18.11.2026

Vabariigi Valitsuse määruse „Riigi kriisiplaani ning püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku, sealhulgas elutähtsa teenuse osutaja ja kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaani nõuded ning nende koostamise, muutmise, kasutusele võtmise ja rakendamise täpsem kord“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määruse eesmärk on luua ühtne ja terviklik kriisiplaanide süsteem ning täpsustada kriisiplaanide koostamise, ajakohastamise ja rakendamise korraldust. Kriisiolukorra ja riigikaitse seadus (edaspidi *KORKS*) näeb ette riigi kriisiplaani ning püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku, sealhulgas kohaliku omavalitsuse üksuse ja elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaanide koostamise. Määrusega täpsustatakse seadusest tulenevaid nõudeid, et eri tasanditel koostatavad plaanid oleksid omavahel seotud, ajakohased ja rakendatavad.

Riigi tasandil aitab kriisiplaan ette valmistada asutuste koordineeritud tegevust nii suure mõjuga tsiviilkriiside kui ka riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardavate ohtude korral. Määrusega nähakse ette kriisiplaanide ühised nõuded ning täpsustatakse eri liiki plaanide sisu. Plaanides tuleb muu hulgas läbi mõelda kriisi lahendamiseks vajalikud tegevused, vastutus ja koostöö, juhtimine ja teabevahetus, vajalik personal, vahendid ja varud, olulised sõltuvused ja piirangud ning lahendused juhuks, kui tavapäraseid tegevusviise ei saa kasutada. Samuti sätestatakse kriisiplaanide koostamise, kooskõlastamise, kinnitamise ja muutmise põhimõtted. Plaani koostamisse tuleb kaasata need asutused ja isikud, kelle võimed on kriisi lahendamisel vajalikud. Omavahel seotud ülesannete korral võimaldatakse koostada ühine kriisiplaan või koondada eri osalejate plaanid ühte dokumenti, säilitades seejuures iga osaleja ülesanded ja vastutuse.

Kriisiplaanide ajakohasuse tagamiseks nähakse ette nende regulaarne ülevaatamine ning muutmine juhul, kui muutuvad kriisi lahendamise alused, ülesanded, juhtimiskorraldus või vajalikud võimed või kui tegelik sündmus või õppus näitab, et senine lahendus ei ole piisav. Samuti täpsustatakse, millal ja kuidas kriisiplaan kasutusele võetakse ning kuidas selle rakendamine lõpetatakse.

Määruse rakendamisega kaasneb kriisiplaane koostavatele asutustele ja isikutele töökoormuse kasv eelkõige plaanide koostamise, kooskõlastamise, regulaarse ajakohasuse hindamise ja vajaduse korral muutmise tõttu. Samas tulenevad kriisiplaanide koostamise põhikohustused seadusest ning määrusega eelkõige täpsustatakse nende täitmise korda ja ühtlustatakse senist planeerimist. Koormust aitab piirata võimalus käsitleda omavahel seotud küsimusi ühes plaanis või koostada ühiseid plaane, kohandada plaani detailsust tegelike riskide ja vajadustega ning ajakohastada kontaktandmeid ja muud tehnilist teavet ilma kogu kriisiplaani muutmata.

Samal ajal valmistatakse KORKS-i § 16 lõike 5, § 17 lõike 3 ja § 18 lõike 5 alusel ette Vabariigi Valitsuse määruse „Üleriigilise riskianalüüsi, kohaliku omavalitsuse üksuse riskianalüüsi ning muu püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku, sealhulgas elutähtsa teenuse osutaja riskianalüüsi nõuded ning nende koostamise ja muutmise kord“ eelnõu. Nimetatud määrusega täpsustatakse kriisiplaanide koostamise üheks lähtealuseks olevate riskianalüüside nõudeid ning nende koostamise ja muutmise korda.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Riigikantselei julgeoleku ja riigikaitse koordinatsioonibüroo ametnikud Peeter Ivask (peeter.ivask@riigikantselei.ee) ja Kaidi Kulp (kaidi.kulp@riigikantselei.ee).

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Riigikantselei õigusosakonna nõunik Peeter Papstel (peeter.papstel@riigikantselei.ee). Eelnõu ja seletuskirja keeletoimetuse on teinud Riigikantselei tugitegevuste osakonna büroo- ja dokumendihalduse valdkonna keeletoimetaja Piret Grigorjeva (piret.grigorjeva@riigikantselei.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

KORKS muudab seni kehtinud kriisideks valmistumise planeerimise süsteemi. KORKS-i jõustumisele eelnenud süsteemis planeeriti kriisideks valmistumist mitmel õiguslikul alusel. Riigikaitseseaduse alusel koostati riigi kaitsetegevuse kava ja sellega seotud plaane, hädaolukorra seaduse alusel hädaolukorra lahendamise plaane ning elutähtsa teenuse osutajad koostasid elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani. Seniste eri õiguslikel alustel koostatud plaanide asemele kujundatakse KORKS-iga omavahel seotud kriisiplaanide süsteem, milles riigi, ministeeriumide ja asutuste, kohaliku omavalitsuse üksuste ning teiste püsiva kriisiülesandega isikute kriisiplaanid peavad moodustama kooskõlalise terviku. KORKS-iga tehtav muudatus ei seisne seega üksnes seniste dokumentide ümbernimetamises. Planeerimise keskmesse asetub püsiva kriisiülesande täitmine, selleks vajalikud tegevused, võimed ja sõltuvused ning eri osaliste tegevuse omavaheline kooskõla.

Elutähtsa teenuse osutaja planeerimise metoodika jääb üldjoontes senisega sarnaseks, kuid planeerimine seotakse püsiva kriisiülesande täitmisega ja laieneb riigikaitseliste kriiside käsitlemisele.

Üleminekusätted võimaldavad uuele süsteemile üle minna järk-järgult. Senised planeerimisdokumendid ei kaotanud KORKS-i jõustumisel automaatselt kehtivust. Riigi kaitsetegevuse kava kehtib kuni riigi kriisiplaani kehtestamiseni, hädaolukorra lahendamise plaanid kuni neid asendavate kriisiplaanide koostamise ja kinnitamiseni ning elutähtsa teenuse osutaja senine riskianalüüs ja plaan kuni uute dokumentide koostamise ja kinnitamiseni. Teiste püsiva kriisiülesandega asutuste ja isikute kriisiplaanide koostamiseks on samuti ette nähtud üleminekuaeg. Selline lahendus vähendab valmisolekulünga tekkimise ohtu ning võimaldab kasutada uue planeerimise alusena senistes dokumentides tehtud tööd.

Eelnõu koosneb 20 paragrahvist.

Eelnõu 1. peatükis sätestatakse eelnõu kohaldamisala, määratletakse kriisiplaanide süsteem ning sätestatakse kriisiplaani üldnõuded.

Eelnõu §-s 1 sätestatakse määruse kohaldamisala.

Lõikes 1 sätestatakse, et määrust kohaldatakse riigi kriisiplaanile ning püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku kriisiplaanile (edaspidi ka *plaan*). Püsiva kriisiülesandega asutuste ja isikute hulka kuuluvad muu hulgas elutähtsa teenuse osutaja ja kohaliku omavalitsuse üksus, mistõttu on need sättes selguse huvides eraldi nimetatud.

Lõikes 2 täpsustatakse määruse kohaldamist finantssektoris. Finantssektori suhtes määruse kohaldamisel tuleb arvestada kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse §-s 39 sätestatud eranditega. Sätte eesmärk on tagada, et määrusest tulenevaid kriisiplaneerimise nõudeid ei kohaldataks finantssektoris viisil, mis läheks vastuollu seaduses sellele sektorile ette nähtud eranditega.

Eelnõu §-s 2 sätestatakse terminid *ennetav* ja *leevendav meede*.

Lõikes 1 määratletakse ennetava meetme termin. Ennetava meetmena käsitatakse abinõu, mida rakendatakse enne püsiva kriisiülesande täitmise või elutähtsa teenuse osutamise häire või katkestuse tekkimist eesmärgiga sellise olukorra tekkimist vältida või selle tekkimise riski vähendada. Ennetav meede on seega suunatud ohu realiseerumise tõenäosuse vähendamisele või selliste tingimuste loomisele, mis aitavad vältida kriisiülesande täitmise häireid. Ennetavaks meetmeks võib olla näiteks kriitilise võime töökindluse suurendamine, varu- või asenduslahenduse ettevalmistamine, personali väljaõpe, ennetav hooldus, täiendava seire rakendamine või muu tegevus, mis vähendab ülesande täitmise katkemise riski.

Lõikes 2 määratletakse leevendava meetme termin. Leevendavat meedet rakendatakse olukorras, kus püsiva kriisiülesande täitmine või elutähtsa teenuse osutamine on juba häiritud või katkenud. Selle eesmärk on takistada tekkinud negatiivse mõju edasist laienemist või vähendada selle ulatust ja raskust. Leevendav meede ei ole seega suunatud eeskätt häire või katkestuse tekkimise ärahoidmisele, vaid juba realiseerunud häire tagajärgede piiramiseks ja vähendamiseks. Selliseks meetmeks võib olla näiteks asenduslahenduse rakendamine, teenuse osutamise ajutine ümberkorraldamine, piiratud ressursside ümberjaotamine, alternatiivse tegevuskoha või sidevahendi kasutamine või muu tegevus, mis aitab säilitada kriisiülesande täitmist ning vältida häire mõju kandumist teistele ülesannetele või teenustele.

Ennetava ja leevendava meetme eristamise aluseks on eelkõige meetme rakendamise eesmärk ja ajastus. Ennetav meede rakendub enne häire või katkestuse tekkimist ning vähendab selle tekkimise riski, leevendav meede aga pärast häire või katkestuse tekkimist ja vähendab selle negatiivset mõju või takistab mõju laienemist.

Eelnõu §-s 3 määratletakse kriisiplaanide süsteem ning eri tasandi ja eesmärgiga kriisiplaanide omavahelised seosed. Sätte eesmärk on tagada, et kriisiplaneerimine toimuks terviklikult ning eri asutuste ja isikute plaanid lähtuksid ühistest eesmärkidest ja oleksid omavahel kooskõlas. Kriisiplaanide süsteem seob riigi tasandil seatud eesmärgid ja prioriteedid ministeeriumide, asutuste, kohaliku omavalitsuse üksuste ning teiste püsiva kriisiülesandega isikute konkreetsete tegevuste ja võimetega.

Lõikes 1 sätestatakse kriisiplaanide süsteemi põhiloogika. Kriisiplaanide omavaheline seotus ei tähenda, et kõrgema tasandi plaan võtaks üle madalama tasandi asutuse või isiku seadusest tuleneva vastutuse või looks iseseisva käsuliini. Kõrgema tasandi plaan määrab eelkõige saavutatava tulemuse, prioriteedid ja põhiülesanded, madalama tasandi plaan aga täpsustab, kuidas neid eesmärke oma pädevuse, tegevuste, võimete ja koostöökorralduse kaudu ellu viiakse. Samal ajal annab madalama tasandi planeerimine riigi tasandile teavet ülesannete teostatavuse, olemasolevate võimete, sõltuvuste ja piirangute kohta.

Lõikes 2 sätestatakse riigi kriisiplaani roll täidesaatva riigivõimu asutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste kriisiplaneerimise üleriigilise lähtealusena. Riigi kriisiplaanis määratakse kindlaks riigi ja Vabariigi Valitsuse tasandi eesmärgid ning prioriteedid kriisiks valmistumisel ja kriisi lahendamisel ning antakse madalama tasandi kriisiplaanide koostamiseks vajalikud suunised. Samuti seotakse riigi kriisiplaanis eri valitsemisalade vajadused, ülesanded ja võimed

ühtseks tervikuks. Madalama tasandi kriisiplaanides seatakse sellest lähtudes konkreetsed eesmärgid ning täpsustatakse, kuidas panustatakse riigi tasandil seatud eesmärkide saavutamisse ja ülesannete täitmisse konkreetse asutuse või kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuse, tegevuste, võimete ja koostöökorralduse kaudu. Selliselt tagatakse eri tasandite kriisiplaanide omavaheline seotus ja kooskõla.

Riigi kriisiplaanist lähtumine ei tähenda madalama tasandi plaani koostaja seadusest tuleneva pädevuse või vastutuse ülevõtmist ega muutmist. Kriisiplaanide hierarhia eesmärk on siduda eri tasandite planeerimine, mitte luua uut käsuliini või muuta õigusaktidega kindlaks määratud pädevusjaotust. Kriisiplaaniga võib täpsustada ülesande täitmise aega, viisi, ulatust ja muid tingimusi, kuid plaan ei anna iseenesest uusi avaliku võimu volitusi ega õigust kohaldada meetmeid, milleks puudub seadusest tulenev õiguslik alus.

Lõikes 3 täpsustatakse ministeeriumi kriisiplaani rolli kriisiplaanide süsteemis. Ministeeriumi ülesanne on seostada riigi kriisiplaanis seatud eesmärgid, prioriteedid ja ülesanded oma valitsemisala konkreetsete tegevuste ja võimetega. Ministeeriumi kriisiplaan koondab valitsemisala püsivad kriisiülesanded, täpsustab riigi kriisiplaanist tulenevaid ülesandeid, määrab valitsemisala ühised eesmärgid ja prioriteedid ning kirjeldab juhtimise ja koostöö korraldust. Samuti võimaldab see tuvastada valitsemisala olulised võimed, sõltuvused, piirangud ja võimelüngad ning siduda valitsemisala asutuste plaanid teiste valitsemisalade plaanidega.

Sätte eesmärk on tagada, et riigi kriisiplaanis strateegilisel tasandil määratu muutuks valitsemisalas rakendatavaks ning selle teostatavust hinnataks valitsemisala tegelikest võimetest ja piirangutest lähtudes. Ministeeriumi kriisiplaan toimib seega ühenduslülina riigi tasandi eesmärkide ning valitsemisala asutuste rakendusliku planeerimise vahel. Selline seos vastab kriisiplaanide süsteemi põhimõttele, mille kohaselt kõrgema tasandi plaan määrab saavutatava tulemuse ja esmatähtsad tegevussuunad ning madalama tasandi plaan täpsustab nende elluviimise.

Lõikes 4 reguleeritakse kriisiplaani koostamise põhimõtteid juhul, kui püsiva kriisiülesandega asutusele või isikule ei ole riigi kriisiplaanis vahetult ülesannet määratud. Sellisel juhul ei tähenda riigi kriisiplaanis ülesande puudumine, et kriisiplaani koostamisel puuduks seos teiste planeerimistasandite või asjakohaste planeerimisalustega. Kriisiplaani sisu kujundatakse lähtudes konkreetsele asutusele või isikule pandud püsivast kriisiülesandest ning tema tegevust mõjutavatest õiguslikest ja planeerimisalustest. Esiteks lähtutakse asutuse või isiku tegevusvaldkonda või kriisiülesande täitmist reguleerivatest õigusaktidest. Nendest tulenevad kriisiülesande sisu, pädevus ja vastutus ning vajaduse korral ülesande täitmise aeg, viis, ulatus või muud tingimused. Kriisiplaan täpsustab ülesande praktilist täitmist, kuid ei loo uusi ülesandeid ega muuda õigusaktidest tulenevat pädevust või vastutust. Kui kriisiülesandega asutusele või isikule tuleneb nõudeid ka muudest õigusaktidest kui KORKS, siis tuleb ka neid oma plaani koostamisel arvesse võtta.

Teiseks võetakse aluseks asjakohane riskianalüüs, millest tulenevad planeerimisel arvestatavad ohud, nende võimalik mõju ning kriisiülesande täitmist mõjutavad riskid. Riskianalüüsi alusel saab määrata kriisiplaanis käsitletavad ohustsenaariumid ning kavandada nende ennetamiseks, lahendamiseks ja mõju vähendamiseks vajalikud tegevused ja võimed.

Kolmandaks lähtutakse asutuse või isiku tegevust mõjutavast kõrgema tasandi kriisiplaanist. Kõrgema tasandi kriisiplaanist tuleb lähtuda ulatuses, milles selles määratud eesmärgid, prioriteedid, ülesanded, juhtimis- või koostöökorraldus või muud lahendused mõjutavad konkreetse püsiva kriisiülesande täitmist. Seeläbi tagatakse eri tasandi kriisiplaanide

omavaheline kooskõla ka juhul, kui riigi kriisiplaan ei määra asutusele või isikule vahetult ülesannet.

