

Sisekaitseakadeemia

Päästekolledž

Ivan Mjazin

RS070

RAHVUSVAHELISE ABI TAOTLEMINE

HÄDAOLUKORDADES

Lõputöö

Juhendaja:

Ants Tammepuu, MSc

Tallinn 2011

ANNOTATSIOON

Kolledž: Päästekolledž	Kuu ja aasta: Mai 2011
Töö pealkiri: Rahvusvahelise abi taotlemine hädaolukordades	
Töö autor: Ivan Mjazin	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte:</p> <p>Antud lõputöö on kirjutatud teemal „Rahvusvahelise abi taotlemine hädaolukordades“. Lõputöö põhiosa pikkuseks on 50 lehekülge. Lõputöö sisaldab 3 tabelit ja 2 joonist. Töö on kirjutatud eesti keeles ja võõrkeelne kokkuvõtte vene keeles.</p> <p>Lõputöö põhiprobleemiks on otsuse vastuvõtmine abipalve esitamiseks hädaolukorra puhul. Antud teema analüüsimata jätmine võib viia õigeaegse ja adekvaatse välisabi hilinemiseni või mitte jõudmiseni hädaolukorras. See omakorda võib põhjustada õnnetuse tagajärgede likvideerimise perioodi pikenemise. Sellest tulenevalt lõputöö eesmärgiks on kindlaks määrata need hädaolukorrad, mille puhul Eestil oleks vaja välisabi ja teha ettepanekud välisabi taotlemise protseduuride täpsustamiseks ja täiendamiseks. Eesmärgini jõudmiseks tutvus autor antud teemat reguleeriva seadusandlusega ja kirjandusega ning uuris Siseministeeriumi teavet – „Riikliku 2008.a hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõtet“ ja riskianalüüsi koostamise meetodilisi aluseid. Eesmärgini saavutamiseks kasutati järgmiseid uurimismeetodeid: dokumendianalüüs ning intervjuu.</p> <p>Läbiviidud uuringu tulemusena selgus, et analüüsis käsitlevatest hädaolukordadest rahvusvahelise abi kaasamise vajavad kolm hädaolukorda ning puuduvad rahvusvahelise abipalumise protseduuristiku reeglid teatud ametite siseselt.</p>	
Võtmesõnad: hädaolukord, rahvusvaheline, abi, riskianalüüs	
Ключевые слова: чрезвычайная ситуация, международный, помощь, анализ	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor: Margus Möldri	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Ants Tammepuu	Allkiri:

MÕISTETE SELGITUS

HOS – Hädaolukorra Seadus

KOV – Kohalik omavalitsus

PäästeS – Päästeseadus

ÜRO – Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

EL – Euroopa Liit

HORA – Hädaolukorra riskianalüüs

Riiklik HORA kokkuvõte – Riiklik hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõte

EDRT (*Estonian Disaster Relief Team*) – Eesti Päästemeeskond

NATO (*North Atlantic Treaty Organisation*) – Põhja-Atlandi Lepinguorganisatsioon (Jutkevitš...2011).

NATO CEP (*NATO Civil Emergency Planning*) – NATO Hädaolukorraks valmisolek (Jutkevitš...2011).

SCEPC (*Senior Civil Emergency Planning Comitee*) - Suurõõnetuste abi planeerimise kõrgem komitee (Jutkevitš...2011).

CEPC (*Civil Emergency Planning Committee*) - Tsiviilhädaolukorraks valmisoleku planeerimisnõukogu (Jutkevitš...2011).

AST (*Advisory Support Team*) - Nõuandetoetuse meeskond (Jutkevitš...2011).

RRT (*Rapid Reaction Team*) - Kiirreageerimise meeskond (Jutkevitš...2011).

NATO EADRCC (*Euro-Atlantic Disaster Responce Coordination Centre*) - Euro-Atlantiline karastroofidele reageerimise koordineerimise keskus (Jutkevitš...2011).

UN OCHA (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*) – ÜRO Organisatsiooni Humanitaarasjade koordineerimisbüroo (Jutkevitš...2011).

UNDAC (*UN Disaster Assessment and Coordination Team*) - ÜRO Katastroofide hindamise ja koordineerimise meeskond (Jutkevitš...2011).

INSARAG (*International Search and Rescue Advisory Group*) - Rahvusvaheline Otsingu ja Päästetööde Nõuanderühm (Jutkevitš...2011).

Virtual OSOCC (*Virtual On Site Operations Coordination Centre*) - Virtuaalne sündmuskoha operatsioonide koordineerimise keskus (Jutkevitš...2011).

UN CMCcoord (*UN Civil-Military Coordination*) - ÜRO tsiviil-militaar koordinatsioon (Jutkevitš...2011).

Surge Capacity – Töö produktiivsuse suurendamine

EU CPM (*European Civil Protection Mechanism*) - Euroopa Liidu Elanikkonnakaitse Mehhanism (Jutkevitš...2011).

MIC (*Monitoring and Information Centre*) – Monitooringu ja informeerimiskeskus (Jutkevitš...2011).

CESIS (*Common Emergency Communication and Information System*) - Ühtne hädaolukordade kommunikatsiooni ja teabesüsteem (Jutkevitš...2011).

USAR (*Urban Search and Rescue*) – otsingu- ja päästerühm (Eesti Päästemeeskond...2011).

SISUKORD

ANNOTATSIOON	2
MÕISTETE SELGITUS	3
SISUKORD	5
SISSEJUHATUS	7
1. KRIISIREGULEERIMINE EESTI VABARIIGIS JA RAHVUSVAHELINE	
KRIISIREGULEERIMINE	9
1.1. Kriisireguleerimine	9
1.2. Eesti kriisireguleerimise põhialused	11
1.3. Tasandid ja ülesanded Eesti kriisireguleerimises	12
1.4. Rahvusvahelise abi küsimise õiguslikud alused.....	13
1.5. Eestis kasutatava hädaolukordade riskianalüüsi meetodilised alused	14
1.5.1. Eestis kasutatava riskianalüüsi alus ja taust.....	14
1.5.2. Riiklik HORA kokkuvõte	17
1.6. Rahvusvaheline kriisireguleerimine	19
1.6.1. Rahvusvahelised organisatsioonid ja bilateraalsed lepingud	19
1.6.2. Eesti Vabariik Rahvusvahelises kriisireguleerimises.....	23
2. RIIKLIKU HORA ANALÜÜS JA RAHVUSVAHELISE ABI VAJADUS	25
2.1. Uuringu metodoloogia kirjeldus.....	25
2.2. Riikliku HORA kokkuvõtte analüüs.....	26
2.2.1. Analüüsi tulemuste kokkuvõte	31
2.3. Intervjuu	32
2.3.1. Intervjuu tulemuste kokkuvõte.....	33
2.3.2. Intervjuu tulemuste analüüs ja prioritseeritud hädaolukorrad rahvusvahelise abi küsimise aspektist	38
3. JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD	41
3.1. Järeldused.....	41
3.2. Ettepanekud	41
KOKKUVÕTE	43
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	44

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	45
TAABELITE JA JOONISTE LOETELU	50
LISA 1. NENDE HÄDAOLUKORDADE NIMEKIRI, MILLE KOHTA KOOSTATAKSE RISKIANALÜÜS, NING HÄDAOLUKORRA RISKIANALÜÜSI KOOSTAMISEKS PÄDEVATE TÄIDESAATVA RIIGIVÕIMU ASUTUSTE MÄÄRAMINE	51
LISA 2. HÄDAOLUKORDADE ESINEMISE TÕENÄOSUSE HINDAMISE TABEL	58
LISA 3. HÄDAOLUKORDADE TAGAJÄRGEDE HINDAMISE RASKUSASTMED	59
LISA 4. RISKIMAATRIKS JA RISKIDE MÄÄRATLUS	60
LISA 5. HÄDAOLUKORRA RISKIANALÜÜSI ANKEET.....	61
LISA 6. RIIKLIKU 2008.A HORA KOKKUVÕTE RISKIMAATRIKS.....	63
LISA 7. INTERVJUUES KASUTATUD HÄDAOLUKORDADE ISELOOMUSTUS	64
LISA 8. INTERVJUU CD-PLAAT	72

SISSEJUHATUS

Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2011-2014 kohaselt on sisejulgeoleku strateegilisteks eesmärkideks inimeste ja vara suurem turvalisus ning keskkonnakahjuga seotud õnnetustele reageerimise suurema võimekuse tagamine. Iga riik peab olema hädaolukordadeks valmis, kuna hädaolukordade tagajärjed võivad ohustada paljude inimeste elu või tekitada suure varalise kahju, suure keskkonnakahju või häirida elutähtsate teenuste toimepidevust. Hädaolukorraks valmisoleku planeerimine on eelkõige riigi enda kohustus.

Arvestades tänapäeva ohtude iseloomu ja võimalike hädaolukordade suuremahulisust, ei saa hädas olev riik enam tugineda puhtalt riigisisestele ressurssidele hädaolukorra lahendamiseks. Sellises olukorras võib olla ka Eesti Vabariik.

Eelnevast lähtudes on lõputöö põhiprobleemiks otsuste vastuvõtmine abipalve esitamiseks hädaolukorra puhul. Antud teema analüüsimata jätmine võib viia õigeaegse ja adekvaatse välisabi hilinemiseni või mitte jõudmiseni hädaolukorras. See omakorda võib põhjustada õnnetuse tagajärgede likvideerimise perioodi pikenemise. Sellest tulenevalt on antud lõputöö eesmärgiks kindlaks määrata need hädaolukorrad, mille puhul Eestil oleks vaja välisabi ja teha ettepanekuid välisabi taotlemise protseduuride täpsustamiseks ja täiendamiseks.

Selleks et jõuda eesmärgini, püstitas autor järgmised uurimisküsimused:

- millised on need suured õnnetused/hädaolukorrad, mis võivad eeldada välisabi kaasamist?
- milline on Eesti ressurss nende hädaolukordade lahendamiseks?
- missugust välisabi vajatakse?
- mis peab olema tagatud selleks, et välisabi jõuaks õigeaegselt?

Töö käigus püüab autor leida tõestust antud lõputöö hüpoteesile, mis on püstitatud järgmiselt: Eesti Vabariigi protseduurid rahvusvahelise abi taotlemiseks hädaolukorra puhul on määratletud vaid osaliselt ning konkreetseid abivajadusi ei ole hädaolukordade tüüpide ja tagajärgede lõikes käsitletud.

Uurimismeetoditest kasutatakse antud lõputöös dokumendianalüüsi ja intervjuud. Dokumendianalüüsi põhiobjektiks on „Riiklik 2008. aasta hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõte“, kus on välja toodud võimalikud hädaolukorrad ning mille alusel määratletakse võimaliku rahvusvahelise abi liigid sõltuvalt hädaolukordade tagajärgede iseloomust. Intervjuuga selgitakse välja riigi võimekus hädaolukordade lahendamiseks.

Lõputöö koosneb kolmest peatükist. Esimeses peatükis antakse ülevaade kriisireguleerimisest, riikliku hädaolukordade riskianalüüsi metoodilistest alustest Eestis ning rahvusvahelisest kriisireguleerimisest. Teises peatükis esitatakse läbiviidud uuring ning selle meetodite kirjeldused ja tulemused. Kolmandas peatükis toob autor omapoolseid ettepanekuid rahvusvahelist abi vajavate hädaolukordade kohta.

Antud lõputöö tulemusena on prioritseeritud sündmused, mille puhul võib riigil tekkida reaalne vajadus paluda rahvusvahelist abi ning töö tulemust on võimalik kasutada konkreetse abipalumise mehhanismi loomise lähtematerjalina. Sellest tuleneb, et tööst saavad kasu Eesti Vabariigi hädaolukordadeks valmisolekuga tegelevad ministeeriumid.

1. KRIISIREGULEERIMINE EESTI VABARIIGIS JA RAHVUSVAHELINE KRIISIREGULEERIMINE

Kuna lõputöö teema on hädaolukorraks valmisolek, oleks autori seisukohalt mõistlik kõigepealt lahti seletada hädaolukorra ning kriisireguleerimise mõisted. Järgmisena vaadeldakse kriisireguleerimist Eestis, rahvusvahelist kriisireguleerimist ja Eesti Vabariigi kohta rahvusvahelises kriisireguleerimises.

1.1. Kriisireguleerimine

Kriisi mõistesse on püütud selgust tuua erinevate tsiviil- ja sõjaliste kriisi defineeringutega. Kriisi võib mõista kui riiklikku või rahvusvahelist olukorda, kus on ohustatud prioriteetsed väärtused, kaasatud osapoolte huvid ja eesmärgid. Teiseks võib olla ka kiiresti arenev sündmuste ahel, mis tõstab destabiliseerivate jõudude mõju üldises rahvusvahelises süsteemis või ükskõik millises allsüsteemis oluliselt üle nn normaalse tasandi ja suurendab vägivalda esinemise tõenäosust (Eenmaa 2003:82).

Eesti selle ala eksperdid jõudsid ühtsele seisukohale, et HOS § 2 lg 1 mõiste „hädaolukord“ jääb ainsaks ametlikuks terminiks, mis seob kõik tsiviilkaitse, elanikkonnakaitse jt valdkondade terminid ja definitsioonid. Sõna kriis kasutatakse ainult nn rahva keelepruugis sündmuse või sündmuste ahela tõttu tekkinud hädaolukorralaadsele olukorrale hinnangu andmiseks (Eenmaa 2003:82-83). Hädaolukorra seaduse HOS § 2 lg 1 järgi on hädaolukord sündmus või sündmuste ahel, mis ohustab paljude inimeste elu või tervist või põhjustab suure varalise kahju või suure keskkonnakahju või tõsiseid ja ulatuslikke häireid elutähtsa teenuse toimepidevuses, ning mille lahendamiseks on vajalik mitme asutuse või nende kaasatud isikute kiire kooskõlastatud tegevus (Hädaolukorra seadus, 15.06.2009).

Rahvusvaheline hädaolukord on sündmus või sündmuste ahel välisriigis, mis ohustab rahvusvahelist julgeolekut ja millega Eesti Vabariik on seotud väliskohustuste või rahvusvahelise abipalve kaudu (Mikk 2006:4).

Euroopa Liidu klassifikatsioon jagab hädaolukorrad kaheks kategooriaks. Need on loodusõnnetused ja inimtegevuste tagajärjel põhjustatud katastroofid (Types...09.03.2011). Euroopa Liidu liigitus käsitleb metsatulekahjusid nagu loodusõnnetust. Tegelikkuses võib metsatulekahju alguse saada inimese tegevusest.

Hädaolukorrad võib jagada ka enamateks kategooriateks. Üks autori kasutuses olevatest allikatest pakub järgmise hädaolukordade liigitamise (Stern and Nohrstedt 1999:28).

1. Loodusõnnetused.
2. Inimtegevusest tingitud hädaolukorrad.
3. Epideemiad.
4. Terrorism.
5. Majanduslikud, sotsiaalsed ning poliitilised kriisid.
6. Sõda.

Eesti riiklikus hädaolukordade riskianalüüsis, mida järgnevalt käsitlema hakatakse, on kasutatud 26- sündmuselist hädaolukordade liigitamise tüüpi. See on üheastmeline jaotus ning selle jaotamise juures ei ole sündmuste kvalitatiivsest iseloomust tulenevat jaotust. Kõik sündmused jaotuvad riski suuruse järgi. Ehk siis on välja toodud 26 võimalikku hädaolukorda, mis võivad erineva tõenäosusega aset leida (Riiklik...2011).

Üldkokkuvõttes võib öelda, et maailmas pole olemas hästi toimivat hädaolukordade klassifikatsiooni.

Eesti Siseministerium liigitab kõik õnnetussündmused raskusastmete järgi: sündmus või tavasündmus, hädaolukord ja eriolukord. Hädaolukord on teisel kohal ja see tähendab, et õnnetus võtab sellised mõõtmelised, et reageerivate ametkondade tavapäraestest inim- ja tehnilistest ressurssidest ei piisa tagajärgede kiireks likvideerimiseks või olukorra raskenemise ärahoidmiseks. Hädaolukorra puhul on eesmärgiks tagada kiire reageerimine ja takistusteta ametkondlik koostöö ning vähendada tekkivat kahju (Eesti...09.03.2011).

Selleks et olla valmis häda- ja kriisiolukordadeks (ka õnnetusteks, katastroofideks jne), on kujundatud kriisideks valmisoleku süsteem (Kaasik 2001:24). Seda süsteemi nimetatakse kriisireguleerimiseks. Kriisireguleerimise mõiste on muutuv ja riigiti erinev (Eenmaa 2003:83).

Eesti Vabariigis näiteks on HOS § 2 lg 2 järgi kriisireguleerimist defineeritud meetmete süsteemina, mis hõlmab hädaolukorra ennetamist, hädaolukorraks valmistumist, hädaolukorra lahendamist ning hädaolukorrast põhjustatud tagajärgede leevendamist.

Kriisireguleerimine on tsükliline protsess, milles on järgmised neli faasi (Olsson 2009:9):

- 1) ennetamine,
- 2) ettevalmistamine,
- 3) reageerimine,
- 4) taastamine.

Samal põhimõttel töötab ka Eesti kriisireguleerimine. Täpsemalt tuleb sellest juttu järgmises alapeatükis.

1.2. Eesti kriisireguleerimise põhialused

Füüsilise sisejulgeoleku tagamisel on peamised ülesanded avaliku korra kaitse ja võitlus kuritegevusega, riigipiiri valvamine ja kaitsmine, piirirežiimi tagamine, elanikkonna kaitse, tuletõrje- ja päästetööde korraldamine jne (Eenmaa 2003:14).

Eesti kriisireguleerimine kuulub sisejulgeoleku valdkonda. Selles valdkonnas valitseb Siseministerium ja selle ülesandeks on kriisireguleerimise ja päästetööde korraldamine riiklikul tasandil. Kriisireguleerimisega tegeleb pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakond (Sisejulgeolek...25.02.2011). Osakonna tegevust reguleerib pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna põhimäärus (pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna põhimäärus, kinnitatud siseministri poolt 01.02.2008 käskkirjaga nr 13).

Päästeamet allub Siseministeriumile. See on päästeala koordineeriv ja korraldav asutus, mille üheks juhtimisfunktsiooniks on hädaolukorraks valmisoleku planeerimine ning samuti riikliku sunni korraldamine, riigi päästepoliitika väljatöötamine ja rakendamine (Päästeamet...09.03.2011). Päästeameti kriisireguleerimise osakond koordineerib tööd kriisireguleerimise alal regioonide/keskuste tasemel (päästeameti põhimäärus, vastu võetud siseministri määrusega 11.04.2006).

