

Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusüuringute keskus RAKE



RAKE

ABIKAUGETES PIIRKONDADES PÄÄSTEALASE
ENNETUSTÖÖ, OHUTUSJÄRELEVALVE NING PÄÄSTETÖÖ
TEENUSTE OPTIMAALSETE OSAKAALUDE
MÄÄRATLEMINE JA SELLEALASE PLANEERIMISMUDELI
VÄLJATÖÖTAMINE

Lõppraport
31. jaanuar 2013



RIIGIKANTSELEI



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti tuleviku heaks

Uuringu tellis Riigikantselei. Uuring on valminud Euroopa Sotsiaalfondi kaasrahastamisel.

Uuringu koostas Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE.

Uuringu autorid: Kerly Espenberg, RAKE, projektijuht ja analüütik
Tarmo Puolokainen, RAKE, analüütik
Uku Varblane, RAKE, analüütik

Uuringu autorid tänavad Lõuna Päästkeskuse juhti Margo Klaost, kes oli uuringusse kaasatud eksperdina ning kes toetas uuringuraporti valmimist asjakohaste märkustega, ühtlasi kõiki teisi valdkonna eksperte, tänu kelle intervjuudele antud raport suuresti toetub. Samuti soovivad autorid tänada tellija esindajat Martin Lambingut, kes oli suureks abiks uuringu protsessis.

RAKE on võrgustikutüüpi rakendusuringute keskus. Meie missiooniks on tõsta teadmisel põhineva otsustamise osakaalu Eesti ühiskonnas. Lisaks RAKE meeskonnale kaasame kõrgeima kvaliteedi tagamiseks oma uuringutesse parimaid valdkonnaexperte nii Tartu Ülikoolist kui vajadusel ka väljastpoolt. RAKE võrgustik hõlmab kõiki TÜ sotsiaalteadlasi ning meditsiini-, loodus-, tehnika- ja humanitaarteaduste valdkonna esindajaid.

Kontaktandmed: Lossi 36-124, 51003, Tartu
Telefon/meil 737 6378, rake@ut.ee
<http://www.ec.ut.ee/rakendusuringud>

SISUKORD

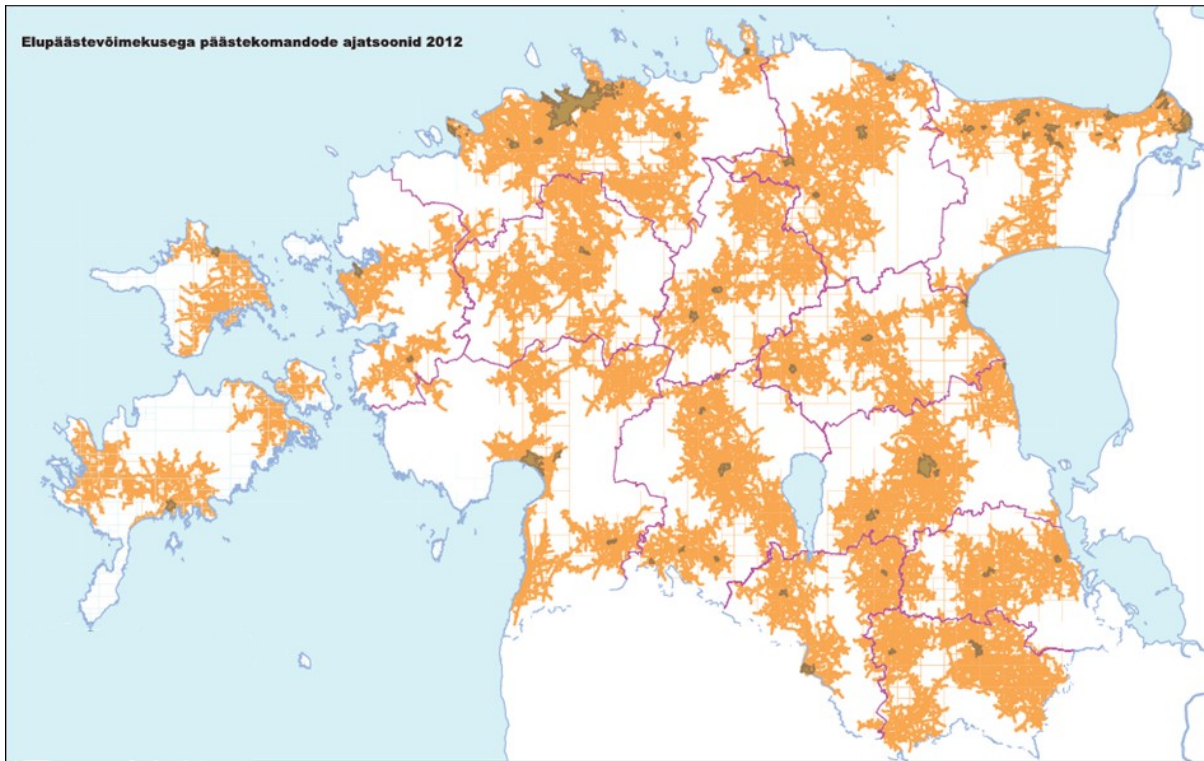
Sisukord.....	3
Sissejuhatus.....	4
1. Päästevaldkonna planeerimine välisriikides	7
1.1. Soome	7
1.1.1. Päästevaldkonna ülesehitus.....	7
1.1.2. Päästevaldkonna ressursid.....	12
1.1.3. Pääste-, järelvalve ja ennetustegevuse maht.....	13
1.2. Rootsi	16
1.2.1. Päästevaldkonna ülesehitus.....	16
1.2.2. Päästevaldkonna ressursid.....	17
1.2.3. Pääste-, järelvalve ja ennetustegevuse maht.....	19
1.3. Ülevaade teiste riikide päästevaldkonna korraldusest.....	21
1.3.1. Tuletõrje- ja päästetegevus.....	22
1.3.2. Ennetustegevus.....	23
1.3.3. Järelevõetevõime	24
1.3.4. Vabatahtlike töö korraldus.....	25
1.3.5. Kulu-efektiivsuse hindamine ja päästeteenuste mahtude planeerimine	25
2. Eesti päästevaldkonna korraldus	27
2.1. Päästeala valdkonna poliitika	27
2.2. Päästetöö ja selle korraldus	29
2.3. Järelevõetevõime ja selle korraldus	30
2.4. Ennetustöö ja selle korraldus	31
2.5. Vabatahtlike roll päästeteenuste osutamisel	32
3. Abikaugete piirkondade võrdlevanalüüs.....	34
3.1. Toimunud tulekahjude analüüs	35
3.2. Järelevõetevõime analüüs.....	42
3.3. Ennetustöö analüüs	44
3.4. Võrdlevanalüüsi olulisemad tulemused.....	45
4. Eksperthinnangud päästevaldkonna korraldamiseks abikaugetes piirkondades	46
4.1. Abikaugete piirkondade riskitegurid.....	46
4.2. Päästevaldkonna ülesehitus ja korraldus.....	47
4.3. Koostööpartnerid ja koostöö.....	49
4.4. Ennetustegevus.....	50
4.5. Järelevõetevõime.....	54
4.6. Hinnangud komandovõrgu ümberkorralduste kohta	56
4.7. Vabatahtlike tegevus ja selle korraldamine.....	57
5. Päästeteenuste planeerimise mudel abikaugetes piirkondades	62
5.1. Planeerimismudeli eesmärk ja teoreetilised lähtealused.....	62
5.2. Hinnatavad meetmed, tegevused ja hindamiskriteeriumid	64
5.3. Hindamise tulemused	67
5.3.1. Meetmete hindamise tulemused.....	68
5.3.2. Tegevused ja nende hindamise tulemused.....	80
Kokkuvõte.....	92
Kasutatud materjalid.....	96
Lisa 1. Asulate ning elanike jaotus päästekomandode lõikes valimis ning võrdlusgrupis, 2012. a lõpu päästekomandode võrgustiku seisuga.....	99

SISSEJUHATUS

Tulekahju korral on iga minut kahju vähendamise mõistes olulise tähtsusega. Viimastel aastatel on päästeteenuste kvaliteet olnud Eestis pidev diskussiooniobjekt. Suletud on mitmeid päästekomandosid, millega seoses tõstatub küsimus, kas vajalik abi jõuab komandodest kaugemal asuvatesse piirkondadesse kohale õigeaegselt ning kas nendes piirkondades on tagatud piisavalt tuleohutu elukeskkond. Käesoleva uuringu fookuses on **päästeteenuste osutamine (st päästealane ennetustöö, tuleohutusjärelvalve ja päästetöö) abikauges piirkondades** ehk nendes Eesti piirkondades, kuhu riiklik päästekomando ei jõua pärast väljakutse saamist vähem kui 15 minutiga. **2012. aasta lõpu seisuga oli abi vähem kui 15 minutiga kättesaadav 93% elanikkonnast. Käesolevas uuringus keskendutakse neile 89 500 elanikule, kelleni abi antud aja jooksul ei jõua.**

Uuringu fookuses on **päästeteenuste maht ja erinevate meetmete tulemuslikkus Eesti abikauges piirkondades**. Päästeteenuste all peetakse silmas nii päästetööde teostamist kui ka päästealast ennetustööd ja tuleohutusjärelvalvet. Keskendutakse tuleohutuse tagamisega seonduvale, jättes kõrvale muude valdkondadega (nt reageerimine liiklusõnnetustele) seotud eesmärgid.

Abikauge piirkonnana on uuringus määratletud asulad, kus riikliku komando, mille teeninduspiirkonda asula kuulub, reageerimisaeg väljakutsele ületab 15 minutit ning asula elanike arv on üle 100. Väikseimad asulad on välja jäetud eelkõige praktilistel põhjustel: kuna neis elav elanike arv on marginaalne, ei toimu nendesse asulatesse ka hulgaliselt väljakutseid. Päästeameti andmetel on 2012. a sügise seisuga Eestis selliseid asulaid, mis asuvad riiklikust komandost kaugel ning kus elab arvestatav hulk inimesi, kokku 172. Järgneval joonisel (vt joonis 1) on pruuniga kujutatud alad, kuhu 2012. a seisuga jõudis elupäästevõimekusega riiklik päästekomando 15 minuti jooksul ning valgega alad, kuhu jõudmiseks kulus rohkem aega (jooniselt on puudu riiklikud komandod, kus puudub elupäästevõimekus).



Joonis 1. Elupäästevõimekuse osas abikauged piirkonnad (valgega) Eesti kaardil 2012. a.
Allikas: Regio, autorite kohandatud.

Abikauged piirkonnad eristuvad mitmete tunnuste alusel, mis on päästeteenuste planeerimise seisukohalt olulised. Abikauges piirkondades on peamiselt hajaasustusega alad, kuigi siia kuuluvad näiteks Sindi linn ning neli rohkem kui tuhande elanikuga asulat (Aseri, Muraste, Püüsi ja Kuusalu). Hajaasustusega piirkondades avastatakse tulekahju tihti hiljem kui tiheasustusega piirkondades, kuna kõrvalolijaid, kes võiksid õnnetuse avastada, on vähem. Abikaugesse piirkondadesse jõuab abi enamasti tulekahju sellises faasis, kus on tarvis juba suuremat ressursi (inimressurs, veeveo korraldamine). Kuna abi jõuab kohale hiljem, on ka varalised kahjud tulekahju korral abikauges piirkondades suuremad. Päästekomandode võime tulekahju korral elusid päästa on abikauges piirkondades madalam ja võimalik eeskätt soodsate asjaolude kokkulangemisel (tulekahju avastatakse kiiresti, ohustatud inimene ei ole veel vahetus ohus jmt). Päästekomando asukohast kaugel paiknevaid piirkondi, kus toimub vähe väljakutseid, tuntakse halvemini, mis suurendab omakorda ajakulu. Hõredama inimasustuse tõttu on madalamal tasemel ka muud päästetöödeks olulised baastingimused – veevõtukohad, juurdepääsuteed, sideteenused jne. Hajaasustusega piirkondade elanike riskid on suuremad ka seetõttu, et puuduvad võimalused keskküttesüsteemiga liitumiseks ja iga perekond peab oma kodus kütte lahendama muude (üldiselt tuleohtlikemate) võimalustega.

Ennetustöö meediakampaaniad jõuavad hajaasustusega piirkondadesse vähemate meediakanalite kaudu. Sotsiaalmeediakampaaniate tõhusus on abikauges piirkondades enamasti madalam, kuna ühelt poolt on interneti ja mobiilside levik madalam, teisalt on elanike vanuselisest struktuurist tulenevalt vähem sotsiaalmeedia kasutajaid. Samuti on hajaasustusest tingitult kampaaniate edastamiseks vähem kanaleid (puudub välireklaam, reklaam ühistranspordis ja kauplustes).

Korvamaks päästekomandode sulgemisest tingitud abi viibimist, tuleb suuremat rõhku panna ennetustööle ning tuleohutusjärelevalvele, et tulekahju ära hoida või vähendada kahjude ulatust ning tagada oskused õigesti käitumiseks. Ennetustöö puhul on tegemist „pehmema“ variandiga elanikkonna teadlikkuse tõstmisel, mis hõlmab näiteks koolitamist, infopäevade korraldamist või meediakampaaniaid, samas järelevalve on „tugevam“ meetod, kus hoonete valdajatelt nõutakse hoone vastavusse viimist tuleohutusnõuetega.

Uuringu eesmärgiks on hinnata tuleohutusjärelevalve, ennetustöö ja riiklike päästekomandode kulu-efektiivsust Eesti abikauges piirkondades, võttes aluseks päästevaldkonna strateegiliste eesmärkide saavutamise ning koostada selle alusel planeerimismudel, mis oleks abiks abikauges piirkondades päästeteenuste (päästetööd, ennetustöö ning tuleohutusjärelevalve) optimaalsete osakaalude määramisel. Selleks on püstitatud järgnevad **uurimisülesanded**:

- ▶ anda ülevaade välisriikide (mh Soome ja Rootsi) kogemusest päästevaldkonna planeerimisel (sh abikauges piirkondades) ning kasutatavatest planeerimismudelitest;
- ▶ hinnata erinevate päästeteenuste tulemuslikkust päästevaldkonna strateegiliste eesmärkide saavutamisel abikauges piirkondades, sh arvestades vabatahtlike päästjate rolli;
- ▶ kirjeldada päästevaldkonna optimaalset planeerimist abikauges piirkondades;
- ▶ töötada välja mudel, mis võrdleb erinevate päästeteenuste efektiivsust ning kulukust, olles seeläbi suuniseks tegevuste ja mahtude planeerimisel abikauges piirkondades;
- ▶ anda soovitused päästevaldkonna korraldamiseks abikauges piirkondades.

Käesolev uuring koosneb viiest sisulisest peatükist ning kokkuvõttest. Esimene peatükk kirjeldab välisriikide päästesüsteemide ülesehitust, täpsemalt selgitatakse Soome ja Rootsi päästevaldkonna korraldust. Teine peatükk annab ülevaate Eesti päästevaldkonna korraldusest. Kolmas peatükk analüüsib abikaugete piirkondade päästealast statistikat ning kõrvutab seda mitteabikaugete piirkondade alusel loodud võrdlusgrupiga. Neljas peatükk võtab kokku ekspertintervjuude tulemused ning viies peatükk hindab erinevaid meetmeid ning tegevusi, mis potentsiaalselt tõstaksid abikaugete piirkondade tuleohutust.

1. PÄASTEVALDKONNA PLANEERIMINE VÄLISRIIKIDES

Käesolevas peatükis antakse ülevaade Soome ja Rootsi päästevaldkonna ülesehitusest ja tegevuspraktikast, kirjeldatakse nende riikide päästevaldkonna ressursse ja tegevusmahte ning järelvalve- ja ennetustegevuse korraldust. Ülevaate koostamisel on tuginetud avalikult kättesaadavatele inglise-, rootsi- ja soomekeelsetele uuringuraportitele ja aruannetele ning Rootsi ja Soome valdkondlikule seadusandlusele.

Lisaks Soomele ja Rootsile antakse lühiülevaade mõningate teiste välisriikide – Belgia, Hispaania, Hollandi, Iirimaa, Itaalia, Norra, Saksamaa, Suurbritannia, Taani ja Tšehhi – päästevaldkonna ülesehitusest ning kasutatavatest planeerimismudelitest (ptk 1.3). Nimetatud riikide kohta ülevaate koostamisel tuginetakse käesoleva uuringu raames välisriikide päästevaldkonna juhtide ja ekspertide seas novembris 2012 Euroopa Liidu Tuletõrje- ja Päästepealike Liitude Assotsiatsiooni kohtumisel (FEU) Amsterdams läbiviidud küsitluse andmetele. Küsitluse läbiviimist koordineeris Lõuna päästkeskuse juht Margo Klaos, kes on FEUs Eesti esindaja.

1.1. Soome

1.1.1. Päästevaldkonna ülesehitus

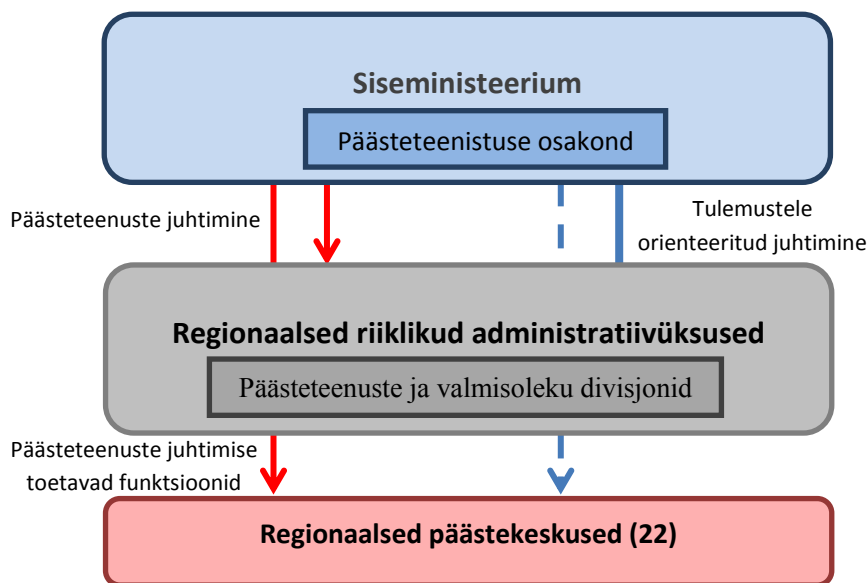
Soome Vabariigi päästevaldkonda iseloomustab tihe koostöö avaliku ja erasektori vahel, modernse tehnoloogia kasutamine ning piiriülestes kriisijuhtimisoperatsioonides osalemine. Soome **päästevaldkond on suhteliselt detsentraliseeritud**. Kõrgeimaks otsustustasandiks Soome päästevaldkonna juhtimises on siseministerium (*Sisäasiainministeriö*), mis on vastutav ka päästevaldkonna järelvalve eest. Ministeriumi juures tegutseb päästeteenuste nõuandev komisjon (*Valtion pelastusviranomaisia*), mis osaleb päästevaldkonna planeerimises, arendamises, koordineerimises ning teenuse taseme üldises monitoorimises¹. Päästeteenuste osutamise taset ja kvaliteeti regionaalsel tasandil kontrollivad regionaalsete riiklike administratiivsete üksuste (*Aluehallintovirasto*), mida on Soomes kokku 6 (*Etelä-Suomi, Itä-Suomi, Lounais-Suomi, Länsi- ja Sisä-Suomi, Pohjois-Suomi, Lappi*)², juures asuvad päästeteenuste ja valmisoleku divisjonid. Nimetatud üksustel on päästetegevust toetav ja koordineeriv roll regiooni tasandil, samuti on divisjonide ülesandeks koguda üleriigilistele otsustajatele teavet ning statistikat regiooni kohta. Päästeteenuste osutamine toimub Soomes maakonna (*maakunta*) tasandil –

¹Koivukoski, J. Rescue services in Finland 2012, Ministry of Interior, Helsinki, November 2012, 16 p. [http://www.ctif.fi/resources/userfiles/File/CTIF%20Airport/Ministry_of_interior_presentation_2012.pdf]

²Nimetatud piirkonnad loodi 2010. aastal. Lisaks nimetatud kuuele piirkonnale on seitsmendaks regiooniks Åland. Regioonide tasandile viidi üle mõningaid tegevusi, mis varem olid korraldatud endiste maakondade (*lääni*) tasandil. Suurim erinevus võrreldes varasema süsteemiga seisneb Lääne-Soome jaotamises kaheks uueks regiooniks – Kirde-Soomeks ning Kesk- ja Lääne-Soomeks

Allikas: Koivukoski, J. Collaboration in crisis communication between different actors/recent and ongoing structural changes affecting crisis communication, Ministry of Interior, Tallinn, October 2010, 12 p. [http://www.masscriscom.eu/presentations/Janne_Koivukoski_Masscriscom.pdf].

Soome territoorium on jaotatud 22 piirkonnaks, mille regionaalsed päästkeskused tegelevad otseselt päästeteenuste osutamisega³. Ülevaade päästevaldkonna ülesehitusest ja juhtimisest on toodud joonisel 1.1.



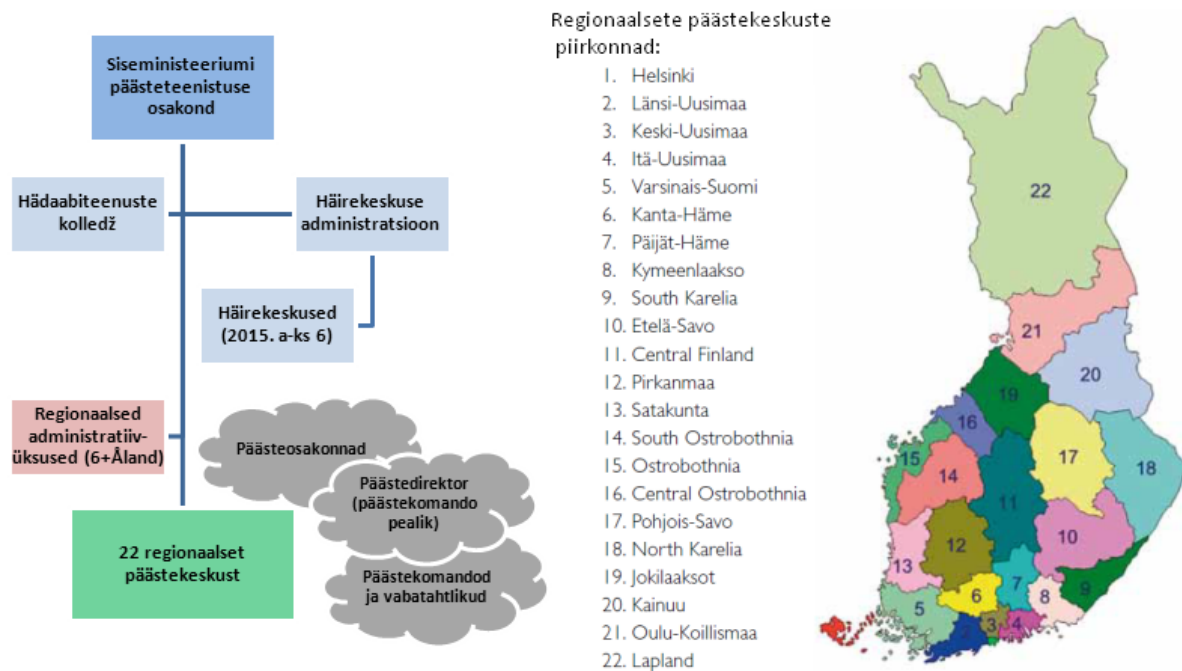
Joonis 1.1. Soome päästevaldkonna juhtimissüsteem

Allikas: Rescue Services in Finland, 2011

Regionaalsed päästkeskused erinevad nende poolt kaetava territooriumi ulatuse osas olulisel määral (vt joonis 1.2). Pindalalt kõige suuremaks regiooniks on Lapimaa, mis hõlmab ligikaudu 99 000 km², väikseimaks regiooniks on Helsingi (686 km²). Sarnaselt on väga erinev ühes regioonis paiknevate omavalitsuste arv – suurim regioon selles arvestuses on Edela-Soome (*Varsinais-Suomi*), mis hõlmab 56 omavalitsust, väikseim on Helsingi, mis on üksikuks linnaks. Helsingi on samas inimeste arvult suurim regioon (ligikaudu 560 000 elanikku), väikseimaks regiooniks on selles osas Kainuu (ligikaudu 90 000 elanikku).⁴

³ Aalto, J. Rescue Services in Finland, Aluehallintovirasto, Rovaniemi, 2011, 12 p. [http://www.avi.fi/fi/virastot/lapinavi/Ajankohtaista/Tapahtumatjakoulutukset/Koulutusmateriaalit/Documents/Governors%20of%20the%20North2011/Aalto_Rescue%20services%20in%20Finland%203052011.pdf]

⁴ Rescue services in Finland, Ministry of Interior, Department for Rescue Services, 2010:7, 24 p. [http://www.pelastustoimi.fi/wp-content/uploads/2010/06/rescue_services_in_finland.pdf]



Joonis 1.2. Soome territooriumi jaotus regionaalsete päästekeskuste vahel

Allikas: Rescue Services in Finland, 2011: 7

Regionaalsed päästekeskused vastutavad päästeteenuse osutamise eest oma piirkonnas, pakkudes tuleohutuse alaseid koolitusi ja nõustamist ning viies läbi teisi ennetustegevusi, andes eksperthinnanguid, leevendades tekkinud kahjusid, viies läbi tuleohutusülevaatusi, päästeoperatsioone, tsiviilkaitset; ühtlasi koordineerides tegevusi erinevate võimuorganite vahel ning koolitades oma personali. Soome omavalitsustel on seadusega kehtestatud kohustus teha regionaalse päästekeskuse territooriumil päästevaldkonnas koostööd. Igal omavalitsusel on kohustus omada päästekomandot ning ühte elukutselist komandopealiku. Õnnetuse korral saadetakse õnnetuspaika kõige lähemal asuv päästeüksus, sõltumata sellest, et see võib paikneda väljaspool selle omavalitsuse piire, kus õnnetus toimus. Päästeoperatsioonidesse kaasatakse vastavalt vajadusele ka teisi asutusi ja organisatsioone – politsei, piirivalve, Soome kaitsejõud, sotsiaalministeerium, riiklik tervishoiuinstituut, Soome keskkonna instituut, Soome meteoroloogiatstituut jt.⁵

Soome päästesüsteemi selgroo moodustavad 448 omavalitsuses asuvad päästeüksused (vt tabel 1.1). 60s suuremas omavalitsuses on elukutselistest koosnev päästeüksus, 190 omavalitsuses koosneb päästeüksus osakoormusega päästjatest ning 200 omavalitsuse puhul on kogu päästetegevus vabatahtlike vastutusel⁶.

⁵ Rescue services in Finland, Ministry of Interior, Department for Rescue Services, 2010:6, 24 p. [http://www.pelastustoimi.fi/wp-content/uploads/2010/06/rescue_services_in_finland.pdf]

⁶ Finnish Rescue Services' pocket statistics 2007-2011, Pelastusopisto (Emergency Services College, Research Unit), 2012: 5, 32 p. [http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F75D7E5F393A9A8CC2257A220018E46E/\$file/Pocket%20statistics%202007-2011.pdf]

Tabel 1.1. Päästeüksuste arv Soomes, 2011

Tuletõrjeüksus	Arv
Riiklikud tuletõrjeüksused	363
Lepingulised tuletõrjeüksused	569
Tööstuslikud või institutsionaalsed tuletõrjeüksused	107

Allikas: Finnish rescue services' pocket statistics 2007-2011.

Soome päästevaldkond on laiaulatuslikult varustatud erineva tehnika ja sõidukitega. Päästjate käsutuses on üle 900 tuletõrjeauto, üle 500 paakauto ning palju erinevaid spetsiifiliste ülesannete täitmiseks mõeldud sõidukeid⁷.

Soome Vabariigi päästeseaduse (*Pelastuslaki*) kohaselt peab seatud päästeteenuse standard olema vastavuses kohalike vajaduse ning -ohuteguritega⁸. Teenuse standard määratakse nii ennetustegevuse, päästetegevuse kui ka tsiviilkaitse⁹ osas. Standard määratleb ühelt poolt eesmärgid, mille poole õnnetuste ärahoidmiseks püüeldakse ning teiselt poolt vahendid ning meetodid, mille abil määratud eesmärgid saavutada. Päästeteenuse standardi määramine toimub koostöös kohalike omavalitsustega – regionaalsed päästekeskused otsustavad standardi üle alles pärast seda, kui on ära kuulatud kohalike omavalitsuste arvamused ja hinnangud. (Tule)ohutust tõstetakse läbi asutuste tihedama koostöö, inimeste hoolsama käitumise, koolitamise ja nõustamise, ettevaatliku käitumise propageerimisega tule ja tuleohtlike materjalide käsitlemisel, tuleohutusinspeksioonide ning korstnapühkimisega.¹⁰

Seega on ennetustegevus suunatud laiemalt hoolsa, teadliku ja riske vältiva käitumise propageerimisele, milles tuleohutus on üks aspekt. Lisaks teenuse standardi määramisele pööratakse tähelepanu ka kriisireguleerimisele. Päästeseaduse kohaselt tuleb päästekeskustele seatud ülesandeid täita kõige tõhusamal ja asjakohasemal viisil ning selliselt, et õnnetusjuhtumite ning ohtude korral oleks vajalikud meetmed rakendatud viivitamatult.¹¹

Päästevaldkonna teenuste planeerimisel analüüsitakse tegevuskeskkonda ja piirkonna riskitaset, mille alusel koostatakse riski hinnang. Päästekeskuste hallatavad territooriumid on jaotatud õnnetuste juhtumise tõenäosuse alusel riskitsoonideks (kokku 4 riskitsooni)¹². Riskitsoonid on määratletud regressioonimudeli alusel, mis põhineb inimeste ja ehitiste arvul ning võtab arvesse varasemaid hoonete põlenguid¹³. Õnnetuste juhtumise tõenäosus on suurim piirkondades, kus on palju inimesi, palju ehitisi, intensiivne liiklus või palju tööstustegevust. Esimesse riskitsooni peab päästeüksus jõudma kuni 6 minutiga, teise riskitsooni kuni 10 minutiga ning kolmandasse riskitsooni jõudmiseks võib kuluda kuni 20 minutit alates teate saamisest. **Neljandasse riskitsooni, kuhu kuuluvad ka hajaasustusega piirkonnad,**

⁷ *Ibid:* 6.

⁸ Pelastuslaki 29.4.2011/379 [http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379]. 05.02.2013

⁹ tegevuskava eriolukordade jaoks – elanikkonna ja vara kaitse, päästetööd ja elanike teavitamine.

¹⁰ Rescue services in Finland, Ministry of Interior, Department for Rescue Services, 2010: 9, 24 p. [http://www.pelastustoimi.fi/wp-content/uploads/2010/06/rescue_services_in_finland.pdf]

¹¹ Pelastuslaki 29.4.2011/379 [http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379] 05.02.2013

¹² Rescue services in Finland, Ministry of Interior, Department for Rescue Services, 2010, 24 p. [http://www.pelastustoimi.fi/wp-content/uploads/2010/06/rescue_services_in_finland.pdf]

¹³ Koivukoski, J. Rescue services in Finland 2012, Ministry of Interior, Helsinki, November 2012, 16 p. [http://www.ctif.fi/resources/userfiles/File/CTIF%20Airport/Ministry_of_interior_presentation_2012.pdf]

jõudmiseks ei ole seatud ajalisi kriteeriume¹⁴. Erinevates riskitsoonides elavate inimeste osakaal päästeregioonide lõikes on toodud tabelis 1.2¹⁵

Tabel 1.2. Erinevates riskitsoonides elavate inimeste osakaal päästepiirkondade lõikes, 2011

Regioon	Elanike arv 31.12.2010	Riskitsoonis elavate inimeste osakaal (%)				Pindala (km ²)	Maismaa (km ²)
		I	II	III	IV		
Helsinki	588549	81	11	2	7	716	213
Länsi-Uusimaa	428639	32	44	13	11	7855	4242
Keski-Uusimaa	420739	38	47	11	5	1986	1940
Itä-Uusimaa	94328	13	32	28	27	5537	2736
Varsinais-Suomi	465183	34	35	21	10	20539	10663
Kanta-Häme	174555	17	41	21	21	5706	5200
Päijät-Häme	201772	30	41	13	17	6256	5124
Kymenlaakso	182382	17	46	21	16	7417	5113
Löuna-Karelia	133703	12	45	21	22	7236	5615
Etelä-Savo	154668	9	53	16	21	18768	13984
Kesk-Soome	273637	15	39	20	26	19952	16706
Pirkanmaa	487923	24	45	15	16	14471	12444
Satakunta	227031	11	46	23	21	11636	7957
Löuna-Ostrobothnia	193504	2	37	28	33	14001	13445
Ostrobothnia	146743	23	30	37	10	17411	6804
Kesk-Ostrobothnia	99524	13	37	27	23	9116	6215
Pohjois-Savo	247943	20	36	14	30	20368	16771
Põhja-Karelia	165566	12	40	19	29	21584	17764
Jokilaaksot	124216	6	35	41	18	17259	13499
Kainuu	82073	1	34	24	41	24453	21503
Oulu-Koillismaa	270749	21	45	24	11	26180	21739
Lapimaa	183488	2	18	20	59	100368	92663
Kokku	5347269	30	36	17	17	361404	302340

Allikas: Finnish rescue services' pocket statistics 2007-2011.

Seejuures jõuti 2011. aastal esimesse riskitsooni eesmärgiks seatud kuni 6 minutilise ajapiiriga ligikaudu 62% juhtudel, teise riskitsooni jõuti eesmärgiks seatud ajaga (kuni 10 minutit) 87% juhtudest ning kolmandasse riskitsooni (kuni 20 minutit) ligikaudu 97% juhtudest¹⁶. Keskmised reageerimisajad erinevate riskitsoonide lõikes on toodud tabelis 1.3.

¹⁴ Rescue services in Finland, Ministry of Interior, Department for Rescue Services, 2010, 24 p. [http://www.pelastustoimi.fi/wp-content/uploads/2010/06/rescue_services_in_finland.pdf]

¹⁵ Rescue services in Finland, Ministry of Interior, Department for Rescue Services, 2010, 24 p. [http://www.pelastustoimi.fi/wp-content/uploads/2010/06/rescue_services_in_finland.pdf]

¹⁶ Finnish Rescue Services' pocket statistics 2007-2011, Pelastusopisto (Emergency Services College, Research Unit), 2012: 31, 32 p. [[http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F75D7E5F393A9A8CC2257A220018E46E/\\$file/Pocket%20statistics%202007-2011.pdf](http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F75D7E5F393A9A8CC2257A220018E46E/$file/Pocket%20statistics%202007-2011.pdf)]

Tabel 1.3. Keskmised reageerimisajad erinevates riskitsoonides, 2007-2011

Riskitsoon	2007	2008	2009	2010	2011
Riskitsoon I	7:16	6:25	5:59	5:58	5:55
Riskitsoon II	7:43	7:08	6:59	7:06	7:07
Riskitsoon III	9:33	9:27	9:00	9:19	9:18
Riskitsoon IV	14:13	14:18	14:14	14:34	14:34

Allikas: Finnish rescue services' pocket statistics 2007-2011.

Neljandasse riskitsooni, kuhu kuuluvad ka hajaasustusega ja nõ abikauged piirkonnad, jõudmiseks kulus 2011. aastal keskmiselt veidi üle 14 minuti. Seejuures on keskmine aeg, mis päästekomandol kulub pärast väljakutse saamist õnnetuspaika jõudmiseks paaril viimasel aastal tõusnud kõikides riskitsoonides peale esimese¹⁷.

1.1.2. Päästevaldkonna ressursid

Soomes töötas 2012. aastal ligikaudu 5 000 elukutselist päästetöötajat, lisaks ligikaudu 15 000 osajaga päästetöötajat (sh ligikaudu 11 000 vabatahtlikku)¹⁸ (täpsem personali jagunemine on kättesaadav 2009. a seisuga; vt tabel 1.4.).

Tabel 1.4. Päästevaldkonnas töötavad inimesed Soomes, 2009¹⁹

Struktuur	Töötajate arv
Siseministeeriumi päästeteenistuse osakond	48
Hädaabiteenuste kolledž	140
Regionaalsed administratiivüksused	44
Päästekeskuste täiskohaga töötajad	5013
..administratiiv- ja tugistruktuurid	906
..päästeteenistujad	2651
..kiirabitöötajad	819
..muu personal	637
Osaajaga päästetöötajad ja vabatahtlikud	Ca 15000

Allikas: Finnish rescue services' pocket statistics 2005-2009.

Elukutselised päästetöötajad vastutavad riiklike päästevaldkonna teenustega seotud toimingute eest nagu järelvalvetegevus ja tsiviilkaitse plaanid. Lepinguliste tuletõrjeüksuste kohustused on määratud vastavalt kohalikele vajadustele. Vastavalt regiooni riskihinnangule ja teistele iseärasustele võivad tuletõrjeüksused täita kõiki tavapäraseid päästevaldkonna ülesandeid või spetsialiseeruda mingi kindla ülesande täitmisele.²⁰

Päästevaldkonna teenuste osutamine (nii riigi tasandil kui regionaalsed päästekeskused) maksab Soome riigile igal aastal ligi 320 miljonit eurot. Suurim osa päästevaldkonna kuludest moodustavad töötasud (vt tabel 1.5.). Päästevaldkonna finantseerimine on Soomes viidud omavalitsuste tasandile, vahendid

¹⁷ Ibid: 31.

¹⁸ Koivukoski, J. Rescue services in Finland 2012, Ministry of Interior, Helsinki, November 2012, 16 p. [http://www.ctif.fi/resources/userfiles/File/CTIF%20Airport/Ministry_of_interior_presentation_2012.pdf]

¹⁹ Tabelis on toodud varasemad, perioodi 2005-2009 kohta käivad andmed, sest hilisemas statistikakogumis on töötajate arvu käsitlev statistika lünklik ning mitmed piirkonnad ei kajastu.

²⁰ Rescue services in Finland, Ministry of Interior, Department for Rescue Services, 2010: 8, 24 p. [http://www.pelastustoimi.fi/wp-content/uploads/2010/06/rescue_services_in_finland.pdf]

eraldatakse samal tasandil, kus on püstitatud eesmärgid. Lisaks toetab riik eriprojekte, erivarustuse soetamist ja sarnaseid tegevusi, mis ei ole regulaarselt päästevaldkonna kohustused. Soome Tulekaitse Fond on iseseisev üksus, mida haldab ja jälgib Siseministerium. Fond toetab iga-aastaselt umbes 9 miljoni euro ulatuses projekte, mis on seotud tuleohutusala ennetustöö või päästeteenuste propageerimisega.²¹

Tabel 1.5. Päästevaldkonna finantsnäitajad, 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Tulud (MEUR)	59	87	104	110	85
Kulud (MEUR)	385	432	443	465	407
Tööjõukulud (MEUR)	268	293	301	315	279
Netokulud (MEUR)	326	344	339	355	321
Investeeringud (MEUR)	21	18	21	14	19
Netokulud (€/elanik)	19	65	64	66	61
Investeeringud (€/elanik)	1.2	3.7	3.5	3.9	2.6

Allikas: Finnish rescue services' pocket statistics 2007-2011.

1.1.3. Pääste-, järelvalve ja ennetustegevuse maht

Soomes toimus 2011. aastal enam kui 115 000 päästealast väljasõitu. Alla 13% väljasõitudest oli seotud otseselt tulekahjudega, üle 14% olid muud õnnetused, alla 30% väljakutsetest oli seotud ohukahtluse kontrollimisega (tuletõrjealarmid, võimalikud tuleohutusnõuete rikkumised lõkke tegemisel jm), lisaks oli oluline osa väljasõitudest seotud päästmise või esmase reageerimisega (ca 30%). Soome päästjad kustutavad igal aastal ligikaudu 14 000 tulekahju, millest ligikaudu 6 000 on ehitiste ja hoonete põlengud (või põlemisohus olevad), 2 500 sõidukite põlengud ning 2 800 maastikupõlengud. Kõige rohkem väljasõite toimus 2011. aastal neljandasse riskitsooni (34% kõigist väljakutsetest), kõige vähem aga kolmandasse ja esimesse (vastavalt 17% ja 22%).²²

Regionaalsete päästkeskuste ülesandeks on inimestele selgitada erinevaid ohte ja nende vältimise võimalusi, ning õpetada, kuidas tegutseda õnnetuse korral õigesti. Ennetustegevuse eesmärgiks on suurendada inimeste vastutustunnet ohutu keskkonna arendamisel ja säilitamisel²³. Erinevates ennetustegevustes (koolitused, nõustamine ja teavitamine) osalenud inimeste arv saavutas oma tipu 2008. aastal (20% elanikkonnast), 2011. aastal osales päästevaldkonnaga seonduvatel koolitustel ja konsultatsioonidel ligikaudu 15% Soome elanikkonnast (vt tabel 1.6). Samas ei selgu erinevatest Soome päästevaldkonda käsitlevatest raportitest ja materjalidest, et abikaugetes piirkondades viidaks ennetustegevust läbi kuidagi teisiti.

²¹ *Ibid*: 22.

²² Finnish Rescue Services' pocket statistics 2007-2011, Pelastusopisto (Emergency Services College, Research Unit), 2012, 32 p.
[[http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F75D7E5F393A9A8CC2257A220018E46E/\\$file/Pocket%20statistics%202007-2011.pdf](http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F75D7E5F393A9A8CC2257A220018E46E/$file/Pocket%20statistics%202007-2011.pdf)]

²³ Rescue services in Finland, Ministry of Interior, Department for Rescue Services, 2010: 10-11, 24 p.
[http://www.pelastustoimi.fi/wp-content/uploads/2010/06/rescue_services_in_finland.pdf]

Tabel 1.6. Ennetustegevuse statistika, 2005-2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ennetustegevuste hulk	10272	10263	12004	12997	12749	12337	12180
Osavõtjaid	507731	690740	765691	1051715	854442	801100	808252
Osakaal elanikest (%)	10	13	15	20	16	15	15

Allikas: Finnish rescue services' pocket statistics 2007-2011.

Järelevalvetegevus on Soome päästesüsteemis seatud regionaalsete päästkeskuste ülesandeks²⁴. Regionaalsed päästkeskused koostavad järelevalvetegevuse plaani, milles kirjeldatakse ära tuleohutusjärelvalve tegevused (lisaks tuleohutuskontrolli teenusele ka muud tegevused). Samuti on järelevalvetegevuse plaanis selgitatud, mil viisil toimub tegevuste hindamine. Soome päästeseaduse kohaselt peab järelevalvetegevus põhinema riskide hinnangutel, olema efektiivne ja toimuma korrapäraselt. Järelevalvetegevuse plaan vaadatakse üle igal aastal ning vajaduse korral ka tihedama sagedusega. Samas ei selgu Soome seadusandlusest ja dokumendianalüüsil kasutatud allikatest, et järelevalve oleks abikaugetes piirkondades kuidagi teisiti korraldatud või abikaugetele piirkondadele pöörataks järelevalvet teostades suuremat tähelepanu.

Soome päästeseaduse kohaselt tuleb järelevalvetegevuse raames tuleohutuskontrolle läbi viia hoonetes ja ehitistes ning neis asuvates korterites ja valdustes. Tuleohutuskontrolli teostavale ametiisikule on kohustus tagada ligipääs kõikidele kontrolli objektideks olevatele ruumidele, samuti peab kontrollitava objekti esindaja esitama kontrolli teostajale kõik asjakohased dokumendid. Tuleohutuskontrolli järgselt koostatakse põhjalik protokoll. Oluliste tuleohutusosalaste rikkumiste ilmnemisel on päästeametnikel õigus koheselt peatada vastava objekti kasutamine ning rakendada täiendavaid meetmeid tuleohutuse tagamiseks.²⁵

Järelevalvetegevuse maht Soomes on aastate lõikes olnud võrdlemisi stabiilne (vt tabel 1.7), iga-aastaselt kontrollitavate objektide hulk on jäänud 34 000-37 000 vahele. Samas on aastate lõikes vähenenud eramajade kontrollimise intensiivsus²⁶.

Tabel 1.7. Järelevalvetegevus Soome päästevaldkonnas

	2007	2008	2009	2010	2011
Kord aastas kontrollitavad objektid	34849	36935	36207	35781	35781
Haiglad, raviasutused	3719	3792	3949	3948	4147
Majutushooned	2867	2991	2822	2815	2582
Kommertshooned	16120	17162	16782	16394	15733
Suured tööstushooned, laod ja põllumajandushooned	6353	7123	6832	6645	6517
Põlevate kemikaalidega tegelevad ettevõtted	1976	2139	2010	2085	2076
ATESiga hooned	2237	2269	2439	2415	2311
Muud hooned	1577	1459	1373	1479	1498
Eluruumid	90143	85388	82247	70178	64353

²⁴ Pelastuslaki 29.4.2011/379 [http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379] 05.02.2013

²⁵ Pelastuslaki 29.4.2011/379 [http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379] 05.02.2013

²⁶ Finnish Rescue Services' pocket statistics 2005-2009, Pelastusopisto (Emergency Services College, Research Unit), 2010: 8, 33 p.

[http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F75D7E5F393A9A8CC2257A220018E46E/\$file/Pocket%20statistics%202007-2011.pdf]

	2007	2008	2009	2010	2011
Muud tuleohutuskontrollid	12399	13286	11219	11733	11734
Muud kontrollid	23666	30372	29252	25502	18118

Allikas: Finnish rescue services' pocket statistics 2005-2009.

