

**Siseministerium**

**Pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakond**

Uurimistö tellija

**Tuleohutuse enesekontrolli regulatsiooni  
rakendamise mõju analüüs**

**Rait Pukk**

Uurimistö koostaja

**Tallinn 2008**

## Sisukord

Sisukord.....	2
1.1 Sissejuhatus. Analüüsi lähteülesanne.....	4
1.2 Lühendid ja terminid .....	4
2 Analüüs.....	5
2.1 Rootsi enesekontrolli praktika analüüs. ....	5
2.1.1 Enesekontrolli kohustuse kehtestamine .....	5
2.1.2 Aruandluse sisu .....	5
2.1.3 Ettevõtete enesekontrolli rakendamise eesmärgid .....	5
2.1.4 Rootsi enesekontrolli praktika.....	6
2.2 Enesekontrolli nõuet rakendavad ametkonnad, enesekontrolli sisu, tulemuste analüüs .....	6
2.3 Objektide omanike või nende esindajate seisukohad seoses enesekontrolli nõude kehtestamisega tuleohutusvaldkonnas .....	8
Käsitletavad teemad: .....	8
Ettevõtja, asutuse roll. Omanik, valdaja (hoone kasutaja) või mõlemad koos .....	8
Objektide tuleohutuskorraldus täna .....	8
Tuleohutuse seadus. Üheselt sätestatud omaniku vastutus ning valdaja vastutus. Omanikul ehitisega seotud kohustused, rentnikul tegevuse tuleohutuse tagamisega ja tulekahjuks valmisolekuga seotud kohustused. ....	9
Enesekontroll ja selle sisu. Sisuliselt säilivad kehtestatud nõuded praegusel kujul. Kohustuslikud tegevused ja nende dokumenteerimine võetakse kokku sõnaga „Enesekontroll“.....	9
Tuleohutusaruandlus.....	9
2.3.1.1 Kaasnevad kulud .....	10
2.3.1.2 Märkused, selgitused, täpsustused.....	10
2.4 Päästeameti tulekahjude ning järelevalve statistika analüüs enesekontrolli vajadusega objektide määratlemiseks.....	11
2.4.1 Tulekahjude jaotus hoonete ja kasutusviiside kaupa.....	11
2.4.2 Eluhoonete tulekahjud .....	11
2.4.3 Mitteeluhoonete tulekahjud .....	12
2.4.4 Tulekahjude tekkepõhjuste kokkuvõte, järelused olemasolevast statistikast.....	13

2.4.4.1	Tuleohutusjärevalve väljundid elamusektoris: .....	13
2.4.4.2	Mitteeluhooned: .....	13
2.5	Kehtiva õiguse ja kavandatavate muudatuste õigusökonomiline analüüs .....	14
3	Enesekontrolli subjektid ja aruandluskohuslased.....	17
3.1	Enesekontrolli aruandluskohuslased.....	17
	Ehitised, kus on kustutus- ja päästetööde sooritamine ohtlik või raskendatud: .....	17
	Avalikku teenust pakkuvad ettevõtted või asutused, side- ja navigatsiooniasutused:.....	18
	Majutusettevõtted ja –hooned: .....	18
	Ööpäevaringselt kasutatavad hooned, kus on hoolealused: .....	18
	Haridus- ja teadusasutused: .....	18
	Ehitised, kus on võimalik suurte rahvahulkade kogunemine: .....	18
	Tööstusobjektid: .....	19
	Muud põhjendatud juhtudel riikliku tuleohutusjärevalve otsusega aruandluskohuslaseks määratud ettevõtted või asutused .....	19
4	Enesekontrollisüsteemi rakendamine .....	19
4.1	Osapoolte hinnang prognoositavale kasule .....	19
4.1.1	Ettevõtete hinnang.....	19
4.1.2	Päästkeskuste seisukohast .....	19
4.2	Vajalikud ettevalmistused enesekontrollisüsteemile üleminekuks .....	20
4.2.1	Riigi tasand .....	20
4.2.1.1	Andmebaasid, infosüsteemid.....	20
4.2.1.2	Teavitustöö.....	21
4.2.1.3	Koolitused.....	21
4.2.2	Ettevõtlastasand.....	21
4.2.2.1	Personali koolitus .....	21
4.2.2.2	Teavitustöö.....	21
4.3	Vabanev tööaja ressurs ja selle kasutamine .....	22

4.3.1	Töötajate töökoormuse hindamine, töötajate minimaalse vajaduse ja arvu määramine.....	22
4.3.2	Intervjuud büroode juhatajatega ning teenistuste juhtidega .....	22
4.3.3	Tööaja kasutamine .....	22
4.3.4	Hinnanguline vabanev tööaja ressursid ning võimalikud väljundid sellele .....	25
4.4	Kord aastas kontrollitavad objektid.....	26
4.5	Enesekontrolli kohustuse prognoositav mõju tulekahjude arvule.....	26
4.6	Enesekontrolli rakendamise seotud kulud, nende ülekandmine järelevalveobjektile.....	27
4.6.1	Kulud riikliku järelevalve asutustele .....	27
4.6.2	Kulud ehitise omanikule .....	27
4.6.3	Kulud valdajale .....	27
4.7	Muud rakendamise raskused, ohud .....	28
4.7.1	Kaob ära „plaanimajandus“ .....	28
4.7.2	Puudulik teadlikkus.....	28
4.7.3	Ettevõtete „leidmine“ .....	28
4.7.4	Valeandmete esitamine .....	29
4.8	Lisateave .....	29
Lisa1.	Tuleohutusaruande näidisvorm.....	29
Lisa 2.	Objekti tuleohutuskorralduse juhised.....	34
4.9	Kohustused tuleohutuse tagamisel .....	34
4.9.1	Omaniku kohustused tuleohutuse tagamisel.....	34
4.9.2	Ettevõtte või asutuse kohustused tuleohutuse tagamisel .....	35
4.9.3	Füüsilise isiku kohustused tuleohu ennetamisel ja hädaolukorras .....	35
4.10	Ülesannete delegeerimine .....	35
4.10.1	Tuleohutuspaigaldiste korrashoid. Hoolduslepingud, teenuslepingud .....	36
4.10.2	Tegevused tuleohutuse tagamisel. Töölepingud, ametijuhendid .....	36
4.10.3	Ettevõttesiseselt kinnitatud tegevusest tulenevad tuleohutusnõuded .....	37
4.11	Enesekontrolli läbiviimine .....	37
4.11.1	Enesekontrolli teostajad.....	37
4.11.2	Enesekontrolli plaan.....	37
5	Tuleohutusaruanne.....	37
5.1	Tuleohutusaruande koostajad.....	37

5.1.1 Tuleohutusaruande esitaja.....	38
5.1.2 Tuleohutusaruande esitamine .....	38
Lisa 3. Enesekontrolli graafik .....	39
Lisa 4 Rootsi tuleohutusaruande vorm .....	40

## 1.1 Sissejuhatus. Analüüsi lähteülesanne

Uue tuleohutuse seaduse eelnõuga on kavas muuta tuleohutusjärelvalve korraldust Eestis. Praegusel hetkel viiakse tuleohutusjärelvalvet läbi vastavalt päästeseadusele, mille alusel on siseministri määrusega kehtestatud kord aastas kontrollitavate objektide nimekiri. Lisaks kehtestavad päästkeskuste juhid piirkondliku täiendava nimekirja objektidest, milles tuleb läbi viia tuleohutuskontroll. Tuleohutuskontrolli teostava inspektori jaoks tähendab see sisuliselt seda, et tööaeg on sisustatud etteantud nimekirja täitmisega, mis takistab töö paindlikkust.

Analüüsi lähteülesanne põhineb eeldusel, et kord aastas kontrollitavatel objektidel on tuleohutus reeglina tagatud ning kontrollitavatel objektidel toimunud tulekahjude arv on väga madal. Enesekontrolli nõude kehtestamisega soovitakse täpsemalt reguleerida asutuse ja ettevõtja kohustusi, mis peavad tagama asutustes ja ettevõtetes töötavate inimeste suurema teadlikkuse tuleohu ennetamise ja vältimise võimalustest. Sellest tulenevalt oleks enesekontrolli regulatsiooni rakendamisel tuleohutuskontrolli läbiviimisel vastutajaks ettevõtte või asutuse oma esindaja (vastutav isik) ning tuleohutusjärelvalve ametnikul puuduks kohustus ettevõtet igaaastaselt kontrollida.

Andmete kogumise ja erinevate ametkondade esindajate intervjuerimise käigus selgitatakse välja eelduse paikapidavus, vajalikud muudatused olemasolevas regulatsioonis, tuleohutusaruandluse ning enesekontrolli kehtestamiseks, määratletakse enesekontrolli subjektid ja enesekontrolli sisu.

Analüüsi tulemiks on:

- 1) olemasolevate tuleohutusnõuete põhjal koostatud enesekontrolli tuleohutusaruande näidisvorm;
- 2) juhis asutusele enesekontrolli läbiviimise kohta;

- 3) milliseid ettevalmistusi (teavitus, koolitus, infosüsteemid) tuleb enesekontrollile üleminekuks teha;
- 4) enesekontrollist saadav kasu ja osapoolte hinnang prognoositavale kasule;
- 5) kas ja millistel objektidel tuleb säilitada igaaastase tuleohutuskontrolli kohustus;
- 6) millistele tegevustele ja mille alusel suunata vabanenud tööajaresurss;
- 7) kas ja millist mõju avaldab enesekontrolli rakendamine tulekahjude arvule;
- 8) enesekontrolli rakendamisega seotud kulud, järelevalveobjektile ülekanduvad kulud;
- 9) muud rakendamise raskused.

Analüüsi eesmärk on leida tõhusamaid väljundeid ja võimalusi efektiivsemaks tööks tuleohutusvaldkonnas, mis võimaldaks muuta tuleohutusinspektorite tööd paindlikumaks ning suunata tähelepanu riskipõhisele järelevalvele.

## 1.2 Lühendid ja terminid

### **Enesekontrolli aruandlusleht:**

Järelevalveasutusele esitatav ettevõtte tuleohutuskorraldust ja tuleohutuse tagamist kajastav dokument.

### **Enesekontrollisüsteem:**

Objekti tuleohutuskorralduse täitmise tagamise abinõude (enesekontrolliplaan), nende täitmise kontrolli ja (õigusaktiga sätestatud juhtudel) dokumenteerimise süsteem. Dokumendid säilitatakse vähemalt 7 aastat. Enesekontrollisüsteem on üldjuhul tuleohutuskorralduse üks osa.

### **Enesekontrolliplaan:**

Dokument, mis kajastab tuleohutuse tagamiseks teostatud tegevusi ja toiminguid.

### **Riskianalüüs:**

Analüüs, mis tehakse elu kaotuse või vigastuse ja/või vara kahjustuse võimalikkuse hindamiseks ning olemasolevaid riske vältivate või leevendavate tehniliste ja korralduslike meetmete rakendamiseks. EVS 812-1:2005

### **Tuleohutuskorraldus:**

Kõik meetmed, mis on ehitise tööea jooksul võetud ehitise asjakohase hoolduse ja täiustamisega tulekahjuriski ning tulekahjuohtu vähendamiseks. EVS 812-1:2005

Objekti tuleohutuskorraldus võib kajastuda objekti tuleohutusjuhendis, sisekorraeeskirjas, ametijuhendites, lepingutes (rendilepingud, hoolduslepingud, vms), sõltuvalt tegevuse ning protsessi keerukusest ja kehtivast seadusandlusest.

### **Tuleriskide analüüs:**

Riskianalüüs, mis koostatakse tuleriskide hindamiseks olemasolevaid riske vältivate või leevendavate tehniliste ja korralduslike meetmete rakendamiseks.

## **2 Analüüs**

### **2.1 Rootsi enesekontrolli praktika analüüs.**

#### **2.1.1 Enesekontrolli kohustuse kehtestamine**

Alates 2004. aastast kehtestati isikutele tulenevalt ettevõtte või asutuse tegevusest tuleohutusaruandluse kohustus. Tuleohutusaruandluse eesmärgiks seati:

- rõhutada omanike ja tegevuse teostajate vastutust tuleohutuse tagamisel;
- leida täiendavat ajalist ressursi riskipõhiste objektide kontrollimisel. Võimaldada planeerida järelevalve tegevust tulenevalt aruandluse sisust;
- võimaldada järelevalvet teostaval isikul suunata ja määratleda prioriteete järelevalve teostamisel;
- vähendada kontrollide arvu ettevõtetes, kus tuleohutuskorraldus on toimiv.

#### **2.1.2 Aruandluse sisu**

Tuleohu riskist või võimaliku tulekahju tagajärgedest tulenevalt kehtestati nõuded tuleohutuse kontrollile ning sätestati kirjaliku aruandluse kohuslased. Aruanne peab hõlmama tähtsaimaid osi objekti tuleohutuses ning see tuleb esitada kommuunile viimase poolt kehtestatud tähtaegadeks. Aruande vormi näidis on toodud lisa 4.

#### **2.1.3 Ettevõtete enesekontrolli rakendamise eesmärgid**

Ettevõtete enesekontrolli nõude kehtestamisel on lähtutud järgmistest eesmärkidest:

- juurutada eesmärgipärast juhtimist päästeasutuses luues võimalused efektiivsemaks tööks õnnetusjuhtumite vähendamisel;
- üksikisiku ja ettevõtja vastutuse teadvustamine. Senine süsteem soosis arusaama, et tuleohutus on ametkondade vastutusala;
- muuta järelevalve paindlikuks, võimalus vajadusel kiirelt muuta prioriteete objektidel, kus riskid on suured või tuleohutuskorraldus ei toimi;
- sundida omanikke hindama oma tuleriske;
- tuleohutusaruanne on abiks prioriteetide seadmisel tuleohutuse kontrollimisel.