Kriisireguleerimine Eestis Vabariigis põhineb neljal sambal (Stern and Nohrstedt 1999:42):

- 1) ennetamine (seadusandlus, riskianalüüs, normatiivid, praktilised abinõud);
- 2) ettevalmistus (tegevuskavad, juhtimisliinid, integreerimine; õppused);
- 3) reageerimine (plaanide käivitamine, operatiivne juhtimine, hädaolukorra lahendamist puudutavad tegevused);
- 4) taastamine (tagajärgede leevendamine, kriisieelse seisundi taastamine, sotsiaalne rehabiliteerimine, jõudude taastamine).

Kriisireguleerimise neli sammast omakorda baseeruvad elutähtsatel teenustel. Elutähtsad teenused on need teenused, mis on hädavajalikud eluliselt tähtsate ühiskondlike toimingute, tervishoiu, turvalisuse ning inimeste majandusliku ja sotsiaalse heaolu korraldamiseks. Hädaolukorra seaduse 4. peatükk sätestab elutähtsate teenuste korralduse. Kokku on 41 elutähtsat teenust (Elutähtsad...2011). Hädaolukordi võivad põhjustada või nende kulgu ja tagajärgi raskendada ka elutähtsate teenuste osutamise osalised või täielikud katkestused.

Lõputöö kontekstist lähtudes tuleb pöörata tähelepanu ennetamise sambale, kuna seal tehakse riskianalüüsi, mida põhjalikumalt hakatakse vaatlema käesolevas töös.

1.3. Tasandid ja ülesanded Eestis kriisireguleerimises

Lähtuvalt HOS-ist toimub kriisireguleerimine Eestis Vabariigis kolmel tasandil.

1. Kohaliku omavalitsuse tasand (KOV).

2. Regionaalne tasand (Maakond).
3. Riiklik tasand (Vabariigi Valitus).

Kõigil kolmel tasandil on kriisireguleerimise meetmete täitmise osas oma ülesanded, mis on määratletud HOS § 3-5.

Sündmuste lahendamist koordineerib omavalitsuse piires KOV kriisikomisjon, maakonna piires regionaalse kriisikomisjoni territoriaalne alakomisjon, regiooni piires regionaalne kriisikomisjon, üleriigiliselt Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon (Hädaolukordadeks...2011).

Kriisireguleerimise põhiprintsiibiks on, et alumiselt tasanditelt toimub täiendavate ressursside taotlus (vastavalt vajadusele). Ülemise tasandi põhiülesanne on koordineerida ja tagada ressursside andmine alla, mis aga ei tähenda, et juhtimine peaks automaatselt järgmisele tasandile minema (Kaasik 2001:27).

1.4. Rahvusvahelise abi küsimise õiguslikud alused

Selles alapeatükis antakse ülevaade kriisireguleerimise seadusandlusest just sellest aspektist, mis puudutab rahvusvahelist abi.

Seadus, kus mainitakse Eesti Vabariigi osalemist rahvusvahelisel pääste- ning demineerimistööl, on Päästeseadus (PäästeS). PäästeS § 31 järgi osaleb Eesti päästeasutus rahvusvahelisel päästetööl või demineerimistööl väljaspool Eesti Vabariigi territooriumit Eesti Vabariigi välislepingute alusel, abivajava riigi või rahvusvahelise organisatsiooni abipalvel. Samas on seal ka kirjas, et päästeasutus võib välislepingu alusel kaasata päästetöölle Eesti Vabariigi territooriumil teise riigi haldusorgani (Päästeseadus, 05.05.2010).

Teine seadus, kus mainitakse rahvusvahelist abi, on kriisireguleerimise juhtiv seadus ehk hädaolukorra seadus. Selle seaduse § 3 lg 2 p 12 järgi teeb Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon vajaduse korral Vabariigi Valitsusele ettepaneku taotleda hädaolukorra

lahendamiseks rahvusvahelist abi. HOS § 7 lg 1 p 6 järgi peab hädaolukorra lahendamise plaanis olema kirjeldatud rahvusvahelise koostöö korraldus hädaolukorra lahendamisel.

1.5. Eestis kasutatava hädaolukordade riskianalüüsi meetodilised alused

Käesolevas lõputöös on korduvalt pööratud tähelepanu riskianalüüsile. Seda on tehtud, kuna lõputöö uurimuslikus osas hakatakse käsitlema riikliku hädaolukordade riskianalüüsi väljundeid, ehk 26 hädaolukorda, mis võivad leida aset Eesti Vabariigis. Selles peatükis püüab autor lahti seletada Eestis kasutatavad riskianalüüsi meetodilised alused ning näitab lugejale, kust tulenevad riiklikus HORA-s välja toodud hädaolukorrad.

Riskianalüüsi defineeritakse maailmas väga erinevalt. Toetudes olemasolevatele allikatele, võib riskianalüüsi defineerida nagu riskiobjektide ja ohtude süstemaatilist kindlaksmääramist ja hindamist, mille eesmärgiks on välja selgitada valla, linna ja maakonna territooriumil esineda võivad õnnetusi ning nende tekkimise tõenäosus, saamaks ülevaadet sellest, mis ohustab riigi julgeolekut, inimeste elu ja tervist, kahjustab oluliselt keskkonda ning tekitab ulatuslikku kahju (Rootsi Päästeamet 1993; Mikk 2006).

Eesti Vabariigis on hädaolukorra riskianalüüs HOS § 6 lg 1 järgi dokument, milles kirjeldatakse üleriigilisel ning vajaduse korral regionaalsel ja kohaliku omavalitsuse tasandil hädaolukorda, selle põhjustatavaid ohtusid, hädaolukorra tõenäosust, hädaolukorra tagajärgi, muud hädaolukorraga seotud olulist infot, viiteid erinevatele allikatele, mille põhjal on tehtud riskianalüüs.

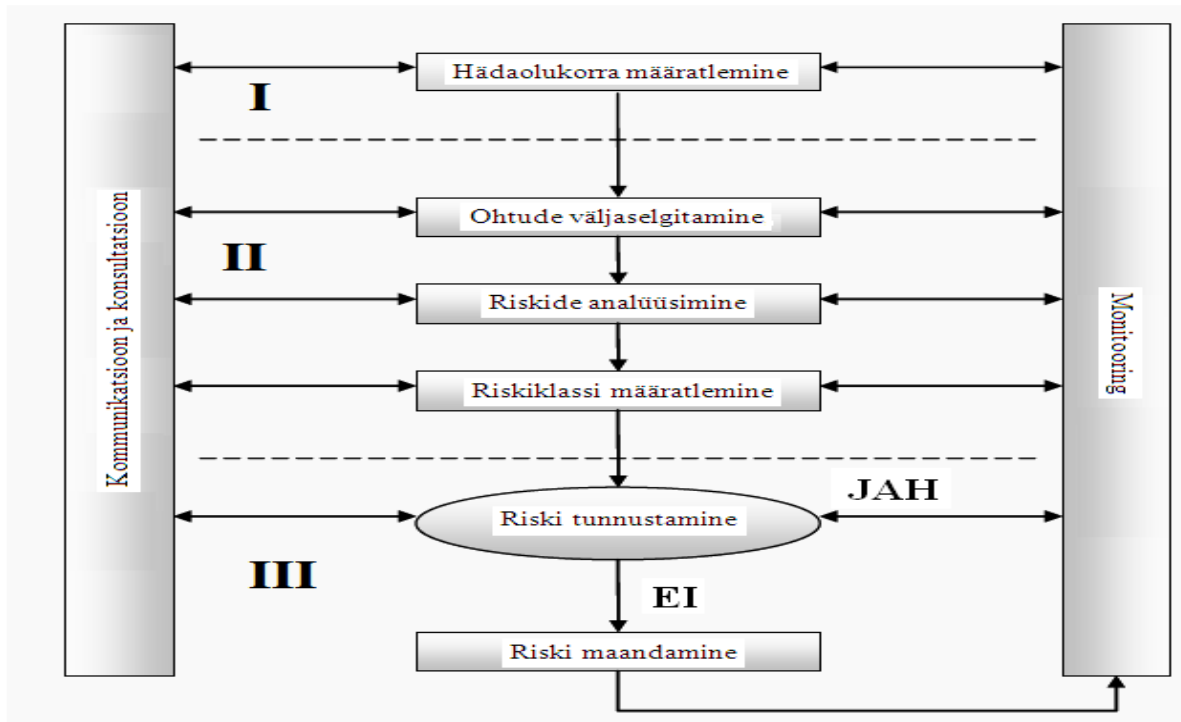
1.5.1. Eestis kasutatava riskianalüüsi alus ja taust

Riskianalüüsi meetodika lühikirjeldusega antakse ülevaade sellest, kuidas on Eestis hädaolukordade riskid kinnitatud ja järjestatud.

Eesti HORA riskianalüüsi meetodika on arenenud Rootsi meetodikast edasi Suurbritannia suunas. Praegu Eestis kasutatav HORA koostamise meetodika on kasutusel Suurbritannias, see omakorda baseerub Austraalia HORA riskianalüüsi meetodikal. Sama meetodika on ka

kasutusel Uus-Meremaal. See meetodika on laialt kasutusel ja on tõestanud oma väärtust praktikas (Siseministeerium 2008:8).

Joonisel 1 toob autor välja hädaolukorra riskianalüüsi koostamise protsessi:



Joonis 1. Riskianalüüsi koostamise protsess (allikas: Siseministeerium 2008:8).

Joonisel 1 on näha, et hädaolukorra riskianalüüsi koostamine toimub etappidena. Esimesel etapil (I) on hädaolukorra määratlemine. Teisel etapil (II) on hädaolukorra ohtude väljaselgitamine, riskide analüüsimine ning riskiklassi määratlemine. Kolmas etapp (III) on pühendatud ennetavatele meetmetele ning hädaolukorra tagajärgi leevendatavatele meetmetele (Siseministeerium 2008:8-9).

Igal HORA koostamise etapil on oma eesmärgid (hädaolukorra riskianalüüsi koostamise juhend, vastu võetud Vabariigi Valitsuse määrusega 18.02.2010; Mikk 2006:24; Siseministeerium 2008:11-19):

1. (I) Hädaolukorra määratlemine – eesmärgiks hädaolukordade määratlemine pädevate asutuste poolt, tuuakse välja hädaolukorra kirjeldus, tegurid, mis võivad seda põhjustada ja tagajärjed. Näiteks Eestis on HOS § 6 lg 2 alusel kinnitatud korraldus,

kus on ära toodud nende hädaolukordade nimekiri, mille kohta koostatakse riskianalüüs ning seal on määratud iga hädaolukorra riskianalüüsi eest vastutav pädev täidesaatva võimu asutus (vaata LISA 1).

2. (II) Hädaolukorda põhjustavate ohtude väljaselgitamine ja kirjeldamine – eesmärgiks välja selgitada hädaolukorda põhjustavad ohud ja kirjeldada neid vastavalt hädaolukorra määratlusele ning kogemuste, uuringute või muu saadaoleva informatsiooni põhjal.
3. Riskide analüüsimine - eesmärgiks analüüsida võimalike hädaolukordade puhul nende oletatavaid tagajärgi ja anda nendele hinnang ning hinnata hädaolukorra toimumise tõenäosust. Hädaolukorra toimumise tõenäosusele antavas hinnangus lähtutakse statistilistest andmetest ja muudest dokumenteeritud arvestuslikest, analüütilistest või muul viisil tõestatud andmetest. Selleks et hinnata hädaolukorra toimumise tõenäosust, kasutatakse "Hädaolukordade esinemise tõenäosuste tabelit" (vaata LISA 2). Hädaolukorra tagajärgede hindamisel tuleb eraldi kirjeldada ja analüüsida hädaolukorra kõiki võimalikke tagajärgi. Tagajärgi analüüsitakse järgmistest valdkondadest lähtuvalt: inimeste elu ja tervis; vara; loodusekeskkond; elutähtsate teenuste toimepidevus. Pärast antakse tagajärgedele koondhinnang, mis seisneb hädaolukorra tagajärgede raskusastmete määramises. Raskuste määramisel lähtutakse "Hädaolukorda tagajärgede hindamise raskusastmete tabelist" (vaata LISA 3).
4. Riskiklassi määramine – eesmärgiks väljendada hädaolukorra riskiklassi, kasutades kindla numברי ja tähe kombinatsiooni. Riskiklassi määratakse sõltuvalt selle esinemise tõenäosusest ja tagajärgede raskusastmetest. Riskide võrdlemiseks kantakse erinevad hädaolukorrad riskimaatriksisse (vaata LISA 4).
5. (III) Hädaolukorra ennetavate ja tagajärgi leevendavate meetmete kirjeldamine – eesmärgiks kirjeldada meetmeid, mis on suunatud hädaolukorra tekkimise vältimiseks ning hädaolukorra võimalike negatiivsete mõjude vähendamiseks või vältimiseks. Ennetavate meetmete raames tuleb kirjeldada olemasolevaid õiguslikke regulatsioone, tegevuskavasid ja ressursse, vajaminevaid õiguslikke regulatsioone, tegevuskavasid ja ressursse jne.
6. Riskiankeedi täitmine – eesmärgiks täita riskianalüüsi kokkuvõtteks riskiankeet vastavalt käesoleva lõputöö lõpus (LISA 5) välja toodud ankeedi vormile. Ankeet

täidetakse selleks, et oleks summaarne ettekujutus igast hädaolukorrast. Riskiankeedis on olemas konkreetsed lõigud, mis tuleb täita, et lugeja saaks kiiresti aru võimalikust hädaolukorrast.

Riskianalüüsi koostamise protsessi peab kaasama nii palju osapooli kui võimalik, et tagada riskianalüüsi kvaliteet, usaldusväärsus ning hädaolukordade adekvaatne hinnang. Igas etapis toimub kommunikatsioon töögruppide vahel ning monitooring. Riskid võivad muutuda, monitooringu käigus need riskid likvideeritakse ja tehakse uued lahendamispiaanid ning riskianalüüsid (Siseministeerium 2008:6).

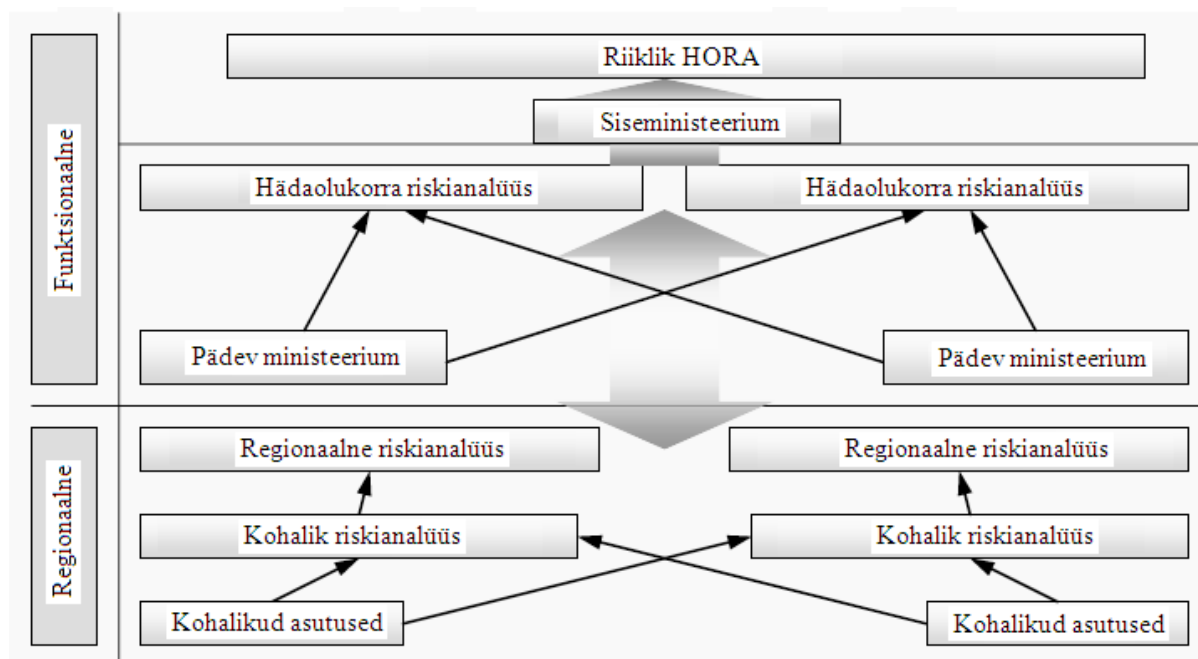
1.5.2. Riiklik HORA kokkuvõte

Riiklik HORA (hädaolukordade riskianalüüs) kokkuvõte on dokument, mille aluseks on HOS § 6 lg 2. Selle järgi kehtestab Vabariigi Valitsus oma korraldusega nende hädaolukordade nimekirja, mille kohta koostatakse riskianalüüs, ning määrab hädaolukorra riskianalüüsi koostamiseks pädevad täidesaatva riigivõimu asutused. Vabariigi Valitsus hindab vähemalt üks kord kahe aasta jooksul vajadust muuta nende hädaolukordade nimekirja, mille kohta on vaja koostada riskianalüüs. HOS § 3 lg 9 järgselt kiidab Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon heaks riskianalüüside kokkuvõtte (Riiklik...2011).

HORA on dokument, mis peab vastama kehtestatud nõuetele. Nõuded on sätestatud määruses nr 5, mis on kehtestatud HOS § 6 lg 7 alusel.

Iga hädaolukorra kohta riskianalüüsi koostamiseks moodustati eraldi töörühmad. Töörühma olid kaasatud vaatleva valdkonna parimad asjatundjad ning kõik osapooled, kes võivad hädaolukorrast kahju saada. Lisaks olid koostamisel kaasatud pädevad ministeeriumid, kes said hinnata hädaolukorra tõenäosust ning tagajärgi ning vastutasid riskianalüüsi koostamise eest (Siseministeerium 2008:5).

Joonisel 2 kirjeldab autor skemaatiliselt Eesti Vabariigi „Riikliku HORA kokkuvõtte“ koostamist.



Joonis 2. Riikliku HORA kokkuvõtte koostamise etapid (allikas: Siseministeerium 2008:6).

Joonisel 2 on näha, et riskianalüüsi koostamine toimub põhimõttel, kus iga pädev asutus annab oma panuse riskianalüüsi koostamisse igas etapis. Asutused omakorda teevad seda oma ülesannetest tulenevalt, need on sätestatud ameti põhikirjades. Juhtiv asutus, antud juhul Siseministeerium, koostab nende riskianalüüside põhjal oma riskianalüüsi, mille pärast vaatab läbi Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon. Madalama taseme põhjalik riskianalüüs, mis võtab arvesse igasuguseid tehnilisi nüansse, aitab koostada kõrgema taseme riskianalüüsi (Siseministeerium 2008:6).