Soomes päästeseaduse § 4 kohaselt on igal inimesel kohustus olla ettevaatlik, vältimaks tulekahjusid ning selle tagajärjel tekkivate kahjude riski. Samuti on samas paragrahvis märgitud, et igaüks peab tagama, et tema tegevuspiirkonnas ja tema volituses olevates ruumides on tehtud kõik endast sõltuv, et vältida tulekahjusid ja muid õnnetusi²⁷. Seega pannakse õiguslike regulatsioonidega inimesele kohustus järgida hoolsa käitumise printsiipi ning tagada tuleohutus. Eraldi ja väga detailselt on määratletud ettevõtete ja tööstushoonete käitajate kohustused (Soomes päästeseadus § 9), mh on nõutud, et hooned ning nende ümbrus tuleb hoida seisukorras, et tahtlikult tekitatud tulekahju risk oleks minimaalne; tulekahju korral on võimalik kõigil inimestel hoonetest kiiresti lahkuda või on võimalik neid päästa muul viisil; hoone ohutus on läbi mõeldud ning päästetööde läbiviimine ei ole takistatud jt.

Järelevalvetegevusega seondub ka regionaalsete päästkeskuste poolt korraldatav korstnapühkimise teenus²⁸. Kui korstnapühkimise käigus ilmneb, et küttekolletes, korstnates või lõõrides on vigu ja kahjustusi, mis võivad põhjustada tulekahju, on korstnapühkijatel kohustus sellest informeerida nii hoone omanikku kui ka päästkeskust²⁹. Informeerimise kohustus kehtib ka selles osas, kui hoone katus, redelid jms ei ole piisavalt heas seisukorras, võimaldamaks korstnapühkimist ohutult teostada. Seega on Soomes seatud korstnapühkijatele võrdlemisi suured kohustused ja õigused, mistõttu on ka nende koolitamine ja ettevalmistus põhjalik ning täpselt reguleeritud.

Tulekahjude põhjustatud varaline kahju on Soomes viimastel aastatel langenud³⁰ (vt tabel 1.8). Samas on põlengute hulk otseselt sõltuv kliimatilistest tingimustest (soojema talvega esineb vähem ülekütumistest tingitud tulekahjusid jne) ning seetõttu ei ole aastased tulemused alati võrreldavad.

Tabel 1.8. Tulekahjude põhjustatud varalised kahjud, 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Eluhoonetes põlenud põrandapind (m ²)	68923	83681	82674	88347	71934
Varakahju hoonetele ja sisustusele (MEUR)	188	188	131*	162*	131*
Ohus olnud vara hulk hoonetulekahju korral (MEUR)	15339	17027	2 927*	6 800*	2 970*
Põlenud maa (ha)	841	1188	1004	919	909
Põlenud metsamaa (ha)	576	830	576	519	589
Sõidukitulekahjud (MEUR)	17	16	18	25	20
Muud tulekahjud (MEUR)	9	19	7	6	6

Allikas: Finnish rescue services' pocket statistics 2007-2011.

Märkus: Tabelis tärnidega märgitud kahjud on arvatud täpsustatud metoodikat kasutades, mis erineb varasemalt kasutatud metoodikast.

²⁷ Pelastuslaki 29.4.2011/379 [http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379] 05.02.2013

²⁸ Regionaalsed päästkeskused võivad oma piirkonnas pakkuda ise korstnapühkimise teenust, osta see sisse teistelt teenusepakkujatelt või lubada hoonete omanikel ja elanikel sõlmida lepingud korstnapühkimise teenust pakkuvate asutustega. Esimesel kahel juhul on regionaalsetel päästkeskustel õigus määrata ka teenuse tasu.

²⁹ Pelastuslaki 29.4.2011/379 [http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379] 05.02.2013

³⁰ Alates 2009. a on varaliste kahjude arvutamisel kasutusel uus senisest täpsem metoodika.

Soome päästevaldkonna tulevikuarengud sõltuvad paljuski muutustest nii tehnoloogilises (tehnoloogiliste uuenduste kasutuselevõtt, uued alarm- ja kustutussüsteemid jt), sotsiaalses (vanusealase struktuuri muutus, vanemaaliste osakaalu suurenemisega kaasnevad riskid, jätkuv linnastumine jt) kui majanduskeskkonnas ning avalikust arvamusest (inimeste ootused, soov olla kaasatud ohutuse alastes tegevuses, päästevaldkonna maine jms). Soomes peetakse tulevikus jätkuvalt väga oluliseks ennetustegevust ja selle tähtsuse suurendamist – igaüks peab võtma vastutuse tulekahjude vältimise eest. Päästevaldkonna kulu-efektiivsuse suurendamiseks nähakse vajadust tihendada koostööd erinevate päästevaldkonna organisatsioonide vahel³¹.

Teadaolevalt Soomes neljandale riskitsoonile, kuhu kuuluvad käesoleva uuringu objektiks olevad hajaasustusega ja abikauged piirkonnad, erilisi ennetus- ja järelvalvetegevuse meetmeid rakendatud ei ole. Samuti ei ole nende piirkondade kohta läbi viidud kulu-efektiivsuse analüüse ega rakendada eripäraseid planeerimismudeleid.

1.2. Rootsi

1.2.1. Päästevaldkonna ülesehitus

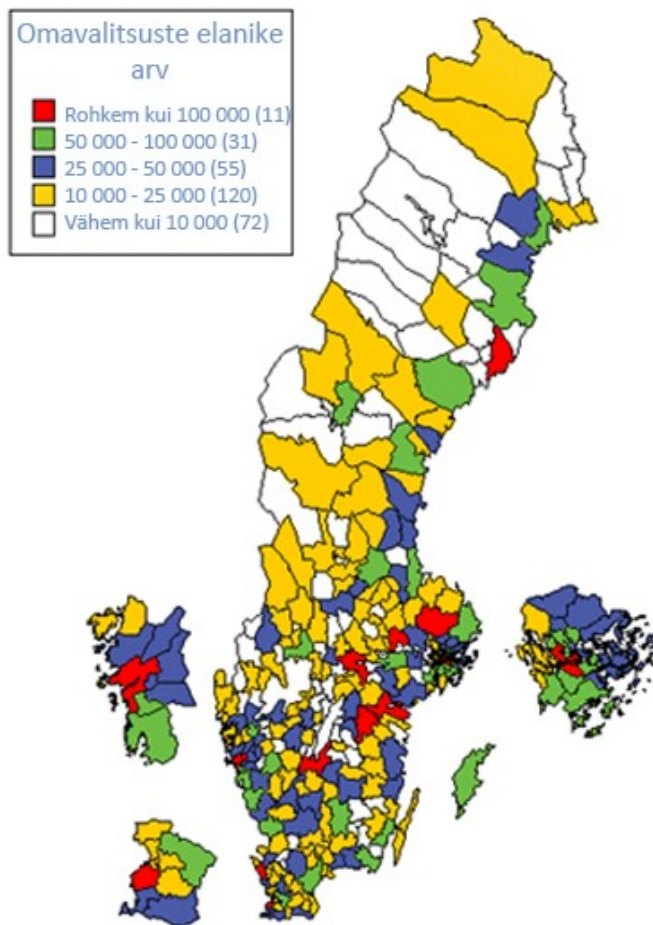
Rootsis on **päästevaldkond detsentraliseeritud – nii päästetööd, ennetustegevus kui ka järelvalve on kohalike omavalitsuste vastutusvaldkonnas**. Kuigi kohalikel omavalitsustel on palju iseseisvust, kuidas korraldada päästeteenuse osutamist erinevat laadi õnnetuste (tulekahjud, liiklusõnnetused jt) korral, toimib suuremate õnnetuste korral tihe koostöö erinevate osapooltega – eelkõige politsei ja meditsiinisüsteemiga. Iga omavalitsuse juures tegutsevate tuletõrjeüksuste pädevuses on määrata, kui palju ressursse panustatakse otseselt tuletõrjesse, kui palju järelvalvesse ja ennetustegevusse. Riiklikult koordineeritakse vaid teatud spetsiifilisi päästetegevusi nagu merepäästemissioonid, radioaktiivne saaste jms.³²

Rootsi omavalitsused on väga erineva suurusega. Vähem kui 10 000 elanikku on enam kui 70 omavalitsuses, samas on 11 omavalitsuse elanike arv üle 100 000³³ (vt joonis 1.3).

³¹ Peltonen, V. Rescue Services Strategy 2015, Ministry of Interior Publications, 14/2008, 17 p. [http://www.intermin.fi/download/25008_142008.pdf]

³² Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor [http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-2003789-om-skydd_sfs-2003-789/?bet=2003:789] 06.02.2013

³³ The Swedish Rescue Services in Figures 2008, Swedish Civil Contingencies Agency (MSB), Karlstad, 2009, 69 p. [<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/25586.pdf>]



Joonis 1.3. Rootsi omavalitsused

Allikas: The Swedish Rescue Services in Figures 2008

2009. aasta alguses toimus muudatus Rootsi päästevaldkonna ülesehituses ning keskseks järelvalveasutuseks sai Elanikkonnakaitse Amet (MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap), mis võttis üle Rootsi Päästeteenuste büroo, Hädaabiteenuste büroo ning Psühholoogilise kaitse nõukogu tegevused. MSB koordineerib nii õnnetuste, kriisireguleerimise kui ka tsiviilkaitse valdkondade strateegilist planeerimist (õigusaktid, standardid jmt). MSB koordineerib ja toetab ettevalmistust õnnetusjuhtumite ning kriiside osas nii kohalikul, regionaalsel kui ka riiklikul tasandil. Päästetegevuse reaalne teostamine toimub kohalikul tasandil.³⁴

1.2.2. Päästevaldkonna ressursid

Kokku on Rootsis ligikaudu 730 päästekomandot, millest 150 on tööl elukutselised päästjad (mõningates komandodes on lisaks elukutselistele toetavaks jõuks ka vabatahtlikud) ning 580 depood koosnevad vaid vabatahtlikest. Rootsi süsteem on üles ehitatud selliselt, et üle riigi on vähemalt 4 000 päästjat pidevas valmisolekus õnnetusele reageerimiseks. Arvutuslikult on Rootsis seega iga miljoni elaniku kohta

³⁴ Algers, L., Brändström H., Nordström B., Öngquist, K. Rescue Services in Sweden – Comprehensive Report, Version 1, April 2009, 15 p.

ligikaudu 450 tuletõrjujat. Tagamaks sellist päästevõimekust, oli 2011. aasta Rootsis kohalike omavalitsuste juures tööl kokku 5 320 elukutselist tuletõrjujat (tuletõrjute arv vähenes Rootsis vahemikus 2000-2011 ligikaudu 4%), lisaks 11 050 osalise tööajaga või vabatahtlikku.³⁵

Ka päästevaldkonna finantseerimine on Rootsis detsentraliseeritud ning iga asutus ja võimutasand (sh kohalikud omavalitsused) haldavad päästevaldkonda oma eelarve piires. Rootsis on läbi viidud erinevaid kulu-tulu analüüse, et selgitada välja, millised vahendid on tuleohutuse osas kõige tulusamad³⁶. Näiteks on analüüsitud suitsuandurite ja tulekustutite tulu-kulu suhet eramutes ning kortermajades³⁷ (vt tabel 1.9). Uuringust selgus, et kulu-efektiivsuse mõttes on kõige tõhusamad patareitoitega suitsuandurid (tabelis on toodud arvutuslikud tulu-kulu suhted - juhul, kui suhe on positiivne, on vahendist saadavad tulud kuludest suuremad ehk suurem arväärtus viitab suuremale kuluefektiivsusele). Vooluvõrku ühendatud suitsuandurite kulu-efektiivsuse suhtarv oli antud uuringu tulemustel oluliselt madalam. Kaasaskantavate tulekustutite kulu-efektiivsus on suurem eramutes ja ridaelamutes ning väiksem kortermajades.

Tabel 1.9. Rootsis läbi viidud uuringu tulemusel leitud tulu-kulu suhted³⁸.

Tulu-kulu suhe	Eramu	Kortermaja
Suitsuandur		
üheaastane patarei	10	13.3
kaheaastane patarei	9.2	12.5
võrku ühendatud	2.3	3.1
Tulekustuti	4.8	1.4

Allikas: MSB, 2011

Samuti leiti, et korstnaid on kõige optimaalsem puhastada kord aastas ahiküttega hoonetes ning kord kahe aasta tagant õliküttega hoonetes. Automaatne tulekahju-signalisatsioonisüsteem (ATES) on kasulik keemia- ja metallitööstuses, mujal kaaluvad kulud üle potentsiaalse tulu. Sprinklersüsteemid on tulusad psühhiaatriklinikes, haiglates, hooldekodudes ning keemiatööstuses.³⁹

Eraldi kulu-efektiivsuse hindamist, mis puudutaks abikauged või hajaasustusega piirkondi, ei ole Rootsis teadaolevalt läbi viidud. Rootsis on ühe uuringu raames püütud ökonomeetriliselt hinnata täiendavaid kulusid, mis tekivad kui tuletõrje saabub õnnetuspaika vastavalt 1, 2 või 5 minutit hiljem⁴⁰. Uuringus on hinnatud ning summeeritud rahalised kulud nii inimkahjude (surmad või raskete vigastuste tekkimine) kui

³⁵ Räddningstjänst i siffror 2011, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Karlstad, November 2012, 66 p. [<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26401.pdf>]

³⁶ Kostnadsnyttoanalyser inom Samhällsskydd och beredskap [<http://ida.msb.se/ida2#page=a0279>] 26.01.2013

³⁷ Kostnadsnyttoanalyser och evidens av brandskydd i bostäder - brandvarnare och handbrandsläckare, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Karlstad, 2010, 31 p. [<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26011.pdf>]

³⁸ Tabelis on toodud arvutuslikud tulu-kulu suhted. Juhul, kui suhe on positiivne, on vahendist saadavad tulud kuludest suuremad.

³⁹ Jaldell, H. Kostnadsnyttoanalyser – sprinkler i särskilda boenden för äldre, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Karlstad, 2012, 29 p. [<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26343.pdf>]

⁴⁰ Jaldell, H. Tidsfaktorns betydelse vid räddningsinsatser – en uppdatering av en samhällsekonomisk studie, Karlstads universitet, 2004, 114 p. [<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/19958.pdf>]

ka varaliste kahjude mõistes. Hoone tulekahju puhul tähendab päästeteenuseviibimine 5 minuti võrra 137 800 SEK ulatuses täiendavaid kulusid (vt tabel 1.10).

Tabel 1.10. Rootsis läbi viidud uuringu tulemusel leitud täiendav kulu päästeteenuse viibimisest

Sündmus	5 minutit hiljem saabudes tekkiv kahju (SEK)	10 minutit hiljem saabudes tekkiv kahju (SEK)
Hoone tulekahju	137 800	268 700
Maastikupõleng	5000	9 800
Liiklusõnnetus	86 200	172 400
Keemiareostus	3 900	7 800
Üleujutus	1 100	2 200
Tormikahju	250	500
Uppumine	267 900	535 800
Maalihe	14 200	28 400

Allikas: MSB, 2004

Võrreldes varasema, 1995. aastal teostatud uuringuga⁴¹, on kahjude hinnangud kasvanud keskmiselt 17% (inflatsiooniga kohandatud). Ühelt poolt on suurenemise põhjuseks veidi muutunud hindamismetoodika, kus inimvigastustel on senisest suurem kaal, samuti on täpsustunud hindamisel aluseks võetav statistika.

Rootsis on tehtud ka uuring, et selgitada välja ressursside optimaalne paiknemine (eelkõige analüüsi komandovõrgu tiheduse ja päästekomandode suuruse seoseid) kasutades matemaatilisi mudeleid⁴². Viidatud uuring ja rakendatud metoodika ei ole siiski teadaolevalt laiemat kasutust leidnud.

1.2.3. Pääste-, järelvalve ja ennetustegevuse maht

Tuleõnnetuste väljakutsete arv on viimastel aastatel olnud Rootsis suhteliselt stabiilne. Kokku reageerisid Rootsi kohalike omavalitsuste tuletõrjeüksused 2011. aastal ligikaudu 92 600 väljakutsele. Kõigist väljakutsetest ligi 40% osutusid volehäireteks – suurem osa volehäiretest olid põhjustatud automaatse tulekahju-signalisatsioonisüsteemi rikestest⁴³.

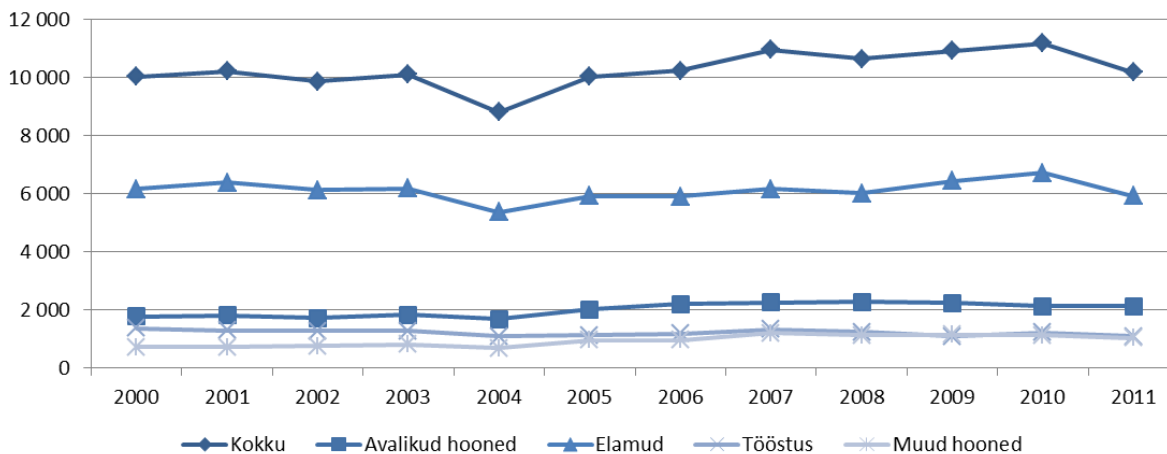
Kokku kustutati 2011. aastal ligikaudu 10 200 hoonepõlengut, millest elumajade põlengud moodustasid 58%, avalike hoonete põlengud 21% ning tööstushoonete põlengud 11% (vt joonis 1.4).

⁴¹ Juås, Birgitta, Tidsfaktorns betydelse vid räddningstjänstens insatser, Forskningsrapport, Högskolan i Karlstad, 1995

⁴² Andersson, T., Särdaqvist, S. Planning for effective use of fire and rescue service resources, 6 p. [<http://webstaff.itn.liu.se/~toban/andersson-sardqvist.pdf>]

⁴³ Samas on Rootsi päästevaldkonda käsitlevates ülevaadetes märgitud, et tuleõnnetuste kohta ei ole ühest usaldusväärset statistikat. Andmeid tuleõnnetuste kohta kogutakse peamiselt kahest allikast - päästjate poolt ning kindlustusfirmade poolt. Samas on alust eeldada, et väga suur osa (väiksemad) tuleõnnetusi (defineeritud kui *fire that was not under control and which led to injury or damage*) jääb registreerimata, sest ühet poolt ei peeta vajalikuks kutsuda tuletõrjujaid (kui suudetakse tulele oma jõududega piir panna) ning teisalt ei pöörduta kindlustusfirma poole, arvestades, et omavastutus ning asjaajamisega seotud kulud on suuremad, kui tuleõnnetuse tagajärjel tekkinud kahju. Sellele, et suur osa tulekahjusid jääb riiklikus statistikas kajastamata, viitavad ka elanikkonna seas läbi viidud küsitlused tuleõnnetuste ja tuleohutuse alase teadlikkuse osas.

Kodumajapidamises toimuvatest tulekahjustest ligikaudu pooled leiavad aset kortermajades ning pooled eramajades.



Joonis 1.4. Hoonete põlengud Rootsis, 1996-2011

Allikas: MSB, 2012

Rootsi päästevaldkonna eksperdid⁴⁴ peavad majapidamistes toimuvate tuleõnnetuste vähendamiseks ning nende tagajärgede minimeerimiseks kõige tähtsamaks inimeste teadlikkuse suurendamist tuleohutusega seonduvast, samuti peetakse väga tähtsaks suitsuandurite laialdast kasutamist, et avastada tulekolded võimalikult varakult⁴⁵. Kolmandaks oluliseks strateegiaks on suurendada inimeste võimekust väikeseid tulekoldeid iseseisvalt kustutada⁴⁶. Inimeste teadlikkuse suurendamine on korraldatud kohalikul tasandil. Seejuures **ei ole erisust ega eraldi programme hajaasutusega piirkondade jaoks**. Alates 2004. aastast on riiklikul tasandil võetud eesmärgiks, et ennetustegevus peab olema pigem üldisemalt õnnetuste ärahoidmisele suunatud ja eraldi tuleohutuse alast ennetustegevust niivõrd ei toonitata.

Rootsi päästesüsteemi arenguid viimasel kümnendil iseloomustab üldisem tuleohutuse alase vastutuse detsentraliseerimine, sh ka tuleohutusjärelvalve osas. Seoses Rootsi elanikkonnakaitse seaduse jõustumisega on alates 2003. aastast tuleohutusjärelvalve teostamises vähenenud riiklik reguleeritus ning suurenenud kohalike omavalitsuste roll⁴⁷. Elanikkonnakaitse seaduse kohaselt on kohaliku omavalitsuse ülesandeks planeerida, korraldada, rakendada ja hinnata järelvalvetegevusega seonduvat,

⁴⁴ Björn Albinson (Fire Protection Engineer, Emergency Prevention Department, Swedish Rescue Services Board), Göran Holmstedt (Professor, Department of Fire Safety Engineering, Lund University), Göran Schnell (Managing Director, Swedish Fire Protection Association), Ulf Wickström (Professor, Department of Fire Technology, Swedish National Testing & Research Institute),

⁴⁵ Fire and fire protection in homes and public buildings: An analysis of Swedish fire statistics and fire protection strategies, A Report from the Swedish Chemicals Inspectorate, 2006, 70 p
[http://www.kemi.se/Documents/Publikationer/Trycksaker/Rapporter/Rapport1_06.pdf]

⁴⁶ Fire and fire protection in homes and public buildings: An analysis of Swedish fire statistics and fire protection strategies, A Report from the Swedish Chemicals Inspectorate, 2006, 70 p
[http://www.kemi.se/Documents/Publikationer/Trycksaker/Rapporter/Rapport1_06.pdf]

⁴⁷ The Swedish Rescue Services in Figures 2008, Swedish Civil Contingencies Agency (MSB), Karlstad, 2009, 69 p.
[<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/25586.pdf>]

sh määrata tuleohutuskontrollide maht. Seega on tagatud regionaalsete eripärade arvestamine järelvalvetegevuses. Järelvalvetegevust teostavatel ametnikel on õigus rakendada vajalikke sunnimeetmeid, sh viia tuleohutuskontrolle läbi koos politseiametnikega, määrata trahve, keelata hoone kasutamine jne.⁴⁸ **Hajaasustusega ega abikaugete piirkondade tuleohutusala järelvalve ei ole Rootsis eraldi reguleeritud.** Alates seadusemuudatusest on tuleohutusülevaatuste arv Rootsis oluliselt langenud - aastal 2002 viidi läbi ligikaudu 30 000 tuleohutusülevaatus, aastaks 2008 oli see arv langenud 17 000ni⁴⁹. Samas ei ole see toonud kaasa ametlikus statistikas olulist tuleõnnetuste arvu kasvu.

Tuleohutuskontrollide osas on seoses elanikkonnakaitse seaduse vastuvõtmisega suurenenud enesekontrolli aruandluse osakaal. Enamikule avalikele hoonetele rakendus enesekontrolli kohustus ning tavapäraseid tuleohutuskontrolle teostatakse vaid eriti ohtlikes hoonetes ning rajatistes, kus päästametnike hinnangul on puudujääke tuleohutuse tagamisel. Samuti pööratakse senisest enam tähelepanu tuleohutusnõuete täitmise järgimisele hoonete ehituse faasis ning hoonete kasutuslubade väljastamisel. Rootsi päästevaldkonna ekspertide hinnangul on Rootsis ehitusvaldkond, sh tuleohutuse alased aspektid, vähem reguleeritud kui enamikes Euroopa riikides ning samuti on vähem võimalusi sanktsioonide rakendamiseks. Rootsis on traditsiooniliselt peetud oluliseks elanike ning avalike hoonete käitajate teadlikkuse suurendamist tuleohutuse olulisusest läbi nõustamise ja koolituste.⁵⁰

Väljakutsetele reageerimise aega on Rootsis monitooritud, kuid viimased kättesaadavad andmed pärinevad aastast 2004 ning ei anna seega objektiivset ülevaadet tänasest olukorrast. Viidatud andmete tuginedes saab väita, et avalikud hooned ning ka päästekomandod on eelkõige kontsentreeritud linnade keskustesse ning reageerimisajad on seetõttu avalikes hoonetes toimunud tulekahjude puhul eramajades toimunud tulekahjudest lühemad. Samas varieerusid väljakutsetele jõudmise ajad suhteliselt palju.⁵¹

1.3. Ülevaade teiste riikide päästevaldkonna korraldusest

Käesolevas peatükis antakse lühiülevaade valitud Euroopa riikide päästevaldkonna korraldusest: nii pääste-, ennetus- kui järelvalvetegevusest, samuti vabatahtlike tegevusest. Ülevaate koostamisel on tuginedud peamiselt käesoleva uuringu raames välisriikide päästevaldkonna juhtide ja ekspertide seas novembris 2012 Euroopa Liidu Tuletõrje- ja Päästealaste Liitude Assotsiatsiooni kohtumisel (FEU) Amsterdamis läbiviidud küsitluse andmetele. Küsitluse läbiviimist koordineeris Lõuna päästkeskuse juht Margo Klaos, kes on FEUs Eesti esindaja. FEU kohtumisel osalenud ekspertidele anti paberikandjal ankeet, mis paluti täita. Neil osalejatel, kes soovisid täita ankeedi pärast kohtumist (näiteks seetõttu, et mõnd aspekti täpsustada), anti selleks võimalus ning edastati ankeet failina e-kirja teel. Ankeet sisaldas küsimusi ka planeerimismudeli olemasolu ning valdkonna kuluefektiivsuse hindamise läbiviimise kohta. Küsitlusele vastas kokku 11 riiki – Belgia, Hispaania, Holland, Iirimaa, Itaalia, Norra, Rootsi, Saksamaa,

⁴⁸ Lag (2003:778) om skydd mot olyckor [http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Lag-2003778-om-skydd-mot-ol_sfs-2003-778/?bet=2003:778#K5] 24.01.2013

⁴⁹ Uuemad andmed perioodi 2009-2012 kohta ei olnud uuringu teostajatele kättesaadavad.

⁵⁰ Swedish Chemicals Inspectorate, Fire and Fire Protection in Homes and Public Buildings. An Analysis of Swedish Fire Statistics and Fire Protection Strategies. Report 1/06, Stockholm, 2006, 70 p. [http://www.kemi.se/Documents/Publikationer/Trycksaker/Rapporter/Rapport1_06.pdf]

⁵¹ The Swedish Rescue Services in Figures 2008, Swedish Civil Contingencies Agency (MSB), Karlstad, 2009, 69 p. [<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/25586.pdf>]

Suurbritannia, Taani ning Tšehhi. Lisaks on ülevaatesse kaasatud ka Soome ning Rootsi, mille päästeteenuste süsteemi ülesehitust on pikemalt tutvustatud peatükkides 1.1 ja 1.2.

1.3.1. Tuletõrje- ja päästetegevus

Enamikes vaatlusalustes riikides on tuletõrje- ja päästetegevus suhteliselt detsentraliseeritud ning vastutus teenuse osutamise eest viidud kohaliku omavalitsuse tasandile (vt tabel 1.11). Kohalik omavalitsus peab tagama piisava tasemega päästeteenuse kättesaadavuse ning paljudes riikides ühtlasi ka väljaõppe ja varustuse olemasolu. Tihti on päästevaldkonna juhiks (kohalikul tasandil) kohaliku omavalitsuse juht, kes võib päästeteenuse osutamisega seotud ülesanded delegeerida päästetööde ülemale. Samas on üldlevinud praktika, et suuremate või spetsiifilisemate päästemissioonide korral (nt üleujutused, radioaktiivse saaste oht) toimub päästetööde koordineerimine riiklikul tasandil.

Vaid neljas riigis – Tšehhis, Itaalias, Suurbritannias ja Hollandis – on tuletõrje- ja päästetegevus rohkem tsentraliseeritud. Samas on mitmed riigid tuletõrje- ja päästetegevuse korraldust muutnud või planeerivad seda ümber kujundada tsentraliseeritumaks, eelkõige muuta päästetegevuse korraldus omavalitsusest laiemate tsoonide põhiseks. Näiteks Belgias on kavas reform, millega jaotatakse praegused suhteliselt iseseisvad 250 tuletõrjekeskust 34 tsooniks, millele tagatakse riiklik rahastus. Hollandis plaanitakse minna üle 25 regiooni põhisele päästevaldkonna ülesehitusele, lirimaa plaanitakse lähiaastatel vähendada piirkondlike võimuorganite arvu 30-lt 21-le, lisaks on võimalik, et suletakse osa päästekomandosid. Tšehhis toimus 2001. aastal reform, millega 77 piirkondliku tuletõrjeüksuse asemele loodi 14 regionaalset keskust.

Tabel 1.11. Tuletõrje- ja päästetegevuse korraldus erinevates riikides

Riik	Päästeteenus		
	Rahastamine	Planeerimine/ koordineerimine	Teostamine
Belgia	detsentraliseeritud		detsentraliseeritud
Hispaania	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Holland	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud
Iirimaa	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Itaalia	tsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud
Norra	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Rootsi	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Saksamaa	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Soome	detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud
Suurbritannia	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud
Taani	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Tšehhi	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	detsentraliseeritud

Suhteliselt hektilist päästevaldkonna mudelit esindab Hispaania, kus teenuse osutamine on küll detsentraliseeritud, kuid samas esinevad erinevate autonoomsete piirkondade (neid on Hispaanias kokku

17) lõikes olulised erisused. Puudub ühtne päästevaldkonna seadusandlus, mistõttu erinevates autonoomsetes piirkondades on päästeteenuse osutamine erinevalt reguleeritud. Seetõttu on ka teenuse tase väga erinev, sama kehtib väljaõppe, reageerimisaja, varustuse jt tingimuste osas.

1.3.2. Ennetustegevus

Ennetustegevuse osas on riikide praktika teataval määral erinev. Võrreldes otsese tuletoorje- ja päästetegevusega on ennetustegevuse valdkond riikide lõikes rohkem tsentraliseeritud (nt Saksamaal) (vt tabel 1.12). Eelkõige on levinud riiklikud kampaaniad massimeedia vms kaudu, mis pööravad tähelepanu tuleohutuse tagamisele ja õnnetuste vältimisele. Samas on Skandinaavia riikides (va Taani) ka ennetustegevuse osas üldlevinud kohalikult tasandilt lähtuv juhtimine ja teostus. Iirimaa on samuti ennetustegevus kohalikust tasandist lähtuv – tegevusi viivad ellu juhtivad päästeteenistujad, üle-riigiliselt kokkulepitud ajal korraldatakse näiteks tuleohutuse nädalaid. Üldiselt peetakse kõikides riikides ennetustegevust väga oluliseks ning soovitakse sellele edaspidi veelgi enam tähelepanu pöörata. Seejuures mõnes riigis (nt Rootsis) ollakse üle minemas ennetustegevuse laiemale käsitlusele, kus tuleõnnetuste alane ennetustegevus on osa laiemast ohtude vältimise alast teadlikkuse kasvatamise programmist ning tuleõnnetuse alast ennetustegevust ei käsitleta eraldi.

Tabel 1.12. Ennetustegevuse korraldus erinevates riikides

Riik	Ennetustegevus		
	Rahastamine	Planeerimine/ koordineerimine	Teostamine
Belgia	detsentraliseeritud		detsentraliseeritud
Hispaania	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Holland	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud
Iirimaa	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Itaalia	tsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud
Norra	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Rootsi	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Saksamaa	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud
Soome	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Suurbritannia	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Taani	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud
Tšehhi	tsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	detsentraliseeritud

Sarnaselt päästetegevuse korraldusele on ka ennetustegevus Hispaania piirkondades erinevalt korraldatud. Tuleohutuse alase ennetustegevuse kompetents on jagatud erinevate ministriumite ja valdkondlike riigiasutuste vahel (turism, haridus, tööstus, ehitus) ning ükski asutus ei ole eraldiseisvalt vastutav ennetustegevuse korraldamise ja läbiviimise eest.

Ennetustegevuste sisu on riigiti ja riigisiseste regioonide lõikes erinev. Kõige laiemalt on ennetustegevus suunatud sellele, kuidas elada viisil, et tuleõnnetuse risk oleks minimaalne. Samuti on oluliseks prioriteediks väiksemate põlengute kustutamise oskuse tagamine elanikkonna seas. Oluliseks peetakse ka suitsuandurite kasutamise jätkuvat juurutamist, sh inimeste nõustamist, kuidas tagada andurite tehniline korrasolek. Näiteks Iirimaa on levinud suitsuandurite tasuta jagamine hajaasustusega piirkondades. Mõnes riigis (nt Hispaanias) on loodud eraldi programmid nende inimeste jaoks, kes on tuleõnnetuse läbi elanud.

Eraldi nooremaealistele (kooliõpilastele) suunatud ennetustegevuse programmid on tavapärase praktika paljudes riikides. Samuti märgiti mitmes vastuses, et ennetustegevus on üles ehitatud projektipõhiselt – loodud on erinevad spetsiifilise eesmärgiga projektid. Hajaasustusega või abikaugete piirkondade jaoks ei ole üldiselt eraldi ennetustegevuse programme ning ennetustegevus toimub sarnaselt ülejäänud piirkondadega (seda märkisid nii Taani, Belgia, Suurbritannia, Rootsi, Soome kui ka Hollandi esindajad). Küll aga märgiti nt Suurbritannia puhul, et kogu tegevus toimub riskipõhiselt – seejuures võetakse riskide hindamisel arvesse hajaasustusega piirkondade eripärasid.

1.3.3. Järelevalvetegevus

Järelevalvetegevus toimub vaatlusalustes riikides eelkõige kohalikul tasandil - järelevalvetegevuse maht ja selleks kasutatavate ressursside hulk määratakse paljudes riikides kohaliku tasandi otsusena (vt tabel 1.13). Peamiselt on järelevalve huviorbiidis ühiskondlikud hooned ning kõrgendatud ohuhinnanguga ehitised (koolid, lasteaiad jt). Elumajade osas on praktika riikide lõikes erinev, üldiselt keskendutakse järelevalvetegevuses eelkõige kortermajadele ning vähem eramajade kontrollimisele.

Tabel 1.13. Järelevalvetegevuse korraldus erinevates riikides

Riik	Järelevalvetegevus		
	Rahastamine	Planeerimine/ koordineerimine	Teostamine
Belgia			
Hispaania	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Holland	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud
Iirimaa	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Itaalia	tsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud
Norra	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Rootsi	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Saksamaa	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Soome	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Suurbritannia	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud
Taani	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud	detsentraliseeritud
Tšehhi	tsentraliseeritud	tsentraliseeritud/ detsentraliseeritud	detsentraliseeritud

Järelevalvetegevuse sisu osas on nt Belgia puhul märgitud, et toimub erinevat tüüpi järelevalvetegevust – nõ range järelevalve, kus objekte kontrollitakse vastavalt seadusandlusele ning vähem range, mis on

eelkõige tähelepanu juhtiva ja motiveeriva iseloomuga. Vaatlusalustes riikides ei ole järelvalvetegevuses olulisi erisusi hajaasustusega ning tihedalt asustatud piirkondade vahel (seda märkisid Norra, Rootsi, Taani, Belgia, Hispaania ja Hollandi esindajad).

1.3.4. Vabatahtlike töö korraldus

Vabatahtlikel on vaatlusalustes riikides oluline roll tuletõrje- ja päästeteenuste tagamisel. Hollandis on vabatahtlikel täpselt samasugune väljaõpe ning samasugused õigused ja kohustused nagu elukutselistel päästjatel. Saksamaal on tavapärane, et kuni 100 000 elanikuga omavalitsustes on vaid vabatahtlik tuletõrjeüksus, suuremates omavalitsustes on nõutud elukutselistel päästjatel põhinev tuletõrjeüksus. Erandlikuks riigiks on Hispaania, kus vaid ca 15% tuletõrjujatest moodustavad vabatahtlikud, suurem on nende osatähtsus vaid Madridi ja Kataloonia piirkondades.

Valdavalt on vabatahtlike päästetöötajate tegevuse korraldamine viidud sarnaselt üldise päästetegevuse korraldamisega kohalikele tasandile ning kohaliku omavalitsuse eelarvest tulevad ka vabatahtlike üksuste tegevuse tagamiseks vajalikud finantsvahendid. Samas on ka riike (nt Itaalia), kus vabatahtlike toetussüsteem on korraldatud tsentraalselt. Lisaks on mitmetes riikides olemas ka täiendavad riiklikud toetused (nt Suurbritannias ja Tšehhis), vabatahtlike toetuseks viiakse läbi heategevuslikke üritusi ja korjandusi jne. Vabatahtlike motiveerimiseks on kasutusel erinevaid soodustusi, nt Belgias on viidud sisse tulumaksusoodustuste süsteem (kuni teatud summani on vabatahtlike tulud maksuvabad). Mõnes riigis (nt Saksamaal) on lisaks kohalikele vabatahtlikele üksustele ka üleriigilised vabatahtlike üksused, mis on mõeldud suuremate õnnetuste puhul abistavaks jõuks.

1.3.5. Kulu-efektiivsuse hindamine ja päästeteenuste mahtude planeerimine

Enamikes vaatlusalustes riikides (Itaalias, Norras, Saksamaal, Tšehhis, Hispaanias ja Soomes) ei ole päästevaldkonna kulu-efektiivsust põhjalikult hinnatud. Belgias ja Iirimaa ei ole tehtud laiemaid kulu-efektiivsuse uuringuid, küll on kohalikul tasandil läbiviidud monitooringuid. Iirimaa on teostamisel (valmib 2013. aasta jooksul) põhjalik uuring päästeteenistuse juhtimis- ja tugisüsteemide kohta, kus hinnatakse muuhulgas ka kuluefektiivsust. Uuringu raames valmib riiklik päästeteenistuse korralduse mudel, mis rakendub 2015. aastast. Mudeli koostamisel vaadeldakse nii tuleohutust, reageerimist, struktuuride ülesehitust kui päästeteenistuse rollijaotust. Mudeli ülesehitusel kasutatakse riskipõhist lähenemist – kaardistatakse piirkonna riskid, iga riskikategooria arenemiskiirus ja raskusaste.

Rootsis on uuritud, kuidas kasvavad tuleõnnetuse põhjustatud kulud, kui päästjad saavad sündmuskohale 1, 2 või 5 minutit hiljem. Päästevaldkonna efektiivsust on hiljuti uuritud Taanis (2012. kevadel), kuid viidatud uuringu tulemused ei ole avalikud, kuna tegemist on poliitiliselt tundliku infoga. Suurbritannias on päästevaldkonna efektiivsust hinnatud aastal 2002. aastal teostatud laiapõhjalise päästevaldkonna uuringu raames⁵². Samuti viidi 2000. aastal läbi mahukas päästevaldkonna audit, kus sõltumatu auditeerija hindas päästevaldkonna kulusid ning võimalusi efektiivsuse suurendamiseks. Efektiivsuse suurendamise võimalustena nähti näiteks elukutseliste tuletõrjujate arvu vähendamist,

⁵² Bain, G. The Future of the Fire Service: Reducing Risk, Saving lives. 2002 [http://www.firetactics.com/bain.pdf]

väiksema riskihinnanguga piirkondades öises valves olevate masinate vähendamist, valesäirete vähendamist, tihedamat üksustevahelist koostööd jt.

Enamikes vaatlusalustes riikides ei kasutata päästetegevuste mahtude kujundamiseks planeerimismudeleid, ekspertide vastustele tuginedes on tegemist eelkõige kohaliku tasandi otsustega. Samas märgiti, et Saksamaa teatud omavalitsustes on kohustus koostada tuleohutuse alased plaanid, mis kajastavad ka järelvalve-, ennetus- ja otsese päästetöötegevuse mahte. Samuti toimub riikides, kus päästevaldkond on vähem detsentraliseeritud, erinevate tegevuste mahtude kujundamisel tihe koostöö riiklike keskustega.

2. EESTI PÄASTEVALDKONNA KORRALDUS

2.1. Päästeala valdkonna poliitika

Pääste- ja kriisireguleerimispoliitika on Siseministeeriumi juhitud valitsemisalas sisejulgeoleku tagamise osaks. Tegevusvaldkonna strateegiliseks üldeesmärgiks on inimeste ja vara suurem turvalisus. Päästeteenistuse strateegilised eesmärgid on reguleeritud Siseministeeriumi valitsemisala arengukavas aastateks 2013-2016. Selle kohaselt on päästevaldkonna kõiki eesmärgi läbivateks olulisimateks märksõnadeks aastani 2016:

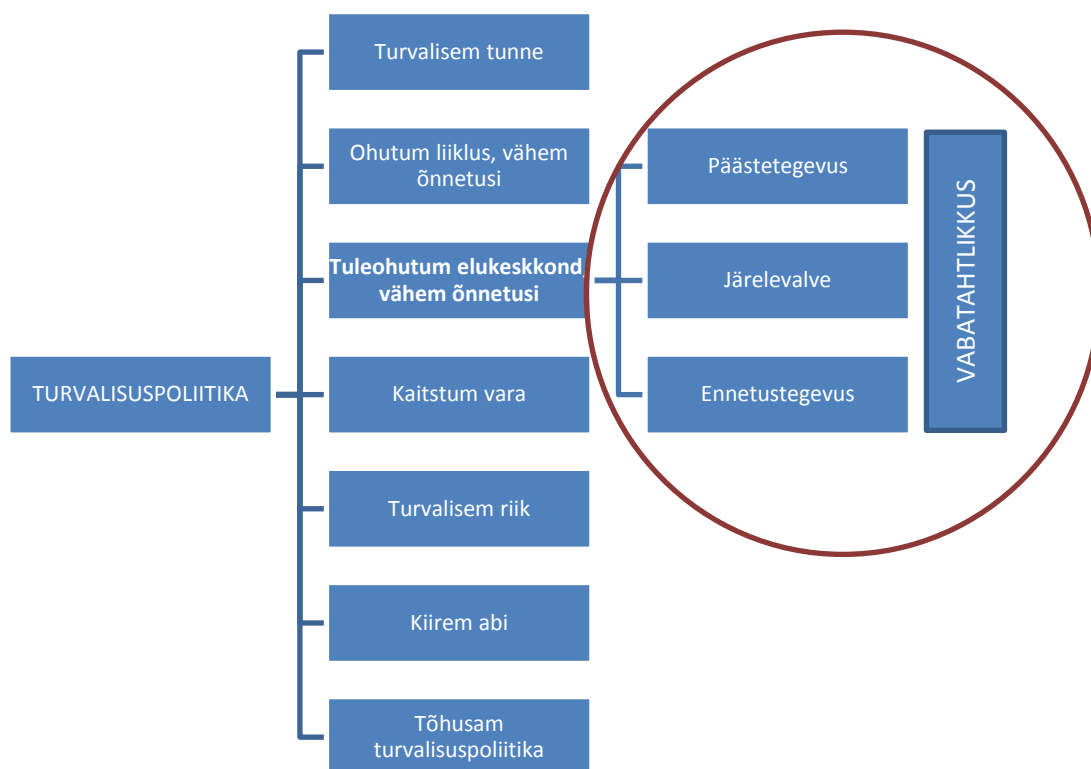
- ▶ inimkannatanuga õnnetuste arvu jätkuv vähendamine;
- ▶ vabatahtlike senisest suurem kaasamine;
- ▶ ennetuse suurendamine, vältimaks inimeste õnnetustesse sattumist⁵³.

Arengukavas on **eesmärgiks seatud vähendada 2015. aastaks** tulekahjudes hukkunute arvu vähem kui 65 inimeseni aastas, vähendada tulekahjude viimase kolme aasta keskmist arvu alla 6 250 (sh eluhoonetes alla 1 050), vähendada tulekahjudes vigastatute viimase kolme aasta keskmist arvu alla 95 ning tõsta tuleohutusala teadlikkuse indeksi väärtus kõrgemale kui 65. Ennetustöö üldiseks eesmärgiks on tõsta ohutusalaselt koolitatute osakaal üle 4% elanikkonnast, järelvalveteenuse eesmärgiks hoida tähtaegselt täidetud ettekirjutuste osakaal üle 75% ning päästetöös tagada elupäästevõimekusega päästemeeskonna kohalejõudmise keskmiseks ajaks maksimaalselt 10 ja pool minutit.

Eesti **turvalisuspoliitika põhisuundadena** aastani 2015 (vt joonis 2.1) on tuleohutuma elukeskkonna tagamiseks muuhulgas tegevustena ette nähtud kaasata üha enam vabatahtlike tuleohutuslaste nõustavate kodukülastuste läbiviimisesse, teavitada avalikkust küttekollete ja lahtise tule ohutusest ning esmaste tulekustutusvahendite kasutamisest, tõhustada lastevanematele suunatud teavitustööd, mis käsitleb lastega seotud tuleohutusala riske ning parandada hoolekandeametite tuleohutusala tegevust. Selleks, et vähendada ohukahtlusest ohu tõrjumiseni või korrarikkumise kõrvaldamiseni kuluvat aega, on Eesti turvalisuspoliitika põhisuundades aastani 2015 toodud välja järgmised tegevused: edendada omaalgatusel põhinevat vabatahtlike tegevust, suurendada päästekomandode võimekust iseseisvaks suitsu sukeldumiseks ning suurendada täiendavate tulekahju avastamisseadmete (lisaks autonoomsetele tulekahjusignalsatsiooniduritele) rakendamist ja sellealast teadlikkust.⁵⁴ Eraldi meetmeid pole abikaugetele piirkondadele välja töötatud.

⁵³ Siseministeeriumi Valitsemisala arengukava 2013-2016, [http://www.siseministeerium.ee/public/Siseturvalisuse_VAAK_2013-2016.rtf]

⁵⁴ Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015. [https://www.riigiteataja.ee/akt/12979629]



Joonis 2.1. Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015 ning käesoleva uuringu fookus selles kontekstis.