Neljandaks arvestatakse koostöökokkulepetega, kui kriisiülesande täitmine eeldab teise asutuse või isiku tegevust, teenust või võime kasutamist. Koostöökokkulepe võimaldab kriisiplaanis tugineda eelnevalt kokku lepitud koostöökorraldusele ning võime või teenuse kasutamise tingimustele. Sellega välditakse olukorda, kus kriisiplaan põhineb teise osalise tegevusel või võimel, mille kasutatavust ei ole temaga läbi arutatud ega kokku lepitud.

Lõikes 5 sätestatakse madalama ja kõrgema tasandi kriisiplaanide kooskõla nõue. Madalama tasandi kriisiplaan peab järgima kõrgema tasandi kriisiplaanis määratud eesmärke, prioriteete, kriisiülesandeid, võime kasutamise tingimusi ja koostöökohustusi. Nõue tagab, et eri tasanditel kavandatud tegevused toetavad sama eesmärki ning et ühe asutuse plaan ei muudaks ega takistaks kõrgemal tasandil kokku lepitud kriisi lahendamise põhiloogikat.

Kooskõla nõue ei tähenda, et madalama tasandi plaan peaks kõrgema tasandi plaani kordama. Kõrgema tasandi plaan kirjeldab eelkõige saavutatavat tulemust, prioriteete ja põhiülesandeid, madalama tasandi plaan aga seda, kuidas need oma pädevuse, tegevuste, ressursside ja koostöökorralduse kaudu ellu viiakse. Planeerimine toimub seejuures mõlemas suunas: madalama tasandi planeerija annab kõrgemale tasandile teavet ülesannete teostatavuse, olemasolevate võimete, sõltuvuste ja piirangute kohta.

Lõikes 6 sätestatakse Riigikantselei õigus saada püsiva kriisiülesandega asutuselt või isikult tema koostatud kriisiplaan või kriisiplaani kohta vajalikku teavet. Teabe saamise õiguse eesmärk on eelkõige võimaldada Riigikantseleil hinnata eri tasandite ja valdkondade kriisiplaanide omavahelist kooskõla ning täita talle kriisiolukorra ja riigikaitse seadusega pandud ülesandeid. Kriisiplaanide kooskõla tagamisel on oluline, et eri asutuste ja isikute plaanides kavandatud ülesanded, võimed, juhtimis- ja koostöökorraldus ning sõltuvused moodustaksid terviku ega oleks omavahel vastuolus. Eelkõige võimaldab teabe saamine tuvastada olukordi, kus mitu plaani eeldavad sama piiratud võime või ressursi samaaegset kasutamist, ühe plaani täitmine sõltub teises plaanis kavandatud tegevusest või teenusest või eri plaanides on koostöö, juhtimine või ülesannete täitmine kavandatud erinevalt. Käesolev lõige võimaldab Riigikantseleil küsida sõltuvalt eesmärgist kas kriisiplaan tervikuna või üksnes selle kohta käivat vajalikku teavet. Seega ei eelda kooskõla hindamine alati kogu kriisiplaani edastamist. Kui Riigikantselei ülesande täitmiseks piisab näiteks teabest kriisiülesannete, oluliste võimete, sõltuvuste, juhtimis- ja koostöökorralduse või plaani ajakohasuse kohta, võib piirduda vastava teabe küsimisega. Käesolev lõige loob Riigikantseleile kriisiplaneerimise tervikpildi kujundamiseks vajaliku teabe saamise aluse, kuid ei muuda kriisiplaani koostanud asutuse või isiku vastutust oma kriisiplaani koostamise, ajakohastamise ja rakendamise eest.

Lõikes 7 sätestatakse kriisiplaanidevaheliste vastuolude lahendamise põhimõte. Kriisiplaanide sisulised vastuolud tuleb tuvastada ja võimaluse korral lahendada plaanide koostamise ja kooskõlastamise käigus. Kooskõlastamise eesmärk ei ole üksnes formaalne nõusoleku küsimine, vaid plaanides kavandatud ülesannete, võimete, ressursside ja koostöökorralduse tegeliku kooskõla kontrollimine. Kooskõlastamisel tuleb muu hulgas kontrollida pädevust, ülesannete vastuvõetavust, võimete tegelikku olemasolu, koostöökorralduse toimivust, teiste plaanidega kooskõla ning ressursside võimalikku konkureerivat kasutust.

Kui vastuolu puudutab aga seadusest tulenevat pädevust või vastutust, ei saa seda lahendada kriisiplaaniga. Kriisiplaan ei ole õigusaktidevahelise vastuolu kõrvaldamise vahend ega saa muuta seadusega kindlaks määratud pädevusjaotust. Plaaniga võib seadusega lubatud raamides

täpsustada kattuvate või omavahel seotud ülesannete täitmise korraldust, vastutusalade piire ja koostööd, kuid seadusega konkreetsele asutusele pandud ülesannet ei saa plaaniga kõrvale jätta ega teisele asutusele üle anda.

Kui plaanide kooskõlastamisel jääb lahendamata oluline erimeelsus ülesande, pädevuse, prioriteedi või võime kasutamise üle, tuleb küsimus viia otsustamiseks pädevale kõrgemale otsustustasandile. Riigi kriisiplaani koostamist takistava erimeelsuse korral kohaldatakse § 6 lõikes 5 sätestatud korda.

Eelnõu §-s 4 sätestatakse kõigile määruse kohaldamisalasse kuuluvatele kriisiplaanidele ühised üldnõuded. Nõuete eesmärk on tagada, et kriisiplaan ei oleks üksnes formaalselt nõuetekohane dokument, vaid kriisiolukorras tegelikult kasutatav juhtimise ja otsustamise alus.

Lõike 1 kohaselt peab kriisiplaan olema:
1) eesmärgipärane ja rakendatav – eesmärgipärasus tähendab, et plaani eesmärgid, ülesanded ja kavandatud tegevused peavad lähtuma lahendatavast probleemist ning toetama soovitud olukorra saavutamist või säilitamist. Rakendatavus tähendab, et plaanis kavandatu peab olema tegelikes kriisiolukorra tingimustes elluviidav;
2) proportsionaalne kriisiplaaniga hõlmatud ohtude, kriisiülesannete ja nende täitmisega seotud riskide suhtes – kõik kriisiplaanid ei pea olema sama ulatuse ega detailsusega. Planeerimise põhjalikkus sõltub muu hulgas kriisiülesande olulisusest, võimaliku mõju ulatusest, tegevuse kiireloomulisusest, osalejate ja juhtimistasandite arvust, võimete ja ressursside piiratusest ning sõltuvuste keerukusest;
3) piisavalt selge, et seda saaks rakendada kiireloomulises ja puuduliku teabega olukorras – kriisi ajal ei pruugi olla võimalik koguda enne tegutsemist täielikku teavet ning tavapärane töökorraldus võib olla häiritud. Seetõttu peab plaanist olema võimalik kiiresti tuvastada vähemalt soovitud tulemus, tegevuse prioriteedid, vastutajad, olulised tegevused, otsustuskohad ning nende tegevuste alustamise tingimused. Plaani eesmärk ei ole ette näha kõiki võimalikke sündmuste arengusuundi, vaid anda rakendajatele ühine alus otsustamiseks ja tegutsemiseks ka olukorras, mis erineb planeerimisel eeldatust;
4) kooskõlas kriisiplaani koostaja pädevuse ja tegelike võimetega (sealhulgas personal, vahendid ja varud) – pädevusega kooskõla tähendab, et plaanis kavandatud ülesanded ja tegevused peavad jääma õigusaktidest tuleneva pädevuse ja volituste piiridesse. Kriisiplaan ei saa anda asutusele või isikule uusi avaliku võimu volitusi ega olla aluseks sellise meetme kohaldamisele, milleks puudub õiguslik alus. Tegelike võimetega arvestamine tähendab, et kavandatud ülesannete täitmiseks vajalike võimete olemasolu ja kasutatavust tuleb planeerimisel hinnata. Võime ei piirdu üksnes vahendi või varu olemasoluga, vaid hõlmab muu hulgas juhtimist, väljaõpet, personali, vahendeid ja varusid, taristut, teavet, infosüsteeme ning koostöö- ja lepingulisi lahendusi. Kui vajalik võime puudub või ei ole piisava mahu või kestlikkusega, tuleb see plaanis võimelüngana nähtavaks teha ning kavandada ajutine leevendus või alternatiivne lahendus;
5) ajakohane ning kriisiplaani rakendavatele isikutele vajalikus ulatuses kättesaadav – plaani ajakohasus eeldab, et selle põhiloogika, eesmärgid, ülesannete jaotus, võimed, ressursid, sõltuvused ja kasutusele võtmise tingimused vastavad tegelikule olukorrale. Kättesaadavuse nõue ei tähenda, et igal rakendajal peab olema juurdepääs kogu kriisiplaanile. Rakendajale peab olema kättesaadav tema ülesande täitmiseks vajalik teave, sealhulgas tema ülesanne, selle alustamise tingimus, juhtimis- ja teabevahetuse korraldus ning tema kasutusse planeeritud võimed ja ressursid. Plaanihaldus peab võimaluse korral tagama kriitilise plaaniteabe kättesaadavuse ka tavapärase infosüsteemi või side häire korral.

Lõige 2 võimaldab kujundada kriisiplaani ülesehituse vastavalt plaani eesmärgile ja praktilisele kasutusvajadusele. Kriisiplaan on üks terviklik dokument, mis võib olla liigendatud

põhidokumendiks, tegevusvaldkonna- või ohupõhisteks osadeks ning lisadeks. Selline ülesehitus võimaldab koondada põhidokumenti plaani rakendamiseks olulise põhiteabe ning esitada detailsemad tegevuskavad, kontaktandmed, võimete ülevaated ja muu spetsiifilisem teave eraldi osades või lisades. See aitab korraldada plaani selliselt, et kriisi ajal vajalik teave oleks kiiresti leitav ja praktiliselt kasutatav. Samuti võimaldab plaani liigendatud ülesehitus vajaduse korral rakendada selle eri osadele erineva ulatusega juurdepääsupiiranguid, vältides põhjendamatult ulatusliku juurdepääsupiirangu kehtestamist kogu kriisiplaanile.

Lõikes 3 sätestatakse kohaldatavuse põhimõte. Kõik määruses nimetatud teemad tuleb kriisiplaani koostamisel läbi analüüsida, kuid konkreetse nõude sisuline käsitlemine sõltub plaanis püstitatud eesmärgist, ulatusest ja kriisiülesandest. Kui analüüsi tulemusel selgub, et nõue ei ole konkreetse plaani puhul asjakohane, märgitakse see plaanis ning põhjendatakse lühidalt, miks nõuet ei kohaldata. Selline lahendus võimaldab vältida sisutühjade plaaniosade koostamist, säilitades samal ajal võimaluse kontrollida, et nõude kohaldatavust on sisuliselt hinnatud.

Nõuet ei saa lugeda kohaldamatuks üksnes põhjusel, et vajalik lahendus või võime puudub. Sellisel juhul tuleb puudus käsitleda lahendamata küsimuse, arendusvajaduse või võimelüngana ning määrata võimaluse korral ajutine meede, vastutaja ja edasine tegevus. Samuti ei saa kohaldamatuks lugeda nõuet, mis tuleneb vahetult plaani koostaja kriisiülesandest või elutähtsa teenuse toimepidevuse nõudest.

Lõikes 4 nähakse ette tegevuskujustuse esitamine kriisiplaani osa või lisana. Tegevuskujustus tuleb lisada riigi, ministeeriumi ja valitsusasutuse kriisiplaani. Tegevuskujustus annab kriisiplaani põhiloogikast tervikliku tekstilise ja visuaalse ülevaate ning seob omavahel lähteolukorra ja soovitud olukorra, eesmärgid, peamised tegevussuunad ja etapid, kriitilised tingimused ning otsustuskohad. Selle eesmärk on kujundada juhile, plaani rakendajatele ja koostööpartneritele ühine arusaam sellest, kuidas kriisi kavandatakse kontseptuaalselt lahendada ja millise tulemuseni soovitakse jõuda. Tegevuskujustus ei pea sisaldama kõiki üksikuid tegevusi või ülesandeid, vaid annab plaani „suure pildi“, mille alusel saab detailsemad tegevused edasi kavandada.

Tegevuskujustuse esitamine nii tekstilisel kui ka visuaalsel kujul aitab muuta keerukad tegevuste, etappide ja otsustuskohtade vahelised seosed kiiresti mõistetavaks. See on eriti oluline mitut asutust või tegevussuunda hõlmava kriisi puhul, kus erinevate osaliste tegevused peavad toetama soovitud olukorra saavutamist.

Lõikes 5 sätestatakse kohustus näha kriisiplaanis ette asenduslahendused selliste kriitiliste elementide jaoks, mille puudumine võib takistada kriisiülesande täitmist. Asenduslahendus tuleb kavandada vähemalt kriitilise juhtimisfunktsiooni, sidevahendi, infosüsteemi, tegevuskoha või muu kriitilise vajaduse kohta, kui selle mittetoimimine või puudumine võib muuta kavandatud tegevuse teostamatuks.

Asenduslahenduse eesmärk on vältida olukorda, kus kriisiülesande täitmine sõltub ühest vältimatust ressursist või lahendusest, mille äralangemisel ei ole tegevust võimalik jätkata. Võimete hindamisel tuleb seetõttu arvestada nii võime sõltuvuste ja piirangutega kui ka sellega, millist lahendust saab kasutada, kui põhilahendus ei toimi. Näiteks võib asenduslahendus seisneda alternatiivses juhtimiskohas, sidekanalis, infosüsteemis, teenuseosutajas või muus eelnevalt läbi arutatud viisis kriisiülesande täitmist jätkata. Asenduslahendus peab olema realistlik ja selle kasutamise võimalust tuleb planeerimisel hinnata, üksnes alternatiivi nimetamine ei taga selle tegelikku kasutatavust.

Eelnõu 2. peatükis sätestatakse riigi kriisiplaani eesmärk ja sisu, koostamise põhimõtted, ajakohasuse hindamise ja muutmise alused ning kasutusele võtmise põhimõtted.

Eelnõu §-s 5 sätestatakse riigi kriisiplaani eesmärk, kohustuslik põhisisu ning nõuded püsivate kriisiülesannete käsitlemisele riigi kriisiplaanis. Riigi kriisiplaan on strateegilise tasandi plaan, mille kaudu kujundatakse riigi terviklik valmisolek ja täidesaatva riigivõimu ühine tegevus riigi julgeolekut või põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks ning suure mõjuga tsiviilkriisi lahendamiseks.

Lõikes 1 sätestatakse riigi kriisiplaani eesmärk. Riigi kriisiplaaniga valmistatakse enne kriisi ette riigi koordineeritud tegevus selliste ohtude tõrjumiseks ja kriiside lahendamiseks, mille puhul on vajalik eri valitsemisalade, asutuste ja teiste osaliste tegevuse sidumine ühtseks tervikuks. Planeerimise käigus tuleb läbi töötada lahendatavad probleemid, soovitud tulemused, vastutus, sõltuvused ja kasutada olevad võimed ning võimalikud otsustuskohad.

Riigi ja ühiskonna toimimise tagamine tähendab kriisiolukorras selliste ülesannete, teenuste ja võimete säilitamist või taastamist, millest sõltuvad riigi juhtimine, põhiseaduslike institutsioonide ja avaliku võimu toimimine, elanikkonna kaitse ja esmavajaduste rahuldamine, elutähtsate teenuste osutamine ning muude riigi ja ühiskonna toimimiseks oluliste ülesannete täitmine. Planeerimisel tuleb arvestada, et ühe valdkonna häire võib põhjustada ulatuslikke ahelmõjusid teistes valdkondades ning et kriisiolukorras võivad eri ülesanded vajada samal ajal samu piiratud ressursse.

Lõikes 2 sätestatakse riigi kriisiplaani minimaalne kohustuslik sisu. Loetelu eesmärk on tagada, et riigi kriisiplaan käsitleks terviklikult nii kriisi lahendamise strateegilist suunda kui ka selle rakendamiseks vajalikke ülesandeid, võimeid, juhtimist, koostööd ja otsustamist. Riigi kriisiplaan peab võimaldama muu hulgas hinnata, milliseid otsuseid võib kriisi lahendamisel olla vaja teha, milliseid võimeid saab kasutada ning millised sõltuvused, piirangud ja võimelüngad võivad eesmärkide saavutamist takistada.