Riikliku 2008. a HORA kokkuvõtte tehti eespool kirjeldatud meetodika põhjal. Tulemusena toodi välja 26 hädaolukorda ning iga hädaolukorra kohta on eraldi tehtud riskianalüüs. Kõigepealt määratleti potentsiaalsed hädaolukorrad. Seejärel koostati iga hädaolukorra kohta kirjeldus, ülevaade võimalikest ohtudest, tehti riskide hindamine ja iseloomustus (tõenäosus ja tagajärjed) ning toodi välja tagajärgede ennetamiseks ja leevendamiseks vajaminevad meetmed.

1.6. Rahvusvaheline kriisireguleerimine

Lõputöö teema kontekstist tulenevalt seletab autor selles peatükis rahvusvahelise kriisireguleerimise mõistet ja toob välja rahvusvahelised abiosutamise organisatsioonid ning mainib Eesti Vabariigi bilateraalseid lepinguid. Samas näitab ta Eesti Vabariigi osalemist rahvusvahelises kriisireguleerimises.

Üheks Eesti Päästeameti kriisireguleerimisealaseks teenuseks on rahvusvaheline kriisireguleerimine ehk rahvusvaheliste meetmete süsteem rahvusvahelistele hädaolukordadele vastamiseks, mis hõlmab riikidevahelist koostööd ja koostööd rahvusvaheliste organisatsioonidega (Kriisireguleerimine...2011).

Eesti astus NATO-sse ja Euroopa Liitu, samas on Eesti Vabariik ÜRO liige. Organisatsioonid, kust Eesti Vabariik saaks hädaolukorra puhul abi küsida, on Euroopa Liit (Euroopa Liidu Elanikkonnakaitse Mehhanism), NATO (EADRCC), ÜRO (Humanitaarasjade koordineerimisbüroo UN OCHA). Sellele nimekirjale lisanduvad ka bilateraalsed lepingud Soome, Rootsi ja Lätiga. Abiküsimise protsess toimib teatud mehhanismide abil.

1.6.1. Rahvusvahelised organisatsioonid ja bilateraalsed lepingud

EL on loonud mehhanismi, mille peamiseks eesmärgiks on hõlbustada koostööd hädaolukorras korraldatavatel abimissioonidel. Seda nimetatakse Euroopa Liidu Elanikkonnakaitse Mehhanismiks. Mehhanismi koostöö hõlmab eelkõige Euroopa Liidu liikmes- ja kandidaatriike. Mehhanismil on kaks eesmärki: tagada parim inimeste, keskkonna ja vara kaitse suurõnnetuste korral nii Euroopa Liidu sees kui väljaspool ning optimeerida info ja ressursside jagamist abi osutamisel. Mehhanism põhineb 5 põhikomponendil. Esimeseks on Monitooringu- ja informeerimiskeskus (MIC), mis saab ja vahendab liikmes- ja kandidaatriikide informatsiooni ning hõlbustab kõige sobilikumate abivahendite väljavalimist. CESIS ehk kommunikatsioon on veebipõhine rakendus, mille eesmärgiks on kiire infovahetus hädaabi kommunikatsioonis. Kolmandaks komponendiks on koolitusprogrammide, õppuste ja ekspertide vahetusest koosnev moodul, mis on loodud selleks, et tugevdada ja hõlbustada riikidevahelist koostööd hädaolukorra puhul. Neljandaks

mooduliks on spetsiaalse programmi järgi koolituse saanud hindamis-, koordineerimis- ja tehnilised eksperdid, kes hädaolukorra puhul saaksid anda adekvaatse hinnangu hädaolukorra tagajärgedele ning aidata koostada hädasolevale riigile abipalvet. Viimaseks mooduliks on osalevate riikide ressursside (sh ka elanikkonnakaitsemoodulite) andmebaas (Euroopa...2011; Community...16.03.2011).

NATO on sõjaväeline allianss, aga lisaks kõikidele oma sõjaliste ülesannetele tegeleb see ka elanikkonna kaitsega (edaspidi: CEP). NATO-s juhib seda valdkonda Suurõnnetuste Abiplaneerimise Kõrgem Komitee (edaspidi SCEPC), mis omakorda allub Põhja-Atlandi nõukogule. SCEPC koordineerib ja juhendab kaheksat toimivat planeerimisnõukogu ja komiteed. Elanikkonna kaitsega tegeleb ainult üks nendest komiteedest – Elanikkonnakaitse Komitee (edaspidi CEPC) (Euroopa...2011).

Kriisireguleerimise vahenditena kasutab CEPC järgnevaid instrumente: tsiviileksperptide abi, nõuandetoetuse meeskond (edaspidi AST), kiirreageerimise meeskond (edaspidi RRT), Euro-Atlantiline Karastroofidele Reageerimise Koordineerimise Keskus (edaspidi EADRCC) (Aaren...2011).

Tsiviileksperptide abi kujutab endast ekspertide rühma. Kokku on NATO-s 380 eksperti ja kõik spetsialiseeruvad oma valdkonnale. Ekspertide eesmärgiks on kiiresti ja adekvaatselt hinnata juhtunud õnnetuse tagajärgi ning aidata koostada hädasolevale riigile abipalve, kus oleks kajastatud kõik vajalik tagajärgede lahendamiseks. RRT koosneb CEPC ekspertidest ja nende eesmärgiks on hinnata hädasoleva riigi elanikkonna vajadusi. Need võivad olla meditsiiniabi, toit/vesi, transport, side jne. AST meeskonna ülesandeks on hädaolukorras oleva riigi võimudele nõuannete andmine tagajärgede likvideerimiseks ning elukeskkonna taastamiseks (Civil...18.03.2011).

EADRCC on peamine kriisiohjemehanism. EADRCC täidab koordineerimise funktsiooni NATO liikmesriikide ja partnerriikide vahel hädaolukordadele reageerimisel. Selle keskuse kaudu toimub infovahetus hädaolukorra lahendamise käigus NATO liikmesriikide ja

partnerriikide vahel. EADRCC-s töötab viis inimest NATO liikmesriikidest, kes on valmis 24 tundi ööpäevas reageerima abipalvele (Euro-Atlantic...18.03.2011, NATO...19.03.2011).

EADRCC põhiülesanded (EADRCC 2001:21).

1. Koostöös UN OCHA-ga koordineerida ja vastu võtta abipalveid.
2. Koostöö teiste organisatsioonidega, kes võtavad osa hädaolukordade likvideerimisest.
3. Infovahetuse tagamine hädaolukorra lahendamise käigus NATO liikmesriikide ja partnerriikide vahel.

UN OCHA kuulub ÜRO süsteemi ning selle missiooniks on mobiliseerida ja koordineerida humanitaarabi koostöös rahvuslike esindajate ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, et leevendada inimkannatusi kriisides ja hädaolukordades, seista inimõiguste eest, edendada ennetustöid ja valmisolekut, lihtsustada jätkusuutlike lahenduste leidmist (Jutkevitš...2011).

OCHA jaoks tähendab koordinatsioon kooskõlastatud reageerimist hädaolukorrale, võttes arvesse, et abiandmisele on kaasatud mitmed erinevad osalised. Neid igauks pakub erinevat toetust ning mitmed kasutavad erinevaid vahendeid ja mehhanisme. ÜRO OCHA kasutab oma töös erinevaid vahendeid (Jutkevitš...2011).

1. ÜRO Katastroofide hindamise ja koordineerimise meeskond (edaspidi UNDAC), mille eesmärgiks on kiire reageerimine kannatanud maa abipalvele, situatsioonile hinnangu andmine ja kannatanud riigi vajaduste hindamine ning päästetööde ja humanitaarabi jagamine (Unidet...19.03.2011).
2. Rahvusvaheline Otsingu ja Päästetööde Nõuanderühm (edaspidi INSARAG), mille eesmärgiks on koostada USAR meeskondade standardid ja meetodikad. Tegemist on ülemaailmse võrgustikuga, millesse kuulub rohkem kui 80 riiki ja ÜRO humanitaarabi organisatsiooni.
3. Virtuaalne sündmuskoha operatsioonide koordineerimise keskus (edaspidi Virtual OSOCC), mis reaalsajas saadab märguandeid toimunud katastroofidest ning lihtsustab neile reageerimist.

4. Töö produktiivsuse suurendamine (Surge Capacity), mille eesmärgiks on kindlustada, et OCHA-l on hästi arenenud kiirreageerimise võimekus ja kiire varustuse saatmise võimekus ootamatu algusega hädaolukordadesse.
5. ÜRO tsiviil-militaar koordineerimine (UN CMCoord), mis tagab humanitaarkatastroofides dialoogi tsiviil- ja militaariesindajate vahel, see tagab humanitaarprintsipiide kaitse, hoiab ära vastastikuse võistlemise ja võimaldab ühiste eesmärkide nimel koostööd teha.

UNDAC on professionaalidest koosnev meeskond, mille. UNDAC-i süsteem koosneb 4 komponendist (Jutkevits...2011).

1. Professionaalsed ja kogunud spetsialistid, kes on läbi oma valitsuste või organisatsioonide valmis osalema UNDAC missioonidel. UNDAC meeskonna liikmed on spetsiaalselt koolitatud ja varustatud oma ülesannete läbiviimiseks.
2. UNDAC liikmete isiklik ja missiooni varustus iseseisvaks toimimiseks suurõnnetuste/ hädaolukordade toimumispaika lähetamisel.
3. Eelnevalt kindlaks määratud meetodid informatsiooni kogumiseks ja töötlemiseks, olukorra hindamiseks ning saabuva abi koordineerimise korraldamiseks ootamatute suurõnnetuste või hädaolukordade esimeses faasi.
4. Testitud süsteemid UNDAC meeskonna mobiliseerimiseks ja sündmuspaika lähetamiseks. Meeskond on 24 tunni jooksul valmis jõudma mistahes suurõnnetuse või hädaolukorra koldesse maailmas.

Kahepoolne ehk bilateraalne leping sõlmitakse kahe riigi vahel ja reeglina ei ole muudel riikidel võimalik sellise lepinguga ühineda. Välislepingu sõlmimiseks teeb eeltöö tavaliselt ministeerium, kelle valdkonda antud leping kuulub. Välisministeerium jälgib lepingu ettevalmistamise käigus üldiste rahvusvahelise õiguse normide täitmist ja esitab ettevalmistatud lepingu Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks (Sulalaid...19.03.2011).

Riikide bilateraalsete lepingute sõlmimise skeem on sarnane. Kõigepealt sõlmivad riikide valitsused omavahel lepingud vastastikuse abi kohta õnnetuste korral. Lepingutes on

sätetatud põhipunktid ning riikide valitsused delegeerivad volitused oma riigi pädevatele ametiasutustele ja need sõlmivad omavahel päästevaldkonna koostöö lepingud. Nendes lepingutes pannakse konkreetsemalt paika koostöö aspektid. Eesti Vabariigis on pädevaks ametiasutuseks Päästeamet.

Võttes arvesse riikidevahelisi vastastikuse abi lepinguid, sõlmis Eesti Vabariigi Päästeamet lepingu Läti Vabariigi Riikliku Tuletõrje- ja Päästeametiga, Rootsi Päästeteenistuse Agentuuriga ning Soome Vabariigi Siseministeeriumiga.

Läti Päästeametiga sõlmitud lepingus on sätestatud kontaktpunktid ja pädevad isikud, kelle kaudu abipalumise protsess peab käima. Lisaks on seal reguleeritud, millistes valdkondades lepingu osapooled kohustavad abi osutama. Pool, kellele abipalve on suunatud, peab viivitamatult otsustama ja teatama teisele poolele, kas palutud abi on võimalik anda, ning informeerima teist poolt osutatava abi ulatusest ja tingimustest, sealhulgas arvestuslikest kuludest. Koostööleping sätestab ka kindlustuse, regionaalse piiriülese koostöö, kohtumised ja vaidluste lahendamise aspektid (Eesti...2011).

Eesti Vabariigi Päästeamet ja Rootsi Päästeteenistuse Agentuur kohustuvad rakendama ühiseid meetmeid, et lihtsustada abi osutamist ja koostööd piiriüleste päästeoperatsioonide korral, töötama välja operatsioonide puhul rakendatavad ühised protseduurireedlid ja plaanid ning arendama koostööd uuringu- ja arendusprogrammide tulemusi kajastava informatsiooni ning suurõnnetustele reageerimise kogemuste vahetamise teel (Eesti...2011).

Eesti Vabariigi Päästeameti ja Soome Vabariigi Siseministeeriumi vahelises koostöölepingus on sätestatud kontaktpunktid, vastutavad ametiasutused, abipalve esitamise kord, infovahetuse aspektid, abiosutamise aspektid, piiride ületamise aspektid abi osutamisel, abiosutava päästemeeskonna staatus välisriigis, ühiste õppuste korraldamine ning pädevate ametiasutuste koosolekud (Operational...2011).

1.6.2. Eesti Vabariik rahvusvahelises kriisireguleerimises

Päästeameti põhimääruse § 6 lg 6 järgi on üheks Päästeameti ülesandeks rahvusvahelistele humanitaarkriisidele reageerimise tagamine Eesti Päästemeeskonna (edaspidi EDRT) kaudu, selle abil täidetakse mingil määral kriisireguleerimise teenuste eesmärgid.

EDRT on osa pääste- ja kriisireguleerimisvaldkonna väljaõppe, koolituse ja ettevalmistuse süsteemist, mille eesmärk on valmis olla ja reageerida ekspertide või suurema meeskonnaga rahvusvahelistele hädaolukordadele ning vajatusel toetada hädaolukordade lahendamist Eestis (Eesti Päästemeeskond...2011). EDRT ülesehitamisel on lähtutud INSARAG-i soovitustest ja nõuetest päästemeeskondadele ning abiküsilvale ja abiosutavale riigile. Päästemeeskonna baasil on tagatud ka deklareeritud võimekuse täitmine nii NATO, Euroopa Liidu kui ÜRO suhtes (Laidroo 2010:27).

Kuna Eesti Vabariik on EL-i liige, osaleb ta ka ühenduse mehhanismis. Igal aastal maksab riik osamaksu mehhanismi toetuseks. Lisaks sellele kontrollitakse Eesti osalemist mehhanismis pidevalt partnerluse alusel. Eesti esitab komisjonile vastavad aruanded ja võtab osa teistest konkreetsetest meetmetest, mida ühendus näeb ette seoses programmiga. 2010. a septembrikuu seisuga on Eesti eksperdid CPM-i vahendusel osalenud üheksal missioonil. (Euroopa Ühenduse ja Eesti Vabariigi vastastikuse mõistmise memorandum, mis käsitleb Eesti Vabariigi osalust „ühenduse mehhanismis tugevdatud koostöö soodustamiseks kodanikukaitse abimissioonidel“. 18.12.2002).

Eesti Vabariik osaleb ka NATO CEP-is. Eesti on seal esindatud Siseministeeriumi ning Päästeameti toel. See on väga tähtis Eesti Vabariigile, kuna see arendab Eesti kriisireguleerimissüsteemi. Lisaks tagab see Eesti Vabariigi valmisoleku rahvusvahelise abipalve menetlemiseks ja vajadusel esitamiseks NATO/EADRC kaudu (Aaren...2011).

Eesti on ühinenud ÜRO-ga aastal 1991. Eesti poolt osalevad ÜRO töös meie eksperdid. Ehk UNDAC-i ridades on Eesti eksperte. Eesti UNDAC meeskonna liikmed on osalenud 15 missioonil maailma kriisikolletes (Jutkevits...2011).

2. RIIKLIKU HORA ANALÜÜS JA RAHVUSVAHELISE ABI VAJADUS

2.1. Uuringu metodoloogia

Lõputöö eesmärgini jõudmiseks püstitas autor järgmised uurimisküsimused:

- millised on need suured õnnetused/hädaolukorrad, mis võivad eeldada välisabi kaasamist?
- milline on Eesti ressurss nende hädaolukordade lahendamiseks?
- missugust välisabi vajatakse?
- mis peab olema tagatud selleks, et välisabi jõuaks õigeaegselt?

Nendele küsimustele vastamiseks viiakse uurimismeetoditena "Riikliku 2008. a hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõtte" abil läbi dokumendianalüüs ning intervjuud. Dokumendianalüüsiga saadakse vastus esimesele uurimisküsimusele ning ülejäänud küsimustele saadakse vastus intervjuude abil.

Dokumendi analüüsiks kasutas autor Siseministeeriumi koduleheküljelt saadud „Riikliku 2008. a hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõtet“. Autoril ei olnud võimalust kasutada analüüsiks 2011.a Riiklikku HORA-t, kuna lõputöö kirjutamise ajal oli see alles valmimas. Suhelnud Siseministeeriumi ametnikega, on autor veendunud, et uue Riikliku HORA sisu jääb põhimõtteliselt samaks. "Riiklik hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõtte" on dokument, kus on välja toodud võimalikud hädaolukorrad Eesti Vabariigis, nende hädaolukordade juhtumise risk (tõenäosus ja tagajärgede raskus) ning koostatud riskimaatriks. Analüüsiks kasutab autor kvalitatiivset tekstianalüüsi. Selle käigus otsib autor hädaolukordade ühiseid tunnuseid ning grupeerib hädaolukorrad vastavalt riski suurusele. Analüüsist parema ja visuaalsema ülevaate saamiseks koostas autor tabelid. Dokumendi analüüsiga luuakse ka tausta intervjuudeks.

Intervjuudes kasutati poolstruktureeritud küsimustikku, mida käsitleti küllaltki vabalt, muutes situatsioonist lähtuvalt küsimuste sõnastust ja järjekorda ning esitades ka uusi küsimusi. Intervjuude eesmärk oli riikliku HORA-s käsitlevate hädaolukordade kohta valdkondade spetsialistide arvamuse saamine rahvusvahelise abi vajaduse aspektist. Intervjuud sisaldasid küsimusi Eestis olemasolevatest ressurssidest ning eriressurssidest rahvusvahelise abi vajaduse puhul. Intervjuu viidi läbi Terviseameti erakorralise meditsiini büroo juhataja Kalev Pahla, Terviseameti erakorralise meditsiini büroo peaspetsialisti Argo Partsi, Päästeameti demineerimiskeskuse erikeemiatalituse juhataja Jaanuse Vahersalu, Päästeameti peadirektori asetäitja Alo Tammsalu, Päästeameti päästetööde planeerimise ja analüüsi talituse peaspetsialisti Ivari Frantsuzovi, Päästeameti päästetööde osakonna päästetööde koolituse juhi Stella Polikarpuse, Politsei- ja Piirivalveameti Merereostuse talituse vanemspetsialisti Tauno Mettise, Keskkonnaameti kiirgusosakonna kiirgusseire peaspetsialisti Mihkel Visnapuu ning kiirgusosakonna nõuniku Toomase Kõöpiga. Viimasele uurimusküsimuse vastuse saamiseks on läbi viidud intervjuu Päästeameti kriisireguleerimise osakonna planeerimise- ja analüüsi talituse juhataja Kristjan Aareni, Siseministeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna nõuniku Tauno Suurkivi, SIM TAO nõuniku H. Järvine ning SIM TAO osakonnajuhataja asetäitjaga Andrus Kroonega.

