1.7.2. Püsiva kriisiülesande täitja kohustused

Varu planeerimine

Varu ja varustuskindluse mehhanismid luuakse **enne kriisiolukorda**, lähtudes asutusele või isikule määratud kriisiülesannetest (§ 12), riskianalüüsist (§ 16–18), kriisiplaanist (§ 19–20) ning toimepidevuse tagamise nõuetest (§ 23). Elutähtsa teenuse osutajate puhul arvestatakse lisaks teenuse toimepidevuse korraldaja kehtestatud nõudeid (§ 82 lg 6). Riigi tasandil võib moodustada ka **tegevusvaru** (§ 99), mis toetab riigi kriisivalmidust. Põhiseaduslike institutsioonide puhul, kellel ei ole kriisiplaani koostamise kohustust, lähtutakse varu ja muude vajalike ressursside planeerimisel §-s 23 sätestatud tegevuse toimepidevuse tagamise nõuetest.

Varude all mõistetakse siin eeskätt **kriisiülesande täitja enda varu või ressursi hankimise viise, mis on vajalikud kriisiplaani rakendamiseks (nn kriisivarud)**.

Elutähtsa teenuse osutaja peab tagama, et tal on olemas lahendused teenuse jätkamiseks ka erakorralises olukorras. Nõuded varule või varustuskindlusele kehtestab teenuse toimepidevuse korraldaja.

Praktikas on sageli otstarbekas kasutada lepingulisi või koostööl põhinevaid lahendusi, kui füüsilise varu hoidmine oleks ebaproportsionaalselt kulukas. **Varu hulka kuuluvad ka kriitilised varuosad ja tarvikud**, mille kättesaadavus peab olema tagatud viisil, mis välistab pikaajalise tarneviivituse vajaduse tekkimisel.

Püsiva kriisiülesandega asutus või isik peab riskianalüüsi koostamisel (§ 18) tuvastama kriitilised ressursid, varud, tarneahelad ja teenused, millest sõltub kriisiülesande täitmine, hindama nende haavatavust ning määrama kindlaks riskide maandamise meetmed. Kriisiülesande täitmiseks vajalike varude ja muude meetmete täpsem kavandamine kajastatakse kriisiplaanis (§-d 19–20).

Tegevuse toimepidevuseks vajalike varude ja muude ressursside vajadus kavandatakse § 23 kohase toimepidevuse tagamise raames. See kehtib ka § 23 kohaldamisalasse kuuluvate põhiseaduslike institutsioonide puhul, sõltumata kriisiplaani koostamise kohustusest. Varu planeerimise eesmärk on tagada organisatsiooni toimepidevus ka olukorras, kus tavapärased tarned on häiritud või katkenud. Viimaste aastate kriiside ja ulatuslike häirete kogemus, et toimepidevus ei sõltu üksnes personalist ja juhtimisest, vaid ka vajalike ressursside olemasolust. Järgnevad näited toovad välja eri valdkondades ilmnenud ressursivajaduse ning peamised õppetunnid varu planeerimiseks.

Tabel 12. Praktilised näited varu ja ressursi planeerimise vajadusest

Valdkond	Näide praktikast	Õppetund varude planeerimiseks
Kohalik omavalitsus	Ukraina sõjapõgenike vastuvõtmine 2022. aastal	Lisaks füüsilistele varudele on vajalikud eelkokkulepped majutuse, toitlustamise ja transpordi tagamiseks
Tervishoid	COVID-19 pandeemia	Kriitiliste meditsiinikaupade ja isikukaitsevahendite tarneahel võib kiiresti katkeda

Varu planeerimisel on muu hulgas soovituslik hinnata:

1. millistest materjalidest, toodetest, seadmetest ja teenustest sõltub organisatsiooni kriitiliste ülesannete täitmine;
2. millised on peamised tarneriskid ja võimalikud katkestusstsenaariumid;
3. kui kaua peab organisatsioon suutma jätkata oma tegevust ja vajaduse korral teenuse osutamis tavapäraste tarnete katkemise korral;
4. milline minimaalne varu või teenuste tagatuse tase on organisatsiooni tegevuse ja vajaduse korral osutatava teenuse toimepidevuse tagamiseks.

Lisaks organisatsiooni enda ressursile, varule ja tavapärastele tarnijatele on soovitatav hinnata ka rahvusvahelise abi võimalikku vajadust olukordades, kus kriisiülesande täitmiseks vajalikku ressurssi ei ole võimalik riigisiseselt tagada (vt kriisiplaani peatükki ja siinse peatüki viimast osa). Rahvusvahelise abi võimalikud kasutusjuhtumid, vajadused ning koostööpartnerid on vaja läbi mõelda juba riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamisel.