#### **2.1.4 Rootsi enesekontrolli praktika**

Kuni 2004. aastani toimis Rootsis tuleohutusjärelevalve samadel põhimõtetel nagu Eestis täna.

Õigusaktiga oli sätestatud kontrollitavate ettevõtete loetelu, millega oli suures osas sisustatud järelevalvet teostavate isikute tööplaan. Objektide valikukriteeriumid määras Riiklik Päästeamet ja järelevalve teostajaks olid kommuunid. Töös puudus paindlikkus, ettevõtete kontrolli kriteeriumid ei tulenenud reaalistest ohtudest vaid üldisest tulekahjuriskist.

Sellise töökorralduse puudused:

- puudus eesmärgipärane juhtimine, tegevus oli plaanimajanduslik;
- järelevalvet teostanud isikutel puudus võimalus määrata järelevalvetegevuse prioriteete;
- kontrollitava isiku vastutus oli segane, mistõttu oli levinud arusaam, et tuleohutuse tagamine on järelevalveorgani probleem. Uus kontrollisüsteem pidi rõhutama omaniku ja asutuse vastutust tuleohutuse tagamisel.

Probleemide ning muudatuste vajaduse kirjeldus vastab hetkeolukorrale Eestis. Rakendatud aruandluse kohustus võimaldas järelevalve tööd planeerida tulenevalt ettevõtete ja asutuste tuleohutuskorralduse riskidest.

## **2.2 Enesekontrolli nõuet rakendavad ametkonnad, enesekontrolli sisu, tulemuste analüüs**

Kõige enam saab paralleele leida tuleohutuse ja toiduohutuse järgimisel, kuna on kehtestatud hoonepõhised tingimused ja tegevusele suunatud nõuded.

Toidu-veterinaaramet



Riiklikku järelevalvet teostatakse plaanilise kontrolli käigus. Kõik kontrollitavad ettevõtted jagatakse riskikategooriatesse. Kategooriate määratluse annab keskorgan. Ettevõtte riskikategooriast sõltub kontrolli sagedus. Kontrollide sagedus on üldjuhul üks kord kolme kuu jooksul kuni kord kolme aasta jooksul. On üksikud objektid, kus on inspektor alaliselt tööl. Üle vabariigi teostab järelevalvet ca 300 inspektorit.

Kuni 1997. aastani puudus toidu käitlejal enesekontrolli teostamise kohustus. Kontrolli teostas riiklik järelevalve ning ettevõttes tegeleti vaid nende probleemidega, milleks ettekirjutusega kohustati. Ettevõtjate arvates oli toiduohutuse eest vastutav riik.

Alates 1997. aastast on kõikidel toidu käitlejatel enesekontrolli kohustus. Kontrolli teostatakse riskipõhiselt, sagedus sõltub riskidest. Suunised kontrolli teostamisele ja spetsiifikale annab keskus. Alati ei kontrollita kogu tehnoloogiat. Vastavalt keskorgani juhiste teostatakse ka suunatud kontrolli valdkonnapõhiselt. Kontrolli viiakse läbi haldusmenetluse raames.

Töökorralduse aluseks on aasta tööplaanid, aruandlus toimub kord kvartalis.

Ettevõtluse tasand:

Toidu käitlemisega ei saa alustada enne, kui ettevõtte on tunnustatud asutuse staatuses. Selleks vajalik muuhulgas ka MTR (Majandustegevuse register) registreering. Registreerumisel registris laekub informatsioon automaatselt ka järelevalveorganile. Koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga on registri info kohaldatud vastavalt Toidu- ja veterinaarameti vajadustele.

Toidu käitlejal on tegevusest teavitamise kohustus. Teavitamine toimub läbi MTR-i registreeringu kinnitamise kord aastas.

Iga ettevõtte loob ise enesekontrolli sisu. Raamistik on ette antud juhistega (HACCP. Käsiraamat toidu käitlejale). Enesekontrolli aluseks on ohtude analüüs.

Probleemid:

- Ettevõtetes on suurimaks probleemiks teadlikkuse tase. Vajalikul tasemel koolitus praktiliselt puudub. Puudub spetsiifiline koolitus- ja nõustamisteenus erasektoris. Teenuse osutajate madal teadmiste tase on probleemiks, kuna puudub kohustus omada tunnustust, registreeringut vms koolitajana. Kõige raskemas seisus on just väikekäitlejad, kuna juhised on tehtud valdavalt suunitlusega suurettevõtetele. Väga olulist rolli on omanud teavituslikku ja konsulteerivat laadi pilootprojektid enne 1997. aastal enesekontrollinõude kehtestamist.
- Kuni tänase päevani esineb ettevõtteid, kes pole teadlikud enesekontrolli teostamise nõudest.

- Paljud toimingud tehakse vaid „linnukese“ pärast või järelevalve jaoks, süüvimata tegevuse sisusse. Enesekontrolli juhised on tihti väiksemates ettevõtetes koopia analoogse ettevõtte omast, mis ei arvesta ettevõtte erisusi.

Aastaplaanid koostab ametnik, kinnitab keskorgan. Töö aruandlus on kord kvartalis.

Kord kolme aasta jooksul hindab keskorgan kõikide ametnike tööd. Hindamise käigus vaadatakse järgmist:

- Kas ametnik on täitnud etteantud juhiseid, tööruutiini.
- Kontrollitakse ametniku poolt kontrollitavat ettevõtet, mille käigus auditeeritakse inspektori tegevusi ettevõttes. Hindamise protseduurid fikseeritakse kontrollaktis, mis edastatakse asutuse juhile, kes peab vajadusel välja töötama korrektiivmeetmed inspektori töö paremaks korraldamiseks või teadmiste parendamiseks.

### **2.3 Objektide omanike või nende esindajate seisukohad seoses enesekontrolli nõude kehtestamisega tuleohutusvaldkonnas**

Omanike ja nende esindajate seisukohtade selgitamiseks viidi läbi kolm intervjuud erinevate sihtgruppidega. Ettevõtete ja asutuste nimed on toodud lühenditena AV, RK ja LTKH.

#### **Käsitletavad teemad:**

##### ***Ettevõtja, asutuse roll. Omanik, valdaja (hoone kasutaja) või mõlemad koos***

AV Omanik. 27 erinevat hoonet üle Eesti, kasutajatega rendisuhe. Tööstus- ja laohooned, majutushooned, kaubandushooned jms. Valdavas osas on hooned või tegevused aruandluse loetelus.

RK 97% objektidest omanik, ise hooneid ei kasuta, rendivad. Mõningate objektide osas ei oska ette valmistamata omandisuhet täpsustada. Kuna on palju büroohooneid, siis kõik objektid ei ole aruandluse loetelus.

LTKH Omanik ja kasutaja, mingis (vähesel määral) osas rendivad ka ruume välja. Kõik hoonete kompleksid (9) aruandluse loetelus.

##### ***Objektide tuleohutuskorraldus täna***

AV Igal objektil isemoodi, kindel standard selles osas puudub. Büroohonetes on nõuded kinnitatud tuleohutusjuhendiga, rentnikud määravad tuleohutuse eest vastutavad isikud, paigaldiste korrashoiu korraldame meie. Haldur on tuleohutuse eest vastutav isik. Kui hoones on üks rentnik, siis üldjuhul on kõik ülesanded rentnikule delegeeritud.

RK Tuleohutusjuhendiga on kinnitatud rentniku kohustus tuleohutuse tagamisel.

LTKH Tuleohutusjuhendiga on kinnitatud rentniku kohustus tuleohutuse tagamisel. Olemas on kriisiplaan, millest üks osa on tulekahjudesse puutuv. Aeg-ajalt kontrollitakse töötajate teadmisi teoreetiliselt. Kord aastas on töötajate juhendamine tuleohutusjuhendi alusel. On toimunud ka õppused, mis on protokollitud. Teostatakse nn sisekontrolli.

*Tuleohutuse seadus. Üheselt sätestatud omaniku vastutus ning valdaja vastutus. Omanikul ehitisega seotud kohustused, rentnikul tegevuse tuleohutuse tagamisega ja tulekahjuks valmisolekuga seotud kohustused.*

AV Suhtumine on positiivne. Probleemiks on rentnikud, kes on kõik hoone kasutusega seotud tegevused enda kanda võtnud. Seal peab hakkama täiendavalt andmeid kontrollimas käima.

RK Suhtumine on pigem positiivne. Kuni ei ole uusi õigusakte lugenud, ei oska üheselt vastata.

LTKH Suhtumine on väga positiivne. Lõpuks ometi on asi mõistlik. Rentnike koolitusega ei saa ju omanik tegeleda. Senine regulatsioon oli kõigile osapooltele halb.

*Enesekontroll ja selle sisu. Sisuliselt säilivad kehtestatud nõuded praegusel kujul. Kohustuslikud tegevused ja nende dokumenteerimine võetakse kokku sõnaga „Enesekontroll“.*

AV Paigaldiste osas läheb keeruliseks kuna korrashoiu kohustuse delegerime tihti rentnikule. Siis peab hakkama eraldi kontrollimas käima. Siiani oli asi lihtne, ohtude hindamine tehti inspektori poolt, ettekirjutus oli kulutuste aluseks.

RK Suures plaanis midagi ei muutu. Peame muutma vaid endapoolset regulatsiooni tuleohutusjuhendite näol.

LTKH Tundub, et riik soovib siin oma vastutusest loobuda. Ettevõtjatest on kahju. Kehtestatakse nõudeid, aga puuduvad juhised, kuidas neid täita. Ettevõtja peab nuputama, kuidas neid täita ( nt tehnosüsteemide korrashoid, mille kohta standardi või õigusaktiga juhised puuduvad). Riik võiks selles osas vastu tulla.

*Tuleohutusaruandlus.*

AV Kui kõigilt 27 objektilt peame saatma aruande nt 1. detsembriks, siis pea kuu jooksul tegeleks vastutav isik ainult andmete kogumisega, kuna objektid on üle Eesti. Seda ei saa ettevõtte endale lubada. Pigem on hea, kui aruandeid saab esitada jooksvalt.

RK Õnneks on suur osa objektidest büroohooned, mis ei ole praeguse määratluse kohaselt aruandluskohuslased. Tundub, et ei teki probleeme aruandluse esitamisega. Positiivne, et nt

renoveeritud koolimajade puhul on tõenäoline järelevalveasutuse kontrollkäike oluliselt vähendada. Pigem on hea, kui aruanded tuleb esitada kindlaks kuupäevaks.

LTKH Kuna hooned on ehitatud enne 90-ndaid, osa 50-ndatel, siis puudub ressurss nende ehituslikult nõuetega vastavusse viimiseks. Viimasel ajal nõutakse kõikidel objektidel massiliselt tuletõkkeuste paigaldamist ning summad on väga suured. Seepärast kajastub aruandluslehel kindlasti hulgaliselt puudusi. Meie hoonete puhul on aruandluspaberite esitamine mõttetu bürokraatia, kuna objekt jääks niikuinii kord aastas kontrollitavaks. See oleks koormav nii omanikule kui ka järelevalvet teostavale ametnikule ning ei täidaks oma eesmärki, vaid tekitaks pigem lisatööd mõlemale osapoolle.

#### **2.3.1.1 Kaasnevad kulud**

AV Linnukeste tegemine iseenesest ei ole raske. Kui aga iga asi kohapeal järgi kontrollida, siis on ajakulu päris suur.

RK Otseseid kulusid ei kaasne, tuleohutusjuhendid on niikuinii aeg-ajalt korrigeerimisel. Paberitööd tuleb juurde, rahalisi kulusid ei näe.

LTKH Raske on hinnata. Otsesed kulud – iga töömeest ei saa määrata tuleohutuse eest vastutavaks. Haiglates on administratsiooni osa viimase piirini kokku tõmmatud. Kõik see nõuab lisatasusid.

#### **2.3.1.2 Märkused, selgitused, täpsustused.**

AV Meie haldus- ja korrashoiuteenus on üles ehitatud standardile EVS 807-2004. See on kinnisvara korrashoiu standard. Vestluse tulemusena tuleb välja, et selle alusel tegutsedes jääbki suur osa tuleohutuspäigaldistest eesmärgipäraselt hooldamata. Vaja oleks neid dokumente täiustada või muuta. Puudub abistav raamistik. Ka on vaja juhiseid, kuidas reaalselt kontrolli teostada. Oluline on ka asjaosaliste eelnev teavitamine muudatustest.

RK Vaja oleks rohkem näitlikke materjale. Kuidas käituda evakuatsiooni korral vms. Juhised ühiselamutele vms.

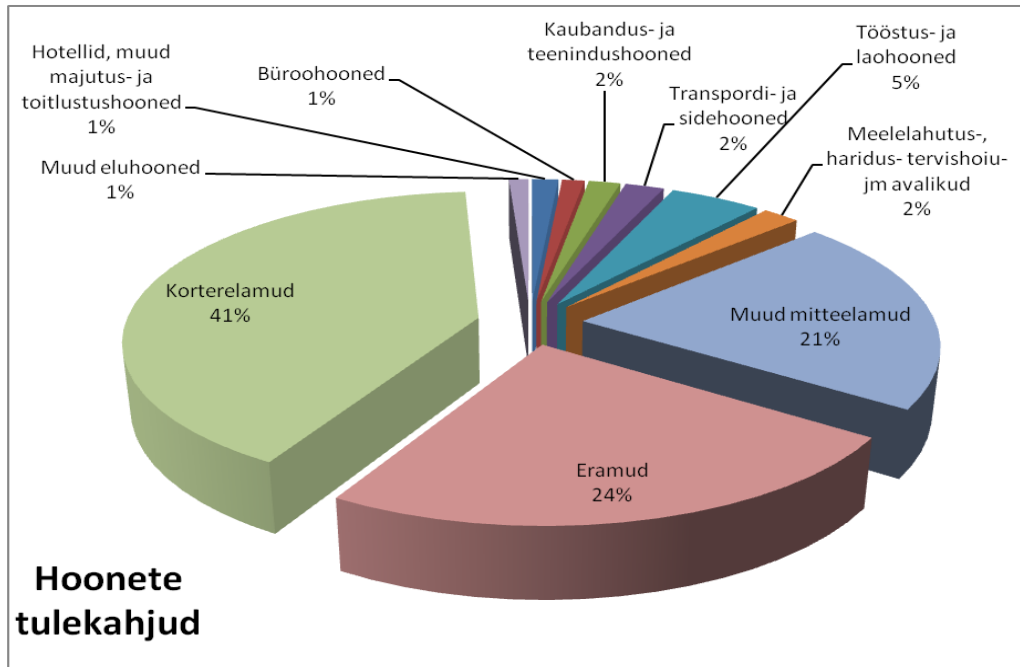
LTKH Kõikidele nõuetele on vajalik mõistlik üleminekuage planeerimiseks, juurutamiseks. Kahjuks üldjuhul üleminekuage puudub või ei ole see piisav.