2.2. Riikliku HORA kokkuvõtte analüüs

Riikliku HORA analüüsi esimesel etapil grupeeris autor riskid suuruse järgi. Autor koostas riiklikus 2008. a HORA-s (Riiklik...2011) välja toodud riskimaatriksile (LISA 6) tuginedes tabeli (Tabel 1). Riskimaatriksis olevad hädaolukorrad on üle kantud tabelisse. See annab parema ülevaade riiklikus HORA-s väljatoodud hädaolukordade riskidest ning loob tausta dokumendianalüüsi teiseks etapiks.

Nr	Madal risk	Keskmine risk	Kõrge risk	Väga kõrge risk
1	Erakordselt külm ilm	Tulekahju, plahvatus ja varing, mille tagajärjel saab vigastada või vajab evakueerimist palju inimesi	Paljude kannatanutega reisilaeva õnnetus/hukk	Paljude kannatanute ja/või suure looduskeskkonnakahjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid
2	Erakordselt kuum ilm	Paljude kannatanutega õhusõiduki õnnetus/hukk	Tulekahju ja/või plahvatus tööstus- ja laohoonetes	Bioloogiliste riskide poolt tekitatud hädaolukord
3	Massiline põgenike sisseränne riiki	Riigisisese tekkepõhjusega kiirgushädaolukord	Üleujutus tiheasustusega piirkonnas	Episootia
4		Massiline korratus vanglas	Ulatuslik metsa- ja maastikutulekahju	Ulatuslik küberrünnak
5		Paljude kannatanutega õnnetus maanteel	Ulatuslik keskkonnareostus	(Nafta) reostus rannikul
6		Ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus	Paljude kannatanutega õnnetus reisirongiga	Ulatuslik merereostus
7		Ulatuslik finantskriis	Massiline mürgistus	
8			Massirahutus	
9			Pantvangikriis	
10			Torm	

Tabel 1. Hädaolukordade grupeerimise riski suuruse järgi (allikas: autor)

Tabelis 1 on välja toodud hädaolukordade grupeerimise vastavalt riski suurustele. Maatriksisse on sisse kantud kõik 26 riiklikus HORA-s olevat hädaolukorda vastavalt nende riski suurusele.

Analüüsi esimese etapi järgselt jättis autor kõrvale need hädaolukorrad, mis on üksnes vähesel määral seotud päästevaldkonnaga. Need on järgmised hädaolukorrad: massiline põgenike sisseränne riiki, pantvangikriis, ulatuslik finantskriis, ulatuslik küberrünnak, massirahutus, massiline korratus vanglas.

Dokumendianalüüsi teisel etapil tegi autor vastavalt riski suurusele hädaolukordade ühiskohtade grupeerimise. Mõnedel riiklikus HORA-s välja toodud hädaolukordadel on

ühised tunnused. Need ühised tunnused väljenduvad hädaolukordade tagajärgedes ehk hädaolukordade mõjutüüpides. Autori mõistes on niisugust grupeerimist otstarbekas teha, kuna hädaolukordade sarnased mõjutüübid nõuavad põhimõtteliselt samasuguse ressursi reageerimist. Järgnevalt jaotas autor hädaolukorrad arvuliselt mõjutüüpide (ehk teatud konkreetset tüüpi tagajärgede) alusel. Selleks teostati lihtne kvantitatiivne tekstianalüüs, määratledes hädaolukordade nimetustes kindlad tunnussõnad ja lugedes need kokku. Sõnaühend „palju kannatanuid“ esines 6 korda, sõna „kiirus“ esines tekstis 2 korda, sõna „reostus“ esines 3 korda, sõna „ilm“ esines 2 korda, sõna „tulekahju“ oli esinenud 3 korda, sõnaühend „bioloogilised riskid“ 1 kord. Järgmisena on autor püüdnud tabelis olevatele ühiskohtadega hädaolukordadele leida vastavad ühisnimetajad. Hädaolukordade kategooria, mille mõjutüübiks oli kiirus, nimetas autor kiirgussaasteks (Kiirgussaaste). Nende hädaolukordade kategooria, mis põhjustasid suure kannatanute hulga, on nimetatud kannatanute kategooriaks (Kannatanud). Need hädaolukorrad, mis põhjustasid reostuse, on ka ühendatud ühte gruppi, ning see on nimetatud reostuseks (Reostus). Analoogilise skeemi järgi said oma nimetuse ülejäänud tabelis välja toodud hädaolukordade kategooriad (Ilmakahjustused, Kuumus/Ülerõhk ja õhusaaste ning Inimeste või loomade haigestumine).

Peale ühiskohtade leidmist koostas autor tabeli (Tabel 2). Tabelis 2 olev teave põhineb Tabelil 1-1 ning selle koostamisel käsitles autor 20 hädaolukorda. Tabeli 2 esimesse gruppi pani autor need hädaolukorrad, mille tagajärjed väljenduvad ilmakahjustuste näol. Need hädaolukorrad on erakordselt kuum ilm, erakordselt külm ilm, üleujutus tiheasustusega piirkonnas ning torm. Teise gruppi kuuluvad hädaolukorrad, mille tagajärjeks on kiirus - riigisisese tekkepõhjusega kiirgushädaolukord ning ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus. Kolmandasse gruppi kuuluvad hädaolukorrad, mille tagajärjel saab kannatada palju inimesi - paljude kannatanutega õnnetus maanteel, paljude kannatanutega õhusõiduki õnnetus/hukk, tulekahju/plahvatus või varing, mille tagajärjel saab vigastada palju inimesi, paljude kannatanutega reisilaeva õnnetus/hukk, paljude kannatanutega õnnetus reisirongiga, massiline mürgistus, paljude kannatanute ja/või suure looduskeskkonnakahjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid. Neljandasse gruppi pani autor hädaolukorrad, mille tagajärjeks on reostus - ulatuslik keskkonna reostus, naftareostus rannikul, ulatuslik merereostus. Viiendasse gruppi kuuluvad tulekahjud, mille mõjutüübiks on kuumus, ülerõhk või õhusaaste. Viimasesse gruppi kuuluvad hädaolukorrad, mille tagajärjeks on inimeste või loomade haigestumine, episootia, bioloogiliste riskide poolt tekitatud hädaolukord.

	Hädaolukordade mõjutüübid					
	Ilmakahjustus-ed	Kiirgussaaste	Kannatanud	Reostus	Kuumus/ ülerõhk ja õhusaaste	Inimeste või loomade haigestumine
Madal risk	XV Erakordselt külm ilm XIV Erakordselt kuum ilm*					
Keskmine risk		XXI Riigisisese tekkepõhjusega kiirgushäda-olukord* XX Ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus*	VIII Paljude kannatanutega õnnetus maanteel XII Paljude kannatanutega õhusõiduki õnnetus/hukk III Tulekahju, plahvatus ja varing, mille tagajärjel saab vigastada või vajab evakueerimist palju inimesi			
Kõrge risk	XVII Üleujutus tiheasustusega piirkonnas XVI Torm		XI Paljude kannatanutega reisilaeva õnnetus/hukk IX Paljude kannatanutega õnnetus reisirongiga XVIII Massiline mürgistus	XXII Ulatuslik keskkonna-reostus*	II Tulekahju ja/või plahvatus tööstus- ja laohoonetes* I Ulatuslik metsa- ja maastikutulekahju	
Väga kõrge risk			X Paljude kannatanute ja/või suure looduskeskkonnaka hjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid	V (Nafta) reostus rannikul IV Ulatuslik merereostus		XIII Bioloogiliste riskide poolt tekitatud hädaolukord* XIX Episootia

Tabel 2. Hädaolukordade ühiskohade järgne grupeerimine (allikas: autor)

Tabelis 2 on kannatanute mõjutüübi kategooriasse pandud hädaolukord nimetusega Massiline mürgistus, kuna autori mõistes on selle hädaolukorra peamiseks tagajärjeks suur hulk (inim)kannatanuid.

Tabelist on näha, et paljude kannatanute arvuga on 7 hädaolukorda. Need on paljude kannatanutega õnnetus maanteel, paljude kannatanutega õhusõiduki õnnetus/hukk, tulekahju, plahvatus ja varing, mille tagajärjel saab vigastada või vajab evakueerimist palju inimesi, paljude kannatanutega reisilaeva õnnetus/hukk, paljude kannatanutega õnnetus reisirongiga, massiline mürgistus, paljude kannatanute ja/või suure looduskeskkonnakahjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid. Ilmakahtustustega on seotud 4 hädaolukorda. Need on torm, üleujutus tiheasustusega piirkonnas, erakordselt kuum ilm, erakordselt külm ilm. Järgmisena on reostusega seotud hädaolukorrad. Need 3 on ulatuslik keskkonnareostus, ulatuslik merereostus, (nafta) reostus rannikul. Viimasel kohal on kuumus/ülerõhk ja õhusaaste ning inimeste või loomade haigestumine, ehk kaks hädaolukorda igas kategoorias. Kuumuse, ülerõhu ja õhusaaste kategoorias on tulekahju ja/või plahvatus tööstus- ja laohoonetes ning ulatuslik metsa- ja maastikutulekahju. Inimeste või loomade haigestumise kategoorias on bioloogiliste riskide tekitatud hädaolukord ning episootia.

Mitmetes hädaolukorra mõjutüüpide gruppides suured õnnetused on erineva riski suurusega. Ilmakahtustuste grupis madala riskiga on erakordselt külm ilm ning erakordselt kuum ilm. Ilmakahtustuste kõrge riskiga hädaolukorrad on torm ning üleujutus tiheasustusega piirkonnas. Kiirgussaaste kategoorias on mõlemad hädaolukorrad keskmise riskiga. Need hädaolukorrad on riigisisese tekkepõhjusega kiirgushädaolukord ning ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus. Kannatanute kategoorias on olemas keskmise, kõrge ning väga kõrge riskiga hädaolukorrad. Keskmise riskiga on 3 hädaolukorda, kõrge riskiga on samuti 3 hädaolukorda ning väga kõrge riskiga on 1 hädaolukord. Reostuste grupis on ulatuslik keskkonnareostus kõrgema riskiga ning naftareostus rannikul ja ulatuslik merereostus on väga kõrge riskiga. Inimeste või loomade haigestumise grupis on 2 hädaolukorda ja need on bioloogiliste riskide tekitatud hädaolukord ning episootia. Üldisemalt vaadates võib öelda et, kõige kõrge riskiga kategoorias on 5 hädaolukorda. Kõrge riskiga on 8 hädaolukorda, 5 keskmise riskiga hädaolukorda ning 2 madalama riskiga hädaolukorda.

Tabelit 2 vaadates võib ka välja tuua mõned seosed. Esiteks võivad mõned hädaolukorrad omavahel kattuda ning juhtuda üheaegselt. Näiteks erakordselt külm ilm ja torm või ulatuslik metsa ja maastiku tulekahju ja paljude kannatanute või suure looduskeskkonnakahjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid. Need hädaolukorrad on erineva riskiga, see tähendab, et juhtumise tõenäosus ja tagajärjed on erinevad. Aga kui aset leiavad kaks hädaolukorda kõige kõrgema riskikategooriast, siis tagajärjed võivad olla katastroofilised ning hädaolukorra lahendamiseks vajalik ressurss võib olla väga suur.

Lisaks võib kõigi, mitte ainult kannatanute kategoorias olevate hädaolukordadega kaasneda kannatanute suur hulk. Kõik hädaolukorrad, mis potentsiaalse tagajärjena võivad kaasa tuua palju kannatanuid, on märgistatud Tabelis 2 tärniga.

Kõik tabelis välja toodud hädaolukorrad võivad tekitada häireid elutähtsate teenuste toimepidevuses. Näiteks tulekahju või plahvatus tööstuslikus laohoones võib juhtuda sellises kohas, kus on lähedal elektri alajaam. Paljude kannatanutega õnnetus reisirongiga võib põhjustada raudteeveoteenuste toimimise katkemise. Bioloogiliste riskide tekitatud hädaolukord võib ülekoormata statsionaarse eriarstiabi toimimise. Tormi tagajärjel võib olla häiritud mobiiltelefonivõrkude toimimine. Üleujutuse tagajärjel võib olla häiritud elektrivarustuse toimimine vms.

Iga mõjutüübi hädaolukorrad vajavad põhimõtteliselt samasugust ressursi reageerimiseks ning samasugust ametkondade valmisolekut.

2.2.1. Analüüsi tulemuste kokkuvõte

Analüüsi käigus leiti, et hädaolukorrad on võimalik lisaks riski suurustele jagada peamiste mõjutüüpide järgi, mida määratleti kokku 6: ilmakahjustused, kiirgussaaste, kannatanud, reostus, kuumus/ülerõhk ja õhusaaste ning inimeste või loomade haigestumine. Mõjutüübid võimaldavad määratleda erinevate hädaolukordade puhul sarnaseid vajadusi abi iseloomu osas. Tulemustest järeldus, et kõige rohkem on hädaolukordi, kus limiteerivaks mõjutüübiks olid (inim)kannatanud. Kõige vähem on hädaolukordi, kus limiteerivaks mõjutüübiks oli inimeste või loomade haigestumine ning kuumus/ülerõhk ja õhusaaste. Lisaks jaotuvad samades mõjutüüpide gruppides olevad hädaolukorrad riski suuruse järgi. Kõige suurema

riskiga on reostuse, inimeste või loomade haigestumise ning kannatanute mõjutüüpidega hädaolukorrad: (nafta)reostus rannikul, ulatuslik merereostus, bioloogiliste riskide poolt tekitatud hädaolukord, episoogia ning paljude kannatanute ja/või suure looduskeskkonnakahjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid. Sama analüüsi käigus leidis autor, et erinevate mõjutüüpidega ja erineva riski suurusega hädaolukorrad võivad omavahel kattuda ning tabelis olevate hädaolukordade ühistunnuseks on elutähtsate teenuste toimepidevuse häirimine. Viimaseks analüüsi järelduseks oli see, et mitte ainult kannatanute kategoorias võivad hädaolukorrad põhjustada suure hulga abivajajaid. Riikliku HORA kokkuvõtte analüüsi käigus said määratletud ressursi vajaduse prioriteetid (hädaolukordade mõjutüübid), sealhulgas ka täiendava abi ja võimaliku välisabi vajaduse osas.

2.3. Intervjuu

Intervjuud on läbi viidud ajavahemikus 28. detsember 2010 kuni 11. aprill 2011. Autor planeeris oma intervjuud järgmiselt (vaata Tabel 3):

Hädaolukorra mõjutüüp	Asutus
Kannatanud	Terviseamet, Päästeamet
Reostus	Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet
Inimeste või loomade haigestumine	Päästeamet (Erikeemia talitus), Terviseamet
Kiirgussaaste	Päästeamet (Erikeemia talitus), Terviseamet
Kuumus, ülerõhk ja õhusaaste	Päästeamet
Ilmakahjustused	Päästeamet, Terviseamet

Tabel 3. Intervjuude planeerimine (allikas: autor)

Intervjuu käigus küsis autor infot iga mõjutüübi kategoorias olevast hädaolukorrast ning toetus hädaolukordade iseloomustusele, mis olid välja toodud riiklikus HORA-s (lisa 7). Edasise analüüsi käigus jättis autor (lisaks punktis 2.2 nimetatutele) kõrvale kaks hädaolukorda (episoogia ja paljude kannatanutega reisilaeva õnnetus/hukk), kuna nende hädaolukordade puhul tekib väga spetsiifiline abivajadus ning Päästeametil on eeldatavalt üksnes marginaalne roll nende hädaolukordade lahendamisel. Autor pidas vajalikuks läbi

viia intervjuud Merereostuse talituse spetsialistiga ning küsida infot merereostuse kohta, kuna Politsei-ja Piirivalveameti (edaspidi PPA) võimekusest merel sõltub see, kui suures mahus peab Päästeamet likvideerima naftareostust rannikul ning kuidas PPA saab aidata rannikute reostuskorjetöödel. Lisaks on läbi viidud paarintervjuu Keskkonnaameti kiirgusosakonna nõuniku ja peaspetsialistiga.

2.3.1. Intervjuu tulemuste kokkuvõte

Intervjuu tulemustest selgub, et rahvusvahelist abi võivad nõuda ainult mõned riiklikus HORA-s käsitletavatest hädaolukordadest. See lähtub läbiviidud intervjuudest.

Päästeameti peadirektori asetäitja A. Tammsalu ja Päästetööde planeerimise- ja analüüsi talituse peaspetsialisti I. Frantsuzovi hinnangul nõuaks naftareostus rannikul, mis on välja toodud riiklikus HORA-s, rahvusvahelise abi kaasamist. Vaatamata sellele, et see on 1. astme reostus¹, oleks abi vaja. Rahvusvahelise abi vajaduse põhjuseks on selle reostuse ulatus (üle 20 km). A. Frantsuzovi sõnul on päästesüsteem hästi ette valmistatud naftareostusteks. Praegu saavad päästkeskused pakkuda teenust, mida nimetatakse naftareostuskorjetöödeks. See teenus omakorda jaguneb kolmeks kategooriaks. Esimese naftareostuskorjetööde kategooria käigus saab lokaliseerida ja likvideerida kerged naftaproduktid maismaal/veekogudel ning teha pumpamist väikestes kogustes. Selline võimekus on kolmes päästkeskustes (5 komandot). Teise kategooria käigus saab likvideerida ja lokaliseerida kerged ja rasked naftaproduktid veekogudel/maismaal ning pumbata ja transportida kergeid ja raskeid naftaprodukte. Teise kategooria tööd võivad kesta kuni 3 ööpäeva. Sellist teenust saavad pakkuda 4 päästkeskust (4 komandot). Kolmanda naftareostusekorjetööde kategooria käigus saab lokaliseerida, likvideerida ning kokku koguda kerged/rasked/väga rasked naftaproduktid rannikul ja kaldal. Lisaks on võimalus ümberpumpamiseks. Kolmanda kategooria naftareostuskorjetööd võivad kesta kuni 7 ööpäeva. Sellist teenust saab pakkuda ainult Päästeameti päästetööde varu kaasamisel. Aga ametnike sõnul on probleemiks merepoomide ressurss, mis on ainult 2,3 km. Hädaolukorra puhul, mida on kirjeldatud riiklikus HORA-s, oleks vaja kindlasti poome reostuse lokaliseerimiseks. I. Frantsuzovi sõnul tehakse naftareostuse puhul koostööd Politsei- ja

¹Esimese astme reostus on merealadel ilmnenu reostus koguses kuni 10 tonni

Piirivalveametiga, kellel on oma võimekus ja nemad saavad merelt toetust anda. PPA Merereostuse talituse vanemspetsialisti sõnul on PPA-l olemas ka reostustõrje tehnika ja varustus, aga probleemiks on inimressurss. Lisaks sellele lisas T. Mettis , et PPA on võimeline aitama mere poolt kauguseni, kuhu nende laevad ligi saavad (Tammsalu 2011; Frantsuzov 2011, Mettis 2011).

