

MEMO

Siseministeeriumi ning Eesti Linnade ja Valdade Liidu töörühm koostöö koordineerimiseks ja eelarve läbirääkimisteks kriisivalmiduse ja siseturvalisuse valdkonnas

Kellele: Eesti Linnade ja Valdade Liidu töörühma liikmed

Kellelt: Gerli Aavik-Märtmaa, Riigikantselei julgeoleku ja riigikaitse koordinatsioonibüroo nõunik

Koostamise kuupäev: 30.01.2024

Teema: 4. Tsiviilkriisi ja riigikaitse seadus

1. TEEMA/PROBLEEMI LÜHIKIRJELDUS

Uue tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduse väljatöötamist alustati 2020. aasta aprillis valmisoleku seaduse (VOS) nime all. Seaduse vastuvõtmisega tunnistatakse hädaolukorra seadus, seisukorra seadus ja riigikaitse seadus kehtetuks ning kolme seaduse regulatsioonid koondatakse uude seadusesse.

Riigikantselei esitas tervikeelnõu kooskõlastamisele 2023. aasta alguses märtsi lõpu tähtajaga. Tegu on seni suurima kriisimaailma õigusrevisjoniga ning arusaadavalt laekus eelnõule sadu kommentaare ja muudatusettepanekuid, mille osas on aasta jooksul erinevate osapooltega koostöös kompromisse ja lahendusi otsitud. Riigikantselei plaanib täiendatud tervikteksti kõikide osapooltega jagada hiljemalt 2024. aasta märtsikuus ning seejärel seaduse menetlemise protsessiga edasi liikuda (eesmärk, et seadus saab sügisel vastu võetud).

Kuna seaduse menetlemise protsess on erinevatel põhjustel veninud, siis on paralleelselt toimunud ka hädaolukorra seaduse muutmine selleks, et CER direktiivi vastuvõtmiseks vajalikud muudatused saaksid õigeaegselt tehtud (eesmärk muudetud seadus suvel vastu võtta). Tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduse vastuvõtmisel protsessid siiski liidetakse ning ka muudetud hädaolukorra seadus kaotab kehtivuse.

Eelnõu vastuvõtmine tähendab kohalike omavalitsuste jaoks mitmeid olulisi muudatusi. Senised hädaolukorrad, riigikaitseülesanded ja elutähtsa teenuse regulatsioon koondatakse tervikliku vaatega kriisiülesanneteks, nii et tekib terviklik kriisideks valmistumise ja nende lahendamise struktuur sõltumata, kas tegemist on tsiviilkriisi (pandeemia, loodusõnnetus vm) või riigikaitsekriisiga. Kasutusele võetakse uus valmidusaste „kriisiolukord“, mille kehtestab Vabariigi Valitsus ja mille üldjuht on peaminister. Kriisiolukord on võrreldav RiKS-i valmidusastmega „kõrgendatud kaitsevalmidus“, aga eelnõu järgi saab kriisiolukorra kehtestada nii tsiviilkriisi kui riigikaitsekriisi lahendamiseks.

Olulisemad KOV-e puudutavad muudatused:

a. Kõikides kriisides kehtiv püsivate kriisiülesannete loetelu

Laias laastus saab kriisiülesanded jagada püsivateks ja ühekordseteks kriisiülesanneteks. Püsivad kriisiülesanded määratakse enne kriisilukorda seaduse või selle alusel antud õigusaktiga. Ühekordsed kriisiülesanded on ülesanded, mille täitmist riik ei ole ette näinud, kuid mille täitmise vajadus tekib kriisilukorra ajal.

Riigi ja elanikkonna kriisideks valmisoleku suurendamiseks näeb eelnõu ette järgmised püsivad kriisiülesanded kohaliku omavalitsuse üksustele:

1. **Korraldada elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamist** (veevarustus, kanalisatsioon, kaugküte, teede korrashoid) - koordineerida ja nõustada elutähtsa teenuse osutajaid, teha järelevalvet, kehtestada toimepidevuse nõuded teenuste kohta, korraldada õppusi, teha kommunikatsiooni, koostada kriisiplaan. Seejuures elutähtsa teenuse toimepidevust korraldava asutuste (ETKA) kohustus laieneb kõikidele KOV-idele, olenemata nende suurusest.
2. **Aidata kaasa haldusterritooriumil viibivate elanike ulatuslikule evakuatsioonile.** Evakuatsioonikohad ja abi osutamise võimekus peab olema tagatud vähemalt 2%-le¹ KOV elanike arvust. Evakuatsioonile kaasaaitamine tähendab mh koostöös Päästeametiga kogunemispunktide määramist ja tööle rakendamist, evakuatsioonikoha kiire kasutusele võtmise tagamist, evakuatsiooni panustamist, evakuatsioonikoha töö, sh toidu ja joogivee võimaldamine, toimepidevuse (vesi, küte, jäätmekäitlus jms) tagamist koostöös Päästeameti ja teiste partneritega, ohualasse jäävate asutuste (nt hoolekandeadutused evakuatsioonil abistamist, võimalusel transpordi korraldust, kohalike teede sõidetavuse tagamist, PPA abistamist liikluse ümber korraldamist kohalikel teedel ning inimeste teavitamist.
3. Koduteenuse korraldamine.
4. Väljaspool kodu üldhooldusteenuse korraldamine.
5. Asendushooldusteenuse korraldamine.
6. Turvakoduteenuse korraldamine.
7. Abivajavate ja hädaohus olevate laste, sealhulgas perekonnast eraldatud või kriisilukorra tõttu perekonnast lahutatud laste abistamine.
8. Vältimatu sotsiaalabi tagamine.
9. Toimetulekutoetuse maksmine.
10. Lastehoiuteenus.
11. Alus-, põhi ja keskhariiduse kättesaadavuse tagamine.
12. Oma territooriumil viibivate isikute teavitamise tagamine kriisilukorras.

