidukid raske ja varjatud kuritegevuse vastu võitlemiseks“ | 325 060 |

⁴³ (EL) 513/2014 art 3 lg 2 p (a). Erieesmärk 5 (SO5): kuritegevuse tõkestamine, võitlus piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi vastu ning liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja muude riiklike ametiasutuste, sh Europol'i ja muude asjaomaste liidu asutuste ning kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse koordineerimise ja koostöö tugevdamine.

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|-------------------|
| ISFP-10 | „Terminalseadme asukoha tuvastamine ja jälitusvõimekuse parandamine Telekomis“ | 1 982 667 |
| ISFP-21 | „Uue välipolitsei arvutitöökoha loomine ja juurutamine PPA-s (III etapp)“ | 1 792 319 |
| ISFP-22 | „Korruptsiooni ennetamiseks ja kuritegude tuvastamiseks vajaliku tarkvara-lahenduse soetamine“ | 80 973 |
| ISFP-24 | „Eesti broneeringuinfosüsteemi loomine ja rakendamine“** | 2 149 654 |
| ISFP-26 | „Teadus- ja arendustöö tõendusliku narkotestri prototüübi II väljatöötamiseks“ | 379 164 |
| ISFP-27 | „Uue välipolitsei arvutitöökoha loomine ja juurutamine PPAs (IV etapp)“ | 247 670 |
| ISFP-31 | „Terroristliku veebisisu levitamise tõkestamise määruse rakendamise pilootprojekt“ | 100 848 |
| ISFP-32 | „Andmeteadeuse rakendamise võimekuse tõstmine küberkuritegude vastases võitluses“ | 80 900 |
| | Kokku | 11 268 856 |

*Märkus. Projektid panustasid nii kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise erieesmärgi (SO5) kui riskide ja kriisiolukordade erieesmärgi (SO6), kulude summa on kokku mõlema eesmärgi kohta.

**Märkus. Selle projekti liigitus riiklike eesmärkide alla erineb raamatupidamise aastaaruannetes ja tellija edastatud toetuslepingute nimekirjas. Selles tabelis on projekt liigitatud toetuslepingute nimekirja alusel.

Allikas: Projektide loetelu – tellija edastatud toetuslepingute nimekirjad, kulud - ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

^{162.} Hindamise juhendmaterjalide järgi mõõdetakse selle eesmärgi täitmist järgmiste näitajatega:

- SO5 R1 (programmis C1). Fondist toetatavate ühiste uurimisrühmade ja kuritegevusega seotud ohte käsitleva Euroopa valdkondadevahelise platvormi (EMPACT) raames algatatud projektide arv, sh osalevad liikmesriigid ja ametiasutused. Seda näitajat Eestis fondi rakendamisel ei kasutatud.
- SO5 I1. Määruse (EL) nr 513/2014 kohaldamisalasse kuuluvate meetmete tulemusena arestitud, külmutatud ja konfiskeeritud kuritegelikul teel saadud vara summa/väärtus. Seda näitajat Eestis fondi rakendamisel ei kasutatud.
- SO5 I2. Määruse (EL) nr 513/2014 kohaldamisalasse kuuluvate meetmete tulemusena politseis registreeritud õiguserikkumiste, kahtlustatavate, esitatud süüdistuste ja süüdimõistmistest arv. Andmed vt Joonis 33.⁴⁴
- SO5 I3. Fondi kohaldamisalal organiseeritud kuritegevusega võitlemise raames konfiskeeritud narkootikumide hulk. Andmed vt Joonis 34.
- SO5 C3:
 - C3.1. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv: **16 projekti**;
 - ja C3.2. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide rahaline väärtus: **11 268 856 eurot**.
- SO5 R3. Fondist rahastatud selliste meetmete tulemused, mis on viinud organiseeritud kuritegelike rühmituste lõhkumiseni. Seda näitajat Eestis fondi rakendamisel ei kasutatud.

^{163.} Lisaks eespool loetletud näitajatele panustas projekt „Digitaaltõendite käitlemise võimekuse tõstmine“ erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) näitajasse R2 (programmis C2):

⁴⁴ Puuduvad järgmiste näitajate andmed: sissemurdmised; isikud, kes on ametlikult kokku puutunud politsei ja/või kriminaalõigusega. Andmete vähesuse tõttu ei ole joonisel esitatud inimröövide arvu.

- C2.1. Nende õiguskaitseametnike arv, kes on saanud fondi toetusel koolitust piiriülestes küsimustes: **22 koolitavat**;
- C2.2. Fondi toel korraldatud (toimunud), piiriüleseid küsimusi käsitleva koolituse kestus: **341 koolituspäeva**.

164. Projekt „Arhitektuursete lahenduste väljatöötamine ja juurutamine uues andmekeskuses“ panustas erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisilukorrad) näitajatesse:

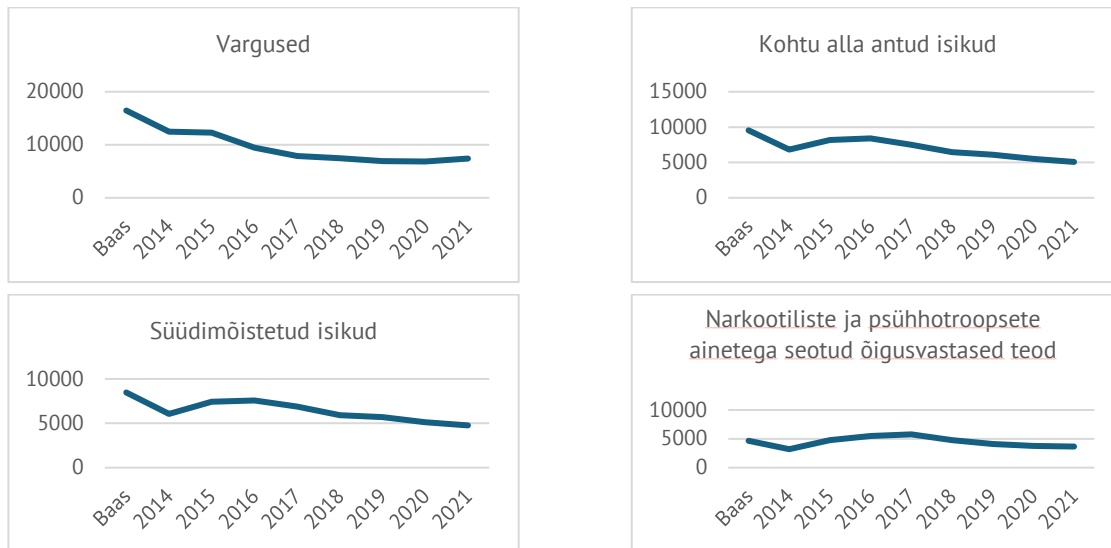
- R1 (programmis C1). Selliste fondi toel kasutusele võetud või ajakohastatud vahendite arv, mille eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel elutähtsa taristu kaitset kõigis majandussektorites: **1 vahend**;
- C2. Selliste fondist toetatud projektide arv, mis on seotud sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimisega: **1 projekt**.

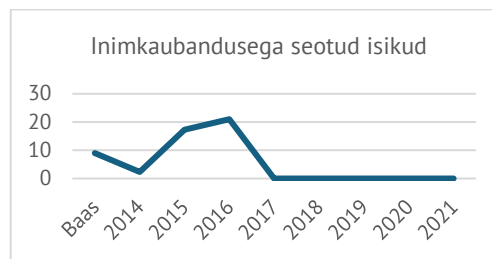
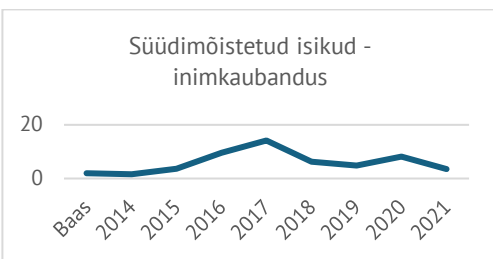
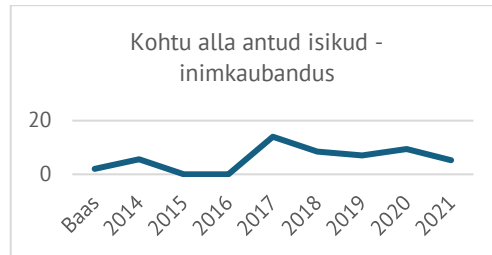
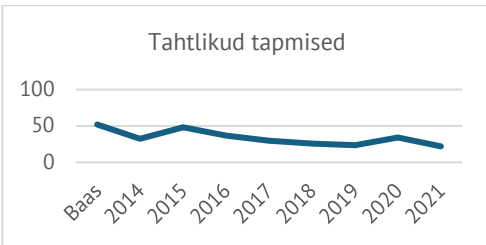
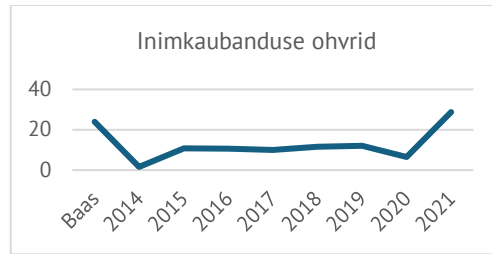
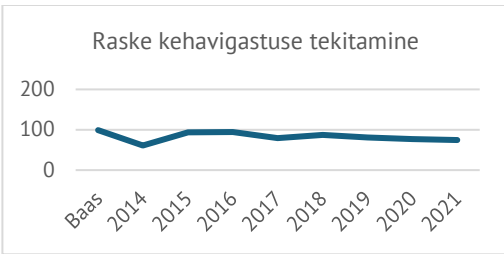
165. Projekt „Andmekeskuse kasutamiseks vajalike andmeside seadmete kaasajastamine“ panustas erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisilukorrad) näitajatesse järgnevalt:

- R1 (programmis C1). Selliste fondi toel kasutusele võetud või ajakohastatud vahendite arv, mille eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel elutähtsa taristu kaitset kõigis majandussektorites: **76 vahendit**;
- C2. Selliste fondist toetatud projektide arv, mis on seotud sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimisega: **1 projekt**.

166. Väljund- ja tulemusnäitajate andmed põhinevad ISF-i raamatupidamise aastaaruannetel ja ISFP indikaatorite andmetel.

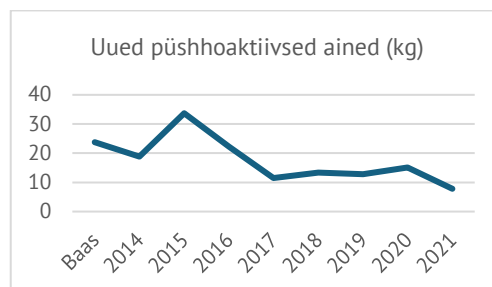
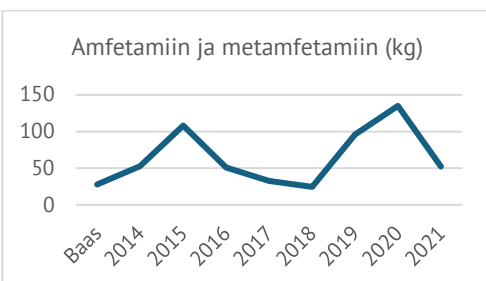
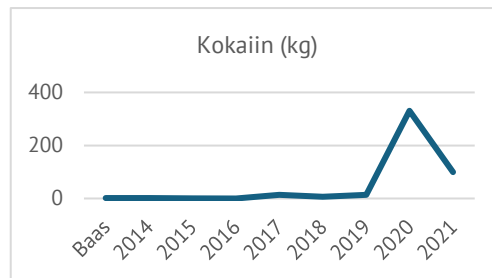
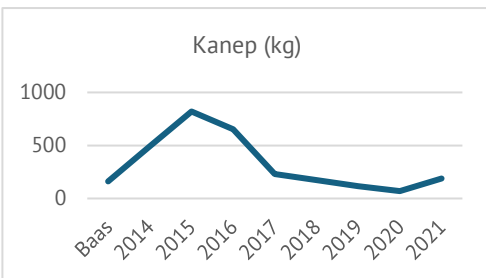
Joonis 33. (SO5 I2) Määruse (EL) nr 513/2014 kohaldamisalasse kuuluvate meetmete tulemusena politseis registreeritud õiguse-rikkumiste, kahtlustatavate, esitatud süüdistuste ja süüdimõistmiste arv

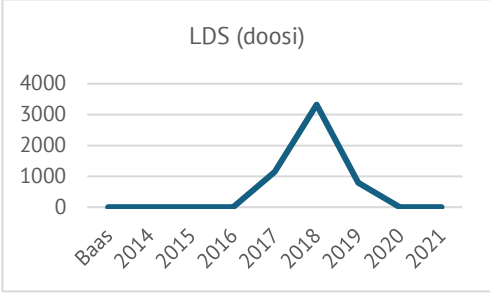
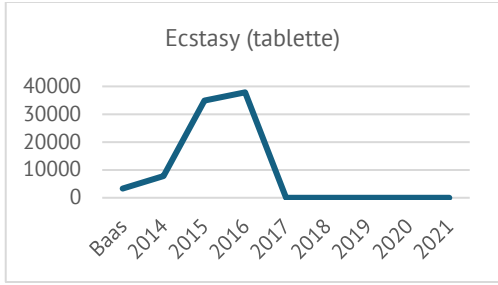
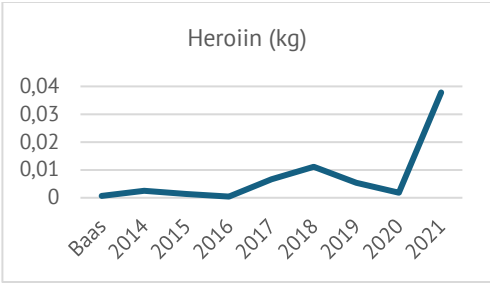




Allikas: Ex post evaluation indicators_data for MS.xlsx.

Joonis 34. (SOS I3) Fondi kohaldamisalas organiseeritud kuritegevusega võitlemise raames konfiskeeritud narkootikumide hulk

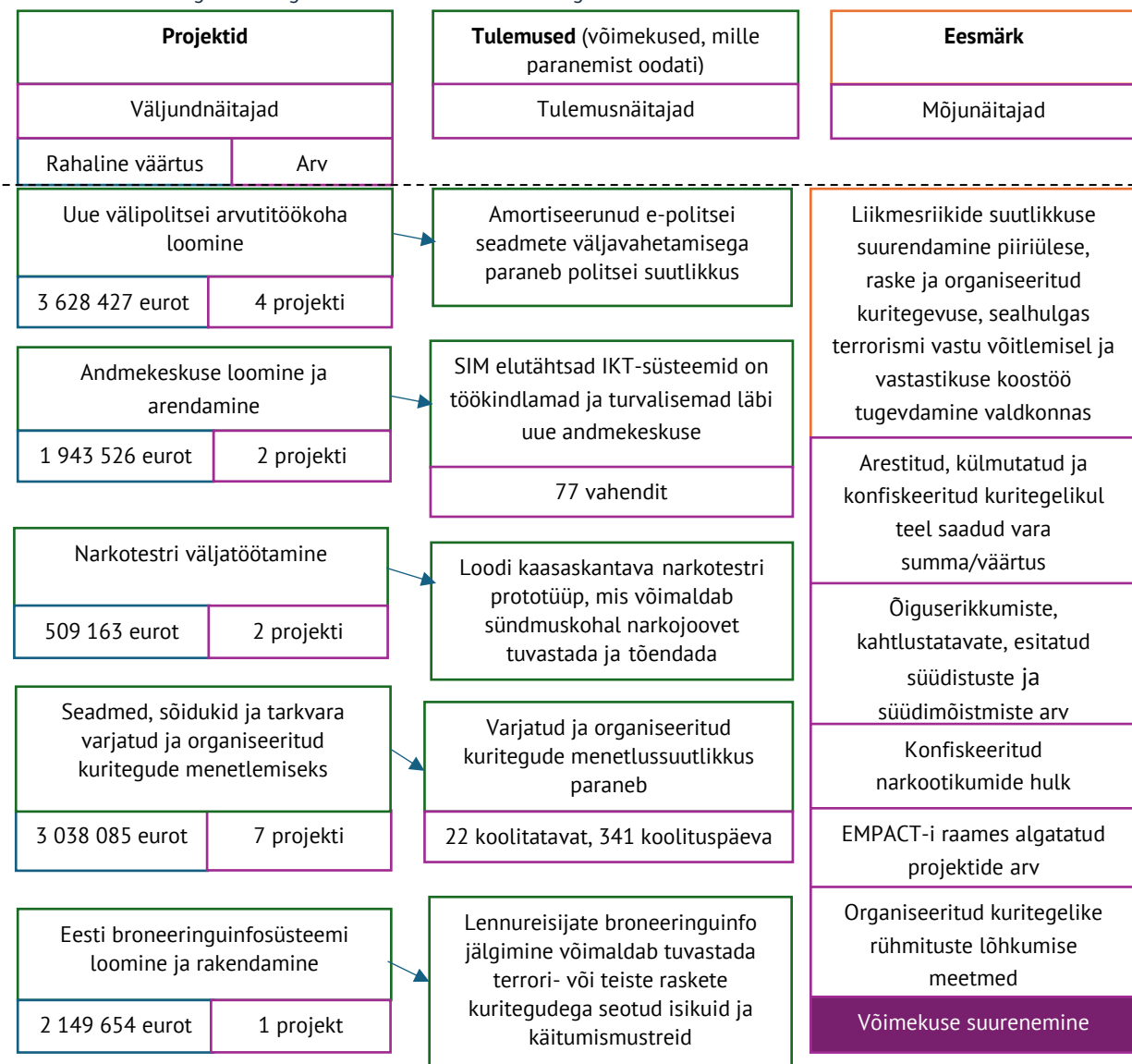




Allikas: Ex post evaluation indicators_data for MS.xlsx.

Sekkumisloogika

Joonis 35. Sekkumisloogika kuritegevuse vastu võitlemise eesmärgi saavutamiseks



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFPolice_ ja ISFBorders_toetatud_projektid11032019.docx; ISFPolice_toetatud_projektid_14.02.2022_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; ISFP indikaatorite andmed; sidusrühma intervjuud SO5 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

167. Sidusrühmade esindajate hinnangul on Eesti saavutanud piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi vastu võitlemise ja koostöö tugevdamise suutlikkuse suurendamisel olulist edu. Võitlus organiseeritud kuritegevusega on olnud Eesti riigi üks kuritegevuse vastu võitlemise prioriteete.⁴⁵ Eesti muutus

⁴⁵ 2005. aastal allkirjastasid justiits- ja siseminister Laulasmaa deklaratsiooni, milles on kirjas ühised tegevusprioriteetid ja eesmärgid kuritegevuse vastu võitlemisel. Ühiste põhieesmärkidenä määratleti võitlus alaealiste poolt ning nende suhtes toime pandud kuritegevusega, esmajärjekorras lapssohvritega vägivalda- ja seksuaalkuritegudega, ja võitlus organiseeritud kuritegevusega, eelkõige uimastite, rahapesu ja inimkaubandusega seotud kuritegevusega. Deklaratsiooni eesmärkide täitmist monitooritakse igal aastal, prioriteete on hiljem mõnevõrra muudetud, vt lähemalt [Õiguskaitse prioriteetid | Justiitsministeerium](#)).

perioodil 2014-2020 sidusrühmade esindajate hinnangul oluliselt turvalisemaks. Suurem osa kuritegevuse näitajad on Eestis langustrendis (vt ka Joonis 33), mõned kuritegevuse näitajad on kasvutrendis (näiteks seksuaalvägivald, inimkaubandus). Osaliselt on viimaste näitajate kasv selgitatav elanikkonna teadlikkuse kasvuga, ehk kuritegude märkamine ja nendest teatamine on kasvanud. Sidusrühmade esindajate hinnangul on kõnealusel perioodil oluliselt paranenud õiguskaitseasutuste suutlikkus võidelda piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevusega, eelkõige on paranenud tehnilised võimalused ning täiustunud on ametnike oskused ja teadmised.

168. Hindamise juhendmaterjalides toodud mõjunäitajad ei võimalda sidusrühmade esindajate arvates ilma kontekstita eesmärgi saavutamist adekvaatselt hinnata. Näiteks konfiskeeritud narkootikumide hulk ei ole üheselt seotud kuritegevuse vastase võitluse suutlikkusega, sest narkootikumide konfiskeerimine sõltub paljudest asjaoludest, eelkõige narkokaubandusest ja konfiskeerimiste vähenemine ilma konteksti arvestamata võib näidata nii suutlikkuse kasvu kui langust. Projektide panust mõjunäitajate trendi on sidusrühmade esindajate arvates keeruline hinnata, kuna mõjunäitajad puudutavad kuritegevust laiemalt ning kuritegevuse vastu võitlemise panustatakse Eestis erinevate ressurssidega ning ISF-i projektide panust on keeruline välja tuua. Samas arvavad sidusrühmade esindajad, et ISF-i projektid kindlasti panustavad mõjunäitajate trendidesse, näiteks ISF-i projektide abil arendatud infosüsteemid on aidanud kaasa kurjategijate tabamisele ning narkootikumide konfiskeerimisele, aga projektide panust on sidusrühmade esindajate arvates väga keeruline, kui mitte võimatu, mõõta. Projektide mõju võiks sidusrühmade esindajate arvates mõõta eelkõige võimekuse suurenemisega. Konkreetseid võimekuse suurenemise mõõdikuid sõltuvad sellest, millise võimekuse arendamine on eesmärgiks seatud, näiteks menetluste kiirus, maht või täpsus, infosüsteemi töökindlus vms.

169. Projektide panust eesmärgi saavutamisse peavad sidusrühmade esindajad oluliseks. Rahvusvaheliste infosüsteemide (näiteks broneeringute infosüsteemi) arendamisel hinnatakse ISF-i rolli väga tähtsaks ehk ilma ISF-i toeta praegust võimekust Eestil sidusrühmade esindajate hinnangul ei oleks. Projektide tulemusena paranesid toetuse saajate tehnilised võimalused (uued seadmed, infosüsteemid) ning sellega suurenes Eesti suutlikkus võidelda piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevusega. Projektide olulisust näitab sidusrühmade esindajate arvates see, et perioodi 2014-2020 projektidest kasvasid välja mitmed uue eelarveperioodi 2021-2027 jätkuprojektid ning mitmed sidusrühmade esindajad tõid välja, et mitme ISF-i projekti mõju on olnud pikaajaline ehk suurem mõju on avaldunud alles uuel eelarveperioodil (näiteks broneeringute infosüsteem).

170. Projektid olid sidusrühmade esindajate arvates sobivaim valik eesmärgi täitmiseks. Tegelik tegevuste vajadus eesmärgi täitmiseks oli suurem, fondi piiratud mahtu arvestades valiti fondist rakendamiseks ainult kõige prioriteetsemad tegevused. Soovimatuid või negatiivseid kõrvalmõjusid projektidel sidusrühmade esindajate arvates ei olnud.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 27. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati oodatud eesmärkide saavutamisel liikmesriikide suutlikkuse suurendamiseks piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi vastu võitlemisel ja nende vastastikuse koostöö tugevdamiseks selles valdkonnas, ja milline osa oli selles ISFP-l?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|---|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Osaliselt jah, osaliselt ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |

| | |
|--|-----|
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |
|--|-----|

171. Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed seati erieesmärgile, mitte projektidele. Kuna kõik meetme alla liigitatud projektid panustasid kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arvu ja rahalise väärtuse näitajatesse ja kõik projektid viidi edukalt lõpule, saab öelda, et nende kahe näitaja eesmärgid saavutati. Projektide panust valdkonna edusse on keeruline hinnata, kuna kuritegevuse vastu võitlemisse panustatakse Eestis erinevate vahenditega ning ISFP projektide panuse suurus ei ole võimalik välja tuua ja ei ole teada, kuidas projektidest mõjude ja eesmärgini jõutakse. Kokkuvõttes saavutas Eesti piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi vastu võitlemise ja koostöö tugevdamise suutlikkuse suurendamisel perioodil 2014-2020 olulist edu ning ISFP-l on selles oluline osa.

2.3.1.2 Koordineerimine ja koostöö

172. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati haldus- ja operatiivkoordineerimise ja koostöö tugevdamisel liikmesriikide ametiasutuste, Europoli ja muude asjaomaste liidu organite ning vajaduse korral kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega ja milline osa oli selles ISFP-l?**

Projektid

173. Haldus- ja operatiivkoordineerimise ja koostöö tugevdamise meetmete alla klassifitseerisime ühe projekti, mis panustas erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) riiklikku eesmärki NO2 (teabevahetus) ja ühe projekti, mis panustas lisaks erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisiolukorrad) riiklikku eesmärki NO6 (varajane hoiatamine ja kriisiolukorrad). Kokku viidi ellu 2 projekti summas 1 415 015 eurot (vt Tabel 28). Toetuse saajaks oli Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus.

Tabel 28. ISFP projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering), mis panustasid haldus- ja operatiivkoordineerimise ja koostöö tugevdamisse

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|------------------|
| ISFP/ISFB-4 | "Operatiivraadioside võrgu tööala laiendamine" | 828 075 |
| ISFP-28 | „SIS II arendamine politseikoostöölase infovahetuse tõhustamiseks“ | 586 940 |
| | Kokku | 1 415 015 |

**Märkus. Projekt panustas nii kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise erieesmärki (SO5) kui riskide ja kriisiolukordade erieesmärki (SO6), kulude summa on kokku mõlemale eesmärgile.*

Allikas: Projektide loetelu – tellija edastatud toetuslepingute nimekirjad, kulud - ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

174. Hindamise juhendmaterjalide järgi mõõdetakse selle eesmärgi täitmist järgmiste näitajatega:
- SO5 R1 (programmis C1). Fondist toetatavate ühiste uurimisrühmade ja kuritegevusega seotud ohte käsitleva Euroopa valdkondadevahelise platvormi (EMPACT) raames algatatud projektide arv, sh osalevad liikmesriigid ja ametiasutused. Seda näitajat Eestis fondi rakendamisel ei kasutatud.

- SO5 I5. Prümi raamistik⁴⁶ vahetatud teabe hulk (põhineb DNA kokkulangevuste koguarvul aastas, sõrmejälgede kokkulangevuste koguarvul aastas ja sõidukite registreerimisandmete kokkulangevuste koguarvul aastas). Andmed vt Joonis 36.
- SO5 I6. Turvalise teabevahetusvõrgu (SIENA) raames vahetatud teabe hulk (põhineb liikmesriikide, Europoli ja kolmandate isikute algatatud SIENA juhtumitel aastas ning liikmesriikide, Europoli ja kolmandate isikute vahetatud SIENA teadatel aastas). Andmed vt Joonis 37.
- SO5 I7. Europoli infosüsteemi kaudu jagatud andmete maht (põhineb liikmesriikide poolt Europoli infosüsteemi sisestatud isikute ja objektide arvul aastas; liikmesriikide poolt Europoli infosüsteemi sisestatud isikute ja objektide arvul (kahtlustatavad, süüdimõistetud) aastas ja liikmesriikide Europoli infosüsteemis tehtud otsingute arvul aastas). Andmed vt Joonis 38.
- SO5 C4. Fondist toetatud selliste projektide arv, mille eesmärk on parandada õiguskaitsealast teabevahetust, mis on seotud Europoli andmesüsteemide, -hoidlate või kommunikatsioonivahenditega (nt andmelaadijad, SIENA kättesaadavuse laiendamine, projektid, mille eesmärk on parandada analüüsimiseks koostatud tööfailide sisendeid jne). Seda näitajat Eestis fondi rakendamisel ei kasutata.

^{175.} Lisaks eespool loetletud näitajatele panustas projekt „Operatiivraadioside võrgu tööala laiendamine“ erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisilukorrad) näitajatesse:

- R1 (programmis C1). Selliste fondi toel kasutusele võetud või ajakohastatud vahendite arv, mille eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel elutähtsa taristu kaitset kõigis majandussektorites: **10 vahendit**;
- C2. Selliste fondist toetatud projektide arv, mis on seotud sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimisega: **1 projekt**.

^{176.} Lisaks panustasid mõlemad projektid erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) näitajasse C3:

- C3.1. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv: **2 projekti**;
- C3.2. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide rahaline väärtus: **1 415 015 eurot**.

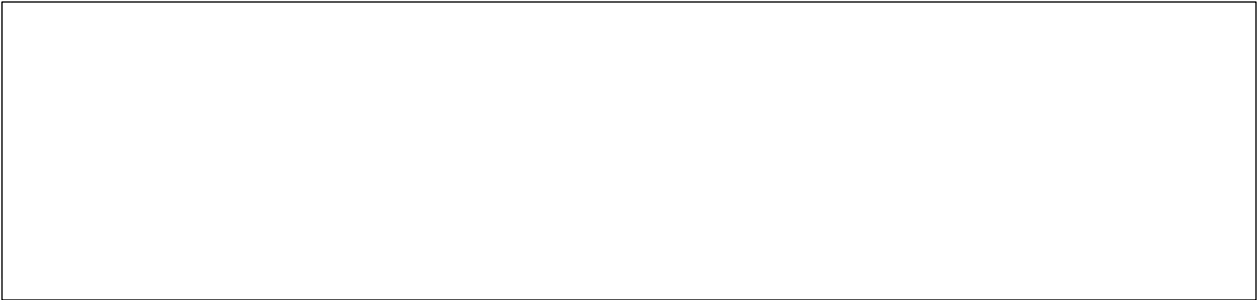
^{177.} Väljund- ja tulemusnäitajate andmed põhinevad ISF-i raamatupidamise aastaaruannetel ja ISFP indikaatorite andmetel.

Joonis 36. (SO5 I5) Prümi raamistikus vahetatud teabe hulk

Eemaldatud osa:

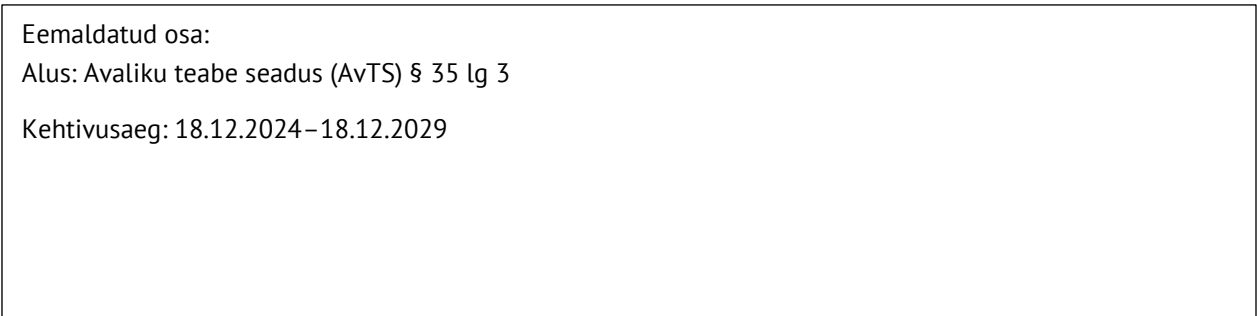
Alus: Avaliku teabe seadus (AvTS) § 35 lg 3

Kehtivusaeg: 18.12.2024–18.12.2029



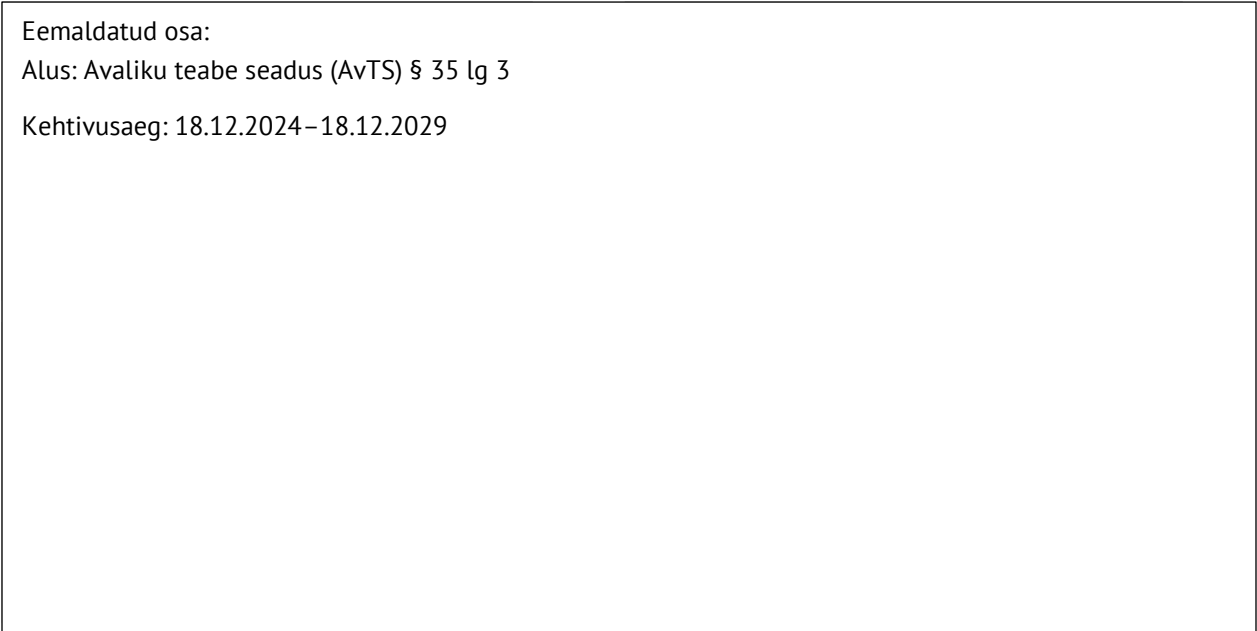
Allikas: EE_Data.xlsx.