PPA Merereostuse talituse vanemspetsialisti T. Mettise sõnul nõuab rahvusvahelist abi ka hädaolukord nimega Ulatuslik merereostus. Probleemiks on ressursi piiratus. Praegusel ajal on ressursiks on 2 reostustõrjelaeva, mis on ette nähtud reostuse lokaliseerimiseks ja likvideerimiseks. Lisaks on olemas veel üks laev, mis on ette nähtud ainult reostuse likvideerimiseks. Kokku on nendel laevadel 1800 m poome. Kogu PPA merereostuse likvideerimise võimekus avamerel on hinnatud 1,8 km² /24 tunni jooksul ning T. Mettise hinnangul on sellest vähe. HELCOM-i² poolt on Eestile esitatud nõue, mille järgi meie võimekus peab olema 4,5 km² /24 tunni jooksul. Sellise hädaolukorra puhul oleks vaja nii laevu kui ka poome juurde (Mettis 2011).

Päästeameti peadirektori asetäitja sõnul võib ulatusliku maastiku- ja metsatulekahju korral rahvusvahelist abi vaja minna alles juhul, kui tegemist on kahe suure (rohkem kui 500 ha) metsatulekahjuga, mis toimuvad erinevates piirkondades ja samal ajal. Sellise hädaolukorraga, mis on Riiklikus HORA-s välja toodud, on Eesti Vabariik peadirektori asetäitja sõnul võimeline hakkama saama, kuna viimaste aastate jooksul on meie riigi võimekus selles valdkonnas tõusnud. Praegu on olemas küllalt hea tehniline võimekus metsatulekahjude kustutamiseks - pumbajaamad, voolikud jne. A. Tammsalu eeldas, et ulatuslike metsatulekahjude puhul oleks vajadus tehnika järele, mis võimaldab teostada kustutamise õhust (lennuk, helikopter). Teiste hädaolukordadega (üleujutus tiheasustusega piirkonnas, torm, paljude kannatanutega õnnetus maanteel, paljude kannatanutega õhusõiduki õnnetus või selle hukk, tulekahju plahvatus ja varing, mille tagajärjel saab vigastada või vajab evakueerimist palju inimesi, paljude kannatanutega õnnetus reisirongiga, tulekahju ja/või plahvatus tööstus ja laohoones), mida intervjuu käigus A. Tammsalule

² HELCOM on Helsingi Konventsiooni ehk Läänemere Piirkonna Merekeskkonna Kaitse Konventsiooni juhtorgan. HELCOMi eesmärk on välja töötada riikide ühine poliitika Läänemere kaitseks, vahetada keskkonnaalast informatsiooni, töötada välja soovitusi mere olukorra parendamiseks ning teostada järelvalvet vastuvõetud keskkonnastandardite elluviimise üle liikmesriikides.

kirjeldati, oleme tema arvamusel võimalised oma ressursidega hakkama saama (Tammsalu 2011).

Erikeemia talituse juhataja sõnul on demineerimiskeskuse ja selle erikeemiatalituse ülesandeks radioaktiivse aine kasutamisega seotud rünnaku tõkestamine. Sellekohane varustus on väga heal tasemel, reageerijad on varustatud mõõteseadmetega kiirguse avastamiseks, selle doosikiiruse ja doosi mõõtmiseks ning isotoopide tuvastamiseks. Keskusel on oma seadmed radioaktiivse saaste ärastamiseks, plahvatusmõjude ja plahvatusel aine laialipaiskamise tõkestamiseks. Tegutsemisel kõrgendatud doosikiirusega alal on võimalik reageerijad varustada kiirguskaitseülikondadega. Kõik eelpool loetletud ressursid on piisavad väiksema ulatusega intsidendi puhul tegutsemiseks. Ulatusliku kiirgusõnnetuse puhul sõltub ressurside vajadus õnnetuse iseloomust ning peab arvestama tavalisest mitmekordselt enama tööjõuressursiga iga saastatud piirkonnas läbi viidava töö tarvis, kuna kõrgendatud kiirgusefoonis töötamise aeg on piiratud. Tehnikat, mis on vajalik pinnase teisaldamiseks/katmiseks või muudeks vajalikeks tegevusteks, võib Eestis piisaval hulgal leiduda, aga vajalikul arvul spetsialiste, kes suudaksid sellega opereerida, ilmselt ei jätku. Samuti ei jätku ametniku sõnul meil endil tehnilisi vahendeid kiirguse fooni ja kõrgendatud kiirgusfoonis töötajate dooside mõõtmiseks. Kiirgusosakonna töötajad T. Kõõp ja M. Visnapuu avaldasid oma arvamust kiirgusega seotud hädaolukordade puhul. Nende osakonnas on kokku 5 komplekti mõõduriistu (igale valveisikule), gaasimaskid ja ülikonnad. Kogu varustus on ette nähtud ainult kiirguse mõõtmiseks, kuna kiirgusosakonna ülesandeks on kiirgusnäitajate mõõtmine ja soovitude andmine. Nende sõnul oleks Eestil ülepiirilise levikuga tuumaõnnetuse puhul vaja mõõta ka saastanud toiduainete radioaktiivsust, mille jaoks Eesti võimekus on tagasihoidlik. Lisaks oleks vaja mõõta kiirgusdoose, mida inimesed on saanud. Nende sõnul nõuaks selline hädaolukord suure ressursi kaasamist ning selle jaoks oleks vaja kaasata rahvusvahelist abi. Sama olukord on bioloogiliste riskide tekitatud hädaolukordadega. On võimalik läbi töötada 1-2 hoonet ning moodustada inimeste/kannatanute jaoks pesukoht, aga suurema allika puhul oleks juba vaja suuremat ressursi. Riiklikus HORA-s välja toodud kiirgusega seotud hädaolukordadest nõuaks ametniku sõnul rahvusvahelist abi ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus. Oleks vaja spetsialiste, kes saaks olemasoleva tehnikaga opereerida ning tehnilisi vahendeid kiirguse fooni mõõtmiseks. Kirjeldatud Riiklikus HORA-s bioloogiliste riskide tekitatud hädaolukord

ei nõuaks J. Vahersalu hinnangul rahvusvahelise abi taotlemist (Vahersalu 2011; Kõöp 2011; Visnapuu).

Päästeameti päästetööde osakonna päästetööde koolituse juht S. Polikarpus on avaldanud oma arvamust hädaolukorrast, mida nimetatakse - paljude kannatanute ja/või suure looduskeskkonnakahjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid. Tema hinnangul on Eesti võimeline sellise hädaolukorraga hakkama saama oma ressursiga (6 keemiavõimekusega komandot). Tema sõnul on küsimus ainult selles, kui kiiresti päästeressurss jõuab sündmuskohale. 3. ja 9. ohtlike ainete ohuklass ei nõua väga spetsiifilist varustust, mida Eestis ei oleks. S. Polikarpus eeldas, et sellise hädaolukorra puhul võib vajadus rahvusvaheliseks abiks väljenduda spetsiaalsete ekspertide kaasamises. Ametniku sõnul on seda probleemi võimalik lahendada telefoni teel eksperdiga ühendust võttes (Polikarpus 2011).

Intervjuus terviseametnikega püüdis autor saada infot Eesti haiglate võimekuse kohta. A. Partsi sõnul on haiglate ravimite ja reaktiivide reservide mahud väga erinevad. Ühel haiglal võib reaktiividest ja ravimitest jätkuda nädalaks, teisel haiglal kaheks nädalaks. Täiendava meditsiinilise personaali vajadusel teistest haiglatest suunatakse arste ja medõdesid sinna, kuhu paigutatakse palju kannatanuid. Kui ühes haiglas on voodikohad otsas, siis on võimalus kannatanuid suunata teise haiglasse. Kõige suurem osakaal statsionaarses eriarstias (40, 5%) on kolmel piirkondlikul regionaalhaiglal (Tartu Ülikooli Kliinikum, PERH, Tallinna Lastehaigla) ning 4 keskhaiglal (35,6%) (Ida-Tallinna keskhaigla, Lääne-Tallinna keskhaigla, Ida-Viru keskhaigla, Pärnu haigla). Aktiivravi voodikohtade arv Eestis on neljas keskhaiglas ja kolmes piirkondlikus haiglas on kokku 4378 voodikohta. Tegevuslubade alusel on neid 6798. Suure hädaolukorra puhul võib tulla appi nii kaitseväge oma telkidega kui ka EDRT. Päästemeeskonna võimekust on hinnatud päris kõrgelt, võib 2 nädalat tegutseda iseendast sõltuvana, välisabi vajamata. Ühe päeva jooksul võivad EDRT arstid 100 patsienti vastu võtta ning teha 10 operatsiooni. Lisaks sellele võib EDRT organiseerida 10 kuni 40 voodikohta. K. Pahla sõnul võivad mitmedki riiklikus HORA-s kirjeldatud hädaolukorrad tingida tervishoiualase hädaolukorra tekke, kus vastavas piirkonnas või regioonis ei piisa olemasolevast tervishoiuvõrgu ressursist kannatanute abistamiseks. Igal ööpäeval on riigis valves 90 kiirabi brigadi. Suure koormuse puhul võib kiirabi võimekust tõsta 10% võrra 6 tunni jooksul ning 24 tunni jooksul kiirabi võimekus võib olla tõstetud

kuni 20%. See tähendab, et reservautod on olemas ning täielikult komplekteeritud. Kriitilist kannatanute arvu kiirabi jaoks on raske määratleda, kuna kõik kannatanud on erineva raskusastmega ning kohapeal toimub otsustamine triiaži järgi. Kui läheb väga kriitiliseks, võidakse kohapeal avada välihospital. A. Parts ütles, et kui väga suure kannatanute arvu puhul Eesti haiglate ressursid ammendub, mis on ebatõenäoline, siis peaks esitama abipalve kas bilateraalsele partneritele või ÜRO-sse. A. Tammsalu andis samuti oma hinnangu suure hulga kannatanute kohta ning tema sõnul ei oleks sellisel juhul rahvusvahelist abi vaja. Tema väitel nõuab rahvusvahelise abi küsimise protsess aega, mille jooksul meie päästesüsteem on ise võimeline kannatanud avarii/raudtee õnnetuse/vms puhul kätte saama (Parts 2011; Pahla 2011; Tammsalu 2011).

Ranniku naftareostuse puhul oleks I. Frantsuzovi sõnul mõistlik abi paluda Soomest ehk bilateraalse partneri käest. Selle põhjuseks on naftareostuse likvideerimiseks oleva varustuse sarnasus ja lisaks on see lähim ja kiireim viis abi saada. Ulatusliku merereostuse puhul on T. Mettise sõnul kõige mõistlikum abi paluda läbi HELCOM-i. HELCOM reostustõrje manuaalis on loetletud abi andmise/kutsumise tingimused ja formaadid sellise abi kutsumiseks. Järgmisel astmel on EU CPM, ehk kui kõikide HELCOM-i liikmete ressurssidest jääb väheks, siis peaks esitama oma abipalve läbi MIC-i. Eeldatavasti tuleb läbi MIC-i abistamiseks EMSA³ organisatsioon. A. Tammsalu arvates peaks Eesti metsatulekahjude puhul abi küsima bilateraalselt lepingute kaudu. Põhjuseks on abi palumise mehhanismi kiirus. Teiseks kohaks, kust saaks abi paluda, on EU CPM, aga sellisel juhul peab Päästeameti peadirektori asetäitja sõnul arvestama sellega, et abi jõuab kohale 24 tunni jooksul või isegi hiljem. K. Aareni sõnul on ka kõige tõenäolisem, et nende rahvusvahelist abi vajavate hädaolukordade lahendamiseks küsitakse abi just bilateraalselt partneritelt või EU CPM-ist. Aga on ka võimalus abi paluda NATO-st või kolmandast riigist. CBRN⁴ sündmuste puhul saaks abipalve esitada nii NATO-le kui ka EU CPM-le (näiteks EU CPM-ist on vaja meeskondi ja NATO-st mingit varustust). Abipalve saadetakse just sinna, kus vajalik ressurss on olemas. Organisatsioonide ressurssidest saab infot nende organisatsioonide *shopping list*-idest, nendes on deklareeritud moodulid, mille raames organisatsioon saab abi osutada. Viimsena lisas K. Aaren, et kui hädaolukordade

³ Euroopa Meresõiduohutuse Amet (EMSA), kelle ülesandeks on aidata Euroopa Komisjonil ja liikmesriikidel tagada meresõiduohutus ja -turvalisus ning vältida laevade põhjustatud merereostust.

⁴ CBRN (Chemical, Biological, Radiological, Nuclear) on eesti keeles keemia, bioloogia, radioloogia ja tuuma

lahendamise käigus teevad Päästeametiga koostööd teised ametkonnad, siis on ka võimalik Päästeameti kanaleid kasutades paluda rahvusvahelist abi (Frantsuzov 2011, Tammsalu 2011, Mettis 2011, Aaren 2011).

Intervjueeritud A. Tammsalu leidis, et välisabi õigeaegseks kohalejõudmiseks peab olema tagatud infoliikumise kiirus ning info täpsus. Lisaks sellele peab eksisteerima ametisisene rahvusvahelise abi palumise ja vastuvõtmise kord. Päästeameti peadirektori asetäitja sõnul on see kõik vajalik, et täpne info jõuaks abiosutajani õigeaegselt. A. Tammsalu lisas ka, et see ei ole siamaani sätestatud, peaksid olema tagatud abi palumise protseduuristiku reeglid. Samale probleemile pööras tähelepanu intervjueeritud Siseministeeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna nõunik T. Suurkivi. Ka tema sõnul ei ole õigusruum selles valdkonnas valmis. On olemas juhendmaterjalid, mis seletavad, kuidas välisabi küsimine rahvusvahelistest organisatsioonidest täpselt käib (on olemas teatud abipalumise mehhanismid), aga see, kuidas abipalumise menetlemine peab riigisisiselt käima, ei ole veel paigas. A. Tammsalu ja T. Suurkivi sõnul on ainult bilateraalsetes lepingutes reguleeritud kahe poole omavahelised suhted. Kriisireguleerimise osakonna planeerimise- ja analüüsi talituse juhataja K Aareni sõnad toetasid ka seda informatsiooni. Samuti on läbi viidud intervjuu Siseministeeriumi TAO ametnikega, kelle sõnul ühtset terviklikku süsteemi rahvusvahelise abi küsimiseks Siseministeeriumi lõikes ei ole. Samas julgus PPA Merereostuse talituse vanemspetsialist T. Mettis väita, et ka nende süsteemis ei ole rahvusvahelise abi menetlemiseks spetsiaalset korda olemas. Kogu infoliikumist ning tegevust peale reostuse avastamist on kirjeldatud merereostustõrje plaanis, mis on kinnitatud siseministri käskkirjaga (Tammsalu 2011, Suurkivi 2011, Järvine 2011, Kroon 2011).

2.3.2. Intervjuu tulemuste analüüs ja prioritseeritud hädaolukorrad rahvusvahelise abi küsimise aspektist

Intervjuu tulemustest järeldub, et analüüsi käigus käsitletavatest hädaolukordadest vajavad rahvusvahelist abi ainult 3 hädaolukorda: naftareostus rannikul, ulatuslik merereostus ning ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus. Reostuste puhul on rahvusvahelise abi vajaduse põhjuseks reostuse lokaliseerimiseks vajaliku varustuse suhteliselt väike kogus. Intervjueeritavate sõnul oleks ulatusliku merereostuse ja rannikureostuse likvideerimiseks vaja merepoome, mille praegune varu Eestis ei ole väga suur. Samas oleks ulatusliku merereostuse puhul ka vaja laevu. Autor lisab, et praegusel ajal seda valdkonda arendatakse

küllaltki aktiivselt. Sellise hinnangu põhjuseks on intervjueeritavatel saadud info. Lisaks varustuse taseme pidevale tõstmisele viiakse läbi õppusi ning koolitusi. Igal päästekeskusel on koolitatud vähemalt 4 reostustõrje spetsialisti, kellel on sellel teemal laiem vaatenurk ning kes saavad reaalse sündmuse või hädaolukorra puhul olla päästetööde juhtidele abiks ja nõuandjaks. Ametnikud pööravad suurt tähelepanu logistikale ning infoliikumisele. Intervjueeritavate sõnul on infoliikumine praegu nõrgaks kohaks, aga seda katsetakse õppuste käigus ning üritatakse paremale tasemele viia. Ülepiirilise levikuga tuumaõnnetuse puhul oleks abi vajalik spetsialistide näol ning oleks vaja tehnilisi vahendeid kiirguse fooni mõõtmiseks. CBRN sündmusteks on Erikeemia talituse võimekus heal tasemel. Varustus on väga heal tasemel, reageerijatel on olemas isikukaitsevahendid ja ka kõik vajalik sündmustele reageerimiseks. Ulatuslike hädaolukordade puhul jääb olemasolevast ressursist väheks (Ülepiirilisega levikuga tuumaõnnetus).

Rahvusvahelist abi võidakse vajada kahes hädaolukorras: ulatuslik metsa- ja maastikutulekahju ning paljude kannatanute ja/või suure looduskeskkonnakahjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid. Ulatusliku metsa- ja maastikutulekahju puhul võidakse abi vajada ainult juhul, kui toimub kaks suurt põlengut (rohkem kui 500 ha) ning need toimuvad üheaegselt. Sellisel juhul oleks vaja kustutustehnikat, millega saaks teostada kustutustöid õhust, see on kas kustutuslennuk või helikopter. Teise hädaolukorra puhul oleks vaja spetsiifiliste ekspertide konsultatsiooni. Aga see probleem on lahendatav ka ilma abipalve esitamiseta.