Lõikes 3 sätestatakse, milline teave tuleb riigi kriisiplaanis esitada selles käsitletava täidesaatva riigivõimu asutuse püsiva kriisiülesande kohta. Sätte eesmärk on tagada, et püsiv kriisiülesanne ei oleks riigi kriisiplaanis käsitletud üksnes ülesande nimetusena, vaid oleks seotud selle eest vastutava asutuse, saavutatava tulemuse, toetajate, vajalike võimete, ülesande täitma hakkamise ning selle täitmist mõjutavate sõltuvuste ja piirangutega. Selline käsitlus võimaldab juba planeerimise käigus hinnata ülesande tegelikku täidetavust ning loob aluse ülesande täpsustamiseks vastutava asutuse kriisiplaanis. Iga ülesande puhul peab olema selge vähemalt vastutaja, soovitud tulemus, vajalikud võimed ja ressursid ning ülesande täitma hakkamise tingimus.

Eelnõu §-s 6 sätestatakse riigi kriisiplaani koostamise korraldus, planeerimises osalejate ülesanded, paralleelplaneerimise põhimõtted, erimeelsuste lahendamine ning riigi kriisiplaani kehtestamine.

Lõikes 1 sätestatakse, et riigi kriisiplaani koostamist juhib Riigikantselei. Riigikantselei ülesanne on korraldada terviklik planeerimisprotsess, milles eri valitsemisalade ja asutuste sisend seotakse ühtseks riigi tasandi plaaniks. Riigikantselei juhtiv roll ei tähenda teiste asutuste pädevuse ega sisulise vastutuse ülevõtmist. Iga planeerimises osalev asutus vastutab oma pädevusvaldkonda puudutava sisendi ning talle kavandatavate ülesannete ja võimete kohta esitatud teabe eest. Planeerimine toimub koostöös nende asutuste ja isikutega, kes hakkavad plaani rakendama või kelle võimet plaanis kasutatakse.

Lõike 2 kohaselt koostatakse planeerimisülesanne enne sisulise planeerimise alustamist. Planeerimisülesanne määrab planeerimisprotsessi lähtekoha ja piirid ning loob kõigile osalejatele ühise arusaama sellest, mida, mille alusel, kellega ja milliseks tähtajaks planeeritakse. Planeerimisülesande eesmärk on vältida olukorda, kus osalejad lähtuvad erinevatest eeldustest või koostavad omavahel raskesti ühitatavaid plaaniosi. Planeerimisülesanne on protsessi käivitav dokument, milles määratakse vähemalt planeerimise eesmärk ja ulatus, lähtealused, osalejad, ajakava, vahetulemused ja otsustuskohad. Käesolevas lõikes on sätestatud planeerimisülesande miinimumsisu.

Lõikes 3 sätestatakse planeerimisse kaasatud ministeeriumide, asutuste ja isikute kohustus anda Riigikantseleile oma pädevuse piires riigi kriisiplaani koostamiseks vajalik sisend. Riigi kriisiplaan peab põhinema nende asutuste ja isikute teadmistel, kelle pädevuses on käsitletava ohu hindamine, kriisiülesande täitmine või selleks vajaliku võime või teenuse tagamine. Seetõttu ei koostata riigi kriisiplaani üksnes keskse planeerija hinnangute põhjal, vaid planeerimisprotsessi käigus koondatakse ja seostatakse eri osaliste sisendid.

Punkti 1 kohaselt esitatakse asjakohased ohustsenaariumid ja mõjuanalüüs. Need loovad aluse probleemi mõistmiseks ning võimaldavad hinnata, millist mõju võib ohu realiseerumine avaldada asutuse vastutusvaldkonnale, kriisiülesannete täitmisele, teenustele ja võimetele. Riskianalüüsi ja ohuhinnangu ülesanne on anda planeerimisele alus selle kohta, mis võib juhtuda ja milline võib olla mõju; kriisiplaan määrab seejärel, milline tulemus tuleb saavutada ja kuidas selleks tegutseda.

Punkti 2 kohaselt esitavad osalejad ettepanekud eesmärkide, prioriteetide ja ülesannete kohta. Sellega tagatakse, et riigi tasandil määratavad eesmärgid ja ülesanded arvestavad konkreetsete valdkondade vajaduste, pädevuse ja tegeliku teostatavusega. Ettepanekute põhjal saab kujundada eri valitsemisalade tegevust siduvad strateegilised eesmärgid ja prioriteedid.

Punkti 3 kohaselt esitatakse andmed kasutada olevate võimete ja teenuste kohta, sealhulgas rahvusvahelise abi vajadus. Esitada tuleb planeerimise seisukohalt vajalik teave selle kohta, millised võimed on tegelikult olemas, millises mahus ja kui kiiresti neid saab kasutada ning kui kaua on nende kasutamist võimalik jätkata. Kui riigisisestest võimetest ei piisa, tuleb tuvastada ka vajadus rahvusvahelise abi järele. Rahvusvaheline abi tuleb siduda konkreetse tuvastatud võimelüngaga, mitte käsitleda üldise reservina.

Punkti 4 kohaselt esitatakse teadaolevad võimelüngad, sõltuvused ja piirangud. Nende varajane väljatoomine on vajalik selleks, et riigi kriisiplaan ei põhineks võimetel, mida tegelikult ei ole või mida ei ole kriisiolukorras võimalik vajalikus mahus kasutada. Võimelünga puhul tuleb võimaluse korral hinnata ka selle mõju ülesande täitmisele ning võimalikke ajutisi leevendus- või asenduslahendusi.

Punkti 5 kohaselt esitavad osalejad ettepanekud koostöö-, juhtimis- ja teabevahetuse korralduse kohta. Eesmärk on kujundada kriisiolukorraks selline koostöökorraldus, milles vastutus, otsustamise kord, osalejate omavaheline koostöö ning olukorrapildi ja muu vajaliku teabe vahetamine on eelnevalt läbi mõeldud.

Lõikes 4 sätestatakse riigi kriisiplaani ja sellest vahetult lähtuvate ministeeriumide kriisiplaanide koostamise üldise planeerimiskorraldusena paralleelplaneerimine. Paralleelplaneerimise puhul ei oodata riigi kriisiplaani lõplikku valmimist enne ministeeriumide kriisiplaanide koostamise või muutmise alustamist. Riigi ja ministeeriumi tasandi planeerimine toimub osaliselt samal ajal ning

nende vahel toimub pidev teabevahetus. Kõrgem planeerimistasand annab madalamale tasandile edasi kujunevad eesmärgid, prioriteedid, ülesanded ja oletused. Ministeeriumid saavad nende põhjal hinnata ülesannete teostatavust ning anda tagasisidet olemasolevate võimete, sõltuvuste, piirangute ja võimelünkade kohta. Tagasiside võimaldab omakorda täpsustada riigi kriisiplaani. Paralleelplaneerimine võimaldab madalamal tasandil alustada kriisiplaani koostamist võimalikult varakult ning kasutada riigi kriisiplaani antud sisendeid ja järeldusi juba oma kriisiplaani koostamisel. Paralleelplaneerimine võimaldab efektiivsemalt kasutada planeerimiseks kuluvat aega ja ressurssi.

Lõikes 5 reguleeritakse riigi kriisiplaani koostamisel tekkivate lahendamata erimeelsuste lahendamist. Riigiasutustevaheline õiguslik vaidlus lahendatakse Vabariigi Valitsuse seaduse §-s 101 sätestatud korras. Muu oluline erimeelsus, mis takistab riigi kriisiplaani koostamist, esitatakse Riigikantselei kaudu Vabariigi Valitsusele otsustamiseks. Selline erimeelsus võib puudutada näiteks prioriteete, ülesannete jaotust või piiratud võimete ja ressursside kasutamist. Vabariigi Valitsusele esitatakse küsimus üksnes ulatuses, milles selle lahendamine kuulub tema pädevusse.

Vabariigi Valitsusele esitatakse üksnes selline lahendamata erimeelsus, mis on riigi kriisiplaani koostamise seisukohalt oluline ja mille lahendamata jätmine takistab plaani koostamist. Seega ei ole eesmärk viia Vabariigi Valitsuse otsustada kõiki planeerimise käigus tekkivaid eriarvamusi. Lisaks saab küsimuse Vabariigi Valitsusele otsustamiseks esitada üksnes ulatuses, milles selle lahendamine kuulub Vabariigi Valitsuse pädevusse. Säte ei anna Vabariigi Valitsusele kriisiplaani koostamise kaudu täiendavat pädevust otsustada küsimusi, mis on seadusega antud mõne muu asutuse või organi pädevusse.

Lõikes 6 sätestatakse, et riigi kriisiplaani kehtestab Vabariigi Valitsus korraldusega. Vabariigi Valitsuse tasandil kehtestamine annab riigi kriisiplaanile ühtse valitsustasandi heakskiidu ning kinnitab selles määratud üleriigilised eesmärgid, prioriteedid, põhiülesanded ja valitsustasandi lahendused. Kehtestamisele eelnev planeerimis- ja kooskõlastusprotsess peab tagama, et Vabariigi Valitsusele esitatav plaan on asutuste vahel läbi töötatud ning olulised lahendamata erimeelsused on enne kehtestamist lahendatud või otsustamiseks selgelt välja toodud.

Eelnõu §-s 7 sätestatakse riigi kriisiplaani ajakohasuse hindamise ja plaani muutmise kord. Sätte eesmärk on tagada, et riigi kriisiplaan vastaks pidevalt tegelikule ohupildile, õiguslikule raamistikule, ülesannete ja vastutuse jaotusele ning olemasolevatele võimetele.

Lõikes 1 sätestatakse Riigikantselei kohustus korraldada riigi kriisiplaani terviklik läbivaatamine vähemalt üks kord kolme aasta jooksul. Terviklik läbivaatamine on plaani perioodiline sisuline hindamine, mille käigus vaadatakse plaan üle tervikuna, mitte üksnes üksikute andmete või plaaniosade kaupa. Läbivaatamisel hinnatakse, kas plaani lähtealused ja põhiloogika on jätkuvalt asjakohased ning kas plaanis määratud eesmärgid, ülesanded, juhtimis- ja koostöökorraldus, võimed, sõltuvused ja muud olulised lahendused vastavad tegelikule olukorrale.

Terviklik läbivaatamine ei tähenda automaatselt uue riigi kriisiplaani koostamist ega olemasoleva plaani muutmist. Läbivaatamise tulemusena otsustatakse, kas plaani on vaja muuta või võib see jääda kehtima senisel kujul. Kolmeaastane intervall määrab seejuures maksimaalse ajavahemiku, mille jooksul tuleb plaani tervikuna hinnata. Välistatud ei ole plaani varasem muutmine, kui selleks tekib lõikes 3 nimetatud alus.

Lõikes 2 nähakse ette riigi kriisiplaani iga-aastane ajakohasuse hindamine. Hindamise korraldab Riigikantselei koos riigi kriisiplaanis kriisiolukorra lahendamise eest vastutavate asutustega.

Asutuste kaasamine on vajalik, kuna nad vastutavad plaanis määratud kriisiülesannete täitmise eest ning neil on kõige ajakohasem teave oma vastutusvaldkonna ülesannete, võimete, koostöökokkulepete ja võimalike muutuste kohta. Iga-aastane hindamine on terviklikust läbivaatamisest kitsama ulatusega. Selle eesmärk on kontrollida, kas plaani rakendamise seisukohalt olulised eeldused ja andmed on jätkuvalt õiged ning kas pärast viimast hindamist on ilmnenud asjaolusid, mille tõttu tuleb algatada plaani sisuline muutmine. Iga-aastane hindamine on osa kriisiplaani lähtealuste, ülesannete, kontaktandmete, võimete ja koostöökokkulepete ajakohasuse ning õppustest ja tegelikest sündmustest saadud õppetundide kontrollimisest. Lõikes 2 on sätestatud nimekiri kriisiplaani osadest, mida iga aasta hinnatakse.

Lõikes 3 sätestatakse asjaolud, mille ilmnemisel tuleb riigi kriisiplaani sisuliselt muuta. Loetelu eristab sisulised muudatused tavapärasest tehnilise ja rakendusliku teabe ajakohastamisest.

Punkti 1 kohaselt on sisulise muutmise aluseks plaani mõjutava seaduse, ohuhinnangu või üleriigilise riskianalüüsi muutumine. Muutmise vajadus tekib juhul, kui muudatus mõjutab riigi kriisiplaani lähtealuseid või selles kavandatud lahendusi. Näiteks võib muutunud ohuhinnang tuua esile uue ohu, muuta senise ohustsenaariumi tõenäosust või mõju või näidata, et olemasolev lahendus ei ole muutunud olukorras piisav.

Punkti 2 kohaselt muudetakse plaani, kui muutub Vabariigi Valitsuse eesmärk või prioriteet. Kuna riigi kriisiplaan määrab kriisiolukorra lahendamise strateegilised eesmärgid ja prioriteedid, peab nende muutumine kajastuma ka plaanis. Prioriteetide muutmine võib mõjutada ülesannete järjekorda, ressursside jaotust ja teiste plaaniosade sisu.

Punkti 3 kohaselt on muutmise aluseks kriisiülesande, selle täitja, juhtimiskorralduse või olulise võime muutumine. Tegemist on plaani rakendatavust vahetult mõjutavate asjaoludega. Kui näiteks ülesande eest hakkab vastutama teine asutus, muutub juhtimismudel või ülesande täitmiseks kavandatud oluline võime ei ole enam kasutatav, tuleb vastav lahendus riigi kriisiplaanis uuesti läbi mõelda.

Punkti 4 kohaselt tuleb plaani sisuliselt muuta, kui selle rakendamisel või õppusel ilmneb oluline võimelünk. Võimelünk tähendab erinevust ülesande täitmiseks vajaliku ja tegelikult olemasoleva võime vahel. Kõik tuvastatud puudused ei tingi riigi kriisiplaani muutmist. Sisulise muutmise vajadus tekib eelkõige siis, kui võimelünk mõjutab oluliselt ülesande täidetavust, plaani põhiloogikat või kavandatud tulemuse saavutamist.

Punkti 5 kohaselt tuleb kriisiplaani muuta, kui selles kirjeldatud lahendus ei ole enam teostatav või piisav. See säte hõlmab olukordi, mida eelnevates punktides ei ole eraldi nimetatud, kuid kus plaani rakendatavus on muul põhjusel oluliselt vähenenud. Lahendus võib muutuda teostamatuks näiteks ülesande täitmiseks olulise võime äralangemise, teenuse lõppemise või tehnilise lahenduse muutumise tõttu.

Lõikes 4 sätestatakse sisulise muutmise algatamise ja ettevalmistamise tähtaeg. Kui ilmneb mõni lõikes 3 nimetatud asjaolu, peab Riigikantselei algatama riigi kriisiplaani muutmise viivitamata. Sellega välditakse olukorda, kus teadaolevalt mitteajakohase või -toimiva lahenduse muutmine lükatakse järgmise iga-aastase hindamise või kolmeaastase tervikliku läbivaatamiseni. Muudatus tuleb ette valmistada kuue kuu jooksul. Kuuekuuline tähtaeg annab võimaluse muudatus asjaomaste asutuste ja isikutega sisuliselt läbi arutada, hinnata selle mõju teistele plaaniosadele ning vajaduse korral muuta paralleelselt madalama tasandi kriisiplaane. Kui muudatuse kiire rakendamine on kriisiolukorraks valmisoleku seisukohalt vajalik, võib Vabariigi Valitsus määrata lühema tähtaja.

Lõikes 5 sätestatakse, et riigi kriisiplaani sisulise muudatuse kehtestab Vabariigi Valitsus. Nõue tuleneb riigi kriisiplaani kehtestamise korrast. Kuna riigi kriisiplaani kehtestab Vabariigi Valitsus, peab Vabariigi Valitsus kehtestama ka muudatuse, mis mõjutab tema kinnitatud plaani sisulisi lahendusi. Sisulise muudatuse kehtestamisele peab seetõttu eelnema vajalik planeerimine ja kooskõlastamine samadel põhimõtetel, mida kohaldatakse riigi kriisiplaani koostamisel.

