Kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse (KORKS) käsiraamat

Viimati uuendatud 12.10.2026

Sisukord

Eessõna **3**
Mõisted ja terminid **4**
Sissejuhatus **10**
1. Valmistumine ja ennetamine **12**
1.1. Riskianalüüs **12**
1.1.1. Riskianalüüsi koostamine ja kasutamine **13**
1.1.2. Riskianalüüside süsteem **14**
1.1.3. Analüüsi käivitamine ja töökorraldus **15**
1.1.4. Üleriigiline riskianalüüs (ÜRA) **17**
1.1.5. Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs **19**
1.1.6. Püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku riskianalüüs **20**
1.1.7. Elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüs **21**
1.1.8. Kinnitamine, avaldamine, ajakohastamine ja teabe kaitse **22**
LISAD: riskihindamise tabelid **23**
1.2. Kriisiplaan **28**
1.2.1. Kriisiplaneerimise põhimõtted **29**
1.2.2. Kriisiplaanide süsteem ja hierarhia **34**
1.2.3. Kriisiplaani koostamine, kooskõlastamine, kinnitamine ja muutmine **46**
1.2.4. Planeerimise käivitamine **50**
1.2.5. Paralleelplaneerimine **51**
1.2.6. Planeerimisprotsessi neli etappi **53**
1.2.7. Kriisiplaani soovituslik ülesehitus **59**
1.2.8. Plaani kohustusliku sisu käsitlemine **62**
1.2.9. Võimete ja ressursside planeerimine **62**
1.2.10. Indikaatorid, lävendid ja otsustuskohad **65**
1.2.11. Kriisiplaani kvaliteedikontroll **66**
1.3. Toimepidevus ja valmisolekutasemed **67**
1.3.1. Toimepidevuse eesmärk ja sisu **68**
1.3.2. Kriitiliste tegevuste määramine **70**
1.3.3. Riskide maandamine ja toimepidevuse taseme määramine **71**
1.3.4. Lahendused häirete ja katkestuste korral ning seos kriisiplaaniga **72**
1.3.5. Kriisirollid, asendused ja töötajate ettevalmistamine **73**
1.3.6. Kriisiaegse juhtimis- ja töökorralduse ettevalmistamine **74**
1.3.7. Valmisolekutasemete rakendamine **74**
1.3.8. Valmisolekutasemete seos kriisiolukorra ja erikordadega **79**
1.3.9. Valmisolekutaseme ja objekti ohutaseme seos **80**
1.3.10. Vahendid ja varu **81**
1.3.11. Varuasukoht ja ümberpaiknemine **81**
1.3.12. Toimepidevuseks vajalikud objektid, nende kaitse ja varjumine **82**
1.3.13. Toimepidevuse eest vastutav isik ja kontaktpunkt **83**
1.3.14. Toimepidevuse lahenduste kontrollimine ja harjutamine **83**
1.4. Objektikaitse, selle riskianalüüs ja turvaplaan **84**
1.4.1. Objektikaitse **84**
1.4.2. Riskianalüüs **90**
1.4.3. Turvaplaan **93**
1.5. Kriisiülesanded **97**
1.5.1. Püsiv kriisiülesanne **98**

1.5.2. Püsiva kriisiülesande täitmiseks valmistumine **106**
1.5.3. Ühekordne kriisiülesanne **109**
1.5.4. Kriisiülesande täitmise hüvitamine, vastutus ja järelevalve **110**
1.5.5. Avalikkuse teavitamine **112**
1.6. Kriisirollid, tööpanuse tagamine ja töökohustus **112**
1.6.1. Kriisiülesandega ameti- ja töökohad **114**
1.6.2. Täiendav töö- või teenistusülesanne **119**
1.6.3. Kodanikukohustus **120**
1.7. Varud ja muud varustuskindluse tagamise meetmed **121**
1.7.1. Varu ja varustuskindluse üldised põhimõtted **123**
1.7.2. Püsiva kriisiülesande täitja kohustused **124**
1.7.3. Praktilised abivahendid ressursi planeerimisel **128**
1.7.4. Elanikkonnakaitse tegevusteks vajaliku ressursi planeerimine **131**
1.7.5. Riigi tegevusvaru **133**
1.7.6. Valdkondlikud eriregulatsioonid **139**
1.7.7. Rahvusvaheline mittesõjaline abi **142**
1.8. Kriisiolukorra lahendamise õppused **143**
2. Kriisiolukorra lahendamine **150**
2.1. Kriisiolukord **152**
2.1.1. Kriisiolukorra kehtestamise eeldused **153**
2.1.2. Kriisiolukorra otsustamise aluseks olev teave **155**
2.1.3. Kriisiolukorra kehtestamine **155**
2.1.4. Põhiõiguste lepingutest kõrvalekaldumine **159**
2.1.5. Enesekaitsemeetmetest teavitamine **160**
2.1.6. Euroopa Liidu õigusest kõrvalekaldumine ja siseturu kaitse **161**
2.1.7. Kriisiolukorra lõpetamine ning teavitamine **164**
2.2. Kriisiolukorra lahendamine (juhtimine) **165**
2.2.1. Kriisijuhtimine ja kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus **165**
2.2.2. Kriisiplaan kui juhtimise eelkokkulepe **169**
2.2.3. Riigikaitselise kriisiolukorra juhtimise erisused **169**
2.2.4. Sisejulgeolek ja elanikkonnakaitse juhtimise erisused **170**
2.3. Eriolukord **171**
2.3.1. Eriolukorra lõpetamine **173**
2.4. Erakorraline seisukord **174**
2.4.1. Põhiseadusliku korra mõiste **174**
2.4.2. Erakorralise seisukorra väljakuulutamine **175**
2.4.3. Ohu aluste selgitused ja näited **175**
2.4.4. Erakorralise seisukorra kestus ja territoriaalne ulatus **178**
2.4.5. Erakorralise seisukorra lõpetamine ja üleminek sõjaseisukorrale **181**
2.5. Sõjaseisukord **182**
2.5.1. Meetmed sõjaseisukorra ajal **185**
2.5.2. Sõjaseisukorra lõpetamine **188**
2.6. Mobilisatsioon ja demobilisatsioon **188**
2.6.1. Mobilisatsiooni väljakuulutamine **189**
2.6.2. Kaitseväekohustuslased ja asutuste ülesanded **190**
2.6.3. Demobilisatsioon **191**
2.7. Elanikkonnakaitse **192**
2.7.1. Elanikkonnakaitseks vajaliku ressursi tagamine **197**
2.7.2. Elanikkonnakaitse koolitus **198**
2.7.3. Ohuteavitus **198**

2.7.4. Ulatuslik evakuatsioon **207**
2.7.5. Varjumine **214**
3. Osalejad ja vastutus **223**
3.1. Riigi kõrgeim juhtimine **224**
3.1.1. Riigikogu **224**
3.1.2. Vabariigi President **236**
3.1.3. Vabariigi Valitsus **242**
3.1.4. Peaminister **257**
3.1.5. Õiguskantsler **261**
3.2. Keskvalitsus **265**
3.2.1. Riigikantselei **265**
3.2.2. Ministeeriumid **273**
3.3. Kohalik omavalitsus **280**
3.4. Kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus **294**
3.5. Kaitsevägi **298**
3.6. Elutähtis teenus **304**
3.6.1. Elutähtsa teenuse osutaja **307**
3.6.2. Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja **313**
3.6.3. Elutähtsate teenuste toimepidevuse erimeetmed ja rahvusvaheline koostöö **315**
3.7. Finantssektori roll kriisivalmiduses **318**
3.7.1. Kohustatud subjektid finantssektoris **319**
3.7.2. Kriisiolukorraks valmistumine ja kriisiolukorra lahendamine **322**
3.7.3. Hüvitamissüsteem **327**
3.8. Ühiskonna roll kriisivalmiduses **328**
3.8.1. Elanikkonna kriisivalmidus **329**
3.8.2. Vabatahtlikud ja kodanikuühendused **337**
3.8.3. Infokeskkond ja ajakirjandus **340**

Eessõna

Kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse (KORKS) vastuvõtmine tähistab üht ulatuslikumat Eesti kriisiõiguse ümberkorraldust pärast iseseisvuse taastamist. Ühte raamistikku koondati kolm seni eraldi seisnud seadust ja nende taga olnud kriisiolukordadeks valmistumise ning juhtimise süsteemid. Juba enam kui kümme aastat tagasi, rahuaja ja sõjaaja riigikaitse seaduse üheks terviklikuks riigikaitse seaduseks loomisel arutati, kuidas kujundada kriisiolukordadeks valmistumine ja nende lahendamine ühtseks tervikuks.

Ajaloolisus ei seisne ainult õigusnormide, vaid põhimõttelises muutuses: Eesti valmistub erineva tekkepõhjuse ja raskusega ohtudeks ja kriisiolukordadeks ühes terviklikus süsteemis, kus rollid, põhimõtted ja töökorraldus on võimalikult suures ulatuses paigas juba tavaolukorras. Sellega loobume vaikimisi siin-seal kehtinud eeldusest, nagu saaks iga suurema mõjuga sündmuse ette ära defineerida ja paigutada õigesse õiguslikku raami. Ohtlik sündmus ei küsi, millise seaduse, valitsemisala või ametkonna järgi see algas: küberrünnak võib viia elektrikatkestuseni, see omakorda avaliku korra ja varustuskindluse probleemideni ning sõjaline surve võib alata ammu enne esimese lasu tegemist. Seetõttu peab riik, laia riigikaitse terviksüsteem suutma liikuda tavapärasest häirest kriisiolukorrani ja vajaduse korral erikorrani muuhulgas juhtimisloogikat muutmata – sama süsteem, samad rollid ja sama koostööloogika peaks meid kandma tavapärasest häirest kõige keerulise stsenaariumini.

Eesti kriisivalmidus jääb olemuselt hajutatuks: ministeeriumid, asutused, kohalikud omavalitsused, elutähtsa teenuse osutajad ja teised ettevõtted vastutavad oma ülesannete eest. Selleks et hajutatud süsteem suudaks suure kriisiolukorra ajal toimida ühe tervikuna, peab kõigil olema ühine keel, *lingua franca*: samad põhimõisted, arusaam rollidest ja sõltuvustest, ühine planeerimisloogika ning selgus, kuidas kujuneb tervikpilt ja tehakse otsuseid.

Seadus loob selle ühise keele ja toimib võimendajana: see ei asenda osaliste pädevust, vaid aitab ministeeriumitel, asutustel jt osapooltel tegutseda koordineeritult, otsustada kiiremini, seada nappide ressursside kasutamisel prioriteete ja säilitada ka kõige raskemas kriisis riigi otsustus- ja tegutsemisvõime.

Lisaks kolme seaduse – riigikaitse seadus, erakorralise seisukorra seadus ja hädaolukorra seadus – kadumisele joondati KORKS-iga ca 100 muud seadust, mis kriisiolukordadeks valmistumisel või nende lahendamisel omavad erinevatele poliitikakujundamise valdkondadele tähendust. Sellega ei muudetud sündmuse lahendamist ega võetud vastutust neilt, kellel on vajalikud teadmised ja pädevus. Vastupidi – ülesannete jäävuse põhimõtet tugevdati, iga asutus ja organisatsioon jätkab kriisiolukordades oma ülesannete täitmist. Suure mõjuga sündmusi ja kriisiolukordi saab juhtida aga ühtsemalt, seada piiratud ressursside kasutamisel prioriteete, koondada vajalikku teavet ja võimeid ning teha eri osaliste vahel kooskõlastatud otsuseid.

Seadus iseenesest ei taga kriisivalmidust. Selle mõju sõltub sellest, kui hästi mõistavad kõik osalised oma rolli, tunnevad oma ülesandeid, valmistuvad nende täitmiseks ning harjutavad koostööd. Käsiraamat aitab uut õigusraamistikku üle seaduste ja seletuskirjade ja jooniste mõista ning igapäevatöös lihtsamini rakendada, et oleksime – nagu ütleb laia riigikaitse suurõppuse ILVES 2026

lipukiri – kriisideks märkamatult valmis. Sest uue seaduse põhimõtted peavad meie kriisivalmisoleku suurendamiseks kiirelt jõudma plaanidesse, töökorraldusse ja otsustesse.

Tänan kõiki, kes on seaduse ja käsiraamatu valmimisse panustanud – mõne jaoks on see olnud kaheksa aasta, mõne jaoks kaheksa kuu pikkune teekond, kuid iga panus on olnud oluline. Nii seaduse kui ka käsiraamatu valmimises peegelduvad eri osaliste teadmised, valmisolek ja koostöö – samad põhimõtted, millele tugineb ka seaduse rakendamine. See töö aga alles algab.

Erkki Tori, Riigikantselei julgeoleku ja koordinatsioonibüroo direktor

Viimati uuendatud 01.10.2026

Mõisted ja terminid

Terminikasutus.

Käsiraamatus kasutatakse mõistet „kriisiolukord“ KORKS-is sätestatud tähenduses. Sõna „kriis“ ei kasutata kriisiolukorra sünonüümina. Olukordade kirjeldamisel kasutatakse võimaluse korral täpsemat mõistet, näiteks oht, sündmus, häire, katkestus, õnnetus või kriisiolukord, sõltuvalt kontekstist.

KORKS-i jõustumisel ei kasutata hädaolukorda enam Eesti üldise kriisijuhtimise tasemena. Valdkondlikult säilib „hädaolukorra“ mõiste siiski maagaasi varustuskindluse regulatsioonis ning massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukorra puhul. Need on eriseadustes ja Euroopa Liidu õiguses määratletud olukorrad ega ole samastatavad KORKS-i kriisiolukorraga. Muud valdkondlikud sündmused lahendatakse üldjuhul pädeva asutuse poolt eriseadustes sätestatud pädevuse ja meetmetega; KORKS-i kriisiolukord kehtestatakse või loetakse tekkinuks siis, kui selleks on täidetud KORKS §-s 4 sätestatud tingimused.

Ava kõik

Õigusaktis defineeritud või õigusaktist vahetult tulenevad mõisted

Agressioon – Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse või territoriaalse terviklikkuse vastu suunatud relvastatud rünnak või sellega samaväärne rünnak (§ 30 lg 1–2).

Analüüsiobjekt – funktsioon, teenus, kriisiülesanne, territoorium, organisatsioon või muu tervik, mille suhtes riske hinnatakse ning mille toimimist, kaitstust või toimepidevust analüüsitakse.

Delegeeritud tegevusvaru – tegevusvaru haldaja ja juriidilise isiku vahel sõlmitud tähtajalise lepingu alusel moodustatud tegevusvaru, mille puhul juriidiline isik võtab endale tegevusvaru või selle osa moodustamise ja haldamise kohustuse ning tegevusvaru haldajal on õigus lepingus kokku lepitud tingimustel tegevusvaru omandada (tegevusvaru regulatsioon, § 99).
Demobilisatsioon – tegevuste kogum, mille tulemusena viiakse Kaitseväe sõjaaja üksused mobilisatsioonile eelnenud valmisolekusse (§ 33 lg 2).

Edastaja – EE-ALARM-iga liituma kohustatud isik (§ 93).

EE-ALARM – protokollide, protsesside ja tehnoloogiate kogum elanikkonnale viivitamatu ohuteate edastamiseks (§ 93 lg 2).

Elanikkonnakaitse – riigi ja ühiskonna tegevused, mis toetavad inimeste valmisolekut kriisiolukorra ajal ise toime tulla, kaitsevad inimesi kriisiolukordadest tulenevate ohtude eest ja abistavad nende tagajärgedega toimetulemisel (§ 2 lg 2).

Elutähtis teenus – seadusega määratud teenus, mille katkemine ohustab vahetult inimeste elu või tervist, ühiskonna toimimist või riigi julgeolekut (§ 81 jj).

Elutähtsa teenuse osutaja (ETO) – isik, kes osutab elutähtsat teenust ning kelle suhtes kohaldatakse elutähtsa teenuse toimepidevuse nõudeid (§ 18 lg 3, § 20 lg 8–10, § 81–83).

Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja (ETKA) – seadusega määratud asutus, kes korraldab elutähtsa teenuse toimepidevust, kehtestab nõudeid, teeb järelevalvet ning koordineerib teenuse toimepidevuse tagamist (§ 82).

Erakorraline seisukord – Riigikogu välja kuulutatud seisukord Eesti põhiseaduslikku korda ähvardavast ohust põhjustatud olukorra lahendamiseks (§ 28).

Eriolukord – Vabariigi Valitsuse välja kuulutatud seisukord loodusõnnetusest, katastroofist või nakkushaiguse levikust põhjustatud olukorra lahendamiseks (§ 26).

Füüsiline varu – üks varustuskindluse tagamise meede. Lisaks füüsilistele varudele võib varustuskindlust tagada lepinguliste kokkulepete, alternatiivsete tarnijate, hajutatud tarneahelate, reservvõimekuse, asenduslahenduste ning muude toimepidevuse meetmete kaudu (§ 99 jj).

Kodanikukohustus – riigikaitselise kriisiolukorra ja eriolukorra ajal töö- või teenistussuhteväline üksikjuhtumil tehtav vajalik töö (§ 117 jj).

Kriisiolukord – olukord, mille võib kehtestada või mis loetakse tekkinuks KORKS-is sätestatud tingimustel juhul, kui on vaja lahendada tsiviilkriisi või tõrjuda riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardavat ohtu ning on täidetud seaduses sätestatud tingimused (§ 4).

Kriisiplaan – dokument, milles määratakse kriisiolukorda põhjustada võiva ohu tõrjumiseks või kriisiolukorra lahendamiseks vajalikud tegevused ja lahendused, juhtimis- ja koostöökorraldus ning vajalikud võimed ja ressursid (§ 19-20).

Kriisiroll – isikule määratud kohustused ja ülesanded, mida tuleb täita kriisiolukorra ajal, et tagada püsivate kriisiülesannete täitmine ja toimepidevus. Kriisiroll võib olla täidetav nii isiku tavapärase tööajakorralduse raames, tööaja erisuste raames, täiendavate töö- ja teenistussuhete raames või kriisiülesandega töö- ja ametikoha täitmise raames (§ 23 lg 3 p 4).

Kriisiülesanne – kriisiolukorra lahendamiseks või lahendamise toetamiseks määratud püsiv või ühekordne ülesanne (§ 12 lg 1, § 15).

Kriisiülesandega ameti- ja töökoht – ameti- või töökoht, mille ülesannete hulka kuulub püsiva kriisiülesande täitmine või selle toetamine ja millel töötaja on sellele määratud ja kantud töötajate registrisse (§ 107).

Käivitaja – asutus või isik, kes otsustab viivitamatu ohuteate edastamise (§ 93 lg 5).

Mobilisatsioon – tegevuste kogum, mille käigus tagatakse Kaitseväe sõjaaja üksuste valmisolek riigi sõjaliseks kaitseks (§ 32 lg 2).

Objektikaitse – sellise maa-ala, ehitise või seadme kaitse, mille ründamine, hõivamine, kahjustamine või hävitamine takistab märkimisväärselt võimet või toob kaasa võimetuse täita kriisiülesannet (§ 24 lg 1).

Püsiv kriisiülesanne – ülesanne, mis seondub täidesaatva riigivõimu asutuse või kohaliku omavalitsuse üksuse põhiülesandega ning juriidilise isiku ja füüsilisest isikust ettevõtja tegevusala või eesmärgiga (§ 12 lg 2).

Riigikaitse – Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse, tema maa-ala, territoriaalmere ja õhuruumi lahutamatu ja jagamatu terviklikkuse ning julgeoleku ja põhiseadusliku korra kindlustamine, tagades seejuures elanikkonnakaitse ja ühiskonna toimimise (§ 2 lg 1).

Sõjaseisukord – Riigikogu või seaduses sätestatud juhul Vabariigi Presidendi välja kuulutatud seisukord Eesti Vabariigi vastu suunatud relvastatud rünnakust või agressioonist põhjustatud olukorra lahendamiseks (§ 30).

Tegevusvaru – kriisiolukorraks valmistumisel ja selle lahendamisel elanikkonnakaitse ning ühiskonna toimimise tagamiseks vajalikud tooted (§ 99 lg 1).

Toimepidevus – püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku, sealhulgas elutähtsa teenuse osutaja ja kohaliku omavalitsuse üksuse ning põhiseadusliku institutsiooni suutlikkus ja valmidus järjepidevalt toimida ning igal ajal ülesandeid täita ja teenuseid osutada (§ 23 lg 1).

Tsiviilkriis – loodusõnnetus, inimtekkeline katastroof, nakkushaiguse levik või elutähtsa teenuse katkestus, mis põhjustab tõsise ja ulatusliku häire ühiskonna toimimises, ohustab vahetult paljude inimeste elu või tervist või põhjustab suure varalise, majandusliku või keskkonnakahju (§ 4 lg 2).

Töökohustus – töö- või teenistussuhtest tulenev kohustus, mis on vahetult seotud asutuse või isiku püsiva kriisiülesande või põhiseadusliku institutsiooni ülesande täitmisega (§ 106 lg 1).

Ulatuslik evakuatsioon – inimeste elu või tervist ähvardava ohu korral suure hulga inimeste ajutine ümberpaigutamine ohustatud alalt ohutusse asukohta (§ 98 lg 1).

Ulatuslik katkestus – elutähtsa teenuse pikaajaline, raskete tagajärgedega või muu suure mõjuga katkestus või selle oht (§ 20 lg 10).

Varjend – hoone või selle osa, mis on rajatud varjumiseks ja mille konstruktsioon kaitseb inimest plahvatuse ning sellega kaasneva lööklaine, laialipaiskuva eseme ja õhusaaste, sealhulgas ioniseeriva kiirguse eest (§ 95 lg 3).

Varjumine – vahetu kõrgendatud ohu korral ohustatud alal viibiva isiku ajutine ümberpaiknemine sobivasse ruumi või ehitisse või seal püsimine elu ja tervise kaitseks (§ 94 lg 2).

Varjumiskoht – ehitis või selle osa või ajutine ehitis, mis on kohandatud varjumiseks ja mille konstruktsioon kaitseb inimest vähemalt plahvatusega kaasneva laialipaiskuva eseme eest (§ 97 lg 1).

Ühekordne kriisiülesanne – riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra ajal üksikjuhtumil antud ülesanne, mis peab olema seotud füüsilisest isikust ettevõtja või juriidilise isiku põhitegevusega (§ 15 lg 2).

Käsiraamatu metoodilised mõisted

Erikord – käsiraamatus kasutatav koondnimetus eriolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra kohta. Mobilisatsioon ja demobilisatsioon ei ole erikorrad. Erikord on tavapärasest õiguslikust, juhtimis- või töökorraldusest erinev korraldus, mida rakendatakse seaduses kindlaksmääratud tingimustel eesmärgi saavutamiseks või kriisiülesande täitmiseks.

Kriisiülesande täitja – käesolevas käsiraamatus kasutatav koondnimetus püsiva kriisiülesandega asutuse või isiku, kohaliku omavalitsuse üksuse, elutähtsa teenuse osutaja ning muu asutuse või organisatsiooni kohta, kellele on seaduse või selle alusel määratud kriisiülesanne. Tegemist ei ole KORKS-is defineeritud mõistega.

Varjumisplaan – hoones varjumise korraldamise kirjeldus, milles määratakse varjumisvõimalused, liikumisteed, vastutavad isikud ning tegevused vahetu ohu korral.

Varu – kriisiolukorras või häire korral kasutamiseks ette nähtud kaupade, materjalide, seadmete või

muude ressursside kogum.
Varustuskindlus – suutlikkus tagada kriitiliste kaupade, teenuste ja muude ressursside kättesaadavus ka olukorras, kus tavapärased tarneahelad või turumehhanismid on häiritud.

Varustuskindlus – suutlikkus tagada kriitiliste kaupade, teenuste ja muude ressursside kättesaadavus ka olukorras, kus tavapärased tarneahelad või turumehhanismid on häiritud.

Õppus – kavandatud tegevuste kogum, mille käigus harjutatakse püsivate kriisiülesannete täitmist või kontrollitakse valmisolekut nende täitmiseks kriisiolukorras.

Harjutusõppus – õppuse liik, mille põhieesmärk on juhendamise abil kinnistada osalejate oskusi, koostööd ja töövõtteid. Õppuse toimumisest on kõik osalejad teadlikud.

Kontrollõppus – õppuse liik, mille põhieesmärk on hinnata osalejate iseseisvat tegutsemist ja saada võimalikult objektiivne hinnang püsiva kriisiülesande täitmise, võime, kriisiplaani või valmisoleku tegelikule toimimisele. Õppuse toimumisest on eelnevalt teadlikud ainult korraldajad, hindajad ja ohutuse tagamisega seotud isikud.

Riigi põhifunktsioon - riigi ja ühiskonna toimimiseks vajalik tegevuste, teenuste ja võimete tervik, mille oluline häirumine võib ohustada riigi julgeolekut, põhiseaduslikku korda, paljude inimeste elu või tervist, ühiskonna toimimist või riigi võimet kriisiolukorda lahendada.

Ohuallikas – isik, nähtus, tegevus, tehnoloogia, süsteem või muu asjaolu, millest võib oht lähtuda.

Oht – ohuallikast tulenev sündmus, tegevus või asjaolu, mis võib põhjustada kriisiolukorra või kahjustada riigi põhifunktsiooni, püsiva kriisiülesande, sealhulgas elutähtsa teenuse toimimist.

Ohustsenaarium – ohu võimaliku või eeldatava realiseerumise kirjeldus, mis hõlmab ohu tekkimist, arengut, kestust, ulatust, mõjutatud põhifunktsioone ja püsivaid kriisiülesandeid ning võimalikke tagajärgi.

Risk – väljendab ohustsenaariumi realiseerumisega kaasneda võivat kahju või häire võimalust, mida määratakse realiseerumise tõenäosuse ja võimalike tagajärgede raskuse kombineeritud näitajana.

Riskiklass - riski suhteline suurus, mis määratakse tõenäosuse ja tagajärgede hinnangu alusel.

Riskianalüüs - määratakse kindlaks riski olemus ja ulatus, tehes kindlaks kriisiolukorrani viia võivad võimalikud asjakohased ohud ja haavatavused, analüüsides neid ohte ja haavatavusi ning hinnates sellest tingitud potentsiaalset häiret või katkestust püsivale kriisiülesandele, sealhulgas elutähtsale teenusele.

Kriitiline tegevus – tegevus, mille puudumine toob kaasa püsiva kriisiülesande häire või katkestuse.

Häire - takistus püsiva kriisiülesande täitmisel, sealhulgas elutähtsa teenuse osutamisel, mille tõttu ei ole võimalik kriisiülesannet täita täies mahus.

Katkestus - püsiva kriisiülesande, sealhulgas elutähtsa teenuse osutamise lakkamine.

Meede – ennetav või leevendav tegevus, lahendus, nõue või vahend tuvastatud riski vähendamiseks või selle realiseerumise negatiivse mõju piiramiseks.

Ennetav meede - abinõu, mida rakendatakse püsiva kriisiülesande täitmise, sealhulgas elutähtsa teenuse häire või katkestuse vältimiseks või selle riski vähendamiseks.

Leevendav meede - püsiva kriisiülesande, sealhulgas elutähtsa teenuse katkestuse või häire lahendamisel rakendatav abinõu, millega takistatakse negatiivse mõju laienemist või vähendatakse negatiivset mõju.

Tegevuskujustus – kriisiplaanis kavandatud järjestikune eesmärkide, tegevuste ja otsustukohtade põhiloogikat kirjeldav tekstiline ja visuaalne tervik..

Võime – suutlikkus täita püsivat kriisiülesannet kriisiolukorras vajalikul viisil ja ajal.

Võime kirjeldus - esitatakse, mida võimega saab teha, kui kaua saab tegutseda ning milliseid ressursse selleks vajatakse. Kirjelduses arvestatakse kriisirolliga vabatahtlike ja reservide kaasamise võimalusega.

Ressurss – võime rakendamiseks kasutatav personal, vahendid, varud, taristu, info- või sidesüsteemid, teave või rahaline vahend.

Võimelünk – erinevus püsiva kriisiülesande täitmiseks vajaliku ja tegelikult olemasoleva võime vahel.

Valmisolekutase - toimepidevuse tagamiseks rakendatav juhtimis-, töökorraldus- ja ressursivalmidus, mille eesmärk on kohandada asutuse või isiku valmisolekut vastavalt ohule, olukorra arengule ning püsiva kriisiülesande täitmise vajadusele. Valmisolekutase ei väljenda asutuse või isiku toimepidevuse taset.

Õigusaktide lühendid

ATS – avaliku teenistuse seadus

ATKEAS – alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus AvTS – avaliku teabe seadus

ESS – elektroonilise side seadus HMS – haldusmenetluse seadus KaLS – Kaitseliidu seadus

KarS – karistusseadustik

KOFS – kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadus

KOKS – kohaliku omavalitsuse korralduse seadus KORKS – kriisiolukorra ja riigikaitse seadus

KorS – korrakaitseseadus

KVTS – kaitseväeteenistuse seadus MeeTS – meediateenuste seadus MGS – maagaasiseadus

MsüS – majandustegevuse seadustiku üldosa seadus PPVS – politsei ja piirivalve seadus

PS – Eesti Vabariigi põhiseadus

PSJKS – põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus RavS – ravimiseadus

RES – riigieelarve seadus

RKKTS – Riigikogu kodu- ja töökorra seadus RTS – Riigi Teataja seadus

TLS – töölepingu seadus

TTKS – tervishoiuteenuste korraldamise seadus VKVS – vedelkütusevaru seadus

VTMS – väärteomenetluse seadustik VäSS – välissuhtlemisseadus

Viimati uuendatud 02.10.2026

Sissejuhatus

Kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse (KORKS) väljatöötamine ja menetlemine on toimunud pika aja jooksul ning eelnõu on selle käigus läbinud mitu sisulist muudatust. Seetõttu puudub üks terviklik allikas, mis koondaks seaduse kujunemise, olulisemad muudatused, nende põhjendused ning osaliste rollid ja ülesanded. Siinne käsiraamat aitab seda lünka täita, andes tervikvaate KORKS-i loogikast, rakendamisest ning ohtudeks valmistumise ja kriisiolukordade lahendamise põhimõtetest. Käsiraamatu keskne eesmärk on aidata mõista, kuidas riskianalüüs, kriisiplaneerimine, toimepidevus, valmisolek ja kriisiolukorra lahendamine moodustavad tervikliku süsteemi.

Käsiraamat ei ole õigusakt ning selle eesmärk on toetada KORKS-i ja muude asjakohaste õigusaktide ühetaolist rakendamist. **Käsiraamatut ei või tõlgendada viisil, mis muudaks, laiendaks või kitsendaks õigusaktidest tulenevaid õigusi, kohustusi, pädevusi või vastutust. Tegemist on abistava materjaliga seaduse rakendajale.** Käsiraamatus esitatud selgitused, näited, metoodilised kirjeldused, protsessiskeemid, vormid ja muud rakendusjuhised on koostatud õigusaktide rakendamise toetamiseks ning nende eesmärk on aidata õigusaktidest tulenevaid nõudeid mõista ja praktikas kasutada. Kui käsiraamatu sisu ja õigusakti vahel ilmneb lahknevus või vastuolu või kui käsiraamatu tõlgendamisel tekib kahtlus, on ülimuslik õigusakt ning lähtuda tuleb õigusakti regulatsioonist. Käsiraamatus kasutatud sõna „peab" viitab õigusaktist tulenevale kohustusele, sõnad „soovitatav", „võib" ja „otstarbekas" tähistavad soovituslikku praktikat või head tava.

Loetavuse huvides kasutatakse käsiraamatus läbivalt mõisteid ja lühendeid, mis on selgitatud mõistete ja terminite peatükis. KORKS-i sätetele viitamisel kasutatakse üksnes paragrahvi-, lõike- ja punktitähist, teiste õigusaktide puhul lisatakse viitele õigusakti nimetus või lühend.

Käsiraamat koosneb kolmest osast, mis järgivad kriisivalmiduse tervikloogikat: ohtude ennetamine ja nendeks valmistumine loob eeldused sündmustele tõhusaks reageerimiseks ja kriisiolukordade lahendamiseks; kriisiolukorra lahendamine võimaldab piirata ohu mõju ja säilitada ühiskonna toimimist; selge rolli- ja vastutusjaotus tagab, et kõik osalised teavad oma ülesandeid valmistumisel, olukorra lahendamisel ja taastumisel.

Valmistumine ja ennetamine keskendub tegevustele, millega hinnatakse ja vähendatakse ohtudest tulenevaid riske ning luuakse valmisolek ohtude realiseerumisel tegutsemiseks ja kriisiolukordade lahendamiseks. Osa käsitleb riskianalüüside ja kriisiplaanide koostamist, toimepidevust ja valmisolekutasemeid, objektikaitset, kriisiülesandeid, varusid, muid varustuskindluse tagamise meetmeid ning õppuste korraldamist.

Kriisiolukorra lahendamine käsitleb tegevusi, millega piiratakse kriisiolukorra mõju, kaitstakse inimesi ja tagatakse ühiskonna toimimine olukorras, kus oht on realiseerunud. Osa selgitab kriisiolukorra juhtimise ja lahendamise põhimõtteid ning kriisiolukorra, sealhulgas eriolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra regulatsiooni. Samuti käsitletakse mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni, elanikkonnakaitset ning muid kriisiolukorra ajal rakenduvaid erisusi.

Osalejad ja vastutus annab ülevaate ohtudeks valmistumises ja kriisiolukordade lahendamises osalevate institutsioonide, asutuste, ettevõtete ja teiste osapoolte ülesannetest ning vastutusest. Selge rollijaotus aitab tagada koostöö, vältida ülesannete kattumist ja toetab tõhusat otsustamist olukorra kõigis etappides.

Peatükke võib kasutada nii tervikliku käsitlusena kui ka üksikküsimuste lahendamiseks, kuid konkreetse teema puhul tuleb arvestada ka käsiraamatu teistes osades kirjeldatud seoseid, ülesandeid ja põhimõtteid.

Käsiraamatut ajakohastatakse vastavalt õigusaktide muudatustele, rakenduspraktika kujunemisele, õppustest ja tegelikest sündmustest saadud kogemustele ning kasutajate tagasisidele. Käsiraamat ei käsitle ammendavalt kõiki võimalikke olukordi ega iga valdkonna, asutuse või üksikjuhtumi eripära. Selle

kasutamisel tuleb alati arvestada konkreetse olukorra asjaolusid, kohaldatavaid õigusakte ning asjaomase asutuse või isiku pädevust ja vastutust.

Kui käsiraamatu kasutamisel tekib küsimusi või vajadus mõne teema täiendava selgitamise järele, palume tagasiside edastamiseks kasutada vormi. Kasutajate ettepanekud ja kogemused aitavad käsiraamatut ajakohastada ning muuta selle praktilisemaks.

Käsiraamat on ka selleks, et teha kriisivalmiduse ja riigikaitse korraldus arusaadavaks ka laiemale lugejaskonnale, kes ei tööta igapäevaselt õigustekstidega, ning toetada seeläbi laia riigikaitse elluviimist.

Viimati uuendatud 01.10.2026

1. Valmistumine ja ennetamine

Ohtudeks ja kriisiolukordadeks valmistumine ning nende tulemuslik lahendamine eeldab süsteemset ennetus- ja ettevalmistustööd. Kriisiolukorra ja riigikaitse seadus (KORKS) seob riskide hindamise, kriisiülesannete määramise, kriisiplaanide koostamise ning toimepidevuse tagamise ühtseks tervikuks. Selle eesmärk on tuvastada aegsasti võimalikud ohud, haavatavused, sõltuvused ja võimelüngad, leppida kokku vastutus ja koostöökorraldus ning tagada kriisiülesannete täitmiseks vajalikud võimed ja ressursid.

Riskianalüüside ja kriisiplaanide koostamine ning kasutamine, organisatsioonide toimepidevuse ja valmisolekutasemete kujundamine, oluliste objektide kaitse, kriisiülesannete süsteem ning varude ja muude varustuskindluse meetmete kavandamine moodustavad pideva planeerimis- ja arendustsükli: riskianalüüs annab aluse otsuste ja meetmete kavandamiseks, kriisiplaan määrab tegutsemise põhimõtted ning toimepidevuse, objektikaitse ja varustuskindluse lahendused loovad tegeliku suutlikkuse ülesandeid ohu või kriisiolukorra korral täita. Nende lahenduste toimivust tuleb regulaarselt kontrollida, harjutada ja saadud õpituvastuste põhjal ajakohastada.

Viimati uuendatud 29.09.2026

1.1. Riskianalüüs

Riskianalüüsi peatükk koosneb järgmistest alapeatükkidest:

- Riskianalüüsi koostamine ja kasutamine
- Riskianalüüside süsteem
- Riskianalüüsi koostamise põhimõtted
- Analüüsi käivitamine ja töökorraldus
- Riskianalüüsi ühine analüüsiprotsess
- Üleriigiline riskianalüüs (ÜRA) (§ 16)
- Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs (§ 17)
- Ohtude valimine ja lokaliseerimine
- Püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku riskianalüüs (§ 18)
- Elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüs (§-d 18 ja 20, 83 lg 11 p 7)
- Riskihindamise meetodi kasutamine
- Kinnitamine, avaldamine, ajakohastamine ja teabe kaitse

Viimati uuendatud 02.09.2026

1.1.1. Riskianalüüsi koostamine ja kasutamine

Põhjalik riskianalüüs on igale asutusele ja isikule hea abivahend, aidates tuvastada ohud ja riskid ning kavandada nende maandavaid meetmeid. Hästi koostatud riskianalüüs võimaldab koostada kriisiplaani, mis tegeliku kriisiolukorra ajal võimaldab keskenduda selle lahendamisele mitte korralduslikele küsimustele. Kõiki ohte ja nende realiseerumise üksikasju ei ole võimalik ette näha. Sellele vaatamata on riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamine parim võimalus ohte prognoosida ja nende lahendamiseks valmistuda.

Riskianalüüsi eesmärk on määrata kindlaks riski olemus ja ulatus, tehes kindlaks kriisiolukorda põhjustavad võimalikud asjakohased ohud ja haavatavused, analüüsides neid ning hinnates sellest tingitud potentsiaalset häiret või katkestust püsivale kriisiülesandele, sealhulgas elutähtsale teenusele.

Riskianalüüsis tuleb ohtu, haavatavust ja tagajärge selgelt eristada. Oht on sündmus või tegevus, mis võib põhjustada kahju või häire, haavatavus on asjaolu, mis suurendab ohu realiseerumise mõju või tõenäosust, ning tagajärg on ohu realiseerumisel tekkinud mõju. Näiteks võib küberrünne olla oht, dubleerimata infosüsteem haavatavus ning digiteenuse katkemine tagajärg.

Riskianalüüs peab olema eesmärgipärane, võimalikult tõenduspõhine, võrreldav ja ajakohane. See tähendab, et analüüs peab lähtuma selgelt määratletud eesmärgist, tuginema kontrollitavatele andmetele ja muule usaldusväärsele teabele, võimaldama eri riskide ja ajas toimuvate muutuste

võrdlemist ning kajastama riskikeskkonna, püsivate kriisiülesannete, sõltuvuste ja muude asjaolude tegelikku seisu.

Viimati uuendatud 28.09.2026

1.1.2. Riskianalüüside süsteem

Eri tasandi riskianalüüsid on omavahel seotud ja täiendavad üksteist, kuid ei korda üksteise sisu. Igal riskianalüüsi liigil on oma analüüsiobjekt ja eesmärk.

- **Üleriigiline riskianalüüs** annab riigi tasandi tervikvaate olulistest ohtudest ja riskidest. Selles keskendutakse eelkõige sellistele ohtudele ja nende ohustsenaariumitele, mis võivad põhjustada kriisiolukorra, mõjutada mitut valdkonda või kahjustada riigi põhifunktsioonide toimimist.
- **Püsiva kriisiülesandega asutuse või isiku riskianalüüsis** vaadeldakse ohte oma vastutusvaldkonna ja püsiva kriisiülesande täitmise ning toimepidevuse seisukohalt. Valdkonna eest vastutav asutus, kelle pädevuses on ohu ennetamine ja tagajärgede tegelemine analüüsib ohte kogu Eesti territooriumi ulatuses. Selle eesmärk on käsitleda ohte, mis ei kajastu üleriigilises riskianalüüsis või riigi kriisiplaanis, kuid mille mõju hindamine on vajalik valdkondlikul või regionaalsel tasandil.

> **Näide.** Kui Päästeamet vastutab tiheasustusalal üleujutusest põhjustatud kriisiolukorra lahendamise eest, koostab ta koostöös Keskkonnaametiga riskianalüüsi, milles hinnatakse, kus ja millistel tingimustel võib üleujutusoht Eestis realiseeruda ning millist mõju võib see avaldada Päästeameti püsiva kriisiülesande täitmisele ja toimepidevusele. Kohaliku omavalitsuse üksus arvestab oma riskianalüüsi koostamisel Päästeameti valdkondliku riskianalüüsiga ning hindab üleujutusohu avaldumist ja mõju oma haldusterritooriumil.

- **Kohaliku omavalitsuse üksuse** riskianalüüs käsitleb haldusterritooriumil avalduvaid ohte ja nende võimalikku mõju. Kohaliku omavalitsuse üksus lähtub üleriigilises riskianalüüsist ning võtab arvesse ka valdkondliku või teise kohaliku omavalitsuse üksuse tasandil kirjeldatud ohte, mis võivad tema haldusterritooriumil avalduda

Joonis 1. Riskianalüüside tasandid



Riskianalüüs ei ole kriisiplaan ega üksikasjalik tegevuskava. Riskianalüüsi koostamise nõuded tulenevad KORKS §-dest 16–18 ja 23 ning kriisiplaani koostamise nõuded KORKS §-st 20. Riskianalüüs kirjeldab ohtu, selle võimalikku arengut, tõenäosust, mõju ja riski. Kriisiplaan määrab, milliseid meetmeid tuleb ohu realiseerumisel rakendada ning milliseid võimeid ja ressursse kasutada.

Oluline muudatus võrreldes varasemaga on paralleelne planeerimine. Eri tasandite riskianalüüse ei koostata enam üksnes järjestikku, oodates kõrgema tasandi analüüsi täielikku valmimist. Kui ÜRA vajalikud vahetulemused, näiteks ohud ja ohustsenaariumid, on piisavalt selged, saavad ministeeriumid ja teised asjaomased asutused alustada nende põhjal oma riskianalüüside koostamist. Nende töö tulemused annavad omakorda sisendit nii ÜRA täpsustamiseks kui ka järgmise tasandi riskianalüüside koostamiseks. Nii toimub planeerimine eri tasandite vahel paralleelselt, kuid etapiviisiliselt ning võimaldab siduda nende analüüsid paremini tervikuks.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.1.3. Analüüsi käivitamine ja töökorraldus

Riskianalüüsi koostamisel:

- määratakse analüüsi eesmärk, tasand ja ajahorisont;
- tuvastatakse ohud ja ohuallikad;
- analüüsitakse ohte ja valitakse edasiseks analüüsiks olulised ohud;
- koostatakse valitud ohtude kohta ohustsenaariumid;
- analüüsitakse ohustsenaariumide võimalikku arengut ja mõju ning tuvastatakse mõjutatud püsivad kriisiülesanded ja kriitilised tegevused;

- tuvastatakse haavatavused, sõltuvused ja võimalikud ahelmõjud;
- hinnatakse ohustsenaariumi realiseerumise tõenäosust ja tagajärgede raskust ning määratakse riskiklass;
- määratakse kriisiplaanis käsitletavad ohustsenaariumid ja olukorra muutust näitavad indikaatorid;
- tehakse järeldused ning määratletakse edasised planeerimisvajadused.

Ohustsenaariumis kirjeldatakse ohuallikat, ohtu, ohu realiseerumise võimalikku arengut, selle kestust ja ulatust ning mõju püsivate kriisiülesannete täitmisele. Sellega kaasnevaid võimalikke häireid või katkestusi püsivale kriisiülesandele. Ohustsenaarium ei pea kirjeldama kõige halvemat mõeldavat sündmust. Ohustsenaariumi koostamisel võib kasutada realistliku raske stsenaariumi põhimõtet. Realistlik raske stsenaarium kirjeldab rasket, kuid usutavat olukorda, mille avaldumine on analüüsi ajahorisonti ja ohukeskkonda arvestades põhjendatult võimalik. Realistlik raske stsenaarium ei ole:

1. kõige halvem teoreetiliselt mõeldav olukord;
2. kõige tõenäolisem igapäevane häire;
3. üksnes varasema sündmuse kordus.

Ohustsenaariumide analüüsimisel hinnatakse vajaduse korral mitme ohu samaaegset või järjestikust realiseerumist ning nende vastastikust võimendumist. Kõikide ohtude kohta ei pea koostama eraldi ohustsenaariumi. Sarnase mõju ja sõltuvusahelaga ohte võib analüüsida ühise stsenaariumi kaudu, kui analüüsi järeldused jäävad arusaadavaks. Ohustsenaarium peab olema piisavalt raske, et tuua esile kriitiline haavatavus, sõltuvused, ressursikonfliktid ja juhtimisvajadus.

Ohustsenaariumi realiseerumise tõenäosust hinnatakse lisa 1, tagajärgede raskust lisa 2 ning riskiklass määratakse lisa 3 alusel. Tõenäosust, tagajärgi ja riskiklassi hinnatakse enne olemasolevate riskikäsitlusmeetmete arvestamist.

Riskianalüüsis ei pea määrama konkreetset meetme- ja planeerimisvajadust. Analüüsi järeldus peab näitama:

1. milline puudujääk või haavatavus vajab käsitlemist;
2. millist tulemust või võimet on vaja;
3. millisesse protsessi küsimus edasi suunatakse;
4. kas küsimus kuulub analüüsi koostaja pädevusse;
5. millise aja jooksul võib lahendamata vajadus riski oluliselt suurendada.

Riskianalüüs annab kriisiplaanile vähemalt käsitletavad ohustsenaariumid, mõjutatud püsivad kriisiülesanded ja kriitilised tegevused ning olulised sõltuvused ja ahelmõjud.

Riskianalüüsis eristatakse faktid, eksperdihinnangud ja oletused ning tuuakse välja olulised teabelüngad. See aitab muuta analüüsi läbipaistvaks ja jälgitavaks ning võimaldab mõista, millised järeldused põhinevad kontrollitud andmetel, millised ekspertide hinnangutel ja millised eeldustel. Lugejal peab olema võimalik mõista, milliste andmete ja oletuste põhjal tõenäosus, tagajärg ja riskiklass määrati. Teabelünkade väljatoomine aitab hinnata analüüsi usaldusväärsust ning suunata vajaduse korral täiendava teabe kogumist või analüüsi ajakohastamist.

Riskianalüüsi tulemusi kasutatakse muu hulgas järgmiste kriisiplaneerimise tegevuste kavandamisel:

1. kriisiplaani koostamisel ja muutmisel;
2. toimepidevuse ja kriisivalmiduse arendamisel;
3. võimevajaduse kindlaksmääramisel;
4. õppuste kavandamisel;
5. eelarveplaneerimisel.

Riigikogu Kantseleile, Vabariigi Presidendi Kantseleile, Riigikontrollile, Õiguskantsleri Kantseleile, Finantsinspektsioonile ja kohtuasutusele on kirjeldatud riskianalüüsi nõuded soovituslikud.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.1.4. Üleriigiline riskianalüüs (ÜRA)

Ava kõik

ÜRA eesmärk ja roll

Üleriigiline riskianalüüs on oluline lähtealus kriisiolukordadeks valmistumisel, kuivõrd sellest selguvad kriisiolukorda põhjustada võivad ohud jm oluline teave. Selleks, et riigi kriisiplaan ja teised kriisiolukorraks valmistumiseks ja selle lahendamiseks koostatavad dokumendid oleksid omavahel kooskõlas, peavad need lähtuma ühisest arusaamast riigi tasandil olulistest ohtudest ja nende võimalikest tagajärgedest.

Oluline on tähelepanu pöörata tõenäolisematele ja suurema mõjuga ohtudele, kuid samas ei tohi tähelepanuta jätta ka muid tegureid, mis koosmõjus võivad põhjustada märkimisväärse ulatusliku või suure mõjuga sündmuse. Oluline on, et nii püsivate kriisiülesannetega asutused ja isikud kui ka ühiskond tervikuna teadvustaksid kõiki ohte ning arvestaksid nendest tulenevaid mõjusid enda tegevuste kavandamisel.

Üleriigilise riskianalüüsi eesmärk on analüüsida kriisiolukorda põhjustada võivaid üleriigilisi ohte, hinnata nende realiseerumise tõenäosust ja tagajärgi ning mõju riigi põhifunktsioonide toimimisele, samuti tuvastada haavatavused, sõltuvused ja meetmevajadused, mida tuleb arvestada kriisiolukorraks valmistumisel.

ÜRA ei ole ministeeriumide, asutuste, KOV-ide või ETO-de riskianalüüside lihtne koond, vaid eri valdkondade analüüse ühendav riigi tasandi tervikvaade. Üleriigiline riskianalüüs sisaldab vähemalt:

1. riigi põhifunktsioonide kirjeldust;
2. riigi põhifunktsioone toetavaid püsivaid kriisiülesandeid;
3. üleriigiliste ohtude ning ohuallikate loetelu;
4. ohu- ja riskikeskkonna kirjeldust;
5. analüüsimiseks valitud ohustsenaariume;
6. ohustsenaariumide mõju riigi põhifunktsioonidele;
7. olemasolevate riskikäsitlusmeetmete üldhinnangut;
8. olulisi suundumusi ja muutusi, mis võivad tõenäosust, tagajärgi või riigi haavatavust mõjutada;
9. kokkuvõtet riigi tasandi prioriteetsetest ohtudest, ohustsenaariumitest ja riskidest.

ÜRA juhtimine ja osalejad

ÜRA koostamist juhib Riigikantselei (§ 9 lg 2 p 1), kes:

1. koostab üleriigilise riskianalüüsi koostamise lähteülesande;
2. koordineerib asutuste koostööd;
3. korraldab valdkondadeülese analüüsi koostamist ja tagab riskihinnangute võrreldavuse;
4. korraldab teabelünkade ja lahendamata eriarvamuste käsitlemise;
5. koondab esitatud analüüsiosad üleriigiliseks riskianalüüsiks.

Analüüsivad ohte ja hindavad riske oma pädevuse piires Riigikantselei, ministeeriumid, Eesti Pank koostöös Finantsinspektsiooniga ja KOV-d. Vajadusel kaasab Riigikantselei teisi põhiseaduslikke institutsioone, elutähtsa teenuse osutajaid, teadusasutusi ning muid asjaomaseid isikuid.

Kui osalevad asutused annavad tõenäosusele ja tagajärjele oluliselt erineva hinnangu siis püütakse esmalt selgitada erinevuse põhjus. Erinevus võib tuleneda eri andmetest, ajahorisondist, oletustest või hinnangu usaldusväärsusest. Eriarvamused dokumenteeritakse.

ÜRA protsessi ülevaade

Üleriigiline riskianalüüs koostatakse vähemalt kord kolme aasta jooksul. Üleriigilise riskianalüüsi koostamisel annab Riigikantselei lähteülesande, milles määratakse:

1. analüüsi eesmärk ja ulatus;
2. riigi põhifunktsioonid;
3. analüüsitavad valdkonnad ja ohud;
4. koostöökorraldus, vahetulemused ja tähtajad;
5. teabevahetuse kord;
6. seos riigi kriisiplaani ja teiste riskianalüüside koostamise või muutmisega.

Protsessi käigus:

- määratakse või ajakohastatakse riigi põhifunktsioonid;

- analüüsitakse riski- ja ohukeskkonda ning kaardistatakse ohud ja ohuallikad;
- valitakse ohud, mille kohta koostatakse ohustsenaariumid;
- analüüsitakse ohustsenaariumite mõju riigi põhifunktsioonidele;
- tuvastatakse riigi põhifunktsioonide ja neid toetavate püsivate kriisiülesannete haavatavused, sõltuvused ja võimalikud ahelmõjud;
- hinnatakse ohustsenaariumite realiseerumise tõenäosust ja tagajärgi;
- määratakse täiendavate meetmete ja planeerimise vajadused.

Joonis 2. ÜRA koostamise protsess

1.1.5. Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs

Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüs on dokument, milles analüüsitakse kriisiolukorda põhjustada võivaid kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil avalduvaid ohte ning hinnatakse nende tõenäosust ja tagajärgi.

Kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsis analüüsitakse vähemalt elutähtsaid teenuseid, mille toimepidevuse korraldaja on kohaliku omavalitsuse üksus ja kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse §-s 13 sätestatud püsivaid kriisiülesandeid. Eesmärk on luua terviklik ülevaade asjakohastest kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil avalduda võivatest ohtudest, mis võivad mõjutada elutähtsa teenuse toimepidevust ja kohaliku omavalitsuse üksuse püsivate kriisiülesannete täitmist ning teiste avalike teenuste toimimist.

Riskianalüüsi koostamisel lähtub kohaliku omavalitsuse üksus Päästeameti antud suunistest ja teabest. Lisaks võetakse arvesse üleriigilist riskianalüüsi ja teisest kohaliku omavalitsuse üksusest või selle haldusterritooriumilt lähtuvaid ohte ja riske.

Riskianalüüs peaks andma piisava ülevaate kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumist, selle eripäradest ning ohu realiseerumisel mõjutatud inimestest, püsivatest kriisiülesannetest ja sõltuvustest. Selleks on soovitatav kirjeldada vähemalt:

1. elanike arvu ja paiknemist;
2. suurema abivajadusega inimeste rühmi;
3. asustuse ja geograafilisi eripärasid;
4. olulisi taristuobjekte;
5. olulisi ettevõtteid, tarnijaid ja koostööpartnereid;
6. naaberomavalitsusi ning olulisi regionaalseid sõltuvusi.

Selline ülevaade aitab hinnata, kus ja kellele võib oht avaldada kõige suuremat mõju ning millised ressursid ja sõltuvused võivad ohu realiseerumisel muutuda kriitiliseks. Üleriigilises riskianalüüsis kirjeldatud ohustsenaariumi ei kanta kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi üle muutmata kujul,

vaid seda täpsustatakse kohalikke olusid silmas pidades. SITIKAS-RISK on KOV-i riskianalüüsi koostamist toetav tehniline vahend ja see ei asenda seaduses, määruses ja käsiraamatus sätestatut.

Kohaliku omavalitsuse üksus esitab riskianalüüsi kavandi arvamuse andmiseks Sotsiaalkindlustusametile, Haridus- ja Teadusministeeriumile ja teistele asjassepuutuvatele isikutele ja asutustele, sealhulgas teisele kohaliku omavalitsuse üksusele, kelle või kellest tulenevaid ohte ja riske on hinnatud, ning seejärel kooskõlastab selle Päästeametiga. Nende osapoolte kaasamine võimaldab arvestada juba riskianalüüsi koostamisel nende küsimustega, mida tuleb hiljem kriisiplaaniga lahendada, ning vähendab vajadust teha kooskõlastamise käigus põhimõttelisi muudatusi.

Kohaliku omavalitsuse üksus edastab riskianalüüsi teadmiseks Päästeametile, Riigikantseleile ning teistele asjassepuutuvatele isikutele ja asutustele ning avalikustab selle juurdepääsupiiranguta osa oma veebilehel. Avalikustamise eesmärk on muu hulgas suurendada elanike ja teiste asjaomaste isikute teadlikkust kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil esineda võivatest ohtudest, nende võimalikust mõjust ning nendeks valmistumise vajadusest.

Viimati uuendatud 28.09.2026

1.1.6. Püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku riskianalüüs

Püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku, sealhulgas elutähtsa teenuse osutaja, ning põhiseadusliku institutsiooni riskianalüüsis hinnatakse nii üleriigilises riskianalüüsis esitatud kui ka muid ohte ja stsenaariume asutuse, isiku või institutsiooni püsivate kriisiülesannete täitmisele ning toimepidevusele.

Kui üleriigilise riskianalüüsi vajalikud ohud ja ohustsenaariumid on piisavalt selged, saavad püsiva kriisiülesandega asutused ja isikud alustada nende põhjal oma riskianalüüside koostamist ning analüüsida üleriigilises riskianalüüsis kirjeldatud ohustsenaariumide mõju oma püsiva kriisiülesande täitmisele ja toimepidevusele.

Lisaks üleriigilise riskianalüüsi ohustsenaariumitele määratakse täiendavaks analüüsimiseks ohud, millel võib olla mõju asutuse või isiku vastutusvaldkonnale või regionaalsele tasandile, et hinnata nende kohta täiendava ohustsenaariumi koostamise vajadust. Riskianalüüsi koostamisel lähtutakse üldnõuetest ja täiendava ohustsenaariumi koostamise vajaduse selgitatakse välja riskianalüüsi koostamise käigus koostaja poolt. Riskianalüüs koosneb kirjeldavast ja analüütilisest osast ning kokkuvõttest.

Kui asutus või isik kirjeldab täiendava ohustsenaariumi lähtuvalt oma vastutusvaldkonnast ja selles on kirjeldatud mõju regionaalsele tasandile, tehakse see teatavaks kõigile asjaomastele isikutele ja asutustele.

Kriitiline on tegevus, mille puudumine põhjustab või võib põhjustada püsiva kriisiülesande täitmise häire või katkemise, sealhulgas elutähtsa teenuse häire või katkestuse. Kriitilised tegevused ja nende aste määratakse lisa 3 tabeli 2 alusel ja toimimiseks olulise ressursi kirjelduse esitatakse lisas 7 toodud vormil või elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja etteantud vormil.

Riskianalüüsi kokkuvõttes esitatakse kriitilised tegevused nende tähtsuse järjekorras. Juhul, kui koostatakse taastekava siis täpsustatakse, mis ohustsenaariumi kohta see koostatakse.

Kui kriitilise tegevuse toimimist mõjutav oht on teise teenuseosutaja, varustaja või muu lepingupartneri osutatava teenuse katkestus või häire, küsib riskianalüüsi koostaja sellelt lepingupartnerilt asjaomast teavet, sealhulgas lepingupartneri suutlikkuse kohta teenus taastada. Saadud teabe alusel hindab riskianalüüsi koostaja riskide tõenäosust ja tagajärgi.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.1.7. Elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüs

Elutähtsa teenuse osutaja kirjeldab enda osutatavat elutähtsat teenust, esitades muu hulgas teenust tarbivad isikud, nende arvu ja teenuse osutamise piirkonna. Samuti kirjeldab elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüsis enda osutatava teenuse nõutud taset.

Elutähtsa teenuse osutaja, kes koostab riskianalüüs esimest korda, esitab riskianalüüsi elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajale kinnitamiseks, elutähtsa teenuse osutajaks määramise haldusaktis määratud tähtpäevaks, mis ei või riskianalüüsi puhul olla hilisem kui **üheksa kuud** elutähtsa teenuse osutajaks määramisest arvates.

Kui elutähtsat teenust osutab mitu elutähtsa teenuse osutajat, võivad nad toimepidevuse korraldaja või KORKS § 82 lõike 4 alusel määratud asutuse koordineerimisel koostada ühise riskianalüüsi.

Sarnaselt teistele määrab elutähtsa teenuse osutaja kriitilised tegevused aga erinevalt teistest hindab ta nende kriitilisust lisa 3 kohaselt ja selleks annab talle vajadusel täiendavaid suunised elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja. Tegevusi, mis saavad vähem kui kümme punkti, riskianalüüsi koostamise käigus edasi ei analüüsita.

Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja võib teenuse osutamise eripärast lähtudes anda elutähtsa teenuse osutajale nõusoleku kasutada mõnda teist tunnustatud metoodikat, mis võimaldab välja selgitada ohte, mis võivad teenuse katkestusi põhjustada, nende tõenäosust, teenuse katkestuste tagajärgi ja muid olulisi asjaolusid.

Erinevalt teistest võib elutähtsa teenuse osutaja koostada riskianalüüsi ja kriisiplaani ühe dokumendina või mõne teise õigusakti alusel koostatava dokumendi osana, kuid sel juhul peavad need olema ülejäänud teabest selgelt eristatud.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.1.8. Kinnitamine, avaldamine, ajakohastamine ja teabe kaitse

Riskianalüüside ajakohasuse hindamine ja muutmine

Riskianalüüsi koostanud asutus või isik hindab **üks kord aasta**s riskianalüüsi ajakohasust. Riskianalüüsi ajakohasuse hindamine ei tähenda automaatselt uue riskianalüüsi koostamist. Ajakohasuse hindamisel kontrollitakse vähemalt:

- kas oht ja stsenaariumid on endiselt asjakohased;
- kas tõenäosuse või tagajärje hinnang on muutunud;
- kas põhifunktsioon või püsiv kriisiülesanne on muutunud;
- kas on muutunud kriitiline tegevus, ressurss või sõltuvus;
- kas riskianalüüsi järeldused on kriisiplaanis ja muudes protsessides arvestatud.

Juhul, kui hindamise tulemusel on riskianalüüs ajakohane ja terviklik läbivaatamine pole vajalik siis see dokumenteeritakse ja hindamistulemustest teavitatakse vastavalt pädevusele elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajat tema KORKS § 82 lõike 4 alusel määratud asutust, Päästeametit, asjaomast ministeeriumit või Riigikantseleid.

Kui riskianalüüs ei ole ajakohane, selles on ebatäpsusi või ilmneb asjaolu, mis viitab vajadusele riskianalüüsi uuendada, algatab riskianalüüsi koostanud asutus või isik riskianalüüsi uuendamise ja korraldab selle kuue kuu jooksul, kaasates asjassepuutuvad asutused ja isikud.

Riskianalüüsi muutmise vajadust võib tekkida kui:

1. tekib uus oht;
2. muudetakse üleriigilist riskianalüüsi ja see mõjutab asjaomast riskianalüüsi;
3. leiab aset ulatuslik sündmus või kriisiolukord;
4. õppus või audit toob esile olulise puuduse;
5. muutub kriisiülesande sisu;
6. muutub oluline õiguslik või strateegiline lähtealus.

Riskianalüüsi ajakohastamisel hinnatakse muudatuse mõju kriisiplaanile, vajadusel ajakohastatakse ka kriisiplaan.

Kui elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajal tema KORKS § 82 lõike 4 alusel määratud asutuse, Päästeametil, asjaomasel ministeeriumil või Riigikantseleil on alust arvata, et riskianalüüs ei ole ajakohane või selles esineb olulisi ebatäpsusi, võib ta nõuda kehtiva riskianalüüsi muutmist seada riskianalüüsi uuendamiseks tähtaja.

Viimati uuendatud 02.10.2026

LISAD: riskihindamise tabelid

Lisa 1. Ohustsenaariumi realiseerumise tõenäosuse hindamine

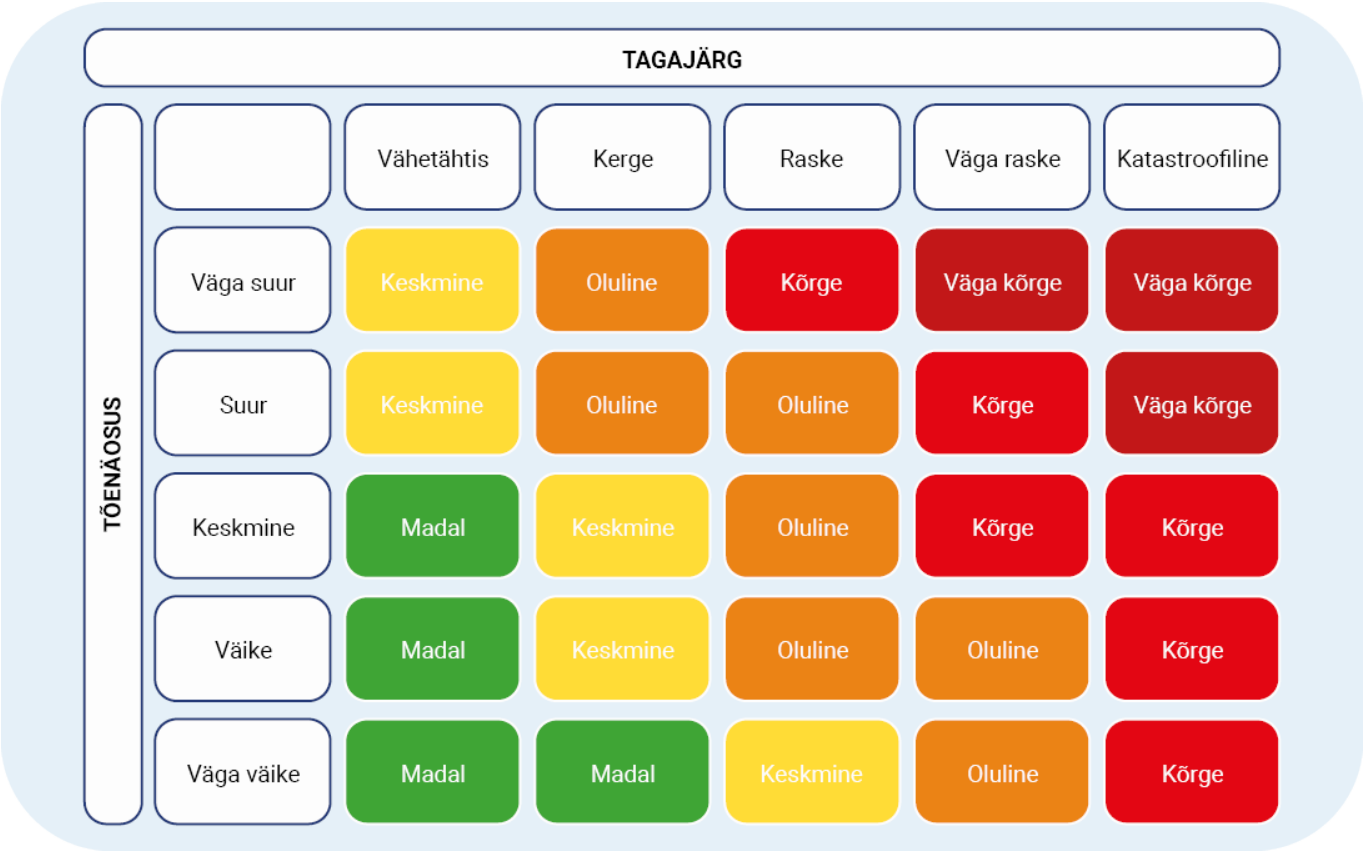
Realiseerumise tõenäosus	Kriteerium
Ebatõenäoline	Järgmise kolme aasta jooksul areneb oht kriisiks 0–20% tõenäosusega. Oht areneb kriisiolukorraks enam kui 20 aasta jooksul.
Vähe tõenäoline	Järgmise kolme aasta jooksul areneb oht kriisiks 21–40% tõenäosusega. Oht areneb kriisiolukorraks järgmise 10-20 aasta jooksul
Tõenäoline	Järgmise kolme aasta jooksul areneb oht kriisiks 41–60% tõenäosusega. Oht areneb kriisiolukorraks järgmise 5-10 aasta jooksul.
Väga tõenäoline	Järgmise kolme aasta jooksul areneb oht kriisiks 61–80% tõenäosusega. Oht areneb kriisiolukorraks järgmise 1-5 aasta jooksul.
Kindlasti juhtub	Järgmise kolme aasta jooksul areneb oht kriisiks 81–100% tõenäosusega. Oht areneb kriisiolukorraks vähem kui aasta jooksul. Hetkel on ohu tõttu kriisiolukord.

Lisa 2. Ohustsenaariumi realiseerumise tagajärje hindamine

	Tagajärje hindamise kriteeriumid		
Raskusaste	**Püsiva kriisiülesande täitmise maht**	**Maine**	**Majanduslik***
katastroofiline	Täitmine on takistatud 80–100% ulatuses kriitilise tegevuse äärmiselt tõsise häire tõttu	Püsivalt mitu kuud kestev avalikkuse ja meedia äärmiselt vaenulik tähelepanu	Plaanitud laekumiste vähenemine > 30%, kasumi vähenemine > 30% võrra
väga raske	Täitmine on takistatud 50–80% ulatuses kriitilise tegevuse väga tõsise häire tõttu	Nädalaid kestev märkimisväärne avalikkuse ja meedia negatiivne tähelepanu	Plaanitud laekumiste vähenemine 20–30%, kasumi vähenemine 15–20% võrra
raske	Täitmine on takistatud 30–50% ulatuses kriitilise tegevuse raske häire tõttu	Päevi kestev ja korduv avalikkuse ja meedia negatiivne tähelepanu	Plaanitud laekumiste vähenemine 5–10%, kasumi vähenemine 5–15% võrra
kerge	Täitmine on takistatud 10–30% ulatuses kriitilise tegevuse kerge häire tõttu	Päevi kestev avalikkuse ja meedia negatiivne tähelepanu	Plaanitud laekumiste vähenemine 1–5%, kasumi vähenemine 1–5% võrra
vähetähtis	Täitmine on takistatud 0–10% ulatuses kriitilise tegevuse pisihäire tõttu või häireid ei ole	Avalikkuse negatiivne tähelepanu puudub või on minimaalne	Plaanitud laekumiste vähenemine < 1%, kasumi vähenemine < 1% võrra

*Hindab ainult elutähtsa teenuse osutaja.

Lisa 3. Riskiklassid



Lisa 4. Tegevuste kriitilisuse hindamine

Lisa 4, tabel 1. Elutähtsa teenuse katkestuse aeg

Kriitilisuse aste	Tegevuse katkemisel elutähtsa teenuse katkestuseni või häireni kuluv aeg
1	kuud, aastad
2	nädalad
3	päevad
4	tunnid
5	sekundid, minutid

Lisa 4, tabel 2. Elutähtsa teenuse katkestuse ulatus[1]

Kriitilisuse aste	Elutähtsa teenuse katkestuse ulatus tegevuse katkemisel
1	kuni 10%
2	kuni 30%
3	kuni 50%
4	kuni 80%
5	kuni 100%

[1] Korraldav asutus määrab elutähtsate teenuste kaupa, millise teenust kirjeldava näitaja põhjal arvutatakse suhtarv, mille alusel hinnatakse elutähtsa teenuse katkestuse ulatust.

Lisa 4, tabel 3. Tegevuse kriitilisuse aste

Kriitilisuse aste	Tegevuse kriitilisuse aste
1-5	tegevus ei ole oluline
6-9	tegevus on vähesel määral oluline
10-15	tegevus on oluline
16-20	tegevus on kriitiline
21-25	tegevus on väga kriitiline

Lisa 5. Kriitiliste tegevuste toimimiseks olulise ressursi kirjeldamine

Kriitiline tegevus	**Kriitilise tegevuse ressursi liik**	**Kriitilise tegevuse toimimiseks vajalik ressurss**	**Ressursi kirjeldus**	**Ressursi pakkuja** (nt kas on asutusesisene või ostetakse sisse. Sisse ostmise korral, kas tegu on Eesti või välismaise pakkujaga.)	**Maksimumaeg, mille jooksul saadakse ressursita hakkama** (sekundid, minutid, tunnid, kuu, aasta). **Arvestatakse ressursi asendatavusega ja selle puudumist ennetavate meetmete rakendamisega** (nt generaatori või dubleeritud side olemasolu vms)	**Ressursi olulisus, millest kriitiline tegevus sõltub** (nt oluline, keskmisel määral oluline, ei ole oluline)
Kriitiline tegevus 1						
Kriitiline tegevus 2						

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2. Kriisiplaan

KORKS loob omavahel seotud kriisiplaanide süsteemi, millesse kuuluvad riigi kriisiplaan ning püsiva kriisiülesandega asutuste ja isikute, sealhulgas kohaliku omavalitsuse üksuste ja elutähtsa teenuse osutajate kriisiplaanid. Riigi kriisiplaan koostatakse riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks ning üleriigilisest riskianalüüsist lähtudes suure mõjuga tsiviilkriisi lahendamiseks (§ 19 lg 1). Riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks koostatud osa on riigi kaitsetegevuse kava (§ 19 lg 2).

Kriisiplaneerimine ei tähenda üksnes nõuetele vastava dokumendi koostamist. Plaan on planeerimisprotsessi üks väljund, kuid sama oluline tulemus on planeerimises osalenud asutuste ja isikute ühine arusaam olukorrast, lahendatavast probleemist, soovitud tulemusest, vastutusest, sõltuvustest ja kasutada olevatest võimetest.

Hästi koostatud kriisiplaan toetab otsustamist olukorras, kus teave võib olla puudulik, aega on vähe ning tavapärane ressurss ja töökorraldus võivad olla häiritud. Seetõttu peab plaan olema piisavalt konkreetne, et anda tegevusele suund, kuid samal ajal piisavalt paindlik, et seda saaks tegeliku olukorra järgi kohandada. Planeerimise ülesanne on vähendada ohu realiseerumisel lahendamata küsimuste hulka ja valmistada ette otsused, mida on võimalik teha juba enne ohu realiseerumist.

Ohu realiseerumisel või kriisiolukorra lahendamisel kohandatakse olemasolev kriisiplaan tegelikule olukorrale ning vajaduse korral koostatakse selle alusel ajakriitiline tegevuskava.

Üleminek KORKS-i kriisiplaanidele

KORKS-ile üleminek toimub järk-järgult. Senised planeerimisdokumendid ei kaota seaduse jõustumisel automaatselt kehtivust. KORKS-i nõuetele vastav kriisiplaan tuleb koostada seaduses sätestatud üleminekuaja jooksul. Kuni uue kriisiplaani koostamise ja kinnitamiseni lähtutakse seaduses sätestatud juhtudel senisest kehtivast planeerimisdokumendist.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.1. Kriisiplaneerimise põhimõtted

Kriisiplaan peab olema eesmärgipärane ja rakendatav, proportsionaalne, piisavalt selge, kooskõlas plaani koostaja pädevuse ja tegelike võimetega ning ajakohane. Järgnevad kriisiplaneerimise põhimõtted aitavad neid nõudeid planeerimisel praktiliselt rakendada ning hinnata, kas plaan on lisaks formaalsele nõuetekohasusele ka õiguspärane, teostatav ja ohu realiseerumisel kasutatav. Põhimõtteid kohaldatakse kõigi kriisiplaanide koostamisel, kuid nende rakendamise detailsus sõltub plaani eesmärgist, ulatusest, kriisiülesandest ja võimalikust mõjust.

Pädevuspõhisus

Kriisiplaan lähtub asutuste ja isikute õiguslikest ülesannetest, pädevusest ja vastutusvaldkondadest. Kriisiplaan täpsustab, kuidas olemasolevaid ülesandeid kriisiolukorraks valmistumisel ja selle lahendamisel täidetakse, kuid ei loo iseenesest uusi avaliku võimu volitusi. Täidesaatva riigivõimu asutusele võib riigi kriisiplaanis määrata püsiva kriisiülesande ka juhul, kui sellist ülesannet ei ole seaduses sama nimetuse või detailsusega sõnaselgelt sätestatud, tingimusel et ülesanne seostub asutuse põhiülesandega ning on seostatav talle seaduse või seaduse alusel antud õigusaktiga määratud ülesannete või vastutusvaldkonnaga.

Riigi kriisiplaanis võib täpsustada püsiva kriisiülesande sisu ning määrata selle täitmise aja, viisi, ulatuse ja muud tingimused. Samuti võib riigi kriisiplaanis määrata kriisiolukorra lahendamise eest vastutava valitsusasutuse ning kriisiolukorra lahendamise juhtimise ja koostöö korra.

Kriisiplaaniga ülesande või vastutuse määramine ei anna asutusele uusi avaliku võimu volitusi ega õigust kohaldada meetmeid, milleks puudub seadusest tulenev õiguslik alus. Kriisiülesande täitmisel tegutseb asutus talle seadusega antud volituste piires, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

Kohaliku omavalitsuse üksuse ning juriidilise isiku ja füüsilisest isikust ettevõtja püsiv kriisiülesanne peab olema määratud seaduses. Kriisiplaaniga saab täpsustada eelkõige selle ülesande täitmise aega,

viisi, ulatust ja muid tingimusi seadusega lubatud piires.

Kui ülesande täitmine eeldab teise asutuse või isiku võime, teenuse või ressursi kasutamist, tuleb selle kasutamise tingimused asjaomase asutuse või isikuga kokku leppida. Plaan ei või lähtuda eeldusest, et teise isiku personal, vahendid, varud või teenused on plaani rakendamisel automaatselt plaani koostaja käsutuses.

Praktiline kokkuvõte

Kriisiplaaniga võib:

1. täpsustada püsiva kriisiülesande sisu ning selle täitmise aega, viisi, ulatust ja muid tingimusi;
2. määrata kriisiülesande täitmiseks vajalikud tegevused, nende alustamise tingimused, oodatavad tulemused ja ajalise järjestuse;
3. täpsustada kriisiülesannet tegevusteks ja alaülesanneteks ning määrata nende täitmine asjaomaste asutuste ja isikute pädevuse ning õigusliku aluse piires;
4. täpsustada omavahel seotud ülesannete täitmise korraldust ning nendevahelist koostööd ja vastutuse praktilist jaotust õigusaktidest tuleneva pädevuse piires;
5. määrata ülesannete täitmiseks vajalikud võimed, sealhulgas personal, vahendid, varud ja teenused, ning nende kasutusele võtmise tingimused;
6. määrata juhtimise, koostöö, teabevahetuse ja olukorrapildi loomise korraldus;
7. kavandada kriisiülesande täitmiseks vajalikud ennetavad ja leevendavad meetmed, asenduslahendused ning tegevused juhuks, kui tavapärane lahendus või vajalik võime ei ole kasutatav.

Kriisiplaaniga ei või:

1. anda asutusele või isikule uusi avaliku võimu volitusi ega õigust kohaldada meedet, milleks puudub seadusest tulenev õiguslik alus;
2. muuta õigusaktist tulenevat pädevust või vastutust ega lahendada kriisiplaaniga seadusest tuleneva pädevuse vastuolu;
3. panna kohaliku omavalitsuse üksusele, juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale uut püsivat kriisiülesannet, millel puudub seadusest tulenev alus;
4. eeldada teise asutuse või isiku personali, vahendite, varude, teenuste või muu võime kasutamist, kui selle kasutamise tingimusi ei ole asjaomase asutuse või isikuga läbi planeeritud ja kokku lepitud.

Kriisiplaneerimine ei piirdu üksnes sellisteks sündmusteks valmistumisega, mille puhul eeldatakse kriisiolukorra tekkimist. Kriisiplaanis valmistutakse püsivate kriisiülesannete täitmiseks asutuse või isiku jaoks asjakohaste ohtude ja ohustsenaariumide korral. Planeerimisel lähtutakse muu hulgas asjakohasest riskianalüüsist, õigusaktidest, asutuse või isiku tegevust mõjutavast kõrgema tasandi kriisiplaanist ja koostöökokkulepetest. Seetõttu võib kriisiplaan hõlmata ka selliseid ohustsenaariume, mida üleriigilises riskianalüüsis ei käsitleta või mille realiseerumine ei pruugi kaasa tuua kriisiolukorra tekkimist.

KORKS-i kriisiplaneerimise süsteem võimaldab senisest terviklikumat planeerimist. KORKS-i jõustumisele eelnenud süsteemis koostati kriisideks valmistumise plaane erinevatel õiguslikel alustel, sealhulgas hädaolukorra seaduse alusel hädaolukorra lahendamise plaane ja riigikaitseseaduse alusel riigikaitselisi planeerimisdokumente. KORKS seob erineva tekkepõhjusega ohtude korral püsivate kriisiülesannete täitmiseks vajalikud tegevused, võimed ja koostöökorralduse ühtsesse kriisiplaneerimise süsteemi. Seetõttu ei pea sama asutus koostama tsiviil- ja riigikaitselisteks kriisideks eraldiseisvaid kriisiplaane üksnes ohu tekkepõhjuse või kriisi liigi tõttu.

Lähimuse põhimõte ja juhtimistasandite seos

Kriisiolukorda lahendatakse võimalikult madalal pädeval tasandil. See tähendab, et ülesande täitmise eest vastutav pädev asutus või isik jätkab oma ülesande täitmist seni, kuni olukorra mõju, ulatus, ressursivajadus või koordineerimisvajadus ei nõua kõrgema juhtimistasandi kaasamist.

Kõrgema juhtimistasandi kaasamine ei tähenda automaatselt madalama tasandi tegevuse või vastutuse ülevõtmist. Kõrgem tasand võib vajaduse korral seada ühiseid eesmärke ja prioriteete, koordineerida eri asutuste tegevust, aidata lahendada vastutuse või ressursikasutusega seotud küsimusi ning kasutada talle õigusaktiga antud volitusi. Pädev asutus või isik jätkab seejuures talle õigusaktiga pandud ülesannete täitmist.

Kriisiplaan peab aitama varakult ära tunda olukorra, kus ülesande täitmiseks ei piisa enam olemasoleva juhtimistasandi võimetest või kus olukorra lahendamine eeldab täiendavat asutustevahelist või kõrgema tasandi koordineerimist. Selleks seotakse olukorra olulised muutused võimaluse korral indikaatorite, lävendite ja otsustuskohtadega.

Plaani koostamisel tuleb läbi mõelda ja vajaduse korral plaanis määrata:

1. millises ulatuses lahendab pädev asutus, isik või kohaliku omavalitsuse üksus olukorda oma pädevuse ja võimetega;
2. millised asjaolud tingivad teiste osaliste või kõrgema juhtimistasandi kaasamise;
3. kes otsustab kõrgema juhtimistasandi kaasamise või küsimuse sellele tasandile esitamise ning milline on selle otsuse tegemise kord;
4. kuidas muutuvad kõrgema juhtimistasandi kaasamisel juhtimise, koordineerimise, teabevahetuse ja aruandluse korraldus ning kuidas jätkab pädev asutus või isik oma ülesannete täitmist.

Kõiki ohte ja mõjude ahelat hõlmav planeerimine

Kriisiplaneerimisel ei piisa üksnes sündmuse või ohu nimetamisest. Analüüsida tuleb, kuidas olukord võib areneda, milliseid püsivaid kriisiülesandeid, teenuseid ja võimeid see mõjutab ning milliseid otseseid ja kaudseid ahelmõjusid võib ühe ülesande, teenuse või ressursi häire põhjustada.

Relvastatud rünnaku või muu riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu stsenaariumi puhul hinnatakse vastase võimaliku tegevuse mõju riigi juhtimisele, elanikkonnakaitsele, püsivate kriisiülesannete täitmisele, kaitsetegevusele ning liitlaste vastuvõtmisele ja toetamisele. Arvestada tuleb,

et vastane võib sihipäraselt mõjutada juhtimist, kriitilist taristut, logistikat, side- ja infosüsteeme, avalikku usaldust ning riigi võimet ressursse kasutada ja ümber jaotada.

Näiteks elektrivarustuse pikaajaline katkestus ei mõjuta ainult energiavaldkonda. Sellega võivad kaasneda side- ja infotehnoloogiateenuste häired, maksete ja logistika seiskumine, veevarustuse probleemid, tervishoiuteenuste piirangud ning juhtimis- ja teavitamisvõime vähenemine. Riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu korral võib sama häire piirata ka mobilisatsiooni, üksuste formeerimist, kaitsetegevust, liitlasvägede vastuvõtmist ja sõjalise logistika toimimist.

Seetõttu tuleb ühe valdkonna ohu ja mõju hindamisel arvestada teiste valdkondade sõltuvuste, võimalike ahelmõjude ning sõjaliste ja tsiviilvajaduste samaaegse ressursivajadusega. Eriti oluline on hinnata olukordi, kus sama piiratud ressurssi, näiteks personali, transporti, tervishoiuteenuseid, kütust, elektrit, sidet või majutust, vajavad samal ajal mitu kriisiülesannet või nii tsiviil- kui ka sõjalised tegevused.

Kõiki ohte hõlmav lähenemine ei tähenda, et iga võimaliku sündmuse või ohustsenaariumi kohta tuleb koostada eraldi plaan. Sarnase mõju, sõltuvuste ja lahendamisloogikaga ohustsenaariume võib käsitleda koos, kui ühine lahendus on arusaadav ja rakendatav ning võimaldab arvestada oluliste erisustega.

Ohustsenaariumi mõju hindamisel tuleb asjakohases ulatuses läbi mõelda, kas see võib põhjustada muu hulgas:

1. inimeste hukkumist või vigastada saamist, masskannatanute olukorda või elanikkonna evakuatsiooni-, varjumis- või abivajaduse kiiret suurenemist;
2. riigi juhtimise või otsustusprotsessi häirumist;
3. põhiseaduslike institutsioonide, riigiasutuste või kohaliku omavalitsuse üksuste tegevuse häirumist;
4. kaitsevalmiduse, mobilisatsiooni, üksuste formeerimise, kaitsetegevuse või teiste püsivate kriisiülesannete täitmise häirumist;
5. liitlasvägede vastuvõtmise, liikumise, toetamise või varustamise võime vähenemist;
6. elektri-, side-, andmeside- või infosüsteemide või muu elutähtsa teenuse toimimise häirumist või katkemist;
7. vajaliku personali või võtmeoskustega töötajate kättesaadavuse olulist vähenemist;
8. tegevuskoha, juhtimiskoha, kriitilise taristu või olulise tähtsusega objekti kahjustumist või kasutuskõlbmatuks muutumist;
9. tarneahela, varude, tootmisvõime või lepingulise teenuse katkemist või olulist vähenemist;
10. transpordi-, logistika- või varustusvõime vähenemist ning oluliste liikumisteede, sadamate, lennuväljade või muude ühenduste kasutamise piiramist;
11. sõjaliste ja tsiviilvajaduste konkurentsi piiratud ressursside pärast;
12. maa-ala, mereala, õhuruumi või muu tegevuskeskkonna kasutamise piiramist;
13. olukorrapildi kvaliteedi, teabe usaldusväärsuse, avaliku usalduse või ühiskonna sidususe vähenemist;
14. rahvusvahelise abi taotlemise, vastuvõtmise või andmise ning Eesti rahvusvaheliste kohustuste täitmise häirumist;
15. ulatuslikku keskkonnakahju, ohtliku aine levikut või piirkonna pikaajalist kasutuskõlbmatust;
16. tavapärasest pikemat taastamisvajadust või olukorda, kus tavapärase töökorralduse taastamine

ei ole lähiajal võimalik.

Proportsionaalsus

Kõik kriisiplaanid ei pea olema sama ulatuse ega detailsusastmega. Planeerimise põhjalikkus peab olema proportsionaalne kriisiplaaniga hõlmatud ohtude, kriisiülesannete ja nende täitmisega seotud riskidega. See tähendab, et plaani ulatus ja detailsus peavad vastama kriisiülesande olulisusele, võimaliku mõju ulatusele ning selle täitmise keerukusele.

Riigi kriisiplaan on strateegiline ning seob mitme valitsemisala eesmärgid, ülesanded ja võimed. Ühe asutuse konkreetse kriisiülesande plaan võib olla lühem ja tegevuskesksem. Elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaan keskendub eelkõige teenuse toimepidevuse tagamisele, sealhulgas teenuse kriitilistele tegevustele, katkestuse lahendamisele ja teenuse taastamisele.

Planeerimise ulatust ja detailsust mõjutavad muu hulgas:

1. kriisiülesande või teenuse olulisus;
2. ohu realiseerumise või ülesande täitmise häire võimalik mõju;
3. tegevuse ajakriitilisus;
4. osalevate asutuste ja isikute arv;
5. juhtimistasandite arv;
6. vajalike võimete ja ressursside olemasolu ning piiratus;
7. sõltuvuste arv ja keerukus;
8. alternatiivsete lahenduste olemasolu ja rakendatavus.

Plaan kui otsustamise ja juhtimise alus

Kriisiplaan ei ole tulevase sündmuse täpne ennustus ega ammendav tegevusjuhend. Planeerimise ajal ei ole võimalik ette näha kõiki ohu realiseerumise põhjuseid, arenguid ja kõrvalmõjusid. Plaani väärtus seisneb selles, et põhilised eesmärgid, ülesanded, koostöösuhted, võimed ja otsustuskohad on enne ohu realiseerumist läbi mõeldud, läbi räägitud ja kokku lepitud.

Plaan peab andma juhile ja rakendajatele ühise aluse, mille järgi hinnata olukorda, teha otsuseid ning jälgida, kas tegevus liigub soovitud tulemuse poole. Tegeliku sündmuse ajal kontrollitakse plaani aluseks olnud oletusi ning vajaduse korral kohandatakse tegevusi. Plaanist kõrvalekaldumine ei ole iseenesest viga, kui kõrvalekalle on õiguspärane, vajalik ja eesmärgipärane. Oluline kõrvalekalle plaanist on soovitatav dokumenteerida, et säilitada otsustamise jälgitavus ja võimaldada hiljem hinnata plaani muutmise vajadust.

Hästi koostatud kriisiplaan loob eelkõige:

1. ühise arusaama olukorrast ja lahendatavast probleemist;
2. soovitud olukorra ja eesmärgid;
3. tegevuse prioriteedid ja kriitilised vajadused;

4. tegevuse põhiloogika;
5. ülesannete täitmise ja vastutuse praktilise jaotuse;
6. ülevaate ülesannete täitmiseks vajalikest võimetest ja ressurssidest ning nende kasutamise põhimõtetest;
7. indikaatorid ja otsustuskohad;
8. alternatiivsed lahendused.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.2. Kriisiplaanide süsteem ja hierarhia

Kriisiplaanide seoste eesmärk

Kriisiplaanid moodustavad omavahel seotud süsteemi. Plaanide tasandiline seotus ei tähenda, et kõrgema tasandi plaan võtaks üle madalama tasandi asutuse või isiku seadusest tuleneva vastutuse või looks eraldi käsuliini. Selle eesmärk on tagada, et riigi tasandil seatud eesmärgid ja prioriteedid seostuksid ministeeriumide, asutuste, kohaliku omavalitsuse üksuste ning teiste püsiva kriisiülesandega isikute konkreetsete tegevuste ja võimetega.

Kõrgema tasandi plaan määrab eelkõige saavutatava tulemuse, prioriteedid ja põhiülesanded. Madalama tasandi plaan täpsustab, kuidas neid eesmärke ja ülesandeid oma pädevuse, tegevuste, võimete ja koostöökorralduse kaudu ellu viiakse. Madalama tasandi plaan ei pea kõrgema tasandi plaani kordama, vaid peab olema sellega kooskõlas selles osas, milles kõrgema tasandi plaan määrab plaani koostajale eesmärgi, prioriteedi, kriisiülesande, võime kasutamise tingimuse või koostöökohustuse.

Plaanide seos toimib mõlemas suunas. Kõrgem tasand annab planeerimiseks eesmärgid, prioriteedid ja muud vajalikud lähtealused, madalama tasandi planeerimine annab omakorda teavet ülesannete teostatavuse, olemasolevate võimete, sõltuvuste, piirangute ja võimalike võimelünkade kohta. Selline teabevahetus võimaldab hinnata juba planeerimise käigus, kas kõrgemal tasandil kavandatud eesmärgid ja ülesanded on olemasolevate või kavandatavate võimetega tegelikult saavutatavad.

Tabel 1. Kriisiplaanide süsteem ja plaanide seosed

Plaan	Põhiküsimus	Peamine väljund	Suhe teiste plaanidega
Riigi kriisiplaan	Mida peab riik tervikuna saavutama?	Üleriigilised eesmärgid, prioriteedid, peamised ülesanded, vastutajad ja võimed ning juhtimise ja koostöö korraldus	On täidesaatva riigivõimu asutuste ja KOV-ide kriisiplaanide koostamise üleriigiline lähtealus; ei muuda asutuste ega isikute seadusest tulenevat pädevust
Ministeeriumi kriisiplaan	Kuidas viiakse riigi eesmärgid, prioriteedid ja ülesanded ellu valitsemisalas?	Valitsemisala kriisiülesanded, tegevused, võimed, piirangud ja sõltuvused ning juhtimise ja koostöö korraldus	Seob riigi kriisiplaani eesmärgid, prioriteedid ja ülesanded valitsemisala tegevuste ja võimetega ning valitsemisala asutuste pla
Kaitseväe sõjalise kaitse tegevuskava	Kuidas täidab Kaitsevägi oma ülesandeid riigi sõjalisel kaitsmisel ja kollektiivses enesekaitses?	Sõjalise kaitse tegevused, juhtimine, võimed, vajadused ja koostöö	Seob riigi kriisiplaanist tulenevad eesmärgid ja ülesanded Kaitseväe tegevuse ning asjaomaste NATO kaitse- ja operatsiooniplaanidega
Valitsusasutuse või muu püsiva kriisiülesandega asutuse või isiku kriisiplaan	Kuidas täidetakse talle pandud püsivat kriisiülesannet?	Kriisiülesande täitmiseks vajalikud tegevused, võimed, juhtimine, koostöö, sõltuvused ja alternatiivsed lahendused	Lähtub kriisiülesandest ning asjakohastest õigusaktidest, riskianalüüsist, teda mõjutavast kõrgema tasandi kriisiplaanist ja koostöökokkulepetest
KOV-i kriisiplaan	Kuidas täidab KOV talle seadusega määratud püsivaid kriisiülesandeid?	Kriisiülesannete täitmiseks vajalikud tegevused, võimed, juhtimine, koostöö ja sõltuvused	Lähtub KOV-ile seadusega määratud püsivatest kriisiülesannetest; riigi kriisiplaan on KOV-i kriisiplaani koostamise üleriigiline lähtealus selles osas, mis KOV-i puudutab

Plaan	Põhiküsimus	Peamine väljund	Suhe teiste plaanidega
ETO kriisiplaan	Kuidas tagatakse elutähtsa teenuse toimepidevus, lahendatakse katkestus ja taastatakse teenus?	Kriitilised tegevused, vajalikud võimed ja ressursid, ennetavad ja leevendavad meetmed, katkestuse lahendamine ning teenuse taastamine	Lähtub eelkõige toimepidevuse riskianalüüsist ja -nõuetest, ETKA suunistest ning teda puudutavatest kriisiplaanidest ja koostöökokkulepetest
Ühine kriisiplaan	Kuidas täidetakse omavahel seotud kriisiülesandeid ühiselt?	Osalejate kokkulepitud tegevused, juhtimise ja koostöö korraldus ning vajalikud võimed	Ei muuda osalejate seadusest tulenevaid ülesandeid ega vastutust; iga osaleja ülesanded, vastutus ja võimed peavad olema plaanis eristatavad

Ava kõik

Riigi kriisiplaan

Riigi kriisiplaan on Vabariigi Valitsuse kehtestatav strateegilise tasandi plaan, mille kaudu valmistatakse ette riigi koordineeritud tegevus riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks ja suure mõjuga tsiviilkriisi lahendamiseks.

Riigi kriisiplaan ei kirjelda üksikasjalikult iga asutuse tegevust. Selle ülesanne on määrata soovitud olukord, üleriigilised eesmärgid, prioriteedid ja peamised kriisiülesanded ning anda ministeeriumidele, asutustele ja kohaliku omavalitsuse üksustele raam, milles nad oma tegevused ja võimed täpsustavad. Riigi kriisiplaan peab võimaldama Vabariigi Valitsusel mõista, millised otsused võivad kriisiolukorra lahendamisel vajalikuks osutuda, milliseid võimeid on võimalik kasutada ning millised sõltuvused, piirangud ja võimelüngad võivad eesmärkide saavutamist takistada.

Riigi kriisiplaani koostamisel seotakse eri valitsemisalade vajadused, ülesanded, võimed ja sõltuvused riigi ühiste eesmärkide ja prioriteetidega. Kui mitu valitsemisala vajavad sama piiratud võimet, ressurssi või teenust või esitavad samale osapoolele omavahel konkureerivaid vajadusi, tuleb need planeerimise käigus omavahel sobitada, vastuolud võimaluse korral lahendada ja vajaduse korral prioriseerida. Lahendamata oluline erimeelsus viiakse otsustamiseks pädevale otsustustasandile.

Sama põhimõte kehtib sõjalise riigikaitse vajaduste kohta. Need seotakse riigi kriisiplaani koostamisel teiste valitsemisalade vajaduste, sõltuvuste ja prioriteetidega. Riigi tasandil tuvastatud omavahel

konkureerivad vajadused tuleb võimaluse korral kooskõlastada ja prioriseerida riigi kriisiplaani koostamise käigus, et nende lahendamist ei jäetaks üksnes kohaliku omavalitsuse üksuse või muu kriisiülesande täitja ülesandeks. See ei välista otsest koostööd konkreetsete rakenduslike lahenduste, kohalike võimete või tegevuste läbiplaneerimisel.

Riigi kriisiplaan määrab eelkõige:

1. kriisiolukorra lahendamise strateegilised eesmärgid, soovitud tulemuse ja prioriteedid;
2. täidesaatva riigivõimu asutuste peamised kriisiülesanded ja nende täitmisel saavutatavad tulemused;
3. kriisiülesannete täitmiseks vajalikud peamised võimed ning olulised sõltuvused, piirangud ja võimelüngad;
4. kriisiolukorra lahendamise juhtimise ja asutustevahelise koostöö üldise korralduse;
5. kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmise tingimused ja korra;
6. olukorra muutust näitavad kesksed indikaatorid ja Vabariigi Valitsuse otsustamist eeldavad asjaolud;
7. elanikkonnakaitse, avalikkuse teavitamise, teabevahetuse ja olukorrapildi loomise üldise korralduse;
8. rahvusvahelise abi ja vajaduse korral vastuvõtva riigi toetuse üldise korralduse;
9. kriisiplaani rakendamise lõpetamise ning tavapärasele töökorraldusele või taastamisetappi ülemineku üldise korralduse.

Riigi kriisiplaan on täidesaatva riigivõimu asutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste kriisiplaanide koostamise üleriigiline lähtealus, kuid selle koostamine ei ole üksnes ülalt alla suunatud protsess. Ministeeriumid ning teised riigi kriisiplaani koostamisse kaasatud asutused ja isikud annavad Riigikantseleile oma pädevuse piires teavet ülesannete teostatavuse, olemasolevate ja kasutatavate võimete ja teenuste, sõltuvuste, piirangute ning võimelünkade kohta.

Riigi kriisiplaani ja sellest vahetult lähtuvate ministeeriumide kriisiplaanide koostamine toimub üldjuhul paralleelplaneerimisena. Kohaliku omavalitsuse üksus ja teised asjaomased osalised kaasatakse riigi kriisiplaani koostamisse ulatuses, milles nende ülesanded, võimed, sõltuvused või koostöövajadused on kavandatava lahenduse seisukohalt olulised. Nii saab riigi kriisiplaani koostamisel siduda riigi tasandi eesmärgid ja prioriteedid nende elluviimiseks tegelikult olemasolevate või kavandatavate võimetega.

Ministeeriumi kriisiplaan

Ministeeriumi kriisiplaan seob riigi kriisiplaanist tulenevad eesmärgid, prioriteedid ja ülesanded valitsemisala tegevuste, võimete, piirangute, sõltuvuste ning juhtimise ja koostöö korraldusega. Ministeeriumi kriisiplaan ei korda riigi kriisiplaani, vaid täpsustab, kuidas riigi tasandil seatud eesmärgid, prioriteedid ja ülesanded valitsemisalas ellu viiakse.

Ministeeriumi kriisiplaan:

1. koondab ministeeriumi ja tema valitsemisala püsivad kriisiülesanded;
2. kirjeldab riigi kriisiplaanist tulenevate eesmärkide saavutamist ning valitsemisala prioriteetide ja

ülesannete täitmist;
3. kirjeldab valitsemisala juhtimise ja asutustevahelise koostöö korraldust;
4. annab ülevaate valitsemisala olulistest võimetest ja teenustest;
5. kirjeldab valitsemisala siseseid ja valitsemisalade vahelisi olulisi sõltuvusi ning piiranguid;
6. annab koondhinnangu valitsemisala kriisiülesannete täitmiseks oluliste teenuseosutajate valmisolekule;
7. määrab korra, mille alusel ministeerium suunab ja jälgib oma valitsemisala kriisiülesannete täitmist.

Ministeerium võib riigi kriisiplaanis talle määratud ülesannet oma kriisiplaanis täpsustada, jagades selle valitsemisala asutuste pädevuse piires tegevusteks ja alaülesanneteks. Sellise täpsustamisega ei või muuta riigi kriisiplaanis määratud ülesande eesmärki ega panna valitsemisala asutusele kohustust, mida ei ole talle pandud seaduse või selle alusel antud õigusaktiga.

Ministeerium kaasab kriisiplaani koostamisse oma valitsemisala asutused ning vajaduse korral teised ministeeriumid, kohaliku omavalitsuse üksused, elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajad ning muud asjasse puutuvad asutused ja isikud.

Ministeerium võib seaduses sätestatud juhul koostada oma valitsemisala asutusega ühise kriisiplaani. Sellisel juhul võib ühine kriisiplaan täita nii ministeeriumi kui ka selles osaleva valitsemisala asutuse kriisiplaani ülesannet ning eraldi kattuvate kriisiplaanide koostamine ei ole vajalik. Ühises plaanis peavad siiski olema selgelt eristatavad iga osaleja ülesanded, vastutus ja võimed. Ühise plaani koostamine ei muuda osalejate seadusest tulenevat pädevust ega vastutust.

Finantsvaldkonnas on seaduses ette nähtud erilahendus, mis võimaldab Rahandusministeeriumil, Eesti Pangal ja Finantsinspektsioonil koostada ühise kriisiplaani. Kui Eesti Pank ei ole Rahandusministeeriumiga ühist kriisiplaani koostanud, esitab Eesti Pank oma kriisiplaani arvamuse avaldamiseks Rahandusministeeriumile ja Finantsinspektsioonile.

Kaitseväe sõjalise kaitse tegevuskava

Kaitseväe sõjalise kaitse tegevuskava käsitleb Kaitseväe ülesannete täitmist riigi sõjalisel kaitsmisel ja kollektiivses enesekaitses. Kaitsevägi on KORKS-i kriisiplaneerimise süsteemis püsiva kriisiülesandega täidesaatva riigivõimu asutus ning lähtub planeerimisel riigi kriisiplaanist, sealhulgas riigikaitseliste ohustsenaariumide puhul selle riigi kaitsetegevuse kava osast.

Kaitseväe sõjalise kaitse tegevuskava eripära võrreldes teiste asutuste kriisiplaanidega seisneb selles, et riiklik sõjaline planeerimine seotakse Eesti kollektiivkaitsekohustuste ning asjaomaste NATO kaitse- ja operatsiooniplaanidega. Tegevuskava seob riigi kriisiplaanist tulenevad eesmärgid ja Kaitseväe kriisiülesanded kollektiivkaitse planeerimisega ning kirjeldab nende alusel Kaitseväe tegevusi, juhtimist, võimeid, vajadusi ja koostööd.
Tegevuskavas määratletakse Kaitseväe sõjalise kaitse ja kollektiivse enesekaitse tegevused ning nende elluviimiseks vajalikud võimed ja vajadused, sealhulgas vajaduse korral vastuvõtva riigi toetuse vajadused.

Kaitseväe sõjalise kaitse tegevuskavaga ei määrata teiste ministeeriumide, valitsusasutuste ega muude asutuste ja isikute kriisiülesandeid, riigiülest juhtimiskorraldust ega neile uusi kohustusi. Need tulenevad seadusest, riigi kriisiplaanist või muust pädeva organi otsusest. Kui Kaitseväe tegevuse elluviimine eeldab teise asutuse või isiku võime, teenuse või ressursi kasutamist, tuleb vastav vajadus siduda asjaomase osalise planeerimisega ning kasutamise tingimused temaga kokku leppida.

Valitsusasutuse ja muu püsiva kriisiülesandega isiku kriisiplaan

ELANIKKONNAKAITSE TEGEVUSTE ARVESTAMINE KRIISIPLAANIS

Püsiva kriisiülesandega asutus või isik teeb kriisiplaani koostamisel elanikkonnakaitse tegevustes koostööd Päästeametiga. Koostöö eesmärk on tagada, et plaani koostaja kriisiülesande täitmisega seotud elanikkonnakaitse tegevused, vastutus, võimed, sõltuvused ja koostöövajadused oleksid enne ohu realiseerumist läbi planeeritud.

Koostöö Päästeametiga ei tähenda üksnes valmis kriisiplaani kooskõlastamist. Plaani koostaja peab juba planeerimise käigus hindama, millised elanikkonnakaitse tegevused on tema kriisiülesande ja käsitletavate ohustsenaariumide puhul asjakohased ning milline on tema enda roll nende tegevuste ettevalmistamisel ja elluviimisel. Päästeametiga tuleb läbi töötada eelkõige need tegevused ja sõltuvused, mille elluviimine eeldab plaani koostaja ja Päästeameti või teiste elanikkonnakaitses osalevate asutuste koordineeritud tegevust.

Elanikkonnakaitse tegevuste planeerimisel tuleb asjakohases ulatuses läbi mõelda:

1. milliseid elanikkonnakaitse tegevusi võib käsitletava ohu või ohustsenaariumi korral vaja minna;
2. milline on plaani koostaja kriisiülesandest tulenev roll nende tegevuste ettevalmistamisel ja elluviimisel;
3. millised tegevused eeldavad Päästeameti või teiste asutuste tegevust, võimeid või koordineerimist;
4. milliseid võimeid, ressursse, teenuseid, objekte või taristut nende tegevuste elluviimiseks vajatakse;
5. millised on tegevuste alustamise tingimused, prioriteedid ja olulised otsustuskohad;
6. kuidas toimub asjaomaste osaliste vahel juhtimine, teabevahetus ja olukorrapildi loomine;
7. millised sõltuvused või piirangud võivad elanikkonnakaitse tegevuste elluviimist takistada ning millised alternatiivsed lahendused on võimalikud.

Elanikkonnakaitse tegevuste ulatus kriisiplaanis sõltub plaani koostaja püsivast kriisiülesandest, käsitletavatest ohustsenaariumidest ning nende võimalikust mõjust elanikkonnale. Plaani koostaja ei võta kriisiplaaniga üle Päästeameti ega teise asutuse seadusest tulenevaid ülesandeid, vaid planeerib enda ülesande, tegevused, võimed ja koostöövajadused selles osas, milles need on elanikkonnakaitse tegevuste elluviimiseks vajalikud.

Kriisiplaani koostamine elanikkonnakaitse tegevustes koostöös Päästeametiga ei tähenda iseenesest Päästeameti formaalset kooskõlastust või heakskiitu, kui sellist kooskõlastamiskohustust ei tulene

seadusest. Sisuline koostöö elanikkonnakaitse tegevuste planeerimisel ja kriisiplaani formaalne kooskõlastamine on erinevad menetlused. Näiteks kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaani puhul on lisaks elanikkonnakaitsealasele koostööle ette nähtud eraldi kriisiplaani kooskõlastamise menetlus.

VALITSUSASUTUSE JA MUU PÜSIVA KRIISIÜLESANDEGA ISIKU KRIISIPLAAN

Valitsusasutuse või muu püsiva kriisiülesandega asutuse või isiku kriisiplaan keskendub sellele, kuidas talle pandud püsivat kriisiülesannet asjakohaste ohtude ja ohustsenaariumide korral täidetakse ning kuidas seotakse selleks vajalikud tegevused, võimed, juhtimine ja koostöö üheks rakendatavaks tervikuks.

Planeerimisel seotakse tervikuks eelkõige:

1. püsiv kriisiülesanne ning selle täitmise eesmärk ja oodatav tulemus;
2. kriisiülesannet mõjutavad ohud ja ohustsenaariumid;
3. kriitilised tegevused, nende alustamise tingimused ning ajaline või tingimuslik järjestus;
4. juhtimisstruktuur ja -korraldus, otsustuskohad, olukorrapildi loomine, aruandlus ja teabevahetus;
5. kriisiülesande täitmiseks vajalikud võimed, sealhulgas personal, vahendid ja varud, ning nende kasutusele võtmise tingimused;
6. kriisiülesande täitmist mõjutavad sõltuvused ja piirangud ning vajalikud alternatiivsed lahendused;
7. teiste asutuste ja isikute kokkulepitud ülesanded ning nende võimete kasutamise tingimused;
8. kriisiülesandega seotud elanikkonnakaitse, kommunikatsiooni ning ennetavad ja leevendavad tegevused;
9. vajaduse korral puuduva võime katmine riigisisese või rahvusvahelise abi või muu kokkulepitud välise toetusega.

Planeerimise lähtekoht on kriisiülesande täitmiseks tegelikult kasutatavate võimete väljaselgitamine. Planeerimisel hinnatakse nende piisavust, tuvastatakse kriisiülesande täitmist piiravad võimelüngad, sõltuvused ja piirangud ning kavandatakse vajaduse korral täiendavate võimete kasutamine.

Kui kriisiülesande täitmine sõltub teise asutuse või isiku võimest, tuleb planeerimisel läbi töötada selle võime roll, kättesaadavus ja kasutamise tingimused, vastutus ning võimalik asenduslahendus. Teise asutuse või isiku personali, vahendite, varude või teenuste kasutamist ei käsitata automaatselt kättesaadava võimena, vaid selle kasutamise tingimused tuleb asjaomase osalisega läbi planeerida ja kokku leppida.

Samuti tuleb läbi mõelda ettevõtjate, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja vabatahtlike roll kriisiülesande täitmisel, kui nende tegevus või võimed on ülesande täitmiseks vajalikud.

Rahvusvahelise abi vajaduse korral seotakse tuvastatud võimelünk sobiva abi- või koostöömehhanismiga ning planeeritakse, kuidas abi taotlemine, vastuvõtmine ja kasutamine toetab kriisiülesande täitmist. Sõltuvalt valdkonnast võib selleks olla näiteks Euroopa Liidu elanikkonnakaitse mehhanism, NATO koostöömehhanism või muu valdkondlik rahvusvaheline koostöö. Rahvusvahelist abi kavandatakse täiendava võimena ning selle võimalik saabumine ei tohiks olla kriisiülesande esmase täitmise ainus eeldus.

Püsiva kriisiülesandega asutus või isik seob oma kriisiplaani talle pandud kriisiülesande ning selle täitmist mõjutavate õiguslike ja planeerimisalustega. Kui riigi kriisiplaan määrab talle vahetult eesmärgi, prioriteedi või kriisiülesande, peab tema kriisiplaan olema selles osas riigi kriisiplaaniga kooskõlas. Kui riigi kriisiplaan talle vahetult ülesannet ei määra, lähtutakse kriisiplaani koostamisel tema tegevusvaldkonda või kriisiülesande täitmist reguleerivatest õigusaktidest, asjakohasest riskianalüüsist, tema tegevust mõjutavast kõrgema tasandi kriisiplaanist ja koostöökokkuleppest.

Kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaan

Kohaliku omavalitsuse üksus koostab kriisiplaani talle seadusega määratud püsivate kriisiülesannete täitmiseks. Kriisiplaan täpsustab, kuidas neid ülesandeid asjakohaste ohtude ja ohustsenaariumide korral praktiliselt täidetakse ning milliseid tegevusi, võimeid, ressursse ja koostöösuhteid selleks vajatakse. Kriisiplaan ei loo kohaliku omavalitsuse üksusele uusi kriisiülesandeid ega muuda tema seadusest tulenevat pädevust.

Kui püsiva kriisiülesande täitmise aeg, viis, ulatus või muud tingimused on seaduses või selle alusel antud õigusaktis määratud, lähtutakse kriisiplaanis nendest tingimustest. Kui neid ei ole määratud, määratakse need kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaanis.

Planeerimisel seotakse kohaliku omavalitsuse üksusele pandud püsivate kriisiülesannete täitmisega asjakohases ulatuses eelkõige:

1. kriisiülesande täitmiseks vajalike kohaliku omavalitsuse korraldatavate teenuste toimimine ja prioriteedid;
2. juhtimise, otsustamise ja asendamise korraldus;
3. kriisiülesandega seotud elanikkonnakaitse tegevused ja abi vajavate inimeste toetamine;
4. kriisiülesande täitmiseks vajalikud sotsiaal-, haridus- ja muud kohaliku omavalitsuse tegevused;
5. kohaliku omavalitsuse üksuse enda ning kohalike partnerite võimed ja ressursid;
6. sõltuvused elutähtsatest teenustest ja muudest ülesande täitmiseks vajalikest teenustest;
7. koostöö riigiasutuste, teiste kohaliku omavalitsuse üksuste ning muude asjaomaste osalistega;
8. ettevõtjate, kodanikuühiskonna organisatsioonide, vabatahtlike ja muude kohalike partnerite kokkulepitud rollid ja võimed;
9. kohalike võimete piirid ning tingimused, mille korral kriisiülesande täitmine sõltub täiendavast välisest toest.

Planeerimise tulemusena peab olema selge, milliseid püsivaid kriisiülesandeid ja nendega seotud tegevusi suudab kohaliku omavalitsuse üksus täita enda või kohalike partnerite võimetega ning milliste ülesannete täitmine sõltub täiendavast välisest toest. Välise toe vajadus tuleb võimaluse korral tuvastada ja läbi planeerida enne ohu realiseerumist.

Kui kriisiülesande täitmine eeldab teise kohaliku omavalitsuse üksuse, riigiasutuse, ettevõtja, kodanikuühiskonna organisatsiooni või muu partneri võime kasutamist, tuleb planeerimisel läbi töötada selle võime roll, kättesaadavus ja kasutamise tingimused, kaasamise otsustuskoht ning võimalik asenduslahendus. Teise osalise võimet ei käsitata automaatselt kohaliku omavalitsuse üksuse käsutuses oleva ressursina.

Mitu kohaliku omavalitsuse üksust võivad KORKS-is sätestatud juhul koostada ühise kriisiplaani. Ühine kriisiplaan võib olla otstarbekas eelkõige siis, kui kohaliku omavalitsuse üksuste kriisiülesanded, sõltuvused või kasutatavad võimed on tihedalt seotud või kui ülesannete täitmine eeldab püsivat omavahelist koostööd. Ühises kriisiplaanis peavad iga osaleja ülesanded, vastutus ja võimed olema selgelt eristatavad ning ühise plaani koostamine ei muuda osalejate seadusest tulenevat pädevust ega vastutust.

KOV-i kriisiplaani praktiline ulatus

Kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaan ei pea piirduma ainult kohaliku omavalitsuse enda struktuuriüksuste tegevustega. Paljusid kohaliku omavalitsuse ülesandeid täidetakse eraõiguslike teenuseosutajate, sihtasutuste, mittetulundusühingute või kohaliku omavalitsuse osalusega äriühingute kaudu. Kui sellise asutuse või isiku tegevus või võime on kohaliku omavalitsuse üksuse püsiva kriisiülesande täitmiseks vajalik, tuleb ta kriisiplaani koostamisse kaasata.

Ainuüksi kriisiplaani koostamisse kaasamine või isiku nimetamine kriisiplaanis ei muuda teda püsiva kriisiülesandega isikuks ega too talle kaasa iseseisvat riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamise kohustust. Kui isikule on seadusega määratud püsiv kriisiülesanne, kohaldatakse talle KORKS-is püsiva kriisiülesandega isikule sätestatud valmisoleku- ja planeerimiskohustusi.
Näiteks võib kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaalvaldkonna kriisiülesande täitmine sõltuda hooldekodu, koduteenuse osutaja, toitlustaja või transpordiettevõtja tegevusest.

Planeerimisel tuleb sellisel juhul läbi mõelda ja vajaduse korral kriisiplaanis määrata:

1. millist teenust või võimet teenuseosutajalt kriisiülesande täitmiseks vajatakse;
2. milline on vajalik teenuse maht või tase;
3. millistel tingimustel teenuse osutamist muudetakse või laiendatakse ning kes selle otsustab;
4. kuidas toimub teabevahetus;
5. milliseid ressursse või muud tuge teenuseosutaja ülesande täitmiseks vajab;
6. milline on alternatiivne lahendus teenuseosutaja tegevuse katkemisel või vajaliku võime puudumisel.

Lepingulise teenuse olemasolu ei asenda kriisiplaneerimist. Planeerimisel tuleb kontrollida, kas teenuseosutajaga sõlmitud leping, haldusleping või muu siduv kokkulepe hõlmab kriisi ajal temalt eeldatavat tegevust ja selle tingimusi, sealhulgas vajaduse korral teenuse mahtu, personali, varusid, sidekorraldust, tegevuskohta ja teenuse taastamist. Kui kriisiplaan eeldab teenuseosutajalt tavapärasest lepingust ulatuslikumat või teistsugust tegevust, peab selleks olema vajalik õiguslik või lepinguline alus.

Kui seadus näeb ette püsiva kriisiülesande täitmise või selle tingimuste määramise halduslepingu kaudu, tuleb vastavad kohustused halduslepingus siduvalt kokku leppida.
Mitu kohaliku omavalitsuse üksust võivad seaduses sätestatud juhul koostada ühise kriisiplaani. Ühine planeerimine võib olla otstarbekas näiteks siis, kui kasutatakse samu teenuseid, ressursse või koostööpartnereid. Ühises kriisiplaanis peavad iga kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanded, vastutus ja võimed olema selgelt eristatavad ning ühise plaani koostamine ei muuda osalejate seadusest tulenevat

pädevust ega vastutust.

KOV-i kriisiplaani kooskõlastamine ja kinnitamine

Kohaliku omavalitsuse üksus kooskõlastab kriisiplaani Sotsiaalkindlustusameti ning Haridus- ja Teadusministeeriumiga, esitab selle arvamuse avaldamiseks teistele asjassepuutuvatele osalistele ning seejärel lõplikuks kooskõlastamiseks Päästeametile. Nõutud kooskõlastused tuleb saada enne kriisiplaani kinnitamist. Plaani ei kinnitata osade kaupa eeldusel, et mõne plaaniosa kooskõlastus saadakse hiljem.

Kooskõlastamine ei peaks olema esimene kord, mil asjaomased asutused plaani sisuga kokku puutuvad. Asutused ja isikud, kelle ülesanne või võime on plaani rakendamiseks vajalik, kaasatakse juba plaani koostamisse ning nad osalevad neid puudutavate plaaniosade koostamisel. Pärast sisulist läbiplaneerimist esitatakse terviklik plaan nõutud kooskõlastusteks ja arvamuse avaldamiseks ning seejärel lõplikuks kooskõlastamiseks Päästeametile. Pärast lõpliku kooskõlastuse saamist saab pädev organ või isik kriisiplaani kinnitada.

Elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaan

Elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani eesmärk on tagada elutähtsa teenuse toimepidevus, lahendada teenuse katkestus ning taastada teenus nõutud tasemel ja tähtaja jooksul. Kriisiplaan keskendub eelkõige teenuse kriitilistele tegevustele, katkestuse lahendamisele, teenuse taastamisele ja toimepidevusele ning seob toimepidevuse nõuded konkreetsete tegevuste ja nende täitmiseks vajalike võimetega.

Kriisiplaan koostatakse vähemalt nende ohustsenaariumide kohta, mille puhul toimepidevuse riskianalüüsi kohaselt võib tekkida elutähtsa teenuse pikaajaline, raskete tagajärgedega või muu suure mõjuga katkestus või muu teenuse toimepidevust oluliselt mõjutav olukord. Sarnase tekkepõhjuse, mõju või lahendamistegevusega ohustsenaariume võib käsitleda ühises kriisiplaani osas, kui see ei vähenda plaani rakendatavust.

ETO kriisiplaanile kohalduvad püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku kriisiplaani üldnõuded ning neile lisaks ETO kriisiplaanile sätestatud erinõuded. Seetõttu tuleb ETO kriisiplaani hinnata tervikuna, mitte üksnes ETO erinõuete loetelu järgi.

ETO koostab kriisiplaani, lähtudes KORKS-ist ja kriisiplaani määrusest, oma elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsist, teenusele kehtestatud toimepidevuse nõuetest, elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema KORKS § 82 lõike 4 alusel määratud asutuse suunistest, ETO-le määratud kriisiülesandest ning ETO-d puudutavast kõrgema tasandi kriisiplaanist ja koostöökokkuleppest. Riskianalüüs annab aluse hinnata, millisteks ohtudeks ja katkestusteks tuleb valmistuda, kriisiplaan aga määrab, milline tulemus tuleb nende realiseerumisel saavutada ja kuidas selleks tegutsetakse.

Kui määruses nimetatud teema ei ole konkreetse teenuse, ohustsenaariumi või kriisiülesande puhul

kohaldatav, lähtutakse määruses sätestatud kohaldatavuse põhimõttest.

Plaani ulatus ja kasutusele võtmine

Kriisiplaanis käsitletakse vähemalt:

1. plaani eesmärki, ulatust ja koostamise aluseid;
2. plaaniga hõlmatud kriisiülesandeid ja ohustsenaariume;
3. plaani või selle osa kasutusele võtmise tingimusi ja korda;
4. plaani rakendamise lõpetamise tingimusi ja korda;
5. valmisolekutaseme muutmise seost kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmisega, kui selline seos on olemas;
6. kriisiülesande või teenuse katkestuse lahendamise eesmärki ja oodatavat tulemust;
7. olukorra muutust näitavaid indikaatoreid ja olulisi otsustuskohti.

Kriisiplaani või selle osa võib enne kriisiolukorra tekkimist võtta kasutusele seda põhjustada võiva ohu tõrjumiseks asutuse või isiku juhi otsusel. Kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmisest teavitatakse plaanis nimetatud asutusi ja isikuid, kelle tegevust selle rakendamine puudutab.

Teenuse nõutav tase ja taastamine

ETO kriisiplaanis seotakse toimepidevuse nõuded konkreetsete tegevustega. Plaanist peab nähtuma:

1. teenuse osutamiseks vajalikud kriitilised tegevused, nende minimaalne toimimistase ja taastamise prioriteetsus;
2. teenuse minimaalne tase või maht, mida ETO peab kriisiolukorras säilitama, kui see on määratud seaduse või toimepidevuse nõudega;
3. teenuse katkestuse suurim prognoositav kestus ja teenuse taastamise eesmärgistatud tähtaeg;
4. teenuse taastamise järjekord ja prioriteetsed tarbijarühmad, kui need on määratud seaduse, toimepidevuse nõude või elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema KORKS § 82 lõike 4 alusel määratud asutuse otsusega;
5. teenuse osutamise jätkamise lahendus olukorras, kus tavapärane personal, tegevuskoht, sidevahend, infosüsteem või peamine tarnija ei ole kasutatav.

Teenuse katkestuse lahendamise ja teenuse taastamise tegevused võib koondada eraldi teenuse katkestuse lahendamise ja teenuse taastamise kavasse, mis on ETO kriisiplaani osa või lisa.

Juhtimine ja tegevused

Kriisiplaanis kirjeldatakse:

1. teenuse katkestuse lahendamise juht ja tema asendajad, nende ülesanded ja kontaktandmed;
2. juhtimis- ja töökorraldus;
3. olukorrapildi loomise ja aruandluse kord;
4. teenuse katkestuse vältimiseks rakendatavad ennetavad meetmed;

5. teenuse katkestuse mõju vähendamiseks, katkestuse lahendamiseks ja teenuse taastamiseks rakendatavad leevendavad meetmed;
6. alternatiivsed tegevused juhuks, kui põhilahendust ei ole võimalik rakendada või see ei anna oodatud tulemust;
7. kriisiolukorraga kaasnevad kriitilised tegevused ja olulised otsustuskohad.

Võimed, ressurss ja sõltuvused

Kriisiplaanis seotakse kavandatud tegevused vähemalt:

1. vajaliku personali;
2. vahendite ja varude;
3. tegevuskohtade;
4. side- ja infosüsteemide;
5. vajalike teenuste ja tarnijate;
6. võimete kasutusele võtmise tingimuste;
7. oluliste sõltuvuste ja ristsõltuvustega.

Kui kriisiplaani rakendamisel tuginetakse teise asutuse või isiku võimele või ressursile, peavad selle kasutamise tingimused olema asjaomase osalisega kokku lepitud.

Koostöö, teabevahetus ja kommunikatsioon

Kriisiplaanis kirjeldatakse:

1. kaasatavad asutused ja isikud ning nendega kokku lepitud ülesanded;
2. asutuste ja isikute vahelise teabevahetuse korraldus;
3. teenuse kasutajate, elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema KORKS § 82 lõike 4 alusel määratud asutuse ning teiste asjaomaste osaliste teavitamine;
4. kommunikatsiooni korraldus, sealhulgas avalikkuse teavitamine;
5. teenuse kasutajatele antavad käitumisjuhised;
6. elanikkonnakaitse tegevused;
7. vajaduse korral rahvusvahelise abi vajadus ning selle kaasamise, vastuvõtmise ja kasutamise korraldus.

Plaani rakendatavus

ETO kriisiplaan peab olema koostatud viisil, mis võimaldab teenuse katkestust lahendaval personalil kasutada vajalikku plaaniteavet ka tavapärase sidevahendi või infosüsteemi mittetoimimise korral.

Kriisiplaani koostamisel tuleb kontrollida, et plaanis kirjeldatud teenuse minimaalne tase, taastamise tähtaeg, tegevused ning nende täitmiseks vajalikud võimed ja ressursid oleksid omavahel realistlikus seoses.

Kriisiplaanis tuleb ette näha asenduslahendus sellise juhtimisfunktsiooni, sidevahendi, infosüsteemi,

tegevuskoha või muu kriitilise vajaduse kohta, mille puudumine võib takistada kriisiülesande täitmist. Asenduslahendus peab olema realistlik ning selle kasutamise võimalust tuleb planeerimisel hinnata.

Ühine kriisiplaan

KORKS-is sätestatud juhtudel võib mitme asutuse või isiku kriisiplaneerimise korraldada ühise kriisiplaani koostamisena või koostada eri osalejate kriisiplaanid ühise dokumendina. Ühise planeerimise eesmärk on käsitleda omavahel seotud kriisiülesandeid, tegevusi, võimeid ja koostöökorraldust tervikuna. Ühine planeerimine ei muuda osalejate seadusest tulenevaid kriisiülesandeid ega vastutust.

Ühise kriisiplaani võib seaduses sätestatud juhul koostada, kui on täidetud üks või mitu järgmistest tingimustest:

1. osalejad täidavad samalaadset või vahetult seotud kriisiülesannet;
2. kriisiülesande täitmine eeldab ühist juhtimist või samade võimete koordineeritud kasutamist;
3. ühine kriisiplaan on eraldi plaanidest rakendatavam;
4. riskianalüüsi kohaselt mõjutavad kriisiplaani koostajaid samad või omavahel seotud ohud ja riskid.

Ühise kriisiplaani koostamisele eelneb planeerimisülesande koostamine. Ühises kriisiplaanis määratakse plaani või selle osa kasutusele võtmise otsustamise kord, ühise tegevuse juhtimise kord, osalejate ülesanded ja võimed ning teabevahetuse kord. Iga osaleja kriisiülesanded, vastutus ja võimed peavad olema plaanis selgelt eristatavad.

Eraldi tuleb eristada olukorda, kus kriisiplaanid koostatakse ühise dokumendina. Kohaliku omavalitsuse üksus ja üks või mitu elutähtsa teenuse osutajat võivad oma kriisiplaanid koostada ühise dokumendina, kui nende kriisiülesannete täitmine on omavahel seotud. Sellisel juhul ei teki ühe osalejateülese kriisiplaani asemel uut plaani, vaid iga osaleja kriisiplaan säilib eraldiseisva kriisiplaanina, mis on praktilistel kaalutlustel vormistatud teiste osalejate kriisiplaanidega samasse dokumenti. Ühises dokumendis peab olema üheselt tuvastatav, milline osa moodustab konkreetse osaleja kriisiplaani.

ETO kriisiplaani koostamist ühise dokumendi osana koordineerib elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema KORKS § 82 lõike 4 alusel määratud asutus. Ühise dokumendina koostamine ei muuda ühegi osaleja kriisiplaani kooskõlastamise, kinnitamise, kasutusele võtmise ega rakendamise korda. Iga ühises dokumendis sisalduv kriisiplaan kooskõlastatakse ja kinnitatakse selle plaani kohta sätestatud korras.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.3. Kriisiplaani koostamine, kooskõlastamine, kinnitamine ja muutmine

Kriisiplaani kooskõlastamine ja kinnitamine

Kooskõlastamise eesmärk ei ole üksnes formaalse nõusoleku küsimine, vaid plaanis kavandatud ülesannete, võimete, ressursside ja koostöökorralduse tegeliku kooskõla kontrollimine.
Kooskõlastamisel kontrollitakse muu hulgas:

1. pädevust;
2. ülesannete vastuvõetavust;
3. võimete tegelikku olemasolu;
4. koostöökorralduse toimivust;
5. kooskõla teiste plaanidega;
6. ressursside võimalikku konkureerivat kasutust.

Kui kriisiplaanis tuginetakse teise asutuse või isiku ülesandele või võimele, tuleb see asjaomase osalisega planeerimise käigus läbi töötada ja kokku leppida. Kriisiplaani koostamisse kaasatud asutus või isik osaleb teda puudutava plaaniosa koostamisel ja tagab plaani rakendamisel kokkulepitud võimed.

Kui seaduses või määruses ei ole kooskõlastamise või arvamuse küsimise korda eraldi sätestatud, kooskõlastab püsiva kriisiülesandega asutus või isik, välja arvatud ministeerium ja elutähtsa teenuse osutaja, oma kriisiplaani ministeeriumiga, kelle valitsemisalasse asutus kuulub või kelle ministri vastutusvaldkonda tema püsiv kriisiülesanne kuulub. Lisaks küsitakse arvamust plaanis nimetatud asutuselt või isikult, keda plaani rakendamine oluliselt puudutab.

Kriisiplaani kinnitab:

1. ministeeriumi puhul minister;
2. valitsusasutuse ning muu püsiva kriisiülesandega asutuse või isiku puhul asutuse või isiku juht, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti;
3. kohaliku omavalitsuse üksuse puhul valla- või linnavalitsus, kui kohaliku omavalitsuse üksuse õigusaktis ei ole otsustatud, et plaani kinnitab vallavanem või linnapea;
4. ühise kriisiplaani puhul iga selle koostamisel osaleja suhtes tema kriisiplaani kinnitamiseks pädev isik või organ, kui seaduses või määruses ei ole sätestatud teisiti.

Kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaani kooskõlastamise ja kinnitamise erikorda käsitletakse eespool KOV-i kriisiplaani juures.

Kriisiplaani ajakohastamine

Plaani ajakohastamine ei tähenda ainult kontaktandmete muutmist. Ajakohasuse hindamisel tuleb kontrollida, kas plaani põhiloogika, eesmärgid, ülesannete jaotus ja võimete hinnang vastavad endiselt tegelikule olukorrale.
Iga-aastane hindamine on eelkõige ajakohasuse kontroll. Kolmeaastane terviklik läbivaatamine on

põhjalikum hinnang, mille tulemusel otsustatakse, kas plaan jääb kehtima, seda muudetakse või algatatakse uue plaani koostamine.

Iga-aastane ajakohasuse hindamine

Kriisiplaani ajakohasust hinnatakse vähemalt kord aastas. Hindamisel kontrollitakse, kas plaani mõjutavad õiguslikud alused, kriisiülesanded, organisatsioon või juhtimiskorraldus, riskianalüüs või ohuhinnang, olulised võimed või valmisolek ning kõrgema tasandi kriisiplaan on muutunud.
Plaani ajakohasust hinnatakse ka pärast selle rakendamist või õppusel läbimängimist ning pärast kriisiülesannet või elutähtsa teenuse toimepidevust mõjutavat olulist sündmust.

