

Päästeseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

Seaduseelnõu väljatöötamise kavatsus (edaspidi *VTK*) keskendub kahes valdkonnas õigusselguse tagamisele: rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemine, sealhulgas humanitaarabi andmine (probleemid 1–3), ja riigisisene abi osutamine (probleemid 4 ja 5).

Rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemine on reguleeritud kahes erinevas seaduses – päästeseaduses (edaspidi *PäästeS*) ja rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemise seaduses (edaspidi *RTsMS*). Praegune päästealane tsiviilmissioonide regulatsioon kehtib alates 2010. aastast, mil vastuvõetud *PäästeS*-is reguleeriti rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemine. Aasta hiljem, 2011. aastal, jõustus *RTsMS*, millega reguleeritakse päästealaseid kiireloomulisi tsiviilmissioone (edaspidi kasutatakse ka mõistet *missioon*). Nii *PäästeS*-i alusel Euroopa Liidu liikmesriigi abipalvel toimuvad kui ka *RTsMS*-i alusel toimuvad missioonid on korralduslikult sarnased ja topeltregulatsioon kahes erinevas seaduses on praktikas tekitanud segadust. Lisaks on ilmnunud puudused – tsiviilmissioonideks vajalikku väljaõpet ja ettevalmistust ei ole piisavas ulatuses käsitletud ja eksperte koheldakse ebavõrdsetel alustel.

Päästeameti (edaspidi *PäA*) osalemine missioonidel on toimunud *RTsMS*-i alusel. Viimase 10 aasta jooksul on *PäästeS*-i alusel käidud rahvusvahelisel päästetööl vaid üks kord, 2018. aastal Lätis, kus osaleti metsatulekahju kustutamisel. Tegevuse aluseks oli *PäA* ja Läti Vabariigi Riikliku Tuletõrje- ja Päästeteenistuse vaheline koostööleping.

Teine *VTK* teemavaldkond – **riigisisese abi osutamisel õigusselguse tagamine** – puudutab Häirekeskuse töö häirimise või takistamise eest isiku vastutusele võtmise võimaluse loomist sarnaselt teistele operatiivteenistustele ning korrakaitseaduse (edaspidi *KorS*) ajakohastamise vajadust. Samuti hõlmab see selge õigusliku aluse kehtestamist kiirabiväljakutsete käigus valdusesse sisenemisel *PäA* abi kaasamiseks uste avamiseks ja takistuste kõrvaldamiseks.

1.1. Rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemise regulatsioon vajab ajakohastamist (probleem 1)

1.1.1. Rahvusvahelist pääste- ja demineerimistööd ning rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemist reguleerivate seaduste reguleerimisalad vajavad täpsustamist

PäästeS-i ja *RTsMS*-i regulatsioonide rakendumine ja erisused tulenevad sellest, millise kanali kaudu on abipalve riiki saanud. Kui rakendub *PäästeS*, siis otsuse abi andmiseks teeb siseminister, aga *RTsMS*-i rakendumisel teeb sarnase otsuse välisminister. Näiteks kui EL liikmesriik Taani küsib abi, siis rakendub *PäästeS*, aga kui EL elanikkonnakaitsemehhanismi liige Norra küsib abi, siis rakendub *RTsMS*. Nii *PäästeS*-i alusel rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl kui ka *RTsMS*-i alusel kiireloomulisel tsiviilmissioonil osaleva Eesti Päästemeeskonna (edaspidi *päästemeeskond*) planeerimine, ettevalmistamine (sh väljaõpe), kui lähetamise põhialused on samad. **Praegu kehtiv topeltregulatsioon ei ole vajalik ega otstarbekas ja pigem tekitab segadust.** Rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemine on osa humanitaarabi andmisest, mis on omakorda osa välispoliitikast ja mille kujundamine on Välisministeeriumi (edaspidi *VäM*) pädevuses. Seetõttu oleks asjakohane seda reguleerida *RTsMS*-is.

1.1.2. Päästemeeskonna reservi moodustamise õiguslik alus on puudulik

Praegu pole reservi moodustamise õiguslik alus selge (reservi kuuluvatest inimestest omakorda moodustatakse vajaduse tekkimisel päästemeeskond), kes sinna kuuluvad, kuidas käib reservi arvamine, milliseid isikuandmeid (sh nt eriliigilised isikuandmed nagu terviseandmed vaktsineerimise kohta) selle käigus töödeldakse, millised on nõuded reservis olevale isikule jne.

Reservi moodustamine ei ole seaduse tasandil piisavalt reguleeritud, vaid fragmentidena määrustes. Vabariigi Valitsuse 5. mai 2011. aasta määruse nr 51 „Rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemise ja kulude katmise kord“ (edaspidi *määrus nr 51*) § 3 lõike 1 kohaselt moodustatakse missioonil osalemiseks reservis olevatest ekspertidest meeskond. Vabariigi Valitsuse 24. märtsi 2011. aasta määruse nr 40 „Eksperti rahvusvahelisele tsiviilmissioonile lähetamise ja sealt tagasikutsumise kord ning tsiviilmissioonile lähetatud eksperti kulude katmise ulatus, tingimused ja kord“ § 2 lõike 3 kohaselt valib PÄA kiireloomulisele missioonile lähetava eksperti VÄM-i peetava ekspertide andmekogu kaudu (RTsMS § 4 lõige 5 punkt 3). Reservi moodustamine ja pidamine täpsemalt reguleeritud ei ole. Reservi on arvatud ka isikud, kes ei ole PÄA teenistujad.

1.1.3. Terviseametil puuduvad volitused korraldada päästemeeskonna meditsiinirühma lähelt kiireloomulise tsiviilmissioonina

Terviseamet korraldab päästemeeskonna meditsiinirühma osalemist rahvusvahelisel tsiviilmissioonil või päästemeeskonna koosseisus vajalikul väljaõppel. Meditsiinirühm osutab kriisilukorras esmaabi, elupäästmise operatsioone ja patsiendi operatsioonijärgseks hooldamiseks võimalist välihaiglat. Kehtiva õiguse kohaselt PÄA kogub ja jagab infot rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemise vajaduse kohta, samuti sõlmib võlaõiguslikud lepingud ja lähetab päästemeeskonna (sh meditsiinirühma). Terviseamet vastutab meditsiinirühma ettevalmistuse, kulude kandmise ja õppustele või harjutustele lähetamise eest. Probleem seisneb selles, et **päästemeeskonna ettevalmistuse ja lähetamisega tegelevad praktikas kaks erinevat asutust**. PÄA-l puudub pädevus meditsiinirühma ettevalmistust või kasutamist kuidagi suunata. Praegu kehtiv õigus pärsib ka Terviseametil meditsiinirühma ja sinna kuuluva välihaigla võimekuse arendamist, kuna päästemeeskonna meditsiinirühma lähetusi peab vormistama PÄA.

1.1.4. Missioonieelsele väljaõppele ning missioonile saadetud ekspertide töösuhte regulatsioon ja sotsiaalsed tagatised on puudulikud

Kui RTsMS-i alusel lühiajalise missiooni puhul VÄM-is töötava eksperti võib missioonile lähetada töö- või teenistuslähetusse, siis kiireloomuliste missioonide puhul PÄA-le samasugust võimalust ettenähtud ei ole. Määruse nr 51 § 3 lõike 2 järgi saab kiireloomulisel missioonil, Euroopa Liidu liikmesriigi abipalve või rahvusvahelise päästekokkuleppe kohaselt esitatud abipalve alusel väljaspool Eesti Vabariigi territooriumi rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osaleda päästemeeskond, kuhu võib kuuluda ka missioonil osalev üks ekspert. Määruse nr 51 § 4 lõike 2 kohaselt sõlmib PÄA peadirektor missioonil osalemiseks nõusoleku andnud ekspertiga võlaõigusliku lepingu – seega peab PÄA missiooni ajaks sõlmima võlaõigusliku lepingu ka oma teenistujaga. Kiireloomulisele missioonile lähetab eksperti PÄA peadirektor kooskõlastatult VÄM-ga ja selleks ajaks sõlmitakse ekspertiga samuti võlaõiguslik leping (RTsMS § 12 lõige 1).

Päästemeeskonna liikmed osalevad päästemeeskonna tegevuses omast vabast tahtest, neile ei laiene väljaõppe ajal töö- ja puhkeaja normatiivid ega maksta töötasu. Päästemeeskonna liikmena ei saa ta eristaatust nagu teised siseturvalisuse vabatahtlikud (nt vabatahtlikud päästjad, merepäästjad jt.).

Puudujäägid on missioonieelse väljaõppe regulatsioonis. RTsMS § 4 lõike 6 punkt 3 sätestab, et PÄA viib läbi eksperti ja päästemeeskonna väljaõppe kiireloomulisel missioonil osalemiseks. PäästeS-i ning selle alusel antud määruse nr 51 § 3 lõike 4 alusel korraldab PÄA meeskonna ja eksperti missiooniks valmistumist ja missioonil osalemist. PÄA saab lähetada päästemeeskonna missioonile, kuid väljaõppele osalemise regulatsioon puudub. Välja saab tuua järgmised erinevused:

1. väljaõppe osalemise **tasustamine** ei ole reguleeritud, kuid missioonil makstakse eksperdile osalemise ajal töötasu või palka tema missioonile lähetamisele eelnenud kuue kuu keskmise töötasu või palga ulatuses, kui ei lepita kokku teisiti. Lisaks makstakse missioonil osalemise eest päevaraha;
2. ebaselged on väljaõppe ajal eksperdile kohaldatavad **sotsiaalsed garantiid** (nt hüvitis osalise või püsiva tööväime kaotuse või hukkamise korral, ravikulude katmine) ja **päästeteenistuse staaži arvestus**. Kui päästeteenistuja puhul on selge, et nende sotsiaalsed garantiid tulenevad päästeteenistuse seadusest (edaspidi *PäästeTS*), siis käsunduslepingu alusel tegutsevate PÄA välistele ekspertidele ei saa laiendada eriseadusest tulenevaid sotsiaalsed garantiisid, mis põhjustab osalejate ebavõrdse kohtlemise. Osaledes päästemeeskonna koosseisus missioonil, jätkub PäästeTS § 13 lõike 2 punkti 9 kohaselt päästeteenistuse staaži arvestus, kuid väljaõppele seda ei kohaldata.