Lõikes 6 eristatakse riigi kriisiplaani sisulist muutmist rakendusliku tehnilise teabe ajakohastamisest. Kontaktandmed ja muu rakenduslik tehniline teave hoitakse kriisiplaanist eraldi ning seda võib Riigikantselei ajakohastada ilma Vabariigi Valitsuse eraldi otsuseta. Selline korraldus võimaldab sageli muutuvat teavet kiiresti ajakohastada, ilma et iga telefoninumbri, kontaktisiku või muu tehnilise andme muutmine eeldaks kogu riigi kriisiplaani muutmise menetlust. Rakendusliku tehnilise teabe all tuleb mõista teavet, mille muutmine ei muuda Vabariigi Valitsuse kehtestatud plaani eesmärke, prioriteete, ülesandeid, vastutust, juhtimiskorraldust ega muid sisulisi lahendusi. Kui näiliselt tehniline muudatus mõjutab plaani sisulist lahendust – näiteks muutub mitte üksnes kontaktisik, vaid ülesande eest vastutav asutus või võime kasutamise põhimõte, siis ei saa seda teha lõike 6 alusel. Sageli muutuvad kontaktandmed ja muu rakenduslik teave tuleb hoida põhidokumendist eraldi, et neid oleks võimalik operatiivselt ajakohastada.

Eelnõu §-s 8 reguleeritakse riigi kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmist, kasutusele võtmise otsuse minimaalset sisu, plaani rakendamise koordineerimist ning rakendamise lõpetamist. Sätte eesmärk on siduda enne kriisi koostatud plaan tegeliku olukorra ja juhtimisotsustega ning tagada, et plaani rakendamisel oleks üheselt selge, millises ulatuses plaan kasutusele võetakse, millist tulemust soovitakse saavutada, kes vastutab kriisiolukorra lahendamise eest ning millised prioriteedid tegevust suunavad.

Lõike 1 kohaselt võetakse riigi kriisiplaani või selle osa kasutusele Vabariigi Valitsuse otsusega. Selline otsus võimaldab plaani rakendada juba enne kriisiolukorra tekkimist.

Lõikes 2 täpsustatakse riigi kriisiplaani kasutusele võtmise ajalist ulatust. Riigi kriisiplaan ei ole ette nähtud üksnes juba tekkinud kriisiolukorra lahendamiseks, vaid seda võib kasutada ka enne kriisiolukorra tekkimist kriisi põhjustada võiva ohu tõrjumiseks. See võimaldab alustada plaanis ette nähtud ennetavaid ja ettevalmistavaid tegevusi ajal, mil kriisiolukord ei ole veel tekkinud. Enne kriisiolukorda plaani kasutusele võtmine peab olema seotud konkreetse ohu tõrjumise või kriisiülesande täitmiseks valmistumise vajadusega. Plaani kasutusele võtmine ei muuda seejuures iseenesest asutuste pädevust ega anna alust selliste meetmete rakendamiseks, mille kasutamiseks puudub seadusest tulenev õiguslik alus.

Lõikes 3 määratakse riigi kriisiplaani kasutusele võtmise otsuse minimaalne sisu. Sätte eesmärk on tagada kasutusele võtmise otsuse piisav selgus nii plaani rakendajatele kui ka kriisiolukorra lahendamist juhtivatele asutustele. Otsusest peab nähtuma, mida ja mille saavutamiseks rakendatakse, kes vastutab kriisi lahendamise eest ning milliste prioriteetide järgi tegutsetakse.

Punkti 1 kohaselt märgitakse otsuses kasutusele võetav kriisiplaani osa juhul, kui riigi kriisiplaan võetakse kasutusele osaliselt. Kui kasutusele võetakse kogu riigi kriisiplaan, ei ole selle eraldi märkimine plaaniosa kaudu vajalik. Kui aga tegelik olukord puudutab üksnes kindlat ohustsenaariumi, tegevussuunda või ülesannete kogumit, peab otsusest üheselt nähtuma, milline osa plaanist kasutusele võetakse. Sellega välditakse ebaselgust selle suhtes, millised plaanis ette nähtud tegevused ja korraldused konkreetses olukorras rakenduvad.

Punkti 2 kohaselt määratakse kasutusele võtmise eesmärk ja ulatus. Eesmärk selgitab, millise ohu tõrjumiseks või millise kriisiolukorra lahendamiseks plaan või selle osa kasutusele võetakse. Ulatus piiritleb rakendatavad tegevused, ülesanded või plaaniosad. Eesmärgi ja ulatuse määramine on vajalik eelkõige olukorras, kus plaan võetakse kasutusele ennetavalt või osaliselt.

Punkti 3 kohaselt määratakse kriisiolukorra lahendamise eest vastutav asutus. Vastutava asutuse määramine peab tagama kriisi lahendamise juhtimise selguse ning siduma plaani kasutusele võtmise konkreetse juhtimisvastutusega. Vastutava asutuse määramisel tuleb lähtuda õigusaktides ja riigi kriisiplaanis sätestatud pädevusest ning kriisiolukorra olemusest. Kui riigi kriisiplaanis vastutavat asutust määratud ei ole, siis määrab Vabariigi Valitsus selle lähtuvalt kriisi olemusest kriisiplaani kasutusele võtmise otsuses. Vajaduse korral võib määrata kriisiolukorra lahendamise eest vastutavaks mitu asutust, eelkõige juhul, kui kriisiolukord hõlmab mitut valdkonda ning selle lahendamine eeldab eri asutuste samaaegset juhtimisvastutust. Sellisel juhul tuleb tagada vastutavate asutuste ülesannete ja vastutusvaldkondade selge eristamine ning nende tegevuse koordineerimine. Millised on mitme vastutava asutuse määramisel prioriteetsed tegevused, määratakse juba punkti 4 alusel.

Punkti 4 kohaselt määratakse kriisiolukorra lahendamise prioriteedid. Prioriteedid annavad tegevust suunava aluse olukorras, kus kõiki eesmärke ei ole võimalik saavutada korraga või kasutada olevad ressursid on piiratud. Nendega saab määrata näiteks, millised ülesanded tuleb täita esmajärjekorras, milliste teenuste toimimine tuleb tagada või millisele tegevusele suunatakse piiratud võimed. Prioriteedid on Vabariigi Valitsuse juhiseks olukorraks, kus kõiki soovitud tulemusi ei ole võimalik samal ajal saavutada.

Punkti 5 kohaselt määratakse aruandluse ja otsuse ülevaatamise kord. Aruandlus peab andma otsustajale vajaliku ülevaate olukorra arengust, plaani rakendamisest ja eesmärkide saavutamisest ning looma aluse vajaduse korral tegevuste või prioriteetide muutmiseks. Otsuse ülevaatamise kord määrab, millal või milliste asjaolude ilmnemisel hinnatakse uuesti plaani kasutusele võtmise ulatust ja tingimusi. See on oluline, sest kriisiolukorra areng võib muuta plaani rakendamise aluseks olnud eeldusi või tingida vajaduse võtta kasutusele täiendav plaaniosa, muuta prioriteete või lõpetada osa tegevustest.

Lõikes 4 sätestatakse Riigikantselei ülesanne koordineerida riigi kriisiplaani rakendamist ja jälgida Vabariigi Valitsuse riigi kriisiplaani rakendamist puudutavate otsuste täitmist. Koordineerimise eesmärk on tagada, et riigi kriisiplaaniga hõlmatud eri valitsemisalade ja asutuste tegevused toetaksid ühist eesmärki, arvestaksid Vabariigi Valitsuse määratud prioriteete ning et võimalikud tegevuste, võimete või ressursside vahelised vastuolud jõuaksid vajaduse korral otsustamiseks pädevale tasandile.

Riigikantselei koordineeriv roll ei tähenda kriisiolukorra lahendamise eest vastutava asutuse seadusest või riigi kriisiplaanist tuleneva juhtimisvastutuse ülevõtmist. Riigikantselei ülesanne on eelkõige toetada riigi tasandi tervikvaate säilitamist, jälgida Vabariigi Valitsuse otsuste elluviimist ning siduda eri asutuste tegevus valitsuse eesmärkide ja prioriteetidega. Plaani rakendamise ajal tuleb tegelikku olukorda võrrelda plaani aluseks olnud eeldustega ning hinnata kasutada olevate võimete ja ressursside tegelikku seisu, eesmärkide saavutatavust ja kiireloomuliste otsuste vajadust. Vajaduse korral kohandatakse tegevusi, säilitades seose kriisiülesande ning kõrgema tasandi eesmärkide ja prioriteetidega.

Lõikes 5 reguleeritakse riigi kriisiplaani rakendamise lõpetamist. Rakendamine lõpetatakse Vabariigi Valitsuse otsusega või kriisiplaanis määratud tingimustel ja korras. Sellega võimaldatakse lõpetamisotsus teha kas riigi kriisiplaani kasutusele võtnud või selle rakendamist

juhtival valitsustasandil või juhul, kui plaanis on konkreetse plaaniosa suhtes ette nähtud teine pädev otsustaja. Rakendamise lõpetamise aluseks võib olla näiteks plaani kasutusele võtmise aluseks olnud ohu äralangemine, kriisi lahendamise eesmärgi saavutamine, üleminek teisele juhtimiskorraldusele või taastamisetappi või tavapärasele töökorraldusele. Lõpetamise otsus ei tähenda tingimata kõigi kriisiga seotud tegevuste samaaegset lõppemist. Vajaduse korral määratakse otsuses taastamistegevuse korraldus, järelhindamine ning nende ülesannete edasine täitmine, mida ei ole plaani aktiivse rakendamise lõpetamise hetkeks võimalik või otstarbekas lõpetada. Taastamine võib alata juba kriisi aktiivse lahendamise ajal ja jätkuda pärast kriisimeetmete lõpetamist. Järelhindamine võimaldab omakorda tuvastada kriisiplaani, võimete või koostöökorralduse muutmise vajaduse ning siduda kriisi käigus saadud õppetunnid edasise valmisoleku parandamisega.

Eelnõu 3. peatükis sätestatakse püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku kriisiplaani sisule esitatavad nõuded, ministeeriumi kriisiplaani ning kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaani erinõuded.

Eelnõu §-s 9 sätestatakse püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku kriisiplaani minimaalne sisu ning nõuded kriisiülesannete täitmiseks kavandatud tegevuste, personali ja valmisolekutasemete kohta.

Lõikes 1 sätestatakse püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku kriisiplaani minimaalne sisu. Kriisiplaan peab andma tervikliku ülevaate sellest, millisteks ohustsenaariumideks valmistutakse, millised on kriisiülesanded ning kuidas toimub nende täitmine kriisiolukorras.

Punktide 1–5 kohaselt määratakse kriisiplaani eesmärk, ulatus ja koostamise alused, plaaniga hõlmatud kriisiülesanded ja ohustsenaariumid ning plaani kasutusele võtmise ja rakendamise lõpetamise tingimused ja kord. Samuti kirjeldatakse valmisolekutaseme muutmise seost plaani kasutusele võtmisega ning määratakse lahendamise eesmärgid ja oodatavad tulemused. Plaani kasutusele võtmine ja valmisolekutaseme muutmine on omavahel seotud üksnes juhul ja ulatuses, milles valmisolekutaseme muutmine tingib kriisiplaani või selle osa rakendamise.

Punktide 6–9 kohaselt kirjeldatakse olukorrapildi loomise ja aruandluse korda, juhtimisstruktuuri ja -korraldust ning kriisi lahendamisel vajalikke otsustuskohti. Samuti määratakse kaasatavate asutuste ja isikute vahel kokkulepitud ülesanded ning kirjeldatakse tõenäolist lahenduskäiku. Eesmärk on tagada, et kriisiolukorras oleksid juhtimine, vastutus, teabevahetus ja olulised otsused eelnevalt läbi mõeldud.

Punktide 10–14 kohaselt kirjeldatakse kriisiülesannete täitmiseks vajalikke võimeid, sealhulgas personali, vahendeid ja varusid, nende kasutusele võtmise tingimusi, asutustevahelist teabevahetust, kommunikatsiooni ja elanikkonnakaitse tegevusi. Samuti tuuakse välja ülesannete täitmist piiravad asjaolud ja sõltuvused. Võimete kirjeldamisel tuleb lähtuda nende tegelikust olemasolust ja kasutatavusest, et plaanis kavandatud tegevused oleksid praktikas teostatavad.

Punkti 15 kohaselt kirjeldatakse kriisiplaanis ennetavad ja leevendavad meetmed. Ennetavate meetmete eesmärk on vältida kriisiülesande täitmise häirumist või vähendada selle riski, leevendavatel meetmetel aga vähendada tekkinud häire negatiivset mõju või takistada selle laienemist.

Punkti 16 kohaselt kirjeldatakse vajaduse korral rahvusvahelise abi vajadust ning selle kaasamise, vastuvõtmise ja kasutamise korraldust. Seda tehakse juhul, kui kriisiülesande täitmiseks võib olla vajalik välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni abi.

Punkti 17 kohaselt lisatakse kriisiplaani vajaduspõhised ohustsenaariumist lähtuvad tegevus- ja taastekavad. Tegevuskava täpsustab konkreetse ohustsenaariumi korral vajalikud tegevused ja nende korralduse, taastekava aga tegevused, mis on vajalikud häiritud ülesannete, teenuste või võimete taastamiseks. Taastamise kavandamine võimaldab läbi mõelda kriisi lahendamiselt tavapärasele toimimisele ülemineku ning vajalikud järeltegevused.

Lõikes 2 kehtestatakse elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajale või tema määratud asutusele täiendav nõue käsitleda kriisiplaanis elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamist suure mõjuga katkestuse või selle ohu korral. Kriisiplaanis tuleb kirjeldada tegevused olukorraks, kus elutähtsa teenuse katkestus on pikaajaline, raskete tagajärgedega või muul põhjusel suure mõjuga või esineb sellise katkestuse oht. Eesmärk on tagada, et teenuse toimepidevuse korraldamine, sealhulgas vajalikud juhtimis-, koostöö- ja muud tegevused, oleksid sellisteks olukordadeks eelnevalt läbi arutatud.

Lõikes 3 sätestatakse nõuded kriisiülesande täitmiseks vajalike kriitiliste tegevuste kavandamisele. Eesmärk on tagada, et iga kriitiline tegevus oleks kriisiplaanis piisavalt konkreetselt kirjeldatud ning kriisiolukorras rakendatav.
Iga kriitilise tegevuse puhul määratakse selle eest vastutaja, tegevuse täitja ja toetaja, tegevuse alustamise tingimus ning oodatav tulemus. Samuti määratakse tegevuse täitmise aeg või ajaline järjestus ja selleks vajalik võime, sealhulgas vajalik personal, vahendid või muud ressursid. Lisaks tuleb ette näha alternatiivne lahendus juhuks, kui kavandatud tegevus ebaõnnestub või selleks vajalik võime ei ole kättesaadav. Alternatiivide planeerimine aitab tagada kriisiülesande täitmise ka olukorras, kus esmane lahendus ei ole rakendatav.

Lõikes 4 sätestatakse personali planeerimise täpsemad nõuded. Kriisiplaanis tuleb hinnata kriisiülesande täitmiseks vajaliku personali optimaalset arvu ning määrata personali kriisirollid, võimalikud asendused ning ülesande täitmiseks vajalikud teadmised ja oskused. Optimaalse personali arvu hindamise eesmärk on määrata personali hulk, mis võimaldab kriisiülesannet täita kavandatud mahus ja piisava kestlikkusega. Kriisirollide ja võimalike asenduste määramine aitab tagada ülesande täitmise ka olukorras, kus tavapärane rollitäitja ei ole kättesaadav. Samuti võimaldab vajalike teadmiste ja oskuste kindlaksmääramine hinnata, kas kriisiülesande täitmiseks vajalik personal on tegelikult olemas.

Vajaduse korral määratakse kriisiplaanis ka kriisiülesandega ameti- ja töökohtade määramise tingimused ja ulatus. Kriisiplaanis tehtud personali planeerimine loob aluse hinnata, millised ameti- ja töökohad ning millises ulatuses on vajalik määrata KORKS-i § 107 alusel kriisiülesandega ameti- ja töökohtadeks. See on oluline ka juhul, kui kriisiülesandega ameti- või töökohal töötav isik on nimetatud sõjaaja ametikohale ning KORKS-i § 108 kohaselt tuleb hinnata, kummal ametikohal on isiku rakendamine lisaõppekogunemise, mobilisatsiooni, demobilisatsiooni või sõjaseisukorra ajal vajalikum.