Kolmeaastane terviklik läbivaatamine

Vähemalt kord kolme aasta jooksul vaadatakse kriisiplaan tervikuna läbi. Tervikliku läbivaatamise tulemusel otsustatakse kriisiplaani muutmise või muutmata jätmise vajadus.
Terviklik läbivaatamine ei tähenda automaatselt uue kriisiplaani koostamist.

Erakorraline muutmine

Kriisiplaani muutmine algatatakse viivitamata, kui plaani rakendamine ei ole enam võimalik, õiguspärane või piisav. Sellisel juhul ei saa plaani muutmist jätta järgmise korralise ajakohasuse hindamise või tervikliku läbivaatamise ajaks.

Plaani kohandamine kriisi ajal

Kriisiplaan ei ole tulevase sündmuse täpne ennustus. Kui tegelik olukord erineb planeerimise aluseks olnud olukorrast, võib plaanis ette nähtud tegevusi oma pädevuse piires ja kehtiva õiguse kohaselt kohandada.
Plaani kohandamisel tuleb säilitada seos kriisiülesande ja plaani eesmärgiga.

Kriisiplaani kasutusele võtmine ja rakendamine

Kriisiplaani kasutusele võtmine

Kriisiplaan või selle osa võetakse kriisiolukorra ajal kasutusele kriisiplaanis määratud tingimustel ja korras. Püsiva kriisiülesandega asutuse või isiku kriisiplaani või selle osa võib võtta kasutusele ka enne kriisiolukorda seda põhjustada võiva ohu tõrjumiseks asutuse või isiku juhi otsusel, millega ta tuvastab, et selline oht esineb.

Plaani rakendamine

Määruse kohaselt käivitatakse kriisiplaani rakendamisel plaanis ette nähtud juhtimis-, koostöö- ja teabevahetuskorraldus ning plaani rakendamiseks vajalikud tegevused.

Plaani rakendamine toimub alati konkreetses olukorras. Seetõttu on rakendamise alguses soovitatav kontrollida:

1. millised plaani aluseks olnud oletused kehtivad ja millised mitte;
2. milline on kasutada olevate võimete ja ressursi tegelik seis;
3. kas plaanis määratud eesmärk ja oodatav tulemus on saavutatavad;
4. millised tegevused tuleb käivitada, muuta, edasi lükata või lõpetada;
5. millised otsused on ajakriitilised;
6. millist täiendavat teavet on otsustamiseks vaja.

Rakendamise ajal tuleks jälgida tegevuste mõju ning valmistada juhile ette otsused, kui olukorra areng eeldab tegevuste, prioriteetide või ressursikasutuse muutmist.

Plaani kohandamine

Kriisiplaan ei ole tulevase sündmuse täpne ennustus. Kui tegelik olukord erineb planeerimise aluseks olnud olukorrast, võib plaanis ette nähtud tegevusi oma pädevuse piires ja kehtiva õiguse kohaselt kohandada.

Plaani kohandamisel tuleb säilitada seos kriisiülesande, plaani eesmärgi ning kõrgema tasandi eesmärkide ja prioriteetidega.

Oluline kõrvalekalle plaanist on soovitatav dokumenteerida. Dokumenteerimine aitab:

1. säilitada otsustamise jälgitavust;
2. tagada muutunud tegevuse mõistmise teistele osalistele;
3. hinnata hiljem otsuse mõju;
4. tuvastada pärast kriisi kriisiplaani muutmise vajadus.

Olulise kõrvalekalde kohta on otstarbekas fikseerida vähemalt otsustaja, kõrvalekalde põhjus, valitud lahendus ning selle eeldatav mõju.

Plaani rakendamise lõpetamine

Kriisiplaani rakendamine lõpetatakse kriisiplaanis määratud tingimustel ja korras. Plaanis nähakse ette ka, kes on pädev rakendamise lõpetamise otsust tegema.

Rakendamise lõpetamise tingimus võib olla näiteks:

1. plaani rakendamise tinginud ohu või häire kõrvaldamine;
2. kriisiolukorra lahendamise eesmärgi saavutamine;
3. olukorra stabiliseerumine selliselt, et edasine tegevus saab jätkuda tavapärase töökorralduse alusel;
4. üleminek taastamistegevustele või tavapärase töökorralduse järkjärguline taastamine.

Kriisiplaani rakendamise lõpetamisest teavitatakse plaanis nimetatud asutusi ja isikuid, kelle

tegevust lõpetamine puudutab.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.4. Planeerimise käivitamine

Planeerimisprotsess käivitatakse siis, kui tekib vajadus koostada uus plaan, muuta olemasole-vat või kontrollida, kas senine lahendus vastab muutunud olukorrale. Planeerimise käivitamine peab olema teadlik juhtimisotsus. Ilma selge eesmärgi, ulatuse ja vastutuseta võib protsess muutuda dokumentide koondamiseks, millel puudub ühine suund.
Planeerimise alguses ei pea kõik vastused olema teada. Planeerimisülesanne peab andma pii-sava raami, et osalejad mõistaksid, millist probleemi lahendatakse, millised küsimused vajavad juhi otsust ning millist tulemust neilt oodatakse.

Planeerimise ajend

Planeerimise võib käivitada:

1. seadusest tulenev kohustus;
2. juhi antud ülesanne;
3. uus risk või ohustsenaarium;
4. riigi kriisiplaani või kõrgema tasandi plaani muutmine;
5. kriisiülesande või pädevuse muutumine;
6. võimelünga ilmnemine;
7. kriisi, intsidendi või õppuse õppetund;
8. olulise sõltuvuse muutus;
9. õiguslik, organisatsiooniline või tehnoloogiline muudatus.

Planeerimine jaguneb ettevalmistavaks ja kriisiaegseks. Ettevalmistava planeerimise eesmärk on luua valmisolek enne kriisi tekkimist. Kriisiaegse planeerimise eesmärk on kohandada plaan olukorrale või koostada ajakriitiline tegevuskava.

Plaani koostamise eest vastutav isik

Kriisiplaani koostava asutuse või isiku juht määrab plaani koostamise eest vastutava isiku või meeskonna ning kinnitab planeerimise eesmärgi, ulatuse ja lähtealused. Plaani koostamise eest vastutav isik või meeskond korraldab planeerimist, teeb vajaliku analüüsi, kaasab osapooled ning valmistab ette otsustamist vajavad küsimused ja valikud.

Käsiraamatus mõistetakse juhi all isikut või organit, kellel on konkreetse küsimuse otsustamiseks organisatsiooni juhtimiskorra või õigusakti järgi pädevus. Juht ei pea ise tegema kogu planeerimisanalüüsi.

Juht:

1. kinnitab planeerimise eesmärgi, ulatuse ja lähtealused;
2. määrab või kinnitab prioriteedid;
3. otsustab oluliste oletuste ja piirangute arvestamise;
4. lahendab tema pädevuses olevad ülesannete, prioriteetide ja ressurssidega seotud erimeelsused või suunab need kõrgemale otsustustasandile;
5. kinnitab vajaduse korral vahetulemused;
6. otsustab põhilahenduse või tegevusvariandi, kui see vajab juhtimisotsust.

Planeerimismeeskonna ülesanne on valmistada juhile ette põhjendatud valikud ja nende mõju, mitte asendada pädeva otsustaja otsust.

Planeerimisülesanne

Riigi kriisiplaani koostamine algab planeerimisülesande koostamisega. Teiste kriisiplaanide puhul on planeerimisülesande või samaväärse lähteülesande vormistamine soovitatav, eelkõige keerukama või mitut osalist hõlmava planeerimise korral.

Selles määratakse vähemalt planeerimise eesmärk ja ulatus, lähtealused, osalejad, ajakava, vahetulemused ja otsustuskohad.

Planeerimisülesanne peab olema piisavalt konkreetne, et planeerimismeeskond mõistaks, millist probleemi lahendatakse, kuid ei tohiks ette määrata analüüsi tulemust.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.5. Paralleelplaneerimine

Paralleelplaneerimise mõte

Riigi kriisiplaani ja sellest vahetult lähtuvate ministeeriumide kriisiplaanide koostamine toimub üldjuhul paralleelselt. Paralleelplaneerimine tähendab, et madalama tasandi plaani koostaja ei oota kõrgema tasandi plaani lõplikku valmimist, vaid alustab analüüsi ja ettevalmistusi kohe, kui kõrgema tasandi

planeerimise lähtealus on piisavalt selge.
Järjestikuse planeerimise korral alustaks ministeerium oma plaani alles pärast riigi kriisiplaani valmimist. Selline töökorraldus pikendaks planeerimistsüklit ning võiks viia olukorrani, kus kõrgema tasandi plaan põhineb võimetel või eeldustel, mida madalamal tasandil tegelikult ei ole võimalik rakendada.

Paralleelplaneerimisel toimub teabevahetus mõlemas suunas. Kõrgem tasand edastab esialgsed eesmärgid, prioriteedid ja võimalikud ülesanded. Madalam tasand hindab nende teostatavust ning annab tagasisidet võimete, tähtaja, sõltuvuste, piirangute ja võimelünkade kohta. Nii kujuneb kõrgema tasandi plaan tegelike võimete alusel ning madalama tasandi plaan jääb kooskõlla ühiste eesmärkidega.

Paralleelplaneerimise eesmärk ei ole, et kõik plaanid valmiksid ühel ajal. Eesmärk on alustada omavahel seotud tööd piisavalt vara ning luua planeerimisprotsessi jooksul ühised vahetulemused ja otsustuskohad.

Millal võib madalama tasandi planeerimine alata?

Madalama tasandi planeerimine võib alata, kui kõrgemal tasandil on esialgselt kokku lepitud:

1. millise olukorra või probleemi lahendamiseks plaani koostatakse;
2. millist ohtu või võimalikku sündmuste arengut arvestatakse;
3. mida plaan hõlmab ja mida mitte;
4. millist tulemust soovitakse saavutada;
5. mis on kõige olulisem ja millises järjekorras;
6. millised ülesanded võivad madalama tasandi planeerijale langeda;
7. milliste eeldustega tuleb esialgu arvestada;
8. milline on planeerimise ajakava ja millal on vaja vahetulemusi.

Kõik lähtealused ei pea planeerimise alustamisel olema lõplikult kinnitatud. Planeerijatele peab siiski olema selge, mis on teada, mis on kõrgema tasandi suunis ja mida käsitletakse esialgse eeldusena.

Paralleelplaneerimise kasu

Paralleelplaneerimine:

1. lühendab plaanide valmimise aega;
2. võimaldab madalama tasandi eksperditeadmist kasutada kõrgema tasandi plaanis;
3. kontrollib ülesannete ja eesmärkide teostatavust juba planeerimise varases etapis;
4. toob esile valitsemisalade ja teenuste vahelise sõltuvuse;
5. aitab tuvastada sama ressursi konkureerivat kasutusvajadust;
6. võimaldab võimelüngad varakult juhtimisotsuseni viia;
7. loob osalejatele ühise arusaama kriisi lahendamise põhiloogikast.

Töökorraldus

Paralleelplaneerimise töökorralduses määratakse asjakohasel juhul:

1. paralleelselt koostatavad või muudetavad plaanid;
2. ühised planeerimiseeldused;
3. vahetulemused ja nende esitamise tähtajad;
4. teabevahetuse kord;
5. ühised töökohtumised;
6. juhtide otsustuskohad;
7. muudatuste edastamise ja versioonihalduse kord.

Planeerimisprotsessi jooksul tuleb vältida olukorda, kus eri tasanditel kasutatakse sama ohu, eesmärgi või võime kohta erisuguseid lähteandmeid. Selleks tähistatakse planeerimiseelduste versioon, kinnitamise aeg ja nende muutmise alus.

Planeerimiseelduste muutumine

Paralleelplaneerimise käigus võivad kõrgema tasandi eesmärgid, prioriteedid ja ülesanded täpsustuda. See ei ole protsessi viga, vaid paralleelplaneerimise tavapärane osa.

Olulise muudatuse korral on asjakohane:

1. edastada muudatus kõigile asjaomastele plaani koostajatele;
2. seostada muudatus juhi otsuse või muutunud lähteolukorraga;
3. hinnata muudatuse mõju madalama tasandi plaanidele ja tegevustele;
4. dokumenteerida muudatus versioonihalduses;
5. vajaduse korral esitada muudetud lahendus uuesti juhile kinnitamiseks.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.6. Planeerimisprotsessi neli etappi

Planeerimisprotsessi kasutamine

Peatükis kirjeldatud neljaetapiline planeerimisprotsess on soovituslik metoodika, mille eesmärk on aidata määruses sätestatud kriisiplaani koostamise nõudeid süsteemselt rakendada.

Kõigi kriisiplaanide koostamisel ei pea kasutama sama detailset planeerimisprotsessi. Planeerimise ulatus ja põhjalikkus valitakse lähtuvalt kriisiülesandest, plaani tasandist, võimaliku kriisi mõjust, osalejate arvust ning juhtimis- ja koostöökorralduse keerukusest.

Riigi kriisiplaani ja keeruka, mitut valitsemisala või asutust hõlmava kriisiplaani puhul on otstarbekas kasutada kirjeldatud protsessi tervikuna. Ühe asutuse, kohaliku omavalitsuse üksuse või elutähtsa teenuse osutaja lihtsama kriisiplaani puhul võib etappe ühendada ja kasutada ainult neid töövõtteid, mis on plaani koostamiseks vajalikud.

Tegevuskava

Tegevuskava on kriisiplaani osa või lisa, milles seotakse kriisiülesande, tegevussuuna või ohustsenaariumi lahendamiseks kavandatud tegevused nende täitjate, alustamise tingimuste, ajastuse, vajalike võimete ja alternatiivsete lahendustega.

Tegevuskava ei ole kriisiplaanist eraldiseisev ülesannete või volituste andmise alus. Selle ulatus sõltub kriisiplaanist, mille osa või lisa see on. Riigi kriisiplaanis võib määrata või täpsustada täidesaatva riigivõimu asutuste kriisiülesandeid. Madalama tasandi kriisiplaani tegevuskava täpsustab selle plaani koostaja ülesannete täitmist ega anna iseseisvalt teistele asutustele või isikutele uusi siduvaid ülesandeid ega loo uusi avaliku võimu volitusi.

Tegevuskava ülesanne on muuta kriisiplaan rakenduslikuks, vastates eelkõige küsimustele: kes, mida, millal, millistel tingimustel ja milliste võimetega teeb.

Eraldi tegevuskava koostamine ei ole vajalik, kui sama teave on kriisiplaani põhidokumendis või muus osas piisavalt selgelt esitatud. Tegevuskava on eriti otstarbekas juhul, kui kriisiülesande täitmine koosneb mitmest ajaliselt või sisuliselt seotud tegevusest, kaasatud on mitu täitjat või tegevusi tuleb rakendada eri stsenaariumide või otsustuskohtade korral.

Planeerimise etapid

Ava kõik

Esimene etapp: riskide ja ohtude analüüs

Planeerimise esimese etapi eesmärk on luua ühine arusaam sellest, milleks valmistutakse ja milline mõju võib ohu realiseerumisega kaasneda. Riigi kriisiplaani koostamisel käsitletakse asjakohaseid ohustsenaariume ja nende võimalikku mõju. Muu kriisiplaani koostamisel määratakse plaaniga hõlmatav kriisiülesanne ning asjakohased ohud või ohustsenaariumid ning hinnatakse kriisiülesande täitmiseks vajalikke tegevusi, võimeid, sõltuvusi ja piiranguid.

Riskianalüüs ja kriisiplaan täidavad eri eesmärki. Riskianalüüs kirjeldab, mis võib juhtuda, miks see võib juhtuda ning milline võib olla mõju. Kriisiplaan määrab, milline tulemus tuleb ohu realiseerumisel saavutada ja kuidas selleks tegutsetakse.

Analüüsis tuleb vaadata sündmusest kaugemale. Oluline on tuvastada mõju ahel, kus ühe teenuse või võime häire põhjustab teiste ülesannete ja teenuste häireid. Selleks kaasatakse planeerimisse mõjutatud valdkondade ja teenuste esindajad.

Analüüsis käsitletakse asjakohasel juhul:

1. ohtu või sündmust ja selle võimalikku arengut;
2. mõjutatud ülesandeid, teenuseid ja piirkondi;
3. võimalikku mõju inimestele, riigi toimimisele, majandusele ja keskkonnale;
4. kriitilisi sõltuvusi;
5. ennetavaid ja leevendavaid meetmeid;
6. võimeid ja võimelünki;
7. peamisi oletusi;
8. infolünki ja ebakindlust.

Esimese etapi väljund

Esimese etapi soovituslik väljund on:

1. planeerimiseks sobiva detailsusega olukorra kirjeldus;
2. valitud oht või stsenaarium;
3. mõjutatud ülesannete ja teenuste loetelu;
4. peamiste sõltuvuste kaart;
5. olulised oletused ja infolüngad;
6. küsimused, mis vajavad peagi juhi otsust.

Teine etapp: eesmärkide, prioriteetide ja tegevuskujustuse koostamine

Teise etapi eesmärk on muuta ohu- ja mõjuanalüüs juhitavaks probleemiks. Selles etapis kujundatakse arusaam, milline olukord tuleb saavutada või säilitada ning milline tegevuse põhiloogika võimaldab selleni jõuda.

Üksnes olukorra kirjeldamisest ei piisa. Planeerimismeeskond peab selgitama, miks kriisiplaani vaja on, milline osa olukorrast vajab riigi või asutuse sekkumist ning millised tagajärjed tuleb esmajärjekorras ära hoida.

Eesmärk

Eesmärk kirjeldab soovitud tulemust, mitte üksikut tegevust. Eesmärk peab jätma rakendajale piisava tegutsemisruumi olukorras, kus tegelik kriis ei arene eeldatud viisil.

Hea eesmärk:

1. on seotud lahendatava probleemiga;
2. kirjeldab saavutatavat või säilitatavat olukorda;
3. on arusaadav kõigile osalejatele;
4. võimaldab hinnata tegevuse edukust;
5. arvestab tegelike võimete ja piirangutega.

Prioriteedid

Prioriteet annab juhise olukorraks, kus kõiki tulemusi ei ole võimalik korraga saavutada. Prioriteediks kujuneb üldreeglina kõige kriitilisema vajaduse tagamine. Prioriteediga määratakse, milline teenus taastatakse esimesena, millist elanikkonnarühma kaitstakse esmajärjekorras või millisele tegevusele suunatakse piiratud ressurss.

Prioriteet peab olema piisavalt konkreetne, et see aitaks eri asutustel teha omavahel kooskõlastatud valikuid.

Juhtimise ja koostöö põhiloogika

Teises etapis määratakse ka kriisiolukorra lahendamise juhtimise ja koostöö põhimõtted. Õigusaktid sätestavad asutuste pädevuse, kuid kriisiplaan peab näitama, kuidas eri vastutajad konkreetses olukorras omavahel seostuvad, milline asutus loob ühise olukorrapildi ning kuidas valmistatakse ette kõrgema tasandi otsused.

See loob aluse ministeeriumide ja asutuste plaanides juhtimise, koordineerimise ja delegeerimise täpsustamiseks.

Tegevuskujustus

Tegevuskujustus on kriisiplaani põhiloogikat kirjeldav tekstiline ja visuaalne tervik. Tegevuskujustus esitatakse riigi, ministeeriumi ja valitsusasutuse kriisiplaani osa või lisana. Selle eesmärk on anda terviklik ülevaade sellest, kuidas lähteolukorrast jõutakse soovitud olukorrani.

Lihtsustatult on tegevuskujustus plaani „suur pilt“. Tegevuskujustus seob:

1. lähteolukorra ja soovitud olukorra;
2. eesmärgid;
3. peamised tegevussuunad;
4. tegevuse etapid;
5. kriitilised tingimused;
6. otsustuskohad.

Tegevuskujustus ei pea esitama kõiki ülesandeid. Selle väärtus on terviku nähtavaks tegemine ja ühise arusaama loomine.

Paralleelplaneerimisel osalevad riigi kriisiplaani ja sellest vahetult lähtuvate ministeeriumide kriisiplaanide koostajad planeerimises paralleelselt ning nende vahel toimub pidev teabevahetus. Riigi tasandil kujunevad eesmärgid, prioriteedid, ülesanded ja oletused annavad ministeeriumidele sisendi oma plaanide koostamiseks ning ministeeriumide tagasiside võimaldab täpsustada riigi kriisiplaani.

Lihtsustatud näide. Ulatusliku elektrikatkestuse korral võib tegevuskujustus näidata korraga rikke kõrvaldamist, kriitiliste teenuste ajutist tagamist, elanike teavitamist ja abi vajavate inimeste toetamist.

Teise etapi juhtimisotsus

Teise etapi lõpus esitatakse juhile:

1. olukorra ja lahendatava probleemi kirjeldus;
2. soovitud olukord;
3. eesmärgid ja prioriteedid;
4. tegevuskujustus;
5. peamised oletused ja piirangud;
6. esialgsed otsustuskohad;
7. tegevuse tingimuslik ajaline kulg;
8. ettepanekud edasise planeerimise kohta.

Esitluse eesmärk on saada juhilt kinnitus plaani kontseptsioonile ja suunised edasiseks planeerimiseks.

Kolmas etapp: tegevuskavade ja ülesannete koostamine

Kolmandas etapis muudetakse tegevuskujustus täidetavateks tegevusteks ja ülesanneteks. Kui teine etapp vastab küsimusele „Kuidas me tervikuna soovitud olukorrani jõuame?“, siis kolmas etapp määrab, kes, mida, millal, millistel tingimustel ja milliste võimetega teeb.

Planeerimisel eristatakse püsivat kriisiülesannet ning selle täitmiseks kriisiplaanis kavandatavaid tegevusi. Kriisiplaaniga ei looda uut kriisiülesannet ega muudeta seadusest tulenevat pädevust, vaid täpsustatakse, kuidas kriisiülesannet täidetakse.

Tegevuste kavandamisel tuleb vältida kahte äärmust. Liiga üldine ülesanne ei anna täitjale valmistumiseks piisavat alust. Liiga detailne ülesanne võib piirata täitja tegutsemisruumi ning muutuda olukorra muutumisel kiiresti kasutuks. Ülesande detailsus peab vastama plaani tasandile ja kavandatava tegevuse iseloomule.

Vajaduse korral töötatakse välja mitu tegevusvarianti. Eri variandid võivad erineda näiteks tegevuse kiiruse, ressursikasutuse, geograafilise ulatuse või teiste asutuste kaasamise poolest. Tegevusvariantide hindamisel arvestatakse nende sobivust eesmärgi saavutamiseks, teostatavust olemasolevate või kasutusele võetavate võimetega, õiguspärasust ning olulisi piiranguid ja sõltuvusi.

Ülesannete ja võimete sidumine

Kriisiplaanis kavandatud tegevused seotakse nende täitmiseks vajalike võimetega. Võimete kirjeldamisel lähtutakse nende tegelikust olemasolust ja kasutatavusest, et plaanis kavandatud

tegevused oleksid praktikas teostatavad.

Iga kriisiülesande täitmiseks kavandatud kriitilise tegevuse kohta määratakse:

1. vastutaja;
2. täitja ja toetaja;
3. alustamise tingimus;
4. oodatav tulemus;
5. täitmise aeg või ajaline järjestus;
6. vajalik võime;
7. tegevuse ebaõnnestumise või vajaliku võime puudumise korral kasutatav alternatiiv.

Vajalike võimete hindamisel arvestatakse muu hulgas personali, vahendite ja varude olemasolu ning nende kasutusele võtmise tingimusi, samuti kriisiülesande täitmist piiravaid asjaolusid ja sõltuvusi.

Tegevuskava

Vajaduse korral lisatakse kriisiplaani ohustsenaariumist lähtuv tegevuskava. Tegevuskava täpsustab konkreetse ohustsenaariumi korral vajalikud tegevused ja nende korralduse.

Ühe tegevuskavaga võib hõlmata mitu omavahel seotud ohustsenaariumi, kui nende lahendamiseks kavandatud tegevused ja korraldus on valdavalt samad. Samuti võib ühe kriisiplaani juurde koostada mitu tegevuskava, kui ohustsenaariumid eeldavad erinevaid tegevusi või tegevuskorraldust.
Eraldi tegevuskava ei ole vaja koostada, kui vajalik teave on kriisiplaani põhidokumendis või muus osas piisavalt selgelt esitatud.

Tegevuskava sisu

Tegevuskavas kirjeldatakse vajalikus ulatuses ohustsenaariumi lahendamiseks kavandatud tegevused ja nende korraldus. Kriitiliste tegevuste puhul lähtutakse eespool kirjeldatud nõuetest vastutaja, täitja ja toetaja, alustamise tingimuse, oodatava tulemuse, ajastuse, vajaliku võime ja alternatiivse lahenduse määramisel.

egevuskava detailsus sõltub kriisiülesandest, ohustsenaariumist ja plaani tasandist.

Kolmanda etapi juhtimisotsus

Kolmanda etapi lõpus esitatakse juhile terviklik tegevuslahendus. Vajaduse korral hõlmab see tegevusvariante ja tegevuskavasid. Juht hindab, kas kavandatud tegevused toetavad seatud eesmärke, kas vajalikud vastutajad ja täitjad on määratud ning kas tegevuste elluviimiseks vajalikud võimed on olemas või kasutusele võetavad.
Juht kinnitab valitud lahenduse või annab juhised selle korrigeerimiseks enne plaani lõplikku vormistamist.

Neljas etapp: plaani vormistamine, kooskõlastamine ja kinnitamine

Neljandas etapis vormistatakse planeerimise tulemused kriisiplaaniks. Vormistamine ei tähenda üksnes teksti ja lisade kokkupanemist. Selles etapis kontrollitakse, et eri osalejate sisendid moodustaksid terviku ning plaani eesmärgid, ülesanded, võimed ning juhtimis- ja koostöökorraldus oleksid omavahel kooskõlas.

Kooskõlastamise käigus tuleb tagada, et kriisiplaani koostamisse kaasatud asutus või isik osaleb teda puudutava plaaniosa koostamisel ning et kriisiplaani rakendamiseks vajalikud ülesanded ja võimed on asjaomaste osalistega läbi töötatud. Kriisiplaani koostamisse kaasatud asutus või isik tagab plaani rakendamisel kokkulepitud võimed.

Kooskõlastamisel kontrollitakse muu hulgas:

1. pädevust;
2. ülesannete vastuvõetavust;
3. võimete tegelikku olemasolu;
4. koostöökorralduse toimivust;
5. kooskõla teiste plaanidega;
6. ressursside võimalikku konkureerivat kasutust.

Kui kooskõlastamisel jääb lahendamata oluline erimeelsus ülesande, pädevuse, prioriteedi või võime kasutamise üle, viiakse küsimus otsustamiseks pädevale kõrgemale otsustustasandile. Seadusest tulenevat pädevust või vastutust puudutavat vastuolu ei saa lahendada kriisiplaaniga.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.7. Kriisiplaani soovituslik ülesehitus

Määrus sätestab kriisiplaanide kohustusliku sisu, kuid ei nõua kõigile plaanidele ühesugust dokumentaalset vormi. Samas toetab sarnase põhistruktuuri kasutamine plaanide võrreldavust, paralleelplaneerimist ja ülesannete kiiret leidmist kriisi ajal.

Seetõttu on soovitatav kasutada viieosalist põhistruktuuri. Plaani koostaja võib seda kohandada, kui:

1. kõik määruses nõutud teemad on käsitletud;
2. ülesehitus vastab plaani tasandile ja eesmärgile;
3. olulised tegevused ja vastutajad on kiiresti leitavad;
4. plaani saab rakendada ka ajakriitilises olukorras.

Viieosaline struktuur ei tähenda, et kogu teave peab asuma ühes dokumendis. Detailsemad tegevuskavad, kontaktandmed, võimete ülevaated ja piiratud juurdepääsuga andmed võib esitada lisades.

Soovituslik viieosaline ülesehitus on järgmine:

I Olukord

Olukorra juures kirjeldatakse:

1. plaani eesmärk ja ulatus;
2. käsitletav oht või stsenaarium;
3. mõjutatud ülesanded, teenused ja piirkonnad;
4. lähteolukord;
5. olulised hinnangud ja oletused;
6. kriitilised sõltuvused;
7. peamised piirangud;
8. teised seotud plaanid.

Olukorra osa ei pea kordama riskianalüüsi. Piisab otsustamiseks ja plaani rakendamiseks vajalikust kokkuvõttest ning viitest riskianalüüsile.

II Ülesanne ja eesmärk

Selles osas esitatakse:

1. plaani koostaja kriisiülesanne;
2. juhi eesmärk;
3. soovitud tulemus;
4. prioriteedid;
5. edukuse või lõpetamise tingimused.

Juhi eesmärk peab andma rakendajale piisava tegevusvabaduse, juhuks kui tegelik olukord erineb eeldatust.

III Täideviimine

Täideviimise osas esitatakse:

1. tegevuskujustus;
2. tegevuse etapid;
3. tegevuskavad;
4. ülesanded vastutajate kaupa;

5. tegevuste alustamise lävendid;
6. otsustuskohad;
7. alternatiivsed tegevused;
8. koostöökorraldus;
9. avalikkuse teavitamine;
10. elanikkonnakaitse tegevused;
11. rahvusvahelise abi kasutamine.

IV Toetus ja ressursid

Toetuse osas kirjeldatakse:

1. personali;
2. vahendeid;
3. varusid;
4. teenuseid;
5. logistikat;
6. tegevuskohti;
7. transporti;
8. finantseerimist;
9. infosüsteeme;
10. kriitilisi tarnijaid;
11. ressursi kasutusele võtmise aega;
12. ressursi mahtu ja kestlikkust;
13. konkureerivat kasutusvajadust;
14. asenduslahendusi.

V Juhtimine, side ja teabevahetus

Selles osas kirjeldatakse:

1. tegevuse juht;
2. juhi asendajad;
3. juhtimisstruktuur;
4. otsustamise kord;
5. juhtimiskohad;
6. sidevahendid ja alternatiivside;
7. olukorrapildi loomine;
8. aruandlus;
9. partnerite teavitamine;
10. koordineerimisvajadus ja seotud isikud;
11. teabe kaitsmine;
12. üleandmine teisele juhtimistasandile.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.8. Plaani kohustusliku sisu käsitlemine

Kõik määruses nõutud teemad tuleb plaani koostamisel läbi analüüsida.

Kui konkreetne nõue ei ole plaani eesmärki, ulatust ja kriisiülesannet arvestades kohaldatav, märgitakse see kriisiplaanis ning põhjendatakse selle mittekohaldatavust. Vajaduse korral võib viidata dokumendile või muule alusele, millel hinnang põhineb.

> **Näide.** Rahvusvahelise abi kaasamist ei kavandata, sest kriisiülesande täitmiseks vajali-kud võimed on plaani koostaja ja riigisiseste koostööpartnerite käsutuses ning ülesande prognoositav kestus ei ületa võimete kestlikkust.

Mittekohaldatavaks ei saa lugeda nõuet, mis tuleneb otseselt plaani koostaja kriisiülesandest või elutähtsa teenuse osutaja puhul elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise kohustusest.

Mittekohaldatavaks märkimist ei tohi kasutada olukorras, kus nõue on plaani jaoks asjakohane, kuid vajalik lahendus ei ole veel välja töötatud. Sellisel juhul tuleb arvestada lahenduse puudumist kriisiülesande täitmist mõjutava piirangu või võimelüngana.
Alternatiivse lahenduse puudumist ei saa põhjendada üksnes sellega, et alternatiivi ei ole veel välja töötatud. Kriisiplaanis nähakse ette alternatiiv vähemalt juhtimisfunktsioonile, sidevahendile, infosüsteemile, tegevuskohale või muule kriitilisele vajadusele, mille puudumine võib takistada kriisiülesande täitmist.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.9. Võimete ja ressursside planeerimine

Kriisiplaani teostatavus sõltub sellest, kas ülesannete täitmiseks vajalikud võimed on tegelikult olemas ja kasutatavad. Võime ei tähenda ainult vahendit või varu. Näiteks võib asutusel olla tehniline vahend, kuid puududa väljaõpetatud personal, tegevuseks vajalik taristu, teave, infosüsteem või muu selle

kasutamiseks vajalik lahendus. Sellisel juhul ei ole võime tervikuna kasutatav.

Võimete planeerimine peab lähtuma tegelikust, mitte soovitud olukorrast. Kui ülesande täitmiseks vajalik võime puudub või ei ole piisava mahu või kestlikkusega, tuleb see plaanis võimelüngana nähtavaks teha ning kavandada ajutine leevendus või alternatiivne lahendus.
Planeerimisel tuleb arvestada ka ressursside võimaliku konkureeriva kasutusega. Sama personali, vahendit, varu või muud võimet võivad vajada mitu ülesannet või osalist. Kooskõlastamisel tuleb muu hulgas kontrollida võimete tegelikku olemasolu ja ressursside võimalikku konkureerivat kasutust.

Võime tähendus

Võime on suutlikkus saavutada ülesande täitmisel vajalik tulemus. Võime ei võrdu üksnes vahendi või varuga. Võime hõlmab muu hulgas:

1. juhtimist;
2. väljaõpet;
3. personali;
4. vahendeid ja varusid;
5. taristut;
6. teavet;
7. infosüsteeme;
8. koostöö- ja lepingulisi lahendusi.

Võime hindamine

Olulise võime hindamisel käsitletakse asjakohasel juhul:

1. kas võime on tegelikult olemas ja kasutatav;
2. kui kiiresti saab võime kasutusele võtta;
3. millises mahus saab võimet kasutada;
4. kui kaua on võime kestlik;
5. millest võime sõltub;
6. kas võimele on konkureeriv vajadus;
7. millised on võime kasutamise piirangud;
8. milline on ajutine leevendus või alternatiivne lahendus, kui vajalik võime puudub või ei ole piisav.

Tabel 2. Võimete hindamine

Hindamisküsimus	Selgitus
Kas võime on olemas?	Kas personal, vahendid ja korraldus on tegelikult kasutatavad

Hindamisküsimus	Selgitus
Kui kiiresti saabvõime kasutusele võtta?	Vajalik otsus, ettevalmistus- ja transpordiaeg
Millises mahus saab võimet kasutada?	Inimeste, vahendite või teenuse tegelikmaht
Kui kaua on võime kestlik?	Varud, töökoormus, hooldus ja personali vahetus
Millest võime sõltub?	Elekter, side,kütus, IT, tarnijavõi teine teenus
Kas võimele on konkureeriv vajadus?	Sama ressurssi vajavad teised ülesanded
Millised on piirangud?	Õiguslikud, tehnilised, geograafilised või ajalised
Milline on asenduslahendus?	Alternatiiv põhilahenduse mittetoimimisel

Võimelünk

Võimelünk tekib, kui ülesande täitmiseks vajalikku tulemust ei ole võimalik olemasoleva võimega saavutada..

Võimelünga korral tuleb plaanis:

1. kirjeldada puudujääki ja selle mõju;
2. määrata ajutine leevendus või alternatiiv;
3. hinnata teise asutuse või erasektori võime kasutamist;
4. määrata, kas vaja on rahvusvahelist abi;
5. riisiplaan peab kajastama tegelikku, mitte soovitud võimet.

Kõiki võimelünki ei ole võimalik lahendada kriisiplaani koostamise käigus. Plaanis tuleb siiski määrata ajutine leevendus või alternatiiv. Suuremat ressurssi nõudvad puudujäägid ja uued arendatavad võimed viiakse edasi asjakohasesse arengu-, eelarve- või riigikaitse planeerimise protsessi.

Kriisiplaan peab sellisel juhul näitama:

1. milline tulemus jääb võimelünga tõttu saavutamata;
2. milline on mõju teistele ülesannetele;

3. millist ajutist lahendust kasutatakse;
4. millise protsessi kaudu püsiv lahendus luuakse;
5. kes vastutab arendusvajaduse edasise menetlemise eest.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.10. Indikaatorid, lävendid ja otsustuskohad

Indikaatorid ja otsustuskohad seovad ettevalmistava plaani tegeliku kriisijuhtimisega. Ilma nendeta võib plaan kirjeldada küll vajalikke tegevusi, kuid ei anna juhile vastust, millal tegevus tuleb käivitada, muuta või lõpetada.

Indikaator ei pea alati olema arvuline näitaja. See võib olla ka usaldusväärselt tuvastatav sündmus või tingimus. Oluline on, et oleks määratud teabeallikas, jälgimise vastutaja ning see, millist otsust või tegevust lävendi saavutamine eeldab.

Indikaator

Indikaator on jälgitav asjaolu, mis näitab:

1. ohu suurenemist;
2. olukorra muutumist;
3. kriitilise võime vähenemist;
4. vajadust alustada tegevust;
5. vajadust muuta prioriteeti;
6. vajadust kaasata kõrgem juhtimistasand;
7. vajadust plaani rakendamine lõpetada.

Indikaator peab võimaluse korral sisaldama:

1. mõõdetavat või kirjeldatavat tunnust;
2. teabeallikat;
3. seire eest vastutajat;
4. seire sagedust;
5. lävendit;
6. lävendi saavutamisel teavitatavat isikut;
7. võimalikku otsust või tegevust.

Otsustuskoht

Otsustuskoht on olukord, kus juhil tuleb valida tegevuse jätkamise, muutmise, laiendamise või lõpetamise vahel.

Otsustuskohaga seotakse:

1. otsustaja;
2. otsuse tegemiseks vajalik teave;
3. otsuse tegemise lõpptähtaeg;
4. võimalikud valikud;
5. valikute peamised tagajärjed;
6. otsuse täitjad.

Plaani kasutusele võtmise lävend

Kasutusele võtmise tingimus võib olla:

1. konkreetse sündmuse toimumine;
2. määratud mõju- või ohutaseme saavutamine;
3. pädeva asutuse otsus;
4. kõrgema tasandi plaani kasutusele võtmine;
5. elutähtsa teenuse katkestus;
6. võime või ressursi kriitiline vähenemine;
7. kriisiolukorra, sh erikorra kehtestamine või tekkimine.

Plaan võib sisaldada erisuguseid valmisoleku- või rakendustasemeid. Sellisel juhul tuleb iga taseme kohta kirjeldada, millised tegevused ja ressursid kasutusele võetakse.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.2.11. Kriisiplaani kvaliteedikontroll

Enne plaani kooskõlastamist ja kinnitamist on soovitatav teha kriisiplaani terviklik kvaliteedikontroll. Sama kontrolli võib kasutada ka plaani terviklikul läbivaatamisel. Kontrollküsimused aitavad hinnata, kas plaani eri osad moodustavad sidusa ja rakendatava terviku.

Kontroll ei peaks piirduma küsimusega, kas määruses nõutud teema või plaaniosa on dokumendis olemas. Hinnata tuleb ka seda, kas plaanis kavandatu on eesmärgipärane, rakendatav, kooskõlas plaani koostaja pädevuse ja tegelike võimetega ning piisavalt selge kasutamiseks ajakriitilises ja puuduliku teabega olukorras.

Eesmärk ja ulatus

1) Kas plaani eesmärk ja ulatus on selged?
2) Kas on arusaadav, millise kriisiülesande ning milliste ohtude või ohustsenaariumide jaoks plaan on koostatud?
3) Kas asjakohased seosed riskianalüüsi ja kõrgema tasandi kriisiplaaniga on arvesse võetud?

Ülesanded ja tegevused

4) Kas kavandatud tegevused toetavad plaani eesmärkide saavutamist?
5) Kas kriitiliste tegevuste vastutajad, täitjad ja toetajad on määratud?
6) Kas kriitiliste tegevuste alustamise tingimused ja oodatavad tulemused on selged?
7) Kas tegevuste ajastus või järjestus on arusaadav?

Võimed

8) Kas tegevuste täitmiseks vajalikud võimed on kindlaks tehtud?
9) Kas võimete tegelik olemasolu ja kasutatavus on hinnatud?
10) Kas teiste osaliste kasutatavad võimed on nendega kokku lepitud?
11) Kas kriitilise tegevuse ebaõnnestumise või vajaliku võime puudumise korral on ette nähtud alternatiiv?

Juhtimine ja koostöö

12) Kas juhtimisstruktuur ning tegevuse juht ja tema asendaja on määratud?
13) Kas kriitilised otsustuskohad on selged?
14) Kas olukorrapildi loomise, aruandluse ja teabevahetuse korraldus on määratud?
15) Kas koostöökorraldus on teiste plaanis nimetatud osalistega läbi töötatud?
16) Kas plaan on kooskõlas teiste seda mõjutavate kriisiplaanidega?
17) Kooskõlastamisel tuleb muu hulgas kontrollida pädevust, ülesannete vastuvõetavust, võimete tegelikku olemasolu, koostöökorralduse toimivust, teiste plaanidega kooskõla ja ressursside võimalikku konkureerivat kasutust.

Kasutusele võtmine ja rakendamine

18) Kas plaani kasutusele võtmise ja rakendamise tingimused on selged?
19) Kas juhtimis-, koostöö- ja teabevahetuse korraldus võimaldab plaani rakendada?
20) Kas vajalikud alternatiivsed lahendused on ette nähtud?
21) Kas plaan on kriisi ajal seda rakendavatele isikutele vajalikus ulatuses kättesaadav?

Tegevuse lõpetamine ja taastamine

22) Kas plaani rakendamise lõpetamise tingimused ja kord on selged?
23) Kas vajaduse korral on kavandatud ohustsenaariumist lähtuvad taastamistegevused?

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.3. Toimepidevus ja valmisolekutasemed

Toimepidevus tähendab võimet jätkata oluliste ülesannete ja teenuste täitmist ka häirete ja kriisiolukorra ajal ning taastada nende tavapärane toimimine võimalikult kiiresti. Selleks tuleb ette valmistada vajalikud töökorralduslikud, tehnilised ja muud meetmed ning kavandada, kuidas organisatsiooni tegevust vastavalt olukorra muutumisele kohandatakse. Peatükis käsitletakse toimepidevuse tagamist ja valmisolekutasemete kasutamist häireteks ja kriisiolukordadeks valmistumisel ning kriisiolukorras.

Viimati uuendatud 29.09.2026

1.3.1. Toimepidevuse eesmärk ja sisu

Toimepidevus (§ 23) on püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku, sh elutähtsa teenuse osutaja ja kohaliku omavalitsuse üksuse, ning põhiseadusliku institutsiooni suutlikkus ja valmidus järjepidevalt toimida ning igal ajal ülesandeid täita ja teenuseid osutada (§ 20 lg 1).

Toimepidevus on organisatsiooni püsiv omadus ja osa selle tavapärasest töökorraldusest. Toimepidevust ei hakata looma ohu realiseerumisel, vaid see kujundatakse ette riskide hindamise (**riskianalüüs**), planeerimise, vajalike võimete ja ressursside tagamise, töötajate ettevalmistamise (**kriisiplaan**) ning lahenduste harjutamise kaudu (**õppused**).

Toimepidevuse eesmärk on tagada, et püsiva kriisiülesande täitmiseks vajalikud kriitilised tegevused saaksid jätkuda ka ohu, häire või katkestuse korral ning et nende katkemisel oleks võimalik vajalik suutlikkus taastada.

Toimepidevus on n-ö baashügieenina osa asutuse ja isiku sisemisest töökorraldusest.

Erinevalt riskianalüüsist ja kriisiplaanist ei kohalda KORKS toimepidevuse tagamiseks üldreeglina eraldi toimepidevusdokumendi koostamise kohustust. Toimepidevuse tagamise meetmed ja lahendused kajastatakse riskianalüüsides, kriisiplaanides, organisatsiooni töökorralduses ning teistes asjakohastes dokumentides ja tegevustes.

Kriisiplaan on üks peamisi toimepidevuse rakendamise vahendeid. Kui toimepidevus kirjeldab organisatsiooni suutlikkust oma ülesandeid täita, siis kriisiplaan kirjeldab, kuidas seda suutlikkust häire ohu realiseerumisel või kriisiolukorras korral rakendada. Riskianalüüsist ja toimepidevuse korraldamisest tulenevad järeldused, kriitilised tegevused, kriisirollid, alternatiivsed lahendused ning valmisoleku korraldus kajastatakse asjakohases ulatuses kriisiplaanis.

Toimepidevuse tagamisel lähtutakse asutuse või isiku ülesannetest, riskianalüüsist, kriisiplaanist, talle

kohaldatavatest toimepidevuse nõuetest ning tema tegevust mõjutavatest (rist)sõltuvustest.

Elutähtsa teenuse osutaja puhul arvestatakse lisaks KORKS-is ja valdkondlikes õigusaktides sätestatud elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuetega.

Kui püsiva kriisiülesande täitmine või selle täitmise tagamine on halduslepinguga osaliselt või täielikult üle antud teisele isikule, kohaldatakse toimepidevuse tagamise nõudeid sellele isikule halduslepingus määratud ja püsiva kriisiülesande täitmiseks vajalikus ulatuses.

KORKS § 23 lõikes 10 nimetatud asutuste (Riigikogu Kantselei, Vabariigi Presidendi Kantselei, Riigikontroll, Õiguskantsleri Kantselei, Finantsinspektsioon ja kohtuasutused) suhtes on § 23 lõike 9 alusel kehtestatud valmisolekutasemete ning toimepidevuseks vajaliku objekti kaitse tingimused ja kord (viide määrusele) soovituslikud. Toimepidevuse tagamisel lähtuvad nimetatud asutused KORKS-is sätestatud nõuetest ja oma pädevusest.

Tabel 3. Toimepidevuse, valmisoleku ja kriisijuhtimise põhimõistete võrdlus

Mõiste	Mida kirjeldab?	Kelle kohta?	Skaala või väärtused
Toimepidevus	Organisatsiooni suutlikkus ülesandeid täita ja teenuseid osutada	Organisatsioon	Ei ole tasemesüsteem
Toimepidevuse tase	Millisel tasemel tegevus või teenus peab säilima või taastuma	Kriitiline tegevus või teenus	Organisatsioon määrab ise (nt minimaalne teenusemaht, maksimaalne katkestus, taastamise aeg)
Valmisolekutase	Organisatsiooni juhtimis-, töökorraldus- ja ressursivalmidus	Organisatsioon	**A (Alfa), B (Bravo), C (Charlie), D (Delta)**
Objekti ohutase	Objekti suhtes hinnatud ohu ja kaitsemeetmete vajadus	Konkreetne objekt	**Roheline, kollane, oranž, punane**
Kriisiplaani kasutusele võtmine	Kriisiplaanis kavandatud tegevuste käivitamine	Organisatsioon	Täielikult võiosaliselt vastavalt plaanile
Kriisiolukord	Seaduses määratletud kriisiolukorda	Riik	Ei ole tasemesüsteem
Erikord	Seaduses sätestatud erivolitustega õiguslik seisund	Riik	Eriolukord, erakorraline seisukord, sõjaseisukord

Kuigi valmisolekutase, objekti ohutase ja toimepidevuse tase võivad üksteist mõjutada, kirjeldavad need erinevaid nähtusi ning nende vahel puudub automaatne seos. Näiteks võib organisatsioon olla valmisolekutasemel C, säilitada täielikult nõutud toimepidevuse taseme ning kasutada samal ajal objektil punast ohutaset. KORKS-i kohaselt tuleb toimepidevuse tagamiseks teha vähemalt järgmised tegevused.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.3.2. Kriitiliste tegevuste määramine

Asutus või isik määrab tegevused, mille järjepidev täitmine on vajalik püsiva kriisiülesande täitmiseks ja organisatsiooni toimepidevuse säilitamiseks (§ 23 lg 3 p 1).

Kriitiline tegevus on tegevus, mille katkemine või oluline häire võib takistada püsiva kriisiülesande täitmist või organisatsiooni järjepidevat toimimist.

Kriitiliste tegevuste määramisel tuleb eristada:

1. täidetavat kriitilist tegevust;
2. selle tegevuse täitmiseks vajalikku võimet;
3. võime toimimiseks vajalikke ressursse ja sõltuvust.

Näiteks võib kriitiline tegevus olla kriisijuhtimise korraldamine või elutähtsa teenuse osutamine. Selleks vajalikuks võimeks võib olla turvalise teabevahetuse võime ning võime toimimiseks vajalikeks ressurssideks ja sõltuvusteks personal, infosüsteem, side, elektrivarustus ja tegevuskoht.

Elektrivarustus, side, infosüsteem või välise teenuse osutamine ei ole üldjuhul organisatsiooni kriitiline tegevus iseenesest, vaid kriitilise tegevuse täitmiseks vajalik ressurss või sõltuvus.

Võime kirjeldamine

Võime kirjeldab organisatsiooni suutlikkust täita talle vajalikku ülesannet või tegevust. Võime terviklik hindamine aitab välja selgitada, kas tegevuse täitmiseks vajalikud eeldused on olemas ning millised puudused võivad ülesande täitmist piirata.

Võime hindamisel vaadatakse vähemalt:

1. tegutsemispõhimõtteid ja õiguslikku alust;
2. organisatsiooni ja juhtimist;
3. personali teadmisi, oskusi, pädevust ja väljaõpet;
4. vahendeid, materjale ja varu;

5. taristut ja tegevuskohti;
6. side- ja infosüsteeme ning vajalikku teavet;
7. koostalitlusvõimet, sh koostöökorraldust, kokkuleppeid ja infovahetust.

Selline lähenemine võimaldab siduda kriitilise tegevuse eesmärgi täitmiseks vajalike võimete, ressursside ja sõltuvustega ning hinnata süsteemselt, millest organisatsiooni toimepidevus sõltub.

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.3.3. Riskide maandamine ja toimepidevuse taseme määramine

Asutus või isik hindab kriitilisi tegevusi ohustavaid riske ning määrab meetmed nende vältimiseks või mõju vähendamiseks (§ 23 lg 3 p 2).

Riskide maandamisel tuleb hinnata vähemalt:

1. millised ohud võivad kriitilist tegevust häirida;
2. milline võib olla häire või katkestuse mõju;
3. kui kaua on katkestus talutav;
4. milline tegevuse või teenuse minimaalne tase peab säilima;
5. millise aja jooksul tuleb tegevus taastada;
6. milliseid alternatiivseid lahendusi saab kasutada.

Selle alusel määratakse kriitilise tegevuse vajalik toimepidevuse tase.

Näiteks võib teenuse või kriitilise ressursi tagamiseks sõlmitavas lepingus määrata teenuse nõutava mahu, lubatud katkestuse kestuse, taastamise tähtaja, teavitamise korra, varulahenduse rakendamise ja poolte vastutuse.

> **Toimepidevuse tase ei ole valmisolekutase A, B, C või D.**

Toimepidevuse tase kirjeldab säilitatavat või taastatavat suutlikkust. Valmisolekutase kirjeldab organisatsiooni valmisoleku ja töökorralduse intensiivsust, millega seda suutlikkust ohu muutumisel kaitstakse või suurendatakse.

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.3.4. Lahendused häirete ja katkestuste korral ning seos kriisiplaaniga

Asutus või isik valmistab ette lahendused tegutsemiseks toimepidevust ohustava häire või katkestuse korral ning toimepidevuse taastamiseks (§ 23 lg 3 p 3).

Lahendused peavad hõlmama eelkõige olukordi, kus kriitilise tegevuse täitmiseks vajalik:

1. personal;
2. tegevuskoht;
3. sidevahend;
4. infosüsteem;
5. taristu;
6. varu;
7. arnija või teenuseosutaja ei ole tavapärasel viisil kasutatav.

Kriisiülesande täitmise seisukohalt olulised tegevused, alternatiivsed lahendused, võimed ja nende kasutusele võtmise tingimused seotakse kriisiplaaniga.

Detailne tehniline või töökorralduslik lahendus võib sisalduda ka organisatsiooni siseaktis, tegevusjuhendis, lepingus või muus dokumendis. Sellisel juhul peab kriisiplaanist olema arusaadav, millist lahendust kasutatakse ning kus selle rakendamiseks vajalik täpsem korraldus asub.

Kriisiplaani ja valmisolekutaseme seos

Valmisolekutaseme muutmine ja kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmine on omavahel seotud, kuid need ei ole sama juhtimisotsus.

Valmisolekutaseme muutmise eesmärk on muuta organisatsiooni valmisolekut, juhtimis- või töökorraldust ja vajaduse korral kasutusele võtta täiendavaid ressursse.

Kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmise eesmärk on käivitada konkreetsed ette planeeritud tegevused vastavalt kriisiplaanis määratud tingimustele.

Valmisolekutaseme muutmine ei tähenda seetõttu automaatselt kogu kriisiplaani kasutusele võtmist. Kriisiplaanis võib aga ette näha, et teatava valmisolekutaseme saavutamisel võetakse kasutusele kindlaks määratud plaaniosa või tegevused.

Kriisiplaani või selle osa võib võtta kasutusele ka enne kriisiolukorra kehtestamist või tekkimist, kui see on vajalik kriisiolukorda põhjustada võiva ohu tõrjumiseks või kriisiolukorraks valmistumiseks.

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.3.5. Kriisirollid, asendused ja töötajate ettevalmistamine

Asutus või isik määrab toimepidevuse tagamiseks ja püsivate kriisiülesannete täitmiseks vajalikud kriisirollid ning nende võimalikud asendused (§ 23 lg 3 p 4).

Kriisiroll kirjeldab inimese ülesannet kas asutuse püsiva kriisiülesande täitmisel või asutuse või juriidilise isiku või põhiseadusliku institutsiooni toimepidevuse tagamisel. **Kriisiroll** võib olla inimese tavapärane töö- või teenistusülesanne või tavapärasest erinev ülesanne, mida ta täidab kriisiaegse töökorralduse rakendumisel .

Inimene peab teadma:

1. milline on tema kriisiroll;
2. millal ja kelle otsusel see rakendub;
3. kellele ta allub;
4. millised on tema ülesanded;
5. milliseid vahendeid ja tegevuskohta ta kasutab;
6. kes teda vajaduse korral asendab;
7. milline on tööaja korraldus.

kiisirolli määramisel arvestatakse inimese teadmiste, oskuste, pädevuste, varasema kogemuse ning kriisirolli täitmiseks vajaliku väljaõppega.

Kriisirolliga töötajate ja ametnike teavitamine ning rakendamine

Asutus või isik määrab kriisirolli täitvate inimeste teavitamise ja rakendamise korralduse. Teavitamise korraldamine hõlmab vähemalt:

1. kontaktandmete haldamist;
2. teavitamise algatamise otsust;
3. kasutatavaid teavituskanaleid;
4. teadete koostamist ja edastamist;
5. teavituse kättesaamise kontrollimist;
6. alternatiivseid lahendusi side- või elektrikatkestuse korral.

Valmisolekutaseme muutmine iseenesest täiendavaid tööõiguslikke volitusi ei anna, mistõttu on vaja määrata kriisirolli täitmiseks esitatavad nõuded, töövahendid, oskused ja teadmised ning valmistada.

Viimati uuendatud 25.09.2026

1.3.6. Kriisiaegse juhtimis- ja töökorralduse ettevalmistamine

Asutus või isik valmistab ette töökorralduse muutmise juhuks, kui tavapärane töökorraldus ei ole püsiva kriisiülesande täitmiseks piisav (§ 23 lg 3 p 5).

Kriisiaegse töökorralduse ettevalmistamisel määratakse vajaduse järgi:

1. kriisiaegne juhtimiskorraldus;
2. kriisijuhtimise struktuur ja selle töökorraldus;
3. otsustamise ja asendamise kord;
4. turvaline töö- ja juhtimiskeskkond;
5. turvaline side ja teabevahetus;
6. vajaliku teabe kättesaadavus ja käitlemine;
7. personali rakendamine;
8. vahendite, varu ja muu ressursi kasutamine;
9. kulude ja kasutatud ressursi arvestuse korraldus;
10. alternatiivsed lahendused tavapärase töökorralduse mittetoimimise korral.

Valmisolekutaseme muutmine võib olla aluseks organisatsioonisisese juhtimis- ja töökorralduse muutmiseks üksnes ulatuses, mis kuulub organisatsiooni pädevusse ja on kehtiva õiguse järgi lubatud

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.3.7. Valmisolekutasemete rakendamine

Valmisolekutase on toimepidevuse tagamiseks kasutatav juhtimisvahend, millega asutus või isik kohandab juhtimis-, töökorraldus- ja ressursivalmidust vastavalt ohule, olukorra arengule ning püsiva

kriisiülesande täitmise vajadusele.

Valmisolekutasemete rakendamise eesmärk on võimaldada organisatsioonil suurendada oma valmisolekut piisavalt vara, et vältida ohu realiseerumist, vähendada selle mõju või tagada püsiva kriisiülesande täitmine muutunud olukorras.

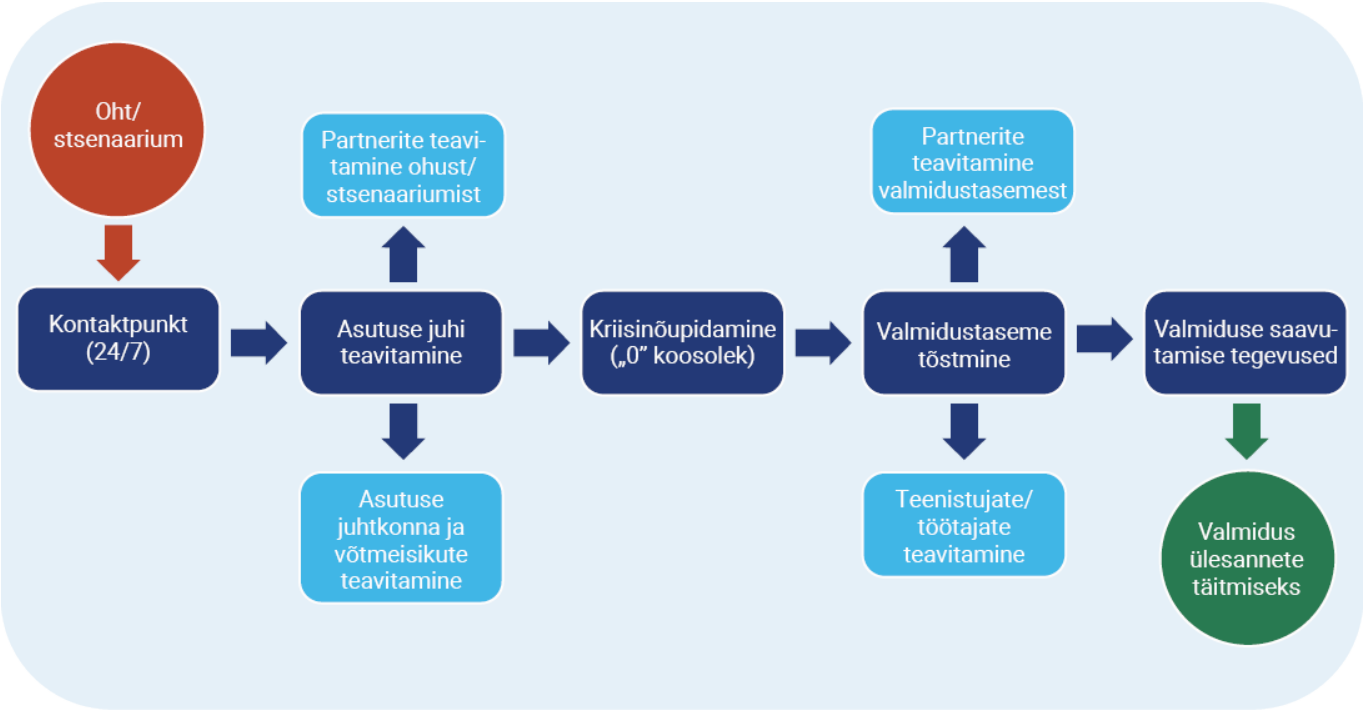
Tabel 4. Valmisolekutasemed

Tase	Märksõna	Üldine iseloomustus
A (Alfa)	Tavapärane	Tavapärane töökorraldus ja toimepidevuse tagamine
B (Bravo)	Tõstetud	Ettevalmistav valmisolek võimaliku ohu jaoks
C (Charlie)	Kõrgendatud	Kriisiaegsete meetmete osaline rakendamine
D (Delta)	Täielik	Täielik kriisiaegne töökorraldus ja ressursside kasutamine

Valmisolekutasemed ei kirjelda organisatsiooni toimepidevuse kvaliteeti ega asenda toimepidevuse hindamist.

Samuti ei ole valmisolekutasemed kriisiolukorra ega eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra astmed

Joonis 3. Valmisolekutasemed



Valmisolekutaseme muutmise hindamine

Valmisolekutaseme muutmise vajaduse hindamisel lähtutakse eelkõige:

1. ohust ja selle võimalikust või tegelikust arengust;
2. ohu võimalikust või tegelikust mõjust püsiva kriisiülesande täitmisele ja toimepidevusele;
3. olukorra ajakriitilisusest;
4. vajadusest muuta juhtimis- või töökorraldust;
5. vajadusest suurendada personali, vahendite, varu või muu võime valmisolekut;
6. vajadusest rakendada kriisiplaan või selle osa;
7. koostööpartnerite tegevusest ja muudest organisatsiooni mõjutavatest sõltuvustest.

Valmisolekutaset võib tõsta ennetavalt enne ohu realiseerumist.

Seetõttu ei pea valmisolekutasemele B või C üleminekuks olema toimunud kriisisündmust, kehtestatud kriisiolukorda ega välja kuulutatud eriolukorda, erakorralist seisukorda või sõjaseisukorda.

Valmisolekutasemed ei pea alati rakenduma järjestikku. Kui ohu iseloom, võimalik mõju või ajakriitilisus seda nõuab, võib organisatsioon minna vahetult vajalikule kõrgemale valmis-olekutasemele, arvestades D-taseme kehtestamiseks määruses sätestatud eritingimusi.

Kõrgema valmisolekutaseme rakendamisel jätkatakse madalamal valmisolekutasemel rakendatud meetmeid ulatuses, milles need on kujunenud olukorras jätkuvalt vajalikud ja asjakohased.

Iga organisatsioon määrab kriisiplaanis valmisolekutasemetele vastavad tegevused, juhtimis-ja töökorralduslikud muudatused ning kasutusele võetavad võimed ja ressursid. Tegevuste tehniline või üksikasjalik rakenduskord võib sisalduda kriisiplaaniga seotud sise-
aktis, tegevusjuhendis või muus dokumendis, millele kriisiplaanis viidatakse.

Ava kõik

A – Alfa – tavapärane valmisolek

Tavapärasel valmisolekutasemel toimib organisatsiooni tavapärane juhtimis- ja töökorraldus.

Tagatud on püsiva kriisiülesande täitmiseks vajalik toimepidevus, toimiv kontaktpunkt ning valmisolek ohu muutumisel rakendada täiendavaid tegevusi ja suurendada valmisolekut.

A-tasemel toimub tavapärase valmistumise osana:

1. riskide hindamine ja maandamine;
2. kriitiliste tegevuste ja sõltuvuste hindamine;
3. kriisiplaanide ja toimepidevuse lahenduste ajakohastamine;
4. personali, sh j a kriisirollide ettevalmistamine;
5. vahendite ja varu tagamine;
6. side-, juhtimis- ja varulahenduste kontrollimine;
7. koolituste ja õppuste korraldamine.

A-tase ei tähenda ohu puudumist. See tähendab, et ohu käsitlemiseks piisab tavapärasest juhtimis-, töökorraldus- ja ressursivalmidusest.

B – Bravo – tõstetud valmisolek

Tõstetud valmisolekutaset rakendatakse, kui ohuhinnang, olukorrateave või muu asjakohane teave näitab suurenenud riski püsiva kriisiülesande täitmisele või toimepidevusele ning on vaja suurendada organisatsiooni valmisolekut.

B-tasemel võib tavapärane juhtimis- ja töökorraldus jätkuda, kuid organisatsioon valmistub kriisiaegse juhtimis- ja töökorralduse võimalikuks rakendamiseks.

Sõltuvalt ohust võib näiteks:

1. tugevdada olukorraseiret ja infovahetust;
2. suurendada kontaktpunkti või võtmeisikute valmisolekut;
3. kontrollida personali ja asendajate kättesaadavust;
4. kontrollida kriitilisi vahendeid, varu ja varulahendusi;
5. testida side- ja juhtimisvahendeid;
6. kontrollida kriisiplaani asjakohaste osade rakendatavust;
7. teavitada töötajaid võimalikust valmisoleku muutumisest;
8. suurendada objekti või personali turvalisust selleks ette nähtud õiguspäraste meetmetega.

B-tase on eelkõige ennetava **valmistumise tase**.

B-taseme kehtestamine ei eelda ohu realiseerumist, kriisiolukorra kehtestamist ega eriolukorra väljakuulutamist.

C – Charlie – kõrgendatud valmisolek

Kõrgendatud valmisolekutaset rakendatakse, kui ohu võimalik või tegelik mõju nõuab püsiva kriisiülesande täitmiseks juhtimis- või töökorralduse muutmist või täiendavate võimete ja res-sursside kasutusele võtmist.

C-tasemel rakendatakse vajaduse järgi kriisiaegset juhtimis- ja töökorraldust ning organisatsioon võib võtta kasutusele kriisiplaanis ette nähtud tegevused või plaaniosad.

Sõltuvalt olukorrast võib näiteks:

1. rakendada kriisijuhtimise struktuuri;
2. suurendada juhtimise ja kontaktpunkti töövõimet;
3. rakendada kriisirolle ja asendusi;
4. rakendada vahetustega või muud kriisiaegset töökorraldust;
5. võtta kasutusele täiendavaid vahendeid ja varusid;
6. valmistada ette või alustada ümberpaiknemist varuasukohta;
7. tugevdada olukorraseiret ja aruandlust;
8. võtta kasutusele kriisiplaani asjakohaseid osi;
9. kohandada olemasolevat tegevuskava vastavalt tegelikule olukorrale;
10. rakendada täiendavaid õiguspäraseid turvameetmeid.

Tavapäraseid ülesandeid jätkatakse ulatuses, milles see on võimalik ja kooskõlas püsiva kriisi-ülesande täitmisega.

C-taseme kehtestamine ei eelda kriisiolukorra kehtestamist ega eriolukorra, erakorralise seisu- korra või sõjaseisukorra väljakuulutamist.

Seetõttu ei ole õige käsitleda C-taset näiteks „kohaliku kriisiolukorra tasemena”. C-taseme võib kehtestada ka olukorras, kus oht ei ole veel realiseerunud, kuid selle tõenäosus, võimalik mõju või ajakriitilisus nõuab organisatsiooni valmisoleku olulist suurendamist.

D – Delta – täielik valmisolek

Täielik valmisolek on organisatsiooni kõrgeim valmisolekutase.

D-tasemel minnakse täielikult üle kriisiaegsele juhtimis- ja töökorraldusele ning tegevus korral-datakse ümber viisil, mis tagab püsivate kriisiülesannete ja nende täitmiseks vajalike kriitiliste tegevuste prioriteetse täitmise.

D-tasemel rakendatakse ülesande täitmiseks vajalikus ulatuses:

1. kriisiaegset juhtimisstruktuuri;
2. kriisirolle ja asendusi;
3. kriisiplaanis ette nähtud tegevusi;

4. personali, vahendeid ja varu;
5. varuasukohta või muid alternatiivseid tegevuskohti;
6. tugevdatud teabevahetust ja olukorraseiret;
7. täiendavaid turvameetmeid.

D-taseme võib kehtestada üksnes valmisolekutasemeid reguleerivas määruses sätestatud tingimustel. Kui D-taseme rakendamise eelduseks on kriisiolukorra kehtestamine või tekkimine, ei tähenda see, et D-tase oleks kriisiolukorra või mõne erikorra osa.

Kriisiolukorra olemasolu ei tähenda automaatselt, et kõik valmisolekutasemeid rakendavad asutused või isikud peavad üle minema D-tasemele. D-taseme rakendamise vajadust

hinnatakse organisatsiooni ülesande, ohu mõju ja kriisiolukorra lahendamise vajaduse põhjal, kui seadusest, riigi kriisiplaanist või Vabariigi Valitsuse otsusest ei tulene teisiti.

D-tase ei anna iseseisvat õigust peatada või piirata muid seadusest tulenevaid ülesandeid või teenuseid. Selline piiramine on võimalik ainult juhul ja ulatuses, milleks on seadusest tulenev õiguslik alus.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.3.8. Valmisolekutasemete seos kriisiolukorra ja erikordadega

Organisatsiooni valmisolekutase ja riigi õiguslik olukord on omavahel seotud, kuid erinevad juhtimis- ja õiguslikud instrumendid.

Valmisolekutase A–D kirjeldab organisatsiooni enda juhtimis-, töökorraldus- ja ressursivalmidust.

Kriisiolukord on KORKS-is sätestatud õiguslik ja juhtimiskorralduslik seisund, mille kehtestamisel või tekkimisel rakendatakse kriisiolukorra lahendamiseks ette nähtud juhtimiskorraldust, kriisiülesandeid, kriisiülesandega töö- ja ametikohtade regulatsiooni ning vajaduse korral seaduses sätestatud meetmeid, piiranguid ja nõudeid.

Eriolukord (§ 4 lg 1), **erakorraline seisukord** ja **sõjaseisukord** on erikorrad. Erikord (vt seaduse 2 jagu eriolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra kohta) kuulutatakse välja juhul, kui konkreetse olukorra lahendamiseks on täidetud seaduses sätestatud eeldused ning vaja on kasutada vastava erikorra jaoks ette nähtud juhtimisvolitusi või põhiõigusi ja -vabadusi piiravaid meetmeid.

Sellest tulenevad järgmised põhimõtted:

1. valmisolekutaseme tõstmine ei eelda erikorra väljakuulutamist;
2. B- või C-taseme võib kehtestada enne kriisiolukorda ja enne ohu realiseerumist;
3. erikorra väljakuulutamine ei määra automaatselt kõigile asutustele või isikutele kindlat valmisolekutaset;
4. valmisolekutase ei anna neid volitusi ega õigusi, mis seadus seob kriisiolukorra või erikorraga;
5. kriisiplaani kasutusele võtmine ei eelda tingimata kriisiolukorra või erikorra olemasolu.

Eriolukorra väljakuulutamisel kehtestatakse seaduses sätestatud juhtudel ka kriisiolukord. Erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra väljakuulutamisel loetakse seaduses sätestatud korras riigikaitseline kriisiolukord tekkinuks. See ei muuda valmisolekutaset erikorra osaks, vaid võib täita valmisolekutasemete määruses kõrgema valmisolekutaseme rakendamiseks sätestatud eelduse.

Valmisolekutase vastab seega küsimusele: „Millises valmisolekus peab organisatsioon olema, et ülesannet täita?”

Kriisiolukord või erikord vastab teisele küsimusele: „Millist riiklikku juhtimiskorraldust ja millist seadusest tulenevat erivolitust on olukorra lahendamiseks vaja?”

Neid küsimusi ei tohi omavahel samastada.

Viimati uuendatud 25.09.2026

1.3.9. Valmisolekutaseme ja objekti ohutaseme seos

Organisatsiooni valmisolekutase ja objekti ohutase on erinevad instrumendid. Valmisolekutase kirjeldab organisatsiooni juhtimis-, töökorraldus- ja ressursivalmidust. Objekti ohutase kirjeldab konkreetse objekti ohuseisundit ning sellega seotud kaitsemeetmete rakendamise vajadust.

Ühe taseme muutumine võib olla sisend teise muutmise hindamiseks, kuid nende vahel ei ole automaatset üks-ühele seost.

Näiteks võib konkreetse objekti vastu suunatud ohu tõttu olla vajalik tõsta objekti ohutaset ja rakendada täiendavaid kaitsemeetmeid, ilma et kogu organisatsiooni valmisolekutase muutuks. Samuti võib organisatsioon minna kõrgemale valmisolekutasemele sellise ohu tõttu, mis ei puuduta otseselt ühtegi tema objekti.

Kui valmisolekutasemete ja objekti ohutasemete tähistamisel kasutatakse samu värve, tuleb

alati selgelt märkida, kumba taset silmas peetakse.

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.3.10. Vahendid ja varu

Asutus või isik tagab kriitiliste tegevuste täitmiseks vajalikud vahendid ja varu (§ 23 lg 3 p 7).

Vahendite ja varu vajadus määratakse selliselt, et oleks võimalik säilitada kriitilise tegevuse nõutav toimepidevuse tase ning vajaduse korral suurendada valmisolekut. Vaata ka varude ja varustuskindluse peatükki.

Planeerimisel hinnatakse:

1. olemasolevate vahendite ja varu piisavust;
2. nende kasutusele võtmise aega;
3. täiendamise võimalusi;
4. tarneaegu;
5. sõltuvust üksikutest tarnijatest;
6. alternatiivsete tarnijate olemasolu;
7. võimalike tarneahelahäirete mõju.

Varu all mõeldakse selles kontekstis organisatsiooni enda toimepidevuse tagamiseks vajalikku varu, kui õigusaktist ei tulene teisiti.

Kui olemasoleva varu ammendumine või vajaliku vahendi puudumine võib takistada kriitilise tegevuse jätkamist, kavandatakse eelnevalt varu täiendamise või alternatiivse lahenduse kasutamine.

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.3.11. Varuasukoht ja ümberpaiknemine

Kui püsiva kriisiülesande täitmine võib olla häiritud tavapärase tegevuskoha kasutuskõlbmatuse või ohtlikkuse tõttu, määratakse vajaduse korral varuasukoht ning valmistatakse ette sinna ümberpaiknemise korraldus (§ 23 lg 3 p 8).

Varuasukoha planeerimisel hinnatakse vähemalt:

1. selle sobivust kriitiliste tegevuste täitmiseks;
2. personali ümberpaiknemist;
3. vajalikku sidet ja infosüsteeme;
4. elektri- ja muud varustuskindlust;
5. töövahendeid;
6. juurdepääsu vajalikule teabele;
7. personali ohutust ja turvalisust;
8. toitlustamist ja muid pikaajaliseks tegutsemiseks vajalikke lahendusi.

Varuasukoha kasutusele võtmise tingimused ja sinna ümberpaiknemiseks vajalikud tegevused seotakse kriisiplaani või muu organisatsioonis kehtestatud rakendusliku tegevusjuhisega.

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.3.12. Toimepidevuseks vajalikud objektid, nende kaitse ja varjumine

Asutus või isik määrab objektid, mille toimimine on vajalik tema toimepidevuse ja püsiva kriisiülesande täitmise tagamiseks (§ 23 lg 3 p 9).

Toimepidevuse tagamiseks vajalik objekt ei ole automaatselt alaliselt või ajutiselt kaitstav olulise tähtsusega objekt.

Toimepidevuseks vajaliku objekti kaitse ja objektil varjumise ning alaliselt või ajutiselt kaitstava olulise tähtsusega objekti kaitse täpsemad nõuded ja rakendamise kord on käsitletud **objektikaitse** peatükis.

Organisatsiooni valmisolekutase ja objekti kaitseks rakendatavad meetmed võivad olla omavahel seotud, kuid valmisolekutaseme muutmine ei muuda automaatselt objekti ohutaset ega asenda objekti kaitseks ettenähtud otsust või õiguslikku alust.

Viimati uuendatud 25.09.2026

1.3.13. Toimepidevuse eest vastutav isik ja kontaktpunkt

Asutus või isik määrab toimepidevuse tagamise korraldamise eest vastutava isiku ning kontaktpunkti (§ 23 lg 3 p 10).

Toimepidevuse eest vastutava isiku ülesanne on korraldada organisatsioonis toimepidevuse nõuete rakendamist, jälgida nende ajakohasust ning koordineerida ettevalmistavaid tegevusi. Kontaktpunkt tagab kokkulepitud korras operatiivse infovahetuse teiste asutuste ja isikutega. Kontaktpunkt peab olema toimiv ka olukorras, kus organisatsiooni tavapärane töökorraldus on häiritud või valmisolekutaset suurendatud.

Kontaktandmete esitamisel teistele asutustele lähtutakse seadusest, selle alusel antud õigusaktist, kriisiplaanist või asutuste vahel kokku lepitud infovahetuse korraldusest.

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.3.14. Toimepidevuse lahenduste kontrollimine ja harjutamine

Toimepidevuse tagamiseks ette valmistatud lahendusi tuleb regulaarselt kontrollida ja harjutada.

Harjutamise eesmärk on saada kindlus, et kavandatud tegevused on tegelikult rakendatavad ning inimesed oskavad oma kriisirolli täita.

Harjutada või testida võib näiteks:

1. kriisirollidega isikute teavitamist;
2. kontaktpunkti toimimist;
3. kriisijuhtimise struktuuri käivitamist;
4. side- ja infosüsteemide varulahendusi;

5. kriitilise varu kasutusele võtmist;
6. varuasukohta ümberpaiknemist;
7. objektil varjumist;
8. kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmist;
9. valmisolekutaseme muutmise otsustamist ja rakendamist.

Õppuse, testi või tegeliku sündmuse käigus tuvastatud puudused võetakse arvesse riski-analüüsi, kriisiplaani, töökorralduse ja muude toimepidevuse lahenduste ajakohastamisel.

Valmisolekutasemete rakendamist tuleb harjutada viisil, mis võimaldab kontrollida mitte üksnes seda, kas kõrgemat taset on võimalik formaalselt kehtestada, vaid ka seda, kas organisatsioon suudab selle tasemega ette nähtud juhtimis-, personali-, ressursi- ja töökorralduslikud tegevused nõutud aja jooksul tegelikult ellu viia.

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.4. Objektikaitse, selle riskianalüüs ja turvaplaan

Objektikaitse eesmärk on tagada riigi toimimiseks oluliste objektide kaitse ning vähendada nende kahjustamise, hävimise või toimimise häirimise riski. Kaitse kavandamisel hinnatakse objekti ohustavaid riske ja nende võimalikku mõju ning määratakse vajalikud ennetus- ja kaitsemeetmed. Peatükis käsitletakse objektikaitse korraldust ning selleks koostatavat riskianalüüsi ja turvaplaani.

Viimati uuendatud 25.09.2026

1.4.1. Objektikaitse

Objektikaitse on sellise maa-ala, ehitise või seadme kaitse, mille ründamine, hõivamine, kahjustamine või hävitamine takistab märkimisväärselt võimet või toob kaasa võimetuse täita kriisiülesannet (§ 24 lg 1). Maa-ala, ehitise või seadme kaitse on asutuse toimepidevuse tagamise üks komponent, seega on objektikaitse iga püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku, sealhulgas elutähtsa teenuse osutaja ja kohaliku omavalitsuse üksuse ning põhiseadusliku institutsiooni, ülesanne.

Ava kõik

Toimepidevuseks vajalik objekt ja olulise tähtsusega objekt

KORKS eristab toimepidevuseks vajalikke objekte (§ 23 lg 3 p 9) ning alaliselt või ajutiselt kaitstavaid olulise tähtsusega objekte (§ 24). Toimepidevuseks vajalik objekt on maa-ala, ehitis või seade, mille toimimine on vajalik püsiva kriisiülesande täitmiseks või organisatsiooni toimepidevuse tagamiseks. Sellised objektid määrab püsiva kriisiülesandega asutus või isik või PS institutsioon ise ning nende suhtes kohaldatakse toimepidevuse tagamise nõudeid.

Alaliselt või ajutiselt kaitstav olulise tähtsusega objekt on objekt, mille suhtes kohaldatakse lisaks riiklikku objektikaitse korda (§ 24). Olulise tähtsusega objekti määrab seaduses sätestatud alustel Vabariigi Valitsus või pädev minister. Sellistele objektidele kohalduvad muu hulgas riskianalüüsi, turvaplaani, ohutasemete ning täiendavate kaitsemeetmetega seotud nõuded.

Toimepidevuseks vajalik objekt võib olla ühtlasi alaliselt või ajutiselt kaitstav olulise tähtsusega objekt, kuid need mõisted ei ole samatähenduslikud. Kõik toimepidevuseks vajalikud objektid ei ole olulise tähtsusega objektid ning §-s 24 sätestatud objektikaitse erimeetmed ei kohaldu automaatselt kõigile § 23 alusel määratud toimepidevuseks vajalikele objektidele. Riik ei määra olulise tähtsusega objektideks kõiki toimepidevuseks vajalikke objekte, vaid üksnes piiratud hulga objekte, mille kahjustamine või hävitamine võib oluliselt mõjutada riigi toimimist, elutähtsate teenuste osutamist, avalikku korda, riigikaitset või julgeolekut.

Objektikaitse hõlmab nii objekti valvet kui ka objekti füüsiliseks kaitseks vajalike meetmete, lühidalt objektikaitse meetmete, rakendamist. Korrakaitseseaduses sätestatud alustel ja korras võib objektikaitsel rakendada politsei, Kaitseväe või Kaitseliidu valvet (§ 24 lg 2).

Objektil rakendatakse politseivalvet, kui objekt on lisatud esmalt politsei ja piirivalve seaduse (PPVS) § 3 lõike 4 alusel Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud politsei valvatavate objektide loetellu. Nende objektide valvamise viisid määrab siseminister PPVS-i § 3 lõike 4 teise lause alusel käskkirjaga. Objektil võib rakendada Kaitseliidu valvet Kaitseliidu seaduses (KaLS) sätestatud korras ning Kaitseväe valvet, kui objekt on määratud Kaitseväe julgeolekualaks. Kaitseväe julgeolekuala kehtestatakse kaitseväe korralduse seaduse (KKS) 6. peatükis sätestatud alustel ja korras. Kaitseväe julgeolekuala on KKS-i § 50 kohaselt Kaitseväe territoorium, Kaitseväe laevad, õhusõidukid ja muud sõidukid, aga ka territoorium, mille Kaitseväe juhataja või tema volitatud ülem on ajutiselt julgeolekualana määratlenud.

Maa-ala, ehitise või seadme määrab alaliselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks, alalise kaitse lõpetab ja objekti kategooria määrab Vabariigi Valitsus korraldusega (§ 24 lg 4). Maa-ala, ehitise või seadme määrab ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks siseminister käskkirjaga (§ 24 lg 5). Sõjalise riigikaitse toimimisega seotud või Kaitseministeeriumi valitsemisalas oleva julgeolekuasutuse kasutatava maa-ala, ehitise või seadme määrab ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks kaitseminister käskkirjaga (§ 24 lg 6).

Toimepidevust ja objektikaitset käsitatakse ühtse tervikuna. Toimepidevuse tagamise ja objektikaitse keskmes on kõik riskid, mis võivad häirida või katkestada seotud asutuse ja isiku tegevuse ülesannete täitmisel nii iga päev kui ka kriisiolukorra ajal. Oluline on riske teadvustada, maandada ning valmistuda ohu korral tegutsemiseks. Et tagada ohu korral organisatsiooni suutlikkus edasi tegutseda, hõlmavad

valitsuse kehtestatavad nõuded ja kord vajadust hakata rakendama meetmeid toimepidevuse ja objektide turvalisuse tagamiseks, sh kohase valmiduse saavutamiseks. Raamistik loob aluse, et seotud asutused ja isikud valmistuvad võrdväärselt, mõistavad üksteist ning suudavad ootamatutes olukordades otsustavalt ja koordineeritult tegutseda. Kriitiline tegur on seejuures sellise valmiduse saavutamine, mis võimaldab tagada ülesannete täitmise ja koostöö eri osapooltega.

Oluline on eristada toimepidevuseks vajalikke objekte ja olulise tähtsusega objekte. Kõik püsiva kriisiülesandega asutused ja isikud, sealhulgas elutähtsa teenuse osutaja ja kohaliku omavalitsuse üksuse ning põhiseadusliku institutsiooni, peavad määrama toimepidevuseks vajalikud objektid ning tagama nende kaitse. KORKS-i § 24 alusel määratud alaliselt või ajutiselt kaitstavate olulise tähtsusega objektide suhtes kohaldatakse lisaks riskianalüüsi, turvaplaani, ohutasemete ning muude objektikaitse erimeetmetega seotud nõudeid.

Tabel 5. Toimepidevuseks vajaliku objekti ja olulise tähtsusega objekti kaitsenõuete võrdlus

Kohustus	Toimepidevuseks vajalik objekt (§ 23)	Ajutiselt kaitstav oluline tähtsusega objekt (§ 24 lg5 ja 6)	Alaliselt kaitstav oluline tähtsu-sega objekt (§ 24 lg 4)
Objekti määramine	Määrab asutus või isik ise	Määrab minister käskkirjaga	Määrab VV korraldusega
Objekti kaitse korraldamine	Jah	Jah	Jah
Füüsilise kaitse meetmete rakendamine	Jah	Jah	Jah
Objekti kaitse seostamine toimepidevusega	Jah	Jah	Jah
Objekti riskianalüüs	Ei ole üldjuhul eraldi nõutud	Soovitatav alus kaitse korraldamiseks	Kohustuslik
Riskianalüüsi kooskõlastamine KAPO-ga	Ei	Ei	Jah
Turvaplaan	Ei ole üldjuhul nõutud	Ajutine turvaplaan	Kohustuslik turvaplaan
Kiirreageerimise kaart	Ei	Ei	Jah

Kohustus	Toimepidevuseks vajalik objekt (§ 23)	Ajutiselt kaitstav oluline tähtsusega objekt (§ 24 lg5 ja 6)	Alaliselt kaitstav oluline tähtsu-sega objekt (§ 24 lg 4)
Ohutasemete süsteem (roheline–kollane–oranž–punane)	Ei kohaldu üldjuhul	Jah	Jah
Lisaturvameetmete rakenda-mine ohutaseme muutumisel	Vastavalt valdaja otsusele	Jah	Jah
Politsei-, Kaitseväe või Kaitse-liidu valve võimalus	Üldises korras	Võimalik	Võimalik

Kategooriad

Alaliselt või ajutiselt kaitstavad olulise tähtsusega objektid on võimalik jaotada Vabariigi Valitsuse määrusega (§ 24 lg 7) ka edaspidi järgmistesse kategooriatesse:

1) avaliku võimu organi kasutuses olev objekt – Eesti Vabariigi toimimise seisukohast olulised riigiasutuste objektid. Kategooriasse kuuluvad objektid, milles asuvad strateegilise tasandi juhtimisega seotud asutused (nt Vabariigi Valitsuse hoone, Siseministeeriumi hoone jms), või muud hooned, mida kasutatakse strateegilise tasandi otsuste tegemisel või nende heakskiitmisel (nt Riigikogu hoone). Kategooria nimetuses on kasutatud KorS-is kasutusel olevat terminit „avaliku võimu organ";

2) elutähtsa teenuse osutamisega seotud objekt – objektid, mille ründamine võib olulisel määral kahjustada elutähtsa teenuse toimepidevust või põhjustada selle lakkamise;

3) avaliku korra tagamiseks oluline objekt, sh objekt, mille kahjustamise või hävitamisega kaasneb isikute elu ja tervise, rahvusliku kultuuripärandi ja ühiskonna turvatunde kahjustamise oht – objektid, mis on vajalikud avaliku korra tagamiseks. Tegemist on n-ö pehmete sihtmärkidega, mille ründamise eesmärk ei ole riigiasutuste ja ametnike vastane rünnak, vaid võimalikult suure inim- või varalise kahju tekitamine hirmutamise eesmärgil (s.o klassikaline terroristlik tegevus). Nende objektide korral ei ole kaitse korraldamisel oluline mitte niivõrd füüsilise kaitse miinimummeetmete rakendamine, kuivõrd riskianalüüsi ja turvaplaani koostamine ning tulene-valt ohutasemest täiendavate turvameetmete rakendamine. Selle kategooria eesmärk on hõlmata ka kõik muud objektid, mida võib olla vaja kaitsta ning mis ei mahu muude kategooriate alla (näiteks teeinfrastruktuur – sillad, tunnelid jms). Muu hulgas võivad selles kategoorias olla ehitised, milles hoitakse riigi tegevusvaru. Ühtlasi on ka selle kategooria objektikaitse meetmed ning vajaduse korral rakendatavad täiendavad turvameetmed sellised, mis võimaldavad piisa-vat universaalsust, tagades siiski objekti kaitse;

4) sõjalise riigikaitse toimimisega seotud objekt, sh riigikaitseline ehitis ehitusseadustiku tähenduses – nende objektidega on seotud erisused objektide projekteerimisel ja ehitamisel, mistõttu on vajalik nende eristamine eraldi kategooriana;

5) julgeolekuasutuse kasutatav objekt, sh julgeolekuasutuse ehitis ehitusseadustiku tähendu-ses – nende objektidega on seotud erisused projekteerimisel ja ehitamisel, mistõttu on vajalik nende eristamine eraldi kategooriana;

6) siseturvalisuse tagamisega seotud objekt – nende objektide eristamine on vajalik kaitseva-jaduse tõttu, mis on seotud objektil toimuvaga (seal paikneva informatsiooni, relvastuse, erivahenditega jms).

Toimepidevuse tagamiseks vajaliku objekti kaitse ja objektil varjumise üldnõuded

Nõudeid kohaldatakse toimepidevuse tagamiseks vajaliku objekti kaitseks ka juhul, kui objekt ei ole määratud alaliselt või ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks. Nõudeid kohaldatakse toimepidevuse tagamiseks vajalikul objektil varjumise korraldamiseks juhul, kui objekt on ameti- või töökohaks määratud kriisiülesandega ameti- ja töökohaga personalile.

Toimepidevuse tagamiseks ja kriisiülesande täitmiseks vajalikud objektid määrab püsiva kriisiülesandega asutus ja isik või PS institutsioon. Objektikaitset ja objektil varjumist korraldab objekti valdaja.

Objekti füüsiliseks kaitseks vajalike meetmete rakendamine

Toimepidevuse tagamiseks vajaliku objekti kaitseks rakendatakse töökorralduslikke ning ehituslikke ja tehnilisi füüsilise kaitse miinimummeetmeid. Kui objekt moodustab osa ehitisest või kinnistust, rakendatakse füüsilise kaitse miinimummeetmeid üksnes sellel osal, mis on toimepidevuse tagamiseks vajalik. Ohu muutumisel rakendatakse toimepidevuse tagamiseks vajaliku objekti kaitseks täiendavaid lisaturvameetmeid. Püsiva kriisiülesandega asutus ja isik hindab füüsilise kaitse miinimummeetmete kohasust toimepidevuse seiramisel ning määrab objektikaitsel rakendatavad ehituslikud, tehnilised ja töökorralduslikud füüsilise kaitse meetmed ning täiendavad lisaturvameetmed ohu ennetamiseks, tõkestamiseks ja selle realiseerumise tagajärgede leevendamiseks.

Objekti ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramine

Maa-ala, ehitise või seadme võib määrata ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks järgmistel eesmärkidel:

1. et kindlaks teha, kas on vajalik määrata see alaliselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks;
2. et seda erakorraliselt kaitsta, kui muud kaitseabinõud on ammendunud või nende kohaldamine oleks seatud eesmärgiga võrreldes ebamõistlikult koormav.

Enne objekti määramist ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks hinnatakse eelkõige:

1. objekti kaitsmise muid võimalusi;
2. ajutise kaitse määramata jätmise võimalikku tagajärge;
3. objekti seost muu alaliselt või ajutiselt kaitstava olulise tähtsusega objektiga;
4. objekti võimalikku kategooriat lähtuvalt objekti tüübist.

Kui objekt on vaja määrata ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks, et seda erakorraliselt kaitsta, kui muud kaitseabinõud on ammendunud või nende kohaldamine oleks seatud eesmärgiga võrreldes ebamõistlikult koormav, peab hindama:
1) asjaolusid või kaalutlusi, mis välistavad objekti kaitsmise muud võimalused;
2) objekti erakorralise kaitse kestust.

Objekti määramise ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks otsustab määramisõigusega minister käskkirjaga. Käskkirjas märgitakse vähemalt:

1. objekti nimetus;
2. objekti aadress, lähiaadress või muud asukohaandmed;
3. objekti täpne paiknemine või asukoht, kui objekt on osa ehitisest või kinnistust;
4. objekti kategooria ja selle määramise põhjendus;
5. põhjendus objekti ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramise vajalikkuse kohta;
6. ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramise tähtaeg.

Objekti ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramise tähtaeg

Objekti võib määrata ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks kuni 60 päevaks ning kriisiolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal kuni 180 päevaks.

Objekti ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks olemine lõpeb pärast käskkirjas märgitud tähtpäeva saabumist või objekti alaliselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramisel.

Teavitamine

Objekti ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramise käskkiri toimetatakse objekti valdajani lihtkirjaga või elektrooniliselt hiljemalt käskkirja andmisele järgneval tööpäeval. Objekti ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramisest teavitatakse Kaitsepolitseiametit, Politsei- ja Piirivalveametit ning Kaitseväge.

Isikuandmete töötlemine

Alaliselt või ajutiselt kaitstava olulise tähtsusega objekti valdajal on õigus töödelda objekti külastava või teenindava isiku tuvastamise või isikusamasuse kontrollimiseks järgmisi andmeid:

1. isiku üldandmed;
2. isikut tõendava dokumendi number ja kehtivusaeg;
3. isiku kasutatava sõiduki registreerimisnumber, kui isik sisenes objektile sõidukiga;
4. saabumise ja lahkumise kuupäev ja kellaaeg.

Andmeid tuleb säilitada vähemalt 12 kuud, kuid mitte kauem kui 10 aastat. Sõjalise riigikaitse toimimisega seotud või Kaitseministeeriumi valitsemisalas oleva julgeolekuasutuse kasutatava objekti valdaja säilitab andmeid vähemalt 10 aastat, kuid mitte kauem kui 25 aastat. Andmete säilitamistähtaja

möödumisel on objekti valdaja kohustatud andmed kustutama ja hävitama.

KORKS-1 paragrahvis 133 sätestatud isikuandmete töötlemise nõudeid kohaldatakse ainult nende andmesubjektide isikuandmete töötlemisele, kelle viibimine objektil ei ole seotud objekti igapäevatööga ja/või objekti valdaja ülesande täitmisega. Paragrahvi kohaldamisalasse ei kuulu andmesubjektidena töötajad ja ametnikud, kelle töökoht asub objektil, ning töö- või

teenistusülesannete täitmise tõttu objektile saabumist ja objektilt lahkumist kõnesoleva paragrahviga ei reguleerita. Kui objektil rakendatakse ka töötajate ja ametnike tööle saabumise ja töölt lahkumise registreerimist, kuulub sellekohane isikuandmete töötlemine teenistus- ja töölepinguliste suhete valdkonda ja sellele kohaldub andmekaitse üldregulatsioon (isiku-andmete kaitse üldmäärus, töölepingu seadus, sisemised töökorraldusaktid). Teenindavate isikutena võib mõista kõiki selliseid teenusepakkujaid, kes tagavad lepingu alusel ka teatava regulaarsusega objekti igapäevase toimimise (nt heakorrateenused, toitlustus jms), kuid ei ole objekti valdajaga otseses töö- või teenistussuhtes. Nii objekti teenindavate kui ka külastavate isikute (andmesubjektide) kindlaksmääramine sõltub sellest, milline on hoone osa, ala, ruum vms, millele juurdepääs tuleb registreerida.

Ühesugust isikuandmete säilitamise tähtaega, mis kohalduks kõikide kategooriate objektidele, ei ole võimalik määrata objektide erisuse tõttu. Arvestatud on minimaalse ja maksimaalse säilitustähtaja määramisel mh esimese astme kuriteo aegumistähtaega (s.o kümme aastat). Julgeolekuasutuste objektide puhul on arvestatud andmete säilitamise ajalise piiri määramisel jätkuvalt eelkõige julgeolekuasutuste tegevuse eesmärki ja põhiülesandeid, sh objekti kaitsega vahetult seotud ülesannet korraldada riigi vastu suunatud luuretegevuse ennetamist ja tõkesta-mist ehk vastuluuret, millest tulenevalt võib tekkida vajadus selgitada välja aastaid tagasi aset leidnud sündmuste asjaolusid. Lisaks on arvestatud, et esimese astme kuritegu (nt välismaalase toimepandud Eesti Vabariigi vastu suunatud vägivallata tegevus või salakuulamine) aegub kümne aasta möödudes ning kuritegu, mille eest on ette nähtud eluaegne vangistus
(nt riigireetmine), ei aegu. Nende kuritegude menetlemine eeldab aga ka selleks vajaliku teabe säilitamist.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.4.2. Riskianalüüs

Objektikaitse ettevalmistamiseks koostatakse riskianalüüs, milles kirjeldatakse võimalikke objekti ähvardavaid ründeid ja muid ohte, nende realiseerumise tõenäosust ja tagajärgi.

Alaliselt kaitstava olulise tähtsusega objekti riskianalüüs
Alaliselt kaitstava olulise tähtsusega objekti valdaja on kohustatud kinnitama riskianalüüsi ühe aasta

jooksul objekti alaliselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramisest arvates. Riskianalüüsi võib koostada ühel territooriumil asuvate objektide kohta või mitme muul viisil seotud objekti kohta ühiselt, kui see on vajalik riskianalüüsi objektiivseks koostamiseks.

Riskianalüüs võib sisalduda objekti valdaja muus dokumendis juhul, kui riskianalüüs on nimetatud dokumendi muudest osadest või dokumendi sisust selgelt eristatav.

Kinnitatud riskianalüüs edastatakse Kaitsepolitseiametile, Politsei- ja Piirivalveametile ning Kaitseväele. Kui objekti valdaja on elutähtsa teenuse osutaja, edastab ta kinnitatud riskianalüüsi ka elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajale.

Riskianalüüsi uuendamine

Objekti valdaja on kohustatud uuendama riskianalüüsi ja turvaplaani korraliselt vähemalt üks kord kahe aasta jooksul. Uuendatud riskianalüüs edastatakse Kaitsepolitseiametile kolme tööpäeva jooksul selle kinnitamisest arvates. Kui valdaja on elutähtsa teenuse osutaja, edastab ta uuendatud riskianalüüsi ka elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajale.

Objekti valdaja on kohustatud uuendama riskianalüüsi erakorraliselt 30 päeva jooksul, kui:

1. oluliselt muutub oht, ohu realiseerumise tõenäosus või ohu realiseerumise võimalik tagajärg;
2. oluliselt muutuvad objekti turvalisuse tagamiseks rakendatud meetmed;
3. objektil või selle vahetus läheduses on toimunud sündmus, mis ohustab objekti turvalisust;
4. muutuvad objekti valdaja, omaniku või objekti andmed.

Riskianalüüsi erakorralisel uuendamisel teavitab objekti valdaja kirjalikult Kaitsepolitseiametit, Politsei- ja Piirivalveametit ning Kaitseväge riskianalüüsis tehtud muudatustest. Kui objekti valdaja on elutähtsa teenuse osutaja, teavitab ta muudatustest ka elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajat.

Riskianalüüsi kooskõlastamine

Riskianalüüs ja turvaplaan kooskõlastatakse enne nende kinnitamist Kaitsepolitseiametiga. Kaitsepolitseiamet küsib enne riskianalüüsi kooskõlastamist Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitseväe, Riigi Infosüsteemi Ameti ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti arvamust. On oluline, et ohtusid vaadatakse 360 kraadi, mis tähendab seda, et nt küberohtude kohta peab arvamuse andma Riigi Infosüsteemi Amet ja sõjaliste ohtude kohta Kaitsevägi.

Riskianalüüsi osad

Riskianalüüs koosneb vähemalt järgmistest osadest:

1. koostaja andmed, sh ees- ja perekonnanimi ning kontaktandmed;
2. analüütiline osa;
3. vajaduse korral riskianalüüsi selgitavad tabelid ja joonised;

4. riskianalüüsi kokkuvõte.

Riskianalüüsi koostamine

Riskianalüüsi koostaja selgitab välja võimalikud ohud, võttes aluseks üleriigilise riskianalüüsi tulemused, kirjeldab neid vastavalt objekti kategooriale kogeuste, uuringute või muu teabe põhjal ning annab hinnangu ohu realiseerumise tõenäosusele ja selle tagajärgedele.

Ohu realiseerumise tõenäosusele antavas hinnangus lähtutakse statistilistest andmetest ja muudest dokumenteeritud arvestuslikest, analüütilistest või muul viisil tõestatud andmetest ning teiste asutuste hinnangutest.

Ohu realiseerumise tõenäosuse hinnang antakse järgmise viie aasta kohta. Kui ohu realiseerumise tõenäosust ei ole võimalik hinnata, antakse hinnang ohu realiseerumise tõenäosusele, lähtudes muudest mõõdetavatest kriteeriumidest.

Ohu realiseerumise tagajärgi analüüsitakse eelkõige järgmistest valdkondadest lähtuvalt:

1. inimeste elu ja tervis;
2. vara;
3. teave;
4. ETO objektide puhul elutähtsate teenuste toimepidevus;
5. asutuse põhitegevus ja maine.

Ohu realiseerumise tagajärgede analüüsimisel võib arvestada ebasoovitavat mõju ka muudele kvantitatiivselt või kvalitatiivselt mõõdetavatele valdkondadele, mis toovad paremini esile ohu realiseerumise võimalikud tagajärjed.

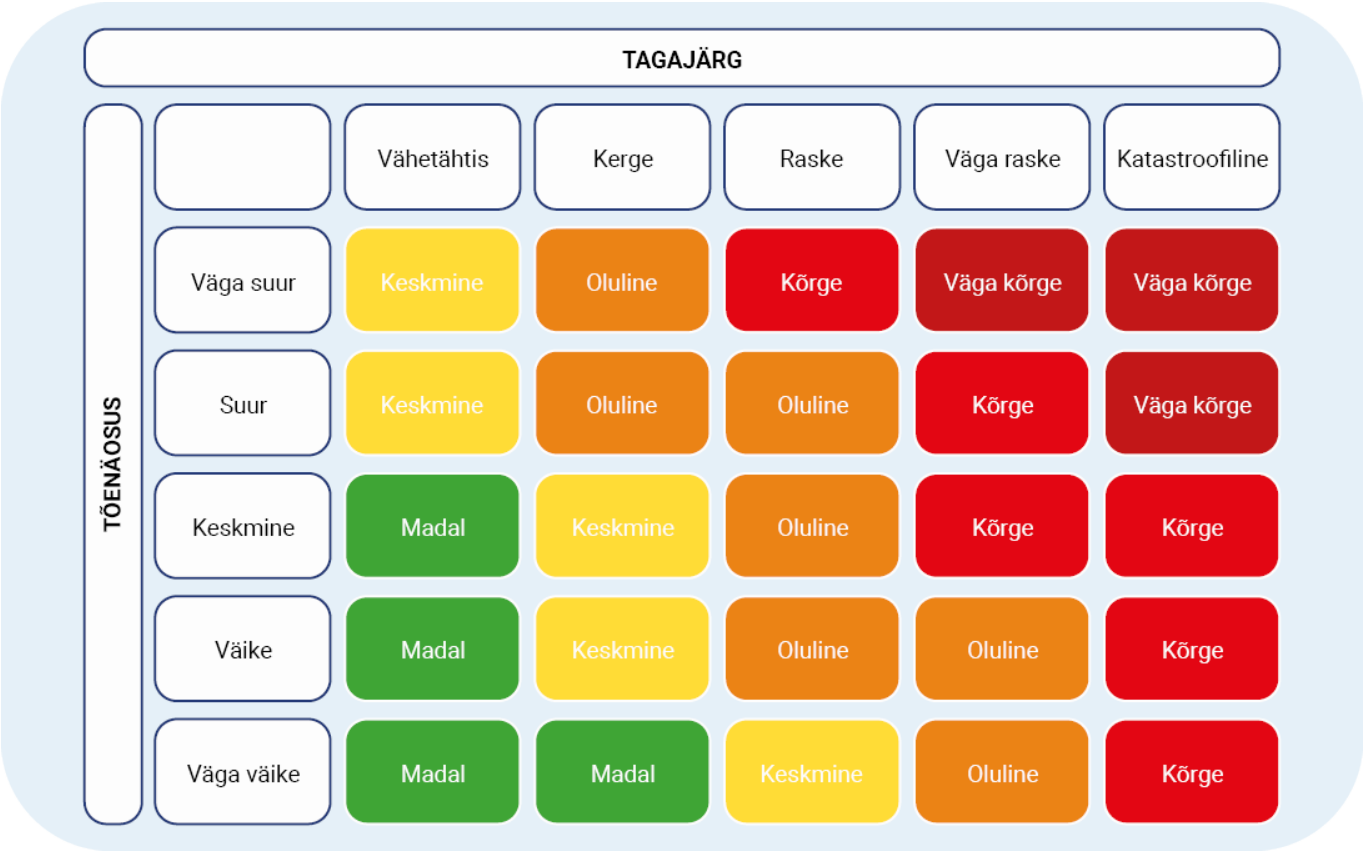
ETO objekti puhul nimetatakse eraldi tagajärjed selle objektiga seotud elutähtsa teenuse toimimisele.

Ohu realiseerumise tagajärgedele antakse raskusaste ning seda põhjendatakse. Ohu realiseerumise tagajärgede koondhinnang antakse raskeima tagajärje järgi.

Riskiklassi määramine

Ohu realiseerumisele määratakse riskiklass, arvestades ohu realiseerumise tõenäosust ja tagajärje raskusastet.

Joonis 4. Riskiklassid



Riskianalüüsi kokkuvõte

Riskianalüüsi kokkuvõttes esitatakse ohtude kirjeldused ja riskiklassid. B-kategooria objektide puhul esitatakse kokkuvõttes ka tagajärjed elutähtsa teenuse toimepidevusele.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.4.3. Turvaplaan

Alaliselt kaitstava olulise tähtsusega objekti valdaja on kohustatud kinnitama turvaplaani ühe aasta jooksul objekti alaliselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramisest arvates. Turvaplaan koosneb järgmistest osadest:

1. koostaja andmed, sh ees- ja perekonnanimi ning kontaktandmed;

2. ehituslikud, tehnilised ja töökorralduslikud meetmed ohu ennetamiseks, tõkestamiseks ja selle realiseerumise tagajärgede leevendamiseks lähtuvalt riskianalüüsis määratud riskiklassist;
3. ülevaade füüsilise kaitse miinimummeetmete rakendamisest, sh seos riskianalüüsiga ning meetme rakendamise hetkeseis;
4. füüsilise kaitse miinimummeetmete rakendamise erandi ja muu kaitsemeetme kohaldamise põhjendus;
5. ülevaade lisaturvameetmete rakendamisest, sh lisaturvameetmete rakendamise korraldus objektil;
6. lisaturvameetmete rakendamise erandi ja muu kaitsemeetme kohaldamise põhjendus;
7. kiirreageerimise kaart;
8. turvaplaani ankeet.

Turvaplaan:

1. kirjeldab kaitsemeetmete rakendamiseks olemasolevaid ja vajaminevaid ressursse;
2. võib olla koostatud ühel territooriumil asuvate objektide kohta või mitme muul viisil seotud objekti kohta ühiselt, kui see on vajalik turvaplaani rakendamiseks;
3. võib sisalduda objekti valdaja muus dokumendis (nt asutuse/isiku kriisiplaan või ka sisekorraeeskiri), juhul kui turvaplaan on nimetatud dokumendi muudest osadest või dokumendi sisust selgelt eristatav.

Kinnitatud turvaplaan edastatakse Kaitsepolitseiametile, Politsei- ja Piirivalveametile ning Kaitseväele, et neil oleks ohule reageerimisel vajalik teave objektil rakendatavate kaitseabinõude kohta.

Kui B-kategooria objekti valdaja on elutähtsa teenuse osutaja, edastab ta kinnitatud riskianalüüsi ja turvaplaani ka elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajale.

Ava kõik

Kiirreageerimise kaart

Turvaplaani osana koostatav kiirreageerimise kaart on objektil objekti kaitse tagamiseks kasutatav mõõtkavaline hoone korruste ja lõigete plaan koos ruumide asetusega ning selle juurde kuuluvate objekti kaitse tagamiseks vajalike andmetega, lisaks muu hoonet iseloomustav lihtsustatud joonis. Kiirreageerimise kaart koostatakse vaid alaliselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määratud hoone kohta või selle hoone kohta, mis asub objektiks määratud maa-alal või kus asub objektiks määratud seade ja mis on seotud selle seadme toimimisega. Objekti valdaja on kohustatud hoidma kiirreageerimise kaarti viisil, mis tagab selle kättesaadavuse operatiivtöö tegijale objektil.

Ajutine turvaplaan

Objekti valdaja on kohustatud koostama ajutise turvaplaani:

1. kui objekt on määratud ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks;
2. enne turvaplaani kinnitamist, kui objekt on määratud alaliselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks.

Objekti valdaja on kohustatud koostama ajutise turvaplaani 30 päeva jooksul objekti alaliselt või ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks määramisest arvates. Kui objekt määratakse ajutiselt kaitstavaks olulise tähtsusega objektiks, on objekti valdaja kohustatud koostama ajutise turvaplaani kolme päeva jooksul. Ajutise turvaplaani võib koostada ühel territooriumil asuvate objektide kohta või mitme muul viisil seotud objekti kohta ühiselt, kui see on vajalik ajutise turvaplaani rakendamiseks.

Ajutises turvaplaanis märgitakse vähemalt:

1. objekti ohutaseme muutmise kord objekti valdaja poolt;
2. lisaturvameetmete rakendamise kord;
3. lisaturvameetmete rakendamise eest vastutavate isikute kontaktandmed.

Turvaplaani uuendamine

Objekti valdaja on kohustatud uuendama turvaplaani vähemalt üks kord kahe aasta jooksul.

Objekti valdaja on kohustatud uuendama turvaplaani erakorraliselt 30 päeva jooksul, kui:

1. oluliselt muutub ohu realiseerumise tõenäosus või ohu realiseerumise võimalik tagajärg;
2. oluliselt muutuvad objekti turvalisuse tagamiseks rakendatud meetmed;
3. objektil või selle vahetus läheduses on toimunud sündmus, mis ohustab objekti turvalisust;
4. muutuvad objekti valdaja, omaniku või objekti andmed.

Turvaplaani erakorralisel uuendamisel teavitab objekti valdaja kirjalikult Kaitsepolitseiametit, Politsei- ja Piirivalveametit ning Kaitseväge turvaplaanis tehtud muudatustest. See nõue võimaldab nimetatud asutustel olla jooksvalt kursis võimalike muudatustega, mis võivad olla seotud nt investeeringutega, personali täiendava väljaõppega, aga kindlasti ka teisenenud julgeolekuolukorraga või -ohtudega. Teavitamine on vajalik, et Politsei- ja Piirivalveamet ning Kaitsevägi saaksid teha vajaduse korral muudatuse ka oma plaanides.

Kui objekti valdaja on elutähtsa teenuse osutaja, teavitab ta muudatustest ka elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajat.

Turvaplaani kooskõlastamine

Turvaplaan kooskõlastatakse enne kinnitamist Kaitsepolitseiametiga. Kaitsepolitseiamet küsib enne turvaplaani kooskõlastamist Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitseväe, Riigi Infosüsteemi Ameti ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti arvamust rakendatavate kaitseabinõude kohta. On oluline, et ohtusid vaadatakse 360 kraadi, mis tähendab seda, et küberturvalisuse nõuete kohta peab arvamuse andma Riigi Infosüsteemi Amet ning võimaluse kohta kasutada elektroonilise side seaduses sätestatud raadioside piiramist – Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA).

Alaliselt kaitstava olulise tähtsusega objekti valdaja nõustamine

Kaitsepolitseiamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsevägi, Riigi Infosüsteemi Amet ning TTJA nõustavad oma pädevuse piires A-, B-, C- ja F-kategooria objekti valdajat mehitamata õhusõidukist (MÕS) tuleneva ohu tõrjumiseks rakendatavate kaitseabinõude vallas.

Asutuste pädevusse kuuluv nõustamisülesanne tähendab, et kui alaliselt kaitstava olulise tähtsusega objekti (siin peatükis edasi "objekti") valdaja pöördub MÕS-ist lähtuva ohu seireks või tõrjeks vajalike seadmete või passiivsete kaitsevahendite kavandamise või rakendamisega seotud küsimustes riigiasutuse poole, on asjaomase asutuse ülesanne nõustada objekti valdajat oma pädevusse kuuluvates küsimustes.

Näiteks on TTJA ülesanne hinnata objektipõhiselt, kas ja milliseid elektroonilise side häirimise vahendeid, sh droonitõrjepüsse, võib taristu kaitseks kasutada viisil, mis ei häiri muu hulgas lennuliiklust.

Riigi Infosüsteemi Amet (RIA) nõustab küberturvalisuse küsimustes, et tagada näiteks seireandmete turvaline edastamine.

Kaitsepolitseiamet nõustab jätkuvalt organisatsioonisisese julgeolekuohu hindamisel, näiteks töötajate tegevusest tulenevate riskide, sh sagedase reisimise tõttu kõrgendatud julgeolekuriskiga riikidesse, ning kaitstava objekti turvalise perimeetri kavandamise küsimustes.

Nõustamine võib toimuda seminaride või teabepäevade vormis, et suurendada objekti valdajate teadlikkust võimalikest ohtudest ja nende maandamise meetmetest. Näiteks võib tutvustada mehitamata õhusõidukite omadusi ja kasutusviise relvakonfliktides, sh nende suurust, lennukiirust, lõhkeaine kandevõimet jm taristukaitse kavandamisel olulisi näitajaid. Selline teave aitab objekti valdajatel kavandada objekti kaitsemeetmeid ning hinnata võimalikke ohte. Nõustamisülesanne ei tähenda asutusele riikliku järelevalve ülesande panemist.

Kaitseabinõude rakendamise vajadus lähtub objekti riskianalüüsist ning on kohustuslik objekti valdajale. Elutähtsate teenuste osutajate, sh objekti valdajate nõustamist taristu füüsilise ja küberturvalisuse vallas koordineerib Riigikantselei ning teeb seda koostöös Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitseiameti, Riigi Infosüsteemi Ameti, TTJA ja Kaitseväega.

Alaliselt kaitstava olulise tähtsusega objekti turvameetmed

Eristatakse alaliselt kaitstaval olulise tähtsusega objektil rakendatavaid füüsilise kaitse nn miinimummeetmeid ning täiendavaid kaitsemeetmeid. Täiendavate kaitsemeetmete rakendamisel lähtutakse objekti ohutasemest ja turvaplaanist. Ohutaseme rakendamine on vajalik võimalike rünnete ennetamiseks ning nende tagajärgede minimeerimiseks. Ohutaseme kehtes-amine annab võimaluse teha objektil ettevalmistusi, kui pädevate asutuste ohuhinnangu või muu info põhjal on teatud olukorras rünnaku toimumine oluliselt tõenäolisem kui varem. Ohutaseme kehtestamise eesmärk on teha rünnete ennetamiseks või nende tagajärgede minimeerimiseks muudatusi töökorralduses või lisada täiendavaid kaitsemeetmeid.

Füüsilise kaitse miinimummeetmed

Alaliselt kaitstava olulise tähtsusega objekti valdaja on kohustatud rakendama objekti füüsilise kaitse miinimummeetmeid. Kui objekt moodustab osa ehitisest või kinnistust, rakendatakse füüsilise kaitse miinimummeetmeid üksnes sellel osal.

Lisaturvameetmed

Alaliselt kaitstava olulise tähtsusega objekti valdaja on kohustatud rakendama ohutaseme kehtestamisel objekti lisaturvameetmeid. Kui objekt moodustab osa ehitisest või kinnistust, rakendatakse lisaturvameetmeid üksnes sellel osal.

Viimati uuendatud 25.09.2026

1.5. Kriisiülesanded

KORKS koondas varasema hädaolukordade ja erakorralise seisukorra lahendamise, elutähtsate teenuste tagamise, KOVi ja riigikaitseülesannete täitmise terviklikuks kriisiülesannete süsteemiks.

Kriisiülesanded on üksnes need ülesanded, mis on kriisiülesannetena sõnaselgelt määratud või täitmiseks antud. Kõik elutähtsa teenuse osutajad (ETO) on samuti püsiva kriisiülesande (PKÜ) täitjad. Kokkuvõttes on kõik kriisiülesanded koondatud ühtsesse süsteemi, mis hõlmab ülesannete täitmist ja teenuse osutamist nii tsiviil- kui ka riigikaitselise kriisiolukorra korral.

KORKS lõi kriisiülesannete kontseptsiooni, et lihtsustada ja muuta läbipaistvamaks ülesandeid, mille täitmine on vajalik kriiside lahendamise või nende mõju leevendamisega seotud tegevusteks (§ 12).

Nii saab KOV kriisiolukorras keskenduda kriisiülesannete täitmisele: elutähtsate teenuste tagamisele (veevarustus, kanalisatsioon, kaugküte, teede korrashoid), oma territooriumil evakuatsioonikohtade määramisele, nende kasutuselevõtmisele ja pidamisele, ulatuslikule evakuatsioonile kaasaaitamisele (sh toidu ja joogivee võimaldamisele) ning olulisemate sotsiaal- ja haridusteenuste pakkumisele (§ 13).

ETO kohustus püsiva kriisiülesandena on teenuse toimepidevuse tagamine ja teenuse osutamine (nõuded, mida täpsustati juba 2024. aastal CER-direktiivi ülevõtmisega) ning seda ka riigikaitselise kriisiolukorra korral (§ 12 lg 2).

Kriisiülesanded määratakse ühise planeerimise käigus lähtudes ministeeriumite, asutuste, kohalike omavalitsuste ja ettevõtete igapäevastest ülesannetest (ülesannete jäävuse põhimõte), mille täitmisele

tuleb ohu realiseerumisel keskenduda. Kriisiülesannete täitmine on kriisiolukorra ajal prioriteet ning vajadusel tuleb teised ülesanded kriisiülesannete kõrval ära jätta (kui õigusruum seda võimaldab) või täita neid väiksemas mahus. Kriisiülesannete täitmise maht ja prioriteetsus sõltub konkreetse sündmuse olemusest ja ulatusest ning seda võetakse valmisoleku kujundamisel arvesse.

Konkreetne ülesandepüstitus kriisiülesandena annab asutusele või isikule selgema ootuse, millise ülesande täitmist (ja millisel moel ning kelle jaoks? – küsimused, millele annab vastuse planeerimine) valmisoleku kujundamisel oodatakse. Teiste funktsioonide seas seovad kriisiülesanded siseriikliku tegevuse NATO kollektiivkaitsega – kriisiülesanded sisaldavad seitset

NATO-s kokku lepitud kerksuse põhinõuet liikmesriikidele (ingl *NATO's seven baseline requi-rements for national resilience*) ja NATO kriisireguleerimise meetmeid (ingl *NATO Response Measures*).

Kriisiülesanded on ühetaolised kõigis tegevustes ja nende kaudu suhestuvad ministeeriumid, asutused ja kohalikud omavalitsused ühiste stsenaariumide ja õppuste ning ühise planeerimisega, sh ühise õigusruumiga. See omakorda tähendab, et kõikideks kriisideks valmistutakse ühtselt. Nii arvestatakse riigikaitselisteks kriisiolukordadeks valmistumisel kõikide ohtudega ning kavandatakse meetmed kriiside ennetamiseks ja lahendamiseks.

Kriisiülesande planeerimise ja rakendamise, sh toimepidevuse eest vastutab iga püsiva kriisiülesandega asutus ja isik. See hõlmab endas ka ministeeriumi vastutust valitsemisalas olevate asutuste ja isikute kriisiülesannete planeerimisel ja rakendamisel ning elutähtsa teenuse korraldaja vastutust elutähtsa teenuse osutaja kriisiülesande planeerimisel ja täitmisel.

Kõik kriisiülesandega asutused peavad tagama toimepidevuse – see tähendab asutuse töökorralduse läbimõtlemist, et kriisiülesannete täitmisega jätkatakse ning enda inimeste turvalisus tagatakse ka ootamatuste ilmnemisel. Valitsusasutuste valmidustase ja objektikaitse regulatsioon on samuti osa **toimepidevusest**.

Kriisiülesannete alusel hindab Riigikantselei koostöös ministeeriumitega kriisiolukorraks valmisolekut (§ 9 lg 3) ning Päästeamet kohalike omavalitsuste valmisolekut (§ 11 lg 1 p 4).

Kriisiülesandeid on kahte tüüpi: püsiv kriisiülesanne ja **ühekordne kriisiülesanne**.

Viimati uuendatud 25.09.2026

1.5.1. Püsiv kriisiülesanne

Mis on püsiv kriisiülesanne?

Püsiv kriisiülesanne on seotud asutuse või juriidilise isiku põhiülesandega, mida tuleb täita nii kriisiolukorras kui ka enne seda (§ 12 lg 2). Püsiv kriisiülesanne ei sõltu konkreetse ohu realiseerumisest – ülesanne on püsiv, kuid selle täitmise vajadus, maht ja viis võivad erineda sõltuvalt sellest, kas tegemist on näiteks loodusõnnetuse, pandeemia või riigikaitselise kriisiolukorraga.

Püsiv kriisiülesanne võib olla seotud nt elutähtsa teenuse osutamisega, sotsiaalteenuse tagamisega, kriisijuhtimisega või ulatusliku evakuatsiooni korraldamisega.

Püsivad kriisiülesanded on elutähtsa teenuse osutamine, täidesaatva riigivõimu, KOV-ide, teatud ettevõtete ja avalike juriidiliste isikute kriisiülesanded (§ 12).

Kuidas erineb püsiv kriisiülesanne elutähtsa teenuse osutamisest?

Elutähtis teenus (§ 81 lg 1) on kõigile hädavajalik alusteenus, mis peab olema tagatud kogu aeg, nii tavaolukorras kui ka kriisiolukorra ajal. Eestis on 22 elutähtsat teenust (vt § 81 lg 3). Need hõlmavad tervishoidu, toidu ja ravimitega varustamist, energia- ja veeteenuseid, side- ja andmesideühendusi, transpordi põhitaristut ning finantssüsteemi toimimist.

Elutähtsat teenust on oluline osutada igas olukorras. Püsivad kriisiülesanded on osa põhiülesannetest, mille täitmist jätkatakse kriisiolukorras või mille täitmist alustatakse kriisiolukorras (nt sõjaline kaitse, rahvusvahelise abi vastuvõtmine).

Elutähtsad teenused on seotud Euroopa Liidu direktiividega, neid hinnatakse eri kriteeriumite ja vastava metoodika alusel ning neile kohaldub Euroopa Liidu regulatsioon (eeskätt CER-direk-tiiv). Püsiv kriisiülesanne on riigisisene mehhanism, millega oleksid riigile ja ühiskonnale olulised teenused peale elutähtsate teenuste samuti teatud tasemel tagatud.

Kes täidavad püsivat kriisiülesannet (PKÜ)?

Püsiv kriisiülesanne määratakse enne kriisiolukorda juriidilise isiku ülesannetest, tegevusalast või eesmärgist lähtudes ning juriidiline isik või asutus peavad looma valmiduse selle täitmiseks. See tähendab, et konkreetsele juriidilisele isikule määratav püsiv kriisiülesanne peab olema seotud tema igapäevase tegevusalaga, milleks tal on vajalikud teadmised ja oskused ning vahendid ja personal. Näiteks tervishoiuteenuse osutaja püsiv kriisiülesanne lähtub tema tavapärasest tegevusest, kuid valmisoleku kujundamisel tuleb läbi mõelda, kuidas jätkata tervishoiuteenuse osutamist olukorras, kus abivajajate arv või teenuse osutamise tingimused tavapärasest oluliselt erinevad.

Ava kõik

PKÜ määratlus

PKÜ määratluses on kolm tingimust:

1. ülesannet on vaja täita selleks, et kriisiolukord lahendada või lahendamist toetada, nt elektrienergia tootja kohustus toota elektrit, sest elektrita ei ole võimalik osutada elanikele vajalikke teenuseid;
2. püsivat kriisiülesannet täidetakse kriisiolukorra lahendamiseks. See ei tähenda, et sama ülesannet ei võiks isik või asutus täita tavapärase tegevuse käigus. Tegemist on ülesandega, mille riik on kriisiolukorraks valmistumisel hinnanud niivõrd oluliseks, et isikul või asutusel tuleb mõelda läbi ja luua võimalus täita teatud ülesandeid erinevate ohtude realiseerumisel ning kriisiolukorrasajal, sh riigi seatud tingimustel, näiteks elektritootmine on oluline ka tavaolukorras, kuid tuleb läbi mõelda, kuidas elektrit toodetakse ja milliste kriteeriumite alusel elanikkonnale, ettevõtetele ja riigiasutustele elekter tagatakse erinevate ohtude realiseerumisel ning kriisiolukorras; teenuse osutamise standardid erinevad oluliselt tava/rahuajast;
3. püsiva kriisiülesandena on käsitatav vaid see ülesanne, mis on juriidilisele isikule või asutusele seadusega või selle alusel sõnaselgelt määratud, näiteks jäämurdmine, tervis-hoiuteenuse osutamine või riigi tegevusvaru moodustamine.

Juriidiliste isikute ja KOV-ide püsivad kriisiülesanded määratakse seaduses või seaduse alusel, ametiasutuste omad seaduses või riigi kriisiplaanis. PKÜ-ga organisatsioonid peavad tagama teenuse toimepidevuse nii enne kriisiolukorda kui ka kriisiolukorra ajal, sealhulgas riigikaitselises kriisiolukorras.

Tabel 6. Kriisiülesannete määramine

Kellele määratakse PKÜ	Mille alusel PKÜmääratakse	Õiguslik alus
Ministeerium ja muu täidesaatva riigivõimu asutus	Püsiv kriisiülesanne tuleneb Vabariigi Valitsuse seaduses, muus seaduses või seaduse alusel antud õigusaktides sätestatud ülesannetest ja vastutusvaldkonnast	§ 12 lg 3
Ministeerium ja muu täidesaatva riigivõimu asutus	Püsiva kriisiülesande sisu ning selle täitmise aeg, viis, ulatus ja muud tingimused võib täpsustada seaduses, selle alusel antud õigusaktis või riigi kriisiplaanis	§ 12 lg 4
Ministeerium ja muu täidesaatva riigivõimu asutus ministri vastutusvaldkonnas	Ministri vastutusvaldkonnas olevad püsivad kriisiülesanded määrab peaminister oma korraldusega, lähtudes riigi kriisiplaanist	§ 12 lg 5
Kohaliku omavalitsuse üksus	Püsiv kriisiülesanne määratakse seaduses. Vajaduse korral määratakse selle täitmise aeg, viis, ulatus ja muud tingimused seaduses, selle alusel antud õigusaktis või kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaanis	§ 12 lg 7

Kellele määratakse PKÜ	Mille alusel PKÜmääratakse	Õiguslik alus
Juriidiline isik ja füüsilisest isikust ettevõtja	Püsiv kriisiülesanne määratakse seaduses. Vajaduse korral määratakse selle täitmise aeg, viis, ulatus ja muud tingimused seaduses, selle alusel antud õigusaktis või kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaanis	§ 12 lg 8
Elutähtsa teenuse osutaja	Elutähtsad teenused määratakse seadusega (KORKS § 81 lg 3). Elutähtsa teenuse osutaja määrab elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja haldusaktiga	§ 12 lg 2, § 83 lg 3

Seadus võimaldab püsivat kriisiülesannet vajaduse korral täpsustada. Lisaks ülesande sisule võib seaduses, sellel tuginevas õigusaktis või riigi kriisiplaanis määrata ka püsiva kriisiüles-ande täitmise aja, viisi, ulatuse ning muud täitmise tingimused (§ 12 lg 4). Ühtlasi võib nt elutähtsa teenuse korraldaja (ETKA) toimepidevuse nõuete määruses ette näha teenuse tasemete langetamist, et kriisiolukorras teenust tagada. Nt võib kriisiolukorras olla vajalik tervishoiuteenuse osutajal keskenduda erakorralise abi andmisele ning selleks vähendada plaanilise ravi osutamist. Selline olukord esines 2020. aasta märtsis, kui Vabariigi Valitsus kuulutas COVID-19 pandeemia tõttu välja eriolukorra ning haiglates peatati plaaniliste haigete vastuvõtt.

Püsiva kriisiülesande sisu ning selle täitmise tingimused võib ette kindlaks määrata või täpsustada seaduses, selle alusel antud õigusaktis või riigi kriisiplaanis (§ 12 lg 4). Ohu realiseerumisel võib siiski tekkida vajadus otsustada, millal ülesannet täitma hakatakse, kas seda täidetakse täies või vähendatud mahus ning millal ülesande täitmine lõpetatakse. KORKS määrab selleks pädevad otsustajad sõltuvalt sellest, kelle püsiva kriisiülesandega on tegemist.

