



LENUAMET

KINNITATUD
Lennuameti peadirektori
04.06.2018
käskkirjaga nr **1.1-1/18/163**
Lisa 1

LENUAMETI STRATEEGIA 2017-2020

Tallinn 2018

SISSEJUHATUS

Strateegia eesmärk on toetada Lennuameti eesmärkide elluviimist, pidades silmas visiooni ja missiooni ning sätestades põhisuunad Lennuametit ja Lennuameti tegevusest sõltuvat tsiviillennundust puudutavate arengute koordineerimiseks lähemaks neljaks aastaks. Strateegia aitab kaasa organisatsiooniga seonduvate muudatuste juhtimisele ning võimaldab Lennuameti töö igapäevasel korraldamisel lähtuda pikemaajalistest sihtidest ja eesmärkidest. Kogu strateegiaga hõlmatud tegevuste kompleks on ellu kutsutud eesmärgiga tagada **ohutu lennundus** Eestis ja Eestis registreeritud käitajate ja õhusõidukite rahvusvaheline tegevus.

Strateegia elluviimise eest vastutab Lennuameti peadirektor, kes rakendab selleks vajalikke juhtimistegevusi ja tagab organisatsiooni käsutuses olevate ressursside sihipärase kasutamise maksimaalse efektiivsusega. Strateegiliste eesmärkide saavutamiseks vajalike üksiktegevuste ohjamiseks kindlustab peadirektor Lennuametile Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumiga (MKM) koordineeritud tööplaani olemasolu igaks kalendriaastaks, milles sisalduvad struktuuriüksuste eesmärgid. Strateegia on üheks lähtepunktiks Lennuameti eelarve planeerimisel.

Strateegia kuulub ülevaatamisele vähemalt kord aastas

MISSIOON

ARENDA ME KOOS PARTNERITEGA OHUTUT JA KESKKONNASÄÄSTLIKKU LENNUNDUST

VISIOON

LENNUOHUTUSE TAGAMISEL OLEME KÕRGEIMAT ERIALAST KOMPETENTSI OMAV, TUNNUSTATUD JA TULEVIKKU VAATAV ORGANISATSIOON

Põhiväärtused:

- Professionaalsus – hoiame ja arendame oma kompetentsust, väärtustame erialast asjatundlikkust, oleme eeskujuks teistele.
- Koostöö – oleme orienteeritud tulemustele, peame oluliseks partnerite ootusi lennunduse arendamisel, peame oluliseks meeskonna- ja ühtekuuluvustunnet, peame kinni lubadustest, tunnustame initsiatiivi.
- Hoolivus – oleme hoolivad iseenda, töökaaslaste ja partnerite suhtes, peame oluliseks motiveerivat töökeskkonda ning töö ja eraelu tasakaalu.
- Avatus - hindame ausust ja läbipaistvust, oleme uuendusmeelsed.

I ÜLEVAADE

1.1 Lennuamet

Lennuamet on valitsusasutus MKM-i valitsemisalas, mille põhiülesandeks on lennuohutuse ja lennundusjulgestuse tagamine riikliku järelevalve teostamise ja riikliku sunni kohaldamise kaudu.

Eelnevale lisaks Lennuamet (oma vastutusalas):

- edastab klientidele ja muudele huvigruppidele informatsiooni nõuetest ja standarditest ning aitab neid tõlgendada ja rakendada;
- kaasab huvigruppe reguleerimisesemete kaardistamiseks ja seeläbi põhimääruseliste ülesannete tulemuslikumaks täitmiseks;
- abistab teisi riiklike institutsioone lennundusega seotud õigusloomes ning lennundusega seotud arengukavade väljatöötamisel;
- osaleb riikliku lennundusohutusprogrammi väljatöötamisel ning juurutamisel (SSP);
- koordineerib lennundusalaste projektide elluviimist ja osaleb neis.

Lennuamet on Eesti valitsusasutus, kes otseselt vastutab Eesti riigi poolt lennuohutuse valdkonnas võetud rahvusvaheliste kohustuste täitmise eest. Seetõttu sõltub just Lennuameti töö tulemuslikkusest see, kas Eesti riigi lennuohutuse tase ning sellealane järelevalve vastab liikmelisuse kohustusega kaasnevatele standarditele. Lennuameti tegevuse põhirõhk langeb rahvusvahelise tsiviillennunduse konventsiooni (ICAO) ja Euroopa Liidu standardite kohaldamise järelevalvele kõikides tsiviillennundusega seotud Eesti organisatsioonides.

