



Riigikogu sotsiaalkomisjoni istungi protokoll nr 189

Tallinn, Toompea

Esmaspäev, 28. september 2026

Algus 11.10, lõpp 13.00

Juhataja: Signe Riisalo (esimees)

Protokollijad: Terle Kask (konsultant), Riin Lindpere (konsultant)

Võtsid osa:

Komisjoni liikmed: Kalle Grünthal, Jaanus Karilaid, Tanel Kiik, Helmen Kütt, Mihkel Lees, Irja Lutsar, Eero Merilind, Örne Pillak, Aleksandr Tšaplõgin

Komisjoni ametnikud: Heidi Barot (nõunik-sekretariaadijuhataja), Kristi Reindla (nõunik), Helgi Kundla (nõunik)

Kutsutud: majandus- ja tööstusminister Liina Vahtras, ministri nõunik Emma Kruusmäe, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi töösuhete ja töökeskkonna osakonna juhataja Seili Suder ja nõunik Johann Vootele Mäevere (3. ja 4. päevakorrapunkt); Sotsiaalministeeriumi laste ja perede osakonna nõunik Merileid Vinkler, Siseministeeriumi piirivalve- ja rändeosakonna nõunik Heidi Maiberg, Politsei- ja Piirivalveameti arendusosakonna rahvusvahelise kaitse grupi juht Marina Põldma ja Sotsiaalkindlustusameti asendushoolduse talituse juhataja Kaja Rattas, Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti rändekeskuse juht Kaisa Üprus-Tali, Rae abivallavanem Alina Ader, jurist Anneliis Rohtsalu ning laste ja perede heaolu peaspetsialist Tiina Mander (5. päevakorrapunkt); Riigikogu Kantselei avalike suhete osakonna pressinõunik Maris Meissaar

Päevakord:

1. Nädala töökava kinnitamine
2. Vabariigi Valitsuse algatatud töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise ning sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (888 SE) kolmanda lugemise ettevalmistamine
3. Vabariigi Valitsuse algatatud platvormitöö seaduse eelnõu (1003 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
4. Vabariigi Valitsuse algatatud töövaidluse lahendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu (1005 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
5. Saatjata alaealiste välismaalaste eestkoste ja hoolekande korraldusest
6. Info ja muud küsimused

1. Nädala töökava kinnitamine

Riigikogu sotsiaalkomisjoni nädala (28.09-04.10.2026) töökava.

Komisjoni istung esmaspäeval, 28.09.2026 kell 11.10

1. Nädala töökava kinnitamine
2. Vabariigi Valitsuse algatatud töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise ning sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (888 SE) kolmanda lugemise ettevalmistamine
3. Vabariigi Valitsuse algatatud platvormitöö seaduse eelnõu (1003 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
4. Vabariigi Valitsuse algatatud töövaidluse lahendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu (1005 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
5. Saatjata alaealiste välismaalaste eestkoste ja hoolekande korraldusest
6. Info ja muud küsimused

Komisjoni istung teisipäeval, 29.09.2026 kell 14.00

1. Vabariigi Valitsuse algatatud sotsiaalhoolekande seaduse ja sotsiaalseadustiku üldosa seaduse muutmise seaduse (erihooletandeteenused) eelnõu (1001 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
2. "Inimkeskne erihooletanne" arutelu
3. Info ja muud küsimused

Otsustati:

1.1. Kinnitada nädala töökava (konsensus: Kalle Grünthal, Jaanus Karilaid, Tanel Kiik, Helmen Kütt, Eero Merilind, Öne Pillak, Signe Riisalo, Aleksandr Tšaplõgin).

2. Vabariigi Valitsuse algatatud töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise ning sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (888 SE) kolmanda lugemise ettevalmistamine

Signe Riisalo pani hääletusele menetlusliku otsuse.

Otsustati:

2.1. Kiita heaks eelnõu menetlusdokument (poolt 9: Jaanus Karilaid, Tanel Kiik, Helmen Kütt, Mihkel Lees, Irja Lutsar, Eero Merilind, Öne Pillak, Signe Riisalo, Aleksandr Tšaplõgin; vastu 1: Kalle Grünthal; erapooletuid 0).

3. Vabariigi Valitsuse algatatud platvormitöö seaduse eelnõu (1003 SE) esimese lugemise ettevalmistamine

Liina Vahtras andis ülevaate eelnõust [1003 SE](#). Ta märkis, et eelnõuga võetakse üle Euroopa Liidu direktiiv. Platvormitöö seaduse eesmärk on luua Eestis õiguslik raamistik platvormi vahendusel tehtava töö reguleerimiseks ning tagada platvormitöö tegijatele õiglane, läbipaistev ja turvaline töökeskkond. Seaduse eesmärk on parandada platvormitöö tegijate õiguskaitset, suurendada õigusselgust platvormihaldurite ja töötajate vahelistes suhetes ning tugevdada riikliku järelevalve võimalusi platvormimajanduses.

Seili Suder tutvustas kavandatavaid muudatusi ja nende eesmärke (lisa 1). Ta märkis, et platvormitöö puhul võivad töö tegemise tingimusi oluliselt mõjutada automaatsed seire- ja otsustussüsteemid, mille otsustusloogika ei ole alati läbipaistev ega arusaadav. Samuti puudub platvormitöö tegijatel sageli võimalus küsimuste või probleemide korral kellegi poole pöörduda.

S. Suder tõi esile kolm peamist muudatust ja rääkis esmalt automaatsüsteemide läbipaistvuse suurendamisest. Ta selgitas, et automaatsed seiresüsteemid jälgivad muu hulgas platvormitöö tegijate asukohta ja klientide antud hinnanguid. Otsustussüsteemid võtavad arvesse reageerimiskiirust, hinnanguid, asukohta ja muid näitajaid. Need asjaolud võivad mõjutada platvormitöö tegija platvormil tegutsemise võimalusi. Läbipaistvuse tagamiseks kehtestatakse platvormile selgitamiskohustus. Platvorm peab avaldama, milliseid süsteeme kasutatakse, millal platvormitöö tegijat jälgitakse ning milliseid tema konto nähtavust, tasu või muid töötingimusi mõjutavaid otsuseid nende süsteemide kaudu tehakse.

Teise olulise muudatusena käsitles S. Suder tundlike andmete töötlemise piiranguid. Ta märkis, et automaatsüsteem ei tohi tundlikke andmeid koguda ega teiste andmete pinnalt

järeldusi teha. Näiteks on keelatud töödelda andmeid platvormitöö tegija emotsionaalse või psühholoogilise seisundi kohta, analüüsida eravestlusi ning koguda andmeid ajal, mil isik tööd ei tee. Samuti ei tohi teha järeldusi tundlike asjaolude, sealhulgas tervise, usuliste või poliitiliste veendumuste, erivajaduste ega ametiühingusse kuulumise kohta.

Kolmanda andmekasutusega seotud teemana käsitles S. Suder inimese kontrolli oluliste otsuste üle. Ta selgitas, et olulise mõjuga otsuste puhul, näiteks konto sulgemisel või peatamisel, peab lõpliku hinnangu andma inimene. Praegu teeb selliseid otsuseid teatavas ulatuses automaatsüsteem. Edaspidi on platvormitöö tegijal õigus saada otsuse kohta selgitusi, suhelda platvormi esindajaga ning saada tagasisidet 14 päeva jooksul. Praegu sellised võimalused puuduvad. Lisaks peab platvorm süstemaatiliselt hindama oma otsuste võimalikke kõrvalmõjusid ning ebaõiglase otsusega tekitatud kahju platvormitöö tegijale hüvitama. Lõpetuseks tõi S. Suder välja, et direktiiviga nähakse ette töösuhte õiguslik eeldus, mille kohaselt eeldatakse teatud tingimuste esinemisel töölepingulist suhet. Direktiivi menetlemisel arutati konkreetsete kriteeriumide kehtestamist, mille alusel saaks platvormitöö tegijat pidada töölepinguliseks töötajaks, kuid selliseid kriteeriume direktiivi ei lisatud. See jäeti liikmesriikide otsustada. Ta selgitas, et Eestis kehtib töösuhte õiguslik eeldus juba praegu kõigile töötegijatele, sh platvormitöö tegijatele. Töölepinguga on tegemist juhul kui üks isik allub teise isiku juhtimisele ja kontrollile ning ei ole vaba oma töö tegemise viisi, aja ja koha valikul.