1.1.5. Kehtiva regulatsiooni kohaselt puudub tööandjal kohustus võimaldada oma töötajal rahvusvahelisel tsiviilmissioonil ja selleks vajalikul väljaõppe osaleda ning talle naasmisel töökoht kindlustada

Kehtiva regulatsiooni kohaselt ei ole päästemeeskonna liikme, kes ei tööta PÄA-s, tööandjal kohustus võimaldada töötajal osaleda rahvusvahelisel missioonil. See tähendab, et **missioonile mineku või väljaõppe korral ei ole töötajal võimalik töölt ilma kas puhkust võtmata või tööandjaga kokkuleppel missioonile või väljaõppele tulla**. Kuna riik on vastavasisulise kohustuse rahvusvaheliste kokkulepetega võtnud, siis ei ole see alati toimiv lahendus, et iga päästemeeskonna liige sõlmib eelneva kokkuleppe tööandjaga võimalikule missioonile lähetamiseks. Lisaks ei ole tööandjal kohustus töötaja naasmisel säilitada samaväärne töökoht.

Eesti panustab päästemeeskonna *USAR (Urban Search and Rescue)* meeskonnaga Euroopa elanikkonnakaitse mehhanismi. Tegemist on ühe mooduliga *EERC-st (European Emergency Response Capacity)*. Seega tegemist on Eesti Vabariigi nimel võetud ametliku kohustusega panustada vajadusel väljaspool Eestit päästemeeskonnaga hädaolukordade ja kriiside lahendamisse. Tegemist ei ole eraõigusliku algatusega ega erakapitalil põhineva tegevusega.

1.2. Päästealase humanitaarabi korraldamise alused on ebaselged (probleem 2)

Praegu ei ole üheselt mõistetavalt selge PÄA õiguslik alus anda humanitaarabi, sh võõrandada riigivara humanitaarabi andmise eesmärgil. Riigivaraseaduse § 33 lõike 1 punkt 6 annab üldise õiguse humanitaarabi osutamise eesmärgil vara võõrandada tasuta või alla selle hariliku väärtuse, kuid sätte reguleerimisalasse ei kuulu abi andmise korralduslik pool (riigivaraseaduse mõistes on PÄA riigivara valitseja Siseministeeriumi poolt volitatud asutus). Vabariigi Valitsuse 16. detsembri 2021. aasta määruse nr 122 „Arengu- ja humanitaarabi andmise tingimused ja kord“ on antud välissuhtlemisseaduse (edaspidi *VäSS*) alusel ning sätestab vaid VÄM-i pädevuse humanitaarabi andmisel. Määrus ei reguleeri PÄA õigust osutada humanitaarabi. Ka RTsMS ei sätesta selgelt PÄA õigust anda humanitaarabi. On ebaselge, kas humanitaarabi antakse alati tsiviilmissiooni käigus. Seaduse kohaselt on PÄA pädevuses kiireloomuline missioon, mis RTsMS § 2 punkti 4 kohaselt on humanitaarabimissioon, mis eeldab reageerimisvalmidust 24 tunni jooksul alates eksperdi lähetamise otsuse tegemisest ja mille puhul eksperdi lähetusaeg ei ületa 90 järjestikust kalendripäeva. Selgusetuks jääb, kas kiireloomuline missioon eeldab kohustusliku elemendina eksperdi lähetamist või võib osutada ka ainult ainelist abi.

1.3. Riigihangete seadus ei võimalda erandit kiireloomulisel missioonil osalemisega seotud riigihangete läbiviimiseks (probleem 3)

Kiireloomuline missioon on humanitaarabimissioon, mis eeldab reageerimisvalmidust 24 tunni jooksul alates eksperdi lähetamise otsuse tegemisest ja mille puhul eksperdi lähetusaeg ei ületa 90 järjestikust kalendripäeva (RTsMS § 2 punkt 4). Niivõrd **lühikese aja (24 tunni) jooksul on missioonil osalemisega seotud vahendite hankimine riigihangete seaduses (edaspidi *RHS*) ettenähtud tingimustel ja seadusega kooskõlas väga keeruline**. Missioonideks pole võimalik selliselt valmistuda,

et kõik vajalik on ette soetatud – nii missioonidel täidetavad ülesanded kui ka selleks vajaminevad vahendid on erinevad. Seetõttu jääb eksperdi lähetamise eel väga lühike ajavahemik, mille jooksul tuleb kokku panna vajalik varustus ja korraldada logistika.

1.4. Kiirabiväljakutsetel valdusesse sisenemisel PÄA abi kaasamiseks uste avamiseks ja takistuste kõrvaldamiseks puudub õiguslik alus (probleem 4)

Päästemeeskondi kaasatakse sageli kiirabi väljakutsetele, et abivajaja juurde pääsemiseks avada näiteks uks või aken. Ukse või akna avamise toimingut tehes kasutatakse füüsilist jõudu, mida saab käsitada vahetu sunni kohaldamisena KorS § 74 lõike 1 tähenduses. Praktikas on **õiguslikke probleeme tekitanud puudused PÄA kiirabisündmuste lahendamisele kaasamise õiguslikus aluses**. Vahetutundi kohaldab KorS § 75 lõike 1 alusel politsei. Muu korrakaitseorgan saab kasutada vahetutundi vaid seaduses sätestatud juhul. PÄA võib valdusesse sisenemist jt erimeetmeid kohaldada vaid päästeseaduses sätestatud riikliku järelevalve ülesannete täitmiseks (PäästeS § 13¹ lõige 1). Kiirabil õigus on kohaldada KorS-i § 50 alusel valdusesse sisenemist ja § 51 alusel valduse läbivaatamist KorS-is sätestatud alusel ja korras (TTKS § 61 lõige 2). Sealjuures ei ole ettenähtud, et kiirabi ega muu asutus võiks rakendada valdusse sisenemisel vahetutundi. KorS § 6 lõike 6 kohaselt osutab politsei teisele korrakaitseorganile halduskoostöö seaduses ettenähtud ametiabi andmise alustel ja korras abi riikliku järelevalve haldusakti täitmisel, kui täitmine seisneb vahetu sunni kohaldamises. Halduskoostöö seadus vahetu sunni kohaldamist ei reguleeri. KorS kommentaarides on selgitatud, et korrakaitseorgan, kelle pädevuses ei ole vahetu sunni teostamine, taotleb politseilt ametiabi vahetus sunnis seisneva toimingu sooritamiseks¹. Praktikas kaasavad aga teised korrakaitseorganid PÄA-d, et valdusesse sisenemist takistavat ust või akent avada, kuna PÄA-l on selleks vajalikud vahendid ja tööriistad. Kehtiva õiguse kohaselt tekib kiirabi väljakutsete puhul olukord, et valdusesse sisenemiseks ametiabi andmise vajaduse korral peaks sündmusele reageerima kolm ametkonda (kiirabi, politsei ja pääste), mis on nende ressursside ebamõistlik kasutus.

2022. aastal avas PÄA ametiabi korras ukse või akna kokku üle 400 juhul: ametiabi taotlejate hulgas oli nii politsei, kiirabi kui kohaliku omavalitsuse üksused². Kiirabiväljakutsetel ukse avamist või takistuse kõrvaldamist PÄA poolt on kuni paarsada (2021. a 110 ja 2022. a 150). Kuna selliseid juhtumeid on aastas suur hulk, siis ei ole otstarbekas neid käsitada ametiabi andmisena, vaid PÄA-le tuleks anda selge ja konkreetne ülesanne. PÄA-le kaasneb halduskoormus ja rahaline kulu seoses ebaselgetel alustel tehtud toimingute vaidlustamisega. Aastas esitatakse PÄA-le keskmiselt 10 kahjunõuet, millest osa on seotud ametiabi korras uste avamisega. Kui selliseks tegevuseks puudub selge õiguslik alus, siis tuleb PÄA-l tekitatud kahju hüvitada.

1.5. Häirekeskuse tegevusvaldkonna regulatsioon vajab ajakohastamist (probleem 5)

1.5.1. Hädaabinumbri edastatud informatsiooni töötlemise regulatsioon KorS-is ei ole ajakohane

KorS § 35¹ lõike 1 kohaselt salvestab Häirekeskus Euroopa ühtsele hädaabinumbri 112 saabunud informatsiooni. **Lisaks hädaabiteadetele salvestab Häirekeskus ka abi- ja infoteated**, kuid seda ei ole sõnaselgelt KorS-is reguleeritud. KorS § 35¹ lõike 3 kohaselt salvestab Keskkonnaamet riigisisesele valvenumbri 1313 edastatud informatsiooni looduskeskkonna ja -varade suhtes toimepandud korrarikkumise ja muu sündmuse kohta ning edastatud informatsiooni töötlevad seaduses sätestatud alusel ja korras Häirekeskus ja Keskkonnaamet. **Osundatud valvnumber 1313 ei ole enam asjakohane**. Alates 1. jaanuarist 2021 võtab Häirekeskus keskkonnainfo telefoninumbri 1313 asemel teateid vastu ühtsel riigi infotelefoni numbril 1247.

¹ Korrakaitseaduse kommenteeritud väljaanne, lk 34.

² Allikas: PÄA.

1.5.2. Kehtivas õiguses puudub alus, mille kohaselt oleks võimalik isikut vastutusele võtta Häirekeskuse töö häirimise või takistamise eest

Karistusseadustiku (edaspidi *KarS*) § 278 lõikes 1 on väärteona sätestatud eritalituste vale väljakutsumine – PääA, politsei, kiirabi või muude eritalituste teadvalt vale väljakutse või väljasõidu põhjustamine. Teo eest on võimalik füüsilist isikut karistada rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga. Probleem seisneb selles, **et säte ei näe ette võimalust isikut vastutusele võtta Häirekeskuse töö häirimise või takistamise eest**. Esiteks, Häirekeskusele endale ei ole võimalik põhjustada valeväljakutset või -väljasõitu – Häirekeskuse ülesanne on hädaabiteateid menetleda. Teiseks, eritalituste ehk operatiivteenistuste töö takistamine võib toimuda ka muudel viisidel, mis ei ole otseselt seotud nende väljakutse või väljasõidu põhjustamisega – kui Häirekeskusel on häiritud või takistatud hädaabiteadete menetlemine, siis see takistab otseselt ka pääste, politsei ja kiirabi ressursi väljasaatmist ja seeläbi ka vastavate asutuste tööd. Praegu on aga väärteokoosseis sõnastatud viisil, mis ei võimalda isikut sellise tegevuse eest vastutusele võtta.