Lõikes 5 reguleeritakse valmisolekutasemete kajastamist kriisiplaanis juhul, kui plaani koostaja rakendab KORKS-i § 23 lõike 9 alusel kehtestatud valmisolekutasemeid. Eesmärk on siduda valmisolekutaseme muutmine konkreetsete tegevuste, juhtimis- ja töökorralduse muudatuste ning kasutusele võetavate võimetega. Punkti 1 kohaselt määratakse iga valmisolekutaseme puhul kriisiülesande täitmiseks rakendatavad tegevused ning juhtimis- ja töökorralduse muudatused. Nii peab plaanist olema selgelt arusaadav, millised tegevused lisanduvad või muutuvad valmisolekutaseme tõstmisel. Punkti 2 kohaselt määratakse valmisolekutasemete kaupa kasutusele võetavad võimed, sealhulgas personal, vahendid ja varud. See võimaldab siduda valmisolekutaseme tegelike võimete suurendamisega ning hinnata, milline ressursikasutus iga

tasemega kaasneb. Punkti 3 kohaselt määratakse kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmise tingimused juhul, kui valmisolekutaseme muutmine eeldab plaani või selle osa rakendamist. Sätte eesmärk on hoida lahus valmisolekutaseme muutmine ja kriisiplaani kasutusele võtmine ning samas näidata selgelt nende omavaheline seos.

Eelnõu §-s 10 sätestatakse ministeeriumi kriisiplaani erinõuded, mis täiendavad §-s 9 sätestatud püsiva kriisiülesandega asutuse kriisiplaani üldnõudeid.

Lõikes 1 määratakse ministeeriumi kriisiplaani täiendav kohustuslik sisu, mis peab olema ministeeriumi kriisiplaanis lisaks eelnõu §-s 9 sätestatule. Punkti 1 kohaselt esitatakse ministeeriumi kriisiplaanis ministeeriumi ja tema valitsemisala püsivad kriisiülesanded. Nende koondamine ühte plaani annab ministeeriumile tervikliku ülevaate valitsemisala ülesannetest ning võimaldab hinnata nende omavahelisi seoseid, prioriteete, sõltuvusi ja võimevajadusi. Samuti loob see aluse valitsemisala asutuste tegevuse koordineerimiseks ja kriisiülesannete täitmise jälgimiseks. Punkti 2 kohaselt kirjeldatakse, kuidas saavutatakse riigi kriisiplaanist tulenevad eesmärgid ning täidetakse valitsemisala prioriteete ja ülesandeid. Ministeeriumi kriisiplaan ei korda riigi kriisiplaani, vaid täpsustab selle rakendamist valitsemisalas. Plaanis seotakse riigi tasandi eesmärgid ja prioriteedid konkreetsete tegevuste, vastutajate ja võimetega. Kõrgema tasandi plaan määrab eelkõige saavutatava tulemuse ja prioriteedid, ministeeriumi kriisiplaan aga kirjeldab, kuidas need valitsemisalas ellu viiakse. Punkti 3 kohaselt kirjeldatakse valitsemisala juhtimise ja asutustevahelise koostöö korraldust. Sätte eesmärk on tagada, et kriisiolukorras oleks selge, kuidas ministeerium oma valitsemisala tegevust koordineerib, kuidas toimub teabevahetus valitsemisala asutustega, kuidas valmistatakse ette otsuseid ning millisel viisil lahendatakse asutustevahelised koostöö- ja koordineerimisvajadused. Juhtimiskorraldus peab toetama nii ministeeriumi enda kui ka tema valitsemisala asutuste kriisiülesannete täitmist. Punkti 4 kohaselt esitatakse valitsemisala olulised võimed ja teenused. Eesmärk on anda tervikvaade nendest võimetest ja teenustest, mille olemasolust ja toimimisest sõltub valitsemisala kriisiülesannete täitmine. Võimete hindamisel tuleb arvestada mitte üksnes nende olemasolu, vaid ka kasutusele võtmise aega, võimalikku mahtu, sõltuvusi ja piiranguid. Punkti 5 kohaselt kirjeldatakse valitsemisalasiseseid ja valitsemisaladevahelisi sõltuvusi. Valitsemisalasisene sõltuvus võib esineda näiteks juhul, kui ühe asutuse kriisiülesande täitmine sõltub teise sama valitsemisala asutuse teenusest, personalist, infosüsteemist või muust võimest. Valitsemisaladevaheline sõltuvus esineb juhul, kui ülesande täitmine sõltub teise ministeeriumi vastutusvaldkonnas olevast võimest, teenusest või tegevusest. Sõltuvuste tuvastamine võimaldab varakult välja selgitada ka sama ressursi konkureeriva kasutusvajaduse ning vajaduse koordineerida tegevust teiste valitsemisaladega. Punkti 6 kohaselt antakse kriisiplaanis koondhinnang oluliste teenuseosutajate valmisolekule. Koondhinnangu eesmärk on anda tervikvaade sellest, kas valitsemisala kriisiülesannete täitmiseks vajalikud olulised teenused on kriisiolukorras piisavalt toimepidevad ning millised puudused või sõltuvused võivad mõjutada valitsemisala ülesannete täitmist. Hinnang peaks võimaldama välja tuua eelkõige sellised teenuseosutajad, kelle tegevuse katkemisel võib olla oluline mõju ühe või mitme kriisiülesande täitmisele. Punkti 7 kohaselt määratakse kord, mille alusel ministeerium suunab ja jälgib oma valitsemisala kriisiülesannete täitmist. Ministeeriumi ülesanne on korraldada valitsemisala terviklikku valmisolekut ja kriisiülesannete täitmist. Plaanis tuleb kirjeldada, kuidas ministeerium saab ülevaate kriisiülesannete täitmisest, millise korra järgi toimub aruandlus ja teabevahetus ning kuidas käsitletakse valitsemisala tasandil ilmnevaid probleeme, võimelünki või koordineerimisvajadusi.

Lõige 2 võimaldab ministeeriumil riigi kriisiplaanis talle määratud ülesannet oma kriisiplaanis täpsustada, jagades selle valitsemisala asutuste tegevusteks ja alaülesanneteks. Sätte eesmärk on muuta riigi kriisiplaanis strateegilisel tasandil määratud ülesanne valitsemisala tasandil piisavalt

konkreetseks, et asutused saaksid oma valmisolekut ja tegevusi selle alusel planeerida. Täpsustamise käigus võib ministeerium kirjeldada, milline valitsemisala asutus teeb konkreetse tegevuse, millist tulemust temalt oodatakse ning kuidas erinevate asutuste tegevused omavahel seostuvad. Ministeerium ei või aga muuta riigi kriisiplaanis määratud ülesande eesmärki ega panna kriisiplaaniga asutusele sellist kohustust, milleks puudub seadusest või selle alusel antud õigusaktist tulenev alus. Kui ülesande täitmine eeldab teise asutuse seadusest tuleneva pädevuse muutmist, ei saa seda teha kriisiplaaniga.

Lõikes 3 sätestatakse ministeeriumi kohustus kaasata kriisiplaani koostamisse oma valitsemisala asutused ning vajaduse korral teised ministeeriumid, kohaliku omavalitsuse üksused, elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajad ja muud asjasse puutuvad asutused ja isikud. Kaasamise ulatus sõltub kriisiplaanis käsitletavatest kriisiülesannetest, ohustsenaariumidest, võimetest ja sõltuvustest. Valitsemisala asutuste kaasamine on vajalik selleks, et ministeeriumi kriisiplaan põhineks tegelikel võimetel ja oleks kooskõlas ka asutuste kriisiplaanidega. Planeerimine peab toimuma mõlemasuunalise teabevahetusena, kus ministeerium annab valitsemisalale eesmärgid ja lähtealused ning asutused annavad tagasisidet ülesannete teostatavuse ja vajalike võimete kohta. Teiste ministeeriumide, kohaliku omavalitsuse üksuste, elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajate ja muude osaliste kaasamine on vajalik juhul, kui ministeeriumi kriisiülesannete täitmine sõltub nende tegevusest või võimetest või kui plaanis kavandatud tegevus mõjutab nende ülesandeid. Sellise kaasamise eesmärk on lahendada sõltuvused ja koostöövajadused juba planeerimise käigus ning vältida olukorda, kus kriisiplaan eeldab teise osalise võime või teenuse kasutamist ilma selle tegelikku kättesaadavust ja kasutamise tingimusi läbi rääkimata.

Eelnõu §-s 11 sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaani koostamise lähtealused. Kohaliku omavalitsuse üksus lähtub kriisiplaani koostamisel talle seaduses määratud püsivatest kriisiülesannetest ning nende täitmise tingimustest. Kui ülesande täitmise aeg, viis, ulatus või muud tingimused on seaduses või selle alusel antud õigusaktis juba kindlaks määratud, tuleb neid kriisiplaani koostamisel arvesse võtta. Kui need määratud ei ole, siis tuleb seda teha kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaanis. Kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaan ei loo talle uusi kriisiülesandeid ega muuda seadusest tulenevat pädevust. Kriisiplaan täpsustab eelkõige seda, kuidas seadusest tulenevaid ülesandeid kriisiolukorras praktiliselt täidetakse ning millised tegevused, võimed, ressursid ja koostöösuhted on selleks vajalikud. Planeerimise tulemusena peab olema selge, millised ülesanded suudab kohaliku omavalitsuse üksus täita enda või kohalike partnerite võimetega ning milliste ülesannete täitmine sõltub täiendavast välisest toest.

Eelnõu 4. peatükis sätestatakse elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani koostamise alused, sisu ning ühise kriisiplaani koostamise põhimõtted.

Eelnõu §-s 12 sätestatakse elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani eesmärk ja koostamise alused.
Lõikes 1 sätestatakse elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani eesmärk. Kriisiplaan peab looma praktilise valmisoleku elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamiseks, teenuse katkestuse lahendamiseks ning teenuse taastamiseks nõutud tasemel ja tähtaja jooksul. Seetõttu keskendutakse elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaanis eelkõige teenuse kriitilistele tegevustele, katkestuse lahendamisele, teenuse taastamisele ja toimepidevusele. Kriisiplaanis tuleb toimepidevuse nõuded siduda konkreetsete tegevuste ja nende täitmiseks vajalike võimetega. Plaan peab võimaldama hinnata, kuidas tagatakse teenuse nõutud tase, millises järjekorras toimub teenuse taastamine ning milliseid alternatiivseid lahendusi kasutatakse juhul, kui tavapärane lahendus ei ole rakendatav.

Lõikes 2 sätestatakse elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani koostamise alused. Kriisiplaan peab moodustama terviku elutähtsa teenuse toimepidevust reguleerivate nõuete ja elutähtsa teenuse osutajale pandud kriisiülesannetega.

Punktide 1–3 kohaselt lähtutakse kriisiplaani koostamisel kriisiolukorra ja riigikaitse seadusest, määrusest, elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsist ning teenusele kehtestatud toimepidevuse nõuetest. Riskianalüüs annab aluse hinnata, millisteks ohtudeks ja katkestusteks tuleb valmistuda, kriisiplaan aga määrab, milline tulemus tuleb nende realiseerumisel saavutada ja kuidas selleks tegutsetakse.

Punkti 4 kohaselt arvestatakse kriisiplaani koostamisel elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema määratud asutuse suunistega. Suunised võimaldavad arvestada teenuse toimepidevuse korraldaja valdkondliku tervikvaate ning teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalike ühiste lähtekohtadega.

Punkti 5 kohaselt lähtutakse teenuseosutajale määratud kriisiülesandest. Kriisiplaanis tuleb kavandada selle ülesande täitmiseks vajalikud tegevused, võimed ja muud rakenduslikud lahendused.

Punkti 6 kohaselt arvestatakse teenuseosutajat puudutava kõrgema tasandi kriisiplaani ja koostöökokkulepetega. Sellega tagatakse, et teenuseosutaja kriisiplaan oleks kooskõlas teiste kriisiplaanidega ning et teise asutuse või isiku võimele või ressursile tuginemise korral oleksid selle kasutamise tingimused asjaomase osalisega kokku lepitud.

Eelnõu §-s 13 sätestatakse elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani sisu.

Lõikes 1 määratakse, milliste ohustsenaariumide kohta peab elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani koostama. Kriisiplaan peab hõlmama vähemalt neid riskianalüüsis tuvastatud ohustsenaariume, mis võivad põhjustada teenuse pikaajalise, raskete tagajärgedega või muu suure mõjuga katkestuse või mõjutada muul viisil oluliselt teenuse toimepidevust. Sellega seotakse kriisiplaani ulatus riskianalüüsi tulemustega – riskianalüüs kirjeldab võimalikku ohtu ja selle mõju, kriisiplaan aga selle likvideerimiseks vajalikku tegevust.

Lõige 2 võimaldab sarnase tekkepõhjuse, mõju või lahendamistegevusega ohustsenaariume käsitleda ühes kriisiplaaniosas. See vähendab dubleerimist olukorras, kus eri ohustsenaariumide lahendamiseks kasutatakse valdavalt samu tegevusi ja võimeid. Ühine käsitlus on lubatud üksnes juhul, kui selle tulemusena jääb plaan praktiliselt rakendatavaks ning iga asjaomase ohustsenaariumi lahendamiseks vajalik tegevus on piisavalt selgelt määratud.

Lõikes 3 sätestatakse elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani täiendav kohustuslik sisu. Nõuded täiendavad püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku kriisiplaanile kehtivaid üldnõudeid ning keskenduvad elutähtsa teenuse toimepidevusele, katkestuse lahendamisele ja teenuse taastamisele.

Punkti 1 kohaselt määratakse teenuse osutamiseks vajalikud kriitilised tegevused, nende minimaalne toimimistase ja taastamise prioriteetsus. Sellega määratakse kindlaks tegevused, mille toimimine on teenuse säilitamiseks vältimatu, ning millises ulatuses tuleb neid katkestuse ajal vähemalt jätkata ja millises järjekorras taastada.

Punkti 2 kohaselt kirjeldatakse teenuse katkestuse lahendamise juhtimise korraldust, sealhulgas juhi ja tema asendajate nimed, ülesanded ja kontaktandmed. Eesmärk on tagada, et katkestuse korral oleks üheselt selge juhtimisvastutus ja juhtimise jätkumine ka tavapärase juhi puudumisel.

Punkti 3 kohaselt määratakse teenuse katkestuse vältimiseks rakendatavad ennetavad meetmed ning katkestuse mõju vähendamiseks, lahendamiseks ja teenuse taastamiseks rakendatavad leevendavad meetmed. Sellega hõlmab kriisiplaan nii katkestuse ärahoidmiseks kui ka juba tekkinud katkestuse mõju piiramiseks ja teenuse taastamiseks vajalikud tegevused.

Punkti 4 kohaselt nähakse ette alternatiivsed tegevused juhuks, kui põhilahendust ei ole võimalik rakendada või see ei anna oodatud tulemust. Alternatiivide eelnev kavandamine aitab säilitada teenuse osutamise või võimaldab selle taastamist ka olukorras, kus esmane lahendus ei toimi.

Punkti 5 kohaselt määratakse teenuse kasutajatele antavad käitumisjuhised. Nende eesmärk on anda teenuse kasutajatele katkestuse korral vajalik teave ja juhised, mis aitavad vähendada katkestuse mõju ning toetavad teenuse toimepidevuse tagamist.

Punktide 6–8 kohaselt määratakse teenuse katkestuse suurim prognoositav kestus, teenuse taastamise eesmärgistatud tähtaeg, taastamise järjekord ja vajaduse korral prioriteetsed tarbijarühmad ning teenuse minimaalne tase või maht. Nende näitajate kaudu seotakse kriisiplaan teenusele kehtestatud toimepidevuse nõuetega ning määratakse, millise tulemuse ja millise aja jooksul peab teenuseosutaja katkestuse korral saavutama.