Allikas: Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015, autorite kohandatud.

Päästetööde, ennetuse ja tuleohutusjärelvalve elluviimise eest vastutab Eestis Päästeamet. Päästeameti struktuur on aastatega muutunud üha tsentraliseeritumaks. 2006. a liideti maakondlikud päästeametid regionaalseteks päästkeskusteks ning 2012. aastal toimus seadusemuudatus, millega 01.01.2012 ühendati seniajani iseseisvate asutustena tegutsenud neli regionaalset päästkeskust Päästeametiga, misjärel said päästkeskustest ametite piirkondlikud üksused. Lisaks sai muudatuse tulemusena Häirekeskusest eraldi valitsemisasutus. Sellise ümberkorraldamise üheks eesmärgiks oli asutuste jätkusuutlikkuse tõstmine ning tasakaalustatud arengu tagamine ühtse juhtimise kaudu. Mitmed juhtimisülesanded liikusid tsentraliseerimisega regionaalsetest päästkeskustest ametisse, mistõttu ameti põhivaldkondade struktuuriüksuste vastutus ja tööülesanded laienesid.

Päästeameti regionaalseteks administratiivüksusteks on päästkeskused, mis jaotuvad vastavalt asukohale Põhja (PPK), Ida (IPK), Lõuna (LõPK) ja Lääne (LäPK) Päästkeskusteks.⁵⁵ Päästkeskuste ülesandeks on teostada päästetöid, riiklikku tuleohutusjärelvalvet, päästealast ennetustööd ja kriisireguleerimist vastavas regioonis. Päästkeskuste struktuuriüksusteks on muuhulgas antud uuringu raames olulised tuleohutuskontrolli ning ennetustöö bürood, mille ülesandeks on planeerida ning teostada riiklikult määratud mahule vastavalt tuleohutuskontrolle ning ennetustegevusi (mida teostavad inspektorid ja spetsialistid oma kindlas piirkonnas – üldiselt maakonna piires). Lisaks jagunevad päästkeskused maakondade kaupa päästeapiirkondadeks, millele alluvad päästekomandod.

⁵⁵ Karafin, A. Tsentraliseerimisest ehk täpsemalt öeldes – mis muutub päästeasutustes 1. jaanuaril 2012. – Häire 112. Päästeteenistuse ajakiri nr 1, 2011. [http://www.rescue.ee/vvfiles/0/haire112_nr1_2011.pdf]

Ühtlasi mindi Päästeameti 2012. aasta alguses üle teenuspõhisele tulemusjuhtimismudelile ning restruktureeriti asutus eesmärgiga tagada üle Eesti ühetaoline päästeteenus. Teenuspõhisus tähendab seda, et Päästeameti poolt teostatavad tegevused on jaotatud kindlate tunnuste alusel erinevateks teenusteks ning selle alusel toimub päästeteenuste planeerimine, teostamine, kontrollimine ning korrigeerimine.⁵⁶

2.2. Päästetöö ja selle korraldus

Päästetöö tähendab päästesündmuse toimumisel, ohu tõrjumisel ja kõrvaldamisel ning päästesündmuse tagajärgede leevendamisel viivitamata rakendatavaid, vältimatuid ja edasilükkamatuid tegevusi maismaal ja siseveekogudel.⁵⁷ Päästetööd jagunevad mitmeks alaliigiks (päästetöö baasteenus, tulekustutustöö, metsatulekahju kustutustöö, põlevvedelike kustutustöö, keemiapääste, saasteärastuse, veepääste, varingupääste, nõripääste, loomapääste, kõrgustest päästetöö, päästetöö juhtimine, logistika-transpordi, logistika-sündmuskoha, üleujutuste pumpamise, naftareostuskorje teenus), antud uuringus on vaatluse all päästetöö baasteenus (teisisonu elupäästevõimekus ehk inimeste päästmine ohtlikust keskkonnast) ning tulekustutustöö teenus⁵⁸.

Päästetöid viivad Eestis läbi nii riiklikud kui vabatahtlikud komandod. Riiklikel komandodel on kohustus igale päästesündmusele reageerida, vabatahtlikud komandod on peamiselt toetavas rollis. 2012. aasta sügise seisuga oli Eestis 72 riiklikku päästekomandot. Riikliku komandode võrgustiku paiknemise kujundamisel on lähtunud eesmärgist tagada, et päästealane abi jõuaks abivajajani võimalikult lühikese ajaga. Lähtuvalt komando väljasõidupiirkonna riskidest ning väljasõitude koormusest on komandod jaotatud kolme gruppi, millest tulenevalt on määratletud komandode isikkoosseisu suurus ning võimekused teha eriliigilisi päästetöid. Mida kõrgem on grupp, seda suurem on isikkoosseis ning päästeteenuste hulk, mida komando pakub. Esimese grupi komandosid on 14, teise grupi komandosid 42 ja kolmanda grupi komandosid 16. Õnnetustele reageerimine toimub üleriigiliselt ühtsetel alustel⁵⁹.

Komandovõrgustiku paiknemise kujundamisel on eesmärgiks, et õnnetuse korral jõuaks abi võimalikult paljude elanikeni võimalikult kiiresti. Ajaliseks piiriks, mille jooksul peaks alates teate saamisest õnnetuse kohta kuni riikliku komando kohalejõudmiseni, on Eestis eesmärgina seatud 15 minutit. **2012. a seisuga on päästetööde alane abi vähem kui 15 minutiga kättesaadav 93% elanikkonnast.**

Viimasel kümnel aastal on riiklike päästekomandode võrgustikku mitmel korral optimeeritud ning komandosid suletud. Viimane päästekomandode ümberkorraldus toimus 2012. a mais. Ümberkorralduse vajadus oli Päästeameti hinnangul tingitud sellest, et päästekomandode paiknemine ja mehitatus ei olnud vastavuses piirkonniti ümber paigutatunud riskidega; päästekomandode mehitatus ei võimaldanud osutada vajalikku abi sündmuspaigal; eelarve lähiaastail ei kasva, samas on prognoositav päästeteenuse kulude kasv ning päästjate ohutus ei olnud piisavalt tagatud.⁶⁰ Ümberkorralduse tulemusel suleti 9 komandot ning aastaringelt elupäästevõimekust omavate komandode arv tõusis 41-lt 66-le. Samas on plaanis kuue

⁵⁶ Ojala, T. Mida kujutab endast Päästeameti teenuspõhine juhtimismudel. - Häire 112. Päästeteenistuse ajakiri nr 1, 2012. [http://www.rescue.ee/vvfiles/0/haire112_2_2012_4.pdf]

⁵⁷ Päästeseadus §5 lõige 1.

⁵⁸ Päästeameti peadirektori käskkiri nr 16 (17.01.2011) Lisa 1 – Päästevaldkonna teenuste loetelu.

⁵⁹ Pääste tegevuse tutvustus. Siseministeeriumi koduleht. [<http://www.siseministeerium.ee/paastetood/>]

⁶⁰ Antud punktid on pikemalt lahti seletatud Päästekomandode ümberkorraldamise kavas 2012

päästekomando töökorraldust muuta, tagades valmisoleku läbi osalise koduse valve, st päästjad peavad olema valmis küll kiiresti reageerima, ent ei viibi järjepidevalt päästekomandos. Selline töökorraldus puudutab ainult abikaugeid komandosid (väikesaari ning eraldatud piirkondi) – Kihnu, Ruhnu, Vormsi, Nõva, Tõstamaa ja Värska.⁶¹

Päästetööde kõige suuremaks kuluallikaks on valmisoleku tagamine reageerimiseks (elupäästevõimekuse tagamine). Elupäästevõimekus eeldab üldjuhul korraga vähemalt nelja päästetöötaja reageerimist, hetkel on alampiiriks kolme päästja olemasolu.

2.3. Järelevalve ja selle korraldus

Järelevalveteenused jagunevad Eestis viieks: tuleohutuse kontroll, ehituskontroll, toodete ja teenuste kontroll, tulekahjude tekkepõhjuste väljaselgitamine ning koolitamine ja teavitamine tuleohutusjärelvalve valdkonnas⁶². Antud uuringu fookuses on **tuleohutuse kontrolli teenus**, kuna see on otseselt seotud erinevate objektide tuleohutusülevaatuste teostamisega.

Tuleohutuse kontrolli eesmärgiks on tagada tuleohutusnõuetest kinnipidamine, sh tagada riskipõhiselt ohuolukordade ennetav avastamine, tõkestamine ja likvideerimine. Järelevalvet teostab Päästeameti tuleohutusjärelvalve osakond ning päästkeskuste vastavad bürood (nt tuleohutuskontrolli teenust viib ellu päästkeskuse tuleohutuskontrolli büroo). Alates tuleohutuse seaduse jõustumisest⁶³ 1.09.2010 teostatakse Eestis tuleohutuskontrolli **riskipõhiselt. Järelevalve teostamisel ei käsitleta abikaugusest ühe riskitegurina** ning **abikauges piirkondades ei rakendata järelevalve teostamisel mingeid eraldi meetmeid.**

Tuleohutuskontroll toimib tööplaani alusel. Tööplaani koostatakse riskipõhiselt, lähtudes piirkondlikest eripäradest, tuleohutusalasest hinnangust konkreetsele ehitisele, enesekontrolli tuleohutusaruannetest, automaatse tulekahju-signalisatsioonisüsteemi (ATES; süsteem, mis väljastab automaatselt teate objektile tekkinud tulekahjust või seadme enda töövalmidust ohustavast rikkest) (vale)häiretest ning Päästeameti tuleohutusjärelvalve osakonna poolt edastatud sisenditest (milleks on tulekahjud ehitiste liikide järgi, tekkekohtade ja -põhjuste lõikes ning maakondade ja regioonide lõikes).⁶⁴ Tuleohutusülevaatus käigus külastab inspektor kontrollitavat objekti ning hindab selle tuleohutust ja vastavust kehtivatele tuleohutusnõuetele. Järelevalve tulemused dokumenteeritakse. Kulud kujunevad vastavalt inspektortunni maksumusele⁶⁵.

⁶¹ Tammsalu, A. Komandovõrgustiku ümberkorraldus otsib tasakaalu. – Häire 112. Päästeteenistuse ajakiri nr 2, 2011. [http://www.rescue.ee/vvfiles/0/haire112_nr2_2011.pdf]

⁶² Päästeameti peadirektori käskkiri nr 16 (17.01.2011) Lisa 1 – Päästevaldkonna teenuste loetelu.

⁶³ Enne septembrit 2010 kehtestati siseministri määrusega kord aastas kontrollitavate objektide nimekiri, mis hõlmas suuremaid majutusasutusi, hooldusalustega ööpäevaringselt kasutatavaid hooneid (haiglad, hooldekodud, lastekodud jms), haridus- ja teadusasutusi, ehitisi, kus võib viibida korraga palju inimesi (kogunemiskohad, kaubandus- ja teenindushooned, meelelahutushooned jms), tuleohtlike tööstushooned (puidutööstus, põllumajandushooned), suuremaid korterelamuid ning teisi hooneid, mille tulekahju korral oleks potentsiaalne kahju suurem.

⁶⁴ Tuleohutuskontrolli talituste tööplaani koostamise protsess

⁶⁵ Tuleohutuse kontrolli teenuskaart

2.4. Ennetustöö ja selle korraldus

Ennetustöö üldeesmärgiks on kujundada Eestis elukeskkond, kus igaüks loob ning väärtustab ohutust ja turvalisust, mis aitab vähendada õnnetuste ja nende läbi hukkunute ning vigastatute arvu, samuti õnnetustega kaasnevate kahjude suurust⁶⁶. Päästeala ennetustöö jaguneb sihtgruppide ja koostööpartnerite **koolitamise**, **nõustamise** ja **teavitamise** teenusteks⁶⁷. Päästeala ennetustöös eristatakse järgmisi **sihtgruppe**⁶⁸: eelkooliealine laps, üldhariduskooli 1.-3. klassi õpilane, üldhariduskooli 4.-6. klassi õpilane, üldhariduskooli 6.-8. klassi õpilane, üldhariduskooli gümnaasiumi astme õpilane, korteriühistute liige, eakas, sotsiaalhoolekande töötaja, külavanem, puudega inimene, noorteringides osalev 7-19 aastane noor, vabatahtlik, lapsevanem, üldhariduskooli õpetaja.

Koolitamise eesmärgiks on päästeala ennetustöö sihtgruppide teadlikkuse tõstmine, kasutades eale, oskustele ja vajadustele vastavaid vahendeid. Sihtgrupiti on koolitused erinevad⁶⁹:

- ▶ eelkooliealisele lapsele tutvustatakse päästeautosid;
- ▶ üldhariduskooli 1.-3. klassi õpilasele tutvustatakse komandot ning päästetehnikat;
- ▶ üldhariduskooli 4.-6. klassi õpilasele õpetatakse ohusituatsioonide lahendamist ning selgitatakse tulekahju tekkepõhjuseid;
- ▶ üldhariduskooli 6.-8. klassi õpilasele õpetatakse esmaabi-, tule-, vee- ja liiklusohutuse alaseid teadmisi;
- ▶ üldhariduskooli gümnaasiumi astme õpilasele viiakse läbi veeohutusalane koolitus;
- ▶ külavanemale õpetatakse, kuidas tulekustutit kasutada;
- ▶ noorteringis osalevat 7-19 aastast noort koolitatakse järjepidevalt tuletõrjespordi- ja päästealaselt.

Koolitusi viivad läbi vastava väljaõppe saanud koolitajad, kelleks on Päästeameti põhi- ja tugistruktuuride esindajad (ennetustöö spetsialistid, samuti päästeteenistujad (päästemeeskond koos autoga)) ning vabatahtlikud (koostööpartnerid). Kuludeks on peamiselt koolitaja töötasu ning kaasatud vahendite kulu (nt tulekustutid).

Nõustamise käigus pakutakse päästeala ennetustöö sihtgruppidele individuaalset nõustamist. Nõustajateks on Päästeameti põhi- ja tugistruktuuride esindajad ja vastava väljaõppe saanud vabatahtlikud (koostööpartnerid). Individuaalne nõustamine jaguneb kolmeks: eluruumi valdajate nõustamine; omavalitsusjuhtide nõustamine ja koolijuhtide nõustamine. Igal aastal külastab nõustaja omavalitsus- ning koolijuhte, lisaks külastatakse „Kodu tuleohutuks“ projekti raames eluruumide valdajaid. Nõustamisteenuse sisu ja teemad valitakse vastavalt päästeala ennetustöö sihtgruppide vajadustele ning Päästeameti tulekahjude statistikale. Igal individuaalsel nõustamisel kogutakse nõustatavalt andmeid eesmärgiga selgitada välja nõustatava piirkonnas esinevad riskid ja pakutakse võimalusel lahendusprobleemi kõrvaldamiseks. Kuludeks on peamiselt nõustaja töötasu ning jaotusmaterjalide kulu⁷⁰.

⁶⁶ Päästeala ennetustöö strateegia aastani 2011

⁶⁷ Päästeameti peadirektori käskkirj nr 16 (17.01.2011) Lisa 1 – Päästevaldkonna teenuste loetelu

⁶⁸ Päästeameti ennetustöö (koolitamine, nõustamine, teavitamine) teenuskaardid

⁶⁹ Koolitamise teenuskaart

⁷⁰ Nõustamise teenuskaart

Teavitamine on kõige laiem ennetustegevuse vorm, mis on mõeldud elanikkonna teadlikkuse tõstmiseks. Selleks kasutatakse erinevaid meediakanaleid ja jagatakse jaotusmaterjale. Teavitamisteenus jaguneb kolmeks: infopäevad täiskasvanutele, infopäevad lastele ning meediakampaniad. 2011. a toimus kokku peaaegu 300 infopäeva, samas suuremaid meediakampaniaid ei korraldatud, 2012. a lõpul alustati tuleohutuslase meediakampaniaga „Kas ohtu näed?“. Riiklike meediakampaniaid viib läbi vastav Päästeameti alaline töögrupp. Teavitustegevuse sisu ja teemad lähtuvad päästeala sündmuste statistikast ning päästealal prioriteetsetest sihtgruppidest. Kuludeks kujuneb peamiselt teavitaja töötund, jaotusmaterjali kulu ning kampaniate teostamise kulu⁷¹.

Ennetustegevuses ei pöörata eraldi tähelepanu abikaugetele piirkondadele. Ennetustegevusest saavad abikaugete piirkondade elanikud osa läbi massikampaniate või juhul, kui nad kuuluvad ennetustegevuse sihtgruppidesse.

Ennetustöö tulemuslikkuse mõõtmiseks on välja töötatud **tuleohutusteadlikkuse seirele baseeruv indeks**, mis annab hinnangu muutustele elanike teadmistes. Indeks koosneb mitmest alaindeksist: teadmised (tulekahju areng, tulekahju alarmi heli tunnus, ohuolukorras kustuti kasutamine, hädaabinumbri 112 tunnus) 20%, hoiakud (tulekustuti vajalikkus eluruumis, suitsuanduri vajalikkus, huvitatus tuleohutuslase teabe saamisest) 20%, käitumine (tulekustuti omamine eluruumis, suitsuanduriga varustatus, suitsetamine väljaspool hoonet) 30%, ennetav käitumine (tuleohtu ja vastava käitumise teema käsitlemine peres, küttekollete hooldamine, suitsuanduri töökorras oleku kontroll) 30%. Iga mõõdetava näitaja puhul on määratud tema eesmärkväärtus ning kaal indeksi kujunemisel. Indeks mõõdab elanikkonna tervikpilti, mis on mõjutatav ennekõike läbi massikampaniate. Vastav indeks kajastub ka Päästeametile pandud eesmärkides, kus indeksi väärtus peaks tõusma vähemalt 65-le (2011. a oli see 58, 2010. a 53 ja 2009. a 55).⁷²

2.5. Vabatahtlike roll päästeteenuste osutamisel

Lisaks riiklikele komandodele toimivad ka vabatahtlike päästjate seltsid jm sarnased organisatsioonid. Vabatahtliku päästja tegevused võib jagada kahte valdkonda: **pääste-** ning **ennetustöö**. Päästetöö hõlmab tegutsemist päästesündmusel koos päästeametnikuga või iseseisvalt, lähtudes päästeametniku korraldustest. Vabatahtliku eesmärgiks on olla kiire ja esmane reageerija kodukohas. Päästeamet sõlmib juriidiliste isikutega (MTÜ või KOV) tsiviilõiguslikud lepingud, millega korraldatakse vabatahtlike tegevust⁷³. 2013. aasta alguse seisuga on Eestis kokku 104 vabatahtlikku päästekomandot, kokku on neis üle tuhande vabatahtliku.⁷⁴

Vabatahtlike tegevusest oodatakse eelkõige suuremat panust neis paikades, kus riiklik komando asub kaugemal. Sellest lähtub ka vabatahtlike päästekomandode rahastamis põhimõte⁷⁵. Vabatahtlikele makstakse toimimise tagamise hüvitist juhul, kui vabatahtlik päästekomando asub riiklikust komandost enam kui 14 minuti kaugusel ning suudab reageerida teatava ajanormi piires (mida kiiremini

⁷¹ Teavitamise teenuskaart

⁷² Elanikkonna tuleohutusteadlikkuse seire. 2010. Aruanne.

⁷³ Koostööleping Päästeametiga [http://www.rescue.ee/vabatahtlikud/koostoo-paasteametiga/koostööleping-paasteametiga] 05.02.2012

⁷⁴ Tammearu, K. Vabatahtlike päästekomandode rahastus 2013 – tublidus maksab.

[http://www.rescue.ee/vabatahtlikud] 05.02.2012

⁷⁵ *Ibid.*

reageeritakse, seda suurem on toetus). 2013. aasta alguse seisuga on **62 vabatahtlikku päästekomandot, mis asuvad riiklikust komandost kaugemal kui 14 minutit**. Lisaks kaetakse päästetöö-alaste tegevuste täitmise kulusid kindla normi alusel (hüvitis päästjale, kulud seoses vahendite kasutamisega). 2012. aastal propageeriti vabatahtlike komandode loomist neis paikades, kus riiklik komando suleti, toetades loodavaid komandosid 5000€ suuruse starditoetusega⁷⁶. Samuti anti vabatahtlike käsutusse depood ning tehnika ja varustus.

⁷⁶ Intervjuu M. Klaosega.

3. ABIKAUGETE PIIRKONDADE VÕRDLEVALÜÜS

Uuringus on abikaugede piirkonnana (valim) defineeritud asulad, kuhu jõudmiseks kulub riiklikul komandol rohkem kui 15 minutit ning kus elab vähemalt 100 elanikku. Eesti elanikest elab abikauges piirkonnas veidi enam kui 51 000 inimest (ehk 3,8% elanikkonnast, vt tabel 3.1). Eestis on selliseid asulaid kokku 172, millest võrdselt üle kolmandiku jäävad Lääne (LäPK) ja Lõuna (LõPK) Päästkeskuse teeninduspiirkonda (vastavalt 62 asulat, samas elanike arvu poolest jääb LäPK teenindada 20 604 ning LõPK 13 949 elanikku), alla viiendiku on Põhja Päästkeskuse (30 asulat, 11 223 elanikku) ning kümnendik Ida Päästkeskuse (18 asulat, 5 493 elanikku) teeninduspiirkonnas. **Kokku elab abikaugetes asulates** (sh neis, kus elanike arv on vähem kui 100 elanikku ning mis ei kuulu käesoleva uuringu fookusesse) **89 490 inimest ehk 6,6% elanikkonnast**. Piirkondade lõikes on olulised erisused – näiteks Lõuna Päästkeskuse piirkonnas on palju asulaid, kus elab vähem kui 100 elanikku ning mis asuvad abikauges piirkonnas (valimist on välja jäänud üle poolte abikauges piirkondades elavatest elanikest), Põhja Päästkeskuse piirkonnas on elanikkonna asustustihedus seevastu märksa suurem ning alla 100 elanikuga abikauges asulates elab vaid ligikaudu 3700 inimest.

Tabel 3.1. Abikaugete piirkondade jaotus päästkeskustes.

	asulate arv abikauges piirkonnas	elanike arv abikauges piirkonnas (asula > 100 elaniku)	elanike arv abikauges piirkonnas (kõik asulad)	elanike arv kokku	elanike osakaal kõigist abikaugetest piirkondadest	abikaugete elanike osakaal päästkeskuse elanikest (asula > 100 elaniku)	abikaugete elanike osakaal päästkeskuse elanikest
IPK	18	5493	9367	221020	10%	2.5%	4.2%
LäPK	62	20604	35864	238257	40%	8.6%	15.1%
LõPK	62	13949	29363	340288	33%	4.1%	8.6%
PPK	30	11223	14896	558713	17%	2.0%	2.7%
Kokku	172	51269	89490	1358278	100%	3.8%	6.6%

Allikas: Päästeamet, autorite arvutused.

Abikauges piirkonnas elavate inimeste arv (osakaaluna komando teeninduspiirkonna elanikest) on päästekomandode lõikes märkimisväärselt erinev. Kõige kõrgem on see Nõva päästekomandos (37% kõikidest päästekomando poolt kaetavatest elanikest), Kehras (28%) ja Väandras (27%). 17 päästekomando teeninduspiirkonnas on abikauges piirkonnas elavate inimeste osakaal 10-20%, ülejäänud komandode puhul alla kümnendiku⁷⁷.

Tulemuslikkuse analüüsiks on uuringus moodustatud asulate võrdlusgrupp, st igale uuringusse kaasatud abikauges piirkonnas asuvalle asulale on leitud sarnane asula (sama päästekomando teeninduspiirkonda kuuluv ja sarnase elanike arvuga), kuhu komando jõuab väljakutse korral kiiremini kui 15 minutiga.

⁷⁷ Võrdlusgrupiga korreleeruvad osakaalud keskmise tugevusega (korrelatsioonikoefitsient 0.55) ehk kui vaatlusaluse komando teeninduspiirkonnas oli suur osakaal elanikest abikauges piirkonnas, oli võrdlusgruppi kaasatud samuti suur osakaal teeninduspiirkonna elanikest.

Võrdlusgrupi olemasolu võimaldab analüüsida, kas abikauget piirkonnad eristuvad päästesündmuste statistika osas nendest piirkondadest, kuhu abi jõuab kiiremini. Võrdlusgrupi moodustamisel on kasutatud sobitamise tehnikat (*Propensity score matching*), mille eesmärgiks on vähendada võimalikku gruppide sisemistest erinevustest tingitud nihet, muutes võrreldavad grupid võimalikult sarnaseks.

Võrdlusgrupi moodustamise kriteeriumid olid järgmised:

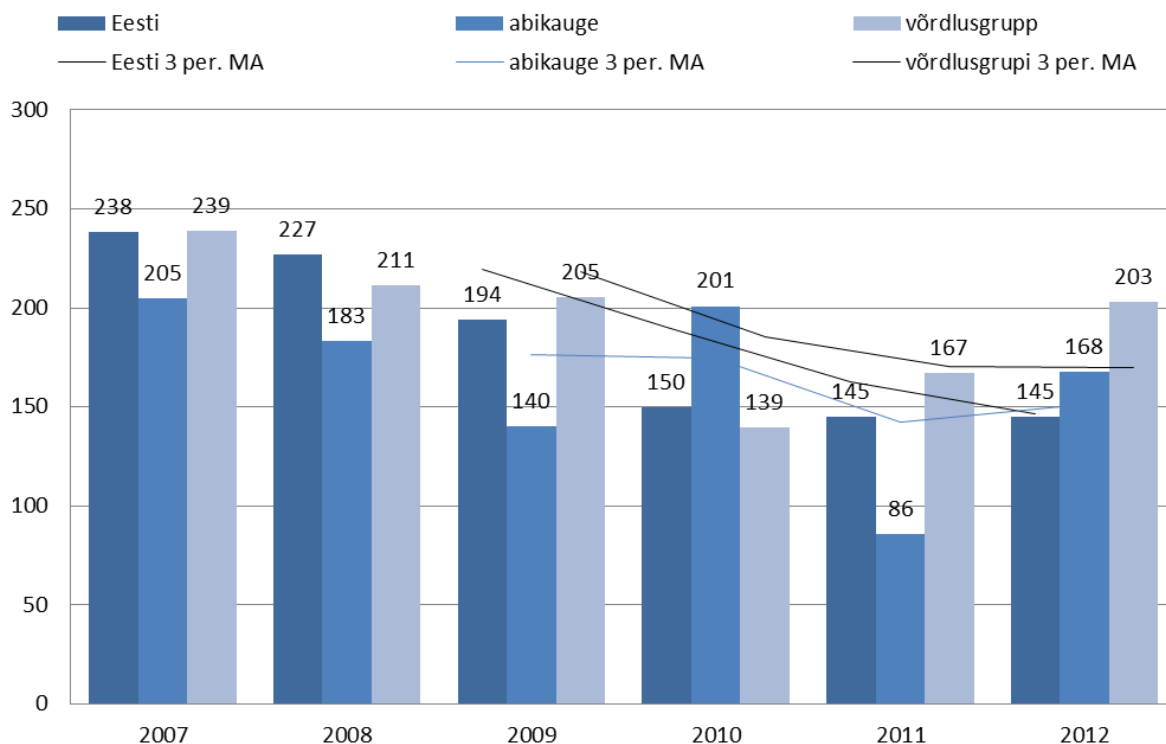
- ▶ võrdlusgruppi kuuluvad asulad, kuhu komando, mille teeninduspiirkonda asula kuulub, jõuab vähem kui 16 minutiga, seal elab 100 – 4 233 elanikku;
- ▶ üks asula saab kuuluda võrdlusgruppi ainult ühe korra (st kui oma karakteristikutelt oleks vastav asula sarnane mitme asulaga, saab see olla siiski ainult ühe asula “vaste”);
- ▶ võrdlusgrupis olevate asulate elanike koguarv on sarnane;
- ▶ võrdlusgrupis olevate asulate valimisel on aluseks rahvaarv ning kuulumus sama päästekomando teeninduspiirkonda (viimase kriteeriumi osas ei ole sobivate võrdlusgrupi kandidaatide puudumise tõttu täielikku kattumist – näiteks Sindi linna vaste on Kehra linn).

3.1. Toimunud tulekahjude analüüs

Toimunud tulekahjusid analüüsiti järelvalve infosüsteemi (mini-Jäis) andmetele tuginedes. 2007. aasta jaanuarist 2012. a lõpuni oli abikaugetes piirkondades kokku 504 tulekahju, võrdlusgrupis seevastu 585 (erinevused on statistiliselt olulised, st abikaugetes piirkondades toimus sel perioodil vähem tulekahjusid⁷⁸).

Tulekahjude arvud hoonetes 100 000 elaniku kohta aastate lõikes on toodud järgneval joonisel (vt joonis 3.1), kus on näha, et abikaugetes piirkondades esineb võrreldes Eesti keskmisega vähem tulekahjusid. Abikaugetes piirkondades esines võrreldes võrdlusgrupiga statistiliselt oluliselt vähem tulekahjusid aastatel 2009, 2011 ja 2012 ning rohkem 2010. aastal (2007. ja 2008. a statistiliselt olulist erinevust ei olnud). Joonisel murdjoonega märgitud kolme aasta libiseva keskmise alusel on märgata, et tulekahjude arv on mõlemas grupis langemas, abikaugetes piirkondades isegi mõnevõrra kiiremini kui võrdlusgrupis. **Erandiks on viimane, 2012. aasta, mil tulekahjude arv hoonetes tõusis.**

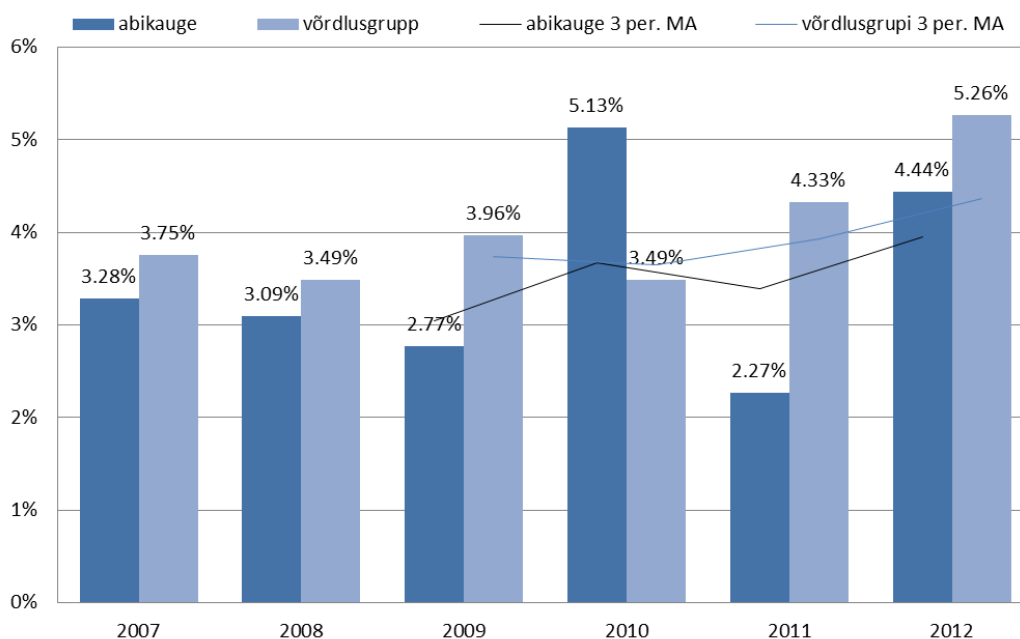
⁷⁸ Testitud binoomtestiga, $p < 0.05$.



Joonis 3.1. Tulekahjude arv hoonetes 100 000 elaniku kohta ning kolme aasta libisev keskmine (MA) Eestis, abikaugetes piirkondades ning võrdlusgrupis 2007-2012.

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

Abikaugetes piirkondades toimunud hoonete tulekahjude osakaal kõikidest Eestis toimunud hoonete tulekahjudest on püsinud 2-4% juures (2007-2009, 2011). Võrreldes võrdlusgrupiga on abikaugetes piirkondades toimunud tulekahjude osakaal väiksem (v. a. 2010. aastal; vt joonis 3.2). Nii valimis kui võrdlusgrupis toimunud hoonete tulekahjude osakaal kogu Eestis hoonete tulekahjudest on 2012. a veidi kasvanud, kuid siinkohal tuleb arvestada, et tulekahjude arv ei ole vaatlusaluses valimis ega võrdlusgrupis suur, mistõttu mõjutavad üksikud tulekahjud märgatavalt kogu statistikat.



Joonis 3.2. Hoonete tulekahjude osakaal hoonete tulekahjudest Eestis ning kolme aasta libisev keskmine (MA) abikauges piirkondades ning võrdlusgrupis 2007-2012.

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

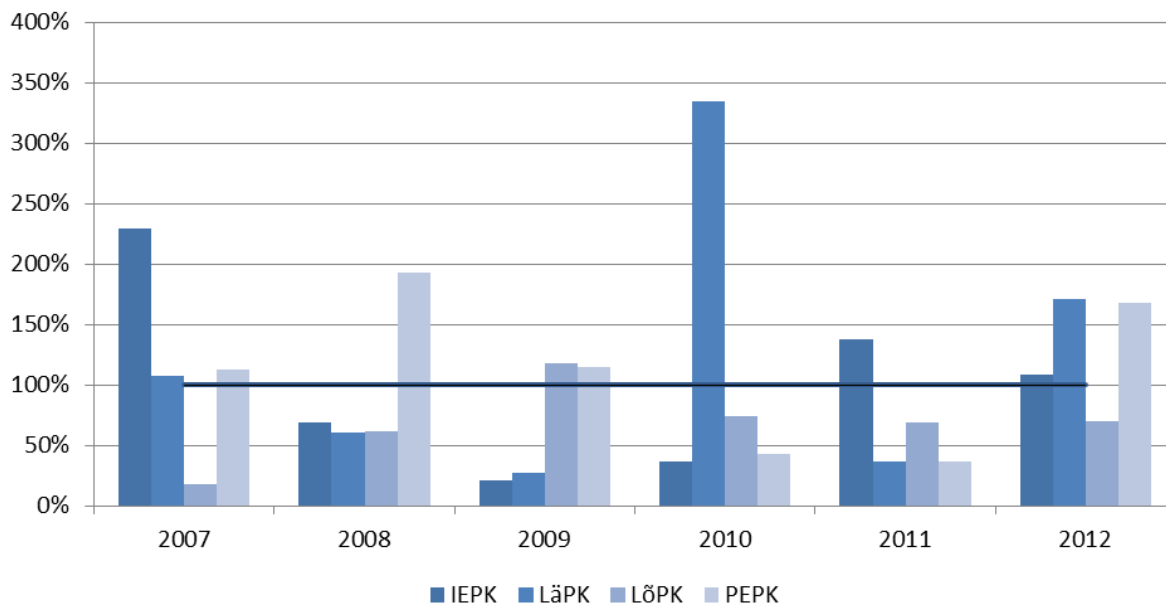
Järgnevas tabelis on toodud hoonete tulekahjud päästekeskuste lõikes.

Tabel 3.2. Abikauges piirkondades toimunud tulekahjud hoonetes päästekeskuste lõikes 2007-2012.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Kokku
IPK	36	11	3	4	16	11	81
LäPK	34	19	8	73	7	30	171
LõPK	7	22	39	20	15	17	120
PPK	28	42	22	6	6	28	132
Kokku	105	94	72	103	44	86	504

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

Võrdlemisel tuleb arvestada asjaoluga, et abikaugete piirkondade osatähtsus on päästekeskuste lõikes erinev. Tagamaks tulemuste täpsemat võrreldavust päästekeskuste vahel, on tuleõnnetuste sageduse analüüsimiseks loodud indeks, mille tulemused on toodud joonisel 3.3). Indeksi koostamisel on abikauges piirkondades toimunud tulekahjude arv jagatud abikauges piirkondades elavate elanike arvuga. Saadud tulemus hindab hüpoteetiliselt, kui palju oleks tulekahjusid hoonetes ühe elaniku kohta. Vastav näitaja on omakorda jagatud sel perioodil toimunud hoonete tulekahjudega kogu päästekeskuse tegevuspiirkonnas, mis on samuti jagatud vastavas piirkonnas elavate inimeste arvuga. Saadud tulemus kajastab, kas abikauges piirkondades on toimunud päästekeskuste keskmisega võrreldes rohkem tulekahjusid (väärtus üle 100%) või vähem (väärtus alla 100%), arvestades elanike arvuga. Nagu näha, on tulemused aastate lõikes varieeruvad, samas võib täheldada, et Lõuna Päästekeskuse puhul on indeksi väärtus ainult ühel aastal (2009) üle 100%, samas Põhja Päästekeskuses on ainult kahel aastal (2010, 2011) väärtus alla 100%. Lääne Päästekeskuse teeninduspiirkonnas oli 2010. a rohkem kui kolm korda enam tulekahjusid abikauges piirkondades (73 tulekahju).



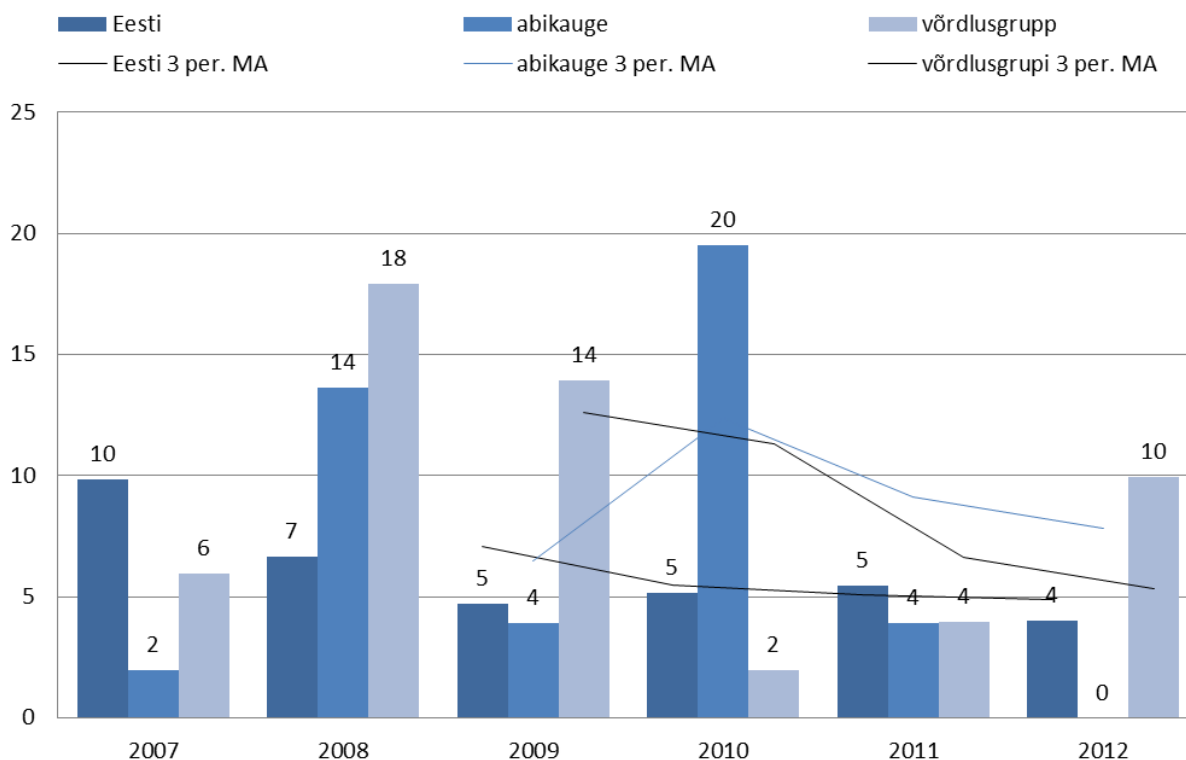
Joonis 3.3. Tulekahjude arv hoonetes elaniku kohta abikauges piirkondades suhtena tulekahjude arvu elaniku kohta päästkeskuses 2007-2012.

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

Perioodil 2007–2012 on abikauges piirkondades toimunud hoonete tulekahjude osakaal kõigist tulekahjudest olnud kõige suurem Nõva päästekomando piirkonnas (5,4% kõigist tulekahjudest), järgnevad Elva, Vändra, Kehra, Mustvee, Orissaare, Lihula ja Kilingi-Nõmme komandod (üle 2,5% kõigist tulekahjudest). Ootuspäraselt on abikauges piirkondades esinenud tulekahjude osakaal tugevas korrelatsioonis abikauges piirkondades elavate elanike osakaaluga ehk mida suurem on abikaugete piirkondade elanike osakaal komando teeninduspiirkonna elanikest, seda suurem on ka abikauges piirkonnas esinenud tulekahjude osakaal kõikidest tulekahjudest.

Objekti liigi alusel ei erine abikauges piirkondades toimunud tulekahjude arv statistiliselt oluliselt võrdlusgrupist. Vaatlusalusel perioodil toimus kõigist abikauges piirkondades aset leidnud hoonete tulekahjudest 55% eluhoonetes (aastate lõikes on küll kõikumisi, ent kindlat trendi ei esine). Sarnaselt ei erine oluliselt tulekahju tekkimise põhjus – aastate lõikes on 60-70% tulekahjudest hoonetes põhjustatud hooletusest. Samuti ei erine tulekahjude sempoone jaotus aasta lõikes abikauges piirkondades ja võrdlusgrupis.

Hukkunute arvud 100 000 elaniku kohta on toodud joonisel 3.4. Siinkohal tuleb arvestada, et kuna hukkunuga tulekahjude arv on madal, mõjutab iga hukkunu oluliselt üldpildi kujunemist.



Joonis 3.4. Hukkunute arv 100 000 elaniku kohta ning kolme aasta libisev keskmine (MA) abikaugetes piirkondades ning võrdlusgrupis 2007-2012.

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

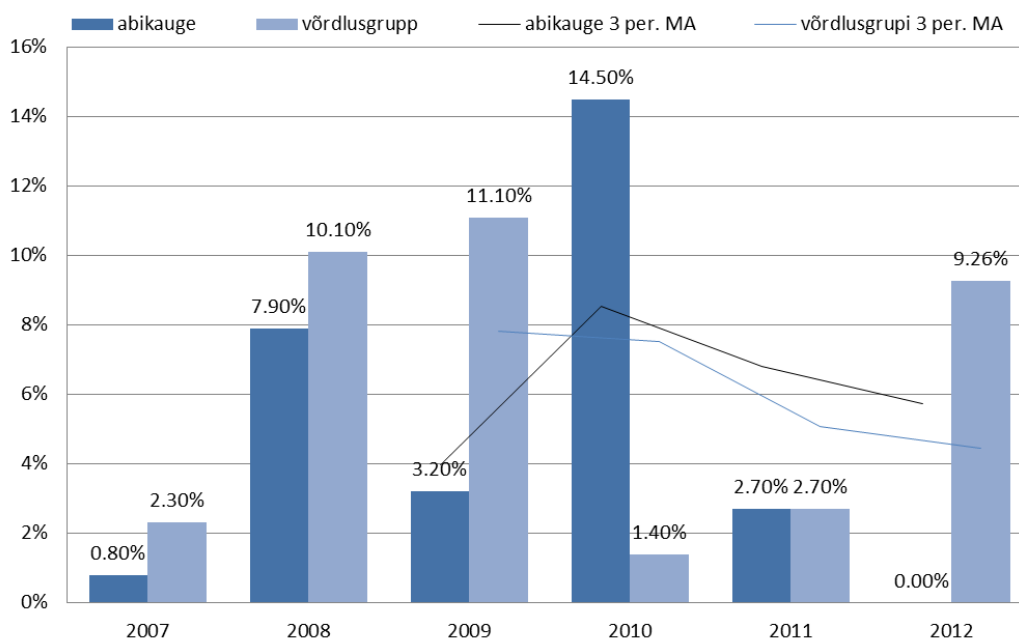
Seetõttu kõiguvad näitajad aastate lõikes märkimisväärselt ning ei ilmne selget trendi. Kõige ohvriterohkemad aastad on olnud 2008 ja 2010, mil tuleõnnetuste läbi hukkunud oli abikaugetes piirkondades vastavalt 7 ja 10. Eestis tervikuna on hukkunute arv 2007. aastast pidevalt langenud. Täpne hukkunute arv on toodud alljärgnevas tabelis (vt tabel 3.3).

Tabel 3.3. Hukkunute arv abikauges piirkonnas ning võrdlusgrupis 2007-2012.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Kokku
Abikauges piirkonnas	1	7	2	10	2	0	22
Võrdlusgrupis	3	9	7	1	2	5	27
Eestis kokku	132	89	63	69	75	54	482

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

Abikaugetes piirkondades hukkunute osakaal kogu Eestis tulekahjudes hukkunutest varieerub aastate lõikes. Samas on abikaugetes piirkondades olnud võrreldes võrdlusgrupiga hukkunute osakaal väiksem (v. a. 2010. aastal, kui abikauges piirkonnas oli 10 tulesurma ja seetõttu ka kõrge suhtarv; vt joonis 3.5).