Näiteid teemadest, mida võib kriisiplaanis käsitleda:

1. kriitilise varu ja ressursi loetelu;
2. kriitiliste tarnijate ja tarneahelate ülevaade;
3. rakendatavad varustuskindluse mehhanismid (omavaru, hajutatud ladustamine, alternatiivsed tarnijad, vastastikused kokkulepped jms);
4. varu minimaalne tase või soovitud tagatuse tase;
5. varu kasutuselevõtmise tingimused ja otsustusõigus;
6. varu jagamise või prioriseerimise põhimõtted;
7. varu täiendamise ja taastamise kord pärast selle kasutamist;
8. vastutajad ja kontaktisikud varu haldamisel.

Kui kriisiolukorras ei ole ressursse võimalik kõigile vajadustele samaaegselt tagada, kasutatakse kriisiplaanides või valdkondlikes õigusaktides kirjeldatud prioriseerimispõhimõtteid (nt vedelkütuse varustamisraskuste korral võib piirangute kehtestamisel eelistada operatiivteenistusi ning ettevõtjaid, VKVS § 71 lg 2).

Varustuskindluse lahenduste toimimist ei tohi hinnata üksnes planeerimise käigus. Kavandatud lahendusi tuleb regulaarselt läbi harjutada ja nende toimivust kontrollida. Seetõttu on soovitatav varu ja

varustuskindlust puudutavaid lahendusi katsetada õppustel, sh harjutada:

1. tarnehäiretega toimetulekut;
2. alternatiivsete tarnijate kasutuselevõttu;
3. kriitilise varu kasutuselevõtmist ja jaotamist;
4. varu ümberpaigutamist eri asukohtade vahel;
5. koostööd partnerite ja tarnijatega;
6. varu taastamist pärast kriisi või õppuse lõppu.

Õppuste (§ 22; § 82; § 83) tulemusi tuleb kasutada riskianalüüside, vajaduse korral kriisiplaanide, varu tasemete ning varustuskindluse ja toimepidevuse tagamise meetmete ajakohastamiseks. Õppustel tuleb muu hulgas kontrollida, kas tegevuse toimepidevuseks vajalikud varud ja muud ressursid on piisavad ning nende kasutuselevõtt toimib kavandatud viisil. Nii kujuneb varu planeerimisest pidev valmisoleku- ja toimepidevusprotsess, mitte üksnes laoseisu määramine.

Varu moodustamine, kasutamine ja taastamine

Varu moodustamisega kaasnevad tavapäraselt mitmesugused kulud:

1. investeeringud (nt laod, süsteemid);
2. püsikulu (nt hooldus, rotatsioon);
3. lepinguline kulu (nt valmisolekutasud).

Üldjuhul planeeritakse see kulu varu moodustava asutuse või isiku tegevuskulude või investeeringutena. Rahastamismudel sõltub ülesandest, valdkonnast ning võimalikest riiklikest või Euroopa Liidu toetusmeetmetest.

Varu kasutamise põhimõtted ja korraldus tuleks kirjeldada kriisiplaanis või, kui kriisiplaani koostamise kohustust ei ole, toimepidevuse tagamise korralduses.

KORKS ei sätesta väljaspool tegevusvaru regulatsiooni eraldi korda organisatsioonide varu kasutusele võtmiseks. Varu kasutamine on käsitatav püsiva kriisiülesande täitmise ja toimepidevuse tagamise osana. Organisatsioon peab riskianalüüsi ja kriisiplaani koostamisel või tegevuse toimepidevuse kavandamisel määrama kindlaks kriitilise varu, selle kasutuselevõtu tingimused, vastutajad ning taastamise korra. Üldjuhul kannab varu hoidmise ja kasutamise kulu püsiva kriisiülesande täitja ise, välja arvatud juhul, kui seadus näeb konkreetse ülesande või varu liigi puhul ette eriregulatsiooni või kulu hüvitamise korra. Erandiks võivad olla seaduses sätestatud juhud, nt riigi tegevusvaru kasutuselevõtmine või olukorrad, kus riik kasutab kriisiülesande täitmiseks asja sundkasutust või sundvõõrandamist ning maksab selle eest seaduses ettenähtud hüvitist.