Mis puudutab haiglate võimekust, siis spetsialiste hinnangul on võimalik vastu võtta küllaltki palju kannatanuid. Suur kannatanute hulk võib tekitada probleemi kiirabi jaoks, aga sellele on leitud lahendus välihospitali moodustamise näol. Lisaks oli mainitud EDRT meditsiinirühma ja kaitseväge, kes saaksid aidata suure kannatanute hulga puhul. Eesti päästesüsteem on ka võimeline suure kannatanute hulgaga hakkama saama.

Intervjuudes osalenud inimeste sõnul on esimeseks kohaks, kust paluda rahvusvahelist abi, bilateralsed partnerriigid (kahepoolsete lepingute rakendamine). Teiseks kohaks, kust küsida rahvusvahelist abi, on EU CPM. Aga kriisireguleerimise valdkonna ametnik pakkus ka sellist varianti, et abi saaks küsida NATO-lt (näiteks CBRN õnnetuste puhul).

Bilateraalsete lepingute rakendamisel saab abi küsida kiiremini ning see jõuab õigeaegselt kohale ja seda saab rakendada. EU CPM raames abi küsimine on suhteliselt aeganõudev protsess ning rahvusvaheline ressurss võib jõuda sündmuskohale 24 või enama tunni jooksul.

Et rahvusvaheline abi jõuaks kohale õigeaegselt, peavad intervjueeritavate sõnul olema reguleeritud ametisisene rahvusvahelise abi menetlemise kord ning sätestatud ja reguleeritud abi palumise protseduuri reeglid. Tänapäevaks ei ole seda veel tehtud.

3. JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD

3.1. Järeldused

Autori läbiviidud uuringu tulemusel selgusid need hädaolukorrad, mis praegusel ajal vajavad rahvusvahelise abi taotlemist. Selles alapeatükis toob autor välja järeldused, mida väites tuginetakse lõputöö raames läbi viidud uuringule.

1. Riiklikus 2008. a hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõttes välja toodud hädaolukorrad on võimalik jagada peamiste mõjutüüpide järgi ning need võimaldavad määratleda erinevate hädaolukordade puhul sarnased vajadused abi iseloomu osas.
2. Riiklikus 2008. a hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõttes käsitletavatest hädaolukordadest vajavad rahvusvahelist abi kolm: (nafta)reostus rannikul, ulatuslik merereostus ning ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus.
3. Tänapäeval puudub nende kolme hädaolukorda lahendamiseks vajalik ressurss.
4. Intervjuude tulemuste põhjal saab järeldada, et rahvusvahelise abi vajaduse puhul võiks abipalve esitada kahepoolsete lepingute partneritele - EU CPM-i või NATO-le.
5. Puudub ametisene rahvusvahelise abi menetlemise kord.

3.2. Ettepanekud

Olukorra parandamiseks teeb autor omapoolsed ettepanekud. Ettepanekute väljapakkumisel lähtus autor läbiviidud uuringu tulemustest ning selle peamistest järeldustest.

1. Rahvusvahelise abi õigeaegseks jõudmiseks peab riik tagama vastavad tingimused. Hädaolukordade puhul ei tohi abipalve esitamise menetlemine nõuda ametkondadelt palju aega.

2. Selleks et rahvusvahelise abi menetlemine toimuks kiiresti, oleks vajalik sätestada abipalumise protseduuristiku reeglid ametite siseselt.
3. Päästeameti tegevusvaldkonnas peab olema kord, mis sätestaks konkreetselt ametnike ülesanded ja tegevused abipalve menetlemise protsessi käigus. Päästeameti abipalve menetlemise kord võiks sisaldada järgmisi regulatsioone:
 - kuidas peaks toimuma rahvusvahelise vajaduse hindamine sündmuskohal;
 - kes otsustab rahvusvahelise abi küsimise vajaduse lõplikult ning edastab seda infot edasi;
 - abipalve koostamine (nt spetsiaalsed vormid);
 - päästeameti kriisireguleerimise osakonna ja välissuhete osakonna rollid rahvusvahelise abi menetlemises.
4. Õlireostuse lokaliseerimiseks oleks vaja kaaluda võimalust täiendavate õlitõrje poomide hankimiseks, kuna läbiviidud analüüs näitas, et poomide varu Eestis on suhteliselt väike.
5. Rahvusvahelise abi võimaliku vajaduse korral hädaolukordades on väga tähtis info liikumine ametkondade (Päästeamet ja PPA) vahel. Ühiste koolituste ja õppuste käigus peaks välja töötama ja arendama infovahetuseskeemid.
6. Tuumaõnnetuse ülepiirilise levikuga toimetulekuks oleks vaja koolitada rohkem inimesi, kes saaksid opereerida olemasoleva tehnikaga ning kaaluda võimalust täiendavate kiirguse fooni mõõtmiseks vajavate seadmete hankimiseks.
7. Riikliku HORA hädaolukordade jaoks koostatud HOLP-ides⁵ võiks välja tuua hädaolukorra lahendamiseks olemasoleva ning vajalikku ressursi nimekirja.

⁵ HOLP-Hädaolukorra lahendamise plaan

KOKKUVÕTE

Käesoleva lõputöö eesmärgiks oli määratleda need hädaolukorrad, mille puhul Eestil oleks vaja välisabi, ja teha ettepanekuid välisabi taotlemise protseduuride täpsustamiseks ja täiendamiseks. Selleks tutvuti töö käigus antud teemat reguleeriva seadusandlusega ja kirjandusega ning uuriti Siseministeeriumi teavet – "Riikliku 2008. a hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõtet" ja riskianalüüsi koostamise meetodilisi aluseid. Eesmärgi saavutamiseks kasutati järgmiseid uurimismeetodeid: dokumendianalüüs ning intervjuu.

Uurimuse tulemusena selgus, et rahvusvahelist abi vajavad analüüsi käigus käsitlevatest kolm hädaolukorda. Intervjuude käigus valdkondade spetsialistidega selgus, et praegusel ajal puudub vajaminev ressurss nende kolme hädaolukorra lahendamiseks. Tuginedes lõputöö käigus läbi viidud uuringule, võib väita, et välisabi taotlemiseks vajalikud protseduurid puuduvad.

Lõputöös püstitatud hüpotees, mille kohaselt Eesti Vabariigi protseduurid rahvusvahelise abi taotlemiseks hädaolukorra puhul on määratletud vaid osaliselt ning konkreetseid abivajadusi ei ole hädaolukordade tüüpide ja tagajärgede lõikes käsitletud, on autori mõistes osaliselt tõestatud. Autor tõi välja kolm potentsiaalset hädaolukorda, mis kõige tõenäolisemalt vajavad rahvusvahelist abi. Intervjueeritavad teadsid kindlalt, missugust abi oleks vaja nende hädaolukordade lahendamiseks. Lõputööle püstitatud hüpotees ei pruugi kehtida kõikide hädaolukordade lahendamisega seotud ametiasutuste kohta, kuna autor käsitles ametkondi kindlate valikukriteeriumite alusel. Olulisemaks valikukriteeriumiks oli hädaolukorra seos päästevaldkonnaga.

Kaheks olulisemaks ettepanekuks on määratleda ning sätestada ametkondade siseselt protseduurid rahvusvahelise abi taotlemiseks hädaolukorra puhul ning täiendada rahvusvahelist abi vajavate hädaolukordade likvideerimise ressursi.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целью данной работы было выделить чрезвычайные ситуации, для решения которых Эстонскому государству понадобилась бы международная помощь и сделать предложения для уточнения и дополнения процедур по запросу международной помощи. Для достижения цели автор ознакомился с законодательством и литературой, которые затрагивают данную область, а также изучил информативные источники Министерства внутренних дел Эстонии. Методами исследования в данной работе были анализ документов и интервью.

В результате исследования выяснилось, что международной помощи требуют три чрезвычайные ситуации из рассматриваемых в данной работе. В ходе интервью со специалистами выяснилось, что на данный момент отсутствует нужное количество ресурсов для ликвидации этих чрезвычайных ситуаций. Также опираясь на проведенный анализ можно утверждать, что регулируемые процедуры по запросу международной помощи отсутствуют.

Гипотезой данной работы было утверждение: процедуры о запросе международной помощи и потребности в случае чрезвычайной ситуации в Эстонской республике определены лишь частично. Данная гипотеза оправдала себя частично, т.к в ходе исследования автор рассматривал не все департаменты, находящиеся в государственной системе. В ходе работы были обозначены чрезвычайные ситуации, в случае которых Эстонской Республике была бы нужна международная помощь.

Автор сделал два замечания для решения данной проблемы: уточнить и дополнить процедуры по запросу международной помощи в случае чрезвычайной ситуации, а также дополнить необходимый ресурс для ликвидации последствий данных чрезвычайных ситуаций

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Eenmaa, R. 2003. Sisejulgeoleku struktuur ja selle õiguslikud alused Eestis. Publitseerimata magistritöö. Tartu Ülikool, Tallinn

Hädaolukorra seadus 15.06.2009, jõustunud 24.07.2009 - RT I 2009, 39, 262

Mikk, K. 2006. Riskianalüüs ja kriisireguleerimine. Sisekaitseakadeemia, Tallinn

Types. Types of disasters. European civil protection koduleheküljelt http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/vademecum/menu/1.html välja otsitud 09.03.2011.

Riiklik 2008. a Hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõte. Siseministeeriumi koduleheküljelt <http://www.siseministeerium.ee/29960/> välja otsitud 01.04.2011.

Eesti. Eesti kriisireguleerimise süsteemist. Siseministeeriumi koduleheküljelt <http://www.siseministeerium.ee/18014/> välja otsitud 09.03.2011.

Olsson, S. 2009. Crisis Management in the European Union. Swedish Defence Research Agency, Stockholm

Sisejulgeolek. Sisejulgeolek. Siseministeeriumi koduleheküljelt <http://www.siseministeerium.ee/235/> välja otsitud 25.02.2011.

Pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna põhimäärus, vastu võetud siseministri käskkirjaga nr 13 01.02.2008. Siseministeeriumi koduleheküljelt <http://www.siseministeerium.ee/25330/> välja otsitud 01.04.2011.

Päästeamet. Päästeamet. Päästeameti koduleheküljelt <http://www.rescue.ee/392> välja otsitud 25.02.2011.

Päästeameti põhimäärus. Vastu võetud siseministri määrusega nr 14 11.04 2006, jõustunud 1.05.2006 – RTL 2006, 33, 595... RTL 2009, 99, 1474

Päästeseadus 05.05.2010, jõustunud 01.09.2010 - RT I 2010, 24, 115

Hädaolukordadeks valmistumine ja nende lahendamine. Siseministeeriumi koduleheküljelt http://www.siseministeerium.ee/public/H_olukordade_lahendamine.pdf välja otsitud 25.02.2011.

Kaasik. V, 2001. Kriisisituatsioonide lahendamine. Koostöö erinevate struktuuride vahel. Publitseerimata lõputöö. Sisekaitseakadeemia, Tallinn

Rootsi Päästeamet. 1993. Ohtude piirkondlik määramine ja hindamine

Siseministeerium. 2008. Emergency risk assesment methodology. Tallinn

Hädaolukorra riskianalüüsi koostamise juhend. Vastu võetud Vabariigi Valitsuse määrusega 18.02.2010, jõustunud 24.04.2010 – RTL 2010, 8, 145

Kriisireguleerimise teenused. Päästeamet koduleheküljelt <http://www.rescue.ee/642> välja otsitud 01.04.2011.

Jutkevits J. 2010. Euroopa Liidu Elanikkonnakaitse Mehhanism. Päästeameti koduleheküljelt <http://www.rescue.ee/rahvusvaheline-kriisireguleerimine> välja otsitud 01.04.2011.

Community. The Community mechanism for civil protection. European civil protection koduleheküljelt http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/prote/mechanism.htm välja otsitud 16.03.2011.

Aaren K. 2010. NATO CEP ning Päästeameti prioriteetid. Päästeameti koduleheküljelt <http://www.rescue.ee/vvfiles/0/NATO%20CEP.pdf> välja otsitud 01.04.2011.

Civil. Civil Emergency Planning. NATO koduleheküljelt http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49158.htm välja otsitud 01.04.2011.

NATO. NATO laienev humanitaartegevus. NATO koduleheküljelt <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/estonian/art4.html> välja otsitud 19.03.2011.

EADRCC. 2001. NATO's role in Disaster Assistance. NATO Civil Emergency Planning

Jutkevitš J. 2010. UN OCHA ehk ÜRO Humanitaarasjade koordineerimisbüroo. Päästeameti koduleheküljelt <http://www.rescue.ee/rahvusvaheline-kriisireguleerimine> välja otsitud 01.04.2011.

Sulalaid J. Rahvusvahelised lepingud. Välisministeeriumi koduleheküljelt <http://www.vm.ee/?q=node/4140> välja otsitud 19.03.2011.

Eesti Vabariigi Päästeameti ja Läti Vabariigi Riikliku Tuletõrje- ja Päästeteenistuse vaheline koostööleping. Päästeameti koduleheküljelt <http://www.rescue.ee/oigusaktid/leping> välja otsitud 01.04.2011.

Eesti Vabariigi Päästeameti ja Rootsi Päästeteenistuse Agentuuri vaheline koostööleping. Päästeameti koduleheküljelt <http://www.rescue.ee/oigusaktid/leping> välja otsitud 01.04.2011.

Operational Agreement between the Rescue Board of the Republic of Estonia and the Ministry of the Interior of the Republic of Finland. Päästeameti koduleheküljelt <http://www.rescue.ee/oigusaktid/leping> välja otsitud 01.04.2011.

Eesti Päästemeeskond 1997-2007. Päästeameti koduleheküljelt <http://www.rescue.ee/vvfiles/0/Paastemeeskond.pdf> välja otsitud 01.04.2011.

Euroopa Ühenduse ja Eesti Vabariigi vastastikuse mõistmise memorandum, mis käsitleb Eesti Vabariigi osalust „ühenduse mehhanismis tugevdatud koostöö soodustamiseks kodanikukaitse abimissioonidel“ 18.12.2002, jõustunud 01.01.2003 - RT II 2003, 4, 13

Euro-Atlantic. The Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre. NATO koduleheküljelt http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52057.htm välja otsitud 18.03.2011.

Hädaolukorra riskianalüüsi koostamise juhend. Vastu võetud Siseministrimäärusega 18.02.2010, jõustunud 24.04.2010 – RTL 2010, 8, 145

Nende hädaolukordade nimekiri, mille kohta koostatakse riskianalüüs, ning hädaolukorra riskianalüüsi koostamiseks pädevate täidesaatva riigivõimu asutuste määramine. Vastu võetud 18.02.2010, jõustunud 18.02.2010 – RTL 2010, 9, 169

Laidroo, M. 2010. Rahvusvahelise päästealase koostöö mõju Eesti päästestruktuuride efektiivsusele. Publitseerimata magistritöö. Tallinna Tehnikaülikool

Siseministeerium. 2011. Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2011-2014. Siseministeeriumi koduleheküljelt <http://www.siseministeerium.ee/17410/> välja otsitud 06.04.2011.

Eric Stern and Daniel Nohrstedt. 1999. Crisis management in Estonia: case studies and comparative perspectives. Swedish Agency for Civil Emergency Planning, Stockholm

TAABELITE JA JOONISTE LOETELU

Joonis 1: Riskianalüüsi koostamise protsess

Joonis 2. Riikliku HORA kokkuvõtte koostamise etapid

Tabel 1. Hädaolukordade grupeering riski suuruse järgi

Tabel 2. Hädaolukordade ühiskohade järgne grupeering

Tabel 3. Intervjuude planeerimine

LISA 1. NENDE HÄDAOLUKORDADE NIMEKIRI MILLE KOHTA KOOSTATAKSE RISKIANALÜÜS, NING HÄDAOLUKORRA RISKIANALÜÜSI KOOSTAMISEKS PÄDEVATE TÄIDESAATVA VÕIMU ASUTUSTE MÄÄRAMINE

Nr	Nende hädaolukordade nimekiri, mille kohta koostatakse riskianalüüs	Hädaolukorra riskianalüüsi koostavad pädevad täidesaatva riigivõimu asutused	
1.	Ulatuslik metsa- või maastikutulekahju	Metsa- või maastikutulekahju, mis tekitab ulatuslikku kahju varale ja looduskeskkonnale ning ohustab pääste elutähtsa teenuse toimepidevust (päästeressursi ammendumine, päästeteenuse kättesaadavuse halvenemine). Metsatulekahju põlengualaga alates 500 ha, kestusega üle 7 ööpäeva või mitmed väiksemad metsa- ja maastikutulekahjud, mis toimuvad ühel ajal erinevates piirkondades.	Päästeamet
2.	Ulatuslik tulekahju või plahvatus tööstus- või laohoones	Selline plahvatus või tulekahju suurõnnetuse ohuga või ohtlikus ettevõttes, mille tagajärjel võib ohtu sattuda suure hulga inimeste elu või tervis (tarvilik ulatuslik evakueerimine, raskelt kannatanuid alates 30) ja mis tekitab ulatuslikku kahju varale (kahju alates 50 mln krooni), looduskeskkonnale (vajalik inimese sekkumine) või elutähtsa teenuse toimimisele.	Päästeamet
3.	Tulekahju, plahvatus ja varing, mille tagajärjel saab vigastada palju inimesi	Tulekahju, plahvatus ja varing rahvarohkes kohas (kultuuriasutused, spordihooded, koolihooned, kaubanduskeskused jm) või hoonetes, kus viibivad abitus seisundis	Päästeamet

		inimesed (tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandeesutused jm) ja evakueerimine on takistatud või viibib oluliselt (reageeriv asutus pole kohal ja olemasolev personal ei saa hakkama) ning selle tagajärjel satub ohtu paljude inimeste elu või tervis (vähemalt 30 raskelt kannatanut).	
4.	Torm	Tuule keskmine kiirus alates 25 m/s või tuulepuhangud alates 33 m/s. Kaasnevad ulatuslik varaline kahju ja elutähtsa teenuse häired ning oht inimeste elule või tervisele.	Päästeamet
5.	Üleujutus tiheasustusalal	Üleujutus piirkonnas, kus ohtu satub paljude inimeste elu või tervis (võib tekkida lisaks ka joogivee reostumine). Tuleb rakendada ulatuslikke evakueerimismeetmeid, puudus on ressurssidest ning päästetööd kestavad üle 7 ööpäeva. Kaasneb ulatuslik varaline kahju. Looduskeskkonna kahjud tõenäoliselt minimaalsed. Suur kahju elutähtsa teenuse toimimisele.	Päästeamet
6.	Ulatuslik merereostus	Laevadelt pärinev selline naftareostus merel, mille tagajärjel kahjustub Läänemere merekeskkond ning majanduslikud tagajärjed on rasked ja pikaajalised. Ulatuslikuks merereostuseks on 2. ja 3. astme naftareostus (alates 10 tonnist naftast meres).	Politsei- ja Piirivalveamet
7.	Ulatuslik rannikureostus	Selline (nafta)reostus rannikul, mille likvideerimine on tehniliselt keeruline ning aega ja ressursi nõudev protsess, põhjustades selle tõttu olulise kahju looduskeskkonnale. (Koristustööde hulk alates 5 tonnist või koristustööd rannariba(de)l, mille pikkuseks on kokku üle 20 km, ning koristustööd võtavad aega üle 7 ööpäeva).	Keskkonnaamet