Joonis 37. (SO5 I6) Turvalise teabevahetusvõrgu (SIENA) raames vahetatud teabe hulk



Allikas: EE_Data.xlsx.

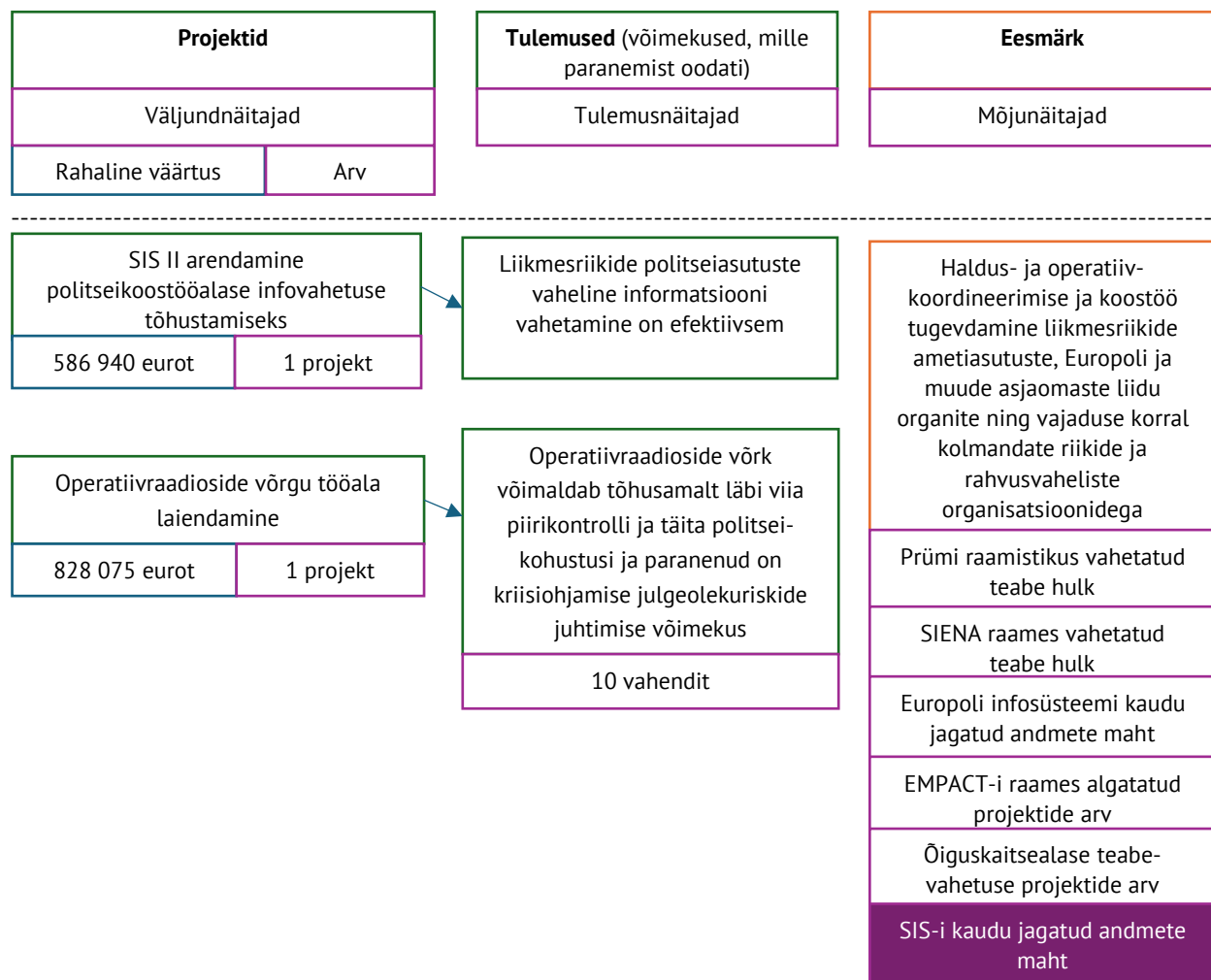
Joonis 38. (SO5 I7) Europoli infosüsteemi kaudu jagatud andmete maht



Allikas: EE_Data.xlsx.

Sekkumisloogika

Joonis 39. Sekkumisloogika haldus- ja operatiivkoordineerimise ja koostöö tugevdamise eesmärgi saavutamiseks



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFPolice ja ISFBorders_toetatud_projektid11032019.docx; ISFPolice_toetatud_projektid_14.02.2022_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; ISFP indikaatorite andmed; sidusrühma intervjuud SO5 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

178. Sidusrühmade esindajate hinnangul on Eesti saavutanud haldus- ja operatiivkoordineerimise ja koostöö tugevdamisel liikmesriikide ametiasutuste, Europol ja muude asjaomaste liidu organitega olulist edu. Schengeni infoüsteemi (SIS) arendamisel on Eestis toimunud perioodil 2014-2020 sidusrühmade esindajate hinnangul arenguhüpe. SIS-i infoüsteemi ajakohastati, parandati andmekvaliteeti ning loodi väliste infoüsteemidega integratsiooni võimekus, 2014-2020 perioodi lõpuks saavutas infoüsteem väga suure töökindluse. SIS-i arendamisega paralleelselt tegeleti vastava õigusloome muudatustega. Operatiivraadioside võrgu tööala laiendamise paranes operatiivraadioside kättesaadavus Eestis oluliselt.
179. Hindamise juhendmaterjalides toodud mõjunäitajad on sidusrühmade esindajate arvates eesmärgi poole liikumise mõõtmiseks head, aga nad ei ole vastavuses Eestis tehtud projektide tegevustega. Seos SIS-i ja Europol infoüsteemide vahel on kaudne ja seega ei sobi olemasolevad mõjunäitajad Eesti projektide mõju hindamiseks. Eestile sobivam näitaja oleks Schengeni infoüsteemis vahetatud teabe hulk.

180. Projektide panust eesmärgi saavutamisse peavad sidusrühmade esindajad oluliseks. SIS infosüsteemi arendamise ja operatiivraadioside võrgu laiendamisega suurenes Eesti julgeolekuriskidega seotud tegevuste juhtimise võimekus.
181. Mõlemat projekti peavad sidusrühmade esindajad eesmärgi poole liikumisel oluliseks ja vajalikuks. Kõikide projektide valiku ja prioriseerimise käigus leiti, et just need on need kõige kriitilisemad ja vajalikumad projektid. Eesti tegelikud finantsvajadused eesmärgi saavutamiseks on aga oluliselt suuremad kui on ISFP võimalused. Soovimatuid või negatiivseid kõrvalmõjusid projektidel sidusrühmade esindajate arvates ei olnud.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 29. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati haldus- ja operatiivkoordineerimise ja koostöö tugevdamisel liikmesriikide ametiasutuste, Europoli ja muude asjaomaste liidu organite ning vajaduse korral kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega ja milline osa oli selles ISFP-l?”

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|---|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Osaliselt jah, osaliselt ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

182. Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed seati erieesmärgile, mitte projektidele, aga kuna mõlemad projektid panustasid kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arvu ja rahalise väärtuse näitajatesse ja mõlemad projektid viidi edukalt lõpule, siis saab öelda, et nende kahe näitaja eesmärgid saavutati. Kuna hindamise juhendmaterjalides toodud mõjunäitajad ei ole vastavuses Eestis tehtud projektide tegevustega, on keeruline hinnata projektide panust mõjunäitajate trendi. Kokkuvõttes saavutas Eesti perioodil 2014-2020 haldus- ja operatiivkoordineerimise ja koostöö tugevdamisel olulist edu ning ISFP projektid panustasid sellesse.

2.3.1.3 Koolitusprogrammid

183. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati selliste koolitusprogrammide väljatöötamisel, mis käsitlevad tehnilisi ja kutsealaseid oskusi ja teadmisi inimõiguste ja põhivabadustega seotud kohustustest, Euroopa koolituspoliitika rakendamisel, sealhulgas liidu õiguskaitsese valdkonna töötajate vahetusprogrammide kaudu, ja milline osa oli selles ISFP-l?**

Projektid

184. Koolitusprogrammide väljatöötamise meetmete alla klassifitseerisime kõik erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) riiklikku eesmärki NO3 (koolitus) panustavad projektid. Kokku viidi ellu 3 projekti summas 554 436 eurot (vt Tabel 30). Toetuse saajateks olid Politsei- ja Piirivalveamet ja Kaitsepolitseiamet.

Tabel 30. ISFP projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering), mis panustasid koolitusprogrammide väljatöötamisse

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|-----------------|
| ISFP-7 | „Haldussuutlikkuse tõstmine narkosüütegude menetlemises“ | 105 443 |
| ISFP-11 | „Kriminaalluure võimekuse tõstmine“ | 348 894 |
| ISFP-19 | „Keelekoolitus julgeolekuasutuse ametnikele“ | 100 099 |
| | Kokku | 554 436 |

Allikas: Projektide loetelu – tellija edastatud toetuslepingute nimekirjad, kulud - ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

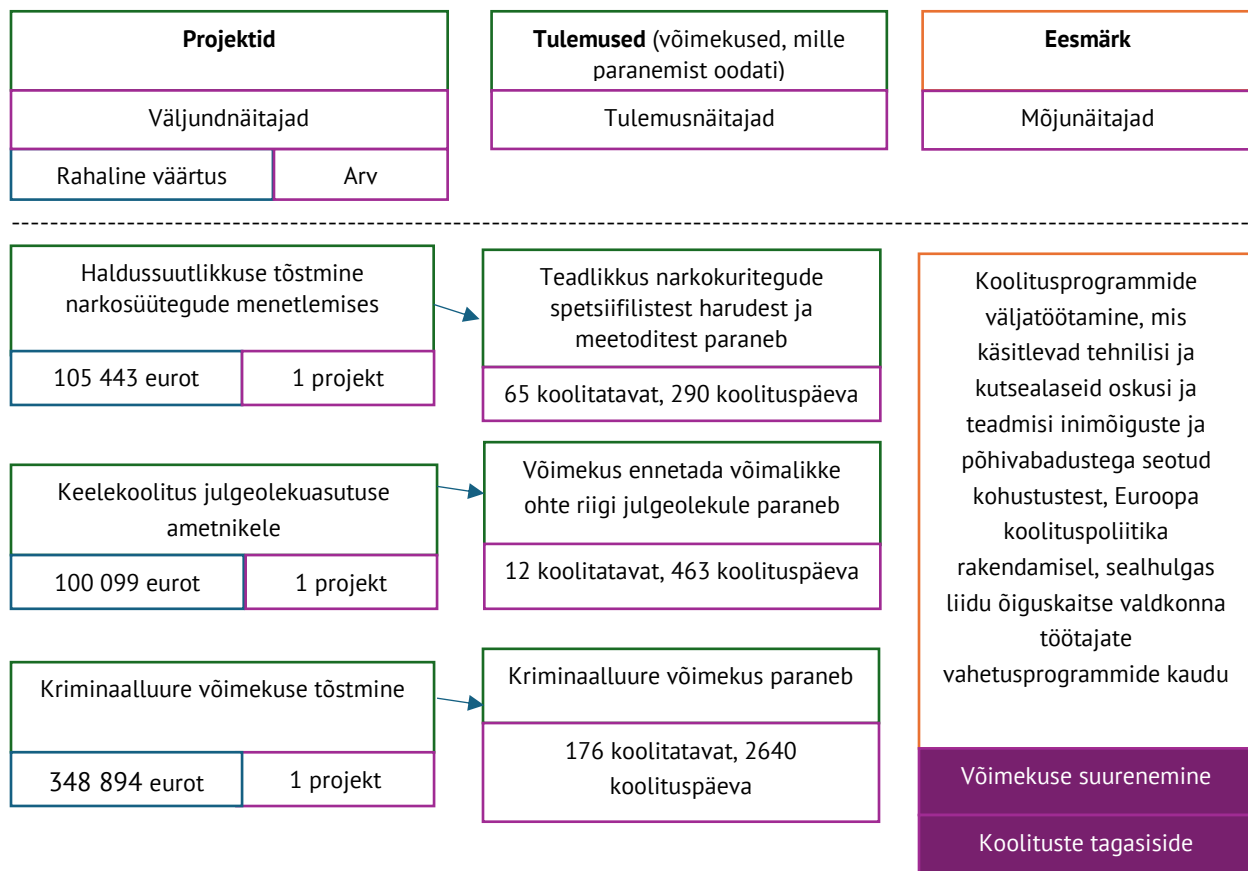
Näitajad

185. Hindamise juhendmaterjalide järgi mõõdetakse selle eesmärgi täitmist näitajaga SO5 R2 (programmis C2):
- C2.1. Nende õiguskaitseametnike arv, kes on saanud fondi toetusel koolitust piiriülestes küsimustes: **253 koolitatavat**;
 - C2.2. Fondi toel korraldatud (toimunud), piiriüleseid küsimusi käsitleva koolituse kestus: **3393 koolituspäeva**.
186. Lisaks panustasid kõik kolm projekti erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) näitajasse C3:
- C3.1. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv: **3 projekti**;
 - C3.2. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide rahaline väärtus: **554 436 eurot**.
187. Väljund- ja tulemusnäitajate andmed põhinevad ISF-i raamatupidamise aastaaruannetel ja ISFP indikaatorite andmetel.

Sekkumisloogika

188. Hindajate arvates on hindamisküsimus keeruliselt sõnastatud. Sidusrühmade esindajad mõistsid hindamisküsimuse all õiguskaitse valdkonna koolitusi laiemalt. Sidusrühmade esindajate arvates on Eesti selles valdkonnas saavutanud olulist edu. Õiguskaitse valdkonna koolitustele pööratakse Eestis järjest enam tähelepanu.
189. Hindamise juhendmaterjalides sellele eesmärgile mõjunäitajad ei olnud. Lisaks koolitustel osalenute arvule ja koolituste kestusele koguvad asutused tagasisidet koolitatavalt pärast koolituste lõppu ning asutused arvestavad koolituste mõju hindamisel selle tagasisidega. Lisaks koolitatavate tagasisidele võiks sidusrühmade esindajate arvates koolituste mõju hindamisel analüüsida koolituste panust vastava võimekuse välja arendamisse.
190. Projektide panust eesmärgi saavutamisse peavad sidusrühmade esindajad oluliseks. Projektide panust on aga keeruline hinnata, kuna koolitusi tehakse ka teistest vahenditest ja ISF-i projektide osakaal kõikidest koolitustest on väike. Projektidega pakuti koolitusi, arendati rahvusvahelist koostööd ja korraldati välislähetusi teistesse riikidesse kogemuste hankimiseks. Koolitustel osalejate tagasiside koolitustele oli positiivne. Ilma ISFP projektideta ei oleks olnud võimalik Eestis vastavaid võimekusi sellisel tasemel välja arendada.

Joonis 40. Sekkumisloogika koolitusvaldkonna eesmärgi saavutamiseks



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFPolice_toetatud_projektid_14.02.2022_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; ISFP indikaatorite andmed; sidusrühma intervjuud SO5 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

191. Sidusrühmade esindajate arvates on sellised koolitused vajalikud, et arendada õiguskaitseasutuste töötajate tehnilisi ja kutsealaseid oskusi ja teadmisi. Fondi projektide hulka valiti kõige prioriteetsemad koolitused, tegelik vajadus koolituste järele on suurem. Näiteks oleks vaja rohkem IT-alaseid koolitusi, praegu õpitakse teatud IT-oskuseid töö käigus kolleegide juhendamisel. Soovimatuid või negatiivseid kõrvalmõjusid projektidel ei olnud.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 31. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati selliste koolitusprogrammide väljatöötamisel, mis käsitlevad tehnilisi ja kutsealaseid oskusi ja teadmisi inimõiguste ja põhivabadustega seotud kohustustest, Euroopa koolituspoliitika rakendamisel, sealhulgas liidu õiguskaitse valdkonna töötajate vahetusprogrammide kaudu, ja milline osa oli selles ISFP-l?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|---|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Osaliselt jah, osaliselt ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|--|------------------------------|
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

192. Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed seati erieesmärgile, mitte projektidele. Arvestades, et kõik meetmed alla liigitatud projektid panustasid kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arvu ja rahalise väärtuse näitajatesse ja kõik projektid viidi edukalt lõpule, võib öelda, et nende kahe näitaja eesmärgid saavutati. Projektide panust eesmärgi saavutamisse on keeruline hinnata, kuna koolitusi tehakse ka teistest vahenditest ja ISFP projektide osakaal kõikidest koolitustest on väike. Hindamise teeb keeruliseks see, et hindamisküsimus on sõnastatud viisil, mis jätab tõlgendamisruumi ning on raske määratleda, milline on projektide mõju eesmärgi saavutamisele. Hindamise juhendmaterjalides selle eesmärgi puhul mõjunäitajad ei olnud. Kokkuvõttes oli Eesti perioodil 2014-2020 õiguskaitse valdkonna koolitusprogrammide väljatöötamisel edukas ning ISFP projektid panustasid sellesse.

2.3.1.4 Ohvrite toetamine

193. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati kuriteo tunnistajate ja -ohvrite, sealhulgas terrorismiohvrite tuvastamise ja toetamise meetmete, kaitsemehhanismide ja parimate tavade kehtestamisel ja milline osa oli selles ISFP- l?**

Projektid

194. Ohvrite toetamise meetmete alla klassifitseerisime ühe erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) riiklikku eesmärki NO4 (ohvrite abistamine) panustava projekti summas 84 839 eurot (vt Tabel 32). Toetuse saaja oli Justiitsministeerium.

Tabel 32. ISFP projekti, mis panustab ohvrite toetamisse, kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering)

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|---|-----------------|
| ISFP-16 | „Kuritegevuse tõkestamine läbi inimkaubanduse ennetamise“ | 84 839 |
| | Kokku | 84 839 |

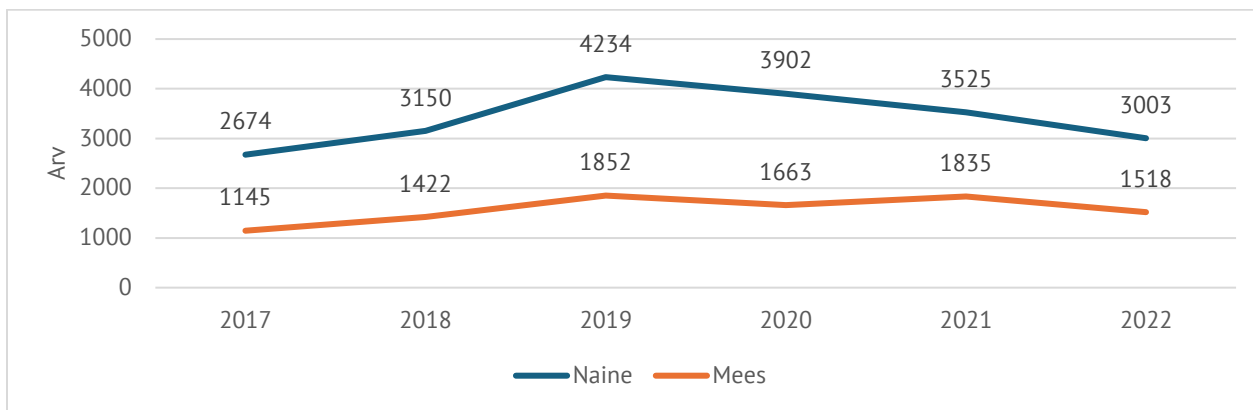
Allikas: Projektide loetelu – tellija edastatud toetuslepingute nimekirjad, kulud - ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

195. Hindamise juhendmaterjalide järgi mõõdetakse selle eesmärgi täitmist järgmiste näitajatega:

- SO5 I4. Selliste kuriteoohvrite arv, kellele on pakutud kaitset või abi. Näitaja puudus andmetes, mille tellija meile edastas. Kasutame selle asemel alternatiivseid Justiitsministeeriumi kogutavaid andmeid (vt Joonis 41).
- C3.1. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv: **1 projekt**;
- C3.2. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide rahaline väärtus: **84 839 eurot** (vt Tabel 32).

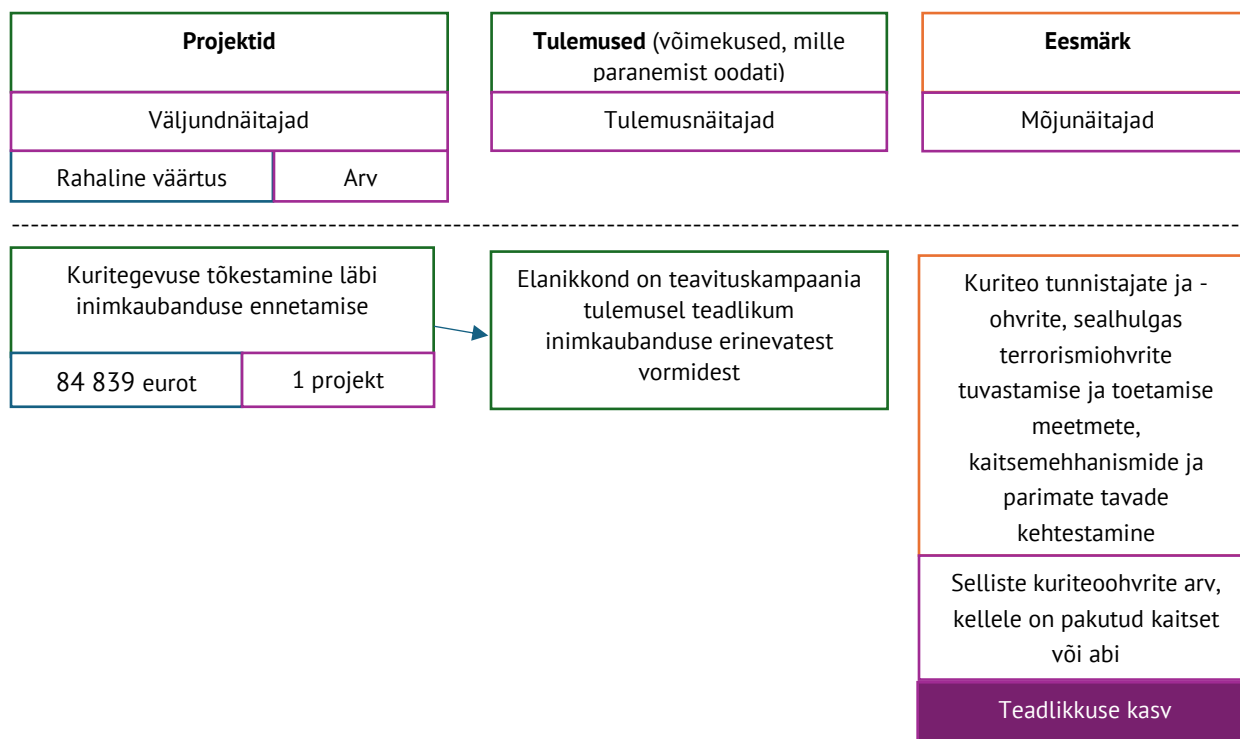
Joonis 41. Uued ohvriabiteenust saanud isikud soo järgi (kannatanu sugu pole teada ca 1% juhtudel)



Allikas: Kuriteoohvrid - Kuritegevus 2022 (kriminaalpoliitika.ee).

Sekkumisloogika

Joonis 42. Sekkumisloogika ohvrite toetamise eesmärgi saavutamiseks



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFPolice_toetatud_projektid_14.02.2022_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; sidusrühma intervjuud SO5 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

196. Sidusrühmade esindajate hinnangul on Eesti olnud kuriteo tunnistajate ja -ohvrite, sealhulgas terrorismiohvrite tuvastamise ja toetamise meetmete, kaitsemehhanismide ja parimate tavade kehtestamisel edukas. Sotsiaalkindlustusameti juurde on loodud riiklikult koordineeritud ohvriabi teenus. Fondi rakendamise

ajaperioodil valmistati ette uus ohvriabi seadus.⁴⁷ Loodud on inimkaubanduse nõustamise infoliin. Asutused, mis oma töös kuriteo ohvritega kokku puutuvad, teevad omavahel rohkem koostööd ning pööravad suuremat tähelepanu ohvrite toetamisele. Paranenud on elanikkonna teadlikkus seksuaalvägivallast ja inimkaubandusest ning ohvriabi teenusest.⁴⁸

197. Mõjunäitaja, milleks on kuriteoohvrite arv, kellele on pakutud kaitset või abi, on eesmärgi täitmise mõõtmiseks sidusrühmade esindajate hinnangul sobilik. Kuna projekt on eesmärgiga seotud kaudselt, siis on projekti panust mõjunäitaja trendi sidusrühmade esindajate arvates keeruline hinnata. Projekti eesmärgi täitmise mõõtmiseks sobiks elanikkonna teadlikkuse kasv inimkaubandusest, mida toetuse saaja oma tegevuste planeerimisel jälgib. Projekt panustas eesmärgi saavutamisse, sest teadlikkus inimkaubandusest aitab kaudselt kaasa kuriteo tunnistajate ja -ohvrite paremale tuvastamisele ja toetamisele. Projekti tulemusena elanikkonna teadlikkus paranes ning välja töötatud infomaterjale on hiljem laialdaselt kasutatud. Projekti tulemusena paranes ka inimkaubanduse teemaga tegelevate spetsialistide teadlikkus teemast, mis on aidanud tõsta inimkaubanduse teemaliste kriminaalmenetluste sisukust.
198. Sidusrühmade esindajate arvates on sellised teavitustegevused olulised ja vajalikud, et tõsta elanikkonna teadlikkust inimkaubanduse erinevatest vormidest. Projekti fookuses oli tööalane ärakasutamine, millest teadlikkus oli Eestis projekti käivitamise ajal vähene (projekt käivitus 2015. aastal). Soovimatuid või negatiivseid kõrvalmõjusid projektil ei olnud.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõtte

Tabel 33. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele: Millist edu saavutati kuriteo tunnistajate ja -ohvrite, sealhulgas terrorismiohvrite tuvastamise ja toetamise meetmete, kaitsemehhanismide ja parimate tavade kehtestamisel ja milline osa oli selles ISFP-l?

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|---|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Osaliselt jah, osaliselt ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

199. Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed seati erieesmärgile, mitte projektile. Kuna projekt panustas kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arvu ja rahalise väärtuse näitajatesse ja projekt viidi edukalt lõpule, siis võib öelda, et nende kahe näitaja eesmärgid saavutati. Projekti panust eesmärgi saavutamisse on keeruline hinnata, kuna projekt on eesmärgi ja hindamisjuhendis ettenähtud mõjunäitajaga seotud kaudselt. Kokkuvõttes saavutas Eesti perioodil 2014-2020 suurt edu kuriteo tunnistajate ja -ohvrite, sealhulgas terrorismiohvrite tuvastamise ja toetamise meetmete, kaitsemehhanismide ja parimate tavade kehtestamisel ning ISFP projekt panustas selle edu saavutamisse.

⁴⁷ [Uus ohvriabi seadus parandab abi kättesaadavust | Sotsiaalkindlustusamet.](#)

⁴⁸ [Eesti elanikkonna teadlikkuse uuring soopõhise vägivalla ja inimkaubanduse valdkonnas.pdf \(sotsiaalkindlustusamet.ee\).](#)

2.3.2 Erieesmärk 6: riskid ja kriisiolukorrad⁴⁹

200. **Hindamisküsimus: Kuidas aitas ISFP suurendada liikmesriikide suutlikkust tõhusalt juhtida julgeolekuriske ja ohjata kriise ning kaitsta inimesi ja elutähtsaid infrastruktuure terroriaktide ja muude julgeolekuga seotud intsidentide eest?**

201. ISFP aitas suurendada Eesti suutlikkust tõhusalt juhtida julgeolekuriske ja ohjata kriise, toetades haldus- ja operatiivvõimekuse arendamist ning elutähtsa infrastruktuuri kaitset. Eesti saavutas selles valdkonnas perioodil 2014–2020 märkimisväärset edu, paranes asutuste koostöövõime ja valmisolek kriisiolukordadeks, eeskätt CBRN-i valdkonnas. ISFP projektide toel hangiti varustust ja mõtteseadmeid, arendati infosüsteeme, koolitati töötajaid ja korraldati koostööharjutusi. Paranenud on Eesti võimekus ohte ennetada ja ohtudele reageerida ning see on aidanud kaasa Eesti turvalisemaks muutumisele ja kuritegevuse vastu võitlemisele laiemalt.

2.3.2.1 Haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamine

202. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati liikmesriikide haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamisel, et kaitsta elutähtsat infrastruktuuri kõikides majandusharudes, sealhulgas avaliku ja erasektori partnerluse ning parema koordineerimise, koostöö, liidus ja asjaomastes kolmandates riikides oskusteabe ja kogemuste vahetamise ja levitamise teel, ja milline osa oli selles ISFP-l?**

Projektid

203. Haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamise meetmete alla klassifitseerisime kõik erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisiolukorrad) riiklikku eesmärki NO1 (riskide ennetamine ja nende kõrvaldamine) panustavad projektid. Kokku viidi ellu 7 projekti summas 1 094 779 eurot (vt Tabel 34). Toetuse saajateks olid Kaitsepolitseiamet ja Päästeamet. Politsei- ja Piirivalveameti projekti „Narkoanalüsaatorite soetamine“ toetus tagastati täies mahus, kuna projektis soetatud seadmeid ei olnud võimalik sihtotstarbeliselt kasutada.⁵⁰

Tabel 34. ISFP projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering), mis panustasid haldussuutlikkuse ja koostöö suurendamisse

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|------------------|
| ISFP-3 | „Rasked pommiülikonnad“ | 428 128 |
| ISFP-4 | „Väikesed pommirobotid“ | 291 872 |
| ISFP-5 | „Narkoanalüsaatorite soetamine“* | 0 |
| ISFP-12 | „CBRN-i võimekuse tõstmine“ | 160 000 |
| ISFP-13 | „CBRN-i andmebaaside ja litsentside uuendamine“ | 21 500 |
| ISFP-25 | „CBRN-i võimekuse tõstmine II“* | 143 822 |
| ISFP-29 | „Investeeringud töötajate turvalisuse tagamiseks sündmuskohal“ | 49 457 |
| | Kokku | 1 094 779 |

*Märkus. Nende projektide liigitus riiklike eesmärkide alla erineb raamatupidamise aastaaruannetes ja tellija edastatud toetuslepingute nimekirjas. Selles tabelis on projektid liigitatud toetuslepingute nimekirja alusel.