Puuduvad juhised, kuidas tehnosüsteeme korras hoida. Päästeamet võiks selliseid asju välja töötada.

## 2.4 Päästeameti tulekahjude ning järelevalve statistika analüüs enesekontrolli vajadusega objektide määratlemiseks

Statistilised andmed on kiirema ja parema ülevaate saamiseks toodud graafikutena. Päästeameti tulekahjude statistika kuni 2006. aastani erineb oluliselt põhjalikkuse poolest alates 2007. aastast kogutud andmetega võrreldes. Seepärast on graafikute aluseks 2007. aasta hoonete tulekahjude statistika.

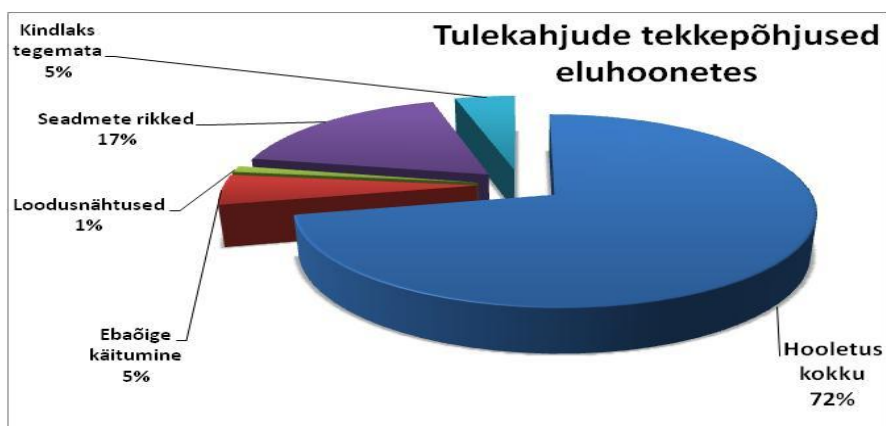
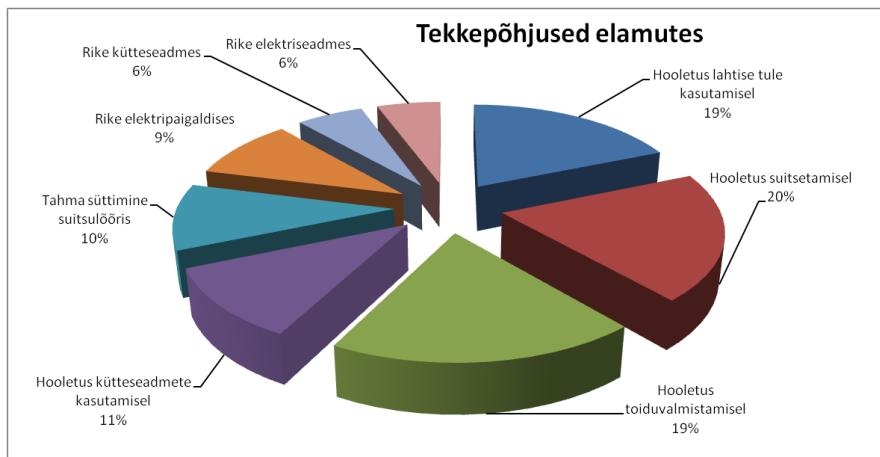
### 2.4.1 Tulekahjude jaotus hoonete ja kasutusviiside kaupa



Tulekahjude arvu poolest on esikohal tulekahjud elamusektoris, kus riiklik tuleohutusjärelvalve on minimaalne ning sisuliselt puudub. Kasutusviiside kaupa liigitatuna järgnevad tööstus- ja laohooned, millega võib samasse kategooriasse liigitada transpordi ja sidehooned, kokku ca 7 %.

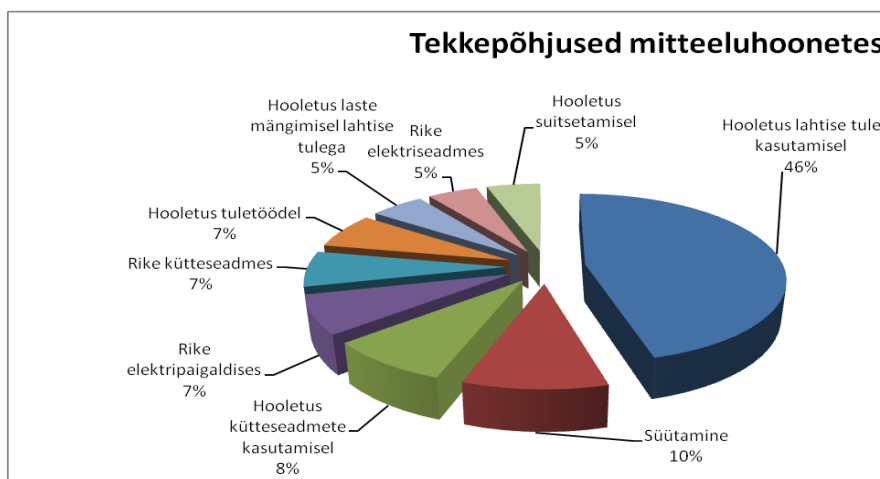
### 2.4.2 Eluhoonete tulekahjud

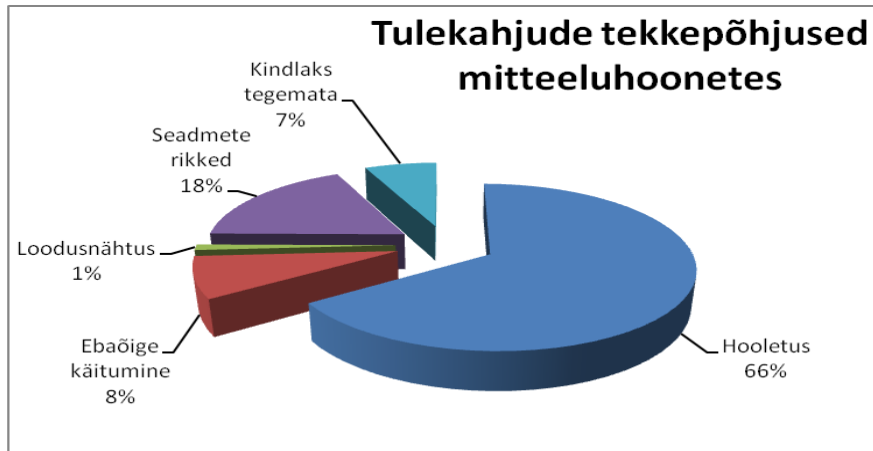
Tulekahjude tekkepõhjused eluhoonetes on ca 77% ulatuses seotud käitumisharjumustega või ohuteadlikkusega (hooletus ja ebaõige käitumine) ning ca 17% ulatuses seadmete ja paigaldiste rikkega.



#### 2.4.3 Mitteeluhoonete tulekahjud

Mitteleuhoonete tulekahjude tekkepõhjused on ca 76% ulatuses seotud käitumisharjumustega või ohuteadlikkusega (hooletus ja ebaõige käitumine) ning ca 18% ulatuses seadmete ja paigaldistega rikkega.





#### 2.4.4 Tulekahjude tekkepõhjuste kokkuvõte, järeldused olemasolevast statistikast.

Nii elamusektoris kui ka muudes valdkondades eristub selgelt tulekahjude tekkepõhjusena tegevustega seotud põhjused – hooletus, teadmatus, hoolimatus.

##### 2.4.4.1 Tuleohutusjärelvalve väljundid elamusektoris:

Tulenevalt statistikast on riikliku tuleohutusjärelvalve väljunditeks või järelvalve subjektiks elamusektoris:

- osalemine ennetustöös elanikkonna **tuleohutusosalase teadlikkuse tõstmisel;**
- **kütteseadmete puhastamise tuleohutusnõuete täitmise kontroll** (korterelamud, kus dokumenteerimine on kohustuslik);
- **elektripaigaldiste nõuetele vastavuse kontroll** (kontrollmöödistuste akt);
- **tõhusam järelvalve kütteseadmete paigaldajate ning hooldust teostavate isikute üle.**

##### 2.4.4.2 Mitteeluhooned:

Võttes arvesse asjaolu, et **tuletööd** ei ole enamike ettevõtete põhitegevus ning arvestades tuletööde osakaalu tulekahjude üldarvust on väga suur riskifaktor tuletööde tegemine ettevõttes või asutuses.

Riikliku tuleohutusjärelvalve väljunditeks mitteeluhoonetes on:

- oluliselt **tõhusam kontroll ettevõttes või asutuses toimuva tegevuse üle, tuleohutuskorralduse toimivuse üle;**
- oluliselt tõhusam **kontroll tuletöid teostavate isikute üle**, sh ehitamise staadiumis;
- **elektripaigaldiste nõuetele vastavuse kontroll** (kontrollmöödistuste akt);
- **kütteseadmete nõuetelevastavuse tõhusam kontroll;**
- **tõhusam järelvalve kütteseadmete paigaldajate ning hooldust teostavate isikute üle.**

Lähtudes statistikast võib väita, et järelvalve on suures osas suunatud ehitisele ja tuleohutuspaigaldistele, mitte tegevusele ning ettevõtete ja asutuste tuleohutuskorraldus on jäänud tagaplaanile.

Tulenevalt tulekahjude statistikast on vajalik pöörata oluliselt suuremat tähelepanu elamusektorile, sh korterelamud ning asutuste ja ettevõtete tuleohutuskorraldusele, sh tegevusega seotud toimingute tuleohutusele.

**2.5 Kehtiva õiguse ja kavandatavate muudatuste õigusökonomiline analüüs**  
Tuleohutuse seaduse eelnõu § 4 lg 1 sätestab: Juriidiline isik või riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus ja organ on kohustatud kontrollima tema valduses oleva kinnisasja, ehitise, ruumi ja seadme kasutamise ohutust ja nõuetekohasust (edaspidi enesekontroll) ning rakendama meetmeid tuleohutuse tagamiseks.

Kehtivas Päästeseaduses § 25 lg 4 on järgmine sõnastus: Objekti omanik või valdaja (edaspidi *omanik*) on kohustatud soetama ja korras hoidma ohutusnõuetes ettenähtud tuleohutuspaigaldised.

Sellest tulenebki, et tuleohutusnõuete kontrollimise käigus annab seadusandja võimaluse viia läbi haldusmenetlust kas objekti omaniku või valdaja suhtes, sest seaduses on öeldud, et sõna *omanik* tähendab nii omanikku kui valdajat.

Ettekirjutuse andmisel on oluline kehtiva päästeseaduse § 25<sup>1</sup>, mille kohaselt on objekti omanik kohustatud:

- 1) tagama objekti tuleohutuse;
- 2) peatama objekti kasutamise, tegevuse või seadme töö, kui nende jätkamine põhjustab tulekahju tekkimise ohu;
- 3) andma riikliku tuleohutusjärelvalve ametnikule tööks vajalikku teavet ja osutama palutud asjakohast abi riikliku järelvalve teostamisel.

Ja selle paragrahvi sisustamisel peab praktikas silmas pidama, et sõna *omanik* all mõeldakse nii omanikku kui valdajat.

Haldusmenetluse seadus § 5 lg 2 kohaselt on haldusorgan kohustatud haldusmenetluse läbi viima eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele. Sama seaduse § 6 aga kohustab haldusorganit välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma selleks tõendeid ka omal algatusel.

Praktikas on seega juhul, kui objekti omanik ja valdaja ei ole üks ja seesama isik, oluline välja selgitada nendevahelise võlaõigusliku lepinguga kindlaks määratud ja asjas tähendust omavad asjaolud: kellel millised kohustused ja milliste kasutatavate ruumide suhtes on. Näiteks nn kaubanduskeskuste üürilepingutes on tavaline, et kauplusepidaja vastutab konkreetselt tema kauplusepinda puudutavate tuleohutusnõuete täitmise eest (tulekustutid, vabad



evakuatsiooniteed, konkreetse poe tuleohutusjuhend jmt) ja hoone omanik vastutab üldiste asjade eest (näiteks ATS, kogu hoonet hõlmav evakuatsioonivalgustus jmt).

Ülalkirjeldatu viib tihti selleni, et haldusmenetlus ei ole enam efektiivne ja kiire ning haldusmenetluse kui päästkeskuse ja haldusakti adressaadi vahel tekkinud avalik-õigusliku suhte käigus tegelikult sekkutakse objekti omaniku ja valdaja vahelisse eraõiguslikku suhtesse.

Seega on oluline lahendada omaniku/valdaja küsimus kuidagi teisti, kui see on hetkel kehtivas regulatsioonis.