Punkti 9 kohaselt nähakse ette teenuse osutamise jätkamise lahendus olukorraks, kus tavapärane personal, tegevuskoht, sidevahend, infosüsteem või peamine tarnija ei ole kasutatav. Nõude eesmärk on tagada alternatiivsete lahenduste olemasolu teenuse osutamiseks kriitiliste sõltuvuste häirumise korral.

Punkti 10 kohaselt määratakse kriisiplaanis tingimused ja ulatus, mille alusel võib tarnija, muu lepingupartner või tütarettevõte määrata KORKS-i § 107 lõike 5 kohaselt kriisiülesandega töökohad ning nendel töötamise kohustusega isikud. Sätte eesmärk on siduda selliste töökohtade määramine kriisiplaanis tuvastatud tegeliku personalivajadusega ning piiritleda, milliste teenuse toimepidevuseks vajalike tegevuste tagamiseks seda võimalust kasutatakse.

Punktis 11 sätestatakse, et elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaanis tuleb kindlaks määrata elanikkonnakaitse alal koolitatav personal ning nende koolitamise sagedus. Nõue seondub KORKS-i § 83 lõike 11 punktist 10 tuleneva elutähtsa teenuse osutaja kohustusega korraldada regulaarselt töötajatele koolitusi, et suurendada nende teadlikkust muu hulgas toimimisest kriisiolukorras või seda põhjustada võiva ohu korral ning KORKS-i § 91 lõike 1 tähenduses elanikkonnakaitsest. Kriisiplaanis koolitatavate töötajate või töökohtade ja koolitamise sageduse kindlaksmääramine võimaldab selle seadusest tuleneva kohustuse täitmist planeerida ning siduda koolitusvajaduse teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalike ülesannete ja töötajate rollidega. Koolituste kavandamisel tuleb arvestada KORKS-i § 92 lõike 5 alusel kehtestatud elanikkonnakaitse koolituse nõuetega. Punkt ei kehtesta elutähtsa teenuse osutajale uut iseseisvat koolituskohustust, vaid täpsustab, millisel viisil kajastatakse KORKS-i § 83 lõike 11 punktis 10 sätestatud regulaarse koolitamise kohustuse täitmise korraldus kriisiplaanis. Sellega tagatakse, et koolitamine on kavandatud süsteemselt ning hõlmab neid töötajaid, kelle teadmised ja oskused on vajalikud elutähtsa teenuse toimepidevuse ja kriisiolukorras tegutsemise tagamiseks.

Lõikes 4 täpsustatakse riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamise seost. Lõikes 3 sätestatakse kriisiplaani sisu ning lõikes 4 täpsustatakse selles käsitletava teabe ulatus ja detailsus. Kriisiplaan

peab olema piisavalt üksikasjalik, et selles kavandatud lahenduste rakendatavust oleks võimalik hinnata ja neid teenuse katkestuse korral tegelikult kasutada. Kriisiplaani käsitluse põhjalikkuse määramisel lähtutakse esmalt riskianalüüsist. Suuremat tähelepanu ja detailsust vajavad riskid ja sõltuvused, mille realiseerumine võib teenuse osutamist oluliselt häirida või mille puhul teenuse taastamine sõltub teistest teenustest, taristust, personalist, infosüsteemidest, tarnijatest või muudest välistest võimetest. Samuti tuleb arvestada võimaliku katkestuse mõju, sealhulgas selle ulatuse ja raskusega, ning teenuse osutamise mahu ja keerukusega. Näiteks võib ulatusliku teenuse, mitme tegevuskoha, keeruka tarneahela või arvukate kriitiliste sõltuvuste korral olla vajalik kirjeldada tegevusi, alternatiivseid lahendusi ja taastamist üksikasjalikumalt kui lihtsama korralduse ja piiratud mõjuga teenuse puhul. Eesmärk on vältida põhjendamatut halduskoormust ja ühetaolise detailsusastme nõudmist väga erineva riski, mõju ja keerukusega teenuse osutajatelt, tagades samal ajal, et kriisiplaan sisaldab teenuse toimepidevuse tagamiseks vajalikku ja praktiliselt kasutatavat teavet.

Lõikes 5 seotakse teenuse taastamise kavandamine teenusele kehtestatud lubatud katkestuse aja ja nõutud tasemega. Kriisiplaanis kavandatud taastamislahendus peab võimaldama teenuse taastada nõutud aja jooksul ja nõutud tasemel. Kui see ei ole teenuseosutajast sõltumatul põhjusel võimalik, tuleb kavandada mõju vähendavad meetmed ning asendusteenuse või muu alternatiivse lahenduse kasutamine. Teenuse minimaalne tase, taastamise tähtaeg, kavandatud tegevused ja vajalikud võimed peavad olema omavahel realistlikus seoses.

Lõike 6 kohaselt peab kriisiplaan olema katkestust lahendavale personalile vajalikus ulatuses kättesaadav ka siis, kui tavapärane infosüsteem või sidevahend ei toimi. Eesmärk on vältida olukorda, kus teenuse katkestuse lahendamiseks vajalik plaaniteave muutub kättesaamatuks sama häire tõttu, mille lahendamiseks plaani vajatakse.

Lõige 7 võimaldab teenuse katkestuse lahendamise juhil kiireloomulises olukorras rakendada ka kriisiplaanis nimetamata tegevust, kui see on katkestuse vältimiseks või lahendamiseks vajalik ja õiguspärane. Kriisiplaanis ei saa ette näha kõiki võimalikke sündmuse arenguid, mistõttu peab juhil säilima võimalus kohandada tegevust tegelikule olukorrale. Plaanist kõrvalekaldumine peab seejuures jääma õigusaktidest tuleneva pädevuse piiridesse ning olema suunatud teenuse katkestuse vältimisele või lahendamisele.

Eelnõu 5. peatükis sätestatakse püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku kriisiplaani koostamise, kooskõlastamise, kinnitamise ja muutmise põhimõtted.

Eelnõu §-s 14 sätestatakse kriisiplaani koostamise korraldus.

Lõikes 1 sätestatakse kriisiplaani koostamise korraldamise eest vastutus. Asutuse või isiku juht määrab plaani koostamise eest vastutava isiku või vajaduse korral meeskonna ning kinnitab planeerimise eesmärgi, ulatuse ja lähtealused. Sellega tagatakse, et enne sisulise planeerimise alustamist on selge, milleks ja millises ulatuses kriisiplaan koostatakse ning kes selle koostamist korraldab.

Lõikes 2 sätestatakse kriisiplaani koostamise põhietapid. Esmalt määratakse plaaniga hõlmatav kriisiülesanne ning asjakohased ohud või ohustsenaariumid. Seejärel hinnatakse ülesande täitmiseks vajalikke tegevusi ja võimeid ning neid mõjutavaid sõltuvusi ja piiranguid. Kui kriisiplaan lähtub kõrgema tasandi kriisiplaanist, arvestatakse ka selles määratud eesmärkide ja prioriteetidega. Analüüsi põhjal määratakse plaani rakendamiseks vajalikud tegevused ning juhtimis- ja koostöökorraldus. Planeerimisse kaasatakse need asutused ja isikud, kelle ülesandeid

või võimeid on plaani rakendamiseks vaja. Selline lähenemine seob ohud, eesmärgid, tegevused ja võimed üheks rakendatavaks tervikuks.

Lõikes 3 täpsustatakse kaasatud asutuse või isiku rolli. Kaasatud osaline peab osalema teda puudutava plaaniosa koostamisel ning tagama plaani rakendamisel kriisiolukorra lahendamise eest vastutavale asutusele kokkulepitud võimed. Sellega välditakse olukorda, kus kriisiplaanis arvestatakse teise asutuse või isiku võimega ilma selle kasutamise tingimusi temaga läbi arutamata ja kokku leppimata. Kaitsevägi ja Kaitseliit tagavad võimed juhul, kui see ei takista riigi sõjalist kaitsmist ning osalemist kollektiivses enesekaitses või selleks valmistumist.

Eelnõu §-s 15 sätestatakse kriisiplaani kooskõlastamise ja kinnitamise alused.

Lõigetes 1–3 määratakse kriisiplaani kinnitamiseks pädev isik või organ. Ministeeriumi kriisiplaani kinnitab minister ning valitsusasutuse ja muu püsiva kriisiülesandega asutuse või isiku kriisiplaani üldjuhul selle juht. Kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaani kinnitab valla- või linnavalitsus, kuid kohaliku omavalitsuse üksuse õigusaktiga võib kinnitamise pädevuse anda vallavanemale või linnapeale. Kinnitamisega võtab pädev isik või organ vastutuse selle eest, et kriisiplaan on asutuse või isiku tegevuse korraldamise aluseks sobiv.

Lõikes 4 sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaani kooskõlastamise kord. Plaan kooskõlastatakse Sotsiaalkindlustusameti ning Haridus- ja Teadusministeeriumiga, esitatakse arvamuse avaldamiseks teistele asjassepuutuvatele osalistele ning seejärel lõplikuks kooskõlastamiseks Päästeametile. Kooskõlastamise eesmärk on kontrollida enne plaani kinnitamist selle seoseid asjaomaste valdkondade, ülesannete ja koostöökorraldusega. Päästeameti lõpliku kooskõlastamise eesmärk on hinnata kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaani terviklikkust ja üldist nõuetekohasust, sealhulgas püsivate kriisiülesannete täitmiseks kavandatud võimete piisavust ning võimalikke kattuvusi ja vastuolusid teiste kriisiplaanidega.

Lõikes 5 kehtestatakse kriisiplaani kooskõlastamise üldkord juhuks, kui seaduses või määruses ei ole konkreetse plaani kohta ette nähtud erikorda. Üldkorda ei kohaldata ministeeriumile, elutähtsa teenuse osutajale, kohaliku omavalitsuse üksusele ja Eesti Pangale, kelle kriisiplaani menetlemine on reguleeritud eraldi. Püsiva kriisiülesandega asutus või isik kooskõlastab kriisiplaani ministeeriumiga, kelle valitsemisalasse ta kuulub või kelle ministri vastutusvaldkonda tema püsiv kriisiülesanne kuulub. Kooskõlastamise eesmärk on hinnata eelkõige, kas plaanis kavandatud ülesanded, tegevused ja koostöökorraldus on kooskõlas asjaomase valitsemisala või vastutusvaldkonna kriisiplaneerimisega ning kas plaanis arvestatakse asjakohaste sõltuvuste ja võimetega.

Lisaks tuleb küsida arvamust plaanis nimetatud asutuselt või isikult, keda plaani rakendamine oluliselt puudutab. Arvamuse küsimine on vajalik eelkõige juhul, kui kriisiplaanis kavandatud tegevus eeldab teise osalise tegevust või koostööd, mõjutab tema ülesannete täitmist või tugineb tema võimele. See võimaldab enne plaani kinnitamist kontrollida, et teist osalist puudutavad lahendused oleksid temaga läbi arutatud ning praktikas rakendatavad.

Lõikes 6 nähakse Eesti Pangale ette erikord juhul, kui Eesti Pank ja Rahandusministeerium ei ole koostanud ühist kriisiplaani. Sellisel juhul esitab Eesti Pank oma kriisiplaani arvamuse avaldamiseks Rahandusministeeriumile ja Finantsinspektsioonile. Arvamuse küsimine võimaldab arvestada finantssektori kriisivalmiduse ja asjaomaste asutuste ülesannete omavaheliste seostega.

Lõikes 7 reguleeritakse ühise kriisiplaani kinnitamist. Kuna ühise kriisiplaani koostamine ei muuda selles osalejate pädevust ega vastutust, kinnitab plaani iga osaleja suhtes see isik või organ, kes oleks pädev kinnitama tema eraldi koostatud kriisiplaani. Seega ei teki ühise plaani koostamisega eraldiseisvat kinnitamispädevust.

Eelnõu §-s 16 sätestatakse elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani esitamise ja kinnitamise kord.

Lõike 1 kohaselt esitab elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani ning selle sisulise muudatuse kinnitamiseks elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajale või tema määratud asutusele. Sisulise muudatuse korral on uus kinnitamine vajalik eelkõige selleks, et hinnata muudetud lahenduste vastavust teenuse toimepidevuse nõuetele ja nende rakendatavust.

Lõikes 2 määratakse kindlaks kriisiplaani hindamise peamised kriteeriumid. Kinnitamisel hinnatakse plaani vastavust õigusaktidele ja toimepidevuse nõuetele, kooskõla riskianalüüsiga ning kavandatud tegevuste praktilist rakendatavust ja piisavust. Samuti hinnatakse, kas teenuse taastamise eesmärk ja tähtaeg on kavandatud võimeid arvestades realistlikud ning kas olulised sõltuvused, koostöövajadused ja teabevahetus on piisavalt läbi mõeldud.

Lõige 3 võimaldab enne kriisiplaani kinnitamist nõuda tuvastatud puuduse kõrvaldamist. Puuduse kõrvaldamiseks määratakse mõistlik tähtaeg, mille määramisel saab arvestada puuduse laadi ja ulatust ning selle kõrvaldamiseks vajalike tegevustega.

Lõige 4 seob kriisiplaani esmase esitamise tähtaja KORKS-i § 83 lõike 4 punktis 1 sätestatud tähtpäevaga. Sellega tagatakse, et elutähtsa teenuse osutajaks määratud isik koostab ja esitab kriisiplaani seaduses ette nähtud aja jooksul.

Lõikes 5 reguleeritakse sama elutähtsat teenust osutavate isikute ühise kriisiplaani kinnitamist. Ühise kriisiplaani kinnitab iga selle koostamisel osalenud elutähtsa teenuse osutaja suhtes pädev elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema määratud asutus. See võimaldab koostada ühe ühise plaani ka juhul, kui selle osaliste suhtes täidavad toimepidevuse korraldaja ülesandeid erinevad asutused.

Eelnõu §-s 17 sätestatakse ühise kriisiplaani koostamise alused.

Lõikes 1 täpsustatakse KORKS-i § 20 lõigetes 5, 7 ja 11 sätestatud võimalust koostada mitme asutuse või isiku ühine kriisiplaan. Ühise kriisiplaani eesmärk on kavandada omavahel seotud kriisiülesannete täitmine ühtse tervikuna, kui nende täitmine eeldab osalejate koordineeritud tegevust. Seetõttu tuleb ühises kriisiplaanis määrata plaani või selle osa kasutusele võtmise otsustamise kord, ühise tegevuse juhtimise kord, osalejate ülesanded ja nende kasutatavad võimed ning teabevahetuse kord. Nende küsimuste eelnev kokkuleppimine peab tagama, et plaani rakendamisel oleks selge, kuidas ühine tegevus käivitatakse, seda juhitakse ja koordineeritakse.

Lõikes 2 sätestatakse tingimused, mille esinemisel on ühise kriisiplaani koostamine põhjendatud. Ühise plaani võib koostada eelkõige siis, kui osalejad täidavad samalaadseid või vahetult seotud kriisiülesandeid või kui ülesannete täitmine eeldab ühist juhtimist või samade võimete koordineeritud kasutamist. Ühise kriisiplaani koostamine võib olla põhjendatud ka juhul, kui see parandab plaani rakendatavust võrreldes eraldi kriisiplaanidega. Ühise planeerimise aluseks võivad olla ka riskianalüüsi tulemused, kui neist nähtub, et osalejaid mõjutavad samad või omavahel seotud ohud ja riskid. Seega peab ühise kriisiplaani koostamiseks olema sisuline seos

osalejate ülesannete, nende täitmiseks vajalike võimete või neid mõjutavate riskide vahel. Ühise kriisiplaani koostamiseks ei pea olema täidetud kõik käesolevas lõikes toodud punktid.

Lõikes 3 nähakse ette, et ühise kriisiplaani koostamisele eelneb planeerimisülesande koostamine. Planeerimisülesandega lepitakse enne sisulise planeerimise alustamist kokku vähemalt ühise planeerimise eesmärk ja ulatus, osalejad, planeerimise lähtealused, koostöökorraldus ning plaani koostamise tähtaeg. Planeerimisülesanne loob ühise lähtekoha ja aitab tagada, et osalejatel oleks ühesugune arusaam sellest, mida ühise planeerimisega lahendatakse ning kuidas planeerimisprotsess korraldatakse.