Allikas: Projektide loetelu – tellija edastatud toetuslepingute nimekirjad, kulud - ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

⁴⁹ (EL) 513/2014 art 3 lg 2 p (b). Erieesmärk 6 (SO6): liikmesriikide ja liidu suutlikkuse suurendamine tõhusta julgeolekuriskide juhtimise ja kriisiohje eesmärgil ning valmisolek terroriaktideks ja muudeks julgeolekuga seotud intsidentideks ning inimeste ja elutähtsa infrastruktuuri kaitse nende eest

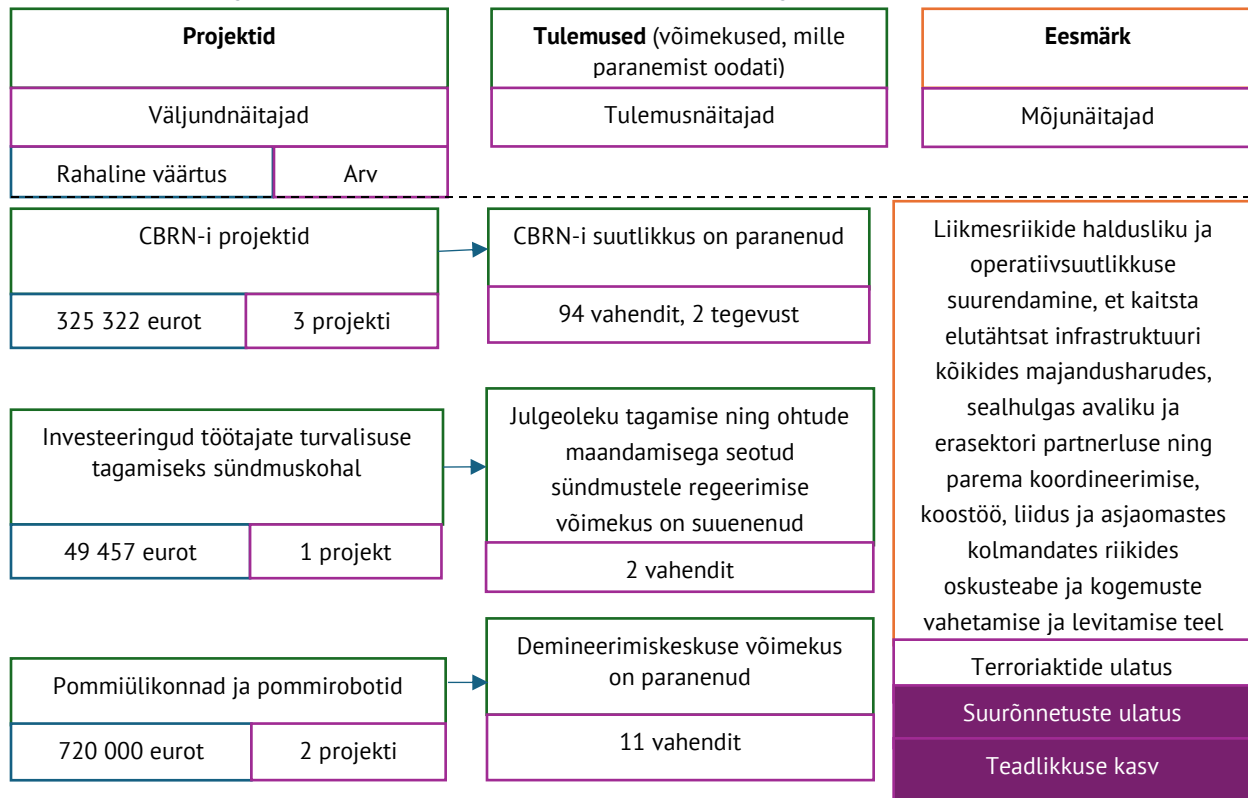
⁵⁰ Täpsem info projekti kohta on raporti lisas (ISFP-5 „Narkoanalüsaatorite soetamine“).

Näitajad

- ^{204.} Hindamise juhendmaterjalide järgi mõõdetakse selle eesmärgi täitmist järgmiste näitajatega:
- SO6 R1 (programmis C1). Selliste fondi toel kasutusele võetud või ajakohastatud vahendite arv, mille eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel elutähtsa taristu kaitset kõigis majandussektorites: **107 vahendit**.
 - SO6 R2 (programmis C3). Fondi toel korraldatud eksperdi kohtumiste, õpikodade, seminaride, konverentside, väljaannete, veebisaitide ja (veebipõhiste) konsultatsioonide arv: **2 tegevust**.
 - SO6 I1. Terroriaktide ulatus (põhineb ebaõnnestunud, ära hoitud või toime pandud terroriaktide ning terroriaktide tulemusel hukkunud isikute arvu). Europoli andmetel Eestis ebaõnnestunud, ära hoitud või toime pandud terroriakte ning terroriaktide tulemusel hukkunud isikuid ei ole.
- ^{205.} Lisaks eespool loetletud näitajatele panustasid projektid „CBRN-i andmebaaside ja litsentside uuendamine“, „CBRN-i võimekuse tõstmine II“, „CBRN-i võimekuse tõstmine“ ja „Investeeringud töötajate turvalisuse tagamiseks sündmuskohal“ erieesmärki SO6 (riskid ja kriisiolukorrad) täiendavalt järgmise näitajaga:
- C2. Selliste fondist toetatud projektide arv, mis on seotud sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimisega: **4 projekti**.
- ^{206.} Projekt „Narkoanalüsaatorite soetamine“ pidi panustama erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) näitajasse C3.1, kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv, aga see projekt ebaõnnestus ja kogu toetus tagastati.
- ^{207.} Väljund- ja tulemusnäitajate andmed põhinevad ISF-i raamatupidamise aastaaruannetel ja ISFP indikaatorite andmetel.
- ^{208.} Sidusrühmade esindajate hinnangul saavutas Eesti suurt edu haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamisel, et kaitsta elutähtsat infrastruktuuri. Perioodil 2014-2020 toimus sidusrühmade esindajate hinnangul selles valdkonnas Eestis väga suur areng, asutuste võimekus ja koostöö ning valmisolek ohte ennetada ja ohtudele reageerida kasvas märgatavalt. CBRN-i teadlikkus ja võimekus oli Eestis varasemalt madal ning ISF-i projektide panus Eesti CBRN-i võimekuse väljaarendamisel on olnud perioodil 2014-2020 sidusrühmade esindajate hinnangul võtmetähtsusega.
- ^{209.} Mõjunäitaja, milleks on terroriaktide ulatus, on eesmärgi täitmise mõõtmiseks sidusrühmade esindajate hinnangul põhimõtteliselt sobilik, sest on konkreetne ja üheselt arusaadav. Samas, kuna Eestis ei ole terroriakte olnud, siis kõnealuse valdkonna arengu mõõtmine ainult selle ühe näitaja alusel on ebapiisav. Sidusrühmade esindajate arvates võiks valdkonna arengu hindamiseks lisaks vaadelda näiteks suurõnnetuste ulatust. Et selliste negatiivsete sündmuste tõenäosus on üldjuhul madal, siis võiks valdkonna arengu hindamisel lisaks vaadata muid näitajad, näiteks teadlikkuse kasvu (ametnike ja/või elanikkonna seas).
- ^{210.} Projektide panust eesmärgi saavutamisse ja sealhulgas mõjunäitaja trendi peavad sidusrühmade esindajad oluliseks. Ilma ISFP projektideta ei oleks Eestil nii head võimekust ohte ennetada ja ohtudele reageerida kui on praegu. Projektidega hangiti varustust, koolitati töötajaid ning viidi läbi koostööharjutusi. Projektide olulisust näitab sidusrühmade esindajate arvates muuhulgas see, et perioodi 2014-2020 projektidest kasvas välja mitmeid jätkuprojekte uude eelarveperioodi.

Sekkumisloogika

Joonis 43. Sekkumisloogika haldussuutlikkuse ja koostöö suurendamise eesmärgi saavutamiseks



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFPolice_toetatud_projektid_14.02.2022_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; ISFP näitajate andmed; sidusrühma intervjuud SO6 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

211. Projektid olid sidusrühmade esindajate arvates sobivaim valik eesmärgi täitmiseks ning projektide hulka valiti kõige prioriteetsemad tegevused. Soovimatuid või negatiivseid kõrvalmõjusid projektidel sidusrühmade esindajate hinnangul ei olnud. Projektide positiivne mõju oli sidusrühmade esindajate arvates kavandatud laiem. Projektid aitasid kaasa Eesti turvalisemaks muutumisele ja kuritegevuse vastu võitlemisele laiemalt, eelkõige läbi varustuse soetamise ja asutuste koostöö paranemise.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 35. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati liikmesriikide haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamisel, et kaitsta elutähtsat infrastruktuuri kõikides majandusharudes, sealhulgas avaliku ja erasektori partnerluse ning parema koordineerimise, koostöö, liidus ja asjaomastes kolmandates riikides oskusteabe ja kogemuste vahetamise ja levitamise teel, ja milline osa oli selles ISFP-l?”

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

212. Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemete saavutamist ei saa hinnata, kuna sihttasemed seati erieesmärgile, mitte projektidele. Hindamisjuhendis ettenähtud mõjunäitaja on ebapiisav, et hinnata valdkonna arengut Eestis. Järelikult ei ole teada, kuidas projektidest meetme mõjude või eesmärkideni jõutakse. Kokkuvõttes saavutas Eesti perioodil 2014-2020 suurt edu haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamisel, et kaitsta elutähtsat infrastruktuuri ning ISFP-l oli selles oluline osa.

2.3.2.2 Turvalised ühendused ja koordineerimine

213. **Hindamisküsimus: Millist edu saavutati turvaliste ühenduste ja tõhusa koordineerimise loomisel olemasolevate valdkonnapõhiste varajase hoiatamise ja kriisikoostöös osalejate vahel nii liidu kui ka riiklikul tasandil, ja milline osa oli selles ISFP-l?**

Projektid

214. Turvaliste ühenduste ja tõhusa koordineerimise loomise meetmete alla klassifitseerisime ühe erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisiolukorrad) riiklikku eesmärki NO3 (koolitus) panustava projekti summas 239 401 eurot (vt Tabel 36). Toetuse saajaks oli Kaitsepolitseiamet. Projekt „Terrorismi ennetamine viisakonsultatsioonide alase koostöö tõhustamise kaudu“ lõpetati toetuse saaja soovil.

Tabel 36. ISFP projektide, mis panustasid turvaliste ühenduste ja tõhusa koordineerimise loomisse, kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering)

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|--|-----------------|
| ISFP-14 | „CBRN-i koostööprojektides osalemine ning koolituste läbiviimine“ | 239 401 |
| | „Terrorismi ennetamine viisakonsultatsioonide alase koostöö tõhustamise kaudu“ | - |
| | Kokku | 239 401 |

Allikas: Projektide loetelu – tellija edastatud toetuslepingute nimekirjad, kulud - ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

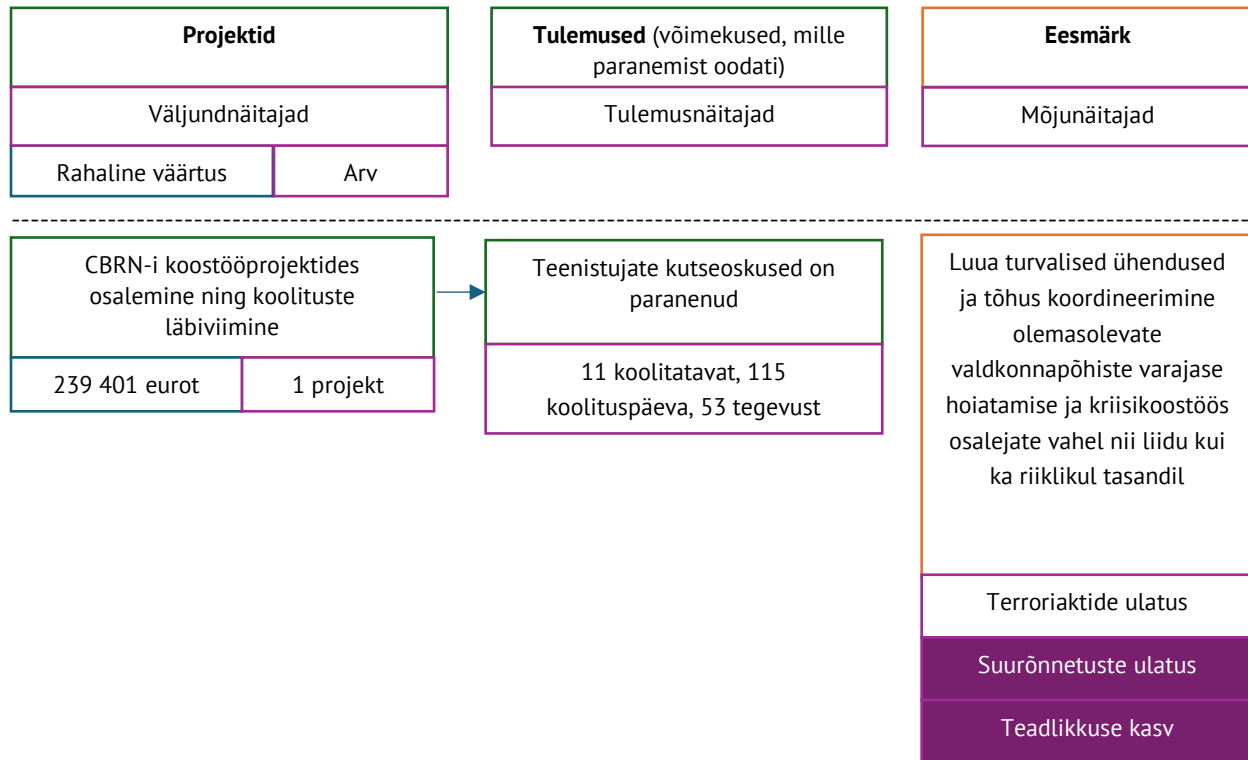
215. Hindamise juhendmaterjalide järgi mõõdetakse selle eesmärgi täitmist järgmiste näitajatega:
- SO6 R1 (programmis C1). Selliste fondi toel kasutusele võetud või ajakohastatud vahendite arv, mille eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel elutähtsa taristu kaitset kõigis majandussektorites. Selle meetme alla klassifitseeritud projekt sellesse näitajasse ei panustanud.
 - SO6 R2 (programmis C3). Fondi toel korraldatud eksperdi kohtumiste, õpikodade, seminaride, konverentside, väljaannete, veebisaitide ja (veebipõhiste) konsultatsioonide arv: **53 tegevust**.
 - SO6 I1. Terroriaktide ulatus (põhineb ebaõnnestunud, ära hoitud või toime pandud terroriaktide ning terroriaktide tulemusel hukkunud isikute arvu). Europoli andmetel Eestis ebaõnnestunud, ära hoitud või toime pandud terroriakte ning terroriaktide tulemusel hukkunud isikuid ei ole.
216. Lisaks eespool loetletud näitajatele panustas projekt „CBRN-i koostööprojektides osalemine ning koolituste läbiviimine“ erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) näitajatesse:
- C2.1 Nende õiguskaitseametnike arv, kes on saanud fondi toetusel koolitust piiriülestes küsimustes: **11 koolitatavat**;
 - C2.2. Fondi toel korraldatud (toimunud), piiriüleseid küsimusi käsitleva koolituse kestus: **115 koolituspäeva**;
 - C3.1. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv: **1 projekt**;
 - C3.2. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide rahaline väärtus: **239 401 eurot**;

- ning erieesmärgi SO6 näitajasse C2, selliste fondist toetatud projektide arv, mis on seotud sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimisega: **1 projekt**.

217. Väljund- ja tulemusnäitajate andmed põhinevad ISF-i raamatupidamise aastaaruannetel ja ISFP indikaatorite andmetel.

Sekkumisloogika

Joonis 44. Sekkumisloogika turvaliste ühenduste ja tõhusa koordineerimise loomise eesmärgi saavutamiseks



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFPolice_toetatud_projektid_14.02.2022_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; ISFP näitajate andmed; sidusrühma intervjuud SO6 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

218. Sidusrühmade esindajate hinnangul saavutas Eesti olulist edu turvaliste ühenduste ja tõhusa koordineerimise loomisel olemasolevate valdkonnapõhiste varajase hoiatamise ja kriisikoostöös osalejate vahel. Ohtude ennetamise ja ohtudele reageerimisega tegelevate asutuste koostöö keerulistes kriisiolukordades on ekspertide arvates perioodil 2014-2020 märgatavalt paranenud. Loodud on CBRN-i juhtgrupp, mis koordineerib ja arendab CBRN-i tegevusi Eestis ning sinna on kaasatud kõik Eesti ametkonnad, kes ohtude ennetamise ja ohtudele reageerimisega Eestis tegelevad ehk välja on kujunenud toimiv koostöö- ja infovahetuse võrgustik. Sidusrühmade esindajad hindavad CBRN-alast koostööd Eestis heaks.
219. Mõjunäitaja, milleks on terroriaktide ulatus, on selle eesmärgi täitmise mõõtmiseks sidusrühmade esindajate hinnangul põhimõtteliselt sobilik, aga kuna Eestis ei ole terroriakte olnud, siis kõnealuse valdkonna arengu mõõtmine ainult selle ühe näitaja alusel on ebapiisav (vt ka eelmine peatükk 2.5.1 „Haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamine“).
220. Konkreetse projekti panust eesmärgi saavutamisse ja sealhulgas mõjunäitaja trendi on sidusrühmade esindajate arvates keeruline hinnata, kuna projekt on tihedalt seotud teiste CBRN-i projektidega. Sidusrühmade esindajad näevad CBRN-i projekte tervikuna ja seetõttu on nende hinnangul keeruline konkreetsete projektide

panust eristada. Sidusrühmade esindajatele oli keeruline hinnatava erieesmärgi hindamisküsimusi mõista ning neid omavahel eristada.

221. Kõiki CBRN-i projekte peetakse eesmärgi saavutamisel oluliseks, kuna ilma ISF-i projektideta ei oleks suudetud Eestis CBRN-i võimekust praegusele tasemele välja arendada (vt ka eelmine peatükk 2.5.1 „Haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamine“). Projekti keskmes olid CBRN-i teemalised üle-eestilised õppused koostöös partneritega ning sidusrühmade esindajad hindasid õppuseid väga kasulikuks, kuna õppustel ilmnisid koostöö ja infovahetuse probleemkohad, mida on nüüd koostöö tõhustamisel arvesse võetud.
222. Projekt oli sidusrühmade esindajate arvates sobivaim valik eesmärgi täitmiseks. Ilma ISFP toeta ei oleks suudetud nii mahukaid ja põhjalikke CBRN-i õppuseid Eestis teha. Soovimatuid või negatiivseid kõrvalmõjusid projektis sidusrühmade esindajate hinnangul ei olnud.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 37. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Millist edu saavutati turvaliste ühenduste ja tõhusa koordineerimise loomisel olemasolevate valdkonnapõhiste varajase hoiatamise ja kriisikoostöös osalejate vahel nii liidu kui ka riiklikul tasandil, ja milline osa oli selles ISFP-l?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|---|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Osaliselt jah, osaliselt ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

223. Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed seati erieesmärgile, mitte projektile. Arvestades, et projekt panustas sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimise projektide arvu näitajasse ja projekt viidi edukalt lõpule, võib öelda, et selle näitaja eesmärk saavutati. Projekti mõju hindamine on keeruline, kuna mõjunäitaja on ebapiisav, et hinnata valdkonna arengut ning projekt on tihedalt seotud teiste CBRN-i projektidega, mistõttu on raske eristada konkreetse projekti panust. Sidusrühmadele ja hindajatele oli keeruline mõista ja eristada erieesmärgi hindamisküsimusi, mis teeb konkreetse projekti panuse hindamise veelgi keerukamaks. Kokkuvõttes saavutas Eesti perioodil 2014-2020 olulist edu turvaliste ühenduste ja tõhusa koordineerimise loomisel olemasolevate valdkonnapõhiste varajase hoiatamise ja kriisikoostöös osalejate vahel ning ISFP projekt panustas sellesse.

2.3.2.3 Ohu- ja riskihinnangud

224. **Hindamisküsimus: Milliseid edusamme tehti selleks, et parandada liikmesriikide ja liidu haldus- ja operatiivsuutlikkust töötada välja laiaulatuslikke ohu- ja riskihinnanguid, ja milline osa oli selles ISFP-l?**

Projektid

225. Ohu- ja riskihinnangute haldus- ja operatiivsuutlikkuse parandamise meetmete alla klassifitseerisime kõik erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisiolukorrad) riiklikku eesmärki NO5 (taristu), NO6 (varajane hoiatamine ja kriisiolukorrad) ja NO7 (ohu- ja riskihinnangud) panustavad projektid ning lisaks ühe projekti, mis panustab ka erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) riiklikku eesmärki NO2 (teabevahetus) ja

kaks projekti, mis panustavad ka erieesmärgi SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) riiklikku eesmärki NO1 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine). Kokku viidi ellu 8 projekti summas 7 341 921 eurot (vt Tabel 38). Toetuse saajateks olid Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, Päästeamet, Keskkonnaamet ja Riigi Infosüsteemi Amet. Selle meetme alla liigitatud projektid moodustasid rahastuse suuruselt valdava osa kogu erieesmärgi SO6 (riskid ja kriisilukorrad) projektidest ja on seeläbi suurima mõjuga erieesmärgi tulemuste ning mõjude kujunemisel.

Tabel 38. ISFP projektide kulud (EL-i toetus ja riiklik kaasfinantseering), mis panustasid ohu- ja riskihinnangute haldus- ja operatiivsuutlikkuse parandamisse

| Projekti number | Projekti nimetus | Kulud (eurodes) |
|-----------------|---|------------------|
| ISFP/ISFB-1 | „Andmekeskuse kasutamiseks vajalike andmeside seadmete kaasajastamine“* | 384 326 |
| ISFP/ISFB-2 | „Arhitektuursete lahenduste väljatöötamine ja juurutamine uues andmekeskuses“* | 1 559 200 |
| ISFP/ISFB-4 | „Operatiivraadioside võrgu tööala laiendamine“* | 828 075 |
| ISFP-17 | „Demineerimistöõde infosüsteemi DEMIS arendamine“ | 105 792 |
| ISFP-18 | „Päästeameti ja Häirekeskuse valdkonna andmelao infosüsteemi väljaarendamine“ | 295 789 |
| ISFP-20 | „Turvaseire süsteemi prototüüp elutähtsa teenuse osutajate arvutivõrkudest küberrünnete ja pahavara avastamiseks“ | 615 591 |
| ISFP-23 | „Keemia-, kiirgus- ja plahvatusohu sündmuste lahendamise võimekuse loomine ja parendamine“ | 3 403 564 |
| ISFP-30 | „Kiirgusohust varajase hoiatamise süsteemi täiustamine“ | 149 584 |
| | Kokku | 7 341 921 |

*Märkus. Projektid panustasid nii kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise erieesmärki (SO5) kui riskide ja kriisilukordade erieesmärki (SO6), kulude summa on eesmärkidele kokku.

Allikas: Projektide loetelu – tellija edastatud toetuslepingute nimekirjad, kulud - ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Näitajad

226. Hindamise juhendmaterjalide järgi mõõdetakse selle eesmärgi täitmist järgmiste näitajatega:
- SO6 R1 (programmis C2). Selliste fondist toetatud projektide arv, mis on seotud sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimisega: **8 projekti**;
 - SO6 R2 (programmis C3). Fondi toel korraldatud eksperdi kohtumiste, õpikodade, seminaride, konverentside, väljaannete, veebisaitide ja (veebipõhiste) konsultatsioonide arv. Selle meetme alla klassifitseeritud projektid sellesse näitajasse ei panustanud.
227. Lisaks eespool loetletud näitajatele panustasid projektid „Turvaseire süsteemi prototüüp elutähtsa teenuse osutajate arvutivõrkudest küberrünnete ja pahavara avastamiseks“, „Keemia-, kiirgus- ja plahvatusohu sündmuste lahendamise võimekuse loomine ja parendamine“, „Kiirgusohust varajase hoiatamise süsteemi täiustamine“, „Andmekeskuse kasutamiseks vajalike andmeside seadmete kaasajastamine“, „Arhitektuursete lahenduste väljatöötamine ja juurutamine uues andmekeskuses“ ja „Operatiivraadioside võrgu tööala laiendamine“ erieesmärki SO6 (riskid ja kriisilukorrad) täiendava näitajaga:
- R1 (programmis C1). Selliste fondi toel kasutusele võetud või ajakohastatud vahendite arv, mille eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel elutähtsa taristu kaitset kõigis majandussektorites: **142 vahendit**.
228. Projektid „Päästeameti ja Häirekeskuse valdkonna andmelao infosüsteemi väljaarendamine“, „Andmekeskuse kasutamiseks vajalike andmeside seadmete kaasajastamine“, „Arhitektuursete lahenduste väljatöötamine ja

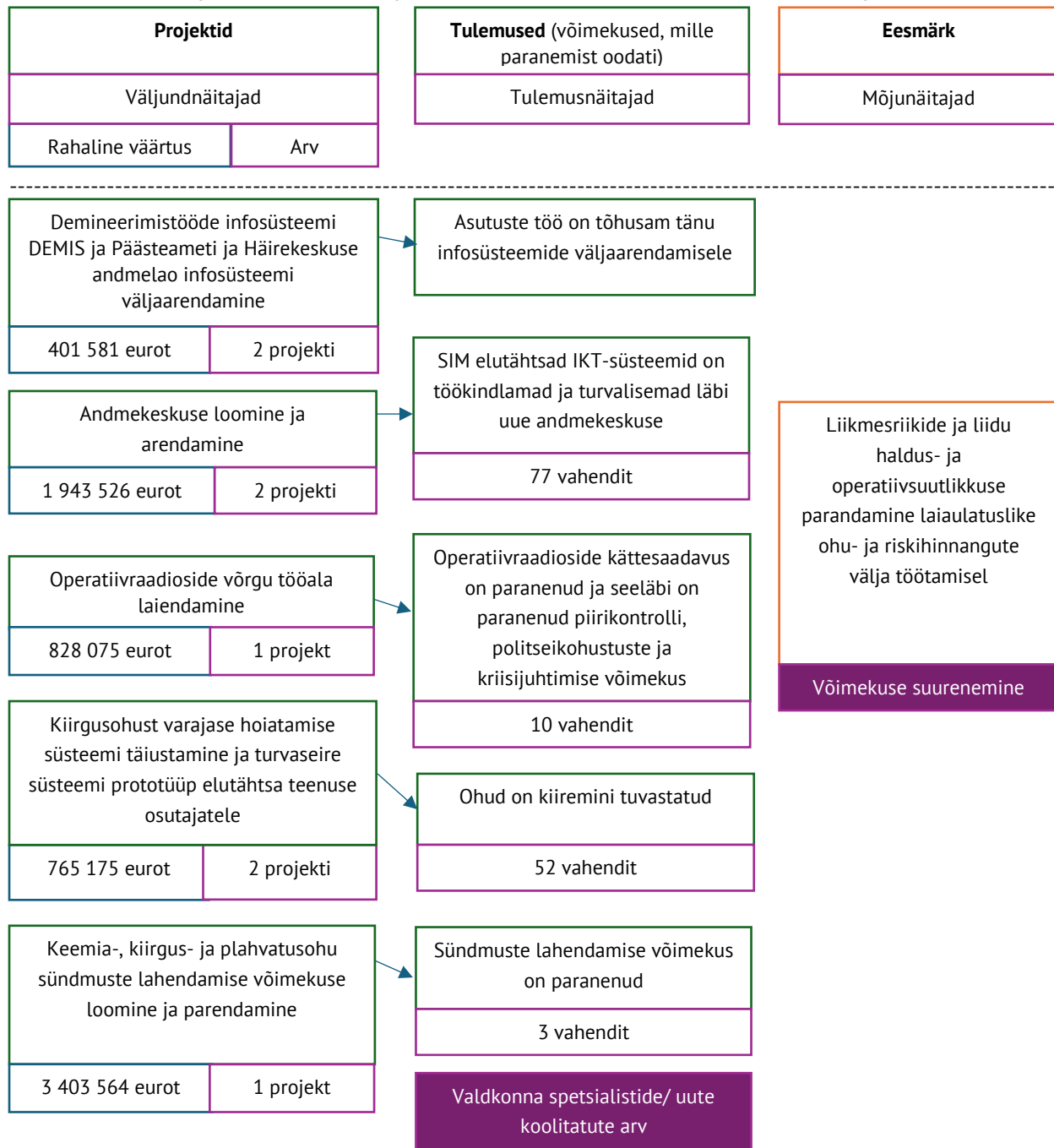
juurutamine uues andmekeskuses“ ja "Operatiivraadioside võrgu tööala laiendamine" panustasid ka SO5 (kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine) näitajatesse:

- C3.1. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv: **4 projekti**;
- C3.2. Kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide rahaline väärtus: **3 067 390 eurot**.

²²⁹. Väljund- ja tulemusnäitajate andmed põhinevad ISF-i raamatupidamise aastaaruannetel ja ISFP indikaatorite andmetel.

Sekkumisloogika

Joonis 45. Sekkumisloogika ohu- ja riskihinnangute haldus- ja operatiivsuutlikkuse parandamise eesmärgi saavutamiseks



Allikad: ISF-i riiklik programm ver 5.1; ISFPolice_ ja ISFBorders_toetatud_projektid11032019.docx; ISFPolice_toetatud_projektid_14.02.2022_0.docx; ISF-i raamatupidamise aastaaruanded; ISFP näitajate andmed; sidusrühma intervjuud SO6 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks.

230. Sidusrühmade esindajate hinnangul tehti Eestis olulisi edusamme, et parandada liikmesriikide ja liidu haldus- ja operatiivsuutlikkust töötada välja laiaulatuslikke ohu- ja riskihinnanguid. Hangitud on kaasaegseid ja täpsemaid mõteseadmeid, arendatud on infosüsteeme ning on viidud läbi vastavaid koolitusi, mille tulemusel on paranenud ohuhinnangute tegemise kiirus ja täpsus kriisiolukordades.

231. Hindamise juhendmaterjalides selle eesmärgi puhul mõjunäitajad ei olnud. Projektide mõju võiks sidusrühmade esindajate arvates mõõta eelkõige võimekuse suurenemisega. Konkreetsed võimekuse suurenemise mõõdikud sõltuvad sellest, millise võimekuse arendamine on eesmärgiks seatud, näiteks hinnangute tegemise kiirus või täpsus, infosüsteemi töökindlus vms. Lisaks võiks valdkonnas toimuva arengu näitajana vaadata näiteks valdkonna spetsialistide/ uute koolitatute arvu.
232. Projektide panust eesmärgi saavutamisse peavad sidusrühmade esindajad oluliseks. Ilma ISFP projektideta ei oleks olnud võimalik Eestis vastavaid võimekusi sellisel tasemel välja arendada. Enamus sidusrühmade esindajaid arvas, et projektid olid sobivaim valik eesmärgi täitmiseks. Ühe sidusrühma esindaja arvates oli siiski projektide seas Eestile vajalikke projekte, mis aga ei panustanud otseselt eesmärgi saavutamisse. Soovimatuid või negatiivseid kõrvalmõjusid projektidel ei olnud. Projektide positiivne mõju oli sidusrühmade esindajate arvates kavandatust laiem. Projektid aitasid kaasa Eesti turvalisemaks muutumisele laiemalt eelkõige läbi selliste võimekuste arendamise, mis on olulised laiemalt, mitte ainult ISF-i eesmärkide kontekstis. Näiteks kasvas Eesti võimekus tuumaohutuse valdkonnas, mis on oluline juhul, kui otsustatakse tuumaelektrijaama rajamine Eestisse.