Tabel 7. Püsiva kriisiülesande täitmist puudutavad kriisiaegsed otsused

Kelle püsiva kriisiülesande täitmise üle otsustatakse	Kes otsustab	Mida võib otsustada	Õiguslik alus
Elutähtsa teenuse osutaja	Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja	Võib otsustada püsiva kriisiülesande täitma hakkamise või täitmise lõpetamise ning täitmise aja, viisi ja ulatuse, sealhulgas vähendatud ulatuses täitmise. Vajaduse korral võib teha elutähtsa teenuse osutajale ettekirjutuse osutada teenust kehtestatud nõuetest erineval viisil ja ulatuses, kui see on vajalik ulatusliku katkestuse ärahoidmiseks või teenuse taastamiseks ning teenuse osutaja on selleks suuteline	§ 12 lg 11 p 1, § 82 lg 11

Kelle püsiva kriisiülesande täitmise üle otsustatakse	Kes otsustab	Mida võib otsustada	Õiguslik alus
Kohaliku omavalitsuse üksus	Valla- või linnavalitsus	Võib otsustada püsiva kriisiülesande täitma hakkamise või täitmise lõpetamise ning täitmise aja, viisi ja ulatuse, sealhulgas vähendatud ulatuses täitmise	§ 12 lg 11 p 2
Täidesaatva riigivõimu asutus	Kriisiolukorra juht või tema volitatud haldusorgan	Võib otsustada püsiva kriisiülesande täitma hakkamise või täitmise lõpetamise ning täitmise aja, viisi ja ulatuse, sealhulgas vähendatud ulatuses täitmise, kui otsus mõjutab kriisiolukorra lahendamise eesmärgi täitmist või Vabariigi Valitsuse tegevuse ühtsust ja koordineeritust	§ 12 lg 12 p 1
Täidesaatva riigivõimu asutus	Asutuse juht	Võib otsustada püsiva kriisiülesande täitma hakkamise või täitmise lõpetamise ning täitmise aja, viisi ja ulatuse, sealhulgas vähendatud ulatuses täitmise, kui otsus jääb asutuse pädevusse ning seaduses, selle alusel antud õigusaktis või riigi kriisiplaanis ei ole sätestatud teisiti	§ 12 lg 12 p 2

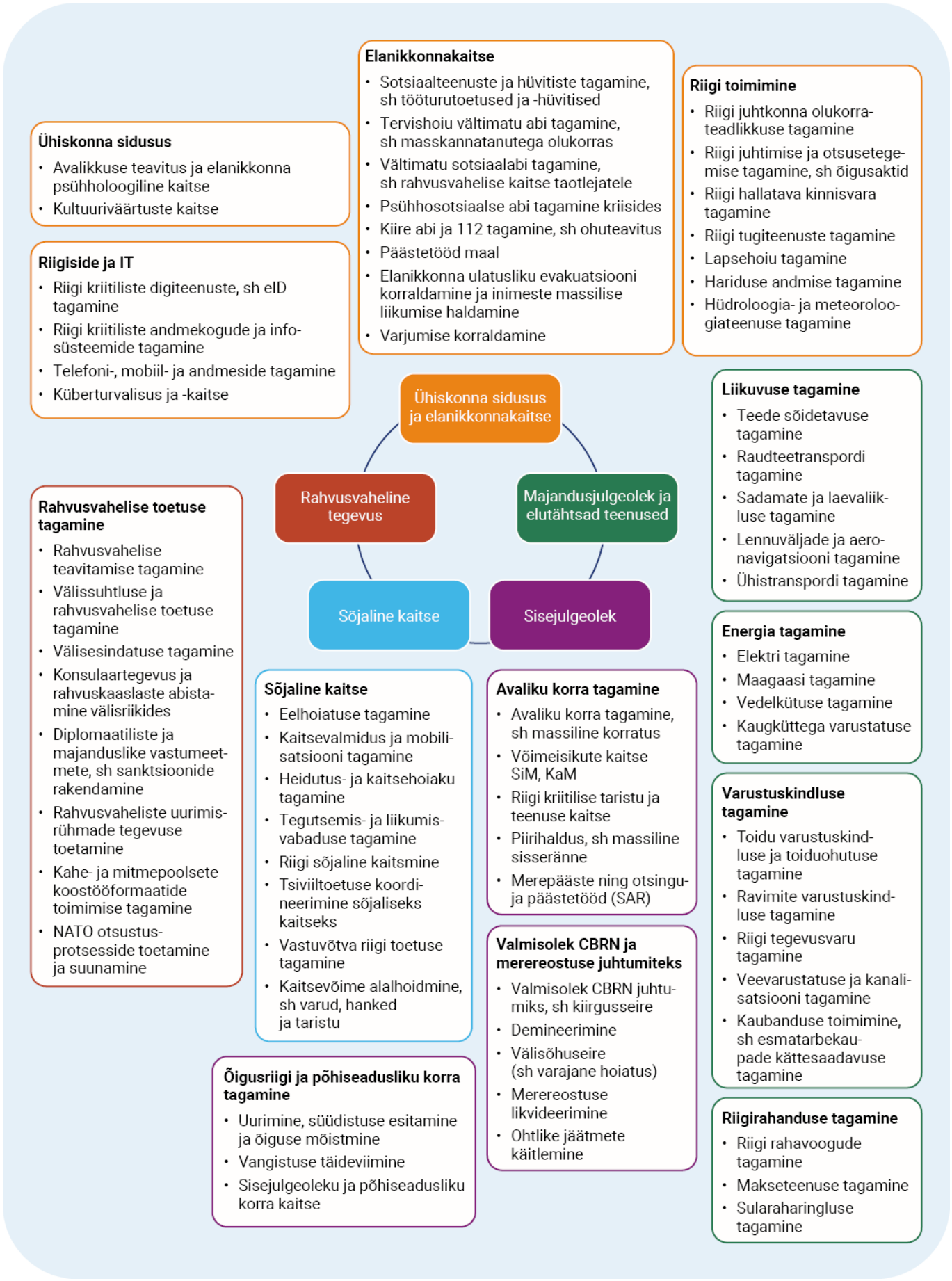
PKÜ seos JPA-ga

Riigi tasandil moodustavad olulise osa püsivatest kriisiülesannetest varasemad laia riigikaitse raamistikus määratud riigikaitseülesanded, mis on nüüd KORKS-is ümber kujundatud püsiva-teks kriisiülesanneteks. Püsivateks kriisiülesanneteks muutusid 67 varem riigikaitseülesannetena loetletud ülesannet (vaata lähemalt: **riigikaitseülesanded**), millele on määratud kindel vastutav ministeerium, asutus ja osapooled, kellega koostööd teha. Need ülesanded on jaotatud viide tegevusliini, mis on kirjeldatud dokumendis **„Eesti julgeolekupoliitika alused 2026**".

1. **Ühiskonna sidusus ja elanikkonnakaitse**: kaitsetahte ja ühiskonna ühtsuse tugevdamine, elanikkonna teadlikkuse suurendamine ning elanikkonnakaitse ja valmisolek kriisideks. Selleks tuleb tagada, et kõik ühiskonnagrupid tunneksid end kaasatuna ning et riik ja ühiskond suudaksid võimalike kriiside järel kiiresti taastuda.
2. **Majandusjulgeolek ja elutähtsad teenused**: tagada tuleb elutähtsate teenuste ja majanduse vastupidavuse suurendamine, strateegilise varu loomine ning arendamine, samuti elutähtsate teenuste – energia, transport ja side – toimepidevuse tagamine. Üks eesmärk on seejuures vähendada sõltuvust ebausaldusväärsetest tootjatest ning tagada piisav teenuste osutamine ühiskonna toimimiseks kriisiajal.
3. **Sisejulgeolek**: õiguskaitseasutuste töö tähtsustamine, et ennetada ja reageerida siseohtudele – oht põhiseaduslikule korrale, terrorism, organiseeritud kuritegevus ja küberohud.
4. **Sõjaline kaitse**: et heidutada vastast sõjalist konflikti alustamast, võtab Eesti tugevdatud kaitsehoiaku, mis tugineb iseseisvale kaitsevõimele ja kollektiivkaitsele. Eesmärgi saavutamiseks on valitsus otsustanud kaitsekuludeks eraldada 5% SKP-st.

Rahvusvaheline tegevus: Eesti seisukohtade toetuseks partnerite ja liitlaste seas.

Joonis 5. JPA viis tegevusvaldkonda



Riigi toimimiseks vajalikud teenused

Püsiva kriisiülesandena lisandusid riigi toimimiseks vajalikud teenused (mis ei ole elutähtsa teenuse osutamine või selle toimepidevuse korraldamine).

Tabel 8. KORKS-iga lisandunud püsivad kriisiülesanded

Teenus	Teenuse osutaja
Finants-ETO-de järelevalve ja finantskriisi lahendamine	Finantsinspektsioon
Jäämurdmine	Piirkondlik jäämurdeteenuse osutaja
Konteiner- ja veeremkauba lastimine ja lossimine elutähtsa teenuse osutamiseks	Sadamaoperaator
Kriitilise tähtsusega side, mereraadioside ja operatiivraadioside toimimine	Riigiside teenust tagav SA
Kriisiülesannete täitmine, töötutoetuste maksmine ning töötute, töövõime ja töövõimetoetuse, töötutoetuse ning kindlustatute ja hüvitiste maksmise üle arvestuse pidamine	Eesti Töötukassa
Lennuvälja käitlejale lennujulgestusmeetmete kohaldamise tagamine	Lennujulgestusteenuse osutaja
Lennuvälja käitlejale maapealse käitluse teenuste osutamine, v.a toitlustusteenus	Maapealne teenindaja
Liiniveo tagamine lepingu või haldusakti kohaselt	(Parvlaeva) liinivedu tegevvedaja
Mittesõjalise rahvusvahelise abi kaasamine ning riigi tegevusvaru moodustamine, haldamine ja kasutusele võtmine	Eesti Varude Keskus
Reisijatevedu vastavalt veoeeskirjale ja seaduses sätestatud korrale	Avalikku reisijatevedu osutav raudtee-ettevõtja
Riigi sõjalise kaitse ettevalmistamine, Eestielanike turvalisuse suurendamises ja tagamises osalemine, tegevliikmetele sõjalise väljaõppe andmineja korraldamine ning vajaduse korral riigikaitseobjektide ja riigikaitsel kasutatava vara ja Eestivälisesinduste valve tagamine	Kaitseliit
Riigi õigusabi osutamine füüsilisele isikule kriisiolukorra ajal	Advokatuur / riigiõigusabi teenuse osutaja

Teenus	Teenuse osutaja
Sõjalise kauba tootmine ja tehnilise abi osutamine	Kaitsetööstusettevõte
Tervisekassa seaduses sätestatud ülesannete täitmine	Tervisekassa
Tervishoiuteenuse osutamine tervishoiuteenuste korraldamise seaduses ning tsiviilkriisi ja riigi-kaitse seaduses ning neist lähtuvalt kehtestatud nõuete kohaselt	Tervishoiuteenuse osutaja (kes ei ole ETO)
Toidu jaekaubandus	Toidu jaekaubandusega tegelev ettevõtja, kelle valdkonna eest vastutav minister on määranud PKÜ asutuseks
Vangla toimepidevuse tagamine ja vangistuse täideviimine	Vangla
Võrgu toimimise tagamine maagaasiga varustavale võrguettevõtjale	Võrgu või selle osa arendamise või käigus pidamise teenust osutav isik

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.5.2. Püsiva kriisiülesande täitmiseks valmistumine

Püsiva kriisiülesande tulemuslik täitmine algab kriisieelsest ettevalmistusest. Selleks tuleb hinnata riske, koostada kriisiplaan, tagada ülesande toimepidevus ning kontrollida ja arendada valmisolekut õppuste kaudu.

Riskianalüüsi koostamine (vaata ka **ptk 1.1. Riskianalüüs**)

Kõik püsiva kriisiülesandega asutused ja isikud peavad tegema riskianalüüsi. PKÜ riskianalüüsi koostamise peamine eesmärk on selgitada välja üleriigilisest riskianalüüsist tulene-vate ja muude ohtude mõju ülesannete täitmisele ja toimepidevusele (§ 18 lg 1).

Kriisiplaani koostamine (vaata ka **ptk 1.2. Kriisiplaan**)

Kriisiülesandega riigiasutustel, ettevõtetel ja kohalikel omavalitsustel on kohustus planeerida kriisiülesande täitmine, sh mõelda, millise ressursiga seda osutatakse. Kriisiplaan kirjeldab asutuse või isiku vastutusel olevate olukordade lahendamist, teiste asutuste toetamist olukorra lahendamisel ning enda toimepidevuse tagamist kriisiülesannete täitmiseks. Kriisiplaanide koostamisel tuleb koostöös partneritega lahendada ka riskianalüüsis tuvastatud ristsõltuvused (§ 20 lg 1).

Kui asutus, kohalik omavalitsus või elutähtsa teenuse osutaja on selgeks teinud kriitilised funktsioonid ja vajaliku inimressursi, saab tööandja määrata kriisiülesandega ameti- ja töö-kohad ning nimetada inimesed, kes on kohustatud neil töötama. Selliseid kohti võib määrata üksnes kriisiplaanis määratud ulatuses ja tingimusel, lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest – ainult nii palju, kui on sobiv ja vältimatult vajalik püsiva kriisiülesande või põhiseadusliku institutsiooni ülesannete täitmiseks vajaliku personali tagamiseks (§ 107 lg 4).

Kriisiülesandega ameti- või töökohal töötamine kohustab töötajat riigikaitselises kriisis selle lahendamisse panustama (nt elektrikud, meedikud, teatud riigiasutuste töötajad, politseinikud). Kui inimene on samal ajal määratud Kaitseväes sõjaaja ametikohale, tuleb tema kriisiaegne roll (kas oma töökohal või Kaitseväe sõjaaja üksuses) kooskõlastada Kaitseressursside Ametiga. Nii tagatakse vajalik tööjõud nii kriitiliste funktsioonide täitmisel tsiviilsektoris kui ka Kaitseväe sõjaaja struktuuris.

Püsiva kriisiülesande täitmine eeldab sageli mitme asutuse ja organisatsiooni koostööd. See-tõttu tuleb kriisiplaani koostamisel tagada, et kõigil asjaosalistel oleks ülesannetest, vastutu-sest, sõltuvustest ning võimetest ja ressursist ühine arusaam. Kriisiplaani koostamisel teevad asutused koostööd, et tagada teadlikkus, millise ülesande täitmiseks ja millise ressursiga saab iga osapool panustada. Asutuse kriisiplaan esitatakse osalistele arvamuse avaldamiseks või kooskõlastamiseks.

Asutuse ja isiku kriisiplaan võetakse kasutusele ja rakendatakse:

1. enne kriisiolukorda asutuse või isiku juhi otsusel kriisiolukorda põhjustada võiva ohu tõrjumiseks (nt ulatuslikud päästesündmused vms);
2. kriisiolukorra ajal selle lahendamiseks (§ 20 lg 3).

Kriisiplaani koostamisel osalenud asutusel ja isikul on õigus teha ettepanek kriisiplaani kasu-tusele võtmise ja rakendamise kohta, kui püsiva kriisiülesandega asutus või isik seda ei tee. Näiteks võib ulatusliku nakkushaiguse leviku tõkestamiseks teha ettepaneku kriisiplaan kasutusele võtta ka kriisiplaani koostamisel osalenud haigla, kui Terviseamet seda ettepanekut ei tee.

Ava kõik

Toimepidevuse nõude tagamine

KORKS sätestab toimepidevuse nõude, kus iga tasand – riik, omavalitsus ja teenusepakkuja – peab kriisiolukorras jätkama põhiülesande täitmist.

Püsiva kriisiülesande täitja peab tagama, et ülesannet on võimalik täita ka toimepidevust ohustavates olukordades. Selleks tuleb määrata ülesande täitmiseks vajalikud kriitilised tegevused, hinnata ja maandada riske ning otsustada, millisel tasemel tuleb toimepidevus tagada (§ 23 lg 3 p 1–2).

Samuti tuleb kavandada tegevused toimepidevuse ohtude, häirete ja katkestuste puhuks, sh võrgu- ja infosüsteemide häirete korral, ning ette näha meetmed tegevuse taastamiseks. Valmisoleku tagamiseks tuleb määrata kriisirollid ja vajadusel asendajad, valmistada inimesed nende ülesannete täitmiseks ette ning vajaduse korral kehtestada toimepidevuse tagamise korraldus ja valmisolekutasemed (§ 23 lg 3 p 3–6).

Toimepidevuse tagamiseks tuleb kindlustada vajalikud vahendid ja varu, vajaduse korral määrata varuasukoht ning kavandada sinna ümberpaiknemine. Samuti tuleb määrata toimepi-devuse seisukohalt olulised objektid ning korraldada nende kaitse ja vajaduse korral varjumine.
Lisaks tuleb määrata toimepidevuse ülesannete täitmise eest vastutav isik ja kontaktpunkt (§ 23 lg 3 p 7–9).

Õppused ja harjutused

Vaata ka ptk **1.8. Kriisiolukorra lahendamise õppused**

Püsiva kriisiülesandega asutus ja isik, sh ETO ja KOV ning Vabariigi Valitsus korraldavad õppusi, et kontrollida ja harjutada valmisolekut lahendada kriisiolukorda ja täita püsivaid kriisiülesandeid (§ 22 lg 2).

Vabariigi Valitsusel on kohustus korraldada kriisiolukorraks valmisoleku hindamiseks ning mitme asutuse ja juriidilise isiku kriisiplaani samaaegse rakendamise harjutamiseks vähemalt kord aastas riigikaitselise kriisiolukorra lahendamise õppus ning vähemalt üks kord nelja aasta jooksul mitmest sündmusest põhjustatud kriisiolukorra lahendamise õppus (§ 22 lg 1).

ETKA-l on kohustus korraldada õppusi, et kontrollida elutähtsa teenuse toimepidevust ja valmisolekut täita püsivat kriisiülesannet.

Ka kohalikel omavalitsustel tuleb harjutada õppustel kriisiplaani järgi tegutsemist.

Kriisiolukorraks valmistumist võib kontrollida ka harjutustega. Kuigi harjutustel võib kasutada ka õppuse põhimõtteid, on see olemuselt lihtsam ning selle korraldus ei ole seaduses reguleeritud. Harjutuste tegemise kohustus on KORKS-i alusel püsiva kriisiülesandega asutusel ja isikul ning põhiseaduslikel institutsioonidel, et toimepidevuse tagamiseks plaanitud tegevusi läbi harjutada (§ 23 lg 7).

Teabe saamine kriisiülesande täitmiseks

Kriisiolukorraks valmistumisel ja selle lahendamisel on kriisiülesande täitjatel õigus saada ülesande täitmiseks vajalikku teavet. Valmistumise etapis võimaldab kvaliteetne ja ajakohane teave nt hinnata riske ja koostada kriisiplaani. Kriisiolukorra ajal aitab asjakohase info õigeaegne kohalejõudmine selle

lahendamise eest vastutavate ja lahendamises osalevate asutuste ja isikuteni kaasa olukorra võimalikult kiirele ja tulemuslikule lahendamisele.

Seetõttu annab seadus kriisiülesandega asutustele ja isikutele – nii püsiva kui ka ühekordse kriisiülesande täitjatele, sh elutähtsa teenuse osutajatele, kohaliku omavalitsuse üksustele ja põhiseaduslikele institutsioonidele – õiguse saada ülesannete täitmiseks vajalikku teavet nii kriisiolukorraks valmistumisel kui ka kriisiolukorra lahendamisel (§ 129). See hõlmab avaliku teabe seaduse alusel peetavate andmekogude andmeid, mis ei ole isikuandmed, ning muud asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teavet, kui selle teabe väljastamist või sellele

juurdepääsu ei reguleeri mõni muu õigusakt. Isikuandmete töötlemise alused ja kord on sätestatud seaduses eraldi (§ 131–134) ning neid kohaldatakse üksnes vastavate tingimuste täitmisel.

Kriisiolukorraks valmistumise ja kriisiolukorra lahendamise käigus koostatakse ning kasutatakse sageli teavet, mille avalikuks tulek kahjustaks kriisiolukorra lahendamist või ülesande täitja toimepidevust. Seetõttu tuleb selline teave vajaduse korral tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks. See puudutab näiteks riskianalüüse, kriisiplaane, toimepidevuse tagamise lahendusi ning muud teavet, mida kasutatakse kriisiolukorraks valmistumisel või kriisiolukorra lahendamisel. Juurdepääsu-piirangut võib kehtestada üksnes põhjendatud ulatuses – ainult juhul, kui teabe avalikuks tulek kahjustaks kriisiolukorra lahendamist või teabevaldaja toimepidevust (§ 130).

Kui teabe kaitsmiseks ei piisa asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamisest ning teave vastab riigisaladuse kaitse eeldustele, kohaldatakse sellele riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadusest tulenevaid nõudeid.

Kriisiülesannete täitmine kriisiolukorras

Kriisiolukorras tuleb esmajärjekorras täita kriisiülesandeid (§ 36 lg 8) ning riigikaitselise kriisiolukorra heakskiitmise arutamine Riigikogus ei peata seda kohustust (§ 25 lg 6, vaata ka **ptk 3.1.1. Riigikogu**).

Püsiva kriisiülesande täitmise ulatus, viis ja täitmise alustamise aeg sõltuvad siiski konkreet-sest kriisiolukorrast ning riigi eesmärkidest selle lahendamisel. Kuigi püsiv kriisiülesanne on ette määratud, ei pruugi selle täitmine kriisiolukorras olla alati vajalik. Näiteks võib ülesande täitmiseks kavandatud ressurssi olla otstarbekam kasutada mõne olulisema või kiiremat sekkumist vajava ülesande täitmiseks. Seetõttu võimaldab seadus kriisiolukorras paindlikult otsustada püsiva kriisiülesande täitmise alustamise või lõpetamise ning vajaduse korral muuta selle täitmise aega, viisi või ulatust, sh täita ülesannet tavapärasest väiksemas või suuremas mahus. (seda käsitleti eespool - viide sinna).

Viimati uuendatud 29.09.2026

1.5.3. Ühekordne kriisiülesanne

Ettenägematutes olukordades võib riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra ajal anda ka ühekordseid kriisiülesandeid (§ 15 lg 1 ja 2). Tegemist on erandliku meetmega, mida kasutatakse juhul, kui kriisiolukorra lahendamiseks või selle toetamiseks tekib ülesanne, mida ei olnud võimalik eelnevalt planeerida ning mille täitmiseks ei olnud võimalik tavapärases korras valmistuda (nt personali ette valmistada, varusid hankida jne). Näiteks kui kriisiolukorra ajal on püsiva kriisiülesandega tervishoiuteenuse korraldaja inimressurss ammendumas, antakse vältimatult vajalik ühekordne kriisiülesanne ilukliinikule võtta vastu pindmiste haavadega haavatuid ning õmmelda ja siduda haavad kinni või suunata ilukirurgid ja meditsiiniõed teise haiglasse tervis-hoiuteenuse osutaja tegevuse toetamiseks.

Ühekordse kriisiülesande võib anda kriisiolukorra juht või tema volitatud kriisiolukorra lahendamise eest vastutav valitsusasutus. Valitsusasutus võib ühekordseid kriisiülesandeid anda vaid kriisiolukorra juhi volituse alusel. Riigikaitselise kriisiolukorra ajal on ühekordse ülesande andmise õigus ka Kaitseväel ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusel (§ 15 lg 3). Kui isikule on riigikaitselise kriisiolukorra ajal antud mitu ühekordset kriisiülesannet, tuleb eelistada riigi sõjalise kaitse tagamiseks antud ülesande täitmist (§ 15 lg 4).

Ühekordse kriisiülesande andmisel tuleb määrata selle täitmise tähtaeg ning selle võib anda kuni kriisiolukorra lõppemiseni (§ 15 lg 6). Ülesande võib anda üksnes juhul, kui see on vajalik riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra lahendamiseks või selle toetamiseks ning seda ei ole võimalik õigel ajal või piisavalt tulemuslikult täita täidesaatva riigivõimu asutustel, vabatahtlikel ega seaduses või selle alusel volitatud pädeval isikul (§ 15 lg 5).

Ühekordse kriisiülesande võib anda ka kohaliku omavalitsuse üksusele, kuid seda ei saa anda teistele põhiseaduslikele institutsioonidele (§ 15 lg 9).

Enne ühekordse kriisiülesande andmist võib selle andja haldusmenetluses välja selgitada, kas ülesande saaja on suuteline ülesannet täitma (§ 15 lg 8). Kui ülesande saaja ei saa talle antud ülesannet täita, peab ta sellest viivitamata teavitama ülesande andjat (§ 15 lg 7).

Viimati uuendatud 01.10.2026

1.5.4. Kriisiülesande täitmise hüvitamine, vastutus ja järelevalve

Ühekordse kriisiülesande täitmisega võib tekkida kulu, mille ülesande täitja katta jätmine ei oleks õiglane. Seetõttu hüvitatakse ühekordse kriisiülesande täitmise otsene kulu õiglases ulatuses (§ 162 lg

1).

Otsene kulu tekib vahetult kriisiülesande täitmise tõttu. Näiteks võib hotellile anda ühekordse kriisiülesande toitlustada kaitseväelasi või evakueerituid. Toiduainete soetamise ja toidu valmistamisega kaasneb hotellile täiendav kulu. Kui seda kulu ei hüvitataks, peaks ettevõtja kandma kulu, mis on tekkinud avalikes huvides täidetud kriisiülesande tõttu.

Seadus ei näe siiski ette igasuguse otsese kulu automaatset hüvitamist ning hüvitise saamiseks tuleb esitada taotlus (§ 162 lg 2). Hüvitise suurus peab olema õiglane ning selle määramisel hinnatakse juhtumi asjaolusid ja kulu põhjendatust. Hüvitist ei maksta, kui seda on võimalik saada mujalt. Samuti ei maksta hüvitist lahingutegevuses tekkinud kahju eest.

Üldjuhul maksab õiglase hüvitise riik, sest kriisiülesandeid ning asjade sundkasutusse võtmise või sundvõõrandamise korraldusi annavad täidesaatva riigivõimu asutused. Vabariigi Valitsus võib määrusega täpsustada, milline valitsusasutus konkreetset hüvitist maksab.

Kui ühekordse kriisiülesande annab kohaliku omavalitsuse üksuse ametiasutus, maksab õiglase hüvitise kohalik omavalitsus. Seega kannab hüvitise maksmise kohustust see avaliku võimu kandja, kes ühekordse kriisiülesande andis.

Riik hüvitab ka osa kohaliku omavalitsuse kriisiülesannete täitmisega seotud kuludest. See hõlmab riiklike ülesannete täitmist (§ 14 lg 1), tavapärasest oluliselt suurema mahu või kuluga ülesannete täitmist ning teenuste osutamist inimestele, kes ei ole selle kohaliku omavalitsuse elanikud (§ 14 lg 3).

Kriisiülesanne tuleb täita määratud tingimustel ja ettenähtud ulatuses. Kriisiülesande täitmata jätmise, selle osalise täitmise või nõuetele mittevastava täitmise eest võib füüsilist isikut karistada rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga. Juriidilise isiku puhul on maksimaalne rahatrahv 400 000 eurot (§ 178).

Püsiva kriisiülesande täitmise üle teeb riiklikku järelevalvet seaduses määratud pädev valitsusasutus. Kui seaduses ei ole järelevalve tegijat määratud, võib Vabariigi Valitsus järelevalve tegija määrata (§ 165). See tagab, et püsiva kriisiülesande täitmise üle on võimalik teha riiklikku järelevalvet ka juhul, kui pädev asutus ei ole seaduses sõnaselgelt nimetatud.

Kui ühekordse kriisiülesande täitjaks on avaliku halduse kandja, nt kohaliku omavalitsuse üksus, teeb ülesande täitmise üle haldusjärelevalvet üldjuhul ülesande andnud haldusorgan või tema volitatud haldusorgan (§ 172 lg 1).

Vajaduse korral võib ülesande andnud haldusorgan järelevalve tegemise delegeerida teisele haldusorganile. See võib olla vajalik juhul, kui ühekordne kriisiülesanne puudutab valdkonda, milles ülesande andjal puudub erialane pädevus või vajalikud teadmised. Kuna kriisiolukorra lahendamiseks või selle toetamiseks võidakse anda ülesandeid väga erinevates valdkondades, on otstarbekas, et järelevalvet teeb haldusorgan, kellel on vastava valdkonna pädevus ja piisav asjatundlikkus, et hinnata, kas ülesannet täidetakse nõuetekohaselt.

See võimaldab tagada, et järelevalvet teeb sisuliselt kõige pädevam asutus, sõltumata sellest, milline haldusorgan ühekordse kriisiülesande andis.

KOV-i püsiva kriisiülesande täitmise üle teevad riiklikku järelevalvet Päästeamet, Sotsiaalkindlustusamet ning Haridus- ja Teadusministeerium vastavalt vastutusvaldkonnale (§ 172).

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.5.5. Avalikkuse teavitamine

Kriisiülesandega asutus või isik peab oma vastutusvaldkonnas avalikkust teavitama nii kriisiolukorraks valmistumise kui ka kriisiolukorra lahendamise ajal (§ 92 lg 1).

Ennetavas teavituses keskendutakse võimalike ohtude, nende tagajärgede ja valmisoleku selgitamisele. Eesmärk on aidata inimestel mõista, kuidas ohtudeks valmistuda, ning kujundada teadmisi ja oskusi, mis aitavad ohu realiseerumisel õigesti tegutseda.

Kriisiolukorra ajal on teavitamise eesmärk anda kiiresti ajakohast ja usaldusväärset teavet olukorra kohta ning selged käitumisjuhised. Õigeaegne ja ühtne teavitus aitab vähendada ebakindlust, toetab kriisiolukorra lahendamist ning suurendab avalikkuse usaldust ametlike juhiste vastu.

Et inimesteni jõuaksid nii üldised juhised ohtudeks valmistumisel kui ka valdkondlik ja ajakohane teave, tehakse teavitusi kahel tasandil:

Päästeamet koordineerib elanikkonnale mõeldud üldisi käitumisjuhiseid ja valmisolekuteavet.
See hõlmab nt koduse varu soetamist, evakuatsiooniks valmistumist, varjumist ning muid üldisi elanikkonnakaitse põhimõtteid. Vajaduse korral viidatakse ka valdkondlikele teabeallikatele.

Kriisiülesandega asutused vastutavad oma valdkonna teavituse eest, tagades, et vastutusvaldkonda puudutav teave – nt küberturvalisuse, nakkushaiguste, kiirgusõnnetuste või muude valdkonnaspetsiifiliste ohtude kohta – oleks avalikkusele kättesaadav nii ohtudeks valmistumisel kui ka kriisiolukorras tegutsemiseks.

Viimati uuendatud 24.09.2026

1.6. Kriisirollid, tööpanuse tagamine ja töökohustus

Riigi toimimine ja elutähtsate teenuste toimepidevus sõltuvad kriisiolukorras sellest, kas vajalik personal on olemas ja ülesanded täidetud. Seetõttu näeb KORKS ette mehhanismid, mis võimaldavad kriisiolukorra ajal tagada kriitiliste ülesannete täitmiseks vajaliku tööjõu.

Toimepidevuse tagamiseks tuleb määrata kriisirollid, võimalikud asendused ning tagada nende täitmiseks vajalik ettevalmistus (§ 23 lg 3 p 4). Sellega luuakse eeldused püsivate kriisiülesannete ja põhiseaduslike institutsioonide ülesannete täitmiseks ka kriisiolukorras.

Tavapärane töö- ja teenistussuhe (TLS, ATS) ning avaliku teenistuse eriliikide ametnikele ja töötajatele kohaldatavad eriseadused (nt PPVS, PäästeS jt) lähtuvad tavapärastest oludest ning piiravad tööandja võimalust kriitilisel ajahetkel töökorraldust ühepoolselt, kiiresti ja siduvalt muuta. Kriisiolukorras ei ole võimalik tugineda üksnes poolte kokkulepetele, tavapärasele etteteatamistähtajale, kindlale tööajale ega töötaja nõusolekule, mistõttu on vaja eraldi õiguslikku raamistikku.

Kriisiroll ja kriisiülesandega ameti- või töökoht ei ole sama mõiste. Kriisiroll kirjeldab isiku ülesannet ja vastutust püsiva kriisiülesande või põhiseadusliku institutsiooni ülesande täitmisel ning organisatsiooni toimepidevuse tagamisel. Kriisirolli täitmine ei eelda alati kriisiülesandega ameti- või töökohta. Kriisiroll on laiem kui kriisiülesandega ameti- või töökoht. Kriisiülesandega ameti- või töökoha määramine ja sellega kaasnev töökohustus on üks viis kriisirolli täitmiseks vajaliku tööpanuse tagamiseks. Kriisirolli võib täita näiteks:

1. **tavapärase tööaja korralduse raames** (nt tavapärane tööpäev kell 8 kuni 17);
2. **tavapärase tööõiguse raames tööaja paindlikuma korraldusega**, näiteks valveajal, summeeritud tööajaga, vahetustega või ületunnitööna;
3. **KORKS §-s 111 sätestatud täiendava töö- või teenistusülesande täitmise kaudu**;
4. **kriisiülesandega ameti- või töökohal töökohustust täites (§ 107)**. Riigikaitselise kriisiolukorra ja eriolukorra ajal võib sellisel juhul seaduses sätestatud tingimustel rakendada §-s 113 ette nähtud tööaja erandeid. Põhipuhkuse katkestamist või edasilükkamist reguleerib § 114, mille kohaldamine ei eelda, et isiku ameti- või töökoht oleks määratud kriisiülesandega ameti- või töökohaks.

Kriisiülesandega ameti- või töökoht määratakse üksnes juhul, kui see on KORKS-is sätestatud tingimustel vajalik tööpanuse tagamiseks.

Kriisiaegse töökorralduse rakendamise ettevalmistamisel tuleb läbi mõelda ka töö- ja teenistussuhte korraldus, sh vajaduse korral tööaja, valveaja, puhkeaja, kaugtöö, lähetuste ja puhkuste korraldus.

Töö- ja teenistussuhte erisusi võib rakendada üksnes ulatuses ja tingimustel, milleks on olemas õiguslik alus. Kriisiolukorraks on riik loonud raamistiku, mis võimaldab tagada kriisiolukorra lahendamise või lahendamise toetamise ka siis, kui tavapärane töökorraldus ei ole enam piisav.

Eraldi regulatsioon ja õiguslik staatus on sõjaaja ametikohale nimetatud inimestel. Täiendava tööjõu kaasamiseks saab kasutada kodanikukohustust, vabatahtlikku tegevust ja ametiabi.

Tabel 9. Kriisirolli täitmine ning töö- ja teenistuskohustused

Liik	Inimese eelnev teadlikkus	Õiguslik alus/suhte laad
Kriisiroll tavapärase töökorralduse raames	Kriisiroll ja selle täitmise korraldus on võimaluse korral ette teada	Tavapärane töö- või teenistussuhe, sh vajaduse korral valveaeg, summeeritud tööaeg, vahetustega töö või ületunnitöö
Töökohustus (§106–110)	Töökohustus tekib kriisiülesandega ameti- või töökohale asumisel või olemasoleva ameti- või töökoha määramisel kriisiülesandega kohaks. Töökohustuse tekkimisest teavitatakse isikut kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.	Seadusest tulenev ametikoht Kriisiülesandega ametikohaks määratud
Täiendav töö- ja teenistusülesanne (§111)	Kriisiolukorra lahendamiseks või lahendamise toetamiseks võib anda ilma töötaja või ametniku nõusolekuta seaduses sätestatud tingimustel. Teise asutuse või isiku juurde saatmine toimub asjaomaste asutuste või isikute kokkuleppel	Täiendav ühekordne töö- või teenistusülesanne olemasoleva töö- või teenistussuhte raames
Kodanikukohustus (§115–119)	Riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra ajal	Töö- või Teenistussuhteväline üksikjuhtumil tehtav töö

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.6.1. Kriisiülesandega ameti- ja töökohad

Kriisiülesandega ameti- ja töökoht on töötajale või ametnikule kõige etteaimatavam kriisiaegne kohustus. Seadus ei välista ka kriisiolukorra ajal kriisiülesandega töö- või ametikohtade määramist, kuid

personali planeerimiseks ja võimalike kattuvuste varaseks tuvastamiseks on oluline määrata need võimaluse korral juba enne kriisiolukorda.

Seadus sätestab ametikohad, mis on **automaatselt kriisiülesandega ametikohad** (§ 107 lg 3). Nendeks on: Vabariigi President, Vabariigi Valitsuse liige, Riigikogu liige, Euroopa Parlamendi liige, riigikontrolör, õiguskantsler, riigisekretär, riigi peaprokurör, Riigikohtu esimees ja riigikohtunik, ringkonna-, maa- ning halduskohtu esimees, Eesti Panga nõukogu esimees ja Eesti Panga president, Finantsinspektsiooni juhatuse liige, vallavanema ning linnapea ametikoht. Nimetatud ametikohtade puhul ei kohaldata kriisiaegseid erandeid tööajale (§ 113 lg 4), põhipuhkusele (§ 114 lg 4) ega palgale (§ 112 lg 7), kuna nende töökorraldus ja tasustamine tulenevad põhiseaduslikest normidest ja eriseadustest. Samuti ei saa nendest ametitest tulenevat töökohustust kriisiolukorra ajal katkestada. Ametist lahkumine toimub üksnes vastava ameti suhtes kehtiva korra alusel ega anna õigust töökohustuse täitmisest ajutiselt loobuda. Selle rühma ametikohtade puhul ei kohaldata § 108 lõigetes 3–5 sätestatud sõjaaja ametikohaga kattumise lahendamise korda.

Püsiva kriisiülesandega asutus ja isik, sealhulgas **elutähtsa teenuse osutaja**, ning põhiseaduslik institutsioon võivad oma **kriisiplaani** olemasolul selles määratud tingimustel ja ulatuses määrata kriisiülesandega ameti- ja töökohti, kui see on sobiv ja vältimatult vajalik püsiva kriisiülesande või põhiseadusliku institutsiooni ülesande täitmiseks vajaliku personali tagamiseks (§ 107 lg-d 1, 2, 4 ja 5). Töökohustuse tekkimisest tuleb töötajat või ametnikku teavitada kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis (§ 108 lg 2), seejuures ei ole tegemist töölepingu või ametijuhendi sisulise muutmisega ega koondamisolukorraga. Elutähtsa teenuse osutaja tarnija, muu lepingupartner ja tütarettevõte võivad ise määrata kriisiülesandega töökohti ning nimeliselt või erialaselt nendel töötamise kohustusega isikuid elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaanis määratud tingimustel ja ulatuses, kui see on sobiv ja vältimatult vajalik elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks (§ 107 lg 5).

Kriisiülesandega ameti- või töökohale määramine ei välista tavapäraste töö- ja teenistusõiguse võimaluste kasutamist. TLS-i, ATS-i või eriseaduse alusel saab töökorraldust kujundada ka väljaspool kriisiolukorda, kasutades näiteks summeeritud tööaega, valveaega, vahetustega tööd või ületunnitööd. Ka põhipuhkuse katkestamine või edasilükkamine on TLS § 69 lõike 5 alusel võimalik ettenägematu olulise töökorralduse hädavajaduse tõttu.

KORKS näeb sellele lisaks ette erisused, mida saab kasutada seaduses sätestatud tingimustel. Nende hulka kuuluvad töö-, puhke- ja valveaja erisused (§ 113), põhipuhkuse katkestamine või edasilükkamine kriisiolukorra lahendamiseks (§ 114) ning riigikaitselise kriisiolukorra ajal töötasu või palga vähendamine (§ 112).KORKS § 114 reguleerib põhipuhkuse katkestamist või edasilükkamist kriisiolukorra lahendamiseks. Riigikaitselise kriisiolukorra ajal võib töökohustusega inimesele lisaks kehtida Eestist lahkumise keeld, kui tema Eestis viibimine on vajalik kriisiolukorra lahendamiseks (§ 58). Lahkumise keelu kehtestab Vabariigi Valitsus. Kui inimene viibib keelu kehtestamise ajal välismaal, peab ta sellest viivitamata tööandjat teavitama.

Kui § 107 lõike 4 alusel tekkinud töökohustusega ametnik või töötaja soovib kriisiolukorra ajal ametikohalt vabastamist või töölepingu üles öelda, peab ta sellest üldjuhul ette teatama vähemalt 60 kalendripäeva (§ 110 lg 2). Ametikohalt vabastamisel või töölepingu lõppemisel lõpeb ka töökohustus (§ 110 lg 1). KORKS-is sätestatud 60-päevane etteteatamistähtaeg on erisus ATS-is ja TLS-is sätestatud

tavapärasest ametikohalt vabastamise ja töölepingu ülesütlemise korrast.KORKS sätestab erandid ka 60-päevase etteteatamistähtaja järgimisest. Töötaja või ametnik võib nõuda etteteatamistähtaega järgimata erakorralist töölepingu lõpetamist või kriisiülesandega ametikohalt vabastamist asutuse või tööandja olulise rikkumise tõttu, näiteks ebaväärika kohtlemise, põhipalga või töötasu maksmise olulise viivituse või inimese kõlbelisust või head nime ohustava olukorra tõttu (§ 110 lg 3). Samuti võib seda nõuda muul mõjuval põhjusel, eelkõige juhul, kui terviseseisund või perekondlikud kohustused ei võimalda tööd jätkata (§ 110 lg 4). Nõue tuleb esitada mõistliku aja jooksul pärast aluseks olevast asjaolust teada saamist (§ 110 lg 5)

Vabariigi Valitsus võib lisaks kehtestada nimeliselt või erialaselt kriisiülesandega ameti- ja töökohtade ning nendel töötamise kohustusega isikute loetelu (§ 108 lg 12). See võimaldab vajaduse korral määrata riigi tasandil kindlaks kriisiülesande täitmiseks vajalikud ametikohad, töökohad või isikud.

Ava kõik

Õigus määrata kriisiülesandega ameti- ja töökohti

Kriisiülesandega ameti- ja töökohtade määramise õigus tuleneb asutusele või isikule seadusega pandud püsivast kriisiülesandest. Kriisiülesandega ameti- ja töökohti võivad määrata püsiva kriisiülesandega asutused ja isikud ning põhiseaduslikud institutsioonid oma kriisiplaanis määratud tingimustel ja ulatuses, kui see on sobiv ja vältimatult vajalik püsiva kriisiülesande või põhiseadusliku institutsiooni ülesande täitmiseks vajaliku personali tagamiseks (§ 107 lg 4).

Täidesaatva riigivõimu asutuste puhul tuleneb määramisõigus nende seadusest ja vastutusvaldkonnast lähtuvatest püsivatest kriisiülesannetest (§ 12 lg 3). Püsiva kriisiülesande sisu, täitmise aja, viisi, ulatuse ja muud tingimused võidakse täpsustada seaduses, selle alusel antud õigusaktis või riigi kriisiplaanis (§ 12 lg 4). Peaminister määrab riigi kriisiplaanist lähtudes ministrite vastutusvaldkondades olevad püsivad kriisiülesanded oma korraldusega (§ 12 lg 5).

Kohaliku omavalitsuse üksuste püsivad kriisiülesanded määratakse seadusega (§ 12 lg 7 ja § 13). Vajaduse korral täpsustatakse nende täitmise aeg, viis, ulatus ja muud tingimused seaduses, selle alusel antud õigusaktis või kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaanis (§ 12 lg 7). Sellest tulenevalt võib kohalik omavalitsus määrata kriisiülesandega ameti- ja töökohti kriisiülesannete täitmise tagamiseks.

Elutähtsa teenuse osutaja võib määrata kriisiülesandega töökohti kriisiplaanis sätestatud tingimustel ja ulatuses, kui see on vältimatult vajalik elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks (§ 107 lg 4). Elutähtsa teenuse osutajaks määramise kohta teeb elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema määratud asutus haldusakti (§ 83 lg 3) ning elutähtsate teenuste osutajate üle peetakse arvestust tsiviiltoetuse registris (§ 83 lg-d 6 ja 7).

Erandina võivad kriisiülesandega töökohti määrata ka elutähtsa teenuse osutaja tarnija, muu lepingupartner ja tütarettevõte. See on lubatud elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaanis määratud tingimustel ja ulatuses ning üksnes siis, kui see on sobiv ja vältimatult vajalik elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks (§ 107 lg 5). Samas ei tohi selliste töökohtade määramine takistada isiku asumist sõjaaja ametikoha ülesannete täitmisele ega nende täitmist (§ 107 lg 5). Seetõttu ei kohaldata

nende töökohtade puhul § 108 lõigetes 3 ja 4 sätestatud individuaalset vajalikkuse ja asendatavuse hindamist – sõjaaja ametikoha ülesannete täitmine peab olema tagatud.

Kriisiülesandega ameti- ja töökohtade arvestus ning kattumine sõjaaja ametikohaga

Kriisiülesandega ameti- ja töökohtade määramine ei piirdu üksnes tööandja sisemise otsusega. Määratud kohtade ja nendel töötavate inimeste üle peetakse arvestust, et tagada ülevaade kriisiülesannete täitmiseks vajalikust personalist ning tuvastada võimalikud kattuvused sõjaaja ametikohtadega. Kriisiülesandega ameti- ja töökohtade määramise õigusega elutähtsa teenuse osutajate üle peetakse arvestust tsiviiltoetuse registris (§ 135 lg 1 p 3).

Kriisiülesandega ameti- ja töökohtade määramise, lõpetamise ning nende üle arvestuse pidamise täpsemad tingimused ja korra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega (§ 108 lg 11).

Kriisiülesandega ameti- ja töökohtade ning nendel töötavate inimeste üle peetakse arvestust § 108 lõike 11 alusel kehtestatud korras. Selleks on ette nähtud kriisiülesandega ameti- või töökohal töötamise andmete kandmine Maksu- ja Tolliameti peetavasse töötamise registrisse ning kaitseväekohustuslase vajalike andmete edastamine registritevahelise andmevahetuse kaudu kaitseväekohustuslaste registrisse. See võimaldab KRA-l tuvastada, kui inimesel on lisaks kriisiülesandega kohale ka sõjaaja ametikoht.

Kriisiülesandega kohaks võib määrata ka juba olemasoleva ameti- või töökoha töösuhte või teenistussuhte kestel. Sellisel juhul tuleb töötajat või ametnikku töökohustuse tekkimisest teavitada kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.

Sõjaaja ametikohti reguleerivad lisaks KORKS-ile ka kaitseväeteenistuse seadus (KVTS) ja Kaitseliidu seadus (KaLS). Sõjaaja ametikoht on Kaitseväe sõjaaja üksuse koosseisus olev ametikoht, millele määratakse isik seaduses sätestatud korras.

Sõjaaja ametikohale võib seaduses sätestatud korras määrata kaitseväekohustuslase või kaitseväekohustuseta Kaitseliidu tegevliikme. Kaitseliidu tegevliikmeks olemine ei tähenda iseenesest, et inimesele on määratud sõjaaja ametikoht. Sõjaaja ametikohale määramine toimub eraldi otsusega ning sellest teavitatakse inimest.

Kaitseliidu tegevliikme sõjaaja ametikohale määramise alused ja kord tulenevad Kaitseliidu seadusest ning kaitseväeteenistust reguleerivatest õigusaktidest. Kui Kaitseliidu tegevliige ei ole kaitseväekohustuslane, toimub tema sõjaaja ametikohale määramine seaduses sätestatud tingimustel ning selle eelduseks on seaduses nõutud juhtudel tema eelnev nõusolek (KaLS § 321). Määramise otsuse teeb Kaitseväe juhataja või tema volitatud isik vastavalt kehtivale korrale.

Kui § 107 lõike 4 alusel tekkinud töökohustusega töötaja või ametnik on nimetatud ka sõjaaja ametikohale ning Kaitseväe hinnangul on ta selle ülesannete täitmiseks vältimatult vajalik, selgitab KRA koostöös Kaitseväe ja tööandjaga välja, kas ja millistel tingimustel on inimest võimalik asendada sõjaaja ametikohal või kriisiülesandega kohal (§ 108 lg 3).

Kui inimest ei ole võimalik sõjaaja ametikohal asendada, võib KRA Kaitseväe ettepanekul tähtajaliselt piirata tema töökohustuse rakendamist ja täitmist sõjaaja ametikoha ülesannete täitmise ajal (§ 108 lg 4). Piirang ei lõpeta kriisiülesandega ameti- või töökohta ega töökohustust, vaid piirab selle rakendamist ja täitmist määratud ajaks. KRA võib Kaitseväe ettepanekul piirangut pikendada, kui piirangu kehtestamise alus ja asjaolud püsivad (§ 108 lg 4).

Võimalik kattumine tuleks välja selgitada võimalikult vara, et vajaduse korral saaks leida inimesele asendaja sõjaaja ametikohal või kriisiülesandega kohal. § 108 lõigete 3 ja 4 rakendamisel tekkivad vaidlused lahendatakse koostöös Riigikantseleiga (§ 108 lg 10).

Kui piirangu rakendamisel tekib vaidlus, lahendatakse see esmalt asjaomaste osaliste koostöös. KORKS § 108 lg 10 kohaselt lahendatakse § 108 lõigete 3 ja 4 rakendamisel tekkivad vaidlused koostöös Riigikantseleiga asjakohaste asutuste, isikute ja institutsioonide või ministrite vahel Vabariigi Valitsuse määruses sätestatud korras.

Võimalikud kattuvused tuleks välja selgitada võimalikult vara, et tööandja ja Kaitsevägi saaksid hinnata inimese asendatavust ning vajaduse korral leida sobiva personalilahenduse enne, kui tekib vajadus täita samaaegselt omavahel ühildamatuid kohustusi.

Politseiametnike ja päästeteenistujate puhul kehtib erireegel. Politseiametniku või päästeteenistuja ametikohale nimetatud inimene vabastatakse üldjuhul sõjaaja ametikohalt. Teda ei vabastata, kui KORKS § 108 lõike 3 kohaselt on selgunud, et teda ei ole sõjaaja ametikohal võimalik asendada ja asutuste juhid või nende volitatud isikud lepivad kokku tema sõjaaja ametikohale jäämises. Samuti ei kohaldata vabastamise nõuet Kaitseliidu tegevliikmele (KVTS § 12 lg 6¹).

Abipolitseiniku puhul kehtib samuti erireegel. Kriisirolli ei saa määrata abipolitseinikule, kes töötab kriisiülesandega ameti- või töökohal või on nimetatud sõjaaja ametikohale (APolS § 42¹ lg 3). Kui kriisirolliga abipolitseinik nimetatakse hiljem sõjaaja ametikohale või kriisiülesandega ameti- või töökohale või tema senine ameti- või töökoht määratakse kriisiülesandega kohaks, peatub tema kriisirolliga abipolitseiniku staatus (APolS § 42³ lg 1). Kui vastav takistus hiljem ära langeb, võib kriisirolliga abipolitseiniku staatus tema avalduse alusel jätkuda (APolS § 42³ lg 3).

Mida see töötaja jaoks tähendab?

1. Kui sulle on määratud kriisiroll, lepi tööandjaga juba ette kokku, millised on sinu ülesanded ja kuidas neid vajaduse korral täidad. Kriisiroll ei tähenda iseenesest, et sinu ameti- või töökoht on määratud kriisiülesandega ameti- või töökohaks. Kui töötad kriisiülesandega ameti- või töökohal, kaasneb sellega KORKS-is sätestatud **töökohustus. Tööandja peab sind töökohustuse tekkimisest teavitama. Kriisiolukorras võivad seaduses sätestatud tingimustel kohalduda töö- ja teenistussuhte erisused, sealhulgas tööaja erisused (§ 113) ning põhipuhkuse katkestamine või edasilükkamine (§ 114).** Põhipuhkuse katkestamine või edasilükkamine ei eelda, et sinu ameti- või töökoht oleks määratud kriisiülesandega ameti- või töökohaks.
2. Riigikaitselise kriisiolukorra ajal võib Vabariigi Valitsus seaduses sätestatud tingimustel kehtestada töökohustusega inimesele ka **Eestist lahkumise keelu** (§ 58).

3. **Kui sul on lisaks sõjaaja ametikoht**, ei pea sa ise otsustama, kumba kohustust täita. Võimaliku kattumise korral hinnatakse seaduses sätestatud korras sinu vajalikkust ja asendamise võimalusi. Kui sind ei ole võimalik sõjaaja ametikohal asendada, võib **KRA piirata tähtajaliselt tsiviilse töökohustuse rakendamist ja täitmist sõjaaja ametikoha ülesannete täitmise ajal** (§ 108 lg-d 3 ja 4).
4. Kriisiülesandega ameti- või töökohal töötamine ei tähenda, et töö- või teenistussuhet ei saa lõpetada. Kui § 107 lõike 4 alusel tekkinud töökohustusega inimene soovib kriisiolukorra ajal ametikohalt vabastamist või töölepingu üles öelda, **tuleb sellest üldjuhul ette teatada vähemalt 60 kalendripäeva** (§ 110 lg 2).

Kuidas kontrollida, kas sul on sõjaaja ametikoht?

Sõjaaja ametikohale määramisest teavitatakse isikut seaduses sätestatud korras. Kui isik ei ole kindel, kas talle on määratud sõjaaja ametikoht, saab ta küsida selle kohta teavet Kaitseressursside Ametilt, Kaitseväelt või Kaitseliidult.

Kaitseväekohustuslane saab oma sõjaaja ametikoha olemasolu kontrollida kaitseväeteenistuse veebi (**kaitsevaeteenistus.ee**) kaudu.

Vabariigi Valitsuse määrus

Kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse § 108 lg 11 alusel kehtestatakse Vabariigi Valitsuse määrusega täpsem kord kriisiülesandega ameti- ja töökohtade määramiseks ja nende lõpetamiseks, nende üle arvestuse pidamiseks, töökohustuse rakendamiseks ning selle täitmise piiramiseks. Samuti sätestatakse nimetatud määruses nende küsimustega seotud vaidluste lahendamise kord.

Viimati uuendatud 12.10.2026

1.6.2. Täiendav töö- või teenistusülesanne

Täiendav töö- või teenistusülesanne on paindlik meede, mida rakendatakse üksnes kriisiolukorra ajal ning juhul, kui kriisiolukorra lahendamiseks või selle toetamiseks on vaja kasutada olemasolevat tööjõudu tavapärasest erineval viisil. Täiendava töö- või teenistusülesande võib anda üksnes juhul, kui töötajal või ametnikul on selle täitmiseks vajalikud teadmised, oskused ja hoiakud (§ 111 lg 1). Üldjuhul kohaldatakse seda täidesaatva riigivõimu asutuste, kohaliku omavalitsuse ametiasutuste ja hallatavate asutuste ning muude avaliku võimu kandjate töötajatele ja ametnikele (§ 111 lg 1). Riigikaitselise kriisiolukorra ja eriolukorra ajal võib sama korda kohaldada ka püsiva kriisiülesandega isiku juures

töötavale kriisiülesandega töökohal töötavale isikule ning ühekordse kriisiülesandega isiku juures töötavale isikule, kui tööandja on ta määranud kriisiülesannet täitma (§ 111 lg 11).

Täiendav ülesanne võib seisneda töölepingust, ametijuhendist või õigusaktist mittetuleneva ühekordse töö- või teenistusülesande täitmises või teise asutuse või isiku juurde tööle suunamises. Täiendava ülesande andmisega võib vajaduse korral kaasneda ajutine töökorralduse muutmine. Töötaja põhitööandja jääb seejuures samaks, kuid vajadusel toimuvad töötingimuste erisused vastuvõtvas asutuses või teise isiku juures: ei ole vaja töötaja nõusolekut ametijuhendiväliste ülesannete andmiseks, isiku võib suunata teise asutusse või teise isiku juurde ilma tema nõusolekuta, säilitatakse palk ja ametikoht, ületunnid hüvitab see asutus, kelle jaoks need tekkisid, sõidu- ja majutuskulu hüvitab vastuvõttev asutus, erakorralise või sõjaseisukorra ajal täidab tööandja töötervishoiu- ja tööohutusalaseid kohustusi niivõrd, kuivõrd see on olukorda arvestades võimalik (§ 111 lg 8), näiteks suunatakse Siseministeeriumis töötav ametnik kriisiolukorra ajal ajutiselt tööle Kaitseministeeriumisse.

Seadus näeb ette, et ülesande andmisel tuleb arvestada olulisi asjaolusid, mis võivad takistada töötajal või ametnikul täiendava töö- või teenistusülesande täitmist või selle täitmist väljaspool alalist töö- või teenistuskohta (§ 111 lg 9). Töötaja või ametnik võib täiendava ülesande täitmisest keelduda, kui tööandja jätab § 111 lõikes 9 sätestatud tingimuse täitmata (§ 111 lg 10). Täiendava ülesande andmine iseenesest ei muuda töölepingu ega teenistuse lõppemise korda ning etteteatamistähtaeg jääb tavapäraseks.

Seos sõjaaja ametikohaga: täiendavaid ameti- või tööülesandeid ei kohaldata juhul, kui isik täidab sõjaaja ametikoha ülesandeid. Kui inimesel on nii sõjaaja ametikoht kui ka § 107 lõike 4 alusel tekkinud töökohustus, hinnatakse § 108 lõigete 3–4 kohaselt tema asendatavust mõlemas rollis. Kui inimest ei ole võimalik sõjaaja ametikohal asendada, võib Kaitseressursside Amet Kaitseväe ettepanekul piirata tähtajaliselt tema töökohustuse rakendamist ja täitmist sõjaaja ametikoha ülesannete täitmise ajal. Praktikas tuleb enne täiendava ülesande andmist arvestada, kas isikule on määratud sõjaaja ametikoht, mis võib mõjutada tema kasutamist tsiviilülesande täitmisel.

Viimati uuendatud 01.10.2026

1.6.3. Kodanikukohustus

Kodanikukohustust võib rakendada juhul, kui kriisiolukorra lahendamiseks vajalikku tööd ei ole võimalik tagada muude vahenditega ning § 116 lõikes 1 sätestatud eeldused on täidetud. Kodanikukohustuse võib panna vähemalt 18-aastasele inimesele, arvestades töö määramisel tema terviseseisundit ja muid töö tegemist mõjutavaid olulisi asjaolusid. Kodanikukohustuse täitmise eelduseks ei ole erialase väljaõppe või hariduse omamine (§ 115). Kodanikukohustus ei eelda töö- ega teenistussuhet ning on ajaliselt piiratud, kestes maksimaalselt 48 tundi (§ 116 lg 3). Seda kohustust saab rakendada

üksikjuhtumitel ning tingimusel, et töö on vajalik kriisiolukorra lahendamiseks ning selle täitmine ei ohusta ülemäära isikut või tema vara.

Kohustus peab olema selgelt piiritletud, kodanikukohustuse rakendamine vormistatakse kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Vahetut reageerimist nõudvas olukorras võib kodanikukohustuse täitmise korralduse anda suuliselt (§ 116 lg 6). Isikule tagatakse mõistlik puhkeaeg ja ohutu töökeskkond. Kodanikukohustust ei tohi panna isikutele, kes kuuluvad seaduses sätestatud vabastatud isikute hulka, sealhulgas alla 18-aastasele isikule, rasedale, puuduva töövõimega isikule, alla 14-aastast last kasvatavale ühele lapsevanemale, last tegelikult kasvatavale isikule või hooldajale, raske või sügava puudega isikule ning puudega isiku hooldajale hoolduskohustuse täitmise ajal. Samuti on vabastatud sõjaaja ametikoha ülesandeid täitev kaitseväelane ning kriisiülesandega ameti- või töökohal olev isik juhul, kui kodanikukohustuse täitmine takistaks kriisiülesande täitmist (§ 117).

Seos sõjaaja ametikohaga.

Kodanikukohustust ei rakendata sõjaaja ametikoha ülesandeid täitvale kaitseväelasele, millega tagatakse, et sõjaaja ametikoha ülesannete täitmist ei takistata kodanikukohustuse rakendamisega (§ 117 lg 1 p 9). Kriisiülesandega ameti- või töökohal olevale inimesele võib kodanikukohustust rakendada üksnes juhul, kui selle täitmine ei takista tema kriisiülesande täitmist (§ 117 lg 1 p 10). Seega ei välista kriisiülesandega ameti- või töökohal töötamine iseenesest kodanikukohustuse rakendamist.

Küll aga võivad kõik seadusega kodanikukohustusest vabastatud inimesed osaleda vabatahtlikuna kodanikukohustusena tehtava töö tegemisel (§ 117 lg 2). Kriisiolukorra lahendamisse võib inimesi kaasata ka **vabatahtlikult**, kui nad soovivad oma abi pakkuda ja nende kaasamine on ülesande täitmiseks sobiv.

Viimati uuendatud 01.10.2026

1.7. Varud ja muud varustuskindluse tagamise meetmed

Kriitiliste teenuste toimepidevuse ja kaupade varustuskindluse tagamine on riigi toimimise ja elanikkonnakaitse eel-tingimus. Kriisiolukorras võivad tarneahelad, teenused ja juhtimine olla häiritud, kuid ühiskonna põhifunktsioonide jätkumine tuleb tagada ka pikaajaliste häiringute korral. Kriisiülesande täitmiseks vajalike ressursside kättesaadavust saab tagada eri viisil. Füüsiline varu on üks varustuskindluse tagamise meede. Lisaks füüsilisele varule võib varustuskindlust tagada lepinguliste kokkulepete, alternatiivsete tarnijate, reservvõimekuse, asenduslahenduste ning muude toimepidevust

toetavate meetmetega.

Esmane vastutus kriisiülesande täitmiseks vajalike varude ja muude varustuskindluse meetmete tagamise eest lasub püsiva kriisiülesande täitjal. Riigi tegevusvaru ja rahvusvaheline abi on täiendavad meetmed olukorraks, kus tavapärastest lahendustest ei piisa. Lisaks organisatsiooni enda varule ja varustuskindluse meetmetele võib kriisiolukorras kasutada ka riigisiseseid ressursside ümberkorraldamise meetmeid, ühekordseid kriisiülesandeid, asja sundkasutusse võtmist ja sundvõõrandamist või riigi tegevusvaru. Rahvusvaheline abi on täiendav meede olukorras, kus muud ressursid on ammendunud.

Selleks rakendatakse terviklikku ja riskipõhist lähenemist, mis ühendab varu planeerimise, teenuste toimepidevuse, riigi ja erasektori koostöö ning elanike iseseisva toimetuleku.

Varu on osa riigikaitse laiast käsitlusest (§ 3 lg 2) ning oluline komponent kriisiolukorraks valmistumisel ja selle lahendamisel. Kriisiolukorra tekkimise üks tunnus võib olla vajadus rakendada tavapärasest suuremat ressurssi, sh täiendavat varu ja muid varustuskindluse meetmeid (§ 4 lg 1 p 3), mistõttu on oluline, et varu vajadus oleks tuvastatud ning varu moodustatud enne kriisiolukorda.

Elanikele soovitatakse olla valmis vähemalt seitse päeva iseseisvalt toime tulema. Eesti julgeolekupoliitika alustes[1] on seatud siht tugevdada ühiskonna võimet tulla kriisiolukorras toime vähemalt 30 päeva. KORKS kohustab püsiva kriisiülesandega asutusi ja isikuid tagama igal juhul oma ülesannete täitmise, milleks võib sõltuvalt ülesandest olla vajalik varu või muude varustuskindluse tagamise mehhanismide olemasolu.

Toimepidevuse tagamiseks tuleb kavandada vajalik ressurss, sh varu, hinnata sellega seotud riske riskianalüüsis, kirjeldada varu kasutusele võtmise põhimõtted kriisiplaanis ning kontrollida kavandatud lahenduste toimimist regulaarsete õppuste ja valmisoleku hindamisega. **Kriisiülesande** täitmiseks on vajalik valmistuda ning tagada vajalikud võimed, personal, vahendid ja varu ka olukorras, kus tavapärased tarneahelad on häiritud või katkenud.

Varu ja varustuskindluse kavandamine on pidev protsess, mis algab riskide ja ressursivajaduse hindamisest (§ 16 ja § 18), jätkub vajalike meetmete kavandamise ja vajaduse korral kriisiplaanis kajastamisega (§-d 19–20)ning nende rakendamisega toimepidevuse tagamisel (§ 23), hõlmab vajadusel varu ja muude meetmete kasutuselevõtmist ning lõpeb lahenduste kontrollimisega õppustel (§ 22) ja saadud õppetundide arvestamisega järgmises planeerimistsüklis.

Varu ja muude varustuskindluse meetmete kavandamine ei ole eraldiseisev tegevus, vaid osa kogu kriisivalmiduse protsessist. asutuse või isiku tegevuse toimepidevuse tagamise. Järgnevas tabelis on toodud ülevaade peamistest seostest varu ja varustuskindluse ning kriisivalmiduse protsessi eri etappide vahel.

Tegevuse toimepidevuse tagamine (§ 23) ei sõltu kriisiplaani koostamise kohustusest. Seetõttu peavad ka § 23 kohaldamisalasse kuuluvad põhiseaduslikud institutsioonid, kellele kriisiplaani koostamise kohustus ei laiene, kavandama oma tegevuse jätkamiseks vajalikud toimepidevuse meetmed, sealhulgas tagama vajalikud varud. Varude vajadus ja nende tagamise viis tuleb seega läbi mõelda tegevuse

toimepidevuse kavandamisel ka juhul, kui asutus kriisiplaani ei koosta.

Tabel 10. Varu ja varustuskindluse kavandamise seos KORKS-i protsessidega

§ 16 Üleriigiline riskianalüüs	Kriitiliste ohtude ja sõltuvuste määratlemine
§ 18 Püsiva kriisiülesandega asutuse või isiku riskianalüüs	Kriitiliste ressursside ja sõltuvuste tuvastamine Võimalike tarneriskide hindamine Toimepidevuseks vajalike ressursside vajaduse analüüsimine
§ 19–20 Kriisiplaan	Püsiva kriisiülesande täitmiseks vajalike ressursside hankimise meetmete kirjeldamine Varude kasutuselevõtu tingimused Varude jaotamise ja prioriseerimise põhimõtted Varude taastamise kord
§ 23 Tegevuse toimepidevuse tagamine	Kriisiplaani koostamise kohustuse korral vajalike varude olemasolu tagamine Varude haldamine ja uuendamine Tegevuse jätkamine tarnehäirete korral § 23 kohaldub ka selle sättega hõlmatud põhiseaduslikele institutsioonidele, sõltumata kriisiplaani koostamisest.
§ 22 Õppused	Varustuskindluse lahenduste testimine Varude kasutuselevõtu harjutamine Tarneahela katkestuste läbimängimine

„Eesti julgeolekupoliitika aluste" heakskiitmine – Riigi Teataja

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.7.1. Varu ja varustuskindluse üldised põhimõtted

Varu ja varustuskindluse üldised põhimõtted

Varu eesmärk on tagada kriisiülesande katkematu täitmine või tegevuse toimepidevus. Riknemisele või aegumisele kuuluva varu puhul tagatakse varu kvaliteedi säilimine regulaarse uuendamise ja rotatsiooni

kaudu.

Varu ja varustuskindluse tagamine põhineb kriisiolukorra ja riigikaitse süsteemis kihilisel lähenemisel, mille eesmärk on tagada ühiskonna toimimine ka pikaajaliste häiringute korral. See ühendab iseseisva hakkamasaamise ja teenuste toimepidevuse, turupõhise varustamise ning riigi tegevusvaru ühtseks tervikuks.

Varustuskindluse tagamisel ei tugineta ühele lahendusele või varuliigile. Ühiskonna toimepidevus põhineb mitmel üksteist täiendaval tasandil, alustades elanike iseseisvast toimetulekust ja organisatsioonide enda toimepidevusest ning lõpetades riigi tegevusvaru ja rahvusvahelise abiga. Järgnevas tabelis on toodud ülevaade eri tasanditest ja nende rollist varustuskindluse tagamisel.

Tabel 11. Varustuskindluse kihiline mudel

Tase või meede	Sisu
Elanike iseseisev toimetulek	Kodused varudja valmisolek
Organisatsiooni toimepidevus	Oma vahendid ja varud,lepingud, alternatiivsed tarnijad ning muud lahendused
Riigisisene ressursside ümberkorraldamine	Prioriseerimine, tegevuse ümberkorraldamine ja seaduses sätestatud erimeetmed
Riigi tegevusvarud või valdkondlikud varud	Riigi otsusel moodustatud või eriseadustega reguleeritud varud
Rahvusvaheline abi, sh humanitaarabi	Riigisiseste võimelünkade katmine

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.7.2. Püsiva kriisiülesande täitja kohustused

Varu planeerimine

Varu ja varustuskindluse mehhanismid luuakse **enne kriisiolukorda**, lähtudes asutusele või isikule määratud kriisiülesannetest (§ 12), riskianalüüsist (§ 16–18), kriisiplaanist (§ 19–20) ning toimepidevuse tagamise nõuetest (§ 23). Elutähtsa teenuse osutajate puhul arvestatakse lisaks teenuse toimepidevuse korraldaja kehtestatud nõudeid (§ 82 lg 6). Riigi tasandil võib moodustada ka **tegevusvaru** (§ 99), mis toetab riigi kriisivalmidust. Põhiseaduslike institutsioonide puhul, kellel ei ole kriisiplaani koostamise kohustust, lähtutakse varu ja muude vajalike ressursside planeerimisel §-s 23 sätestatud tegevuse toimepidevuse tagamise nõuetest.

Varude all mõistetakse siin eeskätt **kriisiülesande täitja enda varu või ressursi hankimise viise, mis on vajalikud kriisiplaani rakendamiseks (nn kriisivarud)**.

Elutähtsa teenuse osutaja peab tagama, et tal on olemas lahendused teenuse jätkamiseks ka erakorralises olukorras. Nõuded varule või varustuskindlusele kehtestab teenuse toimepidevuse korraldaja.

Praktikas on sageli otstarbekas kasutada lepingulisi või koostööl põhinevaid lahendusi, kui füüsilise varu hoidmine oleks ebaproportsionaalselt kulukas. **Varu hulka kuuluvad ka kriitilised varuosad ja tarvikud**, mille kättesaadavus peab olema tagatud viisil, mis välistab pikaajalise tarneviivituse vajaduse tekkimisel.

Püsiva kriisiülesandega asutus või isik peab riskianalüüsi koostamisel (§ 18) tuvastama kriitilised ressursid, varud, tarneahelad ja teenused, millest sõltub kriisiülesande täitmine, hindama nende haavatavust ning määrama kindlaks riskide maandamise meetmed. Kriisiülesande täitmiseks vajalike varude ja muude meetmete täpsem kavandamine kajastatakse kriisiplaanis (§-d 19–20).

Tegevuse toimepidevuseks vajalike varude ja muude ressursside vajadus kavandatakse § 23 kohase toimepidevuse tagamise raames. See kehtib ka § 23 kohaldamisalasse kuuluvate põhiseaduslike institutsioonide puhul, sõltumata kriisiplaani koostamise kohustusest. Varu planeerimise eesmärk on tagada organisatsiooni toimepidevus ka olukorras, kus tavapärased tarned on häiritud või katkenud. Viimaste aastate kriiside ja ulatuslike häirete kogemus, et toimepidevus ei sõltu üksnes personalist ja juhtimisest, vaid ka vajalike ressursside olemasolust. Järgnevad näited toovad välja eri valdkondades ilmnenud ressursivajaduse ning peamised õppetunnid varu planeerimiseks.

Tabel 12. Praktilised näited varu ja ressursi planeerimise vajadusest

Valdkond	Näide praktikast	Õppetund varude planeerimiseks
Kohalik omavalitsus	Ukraina sõjapõgenike vastuvõtmine 2022. aastal	Lisaks füüsilistele varudele on vajalikud eelkokkulepped majutuse, toitlustamise ja transpordi tagamiseks
Tervishoid	COVID-19 pandeemia	Kriitiliste meditsiinikaupade ja isikukaitsevahendite tarneahel võib kiiresti katkeda

Varu planeerimisel on muu hulgas soovituslik hinnata:

1. millistest materjalidest, toodetest, seadmetest ja teenustest sõltub organisatsiooni kriitiliste ülesannete täitmine;
2. millised on peamised tarneriskid ja võimalikud katkestusstsenaariumid;
3. kui kaua peab organisatsioon suutma jätkata oma tegevust ja vajaduse korral teenuse osutamis tavapäraste tarnete katkemise korral;
4. milline minimaalne varu või teenuste tagatuse tase on organisatsiooni tegevuse ja vajaduse korral osutatava teenuse toimepidevuse tagamiseks.

Lisaks organisatsiooni enda ressursile, varule ja tavapärastele tarnijatele on soovitatav hinnata ka rahvusvahelise abi võimalikku vajadust olukordades, kus kriisiülesande täitmiseks vajalikku ressurssi ei ole võimalik riigisiseselt tagada (vt kriisiplaani peatükki ja siinse peatüki viimast osa). Rahvusvahelise abi võimalikud kasutusjuhtumid, vajadused ning koostööpartnerid on vaja läbi mõelda juba riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamisel.

Näiteid teemadest, mida võib kriisiplaanis käsitleda:

1. kriitilise varu ja ressursi loetelu;
2. kriitiliste tarnijate ja tarneahelate ülevaade;
3. rakendatavad varustuskindluse mehhanismid (omavaru, hajutatud ladustamine, alternatiivsed tarnijad, vastastikused kokkulepped jms);
4. varu minimaalne tase või soovitud tagatuse tase;
5. varu kasutuselevõtmise tingimused ja otsustusõigus;
6. varu jagamise või prioriseerimise põhimõtted;
7. varu täiendamise ja taastamise kord pärast selle kasutamist;
8. vastutajad ja kontaktisikud varu haldamisel.

Kui kriisiolukorras ei ole ressursse võimalik kõigile vajadustele samaaegselt tagada, kasutatakse kriisiplaanides või valdkondlikes õigusaktides kirjeldatud prioriseerimispõhimõtteid (nt vedelkütuse varustamisraskuste korral võib piirangute kehtestamisel eelistada operatiivteenistusi ning ettevõtjaid, VKVS § 71 lg 2).

Varustuskindluse lahenduste toimimist ei tohi hinnata üksnes planeerimise käigus. Kavandatud lahendusi tuleb regulaarselt läbi harjutada ja nende toimivust kontrollida. Seetõttu on soovitatav varu ja varustuskindlust puudutavaid lahendusi katsetada õppustel, sh harjutada:

1. tarnehäiretega toimetulekut;
2. alternatiivsete tarnijate kasutuselevõttu;
3. kriitilise varu kasutuselevõtmist ja jaotamist;
4. varu ümberpaigutamist eri asukohtade vahel;
5. koostööd partnerite ja tarnijatega;
6. varu taastamist pärast kriisi või õppuse lõppu.

Õppuste (§ 22; § 82; § 83) tulemusi tuleb kasutada riskianalüüside, vajaduse korral kriisiplaanide, varu tasemete ning varustuskindluse ja toimepidevuse tagamise meetmete ajakohastamiseks. Õppustel tuleb

muu hulgas kontrollida, kas tegevuse toimepidevuseks vajalikud varud ja muud ressursid on piisavad ning nende kasutuselevõtt toimib kavandatud viisil. Nii kujuneb varu planeerimisest pidev valmisoleku- ja toimepidevusprotsess, mitte üksnes laoseisu määramine.

Varu moodustamine, kasutamine ja taastamine

Varu moodustamisega kaasnevad tavapäraselt mitmesugused kulud:

1. investeeringud (nt laod, süsteemid);
2. püsikulu (nt hooldus, rotatsioon);
3. lepinguline kulu (nt valmisolekutasud).

Üldjuhul planeeritakse see kulu varu moodustava asutuse või isiku tegevuskulude või investeeringutena. Rahastamismudel sõltub ülesandest, valdkonnast ning võimalikest riiklikest või Euroopa Liidu toetusmeetmetest.

Varu kasutamise põhimõtted ja korraldus tuleks kirjeldada kriisiplaanis või, kui kriisiplaani koostamise kohustust ei ole, toimepidevuse tagamise korralduses.

KORKS ei sätesta väljaspool tegevusvaru regulatsiooni eraldi korda organisatsioonide varu kasutusele võtmiseks. Varu kasutamine on käsitatav püsiva kriisiülesande täitmise ja toimepidevuse tagamise osana. Organisatsioon peab riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamisel või tegevuse toimepidevuse kavandamisel määrama kindlaks kriitilise varu, selle kasutuselevõtu tingimused, vastutajad ning taastamise korra. Üldjuhul kannab varu hoidmise ja kasutamise kulu püsiva kriisiülesande täitja ise, välja arvatud juhul, kui seadus näeb konkreetse ülesande või varu liigi puhul ette eriregulatsiooni või kulu hüvitamise korra. Erandiks võivad olla seaduses sätestatud juhud, nt riigi tegevusvaru kasutuselevõtmine või olukorrad, kus riik kasutab kriisiülesande täitmiseks asja sundkasutust või sundvõõrandamist ning maksab selle eest seaduses ettenähtud hüvitist.

Varude täiendavad tagamise meetmed kriisiolukorras

Varustuskindluse tagamisel tuleb esmalt tugineda organisatsiooni enda varule, lepingulistele partneritele, alternatiivsetele tarnijatele ning vajaduse korral rahvusvahelisele abile. Kui sellest ei piisa, võimaldab KORKS seaduses nimetatud asutustel kasutada erakorralisi ressursi hankimise viise, milleks võib olla nt asja sundkasutusse võtmine.
Asja sundkasutusse võtmise ja sundvõõrandamise õigus on üksnes Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusel, Päästeametil, Kaitseväel ning Vabariigi Valitsuse volitatud valitsusasutusel. Kohaliku omavalitsuse üksusel, ettevõtjal, sealhulgas elutähtsa teenuse osutajal, ega põhiseaduslikul institutsioonil sellist õigust ei ole.

Kriisiolukorraks valmistumisel võivad RKIK, KV ja Päästeamet teha eelotsuse (nn eelbroneerimise), mille eesmärk on tagada ülevaade kriisiülesannete täitmiseks vajaliku ressursi olemasolust ja võimaldada selle kiire kasutuselevõtt vajaduse tekkimisel. Eelotsuse alus on sätestatud §-s 79. Eelotsus ei anna veel õigust asja kasutada, vaid loob õigusliku valmisoleku asja kiireks sundkasutusse võtmiseks või sundvõõrandamiseks kriisiolukorras. Ühtlasi võimaldab eelotsuste tegemine asutustel omavahel

kooskõlastada ressursivajadusi ja vältida olukorda, kus sama ressursiga arvestavad korraga mitu asutust.

Eelotsust võib kasutada juhul, kui kriisiülesande täitmiseks võib tekkida vajadus kasutada eraõigusliku isiku valduses olevat asja ning selle vajaduse varajane väljaselgitamine aitab tagada kriisiülesande täitmist. Eelotsuse tegemisel hinnatakse eelkõige asja sobivust kriisiülesande täitmiseks, asja kasutamise vajadust, võimalikke alternatiive ning asja omaniku või valdaja õiguste riive proportsionaalsust. Eelotsuse eesmärk on võimaldada kriisiolukorras kiiret reageerimist ja vältida olukorda, kus kriitilise ressursi kättesaadavus tuleb alles vahetu vajaduse tekkimisel välja selgitada.

Eelotsus ei tähenda asja sundkasutusse võtmist ega omandi üleminekut riigile. Eelotsusega määratakse kriisiülesande täitmiseks vajalik asi või ressurss ette kindlaks ning luuakse valmisolek selle kiireks kasutuselevõtmiseks vajaduse tekkimisel. Üldjuhul jääb asi kuni sundkasutusse võtmise või sundvõõrandamise otsuse tegemiseni omaniku valdusse ja kasutusse.

Näiteks võib eelotsusega ette kindlaks määrata generaatori, raskeveoki, ehitusmasina, laohoone või muu kriisiülesande täitmiseks vajaliku ressursi, mida võidakse kriisiolukorras vajaduse tekkimisel sundkasutusse võtta.

Asja sundkasutusse võtmist või sundvõõrandamist võib kasutada juhul, kui kriisiülesande täitmiseks vajalikku ressurssi ei ole võimalik tagada tavapäraste varustuskindluse meetmete abil ning see on vältimatult vajalik riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra lahendamiseks või selle toetamiseks (§ 77 lg 1).

Asja sundkasutusse võtmine või sundvõõrandamine peab olema viimane abinõu: seda võib rakendada üksnes juhul, kui vajalikku ressurssi ei ole võimalik saada vabatahtlikult või muul viisil õigel ajal (§ 77 lg 2).

Erandina võib § 77 lõikes 5 sätestatud edasilükkamatul juhul asja sundkasutusse võtta või sundvõõrandada juba enne riigikaitselise kriisiolukorra tekkimist või eriolukorra väljakuulutamist, kui on alust arvata, et selline olukord tekib või kuulutatakse välja ning meetme kohaldamisega ei ole võimalik viivitada. Kui sellele riigikaitselist kriisiolukorda või eriolukorda ei järgne, loetakse meetmega tekitatud kahju õigusvastase tegevusega tekitatud kahjuks ja see hüvitatakse seaduses sätestatud korras (§ 77 lg 6).

Sundkasutuse ja sundvõõrandamise üldised alused ning menetlus on sätestatud §-des 77–80. Õiglase hüvitise maksmise alused on sätestatud §-des 162–163.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.7.3. Praktilised abivahendid ressursi planeerimisel

Järgnevalt on esitatud mõned näited ja tööriistad, mis aitavad hinnata, millist ressurssi organisatsioon kriisiülesannete täitmiseks ja oma tegevuse toimepidevuse tagamiseks vajad, kui suurt varu võib olla vajalik hoida ning millal piisab muudest varustuskindluse meetmetest. Tegemist ei ole kohustusliku vormi ega metoodikaga, vaid praktiliste abivahenditega riskianalüüsi, kriisiplaani ja toimepidevuse tagamise meetmete kavandamisel.

Varu planeerimise esimene samm on kriitilise ressursi määratlemine. Järgmine tabel aitab kaardistada peamised ressursid, nende kasutusotstarve ja tarneallikad ning võimalikud tarneriskid.

Tabel 13. Kriitiliste ressursside kaardistamise näidis

Ressurss	Milleks vajalik	Tarnerisk	Võimalik varustuskindluse meede
Elektrienergia	Teenuse osutamine	Elektrikatkestus	Varugeneraator, UPS
Side ja andmeside	Kriisijuhtimine	Sidevõrguhäire	Alternatiivne sidekanal
Kütus	Transpordi ja generaatorite töö	Tarnete katkemine	Füüsiline varuvõi tarneleping
Kriitilised varuosad	Seadmete töö	Pikk tarneaeg	Kohapealne varu
Joogivesi	Töötajate ja klientide teenindamine	Veekatkestus	Veemahutid, alternatiivne tarne

Kõigi ressursside puhul ei ole füüsilise varu loomine vajalik ega majanduslikult põhjendatud. Järgmine otsustuspuu aitab hinnata, millal võib piisata lepingulisest või muust varustuskindluse meetmest ning millal tuleks kaaluda füüsilise varu loomist.



Kui on otsustatud, et kriitilise ressursi puhul on füüsiline varu vajalik, tuleb määrata selle sobiv maht. Need küsimused aitavad hinnata toimepidevuseks vajalikku perioodi ning hinnangulist varuvajadust.

1. Kui kaua pean suutma ülesannet täita ilma uue tarneta?
2. Kui palju tarbin ööpäevas?
3. Kuidas tarbimine kriisiolukorras muutub, kas suureneb, väheneb vms?
4. Kas osa vajadusest saab katta alternatiivse lahendusega?

Tegeliku varu suuruse määramisel tuleb arvestada ka tarne taastamiseks kuluvat aega, kriisiolukorras võimalikku tarbimise kasvu ning alternatiivsete tarneallikate olemasolu.

Minimaalne varu = ööpäevane tarbimine × vajalik toimepidevusperiood

Eri ressursside puhul võivad sobida erisugused varustuskindluse lahendused. See näide aitab hinnata, millised meetmed on eri tüüpi ressursside puhul tavapäraselt kõige asjakohasemad.

Tabel 14. Varustuskindluse tagamise meetmete kasutatavuse näide ressursitüüpide kaupa

Ressursi tüüp	Füüsiline varu	Lepinguline lahendus	Alternatiivne tarne
Kütus	√	√	√
Elektrivarustus	√	√	Piiratud

Ressursi tüüp	Füüsiline varu	Lepinguline lahendus	Alternatiivne tarne
Side-jaIT-seadmed	Osaliselt	√	√
Kriitilised varuosad	√	√	Piiratud
Toit (sh joogivesi)	√	√	√
Hügieeni- ja esmatarbekaubad	√	√	√

Järgmine näidis illustreerib, millist teavet võiks kriitilise varu kohta kriisiplaanis kajastada.

Tabel 15. Kriitilise varu arvestuse ja haldamise näidis

Kriitilise varu nimetus	Hoiukoht	Kogus	Toimepidevuse periood	Vastutaja	Varu kasutuselevõtu otsustaja	Taastamise kord
Diislikütus	X	7000 l	14 päeva	Y	Z	Tarnija A

Varu ja varustuskindluse lahenduste toimivust on soovitatav regulaarselt kontrollida õppuste käigus. Kontrollnimekiri aitab hinnata, kas kavandatud lahendus toimis ka tegelikus kasutusolukorras.

- Kas varu oli tegelikult leitav?
- Kas vastutaja teadis oma rolli?
- Kas väljastamise kord toimis?

- Kas tarnija kontaktid olid õiged?
- Kas varu jõudis kasutajani õigeaegselt?
- Kas pärast õppust oli taastamise kord olemas?

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.7.4. Elanikkonnakaitse tegevusteks vajaliku ressursi planeerimine

Elanikkonnakaitse tegevuste planeerimine erineb paljudest teistest kriisiülesannetest selle poolest, et paljud elanikkonnakaitse tegevused, nt ulatuslik evakuatsioon, katastroofimeditsiin või varjumise korraldamine, ei kujuta endast tavapärast igapäevast teenust. Seetõttu tuleb nende tegevuste elluviimiseks vajalik ressurss, vahendid, koostöökokkulepped ja muud lahendused eelnevalt kavandada ning valmis hoida ka olukorras, kus neid tavaolukorras ei kasutata.

Elanikkonnakaitse tegevusteks vajaliku ressursi planeerimine ja tagamine lähtuvad asutuse või kohaliku omavalitsuse kriisiülesannetest, riskianalüüsist, kriisiplaanist ja toimepidevuse korraldusest. KORKS ei näe ette eraldiseisvat elanikkonnakaitse varu, vaid vajalik ressurss peab olema kavandatud asjaomaste asutuste, kohalike omavalitsuste, tervishoiuteenuse osutajate ja teiste kriisiülesande täitjate planeerimisdokumentides. Ressurss võib olla tagatud füüsilise varu, teenuste, lepinguliste lahenduste, logistikavõimekuse või koostöömehhanismide kaudu ning nende eesmärk on toetada elanikkonnakaitse tegevuste (§ 91) elluviimist.

Olulise panuse kriisiolukorras võivad anda ka vabatahtlikud ning kodanikuühiskonna organisatsioonid, kes võivad toetada evakueeritute vastuvõtmist, humanitaarabi jagamist, transpordi korraldamist, teavitustegevust ning muud abistamist.

Ressursi tagamine põhineb hajutatud ressursimudelil. See tähendab, et vajalikud vahendid ei paikne üldjuhul ühes kesklaos, vaid kujunevad eri asutuste, kohalike omavalitsuste, ettevõtjate ja koostööpartnerite ressurssidest. Elanikkonnakaitse tegevuste toetamiseks võib vajaduse korral kasutada ka riigi tegevusvaru, kui selle kasutusele võtmine on vajalik elanikkonnakaitse või ühiskonna toimimise tagamiseks (§ 99 ja 101).

Selge vastutusjaotus ja ressursi planeerimine aitavad tagada, et vajalik ressurss ja koostööpartnerid oleksid kriisiolukorras olemas ning kasutatavad.

Tabel 16. Näiteid elanikkonnakaitse tegevustest ja peamistest vastutajatest

Osapool	Näiteid elanikkonnakaitse tegevustest
Päästeamet	Varjumine, ohuteavitamine ning ulatusliku evakuatsiooni ettevalmistamine ja läbiviimine koostöös teiste asutustega (§ 93, § 94, § 98)
Kohalik omavalitsus	Evakueeritute vastuvõtt ja abistamine, evakuatsioonikohtade ettevalmistamine (§ 13 lg 1 p 1 ja lg 2) ning vältimatu sotsiaalabi, sh toidu, peavarju ja ilmastikule vastava riietuse tagamine

Osapool	Näiteid elanikkonnakaitse tegevustest
Tervishoiuteenuse osutajad	Tervishoiuteenuste osutamine, tervishoiu toimepidevuse tagamine ning tervishoiualaste kriisiülesannete täitmine (§ 13 lg 1 p 2 ning tervishoiu toimepidevust käsitlevad sätted)

Eeltoodud tegevuste täitmiseks vajalik ressurss võib olla tagatud füüsilise varu, teenuste, lepinguliste lahenduste, logistikavõimekuse või muude varustuskindluse meetmetega.

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.7.5. Riigi tegevusvaru

Riigi tegevusvaru süsteem toetab muu hulgas Euroopa Liidu kriitiliste üksuste kerksuse direktiivi (CER-direktiiv)[2], NATO kerksuse baasnõuete[3] ning Euroopa Liidu varude strateegia (ingl *EU Stockpiling Strategy*)[4] eesmärkide saavutamist, aidates tagada kriitiliste ressursside kättesaadavust ja ühiskonna toimepidevust kriisiolukorras. Tegevusvaru eesmärk on toetada elanikkonnakaitset ja ühiskonna toimimist olukorras, kus tavapärased turupõhised tarneahelad ei ole piisavad.

KORKS-i kohaselt on tegevusvaru elanikkonnakaitse ja ühiskonna toimimise tagamiseks moodustatud või lepinguliselt tagatud toodete ja ressursside kogum. Tegevusvaru võib olla selle haldaja omandis või võib selle omandamine ja kasutamine olla tagatud eelnevalt sõlmitud lepingutega (§ 100). Tegevusvaru eesmärk on tagada elanikkonnakaitseks ja ühiskonna toimimiseks vajalikud ressursid ning seda ei moodustata Kaitseväe vajaduste katmiseks. Kaitseväe ressursivajadus tuleb planeerida ja tagada eraldi.

Tegevusvaru kavandamisel tuleb lähtuda selle eesmärgist – tagada elanikkonnakaitseks ja ühiskonna toimimiseks vajalikud ressursid. Vajalik ressurss ei pea olema üksnes füüsilise varuna ladustatud, vaid selle kättesaadavust võib toetada ka lepinguliselt tagatud tarne või tootmisvalmidus. Tegevusvaru ei ole mõeldud Kaitseväe ressursivajaduse üldiseks katmiseks; Kaitseväe vajadused tuleb planeerida ja tagada selleks ette nähtud korras.

Tegevusvaru planeerimine lähtub eelkõige üleriigilisest riskianalüüsist (§ 16), riigi kriisiplaanist (§ 19) ning elanikkonnakaitse ja ühiskonna toimimise tagamiseks vajalikest võimetest.
Tegevusvaru eesmärk on toetada eelkõige kõige raskemate kriisistsenaariumide lahendamist ning katta olukordi, kus tavapärased turumehhanismid ei taga vajalike kaupade või toodete kättesaadavust.

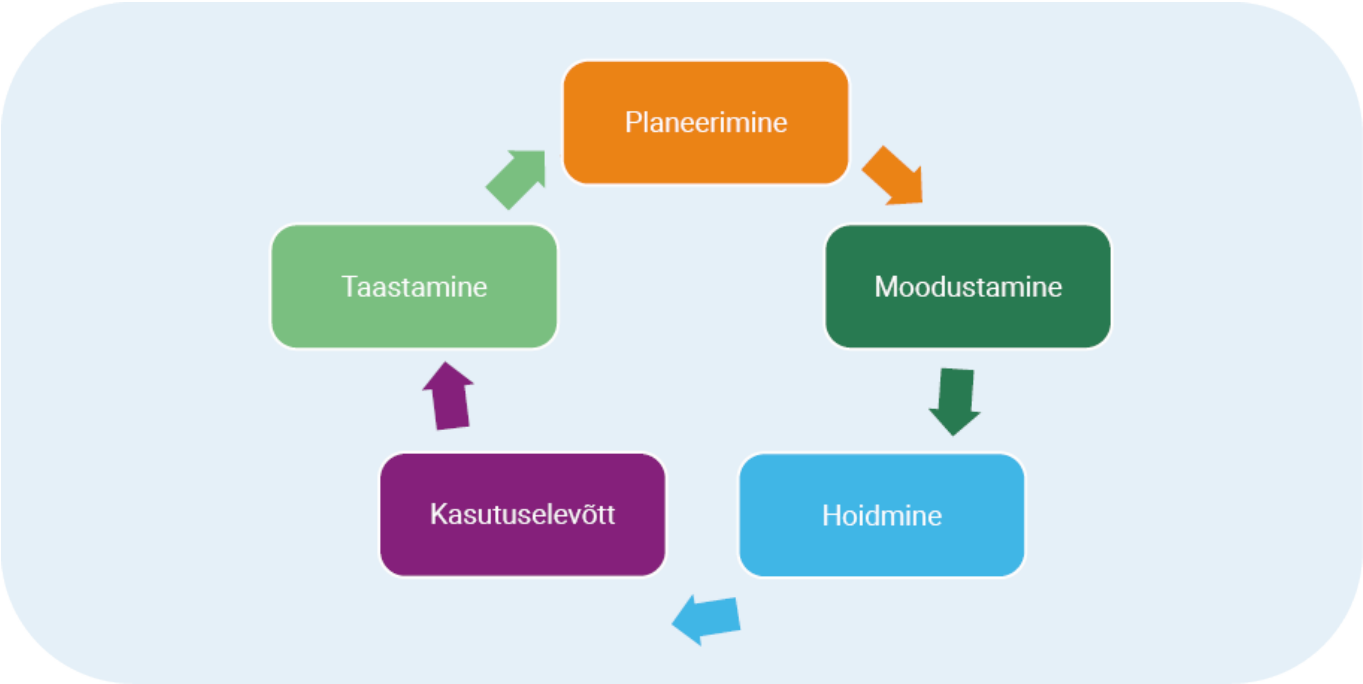
Riigi tegevusvarude süsteemi reguleerivad lisaks KORKS-ile need seadused ja nende alusel kehtestatud

õigusaktid (§ 99 lg 8–12):

1. vedelkütusevaru seadus;
2. toiduseadus;
3. maagaasiseadus;
4. ravimiseadus;
5. tervishoiuteenuste korraldamise seadus.

Tegevusvaru käsitlemisel on oluline mõista, et tegemist ei ole ühekordse varu moodustamisega, vaid pideva protsessiga, mis algab vajaduse hindamisest ning lõpeb kasutusele võetud varu taastamisega.

Joonis 6. Tegevusvaru elutsükkel



Ava kõik

Tegevusvaru planeerimine ja moodustamine

KORKS-is ei moodustata tegevusvaru automaatselt igale valdkonnale. Tegevusvaru moodustamise alus (§ 99 lg 6) võib tuleneda seadusest, Vabariigi Valitsuse otsusest või tegevusvaru haldaja otsusest. Tegevusvaru moodustamise vajadus lähtub eelkõige:

1. üleriigilisest riskianalüüsist (§ 16);
2. riigi kriisiplaanist (§ 19);
3. valdkondlikest riskihinnangutest;
4. varustuskindluse analüüsidest;
5. Vabariigi Valitsuse seatud eesmärkidest.

Tegevusvaru kohta avaldatakse osaliselt teavet Eesti Varude Keskuse veebilehel5, kuid kõigi varude

täpne koosseis, paiknemine või kogus ei pruugi olla avalik. Varu maht ja sihttase võivad ajas muutuda vastavalt riskihinnangutele ning varustuskindluse vajadustele. Mõne tegevusvaru puhul tuleneb miinimumtase Euroopa Liidu õigusest või riiklikest eesmärkidest, kuid enamiku tegevusvaru puhul määratakse sihttase riskihinnangute, kriisistsenaariumide ja varustuskindluse vajaduse alusel. Seetõttu võivad tegevusvaru maht ja sihttase ajas muutuda.

Tegevusvaru moodustamise alus ei ole kõigi varuliikide puhul sama. Mõne tegevusvaru moo-dustamise kohustus tuleneb Euroopa Liidu õigusest või valdkondlikust seadusest, teisel juhul otsustatakse tegevusvaru moodustamine riskihinnangute, varustuskindluse analüüside või Vabariigi Valitsuse seatud eesmärkide alusel.

Tabel 17. Näiteid tegevusvarude moodustamise alustest

Tegevusvaru liik	Moodustamise alus	Näide EVK kodulehelt
Vedelkütusevaru	Euroopa Liiduõigus ja vedelkütusevaru seadus	Eesti VarudeKeskus haldab strateegilist vedelkütusevaru, mille eesmärk on tagada elanike ja ettevõtete varustamine mootorikütustega tarnehäirete korral. Varu maht vastabvähemalt 90 päeva tavapärasele tarbimisele
Maagaasivaru	Vabariigi Valitsuse otsus ja maagaasi-seadus	2022. aastal moodustati energiajulgeoleku tugevdamiseks strateegiline maagaasivaru. Eesti strateegilise maagaasivaru suurus on 1 TWh ning seda hoiustatakse Inčukalnsi gaasihoidlas Lätis
Toiduvaru	Vabariigi Valitsuse seatud eesmärgid ja riskihinnangud	Riigi toiduvaru koosneb valmistoiduvarust ja strateegilisest toorainevarust. Valmistoiduvaru on mõeldud elanikkonna esmase toiduvajaduse katmise toetamiseks olukorras, kus tavapärane toiduga varustamine on ulatuslikult häiritud, sealhulgas ulatusliku evakuatsiooni korral.
Ravimi- ja meditsiini-kaupade varud	KORKS, RavS, TTKS ning valdkondlikud vajadused	EVK hallatav tegevusvaru hõlmab kriitilise tähtsusega ravimeid, mida kasutatakse tarneraskuste leevendamiseks. Apteegiravimite tegevusvaru hõlmab ligikaudu 200 kriitilise tähtsusega ravimit. EVK on moodustanud ligi paarikümnest toidutootmise seisukohalt kriitilisest veterinaarravimi strateegilise varu
Tervishoiuvaldkonna tegevusvarud	KORKS, RavS, TTKS ning valdkondlikud vajadused	Riigi tervishoiuvaru sisaldab ravimeid, meditsiiniseadmeid, meditsiinitarbeid ja muid tervishoius kriitiliselt vajalikke vahendeid. EVK hallatavasse varusse kuulub veidialla 100 erineva nimetuse meditsiiniseadmeid ja tarvik

Tegevusvaru haldaja ja hoidmine

Üldreeglina on tegevusvaru haldaja riigi äriühing, kelle põhikirjaline tegevuseesmärk on tegevusvaru moodustamine ja haldamine (§ 99 lg 3). Praegu täidab seda rolli peamiselt AS Eesti Varude Keskus. Mõne tegevusvaru liigi puhul võivad eriseadused näha ette teist-suguse halduskorralduse. Tervishoiuvaldkonnas reguleerib täiendavat varu ja selle haldamist tervishoiuteenuste korraldamise seadus ning muud valdkondlikud õigusaktid.

Tegevusvaru haldaja (§ 99 lg 3 ja § 103):

1. moodustab tegevusvaru;
2. korraldab selle hoidmise, uuendamise ja asendamise;
3. peab arvestust tegevusvaru üle;

4. tagab tegevusvaru kasutuselevõtmise võimekuse.

Lisaks koordineerib tegevusvaru haldaja püsivate kriisiülesannete täitmiseks vajaliku mitte-sõjalise rahvusvahelise abi küsimist ja vastuvõtmist juhul, kui see ei kuulu mõne muu asutuse või isiku pädevusse (§ 99 lg 4).

Tegevusvaru hoitakse (§ 100) viisil, mis tagab selle säilimise, juurdepääsetavuse ja kätte-saadavuse hoiukohast. Tegevusvaru hoitakse Eestis, kui Vabariigi Valitsus ei otsusta teisiti. Tegevusvaru ei tähenda tingimata füüsilist riiklikku ladu. Tegevusvaru võib olla:

1. tegevusvaru haldaja omandis;
2. tegevusvaru haldaja valduses;
3. ettevõtjate juures hoiustatud;
4. tagatud lepinguliste lahendustega.

Tegevusvaru, sh KORKS § 99 lõigetes 8–12 sätestatud varu, tegevusvaru taristu ja varustus-kindlusega seotud riigihankeid (§ 102) võib käsitada riigi olulise julgeolekuhuvi kaitsmisega seotud riigihangetena riigihangete seaduse § 169 lõike 1 punktide 2 ja 3 tähenduses.

KORKS reguleerib ka tegevusvaru taristut. Tegevusvaru taristu on kriisiolukorraks valmistumisel ja selle lahendamisel vajalik hoone, rajatis, seade või muu tehniline lahendus, mis võimaldab tegevusvaru hoida, hallata või kasutusele võtta. Sarnaselt tegevusvarule võib tegevusvaru taristu olla haldaja omandis või selle kasutamine võib olla tagatud lepingulisel alusel (§ 99 lg 2).

Üldpõhimõte

Tegevusvaru puhul ei ole määrav üksnes selle füüsiline asukoht, vaid eelkõige riigi kontroll varu üle, selle õiguslik ja logistiline kättesaadavus ning võimalus võtta varu kriisi olukorras õigeaegselt kasutusele.

Tabel 18. Varu hoiustamise põhimõtted

Varu liik	Hoiustamise põhimõte
Vedelkütusevaru	Võib paikneda Eestis või teistes Euroopa Liidu liikmesriikides, kui Eesti riigil säilib kontroll ja kasutusõigus
Toiduvaru	Üldreeglina hoitakse Eestis, kuid Vabariigi Valitsuse otsusel võibpaikneda ka välisriigis
Maagaasivaru	Võib paikneda väljaspool Eestit asuvates hoidlates või terminalides (nt Eesti strateegiline maagaasivaru paikneb LätisInčukalnsi maa-aluses gaasihoidlas)

Varu liik	Hoiustamise põhimõte
Ravimivaru	Asukohta ei määrata seaduses; oluline on nõuetekohane säilitamine, jälgitavus ja kättesaadavus
Tervishoiuvarud	Oluline on toimepidev kasutuselevõtmine ja kättesaadavus kriisiolukorras sõltumata hoiukohast

Näited praktikast

Tegevusvaru hoidmine väljaspool Eestit on Eestis reaalselt kasutatav lahendus. Näiteks hoiustatakse Eesti strateegilist maagaasivaru Lätis. Samuti võimaldas Vabariigi Valitsus[6] 2026. aastal hoida osa riigi tegevusvarusse kuuluvast toiduvarust lisaks Eestile ka Lätis, Leedus, Soomes, Rootsis ja Norras. Need näited illustreerivad, et tegevusvaru puhul on määrav eelkõige selle kättesaadavus, riigi kontroll varu üle ning võimalus võtta varu kriisiolukorras kiiresti kasutusele, mitte üksnes hoiukoha geograafiline asukoht.

Hoiuleping peab muu hulgas määratlema (§100 lg 4–5) :

1. tegevusvaru asukoha;
2. identifitseerimist võimaldavad tunnused;
3. hoidmise ja uuendamise tingimused;
4. väljastamise tehnilised tingimused;
5. kontrollimise korra;
6. lepingu tähtaja ja maksimaalse maksumuse;
7. teenuse toimepidevuse tagamise meetmed.

Delegeeritud tegevusvaru puhul peab lisaks olema tagatud tegevusvaru haldaja õigus varu omandada, selle õigeaegne kättesaadavus ning omandamisel rakendatav hinnakujunduse metoodika.

Tegevusvaru kasutuselevõtmine (§ 101)

Tegevusvaru võib kasutusele võtta nii kriisiolukorraks valmistumisel kui ka kriisiolukorra lahendamisel, kui see on vajalik elanikkonnakaitse või ühiskonna toimimise tagamiseks. Tegevus-varu kasutusele võtmise otsustab Vabariigi Valitsus. Vahetut tegutsemist nõudvas olukorras võib otsuse teha tegevusvaru haldamise eest vastutav minister, teavitades sellest viivitamata Vabariigi Valitsust (§ 101). Seega ei eelda tegevusvaru kasutusele võtmine, et kriisiolukord on juba tekkinud, vaid varu võib vajaduse korral kasutusele võtta ka kriisiolukorraks valmistumisel.. Otsuses tuleb määrata:

1. tegevusvaru kasutusele võtmise põhjus;
2. kasutusele võetava tegevusvaru nomenklatuur ja kogus;
3. tegevusvaru kasutusele võtmise tingimused;
4. kasutusele võetud tegevusvaru taastamise tingimused.

Tegevusvaru kasutuselevõtuga seotud väljaostmise kulud, mis tekivad varu haldajale, rahastatakse Vabariigi Valitsuse reservist.

Tegevusvaru eesmärk on toetada ühiskonna toimimist olukorras, kus tavapärased tarneahelad või turumehhanismid ei taga vajalike toodete kättesaadavust. Eesti senist praktikat vedelkütuse- ja ravimivaru kasutuselevõtmisel kirjeldavad näited aitavad mõista, millistes olukordades tegevusvaru kasutatakse, kuidas toimub selle kasutusele võtmine ning milline on tegevusvaru haldaja roll protsessis.

Näide 1. Vedelkütusevaru kasutuselevõtt
Praktiline näide: vedelkütusevaru kasutuselevõtt 2022. ja 2026. aastal
1. 2022. aastal otsustas7 Vabariigi Valitsus Rahvusvahelise Energiaagentuuri (IEA) koordineeritud meetme osana võtta vedelkütuseturu toimimise toetamiseks kasutusele esmalt 5000 tonni ning seejärel täiendavalt 10 000 tonni riigi vedelkütusevaru. Varu eesmärk oli leevendada rahvusvaheliste tarnehäirete mõju ning toetada kütuse-turu varustuskindlust. Kasutusele võetud varu tuli hiljem taastada.
2. 2026. aasta märtsis otsustas8 Vabariigi Valitsus taas võtta kasutusele kuni 33 000 tonni riigi vedelkütusevaru rahvusvaheliste nafta- ja naftatoodete tarnete häirete mõju leevendamiseks. Varu haldajale anti õigus kütust müüa ning pärast tarneraskuste möödumist tuli kasutusele võetud varu taastada.
Vedelkütusevaru kasutuselevõtul ei jagatud kütust otse lõpptarbijatele. Eesti Varude Keskus korraldas valitsuse otsuse alusel kütuse müügi turuosalistele ning kütus jõudis tarbijateni tavapäraste turukanalite kaudu. Müügiks pakutavad kogused määrati kütuse-müüjate turuosade alusel.

Näide 2. Ravimivaru kasutuselevõtt
Praktiline näide: ravimivaru kasutamine ravimite tarneraskuste korral
Ravimivaru on seni olnud üks kõige sagedamini kasutusele võetud tegevusvaru liike. Ravimivaru on viimastel aastatel kasutusele võetud mitmel korral konkreetsete ravimite tarnehäirete leevendamiseks. 2023. aastal võeti Ravimiameti ettepanekul kasutusele ravimpreparaadi Sorbisterit varu, et vältida rahva tervist ohustada võivat olukorda ravimi turustamise katkestuse tõttu. 2024. aastal võeti kasutusele isosorbiitmononitraati sisaldava südameravimi varu ning 2025. aastal Fucithalmic silmatilkade varu. Kõigil juhtudel korraldas Eesti Varude Keskus ravimite müügi ja tarnimise üldapteekidele ning pärast tarnehäire lõppu tuli kasutusele võetud varu taastada.
Need juhtumid näitavad, et tegevusvaru ei ole mõeldud üksnes kriisiolukordade lahendamiseks. Tegevusvaru võib kasutada ka konkreetse kriitilise ressursi ajutise puuduse leevendamiseks olukorras, kus turumehhanismid ei taga vajalikku kättesaadavust.

Aasta	Ravim	Põhjus
20239	Sorbisterit	Turustamise katkestus, terviseriski vältimine

202410	Isosorbiitmononitraat	Tarneraskus, ravi jätkuvuse tagamine
202511	Fucithalmic silmatilgad	Tarneraskus, elanikkonna toimetuleku tagamine
202612	Tamoksifeeni sisaldav ravim	Üleeuroopaline tarneraskus ja varu aegumise vältimine

Tegevusvaru uuendamine ja taastamine

Kui tegevusvaru on tegevusvaru haldaja omandis, tuleb selle kasutuskõlblikkuse säilitamiseks tegevusvaru vastavalt toote omadustele regulaarselt uuendada. Tegevusvaru haldaja omandis oleva tegevusvaru uuendamisel ja vähendamisel müüakse tegevusvaru turuhinnaga, v.a juhul, kui tegevusvaru vähendatakse selle kasutusele võtmisel (§ 104).

Kui tegevusvaru võetakse kasutusele (§ 101), määratakse kasutusele võtmise otsuses ka kasutusele võetud tegevusvaru taastamise tingimused (§ 101 lg 4 p 4).

Tegevusvaru taastamine võib sõltuvalt olukorrast hõlmata:

1. kasutusele võetud toodete asendamist;
2. tegevusvaru uuendamist;
3. tegevusvaru koosseisu muutmist;
4. tegevusvaru koguste suurendamist või vähendamist.

Tegevusvaru moodustamise, omandamise, haldamise, uuendamise ja kasutusele võtmise kulu kaetakse KORKS § 99 lõikes 7 sätestatud alustel. Vedelkütusevaru puhul kasutatakse vedel-kütusevaru seaduses sätestatud varumakse süsteemi.

Tegevusvaru uuendamisel ja edasisel planeerimisel võidakse arvesse võtta muutunud riskikeskkonda, varustuskindluse vajadusi ning varustushäiretest ja õppustest saadud õppetunde. Vajaduse korral võidakse muuta tegevusvaru koosseisu, koguseid või hoidmise korraldust.

2 European Parliament & Council of the European Union. (2022). Directive (EU) 2022/2557 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on the resilience of critical entities and repealing Council Directive 2008/114/EC. Official Jour-nal of the European Union, L 333, 27.12.2022, 164–198. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj

3 North Atlantic Treaty Organization. (2024, November 13). Resilience, civil preparedness and Article 3. NATO. https://www. nato.int/en/what-we-do/deterrence-and-defence/resilience-civil-preparedness-and-article-3

4 European Commission. (2025). EU stockpiling strategy: Boosting the EU's material preparedness for crises (COM(2025) 528 final). European Commission. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025DC0528

5 Eesti Varude Keskus. Riigi tegevusvarud. Eesti Varude Keskus. Vaadatud 30. juulil 2026, aadressil https://varudekeskus.ee/ eesti-varude-keskus/riigi-tegevusvarud/

6 Vabariigi Valitsuse 11.06.2026 korraldus nr 101 „Riigi tegevusvaru hoidmine", RT III, 12.06.2026, 3. Kättesaadav Riigi Teatajas: Riigi tegevusvaru hoidmine – Riigi Teataja

Viimati uuendatud 02.10.2026

1.7.6. Valdkondlikud eriregulatsioonid

Kuigi tegevusvaru üldraamistik on sätestatud KORKS-is, reguleerivad teatud tegevusvaru liike täiendavalt valdkondlikud eriseadused.

Seetõttu tuleb vedelkütuse-, toidu-, maagaasi-, ravimi-ja tervishoiuvaldkonna tegevusvaru käsitlemisel arvestada vastavate valdkondlike regulatsioonidega, mis täpsustavad varu moodustamise, haldamise ja kasutusele võtmise korda (§ 99 lg 8–12). Nende eesmärk on toetada ühiskonna toimimiseks oluliste ressursside kättesaadavust ja varustuskindlust kriisiolukordades ning ulatuslike tarnehäirete korral.

Ava kõik

Vedelkütus

Vedelkütuste varustuskindlus tagatakse eelkõige vedelkütusevaru seaduse (VKVS) alusel moodustatud riikliku vedelkütusevaruga. Varu eesmärk on tagada riigi varustuskindluse kõrge tase, riigi julgeolek, rahvusvaheliste kohustuste täitmine ja elanikkonna toimetulek (§ 1 lg 2).

Vedelkütusevaru kasutatakse varustamisraskuste korral (§ 7). Varu ei ole ette nähtud üksnes elutähtsa teenuse osutajatele ega ole neile automaatselt reserveeritud. Varu kasutusele võtmisel tehakse kütus turul kättesaadavaks kasutusele võtmise otsuses määratud tingimustel.

Varustamisraskuste korral võib Vabariigi Valitsus rakendada ka vedelkütuse kasutamist vähendavaid meetmeid, näiteks kehtestada tähtajaliselt sõidukiiruse piiranguid või muid seaduses sätestatud meetmeid. Piirangute kehtestamisel võib Vabariigi Valitsus eelistada operatiivteenistusi ja elutähtsa teenuse toimimist tagavaid ettevõtjaid (§ 7¹). Seega eeldab nende eelistamine eraldi otsust ega tulene üksnes elutähtsa teenuse osutaja staatusest.

Vedelkütusevaru kuulub riigi tegevusvaru süsteemi, kuid selle moodustamist, haldamist ja kasutuselevõttu reguleerib vedelkütusevaru seadus.

Maagaas

Maagaasi varustuskindluse tagamise alused on sätestatud maagaasiseaduses (MGS) ning Euroopa Liidu gaasivarustuskindluse regulatsioonides.

Gaasivarustuse häirete korral rakendatakse varustuskindluse tagamiseks meetmeid vastavalt gaasivarustuse olukorrale. Euroopa Liidu õigus eristab kolme gaasivarustuse kriisitaset: varajase hoiatuse taset, häireolukorra taset ja hädaolukorra taset. Hädaolukorras võib lisaks turupõhistele meetmetele rakendada turuväliseid meetmeid, sealhulgas piirata gaasitarbimist, et tagada eelkõige kaitstud tarbijate varustamine.

Kaitstud tarbijate hulka kuuluvad eelkõige kodutarbijad ning õigusaktides sätestatud tingimustel ka muud tarbijad, kelle gaasivarustuse säilitamine on vajalik. Gaasivarustuskindluse tagamisel on keskne roll süsteemihalduril, gaasiettevõtjatel ja pädevatel riigiasutustel, kelle ülesanded hõlmavad muu hulgas

varustuskindluse meetmete ettevalmistamist ja rakendamist.

Varustuskindlust toetavad ka gaasivarud, sealhulgas strateegiline gaasivaru. Need täiendavad muid varustuskindluse meetmeid ning võimaldavad tarnehäire korral suurendada gaasi kättesaadavust.

Toit

Toidujulgeoleku tagamine põhineb toidu kasvatajate ja tootjate, töötlejate, logistika- ja kaubandusettevõtjate ning riigi koostööl. Toidu kättesaadavus kriisiolukorras tugineb eelkõige toidusektori võimele säilitada tootmine, import, ladustamine, transport ja jaekaubandus.
Riigi toiduvaru eesmärk on toetada elanikkonna esmase varustamise tagamist olukorras, kus tavapärased toiduainete tarneahelad on tõsiselt häiritud või katkenud. Toiduvaru koosneb valmistoiduvarust ja strateegilisest toorainevarust ning aitab toetada nii elanikkonna varustamist kui ka toiduainetööstuse toimepidevust ulatuslike tarnehäirete korral.

Riigi eesmärk ei ole katta kogu elanikkonna toiduvajadust riikliku varuga. Toidu kättesaadavuse tagamisel ulatusliku tarnehäire või kriisiolukorra korral tuginetakse lisaks riiklikule varule turumehhanismidele, valdkondlikele meetmetele ja vajaduse korral rahvusvahelisele abile.

Ravimid ja meditsiinikaubad

Ravimite ja meditsiinikaupade kättesaadavuse tagamine lähtub ravimiseadusest, tervishoiuvaldkonna regulatsioonidest ning riigi tegevusvaru süsteemist.

Riigi tegevusvaru võib sisaldada ravimeid, meditsiiniseadmeid, meditsiinitarbeid, isikukaitsevahendeid ja veterinaarravimeid, mida kasutatakse eelkõige ravimite või meditsiinikaupade tarneraskuste leevendamiseks ning elanikkonna esmase varustamise toetamiseks.

Lisaks võivad tervishoiuteenuse osutajad hoida oma tegevuse tagamiseks vajalikku varu vastavalt tervishoiu toimepidevuse nõuetele.

Tervishoid

Tervishoiusüsteemi toimepidevuse tagamise alused tulenevad eelkõige tervishoiuteenuste korraldamise seadusest (TTKS). Tervishoiuvaldkonna varustuskindlus põhineb mitmel üksteist täiendaval tasandil.

Elutähtsa teenuse osutajaks määratud tervishoiuteenuse osutajad peavad tagama teenuse toimepidevuseks vajaliku tegevusvaru (TTKS § 57⁴).

Lisaks on moodustatud riigi tervishoiuvaru, mille haldaja on TTKS § 57□ kohaselt riigi osalusel asutatud piirkondlik haigla.

Tervishoiu varustuskindlust toetab ka Eesti Varude Keskuse hallatav tegevusvaru, sh ravimite,

meditsiiniseadmete, meditsiinitarvikute, isikukaitsevahendite ja veterinaarravimite varu. Tervikuna moodustavad need koos tervishoiuteenuse osutajate, riigi tervishoiuvaru ja teiste valdkondlike lahendustega tervishoiusüsteemi varustuskindluse raamistiku.

Seos riigi tegevusvaruga

Riigi tegevusvaru ei asenda valdkondlikke varustuskindluse süsteeme ega organisatsioonide enda toimepidevuse tagamise kohustust. Tegevusvaru eesmärk on täiendada olemasolevaid ressursse ning katta kriitilisi puudujääke olukordades, kus tavapärane turumehhanism, organisatsioonide enda varu või valdkondlikud varustuskindluse meetmed ei ole enam piisavad.

Koos vedelkütusevaru, maagaasi varustuskindluse meetmete, toidutarneahelate, ravimivaru ja tervishoiusüsteemi toimepidevuse korraldusega moodustab tegevusvaru riikliku valmisoleku tervikliku tugisüsteemi.

Viimati uuendatud 25.09.2026

1.7.7. Rahvusvaheline mittesõjaline abi

Varu ja ressursi planeerimisel tuleb arvestada, et ulatusliku või pikaajalise kriisiolukorra või muu tõsise varustushäire korral ei pruugi organisatsiooni enda varud, tavapärased tarnijad ega riigisisesed ressursid olla piisavad. Sellisel juhul võib vajalikuks osutuda rahvusvahelise abi kaasamine. Rahvusvaheline abi ei asenda organisatsiooni kohustust tagada toimepidevus ja püsivate kriisiülesannete täitmine, vaid toimib täiendava meetmena olukorras, kus riigisisesed võimalused ei kata kriisiolukorra lahendamiseks vajalikku ressursivajadust. Rahvusvahelise abi küsimist ja vastuvõtmist korraldab üldjuhul asutus, kelle pädevusse vastav valdkond või rahvusvaheline abimehhanism kuulub. Kui püsiva kriisiülesande täitmiseks vajaliku mittesõjalise rahvusvahelise abi küsimine ja vastuvõtmine ei kuulu muu asutuse või isiku pädevusse, koordineerib seda Eesti Varude Keskus (§ 99 lg 4).

Rahvusvahelise abi kasutamise vajadus ning võimalikud kasutusjuhtumid on vajalik läbi mõelda igal püsiva kriisiülesandega asutusel ja ettevõttel juba riskianalüüsi (§ 18) ja kriisiplaani (§ 20) koostamisel. Kui kriisiolukorra lahendamiseks on vaja rahvusvahelist abi, tuleb selle saamiseks üldjuhul esitada abipalve – abi ei kaasne automaatselt

Rahvusvahelise abi kaasamisel eristatakse valdkondliku vastutava asutuse kaudu korraldatavat rahvusvahelist abi ja Eesti Varude Keskuse koordineeritavat rahvusvahelist mittesõjalist abi.

1. **Valdkondliku vastutava asutuse kaudu korraldatav rahvusvaheline abi.**

Kui rahvusvahelise abi küsimine, vastuvõtmine või andmine kuulub selgelt mõne asutuse pädevusse, korraldab seda vastutav asutus koostöös partneritega. Sellise abi aluseks võib olla:

a. rahvusvaheliste organisatsioonide, eeskätt Euroopa Liidu elanikkonnakaitse mehhanism (UCPM), mille kaudu on võimalik taotleda nii eksperdiabi, päästevõimekust (sh meditsiinivõimekust) kui ka rescEU strateegilise reservi kasutamist; ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo (OCHA) ning NATO Euro-Atlandi katastroofiabi koordineerimiskeskus (EADRCC). Rahvusvahelise abiandmise süsteemidel on erinev aktiveerimisprotsess, ÜRO süsteem on paindlik – abipalve saab esitada suuliselt või kirjalikult; EL-i süsteem nõuab ametlikku vormi ja Päästeameti/RK SITKE kaudu esitamist. NATO EADRCC keskendub koordineerimisele ja logistilisele toetusele;
b. kahe- või mitmepoolne kokkulepe või välisriigiga sõlmitud koostöökorraldus

2. Eesti Varude Keskuse koordineeritav rahvusvaheline mittesõjaline abi.

EVK koordineerib püsivate kriisiülesannete täitmiseks vajaliku mittesõjalise rahvusvahelise abi küsimist ja vastuvõtmist juhul, kui see ei kuulu muu asutuse või isiku pädevusse (§ 99 lg 4), näiteks..
Eesti Varude Keskusele on ette nähtud püsiv kriisiülesanne rahvusvahelise mittesõjalise abi koordineerimiseks olukordades, kus ühelgi teisel Eesti asutusel ei ole selgelt määratletud vastutust ning abi küsimine ja vastuvõtmine eeldab mitme asutuse vahelist koordinatsiooni (§ 99 lg 4). EVK ülesanne on toetada abivajaduste kaardistamist ja prioriseerimist, nõustada abitaotluste koostamisel ning tagada ülevaade abi küsimisest, pakkumistest ja vastuvõtmisest. Rahvusvaheline abi täiendab riigisiseseid ressursse ja tegevusvaru ning võimaldab katta püsivate kriisiülesannete täitmiseks vajalikku ressursivajadust, mida ei ole võimalik riigisiseste vahenditega piisavalt tagada.

Viimati uuendatud 11.09.2026

1.8. Kriisiolukorra lahendamise õppused

Õppuse eesmärk

Kriisiolukorra lahendamise õppused on osa kriisiolukorraks valmistumisest. KORKS-i koha-selt korraldatakse õppusi kriisiolukorraks valmisoleku ja valmiduse hindamiseks, kriisiplaa-nide rakendamise harjutamiseks ning püsivate kriisiülesannete täitmise kontrollimiseks ja harjutamiseks.

Vabariigi Valitsus korraldab vähemalt kord aastas riigikaitselise kriisiolukorra lahendamise õppuse ning

vähemalt üks kord nelja aasta jooksul mitmest sündmusest põhjustatud kriisiolukorra lahendamise õppuse (§ 22 lg 1). KORKS-i § 20 alusel kriisiplaani koostav asutus ja isik korraldab õppusi valmisoleku ning püsiva kriisiülesande täitmise kontrollimiseks ja harjutami-seks (§ 22 lg 2).

Õppuste korraldamise sagedust, korraldamisele, läbiviimisele ja hindamisele esitatavaid nõudeid, õppusejärgseid tegevusi ning kulude katmist täpsustab § 22 lõike 3 alusel välja antud Vabariigi Valitsuse määrus.

Õppuste strateegia
Õppuste strateegia koostab Riigikantselei koostöös ministeeriumite ja vastutavate asutustega, vajaduspõhiselt kaasatakse ka teisi asutusi või isikuid. **Õppuste strateegia koosneb õppuste kavast ja tegevussuundadest.**

Õppuste tegevussuunad on sisult kokkulepe, milles määratakse järgmiseks kolmeks aastaks prioriteetsed valdkonnad või teemad, millele pööratakse õppuste korraldamisel suuremat tähelepanu. Tegevussuunad aitavad piiratud ressursside kontekstis suunata fookust sinna, kus valmisoleku harjutamise või kontrollimise vajadus on kõige suurem.

Tegevussuuna määramisel arvestatakse:

1. üleriigilise riskianalüüsiga;
2. riigi kriisiplaani ja muude kriisiplaanidega ning tuvastatud võimelünkadega;
3. varasemate kriiside ja õppuste järelmitega;
4. rahvusvaheliste organisatsioonide (EL, NATO) soovitustega;
5. oluliste muutustega julgeoleku- või tegevuskeskkonnas.

Õppuste kava koostatakse kaheks aastaks ja selles määratakse riiklikul tasandil prioriteetsed õppused. Õppuse kavas tuuakse välja vähemalt:

1. õppuse nimetus ja korraldaja,
2. kavandatav aeg,
3. osalema kavandatud asutused ja isikud,
4. õppuse lühikirjeldus, eesmärk ja liik.

Õppuste kavas määratletakse võimalusel ka õppuse tasand, st tuuakse välja, kas tegemist on NATO, EL, üleriigilise, regionaalse, asutuse või isiku õppusega.

Õppuste kava annab ülevaate kavasse kantud riigis korraldavate kriisiolukorra lahendamise õppustest ja võimaldab vältida õppuste ajalist kattumist ning sellest tulenevat liigset koormust kaasuvatele osapooltele. Õppuste strateegia võimaldab õppuste omavahelist sidumist, vähendada dubleerimist ja tagada, et mitme asutuse koostööd või samu piiratud võimet puudutavaid küsimusi ei kontrollitaks üksteisest eraldiseisvalt.

Õppuste strateegiat ajakohastatakse Riigikantselei eestvedamisel vähemalt üks kord aastas sügisel

(sept.-okt.) koordinatsiooni kohtumise raames. Kinnitatud õppuste strateegiat tutvustatakse kaasatud osapooltele.

Õppuste sagedus ja ühisõppused

Vabariigi Valitsus korraldab (§ 22 lg 1):

1. vähemalt **kord aastas** riigikaitselise kriisiolukorra lahendamise õppuse;
2. vähemalt **üks kord nelja aasta jooksul** mitmest sündmusest põhjustatud kriisiolukorra lahendamise õppuse, millel harjutatakse mitme asutuse ja isiku kriisiplaani samaaegset rakendamist.

Õppuste ettevalmistamist ja läbiviimist korraldab Riigikantselei.

Kriisiplaani koostav püsiva kriisiülesandega asutus ja isik, sealhulgas elutähtsa teenuse osutaja ja kohaliku omavalitsuse üksus, korraldab õppuse vähemalt üks kord kahe aasta jooksul. See tähendab, et õppuste korraldamise vahele ei või jääda pikemat ajavahemikku kui kaks aastat. Selle perioodi jooksul võib muutuda organisatsiooni töökorraldus, personal, ressursid, koostööpartnerid, ohud ja muud kriisiülesande täitmist mõjutavad asjaolud. Lisaks võimaldab sagedus õppusel tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks ja parendustegevuste elluviimiseks ning nende tulemuslikkuse kontrollimiseks nt järgmisel õppusel. Põhiseaduslik institutsioon harjutab KORKS § 23 lõike 7 alusel toimepidevuse tagamist.

Õppuse korraldamise kohustuse võib täita ka ühisõppuse kaudu. Pelgalt teise asutuse korraldatud õppusel osalemine ei tähenda automaatselt õppuse korraldamise kohustuse täitmist, vaid selleks peavad olema täidetud eesmärk, milleks võib olla:

- kriisiolukorra lahendamise ja püsiva kriisiülesande täitmise harjutamine;
- kriisiplaani või selle osa rakendatavuse kontrollimine;
- asutuse, isiku või riigi kriisiolukorraks valmisoleku ja valmiduse kontrollimine;
- püsiva kriisiülesande täitmiseks vajalike võimete, sealhulgas personali, vahendite ja varude, ning juhtimiskorralduse, koostöökorralduse ja asenduslahenduste toimimise harjutamine või kontrollimine.

Rahvusvahelisel või teise asutuse korraldatud õppusel osalemine võib täita õppuse korraldamise kohustuse, kui eesmärke täidetakse ja hinnatakse.

Ühisõppusel osalemine tuleb kooskõlastada:

- elutähtsa teenuse osutaja elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajaga,
- kohaliku omavalitsuse üksus Päästeametiga;
- muu püsiva kriisiülesande asutus ja isik, v.a ministeerium asjaomase ministeeriumiga.

Kooskõlastamise eesmärk on hinnata, kas õppus võimaldab saavutada eesmärki ja täita õppuse

korraldamise kohustuse. Juhul, kui kooskõlastaja hinnangul eesmärki ei täideta tuleb õppused korraldada eraldi. Sellise kooskõlastamise eesmärk on võimaldada ühiste õppuste paindlikku kasutamist, tagades samal ajal, et õppuse korraldamise kohustuse täitmine ei muutuks üksnes formaalseks ning ühisõppuse raames kontrollitaks või harjutataks tegelikult iga asjaomase osaleja valmisolekut.

Kooskõlastamisel ei võta elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja, Päästeamet ega asjaomane ministeerium üle õppuse korraldaja ega osaleja vastutust õppuse kavandamise, korraldamise või eesmärkide saavutamise eest.

Iga õppusel osaleja vastutab oma seatud eesmärkide saavutamise, ülesannete täitmise ja selleks vajalike võimete, sh ressursside, olemasolu eest. Ühisõppuse korraldaja tagab, et rolliselgus osapoolte vahel oleks arusaadav, nt kes on hinnatavad või harjutavad osalejad.

Õppuse liik ja vorm

Õppuste korraldamise juhendmaterjalides liigitatakse õppusi erinevalt. Kokkuleppeliselt liigitatakse kriisiolukorra lahendamise õppused:

1. harjutusõppus;
2. kontrollõppus;
3. harjutus- ja kontrollõppus.

Harjutusõppuse põhieesmärk on kinnistada juhendamise abil osalejate oskusi, koostööd ja töövõtteid. Harjutamise ajal võib tegevust juhendada, peatada, korrata või osalejatele vahetut tagasisidet anda. Õppuse toimumisest on teadlikud kõik osalejad.

Kontrollõppuse põhieesmärk on kontrollida osalejate iseseisvat tegutsemist ja saada võimalikult objektiivne hinnang püsiva kriisiülesande täitmise, võime, kriisiplaani või valmisoleku tegelikule toimimisele. Kontrollõppusel määratakse enne õppuse toimumist hindamiskriteeriumid ja hinnatavate tegevuste kulgu sekkutakse võimalikult vähe. Üldjuhul on õppuse toimumisest eelnevalt teadlikud ainult korraldajad, hindajad ja ohutuse tagamisega seotud isikud.

Harjutus- ja kontrollõppus sisaldada harjutavaid kui ka kontrollitavaid osi ja korraldaja peab tagama, et nende erinevus on osalejatele ja hindajatele arusaadav.

Õppuse vorm (tabel 19) kirjeldab selle läbiviimise viisi. Üldjuhul valitakse sobiv õppuse liik ja vorm pärast seda, kui on selge õppuse eesmärk ja see mida soovitakse õppuse käigus saavutada või välja selgitada. Seejuures tuleb paratamatult arvestada õppuse läbiviimiseks kasutada oleva eelarvega, st väliõppused või kompleksõppused on paratamatult kulukamad, kui lauaõppused või staabiõppused. Õppuse vormi valimisel võidakse rakendada ühe õppuse raames ühte või mitut, nt võidakse esmalt viia läbi lauaõppus ja seejärel staabiõppus.

Tabel 19. Õppuse vormid

Vorm	Kirjeldus	Toimumiskoht
Lauaõppus	Põhineb struktureeritud aruteludel. Osalejad lahendavad stsenaariumipõhiseid olukordi, arutavad rolle, ülesandeid, koostöökorraldust, otsustusprotsesse ja tegevuskavasid eesmärgiga hinnata ning täiustada plaane, protseduure ja valmisolekut.	Siseruum
Staabiõppus	Juhtimis-, koordineerimis-, teabevahetus- ja otsustusprotsesside harjutamine või kontrollimine tegelikus või matkivas olukorras.	Ametiruum
Väliõppus	Personali, tehnika, vahendite ja kokkulepitud protseduuride harjutamine või kontrollimine võimalikult realistlikes tingimustes.	Välitingimustes
Kompleksõppus	Mitme õppuse vormi samaaegne või järjestikune kasutamine. Sageli on kompleksõppused suuremahulised väliõppused, enne mida ja/või samal ajal toimuvad laua- või staabiõppused.	Välitingimustes ja ametiruumides

Õppuse korraldamine ja läbiviimine
Õppuse korralduse eest vastutava isik dokumenteerib õppuse kavandamise ja läbiviimise vähemalt ulatuses, et oleks võimalik tuvastada:

1. toimumise aeg;
2. osalejad;
3. eesmärk;
4. stsenaarium;
5. läbiviimise korraldus;
6. hindamiskriteeriumid, hindajad ja hindamise korraldus;
7. kulude katmise korraldus.

Õppuse korralduse eest vastutav isiku eesmärk on tagada, et õppuse ettevalmistamine ja läbiviimine oleks terviklikult koordineeritud ning oleks üheselt tuvastatav isik, kes vastutab õppuse korraldusliku juhtimise eest. Vastutava isiku määramine ei muuda õppuse korraldaja ega õppusel osalejate õigusaktidest tulenevaid ülesandeid ega vastutust, pigem on tegemist asutusesisese töökorraldusliku küsimusega. Vastutav isik tagab, et õppuse kavandamine ja läbiviimine on nõuete kohaselt dokumenteeritud. Dokumenteerimise viisi võib valida vastavalt õppuse laadile ja ulatusele.

Õppuse **toimumise aja** määramisel võetakse arvesse õppuste kava, mis aitab vältida aja- ja

ressursikonflikte teiste samal perioodil kavandatud õppustega.

Õppuse eesmärgi saavutamiseks kaasatakse vajalikud **osalejad.** Kõigi kriisiplaanis nimetatud osaliste kaasamine ei ole igal õppusel vajalik, kuid õppusele kaasatakse vähemalt need osalised, kelle osalus on vajalik koostöökorralduse, juhtimise või võimete realistlikuks harjutamiseks või kontrollimiseks.

