Kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse (KORKS) käsiraamat

Viimati uuendatud 12.10.2026

Sisukord

3. Osalejad ja vastutus **3**

3.1. Riigi kõrgeim juhtimine **3**

3.1.1. Riigikogu **3**

3.1.2. Vabariigi President **15**

3.1.3. Vabariigi Valitsus **21**

3.1.4. Peaminister **36**

3.1.5. Õiguskantsler **40**

3.2. Keskvalitsus **44**

3.2.1. Riigikantselei **44**

3.2.2. Ministeeriumid **52**

3.3. Kohalik omavalitsus **59**

3.4. Kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus **74**

3.5. Kaitsevägi **77**

3.6. Elutähtis teenus **83**

3.6.1. Elutähtsa teenuse osutaja **87**

3.6.2. Elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja **92**

3.6.3. Elutähtsate teenuste toimepidevuse erimeetmed ja rahvusvaheline koostöö **95**

3.7. Finantssektori roll kriisivalmiduses **98**

3.7.1. Kohustatud subjektid finantssektoris **98**

3.7.2. Kriisiolukorraks valmistumine ja kriisiolukorra lahendamine **101**

3.7.3. Hüvitamissüsteem **106**

3.8. Ühiskonna roll kriisivalmiduses **107**

3.8.1. Elanikkonna kriisivalmidus **108**

3.8.2. Vabatahtlikud ja kodanikuühendused **116**

3.8.3. Infokeskkond ja ajakirjandus **119**

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 ametikoh**t (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 kooliealistel 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.

Kes 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

Korralduse andja	Korralduse saaja	Õigus ja piirang
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-i§ 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)
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 tervishoiuteenuse 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. Sularaharinglus 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.

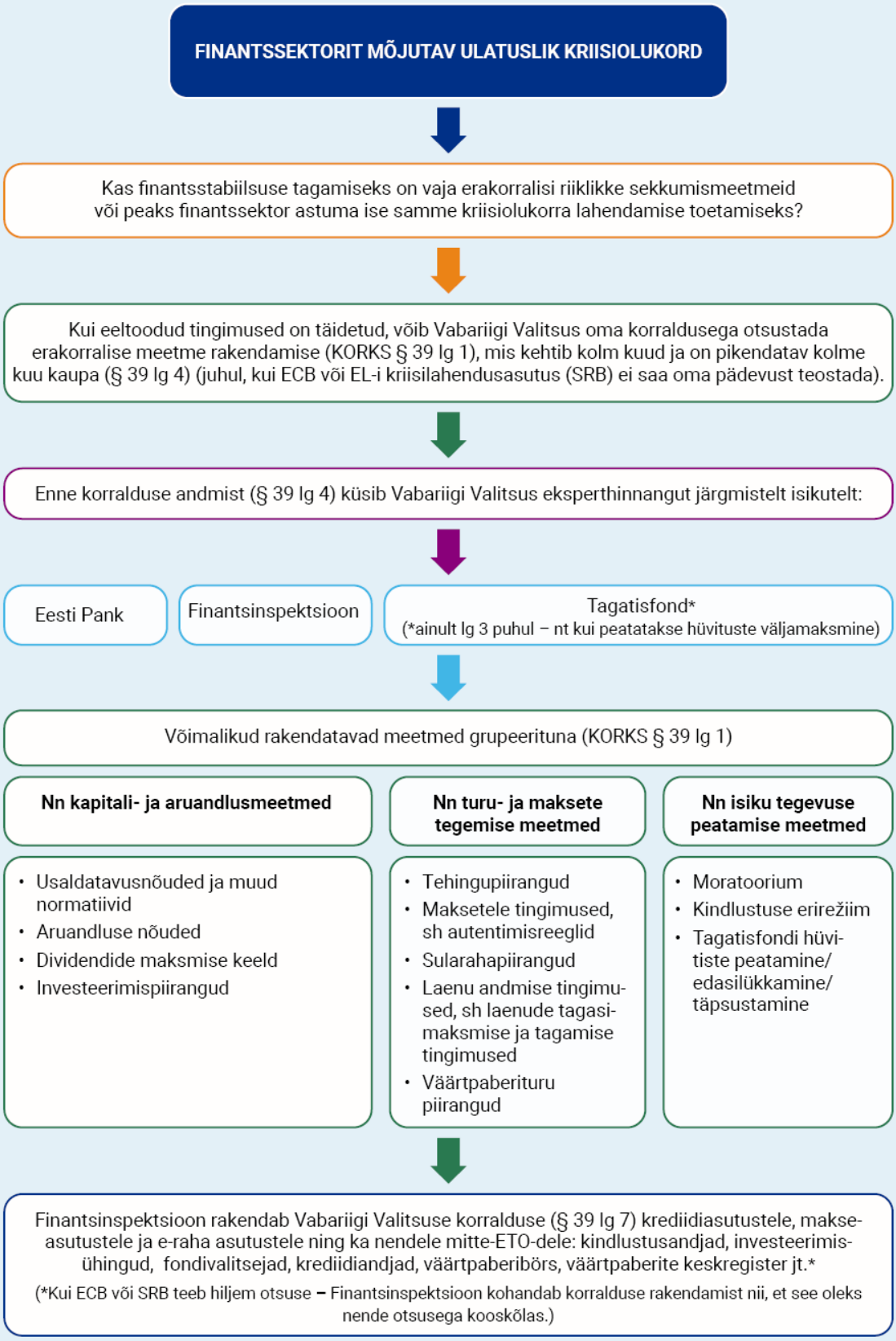
Kriisiolukorra lahendamine, kui see puudutab finantssektorit

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