

MEMO

Siseministeriumi ning Eesti Linnade ja Valdade Liidu alaline elanikkonnakaitse, kriisideks valmisoleku ja siseturvalisuse töörühm.

<p>Kellele: SIM ja ELVL alalise elanikkonnakaitse, kriisiks valmisoleku ja siseturvalisuse töörühmale</p> <p>Kellelt: AS Eesti Varude Keskuselt</p> <p>Koostamise kuupäev: 25.10.2024</p> <p>Teema: Ettepanekud materiaalse varustuskindluse osas omavalitsuste valmisoleku tagamisel.</p>
--

1. TEEMA/PROBLEEMI LÜHIKIRJELDUS

AS Eesti Varude Keskus koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumiga viib läbi materiaalse varustuskindluse uuringu. Uuringu eesmärk on saada ülevaade, millised on kriitilised materiaalsed komponendid millest sõltub teenuste osutamine või püsivate kriisiülesannete täitmine, ning sellest tulenevalt milliseid materiaalseid komponente on otstarbekas keskselt riigi tegevusvaruna varuda, et tagada riigi ja ühiskonna jaoks oluliste teenuste toimimine kriisi ajal.

Uuringuküsimused on:

- Millised on riigi ja ühiskonna toimimiseks oluliste teenuste materiaalsed sõltuvused: materiaalsed komponendid ilma milleta teenus katkeb või kriitiline ülesanne jääb täitmata?
- Milliseid materiaalseid komponente, lisaks riigi olemasolevale tegevusvarule, oleks otstarbekas varuda riigis keskselt?
- Kuidas võiks materiaalne varustatus olla tagatud mitmetasandiliselt (ettevõtja, KOV, riigi tegevusvaru)?

Uuringu järeldeste põhjal tehakse ettepanekud ja soovitused Riigikantseleile ja teistele osapooltele varustuskindluse edasiseks planeerimiseks ja korraldamiseks ning selleks vajalike õiguslike regulatsioonide osas.

2. ETTEPANEKUD TÖÖRÜHMA OTSUSTEKS

1. Võtta teadmiseks uuringu läbiviimise eesmärk, metoodika ja edasine väljund.
2. Anda töörühma seisukoht memorandumis punkt 4 toodud uuringu soovituste ja ettepanekute osas.

3. ÜLEVAADE MATERIAALSE VARUSTUSKINDLUSE UURINGU EESMÄRGIST METOODIKAST JA VÄLJUNDIST

Uuringu fookuses olid järgmised andmed:

- Mis on vältimatult vajalikud materiaalsed komponendid teenuse osutamiseks või ülesande täitmiseks.
- Mida on võimalik varuda ja hoiustada riigi tegevusvarudena keskselt (nt varuosad, seadmed, kemikaalid, elektroonika komponendid, hooldustarvikud, toit, riided, esmatarbekaabad jne).
- Milliseid vältimatult vajalikke komponente ei varuta ning miks.

Uuringus ei käsitletud vajalikku tööjõudu.

keskenduti olukorrale, kus kaubavahetus üle piiri on seiskunud, esinevad teenuste kontrollimatud katketused, siseriiklik kaubandus veel toimib, kuid kõiki kaupu pole enam saada. (Ei mängi läbi mahukat elektri-, side või kütuse kättesaadavuse probleeme).

Uuringu sihtrühmaks olid:

- Elutähtsa teenuse osutajad (ETOd): elektri, maagaasi, vedelkütuse, kaugkütte ja veega varustamine, teede sõidetavus tagamine, mobiil- tavatelefon ja andmesideteenus, kanalisatsioon, elektrooniline isikutuvastamine ja digitaalne allkirjastamine, makseteenus ja sularaharinglus. Lisaks tsiviilkriiside ja riigikaitse seaduse eelnõu (TSIRK) kohaselt lisanduvad ETOd: toiduga varustamine, ravimite kättesaadavus, turvateenus, raudtee, sadamate, lennuväljade ja kütuseterminalide toimimine jms;
- Kohalikud omavalitsused (KOVid): KOV ETOd: kaugkütte ja veega varustamine, teede sõidetavus tagamine); KOV kriitilised teenused: koduteenuse korraldamine, väljaspool kodu üldhooldusteenuse korraldamine, asendushooldusteenuse korraldamine, turvakoduteenuse korraldamine, vältimatu sotsiaalabi tagamine, abivajavate ja hädaohus olevate laste, sealhulgas perekonnast eraldatud või kriisiolukorra tõttu perekonnast lahutatud laste abistamine, toimetulekutoetuse maksmine, lastehoiuteenus, alus- põhi- ja keskhariiduse kättesaadavuse tagamine, oma territooriumil viibivate isikute teavitamise tagamine kriisiolukorras.