Õppusel osalejate nimekiri tuleb kokku leppida õppuse planeerimise alguses. Mängujuht, mängijad, vastumängijad ja teised kaasatavad valitakse õppuse eesmärgi ja inimestele määratud pädevuse järgi. **Mängijatena** osalevad need isikud, kes täidavad õppuseaegset rolli ka kriisiolukorras. Vastumängija mängib mängujuhi või õppuse korraldaja korralduse alusel ette õppuse sündmuse vastumängu, millele mängijad reageerivad. Vastumängu all mõistetakse tegevust, mille käigus matkitakse või püütakse esile kutsuda õppuse stsenaariumis kirjeldatud arengut. Kui õppuse mäng eeldab, et korraldajad peavad suurel määral mängu sekkuma ja seda suunama, võib õppusele määrata mängujuhi. **Mängujuht** on isik, kes juhib õppuse ajal mängijate kui ka vastumängijate tegevust ning mängib mängijatele ette õppuse sündmused ja intsidendid. Mängujuhi määramine on eriti oluline suuremate õppuste elluviimisel, kuid väiksemate puhul kannab seda rolli üldjuhul õppuse korraldaja.

Õppuse **eesmärk** peab olema seotud kriisiplaani konkreetse püsiva kriisiülesande ja kriitiliste tegevustega ning sõnastatud viisil, mis võimaldab selle täitmist hinnata.

> **Näide.** Kontrollida ministeeriumi kriisiplaanis ette nähtud juhtimisstruktuuri kasutusele võtmist ulatusliku sidekatkestuse korral, hinnates, kas juhtimisstruktuur saavutab plaanis ette nähtud töövõime määratud aja jooksul.

Õppuse **stsenaarium** peab toetama õppuse eesmärgi saavutamist, olema ajakohane, usutav ja realistlik ning looma osalejatele tegutsemisvajaduse ja vajalikud otsustuskohad. Stsenaariumi koostamisel võib aluseks võtta kriisiplaani koostamise aluseks olnud ohustsenaariumi(d), kuid õppuse stsenaarium peab olema õppuse eesmärgist lähtuvalt kohandatud ega tohi olla muutmata kujul üle võetud.

Õppuse **hindamise** eesmärk on luua loetaval ja taasesitataval kujul ülevaade osalejate tegelikust võimest ning teavitada juhte tuvastatud haavatavustest ja olulistest järelmitest. Õppuse hindamisel lähtutakse püstitatud eesmärkidest. Oluline on määrata, mida hinnatakse, kuidas hinnatakse, kes ja mis ajaks esitab hindamisaruande. Õppuse hindaja on isik, kes hindab õppusele püstitatud eesmärkide täitmist. Suurte õppuste korral on vaja selle ülesande täitmiseks moodustada hindamismeeskond ja määrata hindamisjuht.

Hindamise põhimeetod on vaatlus, mille käigus jäädvustatakse õppusel osalevate mängijate tegevus ja saavutatud tulemused, ning antakse nende kohta hinnang. Hindaja ei tohi õppuse kulgu segada, ta peab olema erapooletu ja hoiduma kommentaaride esitamisest sündmuse lahendamisel. Vajaduse korral võib ta osalejatele esitada täpsustavaid küsimusi. Huvide konflikti vältimiseks ja hindamise erapooletuse tagamiseks määratakse hindamisjuhiks isik, kes ei tööta õppust korraldavas asutuses või sama asutuse korral, töötab õppusega mitteseotud üksuses.

Õppusejärgsed tegevused

Õppuse korraldaja koostab õppuse kokkuvõtte, kus esitatakse hindamise tulemused, tähelepanekud, ettepanekud ja probleemid ning nende põhjal kavandatud parendustegevused, nende eest vastutajad ja nende elluviimise ajakava. Selle eesmärk on tagada, et õppuse tulemused viiksid konkreetsete järeltegevusteni ning toetaksid kriisivalmiduse ja kriisiplaanide järjepidevat parandamist.

Õppusel tuvastatud probleem ei tähenda automaatselt vajadust kriisiplaani muutmist. Pärast õppust tuleb kõigepealt teha kindlaks, kas ja miks tegevus ei toiminud. Kui põhjuseks on nt asjaolu, et töötajad ei tundnud kehtivat ja toimivat protseduuri, võib vajalik parendustegevus olla väljaõpe, mitte kriisiplaani muutmine. Kriisiplaani muutmise vajadust tuleb kaaluda, kui õppus näitab, et plaanis:

1. määratud tegevus ei ole teostatav;
2. ette nähtud ressurss ei ole kättesaadav;
3. juhtimis- või koostöökorraldus ei toimi;
4. oluline sõltuvus või oletus ei kehti;
5. ülesannete või tegevuste järjestus ei võimalda soovitud tulemust saavutada.

Parendustegevus ei tähenda, et probleemi lõplik lahendus on kokkuvõtte esitamise ajaks kindlaks määratud. Kui lahendus vajab täiendavat analüüsi või otsust, võib parendustegevuseks olla ka asjakohase analüüsi tegemine või otsuse ettevalmistamine koos selle eest vastutaja ja tähtajaga.

Õppuse korraldaja esitab õppuse kokkuvõtte kolme kuu jooksul pärast õppuse toimumist:

1. elutähtsa teenuse osutaja elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajale;
2. kohaliku omavalitsuse üksus Päästeametile;
3. muu püsiva kriisiülesande asutus ja isik asjaomasele ministeeriumile.

Kokkuvõtte saaja ülesanne ei ole üksnes teabe koondamine. Ta hindab pädevuse piires, kas õppusel tuvastatud probleem on lahendatav õppuse korraldaja tasandil või vajab valdkondlikku või riigiülest lahendust. Ministeerium saab selliselt koondada oma vastutusvaldkonna õppuste tulemusi ja käsitleda tuvastatud probleeme valdkonna tasandil.

Kokkuvõtte saaja edastab ühe kuu jooksul pärast kokkuvõtte saamist Riigikantseleile selles tuvastatud probleemid, mis:

1. on ühe ministeeriumi valitsemisala või ühe kohaliku omavalitsuse üksuse vastutusala ületava mõjuga;
2. takistavad riigi kriisiplaani eesmärgi või prioriteedi saavutamist;
3. puudutavad mitme kriisiplaani omavahelist vastuolu;
4. eeldavad Vabariigi Valitsuse otsust, seaduse, määruse või korralduse muutmist;
5. näitavad olulise võime, sealhulgas personali, vahendite ja varude üleriigilist puudujääki;
6. on kordunud varasematel õppustel või tegelike kriiside lahendamisel.

Riigikantseleile ei edastata seega kõiki õppuse kokkuvõtteid ega kõiki õppusel tuvastatud probleeme. Riigikantselei koondab ja esitab kord aastas Vabariigi Valitsusele koondülevaate õppustel tuvastatud

olulisematest probleemidest, nende lahendamiseks tehtud ettepanekutest ja oluliste parendustegevuste elluviimise seisust, mis võimaldab vajaduse korral teha riigiüleseid otsuseid edasiste parendustegevuste kohta.

Õppuse kulu katmine

Õppuse korraldamise kulud kaetakse üldjuhul õppuse korraldaja eelarvest ning õppusele kaasatud asutuse osalemise kulud tema enda eelarvest, kui ei ole kokku lepitud teisiti.

Õppuse korraldamisega seotud kulud on eelkõige õppuse ettevalmistamise ja läbiviimisega seotud üldkulud, nagu õppuse juhtimise, õppuse keskkonna, tehnilise toe ja hindamisega seotud kulud. Osalemisega seotud kulud on eelkõige osaleja personali, tehnika, vahendite, transpordi ja muude õppusel osalemiseks vajalike ressursside kasutamisega seotud kulud.

Ühisõppuse korral lepitakse seetõttu enne asjaomaste rahaliste kohustuste võtmist kokku, kuidas jaotatakse õppuse ühised korralduskulud korraldajate ja osalejate vahel.

Praktikas on otstarbekas leppida kulude katmise korraldus kokku enne asjaomaste rahaliste kohustuste võtmist ja viisil, mis võimaldab kokkuleppe sisu hiljem tuvastada. See aitab tagada, et enne kulude tekkimist oleks asjaosalistele selge, millised kulud ja millises ulatuses nende kanda jäävad.

Õppuse kulude planeerimisel tuleb arvestada, et õppus ei ole üksnes õppuse läbiviimise päev. Ressursivajadus hõlmab ka ettevalmistamist, hindamist ning õppusejärgsete parendustegevuste kavandamist.

Viimati uuendatud 02.10.2026

2. Kriisiolukorra lahendamine

Kriisiolukorra lahendamise eesmärk on kaitsta inimeste elu ja tervist, riigi julgeolekut, põhiseaduslikku korda ning ühiskonna toimimiseks vajalikke teenuseid ja funktsioone. Tulemuslik kriisijuhtimine eeldab selget vastutust, kiiret otsustamist, toimivat teabevahetust ning kõigi kaasatud asutuste ja isikute koordineeritud tegevust. Kriisiolukorra lahendamisel säilivad asutuste tavapärased ülesanded ja pädevus, kuid kriisiolukorra lahendamisel on võimalik rakendada täiendavat juhtimiskorraldust, koostöömehhanisme ja volitusi.

Läbiv põhimõte on, et kriisiolukorda lahendatakse võimalikult madalal pädeval tasandil ning kõrgema tasandi juhtimine ja täiendavad meetmed võetakse kasutusele ulatuses, mis on olukorra lahendamiseks vajalik, õiguspärane ja proportsionaalne.

Kriisiolukorra lahendamiseks võib sõltuvalt ohu laadist, ulatusest ja mõjust rakendada KORKS-is sätestatud kriisireguleerimise seisundeid ja meetmeid. Nende eesmärk, rakendamise eeldused, otsustajad ning õiguslikud tagajärjed on erinevad.

Seisund	Otsustaja	Põhialus või eesmärk	Ulatus või lõpetamine
Kriisiolukord	Kehtestab Vabariigi Valitsus; riigikaitselise kriisiolukorra kiidab heaks Riigikogu (§ 25 lg 1 ja 5–8)	Kriisiolukorra sh riigikaitselise kriisiolukorraks valmistumiseks või tekkinud olukorra lahendamiseks § 4 lg 1-3	Vastavalt § 4 lg 1 sätestatud tingimuste muutudes otsustab VV kriisiolukorra lõpetamise. Riigikaitselise kriisiolukorra jätkumise tingimusi hinnatakse vähemalt iga kolme kuu järel. Kriisiolukorra, mis on kehtestatud eriolukorra seisundis võib piiritleda kindla territooriumiga.
Eriolukord	Vabariigi Valitsus kuulutab välja (§ 26)	Tsiviilkriisi ilmnemisel tekkinud kriisiolukorra lahendamiseks § 4 lg 3	Kogu riik või teatud piirkond; lõpetatakse aluste äralangemisel (§ 27)
Erakorraline seisukord	Riigikogu kuulutab välja Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul (§ 28 lg 1)	Oht põhiseaduslikule korrale, millega kaasneb vajadus erivolituste või meetmete järele; sõjaseisukorra alus puudub	Kogu riik; kuni kolm kuud, korduvalt pikendatav (§ 28 lg 3–4) Lõpetatakse Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul Riigikogu otsustega. Erakorraline seisukord lõppeb sõjaseisukorra väljakuulutamisel.
Sõjaseisukord	Riigikogu presidendi ettepanekul; agressiooni korral president viivitamata (§ 30)	Relvastatud võisama-väärne rünnak või agressioon ning vajadus erivolituste või meetmete järele	Kogu riik; lõpetab Riigikogu presidendi ettepanekul (§ 31)

Mobilisatsioon ja demobilisatsioon	Riigikogu kuulutab välja presidendi ettepanekul; agressiooni korral võib president mobiliseerida viivitamata (§ 32–33)	Kaitseväe sõjaaja üksuste valmisoleku tagamine (mob)või üksuste viimine varasemasse valmisolekusse (demob)	Kogu riik. Enne sõjaseisukorda väljakuulutatud mobilisatsiooni korral määrab Vabariigi Valitsus sõjalises tegevuses osaleva Kaitseväe isikkoosseisu suuruse või osalevad Kaitseväe sõjaaja üksused. Demobilisatsiooni kestuse otsustab Riigikogu (§ 33 lg 5). Demobilisatsioon lõpetab mobilistatsiooni
Erakorraline seisukord	Riigikogu kuulutab välja Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul (§ 28 lg 1)	Oht põhiseaduslikule korrale, millega kaasneb vajadus erivolituste või meetmete järele; sõjaseisukorra alus puudub	Kogu riik; kuni kolm kuud, korduvalt pikendatav (§ 28 lg 3–4) Lõpetatakse Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul Riigikogu otsustega. Erakorraline seisukord lõppeb sõjaseisukorra väljakuulutamisel.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.1. Kriisiolukord

Kriisiolukord (§ 4 lg 1) on katustermin nii Vabariigi Valitsuse kehtestatud kriisiolukorrale, põhiseaduslikele erikordadele (eriolukord, erakorraline seisukord ja sõjaseisukord) kui ka üldjuhul mobilisatsioonile ja demobilisatsioonile. Kriisiolukorra võib põhjustada loodusõnnetus, nakkushaigus, katastroof – sellisel juhul on tegu tsiviilkriisist tingitud kriisiolukorraga. Kriisiolukorra võib põhjustada ka oht põhiseaduslikule korrale või riigi julgeolekule, sh teise riigi sõjaline rünnak või oht selliseks rünnakuks – sellisel juhul on tegu riigikaitselise kriisiolukorraga.

Kriisiolukorra kehtestamisele (§ 25) ei pea eelnema mõne muu õiguslikult määratletud olukorra tekkimist või selle eraldi tuvastamist (eelnevas õigusruumis nt hädaolukorda), kuna kriisiolukorra lävendi võib ületada ka äkki juhtuv suurõnnetus, katastroof vms, kus on vaja hakata kohe strateegilisel, valitsuse tasemel, reageerima. Samuti ei pea Vabariigi Valitsuse kehtestatud kriisiolukorrale järgnema alati erikorda (eriolukorda, erakorralist seisukorda või sõjaseisukorda), kui olukord suudetakse lahendada enne selle eskaleerumist erikorraks.

Lisaks jäävad kehtima eriseadused ning säilivad sündmused, mis jäävad kriisiolukorra lävendi alla ja mida lahendatakse eriseadustes toodud korras, näiteks:

1. põgenike massiline sisseränne (VRKS);
2. äkkrünnak (KorS);
3. massiline korratus (KorS);
4. ulatuslik merepäästesündmus, sh reostus piiriveekogus (VeeS);
5. üleujutus tiheasustusalal (VeeS);
6. ulatuslik tööstusõnnetus (TTOS);
7. kiirgusõnnetus naaberriigis (KiS);
8. riigisisene kiirgusõnnetus (KiS);
9. ulatuslik mürgistus (TTKS);
10. epideemia (NeTS);
11. küberintsident (KüTS);
12. loomataud (VS);
13. merereostus (MSOS);
14. maagaasi hädaolukord (MSG);
15. elutähtsa teenuse katkemine (KORKS);
16. jm eriseadustest tulenevad sündmused – korrarikkumine (KorS), haiguspuhang (NeTS) jt.

KORKS reguleerib kriisiolukordi, mille lahendamiseks tavapärasest korraldusest ei piisa ning on vaja rakendada KORKS-is sätestatud juhtimiskorraldust või piiravaid meetmeid. Kriisiolukorra lävendi alla jäävaid sündmusi lahendatakse jätkuvalt asjaomastes eriseadustes sätestatud korras.

Tabel 20. Kriisiolukorra ja erikorra seos

Seisund	Seos kriisiolukorraga	Põhiline erisus
Eriolukord	Väljakuulutamisega loetakse (tsiviilkriisi) kriisiolukord alati tekkinuks	Kriisiolukord võibkehtida eriolukorra piirkonnas või Vabariigi Valitsuse otsusel laiemal alal
Erakorraline seisukord või sõjaseisukord	Väljakuulutamisega loetakse riigikaitseline kriisiolukord alati tekkinuks	Rakenduvad vastava erikorra juhtimisvolitused ja meetmed
Mobilisatsioon	Riigikaitseline kriisiolukord tekib seaduses sätestatud ohu või kollektiivse enesekaitse vajaduse korral	Tagatakse Kaitseväe sõjaaja üksuste valmisolek sõjaliseks tegevuseks
Demobilisatsioon	Riigikaitseline kriisiolukord jätkub, kui mobilisatsiooni puhul nõutud tingimused on endiselt täidetud	Kaitseväe sõjaaja üksused viiakse mobilisatsioonile eelnenud valmisolekusse

Viimati uuendatud 02.10.2026

2.1.1. Kriisiolukorra kehtestamise eeldused

Vabariigi Valitsus kehtestab kriisiolukorra (§ 25) juhul, kui on täidetud mitu tingimust.

Esmalt peab olema vaja lahendada tsiviilkriis, esinema oht riigi julgeolekule või põhiseaduslikule korrale või tekkima vajadus osaleda kollektiivse enesekaitse operatsioonil (§ 4 lg 1). Kriisiolukorra saab kehtestada, kui juba on tekkinud või on vahetult tekkimas olukord, mis:

1. põhjustab tõsise ja ulatusliku häire ühiskonna toimimises või suure varalise, majandusliku või keskkonnakahju (tsiviilkriis, § 4 lg 2) või ohustab vahetult paljude inimeste elu ja tervist
või
2. ohustab riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda või nõuab osalemist kollektiivse enesekaitse operatsioonil (riigikaitseline kriisiolukord, § 4 lg 1).

Sellele lisanduvad kolm tingimust, mis peavad olema kõik samal ajal täidetud (§ 4 lg 1 p 1–3):

1. lähimuse põhimõttest tulenevalt pädev asutus või isik ei saa (õigel ajal) olukorda lahendada või ohtu tõrjuda või selleks valmistuda ja vaja on valitsuse tasandil tagada mitme asutuse või isiku tegevuse ühtsus ja koordineeritus;
2. olukorda ei ole võimalik lahendada seaduses sätestatud juhtimiskorraldust rakendamata või isiku põhiõigusi ja -vabadusi piiravaid meetmeid kohaldamata;
3. vaja läheb tavapärasest rohkem võimeid, sh personali, vahendeid ja varusid.

Seega hõlmab kriisiolukord kõiki sündmusi, mis võivad ohustada riigi julgeolekut, põhiseaduslikku korda, põhjustada tõsiseid ja ulatuslikke häireid ühiskonna toimimises või suure varalise, majandusliku või keskkonnakahju või ohustada vahetult paljude inimeste elu ja tervist, st need on sündmused, mille mõju on laiaulatuslik (puudutab kogu ühiskonda) või kus riigil on vaja asuda tegema ettevalmistusi, et end ähvardava või realiseerunud ohu eest kaitsta.

Kriisiolukorraga võib olla näiteks tegemist, kui leiab aset sõjaline või muu relvastatud rünnak Eesti riigi vastu, Eesti põhiseadusliku korra vägivaldse kukutamise katse, ulatuslik terroristlik tegevus või vägivallaga seotud kollektiivne surveaktsioon, vägivaldselt isoleeritakse mõni Eesti paikkond, pandeemia jne. Küll aga ei piisa kriisiolukorra kehtestamiseks üksnes ohu olemasolust.

Lisaks peavad olema täidetud seaduses sätestatud tingimused, sh peab olema vajalik tagada Vabariigi Valitsuse tasandil mitme asutuse või isiku tegevuse ühtsus ja koordineeritus, olukorda ei tohi olla võimalik lahendada tavapärase juhtimiskorraldusega ning lahendamiseks peab olema vaja tavapärasest rohkem võimeid, sh personali, vahendeid ja varusid. Tegemist on olukorraga, mis võib eskaleeruda kriisiolukorraks, kui selle lahendamine ületab tavapärase juhtimiskorralduse võimalused, nõuab täiendavaid võimeid ja ressursside koordineeritud kasutamist ning selle mõju ulatub mitmesse valdkonda.

Kuivõrd riigikaitse lahutamatu osa on rahvusvaheline sõjaline koostöö, siis võib sündmuse määratleda kriisiolukorrana ka siis, kui sellega kaasneb vajadus osaleda kollektiivse enesekaitse operatsioonil. See on operatsioon, mille puhul Eesti Vabariik kasutab Kaitseväge teise riigi vastu suunatud relvastatud kallaletungi tõrjumiseks või teised riigid kasutavad oma relvajõude Eesti Vabariigi vastu suunatud

rünnaku lõpetamiseks Eesti Vabariigi territooriumil. Teise riigi julgeolekut ähvardavale ohule reageerimise eeldus on, et oht ähvardab riiki, mille puhul Riigikogu on teinud otsuse kaitsta seda sõjaliselt. Vabariigi Valitsus ei saa välja kuulutada kriisiolukorda iga riiki ähvardava ohu korral. Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni (ingl North Atlantic *Treaty Organization* – NATO) liikmesriigina on Eestil kohustus toetada teisi riike sõjaliste vahenditega.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.1.2. Kriisiolukorra otsustamise aluseks olev teave

Kriisiolukorra otsustamiseks tuleb tugineda ametkondlikule hinnangule, muu hulgas ohuhinnangule. Asutusi, kes võivad Vabariigi Valitsusele vastavaid ohuhinnanguid oma pädevuse piires esitada, on mitu: Välisluureamet, Kaitsepolitseiamet, Kaitsevägi (eelkõige kaitseväeluure), Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Terviseamet, Riigi Infosüsteemi Amet. Kõik asutused, kelle valdkonnas võib leida aset sündmus, mis kvalifitseerub kriisiolukorraks või võib areneda kriisiolukorraks, sh selle lahendamiseks välja kuulutatud erikorraks, on pädevad tegema valitsusele oma valdkonna spetsiifikast lähtuvalt ohuprognoosi ja andma ohuhinnangu.

Valitsusel on kohustus kaaluda talle esitatud teavet ja arvestada ka muud asjassepuutuvat, nt välispoliitilisi kaalutlusi, millel võib olla tähtsus kriisiolukorra üle otsustamisel. Samuti tuleb arvestada kriisiolukorra üle otsustamisel olukorda lahendavate asutuste hinnanguid vajalike pädevuste ja volituste rakendamise ning täiendavate ressursside (isikud, vahendid, varu) kasutamise vajaduse kohta. Kriisiolukorra kindlaksmääramine toob kaasa meetmete rakendamise ja asutuste töökorralduste muutuse, samuti võib kaasa tuua isiku põhiõiguste ja -vabaduste piiramise, mistõttu eeldatakse otsuse tegemisel, et see põhineb riigi ohtude ja võimevajaduste kohta kogutud teabel ning arvestab riskianalüüse ja ohuhinnanguid.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.1.3. Kriisiolukorra kehtestamine

Otsuse selle kohta, kas ja millal on kriisiolukord, teeb Vabariigi Valitsus (§ 25 lg 1). Vabariigi Valitsus ei saa otsustada kriisiolukorra üle ainult siis, kui erikorra on välja kuulutanud kas Vabariigi President või

Riigikogu – sellisel juhul loetakse kriisiolukord automaatselt tekkinuks või jätkuvalt kehtivaks (§ 25 lg 9–11).

Vabariigi Valitsusel on otsuse tegemisel diskretsiooniõigus. Vabariigi Valitsusel on volitus kaaluda, kas tegemist on kriisiolukorraga, st kas täidetud on kriisiolukorra eeltingimused, ning millised on vajalikud lisategevused (nt esitada Riigikogule ettepanek erakorralise seisukorra väljakuulutamiseks või lisaeelarve eelnõu jne).

Vabariigi Valitsusel on kriisiolukorra kehtestamisel ja kriisiolukorra ajal õigus ja ka kohustus kindlaks määrata, millise olukorraga on asjaomasel juhul tegemist, samuti seada kriisiolukorra lahendamisel eesmärke, neid muuta ning püstitada kriisiolukorra lahendamisel prioriteete.

Kui Vabariigi Valitsus kehtestab kriisiolukorra, siis määrab valitsus ka, millise olukorra lahendamiseks see otsustatakse (nt nakkushaiguse leviku lahendamiseks, massilise korratuse lahendamiseks, riigikaitse tagamiseks vms). Valitsus annab kriisiolukorra lahendamise eesmärgi, nt sõjalise agressiooni ohu korral valmistuda sõjaks. Eesmärk võib kriisiolukorra ajal muutuda. Algselt puuduva sõjalise ohu ilmnemisel saab valitsus kiiresti ümber otsustada ning anda asutustele uue eesmärgi ja tegevussuuna, sh hinnata riigi eelarveliste vahendite ja asutuste ressursside ümberjagamise vajadust ning võimalust.

Kriisiolukorra kehtestamine toob kaasa järgmise:

1. asutused, KOV-id ja ettevõtjad peavad täitma püsivaid kriisiülesandeid;
2. Riigikantselei koordineerib täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust kriisiolukorra lahendamisel;
3. Päästeamet toetab kriisiolukorra lahendamise eest vastutavat asutust teabevahetuse ja koostöö korraldamisega ja nõustab kohaliku omavalitsuse üksusi;
4. kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus võib anda täidesaatva riigivõimu asutusele, kohaliku omavalitsuse üksusele või muule avaliku võimu kandjale korraldusi kriisiolukorra lahendamiseks;
5. kriisiolukorra juht (peaminister) võib anda korraldusi ministrile või kriisiolukorra lahendamise eest vastutavale asutusele, kui minister / lahendav asutus ei tee seda ise või piisavalt operatiivselt;
6. tekib isikule püsiva kriisiülesande täitmiseks ameti- ja töökohajärgse töökohustuse rakendamise võimalus;
7. tekib isikule täiendavate töö- ja teenistusülesannete andmise võimalus, samuti võimalus saata ta vajaduse korral täitma neid teise ametiasutuse või isiku juurde ning väljapoole alalist töö- või teenistuskohta;
8. kehtestub riikliku järelevalve tegemine kohaldatud piiravate meetmete täitmise üle.

Järelevalvet selle üle, kas kriisiolukorra lõpetamata jätmine on õiguspärane, teeb õiguskantsler.

Riigikogu kiidab heaks riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise (§ 25 lg 6). Kui Riigikogu leiab, et kriisiolukorra kehtestamiseks puudus alus, võib ta keelduda otsust heaks kiitmast. Sellisel juhul ei tohi isikud ega asutused jätkata riigikaitseliseks kriisiolukorraks ette nähtud meetmete rakendamist ja peavad juba rakendatud meetmed lõpetama. Oluline on märkida, et heakskiidu menetlemine Riigikogus ei peata kriisiolukorra ajal ette nähtud juhtimiskorralduse ega kriisiülesannete täitmist ning piirangud ja nõuded jäävad jõusse kuni otsuse tegemiseni.

Riigikogu vaatab riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise otsuse üle vähemalt iga kolme kuu järel (§ 25 lg 7). Kui värsked ohuhinnangud näitavad, et kriisiolukorra jätkamiseks ei ole enam alust ja Vabariigi Valitsus ei ole otsust ise lõpetanud, võib Riigikogu oma heakskiidu lõpetada. Heakskiidu lõppemisega loetakse riigikaitseline kriisiolukord lõppenuks

Tabel 21. Kriisiolukorraga seotud otsuste jõustumine ja avaldamine

Otsustaja	Peamised otsused	Jõustumine
Vabariigi	Kriisiolukorra kehtestamine ja lõpetamine	Allakirjutamisel, kui
Valitsus	(§ 25 lg 1 ja 3)	otsuses ei ole määratud
Riigikogu	Riigikaitselise kriisiolukorra heakskiitmine ja	hilisemat tähtpäeva (§
	heakskiidulõpetamine; erakorralise seisukorra,	34 lg 1 ja 2 ning § 54)
	sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni	
	otsused (§ 25 ja 28–34)	
Vabariigi	Sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni väljakuulutamine	
President	seaduses sätestatud juhtudel (§ 30 lg 2; § 32 lg 4)	

Vabariigi Valitsuse kriisiolukorra kehtestamise ja selle lõpetamise ning Riigikogu riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise ja lõpetamise otsus, Riigikogu erakorralise ja sõjaseisukorra väljakuulutamise ja lõpetamise otsus, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamise otsus, Vabariigi Presidendi sõjaseisukorra ning mobilisatsiooni väljakuulutamise otsus jõustub allakirjutamisel, kui otsuses ei ole sätestatud hilisemat tähtpäeva. Otsus avaldatakse muutmata kujul üleriigilise levikuga massiteabevahendis viivitamata ja hiljemalt selle avaldamiseks esitamisele järgneval päeval Riigi Teatajas (§ 34 lg 1 ja 2 ning § 54).

Kriisiolukorra otsusega tuvastatakse faktiline olukord. Otsusega ei piirata vahetult isikule kuuluvaid subjektiivseid õigusi. Isiku subjektiivsete õiguste piiramine on abstraktne võimalus, mis võib, kuid ei pruugi realiseeruda isiku suhtes antava haldusaktiga. Olenemata sellest, kas kriisiolukorra otsust käsitada tuvastava eelhaldusaktina või mitte, jõustub valitsuse otsus igal juhul selle allkirjastamisel, kui aktis ei ole sätestatud hilisemat tähtpäeva. Vabariigi Valitsuse otsuse jõustumine ei ole seotud selle

avaldamise või teatavaks tegemisega.

Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 112 järgi jõustub Riigikogu otsus allakirjutamisega, kui otsuses eneses ei sätestata teist tähtaega. Vabariigi Presidendi otsused jõustuvad Vabariigi Presidendi töökorra seaduse § 18 lg 4 kohaselt nende allakirjutamisega, kui nendes enestes ei nähta ette teist tähtaega.

Eelnimetatud otsused avaldatakse viivitamata ja muutmata kujul üleriigilise levikuga massiteabevahendites ja hiljemalt akti esitamisele järgneval päeval Riigi Teatajas.

Õigusaktide avaldamine lisaks Riigi Teatajale ka massiteabevahendis võimaldab õigusakti kiiresti teatavaks teha võimalikult laiale ringile isikutele, keda õigusakt võib puudutada.

Massiteabevahendit ei ole õigusaktides defineeritud. Kõige lihtsamalt öelduna on massiteabevahend kanal, portaal vms, mille kaudu on võimalik paljusid inimesi korraga teavitada. Massiteabevahend on nt trükiajakirjandus, laiemalt kasutatav uudisteportaal, raadio- ja telekanal, mis on avalikkusele kättesaadav, sotsiaalmeedia ning internetiportaalid jne. Kohtupraktikas on massiteabevahendiks loetud nt Delfi internetiportaali.[13] Massiteabevahendiks võib olla iga internetiportaal, millel on piisavalt lai lugejaskond, et seda saaks käsitada massiteabevahendina. Massiteabevahendite kaudu on võimalik operatiivselt esitada vajalik teave kogu elanikkonnale või selle osale. Seetõttu on sätestatud massiteabevahendi valdaja kohustus avaldada muutmata kujul ja tasuta paragrahvis nimetatud asutuste ja isikute teated.

Kriisiolukorra kehtestamine ja teatavaks tegemine ei ole tähtis üksnes riigisiseselt. Teatud juhtudel kaasneb kriisiolukorra või erikorra kehtestamisega ka rahvusvaheliste partnerite ja organisatsioonide teavitamise kohustus. KORKS reguleerib selleks rahvusvaheliste organisatsioonide, Euroopa Liidu institutsioonide ja teiste asjaomaste osapoolte teavitamist (§ 36).

Tabel 22. Rahvusvahelise teavitamise õiguslikud alused ja vastutajad

Õiguslik alus	Millal ja keda teavitatakse?	Teavitamise korraldaja
EIÕK artikkel 15	Konventsioonikohustusest kõrvalekaldumisel teavitatakse Euroopa Nõukogu	Välisministeerium Vabariigi Valitsuse eelneval heakskiidul
KPÕRP artikkel 4	Paktikohustusest kõrvalekaldumisel teavitatakse ÜRO kauduteisi osalisriike	Välisministeerium Vabariigi Valitsuse eelneval heakskiidul
ÜRO põhikirja artikkel 51	Enesekaitseõiguse rakendamiseks võetud meetmetest teavitatakse ÜRO Julgeolekunõukogu	Välisministeerium, teavitades eelnevalt Vabariigi Valitsust

Õiguslik alus	Millal ja keda teavitatakse?	Teavitamise korraldaja
ELTL-i artiklid 347 ja 348	Siseturu toimimist kahjustada võivatest meetmetest teavitatakse EuroopaLiidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni	Valdkonna eest vastutav minister

Kriisiolukorra ajal korraldab rahvusvahelise lepinguga võetud kohustusest kõrvalekaldumisel rahvusvahelises lepingus sätestatud isikute teavitamist Välisministeerium. See on kooskõlas rahvusvahelise õiguse ja tavaga ning välissuhtlemisseaduse (VäSS) ning selles sätestatud Välisministeeriumi pädevusega.

Välisministeeriumi pädevuses on mh välislepingut puudutavate lepingukirjade edastamine välislepingu hoiulevõtjale (VäSSi § 21 lg 6) ning hoiulevõtja teavitamine välislepingu peatamisest (VäSSi § 23 lg 3), denonsseerimisest, lõpetamisest või sellest taganemisest (VäSSi § 27 lg 3). Samuti toimub diplomaatiline suhtlemine ja diplomaatiline kirjavahetus üldjuhul rahvusvahelise organisatsiooniga Välisministeeriumi kaudu. Riigisiseses otsustusprotsessis, mis eelneb rahvusvahelisele teavitamisele, tuleb kaasata asjakohased ministeeriumid ning Vabariigi Valitsus annab eelnevalt heakskiidu plaanitud teavitustele (nt kabinetinõupidamisel).

Kaetud on nii rahvusvahelises lepingus ettenähtud põhiõiguste ja -vabaduste kaitse kohus-tustest kõrvalekaldumise juhtudest teavitamine kui ka ÜRO põhikirja artikli 51 meetmetest informeerimine. Esimesel juhul on tegemist Välisministeeriumi teavitusülesandega tulenevalt VäSS-i § 23 lõikest 3 ning teisel juhul välislepingu täitmise pädevusega vastavalt VäSS-i § 23 lõikele 1. Juhinduvalt VäSS-i § 23 lõikest 1 tagab välislepingu täitmise Vabariigi Valitsus või selleks volitatud valitsusasutus. KORKS määrab riigisiseselt seaduse tasandil kindlaks, kes täidab rahvusvahelist teavitamiskohustust, et vältida rahvusvahelisel tasandil Eesti huvide kahjustamist.

Euroopa inimõiguste konventsiooni (EIÕK) artikli 15 lg 1 kohaselt võib riik taganeda rahva eluvõimet ähvardavas olukorras konventsiooniga võetud kohustustest ulatuses, mis on olukorra tõsiduse tõttu vältimatult vajalik. Artikli 15 kolmanda lõigu kohaselt on lepinguosalistel kohustus teavitada Euroopa Nõukogu hädaolukorrast, selle põhjustest ning selle käigus kasutusele võetud abinõudest (meetmetest), kui olukorra käigus taganetakse EIÕK-iga võetud
kohustustest.

13 Tallinna Ringkonnakohtu 22. oktoobri 2007. a otsus tsiviilasjas nr 2-06-9067/8.

Viimati uuendatud 02.10.2026

2.1.4. Põhiõiguste lepingutest kõrvalekaldumine

Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti (KPÕRP) artikli 4 lg 1 sätestab sarnaselt EIÕK-i artikliga 15 õiguse taganeda paktiga võetud kohustustest, kui olukord on sedavõrd terav, et ähvardab rahva püsimajäämist. Sama artikli lg 3 paneb kohustuse, et ÜRO kaudu teavitatakse paktiga liitunud riike rakendatud abinõudest, mis toovad kaasa KPÕRP-i kohustuste derogatsiooni.

EIÕK-i artiklit 15 ja KPÕRP-i artiklit 4 ei kohaldata automaatselt, nende aktiveerimiseks peab riik tegema teavitamistoiminguid. Lepingutest kõrvalekaldumisest teavitamine on eelkõige vajalik, et välistada Eesti rahvusvahelis-õiguslik vastutus sammude eest, mis on astutud kriisiolukorra lahendamiseks.

Teavitamine ei peata põhiseadusest tulenevate riigisiseste põhiõiguste ja -vabaduste kehtivust. Teavitamine on vajalik, kui riigisiseste meetmete kehtestamisel jõutakse veendumusele, et need väljuvad EIÕK-i või KPÕRP-iga tavapäraselt lubatavate piirangute raamidest. Euroopa Nõukogu soovitab vältida teavitusi, mille sõnastus jätab mulje, et teade lepingu täitmise ajutise peatamise kohta on esitatud „igaks juhuks" (vt riikide praktika ülevaadet EIÕK-i artikli 15 rakendamisel, punkt 82).

EIÕK-i artikli 15 alusel tehtav teavitus tuleks saata arvestusega, et see jõustub kättesaamisel Euroopa Nõukogu sekretariaadis (vt ka riikide praktika ülevaadet EIÕK-i artikli 15 rakendamisel, punkt 21). EIÕK-i alusel esitatud teavituse kehtivuse ja lubatavuse üle jääb lõplikuks otsustajaks EIK (vt ülevaadet kohtupraktikast). Kuna teavitamist vajavad põhiõiguste väga intensiivsed piirangud, on teavitamise riigisisesesse otsustusprotsessi kaasatud Vabariigi Valitsus,
kes annab eelneva heakskiidu kavandatavale teavitusele kabinetinõupidamisel (vt ka riikide

praktika ülevaadet EIÕK-i artikli 15 rakendamisel, lk 8–13). KORKS võtab seega arvesse kogemusi COVID-pandeemia ajal 20. märtsil 2020 Välisministeeriumi noodiga EIÕK-i artikli 15 ja KPÕRP-i artikli 4 alusel esitatud teavituse sõnastamise (ingl *measures may involve a derogation from certain obligations* – e.k meetmed võivad hõlmata erisuste tegemist teatud kohustuste täitmisel) ja menetlemisega, kui teavitamise otsustamiseks konsulteeris Välisministeerium Riigikantselei ja Õiguskantsleri Kantseleiga.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.1.5. Enesekaitsemeetmetest teavitamine

ÜRO põhikirja artikli 51 kohaselt tuleb enesekaitseõiguse rakendamiseks võetud meetmetest (enesekaitsemeetmetest) viivitamata teavitada ÜRO Julgeolekunõukogu.

Rahvusvahelisest õigusest tulenevad teavituskohustused rakenduvad Eesti puhul eelkõige olukorras, kus põhiseaduse mõttes kuulutatakse välja erakorraline seisukord või sõjaseisukord ning kohaldatakse

põhiseaduse § 130 alusel kehtestatud põhiõigusi ja -vabadusi piiravaid meetmeid.

ÜRO põhikirja artikli 51 alusel võetud meetmetest teavitamine ei ole välislepingu peatamine, vaid selle täitmine (VäSS-i § 23 lg 1). Välislepingu täitmise tagab üldjuhul see valitsusasutus, kelle valitsemisalasse leping kuulub. ÜRO põhikirja rakendamise tagamine on Välisministeeriumi valitsemisala, kuid enesekaitseõiguse teostamise otsustamine on seotud kõrgema täitevvõimu otsusega. Seega on õigusselguse tagamiseks ning teavitamistoimingute kiireks tegemiseks pandud seadusega Välisministeeriumile kohustus teavitada ÜRO põhikirja artikli 51 alusel rakendatud enesekaitsemeetmetest ÜRO-d, teavitades sellest eelnevalt Vabariigi Valitsust.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.1.6. Euroopa Liidu õigusest kõrvalekaldumine ja siseturu kaitse

Üldjuhul peab ka erakorralise ja sõjaseisukorra või muu sellise erakorralise olukorra ajal järgima EL-i õigust. Kui Eestis kuulutatakse välja sõjaolukord või erakorraline seisukord, ei tähenda see, et Eesti ei peaks enam järgima EL-i õiguses sätestatud nõudeid. Sellegipoolest võib riigi julgeoleku kaitsmine olla piisav põhjendus EL-i õigusest kõrvale kaldumiseks. Seda on täpsemalt käsitletud Justiitsministeeriumi tellitud analüüsis[7], mis lühidalt ütleb järgmist: EL-i aluslepingud (s.o Euroopa Liidu leping ning Euroopa Liidu toimimise leping) eeldavad üldiselt, et EL-i õiguse nõudeid järgitakse ka siis, kui riigis on kriisiolukord või kehtib erikord. Kui Eesti riigi julgeolek on ohus, peab riik tegema ohu tõrjumisel kõik selleks, et kohaldatavad meetmed ei rikuks EL-i õigust ega kahjustaks siseturgu.

Siiski on selge, et praktikas võib olla vaja rakendada meetmeid, mis siseturgu kahjustavad. Näiteks piirata kaupade kättesaadavust, kehtestada piirikontrolli või tavapärasest erinevaid nõudeid teenuseosutajatele jne. EL-i õigusest kõrvalekaldumist võib liikmesriik põhimõtteliselt

õigustada sellega, et on vaja tagada avalik kord või riiklik julgeolek. Selleks on kaks võimalust: EL-i õigusest kõrvalekaldumist on reguleeritud EL-i teiseses õiguses või liikmesriik tugineb otse aluslepingutele.

Esimene võimalus tähendab seda, et EL-i direktiivis või määruses, mis konkreetset küsimust reguleerib, on reguleeritud muu hulgas see, kas ja kuidas võib riigi julgeoleku huvides direktiivis või määruses sätestatud nõuetest kõrvale kalduda. Selliseid õigusakte ei ole palju, aga neid siiski leidub. Näiteks on see reguleeritud audiovisuaalsete meediateenuste puhul, mille direktiivis sätestatakse üldine nõue, et liikmesriik peab tagama teistest liikmesriikidest pärinevate audiovisuaalmeedia teenuste vastuvõtmise vabaduse, kuid võib rakendada piiravaid meetmeid, kui see on vajalik avaliku julgeoleku tagamiseks.

Teine võimalus tähendab seda, et liikmesriik õigustab EL-i õigusest kõrvalekaldumist, tuginedes otse

aluslepingu sättele. Näiteks võib liikmesriik kehtestada impordipiiranguid, kui see on vajalik julgeoleku tagamiseks, ning õigustada seda, tuginedes Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklile 36. Aluslepingutest leiab sätteid, kus käsitletakse nõuetest kõrvalekaldumist juhul, kui see on vajalik riigi julgeoleku tagamiseks. Lisaks võib tugineda ELTL-i artiklile 4, kus sätestatakse üldine EL-i ning liikmesriikide pädevuse jaotus. Viidatud artikli lg 2 järgi austab EL riigi põhifunktsioone, sh riigi territoriaalse terviklikkuse tagamist, avaliku korra säilitamist ja riigi julgeoleku kaitsmist ning riigi julgeolek on liikmesriikide ainuvastutus. Artiklit võib tõlgendada nii, et liikmesriik võib kehtestada erandeid oma julgeoleku tagamiseks, sest riigi julgeoleku tagamine on liikmesriigi ülesanne. Siiski peab erandite kehtestamisel jälgima, et need oleksid proportsionaalsed ega põhjustaks meelevaldset ebavõrdset kohtlemist.

Kui liikmesriik soovib rakendada meetmeid, mis lähevad vastuollu EL-i õigusega (tuginedes seejuures kas teiseses õiguses või aluslepingutes sätestatud alusele), ning sellised meetmed võivad kahjustada siseturu toimimist, peab ELTL-i artikli 347 järgi konsulteerima teiste liikmesriikidega. Täpsemalt on artikkel 347 sõnastatud nii: „Liikmesriigid konsulteerivad omavahel, et astuda koos vajalikke samme, selleks et takistada siseturu toimimise kahjustamist meetmete tõttu, mida mõni liikmesriik võib olla sunnitud tarvitusele võtma tõsiste õiguskorda kahjustada võivate riigisiseste häirete puhul, sõja või endas sõjaohtu kätkeva tõsise rahvusvahelise pinge korral või selleks, et täita endale rahu ja rahvusvahelise julgeoleku säilitamiseks võetud kohustusi.”

Selliseid konsultatsioone ei peaks pidama mitte riikide vahel, vaid EL-i institutsioonide, nt EL-i nõukogu kaudu.

Lisaks on ELTL-i artikli 348 esimeses lauses sätestatud: „Kui artiklites 346 ja 347 märgitud asjaoludel võetud meetmetest tulenevalt kahjustatakse konkurentsitingimusi siseturul, uurib komisjon koos asjaomase riigiga, kuidas viia meetmed vastavusse aluslepingutes sätestatud eeskirjadega.”

Sellest artiklist järeldub, et lisaks nõukogule on vaja teavitada ka Euroopa Komisjoni, sest artikli rakendamise eeldus on komisjoni teadlikkus asjaoludest.

Eelnevast tulenevalt sätestatakse KORKS-is, et kui kriisiolukorra ajal on vaja rakendada meetmeid, mis võivad kahjustada siseturu toimimist ELTL-i artikli 347 tähenduses, teavitatakse Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni meetmetest enne nende rakendamist.

Siseturu toimimist kahjustada võivaid meetmeid on mitmesuguseid, sest siseturg on EL-i õiguses väga lai mõiste, mis põhineb neljal vabadusel: kaupade, kapitali, teenuste ja inimeste vaba liikumine. Selle tagamiseks on EL kehtestanud väga palju õigusakte väga paljudes valdkonda-des. Näiteks on siseturu loomiseks kehtestatud kõik standarditega seotud nõuded, töötajate kaitse nõuded, ohutusnõuded, finantssektorile kehtivad nõuded, keskkonnakaitse nõuded jne. Seega on suur osa EL-i pädevuses olevatest valdkondadest seotud siseturu tagamisega. Isegi õigusriigi põhimõtte järgimine on sellega seotud, sest ettevõtetel ja töötajatel peab olema võimalik oma õigusi kaitsta igas liikmesriigis.

See tähendab, et kui Eesti kehtestatud meede läheb vastuollu EL-i nõudega, peab hindama, kas see võib kahjustada ka siseturu toimimist, sest on suur tõenäosus, et meetmel on kokkupuude siseturuga.

Teavitama peaks üldjuhul enne meetmete rakendamist. Sel juhul on võimalik ELTL-i artikleid 347 ja 348 rakendada ning nii teiste liikmesriikide kui ka komisjoniga konsulteerida. Kui Eestil on vaja meetmeid rakendada viivitamata, tuleb meetmetest teavitada esimesel võimalusel.

Nii Euroopa Komisjoni kui ka EL-i nõukogu teavitamist korraldab valdkonna eest vastutav minister. Teavitamiseks kasutatakse tavapäraseid mooduseid, nt ministri nimel ametliku kirja saatmist komisjonile ja nõukogule.

Kui Euroopa Liidu õiguses või Eesti õigusaktides on EL-i Nõukogu ja Euroopa Komisjoni teavitamist reguleeritud eelkirjeldatust erinevalt, kohaldatakse nendes õigusaktides sätestatut.

See tähendab, et kuigi ELTL-i artikleid 347 ja 348 võib kohaldada ka siis, kui meetmete rakendamine on reguleeritud teiseses õiguses, võib vastavas direktiivis või määruses olla ette nähtud eraldi teavitamise kord. Näiteks audiovisuaalmeedia teenuste direktiivis on ette nähtud kord, millal ja millest tuleb komisjoni ja teisi liikmesriike teavitada. Kuigi praktikas korraldaks Eestis sellist teavitamist audiovisuaalmeedia teenuste puhul samuti vastava valdkonna eest vastutav minister, ei saa välistada, et mõnes õigusaktis võib see olla sätestatud teisiti. Ka Eesti riigisisesest õigusest leiab erisätteid. Nt peaks Vabariigi Valitsus kehtiva riigipiiri seaduse alusel kehtestama määruse, kus reguleeritakse muu hulgas seda, kuidas Eesti teavitab Euroopa Komisjoni ja liikmesriike piirikontrolli ja riigipiiri valvamise kehtestamisest sisepiiril. Seega, kui EL-i või Eesti õiguses on teavitamist reguleeritud erinevalt, tuleb lähtuda ELi õigusaktidest,
mitte KORKS-ist.

Põhiseadus (PS) eristab kolme erikorda: eriolukord, erakorraline seisukord ja sõjaseisukord. Lisaks mainib PS mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni, mis on tegevuste kogumid nii kriisiolukorra aja kui ka selle väliselt, mitte iseseisev erikord. Erikorra eesmärk on anda kindlaksmääratud isikutele, institutsioonidele või asutustele riiki ähvardavate tõsiste ja vahetute ohtude tõrjumiseks eripädevus ja -volitus, kuna õiguskorras ettenähtud tavapäraste kriisiolukorra lahendamise meetmete ja juhtimiskorraldusega ei ole võimalik ohtu kiiresti tõrjuda. Erikord võimaldab kehtestada riigikorralduse erisused, mis võimu kontsentreerumise tõttu kiirendavad demokraatlikku otsustusprotsessi. Erikord on nn tööriistakast olukorra lahendamiseks. Olukord, mille lahendamiseks on vaja välja kuulutada erikord, võib olla jätkuv ja sama, kuid muutunud on ohu raskusaste (ulatus) ja kestus. Eriolukord kuulutatakse välja *post factum* – nakkushaigus juba levib, loodusõnnetus ja katastroof on juba aset leidnud.

Kriisiolukorra lahendamiseks võib välja kuulutada eriolukorra, erakorralise või sõjaseisukorra. Kõigi kolme erikorra väljakuulutamise tingimus on see, et olukorda ei ole võimalik lahendada ilma erikorra ajaks ette nähtud juhtimisvolitusi rakendamata või isiku põhiõigusi ja -vabadusi piiravaid meetmeid kohaldamata.

Eriolukorra väljakuulutamisega loetakse alati tekkinuks kriisiolukord. Kriisiolukord võib olla piirkondlik, nagu on PS-i § 87 punkti 8 järgi eriolukord. Kui riigis kehtib vastavalt PS-i § 87 punktile 8 eriolukord riigi mõnes osas, siis on Vabariigi Valitsuse otsustada, kas kriisiolukord kehtib ainult eriolukorra piirkonnas või laiemalt, nt üle Eesti. See oleneb suuresti sellest, kas on vajalik kehtestada üle-eestilisi piiranguid või on tegu lokaalse sündmusega. Samas on põhjendamatu kehtestada kriisiolukord või eriolukord kogu

Eestis, kui olukorrast on mõjutatud eelkõige ühe piirkonna elanikud. Seega oleneb kriisiolukorra, sh selle lahendamiseks välja kuulutatud eriolukorra piirkond lahendatava olukorra tõsidusest ning ka sellest, kas selle lahendamiseks on vaja

kaasata ressurssi muudest Eesti piirkondadest, kus nt eriolukorda ei ole kehtestatud (nt asjade sundkoormamiseks).

Erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra väljakuulutamisega loetakse alati tekkinuks riigikaitseline kriisiolukord. Mobilisatsiooni käigus tagatakse Kaitseväe sõjaaja üksuste valmisolek sõjaliseks tegevuseks ning demobilisatsiooni tulemusena viiakse Kaitseväe sõjaaja üksused mobilisatsioonile eelnenud valmisolekusse. Mobilisatsiooni väljakuulutamisega loetakse riigikaitseline kriisiolukord tekkinuks üksnes juhul, kui on täidetud järgmised tingimused:

1. on oht riigi julgeolekule või põhiseaduslikule korrale või
2. on vaja osaleda kollektiivse enesekaitse operatsioonil.

Demobilisatsiooni ajal kehtib riigikaitseline kriisiolukord edasi üksnes juhul, kui on täidetud samad tingimused, mis mobilisatsiooni puhul.

Mõlemad on Vabariigi Valitsuse diskretsioonotsused. Mobilisatsiooni võib välja kuulutada ka rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil osalemiseks juhul, kui Eesti Vabariiki sõjaline oht niivõrd ei ähvarda, et oleks täidetud kõik KORKS-i § 4 lõikes 1 sätestatud tingimused. Sõjategevuse lõppemise korral demobilisatsiooni korraldades aga ei pruugi riiki ähvardav oht olla täielikult kõrvaldatud, nt võib jätkuvalt olla ohus põhiseaduslike institutsioonide toimimine ning kõik KORKS-i § 4 lõikes 1 sätestatud tingimused võivad olla veel mõnda aega täidetud.

7 Holger Schwemer, Euroopa Liidu õiguse ja liikmesriigi rahvusliku julgeoleku erandite analüüs, Justiitsministeerium, riigikaitseõiguse revisjon.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.1.7. Kriisiolukorra lõpetamine ning teavitamine

Vabariigi Valitsusel on kohustus hinnata kriisiolukorra põhjustanud asjaolusid ja tingimusi järjepidevalt. Kui langevad ära kriisiolukorra kehtestamise asjaolud või tingimused ning uusi ei esine, peab Vabariigi Valitsus kriisiolukorra lõpetama – valitsus saab seda teha kriisiolukorra puhul, mis ei ole kehtestatud mobilisatsiooni, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra tõttu, kuna neid olukordi ei kuuluta välja Vabariigi Valitsus.
Riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise otsuse peab Riigikogu üle vaatama vähemalt iga kolme kuu järel. Kui riigikaitselise kriisiolukorra põhjustanud asjaolud on ära langenud, otsustab Riigikogu

riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise heakskiidu lõpetada.

Vabariigi Valitsusel on kohustus teavitada kriisiolukorra kehtestamisest ja selle aluseks olevatest asjaoludest ning kriisiolukorra lõppemisest Riigikogu ja Vabariigi Presidenti, kuna neil põhiseaduslikel institutsioonidel on roll kriisiolukorra lahendamisel, eelkõige kui tekib vajadus erakorraline seisukord või sõjaseisukord välja kuulutada. Seega on oluline hoida nad infoväljas. Vabariigi Valitsusel ei ole eelnimetatud põhiseaduslike institutsioonide teavitamise kohustust, kui kriisiolukord loetakse automaatselt saabunuks erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamise tõttu.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.2. Kriisiolukorra lahendamine (juhtimine)

Kriisiolukorra lahendamine eeldab selget vastutust, koordineeritud juhtimist ja asjaomaste asutuste ning isikute koostööd. Kriisiolukorda lahendatakse võimalikult tavapärase ülesannete ja pädevuste jaotuse alusel, rakendades vajaduse korral KORKS-is ette nähtud täiendavaid juhtimis- ja koordineerimismehhanisme. Peatükis käsitletakse kriisiolukorra lahendamise korraldust, juhtimisvastutust, koostööd ja otsustamist.

Viimati uuendatud 25.09.2026

2.2.1. Kriisijuhtimine ja kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus

Kriisijuhtimise eesmärk on tagada, et kriisiolukorra lahendamisel oleks selge, kes juhib, kes otsustab, kes täidab ning millal tuleb küsimus viia järgmisele juhtimistasandile.

KORKS ei asenda asutuste tavapärast pädevust ega Vabariigi Valitsuse seadusest (VVS) ja valdkonnaseadustest tulenevat juhtimiskorraldust. KORKS loob aluse erisusteks kriisiolukorraks valmistumise ja kriisiolukorra lahendamise juhtimiskorra ning annab vajaduse korral täiendavad volitused. VVS-i järgi on ministeerium oma valitsemisalas olevate ametite, inspektsioonide ja muude

riigiasutuste kõrgemalseisev organ ning kantsler koordineerib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust.

Kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus

Lahendav asutus korraldab konkreetse kriisiolukorra või selle osa lahendamist. Lahendava asutuse ülesanne on tagada, et tema vastutusvaldkonnas kujuneb kriisiolukorra lahendamiseks vajalik olukorrapilt, koordineeritakse tegevusi, valmistatakse ette otsuseid ning rakendatakse kriisiplaanides ette nähtud meetmeid kriisiolukorra või selle osa lahendamiseks

Lahendav asutus ei asenda Vabariigi Valitsust, peaministrit, ministeeriumi ega teisi kriisiolukorra lahendamises osalevaid asutusi. Samuti ei võta lahendav asutus üldjuhul üle teiste asutuste seadusest tulenevaid ülesandeid. Kriisiolukorra lahendamisel juhib ja koordineerib ta tegevusi ulatuses, mis on vajalik tema vastutusalasse kuuluva olukorra või selle osa lahendamiseks..

KORKS-i järgi võib lahendav asutus olla:

1. seaduses või riigi kriisiplaanis määratud valitsusasutus;
2. elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema määratud asutus;
3. kohaliku omavalitsuse üksuse ametiasutus.

Kui lahendavat valitsusasutust ei ole seaduses või riigi kriisiplaanis määratud või mitme asutuse vastutusvaldkond kattub, määrab selle Vabariigi Valitsus. Kriisiolukorra lahendamiseks võib olla määratud ka mitu vastutavat valitsusasutust.

Lahendava asutuse peamised ülesanded on üldjuhul:

1. olukorra jälgimine ja üldpildi loomine;
2. kriisiolukorra lahendamiseks vajalike tegevuste koordineerimine;
3. asutuste ja isikute koostöö korraldamine;
4. juhtimisotsuste ettevalmistamine;
5. kriisiplaani rakendamise korraldamine;
6. vajaduse korral kõrgema juhtimistasandi teavitamine ja otsustusvajaduste esitamine.

Ava kõik

Kriisijuhtimine lühidalt

Kriisijuhtimine ei alga kriisiolukorra või erikorra kehtestamisega. Ohtu või häiret lahendab esmalt asutus või isik, kelle pädevusse ülesanne kuulub. Vajaduse korral kaasatakse teised osalised, suurendatakse valmisolekut ning võetakse kasutusele kriisiplaan või selle osa. Kriisiplaani võib KORKS-i järgi võtta kasutusele ka enne kriisiolukorda seda põhjustada võiva ohu tõrjumiseks.

Kui olukorda ei saa lähimuse põhimõttest lähtudes pädeval tasandil lahendada ning täidetud on KORKS-i §-s 4 sätestatud kriisiolukorra kehtestamise või tekkimise eeldused, rakendub KORKS-i kriisiolukorra juhtimiskorraldus.

Kriisiolukorra ajal võib juhtimist vaadelda nelja omavahel seotud tasandina, mida kirjeldab järgnev tabel.

Tabel 23. Kriisijuhtimise tasandid

Juhtimistasand	Kes?	Põhiroll
Vabariigi Valitsuse tasand	Vabariigi Valitsus, peaminister kriisiolukorra juhina, Riigikantselei VVd toetava organina	Vabariigi Valitsus otsustab kriisiolukorra lahendamise eesmärgi ja prioriteedid. Peaminister tagab Vabariigi Valitsuse tegevuse ühtsuse ja koordineerituse. Riigikantselei koordineerib täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust
Ministeeriumite tasand	Minister ja ministeerium	Tagab oma valitsemisala tegevuse ühtsuse, koordineerib tegevust teiste ministeeriumidega ja toetab oma valdkonnas lahendavat asutust
Asutuste tasand	Kriisiolukorra lahendamise eest vastutav valitsusasutus	Korraldab oma vastutusvaldkonna kriisiolukorra või kriisiolukorra sündmuse lahendamist ning seob selleks vajalikud tegevused ja osalised tervikuks
Regionaalne tasand	Päästeamet, Regionaalne kriisikomisjon (RKK)	Päästeameti juhtimisel korraldab asutuste ja KOV koostööd ja teabevahetust

Need tasandid ei moodusta üht hierarhilist käsuliini. Iga asutus ja isik jätkab oma pädevuse kohaste ülesannete täitmist. Kõrgema tasandi roll suureneb juhul, kui vaja on tagada mitme valdkonna tegevuse ühtsus, lahendada vastutuse või ressursi küsimus või kasutada KORKS-is konkreetsele juhtimistasandile antud volitust. KORKS-i § 36 säilitab ülesannete täitmise pädevatel asutustel, kuid annab Vabariigi Valitsusele, kriisiolukorra juhile ja kriisiolukorra lahendamise eest vastutavale täidesaatva riigivõimu asutusele (edaspidi lahendav asutus) kriisiolukorrajuhtimiseks ja selle lahendamiseks täiendavad õigused ja pädevuse.

Kriisireguleerimise põhimõtted

Eesti kriisireguleerimine lähtub neljast omavahel seotud põhimõttest:

1. **Detsentraliseeritus** tähendab, et iga ministeerium vastutab oma valitsemisala kriisivalmiduse ja oma vastutusvaldkonda kuuluvate ülesannete täitmise eest.
2. **Ametkondadeülene koostöö** (riigikaitse lai käsitlus) tähendab, et asutused ja isikud teevad ohtudeks ja kriisiolukordadeks valmistumisel ning nende lahendamisel koostööd ning osutavad üksteisele abi.
3. **Ülesannete jäävus** tähendab, et kriisiolukord ei lõpeta asutuste tavapäraseid ülesandeid ega pädevust. Kriisiolukorra ajal tuleb tagada esmajärjekorras kriisiülesannete täitmine.
4. **Subsidiaarsus** ehk lähimus tähendab, et olukorra lahendab võimalikult madalal tasandil asutus või isik, kellel on selleks vajalik pädevus ja võime. Kõrgemale tasandile viiakse küsimus siis, kui madalama tasandi võimalustest ei piisa.

KORKS väljendab eelkõige lähimuse ja koostöö põhimõtet §-s 3, mille kohaselt valmistub kriisiolukorraks ja lahendab seda iga asutus, isik ja põhiseaduslik institutsioon oma pädevuse kohaselt võimalikult madalal tasandil ning asutused ja isikud teevad omavahel koostööd ja osutavad abi.

Praktiline tähendus: vastutus jääb pädevale asutusele, koostöö seob asutuste tegevused tervikuks ning kesksemat juhtimist kasutatakse siis, kui see on vajalik.

Kes juhib kriisiolukorra lahendamist?

Vabariigi Valitsus ja kriisiolukorra juht

Vabariigi Valitsus (vaata ka **ptk 3.1.3**.) otsustab kriisiolukorra lahendamise eesmärgi ja prioriteedid ning määrab vajaduse korral kriisiolukorra lahendamise eest vastutava asutuse.

Kriisiolukorra juht on peaminister (vaata ka **ptk 3.1.4.**). Peaministri ülesanne on tagada Vabariigi Valitsuse tegevuse ühtsus ja koordineeritus, mitte võtta üle asutuste operatiivset juhtimist.

Riigikantselei (vaata ka **ptk 3.2.1.**) koordineerib kriisiolukorra lahendamisel täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust. See on riigiülene koordineeriv roll ning ei asenda ministeeriumi vastutust oma valitsemisala ega lahendava asutuse vastutust konkreetse sündmuse lahendamise eest.

Minister ja ministeerium

Ministeerium (vaata ka **ptk 3.2.2.**) korraldab kriisiolukorraks valmistumist oma valitsemisalas ning kriisiolukorra ajal tagab valitsemisala tegevuse ühtsuse ja koordineerituse teiste ministeeriumidega ning toetab oma valdkonnas lahendavat asutust.

VVS-i järgi on ministeerium tema valitsemisalas olevate ametite, inspektsioonide ja muude riigiasutuste suhtes kõrgemalseisev asutus ning kantsler koordineerib valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust.

Seega säilib kriisiolukorra ajal ministeeriumi vastutus valitsemisala juhtimise eest, kuid konkreetse sündmuse või olukorra või selle osa vahetut lahendamist korraldab selleks määratud lahendav asutus.

Ministeerium ja lahendav asutus ei ole konkureerivad juhtimistasandid:

1. minister juhib ja ministeerium koordineerib valitsemisala;
2. lahendav asutus korraldab talle määratud sündmuse või olukorra vahetut lahendamist.

Regionaalne ja kohalik tasand

Päästeamet toetab kriisiolukorra lahendamist regionaalsel tasandil, korraldades koostööd ja teabevahetust riigivõimu asutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste vahel, nõustades kohalikke omavalitsusi ning juhtides regionaalset kriisikomisjoni. Regionaalne kriisikomisjon ei ole kriisiolukorra lahendamise operatiivjuht ega asenda lahendavat asutust, vaid toetab tema tegevust kohalikul tasandil

Kohalik omavalitsus (vaata ka **ptk 3.3.**) täidab kriisiolukorra ajal talle seadusega pandud ülesandeid ning kohaliku omavalitsuse kriisikomisjon koordineerib kriisireguleerimist kohaliku omavalitsuse üksuses. Elanikkonnakaitse tegevuste puhul on sõltumata kriisiolukorra olemusest kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus Päästeamet.

Viimati uuendatud 02.10.2026

2.2.2. Kriisiplaan kui juhtimise eelkokkulepe

Juhtimis- ja koostöösuhteid ei peaks kriisiolukorra tekkimisel alles looma.

Riigi kriisiplaanis (vt kriisiplaani ptk) määratakse muu hulgas kriisiolukorra lahendamise eesmärgid ja prioriteedid, täidesaatva riigivõimu asutuste kriisiülesanded ja peamised võimed, lahendav asutus ning kriisiolukorra lahendamise juhtimise ja koostöö kord.

Asutuse kriisiplaanis määratakse omakorda kriisiplaani rakendamiseks vajalikud tegevused, võimed, juhtimine ja koostöö. Plaani rakendamisse kaasatav asutus või isik osaleb plaani koostamisel ning tagab rakendamisel eelnevalt kokku lepitud võimed.

Kriisiplaan peab seetõttu andma juba valmistumisel vastuse vähemalt küsimustele: kes juhib, kes toetab, millise võimega, millal tegevus käivitatakse ning milline küsimus tuleb viia järgmisele juhtimistasandile.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.2.3. Riigikaitselise kriisiolukorra juhtimise erisused

Riigikaitselise kriisiolukorra ajal kehtib KORKS-i üldine kriisijuhtimise raamistik: Vabariigi Valitsus määrab eesmärgid ja prioriteedid, peaminister on kriisiolukorra juht ning ministeeriumid ja lahendavad asutused täidavad ülesandeid.

Riigikaitselise kriisiolukorra puhul tuleb samal ajal arvestada sõjalise kaitse juhtimise erisustega.

Sõjalise kaitse juhtimine

Kaitsevägi on Kaitseministeeriumi valitsemisalas olev sõjaväeliselt korraldatud valitsusasutus. Kaitseväge juhib ainujuhtimise põhimõttel Kaitseväe juhataja, kes allub valdkonna eest vastu-tavale ministrile. Ministril ei ole Kaitseväe juhataja üle sõjaväelist käsuõigust Kaitseväe korral-duse seaduse tähenduses.

Seetõttu ei asenda KORKS-i üldine kriisijuhtimine Kaitseväe sõjalist käsuliini. Vabariigi Valit-suse, kriisiolukorra juhi (peaministri) ja ministeeriumi strateegiline ning valdkondlik juhtimine ja Kaitseväe sõjaline juhtimine toimivad kõrvuti seaduses määratud pädevuse piires.

KORKS annab Kaitseväele riigikaitselise kriisiolukorra ajal eripädevusi. Näiteks võib Kaitsevägi KORKS-i §-s 44 sätestatud tingimustel anda korraldusi ka juhul, kui ta ise ei ole

lahendav asutus. KORKS-i § 40 näeb Kaitseväele riigi sõjaliseks kaitseks vältimatu vajaduse korral ette ka erisused teatud õigusnormide täitmisel ja seda seetõttu, et riigi sõjaliseks kaitseks valmistumine ja sõjaline kaitsmine on riigi ja rahva püsimajäämise seisukohalt prioriteetsed.

Kaitseväe täpsemaid eripädevusi käsitletakse Kaitseväe peatükis.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.2.4. Sisejulgeolek ja elanikkonnakaitse juhtimise erisused

KORKS-i üldise kriisijuhtimise kõrval ei teki eraldi ühtset „sisejulgeoleku käsuliini" klassikalises hierarhilises mõttes, kuid riigikaitselise kriisiolukorra ajal ei toimi sisejulgeoleku valdkond ka täielikult killustatult. Sisejulgeoleku asutused (eelkõige Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolit-seiamet ning Päästeamet) jätkavad eriseadustest ning KORKS-st tulenevate ülesannete täitmist, kuid nende tegevus seotakse kriisiolukorras ühtseks tervikuks Vabariigi Valitsuse ja siseministri juhtimisel ning Siseministeeriumi koordineerimisel.

See lähenemine on kooskõlas Eesti julgeolekupoliitika aluspõhimõtetega ning varasema erakorralise seisukorra õiguse loogikaga, kus sisekaitseülesannete koordineerimine koondus sisekaitseülema institutsiooni kaudu. Kuigi KORKS sellist ametikohta enam otseselt ei sätesta, täidab sisekaitseülesannete strateegilise koordineerimise rolli riigikaitselise kriisiolukorra ajal sisuliselt Siseministeerium siseministri juhtimisel, tagades sisejulgeoleku asutuste tegevuse ühtsuse ja prioriteetide kooskõla.

Riigikaitselise kriisiolukorra ajal kaitseb KORKS muu hulgas PPA ja KAPO operatiivse juhtimise iseseisvust sellega, et Kaitsevägi saab neile kui lahendavale valitsusasutusele § 44 korralduse anda üksnes vastava asutuse juhi nõusolekul.

Päästeametil on eraldi seadusest tulenev roll elanikkonnakaitses: sõltumata kriisiolukorra olemusest on Päästeamet elanikkonnakaitse tegevuste puhul kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus ning koordineerib nende tegevuste õigeaegset rakendamist.

Seetõttu kujuneb riigikaitselises kriisiolukorras s koordineeritud tegevused järgmiste osapoolte vahel, mille käigus:

1. Kaitsevägi tegutseb sõjalise käsuliini alusel riigi sõjaliseks kaitseks;
2. Siseministeerium koordineerib siseministri juhtimisel sisejulgeoleku asutuste tegevust ja prioriteete;
3. PPA ja KAPO täidavad oma pädevusse kuuluvaid ülesandeid operatiivselt ja iseseisvalt;
4. Päästeamet juhib elanikkonnakaitse tegevusi;
5. teised asutused täidavad neile määratud ülesandeid.

Neid tegevusi ühendavad Vabariigi Valitsuse määratud eesmärgid ja prioriteedid, peaministri koordineeriv roll ning KORKS-is sätestatud koostöö- ja juhtimiskorraldus.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.3. Eriolukord

PS-i § 87 punkti 8 kohaselt on Vabariigi Valitsuse pädevuses kuulutada välja eriolukord kas kogu riigis või mõnes piirkonnas. Eriolukorra võib välja kuulutada loodusõnnetusest, katastroofist või nakkushaiguse levikust põhjustatud olukorra lahendamiseks. Eriolukorra väljakuulutamise peab tingima asjaolu, et olukorda ei ole võimalik lahendada seaduses esitatud eriolukor ra ajaks ette nähtud juhtimisvolitusi rakendamata ning isiku põhiõigusi ja -vabadusi piiramata.

Eriolukord kuulutatakse välja eelkõige siis, kui sündmus on juba toimunud – kuna PS sätestab selgelt, et eriolukorra väljakuulutamiseks peab olema tegu loodusõnnetusega, katastroofiga või nakkushaiguse levikuga, mitte üksnes ohuga nende tekkeks. Eriolukord võimaldab kasutada lisameetmeid võrreldes tavapärase sündmustele reageerimisega.

Katastroofi puhul on rõhuasetus eelkõige sündmuse tagajärgede ulatusel. KORKS eristab loodusõnnetust ja inimtegevusest põhjustatud katastroofi kui kaht tsiviilkriisi liiki (§ 4 lg 2). Katastroofi korral võib sattuda ohtu elanikele turvalise füüsilise keskkonna tagamine, elutähtsate teenuste toimimine või riigi elementaarne juhtimine ja toimimine. Katastroofi üks kriteerium on ühiskonna toimimine, ehk katastroofi tagajärjel võib ohtu sattuda elanikele turvalise füüsilise keskkonna ja elutähtsate teenuste tagamine või riigi elementaarne juhtimine ning
toimimine. Katastroofi mõistet ei kasutata, Kui on tegu sabotaaži või terroriaktiga, siis oma olemuselt on tegu riigikaitselise kriisiolukorraga, mitte katastrooiga.

Nakkushaigusena mõistetakse nakkushaigust NETS-i tähenduses ja loomataudi VS-i tähenduses (§ 4 lg 3). Nakkushaigus on haigus või haigustunnusteta kandlusseisund, mis on põhjustatud nakkustekitaja sattumisest organismi ja mis levib või mille puhul on alust oletada levikut inimeselt inimesele või loomalt inimesele otseselt või kaudselt. Eriti ohtlik nakkushaigus on NETS-i kohaselt suure nakatuvusega haigus, mis levib kiiresti ja ulatuslikult või mille kulg on
raske või eluohtlik. NETS määrab eriti ohtlikeks nakkushaigusteks katku, koolera, kollapalaviku, viiruslikud hemorraagilised palavikud ja tuberkuloosi. Loomataud on VS-i tähenduses loomade nakkushaigus või muu haigus, mis võib ohustada loomade tervist, loomakasvatust, toidujulge-olekut, majandust või teatud juhtudel ka inimeste tervist. Ulatusliku leviku korral võib loomataud põhjustada märkimisväärseid häireid ühiskonna toimimises ning olla aluseks KORKS-i tähenduses tsiviilkriisile.

Esimest korda taasiseseisvunud Eesti ajaloos kuulutas Vabariigi Valitsus Eestis välja eriolukorra 12.03.2020. Eriolukord kehtis kuni 17.05.2020. Eriolukord kuulutati välja COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 pandeemilise leviku tõttu. Eesmärgid, miks
Vabariigi Valitsus eriolukorra välja kuulutas, olid järgmised: tõkestada COVID-19 edasine levik Eestisse ja Eestis, tagada tervishoiusüsteemi toimetulek COVID-19 tõrje ja raviga, tagada

inimeste toimetulek COVID-19-st tuleneva kaudse mõjuga ning tagada Eesti majanduse võimalikult normaalne toimimine. Eriolukord kehtis kuni 17.05.2020, alates 18. maist säilitati osa põhiõiguste piiranguid NETS-i ja riigipiiri seaduse (RIPS) alusel.

Kriisiolukorra kehtestamine toob kaasa järgmise:

1. asutused, KOV-id ja ettevõtjad peavad täitma püsivaid kriisiülesandeid;
2. Riigikantselei koordineerib täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust kriisiolukorra lahendamisel;
3. Päästeamet toetab kriisiolukorra lahendamise eest vastutavat asutust teabevahetuse ja koostöö korraldamisega ja nõustab kohaliku omavalitsuse üksusi;
4. kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus võib anda täidesaatva riigivõimu asutusele, kohaliku omavalitsuse üksusele või muule avaliku võimu kandjale korraldusi kriisiolukorra lahendamiseks;

5. kriisiolukorra juht (peaminister) võib anda korraldusi ministrile või kriisiolukorra lahendamise eest vastutavale asutusele, kui minister / lahendav asutus ei tee seda ise või piisavalt operatiivselt;
6. tekib isikule püsiva kriisiülesande täitmiseks ameti- ja töökohajärgse töökohustuse rakendamise võimalus;
7. tekib isikule täiendavate töö- ja teenistusülesannete andmise võimalus, samuti võimalus saata ta vajaduse korral täitma neid teise ametiasutuse või isiku juurde ning väljapoole alalist töö- või teenistuskohta;
8. kehtestub riikliku järelevalve tegemine kohaldatud piiravate meetmete täitmise üle.
9. Võib määrata ühekordseid kriisiülesandeid

Eriolukorras võib kohaldada järgmisi **piiravaid meetmeid**:

1. sideettevõtjal lõppkasutajale sideteenuse osutamise või sellele juurdepääsu piiramise kohustus;
2. liikumispiirang;
3. teadete ja õigusaktide avaldamise kohustus;
4. asja sundkasutamine ja sundvõõrandamine (nt Päästeameti poolt evakuatsiooniks või varjumiseks);
5. avalike kogunemiste, koosolekute korraldamise ja pidamise keelamine;
6. finantssektori erandid (§ 35);
7. kodanikukohustuse rakendamise võimalus;
8. ühekordsete kriisiülesannete andmise võimalus.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.3.1. Eriolukorra lõpetamine

Kui eriolukorra väljakuulutamise tinginud asjaolud on ära langenud, peab Vabariigi Valitsus eriolukorra lõpetama. Näiteks kui olukorra lahendamiseks ei ole vaja enam kasutada seaduses toodud juhtimiskorraldust, meetmeid, võimeid, vahendeid ja varu. Sündmuse lahendamine võib jätkuda eriseaduse järgi (nt NETS).

Eriolukorra välja kuulutamise ja lõpetamise otsused peavad vastama põhiseadusele , seadustele ja välislepingutele. Järelevalvet selle üle teeb õiguskantsler. Kui õiguskantsler leiab, otsus on kas täielikult või osaliselt põhiseaduse, seaduse või välislepinguga vastuolus, esitab ta viivitamata vastava otsuse tegijale taotluse viia otsus vastavusse põhiseaduse, seaduse või välislepinguga. Kui otsuse tegija seda õiguskantsleri määratud tähtaja jooksul ei tee, on õiguskantsleril õigus pöörduda Riigikohtu poole taotlusega peatada otsuse kehtivus kuni selle põhiseaduse, seaduse või välislepinguga kooskõlla viimiseni.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.4. Erakorraline seisukord

Riigikogu võib Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul välja kuulutada erakorralise seisukorra (§ 28; PS § 65 p 14). Seejuures on Riigikogul õigus jätta ettepanek rahuldamata (PS § 129).

Erakorraline seisukord kehtib kogu riigis ning on mõeldud olukordadeks, mille puhul ähvardab põhiseaduslikku korda tõsine oht, mida ei ole võimalik lahendada erakorralise seisukorra ajal ette nähtud juhtimisvolituste või põhiõiguste ja -vabaduste piiranguteta. Erakorraline seisukord tuleb kõne alla siis, kui sõjaseisukorra väljakuulutamiseks puudub alus, kuid oht nõuab tavapärasest ulatuslikumaid meetmeid.

Erakorralist seisukorda ei ole Eestis seni välja kuulutatud. 2007. aasta 26.–29. aprillini eelkõige Tallinnas toimunud nn pronksiöö sündmused kujutasid endast taasiseseisvunud Eesti ulatuslikumat massirahutust. Sündmusega kaasnes vandalism, rüüstamine, ulatuslikud korrakaitseülesanded ning hiljem ka küberrünnakud Eesti riigi- ja muude asutuste infosüsteemide vastu.
Vaatamata sündmuste ulatusele lahendati olukord tavapärase õiguskorra alusel ning erakorralist seisukorda ei kuulutatud välja, kuna sündmust ei hinnatud vahetuks ohuks põhiseaduslikule korrale.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.4.1. Põhiseadusliku korra mõiste

Põhiseaduslik kord on keskse tähtsusega inimväärikuse ja põhiõiguste tunnustamisel. Põhiseaduse kommenteeritud väljaandes on põhiseaduslik kord defineeritud järgmiselt: „Põhiseadusliku korrana mõistetakse riigi suveräänsust (st iseseisvust ja sõltumatust), konstitutsionaalseid põhimõtteid ning põhiseaduslike institutsioonide toimimise olulisi tingimusi. Põhiseaduslik kord on osa avalikust korrast […]. Iseseisvusena käsitatakse riigi eksisteerimist eraldiseisva riigina ning keeldu muuta Eestit mõne riigi osaks. Sõltumatus tähendab, et ükski välisriik ei saa anda Eestile kohustuslikke juhiseid ja nende täitmist kontrollida muul juhul, kui Eesti on seda ise vabatahtlikult sõlmitud välislepinguga lubanud. Konstitutsionaalseteks põhimõteteks on eelkõige demokraatia, õigusriigi, vabariigi, rahvusriigi, võimude lahususe ja tasakaalustatuse, inimväärikuse ning põhiõiguste ja vabaduste austamise põhimõtted.”[14] Sellest lähtuvalt võib lugeda, et põhiseaduslikku korda ähvardav oht eksisteerib olukorras, kus riigi eksistents või tema aluspõhimõtted (suveräänsus,

rahvusriik, demokraatia, õigusriik jne) on ohus.

Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 129 kommentaarid, punkt 3. Kättesaadav: https://www.pohisea-dus.ee/index.php?sid=1&ptid=142&p=129

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.4.2. Erakorralise seisukorra väljakuulutamine

Erakorralise seisukorra väljakuulutamise ettepaneku tegemiseks ja väljakuulutamiseks tuleb tuvastada, kas (§ 28 lg 1):

1. esineb oht põhiseaduslikule korrale;
2. ei esine sõjaseisukorra väljakuulutamise aluseid;
3. esineb vajadus erakorralise seisukorra juhtimisvolituste rakendamiseks või erakorralise seisukorra ajaks ettenähtud meetmete rakendamiseks.

Eesti põhiseaduslikku korda ähvardav oht võib eelkõige tuleneda (§ 28 lg 2):

Eesti põhiseadusliku korra vägivaldse kukutamise katsest;

1. terroristlikust tegevusest;
2. vägivallaga seotud kollektiivsest surveaktsioonist;
3. ulatuslikust vägivallaga seotud isikurühmade vahelisest konfliktist;
4. Eesti Vabariigi mõne paikkonna vägivaldsest isoleerimisest;
5. vägivallaga seotud pikaajalistest massilistest korratustest;
6. ulatuslikust illegaalsete relvaformeeringute tegevusest.

Tegemist ei ole ammendava loeteluga. Arvestades sätte detailsust ning Eesti Vabariigi põhiseaduse mõtet, tuleb jätta avatuks võimalus, et erakorraline seisukord kuulutatakse välja muu, seaduses loetlemata, kuid samaväärselt põhiseaduslikku korda ohustava tegevuse või sündmuse tõttu. Seejuures ei laienda loetelu mitteammendavus põhiseaduse § 129 kohaldamise aluseid: erakorralise seisukorra väljakuulutamise eeldus on jätkuvalt Eesti põhiseaduslikku korda ähvardav oht.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.4.3. Ohu aluste selgitused ja näited

Järgnevalt on loetelu iga punkti kohta esitatud selgitused koos näidetega. Lisatud on võimalikud kuriteokoosseisud, mille puhul tuleb arvestada, et tegu on näidisloeteluga. Tegelik koosseis sõltub suurel määral reaalse sündmuse asjaoludest, mis selgitatakse välja kriminaalmenetluses.

Punkt 1. Eesti põhiseadusliku korra vägivaldse kukutamise katse tähistab esmajoones riigipöördekatset ning võib hõlmata ka õigusvastast vägivaldset võimuhaaramist (sh juhul, kui see on olnud faktiliselt edukas). Selline oli näiteks Eestis 1924. aasta detsembris toimunud kommunistlik riigipöördekatse ehk relvastatud katse kukutada demokraatlik valitsus, samuti Ukrainas 2014. aasta aprillis läbi viidud Donetski ja Luhanski „rahvavabariikide" väljakuulutamine relvastatud jõu abil. Asjakohane näide on ka Türgis 2016. aasta juulis toimunud riigipöördekatse, kus osa relvajõududest püüdis võimu üle võtta. Samuti Myanmaris 2021. aasta

veebruaris toimunud sõjaväeline võimuhaaramine, millega tsiviilvõim kõrvaldati ja relvajõud riigi juhtimise üle võtsid. Karistusseadustikus on sellega seotud §-d 231 (Eesti Vabariigi vastu suunatud vägivaldne tegevus), 233 (Välismaalase poolt toimepandud Eesti Vabariigi vastu suunatud vägivallata tegevus) ja 235 (Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra vastane ühendus).

Punkt 2. Terroristlik tegevus tähendab nt poliitiliste eesmärkide nimel terroristliku taktikaga toime pandud vägivaldset akti, mis ohustab riigi julgeolekut või põhiseadusliku korra toimimist. Euroopas on terroristliku tegevuse näidetena laialt tuntud Pariisis 2015. aasta novembris toime pandud koordineeritud terrorirünnakud ning Brüsselis 2016. aasta märtsis toimunud rünnakud lennujaamas ja metroos. Karistusseadustikus on asjakohane koosseis sätestatud §-s 237 (Terrorikuritegu).

Punkt 3. Vägivallaga seotud kollektiivne surveaktsioon võib olla nt olukord, kus suur rühm inimesi kasutab vägivallaga ähvardades või seda rakendades (nt relvastatud meeleavaldus või rünnakud) survet isikute grupi või avaliku võimu organite vastu. Samuti füüsiliselt ja ebaseaduslikult (kasutades vägivalda) juurdepääsu tõkestamine elutähtsa teenuse taristule. Välja
võib tuua ka seaduslikele korraldustele mitteallumist riigi struktuuris/üksuses, millega kaasneb ähvardus või surve. Näiteks Ameerika Ühendriikides 2021. aasta jaanuaris toimunud Kapitooliumi ründamine, samuti Ukraina idaosas 2014. aasta märtsis ja aprillis toimunud „rahvamiitingud" relvastatud isikute toel ning Brasiilias 2023. aasta jaanuaris toimunud sündmused, millel rahvahulk tungis riigivõimu institutsioonide hoonetesse ja põhjustas ulatuslikku kahju.
Asjakohased näited on ka Põhja-Makedoonias 2017. aasta aprillis toimunu, kus protestijad tungisid parlamendihoonesse ja ründasid saadikuid, ning Sri Lankal 2022. aasta juulis toimunu, kus protestijad tungisid avaliku võimu organite hoonetesse (sh presidendipaleesse), häirides oluliselt institutsioonide toimimist. Karistusseadustikus on sellega seotud §-d 235 (Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra vastane ühendus), 238 (Massilise korratuse organiseerimine ja ettevalmistamine ning üleskutse selles osalemisele) ja 251 (Võimuhaaramine Kaitseväes või Kaitseliidus).

Punkt 4. Ulatuslik vägivallaga seotud isikugruppide vaheline konflikt võib olla olukord, kui etniliste või religioossete rühmade või kuritegelike grupeeringute vahel esineb süsteemne ja ulatuslik vägivald, mis ohustab riigi toimimist. Karistusseadustikus on sellega seotud § 238 (Massilise korratuse organiseerimine ja ettevalmistamine ning üleskutse selles osalemisele). Näiteks saab tuua Rootsi

kuritegelike jõukude omavahelise arveteklaarimise.

Punkt 5. Eesti Vabariigi mõne paikkonna vägivaldne isoleerimine viitab juhtumile, mille puhul mingi osa riigist eraldatakse vägivalla toel nii, et riik ei saa enam piirkonnas avalikku võimu teostada. Näide Ukrainast: Krimmi ja Ida-Ukraina okupeerimine 2014. aasta veebruaris, märtsis ja aprillis, mil need piirkonnad eraldati Ukraina kontrolli alt. Samuti paigutub selle punkti alla separatism koostöös kohaliku võimuga. Vägivaldse isoleerimise ja de facto kontrolli kaotuse paralleelina tuuakse sageli esile Transnistria piirkonda Moldovas, mis kujunes relvakonflikti järel keskvõimust eraldunuks ja kus Moldova ei kontrolli piirkonda tavapärasel viisil. Samuti võib tuua näiteks Gruusia separatistlikud piirkonnad Abhaasia ja Lõuna-Osseetia, kus keskvalitsuse tegelik kontroll on relvakonfliktide järel olnud piiratud. Karistusseadustikus on seotud koosseisud §-des 231 (Eesti Vabariigi vastu suunatud vägivaldne tegevus) ja 2374 (Kuritahtlik sisenemine Eesti Vabariiki).

Punkt 6. Vägivallaga seotud pikaajaline massiline korratus on kestev ja ulatuslik rahutus või massiline vägivaldne sündmus. See punkt lisati erakorralise seisukorra seadusesse 2009. aastal, selgitusega, et massiline korratus võib küll olla seotud riigivõimu kukutamise katse või isikugruppide vahelise konfliktiga, kuid ei pea neid hõlmama. Samas võib pikaajaline ja ulatus-ik korratus, millega kaasneb tõsine vägivald, sõltumata selle tekkimise põhjusest, tuua riigile kaasa tõsise kahju ning ohustada põhiseaduslikku korda samal määral, kui teised loetelus esitatud ohud. Muudatuse seletuskirjas toodi esile, et need hõlmavad rahvahulga vägivaldsete õigusvastaste tegude toimepanemist (varalise kahju tekitamine, elu või tervist ohustav tegevus) ning et massilise korratuse mõiste täpsemaks sisustamiseks on võimalik lähtuda karistusõiguses teatud süütegude koosseisutunnusena kasutatavast massilisuse mõistest, mida täpsustab kriminaalkohtute praktika. Lisaks selgitati, et pikaajalisuse hindamisel tuleb lähtuda sellest, kas tegevus on püsiva kestusega tekitanud olukorra, kus põhiseadusliku korra tagamine ei ole õiguskaitseorganitel tavapärase metoodika ja ressursiga enam võimalik ning mille tulemuslik lahendamine eeldab vältimatult erakorraliseks seisukorraks ettenähtud vahendite kasutuselevõtmist. Ühtlasi rõhutati, et alus ei võimalda erakorralise seisukorra väljakuulutamist mis tahes vägivallaga seonduva isikutegrupi tegevuse tõkestamiseks, vaid selleks on vajalik korratuse erakordne pikaajalisus ja ulatus. Seega on punktide 3 ja 6 eristamisel oluline pöörata tähelepanu avaldatavale survele ja korratuste ajalisele mõõtmele.

Näiteks võib olla nn pronksiöölaadne sündmus, kui see kasvaks üleriigiliseks ja pikaajaliseks nii, et ohustaks riigi toimimist ning sellel oleks põhiseaduslikku korda ohustav eesmärk või olemus. Näide Ukrainast: 2014. aasta aprillist alates Ida-Ukrainas toimunud Venemaa eriteenistuste juhitud rahutused, mis kasvasid üle relvakonfliktiks. Rahvusvaheliselt võib pikaajalise ja ulatusliku vägivallaga seotud massilise korratuse näitena tuua ka mitmepäevased rahutused, mis halvendavad oluliselt avaliku võimu toimimist ja avalikku turvalisust (nt ulatuslikud rüüstamised ja vägivallateod eri piirkondades), nt Prantsusmaal mitmes linnas 2023. aasta juunis ja juulis toimunud mitmepäevased rahutused.

Lisaks võib rahvusvaheliste näidetena tuua Inglismaal 2011. aasta augustis toimunud rahutused ning Lõuna-Aafrikas 2021. aasta juulis toimunud ulatuslikud rahutused ja rüüstamised. Samuti võib eskalatsiooni ja ulatuse näitena tuua Kasahstanis 2022. aasta jaanuaris toimunud rahutused. Ameerika Ühendriikides 2021. aasta jaanuaris toimunud Kapitooliumi ründamine sobitub suhtelise lühiajalisuse ja ruumilise kontsentreerituse tõttu sisuliselt pigem punkti 3 (kollektiivne surveaktsioon) ning on seetõttu eespool juba käsitletud. Asjakohased näited võivad olla ka Iisraeli–Palestiina konfliktiga seonduvad

ulatuslikud meeleavaldused, mis

võivad üksikjuhtudel eskaleeruda vägivallaks või põhjustada kokkupõrkeid meeleavaldajate, vastumeeleavaldajate ja korrakaitseorganite vahel. Selliste juhtumite puhul ei saa välistada, et ulatuse ja kestuse koosmõjul võib kujuneda olukord, mis häirib oluliselt avaliku võimu toimimist ja avalikku turvalisust ning võib kasvada riigi toimimist ohustavaks korratuseks. Karistusseadustikus on seotud koosseisud §-des 231 (Eesti Vabariigi vastu suunatud vägivaldne tegevus) ja 238 (Massilise korratuse organiseerimine ja ettevalmistamine ning üleskutse selles osalemisele).

Punkt 7. Ulatuslik illegaalsete relvaformeeringute tegevus tähistab näiteks juhtumeid, kui kontrolli alt väljas olevad illegaalsed relvastatud rühmitused või paramilitaarsed organisatsioonid (väljaspool riigi seaduslikke jõustruktuure tegutsevad relvi valdavad ning sõjaväelisi harjutusi harrastavad rühmitused) tegutsevad organiseeritult, kestvalt ja märkimisväärses ulatuses. Konkreetne näide Ukrainast: nn rohelised mehikesed Krimmis 2014. aasta veebruaris ja märtsis või vabatahtlikud relvaüksused Donbassis alates 2014. aasta aprillist. Näitena võib tuua ka Haitis jätkuva relvastatud jõuguvägivalla ja olukorra Port-au-Prince'is, kus relvastatud rühmitused on kontrollinud märkimisväärset osa linnast, takistades riigi tavapärast toimimist. Samalaadseid ebaseaduslikke relvarühmitusi võib leida ka teistest Ladina-Ameerika, Aafrika ning Kagu-Aasia riikidest, kus peetakse ideoloogilist, terroristlikku või kuritegelikku äri toetavat relvastatud võitlust seadusliku võimu vastu. Karistusseadustikus on seotud koosseisud §-des 231 (Eesti Vabariigi vastu suunatud vägivaldne tegevus) ja 255 (Kuritegelik ühendus).

Põhiseaduslikku korda ähvardav oht tuleb iga kord määratleda, st seostada konkreetsete eluliste asjaoludega, ning põhjendada piisavalt põhjalikult, kuidas otsusetegija mõistet selgitab.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.4.4. Erakorralise seisukorra kestus ja territoriaalne ulatus

Erakorraline seisukord kuulutatakse Riigikogu koosseisu häälteenamusega välja kuni kolmeks kuuks. Riigikogu võib põhjendatud vajaduse korral erakorralist seisukorda pikendada kuni kolm kuud korraga. Erakorralise seisukorra pikendamise eeldus on seega põhjendatud vajadus ning pikendamine ei toimu automaatselt, vaid eeldab samasugust otsustusprotsessi, mis eelnes erakorralise seisukorra väljakuulutamisele. Põhjendatud vajadus on jätkuv oht põhiseaduslikule korrale, mis nõuab erakorralise seisukorra lahendamiseks ettenähtud meetmeid ja volituste rakendamist. Vabariigi Valitsusel või Vabariigi Presidendil tuleb teha Riigikogule ettepanek erakorralise seisukorra pikendamiseks, järgides sama protseduuri, mida erakorralise seisukorra väljakuulutamisel (presidendi või valitsuse poolt ettepaneku esitamine, Riigikogus ettepaneku heakskiitmine). Oluline on märkida, et Riigikogu ei tohi ilma eelnevalt Vabariigi Valitsuse või Vabariigi Presidendi ettepanekuta erakorralist seisukorda välja

kuulutada.

Erakorraline seisukord kehtib kogu riigis, kuna olukord puudutab kõigi riigiasutuste tegevust ja riigi toimimist ning kogu ühiskonna korraldust.

Erakorralise seisukorra kehtestamine toob kaasa järgmise:

1. asutused, KOV-id ja ettevõtjad täidavad püsivaid kriisiülesandeid;
2. Riigikantselei koordineerib täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust kriisiolukorra lahendamisel;
3. Päästeamet toetab kriisiolukorra lahendamise eest vastutavat asutust teabevahetuse ja koostöö korraldamisega ja nõustab kohaliku omavalitsuse üksusi;
4. kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus võib anda täidesaatva riigivõimu asutusele, kohaliku omavalitsuse üksusele või muule avaliku võimu kandjale korraldusi kriisiolukorra lahendamiseks;
5. kriisiolukorra juht (peaminister) võib anda korraldusi ministrile või kriisiolukorra lahendamise eest vastutavale asutusele, kui minister / lahendav asutus ei tee seda ise või piisavalt operatiivselt;
6. võimaluse rakendada isikutele püsiva kriisiülesande täitmiseks ameti- ja töökohajärgset töökohustust;
7. võimaluse anda isikule täiendavaid töö- ja teenistusülesandeid ja vajaduse korral saata ta neid täitma teise ametiasutuse või isiku juurde ning väljapoole tema alalist töö- või teenistuskohta;
8. õiguse teha riiklikku järelevalvet kohaldatud piiravate meetmete täitmise üle;
9. võimaluse kohaldada järgmisi piiravaid meetmeid: kohustada sideettevõtjat piirama lõppkasutajale sideteenuse osutamist või sellele juurdepääsu, liikumispiiranguid, teadete ja õigusaktide avaldamise kohustust;
10. asja sundkasutamise ja sundvõõrandamise õiguse (nt Päästeameti poolt evakuatsiooniks või varjumiseks);
11. avalike kogunemiste, koosolekute korraldamise ja pidamise keelamise;
12. finantssektori erandid (§ 35);
13. võimaluse rakendada kodanikukohustust (ühekordne töökohustus);
14. võimaluse anda ühekordseid kriisiülesandeid;
15. Kaitseväele võimaluse kalduda põhjendatud juhtudel kõrvale määruste, korralduste, otsuste või käskkirjadega kehtestatud normide täitmisest;
16. võimaluse rakendada kriisiolukorra ajal töösuhete regulatsiooni ka erasektorile;
17. õiguse vähendada ühepoolselt riigieelarvest rahastatava asutuse ja isiku juures töötava ametniku palka ja töötaja töötasu;
18. võimaluse kohaldada haldusmenetluse ja riigivastutuse erandeid;
19. Kaitseväele võimaluse põhjendatud vajaduse korral anda korraldusi asutustele ja KOV-idele;
20. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusele, Kaitseväele, Päästeametile ja Vabariigi Valituse volitatud valitsusasutusele õiguse võtta asju sundkasutusse ja sundvõõrandada;
21. võimaluse kohaldada kaitseväekohustuslaste ja kriisitöökohal olijate suhtes Eestist lahkumise piirangut;
22. isikut tõendava dokumendi kaasas kandmise kohustuse;
23. Vabariigi Valitsusele võimaluse anda Politsei- ja Piirivalveametile ning Kaitsepolitseiametile õiguse kasutada sõjarelvi, kui see on vajalik riigikaitselise kriisiolukorra lahendamiseks;

24. Kaitseväele võimaluse saada enda kasutusse tsiviilraadiosagedusi ning tagada õhuruumi kaitse ja kontroll;
25. Vabariigi Valitsusele võimaluse otsustada riigieelarve muutmine selliselt, et raha läheks riigi sõjaliseks kaitsmiseks, ning otsustada 10% ulatuses selle rakendamine juba enne Riigikogu otsust, nt vajadusel hakata valmidust tõstma ning liitlaste siia toomist ette valmistama.

Vabariigi Valitsus võib volitada Kaitseväge kohaldama riigikaitselise kriisiolukorra lahendami-seks piiravaid meetmeid (volitust võib anda juba tavaolukorras, kui kriisiplaan on koostatud ja meetmete vajadus planeerimisel ilmnenud):

1. sideteenuse ja sidevõrgule juurdepääsu piiramine;
2. liikumise piiramine;
3. avaliku kogunemise, koosolekute korraldamise ja pidamise keelamine;
4. isikut tõendava dokumendi kaasas kandmise kohustuse kehtestamine.

Vabariigi Valitsus võib määrusega volitada Kaitseväge tegema riiklikku järelevalvet kõnealuste meetmete täitmise üle ja kohaldama KorSis sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid, kui need on vastava meetme täitmise tagamiseks kohased ja vajalikud:

1. küsitlemine ja dokumentide nõudmine;
2. kutse ja sundtoomine;
3. isikusamasuse tuvastamine;
4. isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega;
5. isikuandmete töötlemine jälgimisseadmestiku kasutamisega;
6. isikuandmete töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt;
7. viibimiskeeld;
8. sõiduki peatamine;
9. isiku kinnipidamine;
10. turvakontroll;
11. isiku läbivaatus;
12. vallasasja läbivaatus;
13. valdusesse sisenemine;
14. valduse läbivaatus;
15. vallasasja hoiule võtmine.

Erakorralise seisukorra ajal võib lisaks eeltoodule rakendada järgmisi meetmeid:

1. Kaitseväel on võimalik põhjendatud vajaduse korral jätta täitmata sõjaseisukorra ajal norme, mis vahetult takistavad riigi sõjalist kaitsmist (nt relvade ja laskemoona koguste piirangud, looduskaitsealade regulatsioonid, liiklusseaduse sätted jne);
2. keelutund, ettevõtja, ühingu ja sihtasutuse tegevusele tingimuste seadmine või tegevuse peatamine, majandustegevuse piiramine, streikide ja töösulgude keelamine, meedia-teenuste osutamise piiramine, infoühiskonna teenuste piiramine, teabele juurdepääsu piiramine, sidevahendite kasutamise piiramine, sõnumisaladuse ja kodu, perekonna- ja eraelu puutumatuse õiguse piiramine, rahaliste hüvitiste ja toetuste maksmise piiramine.

Vabariigi Valitsus võib erakorralise seisukorra ajal:

1. peatada osaliselt või täielikult Vabariigi Valitsuse, ministri, valla- ja linnavolikogu või valla- ja linnavalitsuse määruse täitmise või kehtivuse, kui see takistab kriisiolukorra lahendamist;
2. tunnistada osaliselt või täielikult kehtetuks kriisiolukorra ajal antud ministri, valla- ja linnavolikogu või valla- ja linnavalitsuse määruse, kui see takistab kriisiolukorra lahendamist;
3. lubada asutustel ja KOV-idel jätta täitmata ülesanded, mida ei ole mõistlik kriisiolukorra ajal täita, kui need takistavad riigikaitseliste ülesannete täitmist.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.4.5. Erakorralise seisukorra lõpetamine ja üleminek sõjaseisukorrale

Erakorraline seisukord lõpetatakse juhul, kui:

1. erakorralise seisukorra väljakuulutamise alused on ära langenud või
2. kuulutatakse välja sõjaseisukord.

Kuna erakorralise seisukorra saab kehtestada PS-i § 129 kohaselt üksnes kolmeks kuuks, siis lõpeb erakorraline seisukord automaatselt kolme kuu möödumisel, kui erakorralist seisukorda ei pikendata.

PS-i § 106 lg 1 kohaselt ei saa erakorralise seisukorra kehtestamist ja lõpetamist panna rahvahääletusele. Regulatsiooni eesmärk „on õigustatud kõigepealt praktilistel kaalutlustel, sest loetletud probleemid nõuavad üldjuhul operatiivset otsustamist ja toimimist. Teiseks ja ehk peamisekski põhjuseks on vajadus vältida populismi ja rahva hetkemeeleolude ja ajutiste raskuste fataalset mõju" (R. Maruste „Põhiseadus ja selle järelevalve", 1997, lk 57). Erakorralise seisukorra lõpetamise pädevuse küsimus kerkib juhul, kui erakorralise seisukorra väljakuulutamise alus langeb ära enne kolme kuu möödumist. Lähtudes õiguslikust *actus contrarius*.

üldpõhimõttest, mille kohaselt on muutva või tühistava õigusakti andmise pädevus algse õigusakti andnud organil, ja tõlgendades PS-i süstemaatiliselt, on erakorralise seisukorra lõpetamine Riigikogu pädevuses.

Kuivõrd erikorra väljakuulutamise eesmärk on pöörduda võimalikult kiiresti tagasi tavapärase elukorralduse juurde ning proportsionaalsuse põhimõttest tulenevalt peab erakorralise seisukorra viivitamata lõpetama, kui lakkab olemast põhjus, mis erikorra väljakuulutamise tingis, siis reguleeritakse KORKS-is erakorralise seisukorra lõpetamine enne olukorra lõppemise tähtpäeva saabumist.

Vabariigi Valitsus on kohustatud hindama erakorralise seisukorra väljakuulutamise põhjustanud asjaolusid järjepidevalt ning edastama teabe muutunud asjaolude kohta Vabariigi Presidendile, Riigikogu

esimehele ja asjaomaste Riigikogu komisjonide esimeestele. Valitsusasutustel on kohustus edastada oma valduses olevaid ohuhinnanguid ning muud tsiviilkriise ja riigikaitset puudutavat teavet Vabariigi Valitsusele, asjaomastele valitsusasutustele, Vabariigi Presidendile, Riigikogu esimehele ja asjaomastele Riigikogu komisjonidele, kui see on vajalik kriisiolukorraks valmistumiseks või selle lahendamiseks ning teabe väljastamist või juurdepääsu sellele ei ole muu õigusaktiga piiratud.

Riigikogu otsustab Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul viivitamata erakorralise seisukorra lõpetamise, kui seda põhjustanud asjaolud on ära langenud. Riigikogu on seotud Vabariigi Valitsuse või presidendi ettepanekuga ning omaalgatuslikult erakorralist seisukorda lõpetada ei saa.

Sõjaseisukorra väljakuulutamisega loetakse erakorraline seisukord lõppenuks.

Kui erakorraline seisukord lõpeb seoses sõjaseisukorra väljakuulutamisega ja piirava meetme aluseks olnud asjaolu ei ole ära langenud, kehtib erakorralise seisukorra ajal kohaldatud pii-rav meede edasi. Haldusorganil on siiski kohustus hinnata, kas erakorralise seisukorra ajal kohaldatud piirava meetme asjaolud esinevad või on sõjaseisukorra väljakuulutamise tõttu ära langenud. Sõjaseisukorra lahendamiseks uue piirava meetme kohaldamisel võib haldusorgan peatada, muuta või tunnistada kehtetuks varasemaid, sh erakorralise seisukorra lahendamisel kohaldatud piirava meetme haldusakte.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.5. Sõjaseisukord

Sõjaseisukorra väljakuulutamise tingimused:

1. tegemist on Eesti riigi iseseisvuse ja sõltumatuse või territoriaalse terviklikkuse vastu suunatud relvastatud rünnakuga või sellega samaväärse rünnakuga või agressiooniga ja
2. esineb vajadus sõjaseisukorra juhtimisvolituste rakendamiseks või sõjaseisukorra ajaks ettenähtud meetmete rakendamiseks.

Põhiseadus ei määratle, millist olukorda tuleks lugeda sõjaseisukorraks ning millised tingimused peavad sõjaseisukorra väljakuulutamiseks esinema. Sõjaseisukord ei ole võrdsustatav relvakonfliktiga, kuigi võib seda hõlmata, kuna sõjaseisukorra väljakuulutamise järel ei ole täidesaatev riigivõim kohustatud sõjategevust alustama. Sõjaseisukorra väljakuulutamise järel tekib Kaitseväel õigus otsustada sõjalise jõu laiaulatuslikuma kasutamise üle.[15] Tänapäeval välditakse terminit „sõda“, selle asemel kasutatakse rahvusvahelises õiguses pigem agressiooni, relvastatud rünnaku, relvakonflikti termineid, sest üldjuhul säilivad nimetatud olukordades riikide vahel kontaktid. PS-ist tulenevalt ei saa loobuda sõjaseisukorra mõiste kasutamisest, kuid seda saab selgitada nüüdisaja rahvusvahelisest humanitaarõigusest ja riikide praktikast lähtuvalt.

Sõjaseisukord kuulutatakse välja, kui esineb oht Eesti riigi iseseisvuse ja sõltumatuse või territoriaalse terviklikkuse vastu – **oht riigi eksistentsile ja rahva säilimisele**. Oht võib tuleneda sõjalisest relvastatud rünnakust või selle ohust. Rahvusvahelises humanitaarõiguses on rünnaku mõiste ja kohaldamise ulatus avatud 12. augusti 1949. a Genfi konventsioonide 8. juuni 1977. a (I) lisaprotokolli rahvusvaheliste relvakonfliktide ohvrite kaitse kohta[16] artiklis 49. Rünnak tähendab vastaspoole vastu suunatud vägivallategusid nii pealetungil kui ka kaitses ja kõnealust määratlust kohaldatakse rünnakutele mis tahes territooriumil, sh konfliktiosalisele kuuluval, kuid vastaspoole kontrollitaval territooriumil toimuvate rünnakute puhul. Rünnakut võib käsitada nii kitsamas kui ka laiemas tähenduses. Igas konkreetses situatsioonis jääb rünnaku olemasolu ja selle ulatus rakendaja tõlgendada ja põhjendada.

Sõjaseisukord võidakse välja kuulutada ka siis, kui esineb **relvastatud rünnakuga samaväärne rünnak**, sest traditsioonilise relvastatud rünnaku toimumise asemel on tõenäolisem sellega samaväärne rünnak muude vahenditega või mitteriiklike osaliste poolt. Nüüdisajal ei toimu ründed üksnes konventsionaalses keskkonnas, vaid ka tavatus sõjapidamise keskkonnas (nt küberruum). Ründeid pannakse toime lisaks tavapärastele sõjarelvadele ka muude vahenditega
(nt info- ja telekommunikatsioonivahendid), mis toovad kaasa ohu riigi julgeolekule. Relvastatud rünnakuga samaväärne rünnak võib olla ka näiteks rünne teise kollektiivse enesekaitsega hõlmatud riigi vastu, mida Eesti tunnistab kui rünnakut oma riigi vastu, nt rünnak Läti vastu.

Sõjaseisukorra väljakuulutamise põhjus võib olla ka **agressioon**. Agressiooni toimumine ei ole üldjuhul ootamatu, sellele eelneb situatsiooni pingestumine. Sellisel juhul võib otsuse teha Riigikogu. Vabariigi Presidendi pädevus on seotud eelkõige vahetu relvastatud rünnakuga, mis ei jäta Riigikogule aega reageerimiseks.[17]

Tegevuse kvalifitseerimine agressioonina on § 128 lg-st 2 tulenevalt jäetud Vabariigi Presidendi pädevusse. Kuna § 127 lg 2 nimetab ka presidenti nõustavat Riigikaitse Nõukogu, siis võimalusel konsulteerib president Riigikaitse Nõukoguga sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamisel. Agressiooni korral on väga oluline kaitsetegevuse kiire alustamine, mis eeldab Vabariigi Presidendi kiiret otsust. Kuna Riigikaitse Nõukogu saab seisukoha avaldada kiiresti (vajadusel ka kogunemata), siis on operatiivselt võimalik teada saada riigikaitsepoliitikat kujundavate ametiisikute (Riigikogu esimehe, Riigikogu väliskomisjoni ja riigikaitsekomisjoni esimehe, peaministri, riigikaitsega seotud valdkondade eest vastutavate ministrite ning Kaitseväe juhataja) seisukohad. (viide PS komm § 128 p 18 selgitus).

Vabariigi President saab agressiooni olemasolu tunnistada ja vastavad otsused teha vaid igal üksikjuhul eraldi. Vabariigi President ei või anda üldise iseloomuga akti, milles ta loeb agressiooni tunnuste esinemisel sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni automaatselt väljakuulutatuks. Vabariigi President peab üksikotsuse tegema ise, seda ei saa ta volitada teistele isikutele (nt Kaitseväe juhatajale). Presidendi otsus on vajalik, hoidmaks ära reaktsioone olukorras, kus agressiooni tegelikult ei eksisteeri. See on oluline tsiviiljuhtimise aspekt, mis hoiab ära relvajõudude põhjendamatu kasutamise. Sellise otsuse tegemine presidendi poolt sümboliseerib ka riigikaitse ühtsust ja terviklikkust. (sama. P 20)

Agressiooni puhul on õiguslik tagajärg kahesugune. Esiteks tähendab see Eesti riigiõiguse seisukohast sõjaseisukorra väljakuulutamist ning sellega kaasnevate piirangute kehtestamist. Teiseks on agressiooni toimumine oluline ka rahvusvahelise õiguse seisukohast ehk see tähendab Kaitseväe õigust kasutada jõudu teise riigi vastu (ka ründava riigi territooriumil).

Terminit „agressioon" tuleb defineerida vastavalt kehtivale rahvusvahelisele õigusele. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) põhikiri kasutab küll terminit „agressiooniakt", kuid ei defineeri seda, vaid seab riigi enesekaitseõiguse eeltingimuseks „relvastatud rünnaku" olemasolu. Agressiooni termini selgitamisel saab lähtuda ÜRO Peaassamblee 1974. a resolutsioonis nr 3314 (XXIX) „Agressiooni määratlemine" sätestatud tingimustest, kuid peab arvestama, et tegu ei ole õiguslikult siduva dokumendiga ning rahvusvahelises õiguses võib „agressiooni" sisu aja jooksul muutuda.18 Resolutsiooni nr 3314 (XXIX) kohaselt on agressioon olukord, kui üks riik kasutab sõjalist jõudu teise riigi suveräänsuse, territoriaalse terviklikkuse või poliitilise sõltumatuse vastu või muul viisil, mis on vastuolus ÜRO põhikirjaga. Järgnevates punktides nimetab viidatud resolutsioon agressiooniakte: sõjaline blokaad, sõjaline okupatsioon, relvaliikide kasutamine teise riigi vastu jne. Muu hulgas nimetab artikkel 3(g) agressiooniaktiks juhtumit, mil relvastatud grupid, irregulaarsed üksused või palgasõdurid on saadetud riigi poolt või tegutsevad riigi nimel ning panevad toime teise riigi relvajõudude vastu tegusid, mis on kõnealuses definitsioonis nimetatud. Nimetatud näited agressiooniaktide kohta ei ole ammendavad.

Termineid „agressioon" ja „relvastatud rünnak" võib tõlgendada PS-i kontekstis samatähenduslikena, kuivõrd Riigikogul kui kõrgeimal rahva esindusel on üldjuhul pädevus sõjaseisukorra väljakuulutamiseks. Üksnes erakorralisel juhul, mil rünnak Eesti Vabariigi vastu on ootamatu
ja vahetu, saab sõjaseisukorra välja kuulutada ka Vabariigi President. Rahvusvahelise õiguse seisukohast peetakse agressiooni mõistet laiemaks kui relvastatud rünnaku oma19. See tähendaks, et teatud agressiooniaktide puhul võib riik reageerida küll riigisiseselt, vastavalt õigusele, kuid ei või agressiooni tõrjuda teise riigi territooriumil. Seda võib ta teha ainult juhul, kui agressioon on ka relvastatud rünnak ÜRO põhikirja artikkel 51 tähenduses. Rahvusvahelise praktika kohaselt ei ole siiski võimalik üheselt ütelda, kust jookseb täpne piir kahe kontseptsiooni vahel.

Õigusselguse huvides on KORKS-i § 30 lõikes 1 toodud eraldi esile Riigikogu õigus ka agressiooni korral sõjaseisukord välja kuulutada ning lõikes 2 täpsustatud, et agressiooni korral on seesugune õigus presidendil.

PS-i kohaselt on sõjaseisukorra väljakuulutamiseks vaja demokraatlikult legitimeeritud seadusandja – Riigikogu – eelnevat sellekohast otsust. PS-i § 128 lg 1 kohaselt kuulutab Riigikogu Vabariigi Presidendi ettepanekul välja sõjaseisukorra, Eesti vastu suunatud agressiooni
korral kuulutab sõjaseisukorra välja Vabariigi President, ootamata ära Riigikogu otsust (PSi § 128 lg 2). Seejuures on oluline panna tähele, et Riigikogul ei ole PS-i järgi diskretsiooniõi-gust – presidendilt sõjaseisukorra väljakuulutamise ettepaneku saamisel on Riigikogu kohus-tatud selle välja kuulutama. Erakorralise seisukorra väljakuulutamise ettepaneku saab esitada lisaks presidendile ka Vabariigi Valitsus ning ettepaneku menetlemisel on Riigikogul kaalutlus-õigus ning võimalus jätta ettepanek rahuldamata (PS-i § 129). PS-i tõlgendades tähendab see, et sõjaseisukorra väljakuulutamisel peab tegu olema olukorraga, mis on ilmne ja kus on vaja rakendada sõjaseisukorraks ettenähtud juhtimisvolitusi ja piiravaid meetmeid. Riigikogu saab erinevalt erakorralisest seisukorrast sõjaseisukorra välja kuulutada lihthäälteenamusega, st olukorra tõsidusest tulenevalt on vajalik teha otsus kiireloomuliselt.

Sõjaseisukord kehtib kogu riigis, kuna selle väljakuulutamisega kaasnevad pädevused ja volitused puudutavad kõigi riigiasutuste tegevust ja riigi toimimist ning kogu ühiskonna korraldust. Sõjaseisukorraga samal ajal ei saa olla erakorralist seisukorda, aga saab olla eriolukord. Mobilisatsiooni

võib välja kuulutada paralleelselt sõjaseisukorraga või varem.

15 Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 128 kommentaarid, punktid 3 ja 5. Kättesaadav: https://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=141&p=128

16 12. augusti 1949. a Genfi konventsioonide 8. juuni 1977. a (I) lisaprotokoll rahvusvaheliste relvakonfliktide ohvrite kaitse kohta. RT II, 1999, 21, 121.

17 Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 128 kommentaarid, punkt 20. Kättesaadav: **https://www.pohisea-dus.ee/index.php?sid=1&ptid=141&p=128**

18 Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 128 kommentaarid, punkt 19. Kättesaadav: **https://www.pohisea-dus.ee/index.php?sid=1&ptid=141&p=128**

19 Värk, R., Riikide enesekaitse ja kollektiivse julgeolekusüsteemi võimalikkusest terroristlike mitteriiklike rühmituste kontekstis, lk 106, 2011; Gaja, G., The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary, p 437, Oxford, 2002.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.5.1. Meetmed sõjaseisukorra ajal

Sõjaseisukord toob kaasa järgmise:

1. asutused, KOV-id ja ettevõtjad hakkavad täitma püsivaid kriisiülesandeid;
2. Riigikantselei hakkab koordineerima täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust kriisiolukorra lahendamisel;
3. Päästeamet toetab kriisiolukorra lahendamise eest vastutavat asutust teabevahetuse ja koostöö korraldamisega ja nõustab kohaliku omavalitsuse üksuseid;
4. kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus võib anda täidesaatva riigivõimu asutusele, kohaliku omavalitsuse üksusele või muule avaliku võimu kandjale korraldusi kriisiolukorra lahendamiseks;
5. kriisiolukorra juht (peaminister) võib anda korraldusi ministrile või kriisiolukorra lahendamise eest vastutavale asutusele, kui minister / lahendav asutus ei tee seda ise või piisavalt operatiivselt;
6. võimaluse rakendada isikutele püsiva kriisiülesande täitmiseks ameti- ja töökohajärgset töökohustust;
7. võimaluse anda isikule täiendavaid töö- ja teenistusülesandeid ja vajaduse korral saata ta neid täitma teise ametiasutuse või isiku juurde ning väljapoole tema alalist töö- või teenistuskohta;
8. õiguse teha riiklikku järelevalvet kohaldatud piiravate meetmete täitmise üle;
9. võimaluse kohaldada järgmisi piiravaid meetmeid: kohustada sideettevõtjat piirama lõppkasutajale sideteenuse osutamist või sellele juurdepääsu, liikumispiirangud, teadete ja õigusaktide avaldamise kohustus;
10. asja sundkasutamise ja sundvõõrandamise õiguse (nt Päästeameti poolt

evakuatsiooniks või varjumiseks);
11. avalike kogunemiste, koosolekute korraldamise ja pidamise keelamise;
12. finantssektori erandid (§ 35);
13. võimaluse rakendada kodanikukohustust (ühekordne töökohustus);
14. võimaluse anda ühekordseid kriisiülesandeid;
15. Kaitseväele võimaluse kalduda põhjendatud juhtudel kõrvale määruste, korralduste, otsuste või käskkirjadega kehtestatud normide täitmisest;
16. võimaluse rakendada kriisiolukorra ajal töösuhete regulatsiooni ka erasektorile;
17. õiguse vähendada ühepoolselt riigieelarvest rahastatava asutuse ja isiku juures töötava ametniku palka ja töötaja töötasu;
18. võimaluse kohaldada haldusmenetluse ja riigivastutuse erandeid;
19. Kaitseväele võimaluse põhjendatud vajaduse korral anda korraldusi asutustele KOV-idele;
20. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusele, Kaitseväele, Päästeametile ja Vabariigi valitsuse volitatud valitsusasutusele õiguse võtta asju sundkasutusse ja sundvõõrandada;
21. võimaluse kohaldada kaitseväekohustuslaste ja kriisiolukorra lahendamiseks vajaliku töökohustusega isikute kriisiülesandega ameti- ja töökohal olijate suhtes Eestist lahkumise piirangut;
22. isikut tõendava dokumendi kaasas kandmise kohustuse;
23. Vabariigi Valitsusele võimaluse anda Politsei- ja Piirivalveametile ning Kaitsepolitseiametile õiguse kasutada sõjarelvi, kui see on vajalik riigikaitselis kriisiolukorra lahendamiseks;
24. Kaitseväele võimaluse saada enda kasutusse tsiviilraadiosagedusi ning tagada õhuruumi kaitse ja kontroll;
25. Vabariigi Valitsusele võimaluse otsustada riigieelarve muutmine selliselt, et raha läheks riigi sõjaliseks kaitsmiseks, ning otsustada 10% ulatuses selle rakendamine juba enne Riigikogu otsust, nt vajadusel hakata valmidust tõstma ning liitlaste siia toomist ette valmistama.

Vabariigi Valitsus võib volitada Kaitseväge kohaldama riigikaitselise kriisiolukorra lahendamiseks piiravaid meetmeid (volituse võib anda juba tavaolukorras, kui kriisiplaan on koostatud ja

meetmete vajadus planeerimisel ilmnenud):

1. sideteenuse ja sidevõrgule juurdepääsu piiramine;
2. liikumise piiramine;
3. avaliku kogunemise, koosolekute korraldamise ja pidamise keelamine;
4. isikut tõendava dokumendi kaasas kandmise kohustuse kehtestamine.

Vabariigi Valitsus võib määrusega volitada Kaitseväge tegema riiklikku järelevalvet piiravate meetmete täitmise üle ja kohaldama KorS-is sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid, kui need on vastava meetme täitmise tagamiseks kohased ja vajalikud:

1. küsitlemine ja dokumentide nõudmine;
2. kutse ja sundtoomine;
3. isikusamasuse tuvastamine;
4. isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega;

5. isikuandmete töötlemine jälgimisseadmestiku kasutamisega;
6. isikuandmete töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt;
7. viibimiskeeld;
8. sõiduki peatamine;
9. isiku kinnipidamine;
10. turvakontroll;
11. isiku läbivaatus;
12. vallasasja läbivaatus;
13. valdusesse sisenemine;
14. valduse läbivaatus;
15. vallasasja hoiule võtmine.

Sõjaseisukorra ajal võib lisaks rakendada järgmisi meetmeid:

1. Kaitseväel on võimalik põhjendatud vajaduse korral jätta täitmata sõjaseisukorra ajal norme, mis vahetult takistavad riigi sõjalist kaitsmist (nt relvade ja laskemoona koguste piirangud, looduskaitsealade regulatsioonid, liiklusseaduse sätted jne);
2. keelutund, ettevõtja, ühingu ja sihtasutuse tegevusele tingimuste seadmine või tegevuse peatamine, majandustegevuse piiramine, streikide ja töösulgude keelamine, meedia-teenuste osutamise piiramine, infoühiskonna teenuste piiramine, teabele juurdepääsu piiramine, sidevahendite kasutamise piiramine, sõnumisaladuse ja kodu, perekonna- ja eraelu puutumatuse õiguse piiramine, rahaliste hüvitiste ja toetuste maksmise piiramine.

Vabariigi Valitsus võib sõjaseisukorra ajal:

1. peatada osaliselt või täielikult Vabariigi Valitsuse, ministri, valla- ja linnavolikogu või valla- ja linnavalitsuse määruse täitmise või kehtivuse, kui see takistab kriisiolukorra lahendamist;
2. tunnistada osaliselt või täielikult kehtetuks kriisiolukorra ajal antud ministri, valla- ja linnavolikogu või valla- ja linnavalitsuse määruse, kui see takistab kriisiolukorra lahendamist;
3. kehtestada ja sõlmida vaherahu või sõlmida rahulepingu ning esitada selle Riigikogule ratifitseerimiseks ja anda Kaitseväele korralduse peatada lahingutegevus, nt kehtestada või sõlmida lahinguväljal relvarahu, või katkestada kehtestatud või sõlmitud relvarahu, kui vastane oma tegevusega ei täida selle tingimusi.

Asutustel ja KOV-idel on võimalik jätta täitmata ülesanded, mida ei ole mõistlik kriisiolukorra ajal täita, kui need takistavad riigikaitseliste ülesannete täitmist ja kui õigusaktid seda võimaldavad. Samuti on võimalik täita ülesandeid vähemas mahus ja langetada teenuste standardeid. (Erakorralise seisukorra ajal kohaldatud piirav meede kehtib edasi, kui erakorraline seisukord lõpeb sõjaseisukorra väljakuulutamisega ja piirava meetme aluseks olnud asjaolu ei ole ära langenud. Haldusorganil on siiski kohustus hinnata, kas erakorralise seisukorra ajal kohaldatud piirava meetme asjaolud esinevad või on sõjaseisukorra väljakuulutamise tõttu ära langenud. Sõjaseisukorra lahendamiseks uue piirava meetme kohaldamisel võib haldusorgan peatada, muuta või tunnistada kehtetuks varasemaid, sh erakorralise seisukorra lahendamisel kohaldatud piirava meetme haldusakte.

Lisaks võib Vabariigi Valitsus sõjaseisukorra ajal otsustada kohaldada isiku põhiõigusi ja –vabadusi piiravaid meetmeid, mida seaduses ei ole otsesõnu sätestatud, seda niikaua, kuni see on eesmärgi

täitmiseks saavutamiseks vajalik. Meetme rakendamisel tuleb alati tagada inimväärikuse põhimõtte järgimine.
Tegemist ei ole siiski piiramatu võimalusega, seadus keelab piirata Eesti Vabariigi põhiseaduse §-des 8 ja 11–18, § 20 lõikes 3, §-des 22 ja 23, § 24 lõigetes 2 ja 4, §-des 25, 27 ja 28, § 36 lõikes 2, §-des 40, 41 ja 49 ning § 51 lõikes 1 nimetatud õigusi ja vabadusi.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.5.2. Sõjaseisukorra lõpetamine

Vabariigi Valitsus hindab sõjaseisukorra väljakuulutamise põhjustanud asjaolusid järjepidevalt ning teavitab nende muutustest asjaomaseid isikuid ja asutusi.

Riigikogu otsustab Vabariigi Presidendi ettepanekul viivitamata sõjaseisukorra lõpetamise, kui lakkab olemast põhjus, mis sõjaseisukorra väljakuulutamise tingis, ning seetõttu langeb ära vajadus rakendada sõjaseisukorra lahendamiseks tarvilikke abinõusid. See eeldab head infovahetust ja ohuhinnangute jagamist Vabariigi Valitsuse, Vabariigi Presidendi ning Riigikogu vahel. Riigikogu on seotud presidendi ettepanekuga ning omaalgatuslikult sõjaseisukorda lõpetada ei saa.

Riigikogu otsus sõjaseisukorra lõpetamise kohta lähtub demokraatia, õigusriigi ja teiste põhiseaduslike väärtuste säilitamise eesmärgist ning tagab vajaliku parlamentaarse kontrolli mehhanismi. Põhiseaduse järgi saab sõjaseisukorra lõpetamise pädevus olla vaid Riigikogul. Põhiseaduse sõnastuse kohaselt on presidendi ettepanek sõjaseisukorra väljakuulutamisel kohustuslik, mistõttu peab tal olema võimalus ka teha ettepanek sõjaseisukorra lõpetamiseks. Kuna sõjaseisukorra väljakuulutamine ei too automaatselt kaasa mobilisatsiooni, ei kaasne sõjaseisukorra lõpetamisega automaatselt demobilisatsiooni. Selle väljakuulutamine tuleb otsustada eraldi.

Viimati uuendatud 30.09.2026

2.6. Mobilisatsioon ja demobilisatsioon

sissejuhatav lause puudu

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.6.1. Mobilisatsiooni väljakuulutamine

Mobilisatsiooni kuulutab Riigikogu viivitamata välja Vabariigi Presidendi ettepanekul Eesti riigi iseseisvuse ja sõltumatuse või territoriaalse terviklikkuse vastu suunatud relvastatud rünnaku või sellega samaväärse rünnaku või agressiooni või nende ohu korral või kollektiivse enesekaitse operatsioonil osalemiseks.

Mobilisatsiooni väljakuulutamisele ei pea eelnema Vabariigi Valitsuse otsust kriisiolukorra kohta või sõjaseisukorra väljakuulutamist. Mobilisatsiooni võib välja kuulutada, kui on olemas eeldatav relvastatud ründe oht Eesti Vabariigi või tema liitlasriigi vastu või on toimunud relvastatud sõjaline rünnak Eesti vastu.
Mobilisatsiooni väljakuulutamisega loetakse kriisiolukord saabunuks. Mobilisatsiooni võib rakendada ka liitlaskohustuste täitmiseks, et osutada sõjalist toetust abivajajale.

PS-i § 128 järgi on peamine otsustusõigus Kaitseväe kasutamise üle antud Riigikogule, kes mobilisatsiooni kaudu ja sõjaseisukorra väljakuulutamisega muudab rahuaja riigikorralduse sõjaajale vastavaks ja annab Kaitseväele volituse relvajõudu kasutada. Erandkorras on võimalik, et sõjaseisukorra kuulutab välja Vabariigi President – juhul kui on toimunud ootamatu agressioon. Samuti reguleeritakse Kaitseväe kasutamise otsustamine juhul, kui see on vajalik Eesti rahvusvaheliste kohustuste täitmisel. Ka sellisel juhul on PS andnud põhirolli Riigikogule.

Erandjuhtum on olukord, kus Eesti Vabariigi vastu suunatud sõjalise ründe efektiivne tõrjumine nõuab viivitamatut tegutsemist ega jäta Vabariigi Presidendile aega sõjaseisukorra väljakuulutamiseks. KKS-i § 46 kohaselt otsustab Kaitseväe poolt jõu kasutamise sellisel juhul kaitseminister või kui teda ei ole võimalik teavitada, siis pädev ülem. Pädeval ülemal on otsustusõigus, kui rünnak on suunatud Eesti Vabariigi vastu, selle tuvastab pädev ülem vahetult ning kui kaitseministri teavitamiseks ei ole asjaolusid arvestades aega või kui kaitseminister ei ole kättesaadav. Kaitseväe relvastatud tegevus riigi kaitseks on sellisel juhul lubatud ka enne sõjaseisukorra väljakuulutamist, kuid ainult juhul, kui sõjalise ründe muul viisil tõkestamine ei ole võimalik või muude meetmete kasutamine ei ole andnud tulemust.

Riigikogu võib otsustada Kaitseväe kasutamise kollektiivse enesekaitse operatsioonil. NATO liikmesriigina on meil kohustus toetada teisi riike sõjaliste vahenditega ning kui selleks on vaja mobilisatsiooni, peab Riigikogule see võimalus jääma. Ka kehtivas õiguses on see nii sätestatud. Lisaks Põhja-Atlandi lepingus sätestatud kohustustele on Riigikogul õigus otsustada Kaitseväe kasutamise üle ka teiste riikide kaitseks. Sellisel juhul on Riigikogul õigus kuulutada välja

mobilisatsioon, kui see on vajalik kollektiivse enesekaitse operatsioonil osalemiseks. Kollektiivse enesekaitse operatsioonil osalemine – eriti sellise puhul, mis leiab aset väljaspool Eestit – ei tähenda automaatset mobilisatsiooni. Mobilisatsiooni väljakuulutamise ettepanek lähtub sel juhul ohuhinnangust, Eesti otsusest, millises ulatuses kollektiivse enesekaitse operatsiooni panustatakse jne. Riigikogul on õigus otsustada mobilisatsiooni väljakuulutamise üle igal ajal.

Mobilisatsioon eeldab ulatuslikku isikute võtmist kaitseväeteenistusse ja nende varustamist. Seetõttu eeldatakse mobilisatsiooni väljakuulutamise korral sõjaliseks tegevuseks valmisolevate üksuste arvu kehtestamist lähtuvalt ohuhinnangust ja olemasolevatest vahenditest või Kaitseväe kasutamise eesmärgist, millises ulatuses Kaitseväe sõjaaegne isikkoosseis teenistusse kutsutakse. Näiteks võidakse ohuhinnangust lähtuvalt kutsuda teenistusse vaid osa üksusi, jättes teised reservi. Samuti ei pruugita lepinguliste kohustuste täitmiseks kokku kutsuda kogu sõjaaja isikkoosseisu, kui sõjaline konflikt otseselt Eestit ei puuduta.