2022. aastal algatas Politsei- ja Piirivalveamet *KarS* § 278 alusel kokku 145 menetlust, millest praeguseks on 91 juhul määratud rahatrahv ja 13 juhul kohus langetanud otsuse³. Peamiselt olid need juhtumid seotud politsei, vähem kiirabi ja üksikute juhtudel pääste reageerimisega. Sisult olid juhtumid väga erinevad, kuid valdavalt joonistusid välja alkoholihoovet või muu aine mõju all tegutsemine. Sagedasti esitati valeväiteid enda või teise isiku kohta, et toime on pandud kuritegu (näiteks tapmine) aga ka kutsuti kiirabi olematu terviserikke kontrolliks.

Häirekeskuse töö häirimise või takistamisega seotud probleem jaguneb üldistatult kaheks osaks:

- 1) **nn tühikõned**. Need on kõned, mis kestavad alla 10 sekundi ja milles üldjuhul ei olegi helistajapoolset suhtlemist. Selliste kõnede hulk on aastate jooksul olnud kogumahust ligikaudu 21-22% (aastas üle 220 000 kõne ja on esinenud kuid, kus tühikõnede osakaal on ligi 30%). Probleemi taust võib olla erinev. Näiteks nn taskukõned tehakse kogemata, kui telefon on jäänud lukustamata või 112 numbrile helistamist võimaldavad telefonid on jäetud lastele mängimiseks. Esinenud on ka juhtumeid, mille puhul seadmed teevad massiliselt kõnesid⁴ – eelduslikult on sellise seadme kasutamise põhjus pahatahtlikkus, sh eesmärk rünnata elupäästva abi saamiseks vajalikku hädaabinumbrit 112. Kõne jõuab päästekorraldaja töölauale, mistõttu nende sekundite jooksul on liin hõivatud ning päästekorraldaja ei saa muid hädaabinumbrite 112 saabuvalid kõnesid vastu võtta;
- 2) **nn sarihelistajad**. Teemat on viimastel aastatel Häirekeskuse ja koostööpartnerite poolt mitmekülgselt uuritud. Näiteks aastase perioodi kohta (vahemikus 01.12.2021 – 30.11.2022) läbi viidud analüüsis toodi välja, et kokku vastati sarihelistajate TOP 20 kõnele 12 995 korral. Kõige pikema kõnede kestusega helistaja oli sellel perioodil liinil kokku 28,5 tundi. Sarihelistajate probleemiga tegeletakse peamiselt koostöös kohaliku omavalitsuse üksuse ja piirkonna politseiga. Probleemil on mitu erinevat tahku, millest üks osa on sotsiaalne probleem või vajadus – inimene ei oska leida õiget kohta abi saamiseks. Teine, Siseministeeriumi valitsemisala jaoks probleemsem tahk on helistajad, kelle puhul ei ole võimalik tuvastada selget abivajadust (nt kellaaja küsimine, pahameele väljendamine hädaabiteenusega mitte seotud tegevuste kohta), kuid isikute vastutusele võtmiseks ei ole selget õiguslikku alust.

Kuna ühtegi 112 numbrile tehtud kõnet ei saa jätta vastamata, siis olukorras, kus hädaabinumbri 112 koormus on suur ja kõned jäävad ootele, **võib liini koormavate nn tühikõnede ja sarihelistajate**

³ 2021. aastal algutati *KarS* § 278 alusel 136 menetlust. 2020. aastal algatatud menetlusi pooleli ei ole, kokku 177 algatatud menetlusest 20 juhtumit päädis kohtuotsusega ja 115 juhul määrati rahatrahv. Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet.

⁴ Näiteks 2022. aasta aprillis hakkasid 4 erinevat seadet Narva linnast 112 numbrile tegema tühikõnesid. Kõigi seadmete puhul näitas positsioneerimise lähedast asukohta. Kokku tehti nädala jooksul nelja seadme poolt 1174 hüljatud kõnet (lastakse kutsuda mõned sekundid ja seejärel helistaja katkestab ühenduse). Hädaabinumbri 112 tavapärase ööpäevane keskmine koormus kokku on ligi 2600 kõnet.

tegevuse tõttu tekkida olukord, kus eluohtlikus seisundis abivajaja ei saa Häirekeskusega ühendust ja jääb vajaliku abita.

1.5.3. Hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogus isikuandmete töötlemise tähtsaja möödumisel andmete anonüümimise regulatsioon on ebatäpne

PäästeS § 9¹ lõike 2⁹ kohaselt anonüümitakse hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogus (edaspidi *HKSOS*) säilitatavad isikustatud andmed peale ühe aasta ja ühe kuu pikkust säilitustähtaega. Andmekaitse Inspeksioon on asunud seisukohale, et isikuandmed on anonüümsed vaid juhul, kui need on muudetud viisil, et üksikisikut ei ole võimalik tuvastada või ei ole enam võimalik tuvastada. Sealjuures peab anonüümseks muutmine olema pöördumatu. **Pärast isikute nime, isikukoodi, sünniaja ja kontaktandmete kustutamist ei ole tegemist mitte andmekogu anonüümsete andmetega, vaid pseudonüümitud andmetega**, mille töötlemisele kohalduvad EL isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) nõuded.⁵ Kuna sündmuse asjaolude kaudu säilib teoreetiline võimalus, et peale isikuandmete eemaldamist on võimalik konkreetne isik nendega kokku viia, siis ei ole korrektne sõnastus, et kõnesolevad andmed anonüümitakse.

2. Sihtrühm

Probleemid 1–3. Tsiviilmissioonide regulatsiooni kavandatava muudatuse sihtrühmaks on otseselt päästemeeskonna 362 liiget⁶, kellest 38% on PÄA töötajad. Kõiki päästemeeskonna liikmeid käsitletakse vabatahtlikena. Päästemeeskonda kuuluvad erinevad rühmad, sealhulgas meditsiiniühm. Seega muudatused puudutavad ka Terviseametit, kes haldab sisuliselt Eesti päästemeeskonna meditsiiniühma, kuhu kuulub 177 inimest. Humanitaarabi andmise vaatest (sh abi ettevalmistamine ja selle korraldamine abivajajani) puudutavad regulatsiooni kavandatavad muudatused ka PÄA-d.

Probleem 4. PÄA kiirabiväljakutsetele ukse avamiseks või takistuse kõrvaldamisele kaasamiseks selge õigusliku aluse andmise vajadus puudutab eelkõige PÄA-d, kiirabibrigaade ja kiirabibrigaadi pidajaid. PÄA-s töötab üle 2000 inimese, kellest 1552 on kutselised päästjad⁷. Kiirabibrigaadi pidajaid on Eestis praegu 10, kolmeliikmelisi kiirabibrigaade kokku 102⁸ ja valdkonnas töötab kokku ligikaudu 1500 inimest⁹. Mõningane mõju avaldub ka Politsei- ja Piirivalveametile, kus töötab kokku ligi 5000 inimest¹⁰, Häirekeskusele ning laiemale avalikkusele. Teisene sihtrühm on abivajajad, kes on kutsunud või kellele on kutsutud kiirabi ning kus kasutatakse PÄA poolt ukse avamist või takistuse kõrvaldamist.

Probleem 5. Hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete menetlemist puudutava regulatsiooni ajakohastamise vajaduse otsene sihtrühm on Häirekeskus. Asutuses on kuni 265 teenistukohta¹¹, kellest ligi 80% tegelevad hädaabiteadete menetlemisega ehk on nn eesliini töötajad. Probleem avaldab mõju ka laiemale avalikkusele ja eelkõige kiire abi vajaduse korral hädaabinumbri 112 helistajatele.¹² Sihtrühmaks on Häirekeskuse tööd häirinud või takistanud isikud, keda kavandatava muudatusega saab vastutusele võtta.

3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

3.1. Tsiviilmissioonidel osalemine reguleeritakse terviklikult RTsMS-is

⁵ Andmekaitse Inspeksioon, 10.11.2022 kiri nr 1.2.4/22/2627.

⁶ Allikas: PÄA (24.05.2023).

⁷ Allikas: [PÄA](#).

⁸ Allikas: [Terviseamet](#).

⁹ Allikas: [Tervisestatistika ja terviseuuringute andmebaas](#).

¹⁰ Allikas: [Politsei- ja Piirivalveamet](#).

¹¹ [Siseministri 18. septembri 2014. aasta määrus nr 38 „Häirekeskuse teenistukohtade koosseis“](#).

¹² 2022. aastal tehti hädaabinumbri 112 kokku 1 171 822 kõnet ja hädavajadusega inimeste abistamiseks saadeti operatiivteenistused välja 422 003 korral. Täpset sihtrühma kuuluvate inimeste arvu ei ole võimalik välja tuua. Allikas: [Häirekeskus](#).

3.1.1. Rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemine on osa humanitaarabi andmise valdkonnast. See on omakorda osa välispoliitikast, mille kujundamine on VÄM-i pädevuses ja seetõttu tuleks ka seda reguleerida RTsMS-is. Kuna EL liikmesriigi abipalve on samuti kiireloomuline, siis sobib seda käsitleda kui kiireloomulist tsiviilmissiooni RTsMS-i alusel.

3.1.2. RTsMS-i alusel kehtestatakse päästemeeskonna reservi moodustamise ja haldamise alused. Võetakse kasutusele reservi kuuluva personali arvestuse pidamise põhimõtted. Nii PäästeS kui ka RTsMS ajakohastatakse, et päästealased missioonid toimuksid ühtsetel alustel.

3.1.3. Kiireloomuliseks missiooniks valmistumist ja sellel osalemist korraldavad edaspidi RTsMS-i alusel vastavalt oma pädevustele PÄA ja Terviseamet. Päästemeeskonna meditsiinirühma missiooniks valmistumise ja missioonile lähetamise eest vastutab Terviseameti peadirektor, nii nagu PÄA peadirektor vastutab otsingu- ja päästerühma missiooniks valmistumise ja missioonile lähetamise eest.