Signe Riisalo andis komisjoni liikmetele küsimusteks sõna.

Jaanus Karilaid küsis, millises ulatuses direktiiv üle võeti. Lisaks soovis ta teada, kui palju esitas eelnõu kohta ettepanekuid Bolt ning millisel määral nendega eelnõu koostamisel arvestati.

Liina Vahtras vastas, et direktiivist võeti üle miinimumnõuded. Eelnõu koostamisel arvestati nii platvormitöö pakkujate, sealhulgas Bolti, kui ka teiste esitatud ettepanekutega, aga direktiivi ülevõtmisel jäadi miinimumnõuete juurde.

Johann Vootele Mäevere lisas, et Bolt ja Wolt esitasid kokku 33 suuremat ettepanekut, millest 12 arvestati ja 18 jäeti arvestamata ning ülejäänute kohta anti selgitused. Eesti Ametiühingute Keskliit ja teadlased esitasid 21 suuremat ettepanekut, millest 10 arvestati ja viis jäeti arvestamata ning ülejäänute kohta anti selgitused. Lisaks esitas Bolt arvukalt väiksemaid ja üksikasjalikumaid juriidilisi sõnastusettepanekuid.

Jaanus Karilaid palus saata kirjalikult ülevaate nendest Bolti ettepanekutest, millega eelnõus arvestati. Lisaks küsis ta Eesti Advokatuuri poolt eelnõu kooskõlastusringil esitatud arvamuse kohta, mis käsitles töölepingulise ja muu õigussuhte eristamist.

Seili Suder vastas, et eelnõu kehtivat käsitlust ei muuda. Töölepinguga on tegemist juhul kui üks isik allub teise isiku juhtimisele ja kontrollile ning ei ole vaba oma töö tegemise viisi, aja ja koha valikul. Töösuhte hindamisel võetakse muu hulgas arvesse, kes määrab töö tegemise aja, koha ja viisi, annab ülesandeid ning määrab nende mahu, kas ülesanded tuleb täita etteantud ajal, kas isik on kaasatud töökollektiivi jms.

Signe Riisalo küsis, kui suur osa platvormitöö tegijatest võiks kvalifitseeruda töölepingu alla.

Seili Suder vastas, et Bolti ja Wolti vahendusel sõidu- või toidukulleriteenust osutavad isikud ei tööta praegu töölepingu alusel, vaid kasutavad muu hulgas töövõtulepingut, ettevõtluskontot või osaühingut. Sellel teemal ei ole Eestis ka ühtegi kohtu- ega töövaidluskomisjoni lahendit. Euroopa riikides on olnud kohtuvaidlusi, mille tulemusel on platvormitöö tegijaid käsitletud töötajatena. Sellistel juhtudel kohandavad platvormid oma süsteeme, et töötegijatel oleks võimalikult suur iseseisvus, eelkõige tasu kujundamisel ning tööaja määramisel. Need asjaolud on olnud teiste riikide kohtute hinnangutes määrava tähtsusega töölepingulise suhte tuvastamisel.

Jaanus Karilaid küsis, milline oleks riigi hinnanguline täiendav maksutulu juhul, kui ettevõtluskontot kasutavad platvormitöö tegijad töötaksid töölepingu alusel.

Seili Suder vastas, et sellist arvestust ei ole tehtud. Ettevõtluskontot ja osaühingut kasutatakse ka teistes sektorites. Töösuhte olemasolu hinnatakse iga juhtumi asjaolude põhjal, eelkõige selle järgi, mil määral määrab platvorm töö tegemise tingimused. Ka teiste riikide praktika ei näe ette, et kõik platvormitöö tegijad oleksid alati töölepingulises suhtes.

Johann Vootele Mäevere lisas, et platvormitöö tegija õiguslik staatus sõltub igal üksikjuhul töö tegemise tingimustest. Näiteks määratleti Prantsusmaal platvormitöö tegijad ühes kohtuasjas töötajateks. Seejärel muutis Uber oluliselt oma teenuse osutamise tingimusi, võimaldades muu hulgas teenuse osutajatel ise tasu määrata ja järgmises kohtuasjas määrati nad iseseisvaks teenuse osutajaks. Seetõttu ei ole platvormitöö tegijate õiguslikku staatust võimalik riigi tasandil üldiselt kindlaks määrata.

Kalle Grünthal viitas eelnõu § 9 lg 1 punktile 4, mille kohaselt keelatakse platvormihalduril töödelda isikuandmeid, et prognoosida töötegija kavatsust kasutada mõnda Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud põhiõigust. Ta soovis teada, miks on viidatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartas nimetatud põhiõigustele, mitte Eesti Vabariigi põhiseaduses sätestatud põhiõigustele. Lisaks palus ta selgitada eelnõu § 9 lg 1 punktis 6 sätestatud keeldu töödelda automatiseeritud süsteemi abil platvormitöö tegija biomeetrilisi andmeid tema tuvastamiseks, võrreldes neid teiste füüsiliste isikute biomeetriliste andmetega. Ta küsis, kuidas saab selle piirangu korral tõhusalt kontrollida, et platvormi kaudu osutab teenust nõutud loa või pädevuse saanud isik ja miks ei võiks selleks kasutada automatiseeritud kontrolli.

Seili Suder selgitas, et põhiõiguste hartale on viidatud ka direktiivis. Eelnõu § 9 lg 1 punkti 4 eesmärk on sätestada, milliseid andmeid ei tohi platvorm koguda ega kasutada nende põhjal järelduste tegemiseks.

Signe Riisalo küsis täpsustavalt, kas Euroopa Liidu põhiõiguste harta laiendab neid õigusi võrreldes Eesti Vabariigi põhiseadusega.

Seili Suder vastas, et nimetatud õigused on sätestatud ka Eesti Vabariigi põhiseaduses ja teistes Eesti seadustes. Eelnõus viidatakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartale, kuna vastav viide tuleneb direktiivist ja muudab sätte selgemaks. Ta lisas, et mis puudutab biomeetrilisi andmeid, siis Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmääruse kohaselt on biomeetriliste andmete töötlemine lubatud üksnes kindlaksmääratud erijuhtudel.

Johann Vootele Mäevere lisas, et lubatud on kontrollida, kas isik on see, kellena ta end esitleb. Keelatud on isiku tuvastamine tema biomeetriliste andmete võrdlemise teel ulatusliku isikute andmebaasiga.

Signe Riisalo täpsustas, et isikusamasuse kontrollimine on lubatud, kuid biomeetriliste andmete kasutamine ulatuslike andmebaaside töötlemisel ei ole lubatud.

Johann Vootele Mäevere kinnitas, et isikusamasuse kontrollimine ehk verifitseerimine on lubatud.

Kalle Grünthal küsis, kuidas on biomeetriliste andmete automatiseeritud kontrolli kasutamata võimalik kindlaks teha, kas sõidukit juhib nõutava eksami sooritanud ja tegevusloa saanud isik. Ta märkis, et küsimus ei puuduta üksnes isikusamasuse tuvastamist, vaid ka olukorda, kus koolituse läbib üks isik, kuid teenust osutab teine. Sellisel juhul ei ole teada tegeliku teenuseosutaja taust ega see, kas teenuse osutamine on kasutajale ohutu.

Seili Suder selgitas, et lubade või dokumentide taotlemisel ning testide sooritamisel tõendab isik oma isikusamasust isikut tõendava dokumendiga.

Signe Riisalo märkis, et konkreetses olukorras on isikut võimalik tuvastada biomeetriliste andmete alusel, kuid nende töötlemine andmebaasides ei ole lubatud.

Eero Merilind küsis maksude arvutamise ja maksmise kohta. Kas seda teeb platvorm või platvormi vahendusel teenust osutav isik. Samuti soovis ta teada, kuidas toimub sotsiaalmaksu tasumine.

Seili Suder vastas, et eelnõu ei käsitle maksustamist. Maksude tasumise kord sõltub platvormitöö tegija tegutsemisvormist. Töövõtulepingu alusel teenuse osutamise korral tasub osa maksudest platvorm. Ettevõtlikonto või osaühingu kaudu tegutsev isik tasub maksud ise nagu ka teised ettevõtjad.

Tanel Kiik viitas Eesti Ametiühingute Keskliidu tagasisidele, mis käsitleb töötajate tervise kaitset. Ta küsis, kas ministeeriumi hinnangul on põhjendatud platvormitöö tegijate erinev kohtlemine sõltuvalt nende lepingulisest vormist.