Mobilisatsioon on käsitatav eelkõige kui Kaitseväe viimine riigi vastu suunatud ohule vastava sõjalise tegevuse valmidusse, kuid mobilisatsiooni mõju ei ole ainult Kaitseväele. Mobilisatsiooni väljakuulutamine toob kaasa isiku õiguste ulatusliku piiramise, mistõttu eeldatakse mobilisatsiooni otsuse tegemisel, et see põhineb riigi julgeoleku kohta kogutud teabel ning arvestab riskianalüüse ja ohuhinnanguid. Mobilisatsioon toob kaasa ulatuslikke mõjusid ja muudatusi kogu riigis, nt asuvad mobilisatsiooni käigus kaitseväekohustuslased Kaitseväkke, st et teistel asutustel jääb nende ülesannete täitmiseks ressurssi vähemaks, rakendatakse asja sundkasutust ja sundvõõrandamist, pannakse ettevõtetele ühekordseid kriisiülesandeid jne Mobilisatsioon ei ole ühekordne tegevus, vaid hulk samaaegseid või eri ajal toimuvaid tegevusi, mille käigus võib rakendada mitmesuguseid piiranguid, et tagada Kaitseväe sõjaaegse koosseisu valmisolek sõjaliste ülesannete täitmiseks.

PS-i § 128 lg 1 kohaselt kuulutab Riigikogu Vabariigi Presidendi ettepanekul välja mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni, Eesti Vabariigi vastu suunatud agressiooni korral kuulutab Vabariigi President välja mobilisatsiooni, ootamata ära Riigikogu otsust (PS-i § 128 lõige 2).

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.6.2. Kaitseväekohustuslased ja asutuste ülesanded

Mobilisatsiooni käigus võetakse KVTS-is sätestatud tingimustel kohustuslikus korras kaitseväeteenistusse 18-aastased või vanemad kaitseväekohustuslased ning sõjaväelise auastmega rahuaja ametikohal olnud tegevväelased kohustatakse täitma sõjaaja ametikoha ülesandeid. Kaitseväekohustuslasi võetakse tegevteenistusse vastavalt vajadusele

jooksvalt, arvestades isikkoosseisu mehitamise vajadust. Kaitseväekohustuseta isikud võivad Kaitseväega liituda vabatahtlikult. Mobilisatsiooni korral kutsutakse teenistusse ka Kaitseliidus sõjalise

väljaõppe saanud kaitseväekohustuslased ja kaitseväekohustuseta Kaitseliidu liikmed, kes on saanud sõjaväelise väljaõppe ja varem andnud nõusoleku enda sõjaaja ametikohale nimetamiseks.

Kaitseväe võib mobilisatsiooni väljakuulutamise järel viia sõjalise tegevuse valmidusse, ootamata ära sõjaseisukorra väljakuulutamist. Mobilisatsiooni väljakuulutamisega ei kaasne automaatselt kogu riigi viimist sõjaseisukorraks ettenähtud valmisolekusse, kuid Kaitseväe valmiduse tõstmine puudutab paljusid asutusi ja juriidilisi isikuid. Mobilisatsiooniga ei pruugi kaasneda kõigi seni rahuaja ametikoha ülesandeid täitvate tegevväelaste asumist sõjaaja ametikoha ülesannetesse. Sõjaaja ülesandeid asuvad eelkõige täitma teenistusse kutsutavad reservis olevad isikud ja tegevväelased, kes on seotud mehitatavate sõjaaja üksuste juhtimisega. Seega on võimalik, et Kaitseväe n-ö rahuaegsest isikkoosseisust täidab sõjaaja ülesandeid vähem kui pool, ülejäänud jätkavad rahuaja ametikoha ülesannete täitmist ja neile ei laiene sõjaaja ametikohast tulenevad piirangud. Kaitseväe osalise sõjaliseks tegevuseks valmisolekusse viimise juures on tegemist nn osalise mobilisatsiooniga. Mobilisatsioon lõppeb, kui sõjaaja ametikohale kutsutud isikud on asunud täitma sõjaaja ametikoha ülesandeid (saavutanud lahingvalmiduse).

Mobilisatsiooni ajal võetakse kaitseväekohustuslased teenistusse varem määratud kohustuse alusel (sõjaaja ametikohale nimetamisest teatamine ja mobilisatsioonikäsk) või vabatahtlikult kohustuse täitmisele asumise teel. Mobilisatsiooni ajal loetakse kõik sõjaaja ametikoha ülesandeid täitvad kaitseväelased tegevväelasteks. Mobilisatsiooni ajal on võimalik tegevteenistusse võtta ka kaitseväekohustuseta isik, kui ta soovib ise teenistusse asuda ning tal on olemas Kaitseväele vajalik väljaõpe ja teadmised. Sellise vabatahtliku kaitseväeteenistusse asumisega ei kaasne kaitseväekohustust, kuid tema teenistuskäik Kaitseväes kuni demobiliseerimiseni toimub kaitseväekohustuslastega sarnastel alustel ja tingimustel ning ta loetakse kaitseväeteenistuses olemise ajal tegevväelaseks. Mobilisatsiooni käigus võib varieeruda mobiliseeritutega mehitatud Kaitseväe üksuste arv, arvestades olukorra vajadust ja olemasolevat inimressurssi.

Mobilisatsiooni ajal jätkavad ametiasutused kriisiaegsete ülesannete täitmist, millele võivad lisanduda mobilisatsioonist tulenevad täiendavad ülesanded ja kohustused.

Mobilisatsiooni väljakuulutamise järel määrab sõjaliseks tegevuseks kasutatavate üksuste arvu Vabariigi Valitsus korraldusega, kui mobilisatsioon kuulutatakse välja enne sõjaseisukorra väljakuulutamist. Vabariigi Valitsus võib lähtuvalt saadavatest ohuhinnangutest vähendada või suurendada juba kokku kutsutud üksuste arvu. Riigi ja elanikkonna toimetuleku eest lasub vastutus Vabariigi Valitsusel, kellel on ka õigus jaotada vahendeid ülesannete täitmiseks.

Kindlaks määratakse vaid sõjalises tegevuses osalevad Kaitseväe üksused. Mobilisatsiooni eesmärk on suurendada Kaitseväe koosseisu reservis olevate isikute tegevteenistusse kutsumise kaudu. Reservis olevaid isikuid saab nimetada vaid Kaitseväe sõjaaja koosseisus olevas üksuses ettenähtud ametikohale ehk sõjaaja ametikohale.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.6.3. Demobilisatsioon

Demobilisatsioon on tegevuste kogum, mille tulemusena viiakse Kaitsevägi mobilisatsioonieelsesse valmisolekusse ehk sõjaaegne koosseis asendub rahuaegse koosseisuga. Demobilisatsiooni ajal vabastatakse mobilisatsiooni kestel sõjaaja ülesannete täitmisele asunud kaitseväekohustuslane tegevteenistusest või ta hakkab täitma selle rahuaja ametikoha ülesandeid, millele ta on nimetatud enne sõjaaja ametikoha ülesannete täitmiselt vabastamist.
Sarnaselt mobilisatsiooniga on demobilisatsioon ajavahemik selle väljakuulutamisest kuni lõppemiseni.

Mobilisatsioon ja demobilisatsioon ei saa kehtida samal ajal ning demobilisatsiooni väljakuulutamine lõpetab mobilisatsiooni.

Demobilisatsiooni kestuse otsustab Riigikogu. Demobilisatsiooni väljakuulutamisega antakse sõnum, et Kaitsevägi peab mobilisatsiooniga kaasnenud valmisolekut sõjaliseks tegevuseks või sõjalises tegevuses osalemist ulatuslikumalt piirama.

Demobilisatsioon toimub seega olukorras, kus Kaitseväe juhataja peab hindama tema kasutuses olevaid vahendeid ja isikkoosseisu kaasamise vajadust, mistõttu nähakse KORKS-is ette, et demobilisatsiooni väljakuulutamisel otsustab Riigikogu ka, kui kiiresti Kaitsevägi peab demobilisatsiooniga lõpule jõudma. Riigikogu ettenähtud tähtaja ulatuses võib Kaitseväe juhataja lähtuvalt ohuhinnangust piirata teatud väljaõppe saanud isikute demobiliseerimise kiirust või näha ette nende demobiliseerimist viimases etapis.

Viimati uuendatud 24.09.2026

2.7. Elanikkonnakaitse

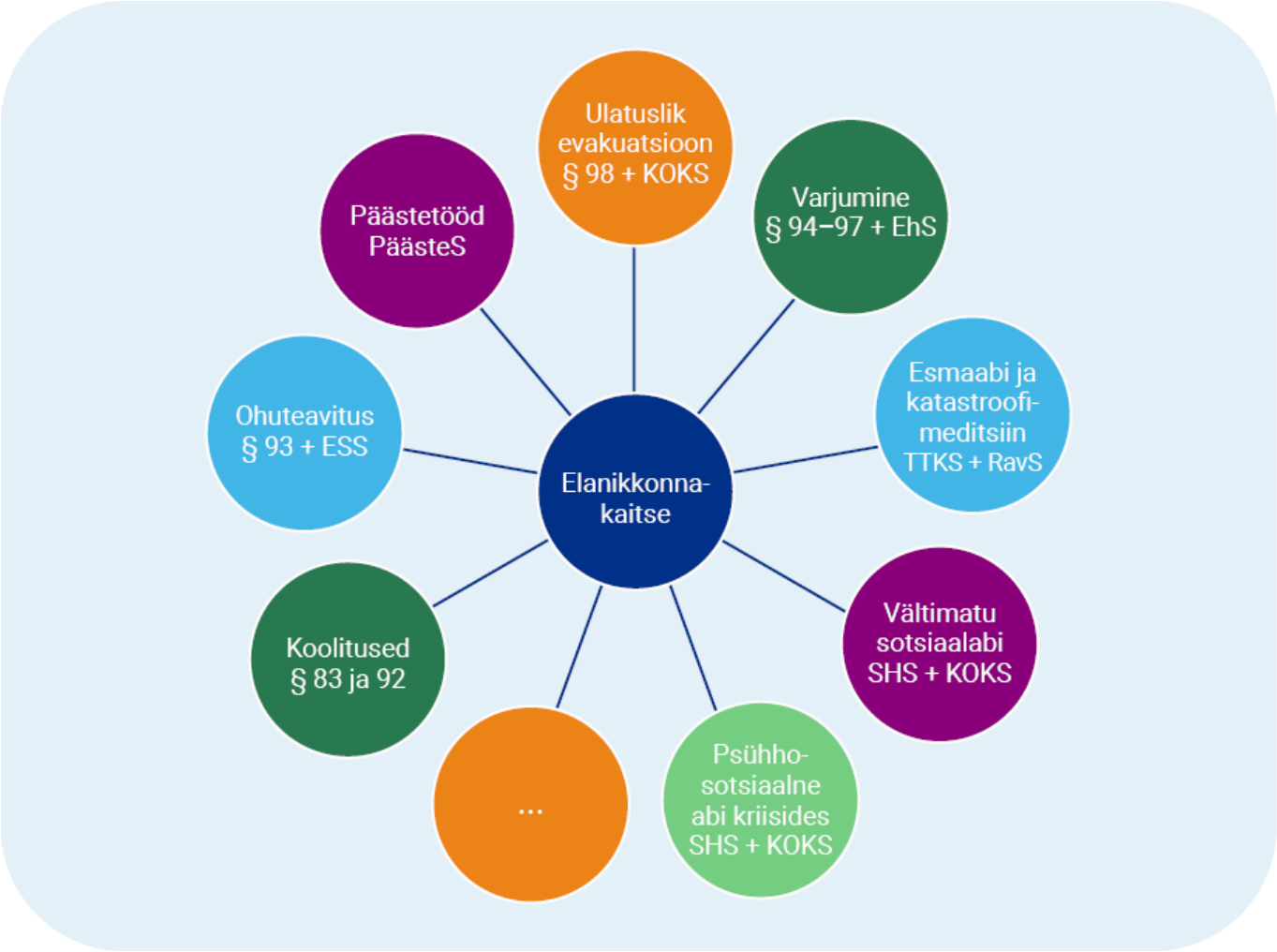
Elanikkonnakaitse alla kuuluvad riiklikud ja ühiskondlikud tegevused, mis toetavad inimeste valmisolekut kriisiolukorra ajal ise toime tulla, kaitsevad elanikke kriisiolukordadest tuleneva ohu eest ja abistavad tagajärgedega toimetulemisel (§ 2 lg 2). Elanikkonnakaitse hõlmab muu hulgas elanikkonnakaitse koolitusi, ohuteavitust, varjumist, ulatuslikku evakuatsiooni, päästetöid, esmaabi ja katastroofimeditsiini, vältimatut sotsiaalabi, psühhosotsiaalset kriisiabi ning muud inimestele hädavajalikku abi (§ 91 lg 1).

Elanikkonnakaitse tegevuste planeerimine erineb muudest kriisiülesannetest selle poolest, et paljud tegevused, nagu elanike ohust teavitamine, varjumise või evakuatsiooni korraldamine või psühhosotsiaalne kriisiabi, ei kujuta endast tavaolukorras osutatavat avalikku teenust.
Nende tegevuste edukaks elluviimiseks tuleb vajalik ressurss, väljaõpe, taristu, koostöökokku-lepped ja valmisolek kavandada ning tagada juba tavaolukorras. Elanikkonnakaitse tõhusus sõltub nii riigi ja

kohalike omavalitsuste valmisolekust kui ka inimeste endi teadmistest ja oskustest kriisiolukorras tegutsemiseks. Kõigi § 91 lõikes 1 nimetatud elanikkonnakaitse tegevuste elluviimine eeldab eelnevat planeerimist ning vajaliku ressursi olemasolu.
KORKS-i § 91 lg 2 kohaselt peavad Päästeamet, kohalikud omavalitsused ja teised elanikkonnakaitse tegevuste eest vastutavad asutused nende tegevuste täitmiseks planeerima vajaliku varu ja ressursi.

Elanikkonnakaitse planeerimisest annab ülevaate Elanikkonnakaitse tegevuskava aastateks 2024–2027[21].

Joonis 7. Elanikkonnakaitse tegevused

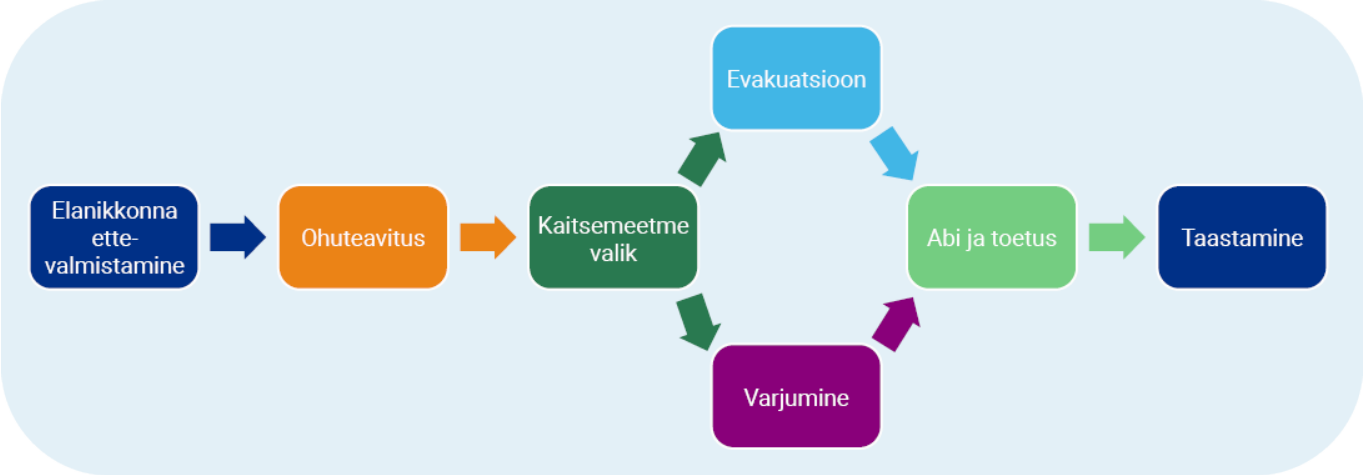


Elanikkonnakaitse eesmärk on kaitsta inimeste elu ja tervist olukorras, kus neid ohustab vahetu(lt saabuv) oht. Elanikkond peab olema juba enne ohu tekkimist teadlik võimalikust ohust, suuteline rakendama vajalikke kaitsemeetmeid ning valmis järgima ametiasutuste juhiseid. KORKS seob tervikuks elanikkonna ettevalmistamise, ohuteavituse, varjumise, ulatusliku evakuatsiooni, vältimatu abi osutamise ning muud elanikkonnakaitse tegevused.

Elanikkonnakaitse algab elanikkonna ettevalmistamisest ja teadlikkuse suurendamisest. Ohu tekkimisel järgneb ohuteavitus ning vajaduse korral kaitsemeetmed, nt varjumine või ulatuslik evakuatsioon. Nende rakendamise järel võib olla vajalik vältimatu abi osutamine ning hilisem taastamine. Tegelikkuses võib mõni tegevus toimuda üheaegselt või eri järjekorras sõltuvalt ohu laadist ja ulatusest.

Ohu korral algab elanikkonnakaitse sageli ohuteavitusega. Ohuteatega antakse inimestele teave ohu kohta ning juhised, kuidas oma elu ja tervist kaitsta. Sõltuvalt ohu laadist võib inimestel olla vajalik jääda siseruumidesse, varjuda, vältida teatud piirkonda, valmistuda evakuatsiooniks või ohustatud alalt lahkuda. Seetõttu eeldab elanikkonnakaitse toimimine, et inimesed on juba enne ohu tekkimist teadlikud peamistest käitumispõhimõtetest ning oskavad saadud juhiste järgi tegutseda.

Joonis 8. Elanikkonnakaitse tegevuste üldine loogika



Kriisiolukorra ja riigikaitse seadus tugineb ülesannete jäävuse põhimõttele. Selle kohaselt ei looda kriisiolukorra lahendamiseks üldjuhul uusi vastutusvaldkondi, vaid ohtude ennetamine, nendeks valmistumine ja kriisiolukorra lahendamine toimub nende asutuste juhtimisel, kelle pädevuses on vastavate ülesannete täitmine tavaolukorras. Elanikkonnakaitses väljendub see näiteks selles, et Päästeamet, kohalikud omavalitsused, tervishoiuasutused ja teised kriisiülesandega asutused täidavad kriisiolukorra ajal samu põhifunktsioone, mille eest nad vastutavad ka tavapärases olukorras.

Siseministeerium vastutab elanikkonnakaitseüldise poliitika kujundamise eest ning korraldab valitsemisala asutuste kaudu elanikkonnakaitse ja kriisivalmiduse arendamist. Elanikkonnakaitse valdkonnas kujundab ministeerium valdkonnaüleseid strateegilisi eesmärke ja õiguslikku raamistikku ning koordineerib valdkonna arengut koostöös teiste asutustega. Teiste ministeeriumide valitsemisalasse kuuluvate elanikkonnakaitse tegevuste poliitika kujundamise eest vastutab asjaomane ministeerium.

Sotsiaalministeeriumi valitsemisala asutused tagavad ohu või kriisiolukorra ajal tervishoiu-, sotsiaal- ning psühhosotsiaalse abi korraldamise. Elanikkonnakaitse tervikvaates on nende ülesanne toetada inimeste toimetulekut nii olukorra ajal kui ka selle järel, sh korraldada vältimatut sotsiaalabi, tervishoiuteenuseid ja psühhosotsiaalset kriisiabi vastavalt valdkondlikele õigusaktidele.

Kohalik omavalitsus on elanikkonnakaitses riigi oluline partner, kelle ülesanne on tagada kohaliku tasandi kriisivalmidus ning toetada inimesi ohu või kriisiolukorra korral. Kohaliku omavalitsuse roll hõlmab muu hulgas elanike teavitamist, vältimatu sotsiaalabi osutamist, evakueeritute vastuvõtmist ning kohaliku tasandi kriisiülesannete täitmist. Ülesannete jäävuse põhimõttest lähtudes täidab omavalitsus kriisiolukorras ülesandeid, mille eest vastutab ka tavaolukorras.

Päästeamet on elanikkonnakaitseasutus, kes koordineerib elanikkonnakaitseks valmistumist ning täidab seaduses sätestatud ülesandeid muu hulgas ohuteavituse, varjumise, ulatusliku evakuatsiooni ja elanikkonnakaitse koolituste valdkonnas. Päästeametil on keskne roll elanikkonnakaitse süsteemi arendamisel, valmisoleku tagamisel ja eri osapoolte tegevuse koordineerimisel. Kriisiolukorra lahendamisel on Päästeamet sõltumata kriisiolukorra olemusest kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus elanikkonnakaitse tegevuste puhul ja koordineerib elanikkonnakaitse tegevuste õigeaegset rakendamist kriisiolukorra ajal (§ 37 lg 3). Püsiva kriisiülesandega asutus ja isik teeb kriisiplaani elanikkonnakaitse tegevustes koostööd Päästeametiga (§ 20 lg 14).

Teiste seadustega reguleeritud elanikkonnakaitse tegevused

Päästetööd

Päästetööd on üks KORKS-i § 91 lg 1 nimetatud elanikkonnakaitse tegevustest. Päästetööde tegemise eest vastutab Päästeamet, kelle ülesanne on muu hulgas päästetöö tegemine maismaal ja siseveekogudel, demineerimistöö tegemine ning kriisiolukordadeks valmistumine ja nende lahendamise tagamine vastavalt KORKS-ile. Päästetööde õiguslik raamistik tuleneb eelkõige päästeseadusest. Päästetööde eesmärk on inimeste elu, tervist ja vara ning keskkonda ohustavate päästesündmuste ennetamine, ohu tõrjumine ning päästesündmuse tagajärgede leevendamine.

Praktikas hõlmavad päästetööd nt tulekahju kustutamist, liiklusõnnetuses kannatanute päästmist, varingus inimeste otsimist, demineerimistööd, ohtlike ainete sündmusele reageerimist ning muid tegevusi, mis on vajalikud inimeste elu ja tervise kaitseks. Päästetööde sisu, korraldus ja juhtimine on reguleeritud päästeseaduses ning on KORKS-i mõistes püsiv kriisiülesanne.

Esmaabi ja katastroofimeditsiin

Esmaabi ja katastroofimeditsiin on elanikkonnakaitse tegevused, mille eesmärk on tagada kannatanute kiire abistamine olukordades, kus sündmuse ulatus või kannatanute arv nõuab tervishoiu tavapärase töökorralduse muutmist.. Katastroofimeditsiini korraldus tugineb eelkõige tervishoiuteenuste korraldamise seadusele tervishoiu toimepidevust ohustava olukorra regulatsiooni ning tervishoiu toimepidevust ohustavaks olukorraks valmistumise ja selle lahendamise regulatsioonile. Elanikkonnakaitse vaates on katastroofimeditsiin seotud eeskätt ohuteavituse, varjumise ja evakuatsiooniga, mille eesmärk on vähendada kannatanute arvu ning toetada tervishoiusüsteemi toimepidevust. Tervishoiu toimepidevuse ja häireteks ning kriisiolukordadeks valmistumise ülesanded on seotud ka tervishoiuteenuse osutajate püsivate kriisiülesannetega.

Tervishoiualase kriisivalmiduse kujundamises ja koordineerimises osalevad eelkõige Sotsiaalministeerium, Terviseamet, Tervisekassa, tervishoiuteenuse osutajad ning riigikaitselistes kriisiolukorra ajal ka Kaitsevägi.

Vältimatu sotsiaalabi

Vältimatu sotsiaalabi eesmärk on tagada inimesele kriisiolukorras esmased eluks vajalikud vahendid, st vähemalt toit, riietus ja ajutine majutus (SHS § 8). Sotsiaalhoolekande seaduse kohaselt hõlmab vältimatu sotsiaalabi olukordi, kus inimene ei suuda ajutiselt endale või oma perekonnale tagada minimaalselt vajalikku toimetulekut. Ohu, sündmuse või kriisiolukorra korral võib vältimatu sotsiaalabi hõlmata muu hulgas ajutist majutust, toitu, joogivett, riideid, hügieenivahendeid ning muud vältimatut abi. Kohaliku omavalitsuse kriisiülesanne (§ 13) on tagada vältimatu sotsiaalabi ning evakueeritud inimestele vähemalt toit ja joogivesi.

Psühhosotsiaalne kriisiabi

Psühhosotsiaalse kriisiabi eesmärk on toetada sündmusest mõjutatud inimeste vaimset, emotsionaalset ja sotsiaalset toimetulekut. See hõlmab inimliku, toetava ja praktilise abi pakkumist inimestele ning kogukondadele, keda on mõjutanud ulatuslik või traumaatiline kriisisündmus. Õigeaegne abi aitab taastada turvatunnet, vähendada stressi ja ärevust ning toetada inimeste

tavapärase toimetuleku taastumist. Eestis korraldab ulatuslike sündmuste või kriisiolukorra korral psühhosotsiaalset kriisiabi Sotsiaalkindlustusamet koostöös teiste asutuste, kohalike omavalitsuste ja partnerorganisatsioonidega.

Lisalugemist

Päästetööd

Päästeamet. (n.d.). *Päästetöö*. **https://www.rescue.ee**

Esmaabi ja katastroofimeditsiin

Terviseamet. (n.d.). *Tervishoiu hädaolukordadeks valmisolek*. **https://www.terviseamet.ee**

Vältimatu sotsiaalabi

Sotsiaalkindlustusamet. (n.d.). *Sotsiaalteenused ja abi kriisiolukordades*. https://www.sotsiaal-kindlustusamet.ee

Psühhosotsiaalne kriisiabi

Sotsiaalkindlustusamet. (n.d.). *Psühhosotsiaalne kriisiabi*. **https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/abivajav-laps-ja-taiskasvanu/vaimne-tervis-kriisis/psuhhosotsiaalne-kriisiabi**

Sotsiaalkindlustusamet. (n.d.). *Psühhosotsiaalne kriisiabi*. **https://www.palunabi.ee/et/psuhhosotsiaalne-kriisiabi**

Sotsiaalministeerium. (n.d.). *Vaimse tervise ja psühhosotsiaalne tugi kriisides (MHPSS)*.

https://www.sm.ee/tervise-edendamine-ravi-ja-ravimid/vaimne-tervis/ vaimse-tervise-ja-psuhhosotsiaalne-tugi-kriisides

World Health Organization. (2022). *Mental health and psychosocial support in emergencies*. **https://www.who.int**

Siseministeerium. „Elanikkonnakaitse tegevuskava 2024–2027". 2024. **https://valitsus.ee/sites/default/files/documents/2025-01/Elanikkonnakaitse%20tegevuskava%202024%E2%80%932027_30.jaanuar.pdf**

Viimati uuendatud 02.10.2026

2.7.1. Elanikkonnakaitseks vajaliku ressursi tagamine

KORKS näeb ette, et ulatusliku evakuatsiooni või varjumise korraldamiseks võib teatud juhtudel kehtestada ka asja sundkasutust. § 77 lg 1 kohaselt võivad Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus, Päästeamet, Kaitsevägi ja Vabariigi Valitsuse volitatud valitsusasutus võtta ajutiselt kasutusse isiku valduses oleva asja, kui see on vältimatult vajalik riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra lahendamiseks või selle toetamiseks, sh ulatusliku evakuatsiooni või varjumise läbiviimiseks.

Praktikas võib see hõlmata nt transpordivahendite, hoonete, laopindade, majutuskohtade või muu evakuatsiooni korraldamiseks vajaliku vara kasutamist. Tegemist on erandliku meetmega, mida võib rakendada üksnes vältimatu vajaduse korral ning mille rakendamisel tuleb järgida seaduses sätestatud piiranguid ja hüvitamise põhimõtteid. KORKS näeb ette ka võimaluse võtta vajalik asi sundkasutusse juba enne kriisiolukorra või eriolukorra väljakuulutamist, kui see on vältimatult vajalik ulatusliku evakuatsiooni või varjumise korraldamiseks.

Avalike varjumisvõimaluste tagamiseks võib KORKS-i § 77 alusel osutuda vajalikuks ka **asja sundkasutusse võtmine**. Selline võimalus võimaldab kasutada varjumiseks või varjumise toetamiseks vajalikke hooneid, rajatisi, seadmeid või muid vahendeid olukorras, kus vabatahtlik kokkulepe ei ole võimalik või ei võimalda vajalikku reageerimiskiirust.

Valmistumisel on võimalik kasutada ka eelotsust (§ 79), mis võimaldab Päästeametil, Kaitseväel ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusel juba enne kriisiolukorda haldusaktiga kindlaks määrata asjad, mis võivad osutuda vajalikuks ülesande täitmiseks oluliste tegevuste läbiviimisel. Eelotsus ei tähenda asja kohest kasutuselevõttu, vaid võimaldab vajaliku ressursi olemasolu ette planeerida ning vajaduse korral kiiremini sundkasutusse võtta. Eelotsus aitab ennetada olukorda, kus mitu asutust arvestavad valmistumisel sama ressursi kasutamisega.

Järelevalvemeetmed

KORKS annab ulatusliku evakuatsiooni ja varjumise korraldamisel Päästeametile ning Politsei-ja Piirivalveametile õiguse kasutada korrakaitseseaduses sätestatud riikliku järelevalve meetmeid ning vajaduse korral vahetut sundi. See volitus võimaldab muu hulgas piirata juurdepääsu ohtlikule alale, suunata inimesi ohutusse kohta ning tagada evakuatsiooni või varjumise tegelik korraldus. Tegemist ei ole karistusmeetmega, vaid inimeste elu ja tervise kaitseks ette nähtud abinõuga.

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.7.2. Elanikkonnakaitse koolitus

Elanikkonnakaitse koolituse eesmärk ei ole üksnes teadmiste edasiandmine, vaid inimeste valmisoleku kujundamine olukorraks, milles on vaja kiiresti teha otsuseid, järgida ohuteavituses antud juhiseid või rakendada kaitsemeetmeid. KORKS-i § 92 kohaselt on elanikkonnakaitse oluline osa elanike teavitamine ning elanikkonnakaitse koolituste korraldamine. Päästeamet koordineerib elanikkonnale elanikkonnakaitse käitumisjuhiste andmist ja elanikkonnakaitse koolituste korraldamist. Koolituste eesmärk on suurendada inimeste teadlikkust võimalikest ohtudest ning õpetada tegutsema olukordades, milles on vajalik varjumine, evakuatsioon, iseseisev toimetulek või muu elanikkonnakaitse meede (KORKS-i § 92 lg-d 2–4). Täpsemalt kirjeldatakse määruses „Nõuded elanikkonnakaitse koolitusele ja koolitajale”.

Kuigi seadus näeb koolituskohustuse ette eelkõige avaliku sektori asutustele (§ 92 lg 4) ja elutähtsa teenuse osutajatele (§ 82 lg 11 p 10), on elanikkonnakaitsealased teadmised vajalikud kõigile inimestele. Kriisiolukorras sõltub inimeste turvalisus sageli sellest, kui kiiresti osatakse ohuteadet mõista, vajalikke otsuseid teha ning kaitsemeetmeid rakendada. Seetõttu toetab riik elanikkonna teadlikkuse suurendamist ning loob võimaluse omandada elanikkonnakaitse põhiteadmisi ka iseseisvalt ja tasuta[22].

Päästeamet. „Elanikkonnakaitse e-koolitus”. Olevalmis.ee. **https://www.olevalmis.ee/koolitus**

Viimati uuendatud 17.09.2026

2.7.3. Ohuteavitus

Ohuteavitus on üks elanikkonnakaitse keskne tegevus, mille eesmärk on anda inimestele võimalikult kiiresti teada olukorrast, mis võib ohustada nende elu, tervist või turvalisust ning jagada juhiseid ohutuks tegutsemiseks. KORKS käsitleb ohuteavitust ühe elanikkonnakaitse põhitegevusena koos varjumise, ulatusliku evakuatsiooni, päästetööde ning teiste elanikkonnakaitse tegevustega (KORKS-i § 91 lg 1). Paljude inimeste elu või tervist või riigi julgeolekut ohustava vahetult eelseisva või juba toimuva sündmuse või selle lõppemise korral edastatakse avalikkusele viivitamatu ohuteade. Ohuteavitus peab toimima ohu ilmnemisel väga kiiresti ning enamasti ei ole selleks hetkeks veel kriisiolukorda vms kehtestatud ega juhtimisstruktuure moodustatud.

Õigeaegne ohuteavitus on enamiku teiste elanikkonnakaitse meetmete toimimise eeldus. Inimesed saavad varjuda, evakueeruda või rakendada muid kaitsemeetmeid üksnes siis, kui nad on ohust teadlikud ja mõistavad, kuidas selles olukorras käituda. Rahvusvaheliselt käsitletakse varajase hoiatamise süsteeme ühe olulise elanikkonnakaitse võimena ning eesmärgina nähakse, et iga inimene peab saama ohu korral õigeaegse hoiatuse.

KORKS-i § 93 lg 1 kohaselt edastatakse paljude inimeste elu või tervist või riigi julgeolekut ohustava vahetult eelseisva või juba toimuva sündmuse või selle lõppemise korral avalikkusele viivitamatu ohuteade. Ohuteatega antakse juhised ohutuks tegutsemiseks, sh varjumiseks või ulatuslikuks evakuatsiooniks.

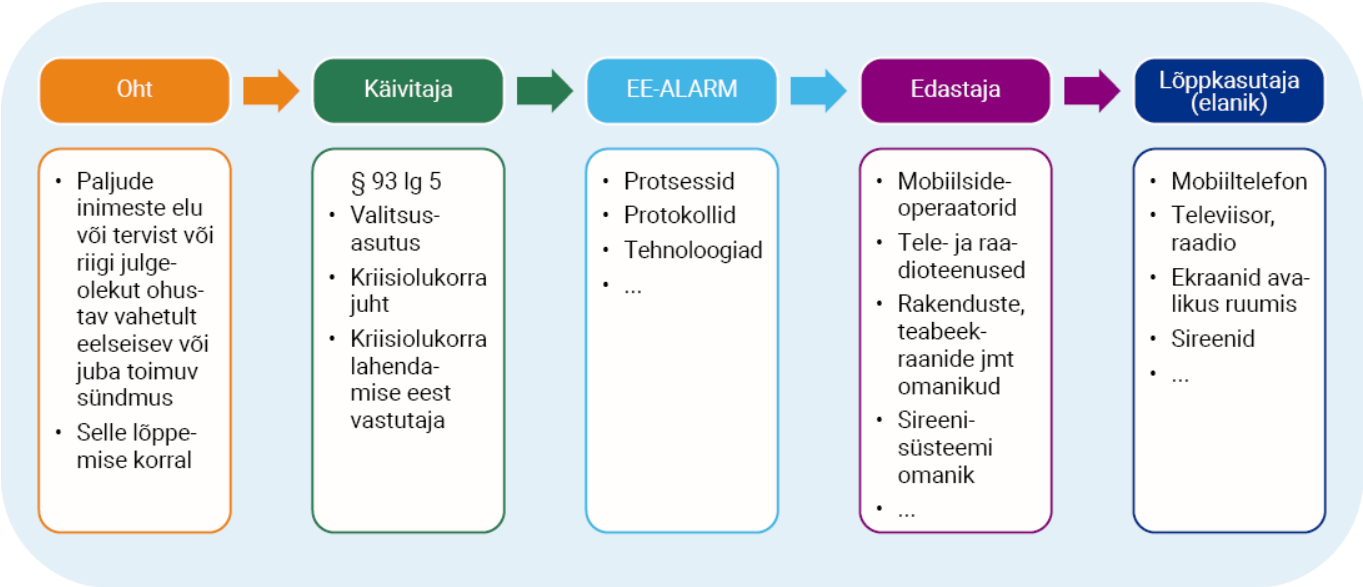
Viivitamatu ohuteate eesmärk on võimaldada inimestel rakendada meetmeid oma elu ja tervise kaitseks enne ohu saabumist või selle realiseerumise ajal. Seetõttu kasutatakse ohuteavitust üksnes olukordades, kus esineb vahetu(lt saabuv) oht ning inimestel on võimalik saadud teabe põhjal oma käitumist muuta. Ohuteavitus ei ole mõeldud üldiseks kriisiinfoks ega tavapäraseks avalikkuse teavitamiseks, vaid kiireks hoiatamiseks ja konkreetsete käitumisjuhiste edastamiseks.

Ohuteavituse keskne põhimõte on, et inimene ei pea vahetu ohu korral ise infot otsima. Sellega kaasneb ka asutuse vastutus, et inimese häirimiseks peab info olema päriselt asjakohane ning oht reaalne. Teave tuuakse tema juurde ning sellega kaasnevad konkreetsed käitumisjuhised. Praktikas võivad need juhised suunata näiteks:

1. varjuma;
2. vältima teatud piirkonda;
3. sulgema aknad ja ventilatsiooni;
4. kasutama joogivee asemel alternatiivset veevõtuallikat;
5. valmistuma evakuatsiooniks või evakueeruma.

Süsteemi käivitamise eelduseks on sündmus, mis vastab KORKS-i § 93 lõikes 1 sätestatud tingimustele. Pädev asutus või kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutuseest vastutaja algatab ohuteate edastamise, mille järel kasutatakse EE-ALARM-i tehnilisi lahendusi ja edastuskanaleid teabe viimiseks lõpp-kasutajateni. Süsteemi eesmärk on tagada, et elanik saab võimalikult kiiresti teabe ohu kohta ning juhised enda elu ja tervise kaitsmiseks.

Joonis 9. EE-ALARM-i toimimise üldine loogika



EE-ALARMi toimimispõhimõtted

Ava kõik

Oht ja käivitaja

EE-ALARM on KORKS-i § 93 lg 2 kohaselt protokollide, protsesside ja tehnoloogiate kogum elanikkonnale viivitamatu ohuteate edastamiseks. EE-ALARM ei ole üks konkreetne infosüsteem ega sidekanal, vaid terviklik süsteem, mis ühendab ohuteate algatamise, asutuste koostöö ja erisuguste teavituskanalite kasutamise. Süsteemi eesmärk on tagada, et otsustatud ohuteade jõuab kiiresti ja usaldusväärselt elanikkonnani (KORKS-i § 93 lg 2).

KORKS-i § 93 lg 1 kohaselt edastatakse viivitamatu ohuteade juhul, kui tegemist on paljude inimeste elu või tervist või riigi julgeolekut ohustava vahetult eelseisva või juba toimuva sündmusega või sellise sündmuse lõppemisega. Seetõttu ei käivitata EE-ALARM-i mitte iga õnnetuse või häire korral, vaid üksnes siis, kui ohu laad, ulatus ja ajakriitilisus eeldavad elanikkonna kiiret teavitamist ning käitumise muutmist. Ohuteate eesmärk on anda inimestele võimalus rakendada meetmeid oma elu ja tervise kaitseks enne ohu saabumist või selle realiseerumise ajal.

Nimetatud ohu laad ja ulatus mõjutab ka seda, milliseid EE-ALARM-i kanaleid kasutatakse.

Viivitamatu ohuteate edastamise otsustab KORKS-i § 93 lõikes 5 nimetatud asutus või isik. Selleks võib sõltuvalt sündmusest olla valitsusasutus, kriisiolukorra juht või muu sündmuse lahendamise eest vastutav asutus või isik. Selline lahendus lähtub kriisireguleerimise ülesannete jäävuse põhimõttest, mille kohaselt vastutab ohu tõrjumise või olukorra lahendamise eestlahendamise eest eelkõige see asutus, kelle pädevuses on vastava valdkonna juhtimine tavaolukorras. Seetõttu võib ohuteate käivitajaks olla näiteks Päästeamet suurõnnetuse või päästesündmuse korral, Politsei- ja Piirivalveamet avalikku korda või julgeolekut puudutava ohu korral või Kaitsevägi mehitamata süsteemide (nt drooniohu) korral.

Seaduses on lisaks valitsusasutusele nimetatud ka kriisiolukorra juht ning muu sündmuse lahendamise eest vastutav asutus või isik, sest kõik kriisiolukorrad ei lahene tavapärases valitsemisalas ega pruugi kuuluda ühe asutuse juhtimise alla. Selline regulatsioon võimaldab tagada, et viivitamatu ohuteate saab algatada see osapool, kellel on kõige vahetum teadmine ohu olemasolust, ulatusest ja vajalikest käitumisjuhistest. Ohuteate algatamise õigus ei ole seega seotud EE-ALARM-i tehnilise haldamisega, vaid vastutusega konkreetse sündmuse lahendamisel.

Viivitamatu ohuteate edastamise otsustaja hindab lisaks ohuteavituse vajadusele ka seda, milliste kanalite kaudu teade elanikkonnani edastatakse. Sõltuvalt ohu laadist, piirkonnast, ajakriitilisusest ja sihtrühmast võidakse kasutada üht või mitut EE-ALARM-i kanalit. Seetõttu ei ole viivitamatu ohuteade alati seotud kõigi süsteemi komponentide samaaegse kasutamisega.

Kohalik omavalitsus ei ole valitsusasutus Vabariigi Valitsuse seaduse tähenduses ning tal puudub iseseisev õigus EE-ALARM-i kaudu viivitamatut ohuteadet käivitada. See ei tähenda siiski, et KOV-il puuduks roll elanike teavitamisel. KORKS-i § 13 lg 1 p 11 kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksuse püsiv kriisiülesanne tagada oma haldusterritooriumil viibivate inimeste teavitamine ohuolukorrast ja käitumisjuhiste andmine. Lisaks näeb KORKS-i § 92 lg 1 ette, et püsiva kriisiülesandega asutus või isik peab avalikkust teavitama tema vastutada olevate sündmuste kohta nii enne kriisiolukorda kui ka selle ajal. Seetõttu täiendab kohalik omavalitsus riiklikku ohuteavitust eelkõige oma teavituskanalite, kogukondade ning täiendavate kohalike käitumisjuhiste andmise kaudu. EE-ALARM-i saab KOV kasutada regionaalse päästekeskuse abil.

Ohuteate algatamise õigus ei ole seotud EE-ALARM-i tehnilise haldamisega, vaid vastutusega konkreetse sündmuse lahendamisel või ohu tõrjumisel.

Viivitamatu ohuteate ja nt sireenide kasutamisega kaasneb ulatuslik mõju elanikkonnale, ettevõtjatele ja avalikele asutustele. Seetõttu tuleb ohuteavituse rakendamisel järgida seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtet. Põhjendamatu või õigusvastane ohuteavitus võib sõltuvalt asjaoludest tõstatada ka riigivastutuse küsimuse. Ohuteavituse eesmärk on vältida või vähendada inimeste elu ja tervist ähvardavat ohtu ning selle kasutamine peab olema põhjendatud tegeliku ohuga. Vale teavitusviis või ebaproportsionaalne teavitamine võib põhjustada segadust, valehäireid ja vähendada usaldust hoiatuste vastu.

Automaatselt hüvitatava kahju aluseks ei piisa väitest, et „hotelli kliendid lahkusid pärast sireeni ja mul jäi tulu saamata”, kui pole tõestatud, et sireeni käivitamine oli õigusvastane või ebaproportsionaalne.

Päästeameti roll

Päästeameti roll EE-ALARM-is erineb ohuteate käivitaja rollist. Viivitamatu ohuteate edastamiseks valmistumist koordineerib Päästeamet (KORKS-i § 93 lg 3). See hõlmab:

1. ohuteavituse põhimõtete väljatöötamist;
2. süsteemi arendamist;
3. õppuste ja testimiste korraldamist;

4. elanikkonna teadlikkuse suurendamist;
5. koostöö korraldamist Häirekeskuse ning teiste asutustega.

Häirekeskus vahendab ohuteate üldjuhul EE-ALARM-i kaudu edastajatele, kes omakorda toimetavad teabe avalikkuseni (§ 93 lg 6).

Kui käivitaja otsustab konkreetse ohu korral viivitamatu ohuteate edastamise, siis Päästeamet vastutab EE-ALARM-i kui riikliku ohuteavituse süsteemi toimimiseks valmistumise eest.
KORKS-i § 93 lg 3 kohaselt koordineerib Päästeamet viivitamatu ohuteate edastamiseks valmistumist, sh süsteemi arendamist, osapoolte koostööd, õppuste ja testimiste korraldamist ning elanikkonna teadlikkuse suurendamist. Seega ei ole Päästeameti ülesanne üksnes ohuteadete tehnilise edastamise tagamine päästesündmuste korral, vaid kogu riikliku ohuteavitusvõime toimimise tagamine.

EE-ALARM-i toimimises osalevad paljud asutused ja organisatsioonid. Päästeamet koordineerib süsteemi valmisolekut, Häirekeskus vahendab üldjuhul ohuteate käivitajalt saadud teate edasi edastajatele ning edastajad toimetavad teate side- ja meediakanalite kaudu elanikkonnani. Selline ülesehitus võimaldab ühendada üheks tervikuks eri valdkondade vastutuse, tehnilised lahendused ja teavituskanalid.

Edastajad ja nende roll ohuteavituses

KORKS-i § 93 ülesehitus eristab ohuteate algatajat ja ohuteate edastajat. Kui käivitaja otsustab viivitamatu ohuteate edastamise, siis edastajate ülesanne on tagada selle jõudmine võimalikult kiiresti elanikkonnani. Edastajaks ei ole seega asutus, kes hindab ohtu või otsustab ohu-teavituse vajaduse üle, vaid isik või organisatsioon, kes vahendab teate lõppkasutajale.

EE-ALARM-i toimimine tugineb põhimõttel, et ühe kanali kasutamisest ei piisa kogu elanikkonna teavitamiseks. Inimesed kasutavad mitmesuguseid side- ja meediakanaleid ning osa inimesi võib viibida olukorras, kus mõni kanal ei ole kättesaadav või toimiv. Seetõttu kasutatakse paralleelselt mitut edastuskanalit, et suurendada teate kohale jõudmise tõenäosust.

Edastajate ülesanne ei ole otsustada, kas ohuteade tuleb saata või milline on selle sisu. Nende roll on tagada, et pädeva asutuse otsustatud ning koostatud teade jõuaks võimalikult kiiresti ja võimalikult suure hulga inimesteni.

EE-ALARM-i toimimine eeldab lisaks riigiasutustele ka era- ja avalik-õiguslike organisatsioonide osalemist. KORKS-i kohaselt peavad riikliku ohuteavituse süsteemiga liituma muu hulgas teatud sideettevõtjad, massiteabevahendite valdajad, riiklike mobiilirakenduste valdajad ning suure kasutajaskonnaga avalike teabeekraanide omanikud või haldajad.

Ohuteavituse süsteemiga liidestamise kulu kannab riik. Seadusandja on lähtunud põhimõttest, et riikliku elanikkonnakaitse võime loomiseks vajalike tehniliste ühenduste rajamise kulu ei jää üksnes edastajate kanda. Riikliku sireenivõrgustiku rajamisel võib sõltuvalt konkreetsest pai-galduslahendusest tõusetuda küsimus kinnisasja või ehitise kasutamisest avalikes huvides.
Selliste olukordade õiguslikku käsitlust tuleb hinnata omandikaitse, sundkoormiste ja

proportsionaalsuse üldpõhimõtetest lähtudes (vt sireenide osa).

Samal ajal tuleb EE-ALARM-iga liitunud isikutel tagada süsteemide töökindlus ja võime viivitamatuid ohuteateid edastada. Seetõttu võivad ohuteavituse korraldamisel tekkida ka tavapärased käitamis-, hooldus- ja toimepidevuskulud.

Selle kaudu võib ohuteateid edastada peamiselt:

1. **mobiilsidevõrkude kaudu,** nt asukohapõhise SMS-teavitusena või edaspidi võrgupõhise välkteavitusena (ingl cell broadcast), mis jõuab piirkonnas viibivate mobiiltelefonideni;
2. **televisiooni- ja raadioteenuste vahendusel,** nt katkestades tavapärase saate või kuvades ohuteate teleekraanile ja raadiovastuvõtuseadme ekraanile;
3. **digitaalsete meediaplatvormide kaudu**, nt uudisteportaalides ja muudes veebikeskkondades kuvatava ohuteavitusena;
4. **riiklike mobiilirakenduste kaudu**, nt Eesti äpis kuvatava teavitusena;
5. **avalikus ruumis paiknevate elektrooniliste teabeekraanide kaudu**, nt ühistranspordisõlmedes, sadamates või muudes suure kasutajate arvuga kohtades paiknevate ekraanide vahendusel;
6. **sireenisüsteemide kaudu,** mille eesmärk on juhtida inimeste tähelepanu vahetule ohule ning suunata neid otsima täpsemat teavet teistest ohuteavituskanalitest (KORKS-i § 93 lg 8–10).

Sireen kui eraldi ohuteavituskanal

Kuigi sireenisüsteem kuulub samuti EE-ALARM-i edastuskanalite hulka, erineb selle eesmärk teistest teavituskanalitest. Kui mobiilsidevõrgud, televisioon, raadio või mobiilirakendused võimaldavad edastada detailseid käitumisjuhiseid, siis sireeni ülesanne on eelkõige juhtida inimeste tähelepanu vahetule ohule ning vajadusele viivitamata varjuda. Praktikas kasutatakse sireene üksnes kõige raskemate ja ajakriitilisemate ohtude korral, kui esineb kiire ja vahetu oht inimeste elule. Sireen ei anna üldjuhul teavet ohu liigi, ulatuse ega vajalike tegevuste kohta, vaid annab märku vajadusest viivitamata tegutseda ning otsida täiendavat infot teistest ametlikest ohuteavituskanalitest (KORKS-i § 93 lg 9).

Sellest tulenevalt on ka sireenide käivitamise õigus antud piiratud ringile pädevatele käivitajatele (§ 93 lg 8: Päästeamet, Kaitsevägi, Kaitsepolitseiamet, Politsei- ja Piirivalveamet ja Keskkonnaamet ning kriisiolukorra ajal ka kriisiolukorra juht, kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus ja tema volitatud isik). Kui sama sündmuse või kriisiolukorra tõttu tekib ohuteavituse vajadus mitmel asutusel, lähtutakse kriisiolukorra lahendamise juhtimiskorraldusest ning teavitused koordineeritakse kriisiolukorra lahendamise eest vastutava asutuse juhtimisel. EE-ALARM võimaldab asjaomastel asutustel näha süsteemis edastatavaid teavitusi ja vältida kattuvaid või vastuolulisi ohuteateid.

Seetõttu käsitletakse sireene pigem tähelepanu äratava esmase hoiatuskanalina, mida kasutatakse koos teiste EE-ALARM-i kanalitega. Praktikas kaasneb sireeni käivitamisega samaaegselt või vahetult pärast seda täiendav teabe edastamine mobiilsidevõrkude, meediakanalite või teiste ohuteavitusvahendite kaudu. Sireeni kasutamine ei ole seotud üksnes sõjalise ohuga.
Näiteks võib ohtliku ettevõtte suurõnnetuse korral olla vajalik elanike viivitamatu teavitamine kemikaaliseadusest tulenevate kohustuste täitmiseks. Sellisel juhul kasutatakse ohust teavitamiseks eri kanaleid, sh sireene, EE-ALARM-i ja massiteabevahendeid. Õhuohust teavitamisel on üldjuhul sireeni

käivitajaks Kaitsevägi, kuid kemikaaliõnnetuse puhul Päästeamet.

Lisaks riiklikule viivitamatu ohuteavituse süsteemile võivad ohtlikul või suurõnnetuse ohuga ettevõttel kemikaaliohutuse nõuetest tulenevalt olla kasutusel ettevõtte enda hoiatus- ja teavitusvahendid, sealhulgas sireen. Selliste vahendite kasutamise kord ja käivitamise tingimused kirjeldatakse ettevõtte ohutuse tagamiseks koostatud dokumentides ja õnnetuse lahendamise korralduses. Neid ettevõttesiseseid hoiatussüsteeme ei käsitleta automaatselt EE-ALARM-i osana.

Riikliku ohuteavituse süsteemi toimimiseks võib olla vajalik sireeniseadmete paigaldamine eraõiguslikele ehitistele või kinnistutele. Sellisel juhul tõusetub küsimus omandipõhiõiguse riivest ja avalikes huvides talumiskohustusest. Õiguslikult võib selliseid kohustusi käsitada avalik-õigusliku sundkoormise või muu seadusest tuleneva talumiskohustusena (vt ka asja-õigusseaduse § 1581 lg 11). Kui piirang ületab tavapärase omandi sotsiaalse kohustuse piire või põhjustab olulist kahju, võib sõltuvalt konkreetsetest asjaoludest kerkida ka hüvitamise küsimus.

Tavapäraselt kehtivad keskkonnamüra suhtes atmosfääriõhu kaitse seadusest (vt ka AÕKS-i § 55 lg 3 p 5) ja selle alusel kehtestatud õigusaktidest tulenevad nõuded. Riikliku ohuteavituse süsteemi sireeni eesmärk on aga tagada elanikkonna kiire hoiatamine vahetu ohu korral ning selle kasutamine ei ole võrreldav tavapärase müraallika tegevusega. Seetõttu tuleb sireeni kasutamise õiguspärasust hinnata eelkõige elanikkonnakaitse eesmärki, proportsionaalsuse põhimõtet ja ohuteavituse õiguslikku alust arvestades.

Riikliku ohuteavituse süsteemi toimimine võib eeldada eraõiguslike isikute kaasamist ning nende vara või tehniliste süsteemide kasutamist. Sellise kohustuse kehtestamisel tuleb arvestada omandipõhiõiguse, ettevõtlusvabaduse ning proportsionaalsuse põhimõttega ning vajadusel kanda tekitatav kulu.

Süsteemi toimimise loogika põhineb mitme kanali kasutamisel. Eesmärk on tagada, et teade jõuaks võimalikult suure hulga inimesteni ning ühe kanali rike ei takistaks ohu kohta info jõudmist elanikkonnani.

EE-ALARM-i üks osa on sireenisüsteem (KORKS-i § 93 lg 9). Sireeni eesmärk ei ole anda detailset teavet juhtunu kohta, vaid juhtida inimeste tähelepanu vahetule ohule ja vajadusele kohe tegutseda.

EE-ALARM-i testimine ja õppused

Ohuteavitussüsteemi toimivust ei saa hinnata üksnes tehniliste kirjelduste või laborikatsetuste kaudu. Süsteemi tegelik töökindlus selgub alles olukorras, kus testitakse kogu ohuteavituse ahelat alates ohuteate algatamisest kuni selle jõudmiseni lõppkasutajani. Seetõttu on õppused ja testteavitused oluline osa elanikkonnakaitse valmisoleku tagamisest (KORKS-i § 93 lg 7).

EE-ALARM-i võib kasutada:

1. Vabariigi Valitsuse või selle määratud valitsusasutuse otsusel KORKS-i § 22 lg 1 nimetatud

õppusel;
2. Kaitseväe otsusel kaitseväeteenistuse seaduses sätestatud sõjaväelisel väljaõppel;
3. Päästeameti otsusel EE-ALARM-i tehniliseks testimiseks.

Õppuste ja testimiste eesmärk on kontrollida kogu ohuteavituse süsteemi toimimist alates ohuteate koostamisest ja edastamisest kuni selle jõudmiseni lõppkasutajani. Samuti võimaldavad need harjutada asutuste omavahelist koostööd ning suurendada elanikkonna teadlikkust ohuteavituskanalitest.

Praktikas võivad õppused ja testimised hõlmata EE-ALARM-i komponente, nt mobiilsidevõrkude kaudu edastatavaid testteavitusi, sireenide töö kontrollimist või teiste ohuteavituskanalite katsetamist. Sellisel juhul tuleb testimise iseloom adressaatidele selgelt arusaadavalt esile tuua, et vältida põhjendamatut ärevust.

Ohuteavitussüsteemi testimise eesmärk on muu hulgas:

1. kontrollida süsteemi tehnilist toimimist;
2. hinnata teavituskanalite töökindlust;
3. harjutada asutuste koostööd;
4. hinnata ohuteadete arusaadavust;
5. suurendada elanikkonna teadlikkust ohuteavituse toimimisest.

EE-ALARM-i testimine võib hõlmata nii üksikute tehniliste lahenduste kontrollimist kui ka laiapõhjalisi harjutusi, mille käigus kasutatakse samaaegselt eri teavituskanaleid. Vajaduse korral võib testimine hõlmata ka elanikkonnale saadetavaid testteateid või sireenide töö kontrollimist. Sellisel juhul tuleb testimise iseloom inimestele eelnevalt selgelt teatavaks teha.

Testimine ei ole oluline üksnes tehnoloogilise töökindluse seisukohalt. Rahvusvaheline kogemus näitab, et inimesed reageerivad ohuteavitusele kiiremini ja õigesti siis, kui nad on süsteemiga eelnevalt kokku puutunud ning teavad, kuidas hoiatused toimivad. Seetõttu täidavad õppused ja testteavitused korraga nii tehnilise kontrolli kui ka elanikkonna koolitamise eesmärki.

Tabel 24. EE-ALARM-i kasutamise alus ja otsustaja

Tegelik oht ja viivitamatu ohuteade	**KORKS-i § 93 lg 5 kohane pädevasutus või sireenide käivitamiseks lg 8**
Kriisiõppus	Vabariigi Valitsus või selle määratud valitsusasutus
Sõjaväeline väljaõpe	Kaitsevägi
Süsteemi testimine	Päästeamet

Praktikast

Praktikast

Üleriigilised EE-ALARM-i testteavitused võimaldavad hinnata nii tehnilist toimivust kui ka elanike valmisolekut. Testi tulemusena saadakse teavet selle kohta, kui paljud inimesed teavituse kätte said, milliste kanalite kaudu teade inimesteni jõudis ning kui hästi mõisteti edastatud sõnumit. Saadud õppetunde kasutatakse süsteemi edasiseks arendamiseks ning elanikkonna-kaitse valmisoleku parandamiseks.

Õppetunnid Eesti senisest praktikast
Viivitamatu ohuteate edastamine on põhjendatud olukorras, kus esineb vahetult eelseisev või juba toimuv sündmus, mis võib ohustada paljude inimeste elu või tervist ning
mille korral on võimalik anda inimestele konkreetseid juhiseid enda kaitsmiseks (KORKS-i § 93 lg 1).
Eesti senine praktika näitab, et ohuteavitust kasutatakse eelkõige olukordades, kus päästesündmusest, ohtliku aine levikust, keskkonna- või terviseohust või muust suure mõjuga sündmusest tulenevalt on vaja kiiresti hoiatada suuremat hulka inimesi ning anda neile käitumisjuhis. Praktikas on ohuteavitust kasutatud muu hulgas gaasilekke, suure tööstustulekahju, ohtliku suitsu leviku, joogivee saastumise ning teiste sarnaste sündmuste korral.
Senine kogemus näitab, et kõige olulisemad küsimused ohuteavituse kasutamisel on ohu õigeaegne tuvastamine, selge käitumisjuhise andmine, ohuala täpne määratlemine ning teavituse kiire edastamine.

Ulatusliku mõjuga sündmused, mis nõuavad elanike kiiret käitumise muutmist

Ohuteavituse eesmärk ei ole üksnes ohu olemasolust informeerimine, vaid inimeste käitumise mõjutamine. Seetõttu kasutatakse seda eelkõige olukordades, kus inimene saab teabe põhjal midagi ette võtta, näiteks vältida kindlat piirkonda, varjuda, sulgeda ventilatsiooni või valmistuda evakuatsiooniks (KORKS-i § 93 lg 1).

KORKS-i § 93 regulatsioonist ja senisest praktikast tulenevad järgmised viivitamatu ohuteavituse põhimõtted:

1. ohuteavitus peab põhinema reaalsel ja vahetul ohul, sest viivitamatut ohuteadet kasutatakse üksnes paljude inimeste elu või tervist või riigi julgeolekut ohustava vahetult eelseisva või juba toimuva sündmuse korral (KORKS-i § 93 lg 1);
2. sõnum peab sisaldama selget käitumisjuhist, sest ohuteavituse eesmärk ei ole üksnes ohu olemasolust teavitamine, vaid võimaldada inimestel rakendada meetmeid enda elu ja tervise kaitseks (KORKS-i § 93 lg 1);
3. ohuala peab olema määratud võimalikult täpselt, et teavitus jõuaks inimesteni, keda oht tegelikult puudutab ning väldiks põhjendamatut häirimist väljaspool ohuala;
4. teavitus tuleb edastada võimalikult kiiresti pärast ohu tuvastamist, sest viivitamatu ohuteate väärtus sõltub sellest, kas inimesel on veel võimalik oma käitumist muuta enne ohu realiseerumist või selle ajal;

5. ohu möödumisest tuleb samuti teavitada, sest KORKS-i § 93 lg 1 näeb ette viivitamatu ohuteate edastamise ka sündmuse lõppemise korral;
6. kasutada tuleb ohu laadile ja olukorrale sobivaid teavituskanaleid, sest kõik ohud ei eelda samade EE-ALARM-i kanalite kasutamist, nt sireeni kasutatakse eelkõige tähelepanu juhtimiseks vahetule ohule.

Kõik ohuga seotud avalikkusele suunatud teavitused ei ole viivitamatud ohuteated KORKS-i § 93 tähenduses. Riik võib inimesi teavitada ka võimalikust ohust või olukorrast teadlikkuse suurendamiseks, kui eesmärk on aidata inimestel olukorda mõista ja jälgida edasisi juhiseid. Näiteks võib drooniohu korral olla vajalik teavitada avalikkust sellest, et piirkonnas on tuvastatud tundmatu päritoluga droon või muu õhuvahend ning soovitada inimestel jälgida ametlikke infokanaleid. Sellisel juhul ei pruugi olla vajalik viivitamatu ohuteate edastamine EE-ALARM-i kõrgema mõjuga kanalite kaudu (vt ohuteavituse määrust).

Viivitamatu ohuteade on põhjendatud siis, kui oht on vahetu või selle laad ei ole piisava kindlusega teada ning inimestel on võimalik käitumise muutmisega vähendada ohtu oma elule või tervisele. Sellisel juhul võib olla vajalik kasutada kiiremaid ja suurema mõjuga teavituskanaleid ning anda inimestele konkreetne käitumisjuhis, nt kohe varjuda, vältida kindlat piirkonda või valmistuda evakuatsiooniks. Drooniohu korral võib selline olukord tekkida siis, kui ei ole võimalik kiiresti kindlaks teha õhuvahendi olemust, kavatsust või võimalikku mõju ning piirkonna elanike hoiatamine on vajalik ettevaatusabinõuna.

Lisalugemist

- ISO 22322:2022. *Security and resilience – Emergency management – Guidelines for public warning.*
- Luht-Kallas, K., Laanemaa, E., Taukar, M., Hatšaturjan, A., Kapura, J., Kibar, T., & Põld, M. (2023). *Assessing the Comprehensibility of SMS Warnings: An Example of Crisis Communication in the Estonian Trilingual Landscape*. International Journal of Disaster Risk Reduction, 97, 104014.
- Luht-Kallas, K., Ojala, T., & Ojamaa-Muru, H. (2025). *Side asukohaandmete töötlemine ohualapõhise riikliku ohuteavituse edastamisel. Millised on õiguslikud raamid?* Juridica, 5/2025, 335–344.
- Luht-Kallas, K., Polikarpus, S., & Taukar, M. (2026). *Multilingual Public Warnings: A Review of an Updated Location-Based SMS System in Estonia and Its Transition to Language-Adaptive Delivery.* International Journal of Disaster Risk Reduction, 140, 106163.

Viimati uuendatud 02.10.2026

2.7.4. Ulatuslik evakuatsioon

Ulatuslik evakuatsioon on üks KORKS-i § 91 lg 1 sätestatud elanikkonnakaitse tegevustest. KORKS-i § 98 kohaselt on ulatuslik evakuatsioon suure hulga inimeste ajutine ümberpaigutamine ohustatud alalt ohutusse asukohta. Seda kasutatakse juhul, kui inimeste elu või tervist ähvardab oht ning ohustatud alalt lahkumine võimaldab seda ohtu vähendada.
Ulatuslik evakuatsioon ei tähenda üldjuhul, et ametiasutused transpordivad kõik inimesed ohustatud alalt ära. Inimesed võivad lahkuda iseseisvalt, järgides ametiasutuste antud juhiseid, ning abi korraldatakse eelkõige neile, kes ei saa iseseisvalt evakueeruda. Evakuatsiooni läbiviimisel võivad Päästeamet ja Politsei- ja Piirivalveamet vajaduse korral rakendada ka korrakaitseseaduses sätestatud meetmeid ja vahetut sundi, näiteks kehtestada ohualal viibimiskeelu (§ 98 lg 4).

Kriisiülesandega ameti- või töökohal töötamine ei tähenda iseenesest, et inimene peab ohustatud alale jääma. Kui inimese kohalolek on kriisiülesande täitmiseks vajalik, tuleb tema tegevus ja ohutus korraldada vastavalt olukorrale ja antud juhistele. Ohustatud alale jäävad üksnes need ülesande täitjad, kelle kohalolek on vajalik ja kelle tegevust saab seal ohutult korraldada. Praktikas eeldab ulatuslik evakuatsioon eri tegevuste kavandamist nii enne evakuatsiooni, selle ajal kui ka pärast inimeste ümberpaigutamist. Evakuatsiooni edukus sõltub seetõttu mitte ainult inimeste liikumisest ohutusse piirkonda, vaid ka sellele eelnevast ettevalmistusest ning evakueeritute vastuvõtmisest ja toetamisest, sh vältimatu sotsiaalabi tagamisest. KORKS-i § 98 kohaselt otsustab ulatusliku evakuatsiooni korraldamise Vabariigi Valitsus. Otsuse toomine valitsuse tasandile on põhjustatud asjaolust, et tegemist on ühiskonnaülese suure mõjuga, sh suure majandusmõjuga otsusega, mis eeldab ressursi koondamist, eri asutuste head ja kiiret koostööd, vajadusel omavalitsusele riigieelarvest kulude hüvitamist jms. Kui viivitamine võib ohustada inimeste elu või tervist, võib evakuatsiooni korraldamise otsustada Päästeamet.

Evakuatsiooni planeerimine peab põhinema riskianalüüsil, elanikkonna iseärasuste hindamisel ning ressursi planeerimisel eri stsenaariumideks. Standard EVS-EN ISO 22315 „*Societal security – Mass evacuation – Guidelines for planning*" (e.k ühiskonna turvalisus, ulatuslik evakuatsioon, planeerimisjuhend) juhib tähelepanu vajadusele hinnata eri elanikerühmade vajadusi, transpordivajadust ja iseevakueerumise võimalusi. Evakuatsiooni planeerimisel tuleb arvestada, et elanikkond ei käitu ühtemoodi. Osa inimesi evakueerub iseseisvalt pärast juhiste saamist, osa vajab transpordi-, tervishoiu- või muud logistilist tuge ning osa inimesi võib otsustada evakuatsioonikorraldust mitte järgida. Seetõttu peab evakuatsiooni planeerimine hõlmama nii inimeste teavitamist ja liikumise suunamist kui ka haavatavate sihtrühmade, nt liikumispuudega inimeste ja laste toetamise meetmeid.

Tabel 25. Ulatusliku evakuatsiooni etapid, peamised tegevused ja vastutajad

Aeg	Peamised tegevused	Peamised vastutajad
Enne evakuatsiooni	Ohu hindamine ja olukorra seire	Pädev asutus, Päästeamet, PPA, KV (riigikaitselise ohu korral), KOV
	Evakuatsioonivajaduse hindamine	Päästeamet, KV (riigikaitselise ohu korral), PPA, KAPO
	Evakuatsiooniotsuse ettevalmistamine	Päästeamet, Vabariigi Valitsus, vajaduse korral Kaitsevägi
	Evakuatsiooniotsuse tegemine	Vabariigi Valitsus, edasilükkamatul juhul Päästeamet
	Evakuatsiooni korraldamise ettevalmistamine	Päästeamet, KOV
	Evakuatsioonikorralduse ja juhiste edastamine elanikkonnale	Päästeamet, PPA, KOV
	Evakuatsiooniteede, transpordilahenduste ja evakuatsioonikohtade kavandamine	Päästeamet, KOV, PPA, Kaitsevägi
Evakuatsiooni ajal	Ohu hindamine ja olukorra seire	Pädev asutus, Päästeamet, PPA, KV (riigikaitselise ohu korral), KOV
	Inimeste suunamine ohutusse piirkonda	Päästeamet
	Liikluskorraldus ja avaliku korra tagamine	PPA, Kaitsevägi
	Transpordi ja logistilise toe korraldamine	Päästeamet, KOV
	Abi vajavate inimeste toetamine	KOV, tervishoiuteenuse osutajad, SKA, partnerid
	Evakuatsiooni juhtimine ja koordineerimine	Päästeamet
	Evakuatsiooni toetamine (vajaduse korral)	Kaitsevägi, vabatahtlikud
Pärast evakuatsiooni	Evakueeritute vastuvõtt ja registreerimine	KOV, SKA
	Toidu, joogivee ja vältimatu sotsiaalabi tagamine	KOV, SKA
	Tervishoiuabi korraldamine	Tervishoiuteenuse osutajad, SOM
	Ajutise majutuse korraldamine	KOV, partnerid, SKA
	Tagasipöördumise (evakuatsiooni lõpetamise) otsuse tegemine	Päästeamet, vajaduse korral Vabariigi Valitsus, ohu hindamisse kaasatud asutused
	Tagasipöördumise ettevalmistamine ja korraldamine	Päästeamet, KOV, SKA
	Evakuatsiooni lõpetamine ja järeltegevused	Päästeamet, KOV, teised partnerid

Rahvusvahelises praktikas, sh standardis, lähtutakse põhimõttest, et võimaluse korral toimub

evakueerumine inimeste endi ettevõtmisel, järgides ametiasutuste juhiseid. Avaliku võimu ülesanne on eelkõige evakuatsiooni juhtimine, koordineerimine ning abi osutamine neile, kes vajavad täiendavat tuge.

Ulatusliku evakuatsiooni korraldamine eeldab ressursi olemasolu ja koordineeritud kasutamist. Sõltuvalt olukorrast võivad vajalikud olla:

1. selge juhtimiskorraldus ja koostöökorraldus evakuatsiooni korraldamiseks, sh vastutavate asutuste määramine, otsustusprotsesside korraldamine ning eri osapoolte tegevuse kooskõlastamine;
2. toimiv ohuteavitus;
3. evakuatsiooniteed, kogunemiskohad ja liikluskorraldus, sh nende kooskõlastamine teiste kriisiolukorras sama taristut kasutavate osapooltega. Riigikaitselise kriisiolukorra korral tuleb arvestada varjumiskohtade olemasolu ning Kaitseväe ja liitlasüksuste võimalike liikumistega, et vältida ressursside ja transpordikoridoride ülekoormamist;
4. transpordivahendid (sh bussid, rongid või eriveod), riigikaitselise kriisiolukorra korral tuleb transpordivahendite kasutusvajadus eelnevalt kooskõlastada Kaitseväe ja teiste riigikaitseliste osapooltega;
5. tervishoiu- ja sotsiaalabi ressurss;
6. evakueeritute registreerimise ja vastuvõtu suutlikkus;
7. ajutised majutusvõimalused;
8. evakueeritute esmavajaduste tagamise võime, sh toitlustamine, joogiveega varustamine, hügieenivõimaluste tagamine ning vältimatu sotsiaalabi osutamine;
9. avaliku korra ja turvalisuse tagamise suutlikkus.

Evakuatsiooni korraldamine eeldab mitme asutuse ja organisatsiooni koostööd. Päästeameti ülesanne on evakuatsiooni ette valmistada ja juhtida selle toimumist. Selleks hindab Päästeamet evakuatsioonivajadust, kavandab vajalikud tegevused, selgitab välja evakuatsiooniks vajaliku ressursi, kaasab partnerid ning koordineerib tegevust. Samuti tagab Päästeamet evakuatsiooni juhtimiseks vajaliku infovahetuse, ühise üldpildi ning ressursi sihipärase kasutamise.

Evakuatsiooni korraldamine hõlmab muu hulgas evakuatsiooniteede, transpordivahendite, vastuvõtukohtade, ajutise majutuse, toitlustamise, joogivee, tervishoiu- ja sotsiaalabi ning muude vajalike teenuste ja vahendite vajaduse hindamist ja planeerimist. Evakuatsiooni korraldamine ei tähenda, et Päästeamet täidab kõiki evakuatsiooniga seotud ülesandeid ise, vaid tagab nende ülesannete täitmise osapoolte koostöös, kaasates vajaduse korral ülesannete täitmiseks teisi riigiasutusi, ettevõtteid, vabatahtlikke ja muid partnereid. Ulatusliku evakuatsiooni korral on oluline roll ka kohalikel omavalitsustel (§ 13 lg 1). KOV määrab enda haldusterritooriumil evakuatsioonikohad, võtab need kasutusele ning hoiab neid käigus ja tagab evakuatsioonikohtades toidu ja joogivee. Ühtlasi aitab kohaliku omavalitsuse üksus kaasa oma territooriumil viibivate inimeste ulatuslikule evakueerimisele ja teise omavalitsuse territooriumilt evakueeritud inimeste vastuvõtmisele. Kaasaaitamine võib hõlmata näiteks täiendavat abi vajavate inimeste ja kohalike olude kohta teabe andmist ning transpordi korraldamise toetamist.

Riigikaitselise kriisiolukorra korral tuleb evakuatsiooni planeerimisel lähtuvalt ohuhinnangutest lisa-asjaoluna kavandada evakueeritavate inimeste varjumisvõimalus. Evakuatsiooni puhul tuleb arvestada Kaitseväe ülesannete, liikumisvajaduse ja ressursikasutusega Kaitsevägi võib ulatuslikku evakuatsiooni

toetada ning Eesti vastu suunatud agressiooni või selle vahetu ohu korral rakendada KORKS § 98 lõikes 7 sätestatud juhul edasilükkamatut pädevust, kui Päästeamet ega Politsei- ja Piirivalveamet ei saa ulatuslikku evakuatsiooni läbi viia ning see on vajalik riigi sõjaliseks kaitsmiseks või selleks valmistumiseks.

Tabel 26. Osapoolte rollide näide ulatusliku evakuatsiooni korral

Osapool	Peamine roll
Vabariigi Valitsus	Ulatusliku evakuatsiooni otsustamine seaduses sätestatud juhtudel
Päästeamet	Ulatuslikuks evakuatsiooniks valmistumine ja selle korraldamine ning edasilükkamatul juhul evakuatsiooni otsustamine
Politsei- ja Piirivalveamet	Liikluskorralduse, avaliku korra ja turvalisuse tagamine
Kohalik omavalitsus	Evakueeritute vastuvõtu, majutamise ja vältimatu sotsiaalabi korraldamine
Kaitsevägi *	Evakuatsiooni toetamine või korraldamine vastavalt ülesannetele ja olemasolevale ressursile
Tervishoiuteenuse osutajad	Tervishoiuabi osutamine evakueeritutele
Sotsiaalministeerium (SOM)	Tervishoiu- ja sotsiaalvaldkonna tegevuste koordineerimine ning valitsemisala asutuste tegevuse suunamine ulatusliku evakuatsiooni korral
Sotsiaalkindlustusamet (SKA)	Evakueeritute sotsiaalse toetamise, psühhosotsiaalse abi, vältimatusotsiaalabi ning haavatavate sihtrühmade toetamise koordineerimine koostöös kohalike omavalitsustega
Partnerid ja vabatahtlikud	Evakuatsiooni toetavate tegevuste elluviimine
Elanik	Võimaluse korraliseseisev evakueerumine ja ametiasutuste juhiste järgimine

*KL-i saab kaasata

Evakuatsiooni planeerimisel tuleb hinnata võimalike evakueeritavate arvu ning nende vajadusi. Hinnang peaks põhinema riskistsenaariumil, mõjutatud piirkonna elanike arvul, elanikkonna koosseisul ning eeldusel, et kõik inimesed ei vaja samas mahus abi, transporti või ajutist majutust.

Tabel 27. Ulatusliku evakuatsiooni planeerimisel hinnatavate lähteandmete näide

Elanike kohta	Hinnang
Kui palju inimesi jääb võimalikku ohualasse/evakuatsioonialasse?	
Millised elanikkonnarühmad võivad vajada täiendavat abi?	
Kui suur osa elanikkonnast suudab lahkuda iseseisvalt?	
Kui suur osa elanikkonnast vajab organiseeritud transporti?	
Kui suur osa elanikkonnast vajab ajutist majutust?	
Kui suur osa elanikkonnast vajab tervishoiu- võisotsiaalabi?	
Millised asutused (haiglad, hooldekodud, koolid, lasteasutused jt) vajavad eraldi evakuatsioonikorraldust?	
Ressursside kohta	
Kui palju transpordivahendeid on vaja (bussid, rongid, eritransport jm)?	
Kui palju vastuvõtu- ja majutuskohti on vaja?	
Kui pika aja jooksul tuleb evakueeritutele tagada majutus ja muutugi?	
Millised varud peavad olema eelnevalt olemas ning milliseid on võimalik täiendavalt hankida?	
Milline toitlustus, veevarustus, side ja hügieeni tagamise lahendus on vajalik?	
Millised personalivajadused tuleb tagada (vastuvõtt, transport, julgestus, meditsiiniline abi jm)?	

Elanike kohta	Hinnang
Milliseid objekte ja asutusi on võimalik kasutada kogunemis-, vastuvõtu- või majutuskohtadena?	

Evakuatsiooni planeerimisel tuleb arvestada, et kõik evakueeritavad ei vaja samas ulatuses abi.

Osa inimesi suudab piirkonnast lahkuda iseseisvalt, kuid vajab siiski teavet, juhiseid või vastuvõtuteenuseid. Planeerimisel tuleb hinnata nii iseseisvalt evakueeruvate inimeste kui ka täiendavat abi vajavate inimeste eeldatavat osakaalu ning kavandada nende toetamiseks vajalikud meetmed.

Evakuatsiooni planeerimine ei peaks keskenduma ainult neile, kelle päästjad bussi tõstavad. Ka ise lahkuvad inimesed vajavad sageli:

1. usaldusväärset infot;
2. juhiseid, kuhu liikuda;
3. infot majutusvõimaluste kohta;
4. registreerimisvõimalust;
5. teavet tagasipöördumise kohta;
6. vajaduse korral sotsiaalabi vastuvõtupiirkonnas.

Joonis 10. Evakueeritavate jaotus abivajaduse järgi



Kuigi kohaliku omavalitsuse valmisoleku planeerimisel kasutatakse Eestis praktilise lähtekohana põhimõtet, et omavalitsus peab suutma toetada vähemalt 2% oma elanike arvule vastava hulga inimeste vastuvõtmist või evakueerimist, ei tähenda see, et ohu või kriisiolukorra korral vajab abi ainult selline hulk inimesi. Selle alusel hinnatakse muu hulgas minimaalsete majutuskohtade, toitlustamise, joogivee,

hügieenivahendite ja personali vajadust. Põhimõte on kooskõlas NATO kerksuse eesmärgiga tagada riigi võime toime tulla elanikkonna ümberpaiknemise ning suure hulga abi vajavate inimeste vastuvõtmisega kriisiolukorras. Rahvusvaheline kogemus näitab, et suurem osa evakueeruvatest inimestest lahkub ohualalt iseseisvalt ning leiab ajutise majutuse sugulaste, sõprade või muude iseseisvate lahenduste kaudu. Avaliku sektori korraldatud transporti, majutust ja vältimatut abi vajavad eelkõige haavatavad sihtrühmad, sealhulgas eakad, puudega inimesed, transpordivõimaluseta leibkonnad ning inimesed, kellel puudub sihtkoht, kuhu evakueeruda. Samuti tuleb arvestada, et osa elanikkonnast võib evakuatsioonikorraldusest hoolimata otsustada ohualale jääda. Seetõttu peab omavalitsuse planeerimine hõlmama nii iseseisvalt evakueeruvate inimeste teavitamist kui ka nende inimeste toetamist, kes vajavad evakuatsioonil otsest abi.

Viimati uuendatud 02.10.2026

2.7.5. Varjumine

Varjumine elanikkonnakaitse meetmena

Varjumine on üks KORKS-i § 91 lõikes 1 sätestatud elanikkonnakaitse meede. Varjumist korraldab Päästeamet ja selle eesmärk on kaitsta inimesi vahetu kõrgendatud ohu eest olukorras, kus väliskeskkonnas viibimine võib ohustada inimese elu või tervist. Varjumine on tihedalt seotud teiste elanikkonnakaitse meetmetega, eelkõige ohuteavituse ja evakuatsiooniga. Praktikas võib varjumisvajadus tekkida näiteks õhurünnaku, plahvatusohu või ohtlike ainete leviku korral. Varjumise eesmärk on pakkuda kaitset olukorras, kus oht saabub kiiresti ning ohualalt lahkumine ei ole võimalik või oleks ohtlikum kui kohapeale kaitstud ruumi jäämine.

KORKS-i §-d 94–98 reguleerivad varjumise korraldamist, varjendite ja varjumiskohtade nõudeid, avalike varjumisvõimaluste tagamist ning varjumisplaanide koostamist. Täpsemad nõuded on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega „Nõuded varjendile ja varjumisplaanile, varjumiskoha kohandamise põhimõtted ning varjumisplaani koostamise kord”.

Erinevalt varjendi rajamise ja varjumiskoha kohandamise kohustustest ei reguleeri KORKS-i § 94 üksnes ehituslikke või korralduslikke küsimusi. Paragrahv annab Päästeametile ning Politsei- ja Piirivalveametile volitused varjumise tagamiseks ning seob varjumise korrakaitseseaduses sätestatud järelevalve- ja sunnimeetmetega.

Ava kõik
Varjend, varjumiskoht ja varjumisplaan

KORKS-i § 94 eristab varjendit ja varjumiskohta. Varjend on spetsiaalselt projekteeritud ja ehitatud kaitserajatis või ehitise osa, mille eesmärk on kaitsta inimesi ohu eest. Varjumiskoht on olemasolevas hoones paiknev või sinna rajatud koht, mis on kohandatud varjumiseks ning pakub vähemalt kaitset plahvatusega kaasnevate laialipaiskuvate esemete eest.

Lihtsustatult võib öelda, et varjend on spetsiaalselt rajatud kaitserajatis, varjumiskoht aga olemasoleva hoone kohandatud osa.

Varjendi rajamise kohustus

KORKS-i § 95 sätestab juhtumid, mil uue hoone rajamisel tuleb ehitada varjend. Seadus kasutab seejuures positiivse loetelu põhimõtet, mis tähendab, et kohustus saab tekkida üksnes nende hoonete puhul, mille seadus on sõnaselgelt nimetanud. Kohustusega hõlmatud hoonete hulka kuuluvad muu hulgas teatud elamud, büroohooned, majutushooned, kaubandus- ja teenindushooned ning muud suure kasutajate arvuga hooned.

Oluline on, et Vabariigi Valitsuse määrus ei loo uusi kohustusi. Määruse ülesanne on täpsustada seaduses nimetatud hooneliike, kasutusotstarvet ja suuruskriteeriume ning määrata juhtumid, mille puhul kohustus tegelikult rakendub. Seetõttu on määruse regulatsioon valdavalt kohustust täpsustava ja diferentseeriva, mitte laiendava iseloomuga.

Näide. Kui rajatakse üle 1200 m² suletud netopinnaga uus korterelamu, võib KORKS-i § 95 ja määruse alusel tekkida kohustus rajada mitteavalik varjend. Kui sama suur ehitis ei kuulu seaduses nimetatud hoonetüüpide hulka, ei saa varjendi rajamise kohustus tekkida üksnes määruse alusel.

KORKS-i § 95 näeb ette ka erandeid, sh teatud ajutiste ehitiste puhul. See peegeldab seadusandja eesmärki siduda varjendi rajamise kohustus eelkõige püsivalt kasutatavate hoonetega.

Üleminekusätted varjumise regulatsiooni rakendamisel
Varjumise regulatsioon rakendub Eestis järk-järgult. Eesmärk ei ole nõuda olemasolevatele hoonetele ulatuslikke ümberehitusi, vaid suurendada varjumisvõimet nii uute varjendite rajamise kui ka olemasolevate hoonete kohandamise kaudu.
Alates 1. juulist 2026
1. Uutele seaduses ja määruses nimetatud hoonetele rakendub varjendi rajamise kohustus.
2. Suure külastatavusega hoonetesse tuleb rajada avalik varjend.
3. Seaduses ja määruses nimetatud elu- ja mitteeluhoonetesse tuleb rajada mitteavalik varjend.
Hiljemalt 1. juuliks 2027
1. Nii uutele kui ka olemasolevatele üle 1200 m² suletud netopinnaga hoonetele tuleb koostada varjumisplaan.
2. Varjumisplaan tuleb koostada ka siis, kui hoones puudub varjend või varjumiskoha rajamine ei ole võimalik.
Hiljemalt 1. juuliks 2028
1. Olemasolevatesse suurematesse hoonetesse tuleb võimaluse korral rajada varjumiskoht.
2. Kui varjumiskohta ei ole võimalik rajada, tuleb varjumisplaanis kirjeldada alternatiivsed tegutsemisvõimalused vahetu ohu korral.
Oluline
Olemasolevatele hoonetele ei kohaldata üldjuhul tagasiulatuvat varjendi rajamise kohustust. Nende puhul on peamised kohustused varjumisplaani koostamine, võimaluste hindamine ning võimaluse korral varjumiskoha kohandamine

Avalikud ja mitteavalikud varjendid

Eristatakse avalikke ja mitteavalikke varjendeid ning varjumiskohti. Avalik varjend või varjumiskoht on mõeldud kasutamiseks lisaks hoone kasutajatele teistele piirkonnas viibivatele inimestele. Mitteavalik varjend või varjumiskoht on ette nähtud eeskätt konkreetse hoone kasutajatele (§ 95 lg 4 ja 5). Varjendi liik ei sõltu hoone omaniku otsusest, vaid tuleneb KORKS-i § 95 ja selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusest. Seadus sätestab üldised alused ning määrus täpsustab, millise kasutusotstarbe ja suurusega hoonete puhul tuleb rajada avalik

või mitteavalik varjend. Hoone liigi määramisel lähtutakse ehitisregistris kajastatavast ehitise kasutamise otstarbest, mitte hoone tavapärasest nimetusest või omaniku hinnangust hoone kasutusele.

KORKS-i § 95 lg 2 kohaselt tuleb avalik varjend rajada hoonesse, mida selle kasutusotstarbe tõttu külastavad rahvahulgad, või hoonesse, mille suletud netopind on vähemalt 10 000 m². Täpsem loetelu hoonetest on kehtestatud määruse lisas 1. Avaliku varjendi kohustuse eesmärk on tagada varjumisvõimalus kohtades, kus viibib suur hulk inimesi, kellel puudub muu teadaolev varjumiskoht.

Näiteks laieneb avaliku varjendi rajamise kohustus üldjuhul suure külastatavusega hoonetele, nagu kaubandushooned, restoranid, kohvikud, hotellid, hostelid, rongi- ja bussijaamad, sadamahooned, teatrid, kinod, kontserdisaalid, rahvamajad, koolid, kirikud ning muud avalikud kogunemiskohad. Samas ei laiene avaliku varjendi rajamise kohustus üldjuhul põllumajandushoonetele, näiteks loomakasvatushoonetele, teraviljakuivatitele, loomasööda hoidlatele ega muudele hoonetele, mida ei kasutata avaliku kogunemiskohana. Avaliku varjendi rajamise kohustuse olemasolu sõltub hoone kasutusotstarbest ja määruses sätestatud tingimustest, mitte üksnes hoone suurusest või omanikust. Näiteks võib uuel püstitataval kirikul olla avaliku varjendi rajamise kohustus, kui ta vastab määruses sätestatud tingimustele, kuid põllumajanduslikul tootmishoonel sellist kohustust üldjuhul ei ole.

KORKS-i § 95 lg 3 kohaselt tuleb mitteavalik varjend rajada:

1. elamusse või mitteelamusse, mille suletud netopind on vähemalt 1200 m²;
2. tööstus- või laohoonesse, mille suletud netopind on vähemalt 1500 m²,

kui hoone kuulub määruses sätestatud kohaldamisalasse. Mitteavaliku varjendi eesmärk on tagada eeskätt hoone kasutajate kaitse.

> **Näide.** Üle 1200 m² suletud netopinnaga korterelamu puhul tuleb üldjuhul rajada mitteavalik varjend. Suure külastatavusega kaubanduskeskuse puhul võib aga tekkida avaliku varjendi rajamise kohustus, sest tegemist on hoonega, mida külastab rahvahulk.

Avaliku varjendi kohustuse eesmärk on tagada varjumisvõimalus inimestele, kes viibivad suure külastatavusega hoonetes ajutiselt ega pruugi tunda piirkonna muid varjumisvõimalusi. Mitte-avalik varjend on seevastu suunatud eelkõige konkreetse hoone elanike, töötajate või muude püsikasutajate kaitseks.

Avaliku ja mitteavaliku varjendi eristamine ei tähenda siiski, et kriisiolukorras võiks mitteavalikku varjendit või varjumiskohta kasutada üksnes selle hoone kasutajad. KORKS-i § 95 lg 9 kohaselt võib elanikkonnakaitse vajadustest tulenevalt kasutada mitteavalikku varjendit või varjumiskohta avaliku varjumisvõimalusena. Selle kasutuselevõtmise otsustab KORKS-i § 96 kohaselt Päästeamet või seaduses sätestatud juhtudel Kaitsevägi.

> **Näide**. Linnakeskuses asuv gümnaasium on õppevälisel ajal suletud ning selle hoones asub mitteavalik varjend. Vahetu sõjalise ohu korral selgub, et piirkonnas viibivate inimeste arv ületab avalike varjendite mahutavuse. Päästeamet otsustab KORKS-i § 96 alusel võtta kooli mitteavaliku varjendi ajutiselt avalikku kasutusse. Selle tulemusena saavad varjendit kasutada lisaks kooliperele ka läheduses asuvad elanikud, ühistranspordi kasutajad ja teised piirkonnas viibivad inimesed.

Varjumisplaan

Varjumisplaan on hoone varjumise korralduse kirjeldus, mille eesmärk on tagada, et hoone kasutajad teaksid vahetu ohu korral, kas ja kus on võimalik varjuda ning kuidas varjumine toimub. Varjumisplaan ei ole pelgalt dokument seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks, vaid praktiline tegevusjuhis hoone omanikele, kasutajatele ja varjumise korraldamise eest vastutavatele isikutele. Varjumisplaani koostamise käigus hinnatakse hoonet ja selle ümbrust, selgitatakse välja varjumisvõimalused ning määratakse tegevused olukorraks, kus tekib vajadus kiiresti varjuda. Kuna suur osa Eesti elanikkonnast elab korterelamutes, on korteriühistutel oluline roll varjumisvõimaluste hindamisel ja kasutuse korraldamisel.

Varjumisplaani peavad koostama nii uute kui ka olemasolevate hoonete omanikud, kui tegemist on vähemalt 1200 m² suuruse suletud netopinnaga elamu või mitteelamuga või vähemalt 1500 m² suuruse suletud netopinnaga tööstus- või laohoonega ning hoone kuulub Vabariigi Valitsuse määruse kohaldamisalasse (§ 97, § 95).

Oluline: varjumisplaan tuleb koostada ka siis, kui hoones puudub varjend või varjumiskoha rajamine ei ole võimalik. Sellisel juhul kirjeldatakse plaanis, kuidas hoones viibivad inimesed vahetu ohu korral tegutsevad ning milliseid alternatiivseid varjumisvõimalusi kasutatakse.

Varjumisplaani eesmärk on anda hoone kasutajatele selge arusaam, kas hoones on võimalik varjuda, kus saab varjuda ning kuidas vahetu ohu korral tegutseda.

Tabel 28. Varjumisplaani koostamise peamised küsimused ja vastused

Küsimus	Nõue
Kes koostab varjumisplaani?	Hoone omanik või tema määratud vastutav isik. Omanik võib varjumisplaani koostamise ülesande delegeerida teisele vastutavale isikule. Korteriühistu puhul korraldab selleüldjuhul korteriühistu juhatus või otsustatakse üldkoosolekul.
Millistele hoonetele tuleb plaan koostada?	Hoonetele, mis kuuluvad KORKS-i ja määruse kohaldamisalasse ning millepuhul seadus näeb ette varjumise korraldamise kohustuse
Kas nõue kehtib ka olemasolevatele hoonetele?	Jah. Varjumisplaani koostamise kohustus laienebnii uutele kui olemasolevatele hoonetele
Kas plaan tuleb koostada ka siis, kui hoones puudub varjumiskoht?	Jah. Varjumisplaan tuleb koostada ka siis, kuihoones ei olevõimalik varjuda või varjumiskohta rajada
Mida tuleb plaanis kirjeldada?	Hoone varjumisvõimalusi, varjendit või varjumiskohta, liikumisteid,vastutavaid isikuid, teavitamise korda ja tegevusi vahetu ohu korral
Kas plaani tuleb ajakohastada?	Jah. Varjumisplaani tuleb ajakohastada määruses sätestatud juhtudel ning hoone või varjumisvõimaluste muutumisel
Mida teha,kui hoones ei ole võimalik rajada varjumiskohta?	See tuleb varjumisplaanis dokumenteerida ning kirjeldada alternatiivsed tegutsemisvõimalused vahetu ohu korral
Mida tuleb teha varjendi võivarjumiskoha kasutuselevõtuks?	Varjumisplaanis kirjeldatakse ruumide ettevalmistamine, ligipääsu tagamine, inimeste suunamine, teavitamine ja muud vajalikud tegevused
Kes neid tegevusi korraldab?	Varjumisplaanis määratakse vastutavad isikud

Varjumisplaani koostamise eeldus on hoone ja selle ümbruse hindamine. Selle käigus selgitatakse välja, kas hoones on olemas varjend, kas hoones on võimalik kohandada varjumiskoht või kas vahetu ohu korral tuleb kasutada muid lahendusi. Vajaduse korral kavandatakse ka meetmed olemasolevate ruumide kohandamiseks varjumiskohaks.

Näide. Korteriühistu koostab varjumisplaani, milles hinnatakse ruumide sobivust varjumiskohana, määratakse sinna liikumise marsruudid, kirjeldatakse elanike teavitamise kord ning määratakse varjumise korraldamise eest vastutavad isikud. Kui keldriruume ei ole võimalik kasutada varjumiskohana, kirjeldatakse plaanis alternatiivne tegutsemiskord vahetu ohu korral.

Varjumisvõime lahendamine on oluline osa asutuse toimepidevusest (§ 23), mis aitab lahendada töö jätkumise ka varjumist vajavas kriisiolukorras.

Varjumise korraldamine

KORKS-i §-de 95–97 kohaselt on varjumisvõimaluste loomine, korrashoid ja kasutamise korraldamine jagatud riigi, Päästeameti, kohalike omavalitsuste, hoonete omanike ning teiste asjaomaste isikute vahel. Varjumine ei tähenda ainult füüsilise ruumi olemasolu, vaid hõlmab ka planeerimist, teavitamist, valmisoleku tagamist ja varjumisvõimaluste kasutamist ohuolukorras.

Riigi ja Päästeameti ülesanded

Riik kujundab varjumise õigusliku ja organisatsioonilise raamistiku. Päästeamet on varjumise valdkonna juhtiv asutus, kelle ülesannete hulka kuuluvad:

1. varjumise korraldamine ja selleks valmistumise koordineerimine, sh avalike varjumisvõimaluste kaardistamise ja tähistamise korraldamine, juhiste koostamine, elanike teavitamine ning asjaomaste asutuste ja isikute koostöö korraldamine;
2. juhendmaterjalide ja metoodika koostamine;
3. avalike varjumisvõimaluste kaardistamine;
4. kohalike omavalitsuste, hoonete omanike ja teiste asjaomaste isikute nõustamine;
5. elanikkonna teadlikkuse suurendamine;
6. riikliku järelevalve teostamine seadusest tulenevate kohustuste täitmise üle.

Päästeamet ei raja üldjuhul ise varjendeid ega halda eraomanikele kuuluvaid varjumiskohti, vaid tagab süsteemi toimimise, juhendab kohustatud isikuid ja kontrollib nõuete täitmist.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded

Varjendi rajamise kohustusega hoonete puhul on kohalikul omavalitsusel keskne roll ehitusloa ja kasutusloa menetluses. Varjendinõuete täitmine on ehitusprojekti nõuetele vastavuse osa ning ehitus- või kasutusluba ei saa anda enne, kui Päästeameti pädevusse kuuluvad nõuded on täidetud.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded varjumises:

1. osalemine avalike varjumisvõimaluste planeerimisel;
2. osalemine avalike varjumisvõimaluste tähistamisel koostöös Päästeametiga;
3. elanike teavitamine;
4. varjumise arvestamine kohaliku kriisijuhtimise korraldamisel;
5. varjumisvõimalustega arvestamine ka oma kriisiplaanides ja elanikkonnakaitse ettevalmistustes.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ehitusmenetluses:

1. ehitusloa menetlemine ehitusseadustiku alusel;
2. kasutusloa menetlemine ehitusseadustiku alusel;
3. varjendinõuete täitmise kontrollimine koostöös Päästeametiga;
4. ehitus- ja kasutusloa andmine üksnes siis, kui seadusest tulenevad varjumisnõuded on täidetud.

Hoone omaniku ülesanded

Hoone omaniku kohustused sõltuvad sellest, kas tegemist on uue või olemasoleva hoonega ning kas hoone kuulub KORKS-i § 95 kohaldamisalasse.

Tabel 29. Hoone omaniku ülesanded varjendi ja varjumiskoha tagamisel

Kohustus	Õiguslik alus	Uus hoone	Olemasolev hoone
Varjendi rajamine	KORKS-i § 95	Jah	Ei
Varjumisplaanikoostamine	KORKS-i § 97	Jah	Jah
Varjumiskoha kohandamise võimaluse hindamine	KORKS-i § 97 ja määrus	Vajaduse korral	Jah
Varjendi kasutuselevõtt 72 tunni jooksul	KORKS-i § 95 lg 8	Jah	Ainult varjumiskoha olemasolu korral

Lihtsustatult võib öelda, et uue hoone puhul on keskne kohustus varjendi rajamine ja varjumis-plaani koostamine, olemasoleva hoone puhul aga varjumisplaani koostamine, varjumisvõimaluste hindamine ning võimaluse korral varjumiskoha kohandamine. Varjendi 72 tunni jooksul kasutuselevõtmise kohustus seondub ka varjumiskohaga.

> **Näide.** Kui 1995. aastal ehitatud korterelamu vastaks praegu KORKS-i § 95 alusel varjendi rajamise kohustuse tingimustele, ei pea omanik olemasolevale hoonele tagantjärele varjendit ehitama. Küll aga peab korteriühistu koostama varjumisplaani, hindama varjumis-võimalusi ning võimaluse korral kohandama näiteks keldriruumid varjumiskohaks.

Kasutusvalmiduse tagamine

KORKS-i §-dest 95 lg 8 ja 9 ning § 97 lg 4 tuleneb omanikule kohustus tagada, et varjumisplaanis ettenähtud varjumisvõimalus oleks kasutatav.

See tähendab muu hulgas, et:

1. varjumiskoht peab olema ligipääsetav;
2. liikumisteed peavad olema kasutatavad;
3. varjumise korraldus peab olema teada hoone kasutajatele;
4. varjumise eest vastutavad isikud peavad olema määratud.

Varjendi kasutuselevõtt

KORKS lähtub põhimõttest, et varjend ei pea olema igapäevaselt kasutusel üksnes varjendina. Varjendit võib kasutada ka muul eesmärgil, kui selle kasutamine ei takista varjendi funktsiooni täitmist ohuolukorras. Seetõttu võib varjend olla tavakasutuses näiteks garaaži, lao-, tehnilise või muu abiruumina.

KORKS-i § 95 lg 8 kohaselt peab varjendi omanik korraldama varjendi varjumiseks kasutuselevõtu 72 tunni jooksul Vabariigi Valitsuse asjakohase otsuse tegemisest arvates. See tähendab, et varjend peab olema projekteeritud, hooldatud ja kasutatud viisil, mis võimaldab selle vajaduse korral kolme ööpäeva jooksul varjumiseks ette valmistada. Edasilükkamatul juhul võib varjendi kasutuselevõtmise otsustada Päästeamet või Kaitsevägi.

> **Näide.** Kaubanduskeskuse maa-alust korrust kasutatakse igapäevaselt parkla või lao-pinnana. Kui Vabariigi Valitsus otsustab varjendite kasutuselevõtmise, peab hoone omanik eemaldama varjumist takistavad esemed, korraldama ruumi ettevalmistamise ning tagama, et varjend oleks 72 tunni jooksul valmis inimeste vastuvõtmiseks.

KORKS-is sätestatud 72-tunnine tähtaeg ei ole seotud elanike 72 tunni iseseisva toimetuleku põhimõttega. Esimesel juhul on tegemist varjendi kasutuselevõtmise tähtajaga hoone omanikule, teisel juhul elanikkonnakaitse valmisoleku põhimõttega, mis kirjeldab inimese võimet tulla ohu või häire algfaasis iseseisvalt toime. Need on kaks erinevat, kuid teineteist täiendavat regulatsiooni.

Varjumise tagamine riikliku järelevalve meetmetega

KORKS-i § 94 lg 3 kohaselt võivad Päästeamet ja Politsei- ja Piirivalveamet varjumise tagamiseks kohaldada korrakaitseseaduses sätestatud riikliku järelevalve meetmeid ning vajaduse korral vahetut sundi. Seadus seob varjumise tagamisega järgmised korrakaitseseaduse

meetmed: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS-i § 30), isikusamasuse tuvastamine (KorS-i § 32), viibimiskeeld (KorS-i § 44), sõiduki peatamine (KorS-i § 45), isiku kinnipidamine (KorS-i § 46), turvakontroll (KorS-i § 47), isiku läbivaatus (KorS-i § 48), vallasasja läbivaatus (KorS-i § 49), valdusesse sisenemine (KorS-i § 50), valduse läbivaatus (KorS-i § 51) ning vallasasja hoiule võtmine (KorS-i § 52).

Nende meetmete eesmärk ei ole isikute karistamine, vaid inimeste elu ja tervise kaitse olukor-ras, kus varjumine on vajalik vahetu ohu tõrjumiseks. Praktikas võivad need volitused osutuda vajalikuks nt õhurünnaku, plahvatusohu või ohtliku aine leviku korral.

Tabel 30. Riikliku järelevalve meetmete näitlik kasutamine varjumisel

Meede	Näide varjumise olukorras
Küsitlemine ja dokumentide nõudmine	Päästja või politseinik selgitab välja, kas hoones on veel inimesi, kes ei ole varjunud, või küsib isikuandmeid abi vajava inimese tuvastamiseks
Isikusamasuse tuvastamine	Varjumiskohas kontrollitakse inimese isikut, et selgitada välja, kas tegemist on otsitava, kadunuks peetud või abivajava isikuga. Sõjalise ohu korral võib isikusamasuse tuvastamine olla vajalik ka selleks, et teha kindlaks, kes viibivad kaitstaval objektil või varjumiskohas
Viibimiskeeld	Õhurünnakuohu tõttu keelatakse viibimine tänaval või mõnes hoone osas ning inimesi suunatakse varjuma
Sõiduki peatamine	Politsei peatab sõiduki, mis liigub piirkonnas, kus on välja kuulutatud varjumine, et anda juhiseid või suunata inimesed lähimasse varjumiskohta
Isiku kinnipidamine	Erandlik olukord, kus inimene takistab vahetult varjumise korraldamist või seab enda või teiste elu tõsisesse ohtu
Turvakontroll	Avalikku varjumiskohta sisenejal kontrollitakse, ega tal ei ole kaasas ohtlikke esemeid või aineid
Isiku läbivaatus	Vajaduse korral vaadatakse läbi riietes või kaasas kantavad esemed, kuid mitte inimese keha
Valdusesse sisenemine	Päästjad sisenevad kaubanduskeskusesse, koolimajja või kortermajja, et inimesi vahetust ohust teavitada, kontrollida ruume või suunata inimesi varjuma
Valduse läbivaatus	Kontrollitakse, kas hoones on inimesi, kes ei ole ohust teadlikud või vajavad abi
Vallasasja hoiule võtmine	Varjumist takistavad või ohtu suurendavad esemed võetakse ajutiselt hoiule

KORKS-i § 94 lg 4 sisaldab seejuures olulist põhiõiguste kaitse garantiid. Kuigi Päästeamet võib kohaldada KorS-i §-s 48 sätestatud isiku läbivaatust, võib ta läbi vaadata üksnes isiku riided ning riietes või kehal kantavad esemed. Isiku keha ja kehaõõnsuste läbivaatus on seadusega sõnaselgelt keelatud.

Kaitseväe erakorraline pädevus

KORKS-i § 94 lg 5 ja 6 näevad ette erikorra Eesti Vabariigi vastu suunatud agressiooni või selle vahetu ohu korral. Kui Päästeamet või Politsei- ja Piirivalveamet ei ole võimelised varjumist tagama, võib Kaitsevägi ajutiselt rakendada meetmeid, mida KORKS-i § 94 lg 3 võimaldab kasutada Päästeametil ja Politsei- ja Piirivalveametil.

See tähendab näiteks, et Kaitsevägi võib piirata inimeste viibimist ohtlikul alal, peatada sõidukeid, kontrollida varjumiskohti, siseneda hoonetesse inimeste teavitamiseks või kontrollimiseks ning anda korraldusi varjumiseks. Vahetu kõrgendatud ohu korral võib seaduses sätestatud juhtudel kasutada ka vahetut sundi.

> **Näide.** Sõjalise rünnaku tõttu on piirkonnas käimas varjumine, kuid kohalikud pääste- ja politseiüksused on hõivatud teiste elupäästvate ülesannetega ega suuda piirkonnas varjumise korraldamist tagada. Sellisel juhul võivad Kaitseväe üksused kontrollida hooneid, teavitada inimesi vahetust ohust, suunata neid varjumiskohta ning piirata juurdepääsu ohtlikule alale.

Tegemist ei ole Kaitseväe tavapädevusega. Vastav õigus lõpeb kohe, kui tsiviilasutused saavad varjumise korraldamise ülesande uuesti üle võtta.

Viimati uuendatud 02.10.2026

3. Osalejad ja vastutus

Kriisivalmidus hõlmab kõiki ning igaühel on tema pädevusest, ülesannetest ja võimalustest tulenev roll kriisiolukorra lahendamisel. Kehtib ülesannete jäävuse põhimõte: asutused, kohaliku omavalitsuse üksused, põhiseaduslikud institutsioonid ja elutähtsa teenuse osutajad jätkavad ka kriisiolukorra ajal tavapäraste ülesannete täitmist, kohandades vajaduse korral nende mahtu ja korraldust. Selge vastutuse jaotus aitab vältida tegevuslünki ja ülesannete dubleerimist ning tagab, et otsused, teave, võime ja ressurss jõuavad õigel ajal sinna, kus neid kõige enam vajatakse.

Eri osalejate tegevus peab moodustama sidusa terviku, et riik säilitaks ka kriisiolukorras otsustus- ja tegutsemisvõime, õigusriigi põhimõtted ning inimeste põhiõiguste kaitse.

Viimati uuendatud 17.09.2026

3.1. Riigi kõrgeim juhtimine

Põhiseaduslikud institutsioonid tagavad riigivõimu õiguspärase, järjepideva ja tasakaalustatud toimimise ka kõige kriisiolukorra ja põhiseadusliku erikorraajal. Kriisiolukord ega põhiseaduslik erikord ei peata põhiseadusliku korra kehtivust ega muuda institutsioonide olemuslikke põhiseaduslikku pädevust ja vastutust. Riigikogu, Vabariigi President, Vabariigi Valitsus ja peaminister, õiguskantsler ning Riigikontroll jätkavad ülesannete täitmist, et tagada riigi otsustusvõime, demokraatlik kontroll, võimude tasakaal, õigusriigi põhimõtete järgimine ning inimeste põhiõiguste ja -vabaduste kaitse.

Iga institutsioon peab tagama enda toimepidevuse ning hindama riske, mis seda mõjutada võivad. **Põhiseaduslikust autonoomiast lähtudes korraldab iga institutsioon valmisoleku iseseisvalt**, määrates kriitilised tegevused, kriisirollid, töökorralduse, sidepidamise, vajalikud ressursid ja asenduslahendused ning harjutades ülesannete täitmist olukorras, kus tavapärane toimimine on häiritud.

Viimati uuendatud 17.09.2026

3.1.1. Riigikogu

Põhiseadusest lähtuvalt on Riigikogul seadusandlik võim ja ülesanne luua alused riigivõimu teostamiseks. Riigikogu täidab ka legitimeerivat funktsiooni, valides Vabariigi Presidenti (PS § 65 p 3) andes peaministrikandidaadile volitused Vabariigi Valitsuse moodustamiseks (PS § 65 p 5) ning tehes kontrolli riigiasutuste, iseäranis Vabariigi Valitsuse tegevuse üle.

Riigikogul on kriisivalmiduse tagamisel ja kriisiolukordade lahendamisel oluline roll, mis tuleneb seadustes
sätestatud ülesannetest:

1. Kujundada õigusraamistik, mis võimaldab kiiret ja paindlikku tegutsemist kriisiolukordades, tagades samal ajal demokraatlikud väärtused ja põhiõiguste ja -vabaduste kaitse.
2. Võtta vastu riigieelarve ja selle vajalikud muudatused, et võimaldada asutustel kriisiolukorda lahendada. Samuti otsustab riigilaenude võtmise. Seejuures tuleb arvestada võimalusega, et riigieelarvet on kriisiolukorras vaja muuta korduvalt terve kriisiolukorra vältel.
3. Kuulutab välja erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni.

4. Teha järelevalvet täitevvõimu tegevuse üle, et tagada otsuste läbipaistvus ja õiguspärasus.

Peatükis käsitletakse lisaks parlamendisaadikute pädevusele ja tegevusele ka Riigikogu kui organisatsiooni valmistumist kriisiolukordadeks ja Riigikogu kui asutuse toimepidevust.

Ava kõik

Roll ja vastutus

Riigikogu roll kriisivalmiduse tagamisel ja kriisiolukordade lahendamisel tugineb selgelt põhiseaduses kindlaks määratud ülesannetele, mis ei kao ka kriisiolukorras. Kehtib ülesannete jäävuse põhimõte – seadusandlik järelevalve, kriisiolukordade lahendamiseks vajaliku ressursi eraldamine ning kriisireguleerimise raamistikku kujundavad otsused peavad olema järjepidevad ja demokraatlikult kontrollitud ka kõige kriitilisematel hetkedel. Seetõttu on ka Riigikogu liikme ametikoht **kriisiülesandega ametikoht** (KORKS § 107 lg 3).

Tegevused kriisiolukordadeks valmistumisel

Riigikogu roll riigi julgeoleku ning laia riigikaitsepoliitikas on mitmekülgne, hõlmates muu hulgas nii riigi pikaajaliste suundade kinnitamist, välislepingute ratifitseerimist kui ka riigieelarve ja eelarvemuudatuste menetlemist.

Riigikogu esimees ning Riigikogu riigikaitsekomisjoni ja väliskomisjoni esimehed kuuluvad Vabariigi Presidendi juures tegutsevasse Riigikaitse Nõukokku (RKN; KORKS § 6 lg 3). See aruteluformaat on loodud, et arutada riigi julgeoleku ja riigikaitsega seotud küsimusi ning kujundada ühtset arusaama. Näiteks enne erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra väljakuulutamise ettepaneku tegemist saavad RKN-i osalised esitada argumendid ning arutada võimalikke lahendusi. RKN-i arutelu võimaldab välistada ennatlike ettepanekute esitamist Riigikogule ning tagab tasakaalustatud otsuste vastuvõtmise kriisiolukorra lahendamisel.

Selleks et anda strateegilise tasandi otsustajatele selge, tasakaalustatud ja kontrollitud julgeolekuohupilt, on Riigikogu esimehel ja asjakohastel Riigikogu komisjonide liikmetel ligipääs ohuhinnangule või kriisiolukorraga seotud teabele, kui see on vajalik kriisiolukorraks valmistumisel või selle lahendamiseks ning teabele ligipääsu ei ole piiratud (KORKS § 129 lg 3). Teabe jagamist puudutavad piirangud võivad tuleneda eriseadustest.

Riigikaitsekomisjonil on oluline roll riigi pikaajalise kaitseplaneerimise kujundamises. Enne kui Vabariigi Valitsus annab heakskiidu riigi strateegilisele arengudokumendile – riigikaitse arengukavale (RKAK) – esitab komisjon sellele oma arvamuse ja ettepanekud. See tähendab, et komisjon analüüsib põhjalikult nii kavandatavaid eesmärke, prioriteete kui ka planeeritavaid ressursse ning hindab nende vastavust riigi julgeolekuvajadustele ja tegelikele võimetele.

Riigikogu otsustab Eesti kaitseväelaste osalemise rahvusvahelistel sõjalistel operatsioonidel. Kollektiivse enesekaitse operatsioonil osalemise saab Riigikogu otsustada, kas ratifitseerides vastavat põhimõtet sätestava välislepingu või üksikotsusega, kui sellist lepingut sõlmitud ei ole (KORKS § 140 lg

1). Need otsused tehakse vastavalt olukorra tõsidusele ja operatsiooni iseloomule, arvestades riigi julgeolekuvajadust. Muudel sõjalistel operatsioonidel osalemise otsustab Riigikogu igal üksikjuhul eraldi, määrates rahvusvahelise organisatsiooni või liitlasriigi, kelle

koosseisus üksus tegutseb, ning konkreetses rahvusvahelises sõjalises operatsioonis osalevate kaitseväelaste piirarvu (KORKS § 141 lg 1). Erandiks on juhud, kui:

1. kaitseväelaste kasutamine muul sõjalisel operatsioonil tuleneb ratifitseeritud välislepingust (§ 141 lg 2);
2. Riigikogu on eelnevalt määranud konkreetse rahvusvahelise organisatsiooni ja kaitseväelaste piirarvu, kes võivad sellisel operatsioonil osaleda (§ 141 lg 3). Nii toimitakse näiteks NATO reageerimisjõu NRF (*NATO Response Force*) või Euroopa Liidu lahingugrupis osalemisel;
3. Riigikogu on määranud aastaks kaitseväelaste piirarvu, kes võivad osaleda kiireloomulise vajaduse korral riigi julgeoleku huvides muul rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil (§ 141 lg 5). Üldmandaati saab kasutada ainult siis, kui operatsiooni juhib NATO, mõni NATO liikmesriik (sh nn tahtekoalitsioonid), Euroopa Liit või ÜRO ning saadetava kontingendi suurus mahub Riigikogu määratud aastasesse piirarvu. Üldmandaat ei asenda Riigikogu otsust täielikult: järgmisel rotatsioonil saab osalemist jätkata üksnes siis, kui Riigikogu on heaks kiitnud konkreetse operatsiooni toetamise;
4. muul rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil osaleb kaitseväelane, kes on lähetatud rahvusvahelise organisatsiooni või rahvusvahelise sõjalise peakorteri juurde ning ta osaleb operatsioonil rahvusvahelise organisatsiooni või sõjalise peakorteri koosseisus (§ 141 lg 7).

Riigikogu otsuse või välislepingu alusel (KORKS § 141 lg 1–3) annab kaitseminister välisministriga kooskõlastatult Kaitseväele korralduse alustada või lõpetada osalemine muul rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil. Korraldusest teavitatakse viivitamata nii Riigikogu juhatust ja riigikaitsekomisjoni esimeest kui ka Vabariigi Presidenti (§ 141 lg 4). Riigikogu üldmandaadi alusel otsustab konkreetsel operatsioonil osalemise alustamise või lõpetamise Vabariigi Valitsus. Enne korralduse andmist võtab valitsus arvesse Riigikogu riigikaitsekomisjoni seisukohta. Korraldusest teavitatakse lisaks eelnevalt nimetatutele ka Riigikogu väliskomisjoni esimeest (§ 141 lg 6).

Riigikogu roll Eesti kriisivalmiduse tagamisel kajastub lisaks KORKS-is sätestatule ka muudes seadustes. Järgnevad punktid kirjeldavad tegevusi, mille kaudu Riigikogu toetab riigi suutlikkust ohtusid ennetada, nendeks valmistuda ning kriisiolukordi lahendada.

1. Riigikogu võtab vastu riigi pikaajalise arengustrateegia ja poliitika põhialused (riigieelarve seadus (RES) § 20 lg 1).
2. Riigikogu asjaomased komisjonid arutavad julgeolekustrateegiat enne selle Vabariigi Valitsuses heakskiitmist (§ 5 lg 4).
3. Riigikogu kiidab heaks Eesti heidutus- ja kaitsehoiaku kujundamiseks julgeolekustrateegia (JS) (varem julgeolekupoliitika alused (JPA); § 5 lg 5, RES § 20 lg 1), mis on suuniseks valdkondlike arengu- ja tegevuskavade koostamisele, sh riigikaitse arengukava, siseturvalisuse arengukava, Eesti välispoliitika arengukava, Eesti digiühiskonna arengukava, energiamajanduse arengukava jne. JS-i ja selle vahearuannet arutatakse ühe Riigikogu koosseisu jooksul Riigikogus kaks korda.
4. Riigikogu ratifitseerib sellised välislepingud, millega muudetakse riigipiire, ühinetakse rahvusvahelise organisatsiooniga, võetakse sõjalisi või varalisi kohustusi (PS § 121 ja VäSS § 20).

5. Riigikogu otsustab stabiliseerimisreservi kasutusele võtmise (§ 73 lg 1), kui on vaja ennetada või lahendada eriolukorda, erakorralist seisukorda, sõjaseisukorda või muud erakorralist olukorda või RES-i tähenduses olulise mõjuga kriisi või täita kollektiivse enesekaitse lepingus ettenähtud kohustust.
6. Riigikogu võtab vastu seadusi (PS § 65 p 1; Riigikogu kodu- ja töökorra seadus (RKKTS) 12. ptk).
7. Riigikogu menetleb ja võtab seadusena vastu riigieelarve, riigieelarve muudatused, lisaeelarve (RES 4. peatüki 3. ja 4. jagu; RKKTS 12. ptk; PS § 65 p 6).
8. Riigikogu otsustab riigilaenude tegemise ja muude varaliste kohustuste võtmise (PS § 65 p 10).
9. Seejuures saab riigi põhikorralduse või toimimise aluste seisukohalt olulisi seadusi, mh VVS, KORKS ning riigi varalisi kohustusi puudutavaid seadusi vastu võtta või muuta vaid Riigikogu koosseisu häälteenamusega (PS § 104).

Riigikogu Kantselei tegevused toimepidevuse tagamiseks

Koostab oma tegevuste riskianalüüsi (§ 18) ja tagab enda toimepidevuse (§ 23). Nõuded on Riigikogu Kantseleile soovituslikud.

Riigikogu Kantselei jt põhiseaduslike institutsioonide toetajad peavad kriisiolukorraks valmisoleku tagamisel lähtuma seaduses sätestatud riskianalüüsi koostamise põhimõtetest. Põhiseaduslike institutsioonide autonoomiast ja sõltumatusest lähtuvalt ei ole neile siduv Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud riskianalüüsi koostamise täpsem kord ja nõuded. Nende järgimine on soovituslik (viide VV määrusele + riskianalüüsi ptk).

Seetõttu otsustab Riigikogu Kantselei ise, kuidas, millal ja millises vormis riskianalüüs koostatakse ning kehtestatakse. Riskianalüüsi koostamisel tuleb siiski silmas pidada seaduses sätestatud eesmärki tagada institutsiooni toimepidevus ja valmisolek täita põhiseaduslikke ülesandeid ka kriisiolukorras. Riigikogu puhul tähendab see eelkõige parlamendi kriisiaegsete ülesannete täitmise tagamist (§ 18 lg 6).

Seadus näeb ette, et toimepidevuse tagamiseks tuleb minimaalselt määratleda institutsiooni kriitilised tegevused ja vajalik toimepidevuse tase, hinnata ja maandada riske, kavandada tegevused häirete, katkestuste ja küberintsidentide korral ning tagada toimepidevuse taastamine. Samuti tuleb määrata kriisirollid (viide kriisiülesannetega ametikohtade/ kriisirollide ptk) ja asendused, valmistada inimesed ülesannete täitmiseks ette, korraldada turvaline töökorraldus ja sidepidamine, tagada varud ning vajaduse korral rakendada valmisolekutasemeid (§ 23 lg 3).

Lisaks tuleb tagada vajalike vahendite ja varude olemasolu, kavandada vajaduse korral varuasukoht ja ümberpaiknemine, määrata toimepidevuse tagamiseks vajalikud objektid ning korraldada nende kaitse ja neile varjumisvõimalused. Samuti tuleb määrata toimepide-
vuse tagamise eest vastutavad isikud ja kontaktpunktid ning edastada andmed Riigikantseleile (§ 23 lg 3).

Seejuures ei ole seaduses määratletud, kuidas toimepidevuse tagamiseks rakendatavad tegevused vormistada. Selleks võib koostada toimepidevuse plaani, vormistada sisemise korraldusega vm sobival viisil.

KORKS näeb ette, et iga põhiseaduslik institutsioon, sh Riigikogu, peab harjutama ülesannete täitmisega seotud toimepidevuse tagamist. Näiteks harjutasid Riigikogu liikmed 2026. aasta juunis üleriigilise õppuse Ilves käigus varjumist Riigikogu hoones. Samuti on nt Riigikogu Kantselei töötajad harjutanud eri lauaõppustel, kuidas tagada Riigikogu töö ulatusliku elektrikatkestuse korral – kuidas tagada istungi toimumine, ainult paberkandjal materjalide etteval-mistamine, Riigikogu liikmete kokku kutsumine ilma sidevahenditeta jms.

Lisaks on Riigikogu harjutanud ka põhiseadusest tulenevate ülesannete täitmist. Näiteks on vanematekogu (st RK juhatus ja fraktsioonide juhid) koos komisjone teenindavate töötajatega arutanud stsenaariumipõhiselt sõjaseisukorraks vajalike otsuste vastuvõtmist ja üleriigilise õppuse Ilves käigus erakorralise seisukorra väljakuulutamist.

Riigikogu roll kriisiolukorras

On ülesandeid, mis kuuluvad Riigikogu pädevusse sõltumata sellest, kas riik tegutseb tavapärastes tingimustes või kriisiolukorras. Riigikogu peab oma rolli põhiseadusliku institutsioonina täitma ka kriisiolukorra ajal. Selliste püsivate ülesannete hulka kuulub seaduste vastuvõtmine (PS § 65 p 1; RKKTS 12. ptk), mis tagab riigi toimimiseks vajaliku õigusraamistiku pideva uuen-damise ja korrastamise. Edasilükkamatute riiklike vajaduste korral võib Vabariigi President anda Riigikogu esimehe ja peaministri kaasallkirjaga seaduse jõuga seadlusi. Selliselt ei saa toimida seaduste puhul, mis vajavad Riigikogu häälteenamust (PS § 109). Nii on Riigikogu üles-anne nt riigieelarve, lisaeelarvete ja eelarvemuudatuste menetlemine ja vastuvõtmine (RES 4. peatüki 3. ja 4. jagu; RKKTS 12. ptk; PS § 65 p 6). Eelarveotsused on vajalikud riigi finantsilise jätkusuutlikkuse tagamiseks, eriti olukorras, kus ohu, sündmuse või kriisiolukorra lahendamine võib tuua kaasa ootamatu lisakuluvajaduse. Need ülesanded jäävad Riigikogu pädevusse igal ajal, sõltumata olukorra laadist või ulatusest.

Kriisiolukorras muutub Riigikogu tegevus tempokamaks ning otsused tehakse kiireloomuliste menetluste ja valdkondlike hinnangute põhjal. Järgnevalt tuuakse välja Riigikogu põhifunktsioonid kriisi ajal nii KORKS-i kui ka teiste seaduste kohaselt. Ühtlasi selgitatakse, kuidas neid otsuseid tehakse ning millist rolli mängivad Riigikogu komisjonid riigi julgeoleku tagamisel.

Erisuguste olukordadega seotud otsused

Vabariigi Valitsus teavitab Riigikogu ja Vabariigi Presidenti **kriisiolukorra** kehtestamisest ja selle aluseks olnud asjaoludest ning kriisiolukorra lõppemisest (§ 25 lg 5). Teavitamise kohustus tuleneb sellest, et mõlemal põhiseaduslikul institutsioonil on oluline roll kriisiolukorra lahendamisel, eriti juhul, kui tekib vajadus välja kuulutada erakorraline seisukord või sõjaseisukord (§ 25 lg 6). Seetõttu on oluline, et Riigikogu ja Vabariigi President oleksid kogu protsessi vältel ajakohase infoga kursis. Teavitamiskohustust ei ole juhul, kui kriisiolukord loetakse automaatselt saabunuks erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamise tõttu.

Riigikogu kiidab heaks **riigikaitselise kriisiolukorra** kehtestamise (§ 25 lg 6). Kui Riigikogu leiab, et kriisiolukorra kehtestamiseks puudus alus, võib ta keelduda otsust heaks kiitmast. Sellisel juhul ei tohi isikud ega asutused jätkata riigikaitseliseks kriisiolukorraks ette nähtud meetmete rakendamist ja

peavad juba rakendatud meetmed lõpetama. Oluline on märkida, et heakskiidu menetlemine Riigikogus ei peata kriisiolukorra ajal ette nähtud juhtimiskorralduse ega kriisiülesannete täitmist ning piirangud ja nõuded jäävad jõusse kuni otsuse tegemiseni.

Riigikogu vaatab riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise otsuse üle vähemalt iga kolme kuu järel (§ 25 lg 7). Kui värske ohuhinnang näitab, et kriisiolukorra jätkamiseks ei ole enam alust ja Vabariigi Valitsus ei ole otsust ise lõpetanud, võib Riigikogu heakskiidu lõpetada. Heakskiidu lõppemisega loetakse riigikaitseline kriisiolukord lõppenuks.

Riigikogu võib Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul välja kuulutada **erakorralise seisukorra** (§ 28; PS § 65 p 14). Erakorraline seisukord kehtib kogu riigis ning on mõeldud olukordadeks, kus põhiseaduslikku korda ähvardab tõsine oht ja seda ei ole võimalik lahendada ilma erakorralise seisukorra ajal ette nähtud juhtimisvolituste või põhiõiguste ja -vabaduste piiranguteta. Erakorraline seisukord tuleb kõne alla siis, kui sõjaseisukorra väljakuulutamiseks puudub alus, kuid oht nõuab siiski tavapärasest ulatuslikumaid meetmeid.

Enne ettepaneku esitamist tuleb tuvastada, kas:

1. esineb põhiseaduslikku korda ähvardav oht;
2. puuduvad alused sõjaseisukorra väljakuulutamiseks;
3. on vaja kriisiolukorra lahendamiseks erakorralise seisukorra juhtimisvolitusi või vastavaid meetmeid.

Põhiseaduslikku korda ähvardav oht tuleb alati eraldi lahti seletada ja siduda konkreetsete eluliste asjaoludega. Samuti tuleb piisavalt selgelt põhjendada, kuidas otsustaja seda ohtu sisustab.

Erakorraline seisukord kuulutatakse välja kuni kolmeks kuuks. Riigikogu võib põhjendatud vajaduse korral erakorralist seisukorda pikendada kuni kolm kuud korraga. Pikendamine ei ole automaatne – selle eeldus on jätkuv oht põhiseaduslikule korrale ning vajadus rakendada erakorralise seisukorra meetmeid ja volitusi.

Riigikogu otsustab erakorralise seisukorra lõpetamise üksnes Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse ettepanekul (§ 29; RKKTS § 118; PS § 128). Erakorralist seisukorda saab lõpetada kahel juhul:

1. kui selle väljakuulutamise alused on ära langenud, st põhiseaduslikule korrale ei esine enam ohtu;
2. kui kuulutatakse välja sõjaseisukord, mis muudab erakorralise seisukorra edasise kehtimise põhjendamatuks.

Erikorra püsimise aluseks on üksnes vältimatu vajadus. Proportsionaalsuse põhimõttest tulenevalt tuleb erakorraline seisukord lõpetada niipea, kui selle väljakuulutamise põhjus on kadunud, mitte alles kehtestatud tähtaja möödudes. Seetõttu võimaldab seadus erakorralise seisukorra lõpetada juba enne varem määratud lõppkuupäeva.

Vabariigi Valitsusel lasub kohustus jälgida erakorralise seisukorra väljakuulutamise asjaolusid pidevalt ning teavitada muutustest kõiki asjaomaseid institutsioone: Vabariigi Presidenti, Riigikogu esimeest ning

asjakohaste Riigikogu komisjonide esimehi. Regulaarne ja ajakohane info on vajalik, et Riigikogu saaks otsuse teha kiiresti ja põhjendatult.

Riigikogu peab erakorralise seisukorra lõpetamise ettepanekut menetlema viivitamata, kui Vabariigi Valitsus või president leiab, et oht on möödunud. Riigikogu on seejuures seotud esitatud ettepanekuga ega saa erakorralist seisukorda omal algatusel lõpetada. Otsustamine toimub samamoodi nagu erakorralise seisukorra väljakuulutamine.

Riigikogu kuulutab Vabariigi Presidendi ettepanekul välja **sõjaseisukorra** (§ 30; PS § 65 p 15). Sõjaseisukord kehtib kogu riigis ning on ette nähtud olukordadeks, kus on ohus Eesti riigi ise-seisvus, sõltumatus või territoriaalne terviklikkus – ehk riigi ja rahva eksistents. Sõjaseisukord kuulutatakse välja, kui on täidetud järgmised tingimused:

1. tegemist on relvastatud rünnakuga või sellega samaväärse rünnakuga Eesti vastu, sealhulgas agressiooniga;
2. olukorra lahendamiseks on vaja rakendada sõjaseisukorra ajal ette nähtud juhtimisvolitusi või erimeetmeid.

Põhiseaduse järgi saab nii erakorralise seisukorra kui ka sõjaseisukorra välja kuulutada vaid Riigikogu. Sõjaseisukorra puhul on aga oluline erisus:

1. Riigikogu kuulutab sõjaseisukorra välja presidendi ettepanekul (PS § 128 lg 1).
2. Kui Eesti vastu on toimunud agressioon, võib president sõjaseisukorra välja kuulutada kohe, ilma Riigikogu otsust ootamata (PS § 128 lg 2).

Tähtis on rõhutada, et Riigikogul ei ole sõjaseisukorra väljakuulutamisel kaalutlusõigust – kui president teeb ettepaneku, on Riigikogu kohustatud sõjaseisukorra välja kuulutama. Erakorralise seisukorra puhul on olukord vastupidine: ettepaneku võivad teha nii president kui valitsus ning Riigikogul on õigus jätta ettepanek rahuldamata (PS § 129).