Uues seaduses ongi seda enesekontrolli ja tuleohutusaruande esitamise osas tehtud ja konkreetselt sätestatud, et nimetatud kohustus on kinnisasja, ehitise, ruumi ja seadme valdajal. Kuna valdajaks on isik, kelle tegeliku võimu all asi on, on ülalkirjeldatud probleem eelnõus lahendatud, sest järelevalvet teostav isik ei pea sekkuma võlaõiguslikesse suhetesse ja valdajal on kõige lihtsam tuleohtu või rikkumist kõrvaldada.

**Tuleohutuse seaduse eelnõu § 4 lg 2 sätestab: Kriteeriumid, millest lähtuvalt juriidiline isik- ja kohaliku omavalitsuse asutus ja organ on kohustatud teostama enesekontrolli ning rakendama meetmeid tuleohutuse tagamiseks, kehtestab siseminister määrusega.**

Tegelikult on enesekontrolli põhimõtte sisse kirjutatud ka hetkel kehtivatesse õigusaktidesse: näiteks siseministri määrusest nr 80 tulenev kohustus pidada ATS hoolduspäevikut, siseministri määrusest nr 7 tulenev kohustus pidada kütteseadmete puhastamise kohta arvestust ja vajadusel selle puhastamist tõendav dokumentatsiooni esitamiskohustus.

Erisuseks on see, kes peab selle tulemused vormistama kirjalikult (soovitavalt etteantud vormi täitmisega) ja need üks kord aastas Päästkeskusele perioodilise kontrolli käigus esitama.

Siin peaks kehtima õiguse üldine põhimõte, et enesekontrolli ei pea dokumenteerima, kui sellist kohustust otseselt ei tulene Tuleohutuse seadusest või selle alusel kehtestatud õigusaktidest.

Tuleohutuse seaduse eelnõu § 4 lg 6 sätestab tuleohutusaruande päästkeskusele esitamise kohustuse.

Aruande esitamise kohustus vähendaks tuleohutusbüroo inspektorite töökoormust, st ei oleks enam objekte, mida peab kindlasti üks kord aastas kontrollima, st teostama paikvaatluse ning sellele järgneva haldusmenetluse. Inspektor saab esitatud aruandluse põhjal, lähtudes aruandes kajastatust, teha valiku, kas objekti on sel aastal vaja kindlasti üle vaadata või piisab esitatud aruandlusest.

Eelnimetatu annab inspektoritele vabamad käed objektide valikul, võimaluse kaaluda aruandluses kajastuvaid riske ja süvendatult kontrollida just neid objekte, mis on vähem turvalisemad ja tuleohtlikumad.

**Tuleohutuse seaduse eelnõu valguses: millised ajendid võiksid olla asutustel tuleohutuse tagamiseks ja kui selgelt on määratletud vastutus.**

Vastutus *väärteomenetluslikus mõttes* on sätestatud eelnõu 5. ptk ning võrreldes kehtiva Päästeseadusega, milles kogu vastutus on sätestatud §-s 39<sup>3</sup> lõikes 1 vastutusena tuleohutusnõuete või tuleohutuspaigaldiste projekteerimis-, paigaldamis-, kontrollimis- või hooldamisnõuete rikkumise eest, on eelnõus vastutus sätestatud tunduvalt detailsemalt.

Selles osas on eelnõu parem kehtivast seadusest, sest oluline on teha erinevate rikkumiste vahel vahet ja neid sõltuvalt nende raskusest menetleda ja sellest tulenevalt ka erinevaid karistusi määrata.

**Oluline on ka sellise üldise vastutuse alus nagu "tuleohu põhjustamine" sissetoomine, kehtiva päästeseaduse kohaselt võib selline tegevus konkreetse regulatsiooni puudumisel karistamata jääda.**

Vastutus *haldusmenetlikus mõttes* on tegelikult reguleeritud seaduse §-s 1 lg 2, mille kohaselt seaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse sätteid.

Eelnõu § 36, sätestades Pääste pädevuse, annab õiguse teostada järelevalvet ning teha ettekirjutusi ja otsuseid.

Ettepanek on nimetatud §-s eraldi nimetada haldusmenetlusest tulenev Pääste pädevus tulenevalt Asendustäitmise ja sunniraha seadusest rakendada sunnivahendit, kui haldusorgani ettekirjutus jäetakse hoiatuses märgitud tähtaja jooksul täitmata.

Praktikas on eriti oluline mitte ainult ettekirjutuse täitmise tagamiseks sunniraha vaid ka asendustäitmise rakendamine. Seda eriti arvestades asjaolu, et lähtudes Asendustäitmise ja sunniraha seaduse §-st 3 peab haldusorgan valima sunnivahendi, mis isikut võimalikult vähe kahjustamata sunnib teda täitma talle ettekirjutusega pandud kohustust.

Paljude kontrollitavate objektide valdajateks on kohalikud omavalitsused, mis on eelarvelised asutused, mille rahalisi vahendeid peaks kasutama eesmärgipäraselt ja kohaliku valla või linna kodanike huvides. Tuleohutusosalase haldusmenetluse eemärgiks on tagada kinnisasja, ehitise või ruumi kasutajate turvalisus. Samuti peab arvestama asjaolu, et sageli on kohalike omavalitsuste objektide kasutajateks lapsed, õpilased, hooldatavad, st isikud, kelle turvalisus on eriti oluline. Seega ei ole sageli eesmärgipärane ja põhjendatud ettekirjutuses selle täitmise tagamise vahendina rakendada sunniraha, vaid otstarbekas on rakendada asendustäitmist ja seda võiks uues seaduses eraldi rõhutada.

### 3 Enesekontrolli subjektid ja aruandluskohuslased

Uurimustöö koostaja nägemuse kohaselt peavad tuleohutusosalast enesekontrolli teostama kõik isikud, ettevõtted ja asutused. Enesekontrolli eesmärk on tagada ettevõttes või asutuses kehtestatud tuleohutuskorralduse toimivus, sh ka tuleohutuspaigaldiste ja tehnosüsteemide korrasolek ning eesmärgipärane toimivus.

Õigusaktiga sätestatud juhtudel peavad ettevõtted ning asutused esitama tuleohutusaruandluse. Kõik õigusaktist tulenevad süstemaatilised tuleohutusosalased tegevused peavad olema dokumenteeritud ja kajastuma ettevõtte enesekontrolli tuleohutusaruandes.

**Tuleohutusaruande esitamise kohustus on ettevõtetel ja asutustel, kus tulenevalt tegevusest, ehitise eripärast või kustutus- ja päästetööde teostamise raskendatud tingimustest on suur tulekahjurisk või võimalik raske tagajärg.** Sellisteks ehitisteks või tegevusteks võivad olla kõrghooned, maa-alused ehitised, kogunemishooned, ravi- ja hoolekandeaasutused, haridusasutused, majutusasutused, tööstus- ja laohooned, mille tehnoloogilises protsessis on tuleoht või esineb suure varalise kahju oht.

Mõistlik aruandluse intervall on üks aasta. Järelevalvet teostava asutuse seisukohast on sobilik aruande esitamise tähtaeg aasta lõpp või uue aasta algus, kui koostatakse uue aasta tööplaane. Vestlustes ettevõtete ja asutuste tuleohutuse eest vastutavate isikutega peetakse sellist nõuet koormavaks, kuna esitada nt 30 hoone aruandlus kindlaks kuupäevaks ja selle sisu ka üle kontrollida nõuab rohkem kui kuu jooksul vaid tuleohutusküsimustega tegelemist, mistõttu see nõue oleks liigselt koormav. Seega on mõistlik **kehtestada aruannete esitamise periood nt alates 1. oktoobrist kuni 31. detsembrini.**

Aruandluse põhjal koostab järelevalveorgan nn külastatavate ettevõtete pingerea, kusjuures esmajärjekorras kontrollitakse suurema riski või ebapiisava tuleohutuskorraldusega objekte.

Pingerea lõpus saab madala tuleriskiga objektid asendada riskipõhiselt valitud objektidega või tegevustega. Järelevalveorganil puudub kohustus loetelus toodud asutuste perioodiliseks kontrolliks, kui aruandluslehel ei ilmne selleks vajadust.

#### 3.1 Enesekontrolli aruandluskohuslased

Aruandluskohuslased sätestatakse siseministri määrusega. Analüüsi koostaja hinnangul peaks aruande esitamise kohustus olema järgnevate ehitiste omanikel

*Ehitised, kus on kustutus- ja päästetööde sooritamine ohtlik või raskendatud:*

- kõrghooned
- kümne- ja enamakorruselised eluhooned
- maa-alused garaažid, mille kogupind ületab 2000 m<sup>2</sup>
- sõidukite parklad ehitistes, alates 400 sõidukikohast
- kütusetanklad

- muud riikliku tuleohutusjärelvalve asutuse poolt määratud ohtlikud ehitised.

***Avalikku teenust pakkuvad ettevõtted või asutused, side- ja navigatsiooniasutused:***

- ehitised ja rajatised elektri-, telekommunikatsiooni-, vee- või kanalisatsioonivarustuse tagamiseks, mis teenindavad vähemalt 1000 inimest ning kus tulekahju võib varustatust vastava kommunikatsiooniga kahjustada enam kui lühiajaliselt
- soojus- ja elektritootmisjaamad
- katlamajad
- elektritootmisjaamad
- lennujuhtimiskeskused
- telefonijaamad
- postimajad
- raadio ja televisiooni saate- või võimenduskeskuse hooned
- riiklikud arhiivid.

***Majutusettevõtted ja -hooned:***

- majutusteenust pakkuvad riigi ja kohaliku omavalitsuse asutused või organid ning ettevõtted, kus on kohad vähemalt 11 külalisele või seal on külalistele vähemalt 5 tuba
- õpilaste ühiselamud või laagrid, kui hoones on kohti enam kui 50 inimesele või seal on majutuseks enam kui 25 tuba.

***Õöpäevaringselt kasutatavad hooned, kus on hoolealused:***

- hooned enam kui 3 inimese raviks või hoolekandeks (inimesed, kellel on tulekahju korral evakueerumisel abivajadus)
- kinnised asutused ja vanglad, kus kinni peetavaid peetakse luku taga pidevalt või teatud aja jooksul.

***Haridus- ja teadusasutused:***

- lasteaiad, koolid või koolilaste hoolekandetasutused, kui sealne tegevus ei piirdu ainult esimese korrusega ning seal viibib korraga enam kui 15 last või noorukit
- lasteaiad, koolid või koolilaste hoolekandetasutused esimesel korrusel, kui seal viibib korraga enam kui 100 last või noorukit
- lasteaiad, koolid või koolilaste hoolekandetasutused, kus üheaegselt viibivad enam kui 5 liikumispuudega last või noorukit, kes vajavad tulekahju tõttu evakueerumisel abi
- lasteaiad, koolid või koolilaste hoolekandetasutused, mis ei paikne ainult esimesel korrusel ning kus üheaegselt viibivad enam kui 15 noort.

***Ehitised, kus on võimalik suurte rahvahulkade kogunemine:***

- kogunemisruumid või -hooned, mida kasutavad enam kui 150 inimest
- toitlustusasutused enam kui 100 inimesele
- vabaõhuehitised, kus kas täiesti või osaliselt katuse all on kohti enam kui 1 000 inimesele
- muud kogunemishooned ja -ruumid, mis ei paikne I korruse tasapinnal ning mida kasutavad enam kui 100 inimest.

### *Tööstusobjektid:*

- laohooned alates 2000 m<sup>2</sup>, kus hoitakse põlevmaterjali
- tootmishooned või -ruumid, kus töötab vähemalt 10 inimest
- tööstushooned, mille tehnoloogilises protsessis on plahvatusoht
- tööstushooned- või laohooned, kus käideldakse plahvatusohtlikke aineid
- ettevõtted, kus käideldakse ohtlikke aineid ja tulenevalt Kemikaaliseadusest kuuluvad ohtliku ettevõtte või suurõnnetuse ohuga ettevõtte kategooriasse
- konteinerite terminalid
- prügilad ja prügi sorteerimisjaamad
- looma- ja linnukasvatishooned (laudad alates 200 kohast, sigalad alates 400 kohast, hobusetallid alates 20 kohast ja lindlad alates 1000 kohast)
- sööda- ja muude põlevate põllumajandussaaduste hoidlad (alates 800 m<sup>2</sup> üldpindalast)
- iseliikuvate põllumajandusmasinate hoiukuurid (alates 800 m<sup>2</sup> üldpindalast)
- põllumajandussaaduste mehhaniseeritud kuivatid, mille tootlikkus on üle kaheksa tonni tunnis.

*Muud põhjendatud juhtudel riikliku tuleohutusjärelvalve otsusega aruandluskohuslaseks määratud ettevõtted või asutused.*

## **4 Enesekontrollisüsteemi rakendamine**

### **4.1 Osapoolte hinnang prognoositavale kasule**

#### **4.1.1 Ettevõtete hinnang**

Ehitiste omanikud hindasid positiivseks asjaolusid, et üheselt on arusaadav vastutuse piir, mis ei takista kohustuste delegeerimist. Samuti ei pea enam teostama kontrolli tegevusega seotud tuleohutusnõuete osas - ettekirjutus või karistus määratakse tegevuse teostajale.

Ehitiste valdajad, kasutajad hindasid positiivseks asjaolu, et uue seaduse kontekstis ei pea taotlema vahendeid ehitisega seotud paigaldiste soetamiseks või uuendamiseks, taotlusi põhjendama ja selgitama - ettekirjutus tehakse omanikule ja vastutus paigaldiste olemasolu ning korrashoiu eest on hoone omanikul. Väheneb objekti kontrollide arv eeldusel, et ettevõttes on toimiv tuleohutuskorraldus.

Tuleohutusaruanne on abiks prioriteetide seadmisel tuleohutuse kontrollimisel.