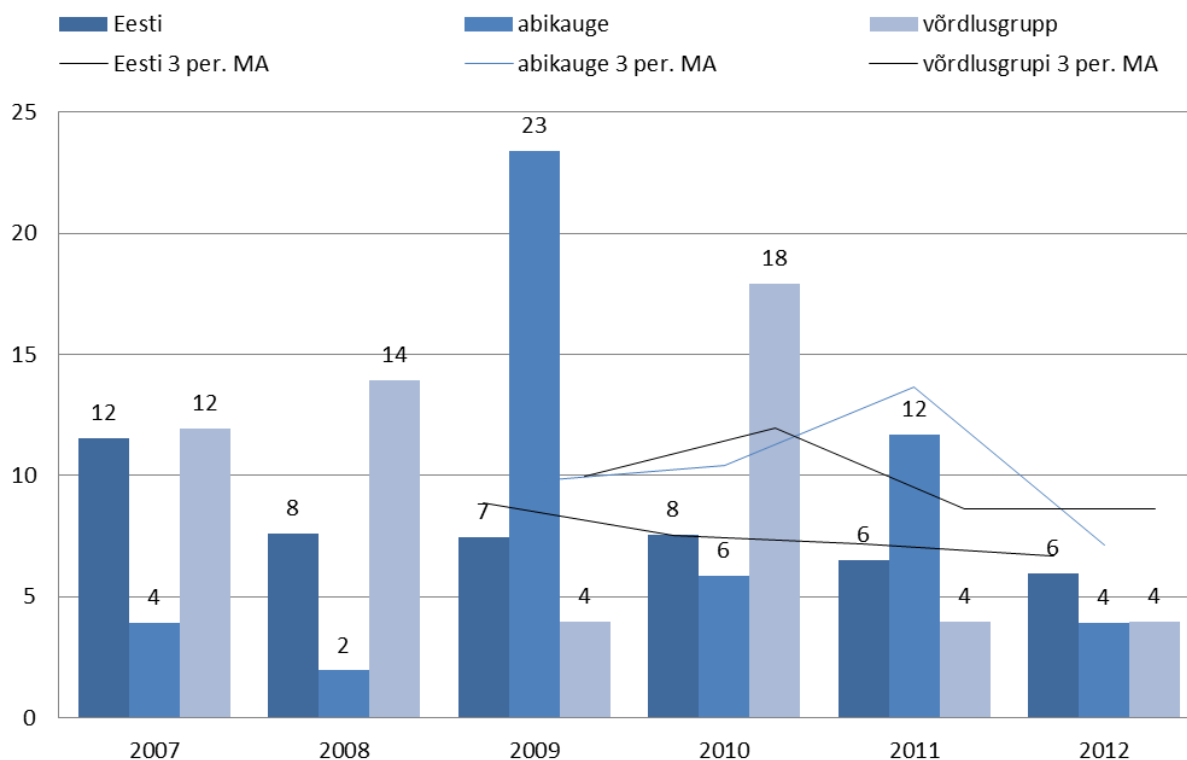


Joonis 3.5. Hukkunute osakaal kõigist tulekahjudes hukkunuist Eestis ning kolme aasta libisev keskmine (MA) abikauges piirkondades ning võrdlusgrupis 2007-2012.

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

Abikauges piirkondades on hukkunuga tulekahjusid toimunud 12 päästekomando teeninduspiirkonnas (2012. a jaotuse järgi: Kilingi-Nõmme, Otepää, Kärkla, Rapla, Keila, Elva, Vändra, Jõgeva, Türi, Kiviõli, Väike-Maarja, Pärnu). **Abikauges piirkondades hukkunute osakaal kõigist komando teeninduspiirkonnas hukkunutest on küllaltki suur.** Vaatlusaluste aastate osas on nendes komandodes keskmiselt iga neljas hukkunuga tulekahju toimunud abikauges piirkonnas. Veelgi kõrgem on näitaja Otepää, Kilingi-Nõmme, Kärkla ja Rapla päästekomandodes, kus iga kolmas hukkunuga tulekahju toimus perioodil 2007–2012 abikauges piirkonnas.

Vigastatute arvud 100 000 elaniku kohta on toodud joonisel 3.6. Sarnaselt tuleõnnetustes hukkunutega ei ilmne ka vigastatute puhul abikauges piirkondades selget trendi – tuleõnnetustes vigastatute arv oli abikauges piirkondades kõige suurem 2009. aastal (millest tulenevalt on ka libiseva keskmise väärtus järgnevatel aastatel kõrge).



Joonis 3.6. Vigastatute arv 100 000 elaniku kohta ning kolme aasta libisev keskmine (MA) abikauges piirkondades ning võrdlusgrupis 2007-2012.

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

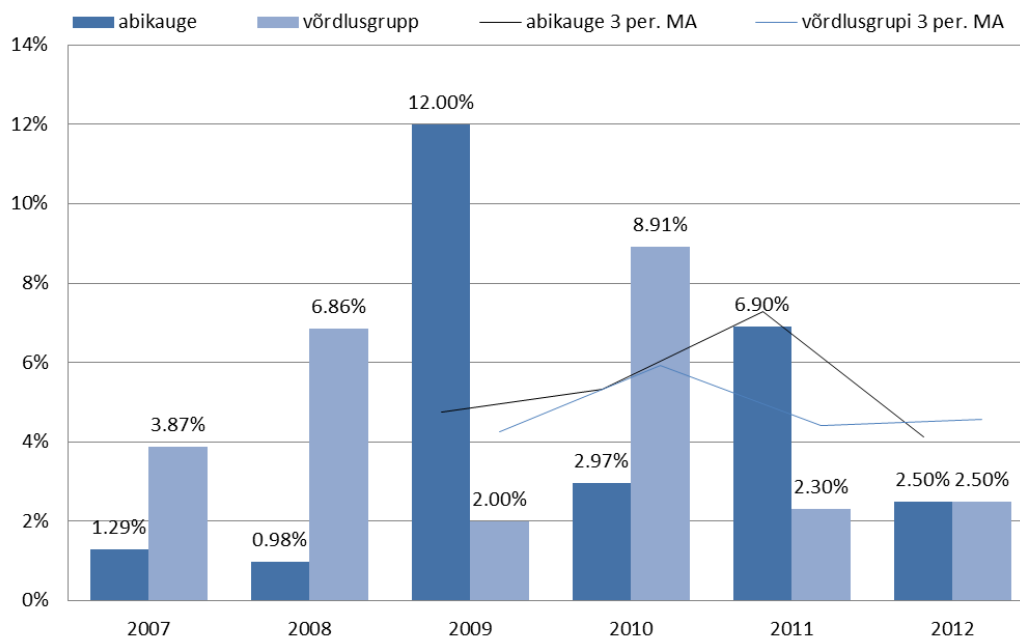
Täpne vigastatute arv aastate lõikes on toodud alljärgnevas tabelis (vt tabel 3.4).

Tabel 3.4. Vigastatute arv abikauges piirkonnas ning võrdlusgrupis 2007-2012.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Kokku
Abikauges piirkonnas	2	1	12	3	6	2	26
Võrdlusgrupis	6	7	2	9	2	2	28
Eestis kokku	155	102	100	102	87	80	756

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

Abikauges piirkondades vigastatute osakaal kogu Eestis tulekahjudes vigastada saanutest kõigub palju. Üldise trendina saab siiski välja tuua, et abikauges piirkondades on tuleõnnetuses vigastada saanute osakaal võrdlusgrupiga võrreldes väiksem (v. a. 2009. ja 2011. aastal; vt joonis 3.7).



Joonis 3.7. Vigastatute osakaal kõigist tulekahjudes vigastatuist Eestis ning kolme aasta libisev keskmine (MA) abikaugetes piirkondades ning võrdlusgrupis 2007-2012.

Allikas: Päästeameti mini-Jäis, autorite arvutused.

Hukkunute ja vigastatute arv abikaugetes piirkondades ning võrdlusgrupis toimunud tulekahjudes ei erine statistiliselt oluliselt. **Seega viitavad uuringu tulemused, et abikaugetes piirkondades toimuvates tulekahjudes ei ole abi viibimise tõttu hukkunuid ja vigastatuid suhteliselt rohkem.** Võttes aluseks 2012. a tulekahjude hinnatud varalise kahju (juhul, kui kahju on tekkinud), ei erine abikaugetes piirkondades saadud keskmine kahju võrdlusgrupis saadud kahjust statistiliselt oluliselt – keskmine kahju erineb 0,3%.

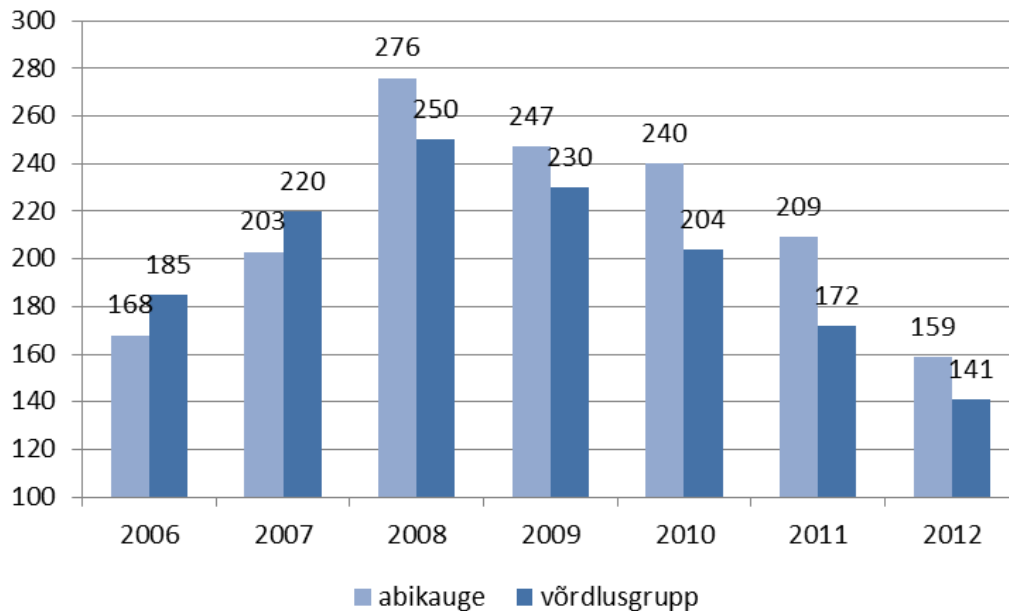
3.2. Järelevalve analüüs

Järelevalvet teostatakse Eestis riskipõhiselt (vt ptk 2.3). **Tuleohutusjärelvalve kontrolli teostamisel ei võeta arvesse hoone kaugust lähimast riiklikust päästekomandost**, vaid ehitise kasutusotstarvet ja sellest tulenevat riski. Iga-aastaselt kontrollitakse üldjuhul⁷⁹ kümne- ja enamakorruselisi hooneid, majutushooneid, hooldusalustega ööpäevaringselt kasutatavaid hooneid, haridus- ja teadusasutusi, kaubandus- ja teenindushooneid, transpordiasutusi, meelelahutushooneid, muuseume ja raamatukogusid, spordihooneid, kultus- ja tavandihooneid, tööstusobjekte, vedelkütuse jm terminale, vedelgaasi laadimisjaamu ning raadio ja televisiooni saate- või võimenduskeskuse hooneid. Kuni 01.09.2010 oli kohustus eelpoolnimetatud tingimustele vastavaid hooneid kord aastas kindlasti kontrollida, edaspidi lähtutakse riskipõhisusest.

Abikaugetes piirkondades paikneb kõrgema riskitasemega objekte võrreldes võrdlusgruppi kuuluvate piirkondadega statistiliselt oluliselt rohkem (218 vs 165) ning seega on ka järelvalvekontrolle seal

⁷⁹ Tuleohutusbüroode koondaruanded 2008-2011

rohkem. Tööplaani alusel teostatavate kontrollide keskmine arv aastate lõikes on abikaugetes piirkondades kõrgem (vt joonis 3.8), kuid erinevused võrreldes võrdlusgrupiga pole statistiliselt olulised (v.a. 2010. aastal⁸⁰). Seega viitab analüüs, et tuleohutusjärelvalve teostamise intensiivsus ei ole abikaugetes piirkondades ja kontrollgrupis erinev.



Joonis 3.8. Tuleohutusbüroode tööplaanides kajastatud kontrollid abikauges piirkonnas ning võrdlusgrupis 2006-2012.

Allikas: Päästeamet, autorite arvutused.

Alljärgnevas tabelis on toodud informatsioon tuleohutusbüroode tööplaanides kajastatud abikaugetes piirkondades ning Eestis tervikuna teostatud tuleohutuskontrollide arv ning abikaugete piirkondade tuleohutuskontrollide osakaalu kohta kõikidest tuleohutuskontrollidest. Abikaugetes piirkondades läbi viidud tuleohutuskontrollide osakaal aastate lõikes oluliselt ei erine. 2008. aastast alates tuleohutuskontrollide arv vähenenud nii Eestis tervikuna kui abikaugetes piirkondades.

Tabel 3.5. Tuleohutuskontrollide arv abikauges piirkonnas, Eestis kokku ning abikaugete piirkondade osakaal 2007-2012.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
abikauge piirkond	168	203	276	247	240	209	159
Eesti		6159	6458	5891	5477	4987	4313
tuleohutuskontrollide osakaal		3.30%	4.27%	4.19%	4.38%	4.19%	3.69%

Allikas: Päästeamet, autorite arvutused.

Samuti ei kasutata abikaugetes piirkondades mitteabikaugete piirkondadega võrreldes suuremal määral automaatse tulekahju-signalisatsioonisüsteeme (ATES; süsteem, mis väljastab automaatselt teate objektile tekkinud tulekahjust või seadme enda töövalmidust ohustavast rikkest), mis oleks Häirekeskusega

⁸⁰ Olulisuse tõenäosus $p=0.05$

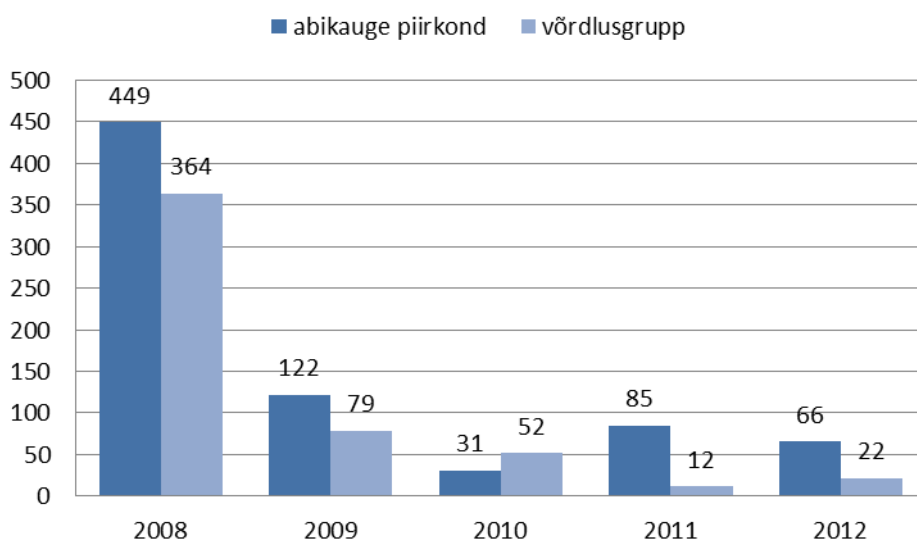
ühendatud. 2012. aasta oktoobri seisuga on Eestis kokku 1 186 ATESiga objekti, neist abikaugetes piirkondades 24 ATESiga objekti (võrdlusgrupis 29).

Kokkuvõtvalt ei saa analüüsi tulemusel väita, et abikaugetes piirkondades teostatakse järelvalvetegevusi teistest piirkondadest erinevalt, samas ei ole abikaugetest eraldi riskitegurina arvestatud, vaid järelvalvet teostatakse lähtudes hoonete kasutusotstarbest.

3.3. Ennetustöö analüüs

Ennetustööd planeeritakse ja viiakse ellu Päästeameti ning päästkeskuste tasandil. Kuna andmeid piirkondade lõikes ei koguta, ei ole võimalik ennetustegevusi abikaugetes piirkondades eraldi välja tuua. Kuna infopäevi ning koolitusi korraldatakse sihtgrupipõhiselt, on tõenäoline, et need leiavad aset pigem seal, kus on rohkem inimesi ning võimalike osalejate ring suurem – ühe ürituse raames saab tõsta suurema arvu elanike teadlikkust.

Küll aga on võimalik välja tuua projekti „Kodu tuleohutuks“ raames külastatud elamute statistika abikaugetes piirkondades ning võrdlusgrupis. Projekti eesmärgiks on suurendada inimeste teadlikkust tuleohutusalaalastest riskidest ning selle raames tehtud külastuste andmed on olemas alates 2008. aastast kuni 2012. aasta septembrini. Nimetatud ajavahemikul külastati Eestis kokku umbes 12 000 majapidamist, neist abikaugetes piirkondades 754 (üle 6% kõigist külastustest) ning võrdlusgruppides 529 majapidamist (üle 4%). Projekti kõige aktiivsem periood oli 2008. aastal, mil külastati kõige rohkem kodusid (vt joonis 3.9). Viimasel kahel vaatlusalusel aastal on abikaugete piirkondade majapidamisi külastatud võrdlusgrupiga võrreldes rohkem.



Joonis 3.9. Projekti „Kodu tuleohutuks“ raames külastatud kodud abikaugetes piirkondades ning võrdlusgrupis 2008-2012 september.

Allikas: Päästeamet, autorite arvutused.

Projekti „Kodu tuleohutuks“ raames hinnati ka külastatud kodude tuleohutust. Üldiselt hinnatakse abikaugete piirkondade hoonete tuleohutust heaks (vaatlusalusel perioodil hinnati u 15% halvaks, samas aastate lõikes on see osakaal järjepidevalt langenud, olles 2012. aastal vaid 6%). Elektrisüsteemi üldhinnang on hea rohkem kui pooltel abikaugetes piirkondades külastatud majapidamistest (seejuures on üldhinnang aastatega paranenud), kogu vaatlusalusel perioodil hinnati majapidamiste elektrisüsteemi seisukorda rahuldavaks kolmandikul majapidamistest ning halvaks igal kümnendal majapidamisel. Korstnad on hinnanguliselt hooldamata umbes 10% majapidamistest, viimase kuue kuu jooksul on korstent hooldatud ligi pooltel majapidamistest. Suitsuandur (või mõni muu tulekahju avastamise seade) on 2012. aastaks peaaegu kõigis majapidamistes (94%), samas tulekustutusvahendeid (nt tulekustuti või tulekustutustekk) on kõigest veerandil abikaugetes piirkondades asuvatest külastatud majapidamistest. Tulekustutusvahendit oskaks kasutada umbes 40% majapidamistest (võrdlusgrupiga võrreldes statistiliselt oluliselt vähem). Hädaabinumbrit teavad 95% külastatutest. Kogu ülejäänud kirjelduse osas statistiliselt olulisi erinevusi võrdlusgrupiga ei esinenud, seega ei saa väita, et abikaugetes piirkondades olevad majapidamised oleksid kirjeldatud statistikute poolest teistsugused. Küll aga tuleks eelkõige abikaugetes piirkondades tegeleda tulekustutusvahendi kasutamise õpetamisega, et vajaduse korral osataks kiirelt reageerida.

3.4. Võrdlevanalüüsi olulisemad tulemused

Abikaugete piirkondade (elanike arv asulas >100) päästealase statistika põhjal perioodil 2007-2012 võib välja tuua järgmised olulised tulemused:

- ▶ abikaugetes piirkondades toimus vähem tulekahjusid kui võrdlusgrupis;
- ▶ abikaugetes piirkondades on 100 000 elaniku kohta üldjoontes vähem tulekahjusid kui Eestis keskmiselt;
- ▶ abikaugetes piirkondades on 100 000 elaniku kohta vähem hukkunuid ning vigastatuid kui võrdlusgrupis või Eestis keskmiselt;
- ▶ päästekomandodes, mille teeninduspiirkonnas on olnud abikaugetes piirkonnas tulesurmasid, on abikaugetes piirkonnas hukkunute osakaal kogu päästekomando teeninduspiirkonnas tulekahjus hukkumutesse küllaltki suur;
- ▶ abikaugetes piirkondades on mõnevõrra rohkem objekte (võrreldes võrdlusgrupiga), mida tuleohutuskontrollide käigus üle vaadatakse, samas abikaugetes kontrollitavate objektide valikul ei arvestata;
- ▶ projekti „Kodu tuleohutuks“ raames on külastatud abikaugetes piirkondades rohkem majapidamisi (võrreldes võrdlusgrupiga);
- ▶ projekti „Kodu tuleohutuks“ raames täidetud küsitluse tulemusel oskab väiksem osakaal vastanutest kasutada esmaseid tulekustutusvahendeid, teistes aspektides erinevusi ei esinenud.

4. EKSPERTHINNANGUD PÄASTEVALDKONNA KORRALDAMISEKS ABIKAUGETES PIIRKONDADES

Antud uuringu raames viidi läbi **kümme poolstruktureeritud individuaalintervjuud valdkonna ekspertidega**, mille raames arutati, kuidas tuleks abikauges piirkondades päästeteenuseid planeerida ja osutada. Uuringus osalesid Päästeameti päästetöö osakonna juhataja Tarmo Terep, ennetustöö osakonna juhataja Indrek Ints ning tuleohutusjärelvalve osakonna tuleohutuse talituse juhataja Marko Rüü. Lisaks intervjueriti uuringus raames kõikide Päästeameti päästeskuste juhte: Priit Laost (PPK), Ailar Holzmanni (IPK), Ivar Kaldasauni (LäPK) ning uuringumeeskonda eksperdina kaasatud Margo Klaos (LÖPK). Vabatahtlikest olid esindatud Eesti Priitahtliku Päästeliidu tegevjuht Kaido Taberland, Aegviidu Päästeseltsi esindaja Ants Raava ning Rõngu Vabatahtliku Päästeseltsi esindaja Kalle Raja. Lähtuvalt intervjuudes käsitatud teemadest on peatükk jaotatud järgmisteks osadeks:

- ▶ päästevaldkonna ülesehitus ja korraldus;
- ▶ koostööpartnerid ja koostööga seonduvad aspektid;
- ▶ ennetustegevus ja selle planeerimine;
- ▶ järelvalvetegevus ja selle planeerimine;
- ▶ vabatahtlike tegevus ja selle korraldamine;
- ▶ hinnangud komandovõrgu ümberkorralduste kohta.

Abikauges piirkonnas tuleks kõige suuremat rõhku pöörata võimaliku tulekahju ärahoidmisele. Juhul, kui tulekahju siiski aset leiab, on olulisim inimeste päästmine ja evakuatsioon käepäraste vahenditega. Tähtsuset järgmisel kohal on hoonete kindlustamine ja läbi selle riskide maandamine, ning seejärel teadmine, kui kaua võtab aega päästjate kohale jõudmine. Seega on abikauges piirkondades eriti oluline inimeste endi tegevus tuleõnnetuste võimaliku kahju minimeerimiseks: esmalt läbi hoolsa käitumise, õnnetuse korral aga ka läbi olukorra hindamise oskuse, esmase kustutustegevuse ja evakuatsiooni ning varalise kahju vältimiseks hoonete kindlustamise. Sellisel juhul mõjutab päästjate viibimine olukorda vähem.

4.1. Abikaugete piirkondade riskitegurid

Abikaugete piirkond mõistena on määratletud päästetöö aspektist – tegu on aladega, mis jäävad komandode reageerimise lähipiirkonnast välja. Peamiselt toodi abikaugete piirkondade eripäradena välja järgmised aspektid.

- ▶ Abikauges piirkondades on peamiselt hajaasustusega alad. Abikaugeks jääb samas ka näiteks Sindi linn ning neli rohkem kui tuhande elanikuga asulat – Aseri, Muraste, Püüsi ja Kuusalu. Üldiste probleemide ja tuleohutusala riskitegurite erinevused tulenevad muuhulgas asustustiheduse erisusest.

- ▶ Hajaasustusega piirkondades on tulekahju avastamine harilikult hilisem, kuna naabreid, kes võiksid õnnetuse juhtumisel sellest koheselt teavitada, on vähem.
- ▶ Abi kauguse tõttu on varalised kahjud enamasti suuremad, sest avastamisest kuni päästemeeskondade kohalejõudmiseni kulub palju aega.
- ▶ Päästekomandode panus elude päästmiseks on abikaugetes piirkondades väiksem ja võimalik eeskätt soodsate asjaolude kokkulangemisel (tulekahju avastatakse kiiresti, ohustatud inimene ei ole veel vahetus ohus jmt). Elude päästmiseks on seetõttu vajalik kasutada hajaasustusega piirkondades senisest enam selliseid tehnilisi abivahendeid, mis aitavad inimesel tulekahju korral pääseda või võimalikult kaua vältida vahetut ohtu elule (tulekahjusignalisatsioon, sprinklersüsteem, tulekustuti, mittesüttivad materjalid jmt).
- ▶ Abikaugetesse piirkondadesse jõuab abi tihti tulekahju sellises faasis, kus on tarvis suuremat ressursi (inimressurss, veeveo korraldamine). Sellega peaks arvestama ka teejuhise infosüsteemi koostamisel, kus määratakse abikaugetes piirkondades toimuvatele sündmustele reageerima juba tavapärasest suurem ressurs.
- ▶ Päästekomando asukohast kaugel paiknevaid piirkondi, kuhu toimub vähe väljakutseid, tuntakse halvemini, mis suurendab omakorda ajakulu. Hõredama inimasustuse korral on madalamal tasemel ka muud päästetöödeks olulised baastingimused – veevõtukohad, juurdepääsuteed, sideteenused jne.
- ▶ Hajaasustusega piirkondades elavate riskid on suuremad ka seetõttu, et puuduvad võimalused keskküttesüsteemiga liitumiseks ja iga perekond peab oma kodus kütte lahendama muude (üldiselt ohtlikemate) võimalustega.
- ▶ Ennetustöö meediakampaaniad jõuavad hajaasustusega piirkondadesse vähemate meediakanalite kaudu (puuduvad välireklaamid, reklaamid ühistranspordis, kauplustel jms).
- ▶ Sotsiaalmeediakampaaniate tõhusus on hajaasustusega piirkondades enamasti madalam – interneti ja mobiilside levik madalam, elanike vanuselisest struktuurist tulenevalt vähem sotsiaalmeedia kasutajaid jne.

4.2. Päästevaldkonna ülesehitus ja korraldus

Päästeameti struktuuri ümberkorraldamine 2012. aasta alguses keskseks Päästeametiks ning sellele alluvateks administratiivüksusteks neljas regioonis (päästkeskused), oli tingitud eelkõige eesmärgist tagada ühtne teenus ja kvaliteet. Intervjueritute sõnul võimaldab varasemast enam tsentraliseeritud korraldus lähtuda seatud standardist (nn miinimum-normid), millele peavad kõik Päästeameti allüksused vastama. Praeguse, suhteliselt **tsentraliseeritud süsteemi üheks peamiseks eeliseks peetakse tasakaalustatud arengu tagamist**. Leitakse, et detsentraliseeritud juhtimise korral areneks iga valdkond ja regioon erisuguselt ning kõigis piirkondades ei suudetaks tagada samasuguse kvaliteediga teenust.

Samas peavad intervjueritud oluliseks **jätta erinevatele tasanditele (eelkõige päästkeskustele) piisav tegevusvabadus, et standardiseeritud tegevuste kõrval oleks võimalik ellu viia ka omi ideid**. Kohalikul tasandil esinevad probleemid (ja riskid) on mõnevõrra erinevad ning teatava otsustusvabaduse korral oleks võimalik nendega enam tegeleda. Praeguse süsteemi korral jäävad enamike intervjueritute sõnul regioonide eripärad piisava tähelepanuta. Näiteks toodi intervjuudes välja, et Ida-Virumaa keemiapääste võimekuse üle otsustatakse Tallinnas, kus otsustajad ei pruugi olla detailideni kursis kohalike

tingimustega; Lääne-Eesti eripäraks on suured hajaasustusega piirkonnad ning traditsiooniliselt tugev vabatahtlike päästjate tegevus; Lõuna-Eestis paikneb enamik abikauges piirkondades elavatest inimest hajali väikestes küldes ning üle 100 elanikuga asulaid on vähe, samas katab elanikkond kogu regiooni ning täielikult asustamata (soised ja metsased) alasid on vähe; Põhja-Eestis on seevastu abikauges piirkondades elavate inimeste osakaal väga madal jne. Seetõttu tuleks intervjueritute sõnul kohalikul tasandil (eelkõige päästeteenuste tasandil) valdkonna juhtimises senisest enam kaasa rääkida ning Päästeameti juhtkonnale päästeteenuste planeerimisetapis näiteks informatiivseid suuniseid ja materjale jagada, millised tegurid päästeteenuste kvaliteeti rohkem mõjutavad. Intervjueritute hinanngul puudub hetkel korralikult toimiv mehhanism, mille kaudu vastav info liiguks, mistõttu on kohaliku tasandi probleemide kaardistamine ning nendele tähelepanu pööramine riigi tasandil raskendatud. Plaanipäraselt kesksel tasandil (Päästeameti) regioonispetsiifilisi probleeme ei arutata, tööplaanide koostamisel saavad päästeteenused enda vajadustest ja eripäradest lähtudes riiklikke tegevusi täiendada.

Päästeteenuste juhid märgivad, et hetkel on päästevaldkonna juhtimissüsteem veel mõnevõrra segane – aastaga ei ole veel uude rolli sisse elatud ning seetõttu esineb ülesannete ja kohustuste jaotumisel möödarääkimisi. See toob tegevuste vastutuse osas kaasa segadust. Mitmed intervjueritud on arvamusel, et **juhtimise tsentraliseerimine on olnud liiga ulatuslik ning nii piirkondade (põhi, lõuna, ida, lääs) kui ka tegevusvaldkondade (päästetöö, ennetus- ja järelvalvetevõime) osas on liiga vähe autonoomiat**. Keskselt määratavad teenused ning standardid on varasemalt oma tegevust ise korraldanud päästeteenustele mõneti piiravad. Vajadust suurema paindlikkuse järel nähakse eelkõige vabatahtlike päästeorganisatsioonide tegevuse korraldamisel (vajaduspõhine rahastamine, eriprojektide toetamine).

Liigne Tallinna-keskne töökorraldus võimendab abikaugete piirkondade kontaktikaugeks jäämist. **Tsentraliseerimisega ja otsustustasandi liikumisega maakonnast ja regioonikeskustest väljapoole suureneb pidevalt lõhe kohaliku ja keskse juhtimistasandi vahel**. Kohaliku tasandi kontakti kadumise aspektist on probleemiks ka komandode sulgemine. Mitmete intervjueritud ekspertide sõnul kaob koos komando sulgemisega kontakt ümbruskonna inimestega ning kontakti taastamine on väga keeruline. Samas ei ole mõnede intervjueritute arvates komandode sulgemine oluliseks probleemiks ning komandode olemasolu tagab vaid nõu näilise turvatunde, mis tihti võib olla petlik – tulekahju korral ei pruugi päästemeeskond siiski sündmuskohale piisavalt kiiresti jõuda, et päästa elusid. Seetõttu tuleks nende sõnul tagada tugev päästeteenistus eelkõige linnades, kus elab palju inimesi. Maapiirkondades tuleks nende hinnangul rakendada erinevaid asendustegevusi, eelkõige ennetustegevust.

Üheks tsentraalse juhtimisega kaasnevaks kitsaskohaks on terminoloogiline keerukus. Paljudele Päästeameti töötajatele on võõras organisatsioonijuhtimises kasutatav terminoloogia. Päästevaldkonna korralduses räägitakse teenustepõhisest juhtimisest, ent paljudele on selline lähenemine võõras („Mis teenus? Ma päästan inimese ära, kustutan tuld, mis teenus. Poemüüja teenindab. Ma ei ole teenindaja, ma olen tuletõrjuja.“) ning organisatsiooni sees ei saada kasutatavatest mõistetest üheselt aru. See omakorda võimendab barjääri ning tekitab distantsi tsentraalsete otsuste suhtes. Päästeteenuste sisemine organisatsioonikultuur oli kuni 2012. aasta ümberkorraldusteni toiminud pigem alt-üles põhimõttel, kus oluline roll oli kogukonnakesksusel ning planeerimisel lähtuti eelkõige kohalike päästekomandode ning järelvalve- ning ennetustöö läbiviijate vajadustest ning soovitudest. Praegusel hetkel on aga olukord vastupidine, sest väga suur osa juhtimisest toimub ülevalt alla põhimõttel (nii

sõnakasutus kui tööpõhimõtted). Seega oleks tänases olukorras vajalik juhtimises kasutatavat terminoloogiat organisatsiooni sees kõigil tasanditel rohkem selgitada ning üheselt mõistetavaks muuta.

4.3. Koostööpartnerid ja koostöö

Päästeamet teeb koostööd erinevate asutuste ja organisatsioonidega, sh ettevõtetega. Üheks kõige olulisemaks koostööpartneriks abikaugete piirkondade aspektist on intervjueeritute sõnul kohalikud omavalitsused (KOVid). Kohalike omavalitsuste tasandil on Päästeametil kõige tihedamad suhted vallavanema ning sotsiaaltöötaja(te)ga, järelvalve mõistes on oluliseks partneriks ka ehitusnõunik. Paraku paljudes omavalitsustes, eelkõige Lääne-Eestis, lepingulist ehitusnõuniku ei ole, sest omavalitsused on väikesed ning puuduvad vahendid selle ametikoha loomiseks. **Sotsiaaltöötajate kaudu saadakse olulist informatsiooni erinevatest kohaliku tasandi riskidest.** Selleks võivad olla näiteks hooldamata küttesüsteemiga ja seeläbi tuleohtlikumad majapidamised, aga ka näiteks üksikud vanemad inimesed või puuetega inimesed, kes vajavad suuremat tähelepanu, et tagada neile ohutum elukeskkond.

Intervjueeritute sõnul on kohalike omavalitsuste osas pilt väga erinev, eriti kehtib see Lääne- ja Lõuna-Eesti kohta. Omavalitsuste võimekus, nii inim- (töötajate arvu poolest) kui ka eelarveline võimekus on märgatavalt erinev. Näiteks Lääne-Eestis on mitmeid väga väikseid n-õ mikroomavalitsusi, samuti mitmeid territoriaalselt suuri valdasid, kus elanike arv ei ole väga suur ning samas on ka väga suure elanike arvuga omavalitsusi. Lõuna-Eestis on kiiresti arenevate ja kasvavate Tartu linna ning lähiumbruse valdade kõrval suur hulk Eesti vaeseimaid KOV-e. Demograafiliselt ja majanduslikult raskemas seisus on näiteks Eesti välispiiri äärsed piirkonnad. Näitena töid intervjueeritud paradoksaalse olukorra sotsiaaltöötajate osas: ühelt poolt on kehvema rahalise võimekusega omavalitsustes enamasti suhteliselt rohkem tuleohutuse mõistes riskigrupi kuuluvaid majapidamisi, samas ei ole sellistel omavalitsustel ressursse mitme sotsiaaltöötaja ametikoha jaoks ning tihti töötab ka omavalitsuse ainus sotsiaaltöötaja osakoormusega. Teisisõnu – kehvemas seisus vallad, kus elanikud vajavad rohkem sotsiaaltuge, suudavad seda vähem pakkuda. See tähendab paraku, et sotsiaaltöötajale langeb väga suur koormus ning tal napib aega päästealastele teemadele tähelepanu pööramiseks.

Riskid on omavalitsuste lõikes samuti suhteliselt erinevad, mistõttu nõuab ka koostöö omavalitsustega palju paindlikkust. Näiteks Lääne-Eestis on palju rannikuäärseid suvituspiirkondi, kus on vähe püsielanikkonda ning riskid seeläbi väiksemad. Samas kinnitatakse, et omavalitsuste tegevusest oleneb päästevaldkonnas üpris palju – positiivse näitena märgitakse Märjamaa valda, kus lisaks riiklikule komandole on kolm vabatahtlike seltsi ning mitmeid seltse, kes tegelevad ennetustööga ning noorteringid. Mainitakse, et positiivne suhtumine päästetöösse võib tuleneda sellest, et omavalitsusel on Skandinaavias või Lääne-Euroopas sõprusvald, millega suheldes on saadud kogemusi, kuidas päästeteenuste valdkonnas tegevusi korraldada.

Koostööst KOVidega rääkides rõhutati eraldi seda, et päästemeeskonna kohale jõudmise aega aitaks lühendada see, kui talvisel ajal oleks teed lumest puhtaks lükatud ning hooldatud – sellest ei tõuseks kasu mitte ainult päästetööde tegemisel vaid kogu elanikkonnale.

Teiste olulisemate koostööpartneritena toodi intervjuudes välja Puuetega Inimeste Kodasid, Haigekassat, Punast Risti, Politsei- ja Piirivalveametit, Kaitseliitu ja Töötukassat. Kuigi koostöövalmiduse osas olulisi

etteheiteid erinevatele partneritele ei ole, märgivad intervjueeritud, et initsiatiiv koostööks võiks tulla rohkem koostööpartnerite poolt (sh kohalikul tasandil), täna on initsiaatoriks peamiselt Päästeamet. Samuti võib intervjueeritute sõnul täheldada, et huvi koostöö vastu (näiteks ennetustegevuse alane) on suurem, kui lähipiirkonnas on hiljuti midagi juhtunud. Päästeameti esindajad käivad tavaliselt KOV-ide esindajatega vestlemas siis, kui seal on toimunud hukkunuga tuleõnnetus, kuna siis on inimesed teemast rohkem huvitatud ning tajuvad võimalikke riske paremini. Intervjueeritud selgitavad, et **kohalike omavalitsuste initsiatiiv võib madal olla näiteks põhjusel, et kardetakse koostööga kaasnevaid ajalisi ning rahalisi kohustusi**. Eelkõige puudutab see vabatahtlike päästekomandode tegevust, mida tihti rahastatakse mingil määral kohaliku omavalitsuse eelarvest (näiteks ruumide rent ning halduskulu). Lisaks kardetakse intervjueeritute hinnangul kohalikul tasandil kohati seda, et tiheda koostöö tulemusel võivad esile kerikda KOVide tuleohutuselased tegematajätmised, mis muidu võib olla ei olekski niivõrd päevakorral (nt koolid ei vasta tuleohutusnõuetele jms,). Juhul, kui Päästeamet aga lubab koostööga kaasnevad kulutused ise kinni maksta, on huvi kaasa lüüa kindlasti olemas.

Järelevalvetegevuse osas on koostöö suund pigem Päästeametilt KOVidele, viimastele antakse teada probleemsetest hoonetest, sh omavalitsusele kuuluvate hoonete (nt sotsiaalmajad) puudujääkidest, millega tuleks tuleohutuse seisukohast tõsisemalt tegeleda. Ennetustegevuse osas on koostöö KOVidega Päästeameti ennetustöö osakonna juhataja sõnutsi väga hea ning üha paranemas. Päästeameti ennetustöö osakonna juhi sõnul ollakse tõestanud oma vajadust eraldi struktuuriüksusena Päästeametis ning nii Päästeameti sees kui ka laiemalt nähakse ennetustöö projektide positiivset mõju ja seetõttu on KOV-id meelsasti valmis erinevates projektides kaasa lööma.

4.4. Ennetustegevus

Ennetustegevuse eesmärk on tõsta inimeste teadlikkust sellise tasemeni, et päästetöö teenust tuleks rakendada võimalikult harva, sest abikaugetes piirkondades võib abi jääda sedavõrd hiljaks, et päästetöö ei ole enam tulemuslik. Tuleõnnetuste arvu vähendamine on oluline ka seetõttu, et sel juhul väheneb vajadus soetada suures mahus kallist tehnikat ning varustust.

Ennetustöö on korraldatud sihtgrupipõhiselt ning abikaugetes kui sellist hetkel sihtgrupina ei arvestata. Sihtgrupid (vt ka ptk 2.4) on moodustunud sotsiaalsete ja demograafiliste tegurite alusel, mitte piirkonnast lähtuvalt. **Tänane ennetustegevus keskendub peamiselt massidele** – see on tingitud asjaolust, et ennetustegevuse mahud määratakse protsendina elanike arvust. Intervjueeritute hinnangul saadakse ennetustegevusega hästi hakkama, kiidetakse erinevaid riiklike meediakampaaniaid ning kontakt elanikega läbi massimeedia on üpris tõhus. Samas tõdetakse, et **kontakt on nõrgem just väiksemates asulates, sest need on meediakampaaniate poolt vähem kaetud**. Suuremates asulates kasutatakse kampaaniates sõnumi viimiseks elanikkonnani rohkem erinevaid kanaleid (nt välireklaam tänavatel, reklaam kaubanduskeskustes ja ühistranspordis, väliüritustel infopäevade korraldamine jne). Hajaasustuse piirkonnas saab tugineda vaid tavapärasele massimeediale (televisioon, raadio, internet, ajalehed). Seda lõhet oleks vaja kompenseerida muude täiendavate tegevustega – eelkõige personaalsemate ennetustegevuste vormidega.

Kõik intervjueritud rõhutavad, et maapiirkondades on eriti oluline **sõnumi kohaleviija**, mida personaalsem on kontakt, seda tulemuslikum on ennetustegevus. Seetõttu on oluline erinevate kohalike partnerite ring – vallavanem, sotsiaaltöötaja, volikogu liikmed, vabatahtlikud päästjad. Olulise kanalina, mille kaudu on võimalik ennetustöö ja teavitamise poolelt viia sõnum abikaugetes piirkondades elanikeni, märgiti intervjuudes **valla- või maakonnalehti**. Selle infokanali võimalusi ei kasutata intervjueritute arvates hetkel veel täiel määral.

Tulenevalt abikaugete piirkondade eripärast võiks ennetustöö puhul intervjueritud ekspertide hinnangul abikaugete piirkondade elanike teadlikkust tõsta eelkõige selles osas, kuidas viia tulekahju risk miinimumi ning kuidas õnnetuse korral tegutseda, sest abi kohalejõudmine võtab aega. Abikaugete piirkondade eripärana toodi välja, et kuna seal on ahiküttega hoonete osakaal suur, tuleks **ennetustöö käigus eelkõige tähelepanu pöörata küttesüsteemide korrasoleku jälgimisele, korstnate puhastamise vajalikkuse selgitamisele, kütmise põhitõdede selgitamisele** jms. Abikaugetes piirkondades tuleks tähelepanu pöörata ka **elektrisüsteemiga seonduva selgitustöö** tegemisele. Kuna paljudes hoonetes on elektrisüsteemid vananenud, võivad kaasaegsed, suure võimsusega elektriseadmed (elektripliidid, veekeetjad, soojapuhurid jms) tekitada elektrijuhtmete ülekuumenemise ning põhjustada tulekahju.

Ennetustöö ja järelvalve on väga oluline ka seetõttu, et abikaugetes piirkondades võib tulekahju avastamine võtta kaua aega (üksik maja metsa sees, puuduvad naabrid, kes õnnetust märkaksid ja võiksid sekkuda). Tulekahju avastamise kiirus on aga sarnaselt abi kohalejõudmise kiirusega õnnetuse kahju vähendamisel määrava tähtsusega. Hilise avastamise korral ei ole tihti enam midagi päästa. Abi kohalejõudmise osas on ebasoodsas olukorras abikaugetes piirkondades paiknevad tööstusettevõtted, kus käib mitmes vahetuses töö ning tulekahju avastatakse seetõttu enamasti üsna kiiresti – sellisel juhul mõjutab päästekomando kaugus ning päästjate saabumise kiirus oluliselt päästetava vara hulka.

Mõnede ekspertide hinnangul tuleks abikaugetes piirkondades senisest enam selgitada, et päästekomando lähedus ei ole tegelikkuses nii oluline kui oskus õnnetuse olukorras õigesti käituda – see, kas päästekomando jõuab kohale 2 või 20 minutiga, ei hoia ära õnnetust. Abikaugetes piirkondades elavad inimesed on teadlikud, et riik (mitte ainult Päästeamet, vaid ka teised asutused) on neist kaugel ning seoses erinevate asutuste koondumisega jäävad üha kaugemale. Seetõttu on kõigi intervjueritute sõnutsi abikaugete piirkondade elanikud alalhoidlikumad ning teadvustatakse rohkem erinevaid riske, mistõttu käitatakse teadlikumalt ning hoolsamalt.

Ennetustöö juhtimine ja korraldus

Ennetustegevust rahastatakse riigieelarvest. KoviD ei toeta intervjueritute sõnul ennetustööd enamasti rahaliselt, küll aga osalevad nad ennetustöö projektides koostööpartnerina, pakkudes sobivaid ruumide koolituste läbiviimiseks jms.

Ennetustöö teenuste pakkumisel keskendutakse peamiselt lastele ning noortele, sest need sihtgrupid on intervjueritute sõnul informatsiooni osas vastuvõtlikumad ning positiivse välismõjuna kandub nende teadlikkus mingil määral üle lastevanematele. Samuti on alust eeldada, et vanemaks saades ei ole tarvis neile enam nii palju tähelepanu pöörata, sest vajalikud käitumismallid on juba välja kujunenud. Lisaks noortele tegeletakse ennetustöös rohkem puuetega inimeste ning eakatega. Vähem on rõhku pööratud riskigruppidele (alkoholiprobleemidega ja sotsiaalselt tõrjutud inimesed jt), sest nende käitumist ning

hoiakuid on intervjueritute hinnangul kõige keerulisem muuta. Samuti on vähem tegeletud täiskasvanutega (18-64 aastastega), sest neid on tööajal raske kätte saada ning nende suhtumist muuta, samas ei ole antud kontingent ka kõige suurema riskiga. Nende infovälja jõutakse peamiselt meediakampaaniate kaudu. Samas on rakendamata potentsiaal kasutada ennetustegevuses agressiivsemalt sotsiaalmeediat.

Ennetustöö puhul pole riigi tasandil pikemaajalist plaani – ennetustöö valdkonna strateegia lõppes 2011. aastaga ning seejärel on lähtunud valitsemisala arengukavast, mis on 4-aastane (kuni aastani 2016). Arengukavas on määratletud ennetustegevuse mahud. Ennetustöö planeerimise kitsaskohana töid intervjueritud välja ka **riskipõhise lähenemise puudumist, mis on muuhulgas tingitud vähesest olemasolevast statistikast**. Seda kitsaskohta aitaks intervjueritute arvates kõrvaldada infosüsteemi loomine, mille abil oleks võimalik kaardistada peamised piirkonnad ning probleemid, millele tuleks tähelepanu pöörata. Praegu lähtutakse sellest, et aasta-aastalt suurendatakse erinevate teenuste mahtusid, kuid intervjueritute hinnangul on siin maksimaalsed mahud peagi saavutatud, kuna piirid seab inimressursi olemasolu. Näitena toodi, et Tallinna tööjõuturul ei ole Päästeameti palgad piisavalt konkurentsivõimelised. Kuigi ennetustegevuse eelarve on suhteliselt pingeline, on intervjueritute sõnul rahalised ressursid tegevuskulude katmiseks üldiselt olemas.