Seili Suder selgitas, et eelnõus eristatakse töölepingu alusel töötavaid platvormitöötajaid teistel alustel tegutsevatest platvormitöö tegijatest. Ametiühingud tegid ettepaneku laiendada õigusi kõigile platvormitöö tegijatele, kuid eelnõuga võetakse direktiiv üle minimaalses nõutavas ulatuses. Ka kehtiva õiguse kohaselt on ettevõtjate ja töölepingu alusel töötavate

isikute kaitse ulatus erinev ning samasugune eristus kehtib teisteski tegevusvaldkondades.

Tanel Kiik küsis, kas ettevõtluskonto, osaühingu või võlaõigusliku lepingu kasutamisest tulenevad erinevused maksustamisel võivad kaasa tuua platvormitöö tegijate ebavõrdse kohtlemise ning platvormiettevõtete ebavõrdsed konkurentsitingimused. T. Kiik märkis, et ebapiisava sotsiaalse kaitsega seotud kulud, sealhulgas pensioni-, töötuskindlustus- ja haigushüvitiste kulud, võivad ühel või teisel viisil jääda riigi kanda. Ta küsis, kas riigi huvides oleks liikuda suurema ühtlustamise poole, et töötajatele väiksemate sotsiaalsete garantiide pakkumine ei annaks ettevõttele hinnaeelisid.

Liina Vahtras märkis, et seda küsimust tuleks edaspidi kaaluda. Ta lisas, et ei ole teenusepakkujatega veel kohtunud, kuid Bolt on avaldanud soovi kohtumiseks. Seetõttu puudub tal praegu piisav ülevaade teenusepakkujate seisukohtadest. Ta pidas põhjendatuks töötajatele suurema kaitse tagamist ning küsimuse arutamist ametiühingutega.

Tanel Kiik küsis, millised on platvormitöö üleilmsed arengusuunad ning mil määral kasutatakse teistes riikides algoritmide kõrval otsuste tegemisel tehisintellekti. Samuti soovis ta teada, kuivõrd on Euroopa Liidu tasandil ja eelnõu ettevalmistamisel arvestatud tehisintellekti kiire arenguga.

Seili Suder vastas, et tal puudub täpne ülevaade platvormitöö ja tehisintellekti reguleerimisest teistes riikides. Euroopa Liidus kohaldatakse tehisintellekti määrust, mille kohaselt peavad platvormid tagama algoritmide läbipaistvuse, avaldama nende kasutamise kohta asjakohast teavet ning tegema riskihinnanguid.

Tanel Kiik selgitas, et tema viimane küsimus puudutas eelkõige tehisintellekti arengusuundumusi ja Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet, mitte niivõrd Euroopa Liidu töötajate kaitset.

Seili Suder lausus, et Ameerika Ühendriikides on tehisintellekti valdkond praegu märksa vähem reguleeritud ning IT-ettevõtjatel on seal suurem tegutsemisvabadus. Euroopas on tehisintellekti ja infotehnoloogia valdkond rohkem reguleeritud. Seetõttu tuleb kaaluda, kas täiendav regulatsioon on vajalik, arvestades, et Euroopa lähenemine erineb oluliselt Hiina ja Ameerika Ühendriikide omast.

Kalle Grünthal juhtis tähelepanu, et eelnõu § 12 kohaselt ei ole automaatsüsteem täielikult usaldusväärne ning platvormihaldur peab selle üle tegema järelevalvet. Lõike 4 järgi peab platvormihaldur diskrimineerimise ohu või platvormitöötaja õiguste rikkumise tuvastamisel võtma tarvitusele meetmeid edasiste rikkumiste vältimiseks, sealhulgas süsteemi ümber seadistama või selle kasutamise lõpetama. Samas ei muuda nende meetmete rakendamine automaatsüsteemi tehtud otsust kehtetuks. Selle peab keegi kehtetuks tunnistama. Ta küsis, kuidas tagatakse sellises olukorras isiku õiguste kaitse.

Johann Vootele Mäevere selgitas, et eelnõu § 13 lõike 4 kohaselt parandab platvormihaldur automaatsüsteemi ebaõiglase otsuse viivitamata, kuid hiljemalt 14 kalendripäeva jooksul rikkumise tuvastamisest.

Jaanus Karilaid nõustus, et inimeste erinev kohtlemine sõltuvalt nende töösuhte vormist on probleem. Lisaks märkis ta, et kooskõlastustabelis esitatud arvamused erinevad märkimisväärselt. Ta palus selgitada, miks väikese ja keskmise suurusega ettevõtjad on eelnõu suhtes kriitilised. Näiteks on Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon märkinud kooskõlastustabelis, et nende hinnangul puudub vajadus eraldi seaduse vastuvõtmiseks, kuna direktiivi ülevõtmiseks vajalik õiguslik regulatsioon on Eestis juba olemas.

Johann Vootele Mäevere vastas, et eelnõu kooskõlastustabelis on põhjendatud, miks kehtiv regulatsioon ei hõlma teatavaid küsimusi piisavalt ja miks seaduse muutmine on vajalik. Ta märkis, et sätete sõnaselgelt platvormitöö kontekstis üle võtmata jätmine oleks suure tõenäosusega toonud kaasa rikkumismenetluse.

Signe Riisalo pani hääletusele menetluslikud otsused.

Otsustati:

3.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 14.10.2026 (konsensus: Kalle Grünthal, Jaanus Karilaid, Tanel Kiik, Helmen Kütt, Mihkel Lees, Irja Lutsar, Eero Merilind, Öne Pillak, Signe Riisalo, Aleksandr Tšaplõgin).

3.2. Teha ettepanek esimene lugemine lõpetada (poolt 7: Tanel Kiik, Helmen Kütt, Mihkel Lees, Irja Lutsar, Eero Merilind, Õnne Pillak, Signe Riisalo; vastu 3: Kalle Grünthal, Jaanus Karilaid, Aleksandr Tšaplõgin; erapooletuid 0).

3.3. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks Tanel Kiik (konsensus: Kalle Grünthal, Jaanus Karilaid, Tanel Kiik, Helmen Kütt, Mihkel Lees, Irja Lutsar, Eero Merilind, Õnne Pillak, Signe Riisalo, Aleksandr Tšaplõgin).

Signe Riisalo märkis, et vastavalt Riigikogu kodu- ja töökorraseadusele on muudatusettepanekute tähtaeg 10 tööpäeva.

4. Vabariigi Valitsuse algatatud töövaidluse lahendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu (1005 SE) esimese lugemise ettevalmistamine

Liina Vahtras andis ülevaate eelnõust [1005 SE](#). Ta märkis, et eelnõu eesmärk on kaotada töövaidluskomisjoni (TVK) juhataja perioodiline hindamine. Kehtiv TVK juhataja hindamise süsteem on ebaproportsionaalselt jäik ega täida oma eesmärki. Muudatustega soovitakse tagada TVKde töö hea kvaliteet, pöörates senisest suuremat tähelepanu TVK juhatajate pädevuse hoidmisele ning nende teadmiste ja oskuste arendamisele.

Seili Suder tutvustas lähemalt kavandatavaid muudatusi (lisa 1). Ta lausus, et Eestis töötab kaheksa TVK juhatajat, kes on oma valdkonna pädevad spetsialistid ja eksperdid. Muudatusi on vaja, kuna kehtiv perioodilise hindamise süsteem on jäik, ei täida oma eesmärki ja tekitab TVK juhatajates ebavajalikku pinget. Lisaks puuduvad seaduses piisavad meetmed TVK juhatajate arengu ja koolitamise toetamiseks, alustavad juhatajad vajavad ametisse sisseelamisel tuge ning puudub selge alus juhataja ametist vabastamiseks juhul, kui tema töös esineb olulisi probleeme.

Eelnõuga kaotatakse TVK juhatajate iga kolme aasta järel toimuv perioodiline hindamine. Värbamisprotsessis hakatakse kandidaatide teadmisi ja oskusi hindama testide, kaasuse lahendamise ja vestluse abil. Kandidaate hindab komisjon, kuhu kuuluvad Justiits- ja Digiministeeriumi, Tööinspektsiooni (TI), TVK juhatajate, Eesti Kohtunike Ühingu ja ülikoolide esindajad. Alustavale TVK juhatajale määratakse olemasolevate juhatajate seast mentor, kellele makstakse täiendava ülesande täitmise eest lisatasu (5% ametipalgast). Mentoril on õigus anda hinnang uue juhataja tööle ja arengule. Täpsemalt reguleeritakse ka koolituste ning koostöövestluste korraldust. S. Suder selgitas, et TI hakkab TVK juhatajatega viima läbi koostöövestlusi ja koostab koolituskava. Kui tekib põhjendatud kahtlus TVK juhataja töös esinevate oluliste ja ületamatute probleemide suhtes, võib Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) teha komisjonile ettepaneku TVK juhataja hindamiseks. Komisjon võib teha soovitusi TVK juhataja teadmiste või oskuste täiendamiseks või tema töö parandamiseks. Samuti võib komisjon teha ettepaneku TVK juhataja ametist vabastamiseks.