Lennuameti töömaht sõltub otseselt nii Eesti lennundusturu arengust tervikuna kui ka selles valdkonnas tegutsevate ettevõtete arvust, arengust ja aktiivsusest ning samuti Euroopa Liidu, ICAO ja Euroopa Lennundusohutusamet (EASA) juhiste, suuniste ja regulatsioonide mahust.

Lisaks lennuohutuse tagamisele on Lennuameti vastutusala otseselt seotud ka lennundusjulgestusalase tegevuse koordineerimise ning selle valdkonna üle järelevalve teostamisega. Lennundusjulgestuse valdkond on muutunud üha olulisemaks valdkonnaks, hõlmates täna kogu lennundussektorit.

Lennuameti suurimaks väärtuseks on tema teenistujad. Panustame teenistujate arendamisse, töökoha ergonomiasse ja teenistujate rahulolu kindlustamisse, parandades seeläbi töö tulemuslikkust. Tunnustame teenistujate initsiatiivi tööprotsesside efektiivsemaks ja säästlikumaks muutmisel. Väärtustame erialast asjatundlikkust, meeskonna- ja ühtekuuluvustunnet, objektiivsuse ja neutraalsuse säilitamist tööülesannete täitmisel, eetikapõhimõtete järgimist, avatust, ausust ja läbipaistvust. Teenistujate motiveerimisel peame neid meeles oluliste perekondlike sündmuste või tähtpäevade puhul ning võimaldame töötasu säilitamisega vaba aega pühendumaks perekondlikele tegevustele, tunnustame pikaageid kolleege ning võimaldame töötada kaugtöö vormis.

1.2 Lennunduskeskkond

Eesti ja ka Euroopa lennundus on viimastel aastatel teinud läbi suuri muutusi. Ohutu tsiviillennunduse tagamiseks on tarvis kindlustada adekvaatne siseriiklik järelevalve, täita

kõik riigile lennunduse vallas võetud kohustused, tagada tööjõu ja teenuste vabast liikumisest tulenevate mõjudega (õhusõidukite lisandumine registrisse, uute lennuettevõtjate teke, eralennunduse kasv, täiendavate ohutus- ja julgestusnõuete rakendamine riigis, jne) toimetulek ning teha koostööd EL/EASA ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega.

Lennuameti järelevalve alla kuuluvate organisatsioonide kohta leiab informatsiooni Lennuameti kodulehelt.

Lennuameti töömaht on viimastel aastatel kasvanud. Lisandunud on nii lennuettevõtjaid kui ka teisi organisatsioone, samuti kasvab huviliste arv üld- ja eralennunduses, mis on seletatav õhusõidukite parema kättesaadavusega sissetulekute kasvades. Aasta aastalt on kasvanud eralennunduse mahtude hulk, olles täna juba võrdväärne ärilisele lennutegevusele. Samas vaatamata lennundussektori olulisele kasvamisele on seni Lennuameti isikkoos seis jäänud suuresti samasse suurusjärku. Siinkohal seab piirangud suuretsi Lennuameti finantsvõimekus. Seda nii inimeste hulga osas, kui ka atraktiivsuse osas. Täna paeval on lennundussektori palgatase oluliselt kõrgem, kui seda suudab pakkuda riigi amet.

Aasta aastalt on kasvanud nende ettevõtete hulk, kes tulevad „õnne proovima“ sooviga sertifitseerida lennundusettevõtte või registreerida õhusõiduk Eestis, samas seda protsessi lõpuni viimata. Selline tegevus võtab Lennuametilt palju ressursi reaalselt tulemust saavutamata.

Mehitamata õhusõidukid on endiselt suur valdkond, millega Lennuamet igapäevaselt tegeleb. Aastast aastasse on kasvanud lennutajate hulk ning mehitamata lennuvahendid on muutunud igapäevaseks. 2017 aasta lõpus algatas Lennuamet koostöös MKM-ga IT arendusprojekti, mille raames viiakse kogu mehitamata lennundusega seotud lubade haldus ühte infosüsteemi, mis valmib 2018 aasta teises pooles. Infosüsteemi tänased kolm kõige olulisemat kasutegurit on: lihtne ning operatiivne lubade taotlemine, ohutuse kasv ning lennutajate ning teiste õhuruumi kasutajate teadlikkus.