Ennetustegevuste maht ning konkreetsed tegevussuunised antakse päästkeskustele ette riigi tasandil, elluviimine toimub piirkondlikul tasandil. Hetkel on ennetustöö osakonna juhi sõnul eesmärgiks katta igal aastal teavitustööga 6% elanikkonnast (sh koolitustega 4% elanikkonnast). Kuna ennetustegevuse rahalised ressursid on piiratud, viiaksegi eesmärgiks seatud teavitatute ja koolitatute osakaalu saavutamiseks läbi eelkõige nõu massidele suunatud ennetustegevusi. Mahtude põhise lähenemise üheks probleemiks on see, et **sihtgrupe ei kaeta regionide lõikes ühtlaselt**. Seatud tegevusmahtusid on lihtsam täita piirkondades, kus asustustihedus on suurem ning kus ühele ennetustegevuse üritustele on võimalik saada rohkem osalejaid. Seetõttu on ennetustegevus olnud Eestis katvuse aspektist mõneti kaootiline ning seda ei ole tehtud süsteemselt. Hetkel ei saa piirkondliku tasandi büroojuhtide puhul riiklikult tagada, et ennetustegevusega kaetakse kõiki piirkondi ühtlaselt – tsentraalselt on määratud ennetustegevus sihtgruppide kaupa (millised tegevused ja kui suures mahus tuleb ellu viia), see, kuidas sihtgruppi kuuluvate elanike osas valik tehakse, jääb piirkondliku tasandi büroojuhtide otsustada. Samas, ennetustöö osakonna juhtkond on praeguse süsteemi kitsaskohtadest teadlik ning 2013. aastast hakatakse riigi tasandil regulaarselt jälgima, kuidas ennetustegevusi planeeritakse. Järgneval, 2014. aastal on kogunenud informatsiooni põhjal võimalik teha korrekture, et ennetustegevustega kaetaks kogu Eesti ühtlasemalt ning süsteemsemalt.

Ennetustegevuse mahtude suurenemist lähiajal kavas ei ole, pigem plaanitakse suunata ressursse ja aega ennetustegevuse kvaliteedi tõstmisele. Samuti on näha mõningasi struktuurseid muutusi ennetustegevuse vormide osas – koolitusteenuse mahtu ei plaanita enam suurendada ning selle asemel suunatakse rohkem vahendeid nõustamisteenuse osutamiseks. Ühe ennetustegevuse teostamisega seonduva teemana tõstatakse intervjuudes ka tuleohutuse teadlikkuse seire. Nimelt leidsid mitmed intervjueritud eksperdid, et praegune süsteem ei võta arvesse elanikkonna statistilist mudelit ning **küsitluses osaleb ebaproportsionaalselt palju linnaliste asulate inimesi**. Objektiivsema ülevaate saamiseks tuleohutusalasest teadlikkusest tuleks seire raames läbi viidavasse küsitlusesse kaasata senisest enam maapiirkondade elanikke.

Ennetustegevuse vormid ja nende tõhusus

See, milliseid ennetustegevuse vorme rakendatakse ja peetakse tõhusateks, oleneb suurel määral ajahetkest ja olukorrast – kui kõigil on suitsuandur juba olemas, ei ole tarvis seda enam tasuta pakkuda. Juhul, kui kõik kaitsvad vahendid ja tuleohutust suurendavad tehnilised meetmed (suitsuandurid, tulekustutid jms) on rakendatud, tuleks edasi teostada nõustamisi, seejärel koolitusi ning kõige kulu-efektiivsem on teavitustöö. Samas arvavad valdkondlikud eksperdid, et kõige pikema möjuga on nõustamisteenus. **Ennetustegevuse vormid, mis kujutavad endast tegevusi, mille tulemusel tehakse inimeste eest midagi ära, ei ole mitme intervjueritud eksperdi sõnul jätkusuutlikud** – tekib nn õpitud abitus ning elanikud hakkavadki eeldama, et kui eelmisel aastal pakkus riik teatud teenust (näiteks korstnapühkimise teenus), peaks see ka järgmistel aastatel nii olema. Pigem tuleb tegeleda sellega, et elanikud oma harjumusi ning käitumist muudaksid selliselt, et kaasneks tuleohutum elukeskkond. Intervjueritavad rõhutavad seejuures, et väga suur osa tulekahjudest on tingitud hooletusest.

Intervjueritud eksperdid nentisid, et **ennetustöö tegevuste läbiviimine abikauges piirkondades ei ole üldiselt sama kulutõhus kui tiheasustusega aladel**, kuna seal on elanikkond väiksem, koolitatavate grupid väiksed, vahemaad pikad ning ühikukulu suurem. **Abikauges piirkondades peetakse kõige efektiivsemaks ennetustegevuse vormiks nõustamisteenust**, mis on samas ka kõige kulukam nii aja- kui rahalise ressursi mõttes. Nõustamise eeliseks on individuaalne lähenemine, sest abikauges piirkondades on asulad tihti hajaasustusega ning majapidamised heterogeensed. Nõustamine aitaks kõige paremini kaardistada ka üldist olukorda abikauges piirkondades. Intervjueritute sõnul tuleks olukorra kaardistamise kaasata senisest enam ka omavalitsuste sotsiaaltöötajad, kelle abiga saaks registreerida potentsiaalsemad probleemkohad. Hetkel lähtutakse ennetustegevuse osakonna juhi sõnul pigem loogilistest eeldustest selle kohta, millised probleemid võiksid olla abikauges piirkondades kõige olulisemad. Lisaks eelnevalt mainitud eramajade suurele osakaalule ning küttesüsteemide ja elektrisüsteemidega seonduvale on oluliseks riskigrupiks ka sotsiaalselt raskest olukorras elavad inimesed. Sellised inimesed ei pööra muude murede kõrval tuleohutusele suurt rõhku. Nõustamisteenust on pakutud majapidamistele eelkõige „Kodu tuleohutuks“ projekti raames, mille käigus kaardistati teatud ulatuses ka majapidamistes ilmnunud probleeme. Inimesed suhtusid projekti enamasti poolehoiuga ning Päästeametit usaldati, eriti kui selgitati, et sanktsioone ei rakendata ning projekti raames paigaldatakse tasuta suitsuandur. Intervjueritud eksperdid leiavad, et maapiirkondade inimesed on üldiselt rohkem avatud ning seetõttu ka nõustamistegevuse mõttes vastuvõtlikumad. Väljaspool konkreetseid projekte pakutakse nõustamisteenust aga ainult neile, kes ise selle vastu huvi tunnevad – intervjueritavad tõdeavad, et huvi on paraku pigem kesine.

Teiste valdkondade esindajate ning vabatahtlike kaasamine ennetustegevusse

Intervjueritud ekspertide sõnul on **ennetustegevus väga tihedalt seotud teiste päästeteenuste valdkondadega**. Arutletud on selle üle, et järelvalveinspektorid võiksid tegeleda riskipõhiselt ka nõustamisteenuse pakkumisega. Seeläbi väheneks vajadus ennetustegevuse nn pehme lähenemise järele ning riigipoolne surve võiks mõjutada inimeste käitumist suuremal määral. Samuti on ennetustegevuse töötajad saanud koolitusi, et nad oskaksid pöörata nõustamise käigus tähelepanu vajakajäämistele tuleohutusnõuete järgimisel. Küll aga on keerulisem ennetustöö tegijate rakendamine järelvalveinspektoritena, sest sellega kaasneks erinevad menetlusõigused, spetsiifilised koolitused ning

pädevused. Samuti võib selline muudatus vähendada ennetustöö tegijate usaldusväarsust ning võib tekkida olukord, et elanikud hakkavad ennetustegevust vältima.

Kahel viimasel aastal on hoogustunud vabatahtlike kaasamine ennetustegevustesse. Vabatahtlike kasutatakse eelkõige olukordades, kus Päästeameti ennetustöö ekspertidele tuleks lisatasusid maksta (töötamine väljaspool tööaega, nädalavahetustel). Samas **ei ole ennetustöö ekspertide sõnul vabatahtlike huvi olnud nii suur, kui esialgu loodeti** – siin mängib samuti rolli viitaeg (vabatahtlike seltside jaoks on ennetustegevus uudne ning selle vajadust ei teadvustata ehk nii kiiresti) ning asjaolu, et vabatahtliku päästekomando loomise esmaseks eesmärgiks on tulekustutusteenuse osutamine. Selle põhjuseks on eelkõige päästetöö suurem atraktiivsus (tehnilised vahendid jt). Võimalust vabatahtlike rohkem ennetustegevusse kaasata nähakse aga asjaolus, et vabatahtlikel päästekomandodel on vähe väljakutseid ning seetõttu tuleb motivatsiooni üleval hoida teisiti, pakkudes täiendavaid ülesandeid, sh ennetustegevusega seonduvaid. Ennetustöö osas tuleks järk-järgult rohkem kaasata olemasolevaid seltsi, et nad tegeleksid oma piirkonnas aktiivsemalt erinevate ennetustegevustega (nt korraldaksid noorteringi). Samuti on **tuleohutusala ennetustegevuse osas huvi üles näidanud erinevad aktiivsed külaseltsid ja mittetulundusühingud**, kes soovivad kogukonna heaks midagi ära teha, kuigi ei ole päästetööga otseselt kursis.

Vabatahtlike madalat aktiivsust ennetustegevuse teostamisel selgitab ka asjaolu, et riik ootab ennetustegevusena võrdlemisi standardiseeritud paketti, ent iga selts soovib olla suuremal või vähemal määral omanäoline ning kogukonnakeskne. Samas püüab Päästeamet vabatahtlike initsiatiivi võimaluste piires toetada - selleks korraldatakse kord aastas projektikonkurss, mille käigus jagatakse paarkümmend tuhat eurot ennetustegevuse eriprojektideks. Vabatahtlike laiemat kasutamist ennetustegevuses on pärssinud ka kõrge hind. Ekspertide sõnul on vabatahtlike poolt pakutav ennetustegevus riigile kallim (teatud tegevuste puhul, nt infopäevade korraldamine, võib vahe olla kuni 10-kordne), sest vabatahtlikele makstakse tasusid ning lisanduvad halduskulud. Päästeameti ennetustegevuse töötaja puhul on aga fikseeritud kuupalk ning näiteks koolitusteenuse osutamisel ei teki täiendavaid kulusid.

4.5. Järelevalvetegevus

Tuleohutuskontrollide planeerimisel abikaugusega hetkel ei arvestata – arvesse tuleb see vaid siis, kui tuleb valida kahe sarnase objekti vahel, millest üks on abikaugem ning teine mitte. Intervjueeritud **ekspertid ei leia, et abikaugust peaks järelevalvetegevuses käsitlema eraldi riskigrupina**. Kontrollitavad objektid määratakse piirkonna inspektori poolt, võttes arvesse Päästeametist tulevaid suuniseid ning statistikat selle kohta, millistel objektidel on varasematel aastatel olnud suurem tulekahjuoht.

Abikauges piirkondades on tuleohutuskontrolli teostamine kulukam: kuna objektid asuvad järelevalveinspektorite jaoks kaugemal, on transpordikulu suurem ning kuna objektid on hajali, jõutakse kontrollida vähem objekte ning ühele objektile kuluv aeg on pikem. Seejuures transpordile kuluva aja jooksul teisi tegevusi (nt haldusmenetlusi kirjutada) teha ei saa. Samas on intervjueeritute sõnul kõigi abikauges piirkondades asuvate hoonete kontrollimine tänaste võimaluste juures ülejõukäiv (pole piisavalt ressursse) ning see ei oleks ka kulu-efektiivuse mõistes mõttekas. Siiski peetakse

järelevalvetegevuse osas probleemiks üldiselt madalaid järelevalvetegevuse mahte. Mahtude suurenedes oleks võimalik rohkem kontrolli teostada ka abikauges piirkondades.

Samas nähakse eluruumide laiaulatuslikuma tuleohutuskontrolliga seoses täiendavaid ohte. Eluruumide kontrollimisel sunni rakendamine võib tuua kaasa hoopis negatiivse efekti – ettekirjutused ja karistused tekitavad trotsi tuleohutusnõuete täitmise suhtes. Inimene peaks ise mõistma, milleks erinevad nõuded (nt suitsuanduri kasutamine) on olulised ning seeläbi peaks tekkima sisemine motiveeritus seatud nõudeid järgida (nt suitsuandurit hooldada, patareisid vahetada, tolmut puhastada). Üldine arvamus oli, et elumisektoris peab toimuma järelevalve eelkõige projekteerimise ja ehitamise faasis.

Kuigi intervjuerite arvamusel lahkesid mõnevõrra järelevalve regulaarsuse küsimuses, leiti üldiselt, et tuleohutuse kontroll peaks toimuma regulaarselt, sest tihti ilmnevad ka iga-aastaselt kontrollitavatel objektidel uued puudused. Peamiselt eristuvad aastatega kahte sorti rikkumised: ehituslikku laadi rikkumised (näiteks muudetakse hoone kasutusviisi ning sellest tulenevalt muutuvad kohe tuleohutusnõuded; samamoodi muudetakse remondi ning renoveerimise käigus hoone plaani, mille tulemusel on esialgne kustutussüsteem ebaefektiivne) ning režiimilised puudused (näiteks evakatsiooniteede ette on ladustatud asju jms tegurid, mis on tuleohutuse tagamisel olulised, ent millele ettevõtetes ning asutustes paraku ei mõeldaks). Lisaks tuleb tähelepanu pöörata veel tuleohutuse paigaldiste hooldusele. Seetõttu ei piisaks ühekordsest projektist, mille käigus suunataks kontrolltegevust eelkõige abikaugetele piirkondadele.

2012. a rakendunud tuleohutuse enesekontrolli tulemuste analüüsiks on hetkel veel vara ning ei saa öelda, kas süsteem õigustab ennast. Enesekontrolli eesmärgiks on rõhuda rohkem inimeste oma vastutusele ning panna ettevõtjad ise tähelepanu pöörama ettevõtte tuleohutusala riskiteguritele. Enesekontrolli teostades mõeldakse ettevõtte tuleohutus läbi ning seeläbi teatakse, mida teha tuleõnnetuste vältimiseks ning kuidas käituda tulekahju korral. Samas oodatakse enesekontrolli programmi puhul intervjuerite sõnul võibolla liiga kiiret tulemust – üleminek on olnud kiire ning selgitustööd pole tehtud piisavalt. Seetõttu on ka suurem osa (70-80%) laekunud enesekontrolli aruannetest ebapiisava kvaliteediga. Samas on eksperdid nõus, et enesekontrolli meetod on kuluefektiivne.

Järelevalveteenuste mahu tõstmise võimalusena käidi ideena välja kaasata järelevalvetegevuste osutamisse näiteks ennetustöötajaid ning komandopealikke. Märgiti, et komandopealikud on hästi kursis oma piirkonna hoonetega ning seeläbi oleks riigil juures 70 järelevalveinspektorit, kes muuhulgas saaksid läbi viia tuleohutuskontrolli. Selle idee negatiivne külg on aga kogukonna usaldusisiku ning liidrirolli potentsiaalne loovutamine, sest järelevalveinspektorina tekiks kohustus teha ettekirjutusi ning nõuda sunnirahasid. Sellega võidakse rikkuda ära suhted inimestega, kelle mõttemaailma soovitakse muuta. Ohutusealase sõnumi edastamisel on usaldus väga oluline. Samuti võib tekkida huvide konflikt: kui komandopealik pöördub kohalike ettevõtete poole, et need mõnda ettevõtmist toetaksid, ei saa vältida olukorda, kus mõni aeg hiljem tuleb samadele ettevõtetele teostada tuleohutuskontroll.

Vabatahtlike rakendamine tuleohutuskontrollide teostamisse on takistatud eelkõige sel põhjusel, et tuleohutusjärelvalvega käib kaasas kohustus vajadusel karistada ning sellist vastutust ei saaks ekspertide sõnul vabatahtlikele panna. Samuti ei pruugita vabatahtlikke näiteks eluruumidesse sisse lasta, sest kohustus informatsiooni jagada ning ligipääs tagada on ainult riiklikele instantsidele. Küll aga võiksid

vabatahtlikud osaleda järelevalveinspektorite koolitustel, et osataks kodukandi hoonetes tähelepanu pöörata puudustele tuleohutusnõuete täitmisel. Kokkuvõttes **ei leita, et järelevalvetegevus oleks hea kompensatsioonimehhanism päästetöödele**. Küll võib järelevalvetegevus olla esindatud veidi pehmemas formaadis, ent siis kategoriseeruks see pigem juba ennetustegevuse (nõustamise) alla.

4.6. Hinnangud komandovõrgu ümberkorralduste kohta

Komandovõrgustikku on viimastel aastatel mitu korda optimeeritud. Viimane päästekomandode sulgemine toimus 2012. aasta mais, kui suleti üheksa komandot. Intervjueeritute hinnangul oli viimase sulgemise puhul arutelu omavalitsuste ning elanikkonnaga vähene, mis on tekitanud trotsi riigi ning Päästeameti suhtes. Ekspertide sõnul pole tehtud piisavalt selgitustööd, miks sulgemisi tehakse ning mis on selle mõju. Eelkõige leiti, et **2012. aastal toimunud ümberkorraldused tehti kiirustades** – ei arutletud erinevate alternatiivide üle ning otsus võeti vastu „kuskil kabinetis“. Kuna päästetöö osutamine on mingil määral kokkulepe riigi ning maksumaksja vahel, tuleks teenuse muutumise puhul arutleda, kas see on ühiskonnas aktsepteeritav.

Samuti **oleks tegevuste järjekord pidanud olema teistpidine**. Ekspertide arvates oleks pidanud paar aastat varem nendes piirkondades, kus komando suletakse, alustama intensiivsema ennetustööga, et inimesed mõistaksid, et riigi tugi on neile muul moel olemas ning tekiks usaldus, et alternatiivseid lahendusi on võimalik rakendada. Praegusel juhul oli käitumismudel pigem vastupidine, esmalt suleti komandod ning seejärel hakati mõtlema asendustegevustele. Näiteks korraldati korstnapühkimisteenust nendes piirkondades, kus komando suleti, ent selle tegevuse efekt võis mõningal juhul anda soovitud vastupidise tulemuse, peamiselt seetõttu, et korstnapühkimise teenust osutas üleriigiline üksus, kelle suhtes puudus kohalikel elanikel usaldus.

Lääne-Eesti päästkeskuse juht ei pidanud kõige sobivamaks meetodikat, mille alusel komandode sulgemine toimus. Ta leidis, et kui otsustatud oleks päästkeskuse tasandil, oleks sama summa kokkuhoidmiseks tehtud teistsuguseid kompromisse. Näiteks jäi läbi arutamata poolkutseliste komandode temaatika, mis oleks tema hinnangul väga kuluefektivne ning mida rakendatakse mitmel pool Euroopas. Linnaliste komandode eelarved on hetkel maapiirkondade komandodest oluliselt suuremad, määravaim kuluartikkel on personalikulud. Seetõttu on väikeste komandode sulgemisest saadav kokkuhoid intervjueeritute sõnul üpris tagasihoidlik. Ideena pakuti, et suuremates komandodes (kus on valves kaks meeskonda) võiks rakendada poolkutseliste päästjate meetodikaid: üks põhiauto sõidab välja, teine auto tuleb koduse valve või poolkutseliste põhimõtete alusel paar minutit hiljem. Esimene meeskond tagab elupäästevõimekuse ning varapääste alustab paar minutit hiljem. Erinevad osapooled olid ühel meelel, et vabatahtlikud ega poolkutselised ei kompenseeri elupäästevõimekust.

Erakorralist väljakutsumist (st juhul, kui meeskond on pikka aega väljakutsel, kutsutakse kodust asendusmeeskond reservautole) on Põhja- ja Ida-Eesti päästkeskuse komandodes ette tulnud. Samas seda ei tehta iga väljakutse puhul, sest toetatakse komandode võrgustikule (näiteks kui Põhja päästkeskuse teeninduspiirkonnas sõidab Kesklinna komando tulekahjule, tuleb Piritalt meeskond Kesklinna, sest see on kõige raskem piirkond). Samamoodi on kaasatud vabatahtlikke (nt kui Loksa komandole tuleb väljakutse, tagavad Kuusalu vabatahtlikud päästealase valmisoleku).

Komandovõrgu ümberkorralduse osas oli ka teistsuguseid arvamusi. Alternatiivse seisukohana peaks päästeteenistus just lähtuma piirkondadest, kus elab rohkem inimesi. Seetõttu tuleb soodustada igati kodanike aktiivsust piirkondades, kus elanikke on vähe ning seda saab teha **ennetustegevuse kaudu ning vabatahtlikkust soosides**. Abikaugetes piirkondades elavate inimeste arv jääb linnastumisprotsessi tõttu üha väiksemaks ning ei ole vajalik teha ebaproportsionaalselt suuri pingutusi väiksema osa inimeste nimel.

4.7. Vabatahtlike tegevus ja selle korraldamine

Vabatahtlike tegevuse rahastamine

Vabatahtlike seltsid 2012. a alguse muudatusi Päästeameti korralduses üldiselt ei taju. Samas ollakse seda meelt, et lisandunud stardikapitali taotlemise võimalus peaks soodustama uute seltside loomist. Stardikapital võiks olla oluline tegur vabatahtlike päästeseltside laialdasema leviku soodustamisel, kuna vabatahtlike päästekomandode loomine on värskelt alustanud seltsile üpris kulukas. Rahastamise osas muutus kõige rohkem Lääne-Eesti piirkonda jäävate seltside toimimismehhanism. Senini oli LäPK rahastanud seltse vajaduspõhiselt, nüüd toimib rahastamine aga vastavalt väljakutsete arvule ning kaugusele riiklikust komandost. LäPK poole pealt, kus vabatahtlikkus on toimunud edukalt just tänu senisele paindlikkusele, leitakse, et praeguse süsteemiga ollakse liialt kammitsetud. Samas on intervjueeritute sõnul riiklikuks prioriteediks vabatahtlike seltse hajutada ning nendega katta võimalikult ühtlase tihedusega terve Eesti. Hetkel on Lääne-Eestis vabatahtlike seltse võrreldes muu Eestiga rohkem, mistõttu jääb LäPK-le mulje, et riiklikul tasandil ei leita, et vabatahtlikkuse edasine arendamine Lääne-Eestis oleks prioriteetne.

Demotiveerivalt mõjus rahastamispehmõõtete muutus ka Lõuna-Eestis, kus senine rahastamissüsteem võimaldas paindlikumalt toetada aktiivseid vabatahtlike seltse. Rahastamise ühtlustamisega esitati kõigile seltsidele kõrgemad nõudmised ning mitmed paljuski omal entusiasmil tegutsevad vabatahtlike seltsid olid sunnitud seetõttu tegevuse lõpetama. Ka edukamate ja varem enim toetust saanud seltside rahastamist vähendati ning nende hulgaski oli tegevuse lõpetajaid. Tasustamise ühtlustamise järel on paljud aastaringset valmisolekut pakkuvad vabatahtlikud jäetud suhteliselt halvemas seisus võrreldes nendega, kes tagavad valmisoleku vaid soojal aastaajal (rahastamisel nende vahel vahet ei tehta).

Toonitatakse, et riiklikult on muutunud ootused vabatahtlikele – oodatakse suuremat panustamist ennetustegevusse, samuti on lepingus määratletud kindel reageerimisaeg väljakutsele, mille alusel toimub seltsi rahastamine ning mida tuleb täita. **Riigi tasandil nõutakse vabatahtlikelt rohkem mõõdetavat tulemust** ning see on tunnetatav riigi ning vabatahtlike koostöös. Lepingute koostamise käigus arutatakse läbi oluliselt rohkem erinevaid probleeme, mida riiklikul tasandil varem tehtud ei ole, samas tagavad lepingud ka vabatahtlike seltside toimimise sarnastel alustel. Lepingute koostamise protsess on ilmselt ka mitmeid seltse varjusurmast välja toonud. Kindlate nõuete esitamine võib mõnel juhul demotiveerida ning vabatahtlusest võib saada kohustus. Kuna lepingud määratlevad väga täpselt ära, milliste teenuste eest vabatahtlike tegevust rahastatakse, võib kaduda motivatsioon muudeks tegevusteks ning näiteks külaelu edendamiseks. Pigem mõjubki see mentaalselt. Näiteks kui lepingus märgitakse, et jõutakse reageerida kümne minutiga, ent juhul, kui paaril korral läheb siiski kauem aega,

tekib surve lepingud uuesti üle vaadata. Samas on reageerimisaja määratlemisel lähtunud ka sellest, mis võiks olla pikemas plaanis eesmärk - näiteks Aegviidu Päästeselts on reageerimisaja määramisel seadnud sellega endale eesmärgi, millisel tasemel soovitakse olla ning mis motiveeriks pingutama. Samas tuleks riigi tasandil arvestada asjaoluga, et vabatahtlike seltsid on väga heterogeensed ning seetõttu toimuvad muutused aeglasemalt – tulemuste saavutamine võtab mõnel juhul rohkem aega, sest mitmed tegevused vajavad juurutamist.

Intervjuudes toodi välja, et hetkel riiklikult rakendatav **süsteem, mis seob seltside rahastamise selle kaugusega riiklikust komandost, on ebavõrdne**, sest selts ei saa seda mõjutada, kus nad riikliku komandovõrgustiku suhtes paiknevad. Samuti ei sõltu seltsist, kui palju neil väljakutseid on. Pigem on vabatahtlikud nõus raha ära andma, et oma osa saaksid ka need seltsid, mis on riiklikule komandole lähemal või sõidavad vähem välja. Samuti kaasneb sellise rahastussüsteemiga mulje, et riik nõ „võtab ära“ linnad, kus teostab ise päästetöid ning jätab vabatahtlikele hõredamalt asustatud piirkonnad.

Vabatahtlike motivatsioon ja seos kogukonnaga

Vabatahtlike süsteem peaks jääma paindlikuks, sest vabatahtlike motivatsioon on väga tihedalt seotud oma kogukonna kaitsmisega ning riiklikesse raamidesse paigutumine on keeruline. Seetõttu näevad seltsid just kohalikke omavalitsusi oma esmaste partneritena ning omavalitsuse toetust hinnatakse kõige kõrgemalt. Kuna seltsid on väikesed ning on loodud tavaliselt ühe omavalitsuse piires, on väga oluline, et **omavalitsus suudaks tehtut hinnata ning arengut soosida**. Paljud omavalitsused toetavad võimaluse piires rahaliselt seltside tegevust, samas väiksemad ja vaesemad omavalitsused ei suuda seda teha. Siinkohal on oma roll kindlasti ka majanduskriisil, mille tõttu vähenes mitmete seltside rahastus omavalitsuse vahenditest – see omakorda mõjub pärssivalt seltside ning omavalitsuste suhetele. Samuti sõltub vabatahtlike tegevus väiksemates omavalitsustes suuresti üksikindiviidide aktiivsusest ning sellest, kas vabatahtlust soositakse. Vabatahtlike seltside tegevus on aga kogukonnale kasulik ka teistpidi – näiteks kirjutatakse projekte, mille raames ehitatakse jõusaal mitte ainult vabatahtlikele, vaid kogukonnale. Lisaks on see hea võimalus kellelegi kasulik olla ning leida endale vabaaja tegevus piirkonnas, kus selleks on ahtalt võimalusi.

Vabatahtlike liikmeid värbavad peamiselt seltsid ise ning riikliku ennetustegevuse raames korraldatakse ainult üksikuid aktsioone, mis selgitaks vabatahtluse olemust ning seda, mida soovijad saaksid teha. Päästeamet näeb siin oma ülesandena pigem soodsa keskkonna loomist – näiteks tõusis seltsi liikme pearaha 2013. aastal rohkem kui kahekordseks, seeläbi aitab liikmelisuse arv ning kasv kaasa seltsi suuremale rahastamisele. Vabatahtlikega tuleb intervjuueeritute sõnul pidevalt tegeleda, see on ka üks põhjus, miks vabatahtlike arv ei saa väga suureks kasvada – nendega ei jõuta piisavas mahus tegeleda. Tegelemise all peetakse silmas nii suhtlemist, vabatahtlike soovide ja muredega arvestamist, kaasamist ning motiveerimist nii rahaliste kui ka mitterahaliste vahenditega. Kui vabatahtlikega aga ei tegeleta, siis vabatahtlike selts hakkab hääbuma, marginaliseerub ja lõpuks jääbki kõrvale. Kuigi tõdetakse, et kõige aluseks on see, et vabatahtlikel endil oleks tegevuse vastu huvi ning tugev sisemine motiveeritus, on pikemas perspektiivis oluline ka Päästeameti poolne toetav tegevus.

Kuna vabatahtlikud on aktiivsed kogukonnaliikmed, on üpris tavaline nähtus ka see, et päästeseltsi liige kuulub ühtlasi vallavolikokku või on näiteks vallavanem. Seeläbi **sidustab vabatahtlike tegevus kogukonda** alateadlikult rohkemgi – erinevaid poliitilisi otsuseid tehes arvestatakse näiteks ka

tuleohutuse aspektidega (nt kui probleemiks on kulupõlengud, siis omavalitsus niidab vastavad platsid ära või rajatakse grillimiskohad jms). Mõned vabatahtlike seltsid näeksid ka seda, et kohalikud omavalitsused arvestaks päästeseltsidega kui reaalse partneritega turvalisuse tagamisel kogukonnas laiemalt. Samas näiteks Harjumaa Omavalitsuste Liidu foorumil oldi pigem arvamusel, et julgeoleku ning turvalisuse peaks tagama riiklikult ning selles kontseptsioonis oleks vabatahtlikud päästeseltsid kõrvaltvaataja rollis. Seega tuleks täpsemalt määratleda vabatahtlike seltside tegevuspiirid ning selgitada kohalikele omavalitsustele vabatahtlike seltside võimalusi ning rolli ühiskonnas.

Oluline roll kogukonna tasandil on ka see, et ümbruskonna inimesi tuntakse. Paljud murekohad arutatakse lihtsalt mitteformaalse vestluse käigus läbi ning informatsioon kandub edasi. See võib puudutada kõikvõimalikke tuleohutusalasid küsimusi, mis ametlikus formaadis võtaks oluliselt kauem aega, seega väheneb asjatu bürokraatia. Samamoodi on vabatahtlikud väga hästi kursis kohalike olude ning riskidega. Väljakutse puhul sõidab riiklik komando kohale aadressi alusel, vabatahtlikud aga teavad ilmselt kohe, millise hoonega on tegu. See annab omavalitsusele mõningase kindlustunde, et abi on olemas ning valmis kiiresti reageerima.

Väga oluline on, et vabatahtlikud oleksid Päästeameti suhtes positiivselt meelestatud. Kui neil on sõlmitud Päästeametiga leping, mis neid ei rahulda, ei ole vabatahtlikel motivatsiooni ning kannatab nende tegevuse kvaliteet. Vabatahtliku seltsi inimestes peaks tekkima Päästeameti suhtes „meie“-tunne, mis tagaks, et seistakse ühe asja eest.

Tehniline varustus ja koolitusvajadus

Pikemas perspektiivis nähakse tarvidust depoode olmetingimuste parandamiseks, samuti tuleks kaasajastada varustust – päästetöö tegemisel tuleb tagada turvalisus samal tasemel nii professionaalile kui ka vabatahtlikule. Ekspertide sõnul on väga oluline, kui heas seisukorras on sõiduk, vananenud ja halvas tehnilises seisukorras masinad käivituvad aeglasemalt ning erinevad tehnilised tõrked röövivad väärtuslikku aega. Samas tõdeti, et vanem tehnika on lihtsam ja seetõttu odavam remontida. Abikauges piirkonnas olevaid masinaid on keerulisem ja kulukam viia linnadesse hooldusesse (seetõttu on uuemate masinate ülalpidamine kallim), tavaliselt tehakse lihtsamad remont- ja hooldustööd ise ära. Väga tähtis on see, et varustus ning masinad oleksid talvisel ajal soojendusega garaažis. Lisaks tuleb vajalikku varustust regulaarselt hooldada, alustades masinate korrashoidmisest ning lõpetades voolikute kuivatamisega. Selle teostamiseks võiks vabatahtlike hinnangul olla siiski mingi kompensatsioon. Rõngu Vabatahtlike Päästeselts on näiteks kirjutanud projekti PRIAsse, et toetataks ruumide renoveerimist, lisatoetust on saadud ka kohalikele ettevõtetele. Ühtlasi on Päästeamet olnud mitmete projektide puhul kaasfinantseerijaks. Lisaks vananenud tehnikale võib vabatahtlike väljasõidul takistuseks olla vabatahtlike päästekomando amortiseerunud hoone, kus tuleb enne masina välja ajamist lukust lahti teha ukseväravad, need avada jms.

Ühe probleemina tõid intervjueritud välja, et riigi poolt korraldatud **koolitused vabatahtlikele päästjatele on ebakorrapärased** – peamiselt viiakse õppusi läbi koostöös lähima riikliku komandoga, ent see ei ole selgelt reguleeritud. Nimelt ei ole reguleeritud, et harjutada tuleks regulaarselt (nagu näiteks abipolitseinikud, kes kvalifikatsiooni tagamiseks läbivad iga-aastaselt täiendõppe ning sellele järgneva arvestuse). Kuna koolitusi ning väljakutseid on vähe, siis võib tekkida olukordi, kus reageerimisel kulub veidi aega sellele, et läbi mõelda oma tegutsemine – kõik ei tule automaatselt meelde, eriti olukordades,

kus tuleb kiiresti reageerida. Samas rõhutati, et väljakutse korral on vabatahtlikud väga motiveeritud reageerima, sest sündmus on aset leidnud kodukandis.

Koolitusega seondult toodi välja, et juhul, kui astutakse vabatahtlikuks, läbitakse esialgu sisenemiskoolitus, mille tulemusena laieneb oluliselt arusaam päästevaldkonnast. Nimetatud koolitus ei peaks olema kättesaadav aga ainult vabatahtlikele, vaid sellest võiks osa saada kõik huvitatud. Samas edasisi koolitusi riik väga ei paku. Siinkohal leiavad vabatahtlikud, et huvi võiks olla just laiapõhjalisematel koolitustel, mida võib kõigil vaja minna – näiteks esmaabikoolitus jms. Lisaks on vabatahtlike endi seas väga spetsiifiliste teadmistega inimesi, kes võiksid huvitavaid ning kasulikke koolitusi läbi viia suuremale kuulajaskonnale kui oma selts. Päästetöö osakonna juhi sõnul asutakse õppeprogrammi küsimusega tegelema 2013. aastal.

Vabatahtlike rakendamine ennetus- ja järelvalvetegevusse

Vabatahtlike seas pööratakse **järjest enam tähelepanu ennetustegevustele**. Intervjueeritud vabatahtlike esindajate sõnul on nende vabatahtlike päästekomando kas juba alustanud või 2013. aastast alustamas ennetustegevustega kogukonnas. Ka Päästeametis nähakse vajadust vabatahtlike tegevust selles suunas arendada. Näiteks on Päästeametis koostamisel lepinguvorm, mille lisades oleks määratletud, et iga vabatahtlike selts peaks tegelema mingis ulatuses ka ennetustegevusega.

Lisaks tehakse vabatahtlike poolt ennetustegevusi, mis ei ole konkreetselt riiklikes raamides – näiteks korraldatakse perepäevi, kus õpetatakse tulekustutit kasutama ja muid sarnaseid kogukonda ühendavaid sündmusi, mida suurelt välja ei kuulutata. Päästeseltsi huvides on kõikvõimalike õnnetuste ära hoidmine, sest kogukonna tasandil tuntakse teineteist ning soovitakse isiklikul tasandil seda, et õnnetusi vähem toimuks. Selleks tuleb aga tõsta teadlikkust ning ühtlasi õpetada, mida konkreetse õnnetuse puhul saab ära teha või kuhu helistada. Rõngu Vabatahtliku Päästeseltsi eesmärgiks on näiteks külastada vanemaid inimesi, samuti koolitada üks oma liikmetest litsentseeritud korstnapühkijaks, kellel oleks volitus pärast korstende puhastamist välja kirjutada seda tõendav dokument. Selle kaudu vähendatakse kohalike inimeste kulutusi korstnapühkimisele. Samuti kutsutakse noori tuletõrjespordiringi, paraku koolid selles osas enamasti initsiatiivi ei näita, pigem otsivad vabatahtlikud ise võimalusi, kuidas noortele ametit tutvustada.

Ennetustegevus peaks toimuma siiski koos päästetegevusega, st ainult ennetustööga tegelevad seltsid on võrdlemisi nõrgad ning neil ei pruugi olla piisavalt head pilti, mis on realselt ohtlik ning mis mitte. Samuti suurendab see vabatahtlike usaldusvärsust, kui teatakse täpselt, millest räägitakse ning ollakse ka praktilise päästetegevusega kursis. Vabatahtlike seltside esindajad märkisid, et suhted teiste seltsidega ei ole väga tihedad, kohtutakse üldiselt ainult kord aastas priitahtlike pitsimeeste foorumil ning mõningal juhul käiakse läbi naabruses olevate seltsidega. Tihedam suhtlus aitaks kindlasti kaasa heade ideede ning tegemiste levikule. Samuti võiks ennetustegevusse kaasata erinevad külaseltsid, kelle ruumides oleks võimalik näiteks koolitusi läbi viia – selleks tuleks aga külaseltside initsiatiivi tõsta ning selline võimalus neile esmalt välja pakkuda.

Vabatahtlikud leiavad, et nende kaasamine professionaalse päästekomando tegevusse (nn segakomandode loomine) on mõnevõrra väljaspool raame. Näiteks pakkus Reservpäästerühm ennast Tallinna komandodesse abiks, pannes omalt poolt välja lisamehe, ent sellesse ideesse suhtuti

võõristusega – esile kerkisid kartused hakkamasaamise osas, samuti teatud juriidilised piirangud. Vabatahtlikel on keeruline end tõestada riikliku komando võrdväärse partnerina, seetõttu on täheldatud ka mõningast üleolekut suhtlusel vabatahtlikega. Kui aga ollakse juba sisse töötatud, tehakse koostööd hea meelega ning esialgse hirmu asemel osatakse teineteiste oskustega arvestada ning neid rakendada. Varianti, kus riikliku **päästekomando meeskond sõidab väljakutsele ning selleks ajaks tulevad komandosse valvesse vabatahtlikud**, on mõnel pool kasutatud ning ilmselt kasutatakse üha enam.

Järelevalveteenuste osutamise osas lähevad vabatahtlike arvamused lahku. Vabatahtlike kaasamist toetavateks argumentideks on näiteks see, et vabatahtlikud teavad paremini ning täpsemalt kohalikke olusid ning jõudehetkedel oleks olemas vajalik inimressurss, samas võib järelevalveteenuse osutamise kaasneda mõningane korruptsioonioht ning küsimus, kas saab panna vabatahtlikule vastutust, kui tuleohutuskontrolli järgselt on toimunud tulekahju. Sama kehtib ka ettekirjutuste ning sunnirahade osas. Küll aga võiks tuleohutusjärelvalve osas abiks olla see, kui vabatahtlikud kaardistaksid oma piirkonnas potentsiaalsed ohuallikad või tegutseksid abiinspektorite rollis.

Arenguruumi nähakse Häirekeskuse teatatud sündmustele reageerimise korralduse osas, mis võiks olla senisest paindlikum – kohustuslik on saata väljakutsele riiklik komando, samas see, kas kaasatakse ka vabatahtlikke, lähtub väljasõiduplaanist ning seda tehakse vastavalt sündmuse olemusele (sõltub vabatahtlikega sõlmitud lepingust). Üheks probleemiks on seejuures aegunud väljasõiduplaan, mis arvestab eelkõige riiklike komandode paiknemisega ning vabatahtlike kaasatakse abijõuna. Seetõttu on esinenud vabatahtlike esindajate sõnul olukordi, kus vabatahtlike päästekomando oleks suutnud riiklikust komandost palju kiiremini ja ilmselt ka tõhusamalt reageerida. Küll aga muutuks senine lähenemine ilmselt paindlikuma geoinfosüsteemi rakendumisel. Samuti on vananenud süsteem, kuidas vabatahtlike väljakutse korral alarmeeritakse, vastav protsess tuleks sarnaselt riikliku süsteemiga automatiseerida.

5. PÄÄSTETEENUSTE PLANEERIMISE MUDEL ABIKAUGETES PIIRKONDADES

5.1. Planeerimismudeli eesmärk ja teoreetilised lähtealused

Käesolevas peatükis koostatakse **abikauges piirkondades päästeteenuste tegevuste planeerimiseks kasutatav mudel**, mis toob välja seosed erinevate päästeteenuste maksumuse ja nende tulemuslikkuse vahel. Mudelis lähtutakse eeldusest, et **päästekomandode arvu vähenemise tingimustes ei tohi päästealase tegevuse tulemused ühiskonnale halveneda**. See tähendab, et hukkunute ning vigastatute arv ei tohi kasvada, samuti ei tohi suurenda tulekahjust tekkinud varaline kahju. Sellest eeldusest lähtuvalt selgitab mudel, millised on kulu-efektiivsuse⁸¹ dimensioonis parimad võimalikud meetmed ja tegevused (lähtudes ennetustöö, tuleohutusjärelvalve ja päästetööde korraldamisest) abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmisel. Sellise lahenduse mõju peaks ilmnema maksimaalselt 5-aastase perioodi järel. Mudelis on eristatud pidevaid tegevusi ning ühekordseid meetmeid/süsteemi muudatusi. Erinevate meetmete ja tegevuste efektiivsust tuleb käsitleda kohaliku süsteemi kontekstis ning lähtuda nende konkreetsest eesmärgist selles süsteemis.

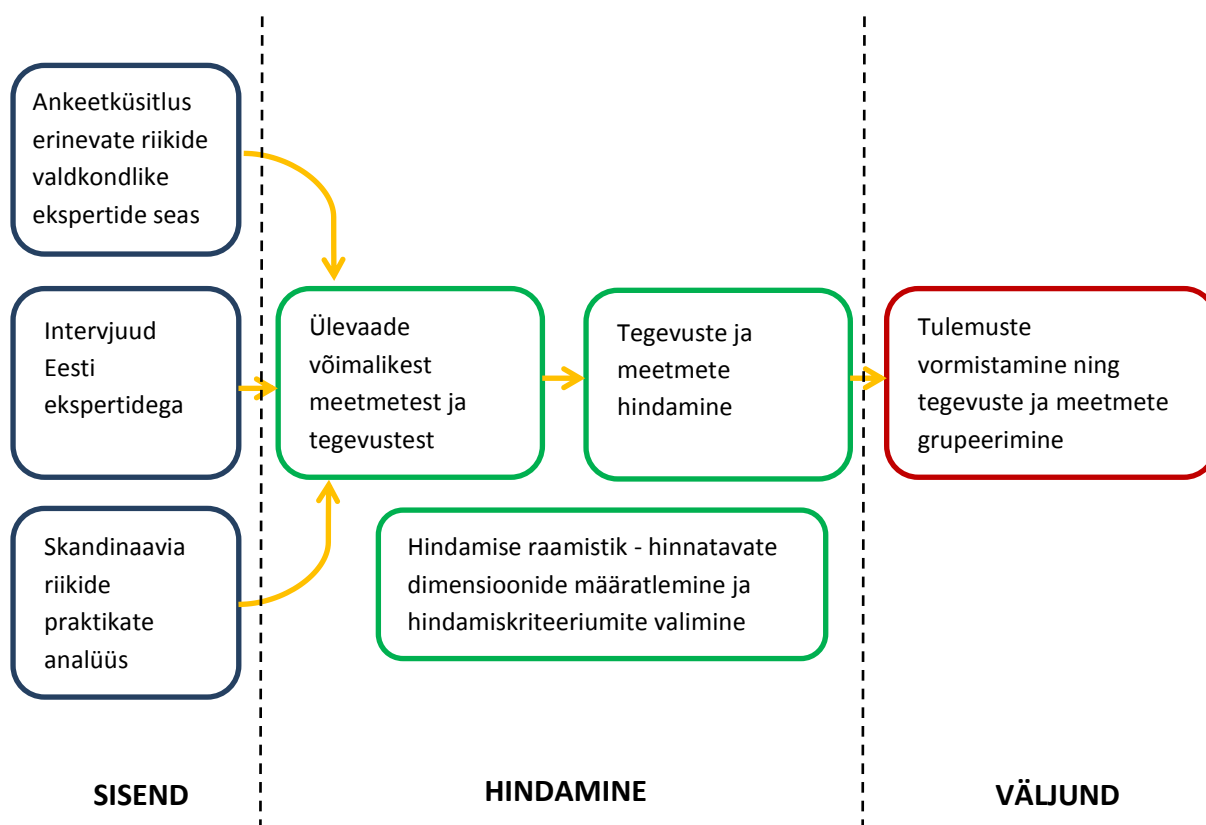
Tulenevalt hinnatavate tegevuste ja meetmete iseloomust ei ole traditsioonilise kulu-efektiivsuse meetodika käesoleval juhul rakendatav. Mudeli koostamisel on sisend suuresti kvalitatiivne ning paljude meetmete puhul puudub kvantitatiivseks hindamiseks vajalik sisend. Kvantitatiivse kulu-efektiivsuse analüüsi metodoloogilised probleemid võivad käesoleva ülesandepüstituse juures viia väga ebatäpsete tulemusteni. Eelkõige on probleemiks:

- mõju omistamise probleem – ei ole võimalik eristada ühe konkreetse tegevuse või meetme mõju kogu meetmete komplektis;
- viitaja probleem – puudub võimalus kvantitatiivselt hinnata mõju ilmumise viitaega ning mõju kestust;
- välismõjude probleem – tegevustel ja meetmetel on mitmeid välismõjusid, mida ei ole võimalik kvantitatiivselt mõõta;
- kvantitatiivsete kulu-hinnangute puudumise probleem – ei ole võimalik tugineda arvandmetele erinevate meetmete ja tegevustega seonduvate kulude osas.