3.1.4. Päästeteenistujad lähetatakse missioonile (ja ka väljaõppele) teenistujatena, säilitades neile missiooneelne töökoht. PÄA töötaja lähetatakse kiireloomulisele missioonile töö- või teenistuslähetusse, sarnaselt nagu RTsMS § 11 alusel saadetakse VÄM-is töötavaid eksperte lühiajalisele missioonile töö- või teenistuslähetusse. Päästeameti välised isikud vormistatakse missiooni (sh väljaõppe) ajaks PÄA töötajateks ning lähetatakse kiireloomulisele missioonile töö- või teenistuslähetusse.

Sotsiaalsed garantiid ja muud põhimõtted missiooneelsele väljaõppele osalemiseks võrdsustatakse missioonil osalemise põhimõtetega ehk väljaõppe loetakse tinglikult osaks missioonidest. Missiooneelse väljaõppe ja missioonil osalemise põhimõtted ja sotsiaalsed tagatised sätestatakse RTsMS-is.

3.1.5. RTsMS-is sätestatakse, et töötajal on õigus keelduda töö tegemisest juhul, kui ta osaleb kiireloomulisel missioonil või selleks vajalikul väljaõppele või õppusel (analoogia kriisirolliga abipolitseiniku ja abidemineerija tegevusega, mis on samuti riigipoolse kohustuse täitmine).

3.2. Päästealase humanitaarabi andmiseks nähakse ette selged alused

3.2.1. PÄA-le antakse pädevus anda humanitaarabi, sh võõrandada riigivara humanitaarabi andmise eesmärgil. Luuakse õiguselgus riigivara võõrandamiseks humanitaarabi andmise eesmärgil. Kui otsustada lahenduse kasuks, et PÄA õigust anda humanitaarabi reguleeritakse RTsMS-iga, siis tuleks RTsMS-i õiguselguse tagamiseks täiendada.

3.3. Kiireloomulisel tsiviilmissioonil osalemisega seotud riigihanked on võimalik läbi viia lihtsustatud korras

Kiireloomulisel tsiviilmissioonil osalemisega seotud riigihangete läbiviimist võimaldatakse lihtsustatud korras. Hankija ei pea muudatuse kohaselt järgima RHS § 11 lõikes 1 nimetatud juhtudel RHS-is sätestatud nõudeid, seega sättes toodud loetelu on vaja täiendada kiireloomuliste tsiviilmissioonidega.

3.4. Kiirabi osutamisel nähakse ette selge õiguslik alus abivajaja juurde pääsemist takistava ukse avamiseks või muu tõkke kõrvaldamiseks

Kehtivat õigust täiendatakse viisil, et kiirabi osutamisel abivajaja juurde pääsemist takistava ukse avamise või muu tõkke kõrvaldamise õigus nähakse selgesõnaliselt ette kiirabibrigaadile või PÄA-le.

3.5. Ajakohastatakse Häirekeskuse tegevusvaldkonna regulatsioon

3.5.1. Nähakse ette, et Häirekeskus võtab abi- ja infoteateid vastu riigi infotelefoni numbril 1247. Kuivõrd PäästeS § 9¹ lõike 2 punkti 8 kohaselt kantakse Häirekeskuse kõneside salvestised HKSOS-i, siis tagatakse muudatusega KorS-i ja PäästeS-isätete vahel kooskõla, et Häirekeskus salvestab HKSOS-is nii hädaabiteadete kui ka abi- ja infoteadete menetlemisel saabunud teabe.

3.5.2. KarS § 278 lõikes 1 reguleeritud väärtekoosseisu täiendatakse või nähakse ette uus süüteo-koosseis, mille alusel on võimalik vastutusele võtta Häirekeskuse töö häirimise või takistamise eest.

3.5.3. PäästeS-i regulatsiooni muudetakse viisil, et hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogus isikuandmete säilitamise tähtaja möödudes andmed pseudonüümitakse (praegu PäästeS § 9¹ lõike 2⁹ kohaselt anonüümitakse). Muudatus tehakse Andmekaitse Inspektsiooni tähelepaneku alusel¹³.

II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid

4. Kehtiv regulatsioon, seotud strategiad ja arengukavad

4.1. Kehtiv regulatsioon

Vabariigi Valitsuse seaduse kohaselt on Siseministeeriumi valitsemisalas sisejulgeoleku ja päästega seotud tegevuste korraldamine ning VÄM-i valitsemisalas ettepanekute tegemine riigi välispoliitika kavandamiseks, samuti välislepingutega seotud küsimuste lahendamine ning rahvusvahelise arengu- ja humanitaarabi andmise korraldamine.

PäästeS reguleerib PÄA ülesandeid, sealhulgas rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemist. Samuti näeb PäästeS ette hädaabiteadete menetlemise õiguslikud alused ja HKSOS-is andmete, sealhulgas isikuandmete töötlemise raamistiku. Lisaks näeb PäästeS ette, millistel juhtudel on PÄA-l õigus kohaldada vahetut sundi oma ülesannete täitmisel.

RTsMS reguleerib Eesti Vabariigi osalemist rahvusvahelisel tsiviilmissioonil ning missioonile lähetatava eksperdi õigusi, kohustusi ja sotsiaalseid tagatiseid. Käesolevat seadust ei kohaldata osalemisel rahvusvahelisel päästetööl või demineerimistööl, kui see toimub rahvusvahelise päästekokkuleppe alusel esitatud või Euroopa Liidu liikmesriigi esitatud abipalve alusel. Sellisel juhul otsustatakse abipalve täitmine PäästeS-i kohaselt.

Välissuhtlemisseadus reguleerib Eesti Vabariigi välissuhtlemist, Eesti Vabariigi välissuhtlemisasutuste pädevust ja välislepingute riigisisest menetlust.

RHS näeb ette riigihangete korraldamise reeglid, mida riigiasutus hankijana on kohustatud järgima, sealhulgas kiireloomulisel missioonil osalemisega seotud hangete läbiviimisel.

KorS reguleerib avaliku korra kaitsega seonduvat, sealhulgas korrakaitsemeetmete rakendamist aga ka vahetu sunni kohaldamist riikliku järelevalve meetmete rakendamisel. Häirekeskuse tegevuse vaates reguleerib KorS § 35¹ hädaabinumbrile edastatud informatsiooni töötlemist – Häirekeskuse vastuvõetud teabe salvestamist, salvestise väljastamist ning salvestise säilitamist.

Tervishoiuteenuste korraldamise seadus (edaspidi *TTKS*) reguleerib kiirabi mõiste ja teenuse osutamise sisu, samuti riikliku järelevalve erimeetmeid, mida on lubatud kiirabi osutamisel rakendada.

KarS reguleerib karistamist süütegude toimepanemise eest. Käesolev VTK puudutab KarS-i § 278, mille alusel on võimalik isiku vastutusele võtmine eritalituste vale väljakutsumise eest.

4.2. Strategiadokumendid ja arengukavad

„Siseturvalisuse arengukava 2020–2030“¹⁴ programm „Siseturvalisus 2022–2025“¹⁵. Eestil on oluline panus rahvusvahelistes tsiviil- ja militaarmissioonides ning humanitaarabi doonorriigina. Need meetmed aitavad maandada vägivaldse äärmusluse riske ning suurendavad kindlustunnet, et ohu korral

¹³ Vt viide 5.

¹⁴ „Siseturvalisuse arengukava 2020-2030“

¹⁵ Programm "Siseturvalisus 2022-2025"

on partnerriigid üksteisele toeks ning ohte tõrjutakse üheskoos, kiiresti ja tõhusalt. Jätkatakse panustamist rahvusvaheliste konfliktide rahumeelsesesse lahendamisse. Osaletakse rahvusvahelistes rahuvalve missioonides ja jätkatakse humanitaarabi (sh elanikkonnakaitse- ja kriisialase abi) andmist konfliktipiirkondades.

Arengukava tegevussuuna 4.2.2 kohaselt on seatud eesmärk, et Häirekeskus reageerib igale abivajadusele, ohule ja sündmusele antakse asjakohane hinnang ning abiosutaja saadetakse õigel ajal välja. Kogu ööpäeva hoitakse töös eri suhtluskanalid, tagades suhtlemise nii abivajajaga kui erinevate abiosutajate endi vahel.

„**Riigikaitse arengukava 2022–2031**“¹⁶ seatud eesmärkide saavutamiseks panustatakse aktiivselt rahvusvaheliste konfliktide ja kriiside lahendamisse. Eesti julgeolekule on määrava tähtsusega NATO ja ELi ühtsus ja suutlikkus tegutseda otsustavalt oma liikmesriikide huvide kaitsel rahvusvahelistes kriisides.

„**Eesti välispoliitika arengukava 2030**“¹⁷ eesmärgi 1.2 kohaselt tugevdame võimet humanitaarkriisidele reageerida. Oluliseks peetakse edendada militaar- ja tsiviilinstitutionide rahvusvahelist koostööd ja koordineerimist, mis võimaldab tõhusalt ühendada päästetöö, hädaabi, esmase taastamistöö ja arengukoostöö ning toetada sihtriigi jätkusuutlikku arengut.

5. Tehtud uuringud

- Numbrile 112 tehtud kõnedes esinevate sotsiaalsete probleemide kaardistus¹⁸. (Häirekeskus, 2023)

Tsiviilmissioonide teemal ei ole Siseministeeriumi valitsemisalas uuringuid läbi viidud, kuid on avaldatud järgmisi ülevaateid ja artikleid:

- Eesti päästemeeskond 1997-2007¹⁹. (PÄA, 2007)
- Ülevaade Eesti päästeekspertide missioonidest 2014-2018²⁰. Ajakiri Pääste Elu (lk 24-27, Nr 2, 2018)

6. Kaasatud osapooled

Tsiviilmissioone puudutavates PäästeS-i ja RTsMS-i muutmise vajaduse aruteludes on osalenud VÄM, PÄA ja Terviseamet.

KarS § 278 muutmise vajaduse aruteludes on osalenud Sotsiaalministeerium, Häirekeskus, PÄA ning Politsei- ja Piirivalveamet. Samade osapooltega on arutatud ka abivajaja juurde pääsemist takistava ukse avamiseks või muu tõkke kõrvaldamiseks kirabibrigaadi abistamiseks PÄA kaasamise õigusliku aluse puuduse üle.

Hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogus isikuandmete säilitamise tähtsaja möödudes andmete pseudonüümimist on arutatud Andmekaitse Inspektsiooniga.