Näeme vajadust pöörata suuremat tähelepanu kommunikatsioonile lennundussektoriga eesmärgiga kindlustada ohutus ning huvigruppide teadlikkus kehtivatest nõuetest ja standarditest. Üheks informatsiooni jagamise meetodiks on korraldada teabepäevi, kus kajastatakse päevakohaseid teemasid. 2016 aastal viidi läbi mitteärilise lennutegevuse tutvustav teabepäev ning 2017 aastal viidi läbi erilendudega seotud teabepäevad. Samuti tuleb koos asjaomaste keskkonnateenistustega adresseerida lennundustegevusest tingitud keskkonnamõjusid, seda eriti tiheasustusega piirkondades. Alates 2018 aastast kutsub Lennuamet Eesti lennundusorganisatsioonid ühise laua taha, et läbi viia lennunduse ümaralud, mille raames leiavad käsitlust olulised ning murekohti põhjustavad kitsaskohad erinevatel teemadel.

Riigikaitsestruktuuridega teeb Lennuamet koostööd vastavalt vajadusele ja peamiselt Kaitseministeeriumi ning Siseministeeriumi ettepanekul. Üks tähtsamaid ülesandeid on koordineerida õhuruumi kasutamise põhimõtteid ja tingimusi ning koostööd tsiviil- ja militaarlennunduse vahel.

1.3 Õigusraamistik

Regulatsioonide väljatöötamise ning kohaldamisega on Lennuametis seotud valdav osa järelevalveametnikest. Uute lennualaste õigusnormide kohaldamine on toonud kaasa mitmete

uute menetlusprotseduuride juurutamise ning seetõttu on olnud vajadus lisakoolituste, tööruutide olulise muutmise jms järele.

Suurema murekohana saab välja tuua regulatsioonide siseriikliku juurutamise sest siiani ei ole lahenenud olukord kus nii seaduse kui ka määruste muudatused võtavad aega aastaid ning mitmetel kordadel on tekkinud situatsioone, kus EL õigus hakkab juba kehtima, kuid siseriiklik õigus ei ole veel viidud vastavusse EL õigusega.

Üldiselt võttes eksisteerib ja toimib õigusraamistik kahes olulises liinis:

- 1) õigusaktid, mis reguleerivad Lennuameti tööd haldusorganina tsiviillennunduse alal;
- 2) lennundustegevust reguleeriv õigusraamistik (lennundusspetsiifiline regulatsioon).

Lennuameti haldussuutlikkuse ja seeläbi kogu lennuohutuse tõstmiseks omab tähtsust pädevate isikute teenuste kasutamise reguleerimine seaduse tasandil. Juhul kui Lennuametil endal puudub vastav pädevus, on lennundusseaduse ja organisatsiooni siseprotseduuride kohaselt võimalik osaliselt kasutada tsiviilõhusõidukite, lennuettevõtja, tootjaorganisatsiooni ja aeronavigatsiooniteenust osutava ettevõtja siseriiklikele ja rahvusvahelistele nõuetele vastavuse kontrollimisel organisatsiooni väliseid pädevaid isikuid.

Lennuametit mõjutab positiivselt EASA üha aktiivsem tegevus ohutusregulatsioonide väljatöötamisel, kuna regulatsioonide keskne väljatöötamine EASA poolt ja kehtestamine EL tasemel võimaldab Lennuametil rohkem keskenduda otsese riigisisese lennundusohutusala järelevalve teostamisele, panustades sellevõrra vähem ressursse siseriiklike lennuohutusnormide loomisse. Samas ei tohi reguleerimisel tähelepanuta jätta valdkondi, kus tuleb arvestada Eesti eripärasid ja kus EL lennuohutusnormid on kehtestamata. Järelevalve sisulise poole ehk töömahu osas on EL/EASA suurem reguleerituse tase kaasa toonud järgitavate normide kasvu ning regulatsioonide suurema keerukuse astme, mis avaldab mõju järelevalve tegevustele. Komplitseeritumaks muudab olukorra veelgi see, et siseriikliku regulatsiooni väljatöötamise kiirus ning võimekus on oluliselt piiratud.

1.4 Eelarve

Lennuameti eelarve moodustavad täiel määral eraldised riigieelarvest. Riigieelarveline jäik finantseerimine teeb keeruliseks lennundussektori arendes ja ettevõtete-õhusõidukite lisandudes teenuste kvaliteedi säilitamise, seda enam veel tõstmise. Lähtudes missioonist ja visioonist teeb Lennuamet maksimaalseid pingutusi töötulemuslikkuse efektiivsemaks ja säästlikumaks muutmisel, et piiratud ressursidega täita seatud ohutuseesmärgid, so tõsta lennuohutuse taset ja seadusandluse kvaliteeti. Ülesannetega toimetuleku võtmeküsimuseks on efektiivsemate töövõtete juurutamine.