Lõige 4 võimaldab kohaliku omavalitsuse üksusel elutähtsat teenust korraldava asutusena teha kriisiplaan ühiselt ühe või mitme elutähtsa teenuse osutajaga ja vormistada see ühise dokumendina. Peamiselt on siin mõeldud elutähtsa teenuse osutajaid nimetatud kohaliku omavalitsuse üksuse piires. Erinevalt lõigetes 1–3 käsitletud ühisest kriisiplaanist on sellisel juhul tegemist eri osalejate eraldiseisvate kriisiplaanidega, mis vormistatakse praktilistel kaalutlustel ühe dokumendina. Sellise ühise dokumendi koostamise aluseks võivad olla praktilised kaalutlused, kus näiteks kohalik omavalitsus tagab elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse või teenuse osutamine on otseses omavahelises ristsõltuvuses. See võimaldab käsitleda ühiseid ohte, sõltuvusi, võimeid ja koostöökorraldust terviklikult ning vältida sama teabe põhjendamatut kordamist eri plaanides, vähendades ebavajalikku halduskoormust ning dubleerivat planeerimist. Elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani puudutava osa koostamist koordineerib elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldaja või tema KORKS-i § 82 lõike 4 alusel määratud asutus.

Lõikega 5 tagatakse, et ühine planeerimine ei muudaks ebaselgeks osalejate ülesannete ja vastutuse jaotust. Ühises kriisiplaanis peavad iga osaleja kriisiülesanded, vastutus ja võimed olema selgelt eristatavad. Kui eraldiseisvad kriisiplaanid koostatakse ühise dokumendina, peab lisaks olema võimalik üheselt kindlaks teha, milline osa dokumendist moodustab konkreetse osaleja kriisiplaani. See on vajalik muu hulgas selleks, et iga plaani suhtes saaks kohaldada sellele ettenähtud kooskõlastamise, kinnitamise, kasutusele võtmise ja rakendamise korda.

Lõikes 6 rõhutatakse, et ühine planeerimine on planeerimise korralduslik vorm ega muuda seadusest tulenevat pädevuse ja vastutuse jaotust. Ühise kriisiplaani koostamisega ei saa anda ühe osaleja kriisiülesannet või pädevust üle teisele osalejale ega vabastada osalejat talle seadusega pandud vastutusest. Samuti ei muuda ühise dokumendi kasutamine konkreetse kriisiplaani kooskõlastamise, kinnitamise, kasutusele võtmise ega rakendamise korda.

Lõikes 7 täpsustatakse lõikes 6 sätestatud põhimõtet ühise dokumendina koostatud kriisiplaanide puhul. Iga sellises dokumendis sisalduv kriisiplaan kooskõlastatakse ja kinnitatakse selle plaani kohta kehtiva korra järgi. Ühise dokumendi koostamine ei loo seega eraldiseisvat kooskõlastamis- või kinnitamismenetlust ega anna ühe osaleja pädevale organile õigust kooskõlastada või kinnitada teise osaleja kriisiplaani.

Eelnõu § 18 kohaselt hinnatakse kriisiplaani ajakohasust ning tehakse muudatused.

Lõikes 1 sätestatakse kriisiplaani tervikliku läbivaatamise kohustus vähemalt üks kord kolme aasta jooksul. Terviklikul läbivaatamisel hinnatakse kriisiplaani kui terviku ajakohasust ja rakendatavust ning otsustatakse, kas plaani on vaja muuta. Kolmeaastane läbivaatamine toimub sõltumata sellest, kas vahepeal on ilmnenud konkreetne muutmisvajadus.

Lõikes 2 nähakse ette kriisiplaani regulaarne ajakohasuse hindamine vähemalt üks kord aastas ning pärast sündmust või muudatust, mis võib mõjutada plaani sisu või rakendatavust. Plaan vaadatakse üle muu hulgas pärast selle kasutusele võtmist või õppusel läbimängimist, olulist kriisiülesannet või elutähtsa teenuse toimepidevust mõjutavat sündmust ning ülesannete, pädevuse, juhtimiskorralduse, riskihinnangu, võimete või kõrgema tasandi kriisiplaani muutumist. Hindamise eesmärk on tuvastada võimalikult kiiresti, kas plaani lähtealused ja selles kavandatud lahendused on endiselt ajakohased ja rakendatavad.

Lõige 3 kohustab kriisiplaani muutmise viivitamata algatama, kui plaani rakendamine ei ole enam võimalik, õiguspärane või piisav. Sellisel juhul ei saa plaani muutmist jätta järgmise korralise hindamise või tervikliku läbivaatamise ajaks.

Lõikega 4 võimaldatakse Riigikantseleil, asjaomasel ministeeriumil, elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajal või tema määratud asutusel ning Päästeametil juhtida kriisiplaani koostaja tähelepanu asjaolule, mis võib tingida kriisiplaani muutmise vajaduse. Säte ei anna nimetatud asutustele õigust otsustada teise asutuse või isiku kriisiplaani muutmise üle, vaid õiguse teha selleks ettepanek. Muutmise vajaduse hindamine ja muutmise algatamine jääb kriisiplaani koostaja pädevusse. Ettepaneku võib teha, kui on alust arvata, et kriisiplaani rakendamine ei ole enam võimalik, õiguspärane või piisav. Selline olukord võib tekkida näiteks siis, kui plaanis eeldatud võime või ressurss ei ole enam kättesaadav, kavandatud tegevus ei ole õigusnormide või pädevuse muutumise tõttu enam õiguspärane või plaanis kavandatud lahendus ei ole muutunud riskide, sõltuvuste või muude asjaolude tõttu enam piisav kriisiülesande täitmiseks.

Kriisiplaani koostaja peab ettepanekut hindama viivitamata. Kui hindamise tulemusel esineb lõikes 3 sätestatud muutmise alus, tuleb algatada kriisiplaani muutmine. Kui muutmise alust ei esine, võib koostaja jätta muutmise algatamata, kuid peab oma otsust ettepaneku tegijale põhjendama. Põhjendamiskohustus tagab, et ettepanekut hinnatakse sisuliselt ning ettepaneku tegijal on võimalik mõista, millistel kaalutlustel ei peetud kriisiplaani muutmist vajalikuks. Sätte eesmärk on võimaldada kriisiplaani ajakohasust mõjutavale olulisele asjaolule kiiresti reageerida ka juhul, kui selle tuvastab muu kriisiplaneerimises asjaomast rolli täitev asutus, säilitades samal ajal kriisiplaani koostaja vastutuse oma kriisiplaani ajakohasuse ja muutmise eest.

Lõikes 5 määratakse tähtaeg kriisiplaani sisulise muudatuse ettevalmistamiseks. Kui kriisiplaani ajakohasuse hindamisel või muul viisil tuvastatakse, et plaani sisulist lahendust on vaja muuta, tuleb muudatuse ettevalmistamisega alustada esimesel võimalusel. Üldjuhul peab vajalik muudatus olema ette valmistatud kuue kuu jooksul muutmisvajaduse tuvastamisest arvates.

Kuuekuuline tähtaeg on üldreegel, mitte võimalus lükata muudatuse tegemine kuue kuu möödumiseni. Muudatuse ettevalmistamise kiirus peab lähtuma selle sisust ja kiireloomulisusest. Kui muutmisvajadus puudutab näiteks kriisiplaani rakendatavust, olulist võimelünka, juhtimis- või koostöökorraldust või muud asjaolu, mille tõttu ei võimalda kehtiv plaan kriisiülesannet nõuetekohaselt täita, tuleb muudatus ette valmistada kiiremini.

Samas võimaldab üldjuhul kuuekuuline tähtaeg arvestada sellega, et sisuline muudatus võib eeldada täiendavat analüüsi, teiste asutuste ja isikute kaasamist, võimete ja sõltuvuste hindamist ning muudatuse kooskõlastamist. Sätte eesmärk on vältida olukorda, kus tuvastatud muutmisvajadus jääb määramata ajaks lahendamata, säilitades samal ajal piisava paindlikkuse muudatuse nõuetekohaseks ettevalmistamiseks.

Lõikes 6 määratletakse sisuline muudatus. Sisuliseks loetakse muudatus, mis puudutab plaani eesmärki või ulatust, kriisiülesannet, juhtimiskorraldust, kavandatud tegevust või võimet, plaani kasutusele võtmise tingimusi või koostöökorraldust. Eristamine on vajalik eelkõige selleks, et eraldada plaani sisulised muudatused tehnilise teabe ajakohastamisest.

Lõikes 7 eristatakse kriisiplaani sisulisi muudatusi tehnilise teabe ajakohastamisest. Kontaktandmete ja muu tehnilise teabe muutmine ei mõjuta kriisiplaanis kavandatud ülesandeid, tegevusi, juhtimis- ja koostöökorraldust ega muid sisulisi lahendusi ning seetõttu ei ole sellise teabe muutmisel vaja läbida kriisiplaani sisuliseks muutmiseks ette nähtud menetlust. Muu tehnilise teabe all mõeldakse eelkõige selliseid andmeid, mille muutumine ei muuda kriisiplaani sisulist lahendust, näiteks ametikoha või struktuuriüksuse nimetust, sidekanali või infosüsteemi tehnilisi andmeid või muid rakendamiseks vajalikke ajakohastatavaid andmeid. See, kas tegemist on tehnilise või sisulise muudatusega, sõltub muudatuse mõjust kriisiplaani sisule, mitte üksnes muudetava teabe liigist. Kontaktandmed ja muu tehniline teave tuleb ajakohastada viivitamata pärast muudatusest teada saamist. Nõude eesmärk on tagada, et kriisiplaani rakendamiseks vajalik operatiivne teave oleks igal ajal õige ja kasutatav, ilma et iga tehnilise muudatuse tõttu oleks vaja kriisiplaani tervikuna muuta või uuesti kooskõlastada.

Eelnõu 6. peatükis reguleeritakse kriisiplaani kasutusele võtmist ja rakendamist.

Eelnõu §-s 19 sätestatakse kriisiplaani kasutusele võtmise põhimõtted.

Lõikes 1 sätestatakse kriisiplaani kasutusele võtmise üldine kord. Kriisiolukorra ajal võetakse kriisiplaan või selle vajalik osa kasutusele plaanis endas määratud tingimustel ja korras. See võimaldab juba planeerimise käigus kindlaks määrata, millise olukorra või tingimuse saabumisel ning millises ulatuses plaani rakendatakse.

Lõige 2 võimaldab püsiva kriisiülesandega asutuse või isiku kriisiplaani või selle osa kasutusele võtta ka enne kriisiolukorda. Selle eelduseks on kriisiolukorda põhjustada võiva ohu esinemine, mille tuvastab asutuse või isiku juht oma otsusega. Sätte eesmärk on võimaldada rakendada kriisiplaanis kavandatud tegevusi ennetavalt, et ohtu tõrjuda ja võimaluse korral vältida selle arenemist kriisiolukorraks.

Lõikes 3 nähakse ette, et ühise kriisiplaani kasutusele võtmise otsustamise kord lepitakse kokku ja määratakse ühises kriisiplaanis. See on vajalik, et mitme osalejaga plaani puhul oleks enne kriisi selge, kes ja millistel tingimustel otsustab ühise plaani või selle osa kasutusele võtmise.

Lõikes 4 sätestatakse teavitamiskohustus. Kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmisest teavitatakse neid plaanis nimetatud asutusi ja isikuid, kelle tegevust plaani rakendamine puudutab. Teavitamise eesmärk on tagada, et asjaomased osalised saaksid õigel ajal alustada neile kriisiplaanis kavandatud tegevuste täitmist.

Lõikega 5 nähakse kriisiplaani koostamisel osalenud asutusele ja isikule ette võimalus teha kriisiplaani koostanud püsiva kriisiülesandega asutusele või isikule ettepanek kriisiplaani või selle osa kasutusele võtmiseks ja rakendamiseks. Säte toetab kriisiolukorra lahendamisel ja seda põhjustada võiva ohu tõrjumisel asutuste ja isikute vahelist koostööd ning võimaldab juhtida kriisiplaani koostanud asutuse või isiku tähelepanu vajadusele plaanis kavandatud tegevuste alustamiseks. Ettepaneku tegemine võib olla vajalik eelkõige juhul, kui kriisiplaani koostamisel osalenud asutusel või isikul on oma ülesannete täitmise käigus tekkinud teave või ohuhinnang, mille põhjal võib olla vajalik kriisiplaan või selle osa kasutusele võtta, kuid kriisiplaani koostanud asutus või isik ei ole seda veel teinud. Selline teave võib tuleneda näiteks asutuse enda

olukorrateadlikkusest, tema vastutusvaldkonnas toimunud sündmusest või kriisiplaanis kirjeldatud asutuste ja isikute vastastikustest sõltuvustest.

Ettepaneku tegemise õigus ei anna ettepaneku tegijale pädevust otsustada teise asutuse või isiku kriisiplaani kasutusele võtmise üle ega kohusta kriisiplaani koostanud asutust või isikut ettepanekut järgima. Kriisiplaani kasutusele võtmise otsustab jätkuvalt selleks pädev asutus või isik käesolevas paragrahvis ja kriisiplaanis sätestatud tingimustel ja korras. Seega on tegemist koostööd ja teabevahetust toetava ettepaneku tegemise õigusega, mis ei muuda asutuste pädevust ega vastutust kriisiülesannete täitmisel.

Eelnõu §-s 20 sätestatakse kriisiplaani rakendamise põhimõtted.

Lõike 1 kohaselt käivitatakse plaani rakendamisel selles kavandatud juhtimis-, koostöö- ja teabevahetuse korraldus ning alustatakse olukorra lahendamiseks vajalike tegevustega. Sellega viiakse kriisiplaanis ette valmistatud lahendused praktiliselt ellu.

Lõikes 2 reguleeritakse kriisiplaani rakendamise lõpetamist. Kriisiplaanis tuleb ette näha tingimused, mille saabumisel ei ole plaani alusel tegutsemine enam vajalik, ning kord, kuidas rakendamise lõpetamine otsustatakse ja asjaomastele osalistele teatavaks tehakse. Rakendamise lõpetamise tingimuseks võib olla näiteks kriisiolukorra lahendamise eesmärgi saavutamine, plaani rakendamise tinginud ohu või häire kõrvaldamine või olukorra stabiliseerumine selliselt, et edasine tegevus saab jätkuda tavapärase töökorralduse alusel. Vajaduse korral võib kriisiplaanis ette näha ka ülemineku taastamistegevustele või tavapärase töökorralduse järkjärgulise taastamise. Kriisiplaanis tuleks ette näha ka, kes on pädev isik plaani rakendamise lõpetamise otsuse tegemiseks. Sätte eesmärk on tagada, et kriisiplaani rakendamine ei lõpeks üksnes faktilise tegevuse vaibumisega, vaid selle lõpetamine toimuks ette planeeritud tingimustel ja selge otsustamiskorra alusel.

Lõikes 3 sätestatakse kohustus teavitada kriisiplaani rakendamise lõpetamisest neid plaanis nimetatud asutusi ja isikuid, kelle tegevust lõpetamine puudutab. Teavitamine tagab, et osalised saavad õigel ajal lõpetada või kohandada plaani alusel rakendatud tegevusi ning taastada tavapärase töökorralduse.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole otseselt Euroopa Liidu õiguse rakendamiseks antav õigusakt, kuid sellel on puutumus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2022/2557, mis käsitleb elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust (CER direktiiv).

4. Määruse mõjud

Määrusega kehtestatakse riigi kriisiplaani ning püsiva kriisiülesandega asutuse ja isiku, sealhulgas kohaliku omavalitsuse üksuse ja elutähtsa teenuse osutaja kriisiplaani nõuded ning nende koostamise, kooskõlastamise, kinnitamise, muutmise, kasutusele võtmise ja rakendamise täpsem kord. Määruse peamine mõju seisneb kriisiplaneerimise süsteemsemaks ja ühetaolisemaks muutmises ning eri tasandite kriisiplaanide omavahelise seotuse ja rakendatavuse parandamises.