Sõjaseisukorra otsust saab Riigikogu teha lihthäälteenamusega. Erinevalt erakorralise seisukorra arutelust ei ole ulatuslikku arutelu protsessis vajalikuks peetud, kuna olukorras, mis nõuab sõjaseisukorra väljakuulutamist, on ohu iseloom ja vajalikkus üldjuhul selge ja kiireloomuline. Oluline on märkida, et sõjaseisukorda ei saa võrdsustada relvakonfliktiga. Sõjaseisukorra väljakuulutamise järel ei ole täidesaatev riigivõim kohustatud sõjategevust alustama, kui taotletavaid eesmärke on võimalik saavutada ka muul moel kui sõjategevusega.

Riigikogu lõpetab sõjaseisukorra Vabariigi Presidendi ettepanekul (§ 31; RKKTS § 118; PS § 128) ning teeb seda viivitamata, kui on kadunud põhjus, mille alusel sõjaseisukord välja kuulutati. Sõjaseisukorra lõpetamise eeldus on, et olukorra lahendamiseks ei ole enam vaja sõjaseisukorra ajal ette nähtud erimeetmeid ega juhtimisvolitusi. Riigikogu on selleski küsimuses seotud presidendi ettepanekuga ega saa sõjaseisukorda omal algatusel lõpetada.

Mobilisatsioon ja demobilisatsioon

Riigikogu kuulutab Vabariigi Presidendi ettepanekul viivitamata välja mobilisatsiooni (§ 32, PS § 65 lg 15), kui esineb relvastatud rünnak või sellega samaväärne rünnak Eesti riigi iseseisvuse, sõltumatuse või territoriaalse terviklikkuse vastu, nende rünnakute oht või vajadus osaleda kollektiivse enesekaitse operatsioonil. Sõjaseisukorra väljakuulutamine ei eelda PS kohaselt mobilisatsiooni väljakuulutamist ja vastupidi, mobilisatsiooni võib välja kuulutada enne sõjaseisukorra väljakuulutamist. Kui Eesti vastu on toime pandud agressioon, on presidendil õigus mobilisatsioon välja kuulutada viivitamata, ilma Riigikogu otsust ootamata. Mobilisatsiooniga tagatakse Kaitseväe valmisolek riigi sõjaliseks kaitsmiseks. Selline otsus piirab märkimisväärselt isikute õigusi, mistõttu peab see põhinema põhjalikul julgeolekuinfo, riskianalüüside ja ohuhinnangute kaalumisel. Mobilisatsioon võib olla vajalik ka olukorras, kus tuleb anda sõjalist toe-tust liitlastele nende kohustuste täitmisel.

Mobilisatsiooni väljakuulutamiseks ei ole vaja Vabariigi Valitsuse eelnevat kriisiolukorra otsust. Mobilisatsioon võib olla põhjendatud nii eeldatava relvastatud ründeohu kui ka juba toimunud rünnaku korral. Mobilisatsiooni väljakuulutamise hetkest loetakse kriisiolukord saabunuks.

Riigikogu kuulutab Vabariigi Presidendi ettepanekul viivitamata välja demobilisatsiooni, kui mobilisatsiooni väljakuulutamise põhjustanud asjaolu on ära langenud (KORKS § 33; RKKTS § 118, PS § 128). Demobilisatsiooni väljakuulutamine lõpetab automaatselt mobilisatsiooni ja märgib ülemineku olukorrale, kus sõjalise valmisoleku taset saab hakata järk-järgult vähendama.

Demobilisatsiooni kestuse otsustab Riigikogu. Demobilisatsiooni väljakuulutamine annab selge signaali, et Kaitsevägi peab vähendama mobilisatsiooniga kaasnenud sõjalise valmisoleku taset ja piirama ulatuslikku osalemist sõjalistes tegevustes. Kaitseväe juhatajal on seejuures õigus Riigikogu määratud tähtaja piires otsustada, millises tempos üksused ja isik-koosseis demobiliseeritakse. Vajaduse korral võib Kaitseväe juhataja ohuhinnangust lähtudes piirata teatud väljaõppega inimeste demobiliseerimist või planeerida nende vabastamise demobilisatsiooni viimases etapis.

Piiravad meetmed ja hüvitised

Riigikogu kiidab osaliselt või täielikult heaks Vabariigi Valitsuse otsuse sellise piirava meetme rakendamiseks, mida ei ole seaduses otsesõnu sätestatud, tegu on n-ö üldvolitusega (§ 62). Neid meetmeid võib raken-dada üksnes sõjaseisukorra ajal, kui seaduses sätestatud muud meetmed on ammendunud ning see on vajalik riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks, avaliku korra või inimeste elu ja tervise kaitseks. Üldvolitus annab avalikule võimule seadusliku aluse ja ulatuslikuma kaalutlusruumi eripalgelistest ohtudest tingitud olukordades tegutsemiseks, kuivõrd seaduse tasemel ei ole võimalik ette näha kõiki meetmeid, mille kohaldamine võib olla kriisiolukorra ajal vältimatult vajalik. Selleks, et tagada sätte ja selle kohaldamise proportsionaalsus võib üldvolitust rakendada üksnes sõjaseisukorra ajal, kui seadustes sätestatud muud meetmed on ammendunud ning kui see on vajalik riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks, avaliku korra või inimeste elu ja tervise kaitseks. Seejuures proportsionaalsuse põhimõttest tulenevalt tuleb valida sellised meetmed, mis isiku põhiõigusi ja -vabadusi võimalikult vähe piiravad. Üldvolituse kohaldamine on lubatud üksnes nii kaua, kui see on vältimatult vajalik. Üldvolituse kohaldamise legitiimne eesmärk on riigi julgeoleku ja avaliku korra, sh põhiseadusliku korra kaitse. Et oleks tagatud parlamentaarne kontroll, tuleb piiravad meetmed Riigikogus heaks kiita või tühistada esimesel võimalusel.

Sõjaseisukorra ajal põhiõigusi piiravate meetmete menetlus Riigikogus

Sõjaseisukorra ajal võib tekkida vajadus kinnitada Vabariigi Valitsuse otsusega kehtestatud põhiõiguste ja -vabaduste piiranguid (RKKTS § 117[1]). Nende meetmete heakskiitmiseks esitab Vabariigi Valitsus Riigikogule selle otsuse eelnõu. Kuna Riigikogu peab iga meetme kohta tegema selge otsuse, kujundab juhtivkomisjon iga meetme suhtes oma seisukoha. Juhtivkomisjonil on õigus teha eelnõule muudatusettepanekuid, kui ta leiab, et mõni või kõik valitsuse seatud piirangud tuleks jätta heaks kiitmata (RKKTS § 117[1] lg 1).

Eelnõu menetletakse ühel lugemisel (RKKTS § 117[1] lg 2), et tagada vajalik otsustuskiirus. Juhtivkomisjonil on kohustus teha ettepanek võtta eelnõu Riigikogu päevakorda esimesel võimalusel (RKKTS § 117[1] lg 3).

Istungil teevad ettekande peaminister (või tema volitatud valitsusliige) ja juhtivkomisjoni esindaja. Igal Riigikogu liikmel on õigus esitada mõlemale üks suuline küsimus (RKKTS § 117[1] lg 4). Seejärel avatakse läbirääkimised, kus saavad sõnavõtte pidada fraktsioonide esindajad. Pärast läbirääkimiste lõppu pannakse eelnõu viivitamata lõpphääletusele (RKKTS § 117[1] lg 5).

Erakorralise või sõjaseisukorra ajal võib riigil tekkida suurenenud vajadus rahastada julgeoleku- ja riigikaitsetegevust. Kuna sotsiaaltoetused, hüvitised ja sundkindlustushüvitised moodustavad olulise osa riigieelarvest, võib tekkida vajadus neid ajutiselt vähendada või nende maksmine peatada. See tuleb kõne alla üksnes olukorras, kus riigi toimimine või julgeolek on tõsiselt ohustatud ning muud rahastamisallikad (sh stabiliseerimisreserv ja riigilaenud) ei ole enam piisavad.

Hüvitiste ja toetuste vähendamise või maksmise peatamise kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega, mis kehtib üksnes erakorralise või sõjaseisukorra ajaks. Valitsuse määrus peab määrama kindla perioodi, mille jooksul vähendamine või peatamine kehtib. Pärast kriisiolukorra lõppemist tuleb toetuste ja hüvitiste maksmine taastada nii kiiresti, kui riigi finantsseis võimaldab. Kui riigil ei ole võimalik makseid varasemas mahus jätkata, peab valitsus esitama Riigikogule vastava seaduseelnõu.

Pärast erakorralise või sõjaseisukorra lõppu on Riigikogu ülesanne otsustada, kas ja millises ulatuses **hüvitada inimestele kriisiolukorra ajal vähendatud või maksmata jäetud toetused ja hüvitised** (§ 76 lg 9). Kuna tegemist on riigieelarvega seotud küsimusega, kuulub lõplik otsus Riigikogu pädevusse.

Kaitseväega seotud otsused

Riigikogu otsustab **Kaitseväe kasutamise kollektiivse enesekaitse operatsioonil** Vabariigi Presidendi ettepanekul (§ 140 lg 1; PS § 128). Otsuse võib teha kahel viisil:

1. ratifitseerides välislepingu, mis sisaldab kollektiivse enesekaitse põhimõtet, või
2. tehes üksikotsuse, kui sellist lepingut ei ole sõlmitud.

Kui Riigikogu on juba ratifitseerinud välislepingu, mis sätestab kollektiivse enesekaitse (näiteks Põhja-Atlandi leping), ei ole igaks Kaitseväe kasutamise korraks eraldi otsust enam vaja. Riigikogu võib ratifitseerida ka teisi kollektiivse enesekaitse põhimõtet sisaldavaid välislepinguid.

Euroopa Liidu lepingu artikli 42 lõikes 7 sätestatud vastastikuse abi kohustus ei ole kollektiivse enesekaitse mõttes eraldiseisev alus. Sellel põhjusel:

1. säte keskendub eelkõige abi andmise kohustusele, täpsustamata selle vormi või ulatust;
2. Euroopa Liidu liikmesriigid peavad abi andmisel arvestama juba NATO raamistikus võetud kohustusi;
3. EL-i lepingu eesmärk erineb Põhja-Atlandi lepingu eesmärgist.

Seetõttu ei asenda artikli 42 lg 7 Riigikogu otsustusõigust. Kui EL liikmesriik esitab Eestile sõjalise abi taotluse relvastatud rünnaku tõttu, tuleb Kaitseväe kasutamise otsus endiselt teha Riigikogus.

Välisriigi relvajõududega seotud otsused

Riigikogu otsustab enam kui 5000 liikmega välisriigi relvajõududele transiidiloa andmise (§ 148 lg 3). Seejuures annab kuni 2000 liikme korral sellise loa valdkonna eest vastutav minister ning 2001–5000 liikme korral Vabariigi Valitsus (ristviide VV peatükki).

Riigikogu otsustab Eesti Vabariigi territooriumil korraldataval sõjalisel operatsioonil osalemiseks loa andmise välisriigi relvajõududele, kui selleks vajalik alusleping puudub (§ 146 lg 1 p 2).

Sel juhul otsustab Riigikogu ka välisriigi relvajõudude edasise viibimise Eestis (§ 149 lg 3), kui nad on kasutanud rahuajal jõudu Eesti Kaitseväe toetamiseks väljastpoolt Eestit lähtuva ründe tõrjumisel (§ 149 lg 2). Selline otsus tuleb teha viivitamata ja nende üksuste suhtes, kes on Eestis õppusel, transiidis, osalevad ühises kaitse- või julgeolekuprojektis või rahvusvahelise sõjalise peakorteri tegevuses. Kui välisriigi relvajõud osalevad rahvusvahelisel sõjalisel operat-sioonil, võivad nad kasutada jõudu selle operatsiooni eesmärkide saavutamiseks (§ 149 lg 1) ning sellisel juhul eraldi otsust nende edasise Eestis viibimise kohta tegema ei pea.

Jõu kasutamisel peavad välisriigi relvajõud järgima rahvusvahelisi lepinguid ja õigust ning operatiivdokumente. Ühtlasi saab Riigikogu seada jõu kasutamisele täiendavaid õigusi ja piiranguid (§ 149 lg 4).

Kriisiolukorra lahendamine ja kriisiotsuste menetlemine

Kriisiolukorras peab Riigikogu olema valmis tegutsema kiirelt, paindlikult ja katkematult, sõltumata tavapärasest istungigraafikust või töökorraldusest. Riigikogu peab täitma põhiseaduslikke ülesandeid ka siis, kui riik seisab silmitsi ulatusliku kriisiolukorraga. Vajadusel koguneb Riigikogu väljaspool tavapärast tööajagraafikut, sealhulgas olukordades, kus riigi julgeoleku huvid nõuavad erakorralist arutelu või otsustamist.

Kriisiolukorraga seotud küsimuste menetlemine täiendaval istungil

Kriisiolukorras peab Riigikogu olema valmis kogunema ka väljaspool tavapärast tööajagraafikut. Selleks annab seadus Riigikogu juhatusele ja Riigikogu esimehele selged volitused **täiendava istungi**

kokkukutsumiseks (RKKTS § 49).

Täiendav istung võib toimuda väljaspool regulaarset ajagraafikut, kui selleks on tehtud Riigikogu juhatuse otsus või esitatud ettepanek seaduses nimetatud juhtudel (§ 251, RKKTS § 49 lg 1). Istungi kutsub kokku Riigikogu esimees ning üldjuhul peab kutse olema edastatud vähemalt kolm päeva enne istungi toimumist. Kui olukord nõuab kiiremat reageerimist, võib etteteatamise aeg olla lühem (RKKTS § 49 lg 2). Täiendava istungi päevakorra valmistab ette Riigikogu juhatus (RKKTS § 53 lg 4) ning see tehakse Riigikogu liikmetele teatavaks istungi kokkukutsumisega (RKKTS § 54 lg 2).

Riigikogu esimees on kohustatud täiendava istungi viivitamata kokku kutsuma juhul, kui Vabariigi Valitsus või Vabariigi President esitab ettepaneku kuulutada välja või pikendada erakorralist seisukorda, või kui president teeb ettepaneku kuulutada välja sõjaseisukord, mobilisatsioon või demobilisatsioon. (RKKTS § 49 lg 3) Selliste otsuste puhul on tegemist kõrgeima taseme riigikaitseliste küsimustega, mille menetlemine ei tohi viibida.

Kiiret arutelu vajavate küsimustega võib Riigikogu esimehe ettepanekul täiendava istungi päevakorda täiendada ka pärast päevakorra kinnitamist (RKKTS § 56 lg 1 ja 2). Sellisteks küsimusteks on eelkõige erakorralise seisukorra väljakuulutamine või selle pikendamine (RKKTS § 56 lg 5) ning sõjaseisukorra, mobilisatsiooni või demobilisatsiooni väljakuulutamine ja riigikaitselise kriisiolukorra heakskiitmist puudutavad otsused (RKKTS § 56 lg 6). Kiireloomulised on ka otsused, mis puudutavad välisriigi relvajõududele loa andmist osalemiseks rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil, kui see operatsioon toimub Eesti või mõne teise riigi territooriumil (RKKTS § 56 lg 61). Lisaks tuleb esimesel võimalusel menetleda eelnõusid, mis on seotud põhiõigusi ja -vabadusi piiravate meetmete heakskiitmisega, kui need tuginevad kriisiolukorra ja riigikaitse seaduses sätestatud üldvolitusele (RKKTS § 56 lg 62).

Täiendava istungi toimumisest teavitab Riigikogu esimees Riigikogu liikmeid viivitamata. Teade avaldatakse muutmata kujul ja tasuta üleriigilise levikuga massiteabevahendis. Kui olukord nõuab, võib istungist teavitada ka muul sobival viisil, tagamaks, et kõik Riigikogu liikmed saavad teabe võimalikult kiiresti. (RKKTS § 49 lg 4)

Kriisiolukorraga seotud küsimuste menetlemine erakorralisel istungjärgul

Kriisiolukorras peab Riigikogu olema valmis kogunema ja tegutsema ka väljaspool tavapärast istungite ajakava. Selleks võimaldab Riigikogu kodu- ja töökorra seadus pidada erakorralist istungjärku, mis võib toimuda sõltumata Riigikogu korraliste istungjärkude ajast (RKKTS § 50). Erakorraline istungjärk on mõeldud olukordadeks, kus kiire otsustamine on vältimatu ning tavapärane töökorraldus ei võimalda vajalikku tempot või paindlikkust. Erakorralise istungjärgu päevakorra valmistab ette istungjärgu kokkukutsumise ettepaneku tegija (RKKTS § 53 lg 5) ning see tehakse Riigikogu liikmetele teatavaks istungjärgu kokkukutsumisega (RKKTS § 54 lg 2). Erakorralise istungjärgu päevakorda ei kinnitata (RKKTS § 55 lg 1).

Erakorralise istungjärgu kutsub kokku Riigikogu esimees, kui sellise ettepaneku teeb Vabariigi President, Vabariigi Valitsus või vähemalt viiendik Riigikogu koosseisust (RKKTS § 51 lg 1). Istungjärk kutsutakse kokku ettepanekus märgitud ajal ja päevakorraga. See tagab, et istungi teemad ja ajastus vastavad selgelt neid taotlenud institutsioonide vajadustele.

Riigikogu esimees peab erakorralise istungjärgu toimumisest viivitamata teavitama kõiki Riigikogu liikmeid. Teade avaldatakse muutmata kujul ja tasuta üleriigilise levikuga massiteabevahendis (RKKTS § 51 lg 2). Kui olukord on eriti kiireloomuline või erakorraline, võib esimees kasutada ka teisi teavitamisviise, et informatsioon jõuaks liikmeteni võimalikult operatiivselt.

Erakorralise istungjärgu töö ajagraafiku kehtestab Riigikogu poolthäälteenamusega Riigikogu juhatuse ettepanekul (RKKTS § 52). See võimaldab kohandada istungite toimumise aega vastavalt kriisiolukorra vajadustele, sh tagada lühendatud etteteatamisaegu, paindlikke istungi-vorme või vajadusel pikemaid tööpäevi.

RKKTS (§ 57 lg 1 ja 2) näeb ette ka võimaluse, et Riigikogu esimees võib määrata istungite toimumiseks muu koha kui Riigikogu saal Toompeal ning istung võib toimuda ka elektrooniliste vahendite abil. Nende võimaluste rakendamine nähakse ette Riigikogu toimepidevuse plaanis.

Erakorralise ja sõjaseisukorra, mobilisatsiooni, demobilisatsiooni, välisriigi relvajõududele riigis viibimise loa andmise ning riigikaitselise kriisiolukorra otsuste menetlemise erisused

Erakorralise või sõjaseisukorra, mobilisatsiooni või demobilisatsiooni väljakuulutamist ja pikendamist käsitlevad otsuse-eelnõud, samuti otsuse-eelnõud välisriigi relvajõududele Eesti Vabariigi territooriumil korraldataval rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil osalemiseks riigis viibimise loa andmise kohta ning riigikaitselise kriisiolukorra heaks kiitmise või heaks kiitmata jätmise kohta, arutatakse ühtsetel alustel. Neile otsuse-eelnõudele juhtivkomisjoni ei määrata ning need lisatakse Riigikogu päevakorda Riigikogu juhatuse algatusel või Riigikogu esimehe ettepanekul esimesel võimalusel ning neid menetletakse ühel lugemisel (RKKTS § 118 lg 1 ja 2).

Lugemisel esitab ettekande peaminister või tema volitusel mõni teine valitsusliige. Riigikogu liige võib ettekandjale esitada ühe suulise küsimuse. Lugemise käigus avatakse läbi-rääkimised, kus saavad sõnavõtuga esineda fraktsioonide esindajad. Eelnõudele muudatusettepanekuid ei esitata ning pärast läbirääkimiste lõppu pannakse eelnõu lõpphääletusele (RKKTS § 118 lg 3 ja 4).

Riigikaitsekomisjon hindab vähemalt iga kolme kuu järel riigikaitselise kriisiolukorra jätkumise põhjendatust. Kui kriisiolukorra põhjustanud asjaolud on ära langenud, esitab komisjon Riigi-kogule kriisiolukorra heakskiidu lõpetamise otsuse eelnõu. Heakskiidu lõpetamise menetluses järgitakse heakskiidu andmise menetlusega samasugust korda (RKKTS § 118 lg 5 ja 6).

Järelevalve Riigikogu kriisiolukorraga seotud otsuste üle

Riigikogu kriisiolukorraga seotud otsused alluvad kohtulikule kontrollile. Õiguskantsler (viide ÕK ptk) ja kohus võivad pöörduda Riigikohtusse taotlusega kontrollida ja vajaduse korral tühistada Riigikogu otsuseid, näiteks erakorralise või sõjaseisukorra, mobilisatsiooni või demobilisatsiooni väljakuulutamise või lõpetamise kohta, samuti otsuseid, millega antakse välisriigi relvajõududele luba Eestis viibida rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil osalemiseks (põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus § 16 lg 2).

See tagab, et ka Riigikogu otsused kriisiolukorras on kooskõlas põhiseaduse ja seadustega ning alluvad sõltumatule järelevalvele.

Otsuste avaldamine

Vabariigi Valitsuse kriisiolukorra ja eriolukorra väljakuulutamise ja lõpetamise otsus, Riigikogu erakorralise ja sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamise ja lõpetamise otsus, Vabariigi Presidendi sõjaseisukorra ning mobilisatsiooni väljakuulutamise otsus, Riigikogu riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise heaks kiitmise, heaks kiitmata jätmise otsus, Riigikogu põhiõigusi ja -vabadusi piiravate meetmete heaks kiitmise või heaks kiitmata jätmise otsus, samuti kriisiolukorra lahendamiseks, sh mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni korraldamiseks antud haldusakt esitatakse Riigi Teatajas avaldamiseks viivitamata (RTS § 9 lg 21).

Riigi Teatajas avaldamine ei pruugi olla ainus viis otsuse või haldusakti teatavakstegemiseks. Kriisiolukorra lahendamiseks antud haldusaktide puhul tuleb arvestada ka KORKS-i § 54 sätes-tatud erisusi, mis võimaldavad vajaduse korral kasutada kiiremaid ja olukorrale vastavaid teatavakstegemise viise.

Viimati uuendatud 02.10.2026

3.1.2. Vabariigi President

Vabariigi Presidendil on kriisiolukordades ja riigikaitses oluline põhiseaduslik roll riigi järjepidevuse, põhiseadusliku korra tagamisel ning riigivõimu tasakaalustamisel. Kuigi president ei kriisiolukorra igapäevast lahendamistega täidesaatva võimu tegevust, täidab ta keskset rolli riigi toimimise seisukohalt kõige olulisemate otsuste tegemisel, eelkõige erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamisega seotud küsimustes.

Põhiseaduse kohaselt on Vabariigi President riigikaitse kõrgeim juht (PS § 78 p 16, PS § 127) ning presidendi ametikoht on kriisiülesandega ametikoht (§ 107 lg 3). See tähendab, et presidendi põhiseaduslike ülesannete täitmine on tagatud ka kriisiolukorras. Kriisiolukorraks valmistumisel osaleb president eelkõige Riigikaitse Nõukogu kaudu, mis arutab kriisiolukorraks valmistumise ja selle lahendamise, sh riigikaitse seisukohalt olulisi küsimusi ning avaldab nende kohta arvamust (§ 6 lg 3).

Vabariigi Presidendi juures tegutsev Riigikaitse Nõukogu (§ 6 lg 2, PS § 127) on nõuandev organ ja arutelufoorum, mis on loodud riigi ühtse julgeoleku- ja kaitsepoliitika tagamiseks. See võimaldab arutada kriisiolukorraks valmistumise, kriisiolukorra lahendamise ja riigikaitse seisukohalt olulisi küsimusi. Samuti aitab nõukogu tagada Vabariigi Presidendi pädevusse kuuluvate riigikaitseliste otsuste ja

ettepanekute tasakaalustatuse (§ 6 lg 2 ja 3, PS kommenteeritud väljaanne).

Riigikaitse Nõukogu koosseisu kuuluvad Riigikogu esimees, Riigikogu riigikaitsekomisjoni ja väliskomisjoni esimehed, peaminister, siseminister ja kaitseminister ning Kaitseväe juhataja. Nõukogu moodustab, selle koosseisu ja töökorra kehtestab ning seda juhib Vabariigi President (§ 6 lg 4 ja 5).

Ava kõik

Teavitamised

Riigikaitse Nõukogu töö kõrval on presidendi ülesannete täitmiseks vajalik pidev ja ajakohane informatsioon riigi julgeolekuolukorra, kriisiolukorra ning riigikaitsega seotud arengute kohta. Seetõttu näeb seadus ette Vabariigi Presidendi regulaarse teavitamise kriisiolukordadega seotud asjaoludest ja hinnangutest.

Valitsusasutused, kelle valduses on ohuhinnang, teavitavad teiste seas Vabariigi Presidenti ohuhinnangutest ning muust tsiviilkriise ja riigikaitset puudutavast teabest, kui see on vajalik kriisiolukorraks valmistumiseks või selle lahendamiseks (§ 129 lg 3). Teavitamisega tagatakse, et riigi julgeoleku ja põhiseadusliku korra seisukohalt olulisi otsuseid tegevatel institutsioonidel oleks võimalikult ühtne ja ajakohane olukorrapilt.

Vabariigi Presidendi ülesannete täitmiseks võib vajalik olla mitmesugune teave. See ei hõlma üksnes ametlikke ohuhinnanguid, mille alusel hinnatakse kriisiolukorra tekkimise ohtu või vajadust rakendada erakorralisi meetmeid, vaid ka muud riigikaitset ja tsiviilkriise puudutavat teavet. Selleks võivad olla valdkondlikud hinnangud, ohustsenaariumid, olukorraülevaated ning kriisivalmidust ja kriisiolukordadeks valmistumist käsitlevad analüüsid.

Lisaks valitsusasutustele edastab vajaduse korral presidendile riigikaitset puudutavat teavet ka Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjon (VVJK) (§ 7 + viide VVJK määrusele) (viide VV ptk, VVJK).

Ajakohane teave võimaldab presidendil hinnata olukorra mõju riigi toimimisele ning valmistuda vajadusel täitma põhiseaduslikke ülesandeid, sh tegema ettepanekuid erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamiseks. Samuti toetab ühine olukorrateadlikkus põhiseaduslike institutsioonide koostööd kriisiolukordade lahendamisel.

Vabariigi Presidendi teavitamine rahvusvahelisest sõjalisest koostööst

Vabariigi Presidendi põhiseaduslik roll riigikaitses ja Eesti rahvusvahelises esindamises eeldab, et presidendil on ajakohane ülevaade rahvusvahelise sõjalise koostööga seotud tegevustest.

Seetõttu teavitatakse presidenti viivitamata järgnevatest tegevustest ja otsustest:

1. Vabariigi Valitsuse korraldusest alustada osalemist ja lõpetada Kaitseväe üksuste osalemine kollektiivse enesekaitse operatsioonil (§ 140);

2. Vabariigi Valitsuse korraldusest või sõjalise riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutava ministri korraldusest Kaitseväele alustada osalemist või lõpetada osalemine muul rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil (§ 141);
3. Sõjalise riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutava ministri korraldusest Kaitseväe osalemisel väljaspool Eesti Vabariigi territooriumi toimuva Eesti Vabariigi ja rahvusvahelise organisatsiooni või välisriigi ühise kaitse- ja julgeolekuprojekti kavandamisel ja elluviimisel (§ 142);
4. Vabariigi Valitsuse korraldusest või Riigikogu otsusest anda välisriigi relvajõududele ajutise viibimise luba, et osaleda Eesti Vabariigi territooriumil sõjalisel operatsioonil (§ 146);
5. Vabariigi Valitsuse korraldusest või Riigikogu otsusest anda välisriigi relvajõududele ajutise viibimise luba, et osaleda muu riigi territooriumil korraldataval sõjalisel operatsioonil (§ 146);
6. Vabariigi Valitsuse korraldusest, millega antakse transiidiluba 2001–5000 liikmega välisriigi relvajõudude üksusele (§ 148 lg 3 p 2);
7. Sõjalise riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutava ministri käskkirjast, millega antakse transiidiluba kuni 2000 liikmega välisriigi relvajõudude üksusele (§ 148 lg 3 p 1).

Sõltuvalt tegevusest või otsusest teavitatakse Vabariigi Presidendi kõrval ka teisi riigikaitse ja julgeoleku seisukohalt olulisi institutsioone ja ametiisikuid, sh Vabariigi Valitsust, Riigikogu juhatust ja Riigikogu asjaomaste komisjonide esimehi.

Vabariigi Presidendi Kantselei tegevused kriisiolukorraks valmistumisel

Vabariigi Presidendi Kantselei jt põhiseaduslike institutsioonide toetajad peavad kriisiolukorraks valmisoleku tagamiseks tegema riskianalüüsi. Põhiseaduslike institutsioonide autonoomiast ja sõltumatusest lähtuvalt ei ole neile siduv Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud riskianalüüsi koostamise täpsem kord ja nõuded. Nende järgimine on soovituslik (viide VV määrusele + riskianalüüsi ptk).

Seetõttu otsustab Vabariigi Presidendi Kantselei ise, kuidas, millal ja millises vormis riskianalüüs koostatakse ning kehtestatakse. Riskianalüüsi koostamisel tuleb silmas pidada seaduses sätestatud eesmärki tagada institutsiooni toimepidevus ja valmisolek täita põhiseaduslikke ülesandeid ka kriisiolukorras. Presidendi institutsiooni puhul tähendab see eelkõige riigi järjepidevuse, põhiseaduslike otsustusmehhanismide toimimise ning presidendi kriisiaegsete ülesannete täitmise tagamist (§ 18 lg 6).

Seadus näeb ette, et toimepidevuse tagamiseks tuleb minimaalselt määratleda institutsiooni kriitilised tegevused ja vajalik toimepidevuse tase, hinnata ja maandada riske, kavandada tegevused häirete, katkestuste ja küberintsidentide korral ning tagada toimepidevuse taastamine. Samuti tuleb Vabariigi Presidendi Kantseleis määrata kriisirollid (viide kriisiülesannetega ametikohtade/ kriisirolli ptk) ja asendused, valmistada inimesed nende ülesannete täitmiseks ette, korraldada turvaline töökorraldus ja sidepidamine, tagada varud ning vajaduse korral rakendada valmisolekutasemeid (§ 23 lg 3).

Lisaks tuleb tagada, kavandada vajaduse korral varuasukoht ja ümberpaiknemine, määrata toimepidevuse tagamiseks vajalikud objektid ning korraldada nende kaitse ja neil varjumisvõimalused. Samuti tuleb määrata toimepidevuse tagamise eest vastutavad isikud ja kontaktpunktid ning edastada andmed Riigikantseleile (§ 23 lg 3).

Seejuures ei ole seaduses määratletud, kuhu toimepidevuse tagamiseks rakendatavad tegevused vormistada. Selleks võib koostada toimepidevuse plaani, vormistada sisemise korraldusega vm sobival viisil.

KORKS näeb ette, et iga põhiseaduslik institutsioon, sh Presidendi Kantselei, peab harjutama ülesannete täitmisega seotud toimepidevuse tagamist.

Tegevused kriisiolukorras

Kriisiolukorra lahendamisel peavad säilima riigivõimu teostamise aluspõhimõtted ning riigi juhtimine peab jätkuma põhiseaduslikus raamistikus. See tähendab, et nii Vabariigi President kui ka teised põhiseaduslikud institutsioonid jätkavad põhiseadusest tulenevate ülesannete täitmist ka kriisiolukorras ning kriisiolukord ei too kaasa olemuslikke muudatusi võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttes.

Vabariigi Presidendi roll kriisiolukorras on tagada riigi põhiseaduslik järjepidevus ning täita talle põhiseaduse ja teiste seadustega antud ülesandeid, sh teeb president vajaduse korral ettepa-neku erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra, mobilisatsiooni või demobilisatsiooni väljakuulutamiseks. Samal ajal jäävad sõltumatult toimima ka Riigikogu, Vabariigi Valitsus ja kohtud.

Kriisiolukorras muutub veelgi kaalukamaks ka Vabariigi Presidendi roll Eesti esindamisel rahvusvahelises suhtluses. Suhtlus liitlaste, partnerite ja rahvusvaheliste organisatsioonidega aitab hoida neid kursis Eestis toimuvaga, selgitada Eesti seisukohti ning toetada kriisiolukorra lahendamiseks vajalikku rahvusvahelist koostööd.

Kuigi kriisiolukorra lahendamisel võivad teatud volitused koonduda täidesaatva võimu kätte, peab säilima riigiasutuste ja põhiseaduslike institutsioonide omavaheline kontroll ja tasakaal ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Kriisiolukorra lahendamine eeldab kõigi põhiseaduslike institut-sioonide ja riigiasutuste koostööd ning ühist arusaama riigi julgeoleku ja põhiseadusliku korra kaitsmise eesmärkidest.

Vabariigi Presidendi roll kriisiolukorraga seotud otsustes

Vabariigi Valitsus teavitab Vabariigi Presidenti **kriisiolukorra kehtestamisest**, selle aluseks olevast asjaolust ning kriisiolukorra lõppemisest (§ 25 lg 5). Vabariigi Presidenti teavitatakse eeskätt seetõttu, et tal on kriisiolukorras põhiseadusest tulenevad ülesanded, eriti juhul, kui võib tekkida vajadus otsustada kiirelt kaitseväe ja Kaitseliidu kaasamist jõu kasutamise õigusega või välja kuulutada erakorraline seisukord või sõjaseisukord. Selleks peab presidendil olema ajakohane ülevaade kriisiolukorra arengust ja selle mõjust riigi toimimisele.

Kui põhiseaduslikku korda ähvardavat olukorda ei ole võimalik lahendada ilma erakorralise seisukorra ajaks ettenähtud juhtimisvolitusi või põhiõigusi ja -vabadusi piiravaid meetmeid rakendamata ning pole alust sõjaseisukorda välja kuulutada, saab Vabariigi President teha Riigikogule ettepaneku **erakorralise seisukorra väljakuulutamiseks** (viide ERS ptk+ Riigikogu ptk). See õigus on ka Vabariigi Valitsusel (§ 28

lg 1, PS § 78 p 17, PS § 129). Erakorraline seisukord kehtestatakse kuni kolmeks kuuks ning seda on võimalik kolme kuu kaupa pikendada (§ 28 lg 3, PS § 129). Kuivõrd Vabariigi Valitsus hindab erakorralise seisukorra väljakuulutamise põhjuseid ja asjaolusid pidevalt ning annab asjaolude muutumisest teada mh ka Vabariigi Presidendile (§ 29 lg 1), saab riigipea teha Riigikogule ettepaneku erakorralise seisukorra lõpetamiseks, kui selle väljakuulutamise põhjus on ära langenud (§ 29 lg 2). See õigus on ka Vabariigi Valitsusel. Erakorralise seisukorra lõpetamise ettepanekut menetleb Riigikogu viivitamata ning seejuures on Riigikogu seotud presidendi või valitsuse ettepanekuga ega saa seda iseseisvalt otsustada. Erakorraline seisukord loetakse sõjaseisukorra väljakuulutamisel lõppenuks (§ 29 lg 3).

Sõjaseisukorra väljakuulutamise (viide sõjaseisukorra ptk) ettepaneku Riigikogule teeb Vabariigi President, kui Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse või territoriaalse terviklikkuse vastu suunatud relvastatud rünnakust või sellega samaväärsest rünnakust või agressioonist põhjustatud olukorda ei ole võimalik lahendada ilma sõjaseisukorra ajaks ette nähtud juhtimisvolitusi rakendamata või isiku põhiõigusi ja -vabadusi piiravaid meetmeid kohaldamata (§ 30 lg 1, PS § 128, PS § 78 p 17). Kui Eesti vastu on toimunud agressioon, võib president sõjaseisukorra välja kuulutada ise, ilma Riigikogu otsust ootamata (§ 30 lg 2, PS § 78 p 18, PS § 128 lg 2). Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne sedastab, et sel juhul konsulteerib president sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamisel Riigikaitse Nõukoguga, kelle seisukohad on võimalik saada ka kogunemata ja seeläbi operatiivselt. Agressiooni korral on väga oluline kaitsetegevuse kiire alustamine ning see eeldab kiiret Vabariigi Presidendi otsust. Antud juhul on Presidendi otsus, millise info pealt ta otsuse teeb. Selleks võib olla näiteks Kaitseväe juhataja kui Vabariigi Presidendi Riigikaitse Nõukogu liikme vahetu teavitus. Samas peab Kaitseväe juhataja arvestama, et ründest riigi vastu on ta kohustatud esmaselt teavitama kaitseministrit ehk Vabariigi Valitsuse liiget. Igal juhul on Presidendi otsus, millise usaldusväärse info pealt ta sõjaseisukorra välja kuulutab ning kellega sel teemal eelnevalt konsulteerib.

Vabariigi President saab agressiooni olemasolu tunnistada ja sellekohase otsuse teha vaid igal üksikjuhul eraldi ja ise. Ta ei tohi anda üldise iseloomuga akti, milles ta loeb agressiooni tunnuste esinemisel sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni automaatselt väljakuulutatuks, ega volitada teisi otsust tegema (nt Kaitseväe juhatajat). See aitab ära hoida reaktsioone ja relvajõudude põhjendamatut kasutamist olukorras, kus agressiooni tegelikult ei ole (PS kommenteeritud väljaanne).

Põhiseaduse § 128 lg 2 ei kehti juhtumite kohta, kus Eesti tunnistab seoses NATO-sse kuulumisega kollektiivse enesekaitse põhimõttest lähtuvalt teise riigi vastu suunatud agressiooni enda vastu suunatuks, kui just Riigikogu ratifitseeritud välislepingus ei nähta ette teisiti. Välislepinguga on võimalik määratleda agressioonina Eesti vastu ka ründeid teiste kollektiivse enesekait-sega hõlmatud riikide vastu. Sellisel juhul tuleb pigem eelistada seisukohta, et sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni väljakuulutamise alus ei ole Eesti vastu suunatud agressioon, vaid rahvusva-heline kohustus ning president sõjaseisukorda ise välja kuulutada ei saa (PS kommenteeritud väljaanne).

Sarnaselt erakorralise seisukorraga hindab Vabariigi Valitsus pidevalt sõjaseisukorra väljakuulutamise põhjustanud asjaolusid ning teavitab mh Vabariigi Presidenti nende muutustest (§ 31 lg 1). Kui sõjaseisukorra väljakuulutamise asjaolu on ära langenud, teeb president Riigikogule ettepaneku sõjaseisukorra lõpetamiseks. See otsus tuleb teha viivitamata. (§ 31 lg 2) Siingi on Riigikogu seotud presidendi ettepanekuga ega saa otsust teha omaalgatuslikult.

Vabariigi Presidendi teha on ka ettepanek **mobilisatsiooni väljakuulutamiseks** (viide mob ptk) Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse või territoriaalse terviklikkuse vastu suunatud relvastatud rünnaku või agressiooni või nende ohu korral või kollektiivse enesekaitse operatsioonil osalemiseks. Seejuures peab Riigikogu ettepaneku alusel mobilisatsiooni viivitamata välja kuulutama (§ 32 lg 1, PS § 78 p 17, PS § 128). Sarnaselt sõjaseisukorraga on presidendil õigus mobilisatsioon välja kuulutada Riigikogu otsust ootamata (§ 32 lg 4, PS § 78 p 18, PS § 128).

Demobilisatsiooni kuulutab samuti välja Riigikogu Vabariigi Presidendi ettepanekul (§ 33 lg 1, PS § 78 p 17, PS § 128).

Kõikide olukordadega seotud otsused, sh Vabariigi Presidendi sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni väljakuulutamisega seotud otsused, **jõustuvad allakirjutamisel**. V.a juhul, kui otsuses on seatud hilisem tähtaeg (§ 34 lg 1, Vabariigi Presidendi töökorra seadus § 18 lg 4). Need otsused esitatakse avaldamiseks viivitamata ning Riigi Teatajas avaldatakse muutmata kujul hilje-malt järgmisel päeval (Riigi Teataja seadus § 9 lg 21).

Kuivõrd erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra, mobilisatsiooni või demobilisatsiooni väljakuu-lutamine võib vajada kiiret tegutsemist, on Vabariigi Presidendil õigus teha ettepanek Riigikogu esimehele **Riigikogu erakorralise istungjärgu kokkukutsumiseks** (PS § 78 p 5). Lisaks presidendile saavad selle ettepaneku teha ka Vabariigi Valitsus või vähemalt 21 Riigikogu liiget.

Lisaks erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni väljakuulutamisega seotud ülesannetele täidab Vabariigi President ka kriisiolukorra ajal oma teisi põhiseaduslikke ülesandeid. Nende hulka kuuluvad Eesti Vabariigi esindamine rahvusvahelises suhtluses (PS § 78 p 1), seaduste väljakuulutamine (PS § 78 p 6) ning seadluste andmine (PS § 78 p 7). Seaduse jõuga seadlusi saab Vabariigi President anda edasilükkamatute riiklike vajaduste korral, kui Riigi-kogu koguneda ei saa. Seadlused vajavad Riigikogu esimehe ja peaministri kaasallkirja ning president esitab need Riigikogule, kui Riigikogu on kokku tulnud. Seejärel peab Riigikogu need viivitamatult seadusega vastu võtma või tühistama (PS § 109). Seadlusega ei saa president kehtestada, muuta ega tühistada seadust, mille vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus (PS § 110), nt kriisiolukorra ja riigikaitse seadust.

Samuti tuleb tagada valitsuse toimimine, mistõttu võib kriisiolukorra ajal tekkida vajadus ministreid ametisse nimetada või ametist vabastada (PS § 78 p 10).

Vabariigi Presidendi nõusolek vahetu sunni kohaldamise volitusega kaasamisel

Kui Kaitseväge või Kaitseliitu soovitakse kaasata riiklikku järelevalvesse volitusega kohaldada vahetut sundi, sh kasutada füüsilist jõudu, relva või erivahendit, otsustab selle Vabariigi Valitsus korraldusega. Sellise otsuse saab teha vaid Vabariigi Presidendi eelneval nõusolekul (KorS § 82^3 lg 1 p 3).

Presidendi nõusoleku eesmärk on tagada täiendav põhiseaduslik kontroll olukorras, kus relvastatud jõu kasutamine puudutab otseselt avaliku korra kaitset ning võib kaasa tuua põhiõiguste intensiivsema riive. Sellega tagatakse, et Kaitseväe või Kaitseliidu kaasamine vahetu sunni kohaldamise volitusega toimub üksnes põhjalikult kaalutud ja poliitiliselt vastutatud otsuse alusel.

Kui Kaitseväge või Kaitseliitu kaasatakse ilma vahetu sunni kohaldamise volituseta, tehakse otsus ametkondlikul tasandil ning presidendi nõusolek ei ole vajalik. Sellisel juhul otsustab kaa-samise Kaitseväe juhataja, Kaitseliidu ülem või nende volitatud isik korrakaitseorgani taotlusel (KorS § 823 lg 1 p 1 ja 2).

Järelevalve kriisiolukorra ajal tehtud otsuste üle
President lähtub erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamisel ning lõpetamisel põhiseadusest ja seadustest. Nende otsuste õiguspärasuse üle teeb järelevalvet õiguskantsler (§ 174 lg 1).

Kui õiguskantsler leiab, et presidendi või muu pädeva organi otsus ei ole täielikult või osaliselt kooskõlas põhiseaduse või teiste seadustega, teeb ta ettepaneku viia otsus nõuetega vastavusse. Kui õiguskantsleri määratud tähtajaks puudusi ei kõrvaldata, võib õiguskantsler pöörduda Riigikohtusse taotlusega peatada otsuse kehtivus kuni selle kooskõlla viimiseni. Riigikohus lahendab sellised taotlused põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse korras (§ 174 lg 3 ja 4).

Nii võivad õiguskantsler ja kohus esitada Riigikohtule taotluse tühistada Vabariigi Presidendi sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamise otsus (PSJKS § 18 lg 2).

Viimati uuendatud 25.09.2026

3.1.3. Vabariigi Valitsus

Vabariigi Valitsusel on keskne roll riigi julgeoleku ning ühiskonna toimimise tagamisel. Valitsus kujundab riigi kriisivalmiduse ja kriisiolukordade lahendamise poliitikat, kehtestab riigi strateegilised arengudokumendid (näiteks julgeolekustrateegia, riigikaitse arengukava) ja riigi kriisiplaani ning tagab, et täidesaatva riigivõimu asutuste käsutuses olevad sõjalised ja mittesõjalised ressursid on kriisiolukorraks ette valmistatud.

Selleks, et valitsus saaks teha nii riigikaitse kui ka kriisivalmiduse ja kriisiolukordade lahendamiseseisukohalt olulisi otsuseid, on Vabariigi Valitsusel ühes teiste asjaomaste asutuste ning **Vabariigi Presidendi**, **Riigikogu esimehe ja Riigikogu komisjonidega** õigus saada ohuhinnanguid ning riigikaitset puudutavat ja muud teavet, sh valdkonnapoliitilisi hinnanguid, mida arvestatakse näiteks **riskianalüüse** ja **kriisiplaane** koostades, nendega seoses võimeid planeerides ja rakendades ning toimepidevust tagades (§ 129 lg 3).

Vabariigi Valitsuse toimimise järjepidevus on kriisiolukorras tagatud kvoorumi vähendamise

võimalusega (Vabariigi Valitsuse seadus (VVS) § 16 lg 21) ning sellega, et valitsuse liikme ametikoht on **kriisiülesandega ametikoht** (§ 107 lg 3). Seega on ministritel kohustus täita ülesandeid ka kriisiolukorra ajal. Nii on valitsus võimeline ka keerulises ja ajakriitilises olukorras langetama otsuseid.

Valitsus otsustab kriisiolukorra kehtestamise ja lõpetamise üle olukorras, kus oht riigi julgeolekule või põhiseaduslikule korrale nõuab mitme asutuse ühtset tegutsemist. Valitsus määrab kriisiolukorra lahendamise eest vastutava asutuse ning tal on õigus kasutada erakorralisi volitusi, sh piirata vajadusel liikumist, avalike ürituste korraldamist või kehtestada muid kriisiolukorra ohjamiseks vajalikke meetmeid.

Ava kõik

Vabariigi Valitsuse ülesanded

Vabariigi Valitsus on iseseisev kõrgem põhiseaduslik kollegiaalorgan, kes teostab täidesaatvat riigivõimu.

Vastavalt põhiseaduse §-le 87 Vabariigi Valitsus:

1. viib ellu riigi sise- ja välispoliitikat;
2. suunab ja koordineerib valitsusasutuste tegevust;
3. korraldab seaduste, Riigikogu otsuste ja Vabariigi Presidendi aktide täitmist;
4. esitab Riigikogule seaduseelnõusid ning ratifitseerimiseks ja denonsseerimiseks välislepinguid;
5. koostab riigieelarve eelnõu ja esitab selle Riigikogule, korraldab riigieelarve täitmist ning esitab Riigikogule riigieelarve täitmise aruande;
6. annab seaduse alusel ja täitmiseks määrusi ja korraldusi;
7. korraldab suhtlemist teiste riikidega;
8. kuulutab loodusõnnetuse ja katastroofi korral või nakkushaiguse leviku tõkestamiseks välja eriolukorra riigis või selle osas; täidab muid ülesandeid, mis põhiseaduse ja seadustega on antud Vabariigi Valitsuse otsustada.

Vabariigi Valitsuse seadus (VVS) täpsustab põhiseadust järgnevate ülesannetega:

1. Vabariigi Valitsus teostab täidesaatvat riigivõimu Eesti Vabariigi põhiseaduse ja seaduste alusel kas ise vahetult või valitsusasutuste kaudu;
2. Vabariigi Valitsus osaleb Euroopa Liidu Nõukogu töös ja kujundab seisukohti Euroopa Liidu õigusaktide eelnõude ning muude Euroopa Liidu asjade kohta;
3. Vabariigi Valitsus esitab Eesti kandidaadid Euroopa Komisjoni liikme, Euroopa Liidu majandus- ja sotsiaalkomitee liikme, Euroopa Liidu regioonide komitee liikme, Euroopa Kohtu kohtuniku, Euroopa Kohtu esimese astme kohtu kohtuniku, kohtujuristide ning Euroopa Kontrollikoja liikme ametikohtadele.

Vabariigi Valitsuse 13.01.2011 määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse reglement” § 3 lg 1 ütleb, et Vabariigi

Valitsusele esitatakse arutamiseks ja otsustamiseks:

1. seaduste ja Riigikogu otsuste eelnõud;
2. Vabariigi Valitsuse määruste ja korralduste eelnõud;
3. seisukohad ja ülevaated Euroopa Liidu asjade kohta;
4. olulise tähtsusega sise- või välispoliitilised küsimused;
5. muud seadusest või teistest õigusaktidest tulenevad Vabariigi Valitsuse pädevusse kuuluvad küsimused.

Viidatud sätted tähendavad seda, et ükski valitsusasutus ega ka nt kriisiolukorda lahendav asutus ei või ise otse, ilma Vabariigi Valitsuse seisukohata, esitada Riigikogule heaks kiitmiseks seadusi ega otsuseid. Näiteks ei või Kaitseväe juhataja teha otse Riigikogule ettepanekut mobilisatsiooniks või sõjaseisukorraks või Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor ettepanekut erakorraliseks seisukorraks. Täitevvõimu asutused peavad järgima õigusaktides sätestatud korda ning taluma nn tsiviilkontrolli võimuasutuste tegevuse üle ning arvestama poliitilise tahtega.

Lisaks tuleb valitsusele esitada alati arutamiseks teemad, millega kaasneb oluline mõju ühiskonnale või majandusele. Näiteks on loomataud Aafrika seakatk Põllumajandus- ja Toiduameti lahendada. Küll aga tuuakse teema Vabariigi Valitsuse lauale, kui katku laialdane levik mõjutab Eesti toidujulgeolekut suurel määral, nagu see juhtus 2025. aastal, mil u 40% riigi farmides kasvavatest emikutest tuli hukata ning ohus oli sektori toimimine tervikuna. Vabariigi Valitsus eraldas eelarvest raha nt jahimeestele metssigade (kui nakkusekandjate) tapmiseks, metssealihast konservide ostmiseks, farmisigade matmispaiga loomiseks jms. Jätkuvalt aga oli lahendav asutus Põllumajandus- ja Toiduamet, kes kontrollis farme, seadis neile piiranguid jms.

Kriisivalmiduse ja julgeolekupoliitika keskne juhtimine

Kuivõrd kriiside ennetamine, nendeks valmistumine ja nende lahendamine on jagatud eri ministeeriumide vastutusalade vahel, peab Vabariigi Valitsus tagama, et valitsusliikmed oleksid informeeritud, neil oleks teadmine julgeolekuolukorrast ja vajalikest otsustest ning riigi tegutsemine oleks
ühtne ja koordineeritud. Selline roll võimaldab tõsta riigi valmisolekut ja kindlustada, et eri valdkondade tegevused toetavad ühist eesmärki.

Üksikasjalikumaid julgeolekuküsimusi arutatakse Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjonis. (§ 8) Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjon annab vajaduse korral hinnangu riigi julgeolekuolukorrale, määrab kindlaks riigi julgeolekuteabe vajadused ja kavandab teabe kogumist ning koordineerib julgeolekuasutuste ja kaitseväeluure tegevust. Samuti korraldab komisjon vajaduse korral julgeolekualase teabe edastamise teistele asjaomastele osalistele.,

Lisaks kujundab Vabariigi Valitsus **riigi kriisivalmiduse poliitilise suuna**. See tähendab strateegiliste eesmärkide seadmist ning nende saavutamise suunamist eri arengukavade ja poliitikadokumentide kaudu (§ 7 lg 1). Selleks esitab Vabariigi Valitsus Riigikogule heakskiitmiseks julgeolekustrateegia, mis kirjeldab riigi julgeolekupoliitika põhisuundi ning loob raamistiku valdkondlike arengukavade koostamiseks.

Valdkondlikud arengukavad – nt riigikaitse, siseturvalisuse, välispoliitika, digiühiskonna või energiamajanduse arengukava – lähtuvad Vabariigi Valitsuse seatud üldistest julgeolekupoliitilistest eesmärkidest. Riigisaladust sisaldavat valdkonna arengukava Riigikogule arutamiseks ei esitata. Küll aga tuleb enne sellise arengukava või selle muutmise eelnõu esitamist Vabariigi Valitsusele küsida arvamust Riigikogu riigikaitsekomisjonilt ning vajaduse korral ka teistelt asjakohastelt komisjonidelt (viide ptk-le) (riigieelarve seadus § 20 lg 21).

Strateegilise juhtimise osana kehtestab Vabariigi Valitsus **riigikaitse strateegilise arengudokumendi** (§ 7 lg 2), milleks on praegu riigikaitse arengukava. See määratleb riigikaitse pikaajalise eesmärgi ja vajaliku võimearenduse, mis toetavad riigi valmisolekut kriisiolukordadeks ja nende lahendamiseks.

Strateegiliste eesmärkide elluviimist toetavad omakorda valitsuse rakenduslikud tööriistad. Üks neist on kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse **rakendusaktide kehtestamine**, millega reguleeritakse valdkondi, kus ei ole seaduse tasandil otstarbekas anda detailseid juhiseid. Rakendusaktides kujundatakse seaduse põhimõtted praktilisteks juhisteks, täpsustades kriisiolukordadeks valmistumise, kriisijuhtimise ja riigikaitse korraldamisega seotud protsesse.

Näiteks määratleb Vabariigi Valitsus nõuded õppuste või ulatusliku evakuatsiooni korraldamisele või elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamisele ning sätestab kriisiülesandega ameti- või töökohale määramise tingimused. Kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse rakendamisega kehtestas või muutis valitsus ligi 40 rakendusakti. Neile lisandusid valdkondlikud rakendusaktid.

Valitsuse roll riigi tegevusvaru kujundamisel ja rahastamisel

Valitsusel on tegevusvaru (vaata ka **ptk 1.7.**) moodustamisel oluline roll, sest lisaks seadusele ja tegevusvaru haldaja otsusele võib **tegevusvaru moodustamise alus** olla ka Vabariigi Valitsuse otsus (§ 99 lg 6). Otsuste tegemisel lähtutakse üleriigilisest riskianalüüsist, riigi kriisiplaanist ning muudest asjakohastest alusmaterjalidest. Lisaks arvestatakse varasemate kriiside ja õppuste kogemusi, valdkondlikes aruteludes tehtud ettepanekuid ning riigi eelarvelisi võimalusi.

Vabariigi Valitsus saab suunata ka **tegevusvaru omandamise viisi**. Tegevusvaru saab moodustada kas nii, et riik ostab vajaliku varu enda omandisse, luues suurema riigisisese laoseisu, või delegeeritud tegevusvaruna, kus kaup kuulub teenusepakkujale, kuid riigil on eelisõigus see kriisiolukorras omandada või kasutusele võtta. Mõlemal juhul on oluline, et varu oleks kiiresti kättesaadav ning vastaks olukorra lahendamise vajadustele (§ 100 lg 3). Iga tegevusvaru puhul otsustab omandamise viisi Eesti Varude Keskus (EVK), lähtudes riskianalüüsist, majandusli-kust mõistlikkusest ja Vabariigi Valitsuse suunistest.

Ühtlasi on Vabariigi Valitsuse ülesanne suunata tegevusvaru hoidmise põhimõtteid. Üldjuhul hoitakse tegevusvaru Eestis, kuid seda võib hoida ka väljaspool Eestit, kui Vabariigi Valitsus on sellise otsuse teinud (§ 100 lg 2). Tegevusvaru teises riigis hoidmine eeldab, et riikidevaheliste kõrgetasemeliste kokkulepetega on tagatud varu kättesaadavus ka tarneraskuste, kriisiolukorra või eriolukorra korral. Selline lahendus võib olla põhjendatud, kui Eestis ei ole vajalikke hoiutingimusi või kui varu hoidmine on ebamõistlikult kulukas. Tegevusvaru paiknemisel väljaspool Eestit tuleb tagada, et kättesaadavus ja kasutuselevõtmine oleksid selgelt reguleeritud riikidevaheliste lepetega.

Tegevused kriisiolukorraks valmistumisel

Üleriigiline riskianalüüs on aluseks riigi kriisiplaanile ja sellest tehakse avalik kokkuvõte.

Vabariigi Valitsus kehtestab **riigi kriisiplaani** (§ 19 lg 4), mis on strateegiline, poliitilise tasandi dokument, mille eesmärk on tagada valitsuse olukorrateadlikkus ja kiire otsustusvõime olukorra eskaleerumise korral. See hõlmab valmistumist nii tsiviilkriisiks kui ka riigikaitseliseks kriisiolukorraks. Riigi kriisiplaan koosneb kahest põhiosast: üleriigilisel riskianalüüsil põhinevast tsiviilkriisi lahendamise plaanist ning ohustsenaariumitele tuginevast riigikaitselisest plaanist. Need kaks osa moodustavad ühtse terviku, mis arvestab julgeolekustrateegias kirjeldatud julgeolekukeskkonda ja riigi tegevusvaldkondi.

Riigi kriisiplaan määratleb selgelt raamid, mille alusel riik kriisiolukorda juhib ja selleks valmistub. Kriisiplaanis kirjeldatakse tingimused ja kord, mille alusel plaan kasutusele võetakse ning rakendatakse. Samuti sätestatakse valitsuse eesmärgid ja prioriteedid kriisiolukorra lahendamisel, et tagada riigiülese tegevuse ühtsus strateegilise sihi järgi. Näiteks tsiviilkriisi puhul on keskne eesmärk riigi ja ühiskonna toimimise jätkumine ning inimeste elu, tervise ja keskkonna maksimaalne kaitse. Riigikaitselise kriisiolukorra korral on eesmärk tagada põhiseadusliku korra ja territoriaalse terviklikkuse kaitse ning elanikkonna turvalisus.

Eesmärgi saavutamiseks määratakse riigi kriisiplaanis ülesannete jäävuse põhimõttel täidesaatva riigivõimu asutuste püsivad kriisiülesanded (vt ka **ptk 1.5.**) ning vajadusel ka nende täitmise aeg, viis, ulatus ja muud olulised tingimused. Lisaks kirjeldatakse iga asutuse peamisi võimeid kriisiülesannete täitmiseks, võimalikke piiranguid ning vajadust tegevuse ümberkorraldamiseks või olemasolevate vahendite ümberjaotamiseks.

Riigi kriisiplaan täpsustab, milline valitsusasutus vastutab konkreetse kriisiolukorra lahendamise eest ning kuidas korraldatakse kriisiolukorra lahendamise juhtimine (vt ka **ptk 2.2.1.**) ja asutuste omavaheline koostöö.

See on lähtealus ministeeriumitele oma valitsemisala asutustele juhiste andmiseks nende plaanide koostamisel. Riigi kriisiplaan ei asenda üksikasjalikke operatsiooniplaane, mille koostamise ja täitmise eest vastutavad kriisiolukordi lahendavad asutused. Riigi kriisiplaan loob raamistiku, millele operatiivne kriisijuhtimine saab tugineda, kuid ei piiritle ega dubleeri asutuste tööprotsesse.

Õppused

Vabariigi Valitsus korraldab **regulaarseid riigiüleseid õppusi** (§ 22, vaata ka **ptk 1.8. Õppused**), et hinnata kriisiolukorraks valmisolekut ning harjutada olukordi, kus mitme asutuse või isiku kriisiplaanid rakendatakse samaaegselt. Selleks korraldatakse igal aastal riigikaitselise kriisiolukorra lahendamise õppus, et testida riigi võimet reageerida olukordadele, mis ohustavad põhiseaduslikku korda või julgeolekut. Lisaks korraldatakse vähemalt kord nelja aasta jooksul õppus, mis simuleerib kriisiolukorda, mille on põhjustanud mitu eri sündmust samaaegselt, et hinnata asutuste võimet tegeleda keeruka ja mitme omavahel põimunud mõjuga.

Õppuseid korraldavad kõik asutused ja isikud, kellel on kohustus kriisiplaani koostada, et kontrollida oma

valmisolekut kriisiolukorda lahendada ning täita neile pandud püsivaid kriisiülesandeid (§ 22 lg 2).

Õppuse käigus võib Vabariigi Valitsus või ka tema määratud valitsusasutus kasutada EE-ALARMi (§ 93 lg 7 p 1), et testida elanikkonna teavitamise toimimist ning hinnata, kui kiiresti ja tõhusalt jõuab ohuteade inimesteni. Selline praktika võimaldab kontrollida nii tehnilisi lahendusi kui ka inimeste teadlikkust ja reageerimisvalmidust.

Õppuste tulemusi analüüsitakse ning nende põhjal tehakse vajaduse korral muudatusi kriisiplaanides. Nii toetavad õppused pidevat valmisoleku parandamist ning aitavad tagada, et riik suudab kriisiolukordades tegutseda kiiresti, koordineeritult ja tõhusalt.

Tegevused kriisiolukorras

sisu puudu

Vabariigi Valitsuse roll kriisiolukorra lahendamisel

Kõigi kriisiolukordade lahendamisel lähtutakse ühtsetest põhimõtetest, mis tagavad, et riigi tegevus on koordineeritud, eesmärgipärane ja terviklik. Selle süsteemi keskmes on Vabariigi Valitsus ja peaminister (vaata ka **ptk 3.1.4.**) kriisiolukorra juhina.

Kriisiolukorra lahendamine **eeldab ühtset strateegilist suunda**. Just Vabariigi Valitsuse ülesanne on sõnastada kriisiolukorra lahendamise eesmärk (§ 36 lg 1), mis tagab, et valitsuse töö ei ole ainult üksikute otsuste tegemine, vaid kriisijuhtimist tervikuna käsitlev koordineeritud tegevus. Valitsuse liikmed lepivad kokku, millist tulemust soovitakse saavutada, millised prioriteedid seada ja milliseid meetmeid rakendada. Kriisiolukorra lahendamise eesmärgi sõnastamisel saab valitsus tugineda riigi kriisiplaanis (vaata ka **ptk 1.2.**) kirjeldatud sihtidele, mis annavad tegevuste kavandamisele järjepideva aluse.

Kriisiolukorra kehtestamisel peab Vabariigi Valitsus otsustama ka selle olemuse: **kas tegemist on tsiviilkriisi või riigikaitselise kriisiolukorraga**. Riigikaitseline kriisiolukord on seotud ohuga, mis võivad ohustada Eesti julgeolekut ja põhiseaduslikku korda, mistõttu lubab põhiseadus sellisele ohule reageerimisel intensiivsemaid meetmeid kui tsiviilkriiside puhul. Riigikaitselise kriisiolukorra otsustamisel saab valitsus määrata, kas olukorra keskmes on sisejulgeoleku tagamine või valmistumine võimaliku relvastatud rünnaku tõrjumiseks.

Kriisiolukorra lahendamiseks määrab Vabariigi Valitsus **kriisiolukorra lahendamise eest vastutava valitsusasutuse**, kui seda ei ole seaduses või riigi kriisiplaanis ette nähtud või kui mitme asutuse vastutusvaldkonnad kattuvad (§ 36 lg 6). Valitsus määrab vastutava asutuse, lähtudes eeskätt sellest, millisel asutusel on konkreetse kriisi lahendamiseks parimad võimed ja vajalik kompetents. Otsuse tegemisel võib arvesse võtta ka muid asjassepuutuvaid asjaolusid, sh olukorra mõju ja ulatust, valdkondlikku eripära jms. Nii välditakse kriisiolukorra lahendamise takerdumist ebaselge vastutusjaotuse tõttu või seda, et mitu asutust püüavad samal ajal selle lahendamist juhtida.

Kriisiolukorra iseloomust lähtuvalt saab Vabariigi Valitsus määrata ka **rohkem kui ühe kriisiolukorra lahendamise eest vastutava valitsusasutuse** (§ 36 lg 7), kui kriisolukord mõjutab samal ajal mitut valdkonda. Näiteks võib ühel ajal aset leida küberrünnak ja üleujutus tiheasustusalal, mis eeldavad paralleelset tegutsemist eri valdkonnas. Mitme kriisiolukorra lahendamise eest vastutava asutuse määramisel tuleb tagada nende tegevuse koordineeritus.

Vabariigi Valitsuse otsustusvõime kriisiolukorras

Tavaolukorras on Vabariigi Valitsus otsustusvõimeline, kui istungist võtab osa peale peaministri vähemalt pool valitsuse koosseisust (VVS § 16 lg 2). Vabariigi Valitsus peab aga olema otsustusvõimeline igas olukorras ning seetõttu on ette nähtud, et otsuseid saab teha ka väik-sema koosseisuga. Vähendatud kvoorum on erandlik ja viimane võimalus, mida kasutatakse, kui ministreid ei ole võimalik kätte saada ei füüsiliselt ega sidevahendite kaudu ning eksisteerib riigi julgeolekut ähvardav vahetu oht.

Eesti riigi iseseisvust ja sõltumatust, territoriaalset terviklikkust ja põhiseaduslikku korda ähvardava vahetu ohu korral on Vabariigi Valitsus otsustusvõimeline, kui istungist võtab peale peaministri osa vähemalt kaks ministrit (VVS § 16 lg 2[1]). Vähendatud kvoorumi kasutamine ei ole seotud erakorralise ega sõjaseisukorra väljakuulutamisega, sest äkkrünnak võib halvata valitsuse tavapärase kogunemise enne, kui erikord jõutakse välja kuulutada.

Seejuures ei piira seadus istungi toimumise viisi ja asukohta. Istung võib toimuda nii füüsilise kohalolekuga kui ka sidevahendite abil.

Kriisiolukorraga seotud otsused

Kriisiolukorra ja selle kehtestamise otsustab Vabariigi Valitsus (§ 4 ja § 25). See tähendab, et valitsus hindab, kas kriisiolukorra eeldused[23] on täidetud ning milliseid lisategevusi on vaja – näiteks ettepanekut Riigikogule erakorralise seisukorra väljakuulutamiseks või vajadust koostada lisaeelarve. Otsust tehes tugineb valitsus pädevate asutuste ohuhinnangutele ja muule olulisele teabele, mis aitab olukorda tervikuna mõista (§ 25 lg 2).

Vabariigi Valitsus otsustab kriisiolukorra kehtestamise üle kõigil juhtudel, v.a siis, kui erikorra (eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra) on juba välja kuulutanud Vabariigi President või Riigikogu. Sellisel juhul loetakse kriisiolukord automaatselt tekkinuks või jätkuvalt kehtivaks.

Kriisiolukorra kuulutab Vabariigi Valitsus välja, kui:

1. lähimuse põhimõttest tulenevalt pädev asutus või isik ei saa või ei saa õigel ajal kriisiolukorda lahendada või ohtu tõrjuda või selleks valmistuda ja vaja on Vabariigi Valitsuse tasandil tagada mitme asutuse või isiku tegevuse ühtsus ja koordineeritus;
2. olukorda ei ole võimalik lahendada siinses seaduses sätestatud juhtimiskorraldust rakendamata või isiku põhiõigusi ja -vabadusi piiravaid meetmeid kohaldamata ning
3. vaja läheb tavapärasest rohkem võimeid, sh personali, vahendeid ja varusid.

Kriisiolukorra kehtestamisel peab valitsus otsustama, kas tegu on tsiviilkriisist tingitud kriisiolukorraga või riigikaitselise kriisiolukorraga, ning seadma kriisiolukorra lahendamiseks selged eesmärgid ja prioriteedid. Kui olukord muutub, saab valitsus eesmärke kiiresti ümber hinnata ning suunata asutused uuele tegevusrajale. Vajaduse korral võib see tähendada ka riigi rahalise ja muu ressursi ümberjagamist valdkondadele, kus seda enim vaja on.

Kriisiolukorra kehtestamisega annab valitsus selge signaali, et vaja on hakata töötama teises rütmis – täita kriisiülesandeid ja olukorda lahendada või olla valmis seda kohe tegema.

Valitsusel on kohustus hinnata kriisiolukorda põhjustanud asjaolu ja kriisiolukorra kehtestamise aluseks olnud tingimust järjepidevalt kogu kriisiolukorra vältel. Kui kriisiolukorra kehtestamise tingimus on ära langenud ning kriisiolukorra jätkumist tingivat asjaolu ei ole, peab valitsus kriisiolukorra lõpetama (§ 25 lg 3).

Valitsus teavitab kriisiolukorra kehtestamisest ja selle alusest ning kriisiolukorra lõppemisest viivitamata Riigikogu ja Vabariigi Presidenti (§ 25 lg 5). Teavitama ei pea, kui kriisiolukord loetakse automaatselt tekkinuks.

Riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise kiidab heaks Riigikogu (§ 25 lg 5) ning vaatab selle üle iga kolme kuu järel (§ 25 lg 7). Niipea kui Riigikogu jätab riigikaitselise kriisiolukorra heaks kiitmata või lõpetab heakskiidu, lõpetatakse ka piiravate meetmete kohaldamine ja olukorra lahendamiseks ette nähtud kriisiülesannete täitmine (§ 25 lg 8).

Kui kriisiolukord nõuab **eriolukorra väljakuulutamist**, on ka see valitsuse pädevus. Siiski ei pea valitsuse kehtestatud kriisiolukord alati üle minema eriolukorraks. Kui olukord suudetakse lahendada enne, kui see eskaleerub, ei ole eriolukorra väljakuulutamine vajalik. Erinevalt võimalikust ohust eeldab eriolukord tegelikku juhtumit. Seetõttu kuulutatakse eriolukord välja, kui sündmus on juba aset leidnud – nt loodusõnnetus, katastroof või nakkushaiguse levik.
Selle väljakuulutamise eeldus on, et olukorda ei ole võimalik lahendada erikorra juhtimisvolitusi rakendamata ning inimeste põhiõigusi ja -vabadusi piiramata (§ 26 lg 1).

Eriolukorra väljakuulutamisel kehtestab valitsus ka kriisiolukorra ning kui eriolukord on välja kuulutatud konkreetses piirkonnas, võib kriisiolukorra kehtestada kas üksnes eriolukorra piires või laiemalt (§ 25 lg 9, § 26 lg 2, põhiseadus § 87 p 8). Eriolukord võib kehtida ka sõjaseisukorra või erakorralise seisukorra ajal, kuid ainult juhul, kui see tuleneb eraldiseisvast olukorrast ning eri olukordi saab lahendada eraldi (§ 26 lg 3).

Valitsus hindab pidevalt eriolukorra väljakuulutamise aluseks olnud asjaolu ning kui see on ära langenud, peab Vabariigi Valitsus eriolukorra lõpetama (§ 27).

Erakorralise seisukorraga seotud otsused kuulutab välja Riigikogu, kuid ettepaneku erakor-ralise seisukorra väljakuulutamiseks (§ 28 lg 1) või lõpetamiseks (§ 29 lg 2) teeb Vabariigi Valitsus (ettepaneku saab teha ka Vabariigi President + viide). Seejuures saab Riigikogu erakorralise seisukorra välja kuulutada kuni kolmeks kuuks (§ 28 lg 3, PS § 129) ning põhjendatud vajadusel seda kolme kuu kaupa pikendada (§ 28 lg 3). Pikendamine eeldab samasugust protseduuri nagu olukorra

väljakuulutamine ja lõpetamine ehk valitsuse või presidendi ettepanekut.

Valitsus peab pidevalt hindama erakorralise seisukorra väljakuulutamist põhjustanud asjaolu ning teavitab asjaolude muutumisest asjaomaseid asutusi ja isikuid, nt Vabariigi Presidenti, Riigikogu esimeest ning asjakohaste Riigikogu komisjonide esimehi (§ 29 lg 1). Samasugune kohustus lasub valitsusel **ka sõjaseisukorra väljakuulutamise aluste hindamisel** (§ 31 lg 1).

Erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra väljakuulutamisel **loetakse alati tekkinuks ka riigikaitseline kriisiolukord**. Isegi siis, kui valitsus ei ole seda juba varem kehtestanud. Sama põhimõte kehtib mobilisatsiooni korral: kui riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise tingimus on täidetud, loetakse riigikaitseline kriisiolukord tekkinuks ka siis, kui Vabariigi Valitsus ei ole seda eelnevalt kehtestanud. Selline lahendus aitab kindlustada, et kriisijuhtimine läheb viivituseta üle kõrgendatud valmisolekule olukordades, kus julgeolekuolukord nõuab kiiret ja ühtset tegutsemist (§ 25 lg 10–11).

[23] Kriisiolukorra väljakuulutamise eeldus on oht riigi julgeolekule või põhiseaduslikule korrale, Eesti osalemine kollektiivses enesekaitses või vajadus lahendada tsiviilkriisi.

Kriisiolukorras kohaldatavad meetmed

Vabariigi Valitsusel on kriisiolukorra lahendamiseks ulatuslik pädevus rakendada **mitmesuguseid meetmeid** vastavalt olukorra iseloomule ja raskusastmele. Vajaduse korral saab valitsus rakendada isikute põhiõigusi ja -vabadusi piiravaid meetmeid, nt liikumispiiranguid, avalike ürituste keelamist või teavitamiskohustuste kehtestamist, samuti seada tingimusi majandustegevusele ja info levitamisele.

Lisaks on valitsusel õigus kasutada erakorralisi abinõusid, sealhulgas volitada riigiasutusi võtma kasutusse või sundvõõrandama vara ning suunata ressursi kasutamist. Meetmete valikul tuleb lähtuda nende vajalikkusest, proportsionaalsusest ja eesmärgipärasusest, et tagada kriisiolukorra tõhus lahendamine ning ühiskonna toimimise jätkumine. Erikordades kasutatavate meetmete ülevaate leiab **kriisiolukorra**, **eriolukorra**, **erakorralise seisukorra** ning **sõjaseisukorra** peatükkidest.

Riigieelarvega seotud otsused ja tegevused kriisiolukorra ajal

Kui tavaolukorras võib Vabariigi Valitsus riigieelarve muutmiseks algatada hiljemalt kolm kuud enne eelarveaasta lõppu lisaeelarve eelnõu, siis kriisiolukorras või kollektiivse enesekaitse lepinguga seotud kohustuste täitmisel neid piiranguid ei kohaldata (RES § 45 lg 2 p 3; RES § 44).

Nii võib Vabariigi Valitsus riigikaitselise kriisiolukorra algfaasis, st pärast riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamist või erikorra otsuse heakskiitmist Riigikogus (viide RK ptk-le) või sõjaseisukorra või mobilisatsiooni väljakuulutamist esitada Riigikogule riigieelarve muutmise seaduse või lisaeelarve eelnõu. Vajaduse korral võib valitsus alustada selle elluviimist enne Riigikogu lõplikku otsust. Küll aga ei tohi enne Riigikogu otsust tehtavad kulutused ületada 10% jooksva aasta riigieelarve kuludest (riigieelarve seadus § 45 lg 1). Riigil on kriisiolukorras võimalik kasutada täiendavaid rahastamisallikaid, sh võtta laenu ning kasutada stabiliseerimisreservi vahendeid. Stabiliseerimisreservi võib riigieelarve seaduse § 70 lõike 1 punkti 3 alusel kasutada eriolukorra, erakorralise või sõjaseisukorra, muu erakorralise olukorra või olulise mõjuga kriisiolukorra lahendamiseks ja ennetamiseks, samuti

kollektiivse enesekaitse lepingust tuleneva kohustuse täitmiseks.

Kui vahendid on ammendunud ning riigikassas puudub piisav ressurss, võib kõne alla tulla ka tagatise vähendamine. Tagatise vähendamise või peatamise vajadus ja ulatus sõltuvad olukorrast ning kriisiolukorra mõjust riigi rahandusele.

Vabariigi Valitsusel on riigieelarve muutmisega erakorralise või sõjaseisukorra ajal, kus küsimuse all on riigi eksistents, võimalik vähendada inimestele makstavat toetust ja hüvitist, mis seaduses sätestatud. Sel juhul tuleb koos eelarve eelnõuga esitada ka vastava seaduse muutmise eelnõu (riigieelarve seadus § 45 lg 1). Seejuures saab toetusi ja hüvitisi vähendada vaid äärmise vajaduse korral ning tähtajaliselt. Riigikogu otsustab pärast kriisiolukorra lõppu rahaliste toetuste ja hüvitiste hüvitamise (vt ka **ptk 3.1.1.**).

Vabariigi Valitsus võib ka riigikaitselise kriisiolukorra ajal – sh erakorralise või sõjaseisukorra või mobilisatsiooni ajal – või selle lahendamiseks ning kollektiivse enesekaitse kohustuste täitmiseks esitada Riigikogule riigieelarve muutmise seaduse eelnõu. Ka seda võib vajaduse korral Vabariigi Valitsus enne Riigikogu otsust rakendada, kuid sel juhul ei sätestata eraldi kulupiiran-guid või täiendavaid tingimusi (RES § 45 lg 3).

Kui riigikaitselise kriisiolukorra lahendamiseks on vaja kasutada täiendavaid riigi rahalisi vahendeid, võib Vabariigi Valitsus kehtestada riigieelarve kasutamise ning teatud väljamaksete tegemise tingimused. See aitab tagada nii kriisiolukorra lahendamise kui ka riigi eelarvelise jätkusuutlikkuse (RES § 64 lg 6).

Vabariigi Valitsusel on õigus volitada ministrit kehtestama riigi rahavoo juhtimise põhimõtteid ja stabiliseerimisreservi haldamise ja sellega seonduvate finantsriskide juhtimise põhimõtteid. Eelkõige võivad need volitused olla erakorralise või sõjaseisukorra ajal. Rahuajaks kehtestatud riigi rahavoo juhtimise ja stabiliseerimisreservi haldamise põhimõtted ei pruugi olla asja- ja ajakohased kriisiolukorras ning võivad vajada operatiivset muutmist (nt suured muutused Eesti pankade krediidireitingutes, vajadus hoiustada raha suures ulatuses Eesti Pangas, Euroopa Keskpangas või mujal jms) (RES § 66 lg 5).

Valitsuse roll rahvusvaheliste organisatsioonide teavitamisel kriisiolukorras

Kriisiolukorra lahendamiseks võib ajutiselt olla vajalik kalduda kõrvale rahvusvaheliste lepingutega võetud kohustustest. Kõrvalekaldest või kõrvalekalletest tuleb asjakohaseid rahvusvahelisi organisatsioone teavitada. Teavitamisele eelneb riigisisene otsustusprotsess, millesse kaasatakse asjakohased ministeeriumid ning Vabariigi Valitsus annab nt kabinetinõupidamisel teavitusele heakskiidu. Teavituse teeb Välisministeerium (§ 35 lg 1).

Teavitamiskohustus rakendub eeskätt erakorralise või sõjaseisukorra väljakuulutamisel ning põhiõigusi ja -vabadusi piiravate meetmete kohaldamisel. Teavitamine hõlmab nii rahvusvahelises lepingus (nt Euroopa inimõiguste konventsioonis ning kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelises paktis) ette nähtud põhiõiguste ja -vabaduste kaitse kohustustest kõrvalekal-dumist kui ka ÜRO põhikirja artikli 51 meetmetest informeerimist

Rahvusvahelise sõjalise koostööga seotud otsused

Rahvusvaheline sõjaline koostöö on Eesti julgeoleku ja riigikaitse lahutamatu osa ning selle keskne poliitiline juhtimine kuulub Vabariigi Valitsuse pädevusse. Valitsuse ülesanne on tagada, et Eesti kohustused ja õigused rahvusvahelises julgeolekuraamistikus on selgelt määratletud, koordineeritult rakendatud ning kooskõlas riigi julgeolekuhuvide ja põhiseadusliku korraga.

Vabariigi Valitsus kehtestab korraldusega nii PõhjaAtlandi lepingu artiklite 4 ja 5 rakendamise korra kui ka Euroopa Liidu ühise solidaarsus ja vastastikuse kaitse mehhanismide rakendamise korra. See hõlmab Euroopa Liidu lepingu artikli 42 lõike 7 kohaselt vastastikuse abi andmist ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 222 alusel solidaarsusmeetmete rakendamist (§ 138 lg 2). Nende otsuste kaudu määrab valitsus, kuidas Eesti käitub olukordades, kus liitlased vajavad abi või kus Eesti ise taotleb rahvusvahelist toetust ulatusliku ohu korral.

Vabariigi Valitsus otsustab eraldi korraldusega, millal **Eesti Kaitsevägi alustab või lõpetab osalemise kollektiivse enesekaitse operatsioonil** (§ 140 lg 2). Selline otsus tehakse rahvusvahelise lepingu või Riigikogu otsuse alusel (viide Riigikogu peatüki õigesse kohta) ning seda ei saa siduda näiteks kriisiolukorra üldise otsusega.

Kollektiivses enesekaitses osalemine ei tähenda ainult otsest sõjalist abi rünnaku alla sattunud liitlasele. NATO võib otsustada kaitsemeetmeid rakendada ka ennetavalt, enne kui rünnak on toimunud või abi on ametlikult palutud. Sellisel juhul täidavad riigid varem kokku lepitud ülesandeid.

Valitsuse otsusest tuleb viivitamata teavitada Vabariigi Presidenti, Riigikogu juhatust ja Riigikogu riigikaitsekomisjoni esimeest (§ 140 lg 3).

Lisaks kollektiivsele enesekaitsele annab Vabariigi Valitsus korralduse ka **muudel rahvusvahelistel sõjalistel operatsioonidel osalemise alustamiseks ja lõpetamiseks**. Selline otsus tehakse Riigikogu vastava otsuse alusel (viide Riigikogu peatükki) ning enne selle tegemist arvestab valitsus Riigikogu riigikaitsekomisjoni seisukohaga. Nagu ka eelneval juhul, teavitab valitsus oma korraldusest viivitamata Vabariigi Presidenti, Riigikogu juhatust ning Riigikogu riigikaitse- ja väliskomisjoni esimehi (§ 141 lg 6).

Väljaspool Eestit toimuvatel rahvusvahelistel sõjalistel õppustel osalemise otsustab kaitseminister. Otsus tehakse Kaitseväe juhataja ettepaneku alusel ning sellest teavitatakse mh Vabariigi Valitsust (§ 142 lg 2). Vajaduse korral võib kaitseminister enne otsuse tegemist konsulteerida peaministriga ning arutada küsimust ka valitsuse julgeolekukomisjonis või valitsuse istungil.

Vabariigi Valitsus annab loa ka **välisriigi relvajõudude ajutiseks viibimiseks Eestis sõjalisel operatsioonil osalemiseks**, kui Eesti ja teine riik on seotud kollektiivse enesekaitse lepinguga (nt NATO). Kui sellist lepingut ei ole, otsustab loa andmise Riigikogu (viide Riigikogu otsusele) (§ 146 lg 1). Valitsuse tehtud otsusest tuleb viivitamata teavitada Vabariigi Presidenti, Riigikogu juhatust ja Riigikogu riigikaitsekomisjoni esimeest (§ 146 lg 2). Sama kord kehtib ka siis, kui välisriigi relvajõud on Eestis ajutiselt selleks, et liikuda edasi mõnele teise riigi territooriumil toimuvale sõjalisele operatsioonile (§ 146 lg 4).

Vabariigi Valitsus otsustab korraldusega **välisriigi relvajõudude transiidi**, kui Eesti Vabariigi ja välisriigi

vahel ei ole sõlmitud kollektiivse enesekaitse põhimõtet sisaldavat lepingut ning kui üksuse isikkoosseisus on 2001–5000 liiget (§ 148 lg 3 p 2). Sellestki korraldusest tuleb viivitamata teavitada Vabariigi Presidenti, Riigikogu juhatust ning Riigikogu riigikaitsekomisjoni esimeest (§ 148 lg 4). Kui üksuse isikkoosseisus on kuni 2000 liiget, teeb otsuse valdkonna eest vastutav minister, kui aga rohkem kui 5000, on otsustuspädevus Riigikogul (ristviide Riigikogu vastavasse peatükki).

Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu (viide RK peatükki) roll on **otsustada välisriigi relvajõudude edasine viibimine Eestis** (§ 149 lg 3), **kui nad on kasutanud rahuajal jõudu Eesti Kaitseväe toetamiseks väljastpoolt Eestit lähtuva ründe tõrjumisel** (§ 149 lg 2). Selline otsus tuleb teha viivitamata ja nende üksuste suhtes, kes on Eestis õppusel, transiidis, osalevad ühises kaitse-või julgeolekuprojektis või rahvusvahelise sõjalise peakorteri tegevuses. Kui välisriigi relvajõud osalevad rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil, võivad nad kasutada jõudu selle operatsiooni eesmärgi saavutamiseks (§ 149 lg 1) ning sellisel juhul eraldi otsust nende edasise Eestis viibi-mise kohta tegema ei pea.

Jõu kasutamisel peavad välisriigi relvajõud järgima rahvusvahelisi lepinguid ja õigust ning operatiivdokumente. Ühtlasi saavad Vabariigi Valitsus ja Riigikogu seada **jõu kasutamisele täiendavaid õigusi ja piiranguid** (§ 149 lg 4).

Tegevusvaru kasutuselevõtt

Vabariigi Valitsusel on kriisiolukorra lahendamisel õigus otsustada riigi tegevusvaru kasutuselevõtt, kui see on vajalik kriisiolukorra mõju leevendamiseks ning ühiskonna toimimise tagamiseks.

Riigi tegevusvaru kasutusele võtmise otsustab Vabariigi Valitsus (§ 101 lg 1), kuna valitsusel on kriisiolukorras keskne ülevaade olukorrast ning seeläbi ka riigi vajadustest. Tegevusvaru kasutusele võtmine tuleb kõne alla ulatusliku või pikemaajalise tarneraskuse või elutähtsa teenuse katkemise korral või kui elanike julgeolek ja siseturvalisus on oluliselt halvenenud. Otsuse eelnõu valmistab ette tegevusvaru valdkonna eest vastutav ministeerium.

Olukorras, mis nõuavad vahetut tegutsemist, saab tegevusvaru kasutusele võtmise otsustada ka tegevusvaru haldamise eest vastutav minister (§ 101 lg 2). Sellisel juhul peab minister otsusest viivitamata teavitama Vabariigi Valitsust. Ministri otsus ei vaja valitsuse heakskiitu, kuid valitsusel on õigus see vajaduse korral teenistusliku järelevalve korras peatada või kehtetuks tunnistada.

On ette nähtud võimalus, et nt tehniliste seadmete puhul võib tegevusvaru kasutusele võtmise otsustada ka EVK, kui olukord nõuab viivitamatut sekkumist (§ 101 lg 3). See puudutab eelkõige nt generaatoreid või meditsiiniseadmeid. Sellisel juhul peab EVK viivitamata teavitama vastutavat ministrit.

Tegevusvaru võetakse üldjuhul kasutusse eelnevalt kokkulepitud tingimustel ja hinnaga, kuid kasutuselevõtu tingimused võib kehtestada ka valdkonna eest vastutav minister (§ 101 lg 5). Vajadusel võib Vabariigi Valitsus või valdkonna eest vastutav minister tegevusvaru kasutuselevõtu otsuses ette näha mitmesugused hinnastamise reeglid ja jagamise põhimõtted, et ennetada kaupade massilist kokkuostmist ja turu moonutamist olukorras, kus nõudlus ületab oluliselt pakkumist.

Tegevusvaru kasutusele võtmisel varu väljaostmisega seotud kulu kaetakse Vabariigi Valitsuse reservist. Tegevusvaru taastamise kulu rahastamine otsustatakse eraldi, lähtudes konkreetse kriisiolukorra iseloomust ja riigi rahalistest võimalustest (§ 101 lg 6).

Riigivara valitsemise üleandmine

Vabariigi Valitsuse ülesanne on tagada kriisiolukorra lahendamisel riigivara paindlik kasutamine. Selleks võib valitsus otsustada vallasasja (v.a väärtpaberid) valitsemise ajutise või alalise üleandmise ühelt riigivara valitsejalt teisele täidesaatva riigivõimu asutusele, kui see on vajalik kriisiolukorra lahendamiseks. (riigivaraseadus § 11 lg 3) Kinnisasjade puhul valitsemist üle ei anta, kuid valitsus võib võimaldada teisel asutusel kinnisasja või selle osa ajutiselt kasutada (riigivaraseadus § 11 lg 4).

Vabariigi Valitsus võib kriisiolukorra lahendamiseks ette näha paindlikud reeglid riigivara kasutamiseks, mis võimaldavad vajaduse korral kalduda kõrvale tavapärastest tingimustest. See hõlmab muu hulgas riigivara valitsemise üleandmist, ajutist kasutamist, vara tagastamist ning sellega seotud kulu hüvitamist, sh mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni korral (riigivaraseadus § 12 lg 72).

Vallasasjadega ja kinnisasjadega tehtavate kriisiaegsete toimingute ühtse ja tõhusa rakendamise tagamiseks kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega riigivara kasutamise täpsema korra ja tingimused kriisiolukorras (riigivaraseadus § 12 lg 8).

Sõjavangide kinnipidamisega seotud otsused

Vabariigi Valitsusel on roll ka sõjavangide kinnipidamise korraldamisel. Nii määrab Vabariigi Valitsus vajaduse korral koha sõjavangide pikaajaliseks kinnipidamiseks. Üldjuhul kasutatakse selleks vanglaid, kuid kui see ei ole võimalik, otsustab valitsus sobiva kinnipidamiskoha eraldi korraldusega (§ 154 lg 4). Sellisel juhul tuleb Vabariigi Valitsusel tagada vajalikud tingimused tervishoiuteenuse osutamiseks, sh tegevusloa olemasolu (§ 157 lg 2).

Lisaks kehtestab Vabariigi Valitsus sõjavangide kohtlemise ja kinnipidamise täpsema korra (§ 154 lg 5). Määruses reguleeritakse eelkõige Kaitseministeeriumi ning Justiits- ja Digiministeeriumi tegevuste täpsemat korraldust, tingimusi ja korda.

Valitsuse määrus peab muu hulgas sätestama sõjavangide pikaajalise kinnipidamise koha valiku ja kasutamise tingimused ning otsustuspädevuse vanglate kasutamise alustamiseks ja lõpetamiseks. Samuti kehtestab valitsus nõuded sõjavangidega tegeleva personali väljaõppele, et tagada rahvusvahelise õiguse järgimine. Ühtlasi peab määruses täpsustama sõjavangide arvestuse pidamist, kinnipidamist korraldava personali nõudeid ning sõjavangide transpordi korraldust ja sellega seotud infovahetust (§ 154 lg 6).

Riigivastutuse erandid kriisiolukorra ajal ja õiglane hüvitis

Riigivastutuse ja kahju hüvitamise küsimusi reguleerib Eestis mitu õigusakti. Üldise raamistiku annavad võlaõigusseadus ja riigivastutuse seadus, mida täiendavad erikordi arvestavad erisätted teistes

seadustes.

Vabariigi Valitsuse ülesanne on kriisiolukorras täpsustada kahju hüvitamise korraldus. Nii kehtestab valitsus määrusega **kahju hüvitamise täpsemad tingimused, ulatuse ja korra riigikaitselise kriisiolukorra ajal** (§ 161 lg 4), lähtudes seaduses sätestatud põhimõtetest ning tagades nende praktikas rakendamise.

Hüvitiste maksmine toimub samuti eri seaduste alusel ning ette on nähtud õiglase hüvitise põhimõte. Üldjuhul maksab hüvitist riik, kuna kriisiülesannete andmine ja vara sundkasutus kuuluvad täidesaatva riigivõimu pädevusse. Vabariigi Valitsus määrab, milline valitsusasutus hüvitise maksab, ning kehtestab hüvitise maksmise täpsemad tingimused, ulatuse ja korra (§ 162 lg 9). Kui aga ülesande annab nt kohaliku omavalitsuse asutus, lasub hüvitise maksmise kohustus sellel asutusel.

Samuti otsustab Vabariigi Valitsus **õiglase hüvitise maksmise makseteenuse osutajatele** juhtudel, kui neil tekib kahju kriisiolukorra tõttu (§ 163 lg 1). See puudutab eelkõige olukordi, kus teenuse toimimise tagamiseks tuleb rakendada erilahendusi, näiteks kasutada isikutuvastust ilma tavapärase kontrollivõimaluseta või võimaldada võrguühenduseta maksete tegemist.

Hüvitise maksmise eeldus on, et kahju on tekkinud kriisiolukorra ajal, seotud kehtestatud erimeetmete rakendamisega ning teenuse osutaja on teinud mõistlikke pingutusi riskide maandamiseks ja kahju sissenõudmiseks (§ 163 lg 2). Hüvitiste taotlemise ja maksmise täpsema korra kehtestab Vabariigi Valitsuse määrus (§ 163 lg 3).

Lisaks kehtestab Vabariigi Valitsus **rahvusvahelise sõjalise koostöö käigus tekitatud kahju nõuete menetlemise, kahju hüvitamise ning vajadusel hüvitisest loobumise korra** (§ 164 lg 4). Seejuures piirdub valitsuse roll menetluse ja praktilise korralduse täpsustamisega – kahju hüvitamise õiguslikud alused tulenevad seadusest või välislepingutest ning valitsus neid määrusega muuta ei saa.

Riiklik järelevalve

Vabariigi Valitsusel on õigus vajaduse korral määrata, millised valitsusasutused teevad riiklikku järelevalvet kriisiülesannete ja piiravate meetmete täitmise üle, kui see ei ole seaduses sätestatud (§ 165 lg 1 ja 2).

Samuti võib valitsus anda volituse järelevalveks vajalike meetmete rakendamiseks ning määrata, millistel asutustel on õigus kasutada vahetut sundi. Seejuures tuleb tagada, et sellist volitust kasutavad üksnes asjakohase väljaõppega ametnikud ning järelevalve toimub seaduses sätestatud alustel ja korras (§ 165 lg 3).

Tavapäraselt reguleerib Kaitseväe ja Kaitseliidu kaasamist siseturvalisuse ülesannetesse Vabariigi Valitsuse määrus (korrakaitseseadus § 82^4). Kui aga kaasamisega nähakse ette ka riikliku järelevalve meetmete või vahetu sunni kasutamine, otsustatakse see eraldi korras. Sellisel juhul võib Vabariigi Valitsus Vabariigi Presidendi nõusolekul otsustada Kaitseväe ja Kaitseliidu kaasamise riiklikku järelevalvesse ning ka selle lõpetamise (korrakaitseseadus § 82^3 lg 1 p 3). Kaasamise otsusest

teavitatakse viivitamata Riigikogu juhatust ja Riigikogu riigikaitsekomis-joni esimeest (korrakaitseseadus § 82^3 lg 2). Kui aga kaasamine takistab märkimisväärselt

Kaitseväe või Kaitseliidu põhiülesannete täitmist, võib kaasamise lõpetada, teavitades sellest eelnevalt asjaomast korrakaitseorganit (korrakaitseseadus § 82^3 lg 5).

Haldussunnivahendi kohaldamine

Vabariigi Valitsuse ülesanne on sõjaseisukorra ajal tagada piiravate meetmete täitmine. Selleks võib valitsus või tema volitatud valitsusasutus vajaduse korral võtta ajutiselt üle ettevõtte valduse, kui ettevõte ei täida talle ettekirjutusega pandud kohustusi (§ 166 lg 2).

Kriisiolukorraga seotud otsuste avaldamine

Kriisiolukorra kehtestamise ja lõpetamise ning eriolukorra väljakuulutamise ja lõpetamise otsused on suure mõjuga ning seetõttu kehtivad nende avaldamisele selged nõuded. Samuti puudutab see Riigikogu ja Vabariigi Presidendi pädevuses olevaid kriisiolukorraga seotud otsuseid ning kriisiolukorra lahendamise korraldamiseks antud haldusakte, kui nende avaldamine on õigusaktis ette nähtud.

Kõik need otsused ja haldusaktid tuleb avaldada muutmata kujul hiljemalt nende avaldamiseks esitamisele järgneval päeval Riigi Teatajas. See nõue tagab otsuste kiire jõustumise, õigusselguse ning avalikkuse õigeaegse teavitamise kriisiolukorras (Riigi Teataja seadus § 9 lg 21).

Ühtlasi võib valitsus (sama õigus on ka kriisiolukorra lahendamise eest vastutaval asutusel) kriisiolukorra ajal kohustada meediaväljaandeid, sideettevõtjaid jt avaldama tasuta, muutmata kujul ja kindlaksmääratud ajal kriisiolukorra lahendamiseks vajalikke teateid, käitumisjuhiseid ja õigusakte, et see teave jõuaks kiiresti autentsel kujul võimalikult paljudeni (§ 54). Nt anda teavet kriisiolukorra väljakuulutamise kohta või levitada evakuatsiooniteadet.

Seejuures tuleb kohustuse panemisel arvestada meediaväljaande tehnilise võimega ning sellega, et kohustatud isikul oleks võimalik teade või õigusakt ettenähtud kujul, ajaraamis ja kvaliteediga edastada.

Järelevalve Vabariigi Valitsuse kriisiaja otsuste üle

Vabariigi Valitsuse kriisiotsused ja -meetmed alluvad kohtulikule kontrollile. Õiguskantsler (viide ÕK ptk) ja kohus võivad pöörduda Riigikohtusse taotlusega kontrollida ja vajaduse korral tühistada Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu otsuseid, nt kriisiolukorra kehtestamise või lõpetamise ning eriolukorra väljakuulutamise või lõpetamise kohta, samuti kriisiolukorra ajal antud üldkorraldusi. (põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus § 16 lg 2) Oluline on esile tuua, et õiguskantsleril on õigus sekkuda igal ajal – kui otsus vastu võetakse ja ka siis, kui otsuse kehtivuse ajal ilmnevad vastuolud põhiseaduse, teiste seaduste või välislepinguga.

See tagab, et valitsuse tegevus kriisiolukorras on kooskõlas põhiseaduse ja teiste seadustega ning allub sõltumatule järelevalvele.

Viimati uuendatud 25.09.2026

3.1.4. Peaminister

Peaministri (PM) ülesanne on nii valitsuse kui ka valitsuse poliitika esindamine ja juhtimine ning valitsuse töövõime tagamine. Peaministri juhtimispädevust piirab ühelt poolt valitsuse kollegiaalne pädevus ning teiselt poolt ministrite õigus juhtida ministeeriume. Peaminister juhib küll valitsuse poliitikat, kuid see sõltub sama palju ka valitsuse kollegiaalsetest otsustest. Seejuures saab peaminister tagada, et erinevate valitsemisalade tegevused oleksid omavahel kooskõlas. Tavaolukorras peaminister ministritele korraldusi anda ei saa, küll aga tekib see õigus kriisiolukorras, kui olukorra lahendamine takerdub või ei liigu soovitud tempos.

Peaminister juhib riigi toimimist nii igapäevaselt kui ka kriisiolukorras või kriisiolukorra lahendamiseks välja kuulutatud erikorras. KORKS-i kohaselt on peaminister kriisiolukorra juht, kelle ülesanne on tagada Vabariigi Valitsuse tegevuse ühtsus, koordineeritus ja tõhus otsustamine kõigis kriisiolukordades ning nende lahendamise etappides (§ 36). Vajadusel tuleb kriisiolukorra lahendamisel rakendada erikordi, mis võimaldavad kiiret ja koordineeritud tegutsemist.

Ava kõik

Peaministri roll ja vastutus

Põhiseaduse § 93 järgi esindab peaminister Vabariigi Valitsust ja juhib selle tegevust. Peaminister on valitsuse poliitika sisuline kujundaja, kelle ülesanne on hoida valitsus tervikuna toimivana ja tagada selle töövõime igas olukorras. KORKS täiendas õigusruumi tervikliku raamistikuga, mille kaudu lahendatakse Vabariigi Valitsuse ja peaministri juhtimisel nii suure mõjuga tsiviilkriise kui ka mittesõjalisi ja sõjalisi riigikaitselisi kriisiolukordi. Kuigi kriisiolukorra või selle lahendamiseks väljakuulutatud erikorra lahendamist juhib strateegilisel tasandil peaminister, vastutab kriisiolukorra vahetu lahendamise eest ülesannete jäävuse põhimõttel riigi kriisiplaanis määratud valitsusasutus (nt Kaitsevägi, Päästeamet), Finantsinspektsioon või elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja (nt kohaliku omavalitsuse üksus, Eesti Pank).

Peaminister kuulub Riigikaitse Nõukogu koosseisu (§ 6), kus arutatakse kriisiolukordadega, sh riigikaitsega seotud küsimusi. Nt saavad nõukogu liikmed enne erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra väljakuulutamise ettepaneku esitamist esitada seisukohti, jagada teavet ning ühiselt kaaluda võimalikke lahendusvariante. Riigikaitse Nõukogu aruteluprotsess aitab vältida ennatlike või läbimõtlemata ettepanekute jõudmist Riigikogu ette ning toetab kaalutletud otsuste tegemist kriisiolukorra lahendamisel.

Tegevused kriisiolukorraks valmistumisel

Peaminister määrab, lähtudes riigi kriisiplaanist, oma korraldusega ministri vastutusel olevad püsivad

kriisiülesanded. Püsiva kriisiülesande määramine peaministri korraldusega konkreetsele ministrile tagab ministri suurema isikliku vastutuse tema vastutusel olevate kriisiülesannete täitmisel ning teiselt ka peaministri kui kriisiolukorra juhi suurema vastutuse kriisiolukorraks valmisoleku eest. Säte on kooskõlas ka Vabariigi Valitsuse seaduse § 3 lõikega 2, mis näeb ette, et ministrite pädevuse ministeeriumi juhtimisel ja ministrite vastutusvaldkonnad määrab peaminister korraldusega.

Peaminister esindab Vabariigi Valitsust ja juhib selle tegevust. See tähendab ühtlasi, et PM otsustab Vabariigi Valitsuse istungi aja ja päevakorra ning juhatab istungit. Selle kestel on peaministril oluline roll kriisiolukordadeks valmistumisel, sest tal on õigus kujundada Valitsuses arutatavate teemade ringi ja rõhuasetust, kutsuda istungile teisi isikuid teemasid tutvustama, aga ka nõuda ministrilt selgitusi tema tegevuse kohta, sh ministri vastutusvaldkonnas olevate püsivate kriisiülesannete täitmiseks valmistumise kohta.

Kriisiolukorraks valmistumine on ka osalemine nt Euroopa Ülemkogu ja NATO tippkohtumistel ning seal Eesti seisukohtade esindamine ning liitlaste seas toetuse loomine eri valdkondades.

Tegevused kriisiolukorras

Peaminister **on kriisiolukorra juht** (§ 36) ja seda ka eriolukorra, erakorralise seisukorra, sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamise korral. Ta peab tagama, et valitsus püsib usaldusväärne, otsustusvõimeline ja ühtselt tegutsev ka kriisiolukorras, sh neis olukordades, kus ohus on riigi julgeolek või põhiseaduslik kord. Peaministril ja Vabariigi Valitsusel on keskne roll selles, et kriisiolukorda lahendatakse koordineeritult ning vajadusel kaasa-takse sellesse kogu riik ja ühiskond.

Vabariigi Valitsuse kollegiaalse valitsemise põhimõtte järgi toetuvad peaministri otsused valitsuse ühiselt kujundatud seisukohtadele, kui valitsus on konkreetses küsimuses otsuse teinud. Seejuures on Vabariigi Valitsus Eesti iseseisvust ja sõltumatust, territoriaalset terviklikkust ja põhiseaduslikku korda ähvardava vahetu ohu korral otsustusvõimeline, kui valitsuse istungist võtab lisaks peaministrile osa vähemalt kaks ministrit (Vabariigi Valitsuse seadus (VVS) § 16 lg 2^{1}). Juhul kui valitsus ei ole ühtset seisukohta kujundanud, piiravad peaministri otsustusruumi põhiseadus ja teised seadused.

Peaministri ja valitsuse kätte koondub kriisiolukorra ajal kogu oluline teave eri asutustest ja osalistelt, mis **võimaldab tal juhtida kriisi strateegiliselt ja tervikpildist lähtudes**. Vabariigi Valitsus sõnastab otsused, millele tugineb ulatuslike piirangute ja elanikkonnakaitse meetmete kehtestamine, ressursside ümberjaotamine ning kriitiliste võimete mobiliseerimine. Kriisiolukorras laieneb valitsuse volitus, sh õigus teha teatud erakorralisi otsuseid, mis on vajalikud kriisiolukorra kiireks ja tõhusaks lahendamiseks. See tähendab, et valitsus lepib peaministri juhtimisel sisuliselt kokku, milliseid samme kriisiolukorra lahendamiseks astutakse, ning tagab, et kõik valdkonnad tegutsevad koordineeritult kriisiolukorra mõju leevendamiseks.

Selline ülesannete ja volituste jaotus tagab, et peaminister saab toimida **kriisiolukorra strateegilise juhina**, tuginedes valitsuse kollektiivsele otsustusvõimele ning kasutades terviklikku ülevaadet olukorrast, mis on vajalik tasakaalustatud ja tõhusate lahenduste kujundamiseks. Kriisiolukorras kannab peaminister poliitilist vastutust olukorra lahendamise eest ning tagab, et ministrid, asutused ja teised osalised täidaksid neile pandud ülesandeid koordineeritult ja ühtse eesmärgi saavutamise suunas.

Kriisiolukorra ajal jääb ministritele ja ministeeriumidele endiselt vastutus oma valitsemisala eest vastavalt Vabariigi Valitsuse seadusele. Samal ajal suureneb peaministri otsustusõigus kriisiolukorra juhina, mis võimaldab tal vajadusel suunata või korrigeerida valdkondade tegevust, et tagada olukorra ühtne ja tõhus lahendamine. See omakorda tähendab, et **ministrid peavad kriisiolukorra ajal olema selle lahendamiseks valmis täitma peaministri korraldust**.

Suurenenud otsustusõigust saab peaminister kasutada olukordades, kus kriisiolukorra lahendamine takerdub või ei liigu vajalikus tempos. See võib juhtuda näiteks siis, kui minister või tema haldusala asutused ei reageeri, ei tee vajalikke otsuseid või ei vii tegevusi ellu koordineeritult. Sellistes olukordades on peaministril õigus sekkuda, et tagada kriisiolukorra lahendamise järjepidevus ja tõhusus. KORKS-i § 43 lg 2 sätestab selged tingimused: **peaministri korraldus on lubatud ainult juhul, kui vastutav asutus ei tegutse ise, tegutseb ebapiisavalt või hilineb ning sekkumine on hädavajalik kriisiolukorra lahendamiseks**.

Kui kriisiolukorra ajal annab samale asutusele korralduse nii peaminister kui ka valdkonna eest vastutav minister, tuleb lähtuda kõrgemalseisva institutsiooni ehk peaministri korraldusest. See tagab otsustusprotsessi selguse ja hierarhilise üheselt mõistetavuse, et kriisiolukorras ei tekiks vastuolulisi juhiseid.

Kriisiolukorra ajal on ühtne ja koordineeritud tegutsemine hädavajalik. Seetõttu peab iga minister **peaministrit kui kriisiolukorra juhti viivitamata teavitama** kõigist valitsemisalas plaanitavatest tegevustest või meetmetest, mis võivad mõjutada kriisiolukorra juhi korraldusi või kriisiolukorra lahendamise üldist kulgu (§ 42 lg 1). Nii välditakse vastuolulisi otsuseid ja tagatakse, et kõigi valdkondade tegevus toetab sama eesmärki.

Kriisiolukorra ajal võib tekkida ka vaidlusi selle üle, kuidas haldusülesandeid jagada või täita. Sellised vaidlused tuleb lahendada esmalt ministeeriumide ja asutuste omavahelises koostöös või vajadusel ministrite vahelisel kokkuleppel. Kui kokkulepet ei saavutata, otsustab vaidluse peaminister kui kriisiolukorra juht (§ 42 lg 2).

Kriisiülesannetega seotud otsused

Vaata ka **ptk 1.5. Kriisiülesanded**

Kriisiolukorra juhina on peaministril õigus otsustada, **kuidas püsivaid kriisiülesandeid kriisi ajal täidetakse**. See tähendab, et peaminister võib vajaduse korral muuta püsiva kriisiülesande täitmise ulatust – sh seda vähendada –, kui seda ei ole varasemalt tehtud või kui olukord nõuab ümberhindamist (§ 12 lg 8 p 1). Selline võimalus tagab, et ressursid ja tähelepanu suunatakse kriisiolukorra lahendamisel kõige olulisematele aspektidele ning välditakse ülemäärast koormust valdkonda-des, mis ei ole kriisiolukorra lahendamise seisukohalt esmatähtsad.

Lisaks võib peaminister kriisiolukorra ajal **anda ka ühekordseid kriisiülesandeid** (§ 15 lg 3), mis on suunatud konkreetse, ajaliselt piiritletud vajaduse täitmisele. Need ülesanded võimaldavad kiiresti reageerida muutuvatele oludele ja tagada, et valitsuse ning teiste osaliste tegevus vastaks kriisiolukorra

kulgemisele võimalikult täpselt ja tõhusalt.

Kokkuvõtvalt on kriisiolukorra juhi ehk **peaministri otsused kriisiolukorra ajal**:

1. ministrile otse korralduste andmine (§ 43 lg 1);
2. kriisiolukorra lahendamise eest vastutavale asutusele korralduse andmine, kui asutus seda ise (õigel ajal) ei tee (§ 43 lg 2);
3. eri valitsemisalasse kuuluvate vaidluste lahendamine, kui kokkulepet ei saavutata madalamal tasandil (§ 42 lg 2);
4. püsiva kriisiülesande täitmisele asumise otsustamine ja selle mahu, sh vähendamise määramine, kui seda pole varem tehtud (§ 12 lg 8 p 1);
5. ühekordse kriisiülesande andmine (§ 15 lg 3).

Lisaks on peaministril kriisiolukorra juhina õigus:

1. kohustada kriisiolukorra ajal massiteabevahendi valdajat, elektroonilise side ettevõtjat ning muud isikut avaldama või edastama, arvestades olemasolevaid tehnoloogilisi lahendusi, tasuta, muutmata kujul ja ettenähtud ajal kriisiolukorra lahendamiseks vajalikke teateid, käitumisjuhiseid ning siinses seaduses sätestatud juhul õigusakte (§ 54 lg 1);
2. otsustada EE-ALARM-i (§ 93 lg 5) või sireeniseadme (§ 93 lg 8) kaudu viivitamatu ohuteate edastamine kriisiolukorra ajal.

Peaministri roll erikorra otsuste menetlemisel Riigikogus

Sõjaseisukorra ajal võib ette tulla olukordi, kus riigi julgeoleku või põhiseadusliku korra kaitsmiseks on vaja rakendada täiendavaid meetmeid, mis piiravad isikute põhiõigusi ja -vabadusi, kuid mida seadustes otseselt ette nähtud ei ole. Sellist sammu võib kaaluda ainult siis, kui **kõik seaduses juba sätestatud piiravad meetmed on täielikult ära kasutatud ega ole eesmärgi saavutamiseks enam piisavad** (§ 62 lg 1).

Sellisel juhul võib Vabariigi Valitsus otsustada rakendada ajutist ja seaduses sätestamata piirangut, kuid üksnes nii kaua, kui see on hädavajalik ohu tõrjumiseks. Kõik rakendatavad meetmed peavad seejuures austama inimväärikuse põhimõtet.

On oluline rõhutada, et ka kõige tõsisemates olukordades ei tohi riik piirata neid põhiõigusi ja -vabadusi, mida põhiseadus selgesõnaliselt kaitseb. Keelatud on sekkuda õigustesse, mis on sätestatud põhiseaduse §-des 8 ja 11–18, § 20 lõikes 3, §-des 22 ja 23, § 24 lõigetes 2 ja 4, §-des 25, 27 ja 28, § 36 lõikes 2, §-des 40, 41 ja 49 ning § 51 lõikes 1. Need sätted kaitsevad muu hulgas õigust elule, keeldu piinamisele, süütuse presumptsiooni, perekonna- ja eraelu puu-tumatust ning usuvabadust.

Sellise otsuse edastab Vabariigi Valitsus viivitamata Riigikogule, kes võib enda otsusega kiita piirava meetme kehtestamise osaliselt või täielikult heaks (§ 62 lg 2). Riigikogu arutab otsuse eelnõud ühel lugemisel ning selle käigus esineb peaminister või tema volitusel mõni teine minister ettekandega, et selgitada Riigikogule otsuse põhjendusi (Riigikogu kodu- ja töökorra seadus (RKKTS) § 117[1]).

Peaminister või tema volitatud minister esineb ettekandega Riigikogu istungil, kus arutatakse riigi julgeolekuga seotud kõige olulisemaid otsuseid (RKKTS § 118). Nende hulka kuuluvad:

1. erakorralise või sõjaseisukorra väljakuulutamine ja selle pikendamine,
2. mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamine,
3. luba välisriigi relvajõudude viibimiseks Eesti territooriumil, kui see on vajalik Eestis toimuval sõjalisel operatsioonil osalemiseks,
4. riigikaitselise kriisiolukorra kehtestamise heakskiitmine, heaks kiitmata jätmine või selle lõpetamine.

Viimati uuendatud 25.09.2026

3.1.5. Õiguskantsler

Õiguskantsleril on oluline roll Eesti põhiseadusliku korra ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitsel. Õiguskantsleri ametikoht on kriisiülesandega ametikoht (§ 107 lg 3), mistõttu peab ta tagama oma tegevuse toimepidevuse ja valmisoleku täita põhiseaduslikke ülesandeid nii tava- kui ka kriisiolukorras.

Õiguskantsler teeb **järelevalvet kriisiolukorra ajal tehtud otsuste õiguspärasuse üle**, sh hindab kriisiolukorra lõpetamata jätmise põhjendatust ning kontrollib erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra väljakuulutamise kooskõla põhiseaduse, seaduste ja välislepingutega.

Eriti oluline on õiguskantsleri roll olukordades, kus kriisiolukorra lahendamiseks rakendatakse ulatuslikke põhiõigusi piiravaid meetmeid, nt liikumis- või teabelevi piiranguid või muid erakorralisi abinõusid. Õiguskantsleri järelevalve aitab tagada, et ka kriisiolukorras järgitakse proportsionaalsuse põhimõtet, austatakse inimväärikust ning rakendatakse piiranguid üksnes seaduses ette nähtud alustel ja ulatuses.

Ava kõik

Kriisiolukorraks valmistumine – riskianalüüs ja toimepidevuse tagamine

Õiguskantsleri põhiseaduslike ülesannete katkematu täitmise tagamiseks peab tema tegevuse toimepidevus ja valmisolek täita põhiseaduslikke ülesandeid olema tagatud ka kriisiolukorras. Sellele aitavad kaasa riskide analüüsimine, toimepidevuse tagamine ning selles veendumine läbi harjutamise. Need tegevused aitavad seista hea selle eest, et õiguskantsler saab järelevalveülesandeid täita ka olukorras, kus tavapärane töökorraldus on häiritud.

Õiguskantsleri Kantselei jt põhiseaduslikud institutsioonid peavad kriisiolukorraks valmisoleku tagamisel

lähtuma seaduses sätestatud **riskianalüüsi** koostamise põhimõtetest ning riske analüüsides tuleb analüüsida nii üleriigilises riskianalüüsis esitatud kui ka muid ohte institutsiooni püsiva kriisiülesande täitmisele ja toimepidevusele (§ 18 lg 1). Põhiseadusliku institutsiooni autonoomiast ja sõltumatusest lähtuvalt ei pea Õiguskantsleri Kantselei järgima Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud riskianalüüsi koostamise täpsemaid nõudeid. Nende järgimine on soovituslik (**viide VV määrusele,** vaata ka **ptk 1.1. Riskianalüüs**). Seetõttu saab Õiguskantsleri Kantselei ise otsustada, kuidas, millal ja millises vormis riskianalüüs koostatakse ning kehtestatakse (§ 18 lg 6).

Õiguskantsleri Kantselei peab tagama toimepidevuse ning selleks tuleb minimaalselt määratleda institutsiooni kriitilised tegevused ja vajalik toimepidevuse tase, hinnata ja maandada riske, kavandada tegevused häirete, katkestuste ja küberintsidentide korral ning tagada toimepidevuse taastamine. Samuti tuleb Õiguskantsleri Kantseleis määrata kriisirollid[24] (vaata ka **ptk 1.6. Kriisirollid**) ja asendused, valmistada inimesed nende ülesannete täitmiseks ette, korraldada turvaline töökorraldus ja sidepidamine ning vajaduse korral rakendada valmisolekutasemeid[25] (§ 23 lg 3).

Lisaks tuleb tagada vajalike vahendite ja varude olemasolu, kavandada vajaduse korral varuasukoht ja ümberpaiknemine, määrata toimepidevuse tagamiseks vajalikud objektid ning korraldada nende kaitse ja neil varjumisvõimalused. Samuti tuleb määrata toimepidevuse tagamise eest vastutavad inimesed ja kontaktpunktid ning edastada andmed Riigikantseleile (§ 23 lg 3).

Seejuures ei ole seaduses määratletud, kuidas ja kuhu toimepidevuse tagamiseks rakendatavad tegevused vormistada. Selleks võib koostada toimepidevuse plaani, vormistada sisemise korraldusega vm sobival viisil.

Iga põhiseaduslik institutsioon, sh Õiguskantsleri Kantselei, peab toimepidevuse tagamiseks harjutama oma ülesannete täitmist (§ 23 lg 7).

24 Õiguskantsleri Kantselei võib oma kriisiplaanis (selle olemasolul) määrata inimesed ja ametikohad, kellel on kriisiolukorras kindlad ülesanded, mis aitavad tagada õiguskantsleri põhiseaduslike ülesannete täitmise (§ 107 lg 4).

25 Sarnaselt riskianalüüsi täpsustatud nõuetele kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega valmisolekutasemete ja objekti-kaitse tingimuse ja korra, kuid need on Õiguskantsleri Kantseleile soovituslikud ning toimepidevuse tagamisel tuleb lähtuda seadusest.

Õiguskantsleri roll kriisiolukorras

Õiguskantsler täidab oma põhiseaduslikke ülesandeid ka kriisiolukorra ajal. Kuigi kriisiolukorra lahendamine võib vajada tavapärasest ulatuslikumaid riigivõimu volitusi ja erisusi avaliku võimu teostamisel, ei tähenda see, et riik tegutseks väljaspool õiguskorda. Ka sõja ajal lahingutegevuse käigus jäävad põhiseadus, Eesti Vabariigile siduvad välislepingud ning rahvusvahelise humanitaarõiguse normid riigivõimu tegevuse aluseks ulatuses, milles nende järgimine on sõjaseisukorra lahendamisel võimalik.

Sellest tulenevalt jätkavad põhiseaduslikud institutsioonid, sh õiguskantsler, oma ülesannete täitmist ka kriisiolukorra ajal. Praktikas võib kriisiolukorra iseloom mõjutada järelevalvetoimingute tegemise viisi või aega. Näiteks ei pruugi õiguskantsleril olla võimalik kontrollida sõjavangide kinnipidamise tingimusi vahetult lahingutegevuse piirkonnas, kuid järelevalve saab toimuda esimesel võimalusel pärast seda, kui asjaolud seda võimaldavad. Seega võivad muutuda järelevalve praktilised korralduslikud aspektid, kuid

mitte õiguskantsleri pädevus ega ülesanne teha sõltumatut järelevalvet.

Õiguskantsleri roll on oluline igas kriisiolukorras, sest tema **ülesanne on kontrollida, et riigivõimu teostatakse kooskõlas põhiseaduse, seaduste ja Eesti Vabariigile siduvate välislepingutega**. Kuivõrd õiguskantsler võtab Vabariigi Valitsuse istungitest sõnaõigusega osa (VVS § 18 lg 4), on tal juba valitsuse arutelude käigus võimalus tähelepanu juhtida valitsuse arutatava meetme kooskõlale või vastuolule põhiseaduse ja õigusriigi põhimõtetega ning proportsionaalsusele selles konkreetses olukorras.

Sõltumatu põhiseaduslik järelevalve aitab tagada, et ka kõige keerulisemates julgeolekuolukordades lähtutakse õigusriigi põhimõtetest ning rahvusvahelise humanitaarõiguse nõuetest ning et kriisiolukorra lahendamiseks rakendatud meetmed on õiguspärased, vajalikud ja proportsionaalsed.

Järelevalve piiravate meetmete üle

Kriisiolukordades on riigivõimul tavapärasest ulatuslikumad volitused ning põhiõigusi ja -vabadusi võidakse piirata. Sellest hoolimata peavad Vabariigi Valitsuse, Vabariigi Presidendi ja Riigikogu **otsused olema õiguspärased, põhjendatud ning kooskõlas põhiseadusega**.

Õiguskantsleri ülesanne on hinnata, kas kriisiolukorra õigusaktid ja üksikotsused vastavad põhiseadusele ning kas põhiõiguste ja -vabaduste piiramisel on järgitud seaduslikkuse, vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid. Sõltumatu põhiseaduslik kontroll aitab tagada, et ka kõige keerulisemates ja kiireloomulisemates olukordades **säilib tasakaal riigi julgeoleku, avaliku huvi ja põhiõiguste kaitse vahel**. Kriisiolukorra lahendamisel tuleb järgida õigusriigi põhimõtteid ning õiguskantsleri järelevalve aitab tagada, et erakorralisi meetmeid rakendatakse põhiseadusliku korra raamides.

Järelevalve sõnumisaladuse ning eraelu puutumatust piiravate toimingute üle

Õiguskantsleri järelevalve on oluline ka juhtudel, kui inimese suhtes on kohaldatud sõnumisaladuse ning kodu-, perekonna- ja eraelu puutumatust piiravaid toiminguid. Üldreeglina tuleb inimest pärast erakorralise või sõjaseisukorra lõppu sellistest toimingutest teavitada. Siiski lubab seadus erandlikel alustel teavituse tegemata jätta. Näiteks juhul, kui teavitamine ohustaks jätkuvalt riigi julgeolekut, kasutatavaid meetodeid või teiste isikute õigusi.

Et välistada kergekäelist teavitamata jätmist, näeb seadus ette **mitmetasandilise järelevalve**. Õiguskantsler kontrollib oma pädevuse piires, kas teavitamata jätmise alus on õiguspärane ja kooskõlas põhiõiguste kaitse nõudega, aidates tagada, et erand tehakse üksnes seaduses ette nähtud juhul ja ulatuses. Sellega täiendab õiguskantsleri järelevalve haldusorganisisest kontrolli ning Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjoni pädevust juhtudel, mis on sätestatud julgeolekuasutuste seaduses.

Järelevalve kriisiolukorra otsuste üle

Õiguskantsler teeb järelevalvet selle üle, kas kriisiolukorra kehtestamise ja lõpetamise, eriolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra väljakuulutamise ning lõpetamise, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamise ning lõpetamise ja nende pikendamise otsused on kooskõlas põhiseaduse, seaduste ja Eesti Vabariigile siduvate välislepingutega (§ 174 lg 1, õiguskantsleri seadus (ÕKS) § 1 lg 13).

Samuti kontrollib õiguskantsler otsuste õiguspärasust, millega antakse välisriigi relvajõududele luba osaleda Eesti Vabariigi territooriumil korraldataval sõjalisel operatsioonil (§ 174 lg 1).

Ühtlasi teeb õiguskantsler **järelevalvet kriisiolukorra ajal tehtud otsuste kehtivuse õiguspärasuse üle**. Ta hindab, kas kriisiolukorra lõpetamata jätmine on põhjendatud ja seaduslik ning kas kriisiolukorra ajal antud üldkorralduste kehtivuse säilitamine või nende kehtetuks tunnistamine on õiguspärane (§ 174 lg 2).

Õiguskantsler võib sekkuda igal ajal – kui otsus vastu võetakse (see hõlmab ka nt eriolukorra pikendamise otsust) ja ka siis, kui otsuse kehtivuse ajal ilmneb vastuolu põhiseaduse, seaduste või välislepinguga. Nii aitab järelevalve tagada, et kriisiolukorra lahendamiseks rakendatud meetmed püsivad õiguspärased kogu nende kehtivuse vältel ning neid ei hoita jõus kauem ega ulatuslikumalt, kui olukord nõuab.

Meetmed rikkumise tuvastamisel

Kui õiguskantsler leiab, et järelevalve käigus kontrollitud otsus ei ole täielikult või osaliselt kooskõlas põhiseaduse, seaduse või välislepinguga, teeb ta esmalt **ettepaneku viia otsus viivitamata õigusega kooskõlla**.

Selleks esitab õiguskantsler otsuse tegijale taotluse ning teeb ettepaneku see kahekümne päeva jooksul seaduse või põhiseadusega kooskõlla viia. Kui ettekirjutust ei järgita, on õiguskantsleril õigus pöörduda Riigikohtusse, et taotleda otsuse kehtivuse peatamist kuni selle õigusega kooskõlla viimiseni (§ 174 lg 3). See aitab tagada, et kriisiolukorras ei kohaldata meetmeid, mille õiguspärasus või kooskõla kõrgemalseisvate õigusnormidega on kahtluse all.

Järelevalve õigustloovate aktide ja üldkorralduste üle

Lisaks üksikotsustele teeb õiguskantsler järelevalvet ka kriisiolukorra ajal vastu võetud õigustloovate aktide ja üldkorralduste põhiseadusele, seadustele ja välislepingutele vastavuse üle (§ 175 lg 1). See ei erine tavaolukorras tehtavast järelevalvest õigustloovate aktide üle (ÕKS § 151).

Õigustloova akti või üldkorralduse osalise või täieliku mittevastavuse korral põhiseadusele, seadustele või välislepingutele teeb õiguskantsler akti või korralduse tegijale ettepaneku viia see 20 päeva jooksul kooskõlla põhiseaduse, seaduste või välislepinguga. Kui seda ei tehta, teeb õiguskantsler Riigikohtule viivitamata taotluse tunnistada õigustloov akt või üldkorraldus või selle säte kehtetuks (§ 175 lg 2 ja 3 ning ÕKS § 17–18).

Õiguskantsleri roll Riigikohtu menetluses
Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus annab õiguskantslerile õiguse esitada Riigikohtule taotlus kriisiolukorraga seotud otsuste tühistamiseks (PSJKS § 16 lg 2 ja § 18 lg 2). Lisaks võib õiguskantsler avaldada Riigikohtule arvamust menetlustes, milles Vabariigi Valitsus taotleb erakorralise või sõjaseisukorra ajal erakonna või tööandjate ühingu tegevuse peatamist (PSJKS § 33 lg 2).

Viimati uuendatud 25.09.2026

3.2. Keskvalitsus

Keskvalitsuse ülesanne on kujundada oma valitsemisala poliitikat, tagada kriisideks valmistumine ning korraldada seadusest tulenevate kriisiülesannete täitmine. Kriisiolukorra ennetamine, selleks valmistumine ja kriisiolukorra lahendamine toimub ülesannete jäävuse põhimõttest lähtudes eelkõige nende ministeeriumide ja valitsusasutuste tegevuse kaudu, kelle pädevusse kuulub vastav valdkond ka tavaolukorras.

Ministeeriumid vastutavad valitsemisala kriisivalmiduse kujundamise, õigusloome, planeerimise ja koordineerimise eest. Ülesannete täitmine toimub üldjuhul valitsusasutuste ja nende hallatavate asutuste kaudu.

Viimati uuendatud 17.09.2026

3.2.1. Riigikantselei

Riigikantselei täidab Eesti riigivalitsemise keskse tugistruktuurina olulist rolli nii kriisiolukordadeks valmistumisel ja nende lahendamisel kui ka laia riigikaitse poliitika kujundamisel. Kriisidega seotult on Riigikantselei ülesanne eeskätt korraldada Vabariigi Valitsuse tööd ning kindlustada strateegiline juhtimine ja riigi toimepidevus erisuguse ulatuse ja iseloomuga kriisiolukordades.

Riigikantselei valmistab ette valitsuse otsustusprotsessi, koondab terviklikku olukorrateadlikkust ning panustab kriisijuhtimise süsteemi sidususse ühtsete tegevuspõhimõtete kujundamise ja infovahetuse korraldamisega. Riigikantselei toetab valitsust, et valitsusliikmed saaksid langetada ajakriitilisi ja

kaalutletud otsuseid nii rahuajal, kriisiolukorras kui ka riigikaitselistes olukordades. Riigikantselei nõustab peaministrit riigi julgeolekut, riigikaitset ja tsiviilkriise puudutavates küsimustes ning korraldab Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjoni tööd.

Riigikantselei toetab ja teenindab Vabariigi Valitsust ja peaministrit ministeeriumiüleste teemade lahendamisel nii tavaolukorras kui ka kriisiolukorra ajal.

Ava kõik

Riigikantselei ülesanded

Vabariigi Valitsuse juures olevat Riigikantseleid juhib riigisekretär. Riigisekretäril on Riigikantselei juhina samad õigused, mis on seadusega antud ministrile ministeeriumi juhtimisel. Riigikantselei on valitsusasutus.

Riigikantselei ülesanded sätestab Vabariigi Valitsuse seadus (VVS § 77):

1. korraldab Vabariigi Valitsuse ja peaministri asjaajamist ning tehnilist teenindamist. See tähendab näiteks valitsuse istungite kokkukutsumist, ruumide ettevalmistamist, istungite protokollimist, otsuste vormistamist, aga ka näiteks peaministri dokumendihalduse korraldamist või sise- ja välisvisiitide korraldamist.
2. korraldab Vabariigi Valitsuse ja peaministri suhtlemist Riigikogu ja teiste põhiseaduslike institutsioonidega;
3. nõustab Vabariigi Valitsust ja peaministrit;
4. kontrollib Vabariigi Valitsuse õigusaktide eelnõude vastavust põhiseadusele ja seadustele;
5. toetab Vabariigi Valitsuse töö planeerimist;
6. koordineerib riigi strateegilist planeerimist;
7. korraldab riigi- ja kohaliku omavalitsuse sümboolikaga seonduvat vastavalt seadustele ja Vabariigi Valitsuse õigusaktidele;
8. korraldab Riigikantselei juures tegutsevas kõrgemate riigiametnike konkursi- ja atesteerimiskomisjonis atesteerimisele kuuluvate ametnike arendamist;
9. koordineerib Euroopa Liidu asjades Eesti seisukohtade kujundamist, pidades silmas VVS § 49 lg 1 punktides 32–34 sätestatut;
10. juhib riigi julgeolekuolukorra analüüsimist ja hindamist;
11. koordineerib riigi strateegilist kommunikatsiooni;
12. kogub ja töötleb ühtlustatud riigiülese olukorrateadlikkuse tagamiseks tsiviilkriise ja riigikaitset puudutavat teavet;
13. töötab välja tsiviilkriisipoliitika ja koordineerib selle ning riigikaitse laia käsituse poliitika elluviimist;
14. valmistab ette oma ülesannete täitmiseks vajalike õigusaktide eelnõud. Nt EL CER-direktiivi rakendamise siseriiklikus õiguses elutähtsate teenuste korraldamisel koostas Riigikantselei. Samuti koostas RK kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse eelnõu.

Riigikantseleil on õigus saada ülesannete täitmiseks ministeeriumidelt ja teistelt täidesaatva riigivõimu asutustelt, kohaliku omavalitsuse üksustelt ja asutustelt ning avalik-õiguslikelt või eraõiguslikelt juriidilistelt isikutelt vajalikku teavet (VVS § 77 lg 2). Teabe saamine on väga oluline nt Riigi Situatsioonikeskuse (SITKE) tegevuses. SITKE tagab Vabariigi Valitsuse, peaministri ja teiste

strateegiliste otsustajate olukorrateadlikkust, jälgides riigi julgeoleku ja kriisi seisukohalt olulisi siseriiklikke ja rahvusvahelisi arenguid ning koondades neist operatiivse ülevaate.