#### **4.1.2 Päästekeskuste seisukohast**

Saab juurutada eesmärgipärast juhtimist päästeasutuses, luues võimalused efektiivsemaks tööks õnnetusjuhtumite vähendamisel.

Ettevõtted on motiveeritud tuleohutuskorraldust tõhustama vähendamaks tuleohutusjärelvalve kontrollkäike.

Tekib vajalik ajaressurss, mida on võimalik suunata riskipõhiste objektidele, töötajate enesetäiendamisele, aja jooksul tekkinud lisakohustuste täitmisele (nt ATS volehäirete edastamine Häirekeskusele vms). Võimalus vajadusel kiirelt muuta prioriteete, prioriteerida järelevalvet objektidel, kus riskid on suured või tuleohutuskorraldus ei toimi.

Üksikisiku ja ettevõtja vastutuse teadvustamine. Praegune süsteem soosib arusaama, et tuleohutus on päästkeskuste vastutusala.

Tuleohutusaruandlus rõhutab ettevõtte või asutuse vastutust tuleohutuse tagamisel.

Ettevõtte või asutus peab esile tooma puudused tuleohutuskorralduses ning abinõud puuduste kõrvaldamiseks.

Ei ole vajadust süveneda omaniku ja rentniku vahelistesse lepingulistesse suhetesse tuleohutuslaste küsimuste lahendamisel.

## **4.2 Vajalikud ettevalmistused enesekontrollisüsteemile üleminekuks**

### **4.2.1 Riigi tasand**

#### **4.2.1.1 Andmebaasid, infosüsteemid**

Objektide valikuks ja kontrollimiseks vajalik informatsioon saadakse koostöös kohalike omavalitsustega, samuti tehakse koostööd asutuse erinevate büroode vahel. Päringute tegemiseks kasutatakse erinevaid registreid. Lisaks on väljatöötamisel järelevalve infosüsteem JÄIS (Päästemeti vastuskiri selgitustaotlusele).

Eeltoodud vastuses on ka kajastatud ametlikud infokanalid Päästemetile ja tema allasutustele.

Vestlustest päästkeskuste järelevalveteenistuse keskastme juhtidega selgub, et hetkeseisuga valdavas osas puudub kohalikel omavalitsustel ülevaade omavalitsuse territooriumil tegutsevatest ettevõtetest või puudub soov teha sellealast koostööd päästkeskusega. Olemasolevate andmebaaside ja registrite põhjal ei ole võimalik teha piisava detailsusega päringuid ehitiste väljaselgitamiseks, kui peaksid muutuma kontrollitavate asutuste või ettevõtete kriteeriumid olemasolevates hoonetes, nt hoones viibivate inimeste arv vms.

Uute ja rekonstrueeritavate ehitiste valmimisel kantakse need registrisse, mille kaudu edastatakse vajalik informatsioon järelevalvet teostavale inspektorile. Informatsioon uute ehitiste kohta ei ole ametnike hinnangul probleemiks.

Suured ootused on järelevalve infosüsteemile JÄIS.

**Infokanalitena on kasutamata alternatiivsed infokanalid nagu infoliinid, kindlustusseltside andmebaasid jms.**

#### **4.2.1.2 Teavitustöö**

Üleminek enesekontrollisüsteemile ning tuleohutusaruandluse esitamisele nõuab riigiasutuste poolset **teavitustööd** tuleohutusaruandluse kohuslaste seas, mis **eeldab informatsiooni olemasolu aruandluskohuslaste kohta.**

#### **4.2.1.3 Koolitused**

Senised koolitused on keskendunud ehitistele, paigaldistele ja õigusloomele (haldus- ja vääртеomenetlus).

Tulenevat tuleohutusstatistikast ning vestlustest tuleohutusjärelvalve keskastmejuhtidega võib järeldada, et on vajalik töötajate koolitus ettevõtete tuleohutuskorralduse, tegevuste (nt ka evakuatsiooniõppus), tehnoloogiliste protsesside ja tuleriskide hindamise osas.

### **4.2.2 Ettevõtlustasand**

#### **4.2.2.1 Personali koolitus**

Täiendavaid kohustusi ja ülesandeid ettevõtte või asutuse töötajatele uus seadus ei pane, mistõttu ettevõttesiseste täiendavate koolituste jaoks vajadus puudub, ettevõtte saab jätkata oma senise personali koolitusgraafikuga.

Ettevõtetes ja asutustes, kus on tuleohutusaruandluse kohustus, võib tuleohutuse eest vastutavatel isikutel olla vajadus täiendavaks koolituseks tuleohutuse tagamisel, tuleohutuskorralduse väljatöötamisel. Kuigi ettevõtete tuleohutuskorraldus jääb põhimõtetes samaks, toob terminite muutus kaasa segadust, mis vajab selgitusi.

Tulenevat tuleohutusstatistikast ning vestlustest ettevõtete ja asutuste juhtide või tuleohutuse eest vastutavate isikutega võib järeldada, et vajalik on koolitus ettevõtete tuleohutuskorralduse, tegevuste (nt ka evakuatsiooniõppus, kontrolli ja motiveerimise vahendid jms), tehnoloogiliste protsesside ja tuleriskide hindamise osas ning paigaldiste korrashoiu osas.

#### **4.2.2.2 Teavitustöö**

Vestlusel osalenute seisukohast on vajalik enesekontrolli ja tuleohutuse aruandluse süsteemi rakendamiseks ülemineku aega. Suurimaks probleemiks loetakse infopuudust, kõikide õigusaktide muudatustega ei suudeta ennast kursis hoida. Vajalik on juhiste ja abimaterjalide olemasolu.

Aruandluse edastamiseks võiks olla elektrooniline väljund või standardblanketid.

Ettepanek koostada päästkeskuse poolt eelnevaid teabepäevi aruandluskohuslastele.

## **4.3 Vabanev tööaja ressurss ja selle kasutamine**

### **4.3.1 Töötajate töökoormuse hindamine, töötajate minimaalse vajaduse ja arvu määramine**

Ametniku töökoormust analüüsitakse kuu-, kvartali- ja aastaaruannete alusel. Töökoormust analüüsitakse päästkeskuste juhtkonna, tuleohutusjärelevalve büroode juhatajate ning Päästeameti poolt. Analüüsi tulemusena on jaotatud päästkeskuste haldusterritooriumid piirkondadeks, millele järelevalve teostamiseks on määratud ametnikud. Piirkonnad on moodustatud silmas pidades regionaalseid iseärasusi. Viimastel aastatel on ametnikke tööle võetud peamiselt töölt lahkunud ametnike asendamiseks, et kõikides piirkondades oleks päästeseadusega ettenähtud riikliku tuleohutusjärelevalve teostamine tagatud. Järelevalveametnike arv on kinnitatud Päästeameti peadirektori käskkirjaga. (Päästeameti vastuskiri selgitustaotlusele)

### **4.3.2 Intervjuud büroode juhatajatega ning teenistuste juhtidega**

Büroode juhatajate hinnangul ei ole ressurss riikliku tuleohutusjärelevalve teostamiseks pandud kohustuste (kord aastas kontrollitavad objektid, haldusmenetlus, vaiete lahendamine, sunni rakendamine) ja lisakohustuste (ATS-valehäired, osalemine ennetustöös, taotlused jms.) täitmiseks piisav.

Puudub aeg iseseisvaks enesetäiendamiseks.

Tänase seisuga ei teostata tihti järelkontrolli ettekirjutuste punktide täitmise osas etteantud tähtaegadel, kuna selleks ei ole piisavalt aega. Järelkontroll teostatakse aasta pärast.

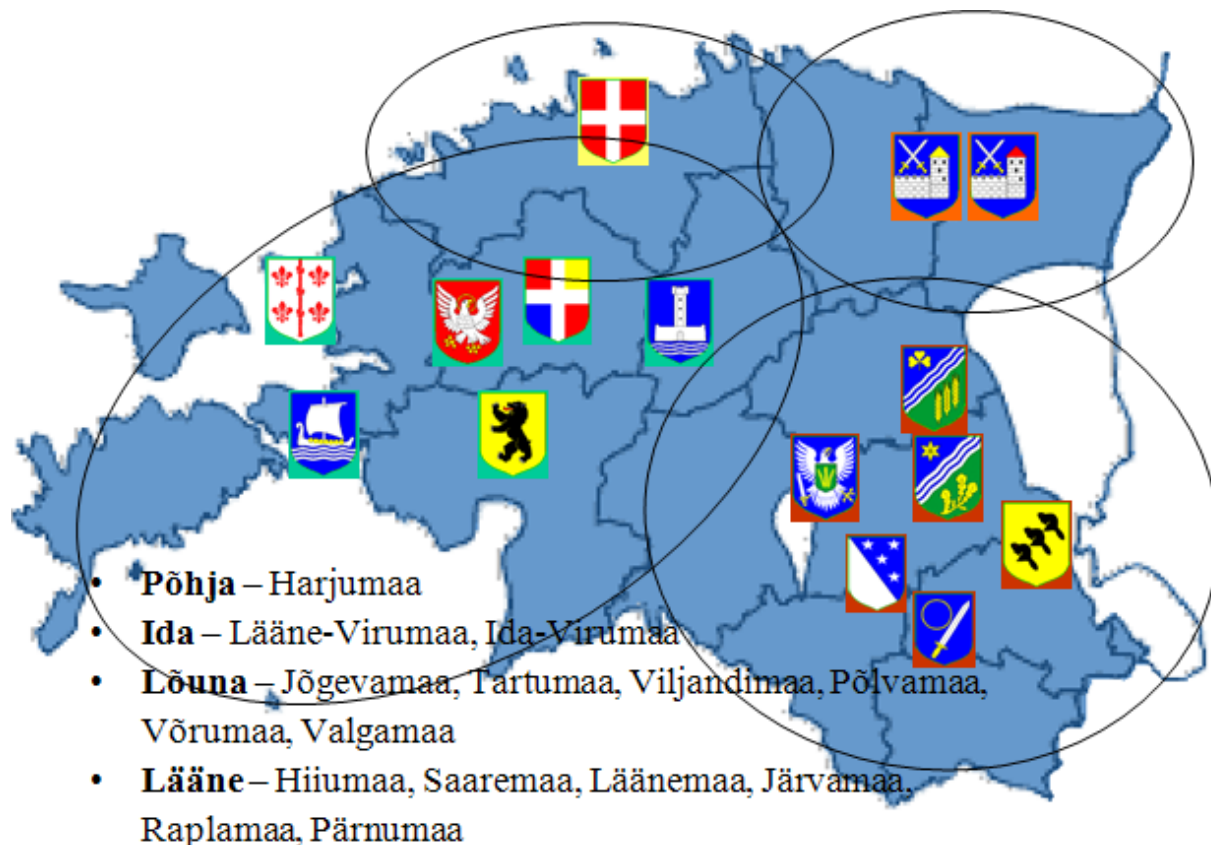
### **4.3.3 Tööaja kasutamine**

Täpne ülevaade tööaja kasutamisest ning töötajate vajadusest ülesannete täitmiseks puudub. Tööaja kasutamise hindamiseks on välja toodud keskmised näitajad, milles on sees ebakõlad võrreldes erinevaid päästkeskusi.

Kord aastas kontrollitavaid objekte on kokku 5747 (Päästeameti andmetel).

Uurimustöö koostaja andmetel jagunes kord aastas kontrollitavate objektide koguarv 2007. aastal järgnevalt:





	1xaastas objektid	Inspektorite arv	Aastas	Keskmine kuus	Keskmine päevas	
Lääne	1241	10	124.1	12.41	0.6205	0
Põhja	1913	18	106.2777778	10.62777778	0.531388889	3
Lõuna	1365	16	85.3125	8.53125	0.4265625	5
Ida	1180	15	78.66666667	7.866666667	0.393333333	5

Inspektorite arv on võetud päästekeskuste kodulehelt ning on kajastatud realselt järelevalvet teostavad isikud.

Kuu keskmise näitaja juures on arvestatud tööaega 10 kuud aastas. Välja on arvestatud puhkus, koolitused jms. Päeva keskmise objektide arvu arvestamisel on arvesse võetud 20 tööpäeva kuus.

Tabel ei kajasta töötajate reaalset keskmist töökoormust, vaid hetkel töötavate inimeste ning kontrollitavate objektide suhtarvu.

Inspektorite täiendavad tööülesanded lisaks objektide kontrollile:

- Toimingud vastavalt Haldusmenetluse seadusele
- Riskipõhiselt haldusmenetluse raames kontrollitavad objektid
- Taotluse alusel kontrollitavad objektid
- Osalemine ennetustöös
- Kaebuste, taotluste menetlemine
- Töö aruandlus
- Osalemine koolitustel, õppustel

Keskmine objektide suhtarv töötaja kohta on kõige suurem Lääne-Eesti Päästkeskuses.

Võtmata arvesse muid asjaolusid, saab sama arvutusliku tulemi Põhja-Eesti Päästkeskus kolme täiendava töötajaga ning Lõuna- ja Ida-Eesti päästkeskused 5 täiendava töötajaga.

Tööpiirkonna ning asutuste ja ettevõtete iseloomu poolest on kõige enam võrreldavad Lääne- ja Lõuna-Eesti Päästkeskus. Sama tulemi saavutamiseks on **Lõuna-Eesti Päästkeskuses 50%** rohkem töökohti ette nähtud.

Ida-Eesti Päästkeskuse puhul on toodud erisuseks suur tööstuse osakaal, mistõttu on ettevõtete kontroll töömahukam. Kui eraldada 2 töötajat puhtalt tööstuse kontrolliks Ida-Virumaal, jääb ikkagi **Ida-Eesti Päästkeskuse töökohtade arv 30% suurem** LEPK-iga samaväärse suhtarvu saavutamiseks.