Lennuameti ametnikud on kõrgharidusega erialaspetsialistid, kellelt eeldatakse pikka valdkondlikku töökogemust (reeglina minimaalselt 5 aastat) ja kelle äraminek ettevõttesse toob kaasa vajaliku kvalifikatsiooni puudujäägi vastavas järelevalvevaldkonnas. Võrreldes Lennuameti järelevalveametnike töötasusid mistahes järelevalvatavate ettevõtete vastavate erialade spetsialistidega, võib turul nõutud spetsialistide puhul, nagu piloodid, lennujuhid ja tehnikud, tõdeda palkade kohati paarikordset erinevust. Siiski suudab Lennuamet täna osutada pea kõiki ettenähtud teenuseid, kuid probleemiks on saamas tähtaegade pikenedamine ettevõtetele teenuste osutamisel, mis toob viimastele kaasa täiendavaid kulusid.

ICAO dokumendis nr 8335 kohaselt ei tohiks riikide lennundusadministratsioonide palga- ja muude hüvituste tase alla jääda kontrollitavate ettevõtete vastavate töötajate tasutingimustele. Dokumendis kirjeldatu eesmärkideks on kindlustada järelevalve kõrge kvaliteet, viia miinimumini korrupsioonioht ja tagada järelevalve ametnike piisav pädevuse tase ning ideaalis ka järelkasv.

Eesti lennundusohutusele annavad regulaarselt hinnangu EASA audiitorid, kellel on volitused teha ettepanekuid Euroopa Komisjonile mittevastavaks tunnistatud riigi sanktsioneerimiseks. Lennuameti kohatist võimetust piisavas mahus kontrolli teostada on tuvastanud kõik seni läbiviidud välisauditid. Samalaadse olukorra jätkudes ei ole võimatu, et Euroopa Komisjon kaalub tõsiselt Eesti suhtes rikkumismenetluse algatamist.

2015. aasta lõpus külastas Eestit EASA peadirektor. Visiidi käigus kohtus EASA peadirektor nii Lennuameti kui ka lennundussektori erinevate juhtidega ning üheks oluliseks osaks oli ka kohtumine majandus- ja taristuministriga. Visiidi tulemiks saab pidada seda, et ministri suunisel alustas Lennuamet sisulist analüüsi võimaluste kaardistamiseks viia Lennuamet alternatiivsetele rahastamisvõimalustele. Tänapäevaks on analüüs valminud ning seda on tutvustatud nii eelmisele ministrile kui ka Rahandusministeeriumi juhtkonnale. Mõlemalt poolt on saadud analüüsile ning ideele positiivset tagasisidet. Seoses valitsuse vahetusega tuleb antud ideed nüüd uuesti hakata tutvustama uuele ministrile ning positiivse asjade käigu korral saab hakata tegema vajalike ettevalmistusi, et muuta Lennuameti finantseerimine suuresti teenustasude põhiseks ning vähendada riigieelarveliste vahendite osakaalu eelarves. Kahjuks antud kava ei ole rakendamist leidnud ning Lennuameti finantseerimine toimub senini 100% riigi eelarvest. Hetkel ei ole näha, et selline olukord oleks lähitulevikus muutumas.

II SWOT ANALÜÜS

Tugevused <ul style="list-style-type: none">- Kvalifitseeritud teenistujad;- kaasaegsed töövahendid ja keskkond;- väiksearvuline organisatsioon – lihtne toimiv juhtimissüsteem, kiire ja paindlik probleemide lahendamine, muudatuste juhtimine on lihtne, võimudistantsi puudumine;- lennuohutuse ja lennundusjulgestuse riikliku järelevalve teostamise üle toimuvad regulaarsed välisauditid;- erialane võimekus osaleda õigusloomes;- hea koostöö ja infovahetus MKM-ga.	Nõrkused <ul style="list-style-type: none">- Järelevalve ametnike ebapiisav arv, mis ei arvesta sektori kasvu;- madal konkurentsivõime võrrelduna erasektoriga spetsialistide tööturul ;- ebapiisavad võimalused erialakoolitusteks (aeg ja ressursid);- valdkondade pädevus enamasti vaid ühel järelevalveametnikul;- vähene töökogemus asutuses (alla 2-aastase staažiga ametnikke ligi 1/3) tööjõu voolavus;- lennundusvaldkonna ebaühtlane reguleeritus ei taga adekvaatset reageerimise võimekust- osakondade vaheline koostöö;- ebapiisavatest pädevustest tulenev konkurentsivõime kaotus;
Võimalused <ul style="list-style-type: none">- Koostöö rahvusvaheliste organisatsioonide, välisriikide lennundus-administratsioonide ning era- ja mitteäriilise sektoriga;- erinevatest lisaallikatest finantseeritavad abi- ja arendusprojektid;- täienev ja paranev (kvaliteetsem ja ajakohane) õiguskeskkond;- infovahetuse parendamine partneritega;- võlaõigusliku lepingu alusel järelevalve tegevustesse nõuetekohaste pädevustega isikute kaasamine ekspertidena;- finantseerimise reorganiseerimine;- eeldused heade IT lahenduste juurutamiseks.	Ohud <ul style="list-style-type: none">- Maine langus; standardiseerimiste ebaõnnestumine; rahvusvahelise tunnustuse äravõtmine;- lennundussektori kasvu tingimustes kasvava töökoormusega mittetoimetulek;- lennundusvaldkondi puudutava regulatsiooni ebapiisavus või selle hiline juurutamine siseriiklikus õigusruumis;- sektori poolt pädevate ametnike üle ostmine.