Riigikantselei roll riigi kriisivalmiduse ja laia riigikaitse poliitika kujundamisel

Riigikantselei kujundab ja arendab riigiüleseid kriisiolukorraks valmistumise põhimõtteid ning koordineerib täidesaatva riigivõimu asutuste koostööd ja ühtse lähenemise kujundamist. KORKS täpsustab Riigikantselei rolli kriisiolukorraks valmistumisel ja selle lahendamisel.

Riigikantselei:

1. juhib **üleriigilise riskianalüüs**i koostamist (§ 9 lg 2 p 1);
2. juhib julgeolekustrateegia, **riigikaitse arengukava** ja riigi kriisiplaani koostamist **(viide ptk-le)** (§ 9 lg 2 p 2);
3. koordineerib täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust, sh kriisiolukorra lahendamisel (§ 9 lg 2 p 3);
4. juhib elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse strateegia koostamist (§ 9 lg 2 p 4) ning kriisiolukorra lahendamisel KORKS-is sätestatud korras nende tegevuse koordineerimist (§ 37);
5. hindab koostöös ministeeriumidega kriisiolukorraks valmisolekut kriisiülesannete alusel ning riigikaitse arengukavast ja riigi kriisiplaanist lähtudes ning teeb sellest ülevaate Riigikogu asjaomasele komisjonile (§ 9 lg 3);
6. on elutähtsa teenuse osutaja taustakontrolli teenuse vastutav töötleja;
7. lahendab töökohustuse tekkimisega seotud vaidlusi KORKS-is sätestatud juhul (§ 108 lg 10).

Seega on Riigikantseleil oluline roll ühelt poolt Vabariigi Valitsuse ja peaministri toetamisel ning teisalt laia riigikaitse ja tsiviilkriisipoliitika kujundamisel. Tsiviilkriisipoliitika ja riigikaitse laia käsituse poliitika loovad valdkonnaülese raamistiku, millest ministeeriumid lähtuvad valdkondliku poliitika kujundamisel. Riigikantselei ülesanne on **olukorrateadlikkuse, strateegilise planeerimise, riigi kriisiplaani ja valmisoleku hindamise kaudu toetada seda, et eri valitsemisalade tegevus oleks omavahel seostatud ning suunatud Vabariigi Valitsuse ühiste eesmärkide saavutamisele**.

Riigikantselei kujundab selleks ühist metoodilist lähenemist kasutatavatele mõistetele, analüüsi- ja planeerimispõhimõtetele ning toetab asutusi võimepõhise ja paindliku valmisoleku kujundamisel. See hõlmab muu hulgas valmisolekut tegutseda ka sellistes olukordades, mida ei ole võimalik ette näha detailsete stsenaariumide kaudu.

Oma ülesannete täitmiseks on Riigikantseleil õigus saada vajalikku teavet ministeeriumidelt, teistelt täidesaatva riigivõimu asutustelt, kohalikelt omavalitsustelt ning avalik-õiguslikelt ja eraõiguslikelt juriidilistelt isikutelt (VVS § 77 lg 2). Lisaks teeb Riigikantselei koostööd rahvusvaheliste organisatsioonide ning teiste riikide asutuste ja partneritega oma ülesannete täitmiseks ning Eesti kriisivalmiduse ja laia riigikaitse arendamiseks (VVS § 77 lg 3).

Olulise kriisivalmiduse koordineerimise osana juhib Riigikantselei **üleriigilise riskianalüüsi** (ÜRA) (vaata ka **ptk 1.1.6**) koostamist (§ 9 lg 2 p 1), kaasates sellesse eri asutused ning kujundades eri valdkondade riskihinnangutest riigi tasandi tervikvaate.

Vabariigi Valitsus loob üleriigilise riskianalüüsi koostamise üldise raamistiku (viide VV ptk). Riigikantselei sisustab raamistiku praktiliste juhiste, materjalidega ja näidetega, mis aitavad ühtlustada praktikaid. Selline lähenemine võimaldab siduda poliitikatasandi eesmärgid igapäevase tegevusega ning toetab asutuste suutlikkust valmistuda kriisiolukordadeks. Pärast ÜRA valmimist esitab Riigikantselei selle Vabariigi Valitsusele teadmiseks (§ 16 lg 4).

Riigikantselei **koordineerib ka täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust** (§ 9 lg 2 p 3), et kriisivalmiduse, riskihindamise ja toimepidevuse tagamisega seotud tegevused oleksid omavahel kooskõlas ning toetaksid Vabariigi Valitsuse seatud ühtse eesmärgi saavutamist. Nii osaleb Riigikantselei Vabariigi Valitsuse määruste ettevalmistamises ning valmistab ette määrused millega kehtestatakse nt riskianalüüside ja kriisiplaanide ning elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamise nõuded. Ühtlasi muudab Riigikantselei vabariigi valitsuse seaduse Vabariigi Valitsust puudutavaid osi.

Püsiva kriisiülesandega asutuse (viide PKÜ ptk) ja põhiseadusliku institutsiooni riskianalüüsi koostamiseks saab Riigikantselei anda täiendavaid suuniseid, sh juhtnööre riskianalüüside uuendamiseks. Ühtlasi on Riigikantseleil õigus küsida püsiva kriisiülesandega asutuste ja isikute ning põhiseaduslike institutsioonide riskianalüüse, et täita ülesandeid kriisiolukorraks valmistumise koordineerimisel (§ 18 lg 4).

Riigikantselei roll üleriigilise riskianalüüsi ja kriisiplaanide koostamisel ning nende kooskõla ja kvaliteedi toetamisel

Riigikantselei töötab välja **metoodilise raamistiku üleriigilise riskianalüüsi ja eri tasandi kriisiplaanide koostamiseks**. Koostöös ministeeriumide ja teiste asjaomaste osalistega kujundatakse juhised, mis aitavad üleriigilise riskianalüüsi (§ 16) koostamisel ühtselt käsitleda ohte, nende mõju, mõjutatud funktsioone ja riske ning kriisiplaanide (§ 19 ja § 20) koostamisel siduda eesmärgid, kriisiülesanded, vastutavad asutused, koostöökorralduse ja olemasoleva võime kasutamise.

Ühtne riskide käsitlemise metoodika loob ühise ohu-, funktsiooni-, mõju- ja riskihindamise raami (vaata ka **ptk 1.1.6.**). Kriisiplaani puhul toetab Riigikantselei ühtse planeerimisloogika ja soovitusliku ülesehituse kasutamist, et riigi ja asutuste kriisiplaanid oleksid omavahel seostatavad ning kasutaksid võimaluse korral ühist põhistruktuuri: olukord, ülesanne ja eesmärk, täideviimine, toetus ning juhtimine. Selline lähenemine toetab plaanide võrreldavust, arusaadavust ja rakendatavust kriisiolukorras (vaata ka **ptk 1.2**.).

Riigikantselei juhib üleriigilise riskianalüüsi ja riigi kriisiplaani koostamist (**viide ptk-le**), kaasates planeerimisse ministeeriumid ning teised vajalikud asutused ja isikud. Üleriigiline riskianalüüs loob riigi tasandi tervikvaate kriisiolukorda põhjustada võivatest üleriigilistest ohtudest, nende mõjust ja riskidest ning on üks riigi kriisiplaani koostamise lähtealus.

Riigi kriisiplaan koondab nii riigikaitselise kui ka tsiviilkriiside lahendamise vaate, hõlmates ohustsenaariumidest lähtuvat riigikaitselist planeerimist ning üleriigilisest riskianalüüsist lähtuvat suure mõjuga tsiviilkriiside lahendamist (§ 19). Riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks koostatud riigi kriisiplaani osa on riigi kaitsetegevuse kava.

Plaani koostamisel lähtutakse julgeolekustrateegiast ning võetakse arvesse julgeolekukeskkonna arenguid, asjakohaseid ohuhinnanguid ja eri tegevusvaldkondade vajadusi. KORKS-i tähenduses on julgeolekustrateegia riigikaitse strateegiline arengudokument, mis määrab julgeolekupoliitika põhimõtted, kirjeldab julgeolekukeskkonda ja ohte ning sätestab julgeoleku tagamise ja riigikaitse laia käsituse eesmärgid ja tegevussuunad.

Riigi kriisiplaani koostamisel ei piirdu Riigikantselei eri valitsemisalade sisendite koondamisega. Planeerimisel seotakse eri valitsemisalade eesmärgid, ülesanded, võimed, sõltuvused ja piirangud ühtseks riigi tasandi lahenduseks. Kui eri valitsemisalade vajadused konkureerivad sama piiratud võime, ressursi või teenuse pärast või on muul viisil vastuolus, tuleb need planeerimise käigus kooskõlastada, dekonfliktida ja vajaduse korral prioriseerida.

Riigi kriisiplaani ja sellest vahetult lähtuvate ministeeriumide kriisiplaanide koostamisel kasutatakse paralleelplaneerimist. Riigikantselei määrab planeerimise lähtealused, osalejad, ajakava, vahetulemused, teabevahetuse korra ja vajalikud otsustuskohad. Ministeeriumid ning teised kaasatud asutused ja isikud annavad riigi tasandile tagasi teabe ülesannete teostatavuse, kasutada oleva võime ja ressursi, võimelünkade, sõltuvuste ja piirangute kohta.

Riigikantselei suunab ja toetab asutusi ning isikuid kriisiplaanide koostamisel, pakkudes metoodilist abi ning soodustades asutustevahelist koostööd, et toetada ühtset ja sidusat planeerimist ning kriisiplaanide omavahelist kooskõla. Riigikantselei toetab plaanide kooskõla eelkõige ühise metoodika, riigi kriisiplaani ja paralleelplaneerimise kaudu.

Selleks on Riigikantseleil õigus nõuda püsiva kriisiülesandega asutuselt või isikult tema kriisiplaani eri kriisiplaanide kooskõla tagamiseks (§ 20 lg 13). See võimaldab tuvastada olukordi, kus eri plaanides kavandatud ülesanded, võimed, ressursid, sõltuvused või koostöölahendused ei ole omavahel kooskõlas. Riigikantselei roll ei asenda seejuures plaani koostaja ega muu õigusaktis määratud asutuse vastutust konkreetse kriisiplaani koostamise, kooskõlastamise, heakskiitmise ja rakendatavuse eest.

Riigikantselei kaasab kriisideks valmistumise tegevustesse ka põhiseaduslikud institutsioonid, pakkudes neile võimalust osaleda koolitustel, õppustel ja aruteludes. Selline tegevus toetab riigikaitse laia käsituse põhimõtte rakendamist ning parimate praktikate jagamist toimepidevuse tagamiseks ja arendamiseks. Põhiseaduslike institutsioonide sõltumatust arvestades toimub kaasamine nende pädevuse ja vajaduste kohaselt. Riigikantselei toetab eri osaliste tegevuse kooskõla ja vastastikust seostatust, kuid ei määra ega muuda põhiseaduslike institutsioonide pädevust või juhtimiskorraldust.

Tõhusa infoliikumise tagamiseks edastavad püsiva kriisiülesandega asutus ja põhiseaduslik institutsioon Riigikantseleile enda toimepidevuse eest vastutava isiku kontaktandmed (§ 23 lg 4). Elutähtsa teenuse osutaja ja kohaliku omavalitsuse üksuse vastutava isiku kontaktandmeid on samal eesmärgil Riigikantseleil õigus küsida elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajalt ja Päästeametilt (§ 23 lg 5).

Riigikantselei roll elutähtsate teenuste toimepidevuse koordineerimisel

Riigikantselei osaleb koos teiste pädevate asutustega elutähtsate teenuste toimepidevuse **riigiüleses koordineerimises ja teabevahetuses**. Selleks tehakse koostööd elutähtsa teenuse toimepidevust korraldava asutuse või tema määratud asutuse, Riigi Infosüsteemi Ameti ja Päästeametiga, et jagada infot teenuseosutajaid mõjutavate ohtude, riskide, rakendatud meetmete ning toimunud sündmuste kohta. Oluline koostöövahend on üleriigiline riskianalüüs (vaata ka **ptk 1.1.6.**), mille kaudu koondatakse ja vahetatakse asutuste vahel teavet riskide, ohtude, intsidentide ning nende maandamiseks rakendatud meetmete kohta. Vajaduse korral toimub täiendav teabevahetus ka järelevalvemenetlusteks vajaliku info teemal (§ 88 lg 1).

Lisaks juhib Riigikantselei **elutähtsa teenuse osutaja strateegia koostamist** (§ 9 lg 2 p 4) ning hindab koostöös ministeeriumitega **kriisiolukorraks valmisolekut asutustele määratud kriisiülesannete alusel**, lähtudes riigikaitse arengukavast ning riigi kriisiplaanist (§ 9 lg 3).

Riigikantselei riigiülene koordineeriv roll ei asenda elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja valdkondlikku vastutust. ETKA määrab oma valdkonna teenuse toimepidevuse nõuded, korraldab talle seadusega antud ulatuses teenuseosutajate valmisolekut ning täidab kriisiplaanide ja riskianalüüside suhtes KORKS-is sätestatud ülesandeid.

Koordineeriva rolli täitmiseks kogub Riigikantselei vajalikku teavet elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldusest. Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja määrab ülesannete täitmise eest vastutava isiku ning esitab Riigikantseleile kontaktandmed ja teabe nende muutmise kohta (§ 82 lg 8). Ühtlasi tuleb ministeeriumil või elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajal (ETKA) Riigikantseleid teavitada, kui ülesannete täitmine volitatakse teisele asutusele (§ 82 lg 9).

Riigikantselei täidab ka rahvusvahelise teabevahetuse ja aruandluse ülesandeid. Euroopa Komisjonile edastatakse elutähtsa teenuse korraldajalt saadud teave Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja kohta (§ 84 lg 4). Lisaks koostab Riigikantselei Euroopa Komisjonile koondaruande elutähtsate teenuste toimepidevust mõjutavate oluliste sündmuste kohta. Selleks esitavad elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja, Riigi Infosüsteemi Amet ja Päästeamet kord aastas Riigikantseleile aruande intsidentidest, millel võib olla märkimisväärne mõju elutähtsate teenuste osutamisele vähemalt kuues Euroopa Liidu liikmesriigis. Aruanne sisaldab teavet sündmuste arvu, laadi ning rakendatud meetmete kohta. Päästeamet esitab ülevaate kohaliku omavalitsuse üksuste korraldatavate elutähtsate teenuste kohta.

Riigikantselei koostab esitatud andmete põhjal regulaarse koondaruande ning edastab selle Euroopa Komisjonile (§ 88 lg 3–6).

Taustakontrolli teenuse vastutav töötleja on Riigikantselei (§ 85 lg 9). Kuigi teenusele esitavad andmeid eri andmekogude töötlejad, kes vastutavad oma andmete õigsuse eest, vastutab taustakontrolli teenuse toimimise eest tervikuna Riigikantselei.

Töökohustusega seotud vaidluste lahendamine

Riigikantselei lahendab KORKS-is sätestatud korras vaidlusi (**viide vaidluste lahendamise osale töökohtade ptk-s**), mis on seotud ülesannete täitmisega sõjaaja ametikohal või kriisiülesandega ameti-

või töökohal, kui inimest peetakse mõlemal võrdselt vajalikuks. Riigikantselei roll on sellisel juhul lahendada osapoolte vahel lahenduseta jäänud vajaduste konflikt, lähtudes riigi kui terviku kriisivalmiduse ja riigikaitse vajadusest (§ 108 lg 10).

Riigikantselei roll rahvusvaheliste sõjaliste operatsioonide ettevalmistamisel

Riigikantselei toetab Vabariigi Valitsust kiireloomuliste rahvusvaheliste sõjaliste operatsioonidega seotud otsuste ettevalmistamisel ja koordineerimisel. Kuigi Riigikogu määrab igaks aastaks kaitseväelaste piirarvu, kes võivad vajaduse korral osaleda riigi julgeoleku huvides muul rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil (§ 141 lg 5, vaata ka **ptk 3.1.1**.), annab korralduse osalemise alustamiseks või lõpetamiseks Vabariigi Valitsus, arvestades Riigikogu riigikaitsekomisjoni seisukohta (§ 141 lg 6, vaata ka **ptk 3.1.3.**).

Riigikantselei roll on tagada, et enne sellise otsuse tegemist toimuks vajalik **asutustevaheline konsultatsioon ja koordineerimine**. Selleks tehakse koostööd Välisministeeriumi, Kaitseministeeriumi, Vabariigi Presidendi Kantselei, Riigikogu riigikaitsekomisjoni ja väliskomisjoni juhtide ning Kaitseväe juhatajaga. Konsultatsioonide eesmärk on kujundada ühtne Eesti seisukoht ning hinnata kavandatava otsuse võimalikku välis-, kaitse- ja julgeolekupoliitilist mõju, sh rahvusvahelise õigusega seotud küsimusi.

Riigikantselei toimepidevus

Riigikantselei peab **tagama ülesannete katkematu täitmise ka kriisiolukorras**. See tähendab, et ka tavapärase töökorralduse häirete korral peab Riigikantselei olema võimeline toetama peaministri ja Vabariigi Valitsuse tööd, täitma talle pandud riigiüleseid koordineerimis-, olukorrateadlikkuse ja otsustustoe ülesandeid ning muid seadusest tulenevaid ülesandeid.

Selleks määrab Riigikantselei kindlaks kriitilised tegevused, hindab neid ohustavaid riske ning kavandab vajalikud ennetus- ja taastamismeetmed. Samuti tagab kriitiliste tööprotsesside, infosüsteemide, sidevahendite, tööruumide ja võtmetöötajate valmisoleku. Kui Riigikantselei kasutab KORKS-is nimetatud valmisolekutasemeid, seotakse nendega vajalikud juhtimis- ja töökorralduse muudatused ning kasutusele võetavad võimed.

Valmisolekut hinnatakse ja arendatakse regulaarselt õppuste, analüüside ning toimepidevus- ja kriisiplaanide ajakohastamisega, et Riigikantselei **suudaks ülesandeid täita ka pikaajalises ja ulatuslikus kriisiolukorras**.

Tegevused kriisiolukorras

Lisaks kriisiolukorraks valmistumise koordineerimisele on Riigikantseleil kriisiolukorra lahendamisel keskne roll Vabariigi Valitsuse ja peaministri otsustamise ning täidesaatva riigivõimu asutuste tegevuse koordineerimise toetamisel. Riigikantselei **toetab peaministrit ja Vabariigi Valitsust ning kriisiolukorra lahendamise eest vastutavat asutust riigi tasandil**, tagades otsustamiseks vajaliku olukorrateadlikkuse, analüüsi ja koordineerimise. Kui peaminister juhib kriisiolukorra lahendamist, toetab Riigikantselei teda

kriisiolukorra juhi ülesannete täitmisel.

Kriisiolukorra lahendamisel koordineerib Riigikantselei täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust (§ 37). See ei tähenda, et Riigikantselei oleks iga kriisiolukorra sisulise lahendamise eest vastutav asutus. Kriisiolukorra lahendamise eest vastutab seaduses, riigi kriisiplaanis või pädeva otsustaja otsusega määratud asutus. Riigikantselei ülesanne on toetada eri valitsemisalade tegevuse kooskõla ja Vabariigi Valitsuse tegevuse ühtsust.

Selle ülesande täitmisel koordineerib Riigikantselei riigi strateegilist kommunikatsiooni, kogub ja töötleb riigiüleseks olukorrateadlikkuseks vajalikku teavet ning toetab Vabariigi Valitsuse ja peaministri otsuseid. See aitab kujundada ühist arusaama kriisi kulgemisest, mõjust, kasutatavatest võimetest ja vajalikest otsustest.

Riigi kriisiplaani rakendamisel korraldab Riigikantselei selle üldist koordineerimist ning jälgib Vabariigi Valitsuse otsuste täitmist. Kriisiolukorra ajal võib Vabariigi Valitsus kujunenud olukorra järgi täpsustada riigi kriisiplaanis määratud eesmärke ja prioriteete ning anda plaani rakendamiseks täiendava tegevuskorralduse.

Ühtlasi toetab Riigikantselei koostööd eri asutuste ja osaliste vahel, et kriisiolukorra lahendamisse kaasatud pooled tegutseksid koordineeritult ja ühise eesmärgi nimel. Selleks kasutatakse kriisiolukorra ajal tavapäraseid koostöövorme ja -kogusid, mis toetavad töö järjepidevust ja tõhusat infovahetust. Riigikantselei koordineeriv roll **toetab täidesaatva riigivõimu tegevuse ühtsust**, kuid ei asenda kriisiolukorra lahendamise eest vastutavate asutuste valdkondlikku juhtimisvastutust.

Riigikantselei võib kriisiolukorras täita **kriisiolukorra juhi volitatud haldusorgani rolli**, kui kriisiolukorra juht talle selle ülesande annab. Sellisel juhul võib Riigikantselei otsustada täidesaatva riigivõimu asutuse püsiva kriisiülesande täitma hakkamise või lõpetamise ning selle täitmise aja, viisi ja ulatuse, sh vähendatud ulatuses täitmise üle. Selline otsustusõigus on seotud olukorraga, kus otsus mõjutab kriisiolukorra lahendamise eesmärgi täitmist või Vabariigi Valitsuse tegevuse ühtsust ja koordineeritust. Tegemist ei ole Riigikantselei automaatse ega üldise pädevusega, vaid kriisiolukorra juhi volitusest tuleneva rolliga, et vähendada kriisiolukorra ajal peaministri töökoormust.

Kommunikatsioon

Riigikantselei koordineerib kriisiolukorras riigi tasandi sõnumeid ja kommunikatsiooni, juhib strateegilist kommunikatsiooni ning arendab valitsuskommunikatsiooni suutlikkust nii kriisiolukorra ajal kui ka selleks valmistumisel. Riigikantselei pakub olukorda lahendavatele asutustele **kriis.ee** ja riigiinfo platvorme ühtsete kanalitena kriisiinfo jagamiseks ja võimendamiseks. Kriis.ee lehel avaldatakse valitsuse otsused, olukorra lahendamist puudutav oluline teave ning sellega seotud uudised. Riigikantselei ülesanne on vahendada valitsuse otsuseid elanikkonnale, meediale ja teistele partneritele.

Kui Vabariigi Valitsus asub kriisiolukorra lahendamist juhtima, juhib Riigikantselei ka kriisikommunikatsiooni ning rakendab selleks vajaduse korral valitsuse kommunikatsioonikeskuse.

Elanikkonnakaitse küsimustes teeb Riigikantselei tihedat koostööd Päästeametiga. Päästeamet vahendab kohalikele omavalitsustele riigi tasandi sõnumeid ning edastab Riigikantseleile omavalitsuste küsimused, infovajadused ja ettepanekud, kui nende lahendamine vajab koordineerimist valitsuskommunikatsiooni tasandil. Infovahetus toimub kokkulepitud infokanalite ja töökorralduse alusel, nt otsesuhtluse, strateegilise kommunikatsiooni nõukogu või valitsuse kommunikatsioonikeskuse koordinatsioonikoosolekute kaudu.

Viimati uuendatud 25.09.2026

3.2.2. Ministeeriumid

Ministeerium on valitsusasutus, mille ülesanne on toetada ministrit valitsemisala juhtimisel. Ministeerium kujundab valdkonna poliitikat, valmistab ette õigusakte, kavandab ressurssi, korraldab valitsemisala tegevust ning teeb järelevalvet valitsemisala asutuste üle.

KORKS lähtub ülesannete jäävuse põhimõttest (§ 3 lg 1), mille kohaselt valmistub iga asutus ohtudeks ja kriisiolukordadeks ning lahendab kriisiolukorda eelkõige tavapärase pädevuse piires. Seetõttu ei loo KORKS ministeeriumidele kriisi ajaks uut rolli, vaid eeldab, et need täidavad ka kriisiolukorras tavapärasest vastutusvaldkonnast tulenevaid ülesandeid ning tagavad valitsemisala valmisoleku ja toimepidevuse.

Ministeerium korraldab kriisivalmidust oma valitsemisalas, toetab ministrit valitsemisala tegevuse suunamisel ning tagab kriisiülesannete täitmiseks vajaliku ettevalmistuse ja koordineerimise. Mitmel ministeeriumil on lisaks elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja ülesanded, mille käigus vastutatakse valdkonna elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamise ja järelevalve eest.

Kriisivalmidus on osa ministeeriumi tavapärasest juhtimisest, planeerimisest ja ressursi juhtimisest. Ministeeriumi juhtkond vastutab selle eest, et ministeerium, valitsemisala asutused ning vajaduse korral elutähtsad teenused oleksid ohtudeks ja kriisiolukordadeks valmistunud ja suudaksid täita ülesandeid ka kriisiolukorras.

Siseministeeriumil on lisaks valitsemisala kriisivalmiduse korraldamisele keskne roll elanikkonnakaitsepoliitika kujundamisel ja selle arendamise suunamisel riigis tervikuna. Elanikkonnakaitse on riigi ja ühiskonna tegevused, mis toetavad inimeste valmisolekut kriisiolukorra ajal ise toime tulla, kaitsevad inimesi kriisiolukorrast tuleneva ohu eest ja abistavad tagajärgedega toimetulemisel (§ 2 lg 2). Samas peavad elanikkonnakaitsega seotud tegevused (elanikkonnakaitse koolitused, ohuteavitus, päästetööd, ulatuslik evakuatsioon, varjumine, esmaabi ja katastroofimeditsiin, vältimatu sotsiaalabi, psühhosotsiaalne kriisiabi ning muu inimestele hädavajalik abi (§ 91 lg 1) olema

kavandatud kõigi ministeeriumide vastutusvaldkonnas.

Ministeeriumi vastutus ei piirdu üksnes ministeeriumi kui asutusega. Kriisivalmiduse vaates hõlmab vastutus kogu valitsemisala, sh valitsemisala asutusi, hallatavaid riigiasutusi, koostööpartnereid ning valdkonnaga seotud kriitilisi teenuseid. Mitme ministeeriumi (nt Kliimaministeerium elektri osas ja Kultuuriministeerium rahvusringhäälingu osas) ülesanne on korraldada elutähtsate teenuste toimepidevust oma vastutusvaldkonnas. Sel juhul peab ministeerium tagama, et teenuse osutajad on ohtudeks ja kriisiolukordadeks valmistunud ning suudavad teenust osutada ka tõsiste häirete või kriisiolukorra ajal (§ 82 jj).

Ministeerium täidab kriisivalmiduse süsteemis korraga mitut rolli: peab tagama organisatsiooni valmisoleku, koordineerima kogu valitsemisala kriisivalmidust ja tegema koostööd teiste ministeeriumidega valitsemisaladeüleste küsimuste lahendamise ning mõnel juhul korraldama ka elutähtsate teenuste toimepidevust. Rollid täiendavad üksteist ja neid ei saa käsitleda eraldiseisvalt.

Joonis 11. Ministeerium kui valitsemisala kriisivalmiduse korraldaja ja koordinaator



Ministeerium tegutseb kriisivalmiduse süsteemis korraga kolmes omavahel seotud rollis. Aluseks on ministeeriumi roll püsiva kriisiülesandega asutusena. Sellele lisandub vastutus kogu valitsemisala kriisivalmiduse korraldamise eest ning mõnel juhul ka elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja ülesanded (§ 9 lg 1, § 12 lg 3, § 82).

Ava kõik

Ministeeriumi roll kriisivalmiduses

Ministeerium peab olema valmis jätkama põhitegevust ja kriisiülesannete täitmist ka kriisiolukorras. Kriisivalmidus ei ole üksnes kriisiolukordade lahendamise eest vastutavate ametnike ülesanne, vaid osa ministeeriumi igapäevasest juhtimisest.

Ministeerium on KORKS-i tähenduses püsiva kriisiülesandega asutus. KORKS- § 12 lg 5 kohaselt määrab peaminister ministri vastutusvaldkonnas olevad **püsivad kriisiülesanded (vaata ka ptk)**. Ministeeriumi ülesanne on tagada nende täitmine, sh kujundada vajalik poliitika, valmistada ette õigusloome, kavandada ressurss, korraldada koostöö ning teha järelevalvet. Püsivad kriisiülesanded tulenevad ministeeriumi vastutusvaldkonnast ning nende täitmiseks peab ministeerium tagama vajalikud võimed, personali, vahendid ja varud (§ 12 lg 3, 5 ja 9).

Praktikas koosneb iga püsiv kriisiülesanne mitmest tegevusest, protsessist ja tööülesandest, mis tuleb ministeeriumi kriisiplaanis või muudes planeerimise dokumentides täpsustada. Näiteks võib ministeeriumi püsiv kriisiülesanne olla seotud küberturvalisuse, vanglate toimepidevuse või kohtusüsteemi toimimise tagamisega, kuid selle täitmine eeldab omakorda õigusloomet, juhtimist, kommunikatsiooni, hankeid, rahastamist ja muid toetavaid tegevusi.

Kriisivalmidus on juhtimisülesanne. Ministeeriumi juhtkond peab tagama, et organisatsioon tervikuna teab kriisiülesandeid, omab nende täitmiseks vajalikku ressurssi ning suudab rakendada kriisiplaane ja teisi ettevalmistatud lahendusi.

Kriisiplaan on juhtimisvahend. Selle eesmärk ei ole üksnes täita seadusest tulenevat kohustust, vaid kirjeldada, kuidas ministeerium ohu, häire või kriisiolukorra korral ajal töötab, otsuseid teeb, suhtleb ja ressursse kasutab (§ 20). Samuti peab olema kavandatud kriisiülesannete täitmise toimepidevus (§ 23). Toimepidevuse lahendused võivad sisalduda kriisiplaanis, olla koostatud toimepidevusplaanina või reguleeritud muudes organisatsiooni siseaktides, kuid peavad olema eelnevalt läbi mõeldud ja rakendatavad.

Kriisiülesannete täitmiseks vajalikud **kriisirollid ja vastutajad tuleb määrata juba valmistumisel**. Kriisiolukorra ajal ei ole võimalik hakata otsustama, kes täidab konkreetseid ülesandeid või kes keda asendab. Seetõttu peavad kriisiülesannete täitmisega seotud rollid, vastutavad isikud, asendajad ning töökorraldus olema eelnevalt määratud ja harjutatud (§ 107–114).

Ministeerium kui valitsemisala kriisivalmiduse koordinaator

Kriisiolukorra ajal on ministeeriumi keskne ülesanne tagada **valitsemisala tegevuse ühtsus ja koordineeritus**. Siinkohal tähendab koordineerimine eelkõige valitsemisala olukorrateadlikkuse tagamist, ühiste eesmärkide ja prioriteetide määratlemist, tegevuste kooskõlastamist, valitsemisala võime ja ressursi kasutamise suunamist ning tervikpildi loomist valitsemisala asutuste tegevusest. Ministeerium ei asenda valitsemisala asutuste seadusest tulenevate ülesannete täitmist, vaid tagab, et nende tegevus toetab ühist eesmärki ja moodustab kriisiolukorra lahendamisel tervikliku süsteemi.

Sama oluline on **koordineerida valitsemisala tegevust teiste ministeeriumide ja asutustega**. Ministeerium peab kriisivalmiduse korraldamisel ja kriisiolukorra lahendamisel arvestama, kuidas tema valitsemisala otsused ja tegevused mõjutavad teiste valitsemisalade ülesannete täitmist, ning kooskõlastama valitsemisalade ülesed tegevused asjaomaste ministeeriumide ja asutustega. Eriti oluline on see kriisiülesannete puhul, mille täitmine sõltub mitme valitsemisala tegevusest, võimest või ressursist.

Valmistumise korraldamine

Kriisivalmiduse loomine ja hoidmine on ministeeriumi üks keskne ülesanne. KORKS-i kohaselt **korraldab ministeerium kriisiolukorraks valmistumist oma valitsemisalas** (§ 9 lg 1). See tähendab, et ministeerium ei vastuta üksnes oma asutuse valmisoleku eest, vaid koondab tervikliku ülevaate kogu valitsemisala riskidest, võimetest, sõltuvustest ja kriisiülesannetest ning tagab, et valitsemisala asutused on ohtudeks ja kriisiolukordadeks valmistunud ühtse põhimõtte alusel. Ühtlasi vastutab kogu valitsemisala kriisivalmiduse eest ning tagab, et valitsemisala asutused suudavad täita ülesandeid nii tavaolukorras kui ka kriisiolukorra ajal (§ 9 lg 1; § 36 lg 4). Ministeeriumi roll kriisivalmiduses erineb enamiku teiste asutuste rollist selle poolest, et ministeerium ei vastuta üksnes oma asutuse valmisoleku eest, vaid kogu valitsemisala tervikpildi eest ning peab tagama, et valitsemisala asutuste tegevus moodustaks kriisiolukorra ajal ühtselt toimiva terviku.

Valmistumise etapis peab ministeeriumil olema ülevaade vastutusvaldkonna püsivatest kriisiülesannetest ning tagatis, et nende täitmiseks vajalikud võimed on kavandatud, arendatud ja rahastatud. Selleks seob ministeerium **kriisiülesannetest tulenevad vajadused valdkonna strateegilise planeerimise, arengukavade ja eelarveprotsessiga**. Riigikaitse tasandil toetavad võimearendust mh julgeolekustrateegia ja riigikaitse arengukava (§ 5). Ministri vastutusvaldkonda kuuluvad püsivad kriisiülesanded määratakse peaministri korraldusega riigi kriisiplaanis (§ 12 lg 5). Riigikogu asjaomasel komisjonil on õigus küsida ministrilt selgitusi tema vastutusvaldkonda kuuluvate püsivate kriisiülesannete täitmiseks valmistumise ja nende täitmise kohta (§ 12 lg 6).

Ministri vastutusvaldkonda määratud püsiv kriisiülesanne ei tähenda, et ministeerium peab kõiki selle täitmiseks vajalikke tegevusi ise tegema. Ülesannet võib täita ministeeriumi valitsemisala asutus vastavalt talle õigusaktidega määratud ülesannetele ja pädevusele. Ministeerium peab seejuures tagama ülesande täitmise korralduse, koordineerimise ja selleks vajalike võimete arendamise. Ülesande täitmine valitsemisala asutuse kaudu ei vabasta ministrit vastutusest oma vastutusvaldkonna püsiva kriisiülesande täitmiseks valmistumise ja selle täitmise eest.

Samuti peab ministeeriumil olema ülevaade valitsemisala riskidest, kriitilistest sõltuvustest ja võimetest ning suutlikkus suunata valitsemisala asutuste kriisivalmiduse arendamist ja koordineerida kriisiplaneerimist. Ministeerium kui püsiva kriisiülesandega asutus peab tegema **riskianalüüsi** (§ 18 + viide riskianalüüsi ptk). Oluline osa sellest on koostöö teiste ministeeriumide, valitsemisala asutuste, kohalike omavalitsuste ning muude partneritega.

Valitsemisala kriisijuhtimise korraldus ja koostööpõhimõtted kavandatakse ministeeriumi **kriisiplaanis** (§ 20 + viide kriisiplaani ptk). Selleks peab ministeeriumil olema ülevaade valitsemisala kriisiülesannetest, võimetest, riskidest ja valmisolekust ning kriisiplaanis kirjeldatud ülesannete täitmise ja koostöö korraldus. Ministeeriumi kriisiplaan on üks olulisemaid valitsemisala kriisijuhtimise ja koordineerimise vahendeid. Ministeerium võib koostada ühise kriisiplaani koos valitsemisala asutusega ning Rahandusministeerium võib koostada ühise kriisiplaani koos Eesti Panga ja Finantsinspektsiooniga (§ 20 lg 5).

Elanikkonnakaitse (§ 91) puudutab kõiki valdkondi. Kuigi elanikkonnakaitset koordineerib Päästeamet, peavad kõik ministeeriumid arvestama oma kriisiplaanis elanikkonnakaitse tegevustega ning tegema nende kavandamisel koostööd Päästeametiga (§ 20 lg 1 p 7 ja lg 14).

Õppuste (§ 20) korraldamist käsitletakse täpsemalt peatükis „Õppused". (viide)

Toimepidevuse tagamiseks (§ 23) määrab ministeerium kontaktpunkti, kelle ülesanne on tagada kriisivalmidusega seotud teabe vahetamine ja koostöö korraldamine (§ 23). Lisaks kogub ministeerium vastutusvaldkonnas tegutsevate püsiva kriisiülesandega isikute kontaktpunktide andmeid, kui seadus näeb ette nende esitamise asjaomasele ministeeriumile (§ 23 lg 4). Nii tekib ministeeriumil terviklik ülevaade valdkonna kriisiülesannete täitjatest ning vajalikest kontaktidest kriisiolukorras. Toimepidevuse tagamist käsitletakse täpsemalt peatükis „Toimepidevus". (viide)

Paljud ministeeriumid täidavad täiendavalt seadusest tulenevaid valdkondlikke ülesandeid. Näiteks kooskõlastavad kohalikud omavalitsused kriisiplaani enne Päästeametile esitamist Sotsiaalkindlustusameti ning Haridus- ja Teadusministeeriumiga (§ 20 lg 12).

Valmistumise etapis osaleb minister lisaks valitsemisala juhtimisele riigiülese julgeoleku- ja kriisipoliitika kujundamises. Ministeeriumi ülesanne on tagada, et valitsemisala kriisivalmidus oleks seotud riigi laiema julgeoleku- ja kriisivalmiduse eesmärgiga ning et valdkonna seisukohad ja vajadused oleksid esindatud riigiülestes otsustusprotsessides. Lisaks ministeeriumi ja valitsemisala juhtimisele osalevad ministrid riigiüleses kriisijuhtimises ja julgeolekupoliitika kujundamises. Vabariigi Presidendi juures tegutsev Riigikaitse Nõukogu arutab riigikaitse ja riigi julgeoleku seisukohalt olulisi küsimusi ning selle koosseisu kuuluvad peaminister ning valitsuse oluliste valdkondade eest vastutavad ministrid. See aitab tagada, et valitsemisalade kriisivalmidus ja riiklik julgeolekupoliitika oleksid omavahel seotud (§ 6 lg 4).

Kontrollnimekiri

- Valitsemisala püsivad kriisiülesanded on kaardistatud ning nende täitjad ja vastutus on selgelt määratud
- Püsivate kriisiülesannete täitmiseks vajalik personali-, vahendite ja muu ressursi vajadus on kaardistatud ning selle tagamise viis läbi mõeldud
- Ülevaade valitsemisala riskidest ja olulistest sõltuvustest teistest valitsemisaladest ja partneritest on olemas
- Valitsemisala kriisiaegne töökorraldus, vastutajad ja kontaktid on teada
- Ministeeriumi kriisiplaan on aja- ja asjakohane
- Valitsemisala asutused on kaasatud kriisiplaneerimisse ning vajaduse korral on nende ülesanded püsivate kriisiülesannete täitmisel kindlaks määratud
- Koostöö teiste ministeeriumide ja partneritega on korraldatud ning valitsemisalade ülesed sõltuvused läbi mõeldud
- Õppused on korraldatud ja õppetunnid on arvestatud plaanide ja võimete arendamisel
- Kriisiülesannete täitmiseks vajalike isikute ja partnerite kontaktandmed on ajakohased

Kriisiolukorra ajal: valitsemisala tegevuse juhtimine ja koordineerimine

Kriisiolukorra ajal muutub ministeeriumi keskseks ülesandeks oma valitsemisala tegevuse juhtimine ja koordineerimine. KORKS kohaselt tagab ministeerium valitsemisala tegevuse ühtsuse ja koordineerituse ning toetab oma valdkonnas kriisiolukorra lahendamise eest vastutavat asutust (§ 36 lg 4).

Kriisiolukorra ajal peab ministeerium looma ja hoidma valitsemisala olukorrapilti ning tagama, et otsustajatel oleks ülevaade kriisiolukorra mõjust valdkonnale, kriitiliste ülesannete täitmise seisust ja vajalikest meetmetest. Selleks kogub, analüüsib ja vahendab ministeerium teavet valitsemisala asutustelt ja koostööpartneritelt ning valmistab ette otsuseid valdkonna prioriteetide seadmiseks ja kriisiolukorra lahendamise toetamiseks (§ 36 lg 4; § 42 lg 1).

Olukorrapildi alusel määrab ministeerium valitsemisala prioriteedid ning suunab ressursi eelkõige püsivate kriisiülesannete täitmisele. Kriisiolukorra ajal tuleb kriisiülesandeid täita eelisjärjekorras ning vajadusel võib piirata või edasi lükata tegevusi, mis ei ole kriisiolukorra lahendamiseks vältimatult vajalikud (§ 41).

Minister vastutab selle eest, et kriisiolukorra lahendamisel oleks tagatud valitsemisala tegevuse ühtsus ning vajalik koostöö teiste osapooltega. Minister peab viivitamata teavitama kriisiolukorra juhti ehk peaministrit ja teisi olulisi osalisi meetmetest või tegevustest, mis võivad mõjutada kriisiolukorra lahendamist või selle ühtset juhtimist (§ 42 lg 1). Ministril tuleb täita kriisiolukorra juhi antud korraldusi (§ 43). Kui minister ei ole kriisiolukorra juhi korraldust täitnud, võib kriisiolukorra juht anda vajaliku korralduse otse asjaomasele valitsusasutusele (§ 44).

Kriisiolukorra lahendamisel on oluline tagada toimiv teabevahetus avalikkusega (§ 92). Ministeerium peab valitsemisalas korraldama avalikkuse teavitamise ning tagama, et valdkonna seisukohad, juhised ja hoiatused jõuaksid sihtrühmadeni aegsasti ning oleksid kooskõlas riigi üldise kriisikommunikatsiooniga. Vajaduse korral osaleb ministeerium ohuteavituse korraldamises vastavalt vastutusvaldkonnale. Avalikkuse teavitamist ja ohuteavitust käsitletakse täpsemalt peatükis „Ohuteavitus, varjumine ja kriisivalmidus”. (viide)

Kriisiolukord võib mõjutada Eesti võimet täita rahvusvaheliste lepingutega võetud kohustusi. Sel juhul korraldab Välisministeerium Vabariigi Valitsuse eelneval heakskiidul rahvusvaheliste organisatsioonide ja lepingupartnerite teavitamise vastavalt rahvusvahelistes lepingutes sätestatud korrale (§ 35 lg 1). Ministeeriumid peavad kriisi ajal arvestama, et nende tegevus või kavandatavad meetmed võivad kaasa tuua rahvusvahelise teavitamise vajaduse.

Kriisiolukorra ajal võib ministeeriumil olla täiendavaid valdkonnast tulenevaid ülesandeid. Näiteks võib tegevusvaru haldamise eest vastutaval ministril olla roll tegevusvaru kasutuselevõtmisel või sellega seotud otsuste ettevalmistamisel (§ 101). Tegevusvaru süsteemi käsitletakse täpsemalt peatükis „Varud ja muud varustuskindluse tagamise meetmed”. (viide)

Riigikaitselise kriisiolukorra ajal tuleb arvestada ka sõjalise riigikaitse vajadustega. Kui Kaitsevägi jätab riigi sõjaliseks kaitseks vältimatult vajalikul põhjusel täitmata mõne seaduse alusel kehtestatud nõude või normi, tuleb sellest esimesel võimalusel teavitada asjaomast ministrit (§ 40). See tagab, et ministril on ülevaade oma valitsemisala tegevust mõjutavatest erandlikest meetmetest.

Kontrollnimekiri

- Valitsemisala olukorrapilt on loodud
- Oluline teave liigub valitsemisala asutuste ja partnerite vahel
- Kriitilised probleemid ja otsustuskohad on kaardistatud
- Püsivad kriisiülesanded on prioriseeritud (§ 41)
- Kriisiolukorra juhti on vajalikest meetmetest teavitatud (§ 42)
- Vajalikud otsused on ette valmistatud ministrile ja Vabariigi Valitsusele
- Avalikkuse teavitamine on korraldatud
- Koostööpartnerid on kaasatud

Pärast kriisiolukorda: taastamine ja õppetundide rakendamine

Ministeeriumi roll ei lõpe kriisiolukorra lahendamisega. Sama oluline kui kriisiolukorra lahendamine on valitsemisala tavapärase toimimise taastamine ning kriisiolukorrast saadud kogemuste kasutamine kriisivalmiduse parandamiseks. Kriisiolukorra järel tuleb hinnata, kuidas täideti kriisiülesandeid, millised meetmed osutusid tõhusaks ning millistes valdkondades ilmnes puudusi või täiendavat arendusvajadust.

Taastamise etapis peab ministeeriumil olema tervikpilt kriisiolukorra mõjust vastutusvaldkonnale ning ministeerium peab koordineerima tegevusi, mis on vajalikud valitsemisala tavapärase toimimise taastamiseks. Vajadusel tuleb taastada kriisiolukorra käigus kasutatud ressurss, ajakohastada koostöökorraldust ning kavandada täiendavad meetmed valdkonna kerksuse suurendamiseks.

Kriisist saadud õppetund on oluline sisend edasiseks kriisivalmiduse arendamiseks. Ministeerium peab hindama kriisiolukorra käigus tehtud otsuseid, koostöö toimimist, ressursi piisavust ning kriisiplaanides kirjeldatud meetmete rakendumist. Saadud kogemusi tuleb kasutada riskianalüüsi, kriisiplaani, toimepidevuse korralduse, õppuste ning vajaduse korral ka õigusaktide ja juhtimiskorralduse ajakohastamisel.

Taastamisetapp ei ole seega üksnes kriisiolukorra lõpetamine edasise kriisivalmiduse parandamisealgus. Kriisiolukordadest ja õppustest saadud õppetundide süstemaatiline kogumine ning nende rakendamine aitab tugevdada kogu valitsemisala valmisolekut ja suurendada võimet toime tulla tulevaste kriisiolukordadega.

Kontrollnimekiri

- Kriisiolukorra mõjuvalitsemisalale on hinnatud
- Järelanalüüs on koostatud
- Õppetunnid on dokumenteeritud
- Kriisiplaan on uuendatud
- Riskianalüüs on uuendatud
- Kriisiolukorra käigus kasutatud ressursid on taastatud
- Vajalikud muudatused protsessides ja õigusruumis on kaardistatud
- Järgmised arendustegevused ja õppused on planeeritud
- Vajalike muudatuste rahastamisvajadus on hinnatud

Viimati uuendatud 02.10.2026

3.3. Kohalik omavalitsus

Kohalik omavalitsus (KOV) on elanikele lähim avaliku võimu tasand ning täidab kriisiolukorraks valmistumisel ja selle lahendamisel tähtsat rolli. See eeldab omavalitsuselt valmisolekut tegutseda nii väiksemate teenuste katkestuste ja häirete kui ka ulatusliku tsiviil- ja riigikaitselise kriisiolukorra korral. KOV-i ülesanne on tagada, et kogukonnale olulised teenused toimiksid võimalikult katkematult, inimesed saaksid vajalikku abi ning olukorra mõju oleks võimalikult väike.

Selleks sätestab KORKS omavalitsuse kriisiülesanded, millega jätkamine kriisiolukorras on kõige olulisem. Nii vastutavad omavalitsused kriisiolukorra ajal kohalike elutähtsate teenuste toimepidevuse, ulatusliku evakuatsiooni toetamise, oluliste sotsiaal- ja haridusteenuste jätkumise ning ohuolukorrast teavitamise ja käitumisjuhiste andmise eest enda territooriumil.

Kriisiolukordade lahendamine eeldab ühtlasi tihedat koostööd riigiasutuste, teiste omavalitsuste, elutähtsate teenuste osutajate, ettevõtjate ja kogukonnaga.

Seejuures tuleb kriisiolukorraks valmistumisel silmas pidada, et kohalik omavalitsus ei ole valitsusasutus Vabariigi Valitsuse seaduse tähenduses ning tal puudub iseseisev õigus sundkoormist rakendada. Kui omavalitsusel tekib kriisiülesande täitmiseks vajadus sundkoormise järele, tuleb tal pöörduda pädeva riigiasutuse, näiteks Päästeameti poole.

Ava kõik

Kohaliku omavalitsuse valmisolek eri mõju ja ulatusega kriisiolukordadeks

KOV-is avaldub kriisiolukorra mõju kõige vahetumalt ning omavalitsusel on parim ülevaade kohalikust elukeskkonnast, riskidest, haavatavatest sihtrühmadest ja olemasolevast ressursist, sh kohalikest aktiivsetest kogukonnaliikmetest, kellel võib olla soovi ja võimalust kriisiolukorra lahendamisse panustada. Seetõttu on kohaliku omavalitsuse roll ja panus kriisiolukordadeks valmistumisel võtmetähtsusega.

Selleks, et kriisiolukorraks valmistumine ja selle lahendamine ei sõltuks üksikute ametnike teadmistest või ajutistest lahendustest, vaid toimuks institutsionaalselt, järjepidevalt ja selge vastutusega, moodustab valla- või linnavalitsus kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil kriisikomisjoni. Komisjoni eesmärk on tagada KOV-üksuse valmisolek kriisiolukorraks ja selle lahendamist koordineerida ning täita muid seadusest ja põhimäärusest tulenevaid ülesandeid (§ 10 lg 1 ja lg 3). Selleks koondab kriisikomisjon omavalitsuses teadmise eri valdkondadest ja asutustest ning võimaldab kriisiolukorraks süsteemselt valmistuda ja seda lahendada. Komisjoni esimees on vallavanem või linnapea (§ 10 lg 4).

KOV võib ühise kriisikomisjoni moodustada koostöös ühe või mitme KOV-iga (§ 10 lg 2) ning komisjoni ülesanded ja töökord sätestatakse valla- või linnavalitsuse kehtestatud põhimääru-ses (§ 10 lg 5).

Kriisiolukorraks valmistumisel on omavalitsusel õigus saada ülesannete täitmiseks vajalikku teavet (§ 130 lg 1). See hõlmab avaliku teabe seaduse tähenduses asutatud andmekogusse kantud andmeid ehk ülesannete täitmiseks vajaliku muu teabe ja andmete (teabe, mis ei ole n-ö isikustatud) ja muu asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teabe saamise õigust.

Omavalitsusi toetab kriisiolukordadeks valmistumisel Päästeamet, kes nõustab KOV-üksusi, kaasates vastavalt vajadusele ka teisi asutusi, ning korraldab nende asutuste ja KOV-i koostööd ja tea-bevahetust (§ 11 lg 1 p 1–2). Ühtlasi juhib Päästeamet regionaalset kriisikomisjoni, mis aitab samuti kaasa kohaliku ja riigi tasandi koostööle ja teabevahetusele nii kriisiolukorras kui ka selleks valmistumisel (§ 11 lg 1 p 3 ja lg 2). Seega on kohaliku ja regionaalse tasandi rollid kriisiolukorraks valmistumisel ja kriisiolukorra lahendamisel tihedalt seotud. Kohaliku omavalit-suse kriisikomisjon tegeleb kriisiolukorraks valmistumise ja selle lahendamisega omavalitsuse tasandil. Samal ajal tagab regionaalne kriisikomisjon koostöö, teabevahetuse ja koordineeri-mise piirkondlike omavalitsuste ja riigiasutuste vahel. Selline ülesannete jaotus loob tervikliku kriisijuhtimise süsteemi, kus kohalikud otsused ja tegevused on toetatud regionaalse tasandi koordineerimise ja riigi juhistega.

Seda, kas ja kui hästi on KOV kriisiolukorraks valmis, hindab Päästeamet KOV-i kriisiülesan-nete (viide kriisiülesannete ptk) alusel (§ 11 lg 1 p 4). Hindamine aitab tagada, et omavalitsuste kriisivalmidus oleks ühtlaselt korraldatud ning Päästeamet saab teha ettepanekuid kohaliku omavalitsuse kriisivalmiduse tõstmiseks.

Kriisiolukorraks valmisoleku hindamismetoodika töötab välja Päästeamet. See tagab, et hinda-mine on ühtne, läbipaistev ja kooskõlas riikliku kriisijuhtimise raamistikuga ning et metoodikat saab ajakohastada vastavalt muutuvatele ohtudele ja praktikale.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded

Kohaliku omavalitsuse ülesanded nimetab kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS § 6) ning KOV-i korraldada on:

1. sotsiaalhoolekanne;
2. haridus;
3. kultuuritöö;
4. sporditöö;
5. noorsootöö;
6. elamu- ja kommunaalmajandus;
7. veevarustus ja kanalisatsioon;
8. heakorra tagamine;
9. jäätmehooldus;
10. ruumiline planeerimine;
11. valla- või linnasisene ühistransport;
12. valla või linna teede ehitamine ja korrashoid;
13. kriisideks valmisolek.

KOV täidab neid ülesandeid juhul, kui seadus ei ole andnud ülesannet kellegi teise täita. KOV otsustab ja korraldab ka teisi kohaliku elu küsimusi (KOKS § 6 ja 6^{1}):

1. mis on talle pandud teistes seadustes;
2. mida seadus ei ole andnud kellegi teise otsustada ning mille lahendamise võtab KOV kohalikke vajadusi arvestades enda peale;
3. seadusega või riigiorganiga sõlmitud lepingu alusel talle antud riiklikke ülesandeid;
4. koos teiste sama maakonna omavalitsustega maakonna ja selle ettevõtluskeskkonna arengu kavandamist ning arengustrateegiate elluviimise suunamist.

Kohalik omavalitsus vastutab seega paljude igapäevaeluks vajalike teenuste ja tegevuste eest. Kriisiolukorras ei pruugi olla võimalik kõiki ülesandeid tavapärases mahus täita. Seetõttu tuleb seada esikohale ülesanded, mis on vajalikud kriisiolukorra lahendamiseks, inimeste elu ja tervise kaitsmiseks ning kogukonna esmavajaduste katmiseks.

Kohaliku omavalitsuse kriisiülesanded

Selleks, et omavalitsus saaks kriisiolukorras keskenduda ülesannetele, mille täitmine aitab kaasa kriisiolukorra lahendamisele või selle mõju leevendamisele, sätestab KORKS kohaliku omavalitsuse kriisiülesanded. Need on ülesanded, mille täitmiseks kriisiolukorras peab KOV eeldused looma (§ 13):

1. kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil evakuatsioonikohtade määramine ja kasutusele võtmine ja nende pidamine, haldusterritooriumil olevate inimeste ulatuslikule evakuatsioonile kaasa aitamine, teise KOV-i haldusterritooriumilt evakueeritud inimeste vastuvõtmisele kaasa aitamine ning evakueeritutele evakuatsioonikohas vähemalt toidu ja joogivee võimaldamine;
2. koduteenuse korraldamine;
3. väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse korraldamine;

4. asendushooldusteenuse korraldamine;
5. turvakoduteenuse korraldamine;
6. vältimatu sotsiaalabi tagamine;
7. abivajavate ja hädaohus olevate laste, sh perekonnast eraldatud või kriisiolukorra tõttu perekonnast lahutatud laste abistamine;
8. toimetulekutoetuse maksmine;
9. suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuse korraldamine;
10. alus-, põhi- ja keskhariduse kättesaadavuse tagamine haridusasutustes, mille pidaja on kohaliku omavalitsuse üksus;
11. inimeste ohuolukorrast teavitamise ja käitumise tagamine oma haldusterritooriumil;
12. elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldamine.

Nende ülesannete täitmine on kriisiolukorra ajal esmatähtis. Teiste KOVi (KOKS § 6 lg 1 toodud) ülesannete osas tuleb igal KOV-il otsustada, mida saab ära jätta, mille teenuse tasemeid langetada või osutada väikesemas mahus, et keskenduda püsivate kriisiülesannete täitmisele. Need küsimused tuleb lahti planeerida KOV-i kriisiplaanis.

Ulatuslikule evakuatsioonile kaasa aitamine

Ulatuslik evakuatsioon on inimeste elu või tervist ähvardava ohu korral suure hulga inimeste ajutine ümberpaigutamine ohustatud alalt ohutusse asukohta (§ 98). Ulatuslikuks evakuatsiooniks valmistumist ja selle toimumist korraldab Päästeamet, kohalikul omavalitsusel on toetav roll. KOV-i ülesanne on:

1. aidata kaasa inimeste ulatuslikule evakuatsioonile oma territooriumil;
2. võtta vastu teisest kohalikust omavalitsusest evakueeritud inimesi;
3. määrata oma territooriumil evakuatsioonikohad ja olla valmis need kasutusele võtma ning hoida neid käigus;
4. tagada evakuatsioonikohtades evakueeritutele toit ja joogivesi.

KOV-i roll on eelkõige toetada ulatusliku evakuatsiooni praktilist korraldamist. Selleks saab omavalitsus jagada teavet abi vajavate inimeste ja kohalike olude kohta, kaasata kohalikke ettevõtteid ja organisatsioone, tagada kohalike teede läbitavus, aidata liikluse ümberkorraldamisel, korraldada vajaduse ja võimaluse korral transporti ning evakuatsioonikohtade tööd. Seejuures peab KOV aitama ulatusliku evakuatsiooni korral evakueerida kõiki enda territooriumil olevaid inimesi sõltumata nende kodakondsusest või rahvastikuregistrijärgsest elukohast.

KOV määrab enda territooriumil evakuatsioonikohad. Nendeks võivad olla nt kultuurimajad, spordisaalid, koolid, ühiselamud või muud hooned, kus on võimalik inimesi ajutiselt majutada ning tagada neile esmased tingimused. KOV peab olema valmis evakuatsioonikohad kiiresti kasutusele võtma, mis võib tähendada nii hoone avamist ja evakuatsioonikohana pidamist kui ka selle tavapärase kasutuse ajutist ümberkorraldamist. See eeldab, et omavalitsus on evakuatsioonikohtade avamise ja pidamise läbi mõelnud ning asjakohased lepingud sõlminud. Kuivõrd omavalitsusel ei ole asja sundkasutusse võtmise ja sundvõõrandamise õigust ning kui näiteks kokkuleppeid ei saavutata ja sellist meedet on vaja kasutada, saab kohalik omavalitsus paluda Päästeametilt tuge. Päästeamet on omavalitsuse esmane kontakt ning neil on ka asja sundkasutusse võtmise ja sundvõõrandamise õigus.
KOV peab olema valmis osutama abi vähemalt 2%-le oma elanike arvust (§ 13 lg 2). See on minimaalne

nõue, mis lähtub KOV-i võimalustest ja NATO soovitustest, et aidata planeerida vajalikku ressurssi, evakuatsioonikohti ja teenuseid. Tegelik abivajajate arv võib sõltuvalt kriisiolukorrast olla suurem või väiksem.

Seadus ei kohusta omavalitsust looma toiduvarusid ega sõlmima kindlaid lepinguid, kuid eeldab, et KOV on enne kriisi läbi mõelnud, kuidas toit vajaduse korral evakuatsioonikohas tagatakse. Praktikas tähendab see ülevaadet piirkonna toitlustusvõimalustest ning koostöökokkulepete sõlmimist kohalike ettevõtjate ja teiste partneritega.

Olulisemate sotsiaalteenuste jätkumise tagamine

Kriisiolukorras peab KOV tagama kõige olulisemate sotsiaalteenuste kättesaadavuse ning toimepidevuse. Kriisiülesannetena tuleb tagada vähemalt koduteenus, väljaspool kodu osutatav ööpäevaringne üldhooldusteenus, asendushooldusteenus, turvakoduteenus, vältimatu sotsiaalabi, abivajavate ja hädaohus olevate laste abistamine, toimetulekutoetuse maksmine ning suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiuteenus.

Seadus lähtub põhimõttest, et kriisi ajal tuleb esmajärjekorras tagada teenused, mille katkemine võib seada ohtu inimese elu, tervise või toimetuleku. See ei tähenda, et ülejäänud teenuseid ei peaks osutama, kuid nende jätkumine sõltub konkreetse kriisi mõjust ja KOV-i võimalustest. Samas tuleb hinnata ka teenuste omavahelist mõju – mõne teenuse peatamine võib suurendada vajadust teiste, kriitilisemate teenuste järele.

Erilist tähelepanu vajavad ööpäevaringsed hoolekandeteenused, nt üldhooldus- ja asendus-hooldusteenus, mille osutamist ei ole enamasti võimalik katkestada. KOV peab olema valmis tagama nende teenuste toimepidevuse, sh piisava personali olemasolu ning vajaduse korral inimeste ümberpaigutamise hooldekodudes või asendushooldusasutustes. Samuti peab jätkuma turvakoduteenuse osutamine, et tagada kriisi ajal turvaline keskkond ja esmane abi lastele ning teistele abi vajavatele inimestele.

Vältimatu sotsiaalabi peab olema tagatud kõigile inimestele, kes on sattunud abitusse olukorda. See hõlmab vähemalt toidu, joogivee, ajutise majutuse ja ilmastikule vastava riietuse tagamist. KOV-il on õigus otsustada, millisel viisil ta abi korraldab, arvestades kohalikke võimalusi ja kriisi olemust. Abi tuleb osutada seni, kuni inimene ei ole enam sotsiaalselt abitus olukorras.

Kriisi ajal võib märkimisväärselt suureneda ka abivajavate laste ja lastega perede hulk. Seetõttu on KOV kohustatud jätkama lastekaitsetööd ning tagama abi nii abivajavatele ja hädaohus olevatele lastele kui ka kriisi tõttu perekonnast lahutatud lastele. Kriisiolukorra ajal abivajavate laste hulga suurenemisel ei pruugi KOV-il jätkuda ressurssi tavapärase abistamise standardi hoidmiseks, mistõttu võimaldab lastekaitseseadus lastekaitsetöötajal kriisiolukorra ajal hinnata lapse abivajadust kitsamalt, lähtudes meetmetest, mida kriisiolukorraga kaasnevaid asjaolusid arvestades on võimalik lapse abistamiseks kohaldada. Tõsisema kriisiolukorra ajal võib olla vajalik ja praktiliselt võimalik keskenduda üksnes laste esmatähtsate vajaduste katmisele, füüsilise ja vaimse tervise kaitsele, jättes tagaplaanile muud lapse heaolu ja arengu valdkonnad, milles lapse ja vanemate toetamine sel hetkel võimalik ei ole. Abivajava

lapse suhtes tuleb siiski algatada juhtumikorraldus ning koostada juhtumiplaan abimeetmete pakkumiseks vastavalt hinnatud abivajadusele, mida hiljem kriisiolukorra lõppedes üle vaadatakse ja täiendatakse.

Samuti peab KOV kriisi ajal jätkama toimetulekutoetuse määramist ja maksmist. Toimetulekutoetus on ajutine abimeede, et tagada inimestele minimaalsed vahendid esmavajaduste rahuldamiseks, mistõttu on selle katkematu maksmine oluline osa KOV-i kriisivalmidusest.

Omavalitsuse ülesanne on tagada kriisiolukorras ka suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiuteenuse jätkumine, et vähendada lapse hooldaja hoolduskoormust, soodustada tema toimetulekut ja töötamist ning toetada lapse heaolu ja arengut. Teenus on mõeldud lastele, kes vajavad terviseseisundi tõttu tavapärasest rohkem hooldust, järelevalvet ja tuge ning kelle eest hoolitsemine on sageli vajalik ööpäev läbi. Teenuse toimepidevus on oluline nii lapse kui ka tema pere seisukohast. See võimaldab lapsevanematel täita kriisiolukorras tööülesandeid ning tagab abi haavatavale sihtrühmale, kelle hooldamine üksnes koduses keskkonnas ei pruugi olla võimalik.

Haridusteenuste jätkumise tagamine

KOV peab tagama alus-, põhi- ja keskhariduse kättesaadavuse oma haridusasutustes. Igaühel on õigus haridusele ning koooliealistel lastel on kohustus õppida (PS § 37). Seetõttu peavad riik ja kohalikud omavalitsused hoolitsema selle eest, et lapsed ja noored saaksid õppimist jätkata ka kriisi ajal. Lahenduste valimisel tuleb arvestada nende vanuse, haridustaseme, vajaduste ja iseseisva toimetuleku võimega.

Haridusteenuse jätkumise eest vastutavad koos riik ja kohalikud omavalitsused. Haridus- ja Teadusministeerium kujundab hariduspoliitikat, kehtestab riiklikud nõuded ning annab juhiseid õppe korraldamiseks kriisiolukordades. KOV vastutab oma haridusasutuste toimimise eest, mh korraldab õppetöö jätkumise ja tagab vajaliku personali.

Alushariduse ja lapsehoiu jätkumisest võib sõltuda ka teiste oluliste teenuste toimimine. Kui lasteaed on suletud, ei pruugi lapsevanem saada tööl käia. See võib omakorda häirida elutähtsate teenuste osutamist. COVID-19 kriisi ajal tuli selgelt esile vajadus korraldada tervishoiutöötajate, päästjate, politseinike, sotsiaalhoolekande ja teiste eesliinitöötajate laste hoid ka siis, kui tavapärane haridus- ja lapsehoiukorraldus oli häiritud. Seetõttu otsiti mitmel pool paindlikke lapsehoiuvõimalusi, sh ööpäevaringset hoidmist.

Üldhariduses tuleb õppimist jätkata võimalikult turvaliselt ja järjepidevalt. Kriisi iseloomust olenevalt võib kasutada kontaktõpet, hajutatud õpet, distantsõpet või neid omavahel kombineerida. COVID-19 kriis näitas, et õppetöö võib jätkuda ka tavapärase kontaktõppeta. Selleks on vaja toimivaid digilahendusi, ettevalmistatud õpetajaid, õppijatele vajalikke seadmeid ja kättesaadavaid tugiteenuseid. Kõigile õppijatele distantsõpe ei sobi ning mõne rühma puhul võib olla vaja vähemalt osaliselt kontaktõppe jätkumist.

Kriisiks valmistudes peaksid kohalikud omavalitsused ja haridusasutused läbi mõtlema võimalikud olukorrad: haridusasutuse ajutine sulgemine, töötajate puudus, elektri- või sidekatkestus, evakuatsioon.

Kriisiplaanist peab selgelt nähtuma, millised haridusteenused peavad igal juhul jätkuma, kuidas neid osutatakse ja kes mille eest vastutab.

Riigiasutuste tugi ja Haldusjärelevalve omavalitsuse püsiva kriisiülesande täitmisele üle

Kohalike omavalituste partneriteks püsivate kriisiülesannete täitmise mõtestamisel ja planeerimisel on oma vastutusvaldkonnas Päästeamet, Sotsiaalkindlustusamet ning Haridus- ja Teadusministeerium.

Kohalikule omavalitsusele on kehtestatud nõuded tagamaks KOV-i suutlikkus kriisiolukorra ajal kriisiülesandeid täita. Selles saab veenduda enne kriisiolukorda kohaldades Eristada tuleb järelevalvet püsivateks kriisiülesanneteks valmistumise nõuete ja kriisiolukorra ajal püsivate kriisiülesannete täitmise üle. Valmistumise nõuded on kehtestatud, et tagada KOV-i suutlikkus täita kriisiülesandeid kriisiolukorra ajal. Valmistumise üle tuleb teha järelevalvet perioodiliselt enne kriisiolukorda, kohaldades Vabariigi Valitsuse seaduses (§ 752 lg 1) sätestatud meetmeid, mille kohaselt on järelevalve tegijal õigus koguda ülesande täitmise kontrollimiseks vajalikku teavet ja tõendeid. Selleks võib nõuda dokumente ja selgitusi, küsitleda asjakohaseid ametnikke või töötajaid, kontrollida vallasasju, ehitisi, ruume ja territooriumi, teha mõõtmisi, võtta proove ja näidiseid ning vajadusel teha ekspertiise. Samuti võib järelevalve tegija võtta hoiule vallasasju ning rakendada muid seaduses sätestatud haldusjärelevalve meetmeid (KORKS § 173 lg 2).

Siiski ei võimalda omavalitsuse Omavalitsuse üle tehtav haldusjärelevalve ei võimalda erinevalt riigiasutuste omavahelisest järelevalvest omavalitsuslike ülesannete puhul otstarbekuse hindamist. Järelevalve korraldamisel arvestatakse KOV-il on õigusega otsustada, millal ja kuidas ta oma pädevusse kuuluvaid kohalikke ülesandeid lahendab. Seetõttu saab omavalitsusele teha ettekirjutuse (§ 173 lg 2) KOV-ile pandud ülesande õiguspäraseks täitmiseks vaid juhul, kui ülesande täitmise laadi ja mahtu arvestades on tegemist riikliku kohustusega (§ 173 lg 3). Ettekirjutuse täitmiseks võib rakendada asendustäitmist või sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras. Sunniraha igakordse kohaldamise ülemmäär on 30 000 eurot (§ 173 lg 4).

Päästeametil on õigus kontrollida teeb järelevalvet omavalitsuse evakuatsioonikohtade määramise jm ulatusliku evakuatsiooniga ja selle ettevalmistusega ning ohuolukorrast inimeste teavitamisega seotud tegevusite üle (§ 173 lg 1 p 1).

Sotsiaalkindlustusameti järelevalve pädevusse kuuluvad koduteenuse, väljaspool kodu üldhooldusteenuse, asendushooldusteenuse ja turvakoduteenuse korraldamine kontrollimine. Lisaks veel vältimatu sotsiaalabi tagamise, abivajavate ja hädaohus olevate laste, sh perekonnast eraldatud või kriisiolukorra tõttu perekonnast lahutatud laste abistamise, toimetulekutoetuse maksmise ning suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuse järelevalve (§ 173 lg 1 p 2).

Haridus- ja teadusministeerium peab veenduma teeb haldusjärelevalvet kohaliku omavalitsuse üksuse püsiva kriisiülesande täitmises, mis puudutab üle tagada alus-, põhi- ja keskhariduse kättesaadavuse tagamist neis koolides, mille pidajaks on kohalik omavalitsus (§ 173 lg 1 p 3).

Seejärel saavad riigiasutused anda KOV-ile nõu, mis moodi teenuseid paremini korraldada.

Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldamine

Kohaliku omavalitsuse ülesanne on korraldada kolme elutähtsa teenuse (kaugküttega varustamise, kohaliku tee sõidetavuse tagamise ning veega varustamise ja kanalisatsiooni toimimise) toimepidevus, et need teenused jätkuksid ja oleksid tarbijatele kättesaadavad ka kriisi ajal.

Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajana **(ETKA + viide ETKA ptk)** KOV (§ 82 lg 1, 2 ja 4):

1. koordineerib elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamist;
2. nõustab elutähtsa teenuse osutajat (ETO + viide ETO ptk) nt toimepidevuse riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamisel või toimepidevuse üldisel korraldamisel, annab soovitusi toimepidevuse parandamiseks jne;
3. kehtestab määrusega elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuded;
4. teeb järelevalvet elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise üle, kontrollides ETO-le pandud kohustuste täitmist, mh vajalike meetmete rakendamist;
5. kinnitab elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi (viide riskianalüüsi ptk) ja elu-tähtsa teenuse osutaja kriisiplaani (viide kriisiplaani ptk);
6. korraldab õppusi (viide õppuste ptk), et kontrollida elutähtsa teenuse toimepidevust ja valmisolekut täita püsivat kriisiülesannet;
7. juhib elutähtsa teenuse ulatusliku katkestuse lahendamist (viide lahendava asutuse ptk) ning koostab enda kriisiplaani (viide kriisiplaani ptk);
8. määrab oma ülesannete täitmise korraldamiseks kontaktisiku ning edastab tema kontaktandmed Päästeametile, samuti teavitab Päästeametit kontaktisiku andmete muutumisest;
9. võib määrata osade ülesannete (ETO nõustamine ja järelevalve, ETO kriisiplaani ja riskianalüüsi kinnitamine, õppuste korraldamine, elutähtsa teenuse katkestuse või selle ohu lahendamine ning enda kriisiplaani koostamine) täitmise oma ametiasutusele ning teavitab sellest ja edastab asutuse ja selle kontaktisiku andmed Päästeametile. Samuti teavitab Päästeametit asutuse või selle kontaktisiku andmete muutumisest.

Kõikide ülesannete täitmine tuleb planeerida kriisiplaanis, kus kirjutatakse lahti KOV-i ülesanne ETKA-na juhtida elutähtsa teenuse ulatusliku katkestuse või selle ohu korral olukorra lahendamist kriisiplaani alusel (§ 82 lg 3).

Kohaliku omavalitsuse üksus esitab kord aastas Päästeametile kokkuvõtva aruande elutähtsa teenuse planeerimata katkestusest, katkestuse ohust, elutähtsa teenuse toimepidevust

oluliselt häirivast sündmusest või sellise sündmuse vahetust ohust. Kokkuvõte peab sisaldama teavet sündmuste arvu, laadi ja rakendatud meetmete kohta (§ 88 lg 3). Selle teabe põhjal on Päästeametil võimalik anda nõu, kuidas teenuste toimepidevust parendada.

Elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuded

Et elutähtsa teenuse osutamine oleks tagatud, kinnitab kohaliku omavalitsuse üksus määrusega elutähtsa teenuse kirjelduse ja toimepidevuse nõuded, arvestades nii tsiviilkriisi kui ka riigikaitselist kriisiolukorda (§ 82 lg 6 ja 7). Sõjalise riigikaitse tagamise vajadusega arvestamiseks lähtub KOV toimepidevuse nõuete kehtestamisel Kaitseministeeriumi kindlaksmääratud sõjalise riigikaitse

vajadusest tehakse koostööd Kaitseministeeriumi valitsemisalaga, leppides kokku kriisi ajal teenuse osutamise vajadus, maht, viis ja eripära, et valmistuda teenuse (lubatud piires) katkestuseta osutamiseks (§ 82 lg 8).

Elutähtsa teenuse toimepidevuse nõudeid käsitlevas määruses tuleb sätestada vähemalt (§ 82 lg 9):

1. elutähtsa teenuse kirjeldus;
2. nõuded teenuse järjepidevaks toimimiseks, teenuse katkestuste ennetamiseks ja taastamiseks;
3. vajaduse korral nõuded kriisiülesande täitmist toetavate teenuste sisseostmiseks;
4. elutähtsa teenuse ulatusliku katkestuse või selle ohu tingimused;
5. elutähtsa teenuse planeerimata katkestusest, teenuse toimepidevust oluliselt häirivast sündmusest või nende ohust teavitamise kord. Seejuures peab teavitus sisaldama vähemalt sündmuse kestust, mõjutatud kasutajate arvu ja osakaalu ning geograafilist piirkonda, võttes arvesse selle eraldatust (§ 82 lg 10);
6. vajaduse korral maksimaalset lubatud tähtaega toimepidevuse nõuete täitmiseks elutähtsa teenuse osutajaks määramisest.

Teenuse kirjeldus määrab kindlaks, milline osa teenusest on käsitatav elutähtsana ja peab olema tagatud ka kriisiolukorras. Kriisiolukorra ajal ei pruugi olla võimalik osutada teenust tavapärases mahus, mistõttu keskendutakse tegevustele, mis on vältimatult vajalikud elanikkonna esmavajaduste rahuldamiseks. Näiteks pudelivee ning läbitavate teede tagamine.

Toimepidevuse nõuded täpsustavad, millised protsessid, ehitised, seadmed, personal, varu ja muu ressurss peab olema tagatud, et teenust oleks võimalik osutada ka häirete ja kriisiolukorra ajal. Määrusega saab kehtestada nõuded valmisolekuks olukorras, kus teenuse osutamist mõjutab mõne teise elutähtsa teenuse katkestus, nt autonoomse elektritoite või alternatiivse sidevahendi olemasolu.

Määruses sätestatakse ka katkestusi ennetavad meetmed ning teenuse taastamise põhimõtted. See hõlmab mh nõudeid varule, alternatiivsetele lahendustele, personali ettevalmistusele, teenuse maksimaalsele katkestusajale ning taastamise prioriteetidele. Vajadusel võib määrus

reguleerida teenuste sisseostmise tingimusi, täpsustada, millal on tegemist elutähtsa teenuse ulatusliku katkestusega, sätestada teavitamiskorra ning määrata nõuete rakendamise maksimaalse tähtaja pärast elutähtsa teenuse osutajaks määramist.

Ühtlasi on KOV-il ETKA-na õigus panna ettekirjutusega ETO-le kohustus osutada elutähtsat teenust ettenähtud viisil ja ulatuses, kui see on vajalik teenuse ulatusliku katkestuse ärahoidmiseks. Kui tavaolukorras määrab ETKA teenuse osutamise nõuded määrusega kindlaks ning ETO-le on ette teada, millist teenust millises mahus ta peab osutama, siis olukorras, kus teenus on ulatuslikult katkenud (või sellise katkestuse ärahoidmiseks), võib olla olukorra olemust arvestades vaja kehtestada operatiivselt erisusi. Seejuures saab ettekirjutusega nõuda üksnes seda, milleks elutähtsa teenuse osutaja on ka suuteline. Näiteks olukorras, kus piirkonnas oleks vajalik tagada teenus, kuid sinna ei pääse ligi sõidutee läbipääsu puudumise tõttu, ei saa eeldada, et elutähtsa teenuse osutaja on suuteline talle pandud nõudeid kiiresti täitma. Uute nõuete kehtestamine kriisiolukorras eeldab head koostööd KOVi ja elutähtsa teenuse osutaja vahel.

Vajadusel saab ettekirjutuse täitmiseks rakendada sunnivahendeid, kui see on vajalik teenuse ulatusliku katkestuse ärahoidmiseks või pärast ulatuslikku katkestust teenuse taastamiseks ning elutähtsa teenuse osutaja on suuteline teenust osutama (§ 82 lg 11), kuid rõhk on ikkagi teenuse tagamisel elanikele.

Püsiva kriisiülesande täpsustamine

Vajadusel saab seaduses, seadusel tuginevas õigusaktis või KOV-i kriisiplaanis (viide kriisiplaani ptk v siia ptk allapoole) määrata püsiva kriisiülesande täitmise aja, viisi, ulatuse ja muud tingimused (§ 12 lg 7). Seega kuigi KOV-i autonoomiast lähtudes peab talle kriisiülesande seaduses määrama, võib selle täitmist täpsustada. Näiteks on KOV kriisiülesanne osaleda evakuatsioonis ning evakueeritute eest hoolitseda, siis ülesannete tingimusi võib määruses täpsustada. Samuti võib määruses ette näha, millised peavad olema evakuatsioonikohad jms.

Samuti saab valla- või linnavalitsus otsustada omavalitsuse püsiva kriisiülesande täitma hakkamise või täitmise lõpetamise ning täitmise aja, viisi ja ulatuse, sh vähendatud ulatuses täitmise (§ 12 lg 11 p 2) üle, sest kriisiolukorra ajal võib olla vajadus varem kokkulepitud ülesandeid täita suuremas või väiksemas mahus.

Ühtlasi on KOV-ile võimalik riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra ajal kriisiolukorra lahendamiseks või selle toetamiseks anda ühekordseid kriisiülesandeid (viide ühekordse kriisiülesande ptk). Omavalitsusele antav ühekordne kriisiülesanne peab lähtuma tema ülesandest, tegevusalast või eesmärgist ning olema seotud KOV-i põhitegevusega (§ 15 lg 1 ja 2) ning KOV-il peab olema ülesande andmise ajahetkel ka suutlikkus ja ressursid seda ülesannet täita.

Kriisiülesannete täitmisega seotud kulu hüvitamine

Riik hüvitab osa kohaliku omavalitsuse kriisiülesannete täitmisega seotud kulust. See hõlmab riiklike ülesannete täitmist (§ 14 lg 1), tavapärasest oluliselt suurema mahu või kuluga ülesannete täitmist ning teenuste osutamist inimestele, kes ei ole selle kohaliku omavalitsuse elanikud (§ 14 lg 3).

Nii kaetakse riigieelarvest ulatuslikule evakuatsioonile kaasaaitamisega ja toimetulekutoetuste maksmisega seotud kulu (§ 14 lg 1).

Lisaks hüvitab riik omavalitsusele kriisiolukorras koduteenuse, väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse, asendushooldusteenuse, turvakoduteenuse, vältimatu sotsiaalabi, abivajavate ja hädaohus olevate laste abistamise, suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiuteenuse, alus-, põhi- ja keskhariduse kättesaadavuse tagamise ning inimeste teavitamisega seotud kulu ulatuses, milles need ületavad ülesande tavapärase täitmise laadi, mahtu ja sellega seotud kulu olulisel määral või kui teenuseid osutatakse inimestele, kes ei ole selle kohaliku omavalitsuse elanikud (§ 14 lg 3).

Ühtlasi on ühekordse kriisiülesande täitmisel võimalik taotleda õiglast hüvitist (§ 162).

Riskianalüüs ja kriisiplaan

Kõik kriisiülesanded tuleb planeerida koostatavas kriisiplaanis (§ 20 + **viide kriisiplaani ptk**), millele peab eelnema riskianalüüs (§ 17 + **viide riskianalüüsi ptk**), milles analüüsitakse kriisiolukorda põhjustada võivaid kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil avalduvaid ohte ning hinnatakse nende tõenäosust ja tagajärgi. Kriisiplaanis tuleb planeerida KOV-i ressurss kriisiülesannete täitmiseks, sh teenuse maht, teenuse osutamiseks vajaliku ressursi korraldamine, sh vajalik varu (**viide varude ja varustuskindluse ptk**) ja personal (sh nt vabatahtlike kaasamine ülesannete täitmiseks). Kriisiplaani koostamisel mõeldakse läbi, kuidas ja millise ressursiga eri kriisiolukordade ajal (nt pikaajalise elektrikatkestuse korral) teenuseid osutatakse ja milline on teenuste osutamise järjekord. Lisaks saab kriisiplaanis ja toimepidevuse nõuetes planeerida tegevused ja teenuste nõuete vähendamise, kui oluliste takistuste tõttu (nt elektrikatkestused) on tavapärane teenuste osutamise viis ja maht häiritud.

Omavalitsus teeb kriisiplaani enda haldusterritooriumi kohta ning mitu omavalitsust võivad teha ühise plaani (§ 20 lg 11). Omavalitsus koostab esmalt kriisiplaani eelnõu ning saadab Sotsiaalkindlustusametile ja Haridus- ja Teadusministeeriumile arvamuse andmiseks neid puudutavad osad. Saadud tagasiside põhjal täiendab omavalitsus kriisiplaani ja paneb kokku selle tervikteksti. Seejärel esitab ta kriisiplaani Päästeametile kooskõlastamiseks. Pärast Päästeameti kooskõlastust saab vallavanem või linnapea kriisiplaani kinnitada (§ 20 lg 12).

Kohalikul omavalitsusel on kohustus KORKS-i alusel riskianalüüs ja kriisiplaan koostada 31. detsembriks 2027 ning edaspidi neid regulaarselt ajakohastada.

Õppused

KOV peab korraldama õppusi (vaata ka **ptk 1.8.**), et kontrollida ja harjutada valmisolekut lahen-dada kriisiolukorda ning täita püsivaid kriisiülesandeid (§ 22 lg 2).

Omavalitsusüksuse toimepidevus

Kohaliku omavalitsuse üksus peab olema toimepidev ehk suuteline ja valmis järjepidevalt toimima ning ülesandeid täitma ja teenuseid osutama igal ajal (§ 23 lg 1). Toimepidevuse tagamine (viide toimepidevuse ptk) on üks tegevus riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamise ja õppuse korraldamise kõrval, et olla valmis kriisiülesannete täitmiseks ja kõikvõimalikeks kriisiolukordadeks, sh nende lahendamiseks.

KOV-i järjepideva toimimise kindlustamiseks ja ülesannete täitmise valmiduse tagamiseks nii tava- kui ka kriisiolukorras peab omavalitsuse üksus vähemalt (§ 23 lg 3):

1. määrama kriitilised tegevused, mille täitmine on toimepidevuse tagamiseks vältimatult vajalik;
2. riskid läbi mõtlema ja maandama ning tegema ettevalmistusi toimepidevuse tagamiseks. Selleks tuleb riskianalüüsi põhjal välja töötada ja rakendada meetmed toimepidevuse ohtude, häirete ja katkestuse riskide maandamiseks, sh määrata kriitiliste tegevuste järjepideva toimimise kriteeriumid, tehes ühtlasi vajalikud ette-valmistused kriitiliste tegevuste tagamiseks;
3. välja töötama lahendused tegutsemiseks toimepidevuse ohu, häirete ja katkestuste korral, sh võrgu- ja infosüsteemides, ning toimepidevuse taastamiseks;

4. mõtlema läbi, kuidas inimesi kaasata kriisirollide, summeeritud tööaja ja asendamiste kaudu ning valmistama inimesi ette nende täitmiseks. Kõiki inimesi ei pea määrama kriisiülesandega töö- ja ametikohtadele (viide töö- ja ametikohtadekriisirollide ptk) – see on vaid üks kriisiaegse ressursi tagamise võimalus. Siiski on KOV-i üksuse toimepidevuse tagamiseks oluline, et kõik kriisi lahendamiseks vajalikud töötajad teaksid kriisiaja rolli ja ülesandeid. Linnapea ja valla-vanema ametikohad on kriisiülesandega ametikohtadeks määratud juba seaduse tasandil (§ 107 lg 3);
5. määrama töökorralduse muutmise, sh turvalise kommunikatsioonikanali ja töökesk-konna ning nende kasutamise, nt võib kriisiolukorra ajaks määrata eraldi korralduse ja reeglid juhtimisele, kriisi lahendamisele, teabevahetusele jpm;
6. määrama toimepidevuse tagamise korralduse, rakendades selleks vajaduse korral valmisolekutasemeid (viide valmisoleku tagamise määrusele ja ptk-le). Toimepidevuse tagamiseks tuleb läbi mõelda, kuidas keskkonna muutumisel kohanetakse ja ülesannete täitmist jätkatakse. Näiteks tuleb läbi mõelda ja määrata juhi teavitamine võimalikust ohust või sündmusest, kes otsustab ja milliseid tegevusi tehakse, et vajaduse korral suurendada asutuse suutlikkust tegutseda ja ülesandeid täita, kes prioriseerib ülesanded jms;
7. tagama vahendite ja varu olemasolu, mis on vajalikud kriitiliste ülesannete täitmiseks ja seda igal ajal, mitte ainult kriisiolukorras;
8. läbi mõtlema ja vajaduse korral määrama varuasukoha ja sinna ümberpaiknemise korralduse, kui kriisiülesande täitmine on varuasukohast võimalik;
9. määrama toimepidevuse tagamiseks vajalikud objektid ning korraldama nende kaitse ja nendes varjumise. See hõlmab nii ehituslikke, tehnilisi kui ka töökorralduslikke muudatusi, mis objekti turvalisuse ja seal tegutsemise ohutuse tagavad;
10. määrama kontaktipunkti ja inimese, kes objektikaitse jt KORKS-is sätestatud nõuete täitmise eest vastutab. Omavalitsus peab need andmed esitama Päästeametile (§ 23 lg 4).

Seejuures kehtivad toimepidevuse tagamise nõuded ka isiku suhtes, kellele on halduslepin-guga osaliselt või terviklikult püsiva kriisiülesande täitmine või täitmise tagamine volitatud (§ 23 lg 6). Seega kui KOV on kriisiülesande täitmise halduslepinguga volitanud juriidilisele isikule, peab see isik looma vajalikus ulatuses tingimused ja valmiduse ülesande täitmiseks.

Tegevused kriisiolukorras

Kriisiolukorra väljakuulutamine ei muuda kohaliku omavalitsuse rolli ega vastutust, vaid loob õigusliku raamistiku kriisiolukorra ühtseks juhtimiseks ning võimaldab rakendada täiendavaid meetmeid kriisi lahendamiseks. Vabariigi Valitsuse ja peaministri ülesanne on tagada kriisi ühtne ja eesmärgipärane juhtimine ning vajaduse korral kaasata kriisiolukorra lahendamisse kogu ühiskond, sh rakendada selleks seaduses ette nähtud erimeetmeid. Kriisiolukorra lahendamisel lähtutakse siiski ülesannete jäävuse põhimõttest ning iga asutus jätkab ka kriisiolukorra ajal oma ülesannete täitmist.

Nii peab omavalitsus kriisiolukorra ajal jätkama oma kriisiülesannete (viide ettepoole kriisiül juurde) täitmist (§ 36 lg 8). Kriisiolukorras on kohaliku omavalitsuse peamisteks ülesanneteks elanike abistamine, oluliste teenuste toimepidevuse tagamine, kriisiolukorra lahendamise toetamine ning koostöö riigiasutuste, teiste omavalitsuste ja asjaomaste osalistega. Riigikaitselise kriisiolukorra ajal peab omavalitsus võimaluse korral esmajärjekorras täitma riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks või selleks valmistumiseks vajalikke ülesandeid ning tagama selleks vajaliku ressursi (§ 36 lg 9).

Kriisiolukorra iseloomust lähtudes võib olla vajalik mõne ülesande täitmist vähendada, edasi lükata või peatada. Erakorralise ja sõjaseisukorra ning mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni ajal võib omavalitsus jätta täitmata ka talle seadusega pandud ülesandeid, kui neid ei ole

olukorrast tingitult võimalik täita (§ 41). Planeerimises saab läbi mõelda kõikide teenuste osutamise mahu ja ametikohtade vähendamise. Siiski tuleb alati ülesandeid täita nii palju, kui see võimalik on. Seadus kergekäeliselt ülesannete täitmisest loobuda ei võimalda. Püsivate kriisiülesannete täitmine lõpetatakse viimasena.

Ülesannete jäävuse ja subsidiaarsuse põhimõtteid silmas pidades vastutab kriisiolukorra lahendamise eest (viide lahendava asutuse ptk) kohalikus omavalitsuses see asutus, kes vas-tutab elutähtsate teenuste (kaugküttega varustamine, kohalike teede sõidetavuse tagamine, veega varustamine ja kanalisatsioon) korraldamise eest (§ 36 lg 5 p 3).

Korralduste andmine ja täitmine kriisiolukorra ajal

Kuivõrd kriisiolukorra lahendamisel võib ette tulla ettenägematuid olukordi ja vajadusi, võib kriisiolukorra lahendamise eest vastutav valitsusasutus anda mh kohaliku omavalitsuse üksusele korraldusi kriisiolukorra lahendamiseks (§ 44 lg 1). Kaitsevägi võib sellise korralduse anda vaid riigikaitselise kriisiolukorra ajal ka juhul, kui Kaitsevägi on valmistumas mobilisatsiooniks, demobilisatsiooniks, sõjaseisukorra lahendamiseks või kollektiivse enesekaitse operatsiooniks (§ 44 lg 3). Korralduse andmisega on võimalik varem kokkulepitud ülesannet täpsustada või olukorra lahendamisel tekkinud probleeme jooksvalt lahendada. Seejuures ei sekkuta korralduse andmisega omavalitsusüksuse juhi pädevusse oma asutuse suhtes ning prioriteetide seadmine jm töökorralduslikud küsimused on asutuse juhi otsustada.

Korralduse andmisel peab arvestama täitja pädevust ja võimalust korraldust täita (§ 44 lg 2).

Kohaliku omavalitsuse autonoomiast lähtudes saab korraldusega omavalitsusüksuse olemasolevat (nt püsivat või ühekordset kriisiülesannet) ülesannet täpsustada, kuid uue ülesande saab anda vaid ühekordse kriisiülesandena (§ 44 lg 6). Näiteks on KOV-i ülesanne kohalike teede korrashoiu tagamine – KOV-ile võib anda korralduse esmajärjekorras talvel lahti ajada Kaitseväe üksuste liikumiseks vajalikud teed ehk tegemist on olemasoleva ülesande täitmise täpsustamisega, prioriteetide seadmisega.

Seejuures peab omavalitsus korralduse andjat teavitama, kui korraldus on vastuolus talle seadusega pandud ülesannete, õiguste või kohustustega, või on oht vastuolu tekkeks, või kui korraldus on ebaotstarbekas (§ 44 lg 8). Sel juhul leitakse korralduse andjaga lahendus korralduse õiguspäraseks täitmiseks.

Kui korraldust ei ole tähtajaks täidetud, võib andja korralduse ise täita, kui tal on vajalikud oskused, teadmised ja võimed ning korraldus tuleb põhiseaduslikku korda või riigi kaitsmist ähvardava ohu tõttu täita viivitamata (§ 45).

Kriisiolukorra lahendamisel toetab kohaliku omavalitsuse üksusi nõustamise ning täidesaatva riigivõimu

asutuste ja omavalitsuse üksuste koostöö ja teabevahetuse korraldamisega Päästeamet (§ 37 lg 2).

Avalikkuse teavitamine

KOV peab läbi mõtlema ja planeerima tegevused avalikkuse ja elanikkonna teavitamiseks (§ 92 lg 1) – nii enne kriisiolukorda kui ka kriisiolukorra ajal. Enne kriisiolukorda selgitatakse avalikkusele ennetavalt kriisiolukordadega seotud võimalikke ohte ja nende tagajärgi ning antakse käitumisjuhiseid, et suurendada elanikkonna teadlikkust kriisiolukordadest ja nendeks valmisolekut. Seeläbi kujundatakse teadmiste andmise ja veenmise kaudu elanike hoiakuid, et mõjutada tegutsemist kriisiolukordadeks valmistumisel ja suurendada oskust kriisiolukorras õigesti käituda.

Kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus on teavitada elanikke piirkonda puudutavatest riskidest ning selles nõustab Päästeamet nii valmistumisel kui ka kui kriisiolukorra ajal. Omavalitsuse teavitus peab hõlmama ka teenuste toimepidevust ning riske (keskküte, kanalisatsioon, vesi, teede sõidetavus). Omavalitsuse kohustus on öelda, kust elanik saab kohalikul tasandil abi ja juhiseid. Nt saab aegsasti teada anda vajalikest kontaktidest side- ja internetihäirete korral (kogunemiskohad, infotahvlid jne), infot vältimatu sotsiaalabi osutamise kohta ohu, häire või kriisiolukorra ajal jne.

Ühtlasi on omavalitsuse ülesanne kriisiolukorra lahendamise eest vastutavat asutust kohaliku tasandi infoga toetada. Nii saab KOV lahendamise eest vastutava asutuse sõnumeid ja juhiseid võimendada ja kohalikul tasandil edastada, lisades nt kohalikud telefoninumbrid või infotahvlid, kust saab inimene infot ka siis, kui sidet ei ole. Omavalitsus saab anda teavet mh kogunemis- ja evakueerumis-, telefoni laadimise ja joogivee saamise kohtadest.

Omavalitsus peab tagama oma territooriumil olevatele inimestele info olukorra ja rakendatavate meetmete ning käitumisjuhiste kohta. KOV vahendab elanikele riigiasutustelt ja regionaalsetelt kriisikomisjonidelt saadud teavet ning täiendab seda kohaliku olukorra kohta käiva infoga. Teavitamine peab jõudma võimalikult paljude inimesteni, mistõttu tuleb kasutada mitmesuguseid kommunikatsioonikanaleid ning arvestada ka inimeste erivajadustega. Ühtlasi võib KOV kriisiolukorra ajal ETKA-na kohustada meediaväljaandeid, sideettevõtjaid jt avaldama tasuta, muutmata kujul ja kindlaksmääratud ajal kriisiolukorra lahendamiseks vajalikke teateid, käitumisjuhiseid ja õigusakte (§ 54) ning käivitada Päästeameti kaudu EE-ALARM-i (viide EE-ALARM ptk).

Meetmed kriisiolukorra lahendamiseks

Kriisiolukorra lahendamisel võib KOV inimesele panna kodanikukohustuse (§ 116 + viide kriisiolukorra lahendamise meetmete ptk), lubatud on leevendused sotsiaalvaldkonnas (viide sotsvaldkonna leevendustele) ning tal on õigus saada ülesannete täitmiseks teavet (§ 129 lg 1).

Eelarveliste vahendite korralduse erisused erakorralise ja sõjaseisukorra ajal

Erakorralise ja sõjaseisukorra ajal võib kohaliku omavalitsuse volikogu anda valla- või linnavalitsusele volituse muuta volikogus kinnitatud valla- või linnaeelarves väljaminekute liigendust kuni 25 protsendi ulatuses aastaeelarves ette nähtud väljaminekute kogusummast (kohaliku omavalitsuse üksuse

finantsjuhtimise seadus (KOFS) § 521, kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS) § 536 lg 1). Lisaks võib valla- või linnavalitsusele rahavoo juhtimiseks anda õiguse laenu võtta volikogu otsuseta või lubada laenu võtmisel valla- või linnavalitsusel eelarveaastaks määratud piirmäära ületada volikogu eelneva heakskiiduta (KOFS § 521 lg 2).

Olukorras, kus välisriik on kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumi ulatuslikus osas okupeerinud, võib rahandusminister peatada kohaliku omavalitsuse üksusele edasiantavate maksude ning tasandusfondi ja toetusfondi vahendite ülekanded (KOFS § 522 lg 1). Sellisel juhul on võimalik nende vahendite arvelt nt toetada omavalitsust, kuhu okupeeritud ala omavalitsuse elanikud on paigutatud. Peatamine ei tähenda maksete kohustuse lõppemist ega äralangemist, vaid üksnes maksekohustuse edasilükkamist ajani, kuni okupatsioon territooriumil või selle osal lõpeb.

Samuti võib täieliku või osalise okupatsiooni alla sattunud kohaliku omavalitsuse üksus peatada okupeeritud aladele oma eelarvest tasutavate maksete ja toetusfondide vahendite ülekanded (KOFS § 522 lg 2). Kohaliku tasandi maksete peatamise okupatsiooni tõttu otsustab volikogu, kes võib selle otsustamise delegeerida valla- või linnavalitsusele.

Kohaliku omavalitsuse korraldusega seotud erisused erakorralise ja sõjaseisukorra ajal

Lisaks volitusele, millega volikogu võib volitada linna- või vallavalitsust finantsilisi otsuseid tegema, võib erakorralise ja sõjaseisukorra ajal põhjendatud juhtudel lühendada istungist etteteatamise või istungimaterjalide eelneva kättesaadavuse aega, kuna kriitilistes oludes ei pruugi see kiireloomuliste küsimuste lahendamiseks olla võimalik või otstarbekas. Istungi kutse teatavaks tegemise ja istungi toimumise vahele peab siiski jääma mõistlik aeg, mis võimaldab volikogu liikmetel volikogu istungile koguneda. (KOKS § 536 lg 2) Kuigi istungist etteteatamise aega on võimalik põhjendatud juhul lühendada, tuleb kutses esitada selle põhjendus. Ka kõige raskemates kriisiolukordades peab volikogu jätkama oma ülesannete täitmist. Seetõttu tuleb korraldada volikogu töö nii, et kriisiolukorra tõttu ei muutuks selle kokkukutsumine või otsuste tegemine võimatuks ning kõik volikogu liikmed, kes on selleks võimelised, saaksid oma mandaati teostada.

Samuti on volikogul õigus erakorralise ja sõjaseisukorra ajal küsimuste otsustamisel loobuda tavapärasest (KOKS § 45 lg 5) koosseisu häälteenamuse nõude järgimisest (KOKS § 536 lg 3). Loobumine otsustatakse volikogu istungil eraldi otsusega.

Viimati uuendatud 25.09.2026

3.4. Kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus

Kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus on kriisiolukorra lahendamise operatiivse korraldamise keskne osaline. Kriisiolukorra juhtimise üldpõhimõtteid käsitletakse peatükis „Kriisiolukorra lahendamine (juhtimine)" (viide), kuid kriisiolukorra praktiline lahendamine toimub üldjuhul lahendava asutuse kaudu.

Lahendava asutuse määramisel lähtutakse ülesannete jäävuse põhimõttest. Üldjuhul vastutab kriisiolukorra või selle osa lahendamise eest asutus, kelle pädevusse kuulub vastava valdkonna juhtimine või korraldamine tavaolukorras.

Kriisiolukorra lahendamise eest vastutavaks asutuseks võib olla seaduses või riigi kriisiplaanis määratud valitsusasutus, elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema määratud asutus ning kohaliku omavalitsuse üksuse ametiasutus (§ 36 lg 5). Kui vastutavat valitsusasutust ei ole seaduses või riigi kriisiplaanis määratud või mitme asutuse vastutusvaldkond kattub, määrab vastutava valitsusasutuse Vabariigi Valitsus. Kriisiolukorrast lähtuvalt võib vastutavaid valitsusasutusi olla ka mitu (§ 36 lg-d 6–7).

Kui kriisiolukorra lahendamine hõlmab nii riigiasutuste kui ka kohaliku omavalitsuse ülesandeid, säilib iga asutuse vastutus tema pädevusse kuuluvate ülesannete eest. Nende tegevus ja koostöö seotakse tervikuks kriisiolukorra juhtimise ja koordineerimisekriisi juhtimise ja koordineerimise kaudu. Ministeerium tagab oma valitsemisala tegevuse ühtsuse ja koordineerituse teiste ministeeriumidega ning toetab oma valdkonnas kriisiolukorra lahendamise eest vastutavat asutust. Regionaalsel tasandil toetab Päästeamet vastutavat asutust koostöö ja teabevahetuse korraldamisel ning nõustab kohaliku omavalitsuse üksusi (§ 36 lg 4, § 37 lg 2).

Tabel 31. Kriisiolukorra peamise mõju ja näitliku võimaliku lahendava asutuse seos

Kriisiolukorra peamine mõju või valdkond	Võimalik lahendav asutus
Pääste- ja elanikkonnakaitse küsimused	Pädev päästeasutus
Avalik kord ja sisejulgeolek	Pädev sisejulgeolekuasutus
Terviseoht ja epideemiad	Tervisevaldkonna eest vastutav asutus
Transpordisüsteemi häired	Transpordivaldkonna eest vastutav asutus
Keskkonnaõnnetused	Keskkonnavaldkonna eest vastutav asutus
Riigikaitseline kriisiolukord	Seaduses sätestatud juhtudel Kaitsevägi

Mida tähendab kriisiolukorra lahendamise eest vastutamine?

Lahendav asutus vastutab talle määratud kriisiolukorra või selle raames talle määratud ülesande täitmise tervikliku korraldamise eest.

Praktikas tähendab see eelkõige, et lahendav asutus:

1. loob ja hoiab vastutusalas vajalikku olukorrateadlikkust;
2. korraldab kriisiplaani ja vajalike tegevuste rakendamist;
3. koordineerib kriisiolukorra lahendamisse kaasatud osaliste tegevusi ning hindab võime- ja ressursivajadust;
4. teeb otsuseid pädevuse piires ja annab kõrgemat otsustustasandit nõudvad küsimused edasi.

Lahendava asutuse määramine ei tähenda, et ta:

1. võtab üle teiste asutuste seadusest tulenevad ülesanded või pädevuse;
2. muutub teiste kriisiolukorda lahendavate asutuste üldiseks hierarhiliseks ülemaks;
3. saab automaatselt käsutada teiste asutuste personali, vara või muid ressursse;
4. saab kasutada KORKS-is sätestatud erivolitusi ilma konkreetse õigusliku aluseta.

Kriisiolukorra lahendamise eest vastutamine ja siduva korralduse andmine on seega kaks eri asja. Üldise KORKS-i § 44 korraldusvolituse saab lahendav valitsusasutus, mitte iga KORKS-i § 36 lõikes 5 nimetatud lahendav asutus.

Kui lahendavaid asutusi on mitu?

Kui kriisiolukorral on mitu lahendavat asutust, tuleb nende vastutusalad ja omavaheline koostöö määrata võimalikult selgelt kriisiplaanis või kriisiolukorra lahendamise korralduses.

Mitme lahendava asutuse olemasolu ei tähenda mitut üksteisest sõltumatut kriisiolukorra juhtimist. Ühine olukorrateadlikkus, tegevuste kooskõla ja vajaduse korral ühised prioriteedid tuleb tagada kogu kriisiolukorra ulatuses.

K**es võib kellele korralduse anda?**

Kriisiolukorra lahendamise peamine alus on asutuste pädevuspõhine tegevus, koostöö ja kriisiplaanis kokku lepitud tegevused. Siduvat korraldust kasutatakse siis, kui selleks on seaduslik alus.

Tabel 32. Korralduste andmine

Korralduse andja	Korralduse saaja	Õigus ja piirang
Kriisiolukorra juht	Minister	Võib anda kriisiolukorra lahendamiseks ministrile tema vastutusvaldkonnas KORKS-i § 43 kohase siduva korralduse
Kriisiolukorra juht	Lahendav valitsusasutus	Võib anda § 44 lg 1 nimetatud korralduse, kui minister ei ole talle antudkorraldust (õigel ajal) täitnud
Minister/ ministeerium	Oma valitsemisala asutused	Juhib ja korraldab valitsemisala VVS-i, valdkonnaseaduste ning asutuste põhimääruste alusel. See ei ole KORKS-i § 44 korraldusvolitus
Lahendav valitsusasutus	Täidesaatva riigivõimu asutus	Võib anda KORKS-i § 44 kohase korralduse asutuse olemasoleva pädevuse ja volituste piires
Lahendav valitsusasutus	Ministeerium	Ei või anda KORKS-i § 44 alusel korraldust
Lahendav valitsusasutus	Kohaliku omavalitsuse üksus	Võib anda korralduse üksnes KOV-i püsiva või ühekordse kriisiülesande täitmise käigus ja vältimatu vajaduse korral
Lahendav valitsusasutus	Kaitsevägi	Üldjuhul Kaitseväe juhataja või tema volitatud ülema nõusolekul. Nõusolekut ei vaja kui on kriisiolukorra juhi korraldus
Lahendav valitsusasutus	Kaitseliit	Üldjuhul Kaitseliidu ülema või tema volitatud ülema nõusolekul. Nõusolekut ei vaja kriisiolukorra juhi korraldus
Lahendav valitsusasutus	Eesti Pank	Üksnes püsiva kriisiülesande täitmise käigus ja vältimatuvajaduse korral; arvestada tuleb seaduses sätestatud sõltumatuse erisusi
Lahendav asutus, mis ei ole valitsusasutus	Teine asutus	Lahendava asutuse staatus ei anna iseenesest KORKS-iS 44 üldist korraldusvolitust
Kaitsevägi riigikaitselise kriisiolukorra ajal	§ 44 lg 1 nimetatud adressaadid	Võib anda § 44 korralduse ka eraldi KORKS-is sätestatud juhul, kui valmistutakse mobilisatsiooniks, demobilisatsiooniks, sõjaseisukorra lahendamiseks või kollektiivse enesekaitse operatsiooniks
Kaitsevägi	PPA või KAPO, kui see on lahendav valitsusasutus	Korralduse võib anda üksnes vastava asutuse juhi nõusolekul

Kui tekib vaidlus, kes peab ülesannet täitma?

Kriisiolukorra ajal tekkinud haldusülesannete jaotuse ja täitmisega seotud vaidlus lahendatakse esmalt koostöös või ministrite vahel. Kui lahendust ei saavutata, võib küsimuse lahendada kriisiolukorra juht. KOV-il säilib võimalus pöörduda vaidluse lahendamiseks kohtusse.

Riigikantselei toetab seejuures täidesaatva riigivõimu asutuste tegevuse riigiülest koordineerimist, kuid ei asenda KORKS-i §-s 42 nimetatud vaidluse otsustajat.

Viimati uuendatud 02.10.2026

3.5. Kaitsevägi

Eestis lähtutakse riigikaitse tagamisel riigikaitse laiast käsitlusest. Selle järgi riiki kaitstakse ja selleks valmistutakse valmistutakse üleriigiliste kriiside lahendamiseks ja kasutatades riigi kaitsmiseks kogu riigi käsutuses olevat sõjalist ja mittesõjalist võimet ja ressurssi, kaasates terve ühiskonna ning kõik vahendid ja varu (KORKS § 3). Riigikaitse on Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse, maa-ala, territoriaalmere ja õhuruumi lahutamatu ja jagamatu terviklikkuse ning julgeoleku ja põhiseadusliku korra kindlustamine, tagades seejuures elanikkonnakaitse ja ühiskonna toimimise (KORKS § 2). Riigikaitseline kriisiolukord on olukord, mille võib kehtestada või mis loetakse tekkinuks juhul, kui on oht riigi julgeolekule või põhiseaduslikule korrale. Riigikaitseline kriisiolukord võidakse kehtestada ka olukorras, kui on vaja osaleda KORKS-i § 139 punktis 1 nimetatud kollektiivse enesekaitse operatsioonil.

Sõjaline operatsioon, mis on ellu kutsutud ÜRO põhikirja alusel ja on rahu ja julgeoleku säilitamise või taastamise eesmärgil korraldatav sõjaline operatsioon ning rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normidega kooskõlas olev, on seaduse mõistes muu sõjaline operatsioon (KORKS § 139 lg 2).

Relvastatud rünnak Eesti riigi vastu on üks kõige suurema mõju ja raskemate tagajärgedega kriisiolukord. Seetõttu sätestab KORKS nõuded kriisiolukorra kehtestamisele ja määratleb kaitseväe pädevuse riigikaitselise kriisiolukorra ajal. See peatükk ei anna ülevaadet kaitseväe kõigist ülesannetest ning pädevusest, vaid ainult KORKS-iga lisanduvatest ülesannetest ja õigustest.

Sõjalise kaitse juhtimine

Kaitsevägi on Kaitseministeeriumi valitsemisalas olev sõjaväeliselt korraldatud valitsusasutus. Kaitseväge juhib ainujuhtimise põhimõttel Kaitseväe juhataja, kes allub valdkonna eest vastutavale ministrile. Ministril ei ole Kaitseväe juhataja üle sõjaväelist käsuõigust Kaitseväe korralduse seaduse

tähenduses.

Seetõttu ei asenda KORKS-i üldine kriisijuhtimine Kaitseväe sõjalist käsuliini. Vabariigi Valitsuse, kriisiolukorra juhi ja ministeeriumi strateegiline ning valdkondlik juhtimine ja Kaitseväe sõjaline juhtimine toimivad kõrvuti seaduses määratud pädevuse piires. Kriisijuhtimist käsitletakse peatükis „Kriisijuhtimine ja kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus". (viide)

Kriisiolukord ja erikord

Kriisiolukord ei ole sama mis eriolukord, erakorraline seisukord või sõjaseisukord. Kriisiolukord võib kehtida ilma erikorra väljakuulutamiseta. Eriolukorra väljakuulutamisel kehtestatakse vaja-duse korral ka kriisiolukord ning erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra väljakuulutamisel loetakse riigikaitseline kriisiolukord tekkinuks, kui seda ei ole juba kehtestatud. Riigikaitselist kriisiolukorda, erikordi, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni on kirjeldatud käsiraamatu vasta-vates peatükkides. (viide)

Kaitseväe pädevus riigikaitselise kriisiolukorra ajal (KORKS § 40)

Relvastatud rünnaku ohu korral on Eestile eluliselt oluline teha õigeaegseid ettevalmistusi, et kaitsevägi saaks tõrjuda relvastatud rünnakut või osaleda teise riigi territooriumil kollektiivse enesekaitse operatsioonis. Sõjalise kollektiivkaitse toetuseks peab riik ette valmistama ja tagama vastuvõtva riigi toetuse välisriigi relvajõududele Eesti Vabariigi territooriumil rahvusvahelise sõjalise operatsiooni korraldamiseks. Kuigi tegemist on mitut ministeeriumi ja riigiasutust hõlmava tegevusega, on suur osa selle elluviimisest kaitseväe kanda. Riigikaitselise kriisiolukorra ajal, sh selle lahendamiseks välja kuulutatud erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal, võib kaitsevägi põhjendatud juhtudel, kui see on riigi sõjaliseks kaitseks vältimatult vajalik, kalduda kõrvale järgmiste määruste, korralduste, otsuste või käskkirjadega kehtestatud normide täitmisest:

1. relvade, lõhkematerjali ning lahing- ja laskemoona käitlemist reguleerivad õigusnormid;
2. ehitamist, ehitist ja selle osa ning ehitise kasutamist reguleerivad õigusnormid;
3. liikluse korraldamist ja liikluses osalemist reguleerivad õigusnormid;
4. dokumentide vorminõuded ja vormistamist reguleerivad menetlusnormid;
5. looduskaitset ja loodusressursside kasutamist reguleerivad õigusnormid;
6. avalik-õiguslikke lubasid, heakskiite ja nõusolekuid käsitlevad õigusnormid;
7. muud normid, välja arvatud riigisaladust ja salastatud välisteavet reguleerivad ja KORKS-i alusel antud normid.

Vaatamata õigusele riigikaitselise kriisiolukorra ajal kõrvale kalduda seaduse alusel antud normidest või sõjaseisukorra ajal vältimatu vajaduse korral seadustega kehtestatud normidest, tuleb kaitseväel eelpool nimetatud punktide kohaldamisel järgida Eesti Vabariigi põhiseadust, välislepinguid ning seadust ja seadusel tuginevaid norme niivõrd, kui see on sõjaseisukorra lahendamisel võimalik. Oluline on, et sõjaseisukorra või Eesti territooriumil toimuva relvakonflikti ajal ei või kalduda kõrvale rahvusvahelise humanitaarõiguse normide järgimisest. Juhul kui kaitsevägi jätab täitmata või kaldub kõrvale määruste, korralduste, otsuste või käskkirjadega kehtestatud normide täitmisest, tuleb kaitseväel sellest teavitada esimesel võimalusel ka Vabariigi Valitsust või valdkonna eest vastutavat ministrit.

Üldjuhul võib kriisiolukorra lahendamiseks anda korraldusi kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus. Riigikaitselise kriisiolukorra ajal võib Kaitsevägi anda korralduse ka juhul, kui kaitsevägi ei ole kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus, kuid on valmistumas mobilisatsiooniks, demobilisatsiooniks, sõjaseisukorra lahendamiseks või kollektiivse enesekaitse operatsiooni korraldamiseks. Kaitsevägi ei saa anda kriisiolukorra lahendamise eest vastutavale asutusele korraldusi riigikaitselise kriisiolukorra ajal, mille eesmärk ei ole sõjalise valmisoleku tõstmine. Kaitseväel ei ole õigust sekkuda teise kriisiolukorra lahendamise eest vastutava asutuse operatsiooni juhtimisse. Kui riigikaitselise kriisiolukorra lahendamise eest vastutav valitsusasutus on Politsei- ja Piirivalveamet või Kaitsepolitseiamet, võib anda korralduse üksnes selle juhi nõusolekul.

Kaitseväele võib anda korralduse Kaitseväe juhataja nõusolekul või Kaitseväe volitatud ülema nõusolekul. Kaitseliidule võib anda kohustusi Kaitseliidu ülema nõusolekul. Kriisiolukorra juhil on õigus anda Kaitseväele ja Kaitseliidule korraldusi ka ilma Kaitseväe juhataja, Kaitseliidu ülema või tema poolt volitatud ülema nõusolekuta.

Lisaks püsivatele kriisiülesannetele saab määrata kriisiolukorra ajal ka ühekordseid kriisiüles-andeid. Riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra ajal võib kriisiolukorra lahendamiseks või lahendamise toetamiseks anda füüsilisest isikust ettevõtjale ja juriidilisele isikule, sh kohaliku omavalitsuse üksusele ühekordse kriisiülesande ülesandest, tegevusalast või eesmärgist lähtudes. Üldjuhul võib ühekordseid kriisiülesandeid anda kriisiolukorra juht või tema volitatud kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus. Riigikaitselise kriisiolukorra ajal võivad anda ühekordse kriisiülesande ka Kaitsevägi ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus (KORKS § 15 lg 3). Erinevalt kriisiolukorra lahendamise eest vastutavast asutusest ei vaja Kaitsevägi ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus ühekordse kriisiülesande andmiseks eraldi kriisijuhi volitust.

Vabariigi Valitsus võib riigikaitselise kriisiolukorra lahendamiseks volitada Kaitseväge kohaldama järgmisi piiravaid meetmeid (Vabariigi Valitsuse volitus on võimalik anda juba tavaolu-korras, kui on koostatud kriisiplaan ja meetmete vajadus on planeerimisel ilmnenud):

1. sideteenuse ja sidevõrgule juurdepääsu piiramine;
2. liikumise piiramine;
3. avaliku kogunemise, koosolekute korraldamise ja pidamise keelamine;
4. isikut tõendava dokumendi kaasas kandmise kohustuse kehtestamine.

Vabariigi Valitsus võib määrusega volitada Kaitseväge tegema riiklikku järelevalvet eelnimetatud piiravate meetmete täitmise üle ja kohaldama korrakaitseseaduses sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid, kui need on vastava piirava meetme täitmise tagamiseks kohased ja vajalikud:

1. küsitlemine ja dokumentide nõudmine;
2. kutse ja sundtoomine;
3. isikusamasuse tuvastamine;
4. isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega;
5. isikuandmete töötlemine jälgimisseadmestiku kasutamisega;
6. isikuandmete töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt;
7. viibimiskeeld;

8. sõiduki peatamine;
9. isiku kinnipidamine;
10. turvakontroll;
11. isiku läbivaatus;
12. vallasasja läbivaatus;
13. valdusesse sisenemine;
14. valduse läbivaatus;
15. vallasasja hoiule võtmine,

Piirava meetme kohaldamisel tuleb järgida proportsionaalsuse põhimõtet:

1. kohaldada võib meedet, mis on nii isikut kui üldsust eeldatavalt kõige vähem kahjustav;
2. kohaldada võib ainult meedet, mis on proportsionaalne, arvestades taotletavat eesmärki ja selle kohaldamist nõudvat olukorda;
3. meedet on lubatud kohaldada ainult kuni eesmärgi saavutamiseni või kuni selgub, et seda ei ole võimalik saavutada ehk nii kaua kui vajalik, kuid nii vähe kui võimalik.

Kaitseväe pädevus erakorralise ja sõjaseisukorra ajal

Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse, maa-ala, territoriaalmere ning õhuruumi lahutamatu ja jagamatu terviklikkuse või põhiseadusliku korra kaitseks võib Vabariigi Valitsus erakorralise või sõjaseisukorra väljakuulutamise ettepaneku järel otsustada edasilükkamatute piiravate meetmete kehtestamise. Juhul kui Riigikogu erakorralist seisukorda või sõjaseisukorda välja ei kuuluta, lõpetatakse rakendamine viivitamata. Sõjaseisukorra või Eesti Vabariigi territooriumil toimuva relvakonflikti ajal võib Kaitsevägi jätta täitmata seadused § 40 lg 1 punktides 1–6 toodud valdkondades, kui riigi iseseisvust ja sõltumatust ei ole võimalik seaduses sätestatud normide järgimise korral kaitsta. Kaitsevägi võib Vabariigi Valitsuse volitusega, kui see on vajalik erakorralise või sõjaseisukorra lahendamiseks:

1. keelata teenuste osutamise;
2. keelata vallasasjade tootmise ja müügi, vallasasjade sisseveo riiki ja väljaveo riigist;
3. kehtestada müüdavate vallasasjade koguse, sundhinna ja muud vajalikud tingimused ning nende müügi erikorra;
4. keelata osaliselt või täielikult teabe sõnas, trükis, pildis või muul viisil levitamise (üksnes juhul, kui teabe levitamisega kaasneb oht avalikule korrale või oht riigi julgeoleku või riigi sõjalise kaitse tagamisele);
5. keelata osaliselt või täielikult meediateenuse osutamise ja ajakirjandusväljaande väljaandmise (üksnes ulatuses, mis ohustab avalikku korda või riigi julgeoleku või riigi sõjalise kaitse tagamist);
6. keelata osaliselt või täielikult infoühiskonna teenuse osutamise (üksnes ulatuses, mis ohustab avalikku korda või riigi julgeoleku või riigi sõjalise kaitse tagamist);
7. piirata juurdepääsu teabele, mida avaliku teabe seaduse alusel ei või tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks;
8. piirata sidevahendite kasutamist;
9. piirata sõnumisaladuse õigust;
10. piirata isiku õigust kodu, perekonna- ja eraelu puutumatusele.

Kaitseväe tegevusele teabe kogumisel kohaldatakse Kaitseväe korralduse seaduse §-des

37–39 sätestatut siinse seaduse §-dest 74 ja 75 tuleneva erisusega.

Kaitseväe pädevus varjumise korraldamisel

Varjumist korraldab Päästeamet. Eesti riigi vastu suunatud relvastatud ründe või selle vahetu ohu korral peab Kaitsevägi alustama riigi sõjalist kaitset või selleks valmistumist sõltumata sellest, kas on riigikaitseline kriisiolukord või sõjaseisukord välja kuulutatud või mitte. Sellises olukorras võib olla vajalik asuda mh tagama varjumise korraldamist juhul, kui Päästeamet ega Politsei- ja Piirivalveamet ei saa seda teha. Sellises olukorras on Kaitseväel pädevus kohaldada edasilükkamatuid meetmeid, kuni Päästeamet ning Politsei- ja Piirivalveamet saavad varjumise tagamise ülesande täitmise üle võtta (edasilükkamatu pädevus) ning ulatuses, mis on vajalik Kaitseväe põhiülesande täitmiseks. Kaitsevägi võib edasilükkamatu pädevuse alusel kohaldada korrakaitseseaduse §-des 30, 32, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid ning vahetut sundi korrakaitseseaduses sätestatud alusel ja korras, kui see on vajalik riigi sõjaliseks kaitsmiseks või selleks valmistumiseks. Edasilükkamatute meetmetena saab Kaitsevägi kohaldada samu riikliku järelevalve meetmeid ja vahetut sundi, mida seaduse järgi saavad kohaldada Päästeamet ning Politsei- ja Piirivalveamet varjumise tagamisel.

Kaitseväe edasilükkamatu pädevus lõpeb, kui on ära langenud asjaolud, mis takistasid Päästeametil ning Politsei- ja Piirivalveametil varjumist tagada.

Varjendi omanik korraldab selle varjumiseks kasutuselevõtu 72 tunni jooksul Vabariigi Valitsuse asjakohasest otsusest alates. Edasilükkamatul juhul teeb selle otsuse Päästeamet või Kaitsevägi. Päästeamet või Kaitsevägi võib varjendi või varjumiskoha kasutusele võtmise otsusega kohustada tagama ligipääsu mitteavalikule varjendile ja varjumiskohale igaühele. Otsuse tegemisel tuleb võtta arvesse hoone kasutamise otstarvet.

Kaitseväe pädevus ulatusliku evakuatsiooni korraldamisel

Üldjuhul otsustab ulatusliku evakuatsiooni korraldamise Vabariigi Valitsus. Ulatusliku evakuatsiooni korraldab Päästeamet ning selles osaleb Politsei- ja Piirivalveamet. Kui Eesti Vabariigi vastu suunatud agressiooni või selle toimumise vahetu ohu korral ei saa Päästeamet ega Politsei- ja Piirivalveamet ulatuslikku evakuatsiooni läbi viia, võib seda teha Kaitsevägi edasilükkamatu pädevuse alusel. Sellises olukorras on Kaitseväel pädevus kohaldada edasilükkamatuid meetmeid, kuni Päästeamet ning Politsei- ja Piirivalveamet saavad ulatusliku evakuatsiooni korraldamise ülesande täitmise üle võtta (edasilükkamatu pädevus) ning ulatuses, mis on vajalik Kaitseväe põhiülesande täitmiseks. Edasilükkamatute meetmetena saab Kaitsevägi kohaldada samu riikliku järelevalve meetmeid ja vahetut sundi, mida seaduse järgi saavad kohaldada Päästeamet ning Politsei- ja Piirivalveamet ulatusliku evakuatsiooni korral.
Kaitsevägi võib kohaldada edasilükkamatu pädevuse alusel korrakaitseseaduse §-des 30, 32, 35, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid ja vahetut sundi korrakaitseseaduses sätestatud alustel ja korras.

Kaitseväe edasilükkamatu pädevus lõpeb, kui on ära langenud asjaolu, mis takistas Päästeametil ning Politsei- ja Piirivalveametil ulatuslikku evakuatsiooni korraldada.

Asja sundkasutusse võtmine ja sundvõõrandamine

Riigikaitselise kriisiolukorra ja eriolukorra ajal on õigus võtta ajutiselt kasutusse isiku valduses olevat asja juhul, kui see on vältimatult vajalik riigikaitselise kriisiolukorra ja eriolukorra lahendamiseks või selle lahendamise toetamiseks, sh ulatusliku evakuatsiooni, varjumise, lisaõppe-kogunemise, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni korraldamiseks või rahvusvahelises sõjalises koostöös osalemiseks. Sundkasutusse võetud asja võib sundvõõrandada riigi omandisse, kui asi kasutamise käigus tõenäoliselt hävib või seda ei saa muul objektiivsel põhjusel tagastada.

Asja sundkasutusse võtmise õigus on Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusel, Päästeametil, Kaitseväel ja Vabariigi Valitsuse volitatud valitsusasutusel. Vabariigi Valitsuse otsusel võivad nimetatud asutused võtta asja sundkasutusse ja sundvõõrandada enne riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra otsust, kui see on vältimatult vajalik ulatusliku evakuatsiooni, varjumise või lisaõppekogunemise korraldamiseks või rahvusvahelises sõjalises koostöös osalemiseks. Näiteks võib kaitsevägi lisaõppekogunemise korraldamiseks võtta asju sundkasutuse, kui Vabariigi Valitsus on seda lubanud.

Sundkasutusse ei või võtta ega sundvõõrandada:

1. füüsilise isiku vara, mis on mõeldud tema toimetuleku tagamiseks, sh temale ja tema lähedastele vajalik toit, tema loomale vajalik sööt ning eluruumi kütmiseks üheks kütteperioodiks vajaminev kütus;
2. asja, mis on vältimatult vajalik teise isiku või asutuse kriisiülesande täitmiseks, sh vältimatult vajalik elutähtsa teenuse osutamiseks;
3. usulise ühenduse usulise talituse ja teenistuse korraldamiseks vajalikku vallasasja;
4. välisriigi esindusele või selles töötavale välisriigi isikule kuuluvat asja;
5. asja, mida rahvusvaheliste kokkulepete või rahvusvahelise õiguse normide alusel ei sundvõõrandata ega võeta sundkasutusse.

Sundkasutusse võtta ja sundvõõrandada võib:

1. kultuuriväärtusega asja või arhivaali vaid juhul, kui muul viisil ei ole võimalik riigikaitselist kriisiolukorda ja eriolukorda lahendada, ning võimaluse korral välditakse kultuuriväärtuse hävimist või kahjustamist;
2. isiku kasutuses oleva eluruumi juhul, kui talle on tagatud asenduseluruum.

Kui muu võimalus riigi sõjalise kaitsevõime säilitamiseks puudub, siis riigikaitselise kriisiolukorra ajal võib sundkasutusse võtta või sundvõõrandada füüsilise isiku vara ning asja, mis on vältimatult vajalik teise isiku või asutuse kriisiülesande täitmiseks, samuti kultuuriväärtusega asja või arhivaali või isiku kasutuses oleva eluruumi.

Isikule hüvitatakse asja sundkasutusse võtmise või sundvõõrandamisega tekkinud otsene kulu õiglases ulatuses. Isikule ei maksta õiglast hüvitist juhul, kui tal on võimalik hüvitist saada mujalt, kui kahju tekkis lahingutegevuse käigus või kui asi võeti sundkasutusse või sundvõõrandati seetõttu, et isik jättis täitmata seadusest tulenevad nõuded, või kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

Asja sundkasutusse võtmiseks ja sundvõõrandamise määramiseks on võimalik teha eelotsus. Eelotsusega võib määrata kindlaks isikutele kuuluvad asjad, mis võivad olla vajalikud kriisiolukorra lahendamiseks. Soovitav on eelotsused ära teha enne kriisiolukorda, nö tavaajal. See aitab asutustevahelist ressurssi paremini jagada, dekonfliktida ning võimalikud vaidlused enne kriisi ära lahendada. Eelotsuse võib teha juba enne kriisiolukorda. Eelotsuses nimetatud asja kohta tehakse kanne tsiviiltoetuse registrisse.

Rahvusvahelise sõjaline koostöö

Rahvusvahelise sõjalise koostöö käigus saab Eesti Kaitsevägi osaleda rahvusvahelistel õppus-tel ning sõjalistel operatsioonidel. Väljaspool Eesti Vabariigi territooriumi Kaitseväe kasutamise kollektiivse enesekaitse operatsioonil otsustab Riigikogu. Kaitseväe osalemise alustamise ja lõpetamise korralduse annab Vabariigi Valitsus. Kaitseväe kasutamise muul rahvusvahelisel sõjalisel operatsioonil otsustab Riigikogu igal üksikjuhul eraldi otsusega.

Viimati uuendatud 17.09.2026

3.6. Elutähtis teenus

Elutähtis teenus on teenus (§ 81), millel on ülekaalukas mõju ühiskonna toimimisele ja mille katkemine ohustab vahetult inimeste elu või tervist, teise elutähtsa teenuse või üldhuviteenuse toimimist või põhjustab suure keskkonnakahju ning mille katkemisel on oluline mõju riigi majandusele ja riigikaitsele. Elutähtsat teenust käsitatakse tervikuna koos selle toimimiseks vajaliku taristu, kinnis- ja vallasasjade, vahendite, varu, personali ning muu vajalikuga. Nende teenuste toimepidevuse tagamine põhineb elutähtsa teenuse osutajate (ETO) ja elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajate (ETKA) koostööl, mille eesmärk on vähendada teenuste katkestuste tõenäosust, tagada valmisolek häireteks ja katkestusteks ning võimaldada teenuse võimalikult kiire taastamine häire või katkestuse korral.

Tabel 33. Elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise rollijaotus

Roll	Põhiülesanne	Peamised tegevused	Kriisiülesanne
ETO (§ 83 lg 1)	Tagab elutähtsa teenuse toimepidevuse ja kiire taastamise (§ 83 lg 11 p 1)	Riskianalüüs, kriisiplaan, toimepidevusmeetmed, õppused, koolitus ja teavitamine (§ 83 lg 11 p-d 2 ja 4–10)	Elutähtsa teenuse osutamine enne tavaolukorras ja kriisiolukorra ajal, sh teenuse katkestuste ajal teenuse kiire taastamine (§ 12 lg 2)

Roll	Põhiülesanne	Peamised tegevused	Kriisiülesanne
ETKA (§ 82 lg 1)	Korraldab teenuse toimepidevust ja juhib ulatusliku katkestuse lahendamist (§ 82 lg 1 p 1 ja lg 3)	Nõuded, nõustamine, järelevalve, kinnitamine ja õppused (§ 82 lg 1 p-d 2–6)	Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldamine (§ 12 lg 2)

Kuidas elutähtsad teenused välja selgitati?

Elutähtsate teenuste määratlemisel hinnati teenuste mõju ühiskonna toimimisele tervikuna. Hindamisel võeti arvesse mh teenuse kasutajate arvu, kasutamise sagedust, asendatavust, mõju teistele teenustele, katkestuse tagajärgede avaldumise kiirust, mõju inimeste elule ja tervisele, keskkonnale, majandusele ning riigikaitsele. Teenuse elutähtsana määratlemisel on oluline ka see, kas katkestus võib põhjustada ahelmõju ja tuua kaasa teiste ühiskonnale oluliste teenuste katkemise.

Seetõttu käsitatakse elutähtsate teenustena teenuseid, millel on ülekaalukas mõju ühiskonna toimimisele, mille katkemine võib vahetult ohustada inimeste elu või tervist, põhjustada teiste oluliste teenuste häireid või suurt keskkonnakahju ning millel on oluline mõju riigi majandusele ja riigikaitsele. Nende kriteeriumide alusel on KORKS-is määratletud 22 elutähtsat teenust (§ 81 lg 3).

Igale elutähtsale teenusele on määratud toimepidevuse korraldaja (ETKA), kelle ülesanne on korraldada teenuse toimepidevuse tagamist, kehtestada toimepidevuse nõuded, teha järelevalvet ning juhtida teenuse ulatusliku katkestuse või selle ohu lahendamist (§ 82).