Kvantitatiivsete lähenemiste rakendamisega seotud probleemidest tulenevalt rakendatakse käesoleval juhul **suhtelise efektiivsuse hindamise meetodikat** (*relative effectiveness measurement*), millega hinnatakse suhtelisel skaalal erinevate meetmete ja tegevuste mõju ulatust planeerimise eesmärkide täitmise suhtes, võttes seejuures arvesse kulude dimensiooni.

⁸¹ Käesolevas uuringus käsitletakse kulusid kui abikauges piirkonnas tegevuse osutamiseks või meetme rakendamiseks vajalikke kulusid. Efektiivsuse all vaadeldakse päästeteenuste eesmärkide saavutamise määra ehk ühiskonna tasandil tuleõnnetustega kaasnevate kahjude minimeerimist (hukkunud, vigastatud, varaline kahju).

Suhtelise efektiivsuse hindamise eesmärk on pakkuda poliitikakujundajatele informatsiooni, millised tegevused ja meetmed on kõige efektiivsemad, arvestades seatud eesmärke ja taustsüsteemi. See aitab lihtsustada valikut erinevate tegevuste ja meetmete vahel. Käesolevas uuringus kasutatakse suhtelise efektiivsuse hindamisel **eksperthindamise** (*expert ranking*) **meetodit**. Uuringu autorid tõdevad, et ka sellel meetodil on piirangud. Iga tegevuse ja meetme puhul on selle jõustumise ja mõju avaldumise aeg erinev, mistõttu ei ole võimalik erinevaid meetmeid ühes ajahetkes hinnata. Samuti võivad muutused laiemas tegevuskeskkonnas muuta tegevuste ja meetmete suhtelist efektiivsust. Lisaks sõltub tulemus oluliselt hindamisel osalevate ekspertide kogemustest ja arvamusest. Kasutatava lähenemise sisemine loogika on toodud joonisel 5.1.



Joonis 5.1. Planeerimismudeli koostamise alused

Eksperthindamise protsess on jaotatav kolmeks etapiks: esimeses etapis toimub sisendite (tegevuste ja meetmete) kaardistamine, teises etapis esimeses etapis kogutud sisendite süntees ja hinnatavate tegevuste ja meetmete valik ning kolmandas etapis eksperthinnangute kogumine, nende analüüs ja tulemuste vormistamine.

Uuringu esimeses etapis koostati ülevaade erinevatest päästetöö, ennetustöö ja järelvalve tegevustest ja meetmetest, mida kasutatakse ja mida oleks võimalik kasutada abikaugete piirkondade päästeteenuste planeerimisel. Sisenditeks olid erinevate riikide valdkondlike ekspertide seas läbi viidud ankeetküsitluste

tulemused (vt ptk 1.3), Rootsi ja Soome päästevaldkonna praktika analüüsi tulemused (vt. ptk 1.1 ja 1.2) ning Eesti päästevaldkonna ekspertidega läbi viidud intervjuude tulemused (vt ptk 4).

Hindamise teises etapis määratleti koos ekspertidega hindamiskriteeriumid, mille suhtes erinevaid meetmeid ja tegevusi hinnatakse. Seejärel hindasid päästevaldkonna eksperdid tegevuste ja meetmete tulemuslikkust nende kriteeriumite alusel. Meetmete ja tegevuste hindamises osalesid Põhja-Eesti, Lõuna-Eesti ja Lääne-Eesti Päästkeskuse juhid ning lisaks mitmed maakondlike päästepiirkondade juhid⁸².

Kolmandas etapis ühendati kriteeriumid ja ekspertide antud hinnangud meetmete ja tegevuste osas ühiseks otsustusmudeliks. Selle tulemusel tekkis erinevatest väljapakutud tegevustest ja meetmetest suhteline pingerida. Seejärel hinnati tegevusi ja meetmeid nende kulukuse osas, selgitamaks erinevate meetmete ja tegevuste paiknemist kulu-efektiivsuse dimensioonis. Sel viisil leiti suhtelised järjestused erinevate meetmete ja tegevuste kulu-efektiivsuse osas. Seejärel grupeeriti erinevad meetmed ja tegevused nende kulu-efektiivsuse hinnangute ning teiste kriteeriumite alusel.

5.2. Hinnatavad meetmed, tegevused ja hindamiskriteeriumid

Uuringu erinevates etappides kaardistati potentsiaalsed meetmed ja tegevused, mida on võimalik rakendada, et suurendada tuleohutust abikaugetes piirkondades. Kaardistuse käigus koostatud ideed on jaotatud olemuslikult kahte erinevasse gruppi – ühelt poolt pidevad tegevused ning teiselt poolt süsteemimuudatused ja ühekordsed meetmed. Kokku on kaardistatud **15 meetdet ning 14 tegevust**, mille täpsemat sisu on selgitatud tabelites 5.1 ja 5.2.

Järgnevas tabelis 5.1 on toodud kaardistuse käigus kogutud peamised meetmed, mida oleks võimalik rakendada tuleohutuse suurendamiseks abikaugetes piirkondades ning selgitatud nende täpsemat sisu.

Tabel 5.1. Meetmed abikaugetes piirkondades tuleohutuse tõstmiseks

Meede	Selgitus
Abikaugete piirkondade elanike eraldi grupina väljatoomine elanikkonna tuleohutusteadlikkuse seires	Tuua iga-aastases uuringus ühe grupina välja abikaugete piirkondade elanikud.
Abikaugus kui sihtgrupp ennetustegevuses	Kuna ennetustegevust teostatakse sihtgrupipõhiselt, võiks ühe sihtgrupina määratleda abikauge piirkonna elanikke - sellega seonduvalt määratakse eelarve koostamisel kindel maht, millises ulatuses teostatakse abikauges piirkonnas ennetustegevust.
Enesekontrolli tuleohutusaruannete laialdasem kasutamine	Rakendada enesekontrolli meetodit abikaugetes piirkondades suuremale hulgale (eluruumid jms) ehitistele, sidudes selle teatud õiguste/soodustustega - aruande esitajad saaksid nt odavamalt küttesüsteemi hoolduse või soodustingimustel tulekustutusvahendeid.

⁸² Meetmeid ning tegevusi hindasid lisaks Jüri Alandi (Jõgevamaa), Jüri Hrabrov (Tartumaa), Alar Roop (Valgamaa), Jüri Soovik (Viljandimaa) ning Erki Remmelkoor (Lõuna Päästkeskuse ennetusbüroo juht). Maakondlike päästepiirkondade juhid kaasati hindamisse Päästkeskuste juhtide soovitusel, kuna maakondlike päästepiirkonna juhtidel on väga hea ülevaade kohaliku tasandi probleemidest ja nende tegevus on kogukonnakesksem.

Enamatele päästeametnikele (komandopealikud, ennetustöö spetsialistid jt) riikliku järelvalve teostamise õiguste andmine	Kõrvalõigusena võiks komandopealikud/ennetustöö spetsialistid teostada tuleohutuskontrollide elamutes, suurendades seeläbi kontrollitavate objektide hulka.
Segakomandode loomine	Selle asemel, et väikesed komandod sulgeda, võiks kasutada poolkutselisi komandosid - nt linnalises asulates jätta üks meeskond valvesse ning teine meeskond lisandub (tuleb kodust välja) juhul, kui toimub väljakutse. Teine variant on riiklike komandode juurde kaasata vabatahtlikke.
Vabatahtlike päästekomandode ruumide ühendamine mõne teise seltsi (nt vabaajakeskuse vms) ruumidega	Kuna abikaugetes piirkondades on väikesi asulaid, kus on üksikud asutused/hooned, võiks vabatahtlike päästekomando olmeruume kasutada samal ajal näiteks vabaajakeskusena.
Abiinspektorid	Konkreetselt sätestada riigi- ja kohalike omavalitsuste ametnike (nt sotsiaaltöötajad, politseinikud jt) kohustus teavitada tuleohutuse alastest rikkumistest Päästeameti esindajaid.
Vabatahtlike kaasamine tuleohutuskontrollide vajaduse kaardistamisse	Kaasata vabatahtlikud tuleohutuskontrollide planeerimisse, kasutades nende abi piirkonnas kontrollimist vajavate objektide kaardistamisel.
Stardikapital uue vabatahtlike päästekomando moodustamiseks	Kuna uue vabatahtlike seltsi loomine on kulukas, siis toetada seda ettevõtmist riiklikult kindlasummalise algkapitaliga.
Vabatahtlike kaasamine ennetustegevustesse	Viia vabatahtlike poolt (abikaugetes piirkondades) kogukonnakeskselt läbi erinevaid ennetusalaseid tegevusi.
Teiste seltside kaasamine ennetustegevusse	Mitmed kogukonnapõhised MTÜd (külaseltsid jms) on tundnud huvi päästealase ennetustegevuse teostamise osas, luua selleks vajalik raamistik/võimalus.
Regulaarsed koolitused/õppused vabatahtlikele	Selleks, et vabatahtlikud omandatud ei unustaks (sest osadel seltsidel on väga vähe väljakutseid), tagada riiklikult regulaarselt koolituste toimumine.
Vabatahtlike seltside omavahelise tihedama läbikäimise toetamine	Kaasata vabatahtlike seltside esindajaid (liikmeid) Päästeameti ühisüritustele (suvepäevad, jõulupäevad jms). Eesmärgiks on soodustada vabatahtlike omavahelist läbikäimist.
Järelvalveinspektorite kaasamine ennetustegevusse	Järelvalveinspektorid võiksid osutada tuleohutuskontrollide teostamise ajal ka nõustamisteenust.
Teejuhise infosüsteemi talunimedega täiendamine	Vähendamaks reageerimisega asukoha määratlemisel, täiustada teejuhise aadressisüsteemi (nt lisada talunimed).

Järgnevas tabelis on toodud kaardistuse käigus kogutud peamised tegevused, mida oleks võimalik rakendada tuleohutuse suurendamiseks abikaugetes piirkondades.

Tabel 5.2. Tegevused abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmiseks

Teenus/tegevus	Selgitus
Nõustamine	Teostada abikaugete piirkondade hoonetes/eluruumides nõustamist.
Küttesüsteemide hooldamise/kasutamise koolitus	Viia abikaugete piirkondade elanikele läbi koolitusi, kuidas tuleks oma küttesüsteemi hooldada/kasutada, et see oleks tuleohutu.
Koolitamine	Teostada abikaugetes piirkondades suunatud koolitusi (nt pööratakse tähelepanu abikaugete piirkondade riskiteguritele, eelkõige sellele, kuidas ise kiiresti reageerida ja mitte jääda abi ootama, samuti näiteks kütte- ja elektrisüsteemide korrashoiule).
Teavitamine	Korraldada abikaugetes piirkondades infopäevi (kindla suunitlusega).
Korstnapühkimise teenus	Pakkuda abikaugete piirkondade hoonetes tasuta/soodsamat korstnapühkimist (võttes sihtgrupi määratlemisel arvesse leibkonna sotsiaalset olukorda).
Pärast raskemat (sh hukkunuga) tulekahju ümarlaud KOVI esindajatega	Kui piirkonnas (omavalitsuse piirides) toimub hukkunuga tulekahju, kutsuda kokku omavalitsuse võtmeisikud (vallavanem, volikogu liige (liikmed), sotsiaaltöötaja, ehitusnõunik jt) ning arutada juhtunu läbi ning leida võimalike lahendusi, et see ei korduks.

Teenus/tegevus	Selgitus
Regulaarsed nõupidamised abikaugete piirkondade KOVide esindajatega	Koguda informatsiooni omavalitsuse tuleohutuslaste riskide kohta ning leppida kokku ühised tegevused probleemidega tegelemiseks.
Sprinklersüsteemi paigaldamise toetamine/soodustamine	Toetada abikaugetes piirkondades sprinklersüsteemi paigaldamist hoonetele.
ATESi paigaldamise toetamine/soodustamine	Toetada abikaugetes piirkondades automaatse tulekahju-signalisatsioonisüsteemi (ATESi) või muu sarnase lahenduse paigaldamist hoonetele.
Esmaste kustutusvahendite (pulberkustuti, tulekustutustekk) soetamise toetamine/soodustamine	Toetada abikaugetes piirkondades kustutusvahendite soetamist.
Varakindlustuse tagamine	Pakkuda abikaugete piirkondade elanikele riiklikku varakindlustust või pakkuda läbi kindlustusseltside soodsamat võimalust maja kindlustamiseks.
Küttesüsteemide korrastamise soodustamine	Koostöös KOVidega pakkuda küttesüsteemiga seonduvate hädapäraste tööde (ahjude ja korstende remont) teostamiseks soodustust/toetust (nt võtta omavalitsuse palgale inimene, kes KOVi piires sellega tegeleb).
Väljaspool riiklike standardeid olevad ennetustegevused	Toetada (nt projektikonkurssi raames) vabatahtlike ettevõtmisi, mis ühendaks kogukonda ja selle kaudu tõstaks ka tuleohutuslast teadlikkust.
Valla- ja maakonnalehtedesse tuleohutust propageerivate artiklite kirjutamine	Kirjutada valla- ja maakonnalehtedesse tuleohutust propageerivaid artikleid.

Koostöös Päästkeskuste juhtidega selgitati välja olulisemad hindamiskriteeriumid, mille lõikes erinevaid tegevusi ja meetmeid hinnatakse. Esmase valiku tulemusena määratleti nii hinnatavate meetmete kui ka tegevuste osas üle 10 kriteeriumi. Seejärel täpsustati kriteeriumite hulka ning selgitati välja kõige olulisemad. Hindamiskriteeriumid, mille lõikes **meetmeid** hinnatakse, on toodud järgnevalt (vt tabel 5.3). Kokku hinnati meetmeid viie kriteeriumi lõikes:

Tabel 5.3. Meetmete hindamise kriteeriumid

Hindamiskriteerium	Selgitus	Suhteline skoor
Praegune rakendatavus	kas meetet rakendatakse ning millises ulatuses seda tehakse	Jah, liiga palju Jah, piisavalt Jah, liiga vähe Ei rakendata
Aktuaalsus tulevikus	kas meetme rakendamise vajadus tulevikus hinnanguliselt muutub olulisemaks või mitte	Väheneb Ei muutu Suureneb
Mõju tugevus abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmiseks (otseselt/kaudselt)	milline on meetme tõhusus abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmisel	Mõju puudub Vähene mõju Keskmine mõju Oluline mõju
Meetme rakendamise kulu	kui suur on meetme kulu või hinnanguline kulu, kui meetet hakatakse rakendama	Väike Keskmine Suur
Meetme rakendamise keerukus	kas meetme rakendamine eeldab teiste organisatsioonide kaasamist, õigusaktide muutmist, rahastust vms.	Lihtne Keskmiselt keerukas Keerukas
Välismõjud	kas nimetatud meetme kasutuselevõtuga kaasnevad ühiskonnale ka teised soovitud või soovimatud mõjud (nt seoses meetme rakendamisega muutub arvamus Päästetööst, suureneb/väheneb tööhõive regioonis jne)	Tugevalt negatiivsed Nõrgalt negatiivsed Puuduvad Nõrgalt positiivsed Tugevalt positiivsed

Lisaks kaardistati ekspertide arvamused erinevate meetmete rakendamisega kaasnevate välismõjude kohta. Samuti selgitati hinnanguid meetmete rakendamisega kaasnevate üldiste eeliste ja võimalike puuduste kohta ning selgitati, millistel põhjustel ei tuleks meedet üldse rakendada.

Lõplik kriteeriumite valik, mille löikes hinnati **tegevusi**, on toodud järgnevalt tabelis 5.4. Kokku hinnati tegevusi kaheksa kriteeriumi löikes:

Tabel 5.4. Tegevuste hindamise kriteeriumid

Hindamiskriteerium	Selgitus	Suhteline skoor
Praegune rakendatavus	kas antud tegevust juba teostatakse ning millises ulatuses seda tehakse	Jah, liiga palju Jah, piisavalt Jah, liiga vähe Ei rakendata
Mõju ulatus	kui suure sihtrühma tegevust ja käitumist antud tegevus mõjutab	Indiviid (Üksik objekt) Leibkond (grupp) Asula
Aktuaalsus tulevikus	kas antud tegevuse rakendamise olulisus tulevikus hinnanguliselt muutub või mitte	Väheneb Ei muutu Suureneb
Mõju tugevus abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmiseks (otseselt/kaudselt)	milline on meetme tõhusus abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmisel	Mõju puudub Vähene mõju Keskmine mõju Oluline mõju
Mõju kestus	kui pikk on antud tegevuse mõju kestus	Lühiajaline Keskmine Pikaajaline
Hinnanguline kulu ühe leibkonna kohta	kui suur on tegevuse kulu ühe leibkonna kohta	Väike Keskmine Suur
Abikauges piirkonnas rakendamise kulukus	kas antud tegevust on kulukam rakendada abikauges piirkonnas (võrreldes tiheasustusega)	Kallim Sama kulukas Muud eripärad
Meetme rakendamise keerukus	kas tegevuse teostamiseks tuleb kaasata teisi organisatsioone või on vaja täiendavaid õigusakte, rahastust vms.	Lihtne Keskmiselt keerukas Keerukas
Välismõjud	kas tegevuse teostamisega kaasnevad ühiskonnale ka teised soovitud või soovimatud mõjud (nt seoses tegevuse rakendamisega muutub arvamus Päästeametist, tööhõive regioonis suureneb/väheneb jne)	Tugevalt negatiivsed Nõrgalt negatiivsed Puuduvad Nõrgalt positiivsed Tugevalt positiivsed

Sarnaselt meetmetega kaardistati ka tegevuste puhul ekspertide arvamused erinevate tegevustega kaasnevate välismõjude kohta. Samuti selgitati hinnanguid tegevustega kaasnevate üldiste eeliste ja võimalike puuduste kohta ning täpsustati, millistel põhjustel ei tuleks tegevusi üldse rakendada.

5.3. Hindamise tulemused

Järgnevates tabelites on toodud erinevate tegevuste ja meetmete hindamise tulemused. Meetmed ja tegevused on kategoriseeritud hinnangute alusel erinevatesse gruppidesse:

- **tegevused ja meetmed, mille hinnangud on enamike kriteeriumite alusel head;**

- **tegevused ja meetmed, mille hinnangud on enamike kriteeriumite alusel keskpärased;**
- **tegevused ja meetmed, mille hinnangud on enamike kriteeriumite alusel tagasihoidlikud.**

Arvestades kriteeriumite valikut ning nende mõningast vastandlikkust, eristati täiendavalt **meetmeid ja tegevusi, mis mõne kriteeriumi osas on saanud väga kõrge hinnangu ning mõne kriteeriumi osas negatiivse hinnangu.**

Hinnanguid kajastavates tabelites on toodud täiendavate dimensioonidena ära ka see, kas antud tegevust või meetet käesoleval ajahetkel rakendatakse ning kas seda tehakse piisavas mahus. Samuti on selgitatud tegevuste/meetmete mõju ulatust (kui suur on sihtgrupp) ning tegevuse suhtelist kulukust abikauges piirkonnas⁸³. Viimasena nimetataud dimensioonid on eelkõige informatiivse iseloomuga ning nende põhjal ei ole meetmete ja tegevuste tõhusust hinnatud. Lisaks hindamistulemustele on välja toodud ja selgitatud erinevate meetmete ja tegevuste rakendamisega kaasnevad **välismõjud** ning **võimalikud probleemid** meetmete ja tegevuste rakendamisel/laialdasemal kasutamisel.

5.3.1. Meetmete hindamise tulemused

Tabelis 5.5 on esitatud meetmete kulu-tõhususe hindamise tulemused. Meetmed on grupeeritud hinnangute alusel eespool nimetatud nelja kategooriasse. Tabelis 5.6 on selgitatud meetmetega kaasnevaid välismõjusid ning võimalikke probleeme tegevuste laialdasemal kasutamisel.

⁸³ Lähtutud on eeldusest, et abikauge piirkond on peamiselt hajaasustusega ning võrreldud tegevuse teostamise kulu tiheasustusega piirkonnaga.

Tabel 5.5. Meetmete hinnangud erinevate dimensioonide alusel

Meede	Mõju tugevus	Meetme rakendamise kulu	Meetme rakendamise keerukus	Välismõjud	Aktuaalsus tulevikus	Praegune rakendamine
Enamike kriteeriumite osas head						
Vabatahtlike kaasamine ennetustegevustesse	Oluline mõju	Keskmine	Keskmiselt keerukas	Nõrgalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe
Abikaugete piirkondade elanike eraldi grupina väljatoomine elanikkonna tuleohutusteadlikkuse seires	Oluline mõju	Keskmine	Keskmiselt keerukas	Nõrgalt positiivsed	Ei muutu	Ei rakendata
Regulaarsed koolitused/õppused vabatahtlikele	Keskmine mõju	Keskmine	Keskmiselt keerukas	Tugevalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe
Teejuhise infosüsteemi talunimedega täiendamine	Keskmine mõju	Väike	Keskmiselt keerukas	Puuduvad	Suureneb	Ei rakendata
Enamike kriteeriumite osas keskmised						
Vabatahtlike seltside omavahelise tihedama läbikäimise toetamine	Vähene mõju	Väike/keskmine	Lihtne	Nõrgalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe
Järelevalveinspektorite kaasamine ennetustegevusse	Keskmine mõju	Väike/keskmine	Lihtne	Nõrgalt negatiivsed	Ei muutu	Jah, piisavalt
Segakomandode loomine	Keskmine mõju	Väike	Keskmiselt keerukas	Olulised positiivsed ja negatiivsed	Suureneb	Ei rakendata
Stardikapital uue vabatahtlike päästekomando moodustamiseks	Keskmine mõju	Kulukas	Lihtne	Nõrgalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe
Vabatahtlike kaasamine tuleohutus kontrollide vajaduse kaardistamisse	Keskmine mõju	Väike	Keskmiselt keerukas	Nõrgalt negatiivsed	Ei muutu/suureneb	Ei rakendata
Vabatahtlike päästekomandode ruumide ühendamine mõne teise seltsi (nt vabaajakeskuse vms) ruumidega	Keskmine mõju	Kulukas	Keskmiselt keerukas	Tugevalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe
Enamike kriteeriumite osas tagasihoidlikud						
Abiinspektorid	Vähene mõju	Keskmine	Keerukas	Nõrgalt positiivsed	Suureneb	Ei rakendata
Enamatele päästeametnikele (komandopealikud, ennetustöö spetsialistid jt) riikliku järelevalve teostamise õiguste andmine	Keskmine mõju	Keskmine	Keerukas	Tugevalt negatiivsed	Suureneb	Ei rakendata
Enesekontrolli tuleohutusaruannete laialdasem kasutamine	Vähene mõju	Kulukas	Keerukas	Nõrgalt negatiivsed	Ei muutu	Ei rakendata
Erandlikud (mõne kriteeriumi osas head, mõne osas halvad)						
Abikaugus kui sihtgrupp ennetustegevuses	Oluline mõju	Kulukas	Keskmiselt keerukas	Nõrgalt positiivsed	Suureneb	Ei rakendata
Teiste seltside kaasamine ennetustegevusse	Oluline mõju	Keskmine	Keerukas	Tugevalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe

Tabel 5.6. Meetmete eelised, puudused, välismõjud ja rakendamise keerukuse aspektid

Meede	Eelised ja puudused, sh välismõjud	Meetme rakendamise keerukus
Abikaugete piirkondade elanike eraldi grupina väljatoomine elanikkonna tuleohutusteadlikkuse seires	+ abikaugetele piirkondadele iseloomulikud probleemid kaardistatakse paremini ning seeläbi on järgnevat ennetustegevuste planeerimine selgem ning tulemus kvaliteetsem. - abikaugete piirkondade esiletoomine vähendab tiheasustusega piirkondade ennetustegevuse ressursse.	* keeruline kaasata elanikke, kui ei saa elukohaadressi ning telefoninumbrit kokku viia (nt kõnekaardid vms).
Abikaugus kui sihtgrupp ennetustegevuses	+ sobituks riiklikku ennetustegevuse raamistikku (kindlad mahud), seejärel oleks võimalik välja töötada suunatud ennetustegevused. + positiivne sõnum abikaugete piirkondade elanikele, et komandode kaugus kompenseeritakse teiste meetmetega.	* abikaugete piirkondade elanike eristamine sihtgrupina ei ole seotud elanike sotsiaal-demograafiliste tunnustega, mille alusel praegused sihtgrupid on moodustunud, sõltub üksnes päästekomando kaugusest, mistõttu grupp on võrdlemisi heterogeenne. * abistaks asjaolu, kui planeerimisel ei arvestataks eelarvega, vaid mahuga – kulutused kujuneksid tegevuste alusel.
Enesekontrolli tuleohutusaruannete laialdasem kasutamine	+ tekiks hea ülevaade abikaugete piirkondade ehitiste tuleohutusalasest olukorrast. + võimalik siduda motiveerivate soodustustega - elanikud, kes on valmis oma majapidamise tuleohutusse panustama, saavad selleks riigilt täiendavaid soodustusi. - ei tohiks elanikele rakendada lisakohustusi selle tõttu, et päästekomando on neist kaugemal (ebavõrdne olukord elanikkonna seas, õiguslikud küsimused, kui soodustused rakenduksid ainult abikaugetes piirkondades).	* enesekontrolli aruanded ei pruugi olla piisavalt kvaliteetsed, järelkontroll liiga ressursikulukas. * vajab väga tõhusat selgitustööd, milleks see on vajalik, ei pruugi olla tulemuslik. * aruannete koostamine ning hilisem menetlemine on väga ajamahukas.
Enamatele päästeametnikele (komandopealikud, ennetustöö spetsialistid jt) riikliku järelvalve teostamise õiguste andmine	+ sidusus kogukonnaga suureneb ja tekib selge nõustaja ja tuleohutuse arvamusi liider. + suureneb ametnike hulk, kellel on voli järelvalvet teostada – seeläbi suureneb ka järelvalvetevõime maht - kohalikud päästeametnikud võivad minetada oma liidri ja nõustaja rolli, kuna elanikkonnas kardetakse sunni rakendamist. - karistusõigust omavate ametnike suurendamine võib kaasa tuua mitmesugused vastuolud (nt korruptsioonioht).	* suureneb päästeametnike töömaht, järelvalve teostamine tuleks teiste ülesannete arvelt. * järelvalve alase pädevuse arendamine päästeametnikele on ressursimahukas nii aja- kui rahalise kulu mõttes
Segakomandode loomine	+ suureneb vabatahtlike ja elukutseliste läbikäimine ja koostöö, õpitakse teineteise võimeid tundma. + tulekustutusteenuse maht suureneb - võib kannatada teenuse kvaliteet. - võib näida lihtsa lahendusena, et otsustada senisest suuremat kärpimist. - vähendab päästjate elukutse perspektiivi.	* elupäästevõimekus ei kannata, kuid varapääste võib viibida, kuna teine masin jõuab hiljem kohale (esimene kohale jõudev meeskond teostab suitsusukeldumise, tulekustutustöödega alustatakse hiljem). * personalikulud vähenevad. * ei puuduta otseselt abikaugete piirkondi, vaid eelkõige neid, kus riiklik päästekomando asub läheduses. * vabatahtlike kaasamise usaldusväärsus – tekitab kohustusi, samuti on määrav vabatahtlike olemasolu, kes oleksid sellisest lahendusest huvitatud.
Vabatahtlike päästekomandode ruumide ühendamise mõne teise seltsi (nt vabaajakeskuse vms) ruumidega	+ tekitab huvi vabatahtluse suhtes ning hetkel valves olevad vabatahtlikud saaksid meeldivalt aega veeta, suurendab kogukonnatunnet. + kokkuvõtte ruumide kuludelt võimaldab suuremate ressursside suunamist tegevustesse.	* keeruline leida sobivaid hooneid ja/või krunte, hoonete ehitamine/renoveerimine kulukas * keeruline planeerimine, oluline aktiivse koostööpartneri (eelkõige KOVid) olemasolu, kelle ülesanne on ilmselt kogu projekti koordineerimine.

Abiinspektorid	+ erinevad instantsid suhtlevad erinevate elanikkonna gruppidega, mistõttu oleks tuleohutuse kontrollimine ulatuslikum ja tõhusam. - võib kaasneda võimu kuritarvitamine. - lisakohustuste määramine tekitab ametnikes vastuseisu; oht, et meede jääb üksnes deklaratiivseks.	* vajalik ametnike väljakoolitamine tuleohutusnõuete rikkumise tuvastamiseks, mittepiisav pädevus ning motivatsioonipuudus. * muutub erinevate ametnike staatus kogukonnas. * vajadus ametnike volitused õiguslikult reguleerida
Vabatahtlike kaasamine tuleohutuskontrollide vajaduse kaardistamiseks	+ vabatahtlikel on ümbruskonna ehitistest parem ülevaade. + kaasneb suur hulk uut informatsiooni tuleohutuse alastest kitsaskohtadest. - mõjub kohalikele elanikele ilmselt „pealekaebamisena“, vabatahtlike maine võimalik langus. - võib esineda infomüra, hindamise objektiivsus.	* vabatahtlike motivatsioon selliseks tegevuseks on küsitav. * vajalik vabatahtlike koolitamine.
Stardikapital uue vabatahtlike päästekomando moodustamiseks	+ motiveerib vabatahtlusega alustama. + tõstab elanikkonna aktiivsust ning suurendab Päästeameti usaldusväärust. - kui komando ei osutu elujõuliseks, on toetus raisatud (oluline finantsrisk Päästeametile).	* ühekordne investeering, mis ei taga veel vabatahtliku päästekomando jätkusuutlikkust. * riigipoolse toetuse jätkusuutlikkus (kuna päästekomando loomisprotsess on aeganõudev, on oluline, et stardikapitali saamise võimalus oleks pikaajaline).
Vabatahtlike kaasamine ennetustegevusesse	+ vabatahtlikud on kogukonnakesksed ning seetõttu tuntakse neid, kellele ennetustegevust tehakse – tuttava inimese sõnal on aga suurem mõju. - suurendab veelgi muljet, et riik on kaugel.	* vabatahtlike motivatsioon selliseks tegevuseks on küsitav. * vajalik vabatahtlike koolitamine ning ettevalmistamine ennetustegevuse tegemiseks. * riiklik ennetustegevus ei tohiks sealjuures liigselt väheneda, sest toob kaasa arvamuse, et riik jätab kogukonna omapäi.
Teiste seltside kaasamine ennetustegevusesse	+ seni kasutamata ressurs, kelle eksistents ei sõltu Päästeameti toetustest. + tugev motiveeritus tegutsemiseks. + laieneb ennetustegevusest osasaanute ring (nt täiskasvanud, kelleni varem ei ole jõutud)	* vähene informatsioon selliste MTÜde kohta, kes selliseks ennetustegevuseks oleks valmis. * meetme esialgne väljatöötamine keerukas (väga erinevad seltsid, ei mahu ühtsesse raamistikku). * vajalik koostada eritingimustele vastav koostööraamistik.
Regulaarsed koolitused/õppused vabatahtlikele	+ aitab õpitud kinnistada, õppuste ja koolituste käigus tekib vilumus, kuidas reaalses olukorras käituda	* ei pruugi olla piisavalt huvilisi, ei leita sobivat toimumisaega (väljaspool tööaega).
Vabatahtlike seltside omavahelise tihedama läbikäimise toetamine	+ omavahelise läbikäimise tulemusel levivad head ideed, mida on võimalik rakendada mitmetes komandodes. + suureneb vabatahtlike ühtsustunne (samuti riikliku päästesüsteemiga). - aktiivsemad liikmed teavad niigi teineteist, passiivsemaid ei õnnestu kaasata.	* transpordi probleem (seltsidel ei ole endal transpordivahendeid, millega oleks mugav üritustele koguneda). * peaks olema regulaarne, mitte ainult ühekordne aktsioon. * keeruline määratleda abikõlblikke tegevusi.
Järelevalveinspektorite kaasamine ennetustegevusesse	+ kuna abikauges piirkondadesse jõudmine on kulukam, saaks ühendada ennetus- ja järelevalvetegevuse, hoidmaks kokku kulusid. + järelevalveinspektorid läheneksid ohutuse tagamisele laiemast aspektist, mitte ainult tuleohutusnõuetest lähtuvalt.	* inspektorite ressurs on piiratud, nõustamise lisandumisel võib kannatada järelevalvealane tegevus.
Teejuhise infosüsteemi talunimedega täiendamine	+ teejuhise infosüsteem detailsem, kohalejõudmise aeg abikaugete piirkondade päästesündmustele väheneb. + paraneb ka teiste teenuste (politsei, kiirabi) osutamine.	* õigete nimetuste määratlemisega võib tekkida probleeme - kasutusel palju mitteametlikke nimetusi. * Geofinfosüsteemi puhul hakatakse lähtuma pigem koordinaatidest, mitte nimedest.

Enamike kriteeriumide osas positiivsed meetmed

Enamike kriteeriumite osas hinnatakse **positiivselt** järgmisi meetmeid:

- **vabatahtlike kaasamine ennetustegevusse;**
- **abikaugete piirkondade elanike kaasamine tuleohutusteadlikkuse seiresse eraldi grupina;**
- **vabatahtlike regulaarne koolitamine ning õppuste korraldamine;**
- **talunimedele märkimine teejuhise infosüsteemi.**

Vabatahtlike kaasamine ennetustegevusse tähendab vabatahtlike senisest suuremat kaasamist abikaugetes piirkondades elluviidavatesse ennetusalastesse tegevustesse. Vabatahtlike ulatuslikum kaasamine ennetustegevusse on ekspertide hinnangul tuleohutuse suurendamise mõistes olulise mõjuga. Positiivne mõju avaldub läbi selle, et vabatahtlikud on kogukonnakesksed ning nende kontakt elanikega on vahetum ja tugevam kui üleriigilist ennetustegevust teostavatel ametnikel. Seetõttu on ennetustegevuste mõju eeldatavalt suurem. Meetme rakendamise kulusid hinnati keskmisteks ning keskmisel tasemel on ka meetme rakendamise keerukusaste. Eelkõige on meetme rakendamise keerukus seotud sellega, et vabatahtlike motiveeritus ennetustegevuste läbiviimiseks on küsitav. Samuti on vajalik vabatahtlike täiendav koolitamine ja ettevalmistamine. Meetme rakendamise positiivseks välismõjaks on kogukonna sidususe suurendamine. Samas on oluline, et riikliku ennetustegevuse maht drastiliselt ei langeks – see võib tekitada arvamuse, et piirkond on riigi poolt jäetud „omapead“. Hindamise tulemused viitavad, et hetkel kaasatakse vabatahtlikke ennetustegevusse liiga vähe ning vabatahtlike ennetustegevusse kaasamise aktuaalsus tulevikus kindlasti suureneb. Meetme rakendamise juures on vajalik välja töötada konkreetsete sihteesmärgid vabatahtlike kaasatuse hindamiseks abikaugetes piirkondades ning luua raamistik saavutatud tulemuse mõõtmiseks.

Tuleohutusteadlikkuse seiresse eraldi grupina abikaugete piirkondade elanike kaasamine all peetakse silmas iga-aastasest telefoniintervjuudel põhinevasse teadlikkuse uuringusse abikaugetes asulates elavate inimeste kaasamist esindusliku valimina. Käesoleval hetkel ei ole abikaugetes piirkondades elavad inimesed tuleohutusteadlikkuse seires eraldi sihtgrupiks. Meetme esmaseks eesmärgiks on paremini ning põhjalikumalt kaardistada abikaugete piirkondade eripärasid ning rakendada saadud infot abikaugete piirkondade elanikele suunatud ennetustegevuse meetmete planeerimisel. Ekspertid on hinnanud antud meetme mõju tuleohutuse tõstmisel oluliseks. Meetme rakendamise kulu seisneb peamiselt tuleohutusteadlikkuse seire valimi suurenemises (eeldusel, et teiste sihtgruppide osatähtsus ei vähene). Meetme rakendamise keerukus tuleneb valimi koostamise ning abikaugete piirkondade elanike kaasamise eripäradest (esile võivad kerkida tehnilised probleemid, kuidas kaasata seiresse kindlaksmääratud arv elanikke konkreetsetest asulatest). Antud meetme välismõjusid on ekspertid hinnanud nõrgalt positiivseteks, kuna meetme rakendumisel veenduksid abikaugetes piirkondades elavad inimesed, et Päästeamet ei ole neist kaugenemas, vaid jooksvad probleemid kaardistatakse ning püütakse tuleohutuse taset ja inimeste turvatunnet suurendada. Meetme võimalikuks negatiivseks välismõjaks on asjaolu, et meetme rakendamise tulemusena võivad abikaugete piirkonnad pälvida tuleohutusteadlikkuse seires ebaproportsionaalselt palju tähelepanu. Abikaugete piirkondade elanike eristamine sihtgrupina ei ole seotud elanike sotsiaal-demograafiliste tunnustega ning seega on tegemist väga heterogeense grupiga, mistõttu seiretulemuste analüüsimine ja praktiline rakendamine võib osutuda keerukaks.

Vabatahtlike regulaarsel koolitamisel ning õppuste korraldamisel on ekspertide hinnangul keskmine mõju abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmisel. Meetme eesmärgiks on vabatahtlike omandatud väljaõppetaseme hoidmine, tõstmine ning vilumuse tekitamine, korraldades neile regulaarselt erineva sisuga koolitusi ning õppusi (sarnaselt nt abipolitseinikele). Vabatahtlikuks astujad läbivad baaskoolituse ning sellega hetkel ka regulaarne väljaõpe piirdub. Vabatahtlike päästekomandosid kaasatakse üldiselt lähima riikliku päästekomando õppustesse, ent see ei ole reguleeritud ega kontrollitav. Meetme rakendamise kulu hinnatakse keskmiseks. Meetme rakendamise keerukus seisneb vabatahtlike jaoks sobiva aja leidmises koolituse läbiviimiseks ning vabatahtlike motiveerituses osalemiseks. Meetme rakendamise välismõjusid hindavad eksperdid tugevalt positiivseteks – arenevad vabatahtlike oskused, samuti tihenevad vabatahtlike omavahelised suhted ning koostöö Päästeametiga. Käesoleval ajahetkel meedet küll rakendatakse, ent ekspertide hinnangul liiga vähe. Seoses vabatahtlikkuse prioritseerimisega kasvab meetme aktuaalsus tulevikus.

Talunimedele märkimine teejuhise infosüsteemi võib mitmetel juhtudel säästa olulisi minuteid väljakutsele reageerimisel. Meetme rakendamise tulemusel registreeritakse hajaasustusega piirkonnast tehtud väljakutse puhul talu nimi, mille abil oleks lihtsamalt võimalik väljakutse asukoht kindlaks teha. Tegemist võiks olla ühe vaheetapiga GPSi kasutavale süsteemile (kus helistaja asukoht registreeritakse automaatselt, kasutades globaalset positsioneerimissüsteemi ehk GPSi) üleminekul. Antud meetme otsest mõju hindasid eksperdid keskmiseks, samas on tegemist vähekuluka meetmega. Meetme rakendamise keerukus väljendub peamiselt kehtivate (registrites märgitud) ning reaalsete (elanike igapäevaselt kasutuses olevate) nimede erinevuses ning vastava valiku tegemises. Antud meetme puhul olulisi välismõjusid ekspertide poolt ei märgitud, ühe positiivse aspektina väheneks selle meetme rakendamise tulemusena ka politsei ja kiirabi kohalejõudmise aeg hajaasustusega piirkondades. Meetme aktuaalsus tulevikus ekspertide hinnangul suureneb, sest seoses komandovõrgu jätkuva optimeerimisega tekib järjest enam päästekomandost kaugemale jäävaid piirkondi, mida päästemeeskonnad ei tunne väga hästi.

Enamike kriteeriumide osas keskmised meetmed

Enamike kriteeriumide osas kujunesid **keskmiselt** hinnatud meetmeteks:

- **vabatahtlike seltside omavahelise tihedama läbikäimise toetamine;**
- **järelevalveinspektorite kaasamine ennetustegevusse;**
- **segakomandode loomine;**
- **stardikapital uue vabatahtlike päästekomando moodustamiseks;**
- **vabatahtlike kaasamine tuleohutuskontrollide vajaduse kaardistamiseks;**
- **vabatahtlike päästekomandode ruumide ühendamine mõne teise seltsi (nt vabaajakeskuse vms) ruumidega.**

Vabatahtlike seltside omavahelise läbikäimise toetamise eesmärgiks on suhtlemise edendamine nii vabatahtlike endi vahel kui Päästeametiga. Seda on võimalik teha erinevatel viisidel, näiteks kaasata vabatahtlikke ulatuslikumalt Päästeameti korraldatavatesse üritustesse (jõulupeod, suvepäevad jms), samuti on võimalik vabatahtlike omavahelist suhtlust arendada erinevate projektide raames. Tihedam suhtlemine aitaks kaasa heade ideede levikule ning suureneks erinevate osapoolte ühtsustunne. Meetme mõju tuleohutuse tagamisel hindasid eksperdid väheseks, samas ei ole meede kulukas ega keerukas

rakendada (võivad ilmned mõned tehnilised probleemid, nt vabatahtlikel ei ole sobivaid transpordivahendeid, et üritustele koguneda). Ekspertid hindasid meetmega kaasnevaid välismõjusid nõrgalt positiivseteks – vabatahtlikelt võiks tulla häid mõtteid, kuidas üht või teist Päästeameti või vabatahtlike projekti/meedet oleks efektiivsem ellu viia vms. Käesoleval hetkel on vabatahtlike osalus erinevatel ühisüritustel ekspertide hinnangul liiga madal. Seoses vabatahtlikkuse prioritseerimisega Päästeameti tasandil leitakse, et meede muutub tulevikus aktuaalsemaks. Nimetatud meetme rakendamise juures võib osutada keerukaks abikõlblike tegevuste määramine selle meetme raames.

Järelevalveinspektorite ennetustegevusse kaasamise eesmärk on suurendada ennetustegevuse mahtu ning hoida kokku transpordikulud, mis on abikaugetes piirkondadesse jõudmiseks suuremad. Kuna abikaugetes piirkondades paiknevad ehitised enamasti hajali, kulub ühe objekti kontrollimiseks (või ennetustegevuse tegemiseks) rohkem aega. Seetõttu on ekspertide hinnangul üheks kulude kokkuhoiu võimaluseks, et järelevalveinspektorid tegeleksid tuleohutuskontrolliga samaaegselt ka ennetustegevusega (võimaldaks vältida „topeltkäimise“ kulud ja ühtlasi suurendada ennetustegevuse mahtu). Antud meetme mõju tuleohutuse tõstmiseks hindasid eksperdid keskmiseks (eelkõige ennetustegevuse mahu kasvu tõttu) ning meetme rakendamise kulud on keskmised-madalad. Kulude puhul on oluline alternatiivkulu – tulenevalt järelevalveinspektorite väljaõppe spetsiifilisusest ei kasutata ennetustegevust tehes enda täit potentsiaali (lisaks on küsitav inspektorite motivatsioon ennetustegevust teha, sest tegu on lisakohustusega). Meetme rakendamine on lihtne, sest järelevalveinspektoritel on ennetustegevustest üldine ülevaade olemas, vajalik oleks vaid mõningane täiendav koolitus. Meetme välismõjusid hindavad eksperdid nõrgalt negatiivseks, sest järelevalveinspektorite arvu samaks jäämisel ilmselt väheneb tuleohutuskontrollide arv nõustamistegevuse lisandumisel. Ekspertid leiavad, et nimetatud meedet rakendatakse kaudselt juba praegu ning selle aktuaalsus tulevikus oluliselt ei kasva.

Segakomandode loomise eesmärk oleks kulude kokkuhoidmiseks vähendada suurtes linnades paiknevate päästekomandode koosseise vabatahtlike rakendamise või osalise koduvalve arvelt. Suuremates päästekomandodes on hetkel pidevalt valves kaks meeskonda, kuid ekspertide hinnangul võiks kaaluda teise masina lisandumist ainult vajaduse korral. Seeläbi tagataks endiselt elupäästevõimekus ning oluliselt ei väheneks ka varapäästevõimekus. Alternatiivina võiks linnalistes asulates riikliku komandoga üheskoos valves olla ka vabatahtlike meeskond. Seega meede ei puuduta otseselt abikauged piirkondi (selle otsene mõju avaldub eelkõige piirkondades, kus on riiklik päästekomando), kuid meetme rakendamisel saavutatav kulusääst võiks aidata vältida riiklike komandode arvu edasist vähendamist. Ekspertid hindavad antud meetme mõju keskmiseks (meetmega kaasneb küll suur kulusääst, ent teiste muutuste suunda on keeruline ennustada) ning meetme rakendamist võrdlemisi odavaks. Samas on meetme juurutamine ilmselt keerukas (tegemist on väga põhimõttelise süsteemuudatusega, küsitav on nii elukutseliste kui vabatahtlike reaktsioon ning avalikkuse arvamus) ning sellega võivad kaasneda olulised välismõjud. Positiivsete välismõjudena märgiti ekspertide poolt elukutseliste ning vabatahtlike tihedamast läbikäimisest tingitud koostöö paranemist, võib suurendada baasteenuse osutamise maht ning samas personalikulud vähenevad. Negatiivse välismõjuna võib kaasneda osutatava teenuse kvaliteedi langus ja jätkusuutlikkuse küsitavus, samuti võib kaasneda elanikkonna ning päästjate meelepaha (lihtsustatult on samas komandos elukutseline ning vabatahtlik, kuid esimene saab valves olemise eest oluliselt kõrgemat tasu kui teine, kuigi töö on sisuliselt sama, mis tekitab ohu, et päästja kui elukutse

maine võib veelgi väheneda). Antud meetet hetkel ei rakendata, küll aga leiavad eksperdid, et selle aktuaalsus tulevikus kasvab.