Põhjalik tegevusriskide analüüsimine toimub juhttöögrupis, mis kohtub regulaarselt, kuid mitte vähem kui kaks korda aastas.

III EESMÄRGID

Üldeesmärk 2017-2020

Eestis registreeritud õhusõidukitega ega Eesti lennundusettevõtete tegevusest tingituna ei toimu lennuõnnetusi

Võimalused lennuohutuse kindlustamiseks seisnevad Lennuameti seisukohalt eelkõige ohutusalase info süsteemses analüüsimises, korrektses järelevalves, ennetavas suhtumises tõenäolistesse probleemidesse ning tõhusas infovahetuses huvigruppidega.

	Eesmärk	Seos strateegilise eesmärgiga	Vahend	Tulemuslikkuse mõõdik (mida mõõdame)	Indikaator	Mõõtmise sagedus
MAINE	Tõsta klientide rahulolu Lennuameti järelevalvetegevustega	Kliendi rahulolu LA pädevuse ja aruande sisukusega see näitab LA töö kvaliteeti ohutuse tagamisel. Tagasiside on sisendiks teenusekvaliteedi parendamiseks.	Recommy	Soovitusindeks	Soovitusindeks suureneb aastas vähemalt 10%	Kord kvartalis
TÖÖKESKOND JA PERSONAL	Lennuameti töötajad on rahulolevamad ja pühendunumad kui avaliku sektori keskmine töötaja	Personali pädevuse hoidmine, Töötajate motiveeritus teha tööd kvaliteetselt	Töötajate rahulolu uuring	Töötajate rahulolu	Rahulolu tase on avaliku sektori keskmisest kõrgem	Vähemalt kord 2 aasta jooksul
	Vähendada personali vabatahtlikku voolavust		Personalistatistika	Personali voolavus	Vabatahtlik voolavus kuni 10%	Kord aastas
VASTAVUS	Välisauditite käigus tuvastatud kohest sekkumist nõudvad mittevastavused puuduvad	Järelevalve kvaliteet ja nõuete/standardite rakendamine	Välisauditite raportid	kohest sekkumist nõudev Mittevastavuste arv	puuduvad kohest sekkumist nõudvad puudused (ISC)	Kord aastas
	ICAO valdkondlikult (AIR, AIG, ORG, OPS jt) nõuete vähese rakendatuse näitajad langemas, LEI (<i>lack of effective implementation</i>) vähenemine valdkondades		ICAO USOAP ja USAP CMA	LEI	LEI vähenemine valdkondades (trend negatiivne)	Kord aastas
	Planeeritud siseauditid täidetud		TPIS	Teostatud siseaudit	Teostatud 100%	Kord aastas
	Sisemised mittevastavused on tähtaegselt suletud		Siseauditi aruanne	Teostatud siseaudit	Trend langev	Kord kvartalis

JÄREVALVE SUUTLIKUS	Põhjendamatult ei ole Taotluste tähtaegu menetlemisel ületatud	Potentsiaalne risk, et võib tekkida ebaseaduslik tegevus ja/või lennuõnnetus	Delta, LOIS, MÕS IS	Taotluste tähtaegne menetlemine	0% menetletud taotluste koguarvust	Kord kvartalis
	Puuduvad tähtaegselt sulgemata puudused		Järelevalve aruanded	Puuduste tähtaegne jälgimine	Langev trend	Kord kvartalis
	Planeeritud järelevalved on teostatud		Järelevalve plaan	Teostatud järelevalve	Teostatud 100%	Kord aastas

Eesmärkide mõõtmine toimub lähtuvalt konkreetse eesmärgi mõõtmise sagedusest.