Otsustuskriteeriumid ja kokkuvõte

Tabel 39. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Milliseid edusamme tehti selleks, et parandada liikmesriikide ja liidu haldus- ja operatiivsuutlikkust töötada välja laiaulatuslikke ohu- ja riskihinnanguid, ja milline osa oli selles ISFP-l?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|---|
| Väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed saavutati | Osaliselt jah, osaliselt ei saa hinnata |
| Sidusrühmade normatiivsed hinnangud kinnitavad, et fond aitas kaasa alaküsimustes määratletud eesmärkide saavutamisele | Jah |
| Olemas on asjakohased tõendid programmi positiivse panuse kohta mõjunäitajate trendile peale väliste tegurite kontrollimist | Ei saa hinnata |
| Puuduvad tõendid soovimatute mõjude ja/või negatiivsete kõrvalmõjude kohta | Jah |
| Fondis polnud tegevusi, mille asemel oleks olnud oluliselt tõhusamaid alternatiive sama eesmärgi saavutamiseks | Jah |

233. Eesmärgiks seatud väljund- ja tulemusnäitajate sihttasemed määrati erieesmärgile, mitte projektidele. Arvestades, et kõik meetme alla liigitatud projektid panustasid sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimise projektide arvu näitajasse ja projektid viidi edukalt lõpule, võib öelda, et selle näitaja eesmärk sai täidetud. ISFP projektide panuse suurust mõjunäitajate trendile ei saa hinnata, kuna mõjunäitajaid projektide rakendamisel ei jälgitud. Kokkuvõttes tehti Eestis aastatel 2014–2020 märkimisväärseid edusamme liikmesriikide ja Euroopa Liidu haldus- ja operatiivvõimekuse parandamisel, et koostada laiaulatuslikke ohu- ja riskihinnanguid, millesse panustasid ka ISFP projektid.

3 Tõhusus

234. **Hindamisküsimus: Kas fondi eesmärgid saavutati mõistlike kuludega?**
235. Fondi eesmärkide saavutamisel saab ressursside kasutust hinnata tõhusaks. Projektid järgisid eelarvet ja ajakava. Kuigi mõnel juhul mõjutasid välised tegurid kulusid või tarneaega ja kolm projekti tagastasid ISF-i toetuse või loobusid kavandatud tegevustest, ei avaldanud see fondi üldisele kuluefektiivsusele olulist mõju. Tööjõuressursi kasutus oli efektiivne, ehkki mõned projektijuhid juhtisid ISF-i projekti teiste tööülesannete kõrvalt, mis tõi kaasa planeeritust suurema töökoormuse. (vt ptk 3.1 „Kui suurel määral saavutati fondi

eesmärgid mõistlike kuludega, pidades silmas kasutatud rahalisi vahendeid ja inimressurse?“) Tehnilise abi kulu ühe euro EL-i toetuse kohta oli 4 senti ISFB-s ja 6 senti ISFP-s (vt ptk 3.2 „Tehnilise abi osakaal ja fondi keskse rakendamise tööjõuressurs“).

- ^{236.} Fondi halduskoormus oli mõistlik ja proportsionaalne, v.a näitajate aruandlus. Võrreldes perioodiga 2007-2013 lihtsustati mõningal määral programmi ellu viimise juhtimiskorraldust. Toetuse saajate halduskoormuse vähendamiseks olulisi lihtsustusmeetmeid ei kasutatud. (vt ptk 3.4 „Kas lihtsustati fondi juhtimismenetlusi ja vähendati toetuse saajate halduskoormust? Kontrollimeetmed, sealhulgas kohapealsed ja administratiivsed kontrollid, olid tõhusad pettuste ja rikkumiste tuvastamisel ning ennetamisel, kusjuures rikkumised olid enamasti põhjustatud hooletusest või teadmatusest. (vt ptk 3.3 „Missuguseid meetmeid võeti pettusejuhtumite ning muude rikkumiste ennetamiseks, avastamiseks, neist teada andmiseks ja järelmeetmete võtmiseks ja kui tõhusad need olid?“)
- ^{237.} Hindamine näitas, et fondi eesmärgid saavutati mõistlike kuludega, ja sidusrühmad ei tuvastanud kavandatud tegevustele kulutõhusamaid alternatiive.

3.1 Kui suurel määral saavutati fondi eesmärgid mõistlike kuludega, pidades silmas kasutatud rahalisi vahendeid ja inimressurse?

- ^{238.} Tõhusus koosneb laiemalt kahest komponendist: projektide ja tegevuste tõhusus projektide tasemel ning fondi kui terviku rakendamise ja haldamise tõhusus.
- ^{239.} Vahehindamises leiti, et ressursse kasutati programmi eesmärkide saavutamiseks tõhusalt. Projektide elluviimisel järgiti üldjuhul planeeritud eelarvet ja ajakava. Mõnel juhul ei olnud võimalik täpselt arvestada välistest põhjustest tulenevate hinnatõusude või tarneaja pikkusega (nt pommirobotite hinnad kasvasid rahvusvahelise terrorismiohu tõttu; COVID-19 kriisile sattunud hanked läksid kulukamaks rahvusvahelise kaubanduse ja tarneahelate tõrgete tõttu), mistõttu kohandati tegevuste mahtu vastavalt eelarvele. Vaatamata üksikutele tõrgetele ei tekkinud olulisi tagasilööke tegevuste kvaliteedis ega eesmärkide saavutamisel fondi kui terviku seisukohast.
- ^{240.} Fondis oli kolm projekti, mille tegemiseks sõlmiti toetuslepingud, kuid mille ISF-i toetus maksti tervenisti tagasi. Toetuse saajate otsus loobuda toetusest tulenes erinevatest põhjustest. Ühel juhul (hõiveseadmete soetamine) otsustati riigihanke reeglite ja riskkasutuse võimaluse piiratuse tõttu loobuda seadmete soetamisest ISF-i vahenditega ja kasutati alternatiivseid rahastusallikaid. Teisel juhul, narkoanalüsaatorite soetamisel, hangiti terve partii seadmeid, mis osutusid kasutuskõlbmatuks liiga suure valepositiivsete tulemuste hulga tõttu ja seetõttu tagastati kogu ISF-i toetus. Kolmandal juhul leidis toetuse saaja, et tal pole võimalik pärast luhtunud riigihanget projekti perioodi arvestades uut riigihanget läbi viia ning ta loobus projekti elluviimisest. Lisaks nimetatud projektidele, kus maksti toetus tagasi, loobus üks toetuse saaja projekti elluviimisest enne toetuslepingu sõlmimist, kuna kavandatava projekti potentsiaalne juht lahkus töölt ja alternatiivset projektijuhti toetuse saajal ei olnud. Projekte, millest loobuti, oli vähe (alla 5% projektide koguarvust) ja sellega kaasnev kulu fondi haldamisel polnud väga suur.
- ^{241.} Tööjõuressursi kasutamist projektides hinnati vahehindamises efektiivseks. Projektide kaudsete kulude ja projektijuhtimise kulude andmeid Eestis eraldi ei kogutud, mistõttu pole võimalik hinnata, kui palju raha kulus projektide juhtimisele ja milline oli projekti kaudsete kulude suhe sisuliste tegevuste kuludesse.⁵¹

⁵¹ Seetõttu on määruse (EL) 2017/207 IV lisa näitaja lõige 2, punkt e, alapunkt ii „Tehniline abi pluss projektide (kaudsed) halduskulud võrrelduna eelarveaastaks taotletud vahendite summaga“ vaid osaliselt esitatud, vt. ptk „Tehnilise abi osakaal ja fondi keskse rakendamise tööjõuressurs“.

Vahehindamise ja järelhindamise intervjuud näitasid, et osal projektijuhtidest oli projektide elluviimisel suur töökoormus, kuna projektide juhtimine oli põhitööülesannete kõrval lisatöö. Vahehindamises toodi probleemina välja, et tööjõukulude kompenseerimine olukorras, kus inimene täidab projektijuhtimise ülesandeid muu töö kõrvalt, oli kulude abikõlblikkuse tingimuste tõttu keerukas. 2017. aasta vahehindamine sedastas, et projektijuhtimisele eraldatud ressursid võivad mõjutada projektide ja programmi kui terviku rakendamist. Järelhindamiseks oli projektide ja programmi rakendamine tervikuna lõppenud edukalt, mistõttu võib hinnata, et vahehindamisel tõstatatud kahtlus ei realiseerunud.

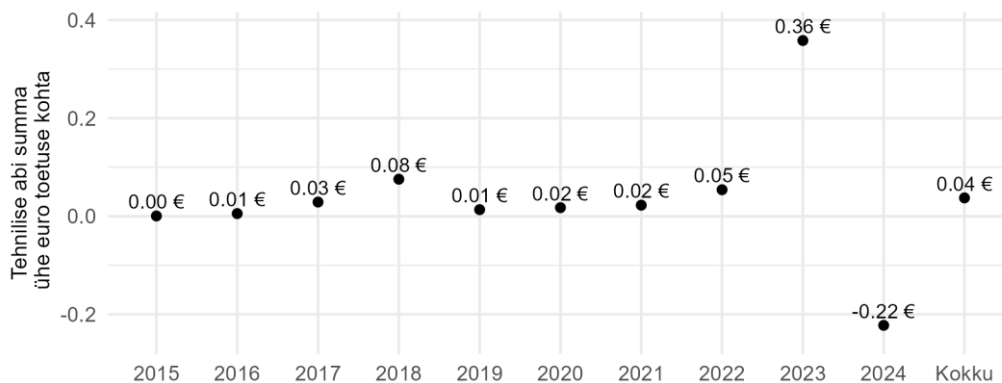
242. Paindliku ja efektiivse projektide rakendamise tagas hea koostöö toetuse saajate ja vastutava asutuse vahel. Seda kinnitasid nii vahendamise kui ka järelhindamise intervjuud toetuse saajatega. Toetuse saajate hinnangul olid vastutava asutuse esindajad toetavad ja abivalmid ning toetuse saajad said üldjuhul vastused oma küsimustele, mis neil projektide rakendamisel tekkisid. Siiski ei olnud üks toetuse saaja rahul olukorraga, kus ta pidas riigihanke tingimuste üle konsulteerimist vastutava asutuse esindajatega kinnituseks, et tingimused on korrektsed ja vastavad nõuetele. Kontrollide tulemusena tuvastati riigihanke rikkumine ja nõuti toetuse saajalt toetuse tagasimakse. Toetuse saajal oli ekslik ettekujutus, et vastutava asutusega konsulteerimine andis sisulise ja lõpliku kindluse, mistõttu ta leidis, et vastutava asutusega konsulteerimisest pole kasu. Vastutav asutus rõhutas järelhindamisel, et riigihangete korrektse korraldamise vastutus lasub toetuse saajal ja vastutava asutuse roll piirdub nõustamisega üksnes selle teabe alusel, mida toetuse saaja nõustamise hetkel esitab. Kujunenud olukord viitab võimalikele kommunikatsioonilünkadele – toetuse saaja täpne arusaam vastutava asutuse rollist projektijuhtimise toetamisel võib olla puudulik. Seetõttu tuleks arvestada vajadusega pakkuda täiendavat juhendamist ja koolitust, muuhulgas projektijuhtidele, kes liituvad projektidega programmeerimisperioodi kestel.
243. Riigihangete läbikukkumine põhjustas mitmetes projektides täiendavat ressursikulu kordushangete korraldamiseks, ajakava nihkeid projektides ja vähemalt ühel juhul projektist loobumise. Tagasilööke põhjustasid järgmised probleemid:
- riigihangete tulemuste vaidlustamised;
 - riigihangetele ei tulnud pakkumisi;
 - riigihangete spetsifikatsiooni kokku panemiseks puudus piisav kogemus.
244. Tegevuste kulutõhusus tagati eelkõige teenuse või toodete pakkujate leidmisega riigihangete tulemusena või mitme pakkumuse võtmisega, kui puudus riigihanke kohustus. Riigihangete reeglite ja põhimõtete järgimine tagas majanduslikult soodsaima pakkuja leidmise. Samas on riigihangete korraldamine iseenesest halduskulukas tegevus ning korduvate riigihangete tegemine vähendab projektide kuluefektiivsust.
245. Nii fondi koordinaatorid kui toetuse saajad leidsid, et kuna fondi tegevused on spetsiifilised, siis kulutõhusamaid alternatiive projektides kavandatud tegevustele ei olnud.

3.2 Tehnilise abi osakaal ja fondi keskse rakendamise tööjõuressurs

246. Vahehindamise ajal oli tehnilise abi osakaal ISF-is väga madal (0,008 eurot ühe euro toetuse kohta), mis näitab, et suur osa toetuse väljamaksetest koondus perioodi algusesse. Järelhindamise tulemusena oli keskmiselt tehnilise abi summa ühe euro toetuse kohta ISF-is 0,04 eurot. Võrreldes vahehindamises nimetatud *External Border Fund 2007-2013* rakendamisega (0,02 eurot ühe euro toetuse kohta) oli tehnilise abi osakaal ISF-is vaatlusalusel perioodil kõrgem. Aastati kõikus ISF-i tehnilise abi suhe toetuse summasse suurel määral ja oli kõrgem neil aastatel, kui toetuse summad olid väikesed või tagasimaksed ületasid toetuse väljamakseid, kuid

tarvilik oli veel tegeleda aruandlusega. Tehnilise abi osakaal⁵² oli ISFB-s kokku 0,04 eurot ühe toetuse euro kohta (vt Joonis 46) ja ISFP-s 0,06 eurot (vt Joonis 47), mis näitab, et väiksemahulisema rahastu haldamise kulu on suhteliselt kõrgem.

Joonis 46. Tehnilise abi suurus ISFB projektidele makstud toetusega võrreldes (tehniline abi/projektide toetuse väljamaksed)



Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

Joonis 47. Tehnilise abi suurus ISFP projektidele makstud toetusega võrreldes (tehniline abi/projektide toetuse väljamaksed)



Märkus. 2023. a ületasid projektide kasutamata vahendite tagasimaksed -1,56 euroga toetuse väljamakseid, kuid tehnilise abi kulu oli perioodi lõpetamise ja kontrollide tegevusi arvestades suhteliselt kõrge (136 379 eurot), mistõttu on ühe väljamakstud toetuse euro kohta tehnilise abi summa suhteliselt kõrge ja negatiivse väärtusega.

Allikas: ISF-i raamatupidamise aastaaruanded, autorite arvutused.

^{247.} Fondi rakendamise vastutavas asutuses oli hõivatud üle aastate keskmiselt 4,841 täiskohaga töötajat (FTE – full time equivalent). Kokku viidi ellu 83 projekti EL-i toetuse väljamaksete summaga 46 746 900 eurot, mis teeb ühe täiskohaga töötava inimese kohta 17,58 projekti ja 9,9 miljonit eurot toetuse väljamakseid.

⁵² Näitaja erineb määruses (EL) 2017/207 sätestatud näitajast (IV lisa lg 2 p (c)) "Tehniline abi pluss projektide (kaudsed) halduskulud võrrelduna eelarveaastaks taotletud vahendite summaga". Kuna ISF-i aruandlus (raamatupidamise aruanne ja rakendamise aruanne) ei võimalda Eestis eristada projektide kaudseid kulusid ning samuti ei eristata eelarveaastaks taotletud summat, siis oleme sisustanud näitaja järgmiselt: Euroopa Komisjoni raamatupidamise aastaaruandes raporteeritud tehnilise abi osakaal samal aastal välja makstud ühe euro toetuse kohta aastas. Eestis finantseeriti projekte eelarvepõhiste toetuste ettemaksetega, millest kasutamata osa maksti projekti lõpus tagasi. Selle tõttu on perioodi lõpu aastatel toetuse maksed negatiivsed ja tehnilise abi kulu aastate lõikes samuti mõnel aastal negatiivne.

Tabel 40. ISF Projektide arv (Eesti projekti nr järgi), projekti toetuste väljamaksed, täisajale taandatud töötajate (FTE) arv ja projektide arv ning väljamakstud toetuste summa FTE kohta⁵³

| | Projektide arv | Projektide toetus (eurot) | Keskmine FTE | Projekte FTE kohta | Toetuse summa eurodes FTE kohta |
|--------------|----------------|------------------------------|-----------------|-----------------------|------------------------------------|
| | A | B | C | D=A/C | E=B/C |
| 2014 | - | - | 1 | - | - |
| 2015 | 22 | 4 539 180 | 1.710 | 12.87 | 2 654 492 |
| 2016 | 41 | 12 929 414 | 5.650 | 7.26 | 2 288 392 |
| 2017 | 41 | 6 616 151 | 5.850 | 7.01 | 1 130 966 |
| 2018 | 35 | 3 538 875 | 5.230 | 6.69 | 676 649 |
| 2019 | 34 | 7 056 351 | 5.020 | 6.77 | 1 405 648 |
| 2020 | 28 | 6 642 144 | 5.150 | 5.44 | 1 289 737 |
| 2021 | 29 | 4 131 490 | 5.290 | 5.48 | 781 000 |
| 2022 | 21 | 2 668 470 | 6.160 | 3.41 | 433 193 |
| 2023 | 18 | 472 818 | 7.350 | 2.45 | 64 329 |
| 2024 | 12 | -1 847 996 | 3.51 | 3.42 | -526 495 |
| Kokku | 83 | 46 746 900 | 4.720 | 17.58 | 9 904 004 |

Allikad: projektide arv ja toetuse summa ISF-i raamatupidamise aastaaruannetest; FTE - tellija edastatud andmed, fail „Hindajatele_FTEd_13092024.xlsx“; autorite arvutused.

Tabel 41. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Kui suurel määral saavutati fondi eesmärgid mõistlike kuludega, pidades silmas kasutatud rahalisi vahendeid ja inimressurse?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|--|------------------------------|
| Fond toetas olemasolevate tõendite, sealhulgas asjakohase kirjanduse või eelmise programmi järelhindamise põhjal teadaolevalt kulutõhusaid sekkumisi | Jah |
| Kulutõhusate tegevuste valimiseks kasutati asjakohast/sobivat korda (tegevustest lähtuvad tõendid näitavad, et ühiku hind on kooskõlas olemasolevate võrdlusnäitajate ja hinnangutega või neist madalam) | Jah |
| Tehnilise abi osakaal 1€ toetuse kohta. | 0,04 |

^{248.} Kokkuvõttes võib öelda, et fondi eesmärgid saavutati mõistlike kuludega. Vahehindamine ega sidusrühmade esindajad ei toonud välja sekkumisi, mis oleksid olnud fondis kasutatutest kulutõhusamad. Ressursside kasutamine oli tõhus ja projektide elluviimisel järgiti üldiselt eelarvet ja ajakava. Kulutõhusus tagati võistlevate pakkumiste võtmisega soetatavatele toodetele ja teenustele, kus järgiti nii hinna kui kvaliteedi kriteeriumeid ehk lähtuti majandusliku soodsuse põhimõttest. Otsuskriteeriumi osa „tegevustest lähtuvad tõendid näitavad, et ühiku hind on kooskõlas olemasolevate võrdlusnäitajate ja hinnangutega või neist madalam“ pole võimalik hinnata, kuna ühikuhindu ei kasutatud ja võrdlust ei tehtud.

⁵³ Määruse (EL) 2017/207 IV lisa lõige 2 punkt c(i) nimetatud näitaja „Täistööajale taandatud töötajate arv ISF-i rakendamise eest vastutavas asutuses, volitatud asutuses ja auditeerimisasutuses, keda rahastatakse tehnilise abi eraldistest või riiklikest eelarvetest, võrrelduna rakendatud projektide arvu ja eelarveaastaks taotletud vahendite summaga.“ Kuna Eestis puuduvad andmed näitajas nimetatud „eelarveaastaks taotletud vahendite summade“ kohta, siis kasutame jagatise nimetajas eelarveaastal väljamakstud toetuse summat.

3.3 Missuguseid meetmeid võeti pettusejuhtumite ning muude rikkumiste ennetamiseks, avastamiseks, neist teada andmiseks ja järelmeetmete võtmiseks ja kui tõhusad need olid?

- ^{249.} Vastutav asutus teostas regulaarseid administratiivseid ja kohapealseid projektide kontrole. Administratiivsed kontrollid põhinesid dokumentide järelkontrollimisel – vastutav asutus kontrollis kõiki toetuse saajate vahe- ja lõpparuandeid ning maksetaotlusi, hindas nende vastavust toetuslepingu tingimustele ja kulude põhjendatust ning vastavust abikõlblikkuse tingimustele. Vastutavas asutuses tegelesid kontrollimisega fondi koordinaatorid, välisvahendite osakonna ja rahandusosakonna kontrollijad. Finantskontroll hõlmas ka üldiste raamatupidamisreeglite järgimise kontrollimist. Kohapealsed kontrollid olid valimipõhised, valim koostati riskihindamise alusel, kus arvestati projekti pikkust ja eelarve mahtu, hangete arvu ja toetuse saaja kogemusi. Lisaks süstemaatilistele kontrollidele suhtlesid fondi koordinaatorid jooksvalt projektijuhtidega. Auditeeriva asutuse ülesandeid täitis Siseministeeriumi siseauditi osakond.
- ^{250.} Vahehindamise tulemusena ja järelhindamise intervjuudes järeldati, et kontrollisüsteemid olid sobivad ebakõlade ja pettuste tuvastamiseks, ennetamiseks, raporteerimiseks ning järelkontrollideks. Samuti leiti, et projektid olid kooskõlas toetuslepingutega ja tõsiseid pettuse või ebakõlade juhtumeid ei esinenud.
- ^{251.} Enamus tuvastatud rikkumistest seonduvad riigihangete korraldamisega, harvem ilmnes teavitusnõuete rikkumisi ja eksimusi tööjõukulude märkimisel. Mitmel korral teavitati rikkumistest Euroopa Pettusteavastast Ametit (OLAF-it), kuna rikkumiste maht ületas 10 000 €. Riigihangete rikkumisi avastasid enamasti vastutava asutuse kontrollijad, aga mõnel juhul avastati rikkumine auditeerimisel. Süstemaatilisi ning pahatahtlikke rikkumisi riigihangetel ei esinenud, peamiselt oli tegemist hooletusest või teadmatusest tekkinud vigadega hangete korraldamisel, näiteks ei olnud hanke korraldaja põhjendanud hanke osadeks jagamata jätmist, kvalifitseerimistingimuses ei olnud põhjendatud netokäibe suuruse nõuet või tehnilises kirjelduses puudus samaväärsuse kriteerium. Osa rikkumisi seonduvad nõuete erineva tõlgendamise (näiteks tõlgendasid audiitorid mõnda nõuet erinevalt kui välisvahendite osakonna kontrollijad). Rikkumiste ja ebakõlade tuvastamisel võimaldati toetuse saajal olukorda selgitada. Kui toetuse saaja ei esitanud piisvaid selgitusi, algatas vastutav asutus toetuse tagasinõudmise. Toetuse tagasinõude otsuseid oli ISF-is kokku kaheksal projektil.⁵⁴ Tagasinõude protsent arvestati vastavalt rikkumise suurusele ja oli enamasti kuni paar protsenti toetuse mahust, aga ühel projektil 20% ja ühel 34% (ISF-i toetuse tagasinõude keskmine summa oli 39 447 eurot⁵⁵).
- ^{252.} Teavitusnõuete rikkumisi avastasid vastutava asutuse kontrollijad ja fondi koordinaatorid. Teavitusnõuete rikkumise alusel rikkumismenetlusi ei alustatud, kuna teavitusnõuete viga oli võimalik korrigeerida tagantjärele.
- ^{253.} Vastutav asutus ennetab rikkumisi eelkõige toetuse saajate koolitamise ning nõustamisega. Rikkumiste ennetamisele aitavad kaasa ka OLAF ja korruptsiooniohu vihjetelefon, mis võimaldavad kiiret ja tõhusat reageerimist võimalikele korruptsioonijuhtumitele, suurendades samal ajal üldist teadlikkust ja vastutust. Rikkumiste ennetamist arvestatakse uue eelarveperioodi riskihindamise metoodika väljatöötamisel.

⁵⁴ Seitsme projekti andmed pärinevad failist „Toetuslepingute nimekirjad (AMIF, ISF).xlsx“ ja ühe projekti info lisandus hindamise käigus (ISFB-32).

⁵⁵ Arvutatud seitsme projekti tagasinõude summast, mille andmed esitati failis „Toetuslepingute nimekirjad (AMIF, ISF).xlsx“.

254. Kokkuvõtteks, pettuste ja muude rikkumiste ennetamiseks, avastamiseks ja nendele reageerimiseks teostati regulaarseid administratiivseid ja kohapealseid projektide kontrole. Kontrollisüsteemid olid sobivad ja tõhusad. Pettusejuhtumeid ei tuvastatud ja rikkumisi põhjustasid peamiselt hooletus või teadmatus.

Tabel 42. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Missuguseid meetmeid võeti pettusejuhtumite ning muude rikkumiste ennetamiseks, avastamiseks, neist teada andmiseks ja järelmeetmete võtmiseks ja kui tõhusad need olid?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|--|------------------------------|
| Liikmesriigi juhtimis- ja kontrollisüsteem tagas riiklike programmide rakendamise kvaliteedi, ja rikkumiste, sealhulgas pettusejuhtumite, ennetamise, avastamise ja parandamise ning alusetult tasutud summade sissenõudmise koos viivistega | Jah |

3.4 Kas lihtsustati fondi juhtimismenetlusi ja vähendati toetuse saajate halduskoormust?

255. Tegemist on vastavalt Euroopa Komisjoni juhendile⁵⁶ hindamiskriteeriumiga „halduskoormuse lihtsustamine ja vähendamine“, mida me käsitleme raportis tõhususe hindamiskriteeriumi osana (vt ka Sissejuhatus).
256. Fondi halduskoormus oli mõistlik ja proportsionaalne. Fondi juhtimismenetlusi lihtsustati 2014-2020 perioodil võrreldes varasema perioodiga (2007-2013) mõningal määral, näiteks iga-aastase programmeerimise asemel võeti kasutusele mitmeaastane programm ning abikõlblikkuse reeglite leevendamine aitas vähendada toetuse saajate halduskoormust. Liigse halduskoormusena märgiti programmi kui terviku juhtimisel näitajate rohkust ja nendega seotud aruandlust. Vaatamata suurele halduskoormusele on näitajate informatiivsus riikliku programmi tulemuslikkuse ja mõju hindamisel piiratud (vt pkt 2), mistõttu tuleks ümber vaadata kasutatavad näitajad ja nendele seatavad sihttasemed.

Tabel 43. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Kas lihtsustati fondi juhtimismenetlusi ja vähendati toetuse saajate halduskoormust?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Kasutati fondi rakendamist lihtsustavaid meetmeid, mis võimaldasid erinevatele osapooltele lihtsama rakendamise | Ei |
| Halduskoormus oli kõikide osapoolte hinnangul proportsionaalne | Jah |

3.4.1 Hinnang halduskoormusele

257. Vahehindamisel leiti, et fondi halduskoormus on mõistlik. Halduskoormust vähendavaks peeti liikumist EL 2007-2013 eelarveperioodi iga-aastaselt programmeerimiselt mitmeaastasele programmile EL 2014-2020 eelarveperioodil. Liigse halduskoormusena märgiti programmi näitajate rohkust ja nende aruandlust. Lisaks leiti, et näitajad ei ole alati üheselt määratletud, mis tähendab, et need pole liikmesriikide vahel võrreldavad. Vastutav asutus püüdis vähendada halduskoormust toetuse saajatele, lõdvendades mõnda abikõlblikkuse reeglit (nt erisoodustumaksu abikõlblikkus) võrreldes 2007-2013 perioodiga. Samas oli vahehindamise põhjal projektijuhtidele probleemiks ületunnitöö arvestamine abikõlblike kuludena. Võrreldes 2007-2013 perioodiga

⁵⁶ European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023.

muutus lihtsamaks väiksemate administratiivsete muudatuste tegemine projektides, nagu näiteks tähtaegade muutmine.

258. Järelhindamise intervjuudes fondi koordinaatorite ja toetuse saajatega hinnati 2014-2020 perioodi fondi rakendamise halduskoormust mõistlikuks ja proportsionaalseks. Mõned toetuse saajad peavad fondi rakendamise halduskroomust suureks eelkõige võrreldes riigieelarvest rahastavate tegevustega, kuna aruandluskohustus on EL vahenditel riigieelarve rahastusega võrreldes oluliselt suurem.

3.4.2 Kas ISF-i uuenduslikud menetlused lihtsustasid ISF-ist toetuse saajate tööd?

259. **Hindamisküsimus: Kas ISF-i poolt kasutusele võetud uuenduslikud menetlused (lihtsustatud kuluvõimalus, mitmeaastane tegevuskava, riiklikud rahastamiskõlblikkuse nõuded, terviklikumad riiklikud programmid, mis võimaldavad paindlikkust) on lihtsustanud ka ISF-ist toetuse saajate tööd?**
260. Otseseid lihtsustusmeetmeid, nt lihtsustatud kuluvariantide näol, riikliku programmi rakendamisel ei kasutatud.

4 Asjakohasus, sidusus ja vastastikune täiendavus

4.1 Asjakohasus

261. **Hindamisküsimus: Kas fondist rahastatud meetmete eesmärgid vastasid tegelikele vajadustele?**
262. Hindamise tulemusena võib väita, et fondist rahastatud meetmete eesmärgid vastasid vajadustele. Programm koostati riiklike strateegiate ja toetuse saajate vajaduste alusel, keskendudes prioriteetsetele tegevustele, mis olid kooskõlas fondi eesmärkidega. (vt 4.1.1 „Kas riiklikus programmis seatud eesmärgid vastasid kindlaks tehtud vajadustele?“). Vajadusel muudeti programmi või programmis kavandatud tegevusi (vt ptk 4.1.4 „Missuguseid meetmeid rakendas liikmesriik muutuvate vajaduste rahuldamiseks?“)

Tabel 44. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Kas fondist rahastatud meetmete eesmärgid vastasid tegelikele vajadustele?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Riikliku programmi eesmärgid olid kooskõlas kindlaks tehtud vajadustega | Jah |
| Tegevuste, taotlusvoorude ja hangete rakendamisel kohaldati piisaval määral paindlikkustk | Jah |
| Programmi ja/või selle tegevusi kohandati vajadusel | Jah |

4.1.1 Kas riiklikus programmis seatud eesmärgid vastasid kindlaks tehtud vajadustele?

263. ISF-i riikliku programmi koostamiseks moodustas vastutav asutus tööühma, kuhu kuulusid lisaks vastutava asutuse esindajatele potentsiaalsed toetuse saajad. Tööühm kaardistas Eesti ja toetuse saajate vajadused ISF-i kohaldamisalas ning ISF-i programm koostati riiklike strateegiate⁵⁷ ja toetuse saajate vajaduste põhjal nii, et see oleks kooskõlas fondi eesmärkidega. Vahehindamisel ja järelhindamise intervjuudel leiti, et fondi piiratud

⁵⁷ Programmi koostamise ajal kehtinud riiklikud strateegiad: Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015; Eesti julgeolekupoliitika alused; Uimastitarvitamise vähendamise programm 2013–2016; Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018; Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2011–2015 peatükk „Turvaline Eesti“; Siseministeeriumi valitsemisala arengukava; Välisministeeriumi arengukava 2013–2016; Rahandusministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2014–2017.

mahtu arvestades valiti fondist rakendamiseks ainult kõige prioriteetsemad tegevused, mistõttu vastasid fondi tegevused (vt 1.1 Fondi eesmärgid ja rakendamise struktuur) tegelikele vajadustele.

- ^{264.} Piirihalduse valdkonna tegevused suunati vananenud seadmete asendamisele, uute seadmete soetamisele, IT- süsteemide arendamisele, et tagada piiri efektiivsem kontrollimine ja valve. Seda peeti vajalikuks, kuna muuhulgas oli halvenenud regiooni üldine turvalisus, kasvanud piiriületuste arv ja illegaalse immigratsiooni surve. Olukorra muutis akuutsemaks 2014. aastal toimunud intsident Eesti- Vene piiril⁵⁸.
- ^{265.} Viisapoliitika peamiseks väljakutseks oli viisade väärkasutus illegaalseks immigratsiooniks, mille vastusena oli tarvilik suurendada konsulaatide koostööd ja koordineerimist viisade väljaandmise praktikate ühtlustamisel, samuti arendada vastavaid IT-süsteeme.
- ^{266.} Kuritegevuse ennetamisel keskendus programm narkokuritegude tõkestamisele, inimkaubanduse, küberkuritegevuse, korruptsiooni, terrorismi ja majanduskuritegude vastasele võitlusele. Programmi eesmärgid hõlmavad jälitustegevuse võimekuse suurendamist ja IKT-süsteemide turvalisuse tagamist.
- ^{267.} Kriisihalduses keskendus programm demineerimise ja CBRN-i valdkondadele, et tagada päästetöötajate turvalisus ja suurendada üldist võimekust valdkondades eelkõige koolituste ja seadmete soetamise kaudu.