Varude täiendavad tagamise meetmed kriisiolukorras

Varustuskindluse tagamisel tuleb esmalt tugineda organisatsiooni enda varule, lepingulistele partneritele, alternatiivsetele tarnijatele ning vajaduse korral rahvusvahelisele abile. Kui sellest ei piisa, võimaldab KORKS seaduses nimetatud asutustel kasutada erakorralisi ressursi hankimise viise, milleks

võib olla nt asja sundkasutusse võtmine.
Asja sundkasutusse võtmise ja sundvõõrandamise õigus on üksnes Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusel, Päästeametil, Kaitseväel ning Vabariigi Valitsuse volitatud valitsusasutusel. Kohaliku omavalitsuse üksusel, ettevõtjal, sealhulgas elutähtsa teenuse osutajal, ega põhiseaduslikul institutsioonil sellist õigust ei ole.

Kriisiolukorraks valmistumisel võivad RKIK, KV ja Päästeamet teha eelotsuse (nn eelbroneerimise), mille eesmärk on tagada ülevaade kriisiülesannete täitmiseks vajaliku ressursi olemasolust ja võimaldada selle kiire kasutuselevõtt vajaduse tekkimisel. Eelotsuse alus on sätestatud §-s 79. Eelotsus ei anna veel õigust asja kasutada, vaid loob õigusliku valmisoleku asja kiireks sundkasutusse võtmiseks või sundvõõrandamiseks kriisiolukorras. Ühtlasi võimaldab eelotsuste tegemine asutustel omavahel kooskõlastada ressursivajadusi ja vältida olukorda, kus sama ressursiga arvestavad korraga mitu asutust.

Eelotsust võib kasutada juhul, kui kriisiülesande täitmiseks võib tekkida vajadus kasutada eraõigusliku isiku valduses olevat asja ning selle vajaduse varajane väljaselgitamine aitab tagada kriisiülesande täitmist. Eelotsuse tegemisel hinnatakse eelkõige asja sobivust kriisiülesande täitmiseks, asja kasutamise vajadust, võimalikke alternatiive ning asja omaniku või valdaja õiguste riive proportsionaalsust. Eelotsuse eesmärk on võimaldada kriisiolukorras kiiret reageerimist ja vältida olukorda, kus kriitilise ressursi kättesaadavus tuleb alles vahetu vajaduse tekkimisel välja selgitada.

Eelotsus ei tähenda asja sundkasutusse võtmist ega omandi üleminekut riigile. Eelotsusega määratakse kriisiülesande täitmiseks vajalik asi või ressurss ette kindlaks ning luuakse valmisolek selle kiireks kasutuselevõtmiseks vajaduse tekkimisel. Üldjuhul jääb asi kuni sundkasutusse võtmise või sundvõõrandamise otsuse tegemiseni omaniku valdusse ja kasutusse.

Näiteks võib eelotsusega ette kindlaks määrata generaatori, raskeveoki, ehitusmasina, laohoone või muu kriisiülesande täitmiseks vajaliku ressursi, mida võidakse kriisiolukorras vajaduse tekkimisel sundkasutusse võtta.

Asja sundkasutusse võtmist või sundvõõrandamist võib kasutada juhul, kui kriisiülesande täitmiseks vajalikku ressurssi ei ole võimalik tagada tavapäraste varustuskindluse meetmete abil ning see on vältimatult vajalik riigikaitselise kriisiolukorra või eriolukorra lahendamiseks või selle toetamiseks (§ 77 lg 1).

Asja sundkasutusse võtmine või sundvõõrandamine peab olema viimane abinõu: seda võib rakendada üksnes juhul, kui vajalikku ressurssi ei ole võimalik saada vabatahtlikult või muul viisil õigel ajal (§ 77 lg 2).

Erandina võib § 77 lõikes 5 sätestatud edasilükkamatul juhul asja sundkasutusse võtta või sundvõõrandada juba enne riigikaitselise kriisiolukorra tekkimist või eriolukorra väljakuulutamist, kui on alust arvata, et selline olukord tekib või kuulutatakse välja ning meetme kohaldamisega ei ole võimalik viivitada. Kui sellele riigikaitselist kriisiolukorda või eriolukorda ei järgne, loetakse meetmega tekitatud kahju õigusvastase tegevusega tekitatud kahjuks ja see hüvitatakse seaduses sätestatud korras (§ 77 lg 6).

Sundkasutuse ja sundvõõrandamise üldised alused ning menetlus on sätestatud §-des 77–80. Õiglase hüvitise maksmise alused on sätestatud §-des 162–163.

Viimati uuendatud 02.10.2026