Signe Riisalo andis komisjoni liikmetele küsimusteks sõna.

Kalle Grünthal märkis, et TVK juhatajalt nõutakse juba kehtiva korra kohaselt juriidilist kõrgharidust ja muude ametikohale esitatavate nõuete täitmist. Ta leidis, et ametis oleva juhataja teadmiste perioodilisest hindamisest loobumine ei ole põhjendatud. K. Grünthal palus selgitada, miks kavandatakse senise hindamissüsteemi kaotamist, kui see tagab, et TVK juhataja teadmised on ajakohased.

Seili Suder vastas, et TVK juhatajate perioodilist hindamist on korraldatud juba aastaid ning senine kogemus ei ole kinnitanud selle jätkamise vajadust. Ametis olevad TVK juhatajad on pikaajalise töökogemusega, tunnevad asjakohaseid kaasusi ning on tõendanud oma pädevust nende lahendamisel. Iga kolme aasta järel toimuv hindamine on ressursimahukas, kuna eeldab MKMilt ettevalmistust ja asjaomaste osapoolte kaasamist. Kui juhataja töös ilmnevad puudused, tuleb neile reageerida viivitamata, mitte oodata järgmise kolmeaastase hindamisperioodi lõppu.

Kalle Grünthal märkis, et TVK juhatajate senine pädevus ja professionaalsus on saavutatud muu hulgas nende perioodilise hindamise, teadmiste kontrollimise ning arengu toetamise kaudu. Seega jääb arusaamatuks miks soovitakse toimivat süsteemi muuta.

Signe Riisalo pani hääletusele menetluslikud otsused.

Otsustati:

4.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 14.10.2026 (konsensus: Kalle Grünthal, Jaanus Karilaid, Tanel Kiik, Helmen Kütt, Mihkel Lees, Irja Lutsar, Eero Merilind, Örne Pillak, Signe Riisalo, Aleksandr Tšaplõgin).

4.2. Teha ettepanek esimene lugemine lõpetada (poolt 9: Jaanus Karilaid, Tanel Kiik, Helmen Kütt, Mihkel Lees, Irja Lutsar, Eero Merilind, Örne Pillak, Signe Riisalo, Aleksandr Tšaplõgin; vastu 1: Kalle Grünthal; erapooletuid 0).

4.3. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks Mihkel Lees (konsensus: Kalle Grünthal, Jaanus Karilaid, Tanel Kiik, Helmen Kütt, Mihkel Lees, Irja Lutsar, Eero Merilind, Örne Pillak, Signe Riisalo, Aleksandr Tšaplõgin).

Signe Riisalo märkis, et vastavalt Riigikogu kodu- ja töökorrasadusele on muudatusettepanekute tähtaeg 10 tööpäeva.

5. Saatjata alaealiste välismaalaste eestkoste ja hoolekande korraldusest

Signe Riisalo selgitas, et päevakorrapunkt käsitleb saatjata alaealiste välismaalaste eestkoste ja hoolekande korraldust. Tema sõnul tegelevad varjupaigataotlejatega Siseministeerium (SIM) ja selle valitsemisala asutused, täisealiste majutamist korraldab aga Sotsiaalministeeriumi (SOM) rakendusasutus Sotsiaalkindlustusamet (SKA). Alaealiste puhul on ülesannete ja vastutuse jaotus keerukam. Kuna Eestisse on saabunud tavapärasest rohkem inimesi, kes on teatanud, et nad on alaealised, on märkimisväärselt kasvanud selle kohaliku omavalitsuse (KOV) koormus, kelle territooriumil majutuskohas asub. S. Riisalo palus SOM-i esindajal anda ülevaade alaealiste vastuvõtu korraldusest.

Merileid Vinkler selgitas slaidide (lisa 2) abil saatjata alaealise välismaalase, eestkoste ja esindamise mõistete sisu. Saatjata alaealine välismaalane on alla 18-aastane välismaalane, kes viibib Eestis ilma tema eest vastutava täisealiseta. Kui isiku vanus ei ole kindel, kuid ta väidab end olevat alaealine, käsitatakse teda lapsena kuni vanuse hindamise tulemuse selgumiseni. Eestkoste võib olla ajutine ja kohtu poolt veel kinnitamata. Kui lapse elukoha andmed rahvastikuregistris puuduvad, täidab eestkostja määramiseni tema ülesandeid lapse viibimiskoha järgne KOV. Kohus määrab eestkostjaks selle KOVi, kuhu alaealine jääb püsivalt viibima. Lapse esindamine Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) menetlustoimingutes on eestkostest eraldiseisev ülesanne. Esindaja ei pea olema eestkostja ega lastekaitsetöötaja. Kõigis tegevustes tuleb lähtuda lapse huvidest, turvalisuse ja õiguste kaitsest. Õiguslikus raamistikus midagi muutunud ei ole ja KOVi eestkosteülesanne on jäänud samaks. Alates 12. juunist 2026 kohaldatav välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus (VRKS) täpsustas KOVi esindamisülesannet PPA menetluses. Kui KOV ei suuda ettenägematult suure saatjata alaealiste arvu tõttu last ajutiselt esindada, võib SKA tagada tema esindamise PPA menetlustoimingutes ise või korraldada selle lepingu alusel. Sellist tuge osutatakse ajutiselt kuni eestkostja määramiseni. M. Vinkler kirjeldas ka saatjata alaealiste võimalikku menetlusteekonda. Kõiki neid ei paigutata Rae vallas asuvasse kinnipidamiskeskusesse, vaid nad võivad jõuda eri KOVidesse üle Eesti. Menetluse edasine käik sõltub sellest, kas isiku vanus on teada. KOV esindab last tema osalemist nõudvates PPA menetlustoimingutes, SKA ja KOV korraldavad talle sobiva majutuse ning SKA koostab juhtumiplaani. Seejärel määrab kohus eestkostja. Kui vanus ei ole kindel, näiteks juhul, kui täisealine isik väidab end olevat alaealine, suureneb esindamisega seotud töökoormus. Vanuse selgumiseni võib isik viibida kinnipidamiskeskuses või SKA ja KOVi leitud sobivas majutuskohas. Kui vanuse hindamisel selgub, et isik on täisealine, lõpeb tema kui lapse esindamine. Rae vallas on saatjata alaealiste arv tavatult suur. Osa neist vajab vanuse hindamist ja tunnistati hiljem täisealiseks. Rollid KOVide ja riigi vahel on jaotatud. SKA saab KOVe aidata, samuti neid juhendada ja koolitada. SOM jälgib rakenduspraktikat ning täpsustab koos SKA, PPA ja KOVidega praktilist koostööd ja valmisolekut suurema arvu saatjata alaealiste samaaegseks saabumiseks. Rakenduspraktika põhjal hinnatakse, kas vaja on täiendavaid juhiseid, kokkuleppeid või õigusloome muudatusi.

Signe Riisalo palus SIM-i kui menetleva asutuse esindajal täpsustada, millise ajavahemiku

jooksul ja kui palju end alaealisena määratlenud isikuid on Eestisse saabunud ning kui palju neist on praeguseks alaealiseks tunnistatud.