4.1.2 Kas aasta tööprogrammis (liidu meetmed) seatud eesmärgid vastasid tegelikele vajadustele?

- ^{268.} Osa ISF-i fondist haldab Euroopa Komisjon (otsese täitmise korras) liidu meetmete kaudu. Liidu meetmete näol on tegemist Euroopa Komisjoni hallatavate tegevustega, mis toetavad EL-i ühiseid sisejulgeoleku ja piirihalduse eesmäärke. Need meetmed on suunatud sellistele projektidele ja algatustele, mis on strateegiliselt olulised kogu EL-i tasandil ning mille eesmärk on lahendada piiriüleseid või kogu liitu hõlmavaid probleeme. Euroopa Komisjon koostab ja kinnitab iga-aastased tööprogrammid, mis määratlevad fondi vahendite kasutamise prioriteetid ja eesmärgid konkreetseks aastaks. Liidu meetmed hõlmavad konkursikutseid, hankeid, otsetoetusi ja delegeerimislepinguid.
- ^{269.} Liidu meetmete eesmärkide tegelikele vajadustele vastavusest vastutaval asutusel ülevaadet ei ole. Siseministeeriumi haldusalas olevate asutuste projektide vastavust tegelikele vajadustele aitab tagada see, et riigieelarve strateegia ja iga-aastase riigieelarve koostamise protsess on allikaneutraalne ning kasutatakse lisavajaduskaartide süsteemi, kus taotlejad peavad baaseelarvelisi ületavaid rahavajadusi põhjendama ning välja tooma planeeritavate tegevuste kooskõla riiklike strateegiatega.

4.1.3 Kas aasta tööprogrammis (erakorraline abi) seatud eesmärgid vastasid tegelikele vajadustele?

- ^{270.} Erakorralist abi Eesti 2014-2020 perioodil ISF-i rakendamisel ei saanud ja seetõttu ei ole hindamisküsimus fondi hindamisel Eestis asjakohane.

4.1.4 Missuguseid meetmeid rakendas liikmesriik muutuvate vajaduste rahuldamiseks?

- ^{271.} Vahehindamises märgiti järgmisi muutunud vajadusi programmi rakendamisel:

⁵⁸ Eesti kaitsepolitsei ametniku röövimine Eesti- Vene piiril Venemaa Föderatsiooni Föderalse Julgeolekuteenistuse (FSB) poolt ja Vene Föderatsioonis vangistuses hoidmine.

- terrorismi ja radikaliseerumise kasvu, mis nõudis varustuse ja infrastruktuuri täiendavat analüüsi ning kompetentside kasvatamist koolitustega ning EUROSUR-i täiendavat arendamist, nt järelevalve süsteemide integreerimist ja IKT-süsteemide usaldusvärsuse kasvatamist;
- demineerijate tööjõuvajaduse kasvu seoses Eesti EL Nõukogu eesistumisega;
- EL-i uutest nõuetest tulenevaid täiendavaid arendusvajadusi, sh Entry/Exit süsteemi ja ETIAS-e arendamist ja rakendamist.

272. Riiklikku programmi muutmist ei peetud vahehindamisel vajalikuks, sest programm oli vajalike muudatuste tegemiseks piisavalt paindlikult koostatud. Fondi koordinaatorite sõnul pärast vahehindamist (st. pärast 2017. aastat) Eesti, sh toetuse saajate, vajadused oluliselt ei muutunud. Ukraina sõja ja COVID-19 kriisi tõttu fondi tegevustes muudatusi ei olnud vaja teha. Küll aga muutusid fondi rahalised vajadused. IT-süsteemide (näiteks Entry/Exit-süsteem, ETIAS, SIS, VIS, PNR) maksumused kasvasid märgatavalt suuremaks, kui oli algselt planeeritud, kuna vastavad rakendusaktid koostati siis, kui programm oli juba kinnitatud ning rahastuse vajadus tulenes nendes aktides sätestatud tingimustest. Seetõttu polnud programmi koostamise ajal võimalik rahalisi vahendeid täpselt planeerida. Euroopa Komisjon eraldas IT-süsteemide arendamiseks lisaraha, mis kattis algselt kavandatu ja tegeliku vajaduse vahe. Muudatuste tegemine programmis ei olnud fondi koordinaatorite hinnangul keeruline, sest ISF-i programm oli piisavalt üldine ja paindlik, mis võimaldas vajalikke muudatusi arvesse võtta. Samas oli programmi muutmine aeganõudev, sest programmi muudatused kinnitas Eestis Vabariigi Valitsus ja järelevalvekomisjon.

4.2 Sidusus

273. **Hindamisküsimus: Kas riiklikus programmis seatud eesmärgid olid kooskõlas EL-i vahenditest rahastatavates muudes programmides seatud eesmärkidega ja kas neid kohaldati sarnastes töövaldkondades? Kas sidusus oli tagatud ka fondi rakendamise ajal?**

274. Riiklikus programmis seatud eesmärgid olid kooskõlas teiste EL-i vahenditest rahastatavate programmide eesmärkidega (vt ptk 4.2.1 „Kas hinnati sarnaste eesmärkidega muid meetmeid ja kas tulemusi võeti kavandamise etapis arvesse?“ ja ptk 4.2.3 „Kas fondi kaudu rakendatud meetmed olid kooskõlas (ja mitte vastuolus) sarnaste eesmärkidega muude meetmetega?“). Sidusus oli tagatud nii fondi planeerimisel kui ka fondi rakendamise ajal läbi koordineerimismehhanismide ja koostöö, mis välistas kattuvused ja tagas tegevuste vastastikuse täiendavuse (vt ptk 4.2.2 „Kas rakendamise perioodiks loodi koordineerimismehhanismid fondi ja sarnaste eesmärkidega muude meetmete vahel?“).

Tabel 45. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Kas riiklikus programmis seatud eesmärgid olid kooskõlas EL-i vahenditest rahastatavates muudes programmides seatud eesmärkidega ja kas neid kohaldati sarnastes töövaldkondades? Kas sidusus oli tagatud ka fondi rakendamise ajal?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Loodud on struktuurid, organisatsioonilised korraldused või koordineerimismehhanismid, mis tagavad kooskõlastamise, vastastikuse täiendavuse teiste EL fondidega | Jah |
| Koordineerimismehhanisme ja -korraldusi kasutatakse regulaarselt ja tulemuslikult | Jah |
| Väidetavad kattumised on tegelikult objektiivsetel põhjustel õigustatud (nt sama sihtrühm, kuid erinevat tüüpi meede / erineva vajaduse toetamine/ valitud rahastamisviisi erinev valmisolek) | Jah |

4.2.1 Kas hinnati sarnaste eesmärkidega muid meetmeid ja kas tulemusi võeti kavandamise etapis arvesse?

^{275.} ISF-i valdkond on spetsiifiline ja teistest EL-i fondidest üldjuhul viisade, välispiiri järelevalve ja kontrolli, kuritegevuse tõkestamise ja kriisihalduse valdkonna tegevusi ei toetata. Toetuse saajad deklareerivad projektitaotlustes, millisest sarnase valdkonna projektist nad varem toetust said või kas taotletakse toetust teistest EL-i vahenditest või riigieelarvest. Sellise tegevusega välditi kattumisi või dubleerimisi ning tagati meetmete vastastikune täiendavus ja järjepidevus. Fondi koordinaatorite sõnul aitas allikaneutraalne riigieelarve planeerimine tervikuna tagada tegevuste sidusust ja vältida kattumisi, planeerides kõigepealt vajadused ja otsides seejärel tegevustele rahalise katte.

4.2.2 Kas rakendamise perioodiks loodi koordineerimismehhanismid fondi ja sarnaste eesmärkidega muude meetmete vahel?

^{276.} ISF-il oli suurim ühisosa EL ühtekuuluvuspoliitika (ÜKP) fondidest rahastatud IT-süsteemide arendustega. Nende projektide koordineerimine toimus juba projektide programmeerimise faasis, mis välistas kattuvused ning tulemuseks olid terviklikult suurema võimendusega projektid, kui oleks olnud ainult ühest fondist arendatud projektid. ÜKP fondidest rahastatud projektid olid pigem baasarendused IT-süsteemide infrastruktuuri toimimiseks ning ISF-i arendused spetsiifilised julgeoleku ja viisapoliitika tegevuste praktilised lahendused. Kattuvuste vältimiseks osales vastutava asutuse esindaja perioodi 2014-2020 ÜKP fondide seirekomisjonis.

^{277.} ISF-ist, teadusrahastust Horizon2020 ning ÜKP fondi teadus- ja arendustegevuse RITA programmist rahastatud projektide valdkonnad võivad mõningal määral kattuda, kuid kuna Horizon2020 on suunatud suuremahulistele innovatiivsetele katsetustele ja ISF otseselt julgeoleku parandamise praktilistele tegevustele, siis ei olnud kattuvus otsene. Kattuvuste vältimiseks koordineerisid vastutava asutuse Horizon2020 koordinaator ja RITA programmi teadusnõunik oma projektide tegevusi ISF-i koordinaatoritega.

^{278.} Fondi tegevuste sidusust ja kattumise vältimist teistest EL-i fondidest rahastatud tegevustega jälgib ka ISF-i järelevalvekomisjon.

4.2.3 Kas fondi kaudu rakendatud meetmed olid kooskõlas (ja mitte vastuolus) sarnaste eesmärkidega muude meetmetega?

^{279.} Koostöö ja koordineerimise eesmärk on ISF-i ja teiste EL-i vahenditest rahastatavate projektide koostoimest tekkiv sünergia. Mõned näited vahehindamises välja toodud projektide koostoimest:⁵⁹

- PPA rakendas koostöös Soome Piirivalvega ISFB liidu meetme projekti "BEST Surveillance". Selle meetme eesmärk oli suurendada julgeoleku- ja seiresuutlikkust merel, samal ajal suurendati maismaapiiride seire suutlikkust riiklikust programmist.
- Riikliku viisaregistri IT-platvormi rahastati alguses ÜKP fondidest, järgmist etappi aga perioodi 2021- 2027 piirihalduse ja viisapoliitika rahastust (BMVI-st).
- PPA oli Itaalia juhitava projekti "Tehisintellekt ja täiustatud andmeanalüüs õiguskaitseasutustele" (Horizon2020) konsortsiumi liige. Tehisintellekti lahendusi arendati ISFP ja ISFB projektides.

⁵⁹ Andmed on pärit ISF-i rakendamise aastaaruannetest.

280. Pärast 2017. a vahehindamist on ÜKP vahenditest rahastatud viisainfosüsteemi ning piirivaldkonna tegevusi, näiteks piiriinfosüsteemi KILP. Fondi koordinaatorite sõnul rahastatakse tegevusi erinevatest fondidest sellepärast, et ISF-i fondi rahaline maht on võrreldes ÜKP fondide mahtudega väike ja kõiki vajalikke tegevusi ei ole võimalik selle raha eest teha.

4.3 Vastastikune täiendavus

281. **Hindamisküsimus: Kas riiklikus programmis seatud eesmärgid ja vastavad rakendatud meetmed täiendasid muude tegevuspõhimõtete raames seatud eesmärgi, eelkõige liikmesriikide poolt seatud eesmärgi?**

282. Riiklikus programmis seatud eesmärgid ja rakendatud meetmed täiendasid muude tegevuspõhimõtete, eelkõige Eesti riigi seatud eesmärgi (vt pkt 4.3.1 „Kas hinnati üksteist täiendavate eesmärkidega muid meetmeid ja kas tulemusi võeti kavandamise etapis arvesse?“). Meetmed olid kooskõlas riiklike strateegiatega ja toetasid nende eesmärkide saavutamist. Vastastikust täiendavust tagati koordineerimismehhanismide kaudu kogu rakendamise perioodi vältel (vt pkt 4.3.2 „Kas rakendamise perioodiks loodi koordineerimismehhanismid fondi ja sarnaste eesmärkidega muude meetmete vahel, et tagada nende vastastikune täiendavus?“ ja 4.3.3 „Kas rahastamisvahendite kattumise ärahoidmiseks kasutati mingeid mehhanisme?“).

Tabel 46. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Kas riiklikus programmis seatud eesmärgid ja vastavad rakendatud meetmed täiendasid muude tegevuspõhimõtete raames seatud eesmärgi, eelkõige liikmesriikide poolt seatud eesmärgi?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|---|------------------------------|
| Loodud on struktuurid, organisatsioonilised korraldused või koordineerimismehhanismid, mis tagavad kooskõlastamise ja vastastikuse täiendavuse | Jah |
| Väidetavad kattumised on tegelikult objektiivsetel põhjustel õigustatud (nt sama sihtrühm, kuid erinevat tüüpi meede / erineva vajaduse toetamine/ valitud rahastamisviisi erinev valmisolek) | Jah |
| Koordineerimismehhanisme ja -korraldusi kasutatakse regulaarselt ja tulemuslikult | Jah |

4.3.1 Kas hinnati üksteist täiendavate eesmärkidega muid meetmeid ja kas tulemusi võeti kavandamise etapis arvesse?

283. ISF-i programmi väljatöötamine põhines erinevates siseturvalisuse valdkonna riiklikes strateegiates kirjeldatud arenguvajaduste hindamisel (nt Eesti julgeolekupoliitika põhisuunad aastani 2015, Eesti julgeolekupoliitika alused ja kriminaalpoliitika arengusuunad kuni 2018). ISF-i töörühmades osalenud asutuste ettepanekute seast valiti välja ISF-i eesmärkidele ja riigi vajadustele vastavad tegevused. Üheks programmi koostamise peamiseks põhimõtteks oli, et kavandatud meetmed peavad suurendama riigi võimekust viisade, välispiiri järelevalve ja kontrolli, kuritegevuse tõkestamise ja kriisihalduse valdkonnas.

284. Programmi tegevuste vastavust riiklikele prioriteetidele hinnati uuesti 2017. aastal programmi läbivaatamise käigus, kuna mõned riiklikud strateegiad olid vananenud.

285. Vahehindamisel leiti, et ISF-i programmi eesmärgid ja neile vastavad tegevused täiendasid riiklikes strateegiates määratud julgeolekuvaldkonna prioriteete, näiteks:

- ISF-i viisapoliitika tegevused olid kooskõlas viisade efektiivse menetlemise ja viisataotlejatele kliendisõbralike teenuste pakkumise eesmärkidega Välisministeeriumi arengukavas;
- sarnaselt ISF-ile, oli illegaalse immigratsiooni ennetamine, selle vastu võitlemine ja selle tuvastamine üks prioriteete Siseministeeriumi valitsemisala arengukavas;

- Siseturvalisuse arengukava 2015-2020 seadis eesmärgiks võitluse terrorismi, raske ja organiseeritud kuritegevusega ja CBRN- ja demineerimisvõimekuse suurendamise, mitmed ISF-i projektid aitasid kaasa nende eesmärkide saavutamisele.

4.3.2 Kas rakendamise perioodiks loodi koordineerimismehhanismid fondi ja sarnaste eesmärkidega muude meetmete vahel, et tagada nende vastastikune täiendavus?

- ^{286.} ISF-i programmi tegevuste ja sarnaste eesmärkidega muude meetmete vastastikust täiendavust aitas tagada see, et toetuse taotlejad pidid projektitaotluses andma ülevaate projektidest, mida nad on varem sarnastes valdkondades EL-i fondide või teiste meetmete toel rakendanud või kas taotletakse toetust teistest EL-i vahenditest või riigieelarvest. See nõue aitas vältida programmi tegevuste kattumist teiste meetmetega juba tegevuste planeerimise faasis. Fondi koordinaatorite sõnul toetab allikaneutraalne riigieelarve planeerimise loogika üldiselt tegevuste vastastikust täiendavust, sest kõigepealt planeeritakse vajadused ja seejärel otsitakse tegevustele rahaline kate.
- ^{287.} Fondi koordinaatorite ning sidusrühmade esindajate hinnangul olid ISF-i tegevused ja Eesti riiklikud strateegiad ja poliitikad omavahel kooskõlas ning nad võimendasid ja toetasid teineteist. Toetuse saajad tõid koostöö ja sünergia näidetena esile, et ISF-i eesmärgid aitasid saavutada riiklike strateegiate eesmäärke ja vastupidi, ning ISF-i teavitustegevustes tutvustati muuhulgas riiklikke strateegiaid.

4.3.3 Kas rahastamisvahendite kattumise ärahoidmiseks kasutati mingeid mehhanisme?

- ^{288.} Kattumiste ärahoidmiseks kasutati peatükis 4.3.2 kirjeldatud mehhanisme. Fondi koordinaatorite sõnul ISF-i ja riigieelarvest rahastatavate tegevustel probleemseid kattumisi ei esinenud. Vastutava asutuse esindajad olid kursis, milliseid sisejulgeoleku valdkonna tegevusi rahastatakse riigieelarvest ning kattumisi aitas vältida ISF-i järelevalvekomisjon. Lisaks on loodud ministeeriumide juurde erinevaid temaatilisi riiklikke ümarlaudasid (näiteks inimkaubanduse teemal), kuhu kaasatakse riigiasutusi ja teisi partnereid, et tagada tõhusam koostöö ja koordineerimine, mis väldib dubleerimist ja parandab ressursside kasutamist.

5 EL-i loodud lisandväärtus

- ^{289.} **Hindamisküsimus: Kas EL-i toetusega loodi lisandväärtust?**
- ^{290.} Fondi toetusega loodi lisandväärtust. ISF-i fondi abil suudeti tegevusi ellu viia suuremas mahus ja kiiremas tempos, parandada siseturvalisuse teenuste kvaliteeti ning suurendada toetuse saajate võimekust. Lisaks võimaldas toetus ellu viia projekte, mida riigieelarvest ei oleks suudetud katta.

Tabel 47. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Kas EL-i toetusega loodi lisandväärtust?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|--|------------------------------|
| Programm keskendub valdkondadele, sekkumistele ja sihtrühmadele, kus ELi tasandi tulemused võivad ulatuda kaugemale sellest, mida liikmesriigid suudavad iseseisvalt saavutada. Muuhulgas: | Jah |
| - on olemas tõendid mastaabiefektide (<i>scope effects</i>) kohta, nt täiendavate sihtrühmade kaasamise või täiendavate sekkumiste kohta; | Jah |

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|--|------------------------------|
| - on olemas tõendid mastaabiefektide (<i>scale effects</i>) kohta, st suurem hulk pakutavaid teenuseid /lõppkasutajaid; | Jah |
| - on olemas tõendid funktsiooni/osatähtsuse/ protsessi mõjude kohta, st. suurenenud suutlikkus juhtida avaliku toetuse pakkumist kaasatud haldusasutustes. | Jah |

5.1.1 Millist liiki lisandväärtust fondi toetusega peamiselt loodi (maht, kohaldamisala, osatähtsus, protsess)?

291. Vahehindamisel ja järelhindamise intervjuudes leiti, et ISF-i toetusel on märkimisväärne mõju, parandades oluliselt siseturvalisust tagavate teenuste pakkumist Eestis ja ilma ISF-i toeta poleks tegevusi ellu viidud sellises ulatuses ega ajaraamis. Ilma fondi toeta oleks tegevused olnud väiksema mahuga ja võtnud kauem aega. Leiti, et lisandväärtus avaldus nii mahus, kohaldamisalas, osatähtsuses kui protsessis, kuid olulisimaks peeti tegevuste mahu ning toetuse saajate võimekuse kasvu.
292. Suur osa fondi vahenditest kasutati aegunud varustuse uuendamiseks. Ilma fondi toetuseta oleks olemasolev varustus amortiseerunud ning teenuste kvaliteetne osutamine oleks olnud keeruline. Fondi toega soetatud uus varustus tagas valdkonna tegevuste parema kvaliteedi ja järjepidevuse. Lisandväärtus avaldus suuremahulistes investeeringutes, mida ISF-i toeta poleks ette võetud, näiteks CBRN-i keskuse ehitus, või selliste vahendite soetamine, mida varasemalt piirivalves ei kasutatud või uute IT-süsteemide arendamine (näiteks broneeringuinfosüsteem).
293. Protsessi lisandväärtus avaldub selles, et uute seadmete ja varustusega kasvab tegevuste efektiivsus eesmärkide täitmisel ning koolituste tulemusena paranevad ametnike oskused ja teadmised, mis aitab kaasa sisejulgeoleku efektiivsemale tagamisele.

5.1.2 Kas liikmesriik oleks fondi valdkonnas EL-i tegevuspõhimõtete rakendamiseks nõutavaid meetmeid rakendanud ka ilma fondi rahalise toetuseta?

294. Kuna ISF-i tegevusi üldiselt teistest EL-i fondidest ei rahastata, siis on riigieelarve enamasti ainsaks alternatiiviks ISF-i programmi tegevuste elluviimisel. Ilma fondi rahalise toeta oleks rahastatud riigieelarvest hädavajalikke tegevusi, ehk Eesti seadustest ning EL-i nõuetest tulenevaid kohustusi. Tõenäoliselt oleks riigieelarve panus ainsa rahastamisallikana nendes tegevustes olnud väiksem kui fondi rahaline tugi ja programmi ja riiklike eesmärkide saavutamine oleks võtnud kauem aega. Lisaks oleks vajalikke investeeringuid tõenäoliselt kaetud teiste riigieelarvesse kuuluvate tegevuste arvelt.

5.1.3 Missugused oleksid fondi antava toetuse katkemise kõige tõenäolisemad tagajärjed?

295. Fondi rahastus eelmisel perioodil ei katkenud, mistõttu on järelhindamise kontekstis tegemist hüpoteetilise küsimusega olukorrast, mis ei realiseerunud. Kui fondi rahastus oleks katkenud (mida ei juhtunud), siis oleks hädavajalikke tegevusi, ehk Eesti seadustest ja EL-i nõuetest tulenevaid kohustusi ning siseturvalisuse valdkonna olulisi teenuseid rahastatud riigieelarvest. Riigieelarvest oleks säilitatud olemasolevat olukorda, aga teenuste arendamisega ei oleks suudetud tõenäoliselt tegeleda. Ilma ISF-i toeta oleks tõenäoliselt ära jäänud või edasi lükatud suuremad investeeringud, näiteks uue CBRN-i keskuse ehitus ja osad koolitused. Riigieelarvest rahastuse leidmine oleks olnud keeruline ja aeganõudev ning see oleks negatiivselt mõjutanud mitte ainult ISF-i valdkonna tegevusi vaid ka teisi valdkondi (riigieelarve vahendite ümberjaotamise tõttu).

5.1.4 Millisel määral on fondi toetatavad meetmed toonud kasu liidu tasandil?

^{296.} Lisandväärtust EL-i tasandil tekitavad eelkõige projektid, mis panustavad Schengeni ja EL-i välispiiri kaitsesse, sh näiteks Frontex-i erimeetmega soetatud kiirkaater, mis panustab Eesti ja Frontex-i koostöös kogu EL-i välispiiri kaitsesse. Samuti on EL-i tasandil lisandväärtusega projektid, mille tulemusena rakendatakse EL-i ühtseid standardeid ühetaolisemalt, teadlikumalt ja efektiivsemalt (näiteks konsulaarametnikele korraldatud koolitused). Lisaks on oluliseks EL-i ühtse poliitika rakendamisel asjaolu, et paljud piirivalve ja viisahalduse seadmete, sõidukite, IT-lahenduste arendused lähtuvad ühtsetest üleeuroopalistest valdkonnale kehtestatud standarditest. Enamik IT-arendusi on suunatud Schengeni alal ühtsete süsteemide kasutuselevõtule, mis on selge EL-i lisandväärtusega ja tagab parema info liikumise ning kõrgema julgeoleku EL-i riikides tervikuna. EL-i lisandväärtust loovad ka projektid, kus jagatakse julgeoleku kaitsmise alaseid praktikaid ja tehnikaid teiste riikidega. Eesti on olnud teadmiste ja kogemuste jagaja narkotestri ja pommirobotite kasutamisel, aga panustab ka teistes valdkondades, Eesti praktikat arvestades, ühtsete standardite loomisse EL-i töörühmades.

5.1.5 Milline oli tegevustoetuse lisandväärtus?

^{297.} Tegevustoetust Eestis ISF-i rakendamisel ei olnud ja seetõttu ei saa seda hindamisküsimust fondi hindamisel käsitleda.

6 Jätksuutlikkus

^{298.} **Hindamisküsimus: Kas fondist rahastatavate projektide positiivne mõju püsib tõenäoliselt ka pärast fondi toetuse lõppemist?**

^{299.} Fondi toetusel rahastatud projektide positiivne mõju püsib tõenäoliselt pärast toetuse lõppemist, kuna tegevuste jätkusuutlikkusega arvestati nii tegevuste planeerimisel kui elluviimisel. Tegevuste ülalpidamiskulud kaetakse riigieelarvest ja infosüsteemid ning paljud seadmed on jätkuvalt kasutuses pärast projektiperioodi lõppu.

Tabel 48. Otsustuskriteeriumid hindamisküsimusele „Kas fondist rahastatavate projektide positiivne mõju püsib tõenäoliselt ka pärast fondi toetuse lõppemist?“

| Otsustuskriteerium | Otsustuskriteeriumi täitmine |
|--|------------------------------|
| Projektide jätkusuutlikust arvestati projektide valimisel ja rakendamisel | Jah |
| Projektide tegevuste jätkamiseks on olemas lahendused pärast fondi rahastuse lõppu | Jah |

6.1.1 Missuguseid peamisi meetmeid võttis liikmesriik selleks, et tagada fondi toetusel rakendatud projektide tulemuste püsijäämine (nii kavandamise kui ka rakendamise etapis)?

^{300.} Tegevuste jätkusuutlikkuse tagamiseks pidid toetuse saajad juba toetuse taotlemise faasis planeerima seda, kuidas tagada tegevuste jätkamine pärast fondi rahastuse lõppu. Fondi rahasid kasutati eelkõige riigieelarvest finantseeritavate investeeringute täienduseks. Tegevuste ülalpidamiskulusid fondi rahadest ei kaetud, need kaeti riigieelarvest. Näiteks piiripatrulli sõidukeid soetati nii riigieelarvest kui fondist, sõidukite ülalpidamiskulud kaeti aga ainult riigieelarvest. Samuti ei rahastatud ISF-ist toetuse saajate baasvajadusi

(näiteks teenuste pakkumise tööjõukulu). Seadmete ja sõidukite asendamise rahastamisel nende eluea lõpus loodeti uuele rahastusele EL-i toetustest ning perioodil 2021-2027 on ISF-i fondi sel eesmärgil kasutatud.

6.1.2 Kas kavandamise ja rakendamise etapis kasutati mehhanisme jätkusuutlikkuse kontrolli tagamiseks?

- ^{301.} Spetsiaalseid mehhanisme jätkusuutlikkuse kontrolli tagamiseks programmi kavandamisel ja rakendamisel ei loodud. Kogu programmi planeerimine ja rakendamine oli aga üles ehitatud selliselt, et rahastati ainult kõige olulisemaid tegevusi, pidades silmas nende jätkusuutlikkust. Kuigi tegevuste ülalpidamiskulud kaeti üldjuhul riigieelarvest, oli rahastamise tagamist kogu teenuse eluea jooksul keeruline tagada, sest riigieelarvet planeeritakse aastapõhiselt. Samuti võivad toimuda struktuursed muutused riigi poliitikas ja struktuurides (nt viidi ISFB-st rahastatud paadid PPA-st Kliimaministeeriumi hallatava Riigilaevastiku bilanssi), mis mõjutavad rahastuse kavandamist ja korraldamist. Selliseid muudatusi pole võimalik alati jätkusuutlikkuse kavandamisel arvestada.

6.1.3 Kui suurel määral oodatakse fondi toel saadud tulemuste/kasu jätkumist pärast toetuse lõppemist?

- ^{302.} Vahehindamise ajal nähti probleemina seda, et ei osatud planeerida seadmete ja infosüsteemide ülalpidamise rahastamist. Ülalpidamise rahastamisega suuri probleeme siiski ei esinenud, fondi toel hangitud seadmed täitsid oma eesmärgi ja osa seadmetest on kasutuses pärast projektiperioodi lõppu (sõltuvalt konkreetsete seadmete kasutuseast). Kõikide üle 10 000 eurose maksumusega seadmete (kõikidest soetatud seadmetest moodustavad sellised seadmed 16%)⁶⁰ kasutamise aeg on vähemalt kolm aastat alates soetusest.⁶¹ Kuna kasutusaeg on alates soetusest vähemalt kolm aastat, siis võivad osad seadmed, mis soetati programmi perioodi alguses, olla perioodi lõpuks amortiseerunud. Näiteks fondi toel hangitud pommiülkonnad ja pommirobotid on praeguseks jõudnud elukaare lõppu ja uued pommiülkonnad ja pommirobotid hangitakse 2021-2027 eelarveperioodi ISF-i fondist.

Tabel 49. ISF-i rahastusega ostetud seadmed, mille maksumus on üle 10 000 euro ja seadmete keskmine maksumus

| Seadme tüüp | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Kokku |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Piirivalvesüsteemid | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| Side- ja andmesüsteemid ning riskianalüüsi seadmed | 0 | 0 | 20 | 52 | 0 | 0 | 10 | 5 | 44 | 131 |
| IT-süsteemid | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| Transpordivahendid: sõidukid ja mootorrattad | 4 | 123 | 3 | 3 | 3 | 4 | 0 | 0 | 0 | 140 |
| Transpordivahendid: laevad | 0 | 0 | 22 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 26 |
| Piirivalve operatiivvarustus | 0 | 0 | 9 | 8 | 3 | 4 | 1 | 10 | 3 | 38 |

⁶⁰ Kogu seadmete arv on kahe näitaja summa: „Fondi toel välja töötatud või ajakohastatud piirikontrolli (kontroll ja valve) taristu ja vahendite arv“ (C2) (2586) ja näitaja „Selliste fondist toetatud projektide arv, mis on seotud sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimisega“ (C2) (249).

⁶¹ Määruse (EL) 2017/207 lisa IV näitaja lõige 2 p e(iv) ” Selliste seadmete arv, mis on kaks aastat pärast soetamist kasutuses. Fondi raames soetatud seadmete arv (> 10 000 eurot)” väärtus on seega 100%.

| Seadme tüüp | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Kokku |
|-------------------------------|----------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Muud seadmed (ülal mainimata) | 0 | 35 | 0 | 13 | 2 | 9 | 2 | 1 | 0 | 62 |
| Kokku | 6 | 164 | 54 | 76 | 10 | 19 | 13 | 16 | 47 | 405 |

Allikas: Full inventory ISF 2014-2020.xlsx.

303. ISF-ist soetatud seadmete hoolduskulude arvestust Eestis ei peeta Eestis, mistõttu pole otseselt võimalik leida hoolduskulude osakaalu kogu EL-i eraldatud toetusest.⁶² Siiski mõjutab hoolduskulude kaalutlus projektialternatiivide valikuid. Näiteks, kuna uute seadmete ja sõidukite remondi ja hoolduskulud osutusid väiksemaks, kui vanadel seadmetel, siis sõidukite ostmise asemel liisiti sõidukeid, sest selliselt on võimalik sõidukeid kiiremini välja vahetada ning vähendada sõidukite ülalpidamiskulusid üle elukaare.
304. ISF-i toel arendatud infosüsteemide jätkusuutlikkus sõltub suuresti uutest arendusvajadustest. Praegu toimivad kasutusse võetud süsteemid planeeritult ja nende ülalpidamiskulud kaetakse riigieelarvest. Kuid välistest (nt EL-i uued nõuded) või sisemistest (nt kasutajate tagasiside) arengutest tulenevalt võib olla keeruline tagada rahastust täiendavate arenduste tegemiseks.
305. Koolituste jätkusuutlikkust hinnati vahehindamisel ja järelhindamise intervjuudes heaks. Kuna aga tegemist on valdkonnaspetsiifiliste koolitustega, siis püsib nende kasu vaid seni, kui inimesed (koolitatavad) ei lähe töölt ära. Fondi koordinaatorite ja toetuse saajate sõnul on aga valdkonna asutustes töötajate voolavus suur, mis võib kaasa tuua nii spetsiifiliste valdkonnateadmiste kadumist kui projekti juhtimisega seotud teabe kadumist, mis võib omakorda ohustada projektide rakendamist ja jätkusuutlikkust.
306. Hea jätkusuutlikkuse näitena toodi vahehindamises ja järelhindamise intervjuudes välja inimkaubanduse ennetamise koolitusmaterjale, mis on kõigile veebis avalikult kättesaadavad ning samu koolitusmaterjale on kasutatud juba eelarveperioodi 2021-2027 koolituste tegemisel.