III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	JAH
• Rahastuse suurendamine	JAH

¹⁶ „Riigikaitse arengukava 2017–2026“.

¹⁷ „Eesti välispoliitika arengukava 2030“.

¹⁸ Kokkuvõtteuuringust: Numbrile 112 tehtud kõnedes esinevate sotsiaalsete probleemide kaardistus.

¹⁹ PÄA ajakiri „Eesti päästemeeskond 1997-2007“

²⁰ PÄA ajakiri Pääste Elu (Nr 2, 2018)

• Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	JAH
• Senise regulatsiooni parem rakendamine	JAH
• Muu (palun täpsusta)	JAH

7.1. Kaalutud võimalike mitteregulatiivsete lahenduste võrdlev analüüs

Avalikkuse teavitamine

Probleemid 1–4. Avalikkuse teavitamine ei lahenda spetsiifilisi probleeme seoses rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemisega ega ka PÄA kaasamisega kiirabiväljakutsetele. Tagada tuleb õigusselgus ja võrdne kohtlemine nii missioonieelsel ajal (sh väljaõppel) kui ka missioonidel. PÄA kiirabiväljakutsetele kaasamiseks peab tegevusel olema selge õiguslik alus ja piirid.

Probleem 5. Häirekeskus teeb pidevat teavitustööd, et hädaabinumbril 112 helistataks vaid kiire abi saamise vajaduse korral. Ainuüksi see meede ei ole andnud soovitud tulemust, kuivõrd nn tühikõnede ja sarihelistajate probleem on jätkuv. Ülejäänud alajaotises 1.5 kirjeldatud probleemid puudutavad konkreetselt õigusnormide sõnastust ja neid ei ole võimalik lahendada avalikkuse teavitamise kaudu.

Rahastuse suurendamine

Rahastuse suurendamine ei lahenda VTK-s nimetatud probleeme. Kõik nimetatud probleemid on õiguslikud. Puudu on konkreetne õiguslik alus millegi tegemiseks, mis seab missioonidele lähetatavad inimesed ebavõrdsesse seisu. Samuti on kehtivas õiguses ilmnenud puudused, mis takistavad Häirekeskusel oma ülesandeid efektiivselt täita.

Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine

Probleemid 1–3. Olemasoleva olukorra säilitamisega ei muutu PÄA ja Eesti päästemeeskonna liikmete roll rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemisega. Inimeste lähetamine missioonile oleks endiselt PÄA ja lähetatava jaoks keeruline. Sotsiaalsete tagatiste ebavõrdne käsitus missioonidele saatmisel demotiveerib missioonidel osalejaid ning takistab üldiselt vabatahtlike leidmist osalemaks rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl. Päästealase humanitaarabi andmise alused on endiselt ebaselged ja kiireloomulisel tsiviilmissioonil osalemisega seotud riigihangete läbiviimine aeganõudev.

Probleem 4. Kuna PÄA kaasamiseks kiirabisündmustel uste avamiseks või takistuste kõrvaldamiseks puudub selge õiguslik alus, siis on kehtivale õigusele tuginedes keeruline põhjendada tegevuse õiguspärasust. PÄA vastu esitatakse kahjunõudeid avatud uste või kõrvaldatud takistuste käigus tekitatud kahju hüvitamiseks.

Probleem 5. Olemasoleva olukorra säilitamisega ei ole võimalik kiire abi vajaduseta kõnede arvu vähendada, mistõttu kõnekoormuse suurenemisel on oht, et kiire abi vajadusega inimesed jäävad ilma vajaliku abita. Ülejäänud alajaotises 1.5 kirjeldatud probleemid on seotud sätete täiendamise vajadusega, mistõttu ilma muudatuseta ei ole võimalik soovitud selgust saavutada.

Senise regulatsiooni parem rakendamine

Probleem 5. Kiirabiväljakutsetel PÄA kaasamiseks ukse avamisel või takistuse eemaldamisel parema õigusselguse tagamiseks kaalutakse lahendust, et vastava korralduse annab raadioside teel politseiametnik ning meetme rakendamine on võimalik samas fikseerida. Samas see ei lahenda probleemi terviklikult, kuna praegu ei ole õiguslikult määratletud PÄA kaasamise alus ja piirid.

Senise regulatsiooni parem rakendamine ei lahenda ka muid VTK-s kirjeldatud probleeme, kuivõrd probleemid tulenevad senise regulatsiooni puudulikkusest ja kitsast tõlgendusruumist.

Muud mitteregulatiivsed lahendused

Häirekeskusele on loodud nn tühikõnede probleemi mõju vähendamiseks täiendav võimalus rakendada meetet, millega SIM-kaardita seadmetelt tehtavad kõned saab vajadusel panna viieks sekundiks ootele. Kui kõne kestus on mõned sekundid, siis sellised kõned ei jõua päästekorraldaja töölauale ega ummista liine. Tegelikult abivajadusega inimesed sellise meetme rakendamisel abita ei jää. Nn sarihelistajate probleemi lahendamiseks teeb Häirekeskus koostööd kohalike omavalitsustega eesmärgiga leida lahendused seoses konkreetsete juhtudega seotud isikutega.

7.2. Järeldus mitte regulatiivse lahenduse sobimatuses

Mitteregulatiivsete lahenduste sobivuse analüüsist järeldus, et ükski lahendus ei võimalda soovitud tulemusi saavutada. VTK-s nimetatud probleemid on seotud kehtiva regulatsiooni puudulikkusega või regulatsiooni sõnastusega, mis ei võimalda praktikas esilekerkivaid probleeme piisavalt paindlikult lahendada.

IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

8. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida (koos põhjendusega)

Seaduseelnõu koostamisel ei ole kavas teiste riikide praktikat põhjalikult analüüsida. Päästeasutuste ülesanded ja kasutatavad andmestikud (sh andmebaasid) on riigiti väga erinevad, seetõttu ei anna võrdlus teiste riikidega vajalikku tuge ja teadmist.

Hädaabinumbri 112 koormamise ja valemäljakutsete põhjustamise temaatikat on Euroopa Komisjon toonud välja 2022. aastal ilmunud ülevaates. Mõned liikmesriigid on püüdnud probleemi lahendada viisil, et ei lubata hädaabinumbril 112 helistada SIM-kaardita telefonidelt. Meetme eesmärk on vähendada valemäljakutsete ohtu, mis võivad häirekeskuste süsteeme koormata. Enamikus liikmesriikides on SIM-kaardita telefonidelt siiski lubatud hädaabinumbril 112 helistada²¹. Ka Eestis on see lubatud ega kaaluta antud võimaluse piiramist. SIM-kaardita telefonilt hädaabinumbrile helistamisel on võimalik halva mobiilside levi korral hädaabi kutsuda mobiilioperaatori võrgu kaudu, kellel on konkreetses paigas tugevaim levi olemas, sõltumata helistaja mobiilside teenusepakkujast. Seeläbi tagatakse abivajajale parem võimalus Häirekeskusega ühendust saada.

9. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Probleemid 1–3.

1. Eelistatud lahendus alamprobleemile 1.1.1 on rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemine reguleerida RTsMS-is ja kitsendada PäästeS-i reguleerimisala vaid kiireloomulise rahvusvahelise päästekokkuleppe alusel esitatud abipalvele. Sellise lahendusega jääks kõik kiireloomulised missioonid (ka rahvusvaheline pääste- ja demineerimistöö) RTsMS-i. Rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemine on osa humanitaarabi valdkonnast ja laiemalt välispoliitikast, mille kujundamine on VÄM-i pädevuses ja seetõttu tuleks ka seda reguleerida RTsMS-is. Rahvusvaheliste tsiviilmissioonide puhul igal juhul koordineerib VÄM (olenemata sellest, kas korraldaja on PÄA või VÄM) ametiasutuste koostööd missioonidel osalemise kavandamisel, korraldab teabevahetust asjaomaste ametiasutustega ja avalikkuse teavitamist ning peab ekspertide andmekogu. PäästeS-i reguleeriks vaid rahvusvahelise päästekokkuleppe alusel toimuvat kiiret piiriülest päästetööd.
2. Eelistatud lahendus alamprobleemile 1.1.2 on reguleerida RTsMS-is või selle alusel Eesti päästemeeskonna moodustamine, andmete kogumine ja haldamine sarnaselt rahvusvahelistel tsiviilmissioonidel osalevate ekspertide andmekoguga. Päästemeeskonna reservi andmete kogumise ja haldamise kohustus jääks vastavalt pädevusele PÄA-le ja Terviseametile (meditsiinirühma osas).
3. Eelistatud lahendusena alamprobleemile 1.1.3 antakse RTsMS-i alusel Terviseametile sarnane volitusnorm päästemeeskonna meditsiinirühma tegevuse korraldamiseks, nagu on see antud PÄA-le päästemeeskonna otsingu- ja päästerühma puhul. Praktikas on ilmnunud vajadus, et teatud missioonidele lähetataksegi ainult meditsiinirühm. Sellisel juhul ei ole õigustatud lähetuse vormistamine PÄA peadirektori käskkirjaga. Eelkõige meditsiinirühma välihaigla võimekuse arendamise vajadus põhjendab Terviseametile kõrgendatud volituste andmise.

²¹ [Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja Nõukogule Euroopa ühtse hädaabinumbri 112 rakendamise tulemuslikkuse kohta.](#)

Alternatiiv oleks RTsMS-i alusel PÄA ja Terviseameti koostöökokkuleppe sõlmimine, millega lepatakse kokku päästemeeskonda kuuluvate rühmade haldamise põhimõtted. Lahendus ei ole soovitud, kuna tekitab juurde liigset bürokraatiat ja suurema infovahetuste vajaduse.