Heidi Maiberg rääkis slaidide (lisa 3) abil, et VRKSi muudatused on seotud alates 2016. aastast ette valmistatud ulatusliku Euroopa Liidu (EL) rändereformiga, mille käigus lepitati kokku üheksas uues määruses ja ühes direktiivis ning arvestati ka ühe varem kehtinud direktiiviga. ELi õigus sätestab tegevuste sisu ja korra, VRKSi on aga määratud ülesandeid täitvad asutused. Reformi rakendamiseks muudeti VRKSi ja uusi norme kohaldatakse alates 12. juunist 2026. Rakendamisega tegelevad PPA, SKA ning KOViD. Eesmärk on tagada ELi õiguse nõuetekohane rakendamine ja ülesannete rahastamine ELi või riigieelarve vahenditest, samuti analüüsida VRKSi rakenduspraktikat ja teha vajaduse korral parendusettepanekuid. Saatjata alaealiste puhul jäid samaks eestkoste ja esindamise põhimõtted, majutuse korraldus ning menetluse üldine ülesehitus. Menetlusi korraldab peamiselt PPA. Samuti täpsustati menetlustähtaegu. Muudatused puudutavad eelkõige vanuse hindamist: meetodika muutus täpsemaks, hindamine peab esmalt toimuma psühhosotsiaalsete meetoditega, meditsiinilist vanuse hindamist kasutatakse viimases etapis. Lühendati ka koolikohustuse täitmise korraldamise tähtaega. Kui varem tuli rahvusvahelise kaitse taotluse esitanud lapsele tagada koolikoht kuni kolme kuu jooksul, siis nüüd tuleb seda teha kahe kuu jooksul. Esindaja võib korraga esindada kuni 30 esindatavat. Massilise sisserände korral võib esindatavaid olla kuni 50. SKA saab KOVe vajaduspõhiselt toetada ja abistada PPA menetlustoimingutes. Saatjata alaealistele tagatakse tasuta õigusabi. Kinnipidamine jäi võimaliku meetmena seadusesse, kuid alaealise kinnipidamine on äärmuslik abinõu, mida võib rakendada üksnes lapse parimates huvides, tema turvalisuse tagamiseks või perekonna kooshoidmiseks. Haavatavate sihtrühmade, sealhulgas saatjata alaealiste menetlusi tuleb käsitleda esmajärjekorras. Lastekaitse ja eestkoste ei kuulu SIMi valitsemisala ülesannete hulka. Kui Rae vald või teised KOViD vajavad selle valdkonna koolitusi, on SIMil võimalik pakkuda selleks välisvahenditest rahastatavat tuge.

Signe Riisalo palus selgitada lähemalt Rae valla konkreetset juhtumit.

Marina Põldma selgitas, et Eesti on olnud rändesurve all alates 21. juulist 2026. Selle aja jooksul on PPA kinni pidanud ligikaudu 200 isikut, kellest 61 väitsid esialgu end olevat alaealsed. Vanuse hindamise komisjon on neist kaks tunnistanud alaealiseks, kolm on suunatud täiendavasse meditsiinilisse ekspertiisi ja kahe isiku vanuse hindamine seisab veel ees. PPA hinnangul ei ole praeguse rändesurvega saabunud isikute seas üksnes lapsi, vaid ka võimalikke inimkaubanduse või smugeldamise ohvreid, kes on pakkumise vastu võtnud kas teadlikult või parema elu lootuses. Esmalt on nad liikunud Venemaale ja Valgevenesse ning sealt smugeldajate abil Eestisse.

Signe Riisalo andis sõna SKA esindajale ja palus selgitada, kuidas toetavad teised osapooled KOViD olukorras, kus 61 ühes KOVis viibivat isikut on väitnud end olevat alaealsed, tekitades seeläbi lokaalse kriisi. Rae valla suur töökoormus tulenes sellest, et nende isikute väidetavat alaealisust tuli hakata kinnipidamiskeskuses menetlema. Kui isikud oleksid olnud ilmselgelt alaealsed, oleks SKA paigutanud nad üle Eesti asendushooldusteenusele. S. Riisalo palus täpsustada kriisilukorra formaalset tööjaotust ja osapoolte vastastikuse toetamise korraldust.

Kaja Rattas selgitas, et SKA tavapärane ülesanne on juhtumikorraldus. Kui Eestisse saabunud alaealist ei ole tema turvalisuse tagamiseks vaja kinni pidada, korraldab SKA tema paigutamise asendushooldusteenusele. Uue ülesandena esindab SKA saatjata alaealisi erijuhtudel. Lokaalse kriisi korral või juhul, kui KOV ei tule suurenenud koormusega toime, toetab SKA KOVi. Nii on toimitud ka praeguses olukorras, kuigi suurim töökoormus on langenud Rae vallale. SKA ja suure surve alla sattunud KOV jagavad esindamisülesanded omavahel, leppides kokku, kes, millal ja millistes menetlustoimingutes osaleb.

Viimasel nädalavahetusel toimus samal ajal kaks PPA menetlustoimingut eri isikutega, mistõttu oli korraga vaja kaht esindajat. Kuna kiireloomulised PPA toimingud tuleb teha 48 tunni jooksul, võivad need toimuda ka öhtuti, nädalavahetustel ja riigipühadel. Töövälisel ajal tagatakse esindamine lasteabiteenuse kaudu ning sellist korraldust jätkatakse ka edaspidi. Tegemist on SKA jaoks täiesti uue ülesandega, mille täitmiseks ei ole ametile eraldi eelarvevahendeid ette nähtud. Seni on töö korraldatud ülesannete ümberjaotamisega ning töötajad täidavad esindamisülesannet oma põhitöö kõrvalt. Aegkriitilistes olukordades on

SKA osalenud ajutiselt ka vanuse hindamise komisjoni töös eksperdina, mitte esindajana. Kuna eksperdi ja esindaja roll võivad kattuda, tuleb hinnata, kas amet saab olla samal ajal lapse esindaja ja vanuse hindamise komisjoni liige. SKA on koostanud esindaja rolli käsitleva lühijuhise, mis annab suure surve alla sattunud KOVile kiiresti ülevaate esindaja ülesannetest. Lisaks on vaja koolitusi, mille vajalikkusele on osutanud ka SIM. Kiire juhendamise hõlbustamiseks kavandatakse lühivideoid. Peamine probleem on tema sõnul see, et ülesanne on KOVi jaoks uus ning kõik osapooled ei olnud selle täitmiseks piisavalt valmistunud. Koolitused ja juhised oleksid pidanud valmima varem, samuti tuleb täpsustada menetlustoimingute korraldust. Rakenduspraktikas on ilmnenud mitu kitsaskohta, sest saatjata alaealisi on Eesti kinnipidamiskeskuses viibinud vähe ja varasem kogemus selles valdkonnas on napp. Tulevikus aitaks sujuvamat koostööd tagada see, kui ka aegkriitilistes olukordades toimiksid protsessid selgete reeglite ja kokkulepete alusel ning kõik osapooled saaksid oma ülesandeid täita. Kui lasteabitöötaja esindab saatjata alaealist, peatub selleks ajaks tema tavapärane lasteabitöö ning menetlustoimingud võivad kesta tunde. Kahe esindaja samaaegne leidmine on praktikas peaaegu võimatu. Need on peamised seni ilmnenud kitsaskohad.

Signe Riisalo märkis, et tema hinnangul ei ole praegune lahendus olemuslikult jätkusuutlik. Esindamise korraldus tulnuks lahendada väljaspool nende spetsialistide ülesandeid, kes hakkavad lapsi kasvatama, eestkostet korraldama ja juhtumeid menetlema. Varem oli SIMil seadusest tulenev võimalus ja pädevus esindajaid hankida, kuid nüüdseks on see säte seadusest välja jäetud. Arvestades, et võimaliku rändekriisi esimesed ilmingud ilmnesid juba 2022. aastal, tuleb pikemas perspektiivis leida muu lahendus. S. Riisalo soovitas analüüsida nende riikide praktikat, kus esindamine on korraldatud näiteks Justiits- ja Digiministeeriumi või vabatahtlike esindajate süsteemi kaudu. Ta rõhutas, et üle 60 isiku esindamine kõigis menetlustoimingutes tähendab ühe KOVi jaoks väga suurt koormust. Kriisiolukorras peavad KOVid üksteist abistama ja selleks tuleb esitada abitaotlus. Ta küsis, milline on olnud Tallinna linna roll, arvestades linna võimekust, Ukraina sõjapõgenike vastuvõtmisel saadud ulatuslikku kogemust ning Tallinna rändekeskuses töötava saatjata alaealiste ja rahvusvahelise kaitse taotlejate valdkonna kogenud spetsialisti olemasolu. S. Riisalo palus täpsustada, millise kokkulepitud kohustuse võtab SKA KOVilt üle, sest eelnenud vastusest ei selgunud see piisavalt täpselt. Seejärel andis ta sõna Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti rändekeskuse juhile.