Kui ülesannete täitmise laad, maht ja täitmisega seotud kulud erinevad olulisel määral tavapärasest, või kui tegemist ei ole oma elanikele teenuse osutamise kuluga, kaetakse ülesande kulud riigieelarvest. Kulude hüvitamise alused ja arvustusmetoodika kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega – käesoleval hetkel arvestuse aluseid ja metoodikat veel ei ole, aga see töötatakse välja koostöös KOV-idega uuendatud eelnõu tervikteksti pinnalt.

¹ Vähemalt 2% abistamise valmidus ei tähenda seejuures tingimata seda, et KOV-il peavad olemas olema varud

b. Kriisideks valmistumisega seotud kohustused:

- KOV peab kriisiplaani koostamiseks koostama riskianalüüsi, milles analüüsib nii üleriigilises riskianalüüsis esitatud kui ka muid riske KOV-i kriisiülesannete täitmisele ja toimepidevusele.
- Kõik KOV-id peavad koostama kriisiplaani (juhtimine, koostöö, püsiva kriisiülesande täitmine, tegevused, võimed, vahendid, varud, avalikkuse teavitamine, vajadus rahvusvahelise abi järele). KOV-id võivad teha ühise kriisiplaani.
- KOV peab moodustama KOV kriisikomisjoni (kriisilukorraks valmistumiseks, lahendamiseks, teabevahetuse ja olukorrateadlikkuse tagamiseks ning kriisiülesannete täitmiseks). KOV-id võivad moodustada ühise kriisikomisjoni. KOV kriisikomisjoni tegevustest esitatakse kokkuvõtte Päästeametile kord aastas. Päästeametil on õigus veenduda, kas KOV-i kriisikomisjonid on käsitlenud komisjonis teemasid kriisilukorraks valmistumiseks, selle lahendamiseks, teabevahetuse ja olukorrateadlikkuse tagamiseks.
- KOV peab tagama, et on suuteline igal ajahetkel täitma temale pandud ülesandeid, et oleks kindlaks määratud reeglid kriisiaegseks töökorralduseks, näiteks: juhtimiskorraldus; kriisi lahendamise struktuuri töökorraldus ja toimingud; turvaline töökeskkond ja selle kasutamine; turvaline teabevahetus ja side, sh infoturbenõuded arvuti ja mobiilsete seadmete kasutamisel; raha ja muude ressursside rakendamine, nende üle arvestuse pidamine ja kulude katmine; vajaliku teabe kättesaadavus ja käitlemine; jmt

Seejuures näeb eelnõu seletuskirja mõjude hinnangu osa ette, et kriisideks valmistumisega seotud tegevused tekitavad omavalitsustele täiendavat lisakulu. Seletuskirjas on hetkel lähtutud Päästeameti hinnangust, mille järgi omavalitsustesse tuleks lisanduvate ülesannete täitmiseks luua 87 kriisispetsialisti ametikohta (Tallinnasse 5, Tartusse 3, Pärnusse ja Narva 2 ning teistesse omavalitsustesse 1 ametikoht). Eelnõu otsese rahalise kuluna näeb Riigikantselei palgafondi ja majanduskulusid. 2023. aastal tehti laia riigikaitse investeeringute kava raames ettepanek nende vahendite eraldamiseks juba 2024. aastal, ent see ettepanek poliitilist toetust ei leidnud. Seetõttu selgub vahendite võimalik saamine riigieelarvesse eelnõu menetlemise protsessi käigus.

c. Päästeameti ja teiste riigiasutuste regionaalse rolli täpsustamine

Eelnõu regionaalne juhtimisstruktuur lähtub üldjoontes hädaolukorra seaduse struktuurist, kus peamiseks vahelüliks KOV-ide ja erinevate riigiasutuste vahel on Päästeamet (nii vahetult kui regionaalsete kriisikomisjonide kaudu), seda tsiviil- kui riigikaitsekriisis. Eelnõu täpsustab muu hulgas, kuidas toimub KOVide toetamine kriisideks valmistumisel.

2. ETTEPANEKUD TÖÖRÜHMA OTSUSTEKS

Võtta päevakorrapunkt teadmiseks.

3. VAJADUSEL LISADOKUMENDID (koostatud analüüs, kokkuvõte jms)

Slaidid saadetakse töörühma liikmetele pärast töörühma kohtumist.