6.1.4 Missuguseid meetmeid võeti, et tagada tänu tegevustoetusele võetud meetmete järjepidevus?

307. Tegevustoetusi Eestis ISF-i rakendamisel ei olnud ja seetõttu ei saa seda hindamisküsimust fondi hindamisel käsitleda.

⁶² Seetõttu pole võimalik leida määruse (EL) 2017/207 lisa IV näitajat lõikes 2 punktis e(v) „Fondi raames soetatud seadmete hoolduskulude osakaal liidu kogutoetusest fondist kaasrahastatavatele meetmetele“.

7 Järeldused ja soovitus

| | | |
|---|-----------------|---|
| 1 | Soovitus | Luu terviklik väljundite, tulemuste ja mõjude hindamise raamistik koos sekkumisloogikaga, sh määrata mõjunäitajad enne riikliku programmi koostamist. Näitajate, mille informatiivsus on piiratud, asemel võtta kasutusele sellised, mis kajastavad sisulisemalt tegevuste väljundeid ja tulemusi ning näitajad defineerida täpsemalt. |
| | Leid | Järelhindamise läbiviimiseks puudub sekkumisloogika, mille alusel saaks mõju mõõta. Hindamisküsimused ei järgi riikliku programmi struktuuri, ühe riikliku eesmärgi projektid panustavad mitmesse hindamisküsimusse, mistõttu ei ole projektide liigitamine hindamisküsimuste alla üheselt mõistetav. Selleks, et hinnata hindamisküsimustes nimetatud eesmärkide täitmist, tuli luua uus tegevuste ja projektide jaotuse struktuur. Hindamiseks ette kirjutatud näitajate ⁶³ kasutamisega on mitmeid probleeme. Näitajate määratlus väljund-, tulemus- ja mõjunäitajateks ei ole alati loogiline ning sekkumisloogika puudumisel pole võimalik hindamisel näitajate tulemusi tõlgendada kogumina. Osad näitajad kehtestati programmi keskel (määrusega (EL) 2017/207). Neil näitajatel puuduvad sihttasemed, millega tulemusi võrrelda ja öelda, kas programm oli edukas või mitte. Näitajad ei ole üheselt tõlgendatavad, ei ole teada, kas muutuse suund on positiivne või negatiivne. Kuna näitajad pole piisava detailsusega defineeritud, siis võib näitaja sisu riigiti erineda (nt näitaja SO2 C5 Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud intsidentide arv, mis koosneb illegaalse immigratsiooni ja piiriülese kuritegevuse näitajatest, ei ole täpselt määratletud, vaid Eestis ametnike parima äranägemise järgi sisustatud). Näitajad on samaaegselt erinevate koodidega erinevates dokumentides (hindamisjuhendis ⁶⁴ R-iga tähistatud näitajad on riiklikus programmis tähistatud C tähega). Mõned praegu kasutatud näitajad on küll hea katvusega, st mõõdavad kõiki projekte (nt projektide arv ja kulutuste summa), kuid ei ole piisavalt informatiivsed programmi tulemuslikkuse hindamiseks. Osasse näitajatesse panustavad vaid üksikud projektid ja osa projektide väljundid ei ole seotud ühegi näitajaga. Absoluutarv ei ole näitajana alati informatiivne (näiteks ABC väravate puhul oleks asjakohasem vaadata ABC väravaid läbinute suhtarvu kõikidest piiriületustest). Hindamisraamistikus ei kasutata täiel määral olemasolevaid juba raporteeritavaid näitajaid (nt ISFB erieesmärk SO2 (piirid) C5 Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud intsidentide arv, mis koosneb illegaalse immigratsiooni ja piiriülese kuritegevuse näitajast, on väljavõte EUROSUR-i ja Frontex-ile raporteeritavatest näitajatest, samas kui võiks kasutada juba nagunii raporteeritavaid näitajaid). |
| | Järeldus | Näitajad kajastavad tegevuste väljundeid ja tulemusi lünklikult ja programmi mõju ja tulemuslikkust pole võimalik hinnata terviklikult. |

⁶³ Määrused (EL) 513/2014, (EL) 515/2014 ja (EL) 207/2017.

⁶⁴ European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023.

| | | |
|---|-------------------------|--|
| | Kellele suunatud | Euroopa Komisjon |
| | Tegevuskava | Järgmiste perioodide ettevalmistamisel täpsustada väljundite, tulemuste ja mõjude mõõtmise süsteem ja sellest lähtuvalt kavandada andmete kogumise süsteem tervikuna koos programmi kinnitamisega. Võtta kasutusele sisulisemalt tegevuste väljundeid ja tulemusi kajastavad näitajad ning näitajad defineerida täpsemalt. |
| | Tähtaeg | Järgmiste perioodide ettevalmistamine |
| | Viide lõikudele | 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 94, 96, 112, 129, 168 |
| 2 | Soovitus | Loobuda fondi määrustega⁶⁵ ette nähtud riiklike eesmärkide kaupa programmeerimisest või vähendada fondi määrustega ette nähtud riiklike eesmärgid ning muuta need üksteisest selgemalt eristuvaks ja üldisemaks. |
| | Leid | ISFP-s oli mitu projekti liigitatud samaaegselt mitme riikliku eesmärgi alla. Hindamisküsimused ei ole vastavuses riiklike eesmärkidega. Mõne riikliku eesmärgi alla liigitati pea kõik erieesmärgi projektid ja teise riikliku eesmärgi alla vaid paar üksikut. Sidusrühmade esindajad käsitlesid erieesmärgi alla kuuluvaid projekte pigem omavahel seotud tervikuna. Riiklike eesmärkide eristamine üksteisest ja projektide sidumine kindla riikliku eesmärgiga ei ole selge, täpne ega ühtlane üle eesmärkide, mistõttu pole ka kohustus programmeerida ISF-i riiklike eesmärkide kaupa õigustatud. |
| | Järeldus | Projektide liigitamine fondi määrustega ette nähtud riiklike eesmärkide alla ei ole alati sisuliselt põhjendatud ning see teeb programmi täitmise hindamise asjatult keeruliseks. |
| | Kellele suunatud | Euroopa Komisjon |
| | Tegevuskava | Loobuda järgmistel perioodidel fondi määrustega ette nähtud riiklike eesmärkide kaupa programmeerimisest või vähendada fondi määrustega ette nähtud riiklike eesmärgid ning muuta need üksteisest selgemalt eristuvaks ja üldisemaks. |
| | Tähtaeg | Järgmiste perioodide ettevalmistamine |
| | Viide lõikudele | 12, 27, 28, 220, 223 |
| 3 | Soovitus | Hindamisküsimused peaksid vastama fondi määrustest lähtuval riiklike eesmärkide struktuurile. Üheselt mõistetavuse tagamiseks tuleks need formuleerida ja tõlkida selgemalt ning tuleks vältida sarnaseid või korduvaid küsimusi (näiteks tulemuslikkuse ja mõju hindamise küsimused). |
| | Leid | Hindamisküsimused ei olnud hindamise osapooltele üheselt arusaadavad, nende sisu tõlgendasid hindajad, fondi koordinaatorid ja sidusrühmade esindajad kohati erinevalt ja kohati ei võimaldanud sõnastus aru saada, mida mõeldi. Hindamisküsimused ei järgi riikliku programmi struktuuri, ühe riikliku eesmärgi projektid panustavad mitmesse hindamisküsimusse, mistõttu ei ole projektide liigitamine hindamisküsimuste alla üheselt mõistetav. Selleks, et hinnata hindamisküsimustes nimetatud eesmärkide täitmist, tuli luua uus tegevuste ja projektide jaotuse struktuur. |

⁶⁵ Määrused (EL) 513/2014, (EL) 515/2014 ja (EL) 207/2017.

| | | |
|----------|-------------------------|---|
| | Järeldus | Hindamisküsimuste ebaselgus ja erinevus riikliku programmi riiklike eesmärkide struktuurist teeb hindamise protsessi asjatult keeruliseks. |
| | Kellele suunatud | Euroopa Komisjon |
| | Tegevuskava | Sõnastada selgemad ja täpsemad hindamisküsimused järgmistel perioodidel. |
| | Tähtaeg | Järgmiste perioodide ettevalmistamine |
| | Viide lõikudele | 46, 188, 192, 220, 223 |
| 4 | Soovitus | Projektide ja fondi haldamisega seotud inimeste vahetumisega kaasneva võimaliku teabe kadumise riski maandamiseks on vaja asutustes kasutusele võtta vastavad ennetusmeetmed, näiteks teadmuse haldamise /säilitamise protseduurid ja koolitused. |
| | Leid | Fondi rakendamise perioodil vahetusid mõnede toetuse saajate projektijuhid ning see raskendas projektide elluviimist. Vastutava asutuse ja toetuse saajate asutuste töötajate voolavuse tõttu võib esineda oskusteabe kadumist ning see võib ohustada tegevuste jätkusuutlikkust. |
| | Järeldus | Projektide ja fondi haldamisega seotud inimeste vahetumisega võib kaasneva teabe kadumine. |
| | Kellele suunatud | Vastutav asutus ja toetuse saajad |
| | Tegevuskava | Teabe kadumise riski maandamiseks on vajalik asutustes kasutusele võtta vastavad ennetusmeetmed, näiteks teadmuse haldamise /säilitamise protseduurid ja koolitused. |
| | Tähtaeg | Esimesel võimalusel |
| | Viide lõikudele | 305, ISFP-26 „Teadus- ja arendustöö tõendusliku narkotestri prototüübi II väljatöötamiseks“, ISFB-32 „EBCGA erimeede – CPB RHIB“, ISFP-5 „Narkoanalüsaatorite soetamine“ |
| 5 | Soovitus | Projektide kavandamisel tuleb arvestada projekti juhtimisele kuluva ajaga. |
| | Leid | Osa projektijuhte tunnetasid enda töökoormust liiga suurena, kuna nad tegelesid projektijuhtimisega oma põhitööülesannete kõrvalt. |
| | Järeldus | Toetuse saajad ei arvestanud projektijuhtimise töö korraldamisel piisavalt täiendava aja- ja tööjõukuluga, mistõttu kujunes osade projektijuhtide töökoormus liiga suureks. |
| | Kellele suunatud | Toetuse saajad |
| | Tegevuskava | Toetuse saajad peaksid arvestama projekti juhtimiseks eraldiseisva tööaja ning tasu, mis mahub projektijuhi tööaja sisse, sh arvestades projektijuhi teiste tööülesannetega. |
| | Tähtaeg | Järgmiste perioodide ettevalmistamine |
| | Viide lõikudele | 241, 235 |
| 6 | Soovitus | Lubada rohkem fondi toetusel soetatavate seadmete ja tarkvara riskasutust. |
| | Leid | Seadmete ja tarkvara riskasutuse mitte võimaldamine oli oluliseks argumendiks projektist loobumisel (Välisministeeriumi sõrmejäljeskännerite projekt). |
| | Järeldus | Seadmete ja tarkvara riskasutuse mitte lubamise tõttu võivad jääda mõned vajalikud tegevused programmist välja. |
| | Kellele suunatud | Euroopa Komisjon |

| | |
|------------------------|---|
| Tegevuskava | 2021-2027 perioodil on seadmete riskasutus juba lubatud. Seadmete ja tarkvara riskasutust võiks järgmistel perioodidel lubada veelgi enam ja väiksema halduskoormusega toetuse saajale. |
| Tähtaeg | Järgmiste perioodide ettevalmistamine |
| Viide lõikudele | 39, 240 |

^{308.} Heade praktikate näidetena Eesti ISF-i riikliku programmi rakendamisel toome esile järgmised:

- Toetuse saajad hindavad koostööd vastutava asutusega heaks ning kiidavad fondi koordinaatorite pakutud tuge ja abi projektide elluviimisel. Vastutav asutus ja fondi koordinaatorid teevad oma tööd hästi ning sellisel viisil tuleks jätkata ka edaspidi.
- Tegevuste planeerimine vastavalt tuvastatud vajadustele toimib hästi. Tegevuste planeerimine on allikaneutraalne. Programmi eesmärgid ja tegevused on kooskõlas riiklike arengukavadega. Analoogse vajaduspõhise tegevuste planeerimise süsteemiga võiks jätkata ka edaspidi.

Projektide juhtumikirjeldused

Õnnestunud projektide näited

ISFB-31 „Automaatse piirikontrolli süsteemi rajamine (Tallinna-1 ja Narva-1)“

Mõju ja tulemuslikkus

Projekti eesmärk oli Tallinna-1 ja Narva-1 piiripunktidesse automaatsete piirikontrolli (ABC) süsteemide hankimine ja paigaldamine (seadmeid kokku 16, sh Narva-1 8 seadet ja Tallinna-1 8 seadet). Lisaks laiendati projekti ja paigaldati ABC värav Saatse piiripunkti. Saatse piiripunkt kavandati algselt täisautomaatsena, kus kohapeal piirikontrolli teostavat inimest poleks. Julgeolekuolukorra tõttu see kava ei realiseerunud ning piiripunktis on kohapeal ka piirikontrolliametnik. ABC väravad renditi koos rendileandja hoolduskohustusega.

Automaatsete piirikontrolli süsteemidega loodi võimalus läbida piirikontroll ilma dokumente kontrolliva ametniku vahetu osaluseta. ABC väravate kasutamise eelduseks on biomeetrilise reisidokumendi omamine.

Projekti sihtrühm on Schengeni piirieskirjadele vastavalt piirikontrollile allutatud piiriületajad. ABC värav teostab Schengeni piirieskirjadele vastava põhjaliku isiku ja reisidokumendi kontrolli automaatselt ja lühikese ajaga. ABC väravad on varustatud juhenditega piiriületajatele, et toetada reisijat väravate läbimisel. ABC väravatega toetatakse reisijate voo sujuvat haldamist, sest piirikontrolli kohtade ehk radade arv kasvas, mis tagab kiirema piiriületuse. Samuti on ABC väravates piirikontroll kiirem ja selle tulemusena lühenevad personali vähesusest tingitud järjekorrad manuaalses piirikontrollis.

ABC väravate kasutuselevõtt võimaldas tööjõuressurssi ümber paigutada, vähendada manuaalse piirikontrolliga hõlmatud töötajate arvu ja kasutada neid muudes ülesannetes. Piirikontrolli kulu ühe piirikontrolli toimingu kohta selle tulemusena vähenes.

Kui eesmärk oli, et 40% sihtrühma kuuluvaid piiriületajaid kasutaksid ABC väravaid, siis praegu kasutab neid 60% ja Saatse piiripunktis 90%. Seega projekti eesmärk saavutati. ABC väravad võimaldavad suuremat piiriületuse kiirust. Kui manuaalse piirikontrolli peale arvestatakse ca 30 sekundit või rohkemgi, siis automaatne piirikontroll läbitakse takistuste puudumisel 12-13 sekundiga.

Projekti täiendava mõjuna saab välja tuua koostööd asutuste vahel nii projekti planeerimise faasis (et tagada erinevate osade – taristu, seadmed, IT-süsteemid – kooskõla) kui elluviimise faasis, kus peab tagama toimiva teenuse protsessi seadmete, IT-süsteemide ja taristu valdaja koostöö.

Asjakohasus

IT-süsteemide ja seadmete areng on kiire. Uuenduslik automatiseerimine ning IT-lahenduste kasutamine on nii Eesti kui terve Euroopa suund. Piirikontrollis uudsete IT-lahenduste kasutuselevõtt on loogiline ning kaasaaegne asjade käik. ABC väravate arvu ja kasutamist soovitakse edaspidi veelgi laiendada (Tallinna Lennujaam soovib suurendada väravate arvu).

Tõhusus

Seadmete hankimisel arvestati nii seadmete kui hoolduse ja rendi kuludega. Projekti kavandamisel võeti arvesse varasemaid automaatse piirikontrolli süsteemi katsetusi Tallinna Lennujaamas. Selle põhjal otsustati ostmise asemel ABC väravaid rentida koos järelhoolduse ja remondi teenusega. ABC väravate rendi ja hoolduskulud on suhteliselt kõrged, kuid võrreldes piirikontrolli ülesannetelt vabaneva tööjõuressursiga,

hinnatakse, et ABC väravad säästsid piiriületuse kulusid. Kulude tõhusast kasutamisest olulisemgi on aga kaasaegsetele tehnoloogilistele võimalustele vastav, kiire ja tehniliselt täpse piirikontrolli olemasolu. Selles valguses pole ABC väravate kaudu piiriületusele alternatiivset kaasaegset võimalust. Pikemas perspektiivis tuleb kaaluda, milliseid väravaid täpselt soetada ning kas need peaksid olema koos hooldus- ja IT-toega või ilma.

EL-i lisandväärtus

EL-i toetuseta oleks väravate soetamine ja üleval pidamine olnud keeruline.

Jätkusuutlikkus

Väravaid ei ostetud, vaid võeti rendile. Järelhindamise ajal kulgeb teine rendiperiood ja ABC väravate renti ning hooldust finantseeritakse ISFB fondile järgnevalt BMVI rahastusest. Teine rendiperiood lõpeb 2026. a lõpuga ja siis on vaja uuendada nii seadmeid kui tehnoloogilist lahendust. Uut hanget valmistatakse ette. Kogu süsteem, sealhulgas riist- ja tarkvara, aeguvad ning sellele vastavalt peab uues hankes arvestama võimalike uuemate lahendustega. Kui praegu on võimalik läbida ABC-väravaid vaid biomeetrilise passiga, siis juba tehakse ettevalmistusi ID-kaardi kasutamiseks. Uues hankes kaalutakse perioodi 2014-2020 õppetunde ning kogunenud oskusteavet ja alternatiivseks lahenduseks on IT-toe koondamine SMIT-i, selle asemel, et tellida teenust rendileandjalt.

Õppetunnid

Projektijuhti vahetati programmeerimisperioodi keskel. Kindlasti oleks lihtsam, kui üks inimene juhiks projekti algusest lõpuni, kuid selles projektis oli projektijuhi vahetus sujuv. Eelmine projektijuht jätkas töötamist samas büroos ja oli uuele projektijuhile toeks.

Alguses oli plaanis ABC väravate paigaldamine ainult Tallinna ja Narva piiripunktidesse, aga projekti otsustati laiendada Saatsse piiripunktiga. Kuna Saatses on väga vähe piiriületajaid, siis plaaniti sinna täisautomaatset piiripunkti. Kõige rohkem muudatusi projektis tulenes Saatsse piiripunktist, kuna varasemate hinnakalkulatsioonide maksumused ei vastanud vahepeal toimunud järsu hinnatõusu tõttu enam tegelikkusele. See tähendas, et projekt läks kallimaks, kui oli planeeritud, ja raha tuli juurde küsida.

Riigihangete läbikukkumise tõttu tekkisid viivitused planeeritud ajakavas (3-4 kuud). Hangete ebaõnnestumise põhjused olid erinevad. Ühele (taristuehituse) hankele ei tulnud kahes riigihanke voorus pakkujaid, kuna objekt oli väike ning kaugel. Seetõttu tehti mitu hanget, enne kui õnnestus pakkuja leida. Teisel juhul ei vastanud tehniline spetsifikatsioon tegelikele võimalustele. Kuna esialgses hankes kavandatud odavama spetsifikatsiooniga lahendusele ei laekunud pakkujasi, korraldati uus hange.

Et Ukraina sõja tõttu on kogu Venemaaga külgnev välispiir kõrgendatud valmisolekus, suurema fookusega nii piiriületajatel kui ka kaubakontrollil, siis ei realiseerunud täisautomaatse piirikontrolli punkti tegemine Saatsesse. Vastavalt olukorrale ei jäeta piiripunkti täielikult ilma piirikontrolliametnikuta.

Projekti ja hangete kavandamisel võeti arvesse varasemat kogemust tehnilise kirjelduse koostamisel ja partnerite valikul. Et vältida varasemaid vigu, telliti tootetugi ja hooldus väravatootjalt, et oleks partner tõrgete likvideerimiseks. Seniseid kogemusi arvestatakse järgnevates hangetes. Uuel hankel kaalutakse IT-spetsialisti töökoha loomist SMIT-is, kuna arvukate partnerite kaasamine muudab süsteemi haldamise keeruliseks.

Lõppenud projektis mõõdeti ainult läbi väravate liikuvate inimeste arvu, mitte piiriületuse kiirust ega tõhusust. Kuna aga ABC väravate eelis manuaalse kontrolli ees on just kiiremas ja täpsemas piirikontrollis, siis peaks

asjakohased mõõdikud seda arvestama. Uuel perioodil kasutatakse piirpunkti läbimise kiiruse näitajat tulemusindikaatoritena.

ISFP-26 „Teadus- ja arendustöö tõendusliku narkotestri prototüübi II väljatöötamiseks“

Mõju ja tulemuslikkus

Projekti eesmärk oli samal EL finantsperioodil (2014–2020) rakendatud ISFP projektis (ISFP-6) väljatöötatud narkotestri prototüübi edasiarendamine, et saavutada kasutusmugavus, suurem töökindlus ja leida odavam detektori lahendus. Tallinna Tehnikaülikool valideeris väljatöötatud meetodika vastavalt EL-i juhendile. Projekti tulemusel sai Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) kaks kaasaskantava narkotestri prototüüpi, mis võimaldavad sündmuskohal narkojoovet kvantitatiivselt tuvastada ja tõendada. Prototüüp võimaldab tuvastada narkojoovet ainete lõikes ilma laboratoorse järelkontrollita. Vastava seadusandluse puudumise tõttu ei ole võimalik prototüüpe veel kasutada tõendusliku narkomeetrina, aga toetuse saaja loodab, et tulevikus on see võimalik.

Üks prototüüp asub PPA Põhja Prefektuuris ja teine Lõuna Prefektuuris, vajadusel kasutatakse neid suurüritustel ja politseioperatsioonidel narkojoobe tuvastamiseks. Seadmed on politseis aktiivses kasutuses, seadet soovivad endale ka teised prefektuurid. Prototüüp sai 2023. a Europoli innovatiivse tehnilise lahenduse auhinna ⁶⁶, mis tõi kaasa suure rahvusvahelise tähelepanu. Prototüübi näol on tegemist innovatiivse seadmega, millele sarnast teistes riikides praegu kasutusel ei ole. Kiire ja täpne narkojoobe tuvastamine sündmuskohal aitab kaasa narkootikumidega seotud kuritegevuse vastu võitlemisele.

Asjakohasus

Projekti tegevuste kavandamisel tugineti toetuse saaja PPA konkreetsetele vajadustele. Praegu politseis kasutusel olevad narkootilise või psühhotroopse aine tuvastamise kiirtestid on ebatäpsed ning politseiametnikele ebamugavad kasutada, tulemuste saamine võtab kaua aega ning tulemuste kinnitamiseks on vaja proovid saata täiendavalt ekspertiisi. Toetuse saajal tekkis idee töötada välja seade, mis teeks kõiki tegevusi, mida teevad praegused kiirtestid, aga oleks kiirem, kasutajale mugavam ning nii täpne, et proovide laboratoorset järelkontrolli ei oleks vaja. Prototüüpi testisid politseiametnikud ning prototüübi arendamisel arvestati politseiametnike soovide ja vajadustega.

Tõhusus

Tegemist oli innovatiivse projektiga, milles töötati välja täiesti uus seade, mille mõjud võivad avalduda pikema aja jooksul ning seega on keeruline praegu projekti kulutõhusust hinnata. Projekti senised tulemused ja mõjud on olnud väga positiivsed. Projekti tegevustega kavandati politsei tööprotsesside kiirendamist ja kulude kokkuhoidu. Prototüüp võimaldab narkojoobe proovi kiiremini võtta ning menetlusprotsess on kiirem, kuna proovi ei ole vaja täiendavalt ekspertiisi saata. Prototüüp aitab kiire ja täpse narkojoobe tuvastamise abil senisest efektiivsemalt võidelda narkootikumidega seotud kuritegevuse vastu.

EL-i lisandväärtus

Projektis töötati välja innovatiivne seade, mis võimaldab kiiresti ja täpselt sündmuskohal narkojoovet tuvastada. Projekt on nii toetuse saaja kui fondi koordinaatorite arvates suure väärtusega nii Eestile kui EL-ile.

⁶⁶ [Europol Excellence Awards in Innovation | Europol \(europa.eu\)](https://europa.eu/epa/innovation-awards).

Eesti on jaganud teistele riikidele teadmisi ja kogemusi narkotestri kasutamisel. Mitmete välisriikide esindajad on käinud Eestis prototüübiga tutvumas ning on avaldanud soovi seda osta.

Jätkusuutlikkus

Prototüübi arendamisega tegeletakse edasi. Praeguse prototüübi miinuseks on selle suurus, mis raskendab seadme kaasaskantavust. Prototüübi edasiarendamist juhib Tallinna Tehnikaülikool ning toetuse saaja on prototüübi arendustegevusse kaasatud valdkonna eksperdi ja seadme testijana. Eesmärk on töötada välja digitaalset menetlust võimaldav väike seade, mida saaks kasutada kõikides politseiautodes.

Õppetunnid

Toetuse saaja arvates aitas projekti õnnestumisele kaasa eelkõige hea koostöö projekti partneri ehk Tallinna Tehnikaülikooliga. Toetuse saaja ja Tallinna Tehnikaülikooli vahel oli hea infovahetus ning Tallinna Tehnikaülikool arvestas prototüübi arendamisel väga palju toetuse saaja soovide ja vajadustega. Koostöö Tallinna Tehnikaülikooliga on jätkunud pärast projekti lõppu.

Peamiseks riskikohaks on toetuse saajale sellistes projektides töötajate vahetumine. Selle konkreetse projektiga seotud inimesed vahetusid, erinevatel projektijuhtidel oli veidi erinev nägemus projekti eesmärkidest ning projekti ajakavas tekkis väikeseid viivitusi, samas ei seadnud inimeste vahetumine ohtu projekti üldist tegevuskava ja eesmärki. Selliste riskide maandamiseks oleks vajalik projekti tegevused ja eesmärgid asutuse sees täpsemalt kokku leppida.

Probleemsete projektide näited

ISFB-32 „EBCGA erimeede – CPB RHIB“

Mõju ja tulemuslikkus

Projekti eesmärk oli kiirkaatri ja seonduva lisavarustuse, sh kaatri transportimiseks sõiduki ja treileri, soetamine. Projekti elluviimiseks koostati tehnilised kirjeldused, viidi läbi riigihanked, mille tulemusena soetati kiirkaater ja seonduv varustus, sh treiler ja sõiduk kaatri transportimiseks. Kiirkaater soetati Frontex-i erimeetme rahastusega ja see on PPA ning Frontex-i jagatud kasutuses.

Kiirkaater tagab Eestis eriuksuse reageerimise võimekuse veepiiril ja võimaldab kiirelt reageerida vee peal toimuvale kõrgendatud riskiga sündmusele. Sellist võimekust on vaja veepiiri ohutuse tagamisel ja piiriülese kuritegevuse vastu võitlemisel. Koos kiirkaatri soetamisega koolitati välja meeskond, kes suudab kiirkaatrit opereerida muuhulgas Frontex-i või muudes rahvusvahelistes operatsioonides. Seega tekkis eriuksuse kiirkaatri kasutuselevõtuga Eestis oskusteave selle opereerimiseks ning võimekus osaleda (rahvusvahelistes) operatsioonides, kus sellist oskusteavet vajatakse.

Asjakohasus

Eestis puudus varasemalt eriuksuse reageerimise võimekus veepiiril. Kiirreageerimise võimekuse loomiseks veepiiril oli kaatri soetamine sobivaim lahendus, et tagada ohutus ja julgeolek piiridel ja võidelda piiriäärse kuritegevusega. Kuna tegemist oli Frontex-i erimeetmega, siis tagati asjakohasus ka Frontex-iga kooskõlastatud kaatri spetsifikatsiooniga. Teine osa projektist, mis keskendus kiirkaatri maa peal transportimise treileri ja veoki soetamisele, oli tarvilik kiirkaatri kasutamise võimaldamiseks nii piiriveekogudel kui merel, nii Eesti kui välismissioonidel. Projekt oli asjakohane, kiirkaatri ja selle transportimise varustuse soetamine vastas Eesti vajadustele ja oli kooskõlas Frontex-i tingimustega.

Tõhusus

Projekt viidi ellu, ületades 1,3-miljonilise eelarve kahe ja poole tuhande euroga. Kuna projekt ületas eelarvet vähem kui 1%, siis võib tegevusi lugeda tõhusaks. Projekti taotlus kirjutas üsna täpselt ette soetatavad vahendid ja seadmed ning eelarve mahu igale projekti elemendile, seega polnud pärast projekti taotluse ja lepingu sõlmimist palju võimalusi alternatiivseteks tõhususe tagamise lahendusteks.

Projekti elluviimise jooksul tõusis elukallidus hüppeliselt, sh COVID-19 kriisist põhjustatud rahvusvahelise kaubanduse takistuste tõttu, kuid projektis suudeti lõpptulemusena eelarves püsida. See tähendab, et projekt oli koostatud piisava varuga.

Ajaliselt poleks projekti õnnestunud ellu viia algse programmeerimisperioodi jooksul, mis lõppes 2022 aastal. Tagasilöögid tekkisid 2019. aastal alanud COVID-19 kriisi tõttu, mis tõi kaasa ajagraafikute nihkumise pandeemiaga kaasnevate piirangute tõttu. Kiirkaater oli projekti perioodi lõpuks soetatud, kuid lisavarustuse (treileri ja seda vedava sõiduki) soetamisel tekkisid takistused. Algse tehnilise spetsifikatsiooniga sõiduki soetamine osutus liiga kalliks ja fondi rakendamise ajaraami tõttu liiga ajamahukaks. Kuna riigihanked koostati algset spetsifikatsiooni ja fondi ajaraami arvestades, siis ei leidunud väljakuulutatud hankele ühtegi pakkujat. Kordushankele ja erandiga tehtud riigihankele ei leitud samuti pakkujaid, mis tähendab, et kolm riigihanget luhtusid enne, kui tehnilist spetsifikatsiooni muudeti. Selleks ajaks oli fondi rakendamise algne periood lõppemas. Projekt õnnestus ellu viia, kuna pikendati fondi rakendamise perioodi, muudeti tehnilist spetsifikatsiooni lihtsamaks, nii et see vastaks tavakasutuses oleva standardsõiduki parameetritele. Lisaks

kasutati dünaamilist riigihankesüsteemi, mis võimaldas pakkuja leida kiirelt. Korduvad luhtunud riigihanked ei ole kulutõhus lahendus, ja kiirem sobiva tehnilise spetsifikatsiooni leidmine oleks võimaldanud projekti tõhusamalt ellu viia.

EL-i lisandväärtus

Kiirpaadi lisandväärtus EL-ile avaldub Frontex-i eriüksuse võimekuse laienemises ja kasvus. Samuti on oluline asjaolu, et Eesti valvab EL-i välispiiri, mis tagab reageerimisvõimekuse suurenemise EL-i välispiiril. EL-i rahastus ja Frontex-i erimeede võimaldasid varem puuduva võimekuse luua.

Jätkusuutlikkus

Projektiga loodi täiendav reageerimisvõimekus, kuid piiratud ajaks, soetatud seadme eluea lõpuni. Seetõttu tuleb reageerimisvõimekuse jätkusuutlikkuse hindamisel arvestada nii seadme kasutusaja kuludega kui ka seadme asendamisega eluea lõpus. Kiirkaatri kasutamist finantseeritakse PPA ja Frontex-i eelarvest. Kiirkaatri asendamist selle eluea lõpus pole praeguse seisuga veel kavandatud, tõenäoliselt on vaja taotleda uus rahastus EL-i toetustest.