Kaisa Üprus-Tali selgitas, et on rändeküsimustega tegelenud ligikaudu kümme aastat ning töötanud nii SOMis ja SKAs kui ka rändekeskuse juhina. Samuti esindab ta Eesti Linnade ja Valdade Liitu (ELVL). K. Üprus-Tali rõhutas, et tulevikus ei piirdu probleem üksnes Rae valla ega Harjumaaga. Sarnased küsimused võivad tekkida KOVides, kus asuvad Vao või Vägeva varjupaigataotlejate majutuskeskused, aga ka KOVides, kuhu suunatakse elama rahvusvahelise kaitse saanud alaealisi. Alates juulist on Tallinna rändekeskuse töötajad osalenud enam kui sajal menetlustoimingul. Need on ajamahukad ning hõlmavad muu hulgas taustakontrolli, kinnipidamise üle peetavaid istungeid Tallinna Halduskohtus, rahvusvahelise kaitse taotluste vastuvõtmist ja vanuse hindamise eksperdikomisjoni tööd. Menetlustoimingul peab osalema ka eestkostja esindaja, kes jälgib, et väidetava alaealise õigusi ei kahjustataks. Teema keerukuse näitena kirjeldas K. Üprus-Tali Pärnus tekkinud olukorda. Lääne prefektuuri migratsioonijärelevalve töötaja võttis temaga ühendust pärast seda, kui Tallinna–Pärnu–Ikla maanteel peatatud kaubikust leiti mitu inimest, kellest osa väitis end olevat saatjata alaealsed. Esmased taustakontrollid tuli teha Pärnus, kuid nädalavahetusel ei olnud piisavalt esindajaid. Lasteabi oli küll kaasatud, kuid sellest ei piisanud, sest SKA esindajad olid juba teiste toimingutega hõivatud. Juhtum näitas, et probleem oli laienenud ka Pärnusse. K. Üprus-Tali hinnangul ei ole koostöö olnud piisavalt süsteemne. Tallinna rändekeskus sai Rae valla suurest koormusest teada alles siis, kui PPA pöördus abipalvega. Kõik need menetlustoimingud on aegkriitilised ja Rae valda ei saa jätta üksi, sest väidetavad alaealsed tuleb seaduses ette nähtud tähtaja jooksul kohtusse toimetada. Tähtaja ületamisel võib tekkida vajadus isikud vabastada, kuid sel juhul ei ole selge, kuhu nad suunata. Samuti ei oleks turvaline lasta inimestel, kes ei mõista, kuhu nad on sattunud, omapäi Eestis liikuda. Selliseid olukordi ei saa lahendada üksikjuhtumite kaupa. Vaja on osapoolte eelnevat koostööd ja selgeid kokkuleppeid selle kohta, kuidas tegutseda ning kes millist ülesannet täidab. Seni ei

ole koostöö olnud piisav. K. Üprus-Tali märkis, et sarnased küsimused võivad tekkida ka teistel KOVidel, kui nende territooriumile suunatakse inimesi, kelle puhul ei ole selge, kuidas toimida ja millised kohustused KOVi lasuvad. Üksnes kodulehel avaldatud juhiseist tema sõnul ei piisa, sest oluline on tagada toimiv koostöö ja selgelt kokku lepitud lahendused. Kogu koormust ei saa jätta KOVi kanda pelgalt seetõttu, et kinnipidamiskeskus asub tema territooriumil.

Signe Riisalo andis sõna Rae valla esindajale.

Alina Ader märkis, et Rae valla jaoks on tegemist kriitilise küsimusega. Riikliku probleemi lahendamist ei saa jätta ühe KOVi ülesandeks ilma täiendavate ressursside ja eelnevate kokkulepeteta. Samale probleemile juhtis juba 2012. aastal tähelepanu Harku Vallavalitsus, kelle territooriumil kinnipidamiskeskus toona asus, samuti käsitles 2017. aastal seda oma analüüsis ka õiguskantsler. Rae vald ei vaja esmajoonel koolitusi ega abi, vaid peab vajalikuks määratleda saatjata alaealistega tegelemine riikliku ülesandena, mille täitmiseks on ette nähtud kindlad vastutajad ja vajalik ressurss. Ta rõhutas, et nii saab laste õigusi kaitsta pädevalt ja sisuliselt. Teiseks leiab Rae vald, et eestkostesülesannete määramisel ei peaks viibimiskohaks lugema kinnipidamiskeskust, vaid kohta, kus isik tegelikult kinni peeti. Kui inimene on näiteks elanud juba nädal aega Mustamäe korteris, võiks tema viibimiskohaks lugeda Tallinna. See aitaks kohustusi ja ressursikulu KOVide vahel proportsionaalsemalt jaotada.

Kolmandaks ei võimalda praeguseks kujunenud menetlus nõuetekohaselt välja selgitada lapse parimaid huve. Protsessi kirjeldus on puudulik, infovahetus ei toimi piisavalt ning vastutuse ja ülesannete jaotus on endiselt ebaselge. Ligikaudu kaks kuud pärast kinnipidamiskeskusesse saabumist tekib KOVi kohustus korraldada hariduse andmine, sest kuni isiku alaealisuse ümberlükkamiseni tuleb teda käsitada alaealisena. Rae vallale ei ole aga selgitatud, kuidas seda kohustust kinnipidamiskeskuses täita. Ebaselge on ka asendushooldusteenuse ja eestkostesü edasine korraldus. Kui üks, kaks või kümme inimest tunnistatakse alaealiseks ja nad vabanevad kinnipidamiskeskusest, tuleb otsustada, kuhu nad paigutatakse ja kes jääb nende eestkostjaks. Eestkostja määrab kohus, lähtudes tavaliselt lapse viibimiskohast või sellest, milline KOV on lapsega kõige rohkem tegelenud. Mõlemal juhul võib eestkostesülesanne ja sellega kaasnev ressursikulu jääda Rae vallale. A. Ader andis seejärel sõna edasi Rae valla lastekaitse teenistuse juhile, et ta kirjeldaks täpsemalt lastega seotud menetlustoiminguid ja nende mõju valla lastekaitse tööle.

Tiina Mander selgitas, et Rae valla laste ja perede heaolu peaspetsialistina koordineerib ta kõiki kõnealuseid juhtumeid. Nagu K. Üprus-Tali eelnevalt kirjeldas, peab KOV osalema esindajana PPAs või kinnipidamiskeskuses toimuvates menetlustes. Nendest toimingutest tulenev töökoormus on väga suur. Aegkriitiliste menetlustoimingute tõttu on valla spetsialistid pidanud oma tavapärase lastekaitsetöö ja abivajavate peredega tegelemise kõrvale jätma, mis mõjutab negatiivselt ka nende perede abistamist. Esindamisülesandeid on tulnud täita nädalavahetustel ja suvisel puhkuste perioodil. Sel ajal ei olnud lasteabiga veel praeguseks kujunenud koostöökorraldust, mille kohaselt esindab lasteabi noori väljaspool valla spetsialistide tööaega. T. Mander märkis, et valla spetsialistid osalevad protsessis pidevalt ja tegelevad sellega iga päev. Samal ajal lisandub igapäevaselt uusi isikuid, kes väidavad end olevat alaealised ja kellega tuleb viivitamata tegeleda.

Signe Riisalo andis komisjoni liikmetele küsimusteks sõna.

Tanel Kiik küsis, kas isikut tuleb kuni vanuse kindlakstegemiseni käsitada alaealisena ka siis, kui ta näib visuaalse vaatluse põhjal selgelt täisealine, kuid väidab end olevat alaealine. Samuti palus ta selgitada, millistel juhtudel saab alaealisuse kohe välistada ja kas menetlus tuleb algatada ka siis, kui isik esitab ilmselgelt valeandmeid.

Marina Põldma sõnul ongi see PPA jaoks probleem. PPAsse jõuab ka isikuid, kes näivad visuaalse vaatluse põhjal selgelt täisealised. Kui aga puuduvad tõendid isiku täisealisuse kohta, tuleb tema vanus nõuetekohaselt kindlaks teha. Selleks tegutseb multidistsiplinaarne vanuse hindamise komisjon. Komisjoni kiire kokkukutsumine võimaldaks vältida ebavajalikke järgnevaid menetlustoiminguid ja vähendada KOVi koormust. Alates rändesurve algusest 21. juulil võttis komisjoni töö käivitamine siiski aega, mistõttu pidi Rae vald pikema aja jooksul osalema arvukates menetlustoimingutes.