4. Eelistatud lahendus alamprobleemile 1.1.4 on lähetada kiireloomulisele missioonile päästeteenistujad ühtsetel alustel töö- või teenistuslähetusse. Sarnaselt saadab RTsMS-i § 11 alusel VÄM eksperte lühiajalisele missioonile töö- või teenistuslähetusse. PäästeTS-i tuleks täiendada, et päästemeeskonna koosseisus eksperdina rahvusvahelisel tsiviilmissioonil ja selleks vajalikul väljaõppel osalemisel jätkub päästeteenistuse staaži hulka PÄA poolt saadetud isiku töötamise aeg teiste riikide päästeasutustes ja riikidevahelistes päästeorganisatsioonides. Päästeteenistuse väliste ekspertidega tuleb sõlmida väljaõppe, õppuse ja missiooni ajaks tööleping, mille alusel isikut käsitletakse PäästeTS § 4 lõike 3 mõistes päästetöötajana. Üks võimalik lahendus on päästemeeskonna liikmete tööle võtmine ametikohtadele, mis on loodud spetsiaalselt võimaliku missiooni ja selleks vajaliku väljaõppe tarvis. Võimalik on ka rakendada ühtset töötasu määra kõigile missioonil osalejatele. Selle suurus ja kulu PÄA-le sõltub kokkulepest.

Sotsiaalsed garantiid ja muud põhimõtted missioonieelsel väljaõppel osalemiseks võrdsustatakse missioonil osalemisega. Võimaliku lahendusena määratletakse RTsMS-is keske mõiste „rahvusvaheline tsiviilmissioon“ all ka missioonideks vajalikku väljaõpet (sh õppuseid).

5. Eelistatud lahendusena alamprobleemile 1.1.5 sätestatakse RTsMS-is, et töötajal on õigus keelduda töö tegemisest juhul, kui ta osaleb kiireloomulisel missioonil või selleks vajalikul väljaõppel või õppusel (analoogia kriisirolliga abipolitseiniku ja abidemineerija tegevusega, mis on samuti riigi võetud kohustuse täitmine. Piiranguna on mõistlik lisada, et see kehtib ühele väljaõppele, õppusele ja missioonile ühes kalendriaastas, et ei tekiks tööandjatele ebamõistlikult suurt koormust (just meditsiinipersonal). Kui Eesti tagab valmisoleku vastata teiste riikide abipalvetele ulatuslike kriiside puhul, siis läbi selle saab ka Eesti ise olla kindel, et välisabi vajadusel ka teised riigid osutavad meile vajalikku abi olukorras, kus siseriiklikust ressursist ei piisa. Läbi rahvusvahelise võimekuse loomise ja kogemuste saamise tõstame ka Eesti ekspertide pädevust.

Alternatiiv probleemi 1 all kirjeldatud alaprobleemide lahendamiseks oleks kiireloomulistel missioonidel osalemine reguleerida RTsMS-i asemel PäästeS-is. Lahendus ei ole soovitud, kuna regulatsioonide osaline dubleerimine põhjustab ka praegu rakendamisel segadust ja seega ei lahendaks probleemi.

Probleem 2. Muudatuse kohaselt reguleeritakse humanitaarabi andmine tervikuna RTsMS-is ja PÄA-le antakse RTsMS-i alusel pädevus humanitaarabi andmiseks. Muudatuse eesmärk on vähendada killustatust erinevates valdkondades humanitaarabi andmisel. RTsMS-is täpsustatakse, et kiireloomulise missioonina käsitletakse ka materiaalse ressursi saatmist abi vajavasse sihtkohta.

Probleem 3. RHS-is nähakse ette § 11 lõikes 1 erand, mille kohaselt ei pea hankija järgima RHS-is sätestatud nõudeid kiireloomulisel missioonil osalemiseks, mis eeldab reageerimisvalmidust 24 tunni jooksul alates eksperdi lähetamise otsuse tegemisest ja mille puhul eksperdi lähetuse aeg ei ületa 90 järjestikust kalendripäeva.

Muudatuse ettepanek on järgmine:

RHS § 11 lõiget 1 täiendatakse punktiga 22 järgmises sõnastuses:

„22) asju ostetakse või teenust tellitakse kiireloomulisel tsiviilmissioonil osalemise eesmärgil.“

Probleem 4. Muudatuse eesmärk ei ole senist PÄA poolset kiirabi abistamise praktikat muuta, vaid panna paika PÄA tegevuse selged õiguslikud alused. Olukorra regulatiivseks lahendamiseks on kaks põhilist valikut: anda kiirabi osutamisel abivajaja juurde jõudmiseks ukse avamise või muu tõkke kõrvaldamise õigus kiirabile (PÄA abistab) või määrata selgesõnaliselt vastav ülesanne PÄA-le. Sealjuures tuleb arvestada ka asjaolu, et kiirabi teenuse osutaja käsitlemine korrakaitseorganina erineb kehtiva KorS-i loogikast. Valikute sisu on järgmine:

1. Võimalik on TTKS § 61 lõige 2 tunnistada kehtetuks ja täiendada TTKS § 17 uue lõikega ning näha ette, et kiirabibrigaadil on õigus valdaja nõusolekuta siseneda valdusesse ja see läbi vaadata, sealhulgas selleks avada uksi ja kõrvaldada tõkkeid, kui see on vajalik abivajaja juurde pääsemiseks. Uste avamiseks ja tõkete kõrvaldamiseks on kiirabibrigaadi juhi otsusel õigus kaasata PÄA-d. Lahendusvalik on sõnastatud viisil, et kiirabi ei rakenda riikliku järelevalve meetet, seetõttu ei teki ka õiguslikku probleemi kiirabi käsitlemisest korrakaitseorganina. Lahendus on eelistatud, kuna vastab tavapärasele väljakujunenud praktikale, mistõttu eelduslikult ei kaasne seotud osapoolte ülesannete täitmisele ka märkimisväärset mõju.
2. Võimalik on muuta TTKS § 61 lõiget 2 peale sõna „erimeetmeid“ ning näha ette, et kiirabibrigaadil on õigus avada uksi ja kõrvaldada tõkkeid, kui see on vajalik abivajaja juurde pääsemiseks. Uste avamiseks ja tõkete kõrvaldamiseks on kiirabibrigaadil õigus kaasata PÄA-d. TTKS § 61 lõike 2 kohaselt on kiirabile antud korrakaitseorgani roll, kuid kiirabibrigaadi pidaja ei ole KorS § 6 lõike 1 tähenduses korrakaitseorgan, milleks võib olla asutus, kogu või isik. TTKS § 18 lõike 1 kohaselt kiirabibrigaadi pidaja võib olla sellekohase tegevusloaga äriühing, füüsilisest isikust ettevõtja, sihtasutus, riigi või kohaliku omavalitsuse asutus. Kui asuda seisukohale, et kiirabi ei ole korrakaitseorgan, siis ei ole ka KorS-ga kooskõlas kiirabile otseselt vahetu sunni (füüsilise jõu kasutamine valdusesse sisenemiseks) kohaldamise õiguse andmine.
3. Kehtivat TTKS-i on võimalik täiendada ka viisil, et PÄA-le antakse selgesõnaliselt kiirabibrigaadi abistamiseks valdusesse sisenemisel ukse avamise või takistuse kõrvaldamise õigus ja ülesanne (TTKS § 61 lõiget 2 täiendatakse vastavalt teise lausega). Siiski peab arvestama, et PÄA ei ole kiirabi osutamisel vastutav korrakaitseorgan, vaid päästemeeskond kaasatakse sündmuse lahendamisele kiirabibrigaadi abistamiseks. Lahendusvalik 3 on sarnane valikuga 2 – erineb see, kellele on seadusega antud õigus valdusesse sisenemisel takistus kõrvaldada.
4. Võimalik alternatiiv TTKS-i muutmisele on muuta PäästeS § 5 lõiget 1 (PÄA ülesanded) või täiendada 4. peatükki (riikliku järelevalve erimeetmed). Muudatusega antakse PÄA-le ülesanne abistada teisi korrakaitseorganeid valdusesse sisenemise käigus ukse avamisel või tõkke kõrvaldamisel. PÄA-l on eelkõige teisi korrakaitseorganeid abistav roll ega ole otstarbekas anda PÄA-le uut (põhi)ülesannet. See soodustaks olukorra teket, et PÄA-d hakatakse veelgi enam, n-ö igaks juhaks erinevatele sündmustele kaasama, kus võib tekkida vajadus valdusesse sisenemisel tõkke kõrvaldamiseks.
5. Teine alternatiiv TTKS-i muutmisele on KorS § 6 lõiget 6 täiendada ja lisada, et ka PÄA-l on abistades teisi korrakaitseorganeid õigus valdusesse sisenemise erimeetme kohaldamisel rakendada füüsilist jõudu. Lahendus ei ole soositud samal põhjusel, mis on välja toodud eelmise alternatiivi puhul. Antud lahenduse puhul peab arvestama ka asjaoluga, et KorS § 6 lõige 6 reguleerib teisele korrakaitseorganile abi osutamist vahetu sunni kohaldamisena (kiirabi käsitlemine korrakaitseorganina on problemaatiline eelkirjeldatud põhjustel).

Lahendusvalikute 1 ja 2 peamine risk on, et ukse avamist või tõkke kõrvaldamist valdusesse sisenemisel käsitatakse kitsalt kiirabi ülesandena ja politseid või päästet kiirabibrigaadi abistamiseks välja ei saadeta, kuid see on lahendatav ametkondade vahel töökorralduslike kokkulepetega.

Probleem 5. Probleemi lahendamiseks on vajalikud järgmised muudatused:

1. Hädaabinumbrile edastatud informatsiooni töötlemist reguleerib KorS § 35¹, milles vähemalt lõigete 1 ja 3 sõnastust on vaja ajakohastada ning teha järgmised muudatused:
 - i) Häirekeskus võtab abi- ja infoteateid vastu riigi infotelefoni numbril 1247;
 - ii) Häirekeskus salvestab lisaks hädaabiteadetele ka abi- ja infoteadete menetlemisel saabunud teabe. Muud regulatiivset lahendust KorS § 35¹ muutmise asemel ei ole.
2. Väärteokoosseisu reguleerimiseks Häirekeskuse töö häirimise või takistamise eest on järgmised võimalused:

- i) eelistatud lahendus on KarS § 278 lõike 1 muutmine viisil, et peale sõna „põhjustamise“ lisatakse lauseosa „või teadvalt Häirekeskuse töö häirimise või takistamise eest“. Sellise muudatusega oleks sarnased teokoosseisud alternatiividena ühes lõikes;
- ii) alternatiiv oleks KarS-i § 278 täiendada uue lõikega 1¹, mis hõlmaks vaid Häirekeskuse töö häirimist või takistamist. Selline lahendus ei vasta aga KarS-i ülesehituse loogikale, mille kohaselt esimeses lõikes on toodud süüteo põhikoosseis ja järgnevates lõigetes kvalifitseerivad või privilegieerivad koosseisud²²;
- iii) teine alternatiiv oleks KarS-i täiendada uue paragrahvi, milles reguleeritakse väärtetona Häirekeskuse töö häirimine või takistamine. See ei ole parim lahendus arvestades, et samalaadsete tegude eest isiku vastutusele võtmise alus peaks tulenema ühest sättest;
- iv) kolmas alternatiiv oleks PäästeS-i täiendada uue peatükiga, milles reguleeritakse väärtetokoosseisuna Häirekeskuse töö häirimine või takistamine. Lahendus ei ole soositud, kuna PäästeS ei näe praegu ette süüteo koosseise ja tuleks seaduse struktuuri muuta. Ka ei hakkaks Häirekeskus lisanduva koosseisu alusel väärtetomenetlusi läbi viima, vaid seda teeks Politsei- ja Piirivalveamet, nagu ka KarS § 278 puhul.