UURINGU METOODIKA JA VALIM

Tegemist on kvalitatiivse uuringuga, mis viidi läbi struktureeritud intervjuudena. Andmeid töödeldi kindlaksmääratud kategooriate alusel, mis võimaldasid teha järeldusi varustuskindluse otstarbeka ja eesmärgipärase korralduse osas. Uuringusse kutsuti osalema valim omavalitsusi. Valimi puhul võeti arvesse, et esindatud oleksid erinevast piirkonnast, erineva suuruse ja elanike arvuga omavalitsused. Kaasatud olid võimalikult mitmekülsete kriisikogemustega omavalitsused ja esindatud olid nii elutähtsa teenuse korraldajad kui ka need omavalitsused, kes kehtiva õiguse mõistes seda ei ole.

Kokku viidi läbi 39 intervjuud, neist 12 kohalik omavalitsustega. Allpool on ülevaade uuringu kohalike omavalitssute osast.

KOHALIKE OMAVALITSUSTE OSA UURINGUS

Uuringus osales 12 kohaliku omavalitsust, keda esindasid vahel mitu inimest (kuni viis), vahel ka üks esindaja. Intervjueeritavad olid kas omavalitsusjuhid või kriisieksperdid, kaasates sotsiaalvaldkonna juhte ja eksperte, taristu valdkonna eksperte ja ka eelarvega tegelevaid inimesi.

Kohalike omavalitsuste valimisse kuulusid: Tartu linn, Rakvere vald, Tallinna linn, Raasiku vald, Otepää vald, Narva linn, Ruhnu vald, Saaremaa vald, Pärnu linn, Võru linn, Setomaa vald, Anija vald.

Materiaalse varustuskindluse seisu, vajadusi ja võimalikke lahendusi vaadeldi KOV elutähtsate teenuste ja püsivate kriisiülesannete lõikes. KOVi korraldatavad elutähtsad teenused on kaugküte, vesi- ja kanalisatsioon ning teehooldus. (PS. kuni 21.10.2024 ainult üle 10 000 elanikuga omavalitsusüksustes).

KOV püsivad kriisiülesanded saavad Tsiviilkriiside ja riigikaitseaduse (TSIRK) eelnõu kohaselt olema koduteenuse korraldamine, väljaspool kodu üldhooldusteenuse korraldamine, asendushooldusteenuse korraldamine, turvakoduteenuse korraldamine, vältimatu sotsiaalabi tagamine, abivajavate ja hädaohus olevate laste, sealhulgas perekonnast eraldatud või kriisiolukorra tõttu perekonnast lahutatud laste abistamine, toimetulekutoetuse maksmine, lastehoiuteenus, alus- põhi- ja keskhariiduse kättesaadavuse tagamine, oma territooriumil viibivate isikute teavitamise tagamine kriisiolukorras.

Lisaks toodi KOVide poolt materiaalse varustuskindluse kontekstis välja sõltuvust ühistranspordi teenusest ja mainiti ka prügivedu. Ühistranspordist sõltub otseselt paljudes KOVides koduhoolduse teenus. Samuti muutub kriisiolukorras elanike jaoks oluliseks ühistransport nii koolihariduse, lastehoiu aga ka muude ühiskonna toimimise seisukohalt oluliste tegevuste toimimiseks. Prügivedu muutub oluliseks pikaajalises kriisis ja pigem linnakeskkonnas.