Tanel Kiik küsis täpsustavalt, kas selline menetluskord tuleneb Eesti õigusest või ELi õigusaktidest. Ta tõi võrdluseks alkohoolsete jookide müügi, mille puhul võib müüja visuaalse vaatluse põhjal hinnata, et ostja on täisealine ega pea igalt ilmselgelt täisealiselt isikult dokumenti küsima. T. Kiik palus selgitada, miks ei ole samalaadset visuaalset hindamist võimalik kasutada alaealisuse väite kontrollimisel.

Heidi Maiberg vastas, et menetluskord tuleneb ELi rändereformist, mida kohaldatakse alates 12. juunist 2026. Reform koosneb üheksast määrusest ja kahest direktiivist. Määrustes on sätestatud üksikasjalikud nõuded, mida kõik ELi liikmesriigid peavad ühetaoliselt järgima. Seega ei ole tegemist Eesti enda kehtestatud lisakohustustega, vaid liikmesriikide vahel kokku lepitud ühiste reeglitega.

Jaanus Karilaid küsis, millistest riikidest kõnealused isikud pärinevad, kas nad teevad menetluses koostööd ja kes nendega suhtleb. Samuti soovis ta teada, kas kõik 62 isikut viibivad praegu Rae vallas asuvas kinnipidamiskeskuses, millised on menetluse järgmised etapid ja kas nad jäävad Eestisse või kavandatakse nende lahkumist.

Signe Riisalo märkis, et kõik 62 isikut viibivad kinnipidamiskeskuses. Alaealiseks tunnistatud isikud tuleks paigutada Vao või Vägeva majutuskeskusesse. Ülejäänute edasine käekäik sõltub rahvusvahelise kaitse menetluse tulemusest, nad kas saadetakse Eestist välja või antakse neile rahvusvaheline kaitse. Rahvusvahelise kaitse saanud isikud suunatakse kokkuleppel KOVidesse, kus neile pakutakse vajalikku tuge ja võimaldatakse kasutada ettenähtud õigusi, et nad saaksid alustada tavapärast elu. Alaealiste puhul on korraldus keerukam, sest lisaks tavapärasele sotsiaaltööle vajavad nad eestkostet ning haridus- ja tervishoiuteenuseid. S. Riisalo palus täpsustada, millistest riikidest need isikud pärinevad.

Alina Ader vastas, et isikud on saabunud peamiselt Aafrika riikidest, sealhulgas Somaaliast. Keelte paljususe põhjustanud tõlkeraskusi ja vajaduse kaasata mitu tõlki.

Marina Põldma lisas, et pärast vanuse hindamist saab suure osa isikutest saata tagasi Lätti, kuna see oli esimene ELi riik, kuhu nad saabusid.

Jaanus Karilaid küsis, kas Läti on valmis neid isikuid tagasi võtma.

Marina Põldma selgitas, et Läti on ülekoormatud ega suuda korraga vastu võtta nii palju isikuid kui Eesti sooviks sinna tagasi saata.

Tanel Kiik küsis, kuidas need isikud Lätti jõuavad ja kas probleem on tingitud Läti välispiiri ebapiisavast kontrollist. Seejärel käsitles ta kriisijuhtimise õiguslikku ja praktilist korraldust. T. Kiige hinnangul ei peaks rändekriisi või -surve korral rakendama tavapärast lahendust, mille kohaselt lasub peamine vastutus sellel KOVil, kelle territooriumile inimesed satuvad. Nii võib vastutus juhuslikult langeda Rae vallale või mõnele teisele KOVile, näiteks Ruhnu vallale. T. Kiik märkis, et Tallinna suurem võimekus Ukraina sõjapõgenike vastuvõtmisel tulenes teistsugusest olukorrast. Praegu on tegemist Eesti või laiemalt ELi liikmesriikide vastu suunatud rändesurvega. Tema hinnangul peaks sellises olukorras rakenduma tavapärasest erinev korraldus: kriisi juhib riik ning PPA ja SKA võtavad juhtiva rolli. KOV peaks panustama oma võimekuse piires, mitte kandma esmast vastutust ja saama teistelt abi alles siis, kui tema suutlikkus hakkab ammendumas.

Anneliis Rohtsalu vastas, et ELi õigusaktide ja Eesti seaduste kohaselt tuleb alaealisena esinevat isikut kuni tema vanuse kindlakstegemiseni käsitada lapsena. Kui isik väidab, et ta on alaealine, ei saa tema suhtes jätta lapsele ette nähtud tagatise kohaldamata üksnes põhjusel, et ta näib visuaalselt täisealine. Menetluses tuleb järgida ÜRO lapse õiguste konventsiooni ja lastekaitseseadust ka kriisiolukorras.

Tanel Kiik täpsustas, et tema küsimuse tuum ei olnud lapsele ette nähtud tagatiste kohaldamine, vaid see, kes peaks kriisi juhtimise eest vastutama. Tema hinnangul peaks vastutus lasuma riigiasutustel, mitte KOVil, mille territooriumile inimesed juhuslikult satuvad.

Marina Põldma täpsustas, et ligikaudu 200 inimese saabumist ei käsitata üleriigilise rändekriisina. Rae valla jaoks on olukord siiski kujunenud lokaalseks kriisiks, sest kinnipidamiskeskuse asumise tõttu tema territooriumil on suur menetluskoormus koondunud just sellele KOVile.

Signe Riisalo märkis, et kinnipidamiskeskuse asukoha on määranud riik, mistõttu ei ole põhjendatud jätta sellest tulenevat koormust üksnes keskuse asukohajärgse KOVi kanda.

Kuigi olukord ei ole veel kujunenud üleriigiliseks rändekriisiks, viitavad senised arengud rändesurve kasvule ja kriisiplaan tuleb koostada juba praegu. Rae valla tavapärasest abivajavate laste arvu võrreldes nende isikute arvuga, kelle alaealisust või täisealisust tuleb menetluses hinnata, on tegemist valla jaoks lokaalse kriisiga. S. Riisalo rõhutas, et SKA1 ja SOMil peab olema lokaalse kriisi lahendamiseks toimiv mehhanism, mis hõlmab kokkuleppeid lähivaldadega, SKA tuge ja selgelt määratletud tööjaotust. See mehhanism peab olema eelnevalt läbi harjutatud ja käivituma viivitamata. Praegu kujundatakse tegevuspraktikat olukorra käigus, sest selline juhtum on Eestis tekkinud esimest korda. Kuna edaspidi võib sarnane olukord puudutada ka teisi KOVe, peab ettevalmistus olema põhjalik. Samuti tuleb selgelt eristada eestkostet ja esindamist, sest tegemist on erinevate ülesannete ja töömahtudega. Vanuse hindamise menetluse ajal on vaja tagada eelkõige esindaja osalemine. Eestkostesülesanne tekib teises ulatuses. S. Riisalo kutsus osapooli esindamise korraldust uuesti läbi mõtlema, sest olemasolevate riigi rakendusametite ja KOVide töötajatele tuginev lahendus ei ole suurema kriisi korral jätkusuutlik. Ukraina sõjapõgenike vastuvõtmisel värbas SKA suure hulga töötajaid ja sai selleks valitsuse reservist eraldi raha. Ka saatjata alaealiste esindamine tuleb korraldada viisil, mis toimib sujuvalt sõltumata saabuvate isikute arvust. Võimalike lahendustena nimetas S. Riisalo teenuse hankimist advokaadibüroolt või teiste riikide praktikast lähtuva muu esindamismudeli loomist, mis oleks kooskõlas ELi õigusaktidega. S. Riisalo sõnul peavad kõik osapooled teadma, kes kriisilukorras protsessi juhib, milliseid ülesandeid täidab ja kuidas koostöömudel käivitub. Samuti tuleb täpselt määratleda, milliseid teenuseid iga isik tegelikult vajab. Kui 61 alaealisena esinenud isikust kaks tunnistati alaealiseks, ei vajanud ülejäänud 59 isikut tema hinnangul tavapärasest lastekaitselist juhtumikorraldust.

Kalle Grünthal võrdles olukorda lekkiva katusega, mille puhul tegeldakse tuppa jõudnud veega, kuid mitte lekke põhjuse kõrvaldamisega. Tema hinnangul keskendutakse praegu rändesurve tagajärgede lahendamisele, kuigi vaja on ennetada probleemi süvenemist. K. Grünthal märkis, et rändes osalejad vahetavad omavahel teavet ja teadmine Eesti menetluskorraldusest võib survet suurendada. Kommunikatsiooni piirata ei ole võimalik, kuid Eesti riigipiiri ületamist saab takistada. Ta küsis, kas PPA1 oleks võimalik kehtestada riigipiiril vähemalt minimaalne täiendav kontroll, et vähendada uute isikute Eestisse jõudmist.