3. PäästeS § 9¹ lõike 2⁹ sõnastust muudetakse viisil, et isikuandmete säilitamise tähtaja möödudes andmed pseudonüümitakse.

10. Regulaatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

Rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemine on seotud missioonil osaleja eneseteostuse vabadusega, mida kaitseb Põhiseaduse (edaspidi PS) § 19 lõike 1. PS § 29 lõike 1 kohaselt on isikul õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Sama sätte kohaselt võib seadus sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. PS § 29 lõike 2 kohaselt kedagi ei tohi sundida tema vaba tahte vastasel tööle ega teenistusse.

Rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemine on seotud Eesti Euroopa Liiduga ühinedes võtnud kohustusega panustada Euroopa Liidu ühise välis- ja julgeolekupoliitika raames Eesti ja Euroopa tsiviilvõimete arendamisse. Samuti viivad tsiviilmissioone läbi ka muud rahvusvahelised organisatsioonid, mille liige Eesti on, sealhulgas ÜRO ja OSCE.

PS § 28 lõike 1 kaitseb universaalset õigust tervisele ja PS § 16 õigust elule. Häirekeskuse töö segamisel seab teo toimepanija ohtu kiire abi vajaja õiguse saada asjaomast abi ja sellega riivab märkimisväärselt abivajaja õiguseid elu päästmiseks või tervise hoidmiseks saada vajalikku abi. PS § 19 lõike 1 kaitseb küll õigust vabale eneseteostusele, kuid lõike 2 kohaselt peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust. Uue süüteo loomine on seotud ka PS § 23 lõikega 1, mille kohaselt ei tohi kedagi süüdi mõista teo eest, kui seda tegu ei tunnista kuriteoks seadus, mis oli jõus teo toimepanemise ajal.

PS § 32 lõike 1 kaitseb igapäevase omandi ja § 33 kodu puutumatust. Kiirabiväljakutsetel valdusesse sisenemisel riivatakse seda õigust märkimisväärselt, kuid seda tehakse vaid juhul, kui on alust arvata, et ruumis viibiva isiku elu või tervis võivad olla ohus (PS § 16 ja § 28 lõikega 1 kaitstavad hüved). Viimane kaalub üle omandi või kodu puutumatuse riive.

V. Regulaatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus

11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

11.1. Kavandatav muudatus 1: rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl ning rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemist reguleerivate seaduste ajakohastamine (probleem 1)

²² J. Sootak. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn, 2010, lk 86–89.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Eelnõuga planeeritakse muudatused, mis korrastavad Eesti tsiviilmissioonidel osalemise korraldust.

Mõju sihtrühm I

PäA. PäA-s töötab umbes 2000²³ ja Terviseametis 282 teenistajat²⁴. Mõju avaldub eelkõigepäästemeeskonnale, kus on 362 liiget, kellest 38% on PäA töötajad. Kõiki päästemeeskonna liikmeid käsitletakse vabatahtlikena. Arvestades riigiametnike ja töötajate koguarvu, on sihtrühma suurus väike.

Mõju sihtrühm II

Terviseamet. Terviseamet korraldab päästemeeskonda kuuluva meditsiinirühma tegevust. Meditsiinirühma kuulub 177 inimest, kellest enamus töötab väljaspool Terviseameti. Arvestades riigiametnike ja töötajate koguarvu, on sihtrühma suurus väike.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Avaldub mõju on mõlemale asutusele sarnane. Missioonidel osalemine on mõlema asutuse jaoks selgem ja ekspertide hulgas soositum. Pakkudes ekspertidele missioonidel ja selleks vajalikul väljaõppel osalemiseks õiglaseid sotsiaalseid tagatisi, lihtsustab see sobivate ekspertide leidmist. Rahvusvahelised missioonid, koolitused ja õppused annavad kogemusi, mida on võimalik rakendada ka riigisiselt. PäA mitme teenuse arendamisele on oluliselt kaasa aidanud rahvusvahelise koostöö käigus saadud kogemused. Näitena võib tuua varingupäästetööd, keemia-, bioloogilise, radioloogilise- ja tuumaõnnetusega seotud hädaolukorrad. Ekspertide teadmised ja kogemused aitavad kaasa laiapõhise riigikaitse arendamisele ning elanike kriisideks valmistumisele. Ebasoovitavaid mõjusid muudatusega eelduslikult ei kaasne.

Kokkuvõttes on mõju PäA ja Terviseameti töökorraldusele oluline ja positiivne, kuna protsessid reguleeritakse selgemalt ja ilma dubleerimata. Muudatuse kohaselt saavad PäA ja Terviseamet kiireloomulisi pääste- ja humanitaarabimissioone tulemuslikumalt läbi viia.

Mõju rahvusvahelistele suhetele

Muudatustel on kaudsem mõju rahvusvahelistele suhetele. Euroopa Liidu liikmesriigid on Lissaboni lepinguga²⁵ kinnitanud, et hädaolukordade ennetamisel, valmisoleku tagamisel ja reageerimisel ollakse solidaarsed ehk aidatakse ja toetatakse üksteist. Panustades kiireloomulistel pääste- ja humanitaarabimissioonidel, aitame kaasa oma võimaluste piires stabiilsuse ja rahu saavutamisele. Ühtlasi kindlustame seeläbi kaudselt ka oma riigi julgeolekut.

11.2. Kavandatav muudatus 2: päästealase humanitaarabi korraldamine on selgelt reguleeritud (probleem 2) ja kiireloomulisel missioonil osalemisega seotud riigihangete läbiviimine on võimalik lihtsustatud korras (probleem 3)

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Muudatustega täpsustatakse päästealase humanitaarabi andmise aluseid ja võimaldatakse kiireloomulisel missioonil osalemisega seotud riigihanked läbi viia lihtsustatud korras. Muudatused on küll erinevad, kuid sarnase mõju tõttu on neid analüüsitud koos.

Mõju sihtrühm

²³ Vt viide 7.

²⁴ Allikas: [Terviseamet](#) (27.06.2023)

²⁵ [Lissaboni lepingu, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut, ratifitseerimise seadus](#)

PäA. Konkreetsemalt kuuluvad sihtrühma PäA teenistujad, kes korraldavad humanitaarabi andmist ja valmistavad ette kiireloomulisi missioone. Hinnanguliselt on selliseid teenistujaid kokku suurusjärgus kümme inimest. Arvestades riigiametnike ja töötajate koguarvu, on sihtrühma suurus väike.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Humanitaarabi andmise ja kiireloomulisel missioonil osalemise vajadust on raske ette planeerida. Lisaks vajab PäA sisemine töökorraldus ajakohastamist, et abipalve korral suudaks Eesti pakkuda võimalikult kiirelt oodatud abi. Mõju avaldumise ulatus piirneb konkreetse missiooniga, sagedus on ettearvamatu ja kiireloomuline. Ebasoovitavaid mõjusid muudatusega eelduslikult ei kaasne.

Kokkuvõtteks on mõju keskmise olulisusega ja avaldub PäA tegevusele positiivselt. Muudatuse tulemusel saab PäA panustada humanitaarabi korraldamisse ja kiireloomulisele pääste- ja humanitaarabimissioonidele tulemuslikumalt.

11.3. Kavandatav muudatus 3: kiirabi osutamisel abivajaja juurde pääsemist takistava ukse avamise või muu tõkke kõrvaldamise õiguse andmine kiirabibrigaadile või PäA-le

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Muudatus avaldab mõju PäA tegevuse piiride õigusliku selguse tagamisele. Kuna analüüsitud lahenduste mõju on eelduslikult sarnane, siis on mõjusid hinnatud koos.

Mõju sihtrühm

PäA. PäA-s töötab üle 2000 inimese, sh 1552 kutselist päästjat²⁶. Seega sihtrühma suurus on seega keskmine.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

2022. aastal avas PäA ametiabi korras ukse või akna üle 400 juhul: ametiabi taotlejate hulgas oli nii politsei, kiirabi kui kohaliku omavalitsuse üksused. Mõju avaldub igakordselt, kui kiirabiväljakutse käigus ukse PäA kaasatakse avamiseks või takistuse kõrvaldamiseks. Andes a) kiirabibrigaadile abivajaja juurde pääsemist takistava ukse avamise või muu tõkke kõrvaldamise õiguse koos PäA kaasamise võimalusega või b) PäA-le vastavasisulise ülesande, määratletakse tegevusele selge õiguslik alus. Eelduslikult ei vähene tulevikus selliste sündmuste arv, kuhu PäA-d kaasatakse, kuid väheneb PäA halduskoormus, mis on tingitud vaidlustest ja esitatud kahjunõuete menetlemisest.

Kokkuvõttes on suuremast õigusselgusest saadav mõju PäA töökorraldusele oluline ja positiivne.

Sotsiaalne mõju – mõju tervishoiule

Muudatus avaldab mõju kiirabi kui ühe tervishoiuteenuse osutamise tulemuslikkusele, kuna seeläbi tagatakse võimalikult kiire abivajaja juurde pääsemine.