Projekti perioodil muudeti Eesti kaitsestruktuure ja PPA laevastik viidi Riigilaevastiku bilanssi. Pika perioodi jooksul toimuvaid riigistruktuuride muudatusi ei saa projektide kavandamisel ette planeerida, samas on kiirkaatri soetamise lepinguga võetud kohustused PPA-le.

Õppetunnid

Tulenevalt töötajate vahetumisest (projektijuht, jurist) kadus osa informatsioonist, mis oleks pidanud jõudma uute projekti eest vastutavate isikuteni. Eelkõige puudutas see varasemaid otsuseid ja valikuid, samuti seda, millised kohandused projekti tehnilises lahenduses oleksid olnud sobivad. Seetõttu on eelistatud olukord, kus kogu projekti juhib üks ja sama töörühm, kuna see tagab parema järjepidevuse. Kuid pikaajaliste projektide puhul on tavaline, et teatud määral töötajate voolavust esineb. Uutel projektijuhtidel võib puududa vajalik sisuteave fondi rakendamise spetsiifikast ja juriidilised teadmised riigihangete korraldamiseks. Riigihangetes on oluline, et sisulised ja juriidilised teadmised töötaksid sünergias, et arvestada mõlemaid aspekte. Seetõttu peab olema tagatud projektijuhi tugisüsteem, mis tagab varasemate otsuste ja valikute info liikumise ning samal ajal toetab projekti elluviimist vastavalt välistele nõuetele. Projektijuhiks peaks määrama vaid isiku, kes on eelnevalt läbinud vastavad koolitused. Ei ole soovitatav määrata inimest projektijuhiks enne vajaliku koolituse läbimist. Lisaks vajavad vahetuvad projektijuhid juhendmaterjale ja abi tekkivate probleemide ja küsimuste lahendamiseks. Projektijuhi ja juristi vaheline tõhus koostöö ning infovahetus on hädavajalik, et tagada projektide edukas läbiviimine nii sisuliselt kui ka juriidiliselt.

Tehnilise kirjelduse muutmine võimaldas saavutada projekti tulemused. Võimalikud lahendused, mis oleksid vähendanud luhtunud riigihangetest tulenevat kulu ja ajalist viivitust:

1. Sobiva tehnilise spetsifikatsiooni (vajadustele vastav, ajaliselt projektiperioodi mahtuv ning turul kättesaadav) kiirem leidmine, ideaaljuhul kohe taotluse tegemisel. Samas võib siiski ilmned, et taotluse tegemisel kavandatud plaan ei realiseeru täpselt (nt kiirkaatri soetamise aeg) ja see mõjutab projekti esimestest osadest sõltuvaid tegevusi, nii et järgnevate etappide tegevusi tuleb kohandada ja muuta. Samuti ei ole võimalik arvestada kohe alguses vääramatut jõuga (nt COVID-19 kriis), mis võib muuta vajadusi ja võimalusi. Seetõttu tuleb kohandusi teha projekti hilisemas etapis.
2. Riigihangete tegemise parem oskuslikkus. Kolmas, erandiga tehtud riigihange, polnud sobiv lahendus olukorras, kus pakkujate leidmise probleemiks oli hangitava sõiduki tehniline

spetsifikatsioon kavandatava tarneaja jooksul. Selles olukorras oleks tulnud valida uue hanke tegemine juba muudetud tehnilise spetsifikatsiooniga. Riigihangete juristi hoidmine iga projekti hangete juures tagaks selle, et juristil on teave projekti varasemate hangete detailidest ja luhtumise põhjustest.

Kuna projektide elluviimist hinnatakse kõikide toetuslepingu osade järgi, siis projekti põhitegevuse õnnestumine (kiirkaatri soetamine), ei taga projekti terviklikku õnnestumist. Lisavarustuse soetamise tõrked kujutavad endast riski kogu projekti rahastuse tagasinõuetele, isegi kui need puudutavad vaid väikest osa projektist. Selleks, et vähendada riski, võib olla mõttekas jagada projekt osadeks, nii et kiirkaatri soetamine on üks projekt ja lisavarustus teine projekt ning nende õnnestumist ja aruandlust käsitletakse eraldiseisvalt. Samas tekiks sellisel juhul teistsugused probleemid kahe projekti koordineerimisel, kuna soetatud lisavahendid pidid vastama soetatud kiirkaatri parameetritele. Seega on oskuslikum projektijuhtimine siiski eelistatum lahendus.

Sõiduki ja lisavarustuse soetamisel kasutatud dünaamilise riigihanke juures tuvastati lõppkokkuvõttes riigihanke reeglite rikkumine, mis piiras turukonkurentsi ja mille tõttu tehti projektile finantskorrektsioon. Nimelt ei olnud dünaamilise riigihanke kutses märgitud sõiduki kategooriat, mis osteti. Samas valitud hankemenetluse liik võimaldas leida pakkujat, ja pakkujateks olid kõik Eesti turul teadaolevalt tegutsevad ettevõtjad, samas kui kolm varasemat hanget luhtusid ühegi pakkujata, mistõttu oli erinevalt varasemast turukonkurents ilmselgelt olemas. Pole tuvastatud, kas võis olla mõni pakkujat, kellel polnud võimalik pakkumust esitada, kuna ta polnud dünaamilise riigihanke pakkujaks registreeritud. Riigihanke rikkumise tõttu esitatud tagasinõude vältimiseks oleks pidanud juriidiline nõustamine ja riigihangete läbiviimine olema väga detailne ja täpne. Toetuse saaja projektijuhil oli ekslik arusaam, et Siseministeeriumiga läbi arutatud hanke korraldus ja tingimused tagavad vastavuse riigihangete ja ISF-i fondi nõuetele. Sellise eksimuse vältimiseks edaspidi on vajalik selgem kommunikatsioon erinevate osapoolte rollist ja vastutusest. Kuna projektijuhil endal puudub ilmnenud vea tuvastamiseks kompetents, siis on oluline, et nõuetele vastavate hangete tegemise kompetentsiga juristide teadmised ja oskused oleksid paremad.

ISFP-5 „Narkoanalüsaatorite soetamine“

Mõju ja tulemuslikkus

Narkoanalüsaatoreid kasutatakse narkootiliste või psühhotroopsete aine tuvastamiseks ning seeläbi narkootikumidega seotud kuritegevuse vastu võitlemisel. Projekti eesmärk oli asendada politseis kasutusel olevad ühekordsed narkootilise või psühhotroopse aine tuvastamise testid kaasaegsemate narkoanalüsaatoritega, mille aine tarvitamise tunnuste väljaselgitamise ulatus oleks suurem, täpsem ja kontrollimisele kuluv aeg lühem. Hankega soetati korduvkasutatavad narkoanalüsaatorid, mille kasutusele võtmisega loodeti suurendada süüteomenetluses kogutava tõendi väärtust ning vähendada ekspertiisi kulusid.

Hankega soetatud narkoanalüsaatorid osutusid kasutuskõlbmatuteks, kuna analüsaatorid andsid liiga suures mahus valepositiivseid tulemusi. Kuna hangitud analüsaatorid osutusid ebakvaliteetseks, siis projekti eesmärk jäi saavutamata. Hangitud seadmed hävitati ning toetuse saaja tagastas vabatahtlikult kogu toetuse.

Asjakohasus

Projekti eesmärk vastas toetuse saaja vajadustele. Toetuse saaja soovis hankida seadmed, mis oleks teinud narkootilise või psühhotroopse aine tuvastamise täpsemaks, mugavamaks ja kiiremaks kui seda võimaldavad praegu kasutusel olevad ühekordsed kiirtestid.

Tõhusus

Kui hangitud analüsaatorid oleksid osutunud kvaliteetseteks, siis oleks projekt olnud tõhus, kuna uued seadmed oleksid võimaldanud nii raha kui tööaja kokkuhoidu. Töökorras seadmete korral poleks olnud toetuse saajal vaja hankida kiirteste, vaid oleks piisanud seadmete tarvikute tellimisest. Uued seadmed oleks teinud narkootilise või psühhotroopse aine tuvastamise täpsemaks, mugavamaks ja kiiremaks ja see oleks aidanud toetuse saajal oma tööd efektiivsemalt teha. Kuna hangitud analüsaatorid osutusid ebakvaliteetseks, siis oli kogu kulu tühikulu, millest ei tõusnud mingit tulu ja projekt oli ebatõhus.

EL-i lisandväärtus

Projekt ebaõnnestus ja lisandväärtust ei tekkinud.

Jätkusuutlikkus

Projekt ebaõnnestus ja seega ei olnud projekt jätkusuutlik.

Õppetunnid

Toetuse saaja hinnangul ebaõnnestus projekt peamiselt hanke korraldamise ja hanke võitjaga suhtlemise käigus tehtud vigade tõttu. Toetuse saaja hinnangul olid hangitud seadmed ebakvaliteetsed, kuid hanke võitja ei olnud sellega nõus ning vaidlustes ei suudetud lahendust leida. Toetuse saaja ei reageerinud tekkinud probleemidele adekvaatselt, näiteks ei protokollitud hanke võitjaga toimunud koosolekuid, probleemidega hakati aktiivsemalt tegelema alles pärast seadmete garantiiaja lõppu, pretensioone ei fikseeritud kirjalikult ja töötajate vahetumise tõttu tekkisid infolüngad. Vigu tehti ka turu-uuringu korraldamisel, mille tõttu üks pakkuja hankele ei kvalifitseerunud. Samuti oleks toetuse saaja arvates pidanud hankedokumentidesse sisse kirjutama tingimuse, mis oleks nõudnud seadmete põhjalikumad ja suuremahulisemat testimist. Projekt õpetas, et tehniliste seadmete hangete ettevalmistamisel peab olema põhjalikum ja detailsem (põhjalikumad turu-uuringud ja tehniline kirjeldus peaks olema täpsem), otsused ja kokkulepped tuleb protokollida ning toetuse saaja tööprotsessid peavad olema kirjeldatud, et töötajate vahetumise tõttu ei tekiks infolünkaid.

Lisa 2. Järelehindamise metoodika

^{309.} Hindamise metoodika põhineb järgmistel allikatel:

- dokumendianalüüs;
- sekundaarandmete analüüs;
- intervjuud ja valideerimisseminarid.

Dokumendianalüüsi ja sekundaarandmete analüüsi allikad

^{310.} Kasutatud dokumendid:

- Sisejulgeolekufondi riiklik programm 2014-2020 (ver. 5.1) (riiklik programm).
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 513/2014 (16.04.2014), millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahend ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2007/125/JHA (ISFP fondi määrus).
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 515/2014 (16.04.2014), millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana välispiiride ja viisade rahastamisvahend ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 574/2007/EÜ (ISFB fondi määrus).
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 514/2014, 16. aprill 2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted.
- Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2017/207 (03.10.2016) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted, sätestatud ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku kohta.
- ISF Interim Evaluation Report: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2017.0, covering the period 1 January 2014 – 30 June 2017 (vahehindamise aruanne).
- European Commission (2023a). Webinar on the key elements of the 14-20 ex-post evaluation – Consolidated Background Note. October 2023.
- European Commission (2023b). Guidance on the common monitoring and evaluation framework of AMIF and ISF. Version 2.1, May 2017, revised October 2023.
- European Commission (2023). Better Regulation Toolbox.
- ISF-i rakendamise aastased aruanded (*annual implementation report*):
 - IMPLEMENTATION REPORT ISF: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2015.0.
 - IMPLEMENTATION REPORT ISF: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2016.0.
 - IMPLEMENTATION REPORT ISF: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2017.0.
 - IMPLEMENTATION REPORT ISF: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2018.0.
 - IMPLEMENTATION REPORT ISF: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2019.0.
 - IMPLEMENTATION REPORT ISF: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2020.0.

- IMPLEMENTATION REPORT ISF: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2021.0.
- IMPLEMENTATION REPORT ISF: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2022.0.
- ISF-i raamatupidamise aastaaruanded (*accounts*):
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2015.0, European Commission, Programme Decision No. C(2015)5133, 29 July 2015, Clearance Decision No. C(2016)8586, 9 December 2016, Project and accounts submission date: 12 February 2016.
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2016.0, European Commission, Programme Decision No. C(2015)5133, 29 July 2015, Clearance Decision No. C(2017)4490, 23 June 2017, Project and accounts submission date: 14 February 2017.
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2017.0, European Commission, Programme Decision No. C(2017)5504, 31 July 2017, Clearance Decision No. C(2018)3379, 25 May 2018, Project and accounts submission date: 15 February 2018.
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2018.1, European Commission, Programme Decision No. C(2018)8263, 11 December 2018, Clearance Decision No. C(2019)4259, 3 June 2019, Project and accounts submission date: 25 February 2019.
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2019.0, European Commission, Programme Decision No. C(2019)8566, 27 November 2019, Clearance Decision No. C(2020)4172, 17 June 2020, Final Clearance Decision No. C(2020)8536, 26 November 2020, Project and accounts submission date: 14 February 2020.
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2020.0, European Commission, Programme Decision No. C(2019)8566, 27 November 2019, Clearance Decision No. C(2021)3986, 27 May 2021, Project and accounts submission date: 15 February 2021.
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2021.0, European Commission, Programme Decision No. C(2019)8566, 27 November 2019, Clearance Decision No. C(2022)4216, 15 June 2022, Project and accounts submission date: 15 February 2022.
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2022.0, European Commission, Programme Decision No. C(2019)8566, 27 November 2019, Clearance Decision No. C(2023)3644, 30 May 2023, Project and accounts submission date: 14 February 2023.
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2023.0, European Commission, Programme Decision No. C(2019)8566, 27 November 2019, Project and accounts submission date: 28 February 2024.
 - ACCOUNTS: Eesti National Programme ISF, CCI 2014EE65ISNP001, Version 2024.0, European Commission, Programme Decision No. C(2019)8566, 27 November 2019, Project and accounts submission date: [pending].
- Asjakohased siseriiklikud arengukavad:
 - Siseministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2014-2017.
 - Siseturvalisuse arengukava 2015-2020.

- Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015.
- Eesti julgeolekupoliitika alused.
- Uimastitarvitamise vähendamise programm 2013–2016.
- Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018.
- Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2011–2015 peatükk „Turvaline Eesti“.
- Välisministeeriumi arengukava 2013–2016.
- Rahandusministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2014–2017.
- Õnnestunud ja probleemsete projektide toetuslepingud ja aruanded.

Sekundaarandmed, mille tellija edastas järgmistes failides:

- Projektide nimekirjad ja kirjeldused:
 - ISFBorders_toetatud_projektid_0.docx;
 - ISFPolice_toetatud_projektid_14.02.2022_0.docx;
 - ISFPolice_ja_ISFBorders_toetatud_projektid11032019.docx;
 - toetuslepingute nimekirjad (AMIF, ISF).xls.
- Näitajate andmed:
 - ISFB INDIKAATORID KOOND.xlsx;
 - ISFP_INDIKAATORITE KOOND 07.05.2024 seisuga.xlsx;
 - EE_Data.xlsx (Euroopa Komisjoni poolt jagatud materjal Eesti vastutavale asutusele);
 - Ex post evaluation indicators_data for MS.xlsx (Euroopa Komisjoni poolt jagatud materjal Eesti vastutavale asutusele);
 - Hindajatele_FTEd_13092024.xlsx;
 - Full inventory ISF 2014-2020.xlsx;
 - Template AMIF and ISFP_ISFBV_EE data.xlsx;
 - Politsei- ja Piirivalveamet, analüütiku e-kiri hindajatele, 8/21/2024;
 - Politsei- ja Piirivalveamet, avaandmed, piiriuletused:
<https://www.politsei.ee/et/juhend/politseitoeoga-seotud-avaandmed/piiriuletused>;
 - Justiitsministeerium, Kuritegevus Eestis 2022, Kuriteoohvrid
<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2022/kuriteoohvrid/>.

Intervjuud ja valideerimisseminarid

Intervjueeritavate sihtrühmad olid järgmised:

1. fondi koordinaatorid vastutavas asutuses,
2. sidusrühmad ehk poliitikakujundajad, valdkonnast laiemat ülevaadet omavad projektide koordinaatorid, projektijuhid või teenuse omanikud toetuse saajate juures,
3. kontrollijad vastutavas asutuses,
4. õnnestunud või probleemsete projektide projektijuhid toetuse saajate juures.

Fondi koordinaatorite intervjuu andis sisendit kõikidele hindamisküsimustele vastamiseks. Lisaks saime fondi koordinaatorite intervjuust infot projektide seoste loomiseks riiklike eesmärkide ja hindamisküsimustega, õnnestunud ja probleemsete projektide valikuks, ülejäänud intervjueeritavate valimi koostamiseks ning selgitusi fondi aruannetele ja andmetele.

Sidusrühmade intervjuude fookuses oli programmi tulemuslikkuse ja mõju hindamine. Sidusrühmade intervjuud viisime läbi grüpiintervjuudena. Mõned sidusrühmade esindajad ei saanud sobival päeval grüpiintervjuul osaleda ja nendega tegime eraldi individuaalintervjuud. Sidusrühmade intervjuud viisime läbi erieesmärkide kaupa:

1. ISF SO1 viisapoliitika,
2. ISF SO2 piirihaldus,
3. ISF SO5 kuritegevuse tõkestamine,
4. ISF SO6 riskid ja kriisilukorrad.

Kontrollijatega tegime ühe grüpiintervjuu, mille eesmärk oli saada ülevaade fondide rakendamisel ilmnenu rikkumistest ja nende põhjustest. Õnnestunud või probleemsete projektide projektijuhtidega tegime individuaalintervjuud ja nende intervjuude eesmärk oli selgitada välja projektide elluviimise häid ja halbu praktikaid.

Sissejuhatava intervjuu fondi koordinaatoritega tegime 9. mail 2024. Ülejäänud intervjuud viisime läbi ajavahemikul 16.06-2.07.2024. Intervjuude ja osalejate arvud vt Tabel 50.

Tabel 50. Programmi hindamisel tehtud intervjuud

| | | Intervjuude arv | Osalejate arv |
|--|------------------------------|-----------------|---------------|
| Fondi koordinaatorid | | 1 | 2 |
| Sidusrühmad, sh: | SO1 viisapoliitika | 1 | 4 |
| | SO2 piirihaldus | 1 | 8 |
| | SO5 kuritegevuse tõkestamine | 2 | 7 |
| | SO6 riskid ja kriisilukorrad | 2 | 4 |
| Kontrollijad | | 1 | 3 |
| Õnnestunud või probleemsete projektide projektijuhid ⁶⁷ | | 3 | 3 |
| KOKKU | | 11 | 31 |

Uuringu tulemuste, järelduste ja soovitude valideerimiseks tegime intervjuudel osalenud sidusrühmade esindajatega 12.09.2024. valideerimisseminari, kus tutvustasime ja arutasime hindamise tulemusi ISF-i programmi erieesmärkide kaupa. Valideerimisseminaril osales 12 sidusrühmade esindajat. Valideerimisseminar vastutava asutuse esindajatega toimus 19.11.2024.

⁶⁷ Algselt pidi olema neli intervjuud nelja projekti kohta, aga ühes intervjuus oli esindatud nii õnnestunud kui probleemne projekt.

Intervjuude kavad

Fondi koordinaatori intervjuu kava

- 1. ASJAKOHASUS (Hindamisküsimuse nr hindamismaatriksis: ISF 4, AMIF 3) Kas fondist rahastatud meetmete eesmärgid vastasid tegelikele vajadustele?**
 - Kas fondi rakendamise ajal muutusid Eesti või toetuse saajate vajadused? Millised vajadused ja mil määral muutusid? Kuidas tehti kindlaks, et vajadused muutusid (*kes*)?
 - Kas muudatusi oli võimalik paindlikult teha programmis ja projektides? Millised olulisemad muudatused programmis ja projektides tehti? Milliseid takistusi muudatuste tegemisel ilmnes?
- 2. SIDUSUS (ISF 5, AMIF 4) Kas riiklikus programmis seatud eesmärgid olid kooskõlas muude EL-i vahenditest rahastatavate programmide eesmärkidega ja kas neid kohaldati sarnastes töövaldkondades? Kas sidusus oli tagatud ka fondi rakendamise ajal?**
 - Vahehindamisest selgus, et fondi valdkond on suhteliselt spetsiifiline ja samu tegevusi teistest EL fondidest ei rahastata. Kas pärast vahehindamist toimus mingeid muutusi programmi ja teiste EL fondide tegevuste sidususe tagamisel? Kui jah, siis milliseid?
 - Kas programmi ja teiste **EL fondide tegevustes** esines kattumisi? Kui esines kattumisi (näiteks sama sihtrühm), siis millistel projektidel, kas ja kuidas koordineeriti tegevusi ning kas kattumised olid õigustatud?
- 3. TÄIENDAVUS (ISF 6, AMIF 5) Kas riiklikus programmis seatud eesmärgid ja vastavad rakendatud meetmed täiendasid muude tegevuspõhimõtete raames seatud eesmäärke, eelkõige liikmesriikide poolt seatud eesmäärke?**
 - Vahehindamisel leiti, et eesmärgid ja neile vastavad tegevused riiklikus programmis täiendavad riiklikes strateegiates määratud julgeolekuvaldkonna prioriteete. Milliseid muutuseid toimus pärast vahehindamist?
 - Kas programmi **ja teiste Eesti riiklike meetmete** tegevustes esines kattumisi? Kui esines kattumisi (näiteks sama sihtrühm), siis millistel projektidel, kuidas koordineeriti tegevusi ja kas kattuvused olid õigustatud?
- 4. TÕHUSUS (ISF 3, AMIF 2) Kas fondi eesmärgid saavutati mõistlike kuludega?**
 - Kas fondi tegevused olid Teie arvates kulutõhusad? Kuidas kulutõhusust tagati?
 - Millistele fondi tegevustele oleks olnud kulutõhusamaid alternatiive? Millised oleks olnud Teie arvates kulutõhusamad alternatiivid seatud eesmärkide saavutamiseks?
 - Milliseid rikkumisi fondi rakendamisel esines? Kuidas rikkumisi käsitleti?
 - Missuguseid meetmeid võeti kasutusele fondi rakendamisel rikkumiste ennetamiseks, avastamiseks, neist teada andmiseks? Kui tõhusad need meetmed olid?
- 5. LIHTSUSTAMINE JA HALDUSKOORMUS (ISF 9, AMIF 8) Kas ja kuidas lihtsustati fondi juhtimismenetlusi ja vähendati toetuse saajate halduskoormust?**
 - Kuidas Te hindate fondi rakendamise halduskoormust? Kas see oli proportsionaalne erinevate osapoolte jaoks? Mis olid suurimad halduskoormuse põhjustajad?
- 6. JÄTKUSUUTLIKKUS (ISF 8, AMIF 7) Kas fondist toetatavate projektide positiivne mõju püsib tõenäoliselt ka pärast toetuse lõppemist?**
 - Kuidas on lahendatud tegevuste jätkamine pärast fondi rahastuse lõppu?
 - Kas programmi valitavate tegevuste jätkusuutlikkuse tagamiseks on mingi süsteem? Milline?
- 7. MÕJU JA TULEMUSLIKKUS (ISFB 1, ISFP2, AMIF 1) Kuidas aitas fond kaasa eesmärkide saavutamisele?**

ISF: ERIEESMÄRK SO1 Toetus ühtsele viisapoliitikale

Enne mõju ja tulemuslikkuse hindamist täpsustame programmi ülesehituse, eesmärkide ja oodatavate tulemuste struktuuri. Programmid on üles ehitatud järgmiselt:

- Erieesmärk
 - Riiklik eesmärk
 - **Rahastamisprioriteet** (programmi tekstis)/erimeede ja põhimeede (soovituslikus ajakavas)
 - **Tulemus** osadel riiklikel eesmärkidel on programmis nimetatud tulemused, teistel pole. Puuduvad tulemused
 - SO1 NO2- liidu acquis;
 - SO1 erimeede 1 konsulaarkoostöö
 - SO2 NO2 teabevahetus
 - SO5 NO2 teabevahetus
 - SO6 NO5 riskid-taristu; NO6 riskid – varajane hoiatamine; NO7 riskid – ohu- ja riskihinnangud
 - Kust tuleb põhimeetmete loetelu, kuidas neid kasutati tegevuste kavandamisel ja milline on nende tähtsus tulemuslikkuse mõõtmisel?
 - Riiklikule eesmärgile seatud tulemused programmi tekstis, kas nende tulemuste lõikes programmi täitmist hinnati ja kust me saame info nende tulemuste täitmise kohta?

7.1. Millist edu saavutati ühise viisapoliitika arendamise ja rakendamise edendamisel, et lihtsustada seaduslikku reisimist, ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTID:

Riikliku eesmärgi NO1 ehk riigi suutlikkuse projektid

Üks selle küsimuse alla liigitatud projektidest (ISFB-49 „Hõiveseadmed Schengeni viisade menetlemiseks“) ebaõnnestus ja seda ei raporteeritud Euroopa Komisjonile.

Mis saab sellisel juhul programmist – kuidas see mõjutab programmile eraldatud raha kasutamist ja eesmärkide täitmist?

MÕJUNÄITAJAD JA TULEMUSED

Näitajad, mida on selle küsimuse projektidele raporteeritud:

- C4.1 ja C4.2 (SO1 R4) konsulaatide arv ja &% mida kaasajastati ning
- C1 konsulaarkoostöö projektide arv

Hindamise juhendmaterjalid seovad indikaatorid C4.1 ja C4.2 intervjuuküsimusega 7.5. IT-süsteemide kohta, mis on 3 projekti siinse NO1 all (ISFB17, ISFB2, ja ISFB23). ISFB projektide Eesti aruandluses on aga indikaatoritesse panustanud just need projektid, mis pole IT projektid (sõrmejäljeskännerid ISFB-15 ja arvutid ISFB-4)

- *Juhendmaterjalid selle küsimuse eesmärgi poole liikumise mõõtmiseks indikaatoreid ei loetle.*

Riikliku programmi tulemus „ühtne Schengeni viisade kooskõlastamise süsteem“.

1. Kas selle eesmärgi alla liigitatud projektid viidi ellu tulemuslikult, saavutati need eesmärgid, mida sooviti sellisel viisil kui sooviti või tehti olulisi muutuseid?
2. Millist edu saavutati perioodil 2014-2020 ühise viisapoliitika rakendamisel, seadusliku reisimise lihtsustumisel?
3. Kui suur oli ISFB projektide panus selle eesmärgi saavutamisse?
4. Kuidas saaks mõõta eesmärgi poole liikumist? Kui oodatav tulemus sõnastada nii nagu programmis „ühtne Schengeni viisade kooskõlastamise süsteem“, siis kuidas seda mõõta? Millised oleksid asjakohased indikaatorid, et hinnata:
 - a. kuiõrd liiguti ühise viisapoliitika poole?

- b. kuivõrd lihtsustus seaduslik reisimine?
 - c. Kas rakendus ühtne Schengeni viisade kooskõlastamise süsteem?
5. Pidades silmas neid eesmärgi, kas oleks olnud mingeid alternatiivseid, olulisemaid või paremaid tegevusi, mida oleks võinud teha?
 6. Kas selle eesmärgi all tehtud projektidel oli negatiivseid või positiivseid kõrvalmõjusid, otseseks eesmärgiks seadmata mõjusid?

7.2. Millist edu saavutati parema konsulaaresinduste võrgu ning viisade väljaandmise ühtlustatud tavade tagamisel liikmesriikide vahel ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTE POLE, kas on korrektne väita, et Eesti selles küsimuses nimetatud eesmärgi riikliku programmiga ei panustanud.

7.3. Millist edu saavutati viisaside reguleeriva liidu *acquis*' kohaldamise tagamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTID:

Võrdne **riikliku eesmärgiga NO2** ehk Liidu *Acquis*. Kõik Schengeni viisade menetlejate täiendkoolitused (projektid ISFB 3, 16, 21, 29, 36, 50).

Programmi järgi jagati siinsed projektid kahe erieesmärgi – viisapoliitika ja piirihaldus – vahel. Kuidas seda jagamist tehti, kas need samad loetletud projektid panustavad mõlemasse? Kui jah, siis kuidas me peaks jagama eelarvet? Indikaatorite jaotust näeme indikaatorite ja projektide tabelist?

MÕJUNÄITAJAD

C2.1 ja C2.2 (SO1 R3) koolitatute arv ja koolituste arv

1. Kas need projektid viidi ellu tulemuslikult ja projektidele seatud eesmärgid saavutati?
2. Milliseid edusamme tehti Eestis viisade kohaldamisel liidu *acquis* rakendamisel?
3. Milline oli ISFB panus Eestis viisade kohaldamisel liidu *acquis* rakendamise arengus?
4. Kuidas hinnata ja mõõta, kas viisaside reguleeriva *acquis* kohaldamise tagamine on edukas?
5. Kas viisaside reguleeriva liidu *acquis* kohaldamise tagamiseks oleks olnud mõni alternatiivne või parem tegevus?
6. Kas projektidega kaasnes positiivseid või negatiivseid mõjusid, mida otseselt ei taotletud? Millised need mõjud olid?

7.4. Milliseid edusamme tehti liikmesriikide panuse suurendamiseks koostöö tugevdamisel kolmandates riikides tegutsevate liikmesriikide vahel seoses kolmandate riikide kodanike vooga liikmesriikidesse, sh ebaseadusliku sisserände ärahoidmine ja selle tõkestamine, ning koostööga kolmandate riikidega selles valdkonnas, ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTE POLE, kas on korrektne väita, et Eesti selles küsimuses nimetatud eesmärgi riikliku programmiga ei panustanud.

7.5. Millist edu saavutati IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja seadmete paigaldamisel ja kasutamisel ühise viisapoliitika toetamiseks ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTID

Kolm NO1 all olevat IT süsteemi projekti. (ISFB 7, 2, 23)

MÕJUNÄITAJAD

C4.1 ja C4.2 (SO1 R4) konsulaatide arv ja % mida kaasajastati

1. Kas projektid viidi ellu tulemuslikult ja eesmärgi täitvalt?
2. Millist edu üldiselt saavutati IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja seadmete paigaldamise tegevustega viisade valdkonnas?

3. Milline oli fondi osakaal või panus kogu IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja seadmete paigaldamise tegevustest?
4. Milline oleks asjakohane mõõdik, mis kirjeldaks millist edu saavutati IT süsteemide arendamisel viisapoliitika toetamiseks?
5. Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
6. Kas projektidega kaasnes positiivseid või negatiivseid mõjusid, mida otseselt ei taotletud? Millised need mõjud olid?

7.6. Kuidas aitas määruse (EL) nr 515/2014 artiklis 10 sätestatud tegevustoetus kaasa ühise viisapoliitika erieesmärgi saavutamisele?

PROJEKTE POLE, kas on korrektne väita, et Eesti selles küsimuses nimetatud eesmärki riikliku programmiga ei panustanud.

ISF: ERIEESMÄRK SO2 Piirihaldus

7.7. Millist edu saavutati poliitika kujundamise, elluviimise ja täitmise tagamise edendamisel, et tagada, et isikuid sisepiiride ületamisel ei kontrollita, ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTID

NO6-riigi suutlikkuse projektid (sõidukid, seadmed, EES, SIS; ETIAS)

Sii alla liigitub projekt „Maksu- ja Tolliameti ametnike piirikontrollialane täienduskoolitus II“ (ISFB 20) – kas see on eksitus (muud on NO4 liidu acquis all)?

Sii alla liigitub ISFB/ISFP-3 välipolitsei arvuti töökoht, kuidas selle projekti rahad fondide vahel jagunevad?

MÕJUINDIKAATORID

Selle eesmärgi täitmiseks pole mõõdikuid juhendites ette nähtud.

Fondi määruse mõõdikute on projektide väljunditele määratud järgmisi:

- a. C1 koolitatute arv ja koolitustundide arv
- b. C2 soetatud seadmete arv

1. Kas projektid viidi ellu tulemuslikult ja täitsid eesmärgid?
2. Millist edu saavutati poliitika kujundamise, elluviimise ja täitmise tagamise edendamisel, et tagada, et isikuid sisepiiride ületamisel ei kontrollita?
3. Milline oli projektide panus eesmärgi poole liikumisel?
4. Kuidas võiks mõõta eesmärgi, sisepiiridel isikuid ei kontrollita, täitmist?
5. Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
6. Kas projektidega kaasnes positiivseid või negatiivseid mõjusid, mida otseselt ei taotletud? Millised need mõjud olid?