Põhja-Eesti Päästkeskus on keerukate objektide suhtarvu poolest võrreldav Ida-Eesti Päästkeskusega. Objektide kontsentreeritus aga mõjutab oluliselt ülevaatus teostamiseks vajaminevat ajakulu. **Põhja-Eesti Päästkeskuse hinnanguline töökohtade arv on 10-15% suurem** kui Lääne-Eesti Päästkeskuses sama suhtarvu saavutamiseks, kui arvestada kaks töötajat puhtalt keerukate objektide kontrolliks.

**Võrdlus ei käsitle realselt tehtud tööd, vaid objektide ja päästkeskustele ettenähtud töökohtade suhtarvu, mis on ebaproportsionaalne.**

Objektide nimekirjad on koostatud siseministri 4. jaanuari 2006. a määrusega nr 4 „Objektide loetelu, mille tuleohutusülevaatus viiakse päästeasutuste poolt läbi vähemalt üks kord aastas” alusel 2007. aastal. 18.08.2008 kinnitatud määruse muudatus toob kaasa kohustuslikult kontrollitavate objektide olulise vähenemise.

Uurimustöö koostaja hinnangul ei ole järelevalveteenistuse töötajate arvu jaotus üle Eesti ühtsetel alustel ning seetõttu on ka tuleohutuse aruandluse nõude kehtestamisel vabanev tööaja ressurss erinev päästkeskuste lõikes.

#### **4.3.4 Hinnanguline vabanev tööaja ressurss ning võimalikud väljundid sellele**

Kuna seni ei ole kogutud samu andmeid, mida määruse eelnõu kohaselt hakkaksid aruandekohuslased esitama, siis arvestades olulisi puudujääke ettevõtete tegevusega seotud tuleohutusnõuete täitmisel, eriti evakuatsiooniohutusega seoses, siis hinnanguliselt vabaneb esimestel aastatel ajaressurssi 20% - 30% ulatuses, sõltuvalt aktsepteeritavast puuduste tasemest.

Kindlasti peab paranema haldusmenetluse kvaliteet, mistõttu osa tööressursist tuleb suunata nõuisekontrollile, töötajate auditeerimisele.

Tulenevalt statistikast tuleb elamusektoris riskipõhiselt tähelepanu pöörata:

- kütteseadmete korrashoiu kontrollile just korterelamute osas (10% elamute tulekahjudest);
- elektripaigaldiste nõuetele vastavuse kontrollile vastavalt Elektriohutusseadusele ( 9% elamute tulekahjudest);
- hooletuse ja muu ebaõige käitumise osas on elamusektoris pigem ennetustöö vajadus;
- korterelamud – tehnosüsteemide ja fassaadi muudatused, omavolilised küttesüsteemid, teavitustöö.

Ettevõtete tuleohutusala kontroll:

- riskipõhised objektid, inspektori algatusel teostatud kontrollid;
- tõhusam kontroll ettevõttes või asutuses toimuva tegevuse üle, tuleohutuskorralduse toimivuse ül;
- kontroll tuletöid teostavate isikute üle, sh ehitamise staadiumis;
- elektripaigaldiste nõuetele vastavuse kontroll (kontrollmõõdistuste akt);
- kütteseadmete nõuetelevastavuse tõhusam kontroll, tõhusam järelevalve kütteseadmete paigaldajate ning hooldust teostavate isikute üle;
- ATS valesüsteemide menetlemine.

Tulenevalt vestlustest operatiivtöötajatega:

- 1) Vee-ettevõtted ja kohalikud omavalitsused – tulekustutusvesi, tulekustutustööde tagamine. Paljudes piirkondades, sh ka Tallinna lähiümbruses, ei suutnud elektrikatkestuse korral vee-ettevõtjad toota joogivett ning eeldatavalt siis ka tulekustutusvett.
- 2) Suures osas maapiirkondadest puuduvad tuletõrje veevõtukohad üldse või on need amortiseerunud. Tulekustutustööd on seetõttu raskendatud ning oht tule levikuks ehitiselt ehitisele, metsast ehitistele vms suur.

#### 4.4 Kord aastas kontrollitavad objektid

Tuleohutuse seaduse eesmärk on anda suurem vabadus riikliku tuleohutusjärelvalve teostamisel ettevõtetes ja asutustes ning kontrollitavate objektide määramisel. Kord aastas kontrollitavate asutuste ja ettevõtete õigusaktiga määramisega kitsendatakse jällegi riskipõhist lähenemist.

Uuringu koostaja hinnangul tuleks **kord aastas kontrollida suurõnnetuse ohuga ettevõtteid**, va juhul, kui puudub tulekahju või plahvatuse oht, **ning ettevõtteid, kus inspektori/riskide hindamise tulemina peab tuleohutusülevaatus läbi viima sagedusega vähemalt kord aastas.**

Liigse bürokraatia vältimiseks võiks inspektoril olla õigus **määrata** (või inspektori ettepanekul päästkeskuse direktor määrab) **kord aastas kontrollitavad objektid** ning samuti lõpetada nende iga-aastane kontroll vastavalt vajadusele. Selles loetelus oleksid ettevõtted ja asutused, kelle tuleohutuskorraldus ilmselgelt ei vasta nõuetele ja eeldatavalt ka lähiaastatel ei hakka vastama tulenevalt hoone ehituslikest vms kriteeriumitest. Sellised objektid võiks ka vabastada teavitamise kohustusest, kuna kontrolli teostatakse niikuinii.

Ülejäänud ettevõtete ja asutuste kontroll toimuks vastavalt aruandluste tulemile.

Uurimuse koostaja on seisukohal, et **kõiki tuleohutusaruandluse kohuslasi tuleb kontrollida riikliku järelvalveorgani poolt haldusmenetluse korras vähemalt kord viie aasta jooksul.**

Samuti tuleb kontrollida aasta jooksul õigusaktiga sätestatud tuleohutusaruandluse kohustusega neid ettevõtteid ja asutusi, kes ei ole tuleohutusaruannet esitanud.

#### 4.5 Enesekontrolli kohustuse prognoositav mõju tulekahjude arvule

Valdav osa tulekahjust toimub eluhoonetes ning on seotud hooletuse või ebaõige käitumisega, mistõttu enesekontrolli nõude kehtestamine elamusektoris oluliselt olukorda ei paranda.

Ettevõtetes ja asutustes, kus tuleohutusaruandluse esitamise kohustus puudub ja enesekontrolli teostamata jätmine on raskesti tõendatav, ei muutu oluliselt midagi.

Olulist rolli omab enesekontrolli kehtestamise nõue asutustes ja ettevõtetes, kellel on tuleohutusaruandluse kohustus. Käesoleval hetkel reeglina ei teostata valdaja poolt tuleohtude hindamist ning eeldatakse, et riiklik tuleohutusjärelvalve teeb seda ise ja toob puudused välja ettekirjutuses. Kohustus ise kontrolli teostada ning sellest aru anda muudab valdajate suhtumist. Nende objektide puhul on muutused kõige märgatavamad eeldusel, et riikliku järelvalve käigus tõhustatakse oluliselt tegevustest ja käitumistest ning tehnoloogilisest protsessist tingitud ohtude maandamise kontrolli. Suurim võimalik positiivne mõju on tööstussektoris.

## 4.6 Enesekontrolli rakendamisega seotud kulud, nende ülekandmine järelvalveobjektile

### 4.6.1 Kulud riikliku järelvalve asutustele

Täiendavaid riigieelarvelisi kulusid uue tuleohutusseadusega ei kaasne.

Töötajate koolituskulud on planeeritud iga-aastaselt.

Aruandluskohuslaste „leidmise“ kulud. Valdavas osas jäävad aruandluskohuslasteks seni kord aastas kontrollitavad objektid. Piisava üleminekuaja olemasolu korral saab teavitustööd teostada ka tuleohutusülevaatuste käigus.

### 4.6.2 Kulud ehitise omanikule

Täiendavad kulutused kaasnevad hoonete omanikele, kellel tulenevalt rendilepingust puudub vajadus sekkuda rentniku tegevusse ning kus kõik kohustused tuleohutuse tagamisel, sh tuleohutuspaigaldiste korrashoiul, on delegeeritud rentnikule või haldurile.

Ülevaate omamine ja ülesannete delegeerimine ühekordse tegevusena ei ole suur ajakulu.

Ettevõtted ja asutused, kellel on suur hulk kinnisvara, võivad vajada esmaseks paigaldiste korrashoiu ja ehitise nõuetega vastavusse viimiseks täiendavaid ressursse. **Ressursi vajadus sõltub senisest tuleohutuskorraldusest.** Toimiva tuleohutuskorraldusega ettevõtetel täiendava ressursi vajadus puudub.

**Tuleohutusaruande täitmine ei ole arvestatav täiendav kulu.**

Täieneb registreeringut nõudvate hooldustoimingute loetelu – **tuletõrje voolikusüsteeme** võib teostada registreeringut omav isik. **Täiendav kulu 2000 kuni 5000 krooni aastas.**

### 4.6.3 Kulud valdajale

Kui ettevõttes toimuv tegevus ja tuleohutuskorraldus on kooskõlas, siis täiendavaid kulutusi uus seadus endaga kaasa ei too. Tuleohutusaruande täitmine nõuab vähem aega kui inspektoriga objekti kontroll.

Puuduliku tuleohutuskorraldusega ettevõtetes ja asutustes on kulutused märkimisväärsed. Seni inspektori poolt läbiviidud ja ettekirjutusega lõppenud tuleohutusülevaatused on andnud

võimaluse tuleohutusküsimustega mitte tegeleda, tegeletakse vaid selles mahus, mis on ette kirjutatud ja ka siis vastavalt võimalustele.

Väga vähe on siiani pööratud tähelepanu tegevusega seotud tuleohutusnõuetele ning valmisolekule tulekahju olukorras. Täidetud on miinimumnõuded õigusaktist. Millele inspektori poolt tähelepanu ei ole juhitud, see on pigem tegemata jäänud.

Vajadus täiendava koolituse järele. Koolitust vajavad tuleohutuse eest vastutavad isikud. Koolitus- või konsultatsioonikulud on suurusjärgus 2000–7000 krooni isiku kohta. Tuleohutuse eest vastutavate isikute arv ettevõttes on harilikult 1-4 inimest, sõltuvalt ettevõtte suurusest ning tegevusalast.

Suurim ressurss kulub tuleohutuskorralduse toimivuse tagamisele. **Aruandluse täitmine ei ole arvestatav täiendav kulu.**

## 4.7 Muud rakendamise raskused, ohud

### 4.7.1 Kaob ära „plaanimajandus“

Aastaid on tuleohutusjärelvalve toiminud etteantud objektide nimekirjade alusel. Kui üleminek on kiireloomuline, siis võib tekkida olukord, kus ei osata vabanevat ajaressurssi eesmärgipäraselt kasutada. Seepärast on põhjendatud uuele regulatsioonile üleminek järk-järgult ning tuleb planeerida tegevusi ja nende läbiviimist.

Keskastme juhtidel on oluliselt raskem hinnata oma alluvate tööd ja tööaja korraldust. Kui võetakse eesmärgiks tegevusest ja hooletusest põhjustatud tulekahjude vähendamine, siis on oluline töötajate auditeerimine ja tulemuste põhjal suunamine eesmärgipärase tuleohutusjärelvalve teostamisel.

### 4.7.2 Puudulik teadlikkus

Õigusaktis on küll nõue tegevuste sooritamiseks, aga millistel juhtudel on see põhjendatud ja kuidas seda nõuet täita, jääb tihti arusaamatuks. Võiks olla määruste kommenteeritud väljaanded, et paremini mõista nõude või ettekirjutuse sisu. Samuti võiks olla juhised, kuidas nõuet kõige efektiivsemalt täita.

Kindlasti on vajalik tuleriskide hindamise juhised tööstusettevõtetes. Samuti puudub sellealane koolitus.

### 4.7.3 Ettevõtete „leidmine“

Ettevõtetele sätestatakse tuleohutuse aruande esitamise kohustus, kuid kui tekivad loetellu objektid, mille kohta hetkeseisuga puuduvad andmed ja kes aruannet ei esita, siis puudub ühtne andmete hankimise mudel, millest vajalikku informatsiooni saada. Aruande esitamise kohustus tähendab, et järelvalveasutuses on olemas ülevaade ettevõtetest ja asutustest, kes on aruandekohuslased. Omavalitsuste koostöö on puudulik ning kasutuselolevad registrid ei kajasta

kõiki vajalikke andmeid. Soovituslikult võiks selles osas teha koostööd infoliinidega ning kindlustusseltsidega.

Eeltöö informatsiooni kogumisel peab olema tehtud enne määruse jõustumist.

#### 4.7.4 Valeandmete esitamine

Üsna tõenäoline on, et aruandluse täitmisel esitatakse algusaastatel valeandmeid, eriti just tegevusega seotud tuleohutuskorralduse osas.

Paljud väikeettevõtted on pigem nõus ostma konsultatsiooniteenust pakkuvatelt ettevõtetelt formaalse dokumendi (tuleohutusjuhend), mille alusel oleks kõik nagu korras ja toimiv. Selles osas puudub tihti ka võimalus vastupidist tõendada, va olukordades, kus õigusaktist tulenevalt peab tegevused dokumenteerima.