8.	Ulatuslik maapinna, pinnaveekogu või põhjavee reostus sisemaal	<p>Ulatuslik pinnaveekogu reostus: kemikaalide või organismide sattumine pinnaveekogusse koguses, mis sõltuvalt nende toksilisusest põhjustab ulatuslikku veeorganismide hukku, avaldab olulist ebasoodsat mõju veekogu ökoloogilisele ja keemilisele seisundile ning ohustab laiemalt looduskeskkonda, kaasa arvatud inimeste elu või tervist.</p> <p>Ulatuslik maapinna reostus: kemikaalide või organismide sattumine maapinnale või maapinda koguses, mis sõltuvalt nende toksilisusest põhjustab pinnase ulatusliku ehk suuremahulise reostumise ning võib kaasa tuua põhjavee reostumise või mõjutada otseselt või kaudselt ohustatud liike ning nende elupaiku või millega kaasneb oht inimese elule või tervisele.</p> <p>Ulatuslik põhjavee reostus: kemikaalide või organismide sattumine põhjavette koguses, mis sõltuvalt nende toksilisusest toob kaasa põhjaveehaarde või põhjaveevaruga ala reostumise</p>	Keskkonnaamet
9.	Paljude kannatanutega õnnetus maanteel	Ahelavarii, mille käigus satub ohtu paljude inimeste elu või tervis (vähemalt 30 raskelt kannatanut). Võimalik ka keskkonnakahju, kui õnnetusse satub ohtlikke veoseid vedav sõiduk	Maanteeamet
10.	Paljude kannatanutega reisiringiõnnetus	Paljude kannatanutega reisiringiõnnetus, mille käigus satub ohtu paljude inimeste elu või tervis (vähemalt 30 raskelt kannatanut), samuti võivad tekkida rasked tehnilised, juhtimis-, varustus- ja päästeprobleemid.	Tehnilise Järelevalve Amet
11.	Paljude kannatanutega või suure looduskeskkonna kahjuga õnnetus ohtlike aineid vedava rongiga	Paljude kannatanutega või suure looduskeskkonna kahjuga rongiõnnetus, mille käigus satub ohtu paljude inimeste elu või tervis (vähemalt 30 raskelt kannatanut) või tekib keskkonnareostus. Samuti võivad	Tehnilise Järelevalve Amet

		tekkida rasked tehnilised, juhtimis-, varustus-, pääste-, keskkonna- ja evakuatsiooniprobleemid	
12.	Paljude kannatanutega reisilaevaõnnetus	Paljude kannatanutega reisilaevaõnnetus või selle hukk, millega kaasnevad väga rasked või katastroofilised tagajärjed inimeste elule või tervisele. Tegemist on suure arvu hukkunutega ning vigastatute arv võib ületada piirkonda teenindava (raskelt kannatanuid vähemalt 171) või kogu tervishoiusüsteemi võimekuse. Õnnetusega võib kaasneda suur majanduslik kahju laeva ja lasti kaotuse näol (120 mln eurot ja enam). Samuti on võimalik ulatuslik keskkonnareostus	Veeteede Amet
13.	Paljude kannatanutega õhusõidukiõnnetus	Selline õnnetus lennuvahendiga, mis seab ohtu inimeste elu või tervise (vähemalt 30 raskelt kannatanut) või elutähtsa teenuse toimimise. Võib kaasneda ka ulatuslik varaline kahju.	Lennuamet
14.	Paljude inimeste tervisekahjustused või hukkumine jää tekkimisel või lagunemisel	Paljude inimeste hukkumine või tervisekahjustuste tekkimine jää tekkimisel või lagunemisel territoriaalmere lahtedel või piiriveekogudel, mis võib kaasa tuua lisaks paljudele kannatanutele ka kahju looduskeskkonnale.	Politsei- ja Piirivalveamet
15.	Massiline korratus	Massiline korratus, mis ohustab riigi julgeolekut, tekitab kahju inimeste elule või tervisele (vähemalt üksikud hukkunud või hulk kannatanuid, nendest mitmed raskelt – kannatanuid vähemalt 30) või ulatuslikku majanduslikku kahju ning mille ohjeldamise erimeetmete või -vahendite rakendamiseks on vajalik riigiasutuste ulatuslik koostöö (koostöö puudumisel esineks mitmepäevane häire elutähtsate teenuse toimimises).	Politsei- ja Piirivalveamet
16.	Pantvangi võtmine	Renegaat (lennuki kaaperdamine).	Kaitsepolitseiamet

		<p>Suur oht inimeste elule või tervisele ning elutähtsa teenuse toimimisele.</p> <p>Reisilaeva kaaperdamine, pantvangide võtmine, rünne (relvastatud kallaletung, mürgid, radioaktiivsus, bakterid), rahutused laevas (provokatsioonid). Selline olukord reisilaeva pardal, mis seab ohtu paljude inimeste elu või tervise ning mille lahendamine on väga keeruline ja ressursimahukas.</p> <p>Pantvangi võtmised koolides, meelelahutusasutustes jt kohtades, kus ohtu satub korraga paljude inimeste elu või tervis.</p>	
17.	Epidemia	Bakteriaalsete või viirusnakkuste ulatuslik levik (sh kõik bioloogilised riskid, nt bioterrorism). Ennekõike suur oht inimeste elule või tervisele, mille kaudu võib häiritud olla elutähtsa teenuse toimimine.	Terviseamet
18.	Massiline mürgistus	Mürgistus inimestel keemilise aine organismi sattumise tagajärjel. Ohus paljude inimeste elu või tervis (raskelt kannatanuid alates 30). Võib tekkida välisõhu reostusest (saasteainete häiretaseme ületamine ja pikaajaline piir- või sihtväärtuste ületamine) või muul moel keemilise aine sattumisest organismi.	Terviseamet
19.	Erakordselt külm ilm	Õhutemperatuur madalam kui $-30\text{ }^{\circ}\text{C}$ kauem kui 2 päeva, mille tagajärjel satub ohtu elutähtis teenus ning võib tekkida kahju inimeste elule või tervisele	Päästeamet
20.	Erakordselt kuum ilm	Õhutemperatuur kõrgem kui $+30\text{ }^{\circ}\text{C}$ kauem kui 2 päeva, mille tagajärjel satub ohtu inimeste elu või tervis või mis tekitab kahju elutähtsale teenusele	Terviseamet
21.	Episootia	Loomataudi ulatuslik ja kiire levik, mis põhjustab loomade ulatuslikku haigestumist	Veterinaar- ja Toiduamet

		või suurt suremust ning millega kaasneb suur majanduslik kahju, samuti sellise loomataudi levik, mis kujutab suurt ohtu inimese elule või tervisele (märkus: loomataudina käsitatakse ka sellist loomade massilist haigestumist, mida põhjustaval teguril puudub omadus üle kanduda). Kahjustuda võib saada ka looduskeskkond (haigus koduloomalt metsloomale).	
22.	Ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus	Kaitsemeetmete rakendamiseks kehtestatud tegutsemistasemete või sekkumistasemete ületamine, mis on tingitud: a) avariist/õnnetusest tuumarajatises, mille mõju võib ulatuda Eestini, või b) tuumakütusel töötava satelliidi kukumisest Eesti territooriumile või lähedusse. Suur oht inimeste elule või tervisele ning keskkonna radioaktiivseks saastumiseks. Ressursinappus evakueerimisel (elutähtsa teenuse toimimine).	Keskkonnaamet
23.	Riigisisese tekkepõhjusega kiirgusõnnetus	Kaitsemeetmete rakendamiseks kehtestatud tegutsemistasemete või sekkumistasemete ületamine, mis on tingitud mis tahes intsidendist Eesti territooriumil, näiteks kiirgusallika transpordil, kadumisel, varastamisel, sattumisel keskkonda vms.	Keskkonnaamet
24.	Massiline põgenike sisseränne riiki	Selline massiline põgenike sisseränne riiki, mille tagajärjel riigil ei ole võimalik tagada olukorra ilmnemisel sisserännanutele elamisväärseid tingimusi ning mis halvab elutähtsa teenuse toimimise (erakorraline meditsiin, statsionaarne eriarstiabi, korrakaitse jms).	Sotsiaalministeerium
25.	Ulatuslik küberrünnak	Selline ulatuslik rünnak riigi infosüsteemidele, mis halvab elutähtsaid valdkondi või teenuseid nagu energeetika, sideteenused ja veevarustus ning ohustatud on kõik elanikkonna grupid	Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus

26.	Ulatuslik korratus vanglas	Selline ulatuslik korratus vanglas, mis tähendab vangide massilist allumatust, relvastatud rünnet vangla vastu, vanglas toimuvat plahvatust, tulekahju või varingut, pantvangi võtmist, mitme kinnipeetava samaaegset põgenemist vanglast, vangla territooriumi looduslikku ülejutust, vanglas levivat epideemiat või elutähtsa teenuse katkemist vanglas	
-----	----------------------------	---	--

Allikas: Nende hädaolukordade nimekiri, mille kohta koostatakse riskianalüüs, ning hädaolukorra riskianalüüsi koostamiseks pädevate täidesaatva riigivõimu asutuste määramine, vastu võetud Siseministri määrusega 18.02.2010

LISA 2. HÄDAOLUKORDADE ESINEMISE TÕENÄOSUSE HINDAMISE TABEL

Tõenäosus-aste	Tõenäosus	Tõenäosus 1 aasta jooksul	Selgitus
1	Väga väike	<0,005% kuni 0,05%	1 võimalus 20 000-st kuni 1 võimalus 2000-st, et hädaolukord leiab aset 5 aasta jooksul
			1 võimalus 100 000-st kuni 1 võimalus 10 000-st, et hädaolukord leiab aset 1 aasta jooksul
2	Väike	>0,05% kuni 0,5%	1 võimalus 2 000-st kuni 1 võimalus 200-st, et hädaolukord leiab aset 5 aasta jooksul
			1 võimalus 10 000-st kuni 1 võimalus 1000-st, et hädaolukord leiab aset 1 aasta jooksul
3	Keskmine	>0,5% kuni 5%	1 võimalus 200-st kuni 1 võimalus 20-st, et hädaolukord leiab aset 5 aasta jooksul
			1 võimalus 1000-st kuni 1 võimalus 100-st, et hädaolukord leiab aset 1 aasta jooksul
4	Suur	>5% kuni 50%	1 võimalus 20-st kuni 1 võimalus 2-st, et hädaolukord leiab aset 5 aasta jooksul
			1 võimalus 100-st kuni 1 võimalus 10-st, et hädaolukord leiab aset 1 aasta jooksul
5	Väga suur	>50%	suurem kui 1 võimalus 2-st, et hädaolukord leiab aset 5 aasta jooksul
			suurem kui 1 võimalus 10-st, et hädaolukord leiab aset 1 aasta jooksul

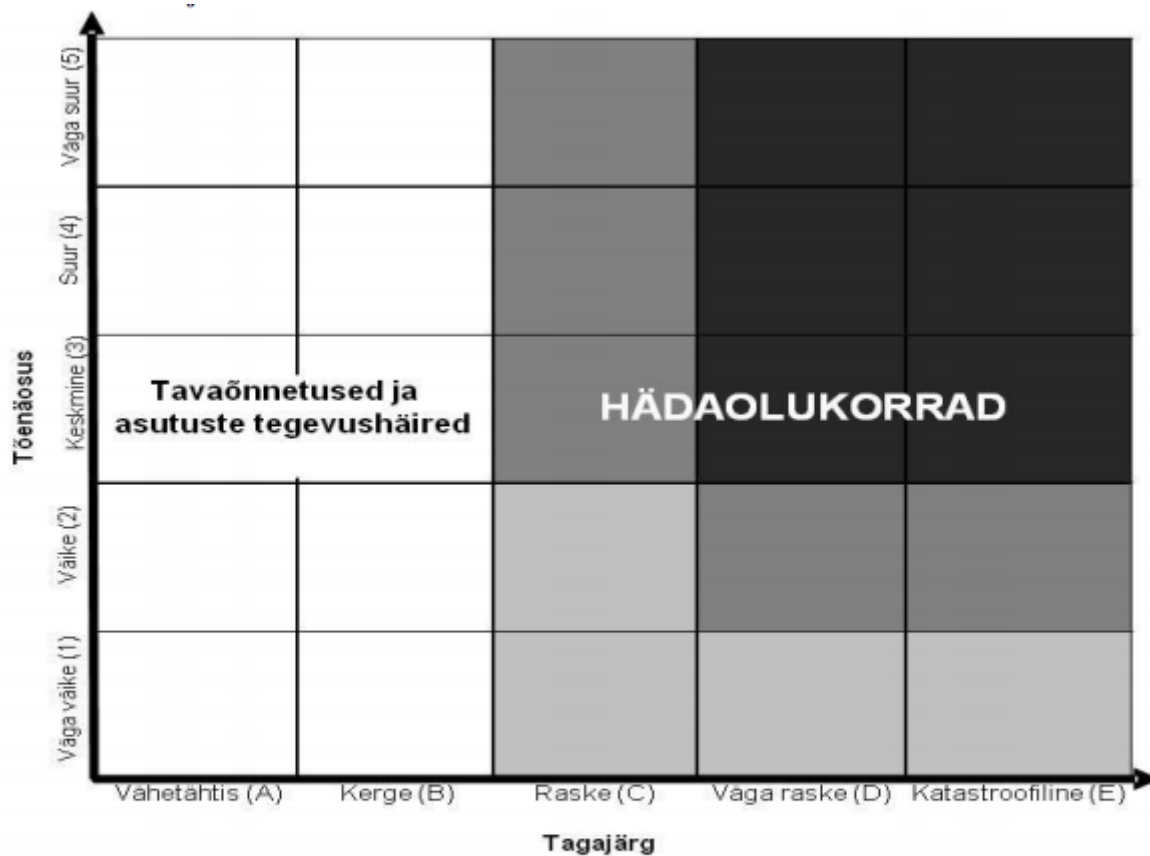
Allikas: Hädaolukorra riskianalüüsi koostamise juhend, vastuvõetud Siseministri määrusega 18.02.2010





LISA 3. HÄDAOLUKORDADE TAGAJÄRGEDE HINDAMISE RASKUSASTMED

Raskusaste	Tagajärg	Tagajärje valdkond	Tagajärje kirjeldus/kriteerium
A	Vähetahtis (Puudub)	Inimeste elu ja tervis	Üksikud raskelt ning kergelt kannatanud.
		Vara	Varalised kahjud puuduvad või on väga väikesed (0-9 miljonit krooni).
		Looduskeskkond	Sündmuskohal ei toimu mõõdetavat muutust ühegi populatsiooni arvukuses või ökosüsteemi talitlemises. See ei välista pärismaiste liikide arvukuses toimuvaid arvukuse looduslikke kõikumisi.
		Elutähtis teenus	Ajutised häired teenuse toimimises. Otsene kahju puudub.
B	Kerge	Inimeste elu ja tervis	Raskelt kannatanuid, kes vajavad kohest haiglaravi – kuni 30 kannatanut. Kannatanute arv ei ületa piirkondliku* tervishoiuressursi võimalusi.
		Vara	10-49 miljonit krooni.
		Looduskeskkond	Sündmuskohal toimuvad muutused populatsiooni arvukuses või ökosüsteemi talitlemises. Eelnev olukord taastub ilma inimese sekkumiseta.
		Elutähtis teenus	Lühiajalised häired teenuse toimepidevuses.
C	Raske	Inimeste elu ja tervis	Üksikud hukkunud. Raskelt kannatanuid, kes vajavad kohest haiglaravi 31 – 170 kannatanut. Kannatanute arv ületab piirkondliku tervishoiuressursi võimalused (va Tallinn), vajalik teiste piirkondade ressursi kaasamine.
		Vara	50 – 199 miljonit krooni.
		Looduskeskkond	Sündmuskohal toimuvad muutused ühe või mitme liigi isendite arvukuses ja ökosüsteemi talitlemises. Eelneva olukorra taastamine ei ole võimalik ilma inimese sekkumiseta.
		Elutähtis teenus	Rohkem kui ühe päevane häire teenuse toimepidevuses. Vajalik tagavara-süsteemide või alternatiivsete meetmete rakendamine.
D	Väga raske	Inimeste elu ja tervis	Kümned hukkunud. Raskelt kannatanuid, kes vajavad kohest haiglaravi 171-400 kannatanut. Kannatanute arv ületab regiooni** tervishoiuressursi võimalused, vajalik kogu riigi tervishoiuressursi kaasamine.
		Vara	200 – 799 miljonit krooni.
		Looduskeskkond	Sündmuskohal toimub suur muutus ühe või mitme liigi isendite arvukuses. Suure muutuse väärtus sõltub konkreetsest liigist. Kaitse all oleva ühe isendi hukkumine on suur muudatus. Hästi sigiva ning laia levikuga liigi üsna suure arvu isendite hukkumine võib olla vähese tähtsusega, eelkõige juhul, kui muutus mahub populatsiooni arvukuse loodusliku kõikumise piiridesse. Väga raske tagajärg on ka muutus ökosüsteemi talitlemises, sellise muutuse tekkimise eelset olukorda on tavaliselt väga raske taastada.
		Elutähtis teenus	Teenuse ajutine mittetoimimine vähendab oluliselt ühiskonna turvalisust.
E	Katastroofiline	Inimeste elu ja tervis	Mitmed kümned hukkunud. Üle 400 raskelt kannatanu. Kannatanute arv ületab kogu riigi tervishoiuressursi võimalused, vajalik rahvusvaheline abi.
		Vara	Vajalik välisabi (kulud üle 0,5% SKP-st, üle 800 miljoni krooni).
		Looduskeskkond	Elukeskkonna hävimine sündmuskohal. Ökosüsteemi talitlemine on lakanud või pöördumatult kahjustatud. Muudatuse eelset olukorda võimatu taastada.
		Elutähtis teenus	Elutähtsa teenuse toimimine on täielikult lakanud.