Uuele vabatahtlike päästekomandole stardikapitali jagamise eesmärk oleks soodustada vabatahtlike päästekomandode teket, aidates kaasa loomisega seonduvate finantsiliste probleemide lahendamisse. Ekspertide hinnangul on antud meetmel keskmine mõju (tegu on toetava meetmega, mis küll soodustab uute vabatahtlike päästeseltside teket, ent ei saa ega tohigi olla vabatahtluse alustamise ainsaks põhjuseks), samas hinnatakse seda kulukaks. Samuti oleks tegemist olulise finantsriskiga Päästeameti jaoks, sest kõik loodavad vabatahtlike päästekomandod ei pruugi olla garanteeritud algkapitalist hoolimata jätkusuutlikud. Meetme rakendamist hinnatakse lihtsaks ning sellega kaasnevat kõvalmõjusid nõrgalt positiivseteks – vabatahtlike seltside loomisega suureneks kogu kogukonna aktiivsus ning see motiveeriks vabatahtlusega tegelema. Antud meetet on rakendatud 2012. aastast, ekspertide sõnul on seda tehtud liiga vähe ning tulevikus muutub see aktuaalsemaks.

Vabatahtlike kaasamisel tuleohutuskontrollide vajaduse kaardistamise paraneks järelvalvetegevuse planeerimisel kohalike ning regionaalsete eripäradega arvestamine, kuna vabatahtlikel on hea ülevaade ümbruskonna ehitiste seisukorrast. Ekspertide hinnangul on meetmel keskmine mõju tuleohutuse suurendamisel (kasvab teadlikkus potentsiaalsetest ohuallikatest), samas on meetme rakendamine odav. Meetme rakendamist hindavad eksperdid keskmiselt keerukaks, eelkõige nõuab läbimõtet keda ning kuidas täpsemalt kaasata, millises formaadis koostöö toimuks, kuivõrd on vabatahtlikud motiveeritud seda rolli võtma, samuti võib kaasneda palju infomüra ning hinnangud ei pruugi olla objektiivsed. Meetme rakendamise välismõjud on ekspertide hinnangul nõrgalt negatiivsed – vabatahtlike selline roll võib kogukonna jaoks tunduda „pealekaebamisena“ ja seeläbi langeb vabatahtlike maine kogukonna silmis. Samuti võib mingil määral tekkida huvide konflikte ning korrupsiooni (kogukonnakeskselt on elanikevahelised suhted tihedamalt seotud, ei soovita tuttavatele rakendatavaid sunnimeetmeid). Antud meetet hetkel ei rakendata, tulevikus meetme rakendamise aktuaalsus enamike ekspertide hinnangul ei kasva.

Vabatahtlike päästekomandode ruumide ühendamise mõne teise seltsi (nt vabaajakeskuse vms) ruumidega eesmärgiks on positiivse sünergia tekitamine. Mitmete vabatahtlike päästekomandode olmetingimused on kesised, samas on paljudes (eriti väiksemates) asulates vajadus vabaajaruumide järele. Siinkohal võiks kaks aspekti ühendada, luues vabatahtlike päästekomandode ruumides vabaajakeskuse. Antud meetmel on ekspertide hinnangul keskmine mõju tuleohutuse suurendamisel (paremate olmetingimustega tõuseb vabatahtlike motivatsioon, vabatahtlike seltsiga võivad liituda uued elanikud, selle läbi on selts jätkusuutlikum ning suudab rohkem panustada tuleohutuse tõstmisse). Algset investeringut ruumide ehitamiseks või renoveerimiseks hinnatakse väga kulukaks, samas tekiks edaspidi kokkuhoid ruumide halduskuludelt. Meetme rakendamise teeb keeruliseks see, et arvestama ei pea üksnes vabatahtlike päästekomandoga, vaid lisaks ka teiste partneritega (vabaajakeskust haldava MTÜ või KOViga). Samuti seisneb meetme rakendamise keerukus selles, et sobivaid krunte ning hooneid, kus oleks võimalik ruume ühendada, ei pruugi leiduda. Lisaks on oluline koostööpartnerite motivatsioon nimetatud ettevõtmisse panustada. Võimalikud positiivsed välismõjud on ekspertide hinnangul väga tugevad – ühelt poolt tekitatakse vabaajakeskuse külastajatele huvi vabatahtluse suhtes ning teiselt poolt oleks vabatahtlikel võimalik meeldivalt aega veeta. Antud meetet mõnel pool ka rakendatakse (nt

Kallaste vabatahtliku päästekomando ruume kasutab noortekeskus), ent mitte laialdaselt. Ekspertide hinnangul meetme aktuaalsus tulevikus suureneb.

Enamike kriteeriumide osas tagasihoidlikud meetmed

Enamike kriteeriumide osas kujunesid **kesiselt** hinnatud meetmeteks:

- **abiinspektorite kaasamine;**
- **enamatele päästeametnikele (komandopealikud, ennetustöö spetsialistid jt) riikliku järelvalve teostamise õiguste andmine;**
- **enesekontrolli tuleohutusaruannete laialdasem kasutamine.**

Abiinspektorite ametikoha loomise eesmärk on konkreetsemalt sätestada riigi- ja omavalitsuse ametnike kohustus teavitada Päästeametit tuleohutusnõuete alastest rikkumistest. Antud meede hõlmaks erinevaid ametnikke (näiteks politseinikud, sotsiaaltöötajad jne), kes satuvad töö käigus (abikauges piirkondades) hoonetesse, kus võib esineda tuleohutusnormide rikkumisi. Ekspertide hinnangul oleks selle meetme rakendamise mõju siiski vähene, sest on oht, et sätestatud teavitamiskohustus jääb üksnes deklaratiivseks. Samuti on küsitav ametnike motiveeritus oma tähelepanekutest teada anda (nt sotsiaaltöötaja ei soovi, et sotsiaalabi vajavat perekonda karistataks tuleohutusnõuete rikkumiste tõttu). Meetme rakendamise kulu on ekspertide hinnangul keskmine, eelkõige seondub see ulatusliku koolitustegevusega (meetme sihtgrupiks olevaid ametnikke tuleb koolitada, et nad oskaksid tuleohutusnormide rikkumisi tuvastada). Meedet on suhteliselt keeruline ellu viia, see eeldab esmalt seadusandliku raamistiku loomist, samuti on küsitav ametnike motivatsioon endale lisakohustusi võtta. Meetme võimalikke välismõjusid hindavad eksperdid nõrgalt positiivseks. Välismõju seisneb selles, et võimekus hinnata tuleohutusnormide täitmist suureneb ning samuti laieneb tuleohutusjärelvalve sihtgrupp (nt Päästeametil ei ole teatud ehitiste kontrollimiseks endal otsest vajadust ega põhjust). Antud hetkel meetet ei rakendata, ent tulevikus võib see ekspertide hinnangul muutuda aktuaalsemaks.

Enamatele päästeametnikele (komandopealikud, ennetustöö spetsialistid jt) riikliku järelvalve teostamise õiguste andmise eesmärgiks oleks suurendada olemasoleva inimressursiga järelvalvetevõime mahtu. Eksperdid hindavad meetme mõju tuleohutuse suurendamisele keskmiseks, mõju tuleneks suurenevast järelvalvemahust. Meetme rakendamise kulusid hinnatakse keskmiseks, eelkõige on tegemist koolituskuludega (päästeametnikud peavad läbima koolitused, omandamaks pädevust kontrollide läbiviimiseks). Meetme rakendamise keerukus väljendub peamiselt tööaja planeerimisel, milliste tegevuste arvelt oleks võimalik majapidamistes rohkem kontrolli läbi viia. Enamike ekspertide hinnangul kaasneks nimetatud meetme rakendamisega tugevalt negatiivsed välismõjud – ohtu nähakse eelkõige päästeametnike maine vähenemises. Näiteks päästekomando pealikele sunnimeetmete rakendamise kohustuse panemine võib oluliselt vähendada tema kogukonnaliidri staatust (samas esines vastupidiseid arvamusi, et autoriteet kasvab, kui komandopealikul tekib õigus sunnimeetmeid rakendada). Samuti suureneks meetme rakendamise tulemusena päästeametnike töömaht ning järelvalve teostamine tuleks paratamatult teiste ülesannete arvelt. Antud meetet hetkel ei rakendata, osade ekspertide sõnul võib see tulevikus aktuaalsemaks muutuda.

Enesekontrolli tuleohutusaruannete laialdasem kasutamine seondub abikaugete piirkondade ehitiste seisukorra parema kaardistamise vajadusega. Meetme idee seisneb hetkel ettevõtetele rakendatava

enesekontrolli laiendamises abikaugete piirkondade ehitistele. Meetme rakendamine tuleks siduda mõne motiveeriva soodustusega (elanikke ei tohiks „karistada“ enesekontrolli tuleohutusaruandega seetõttu, et nad elavad päästekomandost kaugel), mille abil on võimalik tuleohutust tõsta (nt soodsamalt soetada esmaseid tulekustutusvahendeid). Ekspertide hinnangul oleks meetme mõju tuleohutuse suurendamisele väike, sest meetme rakendamise juures on küsitav elanike motivatsioon enesekontrolli tuleohutusaruande täitmiseks, samuti on keeruline teostada järelkontrolli ning veenduda aruande kvaliteedis. Meedet hinnatakse kulukaks, sest sellega kaasneb eelnev teavitamisprotsess, mille käigus tuleb elanike teadlikkust ning motivatsiooni tõsta, samuti on ajamahukas aruannete hilisem analüüsimine ning vajadusel järelkontrollide teostamine. Meetmega kaasnevad mitmed välismõjud. Positiivse välismõjuna tekiks hea ülevaade abikaugete piirkondade hoonete hetkeolukorrast ning samuti saaks läbi soodustuste „premeerida“ elanikke, kes on valmis tuleohutusse panustama. Meetme rakendamisega kaasnevad aga õiguslikud küsimused – kui soodustused rakenduksid üksnes abikaugetes piirkondades, tekib ebavõrdse kohtlemise oht. Samuti on oht, et võimalike soodustuste saamiseks kuritarvitatakse meedet. Antud meedet hetkel ei rakendata, küll rakendub enesekontrolli tuleohutusaruande täitmise kohustus ettevõtetele. Samuti ei leia eksperdid, et enesekontrolli tuleohutusaruannete laiem kasutamine muutuks tulevikus aktuaalsemaks.

Erandlikud meetmed

Erandlikeks meetmeteks (mõne kriteeriumi osas head, mõne osas halvad) kujunesid käesoleva hindamise tulemusel:

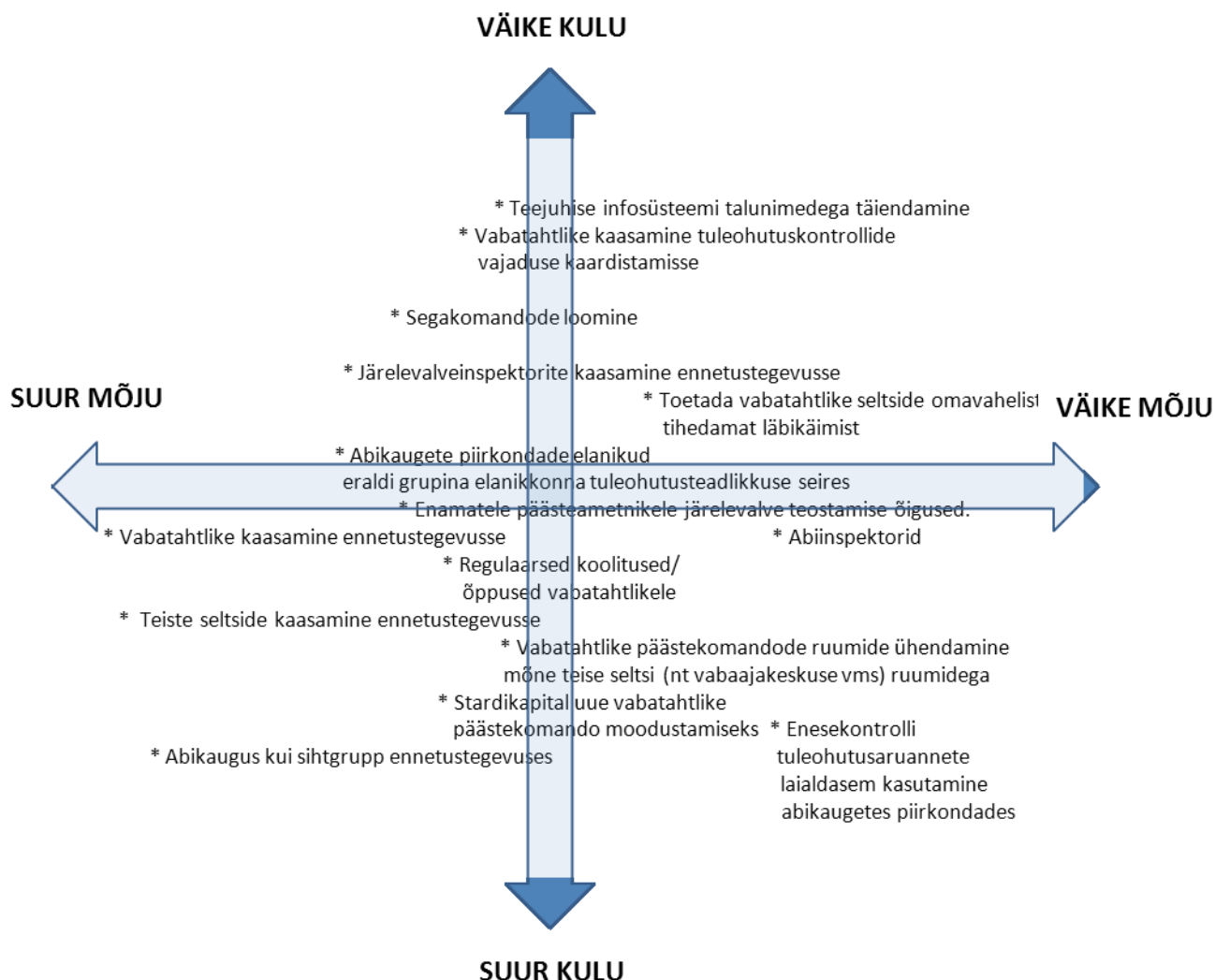
- **abikaugus kui sihtgrupp ennetustegevuses;**
- **teiste seltside kaasamine ennetustegevusse.**

Abikaugus kui sihtgrupp ennetustegevuses – ennetustegevust planeeritakse sihtgrupipõhiselt ning abikaugus ei ole üheks kriteeriumiks. Antud meetme eesmärgiks oleks lisada ennetustegevusse eraldi sihtgrupina abikaugete piirkondade elanikud. Meetme rakendamisel oleks ekspertide hinnangul oluline mõju, sest ennetustegevuse planeerimisel määratakse ära kindlad tegevuste mahud (kui palju tuleb nimetatud piirkondades vastavaid ennetustegevusi teostada). Abikaugete piirkondade käsitlemist eraldi sihtgrupina hinnatakse kulukaks meetmeks, kuna ennetustegevuse maht suureneks (alternatiivina tuleks abikaugete piirkondade suurenev ennetustegevuste maht ilmselt teiste sihtgruppide arvelt), samuti kasvaks transpordi- ning ajakulu kaugemate ning väiksemate kohtade külastamiseks. Meetme rakendamine on keskmiselt keerukas, antud hetkel moodustatakse sihtgrupid peamiselt sotsiaal-demograafiliste tunnuste alusel (koolinoored, puudega inimesed) ning abikauguse liigitamine samadel alustel on keerukas. Meetmega kaasneks nõrgalt positiivsed välismõjud, eelkõige oleks see positiivne sõnum abikaugete piirkondade elanikele, et komandode kaugus kompenseeritakse teiste meetmetega ning seeläbi suureneks toetus Päästeametile. Antud hetkel meedet ei rakendata, ent tulevikus on see ekspertide hinnangul aktuaalsem.

Teiste seltside kaasamine ennetustegevusse võimaldaks laiendada ennetustegevuste läbiviijate ringi. Meetme idee oleks tuleohutusvaldkonna koolituste ning nõustamiste teostamisel kasutada teiste seltside (nt külaseltsid) abi. Mitmed mittetulundusühingud on huvi tundnud, kas neil oleks võimalik osaleda tuleohutuse propageerimisel ning antud meetmega loodaks selleks vajalik raamistik. Seega on tegemist seni kasutamata ressursiga, kelle sisemine motivatsioon ennetustegevuste läbiviimiseks on suur.

Ekspertide hinnangul on meetmega kaasnev mõju tuleohutuse suurendamiseks väga oluline, sest ennetustööd tehakse oma kogukonnas ning seetõttu on elanike vastuvõtlikkus oluliselt suurem. Meetme kulukust hinnatakse keskmiseks. Esmalt tuleb koolitada vastavate seltside liikmeid, et neil oleks pädevus ennetustegevusi läbi viia, samuti tuleb välja töötada raamistik või standard, mille alusel ennetustööd teostatakse, lisaks sõlmida lepingud, mille alusel toimub tasustamine. Eelnimetatud põhjustel on meetme rakendamine küllaltki keerukas, samuti on oht, et teostatav ennetustegevus ei ole piisavalt kvaliteetne ning jätkusuutlik. Samas on kaasnevad välismõjud ekspertide hinnangul tugevalt positiivsed, sest tugev kogukonnatunne aitab edukalt tuleohutuselast teavet edasi kanda, samuti laieneb ennetustegevusest osasaanute ring elanikega, kes teistel juhtudel ei satuks ennetustegevuse sihtgruppi (nt täiskasvanud). Meedet rakendatakse vähesel määral hetkel ning ekspertide hinnangul tõuseb meetme aktuaalsus tulevikus oluliselt.

Järgneval joonisel (vt joonis 5.2) on hinnatud meetmed esitatud **kulu ja mõjususe dimensioonis**. Horisontaalteljel kajastuv mõjususe on hinnang sellele, kui võrd suur oleks antud meetme mõju tuleohutuse tõstmisel ning vertikaalteljel vastava meetme kulukus. Kulu-mõjususe aspektist kõige tõhusamad meetmed (väikese kuluga, ent olulise mõjuga tuleohutuse suurendamisel) paiknevad joonise ülemises vasakpoolses veerandis. Meetmed, mida on küll odav rakendada, ent sellega kaasnev mõju ei ole väga suur, paiknevad joonise ülemises parempoolses veerandis. Kulukamate meetmete osas on alumises vasakpoolses veerandis need, millega kaasnev mõju on suurem ning parempoolses need, millega kaasnev mõju väiksem.



Joonis 5.2. Hinnatud meetmed kulu-mõju dimensioonis

Kõige rohkem on keskmise mõju hinnanguga meetmeid. Keeruline on leida meetet, mis oleks kõrge mõjuga ning odav. Samas leidub mitmeid meetmeid, mille mõju oleks suur, ent rakendamine kulukas. Antud dimensioonides võib välja tuua, et kõige kulu-efektiivsemaks on hinnatud meetmeid, mis kaasavad olemasolevaid ressursse laiemalt (st laieneb erinevate ametnike ning vabatahtlike tegevusvaldkond – nt vabatahtlike kaasamine tuleohutuskontrollide vajaduse kaardistamisse, segakomandode loomine, järelevalveinspektorite kaasamine ennetustegevusse). Samuti jäävad suure mõju-väikse kulu veerandisse meetmed, mis aitavad kaardistada paremini abikaugete piirkondade reaalsel seisul (teejuhise infosüsteemi täiendamine, abikaugete piirkondade elanikud lisatakse eraldi grupina tuleohutusteadlikkuse seiresse, samuti vabatahtlike kaasamine tuleohutuskontrollide vajaduse kaardistamisse). Kulukad meetmed, mis toovad kaasa ka suure mõju, hõlmavad peamiselt vabatahtlike ulatuslikumat kaasamist (kaasamine ennetustegevusse, vabatahtlike regulaarne koolitamine, nende ruumide ühendamine ja stardikapitali jagamine). Lisaks on selles veerandis abikauguse lisamine ennetustegevuse sihtgruppidesse. Kulukateks, keerulisteks ning mitte piisavat mõju omavateks

meetmeteks on järelvalvetegevuse laiendamine ning seeläbi mahu suurendamine kas teiste riigiametnike või abikaugete piirkondade elanike endi poolt.

5.3.2. Tegevused ja nende hindamise tulemused

Järgnevalt on tabelis 5.7 esitatud väljapakutud tegevuste hindamise tulemused. Tegevused on grupeeritud hinnangute alusel nelja kategooriasse. Seejärel on tabelis 5.8 selgitatud erinevate tegevustega kaasnevaid välismõjusid ning võimalikke probleeme tegevuste laialdasemal kasutamisel.

Tabel 5.7. Tegevuste hinnangud erinevate dimensioonide alusel

Teenus/tegevus	Mõju tugevus	Hinnanguline kulu ühe leibkonna kohta	Mõju kestus	Tegevuse rakendamise keerukus	Välismõjud	Aktuaalsus tulevikus	Kas praegu rakendatakse?	Mõju ulatus	Abikauges piirkonnas rakendamise kulukas
Enamike kriteeriumite osas head									
Väljaspool riiklike standardeid olevad ennetustegevused	Keskmine mõju	Väike	Keskmine	Keskmiselt keerukas	Tugevalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe	Asula	Sama kulukas
Regulaarsed nõupidamised abikaugete piirkondade KOVide esindajatega	Keskmine/oluline mõju	Väike	Keskmine	Lihtne	Nõrgalt positiivsed	Ei muutu	Jah, liiga vähe	Asula	Sama kulukas
Koolitamine	Oluline mõju	Keskmine	Keskmine	Keskmiselt keerukas	Puuduvad/nõrgalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe	Asula	Kallim
Teavitamine	Keskmine mõju	Väike	Keskmine	Lihtne/keskmiselt keerukas	Nõrgalt positiivsed	Suureneb/ei muutu	Jah, piisavalt	Asula	Kallim
Pärast raskemat (sh hukkunuga) tuleõnnetust ümarlaud KOVi esindajatega	Keskmine mõju	Väike	Keskmine	Keskmiselt keerukas	Nõrgalt positiivsed	Ei muutu	Jah, liiga vähe	Asula	Sama kulukas
Enamike kriteeriumite osas keskmised									
Valla- ja maakonnalehtedesse tuleohutust propageerivate artiklite kirjutamine	Keskmine mõju	Väike	Lühiajaline	Lihtne	Nõrgalt positiivsed	Ei muutu	Jah, piisavalt	Asula	Sama kulukas
Nõustamine	Oluline mõju	Keskmine	Keskmine	Lihtne/keskmiselt keerukas	Nõrgalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe	Leibkond (grupp)	Kallim
Esmaste kustutusvahendite (pulberkustuti, tulekustutustekk) soetamise toetamine/soodustamine	Keskmine mõju	Keskmine	Keskmine	Keskmiselt keerukas	Puuduvad	Suureneb	Ei rakendata	Leibkond (grupp)	Sama kulukas
Küttesüsteemide hooldamise/kasutamise koolitus	Keskmine mõju	Keskmine	Keskmine	Keskmiselt keerukas	Puuduvad/nõrgalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe	Leibkond (grupp)	Kallim
Enamike kriteeriumite osas tagasihoidlikud									
ATESi paigaldamise toetamine/soodustamine	Keskmine mõju	Kulukas	Pikaajaline	Keerukas	Puuduvad	Suureneb	Ei rakendata	Leibkond (grupp)	Sama kulukas
Sprinklersüsteemi paigaldamise toetamine/soodustamine	Keskmine mõju	Kulukas	Pikaajaline	Keerukas	Nõrgalt negatiivsed	Suureneb	Ei rakendata	Leibkond (grupp)	Sama kulukas
Varakindlustuse tagamine	Mõju puudub	Kulukas	Pikaajaline	Keerukas	Nõrgalt negatiivsed	Ei muutu	Ei rakendata	Leibkond (grupp)	Sama kulukas
Erandlikud (mõne kriteeriumi osas head, mõne osas halvad)									
Korstnapühkimise teenus	Oluline mõju	Kulukas	Lühiajaline	Keskmiselt keerukas	Nõrgalt positiivsed	Suureneb	Jah, liiga vähe	Leibkond (grupp)	Kallim
Küttesüsteemide korrastamise soodustamine	Oluline mõju	Kulukas	Pikaajaline	Keerukas	Nõrgalt negatiivsed	Suureneb	Ei rakendata	Leibkond (grupp)	Sama kulukas

Tabel 5.8. Tegevuste eelised, puudused, välismõjud ja rakendamise keerukuse aspektid

Teenus/tegevus	Eelised ja puudused, sh välismõjud	Tegevuse rakendamise keerukus
Nõustamine	<ul style="list-style-type: none"> + võimalus tõsta teadlikkust neis riskigruppides, kes seda enim vajavad ja on õnnetuse korral kõige enam ohustatud. + nõustamise käigus märgatakse ka teisi probleeme. + võimalik edastada ka muid sõnumeid, värvata vabatahtlikke jms. - elanike huvipuudus (ei lasta eluruumidesse sisse), nõustamine on kasutu, kui inimene selle tulemusena oma käitumist ei muuda. 	<ul style="list-style-type: none"> * keeruline määratleda optimaalset tegevusmahtu, et paigutatud ressursid tagaksid piisava tulemuse. * keeruline leida sobiv sihtgrupp, informatsioon peab tulema KOVilt, samuti keeruline kontakti saamine. * kui riik/KOV saab piirduda vaid nõustamisega ning materiaalse toetamise võimalust ei ole, siis võib tulemuslikkus jääda saavutamata (inimestel puuduvad ressursid tuleohutuse tõstmiseks vajalike investeeringute tegemiseks).
Küttesüsteemide hooldamise/kasutamise koolitus	<ul style="list-style-type: none"> + inimestel on õigus ise korstnat pühkida, kuid oskused ja teadlikkus on paljuski piiratud. Sellega tagatakse senisest suuremal osal kodudest korrektselt hooldatud kütteseadmed ning teadlikkus korstnapühkija kutsumise vajadusest kord 5 a jooksul (eramajades). - inimeste huvi sellisel koolitusel osaleda võib olla madal. 	<ul style="list-style-type: none"> * keeruline määratleda optimaalset koolituste mahtu, et paigutatud ressursid ka piisava tulemuse tagaksid, kuna koolituse vajajate kaardistamine on keeruline. * koostööpartnerite (pottsepad, korstnapühkijad, KOVi töötajad) kaasamine
Koolitamine	<ul style="list-style-type: none"> + kogukonnakesksetest probleemidest rääkimisel on inimeste vastuvõtlikkus suurem ja mõju suurem. + võimalik kaardistada ka muid probleeme. - oht, et kogukonna huvi jääb väheseks. 	<ul style="list-style-type: none"> * Päästeameti suutlikkus läheneda erinevatele abikaugetele piirkondadele erilaadselt võib olla madal. * Iga koolituse ettevalmistamine kulukam (tuleb tutvuda piirkonna riskide ja eripäradega). * vaja kaasata erivahendeid (nt päästeauto) ning spetsialiste.
Teavitamine	<ul style="list-style-type: none"> + infopäeval õpetatakse inimestele praktilisi oskusi, mis lähtuvad piirkondade eripäradest. - elanike arv väike ja osalus võib jääda väheseks. - abikaugetes (eelkõige hajaasustusega) piirkondades ei ole piisavalt erinevaid laatasid-külapäevi, kus oleks võimalik Päästeametil osaleda. 	<ul style="list-style-type: none"> * vajalik õige ajastamine. * tuleb lähtuda etteantud toimumisajast, enamasti nädalavahetustel (suurem personalikulu), vaja kaasa võtta mitmekülgset erivarustust.
Korstnapühkimise teenus	<ul style="list-style-type: none"> + lahendatud saab korstnate halvast seisukorrast tingitud kõrge tuleohtu probleem neis leibkondades, kellel endal materiaalsed võimalused puuduvad. + võimalik osutada ka nõustamisteenust samaaegselt. - võib tekitada põhjendamatu kõrgeid ootusi (nõ „õpitud abitus“) ja elanike enda tegevustes järeleandmisi. - tekitab rahulolematust nendes elanikes, keda ei määrata teenuse sihtgruppi. 	<ul style="list-style-type: none"> * korstnapühkijate vähesus piirkonnas, nende kaasamine, logistika. * probleem sihtgrupi määramisel.
Pärast raskemat (sh hukkunuga) tuleõnnetust ümarlaud KOVi esindajatega	<ul style="list-style-type: none"> + võimalik selgitada ja lahendada erinevad otseselt ja kaudselt seotud küsimused (vastuvõtlikkus õnnetuse järgselt kõrgem). + paraneb sidusus omavalitsuse ja Päästeameti vahel, suureneb KOVi 	<ul style="list-style-type: none"> * koostöövalmidus peab olema kõrge, et saavutada tulemusi.

Teenus/tegevus	Eelised ja puudused, sh välismõjud	Tegevuse rakendamise keerukus
	<p>töötajate vastutustunne.</p> <ul style="list-style-type: none"> - šokimeetod, st õnnetust kasutatakse selleks, et inimesteni jõuda (eetilise küsimus). - ei pruugi kaasneda muutusi inimeste käitumises, jäädakse arutelutasandile. - info ei jõua piirkonna elanikeni. 	
<p>Regulaarsed nõupidamised abikaugete piirkondade KOVide esindajatega</p>	<ul style="list-style-type: none"> + võimalik komplekselt lahendada erinevaid koostöölaseid küsimusi. + võimalus saada piirkonnakeskset infot, mida tuleohutuse parandamisel arvesse võtta. - võib tekitada põhjendamatult kõrgeid ootusi Päästeameti suhtes ja KOVi enda tegevustes järelandmisi. 	<ul style="list-style-type: none"> * võimalus olla pidevalt „pildil“. * saab luua vajalikke kontakte koostöö edendamiseks.
<p>Sprinklersüsteemi paigaldamise toetamine/soodustamine</p>	<ul style="list-style-type: none"> + võimalus pakkuda suuremat turvatunnet neile riskigruppidele, kes seda enim vajavad ja on õnnetuse korral kõige enam ohustatud (näiteks liikumispuudega inimesed). - võib tekitada põhjendamatult kõrgeid ootusi (nõ „õpitud abitus“) ja elanike enda tegevustes järelandmisi, sest tegemist on tagajärgi leevendava, mitte ennetava meetmega. - vales häire korral ujutab majapidamise üle. 	<ul style="list-style-type: none"> * sihtgrupi valik. * vajalike spetsialistide kaasamine (süsteemi projekteerimine ning paigaldamine). * keeruline ning kulukas süsteem, mis vajab hooldamist ning järelkontrolli.
<p>ATESi paigaldamise toetamine/soodustamine</p>	<ul style="list-style-type: none"> + abikaugetes piirkondades muutub tulekahjude avastamine kiiremaks, avastamise kiirus määrab aga paljuski tuleõnnetuse tagajärgede raskuse (tiheasustusega aladel on avastamise kiirus oluliselt suurem tänu naabritele ja möödakäijatele). - võib tekitada põhjendamatult kõrgeid ootusi (nõ „õpitud abitus“) ja elanike enda tegevustes järelandmisi. 	<ul style="list-style-type: none"> * sihtgrupi valik. * vales häiretest tingituna suureneb Päästeameti töö maht (rohkem väljakutseid). * küllaltki kulukas süsteem, mis vajab hooldamist ning järelkontrolli. * vajalik süsteemi väljatöötamine, kui rakendada GSM valve sarnast süsteemi (telefonoperaatorite kaasamine).
<p>Esmaste kustutusvahendite (pulberkustuti, tulekustutustekk) soetamise toetamine/soodustamine</p>	<ul style="list-style-type: none"> + abikaugetes piirkondades suureneb (ja riiklikult kompenseeritud) võime tulekahjusid iseseisvalt juba algfaasis kustutada ja seeläbi varakahjusid vähendada. - elanikele ei pruugi olla arusaadav kustutusvahendi vajalikkus ning seetõttu müüakse soodsalt/tasuta saadud kustutusvahend maha. 	<ul style="list-style-type: none"> * vajalik KOVi poolne tugi sihtgrupi määramisel. * tulevikus vajavad kustutusvahendid hooldust ja kontrollimist. * küllaltki kulukas. * peab kaasnema koolitus, kuidas kustutusvahendit õigesti käsitleda.
<p>Varakindlustuse tagamine</p>	<ul style="list-style-type: none"> + piirkondades, kus riigi panus inimeste vara kaitsmisel on piiratud ning päästetöid ei suudeta alustada 15 min jooksul, kompenseerib riik osaliselt varakindlustust. Inimeste võrdsem kohtlemine riigi poolt (kompenseerib varakahjude osas riiklike komandode kaugust). + leevendab õnnetusejärgset olukorda. - võib tekitada elanikes põhjendamatult kõrgeid ootusi ja enda tegevustes järelandmisi. 	<ul style="list-style-type: none"> * suur kulutus riigile, tekib selektsiooniprobleem – võib suurendada uute ehitiste arv abikaugete piirkondade äärealadel (soodustuse saamiseks ehitatakse elamud nõ „piiri peale“), samuti keerukas lahendada olukordi, kui riiklik komandode võrgustik ümber kujundatakse. * juriidilised küsimused. * ei ole otseselt tuleohutusmeede, vaid riikliku teenuse puudumise kompenseerimine.

Teenus/tegevus	Eelised ja puudused, sh välismõjud	Tegevuse rakendamise keerukus
	<ul style="list-style-type: none"> - kindlustuspettuste suurenemise oht. - ebavõrdse olukorra tekitamine elanikkonnas. 	
Küttesüsteemide korrastamise soodustamine	<ul style="list-style-type: none"> + lahendatud saab küttesüsteemide halvast seisukorrast tingitud kõrge tuleohu probleem neis leibkondades, kellel endal materiaalsed võimalused puuduvad. + võimalik suurendada tööhõivet. - võib tekitada põhjendamatu kõrgeid ootusi (nõ „õpitud abitus“) ja elanike enda tegevustes järeleandmisi. 	<ul style="list-style-type: none"> * sobivate pottseppade leidmine hajaasustusega piirkonnas keeruline, töö kvaliteet. * tegemist ainult hädapäraste töödega, mis võimaldab kütteseadmeid kauem ohutult kasutada. * selektsiooniprobleem, koostöö KOViga.
Väljaspool riiklike standardeid olevad ennetustegevused	<ul style="list-style-type: none"> + vabatahtlike täiendav panustamine ja kohalik initsiatiiv. - võib pärssida huvi osaleda muudes ennetustegevustes. 	<ul style="list-style-type: none"> * projektikonkursid peaksid olema regiooni/päästkeskuse tasandil, seeläbi arvestatakse rohkem piirkondlike eripäradega ning oleks sihtgrupipõhisem.
Valla- ja maakonnalehtedesse tuleohutust propageerivate artiklite kirjutamine	<ul style="list-style-type: none"> + inimestel võimalus saada lihtsalt vajalikku infot ja arvestab inimeste info otsimise vajadustega (kohalikud lehed tihti olulisim infokanal). + Päästeameti usaldusväärsus tõuseb. 	<ul style="list-style-type: none"> * piiratud mõju (valla/maakonnalehe levik ja hind), ei saa pidevalt rakendada. * lugeja ei pruugi artiklile tähelepanu pöörata, kui artikli autor ei ole ise kohalik. * tulevikus suurem rõhk sotsiaalmeedial ja teleprogrammidel.

Enamike kriteeriumide osas positiivsed tegevused

Enamike kriteeriumide osas on **positiivselt** hinnatud tegevusteks:

- väljaspool riiklike standardeid olevad ennetustegevused;
- regulaarsed nõupidamised abikaugete piirkondade KOVide esindajatega;
- koolitamine;
- teavitamine;
- pärast raskemat (sh hukkunuga) tuleõnnetust ümarlaud KOVi esindajatega.

Väljaspool riiklike standardeid olevate ennetustegevuste propageerimiseks on võimalik läbi viia näiteks projektikonkurse, mille võitjaid toetatakse rahaliselt ennetustegevuse elluviimisel. Projektikonkurse peaks korraldama regiooni/päästkeskuse tasandil, saavutamaks paremini vajadustele vastavaid projekte. Ekspertide hinnangul on tegevuse mõju tuleohutuse tõstmisele keskmine, kuid kulu madal. Mõju kestvust hinnatakse keskmiseks, rakendamise keerukus seisneb peamiselt objektiivsete kriteeriumide määramisel projektide hindamiseks. Kaasnevaid välismõjusid hinnatakse tugevalt positiivseteks, sest tegevus arvestab kohalike eripäradega, samuti on korraldajate enda motivatsioon kõrgem projekti elluviimisel ning vabatahtlikel tekib võimalus tegevustes kaasa lüüa. Samas on oht, et oma projektide edukusest tingituna langeb vabatahtlike motivatsioon riiklikele standarditele vastavate ennetustegevuste elluviimisel. Antud tegevust juba ka rakendatakse, ent seda ei tehta piisavalt, tulevikus aktuaalsus suureneb. Abikauges piirkonnas rakendamine ei ole kulukam ning tegevuse mõju avaldub vastava asula, kus seda ellu viiakse, ulatuses.

Korraldada regulaarselt abikaugete piirkondade KOVide esindajatega nõupidamisi, mille tulemusel kaardistatakse kohalike omavalitsuste tuleohutuse alased probleemid ning otsitakse neile ühiselt lahendusi. Nõupidamiste korraldamise mõju hindavad eksperdid pigem suureks - eelkõige seetõttu, et tekib hea ülevaade piirkonna probleemidest ning on võimalik päästeteenuste osutamisel arvestada piirkonna eripäradega. Seega on tegevuse mõjuulatus seotud konkreetse KOVi territooriumi ja sealsete elanikega. Käesoleva tegevuse laialdasema rakendamise puhul on võimalikuks kitsaskohaks, et nõupidamistel räägitu jääb ainult sõnadeks ning kokkulepitud tegevusi ei viida reaalselt ellu, samuti ei tohi nõupidamised olla pelgalt kohustuseks, vaid mõlemad osapooled peavad olema veendunud nõupidamiste vajalikkuses. Tegevusega kaasnevaid kulusid hindavad eksperdid madalaks, samuti on tegevuse rakendamine suhteliselt lihtne – nõupidamiste korraldamine eeldab vaid kohtumiseks sobiva aja ja koha kokkuleppimist ning käsitletavate teemade tõstatamist, samuti mängib olulist rolli selge eestvedaja määramine, kellel lasub vastutus, et nõupidamiste arutelust ka reaalselt midagi sünniks. Ekspertide hinnangul on tegevuse peamiseks positiivseks välismõjaks kohaliku tasandi ja Päästeameti koostöö paranemine. Hetkel viiakse ekspertide hinnangul KOVi esindajatega nõupidamisi läbi ebaregulaarselt ning ebapiisaval määral. Kuna ka praegusel hetkel peetakse KOVe Päästeameti väga olulisteks partneriteks, siis ekspertide sõnul antud tegevuse aktuaalsus tulevikus ei muutu.

Koolitamise all mõeldakse abikaugete piirkondade riskiteguritele tähelepanu pööravate koolituskavade väljatöötamist ning rakendamist. Koolitus võiks käsitleda kütte- ja elektrisüsteemide hooldamise põhitõdesid, tulekahju korral õige käitumise selgitamist (sh esmaste kustutusvahendite kasutamise õpetamist) jt. Ekspertid hindavad tegevuse mõju tuleohutuse tõstmisel oluliseks, sest koolitusel

keskendutakse konkreetselt abikaugetele piirkondadele omastele probleemidele ning seetõttu on kogukond koolitusele vastuvõtlikum ning koolituse mõju eeldatavasti suurem. Abikaugetele piirkondadele suunatud koolituste läbiviimise kulud hindavad eksperdid keskmisteks. Kulud hõlmavad koolitaja tasu, koolitusvahendite- ja transpordikulu. Tegevuse positiivse mõju kestvus on ekspertide hinnangul keskmine (paar aastat). Tegevuse rakendamise keerukus väljendub peamiselt sobilike koolituskavade väljatöötamises ning sihtgrupi koolitusse kaasamises. Samas on ekspertide hinnangul abikaugetes piirkondades ühe inimese koolitamine oluliselt kulukam kui tiheasustusega piirkondades, sest osavõtjaid on ühe koolituse kohta vähem, koolituse ettevalmistamine aeganõudvam ning koolitaja transport piirkonda kallim. Küsitavaks peetakse ka Päästeameti suutlikkust arvestada koolituskavade koostamisel erinevate abikaugete piirkondade eripärade, seejuures suurendab eripärade arvestamine ka koolituse ettevalmistamise kulusid. Abikaugete piirkondade elanikele suunatud koolituste positiivseteks välismõjudeks võib pidada võimalust laiemalt kaardistada piirkonna tuleohutusalasid ohutegureid. Kuigi ka käesoleval hetkel teostatakse abikaugetes piirkondades ennetustegevuse raames koolitusi, ei arvesta need ekspertide hinnangul piirkonna eripärasid. Eksperdid hindavad, et tulevikus abikaugetele piirkondadele suunatud koolitustegevuste aktuaalsus suureneb.

Teavitamise all peetakse sarnaselt koolitamisega silmas konkreetselt abikaugetele piirkondade elanikele suunatud infopäevade korraldamist. Tegevust on võimalik läbi viia väga sihstatult – infopäeval osalevad reeglina konkreetse asula ning selle lähiümbruse elanikud. Tegevuse mõju tuleohutuse suurendamisele on ekspertide hinnangul keskmine, infopäevade raames õpetatakse inimestele praktilisi oskusi, mis lähtuvad piirkondade eripäradest. Infopäevi on ekspertide hinnangul suhteliselt lihtne korraldada, laialdasemat teostamist piirab eelkõige sobivate ürituste vähesus (nt ühildatakse infopäevi laatade ja külapäevadega). Tegevuse kulu elaniku kohta hindavad eksperdid madalaks ja kulud seonduvad eelkõige infopäevadel osalevate päästeametnike palgakuluga. Samas on teavitustegevus abikaugetes piirkondades mitteabikaugete regioonidega võrreldes mõnevõrra kulukam, sest võib tekkida vajadus Päästeameti poolt toetada külapäevade läbiviimist vms (sobivate ürituste vähesus), samuti tuleb lähtuda etteantud toimumisajast, mis tihti võib olla töövälisel ajal. Teavitustegevuse mõju kestvust hinnatakse keskmiseks. Kaasnevad välismõjud on nõrgalt positiivsed – infopäevade raames saab koguda infot piirkonna tuleohutusalastest probleemidest. Teavitamise aktuaalsus abikaugetes piirkondades ekspertide hinnangul tulevikus oluliselt ei muutu ning praegune teavitustegevuse maht on nende hinnangul piisav.

Pärast raskemat (sh hukkunuga) tuleõnnetust KOVi esindajatega ümarlaua korraldamise eesmärk on kasutada õnnetuse foonil tekkinud suurenenud vastuvõtlikkust tuleohutuse küsimustes ning KOVi esindajatega läbi arutada, kuidas saanuks tulekahju ära hoida ning mida oleks erinevad osapooled (vallavanem, sotsiaaltöötaja, ehitusnõunik ja vallavolikogu liikmed) saanud selleks teha. Ühtlasi arutletakse, kuidas tulevikus sarnased õnnetusi ennetada. Ümarlaudade mõju tuleohutuse suurendamisele hindavad eksperdid keskmiseks, eelkõige on see seotud KOVi töötajate käitumise muutmisega ning KOVi töötajate kaudu tuleohutuse alase teadlikkuse levikuga KOVi elanike seas laiemalt. Tegevuse rakendamine on ekspertide hinnangul madalate kuludega. Tegevuse rakendamise edukus sõltub KOVi koostöövalmidusest, samuti ei ole kokkusaamiste regulaarsus määratud – seotud vaid raskema tuleõnnetuse toimumisega (mõnes piirkonnas toimub tihti, mõnes piirkonnas ei toimu üldse). Tegevusega kaasnevad ekspertide hinnangul nõrgalt positiivsed välismõjud, kuna ümarlaua raames on võimalik arutada ka teiste tuleohutuslaste probleemide üle, paraneb side omavalitsuse ja Päästeameti vahel ning

suureneb KOVi töötajate vastutustunne. Samas on oht, et nõupidamisel jäädakse arutelutasandile, ei kaasne muutust inimeste käitumises ning informatsioon ei levi edasi KOVi elanikeni. Kuna tegemist on nõukimeetodiga, on küsitav ka sellise tegevuse eetilised. Osades päästetöökeskustes juba rakendatakse tegevust. Samas raskete tulekahjudega seotud ümarlaudade korraldamise aktuaalsus ekspertide hinnangul tulevikus ei suurene.

Enamike kriteeriumide osas keskmised tegevused

Enamike kriteeriumide osas kujunesid **keskmiselt** hinnatud tegevusteks:

- **valla- ja maakonnalehtedesse tuleohutust propageerivate artiklite kirjutamine;**
- **nõustamine;**
- **esimaste kustusvahendite (pulberkustuti, tulekustutustekk) soetamise toetamine/soodustamine;**
- **küttesüsteemide hooldamise/kasutamise alane koolitamine.**

Kirjutades valla- ja maakonnalehtedesse tuleohutust propageerivaid artikleid on võimalik võrdlemisi hõlpsalt edastada tuleohutuse alast teavet konkreetsele sihtgrupile. Ekspertide hinnangul on kaasnev mõju tuleohutuse suurenemisele keskmine, samas ühe lugeja kohta tehtavad kulutused on marginaalsed. Samuti on tuleohutust propageerivate artiklite kirjutamist lihtne rakendada ning sellega kaasnevad ka nõrgad positiivsed välismõjud – näiteks tõuseb artiklite toel Päästetöökeskuste maine. Artiklite mõju peavad eksperdid samas lühiajaliseks. Samuti ei saa seda infokanalit kasutada liiga tihti, sest sel juhul kaob huvi artiklite sisu vastu. Arvestama peaks ka asjaoluga, et juhul, kui artikli autor on kohalik inimene, on tema sõnal suurem kaal. Ekspertide hinnangul antud tegevust tehakse juba piisavalt ning tulevikus see aktuaalsemaks ei muutu, sest paberikandjal ajalehed on hääbumas ning olulisemaks muutuvad sotsiaalmeediakanalid.