## 4.8 Lisateave

### Lisa1. Tuleohutusaruande näidisvorm.

#### Enesekontrolli tuleohutusaruanne

##### Ehitise omaniku andmed

Täidab ja esitab päästkeskusele ehitise omanik

Ehitise omanik:	Aadress:	Äriregistri nr:
<b>Ehitise andmed</b>		
Aadress:		
Ehitusaasta:	Viimane ümberehitus:	
Ümberehitusega seotud ehitise osa:		
Korruselisus:	Keldrikorruste arv:	







Tuletõrje voolikusüsteem					
Tuletõrje hüdrant					
Elektripaigaldise kontroll					
Tulekustuti					
Muud: (kirjeldus vabas vormis)					

Ehitises projektijärgselt ettenähtud päästevahendid:			Korrashoiutoimingud teostatud*		Märkused
	Jah	Ei	Jah	Ei	
Evakuatsiooniredelid ja välistrepid					
Muud: (kirjeldus vabas vormis)					

Muud tuleohutuste seisukohast olulised tegevused: Paigaldise või ehitise osa nimetus/ olemasolu			Korrashoiutoimingud teostatud*		Märkused
	Jah	Ei	Jah	Ei	
Küttesüsteemide hooldus					
Elektripaigaldiste kontrollmõõdistused					
Tuletõkkeseksioonide terviklikkuse kontroll					
Esmaste tulekustutusvahendite kontroll					
Muud: (kirjeldus vabas vormis)					

\* Paigaldise korrashoiutoimingud (süsteemalised tuleohutusala tegevused) on dokumenteeritud

### Korralduslik tuleohutus

Täidab ettevõtja ja esitab ehitise omanikule

	Jah	Ei	Märkused
Kas ettevõttes on kehtestatud tuleohutuskorraldus?			
Kas omaniku ja ettevõtja vahel on kokku lepitud vastutuse jaotus tegevusega seotud tuleohutusnõuete täitmisel?			
Kas omaniku ja ettevõtja vahel on kokku lepitud vastutuse jaotus tuleohutuspaigaldiste korrashoiul?			
Kas ettevõttes on määratud tuleohutuse eest vastutav(ad) isik(ud)?			

Kas ettevõttes on kehtestatud tegevuskord rikke- või avariiolukordade kõrvaldamiseks ja dokumenteerimiseks?			
Kas ettevõtte personal on koolitatud vastavalt oma kohustustele tuleohutuse tagamisel?			
Kas on kehtestatud nõuded tuleohtlike tööde teostamiseks?			
Kas on kehtestatud tegevusjuhised enesekontrolli käigus avastatud puuduste kõrvaldamiseks?			
Kuidas on jaotatud vastutus tuleohutuse tagamisel?			

### Valmisolek tulekahjuks

Täidab ettevõtja ja esitab ehitise omanikule

	Jah	Ei	Märkused
Kas on olemas ettevõtte evakuaatsiooni plaan?			
Kas kõik töötajad on informeeritud kohustustest ja käitumisest tulekahju korral?			
Kas töötajatele on õpetatud esmaste tulekustutusvahendite kasutamist?			
Kas evakuaatsiooniteed ja -pääsud on nõuetekohaselt tähistatud?			
Millal oli viimane evakuaatsiooniõppus?*			
Kui pikk oli evakueerumise aeg?*			
Kas töötajad olid õppusest teadlikud?			
Millal toimus viimane tuleohutusala koolitus või instrueerimine*			
objekti personalile?*			
vastutavatele isikutele?*			
Kuidas toimub inimeste teavitamine tulekahjust?			

\* süstemaatilised tuleohutusala tegevused on dokumenteeritud

## Lisa 2. Objekti tuleohutuskorralduse juhised

Tulenevalt Tuleohutuse seadusest on juriidiline isik või riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus ja organ kohustatud kontrollima tema valduses oleva kinnisasja, ehitise, ruumi, seadme ja nende kasutamise ohutust ja nõuetekohasust ning rakendama meetmeid tuleohutuse tagamiseks. Sellest tulenevalt on asutusel ja ettevõtjal kohustus läbi viia oma asutustes või ettevõtetes süstemaatilist kontrolli tuleohutuse tagamisel ja ohtude hindamist – enesekontrolli. Õigusaktis loetletud juhtudel tuleb enesekontrolli käigus teostatud tegevused dokumenteerida. Esitatud nõue on nii tegevuste kui ka omandipõhine.

### 4.9 Kohustused tuleohutuse tagamisel

#### 4.9.1 Omaniku kohustused tuleohutuse tagamisel

- tuleohutuspaigaldiste korrashoid (paigaldise omaniku kohustus)
- automaatse tulekahju-signalisatsioonisüsteemi tulekahjuteate edastamine häirekeskusesse (ehitise omaniku kohustus)
- tagada tehnosüsteemide korrashoid (tehnosüsteemi omaniku kohustus).

Õigusaktis sätestatud juhtudel koostab juriidiline isik ning riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus ja organ enesekontrolli tuleohutusaruande ja esitab selle asukohajärgsele päästkeskusele.

Enesekontrolli aruanne kajastab asutuse või ettevõtte tuleohutuskorraldust.

Ettevõtte või asutuse tuleohutuskorraldus - kõik meetmed, mis on ehitise kasutusea jooksul tarvitusele võetud ehitise ja selle osa asjakohase hoolduse ja täiustamisega ning ehitises toimuva tegevuse tulekahjuriski ning tulekahjuohtu vähendamiseks.

Enesekontrolli efektiivsemaks läbiviimiseks võib asutus või ettevõtte kehtestada enesekontrolli plaani. (Vt lisa p 1.3.2)

#### 4.9.2 Ettevõtte või asutuse kohustused tuleohutuse tagamisel

Ettevõtte või asutuse tuleohutuskorralduse väljatöötamisel tuleb esmalt kaardistada ettevõtte kohustused tuleohutuse tagamisel. Kohustused tulenevad õigusaktidest, riikliku tuleohutusjärelvalve poolt tehtud ettekirjutustest, lepingutest, tuleriskide hindamisest jms.

**Õigusaktiga kehtestatud kohustused** tulenevad Tuleohutuse seadusest ja selle alamaktidest.

Riikliku tuleohutusjärelvalve poolt koostatud **ettekirjutusega ettevõttele pandud täienevad kohustused** tulenevad üldjuhul tuleriskide või isikuohutuse hindamisest. Ettekirjutus peab olema põhjendatud ja asjakohane.

Tuleohutusega seotud **lepingulised kohustused** võivad tuleneda kindlustuslepingust (reeglina esitatakse rangemaid nõudeid, kui tuleohutusnõuded sätestavad), turvateenuse lepingust (nõuded tihti vastuolus õigusaktiga evakuatsioonipääsudele kehtestatud nõuetega), prügiveoleping (nõuded konteinerite asukoha osas tihti vastuolus tuleohutusnõuetega) jms teenuslepingud.

**Tuleriskide hindamine** on üldjuhul vajalik tootmisprotsesside puhul, kus puudub tuleohutusala regulatsioon või kus see on puudulik. Samuti võib see osutada vajalikuks suurte rahvahulkade või keeruka evakuatsioonilahendusega ehitiste puhul. Tuleriskide hindamise tulemiks on nn maandamata tuleohtude kaardistus ning ettepanekud täiendavate meetmete (ehituslike või korralduslike) kasutuselevõtuks tuleohutuse tagamisel.

#### 4.9.3 Füüsilise isiku kohustused tuleohu ennetamisel ja hädaolukorras

Füüsilise isiku kohustused tuleohu ennetamisel ja hädaolukorras tulenevas õigusaktis ning ehitisel ja selle osal ning piiratud kinnisasjal kehtestatud tuleohutusnõuetest.

Tuleohutusnõuded kehtestab ettevõtte või asutus tulenevalt tegevusest ning sellega kaasnevatest ohtudest.

Tuleohutusnõuded võib kehtestada sisekorraeeskirjas, ettevõtte tuleohutuskorraldusalaistes dokumentides vms kui õigusaktist ei tulene teisiti.

Füüsiline isik on kohustatud järgima tuleohutusnõudeid, sh ettevõttes kehtestatud, õigusaktist mitte tulenevaid nõudeid, mis on tulekahju ennetava loomuga.

### 4.10 Ülesannete delegeerimine

Juriidiline isik ning riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus või organ on kohustatud viima läbi tuleohutuse hindamist ja süstemaatilist kontrolli.

#### **4.10.1 Tuleohutuspaigaldiste korrashoid. Hoolduslepingud, teenuslepingud**

Tehnosüsteemide ja tuleohutuspaigaldiste korrashoid tagatakse üldjuhul hoolduslepingutega. Tuleohutuspaigaldiste korrashoid tuleb teostada vastavalt asjakohasele standardile, tehnilisele normile ning vastavalt tootjapoolsele juhisele ning ohutusnõuetes ettenähtule selliselt, et tuleohutuspaigaldis täidaks temale pandud eesmärgi. Seepärast on mõistlik hoolduslepingus viidata asjakohasele standardile, tehnilisele normile ning tootjapoolsele juhisele tuleohutuspaigaldise või tehnosüsteemi korrashoiul.

Kui nimetatud juhised (standardid, tootejuhised vms) puuduvad, siis sätestatakse paigaldise toimivuse tagavad korrashoiunõuded selle omaniku poolt.

Tuleohutuspaigaldiste ja tehnosüsteemide korrashoid peab olema dokumenteeritud õigusaktiga sätestatud juhtudel ( nt küttesüsteemide ja tuletõrjehüdrantide korrashoid, tulekustutite kontroll, vms).

Õigusaktiga sätestatud juhtudel võib tuleohutuspaigaldiste korrashoidu teostada vaid majandustegevuse registris registreerinut omav isik. Registreeringu olemasolu saab kontrollida: <http://mtr.mkm.ee/default.aspx?s=otsireg>.

#### **4.10.2 Tegevused tuleohutuse tagamisel. Töölepingud, ametijuhendid**

Omaniku kohustused tuleohutuse tagamisel piirduvad ehitise või selle osa korrashoiuga. Hoone valdaja(te) kohustus on tagada tegevusest tulenevate ohtude maandamine ja töötajate/kasutajate valmisolek tulekahjuks. Kui hoone omanik ja kasutaja on üks ja see sama isik, siis on hoone omaniku kohustus tagada mõlemate kriteeriumite täitmine.

Kui omanikul või valdajal ei ole võimalik muu hulgas tegeleda tuleohutuse tagamisega, siis võib ta ka määrata tuleohutuse eest vastutavad isikud. See ei välista omaniku või valdaja vastutust tuleohutuse tagamisel.

Tuleohutuse eest vastutavate isikute kohustused, tegevused ja vastutusosalad tuleohutuse tagamisel peavad olema dokumenteeritud (nt töölepingus või ametijuhendis) ja vastutavatele isikutele üheselt arusaadavad.

Vastutusosalad:

- tuleohutuspaigaldiste korrashoid või selle korraldamine – määratleb paigaldise omanik
- ehitise tehnosüsteemide korrashoid või selle korraldamine – määratleb paigaldise omanik
- tegevusest tulenevate tuleohtude määratlemine ja ennetavate meetmete väljatöötamine - määratlus tegevusepõhine ruumide ja valdaja poolt

- töötajate koolitus – määratlus tegevusepõhine ruumide ja valdaja poolt
- evakuatsiooniõppuste korraldamine ja läbiviimine – määratlus tegevusepõhine ruumide ja valdaja poolt
- enesekontrolli teostamine, dokumenteerimine – määratleb ehitise omanik ja valdaja vastavalt vastutusele.
- tuleohutusaruande esitamine – ehitise omaniku kohustus.

#### 4.10.3 Ettevõttesiseselt kinnitatud tegevusest tulenevad tuleohutusnõuded

Ettevõttesiseselt kinnitatud tuleohutusnõuded on kohustuslikuks järgimiseks kõigile töötajatele. Üldjuhul tutvustatakse tuleohutuslaseid nõudeid töötajale tööle asumisel allkirja vastu.

### 4.11 Enesekontrolli läbiviimine

#### 4.11.1 Enesekontrolli teostajad

Kõik isikud peavad teostama tuleohutuslaseid enesekontrolli, st et kõik isikud on kohustatud täitma neile õigusaktiga pandud kohustusi ning õigusaktist tulenevatel juhtudel peab ka tegevusi tuleohutuse tagamisel dokumenteerima (nt korstnapühkija küttesüsteemi puhastamise akt).

Ehitises on enesekontrolli teostajaks paigaldiste ja tehnosüsteemide osas nende omanik.

Toiminguid võib teostada ka tuleohutuse eest vastutav isik.

Tegevuse tuleohutuse üle teostab enesekontrolli tegevust teostav ettevõtte või asutus. Toiminguid võib teostada ka tuleohutuse eest vastutav isik.

#### 4.11.2 Enesekontrolli plaan

Ettevõtte või asutuse enesekontrolli tõhusaks ja sihipäraseks läbiviimiseks on soovitatav koostada enesekontrolli plaan. Eriti oluline on see juhtudel, kui enesekontrolli läbiviimine on delegeeritud tuleohutuse eest vastutavatele isikutele või kui ettevõttel on mitu allüksust.

Enesekontrolli plaan sisaldab tegevuste kirjeldust ning ajakava nende tegevuste teostamisel.

Välja on toodud tuleohutuse eest vastutava isiku kohustused tuleohutuse tagamisel ning tegevuste jaotus aasta või pikema perioodi jooksul (enesekontrolli teostamise graafik), vt ka lisa 3.

## 5 Tuleohutusaruanne

### 5.1 Tuleohutusaruande koostajad

**Tuleohutusaruandluse kohustus on ettevõtetel ja asutustel, kus tulenevalt tegevusest, ehitise eripärast või kustutus- ja päästetööde teostamise raskendatud tingimustest on suur tulekahjurisk või võimalik raske tagajärg.** Sellisteks ehitisteks või tegevusteks võivad olla

kõrghooned, maa-alused ehitised, kogunemishooned, ravi- ja hoolekandeesutused, haridusasutused, majutusasutused, tööstus- ja laohooned, mille tehnoloogilises protsessis on tuleoht või esineb suure varalise kahju oht.

Täpsem loetelu aruandluskohuslastest on toodud siseministri määrusega.