Tabel 34. KORKS-is määratletud elutähtsad teenused ja nende toimepidevuse korraldajad (ETKA) (§ 81 ja § 82)

Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja	Elutähtsad teenused
Eesti Pank	• Makseteenuse ja makseteenuste osutamise tehniliste tugiteenuste toimimine • Sularaharingluse toimimine
Kohaliku omavalitsuse üksus	• Kaugküttega varustamine • Kohaliku tee sõidetavuse tagamine • Veega varustamine ja kanalisatsiooni toimimine
Regionaal- ja põllumajandusministeerium	• Toiduga varustamine

Sotsiaalministeerium	• Ravimitega varustamine • Tervishoiuteenuste toimimine
Justiits- ja digiministeerium	• Andmesideteenuse toimimine • Autentimine ja digitaalne allkirjastamine • Mobiiltelefoniteenuse toimimine • Telefoniteenuse toimimine
Kliimaministeerium	• Aeronavigatsiooniteenuse toimimine • Avaliku raudtee toimimine • Elektriga varustamine • Lennuväljade toimimine • Maagaasiga varustamine • Riigitee sõidetavuse tagamine • Sadamate toimimine • Vedelkütusega varustamine
Kultuuriministeerium	• Avalik-õigusliku meediateenuse osutamiseks vajaliku ringhäälinguvõrgu teenuse toimimise tagamine • Avalik-õigusliku meediateenuse toimimine

Kuidas määratakse elutähtsa teenuse osutajad?

Elutähtsa teenuse osutaja on isik, kelle pädevuses on elutähtsa teenuse osutamine. ETO tingimused on sätestatud valdkondlikes eriseadustes. ETO-ks ei määrata automaatselt kõiki vastavat teenust osutavaid ettevõtjaid, vaid üksnes olulisemad ettevõtjad, kes vastavad eriseaduses sätestatud tingimustele ning kelle mõju ja osakaal vastava elutähtsa teenuse toimimisele kohaliku omavalitsuse üksuse tasandil on märkimisväärne. Näiteks:

1. elektroonilise side seadus reguleerib andmeside-, mobiiltelefoni- ja telefoniteenuse valdkonna ETO-sid;
2. krediidiasutuste seadus ning makseasutuste ja e-raha asutuste seadus reguleerivad makseteenuste ja sularaharingluse valdkonna ETO-sid;
3. ravimiseadus reguleerib ravimitega varustamise valdkonna ETO-sid;
4. tervishoiuteenuste korraldamise seadus reguleerib tervishoiuteenuste valdkonna ETO-sid;
5. elektrituruseadus, maagaasiseadus ja kaugkütteseadus reguleerivad energiavaldkonna ETO-sid.

Elutähtsa teenuse osutaja määratakse elutähtsa teenuse korraldaja **haldusaktiga**. Haldusakt väljastatakse 30 päeva jooksul alates ajast, mil korraldaja sai teada, et teenust osutav ettevõtja vastab elutähtsa teenuse osutaja kriteeriumidele. Elutähtsa teenuse osutajaks määratakse vaid selline ettevõtja, kelle suhtes on elutähtsa teenuse osutaja kohustused ka proportsionaalsed ja kes suudab neid täita.

Näiteks majandustegevuse registri andmetel oli 2024. aasta lõpus registreeritud 250 üldkasutatava sideteenuse osutajat. Samal ajal on elektroonilise side seaduse (ESS) ehk ülal viidatud eriseaduse alusel ETO-na käsitletav nendest ainult neli.

Haldusaktis peab olema mh esitatud tähtaeg, milleks peab elutähtsa teenuse osutaja täitma korraldaja kehtestatud toimepidevuse nõuete määruses sätestatud nõudeid KORKS-is sätestatud nõuete (nt riskianalüüsi, kriisiplaani, õppuste korraldamise nõuded) täitmiseks. Samuti on ette nähtud tähtaeg muudes õigusaktides sätestatud nõuete täitmiseks. Näiteks osa elutähtsate teenuste puhul on toimepidevuse nõuded sätestatud ka valdkonna eriseaduses. Nii on kaugkütteseaduses (KKütS) sätestatud soojusettevõtjatele reservkütuse tagamise kohustus, tervishoiuteenuste korraldamise seadusega (TTKS) aga sätestatakse täpsemad nõuded tervis-hoiuteenuse osutaja püsiva kriisiülesande täitmise kohta.

Haldusakti andmisel tuleb arvestada, et esmakordse riskianalüüsi koostamiseks antav tähtaeg ei tohi ületada üheksat kuud, kriisiplaani tähtaeg kümmet kuud ning võrgu- ja infosüsteemidega seotud dubleerivate vahendite ja tehnoloogiliselt alternatiivsete lahenduste nõude ning küberturvalisuse seadusest tulenevate nõuete täitmise tähtaeg ei tohi olla pikem kui viis aastat.

Enne haldusakti kehtestamist võib ETKA küsida Riigi Infosüsteemi Ameti arvamust nõuete osas, mis puudutavad küberturvalisust, teenuse dubleerimist või tehnoloogilisi alternatiive. See võimaldab määrata ETO-le mõistliku, proportsionaalse ja ettevõtja tegevuse eripära arvestava tähtaja ning rakendustingimused.

Elutähtsa teenuse osutajate üle peetakse arvestust tsiviiltoetuse registris (TTR). Andmete esitamine ja uuendamine ETO-de kohta tsiviiltoetuse registris kuulub ETKA-de pädevusse. ETKA-d vastutavad andmete ajakohasuse eest ning on tsiviiltoetuse registri põhimääruse § 3 lg 2 p 2 alusel registri volitatud töötlejad. Elutähtsa teenuse osutajaks määramise ja selle staatuse lõpetamise kohta peab ETKA tegema registris muutmiskande viie tööpäeva jooksul.

Elutähtsa teenuse osutajat määrav ja staatust lõpetav haldusakt tuleb korraldajal edastada Riigi Infosüsteemi Ametile viie tööpäeva jooksul haldusakti ETO-le teatavakstegemisest arvates.

Isikut ei loeta enam elutähtsa teenuse osutajaks, kui ta ei vasta elutähtsa teenuse osutaja tingimustele ja elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja on teinud sellekohase haldusakti isikule teatavaks. Haldusakti jõustumise järel ei kohaldata isiku suhtes elutähtsa teenuse osutaja kohta sätestatut.

Viimati uuendatud 02.10.2026

3.6.1. Elutähtsa teenuse osutaja

Ava kõik

Riskide hindamine ja kriisiplaneerimine

Elutähtsa teenuse osutaja (ETO) põhiülesanne on tagada elutähtsa teenuse toimepidevus, sh teenuse järjepidev toimimine ning selle võimalikult kiire taastamine häire või katkestuse korral (§ 83 lg 11 p 1).

Selleks peab ETO juba enne ohu realiseerumist hindama teenuse toimimist ohustavaid riske ning kavandama meetmed nende mõju vähendamiseks. Riskianalüüsis tuleb kaardistada teenuse osutamiseks vajalikud kriitilised tegevused, ressurss, taristu ja sõltuvused ning hinnata ohu võimalikku mõju teenuse toimimisele. Riskianalüüs ja kriisiplaan koostatakse kooskõlas KORKS-i §-des 18 ja 20 sätestatud nõuetega ning lähtudes elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja kehtestatud toimepidevuse nõuetest.

ETO peab koostama toimepidevuse riskianalüüsi hiljemalt üheksa kuu jooksul pärast ETO-ks määramist ning kriisiplaani hiljemalt kümne kuu jooksul pärast määramist (§ 83 lg 4 p 1). Riskianalüüs ja kriisiplaan peavad olema ajakohased ning kajastama nii teenuse toimepide-vuse tagamist kui ka teenuse taastamist erisuguste häirete ja katkestuste korral.

ETO-le määratud toimepidevuse ja küberturvalisuse nõuete täitmiseks võib määrata erinevad tähtajad, kuid seaduses nimetatud tehnoloogiliste alternatiivide ja dubleerivate lahenduste rakendamise tähtaeg ei või olla pikem kui viis aastat ETO-ks määramisest (§ 83 lg 4 p 3).

Sõltuvuste, võimete ja ressursside tagamine

Elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks tuleb hinnata ja juhtida ristsõltuvust teiste teenustega. Näiteks võib sideettevõtja sõltuda elektrivarustusest, vedelkütusest või transporditeenustest ning haigla energiast, sideühendustest või toitlustusteenustest. Seetõttu peab ETO vähendama nii palju kui võimalik sõltuvust teistest elutähtsatest teenustest, tarnijatest, lepingupartneritest ja infosüsteemidest dubleerivate lahenduste, alternatiivsete töökorralduste, varu ja muude toime-pidevusmeetmete abil (§ 83 lg 11 p 4).

ETO peab tagama teenuse osutamiseks vajaliku personali, asendused, side- ja IT-võimekuse ning taastamiseks vajalikud vahendid ja varu. Samuti tuleb tagada, et teenuse osutamiseks vajalikud andmed või tehnilised lahendused oleksid kasutatavad ka olukorras, kus tavapärased side- või andmesideühendused ei toimi (§ 83 lg 11 p 5).

Õppused, koolitused ja valmisoleku hoidmine

Valmisoleku loomine ei piirdu dokumentide koostamisega. ETO peab korraldama õppusi, kontrollima kriisiplaanide rakendatavust ja taastamislahenduste toimimist ning hindama õppuste tulemusel ilmnenud puudusi ja parendusvajadusi (§ 22 ja § 83 lg 11 p 6).

ETO peab regulaarselt koolitama töötajaid ning suurendama nende teadlikkust toimepidevusest, kriisirollidest ja elanikkonnakaitsest (§ 83 lg 11 p 10). Häirete ja katkestuste edukas lahendamine sõltub suurel määral sellest, kuivõrd hästi mõistavad töötajad ülesandeid ning on valmis neid täitma ka häiritud oludes.

Koostöö ETKA ja teiste osalistega

Elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamine põhineb koostööl. ETO peamine avaliku sektori partner toimepidevuse tagamisel on elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja (ETKA), kes kehtestab toimepidevuse nõuded, kinnitab riskianalüüsi ja kriisiplaani, teeb järelevalvet ning juhib elutähtsa teenuse ulatusliku katkestuse või selle ohu lahendamist. Koostöö eesmärk on tagada ühine arusaam riskidest, sõltuvustest ja vajalikest toimepidevusmeetmetest ning valmistuda häireteks ja katkestusteks ühtsete põhimõtete alusel.

ETO tegevused häire, katkestuse või kriisiolukorra ajal

Häire, katkestuse või kriisiolukorra ajal tegutseb ETO püsiva kriisiülesande täitjana ning lähtub nii kriisiplaanist, toimepidevuse nõuetest kui ka vajaduse korral ETKA ettekirjutustest. Selleks rakendatakse kriisiplaan, aktiveeritakse kriisijuhtimise korraldus ning hinnatakse pidevalt olukorra mõju teenuse osutamisele. Vajadusel kasutatakse alternatiivseid lahendusi, varuvõimeid ja täiendavat ressurssi, et säilitada vähemalt teenuse nõutud minimaalne tase.

ETO peab jälgima teenuse toimivust ja võimalikke riske ning hindama häirete mõju. Olulistest katkestustest, selle ohust või muudest toimepidevust häirivatest sündmustest tuleb ETKA-d teavitada viivitamata, kuid mitte hiljem kui 24 tunni jooksul pärast sündmusest teada saamist. Üksikasjalik aruanne tuleb esitada ühe kuu jooksul pärast sündmuse lõppemist (§ 83 lg 11 p 2).

Taastumine ja õppetunnid

Pärast häire, katkestuse või kriisiolukorra lahendamist taastatakse tavapärane teenuse osutamine, hinnatakse kriisi mõju ning analüüsitakse rakendatud meetmete tõhusust. Saadud õppetund tuleb vajadusel arvesse võtta riskianalüüsi, kriisiplaani ja teiste toimepidevusmeetmete ajakohastamisel, et suurendada organisatsiooni valmisolekut tulevasteks kriisideks.

Taustakontroll elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel

CER-direktiivi artikli 13 lõike 1 punkti e kohaselt tuleb elutähtsa teenuse osutajal tagada töötajate turvalisuse piisav haldamine, sh nende isikute kategooriate määramine, kellelt nõutakse taustakontrolli läbimist. Direktiivi artikli 14 kohaselt peavad liikmesriigid täpsustama tingimused, mille alusel on elutähtsa teenuse osutajatel lubatud nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel ja liikmesriigi riskianalüüsi arvesse võttes esitada direktiivi artikli 13 lõike 1 punktiga e nõutud taustakontrolli tegemiseks taotlusi. Seejuures näeb direktiiv taustakontrolli võimalust töötajate suhtes:

1. kes täidavad elutähtsa teenuse osutaja juures või tema jaoks tundlikke ülesandeid, eelkõige seoses elutähtsa teenuse osutaja toimepidevusega;
2. kellel on õigus saada otsene või kaudne juurdepääs elutähtsa teenuse osutaja rajatistele, teabele või kontrollisüsteemidele, sh seoses elutähtsa teenuse osutaja turvalisusega;
3. kelle puhul kaalutakse töölevõtmist punktis a või b sätestatud kriteeriumidele vastavatele ametikohtadele.

Taustakontroll peab olema proportsionaalne ja piirduma rangelt vajalikuga. Taustakontrolli tohib teha üksnes selleks, et hinnata võimalikku julgeolekuriski asjaomasele elutähtsa teenuse osutajale (direktiivi artikli 14 lõige 2). Taustakontroll peab direktiivi artikli 14 lõike 3 kohaselt minimaalselt hõlmama:

1. isikusamasuse kontrolli;
2. isiku karistusregistri andmeid seoses süütegudega, mis võiksid olla ametikoha seisukohast olulised.

Et kontrollida taustakontrolli subjekti isikusamasust, on direktiivi põhjenduspunkti 32 kohaselt asjakohane nõuda isikut tõendavat dokumenti, nt passi, riiklikku isikutunnistust või digitaalset isikut tõendavat dokumenti.

KORKS-i mõistes on ETO taustakontrolli eesmärk tagada nende isikute usaldusväärsus, kes täidavad lepingu või muul alusel olulisi ülesandeid, mis on seotud:

1. elutähtsa teenuse toimepidevust tagava infosüsteemi, samuti toimepidevust tagava taristu läbipääsu- või valvesüsteemi arendamise või haldamisega;
2. elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalikule territooriumile, ehitistele, teabele või kontrollisüsteemidele ligipääsuga;
3. elutähtsa teenuse toimepidevuse planeerimise, investeeringute või riskihaldusega.

Ülesannete loetelu ei ole KORKS-is sõnastatud kinnisena ehk teisisõnu on elutähtsa teenuse osutajal kohustus teenust puudutavate riskide hindamisel (riskianalüüsi koostamisel) tuvastada, millised on tööd, mis on seotud eelnevalt loetletud punktidega ja vastavad nendele.
ETO ülesanne on tagada mh inimfaktorist tulenevate riskide maandamine, mistõttu on eesmärgipärane isiku karistatuse andmete töötlemine, et otsustada isikule elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisega seotud olulise ülesande andmine.

Elutähtsa teenuse osutaja on kohustatud elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsis täpsemalt kindlaks määrama elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise seisukohalt olulised ülesanded, mida täitva füüsilise isiku suhtes on taustakontrolli tegemine eesmärgipärane. Seega peab elutähtsa teenuse osutaja juures töötava isiku taustakontrolli vajadus tulenema selgelt teenuseosutaja toimepidevuse riskianalüüsist. Teenuseosutajad ei selgita riskianalüüsis välja konkreetseid füüsilisi isikuid (taustakontrolli subjekte või adressaate), vaid on kohustatud kindlaks määrama need ülesanded, mida täitvate isikute suhtes on taustakontrolli tegemine seadises sätestatud korras eesmärgipärane.

Taustakontrolli tegemisel kontrollitakse isikut tõendava dokumendi alusel isikusamasust ja andmeid isiku karistatuse kohta. Elutähtsa teenuse osutaja on kohustatud andmeid kontrollima enne, kui inimene asub täitma ülesannet, ja ülesande täitmise ajal iga kahe aasta tagant. Kaheaastane tähtaeg on seotud elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsi uuendamise sammuga. Kui teenuseosutaja uuendab riskianalüüsi ja seal olevaid taustakontrolli kohustusega ülesandeid, tuleb teenuseosutajal uuesti teha taustakontroll. Seetõttu korratakse taustakontrolli iga kahe aasta tagant. Taustakontrollis on lubatud kontrollida isiku karistatuse andmeid ehk kas isik on toime pannud KORKS-i § 86 lõigetes 1 ja 2 nimetatud kuriteo, mille kohta on karistusregistris kehtivad andmed. Elutähtsa teenuse osutajal on ühtlasi kohustus kontrollida andmeid uuesti juhul, kui isikule usaldatakse kahe aasta jooksul elutähtsa teenuse osutaja juures mõni muu, kuid jätkuvalt § 85 lg 1 toodud ülesanne, kuigi karistusandmed on

varem (st eelmise ülesande andmise usaldamisel) juba kontrollitud.

Taustakontrolli teeb elutähtsa teenuse osutaja. Taustakontrolli tegemiseks vajalike isikuandmete saamise õiguse võib elutähtsa teenuse osutaja volitada ka enda lepingupartnerile, kelle töötaja täidab elutähtsa teenuse osutaja juures riskianalüüsis kindlaksmääratud ülesandeid.

Taustakontrolli võib teha ka sagedamini kui kahe aasta tagant, kuid üksnes põhjendatud kaht-luse korral, et inimene ei vasta enam taustakontrolli nõuetele, või kui suureneb tema vastutus ülesannete täitmisel.

Elutähtsa teenuse osutaja peab kontrollitavat inimest teavitama taustakontrolli alusest ja eesmärgist enne karistusandmete kontrollimist. Andmesubjekti teavitamiskohustus ning selle detailsem regulatsioon tuleneb isikuandmete kaitse üldmääruse artiklitest 13 ja 14. Isiku suhtes õiglase ja läbipaistva andmete töötlemise tagamiseks kohustatakse elutähtsa teenuse osutajat teavitama isikut taustakontrolli alusest ja eesmärgist enne isiku karistatuse andmete kohta päringute tegemist. Isikule tuleb selgitada lisaks taustakontrolli eesmärgile muid taustakontrolli tegemise olulisi asjaolusid, nt õigust kontrollida karistusandmeid ka töötamise ajal.

Elutähtsa teenuse osutaja kontrollib taustakontrolli tegemise eesmärgil karistatuse andmeid, kasutades taustakontrolli teenust. Taustakontrolli teenus ei ole eraldiseisev andmekogu, vaid tehniline lahendus, mis võimaldab elutähtsa teenuse osutajal kontrollida taustakontrolli eesmärgil isiku karistatuse andmeid. Taustakontrolli teenus töötleb isiku üldandmeid, töökoha andmeid, karistatuse andmeid ja karistusregistrist päringu tegemiseks vajalikke andmeid, mis on sätestatud karistusregistri seaduse § 15 lõikes 2. Taustakontrolli teenus tagab, et päringuid isikuandmete saamiseks teeb selleks õigustatud isik (elutähtsa teenuse osutaja või tema volitatud isik). Samuti tagab tehniline lahendus, et karistatuse andmeid päritakse üksnes seadusekohase taustakontrolli tegemise eesmärgil. Taustakontrolli teenuse vastutav töötleja on Riigikantselei.

Taustakontrolli teenus on keskkond, mille kaudu saab teha asjakohase taotluse teiste liik-mesriikide kodanike suhtes (ja ka kolmandatest riikidest pärit kodanike suhtes) ja Euroopa karistusregistrite infosüsteemi (ECRIS – ingl *European Criminal Records Information System*) andmevahetuskanali kaudu esitada päringu sellesse liikmesriiki, kellelt infot soovitakse. ECRIS-i kaudu edastavad kõik Eesti kodaniku suhtes kriminaalasjas süüdimõistva kohtuotsuse teinud riigid isiku karistusandmed meie karistusregistrisse. Samamoodi saadab Eesti iga teise liikmeriigi kodaniku siin mõistetud kriminaalkaristuse selle kodaniku kodakondsusriigi karistusregistrisse. Tulevikus on võimalik ECRIS-TCN-st (kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute Euroopa karistusregistrite infosüsteem, kuhu kantakse kesksesse infosüsteemi selliste isikute liikmesriikides mõistetud karistused) kontrollida hõlpsamini kolmandatest riikidest pärit isikule teistes liikmesriikides mõistetud karistusi, ilma et oleks enam vaja esitada kõikidesse liikmesriikidesse eraldi päringuid. Kõikide isikute kohta, keda liikmesriigid on karistanud, saadetakse andmed kesksesse infosüsteemi, kuhu keskasutus saab teha päringu selle kohta, millises riigis on isikul karistusi, saamata detailseid karistusandmeid. Saades vastuse, et isikul on Prantsusmaal karistus, tuleb selle täpsustamiseks esitada tavapärane päring ECRIS-i kaudu Prantsusmaale. ECRIS-i kaudu ei saa kontrollida kolmandates riikides mõistetud karistusi, nt Eesti kodaniku või teise liikmesriigi kodaniku või kolmanda riigi kodaniku Venemaal, Ukrainas, Tais, Ameerika Ühendriikides vms mõistetud karistusi. Selliseid andmeid ei sisalda ka ECRIS-TCN keskne süsteem.

ECRIS-i päringu puhul ei saabu vastus teenuseosutajale automaatselt, vaid selle saadab teenuseosutajale liikmesriik enda määratud menetlustähtaja jooksul. CER-direktiivi artikli 14 lõike 3 kohaselt peab liikmesriik tagama, et päringutele vastatakse 10 tööpäeva jooksul.

Taustakontrolli kohta sätestatut kohaldatakse ka elutähtsa teenuse osutajaga lepingulises suhtes oleva juriidilise isiku töötajale, kes usaldatakse täitma KORKS-i § 85 lg 1 kirjeldatud ja riskianalüüsis toodud ülesannet. Elutähtsa teenuse osutajal on taustakontrolli tegemiseks õigus saada temaga lepingulises suhtes oleva juriidilise isiku töötaja isikusamasuse kontrollimiseks vajalikke üldandmeid ja õigus teha päringuid karistatuse andmete kontrollimiseks.

KORKS-i § 86 lõigetes 1 ja 2 sätestatud asjaolude ilmnemisel on elutähtsa teenuse osutajaga lepingulises suhtes oleval juriidilisel isikul võimalik anda ülesande täitmine elutähtsa teenuse osutaja juures teisele töötajale või lahendada lepingu täitmine muul kohasel viisil, nt leppida tellijaga kokku, et ülesannet täidab kolmas juriidiline isik.

Alltöövõtjate puhul tuleb arvestada, et kui hankijast elutähtsa teenuse osutaja soovib KORKS-is nimetatud ülesannete täitmise tellida teenusena, tuleb lähtuda riigihangete seadusest, mis ei võimalda teenuse osutajat riigihankelt kõrvale jätta seetõttu, et ta ei läbi mõnes muus eriseaduses ette nähtud taustakontrolli. Vajaliku taustakontrolli läbimise kohustuse saab sellisel juhul sätestada nt hankelepingu täitmise tingimusena ning panna pakkujale kohustus asendada need teenust osutavad isikud, kes taustakontrolli ei läbi.

Elutähtsa teenuse osutajal on õigus volitada alltöövõtjat taustakontrolli eesmärgil KORKS-i § 134 lõikes 1 sätestatud isikuandmete volitatud töötlejaks. Olles elutähtsa teenuse osutaja volitatud töötleja, on alltöövõtjal enda töötajate kohta õigus saada KORKS-i § 134 lõikes 1 sätestatud isikuandmeid ja teha andmete päring karistusregistrisse elutähtsa teenuse osutaja nimel. Vaatamata sellele on lõppvastutus taustakontrolli tegemisel elutähtsa teenuse osutajal, mitte alltöövõtjal. Samuti otsustab üksnes elutähtsa teenuse osutaja kontrolli tulemuse põhjal, kellele ja milliseid ülesandeid võib täitmiseks usaldada.

Isikuandmete töötlemine elutähtsa teenuse osutaja taustakontrolli tegemisel

Taustakontrolli eesmärgi saavutamiseks on elutähtsa teenuse osutajal õigus saada:

1. kontrollitava isiku isikut tõendava dokumendi andmed ja üldandmed (nimi, isikukood, sugu, kodakondsus, kontakt, sh aadress, emakeel), sh õigus saada andmeid elutähtsa teenuse osutajaga lepingulises suhtes olevalt isikult, kelle töötaja täidab riskianalüüsis kindlaksmääratud ülesannet. Andmed on vajalikud isikusamasuse kontrollimiseks, karistusregistrist päringute tegemiseks ja isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatud andmesubjekti õiguste tagamiseks (nt teavitamiskohustus);
2. karistusregistrist andmeid inimese karistatuse kohta.

Karistusseadustiku 8. ja 15. peatükis nimetatu puhul väljastatakse karistusregistrist üksnes teave kehtiva karistuse olemasolu kohta ehk kas isikut on vastava kuriteo toimepanemise eest karistatud ja selle kohta on karistusregistris kehtivad andmed. Arhiivi kantud andmeid ei töödelda ja nende saamise

õigust ei ole. Kui isikul on karistusregistris karistusseadustiku 8. ja 15. peatükis nimetatud kuritegude andmed, siis edasine kontroll peatub, kuna juba on alust
isikule ülesannet mitte anda.

Ka § 86 lõikes 2 nimetatud kuritegude puhul väljastatakse karistusregistrist üksnes teave kehtiva karistuse olemasolu kohta ning arhiivi kantud karistusandmeid ei kuvata. Lähtudes isikuandmete töötlemise üldistest põhimõtetest sätestatakse, et elutähtsa teenuse osutaja ei või teha veel üht päringut muude karistusandmete olemasolu kontrollimiseks juhul, kui juba on ilmnenud, et isiku kohta on karistusregistris kehtivad karistusseadustiku 8. ja 15. peatükis nimetatud kuritegude andmed. Sellisel juhul ei ole päringu tegemine enam vajalik ja päring oleks vastuolus eesmärgikohasuse põhimõttega.

Elutähtsa teenuse osutaja võib isikult nõuda dokumendi esitamist selle kohta, kas välisriigi õiguskaitseorgan on teda kriminaalkorras karistanud, kui see on vajalik KORKS-i § 86 lõigetes 1 ja 2 sätestatud asjaolude kontrollimiseks.

KarRS-i § 6 p 7 kohaselt kantakse karistusregistrisse mh isiku karistusandmed jõustunud süüdimõistva välisriigi kohtuotsuse alusel kriminaalasjas Eesti kodaniku või Eesti elamisloa
või elamisõigusega välismaalase suhtes, kelle karistusandmed on välisriik edastanud või kelle süüdimõistvat kohtuotsust on Eesti kohus tunnustanud. Päringute tegemist teise liikmesriigi registrisse on reguleeritud KarRS-i §-s 30, mille lg 1 p 9 kohaselt on Registrite ja Infosüsteemide Keskusel õigus esitada päring teise liikmesriigi keskasutusele karistusregistris sisalduvate andmete kohta, kui andmeid soovib tööandja isiku tööle või teenistusse võtmisel isiku seadusega sätestatud nõuetele vastavuse kontrollimiseks.

Viimati uuendatud 02.10.2026

3.6.2. Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja

Ava kõik

ETKA roll kriisiks valmistumisel

ETKA ülesanne on tagada, et vastutusvaldkonnas osutatavad elutähtsad teenused oleksid toimepidevad nii tavaolukorras, kui ka kriisiolukorras, sh riigikaitselise kriisiolukorra ajal. ETKA on elutähtsa teenuse toimepidevuse süsteemi kujundaja, korraldaja ja järelevalvaja, kelle peamine partner on ETO.

ETKA ülesanne ei ole teenust osutada, vaid luua tingimused selle toimepidevuseks. ETKA kehtestab toimepidevuse nõuded, nõustab elutähtsa teenuse osutajaid, teeb järelevalvet ning

korraldab koostööd vastutusvaldkonna teenuseosutajate ja teiste asjaomaste osalistega (§ 82 lg 1).

Samuti kinnitab ETO riskianalüüsi ja kriisiplaani ning korraldab õppusi elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrollimiseks (§ 82 lg 1 p-d 2–6).

Kriisivalmiduse korraldamisel peab ETKA saama ülevaate valdkonna peamistest riskidest, sõltuvustest ja võimelünkadest ning tagama, et toimepidevuse nõuded arvestaksid nii tsiviilvaldkonna kui ka riigikaitselise kriisiolukorra vajadusi (§ 82 lg 7–9).

Elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuded

ETKA üks olulisemaid ülesandeid on kehtestada elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuded (§ 82 lg 6). Nendes määratakse:

1. milline teenuse osa on käsitatav elutähtsana;
2. millisel tasemel peab teenus toimima;
3. millised meetmed peavad olema rakendatud katkestuste ennetamiseks;
4. millised on teenuse taastamise nõuded;
5. millal on tegemist ulatusliku katkestuse või selle ohuga;
6. kuidas toimub häiretest ja katkestustest teavitamine.

Toimepidevuse nõuete eesmärk on anda teenuseosutajatele selge arusaam, milline teenus peab olema tagatud ka raskemates oludes ning milline võime, ressurss ja varulahendused tuleb ette valmistada.

Näiteks kui elektriga varustamine elutähtsa teenusena hõlmab elektri tootmist, ühendusi välismaaga, põhivõrgu ja jaotusvõrgu toimimist, siis teenuse taseme juures täpsustatakse, millised protsessiosad, nagu katelde töö, jahutusvee olemasolu, turbiinide töö jne, peavad toimima, kas katkematult või teatud ajalise vahega, võimsusega vms, et teenus oleks igas olukorras, sh kriisiolukorras kättesaadav. Lihtsustatult öeldes peab selgitama, millised komponendid ja kui
suures ulatuses peavad olema tagatud igal juhul ja olema suurema toimepidevusega, et elutähtis teenus oleks tagatud ka raskemates oludes.

Näiteks kui ETO toimimiseks on ajakriitiline elektri olemasolu, siis toimepidevuse nõuete määruses sätestatakse ETO-le autonoomse elektritoitesüsteemi, mis võimaldab tagada elektritoite teatud tundide jooksul, olemasolu nõue. Vajadusel saab määruses kehtestada ka teised olulised nõuded, näiteks kommunikatsiooninõuded vms.

Toimepidevuse nõuetes määratakse lisaks teenuse toimimisele ja taastamisele ka tingimused, mille puhul käsitatakse olukorda elutähtsa teenuse ulatusliku katkestuse või selle ohuna ning mille lahendamist juhib ETKA.

Ennetamaks teenuse katkestust, peavad olema läbi mõeldud ja vajadusel toimepidevuse määruses kehtestatud kriitilise taristu füüsilise kaitse meetmed. Nende detailne sisu ja ulatus sõltub nii üleriigilisest riskianalüüsist ning on ETO ja ETKA omavahelisetest kokkulepetest. Kui ETO kriitiline taristu on määratud riigikaitseobjektiks, tulenevad täpsed nõuded määrusest X.

Järelevalve ja ettekirjutused

ETKA teeb järelevalvet elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuete täitmise üle ning võib nõuda ETO-lt teavet teenuse osutamise, riskide, toimepidevuse meetmete ja toimunud häirete kohta. Järelevalve eesmärk on veenduda, et teenuseosutaja täidab seadusest, toimepidevuse nõuetest ning haldusaktidest tulenevaid kohustusi.

Kriisiolukorras võib ETKA teha ETO-le ettekirjutuse osutada teenust kehtestatud toimepidevuse nõuetest erineval viisil või ulatuses, kui see on vajalik ulatusliku katkestuse ärahoidmiseks või teenuse taastamiseks ning ETO on selleks suuteline (§ 82 lg 11). Ettekirjutuse täitmata jätmisel võib ETKA rakendada seaduses ette nähtud sunnivahendeid.

Eelkõige on oluline lahendada puuduste kõrvaldamine tihedas koostöös.

ETKA tegevused häire või katkestuse korral

Häire või katkestuse korral keskendub ETKA olukorra hindamisele, valdkondliku olukorrapildi loomisele ja teenuse toimepidevuse tagamise koordineerimisele. ETKA kogub teenuseosutajatelt teavet, hindab häire ulatust ja mõju ning toetab otsustajaid vajaliku olukorrateabega.

ETKA ülesanne on juhtida elutähtsa teenuse ulatusliku katkestuse või selle ohu lahendamist (§ 82 lg 1 p 7 ja lg 3). Selleks kasutab ta kriisiplaani, koordineerib koostööd asjaomaste asu-tuste ja teenuseosutajatega ning vajadusel tegeleb teenuse taastamist selles ulatuses, mis ei kuulu elutähtsa teenuse osutaja pädevusse.

ETKA ei võta häire või katkestuse korra ajal üle teenuse osutamist, vaid juhib ulatusliku katkestuse lahendamist ning koordineerib selleks vajalikke tegevusi asjaomaste partneritega, see tähendaboma valitsemisalas, teiste ministeeriumite, KOV-dega jne. vastutusvaldkonnas ja teiste ministeerimite, kovide

ETKA ja ETO partnerlus

Elutähtsa teenuse toimepidevus põhineb ETKA ja ETO koostööl. ETKA määrab toimepidevuse nõuded ja korraldusraamistiku, ETO tagab nõuete täitmise ning teenuse tegeliku osutamise. Mõlemad osapooled panustavad riskide hindamisse, kriisiplaneerimisse, õppustesse ja teenuse toimepidevuse arendamisse.

Viimati uuendatud 01.10.2026

3.6.3. Elutähtsate teenuste toimepidevuse erimeetmed ja rahvusvaheline koostöö

Ava kõik

Euroopa Liidu oluline elutähtsa teenuse osutaja

Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutajana käsitatakse isikut, kelle puhul on korraga täidetud järgmised tingimused:

1. isik on riiklikult määratud elutähtsa teenuse osutajaks;
2. isik osutab samu või sarnaseid elutähtsaid teenuseid kuuele või enamale Euroopa Liidu liikmesriigile või kuues või enamas Euroopa Liidu liikmesriigis;
3. Euroopa Komisjon on oma otsusega nimetanud isiku Euroopa Liidu oluliseks elutähtsa teenuse osutajaks.

Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja määramine on seotud mitme protseduuriga. Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja staatusest teavitab elutähtsa teenuse osutajat elutähtsa teenuse korraldaja 15 päeva jooksul isiku Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja kriteeriumidele vastavusest teada saamisest arvates. Elutähtsa teenuse osutaja on kohustatud pärast sellekohase teate saamist esitama elutähtsa teenuse korraldajale teabe selle kohta, millist elutähtsat teenust ta osutab Euroopa Liidu liikmesriikidele või Euroopa Liidu liikmesriikides, ning teabe selle kohta, kellele või kus ta teenust osutab. ETKA edastab omakorda teenuseosutajalt saadud teabe Riigikantseleile, kes edastab selle Euroopa Komisjonile. Komisjoni otsuse teatavaks tegemisest arvates hakkavad elutähtsa teenuse osutaja suhtes kehtima vastava staatusega kaasnevad kohustused, mis on seotud eelkõige infovahetuse ja nõuandemissioonis osalemisega.

2026. aasta oktoobri seisuga ei ole Eestis ega teistes Euroopa Liidu riikides ühtegi Euroopa Liidu olulist elutähtsa teenuse osutajat määratud

Töötamise piirangud elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel

KORKS-i § 86 lg 1 sätestab imperatiivselt need alused, mille esinemisel ei ole KORKS-i § 85 lg 2 alusel kindlaksmääratud ülesande usaldamine isikule elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel lubatud. Need on ülesanded, mis on seotud:

1. elutähtsa teenuse toimepidevust tagava infosüsteemi, samuti toimepidevust tagava taristu läbipääsu- või valvesüsteemi arendamise või haldamisega;
2. elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalikule territooriumile, ehitistele, teabele või kontrollisüsteemidele ligipääsuga;
3. elutähtsa teenuse toimepidevuse planeerimise, investeeringute või riskihaldusega.

Neid ülesandeid ei või anda täita füüsilisele isikule, keda on karistatud karistusseadustiku 8. ja 15. peatükis sätestatud kuriteo või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis (EL) 2017/541 terrorismivastase võitluse kohta, millega asendatakse nõukogu raamotsus 2002/475/JSK ning muudetakse nõukogu otsust 2005/671/JSK (ELT L 88, 31.03.2017, lk 6–21), sätestatud sarnase kuriteo toimepanemise eest ning mille karistusandmed ei ole karistusregistrist

kustutatud.

CER-i direktiiv ei kohusta liikmesriike nimetatud imperatiivseid aluseid riigisiseses õiguses kehtestama. Direktiivi artikli 14 lõike 2 kohaselt peab taustakontroll olema proportsionaalne ja rangelt piirduma vajalikuga. Seda tehakse üksnes selleks, et hinnata võimalikku julgeolekuriski asjaomasele elutähtsa teenuse osutajale. Artikli 13 lõike 3 punkti b kohaselt tuleb kontrollida karistusregistri andmeid seoses süütegudega, mis võiksid olla konkreetse ametikoha seisukohast olulised. Lõikes 1 on sätestatud sedalaadi süüteod (inimsuse- ja rahvusvahelise julgeoleku vastased süüteod, riigivastased süüteod), mille toimepanemise eest süüdimõistmine kaalub üles vajaduse ja võimaluse andmise isiku usaldusväärsuse (täiendavaks) hindamiseks ja kaalutlemiseks KORKS-i § 85 lg 2 alusel kindlaksmääratud ülesannete täitmisel mis tahes elutähtsate teenuste osutajate juures.

Elutähtsa teenuse osutaja on kohustatud kontrollima, kas § 85 lg 2 alusel kindlaksmääratud ülesannet on sobiv anda täita inimesele, keda on karistatud tahtlikult toime pandud kuriteo eest, mille karistusandmed ei ole karistusregistrist KarS-i kohaselt kustutatud. Üksnes elutähtsa teenuse osutajal on kõige parem ülevaade tulenevalt toimepidevuse riskianalüüsist, millised tegevused ja protsessi osad on teenuse toimepidevuseks kriitilised ning millised taristud, info- ja võrgusüsteemid, ehitised on toimepidevuse seisukohast olulised. Üksnes elutähtsa teenuse osutaja saab hinnata, millise pädevusega ja omadustega isik on vajalik ühe või teise tööülesande täitmiseks.

Elutähtsa teenuse osutaja võib isiku usaldusväärsuse hindamisel arvestada üksnes neid karistatuse andmeid, mis on vastava ülesande täitmise seisukohast tähtsad. Kui riskianalüüsis kindlaksmääratud ülesannet täitva isiku karistatuse kohta nähtuvad registrist kehtivad karistusandmed, peab elutähtsa teenuse osutaja võtma arvesse ja kaaluma ainult neid kuritegusid, mis on isiku usaldusväärsuse hindamise seisukohalt olulised just selle ülesande iseloomu arvestades. Näiteks elutähtsa teenuse osutaja IT-juhi ülesande puhul võivad olla olulised kuriteod, mis on seotud arvutisüsteemidele ebaseaduslikult juurdepääsu hankimise, arvutiandmetesse sekkumise, arvutisüsteemi toimimise takistamise või arvutikuriteo ettevalmistamisega, kuid ebaolulisel kohal on karistus joobeseisundis juhtimise eest. Kui inimest on karistatud nt tervisevastase kuriteo toimepanemise eest, siis võib see olla oluline haiglas töötava inimese usaldusväärsuse hindamisel, kuid ei pruugi olla samavõrd oluline nt vedelkütuse veo korraldamisel, kelle puhul on isiku usaldusväärsuse hindamise seisukohalt määravam kehtiv karistatus liiklusalase kuriteo toimepanemise eest.

Ebasobivate asjaolude ilmnemisel on elutähtsa teenuse osutajal õigus nõuda elutähtsa teenuse osutajaga lepingulises suhtes olevalt juriidiliselt isikult töötaja asendamist. Lõplik lahendus jääb ettevõtete enda otsustada. Oma töötajate suhtes tuleb elutähtsa teenuse osutajal lõigetes 1 ja 2 nimetatud asjaolude ilmnemisel rakendada töölepingu seaduses sätestatud korda.

Nõuandemissioon

Euroopa Komisjonil on Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja suhtes õigus viia läbi nõuandemissioon, et hinnata elutähtsa teenuse osutaja rakendatud meetmeid. Missiooniga kaasnevad nii elutähtsa teenuse korraldajale kui ka elutähtsa teenuse osutajale kohustused. Elutähtsa teenuse korraldaja on kohustatud väljastama Euroopa Komisjonile elutähtsa teenuse osutaja kohta järgmise teabe:

1. elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse riskianalüüsi asjaomased osad;
2. elutähtsa teenuse toimepidevuseks rakendatud meetmete loetelu;
3. elutähtsa teenuse osutaja suhtes tehtud järelevalve menetluse ja rakendatud meetmete andmed.

Seejuures on nii elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja kui ka Euroopa Liidu oluline elutähtsa teenuse osutaja kohustatud andma nõuandemissiooni käigus Euroopa Komisjoni volitatud esindajatele juurdepääsu nõuandemissiooniks ja elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalikule teabele, ehitistele ja süsteemidele. Teabe andmist ja ligipääsu ei pea tagama, kui see ohustab riigi julgeolekut. Nõuandemissioonil antav teave ja ligipääs peab olema rangelt seotud missiooni eesmärgiga ja elutähtsa teenuse toimepidevuse kontrolliga.

Nõuandemissiooni tulemusena esitab Euroopa Komisjon arvamuse Euroopa Liidu olulise elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse suurendamiseks. Elutähtsa teenuse osutaja ja elutähtsat teenust korraldav asutus on kohustatud võtma arvamuses toodud märkused ja soovitused arvesse ning esitama komisjoni määratud tähtaja jooksul ülevaate meetmetest, mida rakendatakse Euroopa Komisjoni arvamuse arvestamiseks.

Elutähtsate teenuste toimepidevuse strateegias (§ 89) kirjeldatakse pikaajalisi elutähtsate teenuste toimepidevuse suurendamise eesmärke ja nende saavutamiseks vajalikke meetmeid. See säte aitab täita ka Euroopa Liidu CER-direktiivist tulenevaid nõudeid. Eestis on elutähtsate teenuste toimepidevuse suurendamise eesmärgid ja tegevussuunad hõlmatud riigi strateegilistes arengudokumentides, sh julgeolekustrateegias, riigikaitse arengukavas ja teistes valdkondlikes arengukavades. Seetõttu täidetakse strateegilised nõuded olemasoleva planeerimissüsteemi kaudu ning eraldi strateegiadokumenti ei ole seni koostatud.

Sõltumatu audit. KORKS võimaldab elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajal, tema määratud asutusel või Finantsinspektsioonil hinnata sõltumatu auditi abil elutähtsa teenuse toimepidevust ja rakendatud meetmete asjakohasust (§ 90). Auditi eesmärk on anda sõltumatu hinnang toimepidevuse nõuete täitmisele ning tuvastada võimalikud puudused ja parendusvajadused. Audit on üks järelevalvevahenditest ning toetab ka CER-direktiivist tulenevat nõuet kontrollida elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamiseks rakendatud meetmete tegelikku toimimist. Teenuseosutajat võib kohustada auditit läbima üksnes seaduses sätestatud juhtudel.

Viimati uuendatud 25.09.2026

3.7. Finantssektori roll kriisivalmiduses

Selles peatükis kirjeldatakse eelkõige finantssektori kohustusi ja ülesandeid, mis tulenevad KORKS-ist. Samuti tuuakse välja Eesti Panga, Finantsinspektsiooni, Vabariigi Valitsuse ja Rahandusministeeriumi roll seoses kriisikorraldusega, mis puudutab finantssektorit.

Viimati uuendatud 25.09.2026

3.7.1. Kohustatud subjektid finantssektoris

Finantssektori puhul tuleb esmalt arvesse võtta seda, et üksnes teatud finantsteenuste osutajad on **elutähtsa teenuse osutajad (ETO-d)** ehk KORKS-i tähenduses püsiva kriisiülesandega. KORKS-i § 81 lg 3 näeb ette kaks punkti, mis puudutavad nn elutähtsaid finantsteenuseid:

1. punkt 12 järgi on elutähtis teenus makseteenuse ja makseteenuste osutamise tehniliste tugiteenuste toimimine;
2. punkt 17 järgi on elutähtis teenus sularaharingluse toimimine.

Makseteenuseid osutavad või võivad osutada vastavalt finantsvaldkonna regulatsioonile:

1. krediidiasutused (pangad);
2. makseasutused;
3. e-raha asutused.

Kõik need vajavad tegevuseks Finantsinspektsiooni tegevusluba, mis ei tähenda, et kvalifitseeruvad tingimata ETO-ks (ETO-ks kvalifitseerumine on kirjeldatud edaspidi). Juhul kui mõne teise EL-i liikmesriigi krediidiasutus, makseasutus või e-raha asutus on Eestis asutanud filiaali ja osutab siin teenust, on peamine järelevalveasutus vastava riigi finantsjärelevalveasutus ja eelnimetatud isik tegutseb siis vastava järelevalveasutuse tegevusloa alusel. Finantsinspektsiooni järelevalve on sel juhul piiratud. Siiski võib ka vastav filiaal kvalifitseeruda Eestis püsiva kriisiülesande täitjaks KORKS-i tähenduses.

Lisaks krediidiasutustele, makseasutustele, e-raha asutustele võivad vastavaid abi- või tehnilisi teenuseid osutada isikud, kes ei vaja Finantsinspektsiooni tegevusluba. Vastavate tingimuste täitumise korral on aga ka need isikud ETO-d ja neil on püsiv kriisiülesanne.

Makseteenusena kui elutähtsa teenusena käsitatakse lihtsustatult teenuseid, mis võimaldavad rahaülekandeid ja sularaha väljavõtmist, samuti on makseteenus nt maksetehingute täitmine jne (lähtutakse makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse ehk MERAS § 3 lõikes 1 kirjeldatud makseteenustest). See hõlmab makseteenusena ka sularaha sissemaksmist maksekontole ja

väljavõtmist maksekontolt, mida võib teha nt pangakontorist, maksekaardiga ATM-idest ehk sularahaautomaatidest või kaardimakseterminalidest poodides. Sularahahoidlus sisaldab sularaha käitlemist ja ATM-ide ning pangatähtede käitlemise seadmete haldamist, mis tagab sularaha kättesaadavuseks vajalike kanalite olemasolu ja toimimise. Selleks pole tarvis Finantsinspektsiooni tegevusluba.

Täpsemalt on püsiva kriisiülesandega finantssektori asutuste kvalifitseerimine ära toodud järgmises tabelis.

Tabel 35. Isikud, kes kvalifitseeruvad finantssektoris ETO-deks (neil on püsiv kriisiülesanne)

Püsiva kriisiüles-andega finantssektori subjekt	Põhikriteerium kohustatud subjektiks kvalifitseerumisel	Püsivad kriisiülesanded, lisatingimused või muud kohustused	Õiguslikud alused
Krediidiasutused, kes osutavad makseteenuseid, sh välismaiste krediidiasutuste filiaalid Eestis	Eestis tehtud maksed või Eestis tehtud sularaha väljamaksed moodustavad rohkem kui 1% kogunäitajast*	• Püsiva kriisiülesande käigus on kohustus osutada elutähtsat teenust • Makseteenuse ja makseteenuste osutamise tehniliste tugiteenuste toimimine • Sularaharingluse toimimine • Krediidiasutus, kes osutab ATM-ist sularaha väljavõtmise teenust, peab kriisiolukorra ajal tagama teenuse toimimise sõltumata sellest, kas sularaha välja võttevisik on krediidiasutuse klient või mitte • Võrguühenduseta kaardipõhiste maksetehingute võimaldamine	• KORKS-i § 81 lg 3 p 12 ja 17 • KAS-i § 3 lg 2, 21, 4, 5;
Makseasutused	Eestis tehtudmaksed või Eestis tehtud sularaha väljamaksed moodustavad rohkem kui 1% kogunäitajast*	• Püsiva kriisiülesande käigus on kohustus osutada elutähtsat teenust • Makseteenuse ja makseteenuste osutamise tehniliste tugiteenuste toimimine • Sularaharingluse toimimine	MERAS § 71
E-raha asutused, kes osutavad makseteenuseid	Eestis tehtud maksed või Eestis tehtud sularaha väljamaksed moodustavad rohkem kui 1% kogunäitajast*	• Püsiva kriisiülesande käigus on kohustus osutada elutähtsat teenust: • makseteenuse ja makseteenuste osutamise tehniliste tugiteenuste toimimine; • sularaharingluse toimimine.	MERAS § 71

Püsiva kriisiüles-andega finantssektori subjekt	Põhikriteerium kohustatud subjektiks kvalifitseerumisel	Püsivad kriisiülesanded, lisatingimused või muud kohustused	Õiguslikud alused
Tehnilise teenuse osutajad ehk isikud, kes ei ole makseasutused, kuid osutavad tugiteenuseid seoses makseteenustega **	Isik, kes osutab mõnda neist teenustest: • pangatähtede/müntide vedu jm sellega seonduv; • ATM-ist sularaha väljavõtmise teenused; • pangatähtede käitluse seadmete haldamine.	Püsiva kriisiülesande käigus on kohustus osutada elutähtsa teenusena sularaharingluse toimimist (ja seda juhul, kui isik osutab omakorda teenuseid makseteenusega seotud elutähtsa teenuse osutajale ehk eelkõige krediidiasutustele)	MERAS § 41 lg 5
	Isik, kes osutab makseteenuste osutamise tehnilisi tugiteenuseid (nt makseteenustes kasutatavate terminalide hooldusega seotud teenused)	Püsiva kriisiülesande käigus on kohustus osutada elutähtsa teenusena makseteenuse ja makseteenuste osutamise tehniliste tugiteenuste toimimist (juhul kui isik osutab omakorda teenust seoses sularaharingluse toimimisega teistele elutähtsa teenuse osutajatele, eelkõige krediidiasutustele)	MERAS § 41 lg 6

* KAS § 3 lg 2 ja MERAS § 71 lg 1 järgi on iga Eestis asutatud krediidiasutus või välisriigi krediidiasutuse Eestis asutatud filiaal, automaatselt ETO, v.a juhul kui Eesti Pank ei ole teda sellest staatusest vabastanud vastavate tingimuste alusel. Krediidiasutus ei kvalifitseeru ETO-ks, kui Eesti Panga hinnangul ei ole vastaval isikul Eestis maksete toimimisele olulist mõju. Hinnangu andmisel arvestab Eesti Pank maksete kõrval ka krediidiasutuses või selle filiaalis maksekonto omanike arvu ja kaasatud hoiuste mahtu.

** Tehnilise teenuse osutajad ei kuulu erinevalt teistest ETO-dest Finantsinspektsiooni järelevalve alla. Nende üle teeb järelevalvet Eesti Pank ETKA-na.

Kokkuvõtvalt on KORKS-ist tulenev kohustus esitatud finantssektori ETO-dele järgmises tabelis.

Tabel 36. Kriisivalmiduse ja toimepidevuse nõuete kohaldumine finantssektori osalistele

Kohustus/teema	ETO-st krediidiasutus	ETO-st makseasutus	ETO-st e-raha asutus	Tehniline tee-nuse osutaja
Püsiv kriisiülesanne	✓	✓	✓	✓
Kriisiks valmistumine	✓	✓	✓	✓
Makseteenuse toimepidevus	✓*	✓*	✓*	Sõltub
Sularahakätte-saadavuse tagamine	✓*	✓*	✓*	Sõltub
Offline-kaardimaksed	✓	✓	✓	✓

IKT-intsidentidest teavitamine	☒	☒	☒	Sõltub
Õigus õiglasele hüvitisele	Võimalik	Võimalik	Võimalik	Võimalik

* Sõltub, kas ETO osutab nii makseteenust kui ka sularahaga seotud teenuseid.

Kõik ülejäänud finantsteenuse osutajad – investeerimisühingud, fondivalitsejad, kindlustusandjad, krediidiandjad jt – ei ole KORKS-i tähenduses ETO-d ega püsiva kriisiülesande täitjad. Samas alluvad nad Finantsinspektsiooni järelevalvele ning neil on siiski kohustusi, juhul kui Vabariigi Valitsus otsustab rakendada KORKS-i § 39 kohaseid erimeetmeid.

Viimati uuendatud 08.10.2026

3.7.2. Kriisiolukorraks valmistumine ja kriisiolukorra lahendamine

Kokkuvõtvalt saab finantssektori osaliste kohustused KORKS-i mõttes jagada kahte etappi: kriisiolukorraks valmistumine ja kriisiolukorra lahendamine. See on illustreerivalt kokku võetud järgmises tabelis.

Tabel 37. Põhilised finantssektori ülesanded kriisiolukorraks valmistumisel ja kriisiolukorra ajal

Kriisiolukorraksvalmistumine		**Kriisiolukord, mis puudutab ka finantssektorit**
Eesti Pank Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja; riiklik järelevalve mitte-finantsjärelevalve subjektidest ETO-de suhtes	**Finantsinspektsioon** KORKS järgne riiklik järelevalve finantsjärelevalve subjektidest ETOde suhtes; Finantsjärelevalve	**Juhtroll Vabariigi Valitsusel (koostöös Rahandusministeeriumiga)** (Eesti Pank ja Finantsinspektsioon jätkavad seadusest tulenevate ülesannete täitmist)
Finantssektori asutused, kes on elutähtsa teenuse osutajad (pangad, olulised makseasutused ja e-raha asutused, olulised tehniliste teenuste osutajad)		
• Riskianalüüs • Kriisiplaan, sh varulahendused • Õppused, mh arvestamine EestiPanga juhistega		• Püsiva kriisiülesande täitmine, mh makseteenuste jätkamine, sularaha kättesaadavus, *offline*-kaardimaksed • Kriisiinfo vahetamine • Koostöö riigiasutustega • Valitsus võib otsusega näha ette kapitalinõudeid, piirata või peatada tehingute tegemist (mh vajaduse korral määrata laenude intressimäära või peatada viiviste maksmise)

Finantssektori asutused, kes ei ole elutähtsa teenuse osutajad (kindlustusandjad, investeerimisühingud, fondivalitsejad, krediidiandjad, väärtpaberite register jt)		
Kriisiolukorraks valmistumise kohustust KORKS-ist ei tulene	Püsiva kriisiülesande täitmist ei ole, kuid Valitsus võib otsusega näha ette kapitalinõudeid, piirata või peatada tehingute tegemist (mh vajaduse korral määrata laenude intressimäära või peatada viiviste maksmise)	Kriisiolukorraks valmistumise kohustust KORKS-ist ei tulene

Finantssektori vaatest on oluline tähele panna, et KORKS ei asenda valdkondlikke regulat-sioone, nagu finantskriiside ennetamise ja lahendamise seadust (FELS) ja Euroopa Liidu nn IT-turvalisuse ja kübervastupidavuse määrust 2022/2554 (DORA), vaid lisab neile riigikaitse ja ühiskonna toimepidevuse perspektiivi. Seetõttu peavad ETO-d arvestama, et lisaks tavapärasele operatsioonilise vastupidavuse juhtimisele tuleb tagada ka maksete ja teiste kriitiliste finantsteenuste toimimine kriisiolukorras.

KORKS-i § 1 lg 4 sätestab negatiivse kohaldumisala mõnda finantssektori osalist puudutava finantskriisiga seoses. Finantssektoris on eelkõige krediidiasutuste ja investeerimisühingute finantskriisi ennetamise ja lahendamise meetmed väga ulatuslikult juba reguleeritud FELS-iga. FELS põhineb EL-i õigusel (direktiivil 2014/59) ja vastav direktiiv on EL-i tasemel reaktsioon 2008. aastal aset leidnud globaalsele finantskriisile. Kuna maksevõimetute pan-
kade ja investeerimisühingute kriisilahendusraamistik juba eksisteerib, välistatakse KORKS-i kohaldumisalast nn tavapärane finantskriisi olukorra ennetamine ja lahendamine (EL-i ühtse kriisilahendusorgani SRB ja Finantsinspektsiooni koostöös toimuv kriisilahendusmenetlus).
Seda juhul, kui kriisiolukorra põhjustab konkreetset krediidiasutust või investeerimisühingut puudutav finantsmajanduslik olukord (nt likviidsusraskused, olulised vead finantsettevõtja riskijuhtimises jmt). KORKS-i ei kohaldata FELS-is ettenähtud meetmetele, kui finantsolukorra halvenemine on tekkinud põhjusel, mis ei ole seotud KORKS-i §-de 26, 28 või 30 alusel väljakuulutatud olukor-raga või selle tekke ohuga. Kui tegemist on riigiülese kriisiolukorraga, mis on seotud ka muude finants-sektori väliste valdkondadega, kohaldub suure tõenäosusega juba KORKS.

Kriisiolukorraks valmistumine finantssektoris

Püsiv kriisiülesanne osutada elutähtsat teenust KORKS-is ja selle alusel kehtestatud nõuete kohaselt tähendab lühidalt:

1. valmistuda häireteks ja kriisiolukordadeks;
2. tagada määratletud teenuse toimepidevus.

Üks kõige olulisem kohustus ettevalmistumise mõttes on koostada elutähtsa teenuse toimepi-devuse riskianalüüs ja kriisiplaan (KORKS § 12 lg 9) ning neid ajakohastada. Riskianalüüs peab

olema koostatud üheksa kuu ja kriisiplaan kümne kuu jooksul ETO-ks määramisest arvates (KORKS § 83 lg 4 p 1).

Finantssektorile on oluline, et KORKS sätestab üldise raamistiku. Konkreetseid toimepidevuse nõudeid võib **Eesti Pank elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajana** KORKS-i § 82 lg 5 p 1 kohaselt

täpsustada.

Lisaks kehtestab KORKS-i § 21 finantssektorile erisätte, mille kohaselt riskianalüüsi ja kriisiplaani finantssektorit puudutavas osas tuleb arvestada KORKS-i §-s 39 sätestatut. Näiteks tuleks riskianalüüsi koostamisel arvestada KORKS-i § 39 lg 1 p 2 Vabariigi Valitsusele antud õigust, mis näeb ette, et valitsus saab kehtestada investeeringute tegemise tingimused, sh kohustuse osta riigi emiteeritavaid võlakirju. Valitsus ei saa selle käigus kehtestada tingimusi finantsjärelevalve subjektile kohalduvate usaldatavusnormatiivide, kõlblike kohustuste minimaalse taseme nõude ja muude selliste nõuete täitmiseks vajalike investeeringute tegemise kohta.

KORKS näeb ette ka toimepidevuse testimise. (KORKS § 83 lg 11 punktid 6 ja 10).

Toimepidevuse tagamise osa on ka kohustus teavitada Eesti Panka (KORKS § 83 lg 11 p 9 ja 11):

1. olulistest katkestustest;
2. teenuse osutamist ohustavatest sündmustest;
3. olulistest häiretest

Finantssektoris on teavitamine seotud ka DORA määruse ning krediidiasutuste seaduses (KAS) ja MERAS-is info- ja kommunikatsioonitehnoloogiaga (IKT) seotud intsidentide teatamise süsteemiga, et vältida dubleerivat aruandlust. Dubleerimise vältimiseks on täiendatud KAS-is ja MERAS-is intsidendist ja küberohust teavitamist nii, et kui ETO-st krediidiasutus, makseasutus või e-raha asutus teavitab tõsisest IKT-intsidendist Finantsinspektsiooni ning Riigi Infosüsteemi Ametit (vastavalt KAS-i §-le 924 või MERAS-i §-le 636), ei pea ta enam KORKS-i § 83 lg 11 p 2 kohaselt vastavat teavitust tegema. Finantsinspektsioonil on kohustus edastada sellised teavitused Eesti Pangale. Kui sündmus ei liigitu tõsiseks IKT-intsidendiks, teavitab ETO Eesti Panka vastavalt Eesti Panga kehtestatud teavitamise nõuetele. Lisaks vastavalt Finantsinspektsiooni seaduse § 4711 lg 1 punktile 3 võivad Finantsinspektsioon ja Riigi Infosüsteemide Amet vahetada omavahel muuhulgas teavet küberintsidentide ja küberohtude kohta ning muudes küsimustes, mis puudutavad elutähtsaid teenuseid osutavaid finantsjärelevalve subjekte.

KORKS näeb ette, et püsiva kriisiülesandega isik peab määratlema ka kriisiülesandega seotud töökohad, see kehtib ka finantssektori osapooltele (KORKS-i 13. ptk).

Elutähtsa teenuse osutaja finantssektoris peab (KORKS-i § 83 lg 11 p 12 kohaselt) määrama ülesannete täitmiseks kontaktisiku ning edastama tema kontaktandmed Eesti Pangale.

Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja võib ettekirjutusega kohustada ETO-d osutama teenust kehtestatud nõuetest erineval viisil ja erinevas ulatuses teatud tingimustel ka väljas-pool kriisiolukorda (erineb HOS-i regulatsioonist), vastavalt KORKS-i § 82 lõikele 11.

Samuti näeb KORKS § 85 uue kohustusena ETO-dele ette teha taustakontrolli teatud isikute suhtes elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel. Lihtsustatult peavad ETO-d tegema taustakontrolli isikute suhtes, kes täidavad olulisi ülesandeid seoses toimepidevust tagavate infosüsteemide või läbipääsu- ja valvesüsteemide arendamise ja haldamisega, kriitilisele territooriumile, ehitistele, teabele või

kontrollisüsteemidele ligipääsuga ning toimepidevuse planeerimise, investeeringute või riskihaldusega. Kontrollida tuleb isikusamasust ja karistatuse andmeid enne ülesande täitmisele asumist ja seejärel iga kahe aasta tagant, kasutades Riigikantselei hallatavat taustakontrolli teenust. Riskianalüüsis tuleb täpsemalt kindlaks määrata need elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise seisukohalt olulised ülesanded, mida täitva füüsilise isiku suhtes on taustakontrolli tegemine eesmärgipärane.

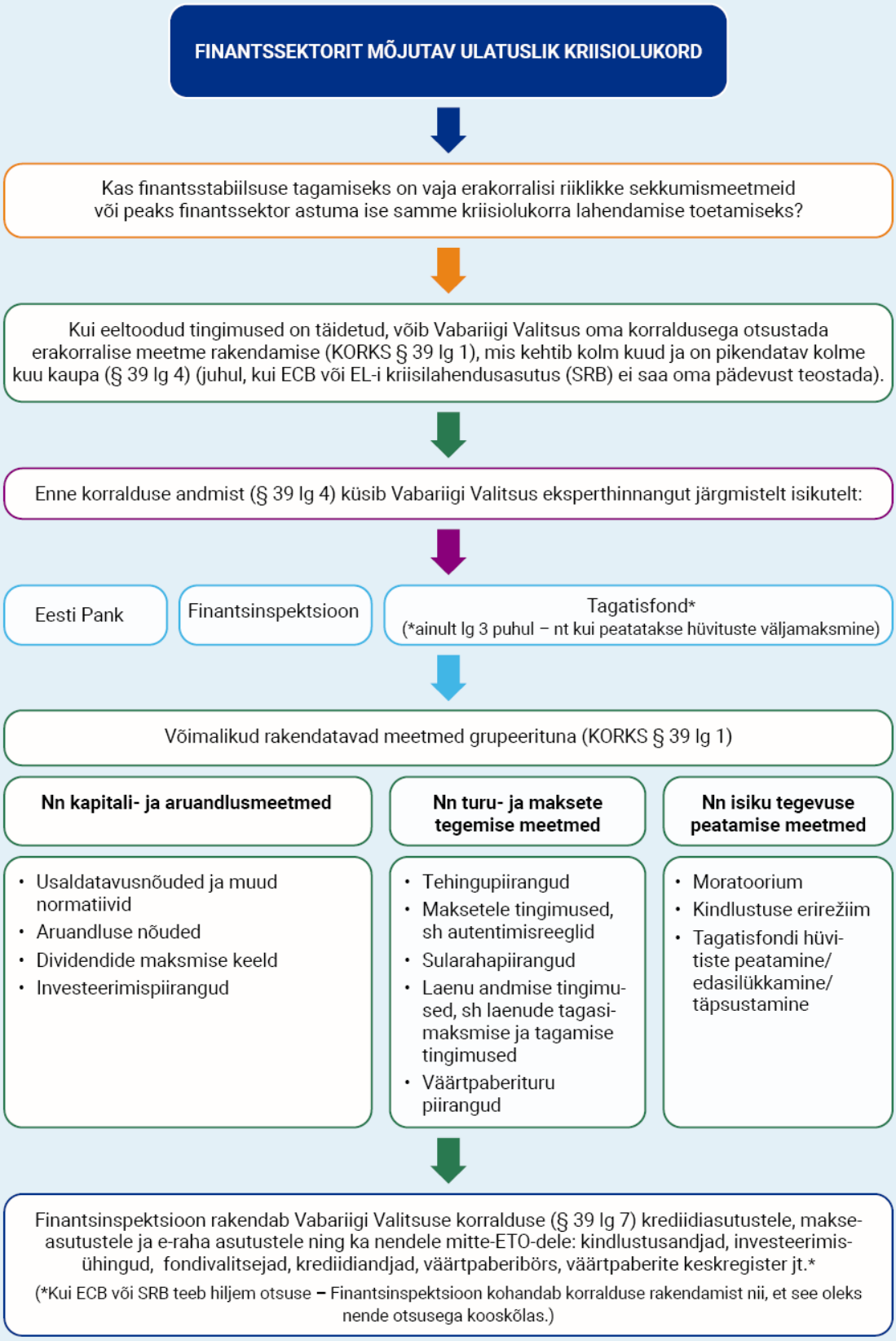
Kriisiolukorra lahendamine, kui see puudutab finantssektorit

Elutähtsate teenustega seotud kriisi lahendamisel on juhtroll Eesti Pangal ja n-ö tavapärases finantskriisiolukorras on juhtroll Finantsinspektsioonil. Ulatusliku finantskriisi puhul (ehk eriolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal), mis võib mõjutada ka finantssektorit, on erivolitus vajalike meetmete rakendamiseks antud Vabariigi Valitsusele. KORKS-i §-s 39 on sätestatud meetmed olulise avaliku hüve kaitseks. Oma olemuselt on tegemist *ultima ratio* meetmega, mida rakendatakse ainult äärmise vajaduse korral, kui tegemist on avalikule korrale ja julgeolekule täiesti ebatüüpilise ohuolukorraga, mida seadusandja ega täitevvõim ei ole suuteline tavaolukorras ette nägema.

Krediidiasutuste puhul tuleb arvesse võtta, et vastav järelevalve ja (mitme) krediidiasutusega seotud finantskriisi lahendamine kuulub Euroopa Keskpanga (ECB) ja EL-i keskse kriisilahendusorgani (SRB) pädevusse; temaga teeb koostööd Finantsinspektsioon. KORKS-i § 39 annab mh võimaluse valitsuse otsusega tagada teatud meetmetega finantssektori stabiilsus, kui nt ECB suunised ja otsused viibivad. Tähele tuleb panna, et meetmed, mida valitsus võib otsustada, peavad olema asjakohases olukorras sobivad, mõõdukad, vajalikud ning rakendatavad tingimusel, et finantssektori stabiilsust ja usaldusväärsust või kriitiliste funktsioonide jätkuvust ülemäära
ei kahjusta. Eriolukorra väljakuulutamine ei too valitsusele kaasa õigust kõiki §-s 39 nimetatud meetmeid rakendada. Kui on välja kuulutatud erakorraline seisukord, kuid see ei puuduta kuidagi finantssektori stabiilsust, ei ole tarvilik ega ka seaduslik seaduses toodud meetmeid finantssektorile kohaldada. Aga kui eriolukord või erakorraline seisukord mõjutab ulatuslikult elutähtsa teenuse – elektriga varustamise – osutamist ning mõjutab olulisel määral krediidiasutuste tööd, võib olla vajalik sektori stabiilsuse säilitamiseks meetmeid rakendada.

Valitsuse otsustusõigust illustreerib järgmine joonis.

Joonis 12. Finantssektorit mõjutav ulatuslik kriisiolukord



Valitsuse võimalus meetmeid rakendada eeldab ulatusliku kriisiolukorra eksisteerimist KORKS-i tähenduses ja peab puudutama mh finantssektorit. Iga kriisiolukord ega erikord ei pea ilmtingimata tooma kaasa vajadust muuta finantssektori tavapärast toimimist ja järelevalvemudelit.

Finantsinspektsioon (või Euroopa Keskpank) saab ka praegu ise rakendada üksikute pankade või muude finantsjärelevalve subjektide puhul samu ulatuslikke meetmeid – piirata teatud tehingute/toimingute tegemist (vt krediidiasutuste seaduse § 104) või võtta panga juhtimine üle (vt FELS-i §-d 36–37).

Viimati uuendatud 08.10.2026

3.7.3. Hüvitamissüsteem

KORKS näeb finantssektorile ette eraldi aluse riigilt õiglase hüvitise saamiseks (KORKS § 163). Tegu on eriregulatsiooniga olukordadeks, milles KORKS-is sätestatud meetme rakendamise tõttu tekib krediidiasutusele või mõnele teisele makseteenuse pakkujale kahju, ning see puudutab olukordi, kus:

1. kriisiolukorra tõttu võimaldatakse kasutada digitaalset tuvastamist ilma isikut tõendava dokumendi sertifikaadi kehtivust kontrollimata;
2. võimaldatakse teha võrguühenduseta kaardipõhiseid maksetehinguid.

Mis puudutab punkti 2, siis krediidiasutuse ja välisriigi krediidiasutuse Eesti filiaali kohustuse võimaldada võrguühenduseta kaardipõhise maksetehingu tegemist olukorras, kus elektroonilise side võrgu toimimist, kaardipõhise maksetehingu vastuvõtmist või selle tehingu töötlemist võimaldava infosüsteemi häire muudab võimatuks kaardipõhise maksetehingu tegemise, näeb ette KAS-i § 871 lg 1, samuti Eesti Panga presidendi määrus „Makseteenuse ja sularaharingluse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded”. Sama määrusega on kehtestatud elutähtsa teenuse osutajale kohustus tagada tehniline valmisolek rakendada isikut tõendavate dokumentide seaduse § 94 lõikes 31 nimetatud sertifitseerimisteenuse osutaja elektroonilise isikutuvastamise tee-nuse toimepidevust tagav võrguühenduseta varulahendus.

Nõuete rakendamisega kaasneb makseteenuse pakkujale täiendav risk. Kui erimeetmete tulemusel tekib makseteenuse pakkujale kahju, võib Vabariigi Valitsus otsustada maksta õiglast hüvitist.

Hüvitist võib maksta üksnes juhul, kui täidetud on KORKS-i § 163 lõikes 2 sätestatud tingimused:

1. kahju peab olema tekkinud kriisiolukorra ajal ja otseselt seotud kriisiolukorra mõjuga finantsteenuste toimimisele;
2. kahju peab olema põhjustatud kriisiolukorra tõttu kehtestatud erimeetmetega kaasneva riski realiseerumisest;
3. makseteenuse pakkuja peab olema rakendanud mõistlikke meetmeid riski maandamiseks;
4. makseteenuse pakkuja peab olema enne riigilt hüvitise taotlemist püüdnud kahju

tekitajalt kahju sisse nõuda, kuid see ei ole nelja kuu jooksul õnnestunud.

Vastavalt KORKS-i § 163 lõikele 3 kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega õiglase hüvitise taotlemise ning maksmise täpsemad tingimused, korra ja ulatuse. Vastav määruse eelnõu on veel ettevalmistamisel.

Viimati uuendatud 25.09.2026

3.8. Ühiskonna roll kriisivalmiduses

Ohtude realiseerumiseks ja kriisiolukordadeks valmistumine ning kriisiolukordade lahendamine ei ole üksnes riigiasutuste ülesanne. Kriisiolukorra ja riigikaitse seadus lähtub laia riigikaitse põhimõttest, mille kohaselt panustavad ühiskonna julgeolekusse ja toimepidevusse riigiasutused, kohalikud omavalitsused, ettevõtted, vabatahtlikud, kodanikuühendused, kogukonnad ning elanikud ise. Olulist rolli mängivad ka teadus- ja haridusasutused, meedia ning rahvusvahelised partnerid.

Ohtudeks ja kriisiolukordadeks valmistumisel ning kriisiolukordade lahendamisel osalevad:

1. riigiasutused, kes vastutavad ohtude ennetamise, valmisoleku ja kriisiolukordade lahendamise eest;
2. kohalikud omavalitsused, kes toetavad kohaliku kogukonna toimepidevust ja elanikkonnakaitset;
3. elutähtsate teenuste osutajad, kes tagavad ühiskonna toimimiseks vajalike teenuste järjepidevuse;
4. ettevõtted ja muud erasektori organisatsioonid;
5. vabatahtlikud, kodanikuühendused ja kogukonnad;
6. elanikud ja leibkonnad;
7. meediakanalid ja teised inforuumi osalised;
8. teadus- ja haridusasutused;
9. rahvusvahelised partnerid ja liitlased.

Teadus- ja arendusasutused toetavad kriisivalmidust uuringute, riskianalüüside, prognooside, teadusnõustamise ja uute lahenduste väljatöötamise kaudu. Haridusasutused aitavad kujundada kriisiteadlikkust ning anda edasi teadmisi ja oskusi, mis toetavad ühiskonna valmisolekut ohtude ja kriisiolukordadega toime tulla.

Meedia ja teised inforuumi osalised aitavad levitada usaldusväärset teavet, selgitada riske ning toetada elanike teadlikkust. Samal ajal on oluline osata kriisiolukorras hinnata teabe usaldusväärsust ning ära tunda eksitavat või valeinformatsiooni.

Paljud ohud ja sündmused ületavad riigipiire ning nende lahendamine eeldab rahvusvahelist koostööd.

Eesti teeb koostööd Euroopa Liidu, NATO, naaberriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, et jagada teadmisi, koordineerida abi ning tugevdada ühiskonna vastupanuvõimet.

Viimati uuendatud 24.09.2026

3.8.1. Elanikkonna kriisivalmidus

Ohtlik sündmus või kriisiolukord võib avalduda ootamatult ning mõjutada korraga suurt hulka inimesi, ettevõtteid ja riigiasutusi. Sellise olukorra võib põhjustada ulatuslik elektrikatkestus, torm, üleujutus, metsatulekahju, ohtlike ainete õnnetus, epideemia, küberrünnak või sõjaline oht. Eesti riigikaitse käsitlus tugineb laia riigikaitse põhimõttele, mille kohaselt ei ole riigikaitse üksnes Kaitseväe või teiste julgeolekuasutuste ülesanne, vaid hõlmab kogu elanikkonda (PS-i kommenteeritud väljaanne § 126).

Iga inimese valmisolek iseenda ja lähedaste eest hoolitseda ning kriisiolukorra lahendamisse panustada aitab vähendada kriisiolukorra mõju ning võimaldab riigil keskenduda nendele, kes kõige enam abi vajavad.

KORKS-is sätestatud elanikkonnakaitse tegevused eeldavad lisaks riigi ja kohalike omavalitsuste ka inimese enda valmisolekut järgida juhiseid ja rakendada vajalikke kaitsemeetmeid (KORKS §-d 91–98).

Elanikkonnakaitse tõhusus ei sõltu üksnes riigi, kohalike omavalitsuste ja teiste asutuste valmisolekust. Sama oluline on inimeste võime kriisiolukorras saadud juhiseid mõista ning nende järgi tegutseda. KORKS lähtub põhimõttest, et elanikkonnakaitse hõlmab lisaks reageerimisele inimeste ettevalmistamist, teavitamist ja koolitamist. Seetõttu on elanikkonna kriisivalmidus oluline osa Eesti elanikkonnakaitse süsteemist (§ 91 ja § 92).

Kriisivalmiduse eesmärk on tagada, et inimene oskaks ohuolukorras:

1. mõista saadud ohuteate sisu;
2. hinnata oma olukorda;
3. järgida ametiasutuste juhiseid;
4. rakendada vajalikke kaitsemeetmeid;
5. tulla teatud aja jooksul iseseisvalt toime.

Kuigi seadus näeb koolituskohustuse ette eelkõige avaliku sektori asutustele (§ 92 lg 4) ja elutähtsa teenuse osutajatele (§ 82 lg 11 p 10), on elanikkonnakaitsealased teadmised vajalikud kõigile inimestele. Kriisiolukorras sõltub inimeste turvalisus sageli sellest, kui kiiresti osatakse saadud ohuteadet mõista, teha vajalikke otsuseid ning rakendada kaitsemeetmeid. Seetõttu toetab riik elanikkonna teadlikkuse suurendamist ning loob võimalused omandada elanikkonnakaitse põhiteadmisi ka iseseisvalt ja tasuta[27].

Elanik kriisiolukorras

Elanikkonnakaitse ei koosne üksnes õigusest saada teavet, abi ja kaitset. Kriisiolukorras võib inimestel tekkida ka täiendav kohustus ning olla vajalik ajutiste piirangute järgimine. Sõltuvalt olukorra iseloomust võib seadus ette näha kohustuse järgida ametiasutuste korraldusi, osaleda kriisiülesannete täitmises või taluda põhiõiguste piiranguid, täita kodanikukohustust. Selliste meetmete eesmärk on kaitsta inimeste elu ja tervist ning tagada ühiskonna toimimine kriisiolukorra ajal.

Kriisiolukorras antud korraldused ei ole üksnes soovituslikud. Varjumise ja ulatusliku evakuatsiooni tagamiseks võivad pädevad asutused kasutada ka seaduses ette nähtud järelevalve- ja sunnimeetmeid (KORKS § 94 ja § 98).

Tabel 39. Elanike võimalikud kohustused ja käitumisreeglid kriisiolukorras

Valdkond	Näited
Käitumisjuhiste järgimine	Ohuteates, varjumisel või evakuatsioonil antudjuhiste järgimine
Piirangud	Liikumispiirang, viibimiskeeld või juurdepääsupiirang ohtlikule alale
Tööga seotud kohustused	Kriisiülesandega asutustes ja elutähtsate teenuste osutajate juures võivad töötajatele kehtida täiendavad **töökorralduslikud nõuded**
Erikorrad	**Eriolukorra**, **erakorralise seisukorra** või **sõjaseisukorra** ajal võivad seadused ette näha täiendavaid õigusi ja kohustusi
Kodanikukohustus	Inimene võibolla kohustatud ajutiselt aitama kaasa kriisiolukorra lahendamisele, nt evakuatsioonikoha ettevalmistamine, varustuse jagamine, koristus- ja korrastustööd või muud lihtsamad ülesanded, mis ei eelda erioskusi

Elanikkonnakaitse põhineb jagatud vastutusel. Riik loob õigusliku raamistiku, korraldab ohuteavitust ja koordineerib elanikkonnakaitse süsteemi. Kohalikud omavalitsused, ettevõtted, elutähtsa teenuse osutajad ja teised kriisiülesannetega asutused peavad tagama oma ülesannete toimepidevuse. Inimese ülesanne on olla valmis järgima juhiseid ning rakendama vajalikke kaitsemeetmeid. (KORKS § 13, § 20, § 23, § 82, § 91–93)

Eesti julgeolekupoliitika alustes28 ja elanikkonnakaitse põhimõtetes lähtutakse eesmärgist, et inimesed oleksid valmis vähemalt ühe nädala jooksul iseseisvalt toime tulema olukorras, kus tavapärased teenused on häiritud või abi ei ole kohe kättesaadav ning vajaduse korral ka iseseisvalt evakueeruda, kui olukord seda nõuab. See tähendab valmisolekut saada hakkama ilma elektri-, side-, keskkütte- ja muude

elutähtsate teenusteta ning olla varustatud esmavajaliku toidu- ja tarbekauba ning ravimite ja muu toimetulekuks vajalikuga.

Ohuteavituse tõhusus ei sõltu ainult tehnoloogiast. Sama oluline on inimeste teadlikkus sellest, kuidas hoiatused toimivad ja mida nende saamisel teha tuleb. Seetõttu seob KORKS ohuteavituse otseselt elanikkonnakaitse koolituse ja avalikkuse teavitamisega. Päästeamet koordineerib elanikkonnale üldiste elanikkonnakaitse käitumisjuhiste andmist ning elanikkonnakaitse koolituste korraldamist (KORKS § 92 lg-d 2–4).[28]

Ohuteavitus ei ole üksnes tehniline lahendus, vaid oluline osa elanikkonnakaitse tervikvõimest, mis ühendab tehnoloogia, asutuste koostöö ning inimeste teadlikkuse ja valmisoleku kriisiolukorras tegutsemiseks. Ohust teavitamist kasutatakse mh KemS-is käsitletud suurõnnetuste ohuga ettevõtetes29, kus käideldakse ohtlikke kemikaale.

Ohuteate saamisel:

1. Loe või kuula teade lõpuni.
2. Täida kohe antud käitumisjuhised.
3. Kontrolli täiendavat infot ametlikest kanalitest.
4. Jälgi edasisi juhiseid, kuni teavitatakse ohu lõppemisest.

Kriisiolukorras võib liikuda ka eksitavat infot. Teate õigsust tuleb kontrollida ametlikest kriisiinfo kanalitest ning mitte tugineda üksnes sotsiaalmeedias levivale teabele.

Täiendava kriisiteabe allikad:

1. kriis.ee;
2. olevalmis.ee;
3. riigiinfo telefon 1247;
4. ERR-i kanalid, eeskätt Vikerraadio, Raadio 4, ETV ja ETV+;
5. ametlikud riigiasutuste teavituskanalid.

Ohuteate edastamiseks kasutatavat süsteemi testitakse regulaarselt ning testimise kuupäevad on avalikult leitavad[30]. Testimisele eelneb avalik teavitus.

Viivitamatu ohuteade võidakse edastada adressaadile eri keeltes või adressaadi keele-eelistust arvestades, et suurendada käitumisjuhiste mõistetavust. Ohualapõhise SMS-i eelistatud keelt saad kontrollida või vahetada sideoperaatori juures, juhised on leitavad operaatori veebilehel.

Ohualapõhine SMS saadetakse alati konkreetselt saatjalt. See on väike detail, kuid aitab vältida olukorda, kus inimene peab teadet pettuseks:

1. Eesti SIM-kaardile tuleb saatjaks EE-ALARM;
2. välisriigi SIM-kaardi puhul võib saatja olla +372 5950 0000.

Ulatusliku evakuatsiooni korral toimub inimeste ümberpaiknemine võimaluse korral inimese enda tegevuse kaudu. Seetõttu on soovitatav, et inimene mõtleks eelnevalt läbi võimalikud sihtkohad, transpordivõimalused ning esmased vahendid, mida võib evakueerumise korral vaja minna.

Varjumine on eelkõige meede inimeste kaitsmiseks vahetu ohu eest. Samas võivad ohuolukorrast tulenevad häired, näiteks elektri-, side-, vee- või transporditeenuste katkestused kesta märksa kauem kui vahetu varjumisvajadus. Seetõttu tuleb varjumist käsitleda koos elanike iseseisva toimetuleku võimega.

Sireeni kasutatakse eelkõige olukordades, kus on vaja inimesi kiiresti varjuma suunata. Seetõttu kaasneb sireenisignaaliga alati täiendava info edastamine teiste ohuteavituskanalite kaudu. Sireeniheli kannab ainult ühte sõnumit: varju kohe siseruumi, eemale akendest ning selliselt, et sinu ja välisõhu vahele jääks võimalusel kaks seina. Seejärel otsi täiendavat infot teistest ametlikest kanalitest. Sireenid on mõeldud pigem õues, tänaval liikuva inimese hoiatamiseks ning siseruumides ei pruugi sireene kuulda.

Riiklik ohusireen koosneb üheminutilisest tõusva ja langeva tooniga signaalist, mida korratakse vähemalt kolm korda 30-sekundiliste pausidega31. Signaali kogukestus on ligikaudu neli minutit.

Eluhoone varjumisplaani koostamisel ja varjumisvõimaluste hindamisel tuleks arvestada ka sellega, kuidas tagatakse inimeste elementaarne toimetulek juhul, kui oht või selle tagajärg kestab pikemat aega. Eelkõige puudutab see joogivee kättesaadavust, sidepidamise võimalusi, esmaabivahendeid, valgustust ning teavet edasise tegutsemise kohta.

> N**äide.** Õhurünnaku või kemikaaliõnnetuse korral võib vahetu varjumisvajadus kesta mõnest minutist mitme tunnini. Pärast ohu möödumist võivad jätkuda elektri-, side- või veevarustuse häired. Seetõttu ei asenda varjend ega varjumiskoht iseseisvaks toimetulekuks vajalikke ettevalmistusi, vaid täiendab neid.

Kas olen kriisideks valmis?

1. Kas tean, kust saan ohuteateid?
2. Kas tean, mida sireeni kuuldes teha?
3. Kas mul on vähemalt nädala toidu- ja veevaru?
4. Kas mul on vajalikud ravimid?
5. Kas tean, kuhu minna varjuma?
6. Kas tean, kuidas vajaduse korral evakueeruda?

Kriisivalmidus kodus

Igaühe kriisivalmidus algab kodust. Iga majapidamine võiks olla valmis vähemalt seitsmepäevaseks iseseisvaks toimetulekuks. Et hakkama saada ka siis, kui abi ei jõua kohale kohe või tavapärased teenused ei tööta, võiks kriisivaru sisaldada:

1. joogivett;

2. pikalt säilivat toitu;
3. retseptiravimeid;
4. esmaabivahendeid;
5. akupanka;
6. patareitoitel raadiot;
7. taskulampe;
8. varupatareisid;
9. sularaha;
10. hügieenitarbeid.

Kuna ohtlik sündmus või kriisiolukord võib mõjutada elektrivarustust, interneti kättesaadavust, mobiilsidevõrke, veevarustust ja kanalisatsiooni ning kütet, tuleks läbi mõelda, kust saab joogivett, kuidas valmistada toitu ning kuidas saada ühendust lähedastega ja ametlikku infot (ametliku info kohta loe lähemalt viide ohuteavituse juurde)

Otsuste tegemise kiirendamiseks ja segaduse vältimiseks võiks iga perekond eelnevalt kokku leppida:

1. kuhu ohu või kriisiolukorra korral korral kogunetakse;
2. kes aitab lapsi või eakaid lähedasi;
3. milliseid sidekanaleid kasutatakse;
4. millised on olulised kontaktid.

Põhiõigused kriisiolukorras

Kuigi kriisiolukorra mõju võib ulatuda eri eluvaldkondadesse ning vajada tavapärasest teistsugust lähenemist või käsitlust, kiireid otsuseid ja ulatuslike meetmete kasutuselevõttu, austada põhiseaduslikku korda ja inimeste põhiõigusi. Riigivõimu tohib teostada üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel (PS § 3).

Kuigi sõltuvalt olukorrast võib olla inimeste elu ja tervise kaitseks vaja rakendada äärmuslikke meetmeid, kehtivad kriisiolukorra ajal jätkuvalt kõik põhiseaduses sätestatud põhiõigused, sh:

1. õigus elule (PS § 16) ja tervise kaitsele (PS § 28) – igaühel on õigus elule ning riigil lasub kohustus kaitsta inimeste elu ja tervist. Riik peab looma tingimused tervise hoidmiseks, tagama abivajajaile vajaliku arstiabi ja võtma meetmeid ohtude ennetamiseks;
2. Õigus perekonna ja eraelu puutumatusele (PS § 27) – igal inimesel on õigus perekonnaelule ning tema perekondlikesse suhetesse ei tohi põhjendamatult sekkuda. Riik peab kaitsma perekonna ühtsust, vanemate ja laste suhteid ning tagama, et perekonnaelu puudutavad otsused tehakse inimese õigusi ja huve arvestades;
3. Õigus inimväärikusele (PS § 18) – iga inimest tuleb kohelda väärikalt, humaanse suhtumise ja lugupidamisega. Kedagi ei tohi piinata, julmalt või alandavalt kohelda ega karistada ning inimväärikust tuleb austada ka kõige keerulisemates või haavatavamates olukordades;
4. Õigus eraelu (PS § 26) ja omandi kaitsele (PS § 32) – igaühel on õigus eraelu puutumatusele, sh isikuandmete, kodu ja suhtluse kaitsele. Samuti on igaühel õigus oma varale, mida ei tohi ilma seadusliku aluseta ära võtta ega põhjendamatult piirata ning vara saab sundvõõrandada KORKS § 77-80 alusel;

5. Õigus vabadusele ja isikupuutumatusele (PS § 20) – igaühel on õigus vabalt liikuda, kuid erakorralise seisukorra ja sõjaolukorra ajal võib olla vajalik liikumispiiranguid kehtestada;
6. Õigus kohtulikule kaitsele (PS § 15) ja süütuse presumptsioon (PS § 22) – igaühel on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste kaitseks kohtusse. Kedagi ei tohi käsitleda süüdiolevana enne, kui tema suhtes on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus.

Põhiõiguste piiramine kriisiolukorras

Siiski on eeskätt inimeste endi kaitseks vaja teatud juhtudel põhiõigusi piirata. Näiteks võib olla vajalik piirata liikumist ohtlikus piirkonnas, kehtestada täiendavaid ohutusnõudeid ja anda **juhiseid käitumiseks** ohu korral **varjumiseks** või kohustada inimesi järgima **evakuatsioonikorraldusi**.

Kuigi kriisiolukorra ärahoidmiseks ja lahendamiseks annab õigusruum riigiasutustele täiendavad volitused, ei tohi põhiõigusi siiski piirata ulatuslikumalt, kui need on seadusega ette nähtud ja kui põhiseadus lubab. Seega ei või ka nt riigi julgeolekut ähvardava kriisiolukorra korral ametiasutused tegutseda väljaspool seadusest tulenevaid volitusi. Õigusi ja vabadusi saab piirata üksnes kooskõlas põhiseadusega ning piirangud ei tohi moonutada põhiõiguste olemust (PS § 11).

Põhiõiguste piirang peab alati olema:

1. seaduslik – selleks peab olema selge õiguslik alus;
2. eesmärgipärane – see peab olema vajalik ohu tõrjumiseks ning eesmärki ei ole võimalik saavutada leebema abinõuga;
3. proportsionaalne – piirang peab piirduma sellega, mis on eesmärgi saavutamiseks vältimatult vajalik;
4. ajutine – piirang peab kehtima ainult nii kaua kui vajalik.

Inimeste põhiseaduslikud kohustused kriisiolukorras

Kuna kriisiolukorra lahendamine võib vajada kõigi panust, seab põhiseadus ka inimestele kohustused, mille täitmine aitab tagada ühiskonna toimimise ja riigi püsimise. Kriisiolukorras muutuvad need kohustused eriti oluliseks, sest edukas lahendamine ei sõltu ainult riigiasutuste tegevusest, vaid ka inimeste valmisolekust täita seadusest tulenevaid kohustusi ning teha riigiga koostööd. Nii tuleb järgida seadusi ja ametivõimude korraldusi. Kriisiolukorras võib see tähendada evakuatsioonikorralduse järgimist, ohtlike piirkondade vältimist, ametlike juhiste täitmist ning päästetööde takistamisest hoidumist.

Ühtlasi peab igaüks:

1. oma õiguste ja vabaduste kasutamisel arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust (PS § 19 lg 2) – see tähendab, et kriisiolukorra ajal ei saa inimene tugineda üksnes oma õigustele, vaid peab käituma viisil, mis ei sea ohtu teiste inimeste elu, tervist ega ühiskonna toimimist;
2. osalema riigikaitses (PS § 124) – Eesti kodanik on kohustatud osa võtma riigikaitsest seaduses sätestatud alustel ja korras. Riigikaitse ei tähenda ainult relvakandmist või teenistust Kaitseväes.

Laia riigikaitse käsitluses hõlmab see kogu ühiskonna panust riigi toimepidevuse tagamisel, näiteks:
   a. kaitseväekohustuse täitmises;
   b. reservteenistuses osalemises;
3. olema ustav põhiseaduslikule korrale ning kaitsma Eesti iseseisvust (PS § 54), see tähendab mh:
   a. hoidumist tegevusest, mis kahjustab Eesti julgeolekut;
   b. panustamist demokraatliku korra säilimisse;
   c. valmisolekut toetada riiki kriisiolukorras nt vabatahtliku panustamise, elutähtsate teenuste toimimise tagamise ja kogukonna toetuses kriisiolukorra ajal;
4. hoidma looduskeskkonda (PS § 53) – igaühel on kohustus säästa elu- ja looduskeskkonda. See kohustus muutub eriti oluliseks keskkonnakriiside korral, kus hoolimatu käitumine võib suurendada kahju ulatust.

Kodanikukohustus

Ühtlasi saab kriisiolukorra lahendamisele kaasa aidata kodanikukohustuse täitmisega. See tähendab, et riigikaitselise kriisiolukorra ajal ja eriolukorra ajal saab valitsusasutus või kohalik omavalitsus panna inimesele ajutise kohustuse teha kriisiolukorra lahendamiseks vajalikku tööd.

See töö ei ole seotud tema tavapärase töö- või teenistussuhtega ning selle täitmine ei eelda erialast väljaõpet ega kindlat haridust (§ 115 ja § 116).

Kodanikukohustust saab rakendada üksnes siis, kui see on kriisiolukorra lahendamiseks vältimatult vajalik. Selle eelduseks on, et (§ 116 lg 1):

1. asutus ei suuda vajalikku ülesannet õigel ajal või piisavalt tulemuslikult täita oma töötajate või vabatahtlike abil;
2. kodanikukohustuse täitmine ei sea selle täitjat ega tema vara ebaproportsionaalselt suurde ohtu;
3. kodanikukohustuse täitmine ei ole vastuolus inimese kohustustega, mis tulenevad teistest seadustest.

Enne kodanikukohustuse määramist tuleb arvesse võtta inimese terviseseisundit ja muid asjaolusid, mis võivad mõjutada tema võimet ülesannet täita (§ 116 lg 2). Kodanikukohustust võib rakendada kuni 48 tunniks ning üksnes ajaks, mis on konkreetse töö või ülesande täitmiseks vajalik ning täitjale tuleb tagada mõistlik puhkeaeg ja võimalikult ohutu töökeskkond. Selle rakendamine peab olema selge. Üldjuhul vormistatakse kodanikukohustuse rakendamine kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis, kuid vahetut reageerimist nõudvas olukorras võib korralduse anda ka suuliselt (§ 116 lg 3, 4 ja 5).

Vajaduse korral võib inimest kohustada ilmuma tööle koos tema kasutuses oleva vajaliku töövahendi või sõidukiga, kui need on olemas (§ 116 lg 6).

Kes on kodanikukohustuse täitmisest vabastatud?

Kodanikukohustust ei saa seada kõigile, eranditeks on (§ 117 lg 1):

1. alla 18-aastased;
2. rasedad ning emapuhkusel olevad naised;
3. puuduva töövõimega inimesed;
4. raske või sügava puudega inimesed;
5. puudega inimese hooldajad hoolduskohustuse täitmise ajal;
6. alla 14-aastast last kasvatav lapsevanem, last tegelikult kasvatav inimene või hooldaja;
7. välismaalased, kes on rahvusvahelise õiguse alusel töökohustusest vabastatud;
8. Eestis ajutiselt viibivad välismaalased välismaalaste seaduses sätestatud juhtudel;
9. sõjaaja ametikoha ülesandeid täitvad kaitseväelased;
10. kriisiülesandega ameti- või töökohal olevad inimesed, **kui kodanikukohustuse täitmine takistaks nende kriisiülesannete täitmist.**

Siiski võivad eelnimetatud soovi korral vabatahtlikult kodanikukohustuse täitmisel osaleda (§ 117 lg 2).

Kodanikukohustuste täitja õigused

Kodanikukohustuse täitja tööandja ei või töölepingut ega teenistussuhet lõpetada põhjusel, et töötaja täidab seadusest tulenevat kodanikukohustust (§ 118 lg 1).

Kodanikukohustuse täitjal on õigus saada seaduses sätestatud tingimustel õiglast hüvitist (§ 118 lg 2). Kui inimene ei saa mõjuval põhjusel kodanikukohustust täita, peab ta sellest viivitamata teavitama kodanikukohustuse rakendajat või tema volitatud isikut (§ 118 lg 3).

Kui inimene hukkub või sureb kodanikukohustuse täitmisel saadud vigastuse või haigestumise tagajärjel, korraldab riik tema matuse või hüvitab matuse korraldamise kulu (§ 118 lg 4).

Kodanikukohustuse lõppemine

Kodanikukohustus lõpeb kriisiolukorra lõppemisel, määratud tähtaja saabumisel, kodanikukohustuse rakendaja või tema volitatud isiku otsusel või kodanikukohustuse täitja surma korral (§ 119).

Kokkuvõte

Kriisiolukorras on inimeste õigused ja kohustused omavahel tihedalt seotud. Kuigi kriisiolukord võib nõuda tavapärasest kiiremaid otsuseid ja erakorraliste meetmete rakendamist, jäävad põhiseaduses tagatud põhiõigused kehtima ka kriisiolukorra ajal ning neid võib piirata üksnes seaduses sätestatud alustel ja ulatuses. Iga piirang peab olema seaduslik, eesmärgipärane, proportsionaalne ja ajutine.

Samal ajal eeldab kriisiolukorra edukas lahendamine iga inimese vastutustundlikku käitumist. See tähendab valmisolekut järgida ametlikke juhiseid, arvestada teiste inimeste õiguste ja turvalisusega, täita põhiseadusest tulenevat kohustust ning vajaduse korral panustada kriisiolukorra lahendamisse ka kodanikukohustuse kaudu.

Kriisivalmidus algab igaühest endast. Kodune valmisolek, teadlikkus õigustest ja kohustustest ning

koostöö riigi ja kogukonnaga aitavad vähendada ohtude ja häirete mõju ning suurendada ühiskonna toimepidevust.

27 Elanikkonnakaitse e-koolitus – Olevalmis.ee

28 „Eesti julgeolekupoliitika aluste" heakskiitmine – Riigi Teataja

29 Ohtlikud ja suurõnnetuse ohuga ettevõtted - Päästeamet

30 Ohuteavitus ehk EE-ALARM – Olevalmis.ee

Viimati uuendatud 02.10.2026

3.8.2. Vabatahtlikud ja kodanikuühendused

Ohtudeks ja kriisiolukordadeks valmistumine ja nende lahendamine ei tugine üksnes riigiasutustele, kohalikele omavalitsustele ja ettevõtetele. Laia riigikaitse põhimõttest lähtudes on oluline roll ka vabatahtlikel, kodanikuühendustel, kogukondadel ja teistel ühiskonnaliikmetel. Nende panus aitab tugevdada kogukondade vastupanuvõimet, toetada elanikkonnakaitset ning täiendada riigi ja kohalike omavalitsuste võimekust kriisiolukordade lahendamisel.

Kriisiolukorras täiendavad need kolm tasandit üksteist: riiklikku süsteemi lõimitud vabatahtlikud pakuvad väljaõpetatud ja juhitud võimekust, kodanikuühendused ja kogukonnad aitavad mobiliseerida kohalikku ressurssi ning välkvabatahtlikud võimaldavad vajaduse korral kiiresti kaasata täiendavat abi.

Riiklikku süsteemi lõimitud vabatahtlikud

Eestis tegutseb hulk vabatahtlikel põhinevaid organisatsioone, mis on juba rahuajal seotud riigi julgeoleku, päästevõimekuse ja elanikkonnakaitse toetamisega. Kaitseliit, näiteks Naiskodukaitse, Noored Kotkad ja Kodutütred; siseturvalisuse vabatahtlikud näiteks vabatahtlikud päästjad, vabatahtlikud merepäästjad, abipolitseinikud; sotsiaalvaldkonna vabatahtlikud näiteks ohvriabi vabatahtlikud ning teised vabatahtlikud, kes osalevad riigi toetamisel kindla väljaõppe ja juhtimissüsteemi alusel. Riigi vaates on tegemist koolitatud ressursiga, mida kasutatakse nii igapäevaste sündmuste lahendamisel kui ka kriisiolukorra korral.

Nende tugevuseks on väljaõpe, praktiline kogemus, teadaolev juhtimisahel ning koostööharjumus riigiasutustega. Kriisiolukorras võivad nad toetada näiteks elanike teavitamist, avaliku korra tagamist, päästetöid, evakuatsiooni, abi jagamist või muid elanikkonnakaitse tegevusi.

Osa vabatahtlikke on Eesti õigusruumis otseselt lõimitud riigi kriisireageerimise süsteemi. Näiteks näevad päästeseadus ja politsei ja piirivalve seadus ette vabatahtlike kaasamise pääste-, merepääste- ning teatud politseiliste ülesannete täitmisse. Sellised vabatahtlikud tegutsevad väljaõppe saanud, ette valmistatud ja juhitud ressursina ning võivad kriisiolukorras toetada kutselisi teenistujaid nii sündmuste lahendamisel kui ka elanikkonnakaitse tegevustes. Nende roll erineb tavapärasest vabatahtlikust tegevusest selle poolest, et ülesanded, koostöö ja juhtimine on eelnevalt läbi harjutatud ning integreeritud asjaomase asutuse tegevusse.

Kust saada lisainfot?

1. Kaitseliit – **https://www.kaitseliit.ee**
2. Naiskodukaitse – **https://www.naiskodukaitse.ee**
3. Kodutütred – **https://kodututred.ee**
4. Noored Kotkad – **https://nooredkotkad.ee**
5. Siseturvalisuse vabatahtlikud (abipolitseinikud, vabatahtlikud päästjad, merepäästjad, abidemineerijad, Häirekeskuse vabatahtlikud) – **https://siseturvalisus.ee/vabatahtlik**
6. Kriisiveeb: „Igaühe roll kriisis: tegutsemine vabatahtlikuna" – **https://www.kriis.ee/kriisideks-valmistumine-eestis/igauhe-roll-kriisis-tegutsemine-vabatahtlikuna**

Kodanikuühendused, vabatahtlikud ja kogukondlikud võrgustikud
Lisaks organiseeritud vabatahtlikele on oluline roll mittetulundusühingutel, kogudustel, heategevusorganisatsioonidel ja teistel kogukonnaühendustel. Kohalikud võrgustikud tunnevad sageli kõige paremini oma piirkonna inimesi, vajadusi ja haavatavaid sihtrühmi ning võivad aidata jõuda inimesteni, kes vajavad abi, kuid kelle vajadused ei pruugi ametiasutustele kohe nähtavad olla.

Kodanikuühendused võivad ohu, sündmuse või kriisiolukorra korral ajal toetada humanitaarabi korraldamist, pakkuda psühhosotsiaalset tuge, aidata kaasa kogukondade teavitamisele, vahendada vabatahtlikke, toetada evakueerituid või pakkuda kasutamiseks hooneid ja muid ressursse. Oluline koostööpartner on Eesti Punane Rist, kes saab oma vabatahtlike võrgustiku ja rahvusvahelise Punase Risti liikumise kaudu toetada muu hulgas esmaabi, humanitaarabi ja sündmusest või kriisiolukorrast mõjutatud inimeste kannatanud inimeste abistamist. KORKS-i seletuskiri näeb samuti ette kohalike võrgustike, koguduste ja aktiivsete kogukonnaliikmete kaasamise kriisivalmidusse ja kriisiolukordade lahendamisse.

Viimaste aastate ulatuslikud sündmused on näidanud, et kogukondlik valmisolek ei sõltu üksnes organisatsioonidest, vaid ka inimestevahelistest võrgustikest ja koostöösuhetest. COVID-19 pandeemia ajal aitasid kogukonnad märgata abivajajaid, korraldada ravimite ja esmatarbekaupade kättesaamist ning vähendada sotsiaalse isolatsiooni mõju. Ukraina sõja järel Eestisse saabunud sõjapõgenike vastuvõtmisel toetasid vabatahtlikud, kogudused, kohalikud algatused, ettevõtted ja kogukonnad riigi ning kohalike omavalitsuste tegevust, pakkudes majutust, transporti, tõlkeabi, humanitaarabi ja muud praktilist tuge. Need kogemused kinnitavad, et ulatuslike sündmuste korral ajal muutuvad oluliseks mitte ainult ametlikud organisatsioonid, vaid ka kogukondlikud võrgustikud ja inimeste valmisolek üksteist toetada.

Kogukondliku valmisoleku hea näide on Naabrivalve liikumine, samuti küla- ja asumiseltsid,

korteriühistud ning muud kohalikud võrgustikud. Selliste võrgustike väärtus seisneb selles, et inimesed tunnevad üksteist juba tavaolukorras, oskavad infot jagada, märgata abi vajavaid inimesi ning vajadusel korraldada vastastikust abi. Rahvusvahelised uuringud ja kriisivalmiduse käsitlused rõhutavad, et kogukonnad, kus inimesed tunnevad üksteist ning toimivad koostöövõrgustikud, tulevad häirete ja ulatuslike sündmustega paremini toime ning taastuvad neist kiiremini .

Välkvabatahtlikud

Kriisiolukordades on sageli valmis appi tulema ka inimesed, kes ei kuulu ühtegi organisatsiooni ega ole eelneva väljaõppega. Rahvusvahelises kirjanduses nimetatakse neid sageli spontaanseks või esilekerkivaks vabatahtlikuks (ingl *spontaneous* või *emergent volunteer*), Eesti kontekstis võib kasutada ka mõistet välkvabatahtlik.

Selliste vabatahtlike panust võis näha näiteks Ukraina sõjapõgenike vastuvõtmise ajal, mil inimesed pakkusid omal algatusel transporti, majutust, toitu, tõlkeabi ja muud tuge. Välkvabatahtlikud võivad olla ulatusliku sündmuse või kriisiolukorra korral väärtuslik lisajõud, kuid nende panustamine vajab üldjuhul koordineerimist, et abi jõuaks sinna, kus seda kõige enam vajatakse ega tekiks täiendavat koormust olukorda lahendavatele asutustele. Vabatahtlikkuse uuringud on rõhutanud, et vabatahtlikkust ei saa vajaduse tekkimisel nullist üles ehitada, vaid selleks peavad koostöömudelid ja võrgustikud olema eelnevalt läbi mõeldud.

Vabatahtlike kaasamine tuleks läbi mõelda juba valmistumisel. Kriisiplaani koostamisel saab asutus hinnata, milliste ülesannete täitmisel võib vabatahtlike abi vaja minna ning kuidas nende kaasamine, juhendamine ja tegevuse koordineerimine korraldada. Võimaluse korral tasub juba tavaajal luua kontaktid oma valdkonda panustada soovivate vabatahtlike ja organisatsioonidega ning leppida kokku koostöö põhimõtted. Nii on ohu või sündmuse korral olemas parem ülevaade võimalikust lisaressursist ning vabatahtlike abi saab kiiremini ja eesmärgipärasemalt kasutada..

Mida võiksid vabatahtlikud ja ühendused ette valmistada?

Kriisivalmiduse suurendamiseks võiksid vabatahtlikud organisatsioonid ja kogukonnaühendused läbi mõelda järgmised küsimused:

1. millist abi, teadmisi, oskusi või ressursse on võimalik ohu, sündmuse või kriisiolukorra korral pakkuda;
2. kuidas võetakse kiiresti ühendust liikmete või vabatahtlikega;
3. milliste asutuste või organisatsioonidega tehakse koostööd;
4. kes vastutab organisatsiooni tegevuse koordineerimise eest ohu, sündmuse või kriisiolukorra korral ajal;
5. kuidas tagatakse vabatahtlike turvalisus ja toimetulek;
6. kuidas saab organisatsioon toetada kogukonna haavatavamaid liikmeid.

Kriisivalmidus ei tähenda üksnes riiklike võimete arendamist. Sama oluline on kogukondlik valmisolek, inimeste omavaheline usaldus ning valmisolek üksteist aidata. Mida tugevamad on vabatahtlike võrgustikud ja kodanikuühiskond, seda vastupidavam on kogu ühiskond.

Ulatusliku sündmuse või kriisiolukorra korral on kõige väärtuslikumad vabatahtlikud, kogukonnad ja organisatsioonid, kes on omavahel tuttavad, läbi harjutanud koostööd ning mõelnud võimaliku rolli läbi juba tavaolukorras. Seetõttu on kriisivalmiduse suurendamine vabatahtliku tegevuse kaudu üks praktilisemaid viise panustada nii oma kogukonna kui ka kogu Eesti vastupidavusse.

Viimati uuendatud 17.09.2026

3.8.3. Infokeskkond ja ajakirjandus

Kriisiolukordades sõltub ühiskonna toimepidevus suuresti sellest, kui kiiresti, täpselt ja usaldusväärselt jõuab elanikkonnani elutähtis teave. Toimiv inforuum aitab ennetada paanikat, tõkestada desinformatsiooni levikut, suunata inimeste käitumist ning toetada kriisiolukorra tõhusat lahendamist. Seetõttu on ajakirjanduse ning laiemalt kogu inforuumi roll kriisiolukorras kriitilise tähtsusega.

Samal ajal võib kriisiolukorras olla info ise väärtuslik vahend, mille vastu tunnevad huvi ka pahatahtlikud osapooled – olgu nende eesmärk segaduse külvamine, institutsioonide usaldusväärsuse õõnestamine või ühiskonna lõhestamine. Seetõttu on KORKS-i inforuumi toimimise põhimõtted, ajakirjanduse roll ja infoga seotud kohustused kriisiaegses raamistikus selgelt sõnastatud ning toetavad laia riigikaitset.

Infokeskkonna ja ajakirjanduse roll ja selle olulisus kriisides (sh sõjaolukorras)

Kriisiolukorras ei ole inforuum pelgalt neutraalne keskkond, vaid võitlustanner, mida püüavad sihipäraselt mõjutada ka vaenulikud osapooled. Avatud ja reguleerimata meediaruum võimaldab kriisiolukorra ajal levitada valeevakuatsiooni juhiseid või eksitavaid ohuteateid, näiteks väiteid, et piirkond tuleb koheselt maha jätta või et joogivesi on saastunud, mis võib suunata inimesi ohtlikesse olukordadesse ja tekitada paanikat. Ühtlasi on ohu või ulatusliku sündmuse korral levitatud sotsiaalmeedias infot väidetavalt toimivate abipunktide või evakuatsioonikoridoride kohta, mida tegelikkuses ei eksisteeri, takistades inimeste jõudmist reaalse abini.

Lisaks saab avaliku meediaruumi kaudu koguda ja võimendada tundlikku teavet: fotod ja videod kriitilise taristu kahjustustest, vägede liikumisest või päästeoperatsioonide paiknemisest. Seda on kasutatud sihtmärgistamiseks ja edasiste rünnakute planeerimiseks (nt Ukraina sõjas sotsiaalmeediast kogutud info põhjal tehtud tulelöögid). Samuti on levitatud vanu, lavastatud või arvutiga genereeritud pilte, et jätta mulje ulatuslikumast hävingust ja kaosest, kui see, mis valitseb tegelikult.

Inforuumi kasutatakse süsteemselt ka usalduse lõhkumiseks, näiteks levitatakse väiteid, et riik varjab tegelikke ohte, ei kontrolli olukorda või eelistab üht elanikkonnarühma teisele. COVID-19 kriis näitas, kuidas valeinfo vaktsiinide, piirangute ja riigi kavatsuste kohta vähendas inimeste valmisolekut juhiseid

järgida; sõjaliste konfliktide ajal on sarnaste narratiividega püütud õõnestada usaldust liitlaste vastu või kujutada riiki hüljatu või läbikukkununa. Koordineeritud mõjutustegevusega saab võimendada ühiskondlikke pingeid ja vastandumist ajal, mil ühiskonna sidusus on olukorra lahendamisel määrava tähtsusega.

Selline mõjutustegevus võib väljenduda olukorras, kus levitatakse sotsiaalmeedias valeinfot mõne piirkonna evakueerimise kohta või väidetakse, et mõnes linnas ei toimi enam elekter ja side, kuigi tegelik olukord seda ei kinnita. Selline info võib tekitada massilist liikumist, koormata taristut ning raskendada pääste- ja julgeolekuasutuste tööd.

Ohu, ulatusliku sündmuse või sõjalise konflikti korral muutub inforuum ühiskonna toimimise ja turvalisuse seisukohalt eriti oluliseks. Ajakirjandus ja muud kommunikatsioonikanalid aitavad tagada, et inimesed saavad

õigeaegset, usaldusväärset ja arusaadavat teavet. Sel perioodil suureneb nii meedia roll kui ka vastutus, sest avalikkuse käitumine sõltub otseselt teabest, mis nendeni jõuab. Peamised aspektid, mis kirjeldavad inforuumi ja ajakirjanduse olulisust ohu, ulatusliku sündmuse või sõjalise konflikti korral:

1. Elu ja tervise kaitse: inforuum ja ajakirjandus on inimeste elu ja tervise kaitsel kriitilise tähtsusega, kuna suunavad otseselt inimeste käitumist ohu, ulatusliku sündmuse või sõjalise konflikti korral (nt kas ja kuhu liikuda, milliseid juhiseid järgida).
2. Õigeaegne teavitamine: elanikkonna õigeaegne, selge ja üheselt mõistetav teavitamine ohtudest, olukorrast ja käitumisjuhistest on kriitilise tähtsusega. See võimaldab inimestel teha kiireid ja õigeid otsuseid, nt alustada evakuatsiooni või järgida ohutusjuhiseid.
3. Lai haare: massiteabevahendid (TV, raadio, veebimeedia) tagavad teabe jõudmise suure osa elanikkonnani, sh eri sihtrühmadeni. Mitme kanali paralleelne kasutamine on oluline, kuna kriisiolukorras võib osa sidekanaleid olla häiritud või sihilikult mõjutatud.
4. Avaliku arvamuse kujundamine: meedia vahendab infot sündmustest, mida inimesed ise ei koge, ning kujundab seeläbi hoiakuid, riskitaju ja käitumisvalmidust. Kriisiolukorras mõjutab see otseselt inimeste valmisolekut järgida juhiseid ja panustada ühiskonna toimimisse.
5. Usalduse hoidmine ja tugevdamine: kriisiolukorras on usaldus riigi ja institutsioonide vastu kriitilise tähtsusega. Usaldusväärne ja järjepidev teavitamine aitab vältida kuulujutte ning tagab, et inimesteni jõuavad ametlikud juhised.
6. Ühiskonna sidususe ja vastupanuvõime toetamine: tasakaalustatud ja faktipõhine kajastus aitab vähendada paanikat, hoida ära vastandumist ning toetada ühiskonna ühtsust olukorras, kus koostöö on hädavajalik.
7. Valeinfo ja mõjutustegevuse tasakaalustamine: professionaalne ajakirjandus aitab tuvastada ja ümber lükata valeinfot ning piirata pahatahtlike narratiivide levikut, mis võivad olukorda süvendada.
8. Operatiivse info kaitse (eriti sõjaolukorras): meedia roll on oluline ka selles, et mitte avaldada infot, mis võib ohustada operatsioone, inimelusid või riigi kaitsevõimet (nt vägede liikumine, taristu haavatavused).
9. Toimepidevuse tagamine: toimiv ja usaldusväärne inforuum on osa riigi kriitilisest taristust – selle katkemine või usaldusväärsuse kadumine võib oluliselt halvendada olukorra juhtimist.

Millega peab ajakirjandus arvestama kriisiolukorras?

Kriisiolukorra ja riigikaitse seadus (KORKS) koondab endas teabe avalikustamisega seotud piirangud, mis kehtivad erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal. Seejuures on tegemist varasemaski õigusruumis kehtinud piirangutega. Nii sai juba varemgi sideettevõtja piirata elektroonilise side seaduse alusel sideteenuse osutamist.

Piirangu võib võtta kasutusele vaid siis, kui see on eesmärgi saavutamiseks, s.o erakorralise või sõjaseisukorra lahendamiseks vältimatult vajalik. Piirangu ulatus peab olema eesmärki arvestades optimaalne ning piirangu kehtestamine riivama võimalikult väheseid. Inforuumi ja ajakirjandusega seotud piirangud on koondatud tabelisse 40.

Tabel 40. Võimalikud inforuumi ja ajakirjanduse piirangud erakorralise ja sõjaseisukorra ajal

Meede	Näide	Kellele kohaldub	Millal rakendatakse	Kes rakendab
1. Teadete ja õigusaktide aval-damise kohustus	Kriisiolukorra väljakuulutamine, liikumispiirangud erakorralise seisukorra ajal	Massiteabevahendi valdaja, elektroonilise side ettevõtja, muu isik	Kriisiolukorra ajal	VV, kriisiolukorra juht, kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus või nende volitatud isik ja ETKA
2. Teabe levitamise keelamine	Kaitseväe üksuse paiknemise info või muu vastase luurele kasuliku kasutamispiiranguga teabe levitamine	Massiteabevahendite omanikud ja haldajad, teabevaldajad	Erakorralise või sõjaseisukorra ajal	VV või temavolitusel TTJA, PPA, KAPO ja KV
3. Meediateenuse osutamise ja ajakirjandusväljaande väljaandmise piiramine	Massiliste korratuste korraldamist toetava vm seadusrikkumistele õhutava propagandakanali sulgemine	Tele- ja raadiokanalid, ajakirjandusväljaanded	Erakorralise või sõjaseisukorra ajal	VV või temavolitusel TTJA, PPA, KAPO ja KV
4. Infoühiskonna teenuste piiramine	Riigivastaste kuritegude korraldamiseks kasutatavate avalike veebiressursside sulgemine	Veebiplatvormid, rakendused	Erakorralise või sõjaseisukorra ajal	VV või temavolitusel TTJA, PPA, KAPO ja KV
5. Teabele juurdepääsu piiramine	Juurdepääsu piiramine eelarve kasutamise andmetele	Avaliku teabe valdajad	Erakorralise või sõjaseisukorra ajal	VV või tema volitatud valitsusasutus
6. Sidevahendite kasutamise piiramine	Mobiilside piiramine teatud piirkonnas takistamaks vastase luure ja sihtmärgistamise tegevusi	Sideettevõtjad, lõppkasutajad	Erakorralise või sõjaseisukorra ajal	VV või tema volitatud valitsusasutus
7. Saadete säilitamise kohustus	Saatesalvestiste säilitamine erikorra lõpuni	Raadio- ja telekanalid	Erakorralise seisukorra või sõja ajal erakorralise või sõjaseisukorra lõppemiseni	Rakendub seaduse alusel erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal

Iga meetme õiguslik alus, kohaldamisala ja rakendamise tingimused on märksa detailsemad. Järgnevad punktid avavad tabelis nimetatud sätete sisu põhjalikumalt, selgitavad piirangute eesmärke, rakendamise põhimõtteid ning toovad näiteid, mis viitavad meetme rakendamise kasutegurile.

1. **Kohustus avaldada kriisiolukorras teateid ja õigusakte (§ 54)**

Valitsus või kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus võib kriisiolukorra ajal kohustada meediaväljaandeid, sideettevõtjaid jt avaldama tasuta, muutmata kujul ja kindlal ajal kriisiolukorra lahendamiseks vajalikke teateid, käitumisjuhiseid ja õigusakte, et see teave jõuaks kiiresti autentsel kujul võimalikult paljudeni. Nt anda teavet kriisiolukorra väljakuulutamise kohta või levitada evakuatsiooniteadet. Kuigi tegemist on niigi kõrge uudisväärtusega infoga, on oluline, et elanikkonnale

on ametlikud teadaanded laialt ja kiiresti kättesaadavad. Täiendavatele toimetuslikele selgitustele ja tõlgendustele piiranguid ei seata.

Sarnane õigus on antud ka elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajale (ETKA) tema vastutada oleva sündmuse kohta info levitamiseks ja käitumisjuhiste andmiseks.

Seejuures tuleb kohustuse panemisel arvestada nt meediaväljaande tehnilise võimekusega ning sellega, et kohustatud isikul oleks võimalik teade või õigusakt ettenähtud kujul, ajaraamis ja kvaliteediga edastada.

Tegu ei ole uue kohustusega, sarnane kohustus kehtis varem hädaolukorra seaduses (§ 13), mis kohustas hädaolukorra ohu teateid kohustuslikult avaldama.

2. Võimalik teabe levitamise keeld erakorralise seisukorra või sõja ajal (§ 67)

Valitsus või valitsuse volitusel TTJA, PPA, KAPO või KV võib osaliselt või täielikult keelata info levitamise (sõnas, trükis, pildis, videol jm), kui see on vajalik erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra lahendamiseks üksnes ulatuses, mis ohustab avalikku korda, riigi julgeolekut või sõjalist kaitset. Piirangu eesmärk on varjata sõjalist tegevust, tõkestada vaenulikku

mõjutustegevust ja säilitada kaitsetahet. Nt võib keeld hõlmata fotode või kirjelduste avaldamist Kaitseväe üksuste liikumisest või paiknemisest, aga ka strateegiliste objektide seisukorrast, tulelöökide tagajärgedest, riigi varust ja plaanidest, riigikaitseks kasutatavatest sadamatest, lennujaamadest ja marsruutidest või turvameetmetest.

Piirangut rakendatakse üksnes olukordades, kus riik seisab silmitsi tõsise ohuga ning selleks, et kaitsta riigi julgeolekut ja põhiseaduslikku korda. Teabe levitamise vabadust puudutab see vaid hädavajalikus ulatuses, sest piirangut saab kasutada üksnes erakorralise või sõjaseisukorra ajal – olukorras, kus kaalul on riigi enda püsimine.

Seejuures on piirangu rakendajal eripädevusest lähtuv õigus otsustada, milliste vahendite kaudu levitatavat ja millist teavet piiratakse – st võimalik valida piirangu sisu vastavalt olukorrale. Piirangu adressaadid on eelkõige massiteabevahendite omanikud ja haldajad ning teised teabevaldajad. Siiski tuleb igal konkreetsel juhul eraldi hinnata, kelle teabe levitamine ja millises ulatuses võib ohtu kujutada ning piiramist vajab.

Julgeolekuohust tulenevalt võib olla vaja piirata mitut liiki teavet. Oluline on, et piirangu eesmärk saab olla üksnes erakorralise või sõjaseisukorra lahendamine. Lisaks tuleb meetme rakendamisel juhinduda KORKS-i § 47 põhimõtetest:

1. valida mitmest võimalikust meetmest see, mis kahjustab nii inimest kui ka üldsust kõige vähem;
2. kohaldada meedet üksnes ulatuses, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik ja proportsionaalne;
3. rakendada meedet vaid seni, kuni eesmärk on saavutatud või seda ei ole (enam) võimalik saavutada.

3. Võimalik meediateenuse osutamise ja ajakirjandusväljaande väljaandmise piiramine erakorralise seisukorra või sõja ajal (§ 68)

Valitsus või valitsuse volitusel TTJA, PPA, KAPO või KV võib osaliselt või täielikult keelata meediateenuste osutamise (nt tele- või raadioprogramm) ja ajakirjandusväljaannete (nt ajalehtede) väljaandmise, kui see on vajalik erakorralise või sõjaseisukorra lahendamiseks ja ohustab avalikku korda, riigi julgeolekut või sõjalist kaitset. Nt mobilisatsiooni takistamisele üles kutsuva ajalehe väljaandmise või vastase tegevust õigustava tele- või raadiokanali tegevuse peatamine. See on intensiivsem piirang kui lihtsalt teabe levitamise keeld ning puudutab vabameediat, mis on üks demokraatliku õigusriigi alustala.

Väljendus- ja informatsioonivabadus on demokraatliku ühiskonna põhialus. See vabadus võimaldab inimestel vabalt arvamust avaldada, teavet saada ja ühiskonnaelus osaleda. Hästi toimiv avalik arutelu ja sõltumatu meedia eeldavad, et inimesed saavad infot vabalt jagada ja sellele vabalt ligi pääseda. Samas jõuab meedia kaudu inimesteni väga kiiresti nii info, ideed kui ka tõlgendused sündmustest, mida me ise ei näe ega koge. Seetõttu mõjutavad meediateenused ja ajakirjandus inimeste hoiakuid, väärtusi ja käitumist. Seda võivad ära kasutada osapooled, kelle eesmärk on levitada riigi- või valitsusvastaseid sõnumeid, õhutada vaenu või mõjutada elanikkonda muul moel, mis ohustab ühiskonna turvalisust.

Tänapäeva infoühiskonnas ei ole traditsiooniliste meediakanalite (televisioon, raadio, ajalehed) roll kadunud, kuid nende kõrvale on tekkinud mitmekesine ja kiiresti leviv digimeedia. Ohtliku teabe levik võib seetõttu toimuda mitme erisuguse kanali kaudu.

Mõnel juhul – näiteks erakorralise või sõjaseisukorra ajal – võib eelnevast lähtudes olla vaja-ik piirata teatud liiki meediateenuseid riigi julgeoleku ja põhiseadusliku korra kaitseks. Sellise otsuse tegemisel tuleb tugineda selgele ohuhinnangule ning järgida põhiõiguste piiramiseks seatud üldpõhimõtteid: meede peab olema sobiv, vajalik, proportsionaalne ja eesmärgipärane.

Ka piirangute kehtestamisel ei tohi kõrvale kalduda põhiseaduse § 45 põhimõttest: Eestis ei ole tsensuur lubatud.

Siiski peavad kõik Eestis tegutsevad meediateenuse osutajad järgima meediateenuste seadusest (MeeTS) ning teistest seadustest tulenevaid nõudeid. Nõuete rikkumisel näevad MeeTS, haldusmenetluse seadus (HMS), korrakaitseseadus (KorS), väärteomenetluse seadustik (VTMS), majandustegevuse seadustiku üldosa seadus (MsüS), karistusseadustik (KarS) ette sunnivahendid ja sanktsioonid – alates ettekirjutusest ja sunnirahast kuni rahatrahvi, majandustegevuse keelamise või tegevusloa peatamise ja kehtetuks tunnistamiseni (M. Gross „Meediateenuste ja sideteenuste piiramine avaliku julgeoleku ja avaliku korra kaitseks", 2017).

Piirangut kehtestades peab juhinduma KORKS-i § 47 põhimõtetest: valida kõige vähem kahju tekitav meede, rakendada seda vaid eesmärgi saavutamiseks vajalikus ulatuses ning seni, kuni see on vältimatult vajalik.

Vaenulikke propagandakanaleid ning luure- ja õõnestustegevuse edendamiseks kasutatavat

veebiressurssi ei käsitle ajakirjandusena ei Eesti Ajakirjanike Liit ega valitsuskommunikatsioon. Seadus ei näe ette kogu pseudomeedia sulgemist, vaid ainult kaalutletud juhul proportsionaalse meetmena selliste kanalite piiramist, mis vahetult ohustavad põhiseaduslikku korda, riigikaitse operatsioonide edu või avalikku korda.

4. Võimalik infoühiskonna teenuste piiramine erakorralise seisukorra või sõja ajal (§ 69)

Tänapäevane kommunikatsioonikeskkond on laiem kui traditsioonilised meediaväljaanded. Samas on paljudel uutel kommunikatsiooniplatvormidel ajakirjandusega võrreldav ulatus ja mõju.

Infoühiskonna teenuse piiramise meetmed võimaldavad sekkumist platvormidel, mis ei ole küll traditsiooniline meedia, kuid võivad avaldada samaväärset mõju. Näitena võib tuua vaenulikku propagandat levitava või õngitsus- ja desinformatsioonikampaaniaid korraldava veebilehe või sotsiaalmeediaplatvormi blokeerimise.

Piirangut saab seada vaid valitsus või tema volitusel TTJA, PPA, KAPO või KV, kui see on vajalik erakorralise või sõjaseisukorra lahendamiseks ning kui teenus ohustab avalikku korda, riigi julgeolekut või sõjalist kaitset. Ka seda piirangut rakendades tuleb lähtuda eespool väljatoodud printsiipidest ning valida vähim kahju tekitav meede, rakendades seda vältimatul vajadusel eesmärgi saavutamiseks vajalikus ulatuses.

5. Võimalik teabele juurdepääsu piiramine erakorralise seisukorra või sõja ajal (§ 70)

KORKS annab valitsusele või tema volitatud valitsusasutusele õiguse tunnistada asutusesise-seks kasutamiseks teabe, mis tavaolukorras on avalik. Siiski ei tohi automaatselt piirata kogu avaliku teabe seaduses (AvTS) § 36 loetletud teabe avalikustamist ning piiranguid tohib seada üksnes eespool viidatud proportsionaalsuse põhimõtet silmas pidades ning vaid siis, kui see on vajalik erakorralise või sõjaseisukorra lahendamiseks.

Näiteks võib piirata juurdepääsu avaliku arvamuse küsitluste tulemustele, statistilistele ülevaadetele või eelarvevahendite kasutamise andmetele, kui nende avalikustamine sõja ajal võiks anda vastasele kasulikku infot Eesti riigi võimekuse, varu või elanikkonna kohta.

6. Võimalik sidevahendite kasutamise piiramine erakorralise seisukorra või sõja ajal (§ 71).

Sidevahendite kasutamise piirangu kehtestamisel peab valitsus või selleks volitatud asutus selgelt määratlema, kellele piirang täpselt kehtib ja millised on tingimused. Ühtlasi tuleb määrata piirangu kehtestamise kaalutlused ning tagada, et meede oleks proportsionaalne. Sarnaselt teistele piirangutele saab sedagi meedet rakendada vaid siis, kui see on vajalik erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra lahendamiseks.

Tavaliselt mõjutab selline piirang sidevahendite lõppkasutajaid, kuid KORKS võimaldab vajaduse korral piirangu kehtestada ka sideettevõtjatele. KORKS-is ei ole sätestatud, milliste sidevahendite kasutamist võib piirata või kuidas seda teha. Näiteks võib sätte alusel ajutiselt teatud piirkonnas piirata mobiilside

või interneti kasutamist, et takistada riigi julgeolekut ohustava info levikut sidevahendite kaudu. Nii saab valitsus valida vahendi, mille kasutamise piiramine võimaldab reageerida praegustele ja ka tulevastele hübriidohtudele ning piirata nt
telefoni, interneti, raadio, TV või trükiste kasutamist. Kui seaduses fikseerida kindlad tehnoloogiad, ei võimaldaks see kiiresti arenevas olukorras piisavalt tõhusalt tegutseda.

7. Erakorralise seisukorra või sõja ajal edastatud programmi säilitamine (MeeTS § 21 lg 4)

MeeTS kohustab tavaolukorras raadio- ja telesaadete salvestisi säilitama vähemalt 20 päeva. Erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal tuleb salvestisi säilitada vastava kriisiolukorra lõpuni.

Erakorralise ja sõjaseisukorra ajal on raadio- ja telesaadetel ühiskonna meelsuse kujundamisel oma roll. Eesti tegevusloaga meediakanalite sisu salvestised võimaldavad kiiresti reageerida vaenulikule mõjutustegevusele ning tagantjärele võimalikke õigusrikkumisi tuvastada ja tõendada.

Kokkuvõte

Kriisiolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal kehtivad inforuumile ja ajakirjandusele seatavad meetmed on mõeldud tagama, et elutähtis teave jõuab inimesteni kiiresti ja usaldusväärselt ning vaenulik mõjutustegevus ei ohusta riigi julgeolekut ega elanikkonna
turvalisust. Piiranguid rakendatakse üksnes vältimatul vajadusel, selgelt piiritletud eesmärgiga ja lühiajaliselt. Need ei ole suunatud sõnavabaduse või ajakirjandusvabaduse piiramiseks laiemalt, vaid kriitiliste olukordade lahendamiseks vajaliku turvalise inforuumi hoidmiseks. Kokkuvõttes toetavad meetmed ühiskonna vastupanuvõimet ja kriisiolukordade tõhusat lahendamist.

Viimati uuendatud 02.10.2026