Nõustamise all mõeldakse ennetusalase nõustamise läbiviimist abikauges piirkondades asuvates majapidamistes/leibkondades, tõstes seeläbi elanikkonna tuleohutusalast teadlikkust. Ekspertide hinnangul on nõustamisel oluline mõju, sest see on konkreetsele leibkonnale kohandatud ennetustegevuse vorm. Nõustamistegevust hindavad eksperdid keskmiselt kulukaks, kulud seisnevad nõustaja tasudes ning transpordis. Abikauges piirkondades nõustamise läbiviimine on suhteliselt kulukam eelkõige suurematest vahemaadest tingitud täiendavate aja- ja transpordikulude tõttu. Nõustamise mõju kestus on ekspertide hinnangul keskmine. Nõustamistegevust ei ole väga keerukas rakendada (nõustamisteenus kui selline on välja töötatud), samas on keeruline määratleda nõustamistegevuse optimaalset mahtu. Nõustamistegevuse läbiviimist võib pärssida leibkondade huvipuudus nõustamise vastu. Nõustamisega kaasnevad nõrgad positiivsed välismõjud, kuna nõustamise käigus on võimalik juhtida tähelepanu ka teistele probleemidele nagu näiteks puudujääkidele tuleohutusnõuete järgimisel, samuti on võimalik edastada muud informatsiooni (nt värvata vabatahtlikeks). Hetkel ei viida nõustamistegevusi ekspertide hinnangul läbi piisavas mahus ning tulevikus muutub nõustamine ekspertide arvates veelgi aktuaalsemaks. Nõustamise käigus rakendub otsene mõju leibkonnale (tegevust võimalik suunata konkreetsele sihtgrupile).

Esmaste kustutusvahendite (pulberkustuti, tulekustutustekk) soetamise toetamise/soodustamise eesmärgiks on abikaugete piirkondade majapidamiste esmase reageerimisvõime tagamine. Ekspertid hindavad esmaste kustutusvahendite soetamise toetamist/soodustamist keskmise mõjuga tegevuseks, sest tulekustutusvahendite jagamine ei hoi ära tulekahju, vaid ainult leevendab potentsiaalseid tagajärgi. Kulukust hindavad eksperdid keskmiseks või pigem kulukaks, see hõlmab endas esmase kustutusvahendi maksumust ning koolituse läbiviimist vahendi korrektseks ning sihipäraseks kasutamiseks. Mõju kestvust peavad eksperdid keskmiseks - kustutusvahendid vajavad mõne aasta möödudes kontrollimist ja hooldust. Tegevuse rakendamise keerukus seisneb optimaalse mahu määratlemises, kellele ning millises ulatuses vahendite soetamisega tekkivad kulud korvatakse. Kui soodustus laieneb üksnes abikaugetele piirkondade elanikele, tõstatub ka võrdse kohtlemise probleem. Olulisi välismõjusid tegevuse tulemusel ekspertide hinnangul ei teki, küll aga on oht, et kustutusvahendit ei kasutata sihipäraselt, müüakse edasi jms. Antud tegevust hetkel ei rakendata, kuid ekspertide arvates suureneb selle aktuaalsus tulevikus. Esmaste kustutusvahendite soetamise toetamist/soodustamist on võimalik abikaugetes piirkondades rakendada väga suunatult – kustutusvahendist kaasneb kasu majapidamisele, millele vahend on antud.

Küttesüsteemide hooldamise/kasutamise koolituse eesmärk on küttesüsteemide tuleohutuma ning majanduslikult efektiivsema kasutamise õpetamine ning küttesüsteemide hooldamise vajalikkuse selgitamine. Abikaugetes piirkondades on palju hajaasustusega piirkondi, kus ei ole võimalik liituda tsentraalsete küttesüsteemidega ning tuleb kasutada (tuleohtlikumaid) alternatiive, seetõttu on küttesüsteemidest tuleneva tuleohu vähendamine tähtis. Ekspertide hinnangul on kaasnev mõju tuleohutuse suurendamisele keskmine, küttesüsteemi korrektse kasutamise ja hooldamisega väheneb tahmapõlengute arv. Koolituse läbiviimise kulud on sarnased teiste koolitustega, abikaugete piirkondade puhul tuleb arvestada väiksemast inimasustusest tingitud väiksema osalejate arvu ning suuremate transpordikuludega, seetõttu on ühe leibkonna koolitamine kulukam kui tiheasustusega piirkondades. Tegevuse rakendamise keerukus väljendub sihtgrupi võimalikus huvipuuduses või lausa vastuseisus – nt elanikud, kes on aastaid ahju kütnud, ei arva, et nad teevad seda kuidagi valesti. Koolituse tõhusust suurendaks erinevate osapoolte (pottsepad, korstnapühkijad, KOV ametnikud) kaasamine, see muudab aga koolituste ettevalmistamise keerukamaks ja kulukamaks. Koolitustega ei kaasne ekspertide hinnangul olulisi välismõjusid. Sarnaseid koolitusi on seni läbi viidud piirkondades, kus hiljuti on suletud päästekomando. Tulevikus küttesüsteemide kasutamise/hooldamise alaste koolituste aktuaalsus ekspertide hinnangul suureneb. Koolitust kui tegevust on võimalik rakendada suhteliselt suunatult - koolituse läbimise mõju laieneb koolituses osalenud leibkonnale.

Enamike kriteeriumide osas tagasihoidlikud tegevused

Enamike kriteeriumite osas kujunesid **tagasihoidlikeks** hinnatud tegevusteks:

- **ATESi paigaldamise toetamine/soodustamine;**
- **sprinklersüsteemi paigaldamise soodustamine;**
- **varakindlustuse tagamine.**

Automaatse tulekahju-signalisatsioonisüsteemi (ATES) paigaldamise toetamise/soodustamise eesmärgiks on vähendada tulekahju avastamiseks kuluvat aega. Tulekahju varajane avastamine on abikaugetes piirkondades kriitilise tähtsusega, sest päästekomandol kulub kohalejõudmiseks palju aega.

Ekspertide hinnangul ei peaks ATES olema ühendatud otse Häirekeskusega, vaid alternatiivne lahendus võiks olla näiteks GSM-valve laadne süsteem, kus signaal edastatakse näiteks vara omaniku ning naabri mobiiltelefonile. Ekspertid hindavad ATES süsteemi rakendamisega kaasnevat mõju keskmiseks, süsteemi paigaldamine on aga väga kulukas. Samas on signalisatsioonisüsteemi mõju pikaajaline. Automaatse tulekahju-signalisatsioonisüsteemi paigaldamise toetamise/soodustamise rakendamise keerukus seisneb sihtgrupi määratlemises, kellele seadet pakutakse, sest ekspertide hinnangul ei ole vastavat süsteemi otstarbekas rakendada kõigis majapidamistes. Samuti on tegemist tagajärgi leevendava ja mitte ennetava tegevusega. Süsteemi paigaldamise negatiivseks välismõjuku võib olla tuleohutuslase hoolsuse ja tähelepanu langus. Juhul, kui süsteemi on kaasatud Häirekeskus, suureneb oluliselt valesuhte tõttu väljasõitude arv. Hetkel sellist soodustust ei rakendata, tulevikus on see aktuaalsem eelkõige siis, kui ühe süsteemi hind oluliselt langeb.

Sprinklersüsteemi paigaldamise toetamise/soodustamise eesmärgiks on vähendada tulekahjust tekkinud varalisi kahjusid. Ekspertide hinnangul on tegevuse mõju keskmine ning paigaldamise kulu suur, kuid pikaajaline. Tegevusega kaasnevad süsteemi toimimise kontrollimise ning hooldamise kulud. Tegevuse rakendamine on sarnaselt ATESiga keerukas, kuna kaasnevad süsteemi väljatöötamise, projekteerimise ning paigaldamise kulud. Kaasnevad välismõjud on nõrgalt negatiivsed – näiteks valehäire puhul võib vara saada veekahjustusi. Hetkel tegevust ei rakendata. Ekspertide hinnangul võib tulevikus tegevuse aktuaalsus kasvada, kui süsteemi paigaldamine muutub odavamaks.

Varakindlustuse tagamise osas abikaugetele piirkondadele erisuse tekitamise argumendiks on see, et päästekomando asukoha määratlemine on Päästeameti otsus ning abi kaugusest tingitult on õnnetuse korral abikauges piirkondades varalised kahjud suuremad. Ekspertide hinnangul pole tegevusel mõju tuleohutuse tõstmisele, kuid tegevus on kulukas ja seda tuleb viia ellu pikaajaliselt. Varakindlustuse tagamist on keeruline ellu viia, sest tekib selektsiooni probleem (abi kohalejõudmise ajalise piiri määratlemine, millest alates varakindlustus hüvitatakse), samuti potentsiaalne kindlustuspettuste oht. Kaasnevad välismõjud on negatiivsed, sest varakindlustus vähendab hoolivust vara suhtes. Hetkel tegevust ei rakendata, samuti ei muutu see ekspertide hinnangul tulevikus aktuaalsemaks. Varakindlustusest saaksid kasu leibkonnad, kes on sattunud tuleõnnetuse ohvriks, tegevuse rakendamise kulukuses ei määra abikaugus otsest rolli (st abikauges piirkondades ei ole varakindlustuse tagamine kulukam võrreldes teiste piirkondadega).

Erandlikud tegevused

Erandlikeks tegevusteks (mõne kriteeriumi osas head, samas mõne kriteeriumi osas kehvad) kujunesid:

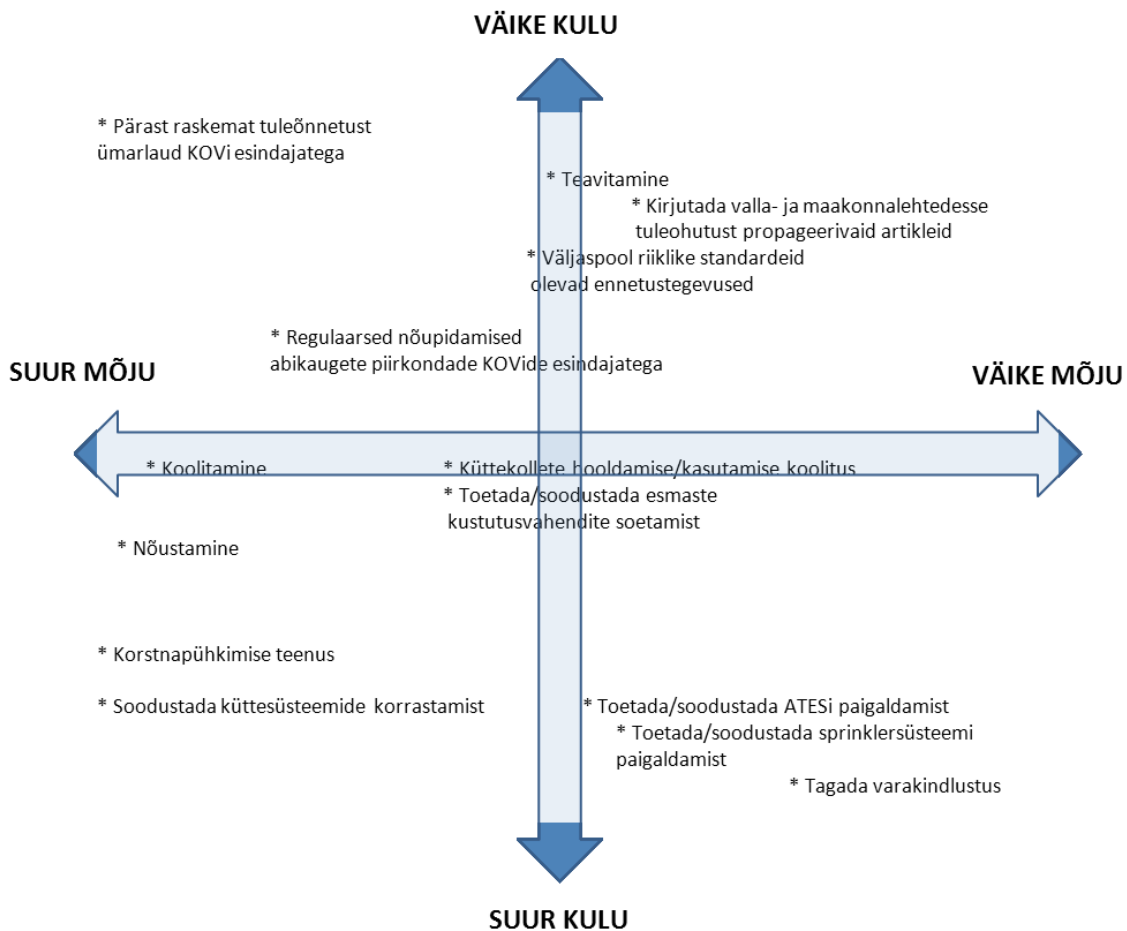
- **korstnapühkimise teenus;**
- **küttesüsteemide korrastamise soodustamine.**

Korstnapühkimise teenuse osutamise eesmärgiks abikauges piirkondades on nende majapidamiste küttekollete hooldamine, kes seda ise ei saa teha (eakad, puudega inimesed, sotsiaalsetesse riskigruppidesse kuuluvad leibkonnad). Ekspertide sõnul on tegevuse mõju oluline, kuna väheneb tahmapõlengute risk. Tegevus on kulukas (korstnapühkija tasu, abikauges piirkonnas on selle osutamine kallim eelkõige transpordikulude, aga ka tööjõupuuduse tõttu.) ning mõju lühiajaline, kuna korstnaid

tuleks puhastada kord aastas. Meetme rakendamise keerukus seisneb sihtgrupi määramises, samuti ei pruugi piirkondades leiduda korstnapühkijaid. Kaasnevid välismõjusid hinnatakse positiivseteks, kuna abivajavate abikaugete piirkondade elanike silmis tõuseb Päästeameti usaldusväärsus. Samas soosib tegevus „õpitud abitust“ ning pole jätkusuutlik. Korstnapühkimise teenust on väikeses mahus pakutud piirkondades, kus hiljuti on suletud päästekomando. Tulevikus ekspertide hinnangul tegevuse aktuaalsus suureneb seoses sotsiaal-demograafiliste muutustega (hajaasustusega piirkondades jääb elanikkond ning samuti hoonestus üha vanemaks ning seetõttu kasvab abivajajate hulk).

Küttesüsteemide korrastamise soodustamise eesmärgiks on toetada abikaugetes piirkondades lagunevate küttesüsteemide kordategemist, et suurendada tuleohutust. Tegevuse mõju on oluline ning pikaajaline, ent teostamine kulukas ning keerukas. Tegevuse elluviimise muudab keerukaks vajalike oskustega spetsialistide vähesus, samuti on oluline koostööpartnerite roll (eelkõige KOV, mis peaks sellise programmi eestvedaja olema). Kaasnevad välismõjud on nõrgalt negatiivsed, sest tegevuse rakendamine tooks kaasa õigluslikud küsimused (ehk milliste kriteeriumite alusel valitakse kordatehtavad majapidamised) ning samuti on tegu „õpitud abituse“ süvendamisega, sest elanikud jäävad lootma sellele, et ühel hetkel on nende majapidamine piisavalt halvas seisukorras, et selle korrastamise eest vastutaks riik (Päästeamet, KOV). Antud hetkel tegevust ei rakendata, tulevikus muutub see aktuaalsemaks. Kasu saajaks on majapidamises elavad inimesed ning abikaugus kulude tekkimise aspektist iseenesest oluline ei ole.

Järgneval joonisel (vt joonis 5.3) on toodud hinnatud tegevused eraldi **kulu ja mõjususe dimensioonis**. Horisontaalteljel kajastuv mõjususe hinnang sellele, kui võrd suur oleks antud tegevuse mõju tuleohutuse tõstmisel ning vertikaalteljel vastava tegevuse kulukus. Kulu-mõjususe aspektist kõige tõhusamad (väikese kuluga, ent olulise mõjuga) tegevused paiknevad joonise ülemises vasakpoolses veerandis. Tegevused, mille rakendamise kulu, aga ka mõju on väike, paiknevad joonise ülemises parempoolses veerandis. Kulukamate tegevuste osas on alumises vasakpoolses veerandis need, millega kaasnev mõju on suurem ning parempoolses need, millega kaasnev mõju väiksem.



Joonis 5.3. Hinnatud tegevused kulu-mõju dimensioonis

Paljude tegevuste puhul hinnati nii positiivset mõju kui ka tegevusega kaasnevaid kulusid kõrgeteks (joonise alumine vasakpoolne veerand) ning nii mõju kui ka kulusid madalaks (joonise parempoolne ülemine veerand). Suure kulu ja väikese mõjuga tegevusteks hinnati ATES ja sprinklersüsteemide paigaldamise toetamist ning abikaugete piirkondade elanikele varakindlustuse tagamist. Tulemustele tuginedes tuleks kaaluda tegevuste rakendamist, mis on soodsamad, ent millega kaasnev mõju oleks suur, hindamise tulemusena on nendeks tegevusteks koostöö arendamine kohalike omavalitsustega. Samuti on kulu ning mõju suhtes paremas positsioonis erinevad ennetustegevused, mis hõlmavad korraga suuremat hulka sihtgrupi liikmeid (teavitamine, kohalikesse ajalehtedesse artiklite kirjutamine ning väljaspool riiklike standardeid olevad ennetustegevused), kuid kuna tegemist ei ole konkreetsetele elanikele suunatud ennetustegevusega, on oht, et sõnum ei jõua soovitud riskigrupini. Suure mõju, ent ka suure kuluga tegevused on individuaalsed ennetustegevused (koolitused, nõustamine, samuti küttesüsteemidega kaasnevad tegevused), mille puhul on kaasnev mõju küll suur, ent piiratud konkreetse inimese või leibkonnaga. Kõige kulukamaks ning vähem mõju omavaks peetakse ressursimahukaid süsteeme, mis pigem aitavad õnnetusest tingitud kulusid leevendada, ent aita õnnetust ära hoida (ATES, sprinklersüsteemid ning varakindlustus).

KOKKUVÕTE

Uuringu eesmärgiks oli hinnata tuleohutusjärelvalve, ennetustöö ja päästetöö kulu-efektiivsust abikauges piirkondades. Abikaugete piirkondadena käsitleti uuringus alasid, kuhu jõudmiseks kulub riiklikul päästekomandol enam kui 15 minutit. 2012. a seisuga on päästealane abi vähem kui 15 minutiga kättesaadav 93% Eesti elanikkonnast, käesoleva uuringu raames keskenduti 89 500 elanikule, kelleni abi antud aja jooksul ei jõua. Uuringu käigus kaardistati päästealased probleemid abikauges piirkondades ning pakuti meetmeid ja tegevusi nende probleemide lahendamiseks.

Uuring koosnes erinevatest etappidest. Esmalt koostati ülevaade teiste Euroopa riikide (Belgia, Hispaania, Hollandi, Iirimaa, Itaalia, Norra, Saksamaa, Suurbritannia, Taani, Tšehhi; põhjalikumalt anti ülevaade Soome ning Rootsi süsteemist) päästesüsteemist, keskendudes abikaugetele piirkondadele. Teiseks koostati ülevaade Eesti päästevaldkonna ülesehitusest, et luua lugejale vajalik taust analüüsitulemuste kontekstist. Kolmanda etapina analüüsiti päästetööd, ennetus- ja järelvalvetegevust Eesti abikauges piirkondades, kõrvutades abikaugete piirkondade päästealast statistikat sarnase elanike arvuga piirkondadest moodustatud võrdlusgrupiga, mis ei asu abikauges piirkonnas. Uuringu neljandas etapis viidi läbi kümme ekspertintervjuud, mille põhjal koostati ülevaade erinevate osapoolte arvamusest, kuidas tuleks abikauges piirkondades päästeteenuseid planeerida ja osutada ning millised on tänase süsteemi tugevused ja nõrkused. Välisriikide kogemuse ja intervjuude põhjal kaardistati tegevused ja meetmed, mille kulu-efektiivsust hinnati uuringu viiendas etapis loodud planeerimismudelil.

Abikaugete piirkondade eristamisele välisriikides päästeteenuste planeerimisel ja osutamisel eraldi tähelepanu ei pöörata ning seega abikauges piirkondades konkreetselt neile suunatud tegevusi või meetmeid ei rakendata. Riskide kaardistamisel ei ole määravaks teguriks mitte piirkonna kaugus päästekomandost, vaid muud tegurid. Näiteks Soomes on olulised elanike ja ehitiste arv, liiklustihedus ja tööstus, samuti toimunud tuleõnnetuste statistika. Mõned riigid eristavad päästevaldkonna korraldamisel riskitsoone. Näiteks Soome territoorium on jaotatud riskitsoonideks (neli riskitsooni) – antud juhul jäävad abikauged ja hajaasustusega piirkonnad neljandasse riskitsooni, kus aga riiklikul tasandil ei arvestata päästeteenuste elluviimisel abikaugust eraldi riskitegurina (päästekomando kohalejõudmiseks kulub normaeg on määramata, keskmiselt jõutakse kohale u 14 minutiga).

Üheks põhjuseks, miks abikaugusega ei arvestata, on süsteemi ülesehitus: erinevalt Eestist, kus päästealane planeerimine on tsentraliseeritud, korraldatakse päästealast tegevust enamikes riikides kohaliku omavalitsuse tasandil. Sellest tulenevalt on rakendatavad süsteemid kohaliku tasandi üksuste lõikes erinevad ning puudub ühtne lähenemine. Kuna analüüsi kaasatud välisriikides ei määratleta abikauged piirkondi eraldi sihtgrupina, ei rakendata seal ka planeerimismudeleid päästeteenuste osutamise optimaalsete mahtude määramiseks.

Eesti päästeteenistuse strateegilised eesmärgid on määratletud Siseministeriumi valitsemisala arengukavas aastateks 2013-2016. Arengukavas on eesmärgiks seatud vähendada 2015. aastaks tulekahjude ja neis hukkunute arvu. Ennetustöö üldiseks eesmärgiks on tõsta ohutusalaselt koolitatute osakaal üle 4% elanikkonnast, järelvalveteenuse eesmärgiks hoida tähtaegselt täidetud ettekirjutuste

osakaal kõrge ning päästetöodes tagada elupäästevõimekusega päästemeeskonna kohalejõudmise keskmiseks ajaks maksimaalselt 10,5 minutit. Lisaks nähakse ette, et **suurendamaks elanike teadlikkust õigest käitumisest tuleõnnetuste korral, tuleb kaasata enam vabatahtlikke tuleohutuslaste nõustavate kodukülastuste läbiviimisesse, teavitada avalikkust küttesüsteemide ja lahtise tule ohutusest ning esmaste tulekustutusvahendite, sealhulgas tulekustuti kasutamisest, tõhustada lastevanematele suunatud teavitustööd ning parandada hoolekandeametuste tuleohutuslast tegevust.**

Eesti tulekahjude statistikat analüüsiti järelvalve infosüsteemi andmetele tuginedes perioodil 2007-2012. Analüüsi kaasati abikauged asulad, kus elas vähemalt sada elanikku. Statistika analüüs viitab, et üldjoontes on **abikauges piirkondades suhteliselt vähem tulekahjusid ning neis hukkunuid ja vigastatuid** kui mitte-abikaugetest piirkondadest moodustatud võrdlusgrupis ning Eestis keskmiselt. Samuti ilmnes **üldine trend tulekahjude vähenemise suunas**, seda nii abikauges piirkondades kui Eestis tervikuna. Abikauges piirkondades toimunud hoonete tulekahjude osakaal kogu Eestis toimunud hoonete tulekahjudest on püsinud aastate lõikes 3% juures. Sarnaselt tulekahjude koguarvuga on ka tulekahjudes hukkunute arv abikauges piirkondades vähenenud. Näiteks 2012. aastal ei hukkunud abikauges piirkondades (määratletud kui asulad, kuhu jõudmiseks kulub riiklikul päästekomandol enam kui 15 minutit ning kus elas vähemalt 100 elanikku) tuleõnnetustes mitte ühtegi inimest. Kõige ohvriterohkemad aastad on olnud 2008 ja 2010, mil tuleõnnetuste läbi hukkunuid oli abikauges piirkondades vastavalt 7 (7,9% kõigist 2008. a tulesurmadest) ja 10 (14,5%). Abikauges piirkondades **hukkunute osakaal** kogu Eestis tulekahjudes hukkunutest **varieerub erinevatel aastatel suhteliselt palju** – kuna surmajuhtumeid esineb õnneks vähe, mõjutab iga hukkunu oluliselt üldpildi ja statistika kujunemist.

Intervjuudes päästevaldkonna ekspertidega leiti, et **praeguse** päästevaldkonna **korralduse eeliseks on ühtlase kvaliteediga teenuse tagamine**, samas peeti oluliseks **jätta** erinevatele tasanditele **piisav tegevusvabadus**, et standardiseeritud tegevuste kõrval **oleks võimalik ellu viia ka omi ideid** ning **arvestada regioonide eripäradega**.

Intervjuude käigus kogunes **vastakaid arvamusi abikaugete piirkondade käsitlemisel**. Ühelt poolt oldi arvamusel, et abikaugete piirkondadega tuleks aktiivselt tegeleda, sest **riikliku päästekomando kaugus on otseselt Päästeameti otsustada** ning selle **puudumine tuleks teisiti kompenseerida**, samas leidis ka seisukohti, et **keskenduda tuleks eelkõige neile piirkondadele, kus elab rohkem inimesi**. Küll aga ilmnes, et väga suurt **puudust tuntakse riiklikust infosüsteemist**, mille abil oleks võimalik kaardistada peamised piirkondlikud eripärad ning probleemid (eelkõige ennetustegevuseks) ning kogutud informatsioonist lähtudes efektiivsemalt päästealast tegevust planeerida. Intervjueeritud eksperdid leidsid, et abikaugete piirkondade **elanikud on üldiselt hoolsamad ning iseseisvamad**, sest nad on arvestanud asjaoluga, et riiklik tugi ei ole õnnetuse korral lähedal. Eksperdid tõdesid, et tuleohutuse alased riskitegurid on erineva suurusega asulates erinevad. Ennetustöö puhul võiks abikaugete piirkondade elanike teadlikkust tõsta selles osas, kuidas viia **kütte- ja elektrisüsteemidest tingitud tulekahjude risk miinimumini** ning samuti peeti oluliseks **suurendada** abikaugete piirkondade inimeste endi **esmast tulekustutusvõimekust**. Praegune ennetus- ning järelvalvetegevuse korraldus ei arvesta abikaugust eraldi tegurina, vaid lähtutakse siht- ning riskigruppidega, samas olid intervjueeritavad arvamusel, et abikaugus ei sobitu hästi tänasesse raamistikku, vaid on eripärane (ennetustöö sihtgrupid lähtuvad sotsiaalsetest ja demograafilistest teguritest ning järelvalve riskigrupid peamiselt hoonete kasutusotstarbest). Kõik intervjueeritud pidasid **oluliseks vabatahtlike tegevuse laiendamist ja senisest suuremat tähtsustamist**

abikaugetes piirkondades (selles suunas on teatud samme ka astunud, nt vabatahtlike kontseptsioonis on abikaugust juba rõhutatud). Leiti, et paranema peaks vabatahtlike teavitussüsteem, muutes paindlikumaks ning automatiseerituks vabatahtlike päästekomandode kutsumise päästesündmustele. Samuti nähti vajadust kaasata vabatahtlikke senisest enam ennetustegevusse. Seejuures leiti, et vabatahtlike süsteem peaks jääma võrdlemisi paindlikuks, sest vabatahtlike motivatsioon on väga tihedalt seotud oma kogukonna kaitsmisega.

Kõikide intervjueeritute sõnul on **parimaks päästekomando kauguse kompenseerimise vahendiks ennetusalased tegevused**. Pakuti välja mitmeid konkreetseid meetmeid ning tegevusi, mida oleks võimalik kasutada. Käesoleva uuringu käigus koondatud ideed on jaotatud olemuslikult kahte erinevasse gruppi – ühelt poolt süsteemimuudatused ja ühekordsed meetmed ning teiselt poolt pidevad tegevused. Erinevate meetmete ja tegevuste eeliseid ning puudusi käsitleti lähemalt uuringu viimasel peatükil. Pakutud meetmete ja tegevuste analüüsimisel lähtuti päästevaldkonna strateegilistest eesmärkidest ning koostati selle põhjal mudel, mida on võimalik aluseks võtta abikaugetes piirkondades päästeteenuste (päästetööd, ennetustöö ning tuleohutusjärelvalve) planeerimisel. Meetmeid ja tegevusi hinnati päästevaldkonna ekspertide poolt mitmete kriteeriumite alusel: mõju ulatus ja tugevus, rakendamise kulukus ning keerukus. Lisaks kaardistati võimalikud kaasnevad positiivsed ja negatiivsed välismõjud. Kuna hindamiskriteeriume oli palju ning mõned neist olemuselt vastandlikud, ei eristunud ühtegi meetet ega tegevust, mis oleks kõikides kategooriates saavutanud väga hea tulemuse. Siiski eristusid meetmete ja tegevuste grupid, mis enamiku hindamiskriteeriumite alusel pälvisid vastavalt kõrge, keskpärase või madala hinnangu. Hindamise tulemusel saab eraldi välja tuua mitmeid meetmeid ning tegevusi, mille rakendamine oleks kulu-efektiivsuse dimensioonis tõhus, samas tuleb arvestada mitmete lisakriteeriumitega (kaasnevad välismõjud, rakendamise keerukus).

Planeerimismudeli kohaselt on abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmiseks **kõige kulu-tõhusamad meetmed**:

- ▶ vabatahtlike kaasamine ennetustegevusse;
- ▶ abikaugete piirkondade elanike väljatoomine eraldi grupina välja elanikkonna tuleohutusteadlikkuse seires;
- ▶ vabatahtlikele regulaarselt koolituste/õppuste pakkumine;
- ▶ teejuhise infosüsteemi täiendamine talunimedega.

Kõige kulu-tõhusamad **tegevused** on:

- ▶ väljaspool riiklikke standardeid olevate ennetustegevuste võimaluste pakkumine;
- ▶ regulaarselt abikaugete piirkondade omavalitsustega nõupidamiste korraldamine kohalike probleemide arutamiseks;
- ▶ abikaugetes piirkondades enam suunatud koolituste ning teavitamise korraldamine;
- ▶ raske (sh hukkunuga) tuleõnnetuse järgselt ümarlaua läbiviimine KOVi esindajatega.

Erinevate toetavate meetmete ning tegevuste juures, mille raames abikaugete piirkondade elanikele tehakse teatud tegevusi soodsamalt või pakutakse mõningaid hüviseid lausa tasuta (nt korstnapühikimise teenus), toodi ohukohana välja, et nendega kaasneb suur oht, et inimesed jäävadki ainult riigi toele

lootma ning välja kujuneb nn „õpitud abitus“. Uuringus tõstati selgelt ka vajadus suurendada vabatahtlike rolli abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmisel.

Kokkuvõtvalt viitavad uuringu tulemused, et

- ▶ analüüsitud materjalides ei ole abikauged piirkonnad eraldi defineeritud ning selle tõttu ei ole neile pööratud suunatud tähelepanu ei Eestis ega ka uuringus kajastatud välisriikides;
- ▶ tulekahjude analüüsi tulemused viitavad, et abikauges piirkondades (asulas >100 elaniku) ei ole rohkem tulekahjusid ning päästekomando viibimisest tulenevalt tekkinud kahjud (nii varalised kui inimelusid puudutav) ei ole kõrgemad kui mitteabikauges piirkondades;
- ▶ valdkonna ekspertide intervjuerimise käigus ilmnis, et päästekomando ja seeläbi ka päästealase abi kaugust võiks abikaugete piirkondade elanikele kompenseerida teiste meetmete ja tegevuste abil – eelkõige põhjalikuma ennetustegevuse ning aktiivsema vabatahtlike kaasamise läbi.

Uuring ei pruugi hõlmata kõiki võimalusi abikauguse kompenseerimiseks teiste meetmete või tegevustega. Analüüsi kaasati valdkonnaekspertide poolt oluliseks hinnatud meetmed ja tegevused. Uuringus kasutatud kriteeriume ning väljatöötatud meetodikat on võimalik ka edaspidi kasutada, kui päevakorrade kerkivad uued võimalikud lahendused riikliku päästekomando kauguse korvamiseks või kui uuringus kajastatud meetmete ja tegevuste osas toimub olulisi muudatusi (näiteks tehnilised lahendused võivad oluliselt odavneda).

Kuigi statistika ei kinnita, et abikauges piirkondades esineks oluliselt rohkem probleeme, soovivad uuringu koostajad esmase tegevusena kaasata abikaugete piirkondade elanikud eraldi grupina tuleohutusteadlikkuse seiresse – selle tulemusel saadud teavet on võimalik kasutada piirkondade eripärade paremaks mõistmiseks. Täpsem seireinfo võimaldaks paari aasta möödudes hinnata ka praegu rakendatavate meetmete ja tegevuste tulemuslikkust. Seire tulemustest lähtuvalt on võimalik seejärel korrigeerida ennetustegevuste mahtu ja vorme abikauges piirkondades.

Edaspidi tuleks Päästeameti tegevuses suuremat tähelepanu pöörata ka tervikliku infosüsteemi arendamisele, millest oleks kasu kõikide tegevuste planeerimisel. Hetkel on informatsioon killustatud ning valdkondadevaheliste seoste loomine keeruline. Samuti võimaldaks ühtne infosüsteem paremini arvesse võtta erinevate piirkondade eripärasid ning näiteks vabatahtlike päästekomandosid puudutavat informatsiooni. Siinkohal tuleks abikauguse kompenseerimiseks eraldi välja tuua väljasõiduplaanide asendamine geoinfosüsteemiga. Keerukaks osutus ka erinevate kuluartiklite sidumine konkreetse asulaga, mistõttu võiks kaaluda võimalust erinevad kulud täpselt fikseerida ning seostada kindla tegevusega (nt väljasõidul lisada andmebaasi, kui kaugel toimus sündmus päästekomandost, milliseid vahendeid päästetöödel kasutati jms, mis ühe konkreetse päästekomando lõikes on ilmselt küll paljude väljasõitude osas sarnane, ent riiklikus kontekstis oluliselt erinev). Antud andmete olemasolul oleks võimalik läbi viia klassikalises mõistes kulu-efektiivsuse analüüs, konkretiseerimaks erinevaid tegevusi ning meetmeid.

Väga oluliseks arendustegevuseks abikaugete piirkondade tuleohutuse tõstmisel võib pidada erinevate partnerite veelgi aktiivsemat kaasamist päästeteenuste osutamisel – eelkõige on tihe koostöö oluline ennetuse aspektist. Koostööpartneritena tuleb antud kontekstis mõista vabatahtlikke päästekomandosid ja kohalikke omavalitsusi (vallavanemad, sotsiaaltöötajad, koolid ja lasteaiad).

KASUTATUD MATERJALID

1. Aalto, J. Rescue Services in Finland, Aluehallintovirasto, Rovaniemi, 2011, 12 p.
[http://www.avi.fi/fi/virastot/lapinavi/Ajankohtaista/Tapahtumatjakoulutukset/Koulutusmaterialit/Documents/Governors%20of%20the%20North2011/Aalto_Rescue%20services%20in%20Finland%203052011.pdf]
2. Algers, L., Brändström H., Nordström B., Öngquist, K. Rescue Services in Sweden – Comprehensive Report, Version 1, April 2009, 15 p.
3. Andresson, T., Särdaqvist, S. Planning for effective use of fire and rescue service resources, 6 p.
[<http://webstaff.itn.liu.se/~toban/andersson-sardqvist.pdf>]
4. Bain, G. The Future of the Fire Service: Reducing Risk, Saving lives, 2002, 175 p.
[<http://www.firetactics.com/bain.pdf>]
5. Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/12979629>] 05.02.2013
6. Elanikkonna tuleohutusteadlikkuse seire, 2010. Aruanne.
7. Finnish Rescue Services' pocket statistics 2005-2009, Pelastusopisto (Emergency Services College, Research Unit), 2010, 33 p.
[[http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/638C99DE8DD00DA6C225774600377C6B/\\$file/Pocket%20statistics2005-2009.pdf](http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/638C99DE8DD00DA6C225774600377C6B/$file/Pocket%20statistics2005-2009.pdf)]
8. Finnish Rescue Services' pocket statistics 2007-2011, Pelastusopisto (Emergency Services College, Research Unit), 2012, 32 p.
[[http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F75D7E5F393A9A8CC2257A220018E46E/\\$file/Pocket%20statistics%202007-2011.pdf](http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F75D7E5F393A9A8CC2257A220018E46E/$file/Pocket%20statistics%202007-2011.pdf)]
9. Fire and fire protection in homes and public buildings: An analysis of Swedish fire statistics and fire protection strategies, A Report from the Swedish Chemicals Inspectorate, 2006, 70 p.
[http://www.kemi.se/Documents/Publikationer/Trycksaker/Rapporter/Rapport1_06.pdf]
10. Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor [http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-2003789-om-skydd_sfs-2003-789/?bet=2003:789] 06.02.2013
11. Jaldell, H. Kostnadsnyttoanalyser – sprinkler i särskilda boenden för äldre, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Karlstad, 2012, 29 p.
[<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26343.pdf>]
12. Jaldell, H. Tidsfaktorns betydelse vid räddningsinsatser – en uppdatering av en samhällsekonomisk studie, Karlstads universitet, 2004, 114 p.
[<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/19958.pdf>]
13. Juås, Birgitta, Tidsfaktorns betydelse vid räddningstjänstens insatser, Forskningsrapport, Högskolan i Karlstad, 1995
14. Järelevalve infosüsteem (mini-Jäis) 2007-2012, Päästeamet.

15. Karafin, A. Tsentraliseerimisest ehk täpsemalt öeldes – mis muutub päästeasutustes 1. jaanuaril 2012. – Häire 112. Päästeteenistuse ajakiri nr 1, 2011. [http://www.rescue.ee/vvfiles/0/haire112_nr1_2011.pdf]
16. Koivukoski, J. Collaboration in crisis communication between different actors/recent and ongoing structural changes affecting crisis communication, Ministry of Interior, Tallinn, October 2010, 12 p. [http://www.masscriscom.eu/presentations/Janne_Koivukoski_Masscriscom.pdf]
17. Koivukoski, J. Rescue services in Finland 2012, Ministry of Interior, Helsinki, November 2012, 16 p. [http://www.ctif.fi/resources/userfiles/File/CTIF%20Airport/Ministry_of_interior_presentation_2012.pdf]
18. Koostööleping Päästeametiga [http://www.rescue.ee/vabatahtlikud/koostoo-paastaematiga/koostoeleping-paasteametiga] 05.02.2013
19. Kostnadsnyttöanalyser inom Samhällsskydd och beredskap [http://ida.msb.se/ida2#page=a0279] 26.01.2013
20. Kostnadsnyttöanalyser och evidens av brandskydd i bostäder - brandvarnare och handbrandsläckare, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Karlstad, 2010, 31 p. [https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26011.pdf]
21. Lag (2003:778) om skydd mot olyckor [http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Lag-2003778-om-skydd-mot-ol_sfs-2003-778/?bet=2003:778#K5] 24.01.2013
22. Objektide loetelu, mille tuleohutusülevaatus viiakse päästeasutuste poolt läbi vähemalt üks kord aastas. Siseministri määrus [https://www.riigiteataja.ee/akt/13015626] 05.02.2013
23. Ojala, T. Mida kujutab endast Päästeameti teenuspõhine juhtimismudel. - Häire 112. Päästeteenistuse ajakiri nr 1, 2012. [http://www.rescue.ee/vvfiles/0/haire112_2_2012_4.pdf]
24. Pelastuslaki 29.4.2011/379 [http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379]. 05.02.2013
25. Peltonen, V. Rescue Services Strategy 2015, Ministry of Interior Publications, 14/2008, 17 p. [http://www.intermin.fi/download/25008_142008.pdf]
26. Päästeseadus. RT I, 29.12.2011, 206.
27. Pääste tegevuse tutvustus. Siseministeeriumi koduleht. [http://www.siseministeerium.ee/paastetood/] 05.02.2013
28. Päästeala ennetustöö strateegia aastani 2011, Päästeamet.
29. Päästeameti ennetustöö (koolitamine, nõustamine, teavitamine) teenuskaardid, Päästeamet.
30. Päästeameti peadirektori käskkiri nr 16 (17.01.2011) Lisa 1 – Päästevaldkonna teenuste loetelu.
31. Päästekomandode ümberkorraldamise kava 2012, Päästeamet.
32. Rescue services in Finland, Ministry of Interior, Department for Rescue Services, 2010, 24 p. [http://www.pelastustoimi.fi/wp-content/uploads/2010/06/rescue_services_in_finland.pdf]
33. Räddningstjänst i siffror 2011, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Karlstad, November 2012, 66 p. [https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26401.pdf]
34. Siseministeeriumi Valitsemisala arengukava 2013-2016, [http://www.siseministeerium.ee/public/Siseturvalisuse_VAAK_2013-2016.rtf]
35. Tammearu, K. Vabatahtlike päästekomandode rahastus 2013 – tublidus maksab. [http://www.rescue.ee/vabatahtlikud] 05.05.2013

36. Tammsalu, A. Komandovõrgustiku ümberkorraldus otsib tasakaalu. – Häire 112. Päästeteenistuse ajakiri nr 2, 2011. [http://www.rescue.ee/vvfiles/0/haire112_nr2_2011.pdf]
37. The Swedish Rescue Services in Figures 2008, Swedish Civil Contingencies Agency (MSB), Karlstad, 2009, 69 p. [<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/25586.pdf>]
38. Tuleohutusbüroode koondaruanded 2008-2011, Päästeamet.
39. Tuleohutuse kontrolli teenuskaart, Päästeamet.
40. Tuleohutuskontrolli talituste tööplaani koostamise protsess, Päästeamet.

LISA 1. ASULATE NING ELANIKE JAOTUS PÄASTEKOMANDODE LÕIKES VALIMIS NING VÕRDLUSGRUPIS, 2012. A LÕPU PÄASTEKOMANDODE VÕRGUSTIKU SEISUGA.

	Valimis			Võrdlusgrupis			Kokku	
	asulaid	elanikke	osakaal	asulaid	elanikke	osakaal	asulaid	elanikke
Abja-Paluoja	1	130	1.5%	1	127	1.5%	2	257
Antsla	2	382	6.0%	2	484	7.6%	4	866
Aravete	1	820	11.6%	0		0.0%	1	820
Assaku	4	585	3.0%	5	2686	13.7%	9	3271
Elva	12	2962	16.0%	16	4821	26.0%	28	7783
Haapsalu	1	182	1.1%	1	308	1.8%	2	490
Häädemeeste	4	672	17.7%	5	1235	32.4%	9	1907
Iisaku	2	435	11.1%	1	190	4.9%	3	625
Jõgeva	2	423	3.2%	1	217	1.6%	3	640
Kehra	7	3246	28.0%	10	6201	53.5%	17	9447
Keila	7	3669	10.2%	8	2772	7.7%	15	6441
Kihelkonna	2	211	5.6%	2	1117	29.7%	4	1328
Kilingi-Nõmme	4	498	9.5%	4	654	12.5%	8	1152
Kiviõli	4	2238	17.6%	3	693	5.4%	7	2931
Kohila	4	877	7.9%	1	169	1.5%	5	1046
Kuressaare	5	1399	6.7%	5	788	3.8%	10	2187
Kärdla	2	627	10.6%	1	137	2.3%	3	764
Lihula	3	1067	18.4%	3	551	9.5%	6	1618
Loksa	6	1119	14.9%	6	1313	17.5%	12	2432
Mustla	2	243	5.8%	3	513	12.2%	5	756
Mustvee	5	1514	19.9%	6	1196	15.7%	11	2710
Muuga	2	410	1.8%	2	493	2.1%	4	903
Märjamaa	1	100	1.4%	1	102	1.4%	2	202
Mõniste	1	110	3.3%	1	290	8.8%	2	400
Nõva	4	802	37.3%	1	126	5.9%	5	928
Orissaare	4	913	11.3%	6	1686	20.9%	10	2599
Otepää	3	1045	11.2%	5	1218	13.0%	8	2263
Paldiski	2	495	9.7%	0		0.0%	2	495
Pirita	2	1699	2.0%	3	1464	1.7%	5	3163
Pärnu	11	6634	10.8%	11	3571	5.8%	22	10205
Pärnu-Jaagupi	2	798	13.5%	4	1812	30.7%	6	2610
Põltsamaa	7	1346	10.0%	6	1140	8.5%	13	2486
Põlva	4	927	5.7%	3	414	2.5%	7	1341
Rakvere	4	1055	3.2%	6	2519	7.6%	10	3574
Rapla	1	467	3.0%	2	779	5.0%	3	1246
Risti	4	1291	18.0%	0		0.0%	4	1291
Suure-Jaani	3	441	5.4%	2	275	3.4%	5	716
Tabivere	2	597	7.9%	0		0.0%	2	597
Tapa	1	122	1.2%	2	328	3.3%	3	450
Tartu	5	1278	1.2%	6	1951	1.9%	11	3229

	Valimis			Võrdlusgrupis			Kokku	
	asulaid	elanikke	osakaal	asulaid	elanikke	osakaal	asulaid	elanikke
Tõrvandi	2	304	1.7%	2	295	1.6%	4	599
Tõstamaa	2	444	16.2%	3	817	29.8%	5	1261
Türi	2	712	6.2%	0		0.0%	2	712
Valga	2	508	3.0%	4	721	4.2%	6	1229
Vastseliina	2	362	7.4%	0		0.0%	2	362
Viljandi	3	480	1.6%	2	234	0.8%	5	714
Väike-Maarja	7	1643	13.7%	6	1774	14.8%	13	3417
Vändra	5	2090	26.8%	6	1206	15.5%	11	3296
Värskas	1	274	9.7%	0		0.0%	1	274
Võru	3	623	2.5%	4	810	3.2%	7	1433
Kokku	172	51269	3.8%	172	50197	3.8%	344	101466

Allikas: Päästeamet, autorite arvutused.