### **5.1.1 Tuleohutusaruande esitaja**

Tuleohutusaruande esitab hoone omanik. Kui hoonel on mitu omanikku, siis esitab iga omanik eraldi aruande talle kuuluva omandi osas.

Hoone kasutaja või valdaja täidab tuleohutusaruande selle osa, mis puudutab tegevusest tulenevaid tuleohutusnõudeid.

Tuleohutusaruandluse näidisvorm on toodud lisas 1.

### **5.1.2 Tuleohutusaruande esitamine**

Tuleohutusaruanne esitatakse ettevõtte või asutuse asukohajärgsele päästekomandole järgnevalt:

#### **Põhja – Eesti Päästekomando**

Tallinn ja Harjumaa  
Raua tn 2, Tallinn 10124  
Telefon: 6282100  
E-mail: pohja@tppa.ee  
<http://www.tppa.ee>

#### **Lääne - Eesti Päästekomando**

Pärnumaa, Saaremaa, Hiiumaa, Läänemaa, Raplamaa, Järvamaa  
Pikk 20A, Pärnumaa, Pärnu 80010,  
Telefon: 444 7800  
E-mail: laane@rescue.ee  
[www.lepk.ee](http://www.lepk.ee)

#### **Lõune - Eesti Päästekomando**

Tartumaa, Jõgevamaa, Valgamaa, Viljandimaa, Võrumaa, Põlvamaa  
Vanemuise 64  
Tartu 50410  
tel. 733 7300  
faks 733 7327  
e-post: louna@rescue.ee  
[www.rescue.ee/louna](http://www.rescue.ee/louna)

#### **Ida - Eesti Päästekomando**

Ida - Virumaa ja Lääne - Virumaa



Lai 7, 30328 Kohtla-Järve  
 tel. 3391900, faks 3391939  
 e-post [ida@rescue.ee](mailto:ida@rescue.ee)

### Lisa 3. Enesekontrolli graafik

#### Enesekontrolli graafik

Kontrolli teostaja:

		ATS	TSV	TTH	TV	TSK	EÜK	TVK	TK	EÕ	TK
2009	Jaanuar				Kontroll		Vaatlus				
	Veebruar				Kontroll		Vaatlus				
	Märts	Hooldus KV	Vaatlus	Vaatlus	Kontroll	Vaatlus	Kontroll				Vaatlus
	Aprill				Kontroll		Vaatlus				
	Mai				Kontroll		Vaatlus				
	Juuni	Hooldus KV			Kontroll	Vaatlus	Kontroll				Vaatlus
	Juuli				Kontroll		Vaatlus				
	August				Kontroll		Vaatlus				
	September	Hooldus A	Kontroll	Kontroll	Kontroll	Vaatlus	Kontroll				Vaatlus
	Oktoober				Kontroll		Vaatlus				
	November				Kontroll		Vaatlus	Koolitus			
	Detsember	Hooldus KV			Kontroll	Vaatlus	Kontroll				Vaatlus
2010	Jaanuar				Kontroll		Vaatlus				
	Veebruar				Kontroll		Vaatlus				
	Märts	Hooldus KV	Vaatlus	Vaatlus	Kontroll	Vaatlus	Kontroll		Koolitus		Kontroll
	Aprill				Kontroll		Vaatlus				
	Mai				Kontroll		Vaatlus			Õppus	
	Juuni	Hooldus KV			Kontroll	Vaatlus	Kontroll				Vaatlus

	Juuli				Kontroll		Vaatlus				
	August				Kontroll		Vaatlus				
	September	Hooldus A	Kontroll	Vaatlus	Kontroll	Vaatlus	Kontroll				Vaatlus
	Oktoober				Kontroll		Vaatlus				
	November				Kontroll		Vaatlus				
	Detsember	Hooldus KV			Kontroll	Vaatlus	Kontroll				Vaatlus
		OÜ "Elekter"	AS "Kus- tutusvesi"	AS "Kus- tutusvesi"	OÜ "Elekter"						OÜ "Tule- kustuti"

ATS Automaatne tulekahjusignalsisoonisüsteem

TSV Tuletõrje sisevesikud

TTH Tuletõrjehüdrant

TV Turvavalgustus

TSK Tuletõkkeseksioonide terviklikkuse kontroll

EÜK Ettevõtte üldine tuleohutuskontroll  
Tuleohutuse eest vastutavate isikute

TVK koolitus

TK Töötajate koolitus

EÕ Evakuatsiooni õppus

EK Evakuatsioonitee kontroll

TK Tulekustutite korrashoid

\* Paigaldiste kontrolli ja hooldust teostavatel isikutel peab olema registreering majandustegevuse registris.

## Lisa 4 Rootsi tuleohutusaruande vorm

### Osa 1 Ehitis/Rajatis

#### Üldist

Kinnisvaratähis

Kinnisvara omanik

Reg nr

Külastusaadress

Postiaadress

Omaniku kontaktisik

Nimi ja telefoninumber

järevalveametkonnaga (päästeteenistus)

Aruande koostaja

Nimi

Aruande koostamise kuupäev

## Ehitis/rajatis

---

Ehitusaasta

---

Viimane suurem ehituslik muudatus tehti aastal

Kogupind (m<sup>2</sup>)

Korruste arv (maa peal)

1 / 2-3 / 4-8 / 9-16 / >16

Keldrikorruste arv

0 / 1 / 2 / >2

---

Nimeta kõik tegevused, mida teostatakse ehitises/rajatises:

### *Üldised tegevused*

Kaubandus, haigla, vanadushoolekanne, psühhiaatriline hoolekanne, kriminaalhoolekanne, muu ravi, teater/kino, muuseum/raamatukogu, kirik/muu sellesarnane, restoran/tantsusaal, hotell/pansionaat, kaitsetegevus, kool, noorte vabaajakeskus, lasteaed, õpilaste või üliõpilaste ühiselamu, spordirajatis, avalik kommunikatsioonirajatis (terminalid jms.), haldushoone/kontor, muu üldine tegevus.

### *Elamu*

#### *Tööstus*

Tööstushotell, keemiatööstus, toiduainetetööstus, metalli/masinaehitustööstus, tekstiilitööstus, puidutööstus, muu tootev tööstus, remonditöökoda, ladu, muu tööstus

#### *Muu tegevus*

Bensiinijaam, põllumajandus, elektri-/soojusjaam, jäätmed/reovesi/puhastus, parkimismaja, tunnel/maa-alune rajatis, ülejäänud muu tegevus

---

### Üldised nõuanded

# SRVFS

**2004 :4**

## Osa 2 Tegevus

Üks "Osa 2" täidetakse iga tegevuse kohta, mida hõlmab nõue kirjaliku aruandluse kohta.

### Üldist

Kui tegevuse läbiviija ja ehitise omanik on üks ja seesama isik, siis ei ole andmeid "Üldises" osas vaja täita.

---

Reg nr

---

Kinnisvaratähis

Ettevõtte, tegevuse vms nimi

Külastusaadress

Postiaadress

---

Tegevuse läbiviija kontaktisik

Nimi ja telefoninumber

järevalveametkonnaga (päästeteenistus)

---

Üldised nõuanded

**SRVFS**

**2004 :4**

**Tegevus**

---

Millisel ehitise korrusel aktuaalset

Esimene korrus / 2-3 / 4-8 / 9-16 / >16

tegevust teostatakse?

Kelder -1 / -2 / <-3

---

Näita ära, mis tüüpi tegevust teostatakse

### *Üldine tegevus*

Kaubandus, haigla, vanadushoolekanne, psühhiaatriline hoolekanne, kriminaalhoolekanne, muu ravi, teater/kino, muuseum/raamatukogu, kirik/muu sellesarnane, restoran/tantsusaal, hotell/pansionaat, kaitsetegevus, kool, noorte vabaajakeskus, lasteaed, õpilaste või üliõpilaste ühiselamu, spordirajatis, avalik kommunikatsioonirajatis (terminalid jms.), haldushoone/kontor, muu üldine tegevus.

### *Elamu*

#### *Tööstus*

Tööstushotell, keemiatööstus, toiduainetetööstus, metalli/masinaehitustööstus, tekstiilitööstus, puidutööstus, muu tootev tööstus, remonditöökoda, ladu, muu tööstus

#### *Muu tegevus*

Bensiinijaam, põllumajandus, elektri-/soojusjaam, jäätmed/reovesi/puhastus, parkimismaja, tunnel/maa-alune rajatis, ülejäänud muu tegevus.

---

Tegevuse all hõivatud pind m<sup>2</sup>

---

Tegevusajad

Päev / Öö / Päev ja öö

---

Kas tuleohutusala vastutus

Jah / Jah, osaliselt / Ei

ettevõtte/organisatsioonisiselt on selgelt paigas?

---

Kui jah, siis kirjelda lühidalt, missugusel moel

---

Milline on suurim töötajate arv, mis võib viibida kohal, kui tegevus on käimas?

Milline on vähim töötajate arv, mis võib viibida kohal, kui tegevus on käimas?

Milline on suurim inimeste arv peale oma töötajate, mis võib viibida tegevusruumides?

---

Kas tegevuse käigus käideldakse tule- või plahvatusohtlikku kaupa?

Jah / Ei

---

Kui jah, siis kas käideldakse kogust,

Jah / Ei

mille kohta on vaja eriluba?

Kogused on esitatud Lõhkeaineteinspeksiooni

eeskirjades ja üldistes nõuannetes, SÄIFS 1995:3,

mis asuvad aadressil [www.srv.se](http://www.srv.se)

---

Üldised nõuanded

## **SRVFS**

### **2004 :4**

#### **Ehitustehniline tuleohutus**

---

Kas on olemas aktuaalsed tuleohutusjoonised ? Jah / Jah, osaliselt / Ei

---

Millised püsivad tuleohutusinstallatsioonid Ei ole/ Automaatne

tuletõrjehäire/ Automaatsed

veesprinklerid

on tegevuses rakendatud ?

Muu

kustutussüsteem/

Põlemisgaaside ventilatsioon/

Hüdrant siseruumides  
/Avariivalgustus

Survetorustik/  
Evakueerimisalarm/

Teedjuhatavad tähised/Muu  
(esitada vabatekstina)

---

Millised teised tuleohutusinstallatsioonid Tulekahjufiltrid/  
Tulekahjualarm/ Käsikustuti/  
Muu

ja tuletõrjeseadmed on tegevuses (esitada vabatekstina)  
rakendatud ?

---

## Organisatoorne tuleohutus

### *Tuleohutustöö ja selle tagamine*

---

Kas on olemas kokkulepitud vastutuse jaotus Jah / Jah, osaliselt / Ei /  
Ei ole asjakohane,

omaniku ja tegevuse läbiviija vahel ehitus- omanik on ka tegevuse  
läbiviija

tehnilise tuleohutuse ja püsivate

tuleohutusinstallatsioonide kontrolli ja

hoolduse kohta?

---

Kas on olemas rutiinid ehitus- Jah / Jah, osaliselt / Ei

tehnilise tuleohutuse ja püsivate

tuleohutusinstallatsioonide regulaarseks

kontrolliks ja hoolduseks?

---

Kui jah, siis kas hooldust ja Jah / Jah, osaliselt / Ei

kontrolli dokumenteeritakse?

---

Kas personal omab kompetentsi täitmaks Jah / Jah, osaliselt / Ei

neile antud ülesandeid, mis puudutavad tule-  
ohutuse hooldust?

---

Kas on olemas rutiinid puuduste kõrvaldamiseks, Jah / Jah, osaliselt / Ei

mis avastatakse enesekontrolli käigus?

---

Kas on olemas dokumenteeritud rutiinid Jah / Jah, osaliselt / Ei

avariiolukordadest raporteerimiseks ning

tuleohtlike olukordade jälgimiseks

---

Üldised nõuanded

**SRVFS**

**2004 :4**



### **Valmisolek tulekahjaks**

---

Kas on olemas ruumide evakueerimis- Jah / Jah, osaliselt / Ei  
plaan tulekahju puhuks?

---

Kas kogu personal on informeeritud Jah / Jah, osaliselt / Ei  
evakueerimise käigust? (ka tähtajalised  
töötajad, asendajad jne)

---

Kas tegevuse käigus korraldatakse Jah, igal aastal / Jah,  
üksikul juhul / Ei  
evakueerimisõppusi?

---

Kas korraldatakse kooskõlastatud Jah, igal aastal / Jah,  
üksikul juhul / Ei /

evakueerimisõppusi koos teiste Ei ole asjakohane, ehitises  
ei ole teiste tegevusalade

tegevusaladega hoones/rajatistes? esindajaid

---

Kas on olemas vastutuse jaotus omaniku ja Jah / Jah, osaliselt /  
Ei / Ei ole asjakohane,

tegevuse läbiviija vahel tulekahju korral? omanik ise on ka  
tegevuse läbiviija

---

Kas on olemas organisatsioon Jah / Jah, osaliselt / Ei  
tulekahjust tingitud avariolukorraks?

---

Kui jah, siis kas see on dokumenteeritud? Jah / Jah, osaliselt / Ei

---

Kas kõik personali liikmed teavad oma Jah / Jah, osaliselt / Ei  
kohustusi tulekahju korral?

---

Kas personalil on olemas kompetents, et Jah / Jah, osaliselt / Ei  
täita ülesandeid, mis neil on tulekahju korral?

---

Kui jah, siis kuidas tagatakse kompetents Teoreetilise koolitusega:

ja selle alalhoid? Jah, igal aastal / Jah, üksikul juhul / Ei

Praktilise treeninguga:

Jah, igal aastal / Jah, üksikul juhul / Ei

---

Kas tegevus on tulekahju korral

Jah / Jah, osaliselt / Ei

sõltuvuses koostööst

lähedalasuvast teisest tegevusest?

---

Kui jah, siis kas see koostöö on planeeritud? Jah / Jah, osaliselt / Ei

---

**Muud kommentaarid või informatsioon**