7.8. Millist edu saavutati isikute kontrolli ja tõhusa seire teostamisel välispiiride ületamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTID

NO3-Liidu ühised normid. 3 projekti: ABC väravad, automaatse piirikontrollisüsteemi rajamine ja sertifikaatide ühtse kontaktpunkti (SPOC) loomine.

MÕJUINDIKAATORID

- a. C2 Seadmete arv
- b. Eesti projektidel on siia alla pandud ka C1 koolitatute arv ja koolitustundide arv

- c. SO2 R2 (C3.1 ja C3.2) piiriületuste arv kokku ja piiriületuste arv ABC väravate kaudu
- d. SO2 I3 Ebaseaduslike piiriületuste arv ELi välispiiril (piiripunktides ja piiripunktide vahel) – Frontex-i andmed peaks olema, aga neid ei avaldata meile – piiripunktide vahel on olemas. **Puudu on piiripunktides, miks?**
- e. SO2 I5 Piiripunktides avastatud ebaseaduslikke reisidokumente kasutavate isikute arv. – **andmed komakohtadega, kuidas saab selline asi olla?**

2. Kas projektid viidi ellu tulemuslikult ja täitsid eesmärgid?
3. Millist edu saavutati isikute kontrolli ja tõhusa seire teostamisel välispiiride ületamisel?
4. Milline oli projektide panus eesmärgi poole liikumisel?
5. Milliseid näitajaid saaks kasutada hindamiseks, välispiiride ületamise seire ja kontrolli tõhusamaks muutmist
6. Kas valitud tegevustele oleks olnud paremaid alternatiive, pidades silmas eesmärgina välispiiride ületamise seire ja kontrolli tõhustamist?
7. Kas projektidega kaasnes positiivseid või negatiivseid mõjusid, mida otseselt ei taotletud? Millised need mõjud olid?

7.9. Millist edu saavutati välispiiridel solidaarsusele ja vastutusele tugineva integreeritud haldussüsteemi järkjärgulisel rakendamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTID

Fondi koordinaatori kommentaar oli, et siia alla kuuluvad kõik ISFB projektid, kuna tegemist on üldise eesmärgiga.

Vahehindamises (lk 16) väideti, et Eesti tegevused ei panusta järkjärguliselt piiride integreeritud haldussüsteemi rakendamisse, siis ei ole hindamisküsimus asjakohane. **Kuidas peaksime vahehindamise väitesse suhtuma?**

MÕJUINDIKAATORID

Hindamise juhised näevad selles punktis ette ühte mõõdikut:

- a. SO2 R5 Selliste fondi vahenditega soetatud seadmete arv (maksumusega üle 10 000 euro), mida kasutati Frontex-i koordineeritud operatsioonides võrreldes seadmete koguarvuga Frontex-i koordineeritud operatsioonides (a/b) – **kust me saaksime need andmed?**

1. Milline on olnud fondi panus välispiiri solidaarsusel põhinevasse haldussüsteemi rakendamisse?
2. Milline on olnud fondi panus välispiiri vastutusel põhinevasse haldussüsteemi rakendamisse?
3. Kuidas ja milliste mõõdikutega saaks hinnata seda, milliseid arenguid on toimunud välispiiride haldussüsteemi rakendamisel
4. Kas valitud tegevustele oleks olnud paremaid alternatiive, pidades silmas välispiiride vastutusel ja solidaarsusel põhineva haldussüsteemi rakendamist?
5. Kui mõelda tervikuna fondist rahastatud projektidele, mis peaksid tagama välispiiride tõhusama haldussüsteemi, siis kas sellega kaasnes positiivseid või negatiivseid mõjusid, mida otseselt ei taotletud? Millised need mõjud olid?

7.10. Millist edu saavutati piirihaldust reguleeriva liidu acquis' kohaldamise tagamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTID

Võrdsustatud NO4- Liidu acquis'iga – 7 koolituste projekti

MÕJUINDIKAATORID

- a. C1.1. ja C1.2 (SO2 R1) koolituste arv ja koolituskursuste arv

- b. SO2 R3 Piiride valdkonnas fondi toetusel tehtud Schengeni hindamissmissioonide arv – siin on meil andmed Euroopa Komisjonilt, kus on komadega arvud, mis ei summeeru ka finantsaastaks. Aivi kommentaar oli avakohtumisel, et selliseid missioone pole tehtud. **Mida me nende andmete kohta arvama peaks, kust me saaks kinnituse sellele, kas andmed on adekvaatsed?**
- c. SO2 R4 Selliste Schengeni hindamiste põhjal esitatud soovitude arv piiride valdkonnas, mille elluviimist on fondist toetatud võrrelduna Schengeni hindamiste põhjal esitatud soovitude arvuga piiride valdkonnas kokku (a/b). **Need andmed peaks andma liikmesriik, kes meile need saaks anda?**

1. Kas kavandatud projektid viidi ellu tulemuslikult?
2. Kuidas mõõta piirihaldust reguleeriva liidu acquis kohaldamise edukust?
3. Kui edukas oli Eesti liidu acquis kohaldamise tagamisel ja milline oli fondi panus sellesse
4. Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
5. Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?

7.11. Millist edu saavutati IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja välispiiridel piirikontrolli ning piirijärelevalvet toetavate seadmete paigaldamisel ja selle kasutamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?

Panin siia alla 2 riiklikku eesmärki NO1 – EUROSUR ja NO2 – teabevahetus.

- a. NO1- EUROSUR tulemuseks programmis nimetati täielik vastavus ja valmisolek seoses EUROSURiga, **kas tulemus saavutati?** (tehnoloogiliste süsteemide ja andmevahetusstandardite järgimine; koostöö ja koordineerimine; riskianalüüsid ja hinnangud; juhtumitele kiire reageerimine; inimõiguste järgimine)

Möödikutena on toodud kohustus kasutada järgmisi:

- b. C4 (SO2 I1) Number of national border surveillance infrastructure established/further developed in the framework of EUROSUR (tulemus on 1 koordineerimiskeskus)
 - c. C5 (SO2 I2) Number of incidents reported by the Member State to the European Situational Picture
 - d. SO2 I4 SIS päringud Euroopa Komisjoni failis pole andmeid (juhendi järgi on need ainult sisemiseks kasutamiseks, aga meil pole üldse). Kas need andmed on Eesti kohta eraldiseisvalt olemas? – **Kuidas me need saame?**
 - e. Meie programmi täitmisel on näidatud nende projektide kaudu panust möödikutesse (C2) seadmed ja (C1.1, C1.2) koolitatute arv ja koolituskursuste arv
2. Siin on kolm projekti mis jagunevad ISFB/ISFP vahel, kuidas nende rahastus ja osakaal fondi osade vahel jagada?
 3. Kas projektid viidi ellu tulemuslikult ja eesmärgipäraselt?
 4. Kuidas peaks mõõtma eesmärgi IT süsteemide, sideinfrastruktuuri ja piirikontrolli ning järelevalvet toetavate seadmete paigaldamise ja kasutamise edu?
Millised oleksid sobivad tulemuslikkuse ja mõjunäitajad?
 5. Millist edu Eestis selles vallas saavutati ja milline oli fondi panus?
 6. Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
 7. Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?

7.12. Milliseid edusamme tehti, et aidata kaasa välispiiridel olukorrast informeerituse ning liikmesriikide reageerimisvõime tugevdamisele, ja milline osa oli selles ISFB-l?

PROJEKTE POLE, kas on korrektne väita, et Eesti selles küsimuses nimetatud eesmärki riikliku programmiga ei panustanud.

7.13. Millist edu saavutati tugiteenuste pakkumisel liikmesriikidele nõuetekohaselt põhjendatud erakorralistes olukordades, mis nõuavad kiiret tegutsemist välispiiridel, ja milline osa oli selles ISFB-l? Mis liiki erakorralise abi meetmeid rakendati? Kuidas aitasid fondi raames rakendatud erakorralise abi meetmed kaasa liikmesriikide kiireloomuliste vajaduste rahuldamisele? Millised olid erakorralise abi meetmete peamised tulemused?

PROJEKTE POLE, kas on korrektne väita, et Eesti selles küsimuses nimetatud eesmärki riikliku programmiga ei panustanud.

7.14. Kuidas aitas määruse (EL) nr 515/2014 artiklis 10 sätestatud tegevustoetus kaasa piirihalduse erieesmärgi saavutamisele?

PROJEKTE POLE, kas on korrektne väita, et Eesti selles küsimuses nimetatud eesmärki riikliku programmiga ei panustanud.

7.15. ISFB struktuuri kohta:

- Kuhu tuleks liigitada Frontex-i erimeede? (ISFB 32 „EBCGA erimeede – CPB RHIB“)
- Programmis nimetati viisade valdkonnas erimeetmetena 1- konsulaarkoostöös kolme („Consular Cooperation Mechanism“ Belgia juhtimisel, 2. „Schengen House Ulanbataar, Mongoolia“ Tšehhi juhtimisel, 3. „Schengen Representation House in Kigali (Rwanda) and Bujumbura (Burundi)“ Belgia juhtimisel.)- Ma ei näe neid projekte toetuslepingute nimekirjades, kas ja kuidas kajastuvad need erimeetmed?

ISF: ERIEESMÄRK SO5 Kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine

NO1. Kuritegevuse tõkestamine ja selle vastu võitlemine

MÕJUNÄITAJAD:

- Fondist rahastatud selliste meetmete tulemused, mis on viinud organiseeritud kuritegelike rühmituste lõhkumiseni.*
- Määruse (EL) nr 513/2014 kohaldamisalasse kuuluvate meetmete tulemusena arestitud, külmutatud ja konfiskeeritud kuritegelikul teel saadud vara summa/väärtus.*
- Määruse (EL) nr 513/2014 kohaldamisalasse kuuluvate meetmete tulemusena politseis registreeritud õiguserikkumiste, kahtlustatavate, esitatud süüdistuste ja süüdimõistmistest arv.*
- Fondi kohaldamisalal organiseeritud kuritegevusega võitlemise raames konfiskeeritud narkootikumide hulk.*

C3.1 – kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv

C3.2 – kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide rahaline väärtus

- Millist edu saavutati perioodil 2014-2020 Eestis piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi vastu võitlemise suutlikkuse suurendamisel ja koostöö tugevdamisel?
- Kui suur oli ISFP projektide panus selle eesmärgi saavutamisse?
- Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
- Kas projektide eesmärgid saavutati?
- Kui hästi mõõdavad näitajad selle eesmärgi täitmist? Palun põhjendage. Kuidas võiks teie arvates mõõta projektide panust eesmärgi täitmisse?

- Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?

NO2. Teabevahetus

MÕJUNÄITAJAD:

vi) Prümi raamistikus vahetatud teabe hulk (põhineb DNA kokkulangevuste koguarvul aasta kohta, sõrmejälgede kokkulangevuste koguarvul aasta kohta ja sõidukite registreerimisandmete kokkulangevuste koguarvul aasta kohta).

vii) turvalise teabevahetusvõrgu (SIENA) raames vahetatud teabe hulk (põhineb liikmesriikide, Europoli ja kolmandate isikute algatatud SIENA juhtumitel aasta kohta ning liikmesriikide, Europoli ja kolmandate isikute vahetatud SIENA teadetel aasta kohta).

viii) Europoli infosüsteemi kaudu jagatud andmete maht (põhineb liikmesriikide poolt Europoli infosüsteemi sisestatud isikute ja objektide arvul aasta kohta; liikmesriikide poolt Europoli infosüsteemi sisestatud isikute ja objektide arvul (kahtlustatavad, süüdimõistetud) aasta kohta ja liikmesriikide Europoli infosüsteemis tehtud otsingute arvul aasta kohta).

- Millist edu saavutati perioodil 2014-2020 Eestis haldus- ja operatiivkoordineerimise ja teabevahetuse tugevdamisel liikmesriikide ametiasutuste, Europoli ja muude asjaomaste liidu organite ning kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega?
- Kui suur oli ISFP projektide panus selle eesmärgi saavutamisse?
- Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
- Kas projektide eesmärgid saavutati?
- Kui hästi mõõdavad näitajad selle eesmärgi täitmist? Palun põhjendage. Kuidas võiks teie arvates mõõta projektide panust eesmärgi täitmisse?
- Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?

NO3. Koolitus

MÕJUNÄITAJAID EI OLE

| |
|--|
| <i>C2.1 – nende õiguskaitsesametnike arv, kes on saanud fondi toetusel koolitust piiriülestes küsimustes</i> |
|--|

| |
|---|
| <i>C2.2 – fondi toel korraldatud (toimunud), piiriüleseid küsimusi käsitleva koolituse kestus</i> |
|---|

- Millist edu saavutati perioodil 2014-2020 Eestis koolitusprogrammide väljatöötamisel, mis käsitlevad tehnilisi ja kutsealaseid oskusi ja teadmisi inimõiguste ja põhivabadustega seotud kohustustest, Euroopa koolituspoliitika rakendamisel, sealhulgas liidu õiguskaitses valdkonna töötajate vahetusprogrammide kaudu?
- Kui suur oli ISFP projektide panus selle eesmärgi saavutamisse?
- Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
- Kas projektide eesmärgid saavutati?
- Kui hästi mõõdavad näitajad selle eesmärgi täitmist? Palun põhjendage. Kuidas võiks teie arvates mõõta projektide panust eesmärgi täitmisse?
- Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?

N04. Ohvrite abistamine

MÕJUNÄITAJA:

v) *Selliste kuriteoohvrite arv, kellele on pakutud kaitset või abi.*

| |
|---|
| <i>C3.1 – kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide arv</i> |
|---|

| |
|--|
| <i>C3.2 – kuritegevuse tõkestamise valdkonna projektide rahaline väärtus</i> |
|--|

- Millist edu saavutati perioodil 2014-2020 Eestis kuriteo tunnistajate ja -ohvrite, sealhulgas terrorismiohvrite tuvastamise ja toetamise meetmete, kaitsemehhanismide ja parimate tavade kehtestamisel?
- Kui suur oli ISFP projektide panus selle eesmärgi saavutamisse?
- Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
- Kas projektide eesmärgid saavutati?
- Kui hästi mõõdavad näitajad selle eesmärgi täitmist? Palun põhjendage. Kuidas võiks teie arvates mõõta projektide panust eesmärgi täitmisse?
- Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?

ISF: ERIEESMÄRK SO6 Riskid ja kriisiolukorrad

N01. Riskide ennetamine ja nende kõrvaldamine

MÕJUNÄITAJA:

i) Terroriaktide ulatus (põhineb ebaõnnestunud, ära hoitud või toime pandud terroriaktide ning terroriaktide tulemusel hukkunud isikute arvul)

C1 – selliste fondi toel kasutusele võetud või ajakohastatud vahendite arv, mille eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel elutähtsa taristu kaitset kõigis majandussektorites

C3 – fondi toel korraldatud eksperdi kohtumiste, õpikodade, seminaride, konverentside, väljaannete, veebisaitide ja (veebipõhiste) konsultatsioonide arv

- Millist edu saavutati perioodil 2014-2020 Eestis haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamisel, et kaitsta elutähtsat infrastruktuuri partnerluse, parema koordineerimise, koostöö, oskusteabe ja kogemuste vahetamise teel?
- Kui suur oli ISFP projektide panus selle eesmärgi saavutamisse?
- Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
- Kas projektide eesmärgid saavutati?
- Kui hästi mõõdavad näitajad selle eesmärgi täitmist? Palun põhjendage. Kuidas võiks teie arvates mõõta projektide panust eesmärgi täitmisse?
- Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?

N03. Koolitus

MÕJUNÄITAJA:

i) Terroriaktide ulatus (põhineb ebaõnnestunud, ära hoitud või toime pandud terroriaktide ning terroriaktide tulemusel hukkunud isikute arvul)

C1 – selliste fondi toel kasutusele võetud või ajakohastatud vahendite arv, mille eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel elutähtsa taristu kaitset kõigis majandussektorites

C3 – fondi toel korraldatud eksperdi kohtumiste, õpikodade, seminaride, konverentside, väljaannete, veebisaitide ja (veebipõhiste) konsultatsioonide arv

- Millist edu saavutati perioodil 2014-2020 Eestis turvaliste ühenduste ja tõhusa koordineerimise loomisel varajase hoiatamise ja kriisikoostöös osalejate vahel?
- Kui suur oli ISFP projektide panus selle eesmärgi saavutamisse?
- Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
- Kas projektide eesmärgid saavutati?
- Kui hästi mõõdavad näitajad selle eesmärgi täitmist? Palun põhjendage. Kuidas võiks teie arvates mõõta projektide panust eesmärgi täitmisel?
- Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?

NO5. Taristu NO6. Varajane hoiatamine ja kriisolukorrad NO7. Ohu- ja riskihinnangud

MÕJUNÄITAJAID EI OLE

C2 – selliste fondist toetatud projektide arv, mis on seotud sisejulgeoleku valdkonna riskide hindamise ja juhtimisega

C3 – fondi toel korraldatud eksperdi kohtumiste, õpikodade, seminaride, konverentside, väljaannete, veebisaitide ja (veebipõhiste) konsultatsioonide arv

- Milliseid edusamme tehti perioodil 2014-2020 Eestis selleks, et parandada liikmesriikide ja liidu haldus- ja operatiivsuutlikkust töötada välja laiaulatuslikke ohu- ja riskihinnanguid?
- Kui suur oli ISFP projektide panus selle eesmärgi saavutamisse?
- Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
- Kas projektide eesmärgid saavutati?
- Kui hästi mõõdavad näitajad selle eesmärgi täitmist? Palun põhjendage. Kuidas võiks teie arvates mõõta projektide panust eesmärgi täitmisel?
- Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?

8. EL-I LISANDVÄÄRTUS (ISF 7, AMIF 6) Kas EL-i toetusega loodi lisandväärtust?

- Millised fondi projektid löid Teie arvates kõige enam lisandväärtust? Millised Eesti tasandil ja millised EL tasandil?
- Milles nende projektide lisandväärtus eelkõige seisnes (maht, kohaldamisala, osatähtsus, protsess)?

Grupiintervjuude kava

Sissejuhatus

Centar teeb siseministeeriumi tellimusel EL perioodi 2014-2020 Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi järelhindamist. Enamiku järelhindamisest me teeme varem kogutud andmete põhjal. Tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks ei ole aga mitmetele eesmärkidele häid andmeid ega täpsustatud sekkumisloogikat, milliste projektidega, kuidas eesmärkide saavutamisse panustati. Praeguses hindamise etapis me teeme grupiintervjuusid valdkonna ekspertidega, et uurida, kas ja kuidas projektid aitasid kaasa valdkonna eesmärkide täitmisel. Intervjuu struktureerime tulemuslikkuse ja mõju hindamisküsimuste kaupa.

Vastavalt intervjuule nimetada hindamisküsimused

1. ISF SO1 viisahaldus

Viisahalduse üldisem eesmärk on:

- ühise viisapoliitika toetamine seadusliku reisimise lihtsustamiseks;
- kvaliteetse teenuse osutamine viisataotlejatele;
- kolmandate riikide kodanike võrdse kohtlemise tagamine ja
- ebaseaduslikku sisserände tõkestamine"

Selle hindamiseks jagati hindamisküsimused ja projektid järgmiselt:

- Millist edu saavutati ühise viisapoliitika arendamise ja rakendamise edendamisel, et lihtsustada seaduslikku reisimist, ja milline osa oli selles ISFB-l?
- Millist edu saavutati viisadid reguleeriva liidu *acquis'* kohaldamise tagamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?
- Millist edu saavutati IT-süsteemide, nende sideinfrastruktuuri ja seadmete paigaldamisel ja kasutamisel ühise viisapoliitika toetamiseks ja milline osa oli selles ISFB-l?

2. ISF SO2 piirihaldus

Piirihalduse eesmärk on määratletud järgmiselt:

- integreeritud piirihalduse toetamine, sealhulgas edendades piirihaldusega seotud meetmete edasist ühtlustamist vastavalt liidu ühistele nõuetele ning vahetades teavet liikmesriikide vahel ning liikmesriikide ja Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontex) vahel
- välispiiride ühetaolise ja kõrgetasemelise kontrolli ning kaitse tagamine, sh ebaseadusliku sisserände tõkestamise teel, võimaldades samal ajal välispiiride sujuva ületamise kooskõlas Schengeni *acquis'ga*, ja tagades rahvusvahelise kaitse neile, kes seda vajavad, vastavalt liikmesriikide võetud kohustustele inimõiguste valdkonnas, mis hõlmab ka mittetagasisaatmise põhimõtet

Selle hindamiseks jagati hindamisküsimused ja projektid järgmiselt:

- Millist edu saavutati poliitika kujundamise, elluviimise ja täitmise tagamise edendamisel, et tagada, et isikuid sisepiiride ületamisel **ei kontrollita**, ja milline osa oli selles ISFB-l?
- Millist edu saavutati isikute **kontrolli ja tõhusa seire** teostamisel välispiiride ületamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?

- Millist edu saavutati välispiiridel solidaarsusele ja vastutusele tugineva **integreeritud haldussüsteemi järkjärgulisel rakendamisel** ja milline osa oli selles ISFB-l?
- Millist edu saavutati piirihaldust reguleeriva liidu *acquis'* kohaldamise tagamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?
- Milliseid edusamme tehti, et aidata kaasa **välispiiridel olukorrast informeerituse ning liikmesriikide reageerimisvõime tugevdamisele**, ja milline osa oli selles ISFB-l?
- Millist edu saavutati **IT-süsteemide**, nende sideinfrastruktuuri ja välispiiridel piirikontrolli ning piirijärelevalvet toetavate **seadmete paigaldamisel** ja selle kasutamisel ja milline osa oli selles ISFB-l?

3. ISF SO5 kuritegevuse tõkestamine

Kuritegevuse tõkestamise üldine eesmärk määratleti järgmiselt:

- piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi ärahoidmine
- liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja muude riiklike ametiasutuste, sh Europoli või muude asjakohaste liidu asutuste ning asjaomaste kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse koordineerimise ja koostöö tugevdamine

Selle hindamiseks jagati hindamisküsimused ja projektid järgmiselt:

- Millist edu saavutati oodatud eesmärkide saavutamisel liikmesriikide suutlikkuse suurendamiseks piiriülese, raske ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas terrorismi vastu võitlemisel ja nende vastastikuse koostöö tugevdamiseks selles valdkonnas, ja milline osa oli selles ISFP-l?
- Millist edu saavutati haldus- ja operatiivkoordineerimise ja koostöö tugevdamisel liikmesriikide ametiasutuste, Europoli ja muude asjaomaste liidu organite ning vajaduse korral kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega ja milline osa oli selles ISFP-l?
- Millist edu saavutati selliste koolitusprogrammide väljatöötamisel, mis käsitlevad tehnilisi ja kutsealaseid oskusi ja teadmisi inimõiguste ja põhivabadustega seotud kohustustest, Euroopa koolituspoliitika rakendamisel, sealhulgas liidu õiguskaitse valdkonna töötajate vahetusprogrammide kaudu, ja milline osa oli selles ISFP-l?
- Millist edu saavutati kuriteo tunnistajate ja -ohvrite, sealhulgas terrorismiohvrite tuvastamise ja toetamise meetmete, kaitsemehhanismide ja parimate tavade kehtestamisel ja milline osa oli selles ISFP-l?

4. ISF SO6 riskid ja kriisiolukorrad

Riskide ja kriisiolukordade ennetamise üldine eesmärk on:

liikmesriikide haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamine, et kaitsta elutähtsat infrastruktuuri kõikides majandusharudes, sealhulgas avaliku ja erasektori partnerluse ning parema koordineerimise, koostöö, liidus ja asjaomastes kolmandates riikides oskusteabe ja kogemuste vahetamise ja levitamise teel?

Selle hindamiseks jagati hindamisküsimused ja projektid järgmiselt:

- Millist edu saavutati liikmesriikide haldusliku ja operatiivsuutlikkuse suurendamisel, et kaitsta elutähtsat infrastruktuuri kõikides majandusharudes, sealhulgas avaliku ja erasektori partnerluse ning parema koordineerimise, koostöö, liidus ja asjaomastes kolmandates riikides oskusteabe ja kogemuste vahetamise ja levitamise teel, ja milline osa oli selles ISFP-l?

- Millist edu saavutati turvaliste ühenduste ja tõhusa koordineerimise loomisel olemasolevate valdkonnapõhiste varajase hoiatamise ja kriisikoostöös osalejate vahel nii liidu kui ka riiklikul tasandil, ja milline osa oli selles ISFP-l?
- Milliseid edusamme tehti selleks, et parandada liikmesriikide ja liidu haldus- ja operatiivsuutlikkust töötada välja laiaulatuslikke ohu- ja riskihinnanguid, ja milline osa oli selles ISFP-l?

Arutame Eestis fondi rakendamise, selle tulemuslikkuse ja mõju üle hindamisküsimuste kaupa. Iga hindamisküsimuse alguses teen teile ülevaate sellest, millised projektid, milliste eelarvetega ellu viidi, millised näitajad fondi hindamiseks püstitati ja milline on olnud näitajate täitmine. Seejärel palun teie sisendit, et saaksime tuvastada valdkonnas toimunud arengud ja fondi panuse ning seose eesmärkide saavutamisega.

Teie loal salvestan intervjuu. Me kasutame intervjuu teksti hindamisraporti kirjutamiseks ja pärast uuringu valmimist me kustutame salvestised. Kuna uurime konkreetseid projekte, siis ei ole intervjuueeritavate täielik anonüümsuse tagamine võimalik, aga hindamisraportisse me intervjuueeritavate nimesid ei pane ning üldjuhul üksikuid inimesi ei tsiteeri. Kas olete salvestamisega nõus?

Aruteluküsimused

1. Millist edu saavutati perioodil 2014-2020 [*hindamisküsimuses nimetatud eesmärgis või arengus*]?
2. Kui suur oli fondi projektide panus selle eesmärgi saavutamisse?
3. Kas need projektid olid sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
4. Kui hästi mõõdab mõjunäitaja selle eesmärgi täitmist? Palun põhjendage.
5. Milline oli fondi projektide panus mõjunäitaja trendi?
6. Kas projektidega kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?
7. Kuidas võiks teie arvates selliste projektide mõju mõõta?

Pärast põhiküsimusi lisanduvad arutelu teemad eesmärkide kohta

ISF SO1 viisahaldus

ISFB viisahalduse erieesmärgi all taotleti eesmärke, mille otseseks täitmiseks Eestis projekte ei tehtud.

- Millist edu saavutati perioodil 2014-2020 Eestis konsulaaresinduste võrgu ning viisade väljaandmise ühtlustatud tavade tagamisel liikmesriikide vahel? Kas ISFB projektid mõjutasid seda ja kui siis kuidas?
- Milliseid edusamme tehti liikmesriikide panuse suurendamiseks koostöö tugevdamisel kolmandates riikides tegutsevate liikmesriikide vahel seoses kolmandate riikide kodanike vooga liikmesriikidesse, sh ebaseadusliku sisserände ärahoidmine ja selle tõkestamine, ning koostööga kolmandate riikidega selles valdkonnas? Kas ISFB projektid mõjutasid seda ja kui siis kuidas?

ISF SO2 piirihaldus

ISFB piiride erieesmärgi all taotleti eesmärke, mille otseseks täitmiseks Eestis projekte ei tehtud.

- Millist edu saavutati tugiteenuste pakumisel liikmesriikidele nõuetekohaselt põhjendatud erakorralistes olukordades, mis nõuavad kiiret tegutsemist välispiiridel? Kas ISFB-l oli selles mingi

roll ja kui siis milline? Mis liiki erakorralise abi meetmeid rakendati? Kuidas aitasid fondi raames rakendatud erakorralise abi meetmed kaasa liikmesriikide kiireloomuliste vajaduste rahuldamisele? Millised olid erakorralise abi meetmete peamised tulemused?

Kontrollija/audiitori intervjuukava

1. TAUST

- Milliseid projekte ja mida Te projektide juures kontrollisite?

2. TÕHUSUS (ISF 3, AMIF 2) Kas fondi eesmärgid saavutati mõistlike kuludega?

- Milliseid rikkumisi Te fondi rakendamisel tuvastasite?
- Mis põhjustel Teie arvates need rikkumised tekkisid?
- Kuidas Te rikkumisi käsitlesite? Milliseid meetmeid Te rikkumiste käsitlemiseks rakendasite? Kas oli finantskorrektsioone, tagasinõudeid? Milliseid nõudeid tuli toetuse saajatel rikkumiste lahendamiseks täita? Kuidas rikkumised lahenesid?
- Mis aitaks Teie arvates edaspidi rikkumisi ära hoida või neid vähendada?

Õnnestunud ja probleemsete projektide intervjuu kava toetuse saajatega

1. ASJAKOHASUS (ISF 4, AMIF 3) Kas fondist rahastatud meetmete eesmärgid vastasid tegelikele vajadustele?

- Kas projekti oli vaja muuta? Milliseid muudatusi oli vaja teha?
- Kas muudatusi oli võimalik paindlikult teha? Milliseid takistusi muudatuste tegemisel ilmes?

2. TÕHUSUS (ISF 3, AMIF 2) Kas fondi eesmärgid saavutati mõistlike kuludega?

- Kas Teie projekti tegevused olid Teie arvates kulutõhusad? Kuidas kulutõhusust tagati? Kas arvestati varasemad kogemusi või muud eelteadmist?
- Kas Teie arvates oli olemas teie projekti tegevustele kulutõhusamaid alternatiive? Millistele tegevustele? Millised oleks olnud Teie arvates kulutõhusamad alternatiivid seatud eesmärkide saavutamiseks?

3. EL-I LISANDVÄÄRTUS (ISF 7, AMIF 6) Kas EL-i toetusega loodi lisandväärtust?

- Millist lisandväärtust Teie projekt tekitas Eestile ja EL-ile (maht, kohaldamisala, osatähtsus, protsess)? Kas ilma EL toetuseta oleks neid tegevusi tehtud?

4. JÄTKUSUUTLIKKUS (ISF 8, AMIF 7) Kas fondist toetatavate projektide positiivne mõju püsib tõenäoliselt ka pärast toetuse lõppemist?

- Kuidas on lahendatud tegevuste jätkamine pärast fondi rahastuse lõppu?
- Kas tegevust jätkusuutlikkuse tagamiseks on mingi süsteem? Milline?

5. MÕJU JA TULEMUSLIKKUS (ISFB 1, ISFP2, AMIF 1) Kuidas aitas fond kaasa eesmärkide saavutamisele?

- Mis olid Teie projekti eesmärgid? Kas need eesmärgid saavutati?
- **Teie projekt kuulub ISFi/AMIFI programmis järgmise riikliku eesmärgi alla:** Kui suur oli Teie projekti panus selle eesmärgi saavutamisse perioodil 2014-2020 Eestis?
- Kas Teie projekt oli sobivaim valik eesmärgi saavutamiseks või oleks Teie arvates võinud eesmärgi saavutamiseks teha teistsuguseid tegevusi?
- Kas Teie projektiga kaasnes täiendavaid mõjusid, nii positiivseid kui negatiivseid? Millised need mõjud olid?
- Kuidas võiks teie arvates selliste projektide mõju mõõta?

6. ÕPPETUNNID

- Mis läks projektis hästi, mis halvasti? Millised projekti tegevused, komponendid õnnestusid ja millised ei õnnestunud?
- Millised tegurid õnnestumistele kõige rohkem kaasa aitasid ja millised tegurid probleeme tekitasid?
- Mis olid selle projekti olulisemad õppetunnid? Mida Te nüüd teisiti teeksite?

Hindamismaatriks

Eemaldatud osa:

Alus: Avaliku teabe seadus (AvTS) § 35 lg 1 p 3

Kehtivusaeg: 18.12.2024–18.12.2029

Hindamisel kasutatud indikaatorid

Eemaldatud osa:

Alus: Avaliku teabe seadus (AvTS) § 35 lg 1 p 3

Kehtivusaeg: 18.12.2024–18.12.2029