4. UURINGU PEAMISED ETTEPANEKUD JA SOOVITUSED

Üldised korralduslikud ettepanekud KOV kriisiülesannete varustuskindluse osas

1. Sätestada õiguslikult KOVidele üldine nõue kriisivarude korralduseks. (Hetkel eelnõu tasandil TSIRK eelnõu § 10 lg 6.)
2. Määrata keskselt riskide hindamise ja valmisoleku planeerimise metoodika, mis hõlmab materiaalse haavatavuse ja sõltuvuse kaardistamist ning nendest tulenevate riskide maandamist.
3. KOV kriisivalmiduse hindamisel (minuomavalitsus.ee), arvestada edaspidi ka püsivate kriisiülesannete täitmiseks vajalike vahendite korraldust.
4. Luua selgus KOV kriisi haldamise kulude katmisest ning sätestada kulude katmise kord ka õiguslikult.
 - Kriisi lahendamise kulud on TSIRK eelnõu § 85 lg 3 ja täpsem arvestusmetoodika sätestatakse rakendusaktis (VV määrus), mis on REMi poolt koostamisel.
 - Valmisoleku tagamiseks on mõistlik jätkata riigi toetusmeetmetega, sihipärase kasutamise eesmärgil arvestada tulevikus KOV riskianalüüsides ja kriisiplaanides välja toodud võimelünkadega ja riigi strateegilistest eesmärkidest tuleneva vajadusega.
5. Sisustada KOV vastutus ja tegevused ulatusliku evakuitsiooni korral ja vältimatu sotsiaalabi tagamisel ning anda KOVidele soovituslikud minimaalsed teenuste mahud, mis tulenevad riiklikust strateegilisest plaanist ja üleriigilisest riskianalüüsist (näiteks % elanikkonnast või EVAK kohtade mahutavus).
6. Reguleerida püsivate kriisiülesannetena määratletud teenuste puhul, mille standardid ja nõuded on seatud õigusaktidega, muutmise korrad kriisi tingimustes.
7. Tagada, et igas KOVis oleks kriisivalmiduse eest vastutav inimene, kes planeerib KOV püsivate kriisiülesannete täitmiseks vajalikke vahendeid ja varustust koostöös teiste KOVidega, ettevõtjatega ja riigiasutustega.
8. Parandada infovahetust keskselt korraldatud varustuskindluse lahendustest ja riigi tegevusvarude korraldusest.

Ettepanekud ja soovitusel riigi tegevusvarude korralduse ja kesksel lahenduste osas

1. **Isikukaitsevahendeid võiks varuda keskselt, arvestades ka KOVide vajadusi.**
 - EVK on omalt poolt valmis tulevikus tagama varu eelkõige elanikkonnale (sh ka KOVidele). See eeldab, et Sotsiaalministeerium vaatab üle IKV vahendite nomenklatuuri ja kogused, et EVK võiks tagada varu eelkõige elanikkonnale (sh ka KOVidele), mitte tervishoiuasutustele.
2. **Ravimite puhul pole teada, kuidas on tagatud kättesaadavus kriis ajal ja hoolekandetasutuste varustuskindlus üldkasutatavad ravimite osas.**