Marina Põldma vastas, et tema pädevuses ei ole otsustada täiendava piirikontrolli kehtestamise üle, kuid seda küsimust on korduvalt arutatud. Ta kinnitas, et teave menetluskorralduse kohta levib rändajate seas. Pärast seda, kui selgus, et saatjata alaealisena ei ole Eestis lihtne edasi elada, on märgatavalt vähenenud nende isikute osakaal, kes väidavad end olevat alaealised.

Heidi Maiberg lisas, et sisepiirikontrolli taastamine on väga kulukas meede, kuigi osa ELi liikmesriike on seda teatud olukordades rakendanud. Tema hinnangul tuleb keskenduda probleemi algpõhjusele: Venemaa ja Valgevene on alates 2021. aastast inimesi süstemaatiliselt instrumentaliseerinud ja suunanud neid ELi idapiirile. Kõige enam on see mõjutanud Poolat, Leedut ja Lätit ja alates 2023. aastast ka Soomet. Tegemist on Venemaa ja Valgevene jätkuva tegevusega, mille eesmärk on kahjustada demokraatlikku korda ja julgeolekut. Seetõttu on Poola, Leedu ja Eesti oma piiri tugevdanud ning jätkavad piiritaristu arendamist. Praegu on nõrgaks kohaks Läti piir, kuid ka Läti kasutab olemasolevaid vahendeid ja tugevdab oma piiri.

Signe Riisalo märkis, et piisavalt kriitilises olukorras on valitsusel ja pädevatel asutustel võimalik teha erakorralisi otsuseid, sealhulgas taastada sisepiirikontroll. Seda võimalust on kasutatud ka varasemate kriiside ajal, eelkõige Ukraina sõjapõgenike saabumisel. Samas on sisepiirikontroll väga kulukas ja selle korraldamist raskendab tööjõupuudus.

Helmen Kütt märkis, et meediakajastus on tekitanud palju küsimusi ja muret ning jätnud Rae valla väga keerulisse olukorda. H. Kütt küsis, kas olukorra lahendamiseks on vaja muuta seadusi ning milliseid praktilisi samme kavatsetakse Rae vallas pärast istungit astuda. Tema hinnangul ei piisa probleemi tunnistamisest ega üldisest tõdemusest, et koostöö peab paranema. Selgelt tuleb kokku leppida, kuidas tegutsetakse olukorra süvenemisel. Samuti soovis H. Kütt teada, kas seaduses tuleks sätestada osapoolte koostöökohustus ja kriisi

lahendamise selged alused või on vajalik õigusraamistik juba olemas, kuid selle rakendamine praktikas ei toimi. Ta rõhutas, et sellise olukorra tekkimist oli võimalik ette näha, sest teistes ELi liikmesriikides oli sarnaseid arenguid ilmnenud juba varem.

Signe Riisalo märkis, et peamine vastutus lahenduse leidmise eest lasub SIMil. Ta palus SIMil selgitada, kuidas kavatakse nii tema kui ka H. Küti tõstatatud süsteemne probleem lahendada.

Heidi Maiberg vastas, et ELi rändereformi aluspõhimõtteid ei saa Eesti ühepoolselt muuta. Reform hõlmab ligikaudu 1300 lk õigusakte ja selle rakendamisel on alates 12. juunist ilmnenud palju praktilisi küsimusi, millest saatjata alaealiste esindamine on üks. H. Maiberg märkis, et rakenduspraktika põhjal on võimalik parandada osapoolte omavahelist suhtlust ja koostööd, täpsustada juhiseid ning korraldada koolitusi. Kui osapooltel on konkreetseid muudatusettepanekuid, palus ta need SIMile edastada. Samuti pidas ta oluliseks kuulda praktikute ja Rae valla hinnangut sellele, millised lahendused oleksid kõige tõhusamad.

Alina Ader selgitas, et Rae vald ootab eelkõige riiklikku ja püsivat lahendust. Näiteks võiks SKAs töötada üks kuni kolm spetsialisti, kes tegeleksid selliste juhtumitega üle Eesti. Seaduse muutmisel tuleks täpsustada ka viibimiskoha mõistet, kas selleks loetakse kinnipidamiskeskus või koht, kus väidetav alaealine kinni peeti. A. Ader rõhutas, et praeguse korralduse ja olemasoleva võimekuse juures ei suudeta väidetavate alaealiste huve kaitsta kõigi õigusaktidega nõutud ulatuses. Rae vallal puudub selleks piisav võimekus ja ka protsess tervikuna ei ole välja töötatud. Samuti ei ole vallale selge, kuidas pärast istungit edasi tegutseda. Kuigi üks või kaks alaealist võib näida väikese arvuna, tuleb neile tegelikult korraldada muu hulgas hariduse andmine, kuid vallal puudub teadmine, kuidas seda kinnipidamiskeskuses teha.

Anneliis Rohtsalu lisas, et tähelepanuta on jäänud tasuta õigusabi korraldus. Väidetavale alaealisele tuleb tagada õigusnõustamine ja teda esindab lepinguline advokaat. Kehtivas seaduses ei ole KOVi kui esindaja või eestkostja ja advokaadi rollijaotus piisavalt selgelt määratletud. Praktikas võivad nende seisukohad erineda ning Rae vallale on jäänud mulje, et õigusnõustaja ei lähtu alati lapse huvidest. Seetõttu tuleb rollide ja vastutuse jaotust seaduses täpsustada.

Signe Riisalo nõustus, et lapse eestkoste ja esindamine on erinevad ülesanded. Eestkostja täidab lapsevanema rolli ja tegutseb lapse parimates huvides, esindaja osaleb aga konkreetsetes menetlustoimingutes. Neid ülesandeid ei ole otstarbekas jätta ühe KOVi kanda. S. Riisalo hinnangul tuleks saatjata alaealiste esindamine korraldada riiklikult, näiteks teenuse sisseostmise kaudu, või taastada vähemalt seaduses varem ette nähtud võimalus. ELi õigus nõuab esindamise tagamist, kuid selle praktiline korraldus on siseriiklik küsimus. Kehtiv lahendus ei ole tema hinnangul sisuliselt põhjendatud ega jätkusuutlik. Samal ajal tuleb välja töötada toimiv koostöömudel lokaalsete kriiside lahendamiseks, sest need võivad kiiresti kujuneda üleriigiliseks. Ligikaudu 60 isikuga seotud juhtumites on hinnanguliselt tehtud 300–400 eraldiseisvat menetlustoimingut. Neist üle saja on teinud Tallinn, osa SKA ja suur töökoormus on jäänud Rae vallale. SKA ja SOM peavad menetluste töövood, teavitamise, ülesannete ülevõtmise ning KOVide, lasteabi ja SKA koostöömehhanismid terviklikult läbi mõtlema ja rakendama.

S. Riisalo rõhutas, et SIM kui õigusraamistiku ettevalmistaja ja valdkonna eest vastutav ministeerium peab ise analüüsima võimalikke lahendusi ega saa piirduda üksnes ettepanekute küsimisega. Tegemist on spetsiifilise valdkonnaga, kus rakendatav lahendus vajab põhjalikku ettevalmistust.

Kokkuvõttes avaldas S. Riisalo lootust, et komisjon saab enne Riigikogu praeguse koosseisu töö lõppu teema juurde tagasi tulla ja hinnata, kuidas SKA ja SOM on kriisi lahendamise töövood, teavitamise, ülesannete ülevõtmise ning KOVide, SKA ja lasteabi toetusmehhanismid korraldanud. Võimaliku seadusemuudatuse valmimist selle aja jooksul ei pidanud ta tõenäoliseks, kuid kutsus SOMi ja SIMi üles leidma sisulise ja jätkusuutliku lahenduse. Ta tänas päevakorrapunkti osalenud külalisi.

6. Info ja muud küsimused

6.1 Signe Riisalo tuletas komisjoni liikmetele meelde, et kolmapäeval, 7. oktoobril 2026 algusega kell 14 toimub ühine istung Riigikogu rahanduskomisjoniga.

(allkirjastatud digitaalselt)
Signe Riisalo
juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)
Terle Kask
protokollija

(allkirjastatud digitaalselt)
Riin Lindpere
protokollija