Määruse mõju hindamisel tuleb eristada KORKS-ist vahetult tulenevat mõju ja käesoleva määruse täiendavat mõju. Kriisiplaani koostamise kohustus, kriisiplaanide süsteemi loomine, kriisiplaani koostamiseks kohustatud asutuste ja isikute ring ning tsiviil- ja riigikaitselise

planeerimise senisest ulatuslikum ühendamine tulenevad KORKS-ist. Nende muudatuste mõju on hinnatud KORKS-i eelnõu ettevalmistamisel ning seda ei ole põhjendatud käsitada uuesti käesoleva määruse iseseisva mõjuna. Käesolev määrus on KORKS-iga loodud süsteemi rakendav ja täpsustav õigusakt, millega määratakse kindlaks seaduses ette nähtud kriisiplaanide täpsemad nõuded ja menetluskord. Määrus annab seadusega loodud süsteemile praktilise sisu, kehtestades kriisiplaanidele ühtsemad sisu- ja kvaliteedinõuded ning täpsustades nende koostamise, kooskõlastamise, kinnitamise, ajakohastamise, muutmise, kasutusele võtmise ja rakendamise korda.

Määruse sihtrühm on Riigikantselei, ministeeriumid ja nende valitsemisala asutused, teised püsiva kriisiülesandega asutused ja isikud, sealhulgas kohaliku omavalitsuse üksused, elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajad ning elutähtsa teenuse osutajad.

4.1. Mõju riigi julgeolekule ja kriisivalmidusele

Mõju sihtrühm: riik ja ühiskond tervikuna ning kriisiolukorra lahendamise eest vastutavad asutused ja nende kriisiplaani rakendamisse kaasatud asutused ja isikud.

Kriisiplaanide süsteemi loomine ning tsiviil- ja riigikaitselise planeerimise ühendamine tulenevad KORKS-ist. Käesoleva määruse täiendav positiivne mõju seisneb selles, et määrus kehtestab eri kriisiplaanidele ühtsemad sisulised ja menetluslikud nõuded ning suunab planeerimisel hindama plaani tegelikku rakendatavust. Kriisiplaanis seotakse püsiv kriisiülesanne selle täitmiseks vajalike tegevuste, juhtimise, personali, võimete, sõltuvuste ja koostöökorraldusega. Planeerimisel tuleb arvestada ka teiste asutuste ja isikute tegevuse ja võimetega, mida plaani rakendamisse soovitakse kaasata. See võimaldab juba enne kriisi tuvastada olukordi, kus vajalik võime puudub, ei ole piisava mahu või kestlikkusega või sõltub teise osalise tegevusest.

Kooskõlastamise ja kinnitamise protsess ning eri tasandi kriisiplaanide omavaheline seostamine aitavad vähendada vastuolusid eri osaliste planeerimises. Korrapärane ajakohasuse hindamine tagab, et kriisiplaan on ajakohane ja rakendatav.

Mõju olulisuse hinnang: Määruse iseseisev mõju riigi julgeolekule on valdavalt kaudne ja positiivne. Määrus ei loo kriisiplaneerimise süsteemi ennast, kuid aitab tagada KORKS-iga loodud süsteemi praktilise toimimise, plaanide rakendatavuse ja omavahelise kooskõla.

4.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju sihtrühm: Riigikantselei, ministeeriumid ja nende valitsemisala asutused, teised avaliku sektori püsiva kriisiülesandega asutused ja isikud, kohaliku omavalitsuse üksused ning kriisiplaanide koostamist koordineerivad, kooskõlastavad ja kinnitavad asutused.

Määruse mõju avaldub esmalt uuele süsteemile üleminekul. Kriisiplaani koostajal tuleb senine planeerimine viia vajalikus ulatuses vastavusse määrusega kehtestatavate nõuetega ning läbi töötada püsiva kriisiülesande täitmiseks vajalik juhtimine, koostöö, personal, võimed ja sõltuvused ning nende seos plaani kasutusele võtmise ja rakendamisega.

Riigiasutuste jaoks ei ole kriisiolukordadeks valmistumine üldjuhul uus tegevus. Kriisiplaani koostamise põhikohustus tuleneb KORKS-ist. Määruse iseseisev mõju seisneb eelkõige senise planeerimise viimises kooskõlla ühtsemate sisu- ja menetlusnõuetega. Riigi, ministeeriumi ja valitsusasutuse kriisiplaani osana koostatav tegevuskujustus nõuab lisaks lähteolukorra,

eesmärkide, tegevussuundade, kriitiliste tingimuste ja otsustuskohtade sidumist terviklikuks tegevusloogikaks.

Kohaliku omavalitsuse üksuse kriisiplaani koostamise kohustus ja selle ulatus tulenevad samuti KORKS-ist. Määruse täiendav mõju seisneb plaanile esitatavates täpsemates nõuetes ning selle koostamise, kooskõlastamise ja hilisema ajakohastamise korras. Mõju sõltub senisest kriisivalmidusest, olemasolevatest plaanidest ja kokkulepetest, kriisiülesannete iseloomust ning olemasolevast personalist ja pädevusest. Väiksema planeerimisvõimekusega kohaliku omavalitsuse üksuse suhteline kohanemiskoormus võib olla suurem.

Määrus mõjutab ka kriisiplaanide kooskõlastamises ja kinnitamises osalevaid asutusi. Mõju on suurem uue süsteemi rakendamise alguses, kui kriisiplaanid koostatakse ja neid menetletakse esimest korda uute nõuete alusel. Edaspidi kaasneb töökoormus peamiselt plaanide korrapärase ajakohastamisega. Kriisiplaani ajakohasust tuleb hinnata vähemalt üks kord aastas ning plaan tervikuna läbi vaadata vähemalt üks kord kolme aasta jooksul. Ajakohasuse hindamine ei tähenda siiski iga kord plaani sisulist muutmist ega uut terviklikku kooskõlastamis- või kinnitamismenetlust.

Mõju olulisuse hinnang: Määruse iseseisva mõju ulatus on üldjuhul väike kuni keskmine, sest kriisiplaanide süsteem ja planeerimise põhikohustused tulenevad KORKS-ist. Mõju avaldub kõige enam esmakordsel uutele nõuetele üleminekul ning edaspidi korrapärasel ajakohastamisel. Kohaliku omavalitsuse üksuste puhul on hõlmatus suur, sest määrus puudutab kogu sihtrühma. Ebasoovitava mõju avaldumise risk on keskmine ning seisneb eelkõige üleminekuajal ja perioodilisel ajakohastamisel tekkivas töökoormuses. Pikemas vaates võib standardiseeritud planeerimissüsteem töökoormust võrreldes seniste paralleelsete protsessidega vähendada.

4.3. Mõju majandusele ja ettevõtjate halduskoormusele

Mõju sihtrühm: elutähtsa teenuse osutajad ning teised eraõiguslikud püsiva kriisiülesandega isikud, kellel on KORKS-i kohaselt kriisiplaani koostamise kohustus.

Elutähtsa teenuse osutaja jaoks ei ole riskide hindamine ega toimepidevuse planeerimine uus tegevus. Hädaolukorra seaduse (HOS) alusel koostasid elutähtsa teenuse osutajad juba toimepidevuse riskianalüüsi ja plaani. CER direktiivi ülevõtmisega seotud HOS-i muudatused laiendasid elutähtsate teenuste ja nende osutajate ringi ning tõid osale ettevõtjatele kaasa uue kohanemiskoormuse juba enne KORKS-i. Need kohustused ja kulud ei tulene käesolevast määrusest.

KORKS-i kohaselt asendub senine toimepidevuse plaan kriisiplaaniga ning planeerimine seotakse püsiva kriisiülesande täitmisega. Elutähtsa teenuse osutaja planeerimise metoodika jääb üldjoontes senisega sarnaseks. Seetõttu ei ole põhjendatud käsitada kogu kriisiplaani koostamiseks vajalikku tööaega ja kulu käesoleva määrusega lisanduva halduskoormusena.

Elutähtsa teenuse osutaja puhul tuleb arvestada ka riskianalüüsi ja kriisiplaani vahetu seosega. Riskianalüüsis tehtav ohtude, kriitiliste tegevuste, vajalike ressursside ja sõltuvuste analüüs loob sisulise aluse kriisiplaanile. Kriisiplaani koostamisel ei tule seda analüütilist tööd samas ulatuses uuesti teha, vaid selle tulemused tuleb siduda kriisiülesande täitmiseks vajalike tegevuste, võimete, juhtimise ja muude rakenduslike lahendustega. Seetõttu tuleb ka halduskoormuse hindamisel vältida sama töö arvestamist nii riskianalüüside määruse kui ka kriisiplaanide määruse täiendava mõjuna.

Määruse mõju suurus sõltub ettevõtja senisest valmisolekust. Hästi välja kujunenud toimepidevuse planeerimisega ettevõtjal seisneb mõju suuresti olemasoleva planeerimise täiendamises ja uue süsteemiga seostamises. Uue elutähtsa teenuse osutaja või väiksema planeerimisvõimekusega ettevõtja suhteline kohanemiskoormus võib olla suurem.

Teiste eraõiguslike püsiva kriisiülesandega isikute kriisiplaani koostamise põhikohustus tuleneb samuti KORKS-ist. Määruse mõju seisneb kohustuse täitmise täpsemates nõuetes. Nende isikute koguarv sõltub määratud püsivatest kriisiülesannetest ega ole seetõttu üheselt määratav.

Mõju halduskoormusele ei seisne üksnes selle suurenemises. Üleminekuajal kaasneb uute nõuetega kohanemiseks lisatöö, kuid pärast süsteemi käivitumist halduskoormus võrreldes senise killustatuma planeerimisega tõenäoliselt väheneb. Senise eraldiseisva toimepidevuse plaani asemel kuulub asjaomane planeerimine ühtsesse kriisiplaanide süsteemi ning ühtsed sisu- ja menetlusnõuded vähendavad vajadust kujundada eri dokumentide jaoks eraldi planeerimisloogikat. Ühesugused põhinõuded võimaldavad kasutada standardiseeritud plaanistruktuure, juhendeid, näidiseid ja muid korduvkasutatavaid metoodilisi lahendusi ning võivad muuta ka plaanide kinnitamise ja ajakohastamise menetluse tõhusamaks. Ühine planeerimine võib vähendada sama teabe ja samade koostöölahenduste korduvat käsitlemist ning tehnilise teabe ajakohastamisel ei ole vaja kriisiplaani sisulise muutmise menetlust uuesti läbida.

Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi *HÕNTE*) kohaselt tuleb ettevõtjate, inimeste või vabaühenduste halduskoormuse suurenemisel üldjuhul ette näha ka halduskoormust vähendavaid muudatusi. Sellest nõudest võib muu hulgas kõrvale kalduda, kui halduskoormus lisandub riigikaitse või julgeoleku oluliste vajaduste tõttu. Käesoleva määruse puhul on nimetatud erand asjakohane selles ulatuses, milles täiendavad nõuded tulenevad sellistest vajadustest. Määruse koostamisel on sellest sõltumata kasutatud eespool kirjeldatud lahendusi, mis piiravad halduskoormuse kasvu ning võivad pikemas vaates aidata seda vähendada.

Mõju olulisuse hinnang: Määruse iseseisev lisamõju ettevõtjate halduskoormusele on valdavalt väike kuni keskmine. Üleminekuajal halduskoormus suureneb, kuid suurem osa kriisiplaani koostamise põhikohustusest ja sellega seotud koormusest tuleneb KORKS-ist ning elutähtsa teenuse osutajate puhul osaliselt juba HOS-ist. Osa analüütilisest tööst tehakse juba KORKS-i kohase riskianalüüsi koostamisel ning selle tulemusi kasutatakse kriisiplaani koostamisel. Pikemas vaates võib halduskoormus ühtsema ja standardiseeritud planeerimissüsteemi tõttu väheneda. Seetõttu ei ole käesoleva määruse mõju põhjendatud samastada KORKS-i või CER direktiivi ülevõtmisega kaasnenud laiema mõjuga.

Mõjude hindamisel on käsitletud ka sotsiaalset ja demograafilist mõju, mõju välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale ning regionaalarengule. Nendes valdkondades ei ole tuvastatud määrusest endast tulenevat olulist otsest mõju.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega seotud kulude hindamisel tuleb eristada KORKS-i rakendamise üldist ressursivajadust ja käesolevast määrusest tulenevat täiendavat ressursivajadust. Kriisiplaani koostamise kohustus, uue kriisiplaanide süsteemi loomine ning vajadus senine planeerimine uude süsteemi üle viia tulenevad KORKS-ist. Nimetatud süsteemimuudatuse kulusid on hinnatud KORKS-i eelnõu ettevalmistamisel ning neid ei ole põhjendatud käsitada käesoleva rakendusmääruse kuluna.

KORKS-i seletuskirjas esitatud kriisideks valmistumise eelarveline hinnang hõlmab kriisiplaanide kõrval riskianalüüse, toimepidevuse tagamist, õppusi ja muid valmistumistegevusi. Seda hinnangut ei saa seetõttu kasutada käesoleva määruse lisakulu arvutamiseks.

Määruse enda täiendavad kulud on peamiselt seotud töötajate tööajaga, mida nõuab määruses sätestatud täpsemate nõuete rakendamine. Määrus ei näe ette uue registri või infosüsteemi loomist, välise teenuse kohustuslikku kasutamist ega muid kindlaksmääratud investeeringuid. Kriisiplaani koostajatele kaasneb esmakordsel uutele nõuetele üleminekul töökoormus, mis seisneb senise planeerimise läbivaatamises ja vajalikus ulatuses määruse nõuetega vastavusse viimises. Määrusest tulenev osa sellest tööst seisneb eelkõige täpsemate sisu- ja kvaliteedinõuete rakendamises ning määruses sätestatud menetluse järgimises. Kriisiplaani koostamise põhikohustus ja suurem osa uuele süsteemile ülemineku vajadusest tulenevad seevastu KORKS-ist.

Täpset ühekordset ega iga-aastast lisakulu ei ole võimalik usaldusväärselt määrata. Vajalik töömaht sõltub kriisiplaani koostaja ülesannete ulatusest, senise planeerimise tasemest ning sellest, kui palju tuleb olemasolevat planeerimist määruse nõuete tõttu täiendada. Määruse lisakulu eraldamine KORKS-i rakendamise üldisest ressursivajadusest ühe keskmise töötundide arvu või rahalise summa abil annaks seetõttu eksitava tulemuse.

Elutähtsa teenuse osutajate puhul tuleb arvestada, et suur osa toimepidevuse planeerimise kulust tuleneb juba HOS-ist, CER direktiivi ülevõtmisega seotud muudatustest ja KORKS-ist. CER direktiivi ülevõtmisega seotud HOS-i muudatuste ja KORKS-i ajaline järgnevus mõjutab seejuures rakenduskulu kahes suunas. Ühelt poolt võib ettevõtjal tekkida lühikese aja jooksul vajadus kohaneda järjest mitme õigusraamistiku muudatusega. Teiselt poolt vähendab KORKS-i rakendamiseks vajalikku lisatööd asjaolu, et paljud elutähtsa teenuse osutajad on HOS-i uute nõuete täitmisel oma riskianalüüsi ja toimepidevuse plaani hiljuti koostanud või ajakohastanud. Nendes dokumentides tehtud analüüsi ja planeerimist saab kasutada KORKS-i kohase riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamisel. Seniste dokumentide kehtivuse jätkumine kuni uute dokumentide koostamise ja kinnitamiseni võimaldab üleminekut korraldada järk-järgult.

Määruse eelnõuga ei nähta ette eraldi rahastamismehhanismi ega teki määrusest endast kohustust luua uusi ametikohti. Kui KORKS-i kohase kriisiplaneerimise süsteemi terviklik rakendamine eeldab mõnes asutuses lisapersonali või muid vahendeid, tuleb seda hinnata KORKS-i rakendamise üldise ressursivajaduse osana, mitte automaatselt käesoleva määruse kuluna.

Määruse rakendamisega ei kaasne riigile ega kohaliku omavalitsuse üksustele otseseid tulusid.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras. Määruse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada eraldi üleminekukorda. Seniste planeerimisdokumentide kehtivus ning uute kriisiplaanide koostamise tähtajad on reguleeritud KORKS-i §-s 185.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule. Seejuures arvestatakse, et ministeeriumid kaasavad vajaduse korral eelnõu läbivaatamisse lisaks

oma valitsemisala asutustele ka oma vastutusvaldkonna elutähtsa teenuse toimepidevuse korraldajad, elutähtsa teenuse osutajad ning muud püsiva kriisiülesandega asutused ja isikud.

Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Eesti Pangale, Finantsinspektsioonile, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale ja Eesti Tööandjate Keskliidule.

Keit Kasemets
Riigisekretär