- Ravimite varustuskindluse tõstmiseks arvestatakse kriisipoodide võrgustiku loomisel, et samas hoones asuks ka apteek ja ATM. EVK poolt hangitavad generaatorid saavad teenindada ka apteeke ja ATMi.
 - Kaaluda hoolekandeesutustele toimepidevusnõuete kehtestamist, mis sisaldaksid muu hulgas ka üldkasutatavate ravimite varu hoidmise nõuet.
 - Jätkata EVK, SOMi ja REMi poolt info jagamist ravimivaru korraldusest, kasutuselevõttust ja kesketest lahendustest, nõ kriisipoodide juures asuvad apteegid jne.
- 3. Elektrikatkestuse korral sõltuvad kütusest paljud KOV kriisiülesanded. KOVidel on vähene teadlikkus sellest, kuidas nad saavad arvestada riigi tegevusvaru ja kesketest lahendustega ning mida peavad ise tagama.**
- KOVidel tuleks eelkõige keskenduda kütuse tarnimise korraldamisele, kuna autonoomselt toimivate tanklate võrgustik on loodud ja kütusevaru EVK poolt moodustatud. Kui on vajadus varu hoida, siis koostöös kohalike ettevõtjatega, kellel on võimalik varu hoida ja kes suudavad varu roteerida, saavad KOVid kütusevaru hoida.
 - KOVide kriisiplaanides kajastada edaspidi maksimaalset päevast kütusevajadust ja logistikaplaani (sh ka kuidas tagada kütusevedu generaatoritesse).
 - Kütuse tarnimiseks tuleks KOVil leida lahendused kas ise vahendeid soetades või leppida kokku kütusemüüja või mõne teise kohaliku ettevõtjaga.
 - Kriisitanklate osas on vajalik lähiajal luua selgus ka KOVide ja ETOde jaoks ning infot jagada.
- 4. Toidust ja toitlustamisest sõltuvad mitmed KOV teenused, toidu tagamisel**
- Riigi poolt keskendutakse eelkõige toidu varustuskindluse tagamisele ja KOV saab oma teenustes lähitulevikus arvestada kriisipoodide võrgustikuga ning planeerida toidu soetamiseks ja logistikaks vajalikud vahendid ja tegevused.
 - KOVis toitlustust pakkuvate asutuste puhul on esmast varu võimalik hoida koha peal, arvestades nende roteerimis- ja ladustamisvõimekusi. (koolide, lasteaedade jt KOV asutuste toitlustajad jne)
 - KOV asutuste toitlustamise hanketingimustes ja lepingutes võiks edaspidi arvestada, et vajadusel saaks samu teenusepakkujaid kasutada ka kriisis erinevate abivajajate toitlustamiseks sh ka evakuatsiooni ja vältimatu sotsiaalabi kriisiaja vajadusi arvestades.
 - Kohalike ettevõtjate (sh ka kriisipoodidega) on KOVidel võimalus vastavalt oma vajadustele kokku leppida, kas esmaste varude hoidmises, tarne korralduses vm vajalikk. Need kokkulepped võiksid tulevikus olla kajastatud ka KOV kriisiplaanides.
 - Massiliseks toitlustamiseks ulatusliku evakuatsiooni ja vältimatu sotsiaalabi korral soovitasid Päästeamet ja Sotsiaalministeerium võtta aluseks KOVi territooriumile loodud evakuatsioonikohtade mahutavuse, arvestades sellega, et kaubandus toimib ja inimesed saavad osalt ka ise toitu osta.
- 5. KOVide ettepanekud keskseks korralduseks materiaalse varustuskindluse tagamisel ja EVK seiuskohad**

Generaatorite hoidmine keskelt KOVide jaoks.

Generaatorid on erineva võimsuse ja kasutusotstarbega. EVK-l on varus piiratud hulk generaatoreid. Need on soetatud eelkõige varude kasutusele võtmise eesmärgil. Vajaduse korral saab kasutada ka hädaolukorra lahendamiseks, koordineerimine käib läbi RKK ja PÄA. Pigem peavad KOVid ise lahenduse looma. Hoonete ehitusstandardid peaksid ette nägema generaatorite ühendamise nõude.

Alternatiivsete sideseadmete korraldamine ja hoidmine keskselt KOVide jaoks.

Enne varumist on vajalik alternatiivsete sidelahenduste osas seisukohad kujundada, et luua selgus milliseid seadmeid ja ühendusi on mõistlik kriisi kasutada ja milliseid seadmeid vajatakse. Sel juhul saavad neid soetada ja uuendada nii kasutajad ise kui saab ka mõelda, kes võiks varu hallata.

Magamisvarustuse haldamine keskselt.

Kuna magamisvarustus on vajalik ulatusliku evakuatsiooni läbiviimiseks või vältimatu sotsiaalabi korraldamiseks, siis nende varude osas otsustamine, planeerimine ja korraldus on Päästeameti ja Sotsiaalkindlustusameti pädevuses ja peaks olema kajastatud ulatusliku evakuatsiooni plaanis ja vältimatu sotsiaalabi plaanis.

Kütuse tarnimise teenus KOVidele.

EVK moodustab ja haldab riigi kütusevaru, mis võetakse kasutusele läbi tavapäraste kütuse tarnemehhanismide. Iga generaatori omanik peab tagama generaatorile ka kütuse. Lihtsaim viis selleks on tarneleping kütusemüüja või mõne teise kohaliku ettevõtjaga.

Ühishanked ja raamhanked, kuhu kaasatakse ka KOVe.

Takistuseks ei ole hanke läbiviimine, mida saab keskselt korraldada. Võimalikud asutused oleksid Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus, Riigi Tugiteenuste Keskus, Eesti Varude Keskus, Päästeamet jne. Oluline on, mida hankida ja kui kiiresti info hanke korraldajani jõuab. Ette teada olevate materiaalsete komponentide puhul tuleb need igal asutusel/KOVil varem endal tagada. Uutesse EVK hangetesse saavad KOVid juurde tulla.