Mõju sihtrühm I

Kiirabibrigaadi pidajad ja kiirabibrigaadid. Kiirabibrigaadi pidajaid on Eestis praegu 10, kolmeliikmelisi kiirabibrigaade kokku 102 ja valdkonnas töötab kokku ligikaudu 1500 inimest²⁷. Sihtrühma suurus on seega keskmine.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Selge õigusliku aluse olemasolu teeb PäA kaasamise protsessi ja võimalused kiirabibrigaadide ja brigaadi pidajate jaoks selgemaks ja seeläbi mõjub kiirabi kui tervishoiuteenuse toimimist soodustavalt. Mõju avaldub igakordselt, kui tekib kiirabiväljakutse käigus ukse avamise või takistuse kõrvaldamise vajadus. Alapeatükis 9 väljatoodud risk ja võimalik ebasoodne mõju on, et ukse avamist või tõkke

²⁶ Vt viide 7.

²⁷ Vt viited 8 ja 9.

kõrvaldamist valdusesse sisenemisel käsitatakse kitsalt kiirabi ülesandena ja politseid või päästet kiirabibrigaadi abistamiseks välja ei saadeta. Selliseid olukordi on võimalik vältida ametkondade vahel töökorralduslike kokkulepete sõlmimisega.

Kokkuvõttes on muudatuse mõju ka kiirabibrigaadide ja kiirabibrigaadi pidajate töökorralduse jaoks oluline, kuid positiivne.

Mõju sihtrühm II

Laiem avalikkus ehk kogu Eesti elanikkond, riikliku statistika kohaselt üle 1,36 miljoni inimese²⁸. Konkreetsemalt avaldub mõju inimestele, kelle juurde pääsemiseks on kiirabibrigaadil avada uks või kõrvaldada takistus. Aastas on selliseid juhtusid kuni paarsada (2021. a 110 ja 2022. a 150)²⁹ seega on sihtrühma suurus pigem väike.

Avalduv mõju ja mõju olulisus

Selgemad õiguslikud alused võimaldavad kiirabibrigaadi tööd tulemuslikumalt korraldada, mistõttu eelduslikult vähenevad võimalikud viivitused abi vajajale abi osutamisel. Mõju avaldumise sagedus on väike, kuna puudutab juhtumeid, kus abivajav isik on abitus seisundis ega saa ise vajalikke toiminguid teha. Mõju ulatus võib olla üksikisiku jaoks suur, kuna puudutab tema võimalusi abivajaduse korral abi saada. Ebasoovitavaid mõjusid muudatusega eelduslikult ei kaasne, kuna ukse avamine või takistuse kõrvaldamine on abivajava isiku huvides ja muudatusega täpsustatakse, millisel organil on õigus seda teha.

Kokkuvõttes on muudatuse mõju laiem avalikkuse jaoks pigem väike, kuid positiivne.

11.4. Kavandatav muudatus 4: Häirekeskuse tegevusvaldkonna regulatsiooni kaasajastamine

11.4.1. KorS § 35¹ ja PäästeS § 9¹ lõike 2⁹ muutmine

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Mõju sihtrühm

Häirekeskus. Hinnangute kohaselt puudutab muudatus vähesel määral enamikku Häirekeskuse teenistujaid – teenistuskohiti on asutuses kuni 256³⁰. Sihtrühma suurus on võrreldes ametnike ja avaliku sektori töötajate koguarvuga pigem väike.

Avalduv mõju ja mõju olulisus

KorS-i § 35¹ ja PäästeS § 9¹ lõike 2⁹ muudatuste mõju on eelkõige suurem õigusselgus. Praegu kehtiv KorS § 35¹ lõige 1 annab aluse hädaabiteadete menetlemise salvestamiseks ja lõige 3 Keskkonnaameti valvenumbrile edastatud teabe salvestamiseks. Häirekeskuse menetletavate abi- ja infoteadete ulatus on laiem, abi- ja infoteadete menetlemise kanalina on kasutusele võetud kindel telefoninumber 1247 ja on vajadus erinevate valdkondade abi- ja infoteadete menetlemist salvestada. Seetõttu on õigusselguse tagamiseks vaja KorS-i täiendada. PäästeS § 9¹ lõike 2⁹ muudatus ei ole sisuline – andmetöötluse regulatsioon viiakse tegelikkusega vastavusse. Ebasoovitavaid mõjusid muudatusega eelduslikult ei kaasne.

Kokkuvõttes on muudatuste mõju Häirekeskusele väheoluline.

11.4.2. Väärteokoosseisu täiendamine Häirekeskuse töö häirimise või takistamisega

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

²⁸ Allikas: [Statistikaamet](#).

²⁹ Allikas: Päästeamet.

³⁰ Vt viide 11.

Mõju sihtrühm I

Häirekeskus. Vt punkti 11.3.1 selgitusi.

Mõju sihtrühm II

PäA, Politsei- ja Piirivalveamet. Muudatus mõjutab kaudsemalt operatiivteenistustes töötavaid inimesi, kes tegelevad kiiret abi vajavate sündmuste lahendamise ja teatamisega. Kokku kuulub sihtrühma hinnanguliselt ligi 7000 inimest. Sihtrühma suurus on võrreldes ametnike ja avaliku sektori töötajate koguarvuga suur.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Muudatus võimaldaks nii Häirekeskusel kui ka operatiivteenistustel oma tööd tulemuslikumalt teha, kuna on võimalik Häirekeskuse töö häirijad või takistajad vastutusele võtta. Samas mõjub karistada saamise võimalus preventiivselt ja eelduslikult vähendab vajadust segajatega tegeleda. KarS § 278 lõike 1 alusel ei algatata suurel hulgal väärteomenetlusi – 2022. aasta näitel algatati 145 menetlust ja kolme aasta statistika põhjal on algatatud menetluste arv püsinud ühetaolisena. Seega eelduslikult ei suurene märkimisväärselt ka Politsei- ja Piirivalveameti menetluskooormus ega kaasne muid ebasoovitavaid mõjusid. Seni on pigem olnud probleemiks see, et menetluse alustamiseks ja isiku vastutusele võtmiseks ei ole KarS-is asjakohast alust.

Kokkuvõttes on muudatuse mõju sihtrühmadele keskmise olulisusega, kuid selgelt positiivne.

Sotsiaalne mõju – mõju tervishoiule

Mõju sihtrühm I

Kiirabibrigaadi pidajad ja kiirabibrigaadid. Vt punkte 11.3.1 ja 11.4.2.

Mõju sihtrühm II

Laiem avalikkus ehk kogu Eesti elanikkond, riikliku statistika kohaselt üle 1,36 miljoni inimese. Muudatus mõjutab otseselt inimesi, kes pöörduvad Häirekeskuse poole kiire abi saamise vajadusega ja nende võimalust saada operatiivteenistustelt asjakohast abi. 2022. aastal tehti hädaabinumbreile 112 kokku 1 171 822 kõnet ja kiire abi vajadusega inimeste abistamiseks saadeti operatiivteenistused välja 422 003 korral³¹. Kokkuvõttes on kaudselt mõjutatud sihtrühm suur, kuid otsese, ehk võimaliku teo eest karistatava sihtrühma, suurus on siiski pigem väike.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Kaudselt saab muudatusest kasu kogu elanikkond, otsesemalt kiire abi saamise vajadusega inimesed. Kui Häirekeskuse töö häirimise või takistamise eest on võimalik teo toimepanija vastutusele võtta, siis eelduslikult väheneb selliste tegude toimepanemine ja paraneb inimeste võimalus kiire abi vajaduse korral asjakohast abi saada. Ebasoovitavaid mõjusid muudatusega eelduslikult ei kaasne.

Kokkuvõttes on muudatuse mõju laiemale avalikkusele samuti keskmise olulisusega, aga selgelt positiivne.

12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele

Muudatusega ei kaasne mõjusid ettevõtete ega kodanike halduskoormusele.

13. Muudatuste rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

Muudatusega ei kaasne riigi kuludes eelduslikult olulisi muudatusi – tsiviilmissioonidel osalemise kulude tekkimises puudub endiselt regulaarsus, kuna seda ei ole võimalik ette planeerida. Tsiviilmissioonidel osalemiseks vajalikku väljaõpet puudutavad kulud nähakse ette PäA ja Terviseameti

³¹ Vt viide 12.

eelarves, võimalusel kasutatakse ka välisrahastust. Muudatusega kaasnev tulu on suurem õigusselgus, rahalist tulu ei kaasne.

14. Edasine mõjude analüüs

Põhjalikumat mõjude analüüsi ei kavandata, kuna VTK-s esitatud hinnangute kohaselt ei ole prognoositud mõjud sellised, mis seda eeldaksid. Muudatustega kaasnevaid mõjusid analüüsitakse üksikasjalikumalt seaduseelnõu koostamise ajal.

VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

15. Valitav lahendus			
Õiguslike lahenduste alternatiivide valikul eelistatud lahendused on välja toodud VTK peatükis 9.			
15.1. Töötatakse välja uus tervikseadus			15.2. Muudatused tehakse senise seaduse struktuuris
		X	
15.3 Selgitus	Muudatuste maht ei eelda seaduse uue tervikteksti väljatöötamist.		
16. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid			
Päästeseadus, rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemise seadus, päästeteenistuse seadus, karistusseadustik, korrakaitse seadus, tervishoiuteenuste korraldamise seadus, riigihangete seadus			
17. Edasine kaasamise plaan – keda, millal ja kuidas kaasatakse			
VTK esitatakse teadmiseks Riigikogule ning arvamuse avaldamiseks Andmekaitse Inspektsioonile. Eelnõu koostamise käigus on plaanis kaasata PÄA, Häirekeskus, Politsei- ja Piirivalveamet, Sotsiaalministeerium, Terviseamet ja VÄM.			
18. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg			
Põhjalikku mõjuanalüüsi ei planeerita, kuna VTK-s esitatud hinnangute kohaselt ei ole prognoositud mõjud sellised, mis seda eeldaksid. Muudatustega kaasnevaid mõjusid analüüsitakse üksikasjalikumalt seaduseelnõu koostamise ajal.			
19. Eeldatav kontseptsiooni (HÕNTE § 1 lg 3) valmimise ja kooskõlastamisele saatmise aeg (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)		Kontseptsiooni ei koostata.	
20. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg		2023. aasta IV kvartal	
21. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg		2024. aasta 1. juuli	
22. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed		Marko Põld (marko.pold@siseministeerium.ee), Helen Ojamaa-Muru (helen.ojamaa-muru@siseministeerium.ee) Ingrid Puurtee (ingrid.puurtee@siseministeerium.ee), Merilin Oja (merilin.oja@siseministeerium.ee)	