Allikas: Hädaolukorra riskianalüüsi koostamise juhend, vastuvõetud Siseministri määrusega 18.02.2010

LISA 4. RISKIMAATRIKS JA RISKIDE MÄÄRATLUS



	Väge kõrge risk
	Kõrge risk
	Keskmine risk
	Madal risk

Allikas: Hädaolukorra riskianalüüsi koostamise juhend, vastuvõetud Siseministri määrusega 18.02.2010

LISA 5. HÄDAOLUKORRA RISKIANALÜÜSI ANKEET

Siseministri 18. veebruari 2010. a määruse nr 5
«Hädaolukorra riskianalüüsi koostamise juhend»
lisa 4

HÄDAOLUKORRA RISKIANALÜÜSI ANKEET (KOKKUVÖTE)

Hädaolukorra nimetus		Jrk. nr
Ülevaatuse kuupäev:	Järgmise ülevaatuse kuupäev:	
Riskianalüüsi koostaja:		
Riskianalüüsi kaasatud asutused		
Asutus:	Funktsioon:	
1.		
2.		
3.		
...		

1. Hädaolukorra määratlus (hädaolukorra ja selle ulatuse kirjeldus)		
2. Ülevaade hädaolukorda tekitavatest ohtudest		
3. Ajaloolised faktid varem toimunud sündmuste/hädaolukordade kohta		
4. Tõenäosusele antud hinnang (sõnadega):		Numbriga:
4.1. Rakendatud ja toimivad hädaolukorda ennetavad meetmed		
4.2. Lühike tõenäosusele antud hinnangu põhjendus		
5. Tagajärgedele antud hinnang (sõnadega):		Tähega:

Inimeste elu ja tervis:	
Vara:	
Looduskeskkond:	
Elutähtsad teenused:	

Kõige enam mõjutatud elutähtis teenus ja selle tagajärje raskusaste:

--	--

5.1. Rakendatavate meetmete olemasolu hädaolukorra realiseerumisel

--

5.2. Hädaolukorra tagajärgede iseloomustus

5.2.1. Esmased (olulisemad) tagajärjed

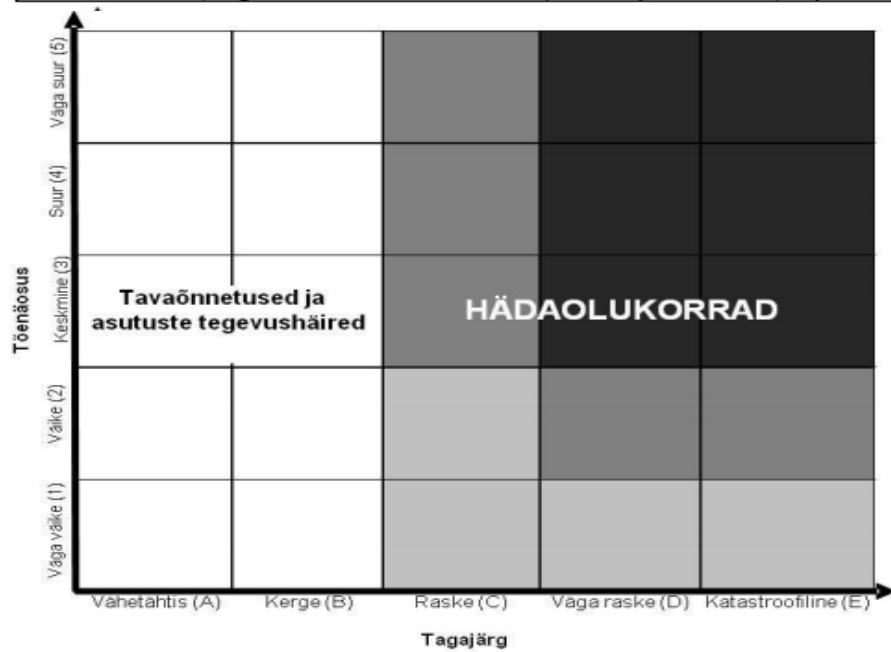
--

5.2.2. Teisesed (vähemolulisemad) tagajärjed

--

6. Riskimaatriks (Märgi riskiklass maatriksisse vastavalt punktide 4 ja 5 väärtustele) Riskiklass:

--



7. Hädaolukorda ennetavate meetmete rakendamise vajadus

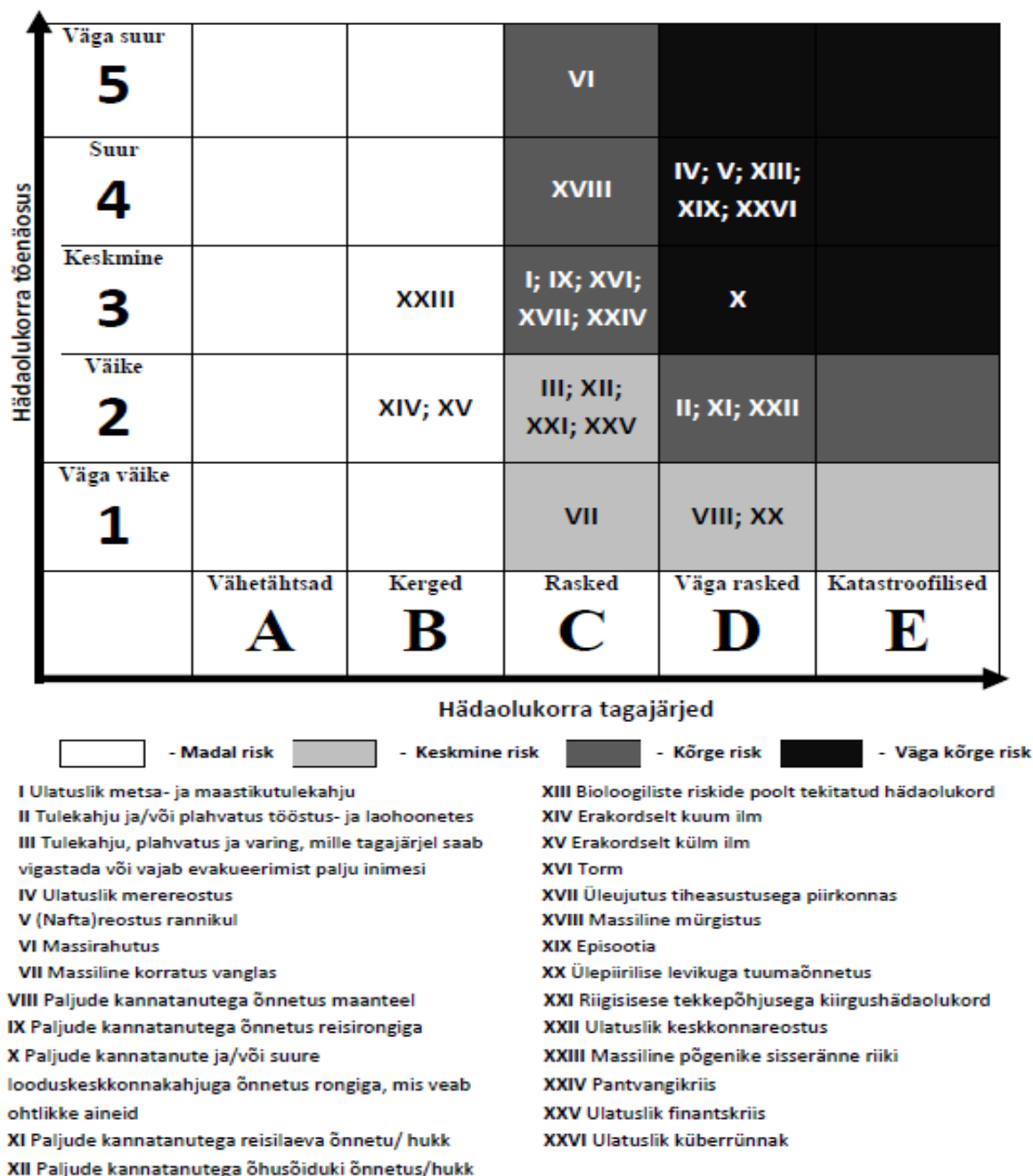
Asutus:	Meede:	Ligikaudne maksumus:

8. Hädaolukorra tagajärge leevendavate meetmete rakendamise vajadus

Asutus:	Meede:	Ligikaudne maksumus:

Allikas: Hädaolukorra riskianalüüsi koostamise juhend, vastuvõetud Siseministri määrusega 18.02.2010

LISA 6. RIIKLIKU 2008.A HORA KOKKUVÕTE RISKIMAATRIKS



Allikas: Riiklik 2008. a Hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõte

LISA 7. INTERVJUUES KASUTATUD HÄDAOLUKORDADE ISELOOMUSTUS

Hädaolukord	Hädaolukorra iseloomustus
I Ulatuslik metsa- ja maastikutulekahju	<p>Riskianalüüsis käsitletakse metsa- ja maastikutulekahjana põlengut, mis tekib või levib taimestiku, selle jäänuste ning maapinnal lasuva turba- või kõdukihi põlemise teel metsas, rabas või metsata metsamaal. Kulupõlenguid, mis leiavad aset väljaspool metsamaad, antud analüüs ei käsitle. Metsa- ja maastikutulekahju korral määratletakse hädaolukorrana sündmused, mis on põlengualt alates 500 ha, kestavad üle 7 ööpäeva või mitmed väiksemad metsa- ja maastikutulekahjud, mis toimuvad üheaegselt erinevates piirkondades.</p>
II Tulekahju ja/või plahvatus tööstus- ja laohoonetes	<p>Tulekahju/plahvatus tööstus- ja laohoonetes määratletakse hädaolukorrana, kui plahvatus- ja tulekahju toimub kohas, kus võib ohtu sattuda suure hulga inimeste elu- ja tervis (tarvilik ulatuslik evakueerimine), tekib ulatuslik kahju varale, looduskeskkonnale ja/või elutähtsa teenuse toimimisele.</p> <p>Näiteks: Suurõnnetuse korral ammoniaaki tootvas suurõnnetusohuga ettevõttes⁷ AS Nitrofert võib sõltuvalt tuule suunast jääda ettevõtte ohualasse⁸ osa Kohtla-Järve linnast 22 000 elanikuga. Sadamates paiknevad ettevõtted võivad naftasaadustega põhjustada ulatusliku mere- ja rannikureostuse. Muuga sadamas, kus ettevõtted paiknevad lähestikku, jäävad kõik ettevõtted ammoniumnitraati käitleva AS DBT ohualasse⁹, mistõttu võib suurõnnetus tuua kaasa väga suured varalised kahjud ning päästeteenistuse toimimise häired.</p>

<p>III Tulekahju, plahvatus ja varing, mille tagajärjel saab vigastada või vajab evakueerimist palju inimesi</p>	<p>Tulekahju, plahvatuse ja varinguga seotud hädaolukord on seotud vähemalt kümnete hukkunute või paljude kannatanutega (50-200 sõltuvalt õnnetuse asukohast), kes vajavad hospitaliseerimist või on takistatud paljude inimeste evakueerimine ning selle tagajärjel satub ohtu nende elu ja tervis. Analüüsiv hädaolukord on võimalik suurte rahvahulkadega hoonetes ja paikades nagu tervishoiu- ja hoolekandeesutused, haridus- ja teadusasutused, kultuuriasutused (teatrid, kinod), hotellid ja kaubanduskeskused, suured büroo- ja tööstushooned, spordihooned ja staadionid, vanglad, massiüritused, lõbustusasutused aga ka suuremad elumajad ja puitasumid. Ulatuslik tulekahju, plahvatus ja/või varing võib põhjustada kõige raskemaid tagajärgi eelkõige suuremates haiglates (näiteks Tallinnas Mustamäe ja Meremeeste haigla, Tartus Maarjamõisa haigla), kus viibib palju inimesi (umbes 1000).</p>
<p>IV Ulatuslik merereostus</p>	<p>Ulatuslik naftasaadustest põhjustatud merereostus, mille likvideerimiseks ei piisa riigi võimekusest, põhjustades olulist kahju loodusele ning majandusele. Vajalik on kogu leiduva ressursi rakendamine ja välisabi kutsumine.</p> <p>Merereostus on käesoleva riskianalüüsi tähenduses laevadelt pärinev naftareostus¹² merel, mille tagajärjel kahjustub Läänemere merekeskkond ning majanduslikud tagajärjed on rasked ja pikaajalised. Ulatuslikuks merereostuseks käesoleva riskianalüüsi tähenduses on riiklikus merereostustõrje plaanis kirjeldatud 2. ja 3. astme naftareostus. Suurima tõenäosusega põhjustab ulatusliku merereostuse eelkõige naftatankeri kokkupõrge (laevateede ristumiskohtadel), madalikule sõit vms sündmus, mille tagajärjel satub merekeskkonda kümnetes kuni sadades tuhandetes tonnides lastiks olevaid naftasaadusi. Eesti jaoks kujutab ületamatut raskust oma ressursidega likvideerimiseks juba 100 tonni naftasaaduste merre sattumine (st oht reostuse rannikule jõudmiseks on suur). Sellises suurusjärgus</p>

	<p>naftasaadusi võib sattuda merre ka kaubalaeva kütusemahuti (20-400 tonni) lekke korral. Sellised õnnetused muutuvad üha tõenäolisemaks seoses laevaliikluse intensiivistumisega ja veetavate naftasaaduste koguste suurenemisega Läänemerel, ühepõhjaliste tankerite kasutamise ning keeruliste sesoonsete navigatsioonitingimustega Eesti vetes.</p>
V (Nafta)reostus rannikul	<p>(Nafta)reostus rannikul on reostus, mille likvideerimine on tehniliselt keeruline ning aega- ja ressursi nõudev protsess, põhjustades selle tõttu olulise kahju looduskeskkonnale. (koristustööde hulk alates 5 tonnist ja/või rannariba(de)l, mille pikkuseks on kokku üle 20 km ning koristustööd võtavad aega üle 7 ööpäeva; ulatuslik kahju elusloodusele). Eesti on Läänemere idaranniku kolmest Balti riigist kõige enam merega seotud. Arvukate lahtede, poolsaarte ja saarte tõttu on riigi rannajoone pikkuseks 3794 km. Saarte ja laidude arv Eesti rannikuvetes ulatub 1500ni.</p>
VIII Paljude kannatanutega õnnetus maanteel	<p>Transpordiõnnetusega seotud hädaolukord, kus õnnetusega kaasnevad väga rasked tagajärjed inimeste elule ja tervisele, st tegemist on suure arvu hukkunutega ning vigastatute arv võib ületada piirkonda teenindava tervishoiusüsteemi võimalused. Üle 80 kannatanuga transpordiõnnetus maanteel võib tekkida nt kahe turismi- või liinibussi kokkupõrkel või kokkupõrke vältimiseks sooritatud teelt väljasõidul või ahelkokkupõrkel, milles osaleb turismi- või liinibuss. On palju kannatanuid ja hukkunuid. Liiklus sündmuskohal suletakse ja suunatakse ümbersõidule.</p>
IX Paljude kannatanutega õnnetus reisirongiga	<p>Hädaolukord paljude kannatanutega õnnetus reisirongiga tähendab seda, et õnnetuse korral on oht paljude inimeste elule ja tervisele (üle 30 raskelt kannatanu ja üksikud hukkunud), samuti võivad elutähtsas valdkonnas tekkida rasked tehnilised, juhtimis-, varustus- ja päästeprobleemid</p>
X Paljude kannatanute ja/või suure looduskeskkonnakahjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid	<p>Hädaolukord paljude kannatanutega ja/või suure looduskeskkonnakahjuga õnnetus rongiga, mis veab ohtlikke aineid tähendab seda, et õnnetuse tagajärjel on oht inimeste elule ja tervisele ning</p>

	<p>keskkonnareostus, samuti võivad valdkonnas tekkida rasked tehnilised, juhtimis-, varustus-, pääste-, keskkonna- ja evakuatsiooniprobleemid. Palju kannatanuid ja/või suur looduskeskkonnakahju tekib ohtlike aineid vedava rongi õnnetusega eelkõige raudteeäärsetes tiheasustatud piirkondades. Üldjuhul ei ole raudtee ääres elavad inimesed endale eriti teadvustanud ohtlike aineid vedava rongi õnnetusega kaasnevat tagajärki. Paljudes tiheasustusega piirkondades puuduvad raudtee ümber piirdeaiad, mis piiraksid kõrvaliste isikute ligipääsu raudteele. Ohtlike ainetega veosed läbivad tiheasustusega piirkondi ja tihti ka seisavad tiheasustusega piirkondades (nt Tartu ja Narva, kus toimub tollikontroll, samuti Tallinna kaubajaam ja Ülemiste jaam). Ohtlikud kaubad jaotatakse 9 ohuklassi. Enamus Eesti raudteedel veetavaid ohtlikke veoseid kuuluvad 3. ja 9. ohuklassi. Suuremate kaubarongide hulgaga sõlmjaamad on Tallinn-Kopli, Ülemiste, Maardu, Muuga, Tapa, Kohtla, Narva, Tartu ja Valga.</p>
<p>XII Paljude kannatanutega õhusõiduki õnnetus või selle hukk</p>	<p>Paljude kannatanutega lennuõnnetus tähendab seda, et on häiritud või pikemaks ajaks katkenud lennunduse infrastruktuuri elementide funktsioneerimine, hävinud õhusõidukid ning tekkinud inimohvrid. Paljude kannatanutega lennuõnnetuse oht on eelkõige suuremate õhusõidukite puhul, mille reisijate mahutamise arv ületab 200 istekohta.</p>
<p>XIII Bioloogiliste riskide poolt tekitatud hädaolukord</p>	<p>Bakteriaalsete või viirusnakkuste ulatuslik (epideemiline või pandeemiline) levik õhu, toidu või muul viisil. Ennekõike suur oht inimeste elule ja tervisele, mille kaudu võib häiritud olla elutähtsa teenuse toimimine. Tervishoiuteenuse vajajate (haigestunute) suur hulk, mis ületab või on ületamas tervishoiuteenuste osutamise võimekuse (nt nakkushaiguse epideemiline levik riigis suure haigestunute arvuga, kes vajavad haiglaravi). Epideemia korral ületab teatud ajavahemikus esinev ühise nakkusallika või levikufaktoriga seotud nakkushaigusjuhtude arv tavapärasest haigestumise taset</p>

	ning nakkushaiguse puhang nõuab nakkustõrje meetmete laiaulatuslikku rakendamist.
XIV Erakordselt kuum ilm	Õhutemperatuur kõrgem kui +33C kauem kui 2 päeva, mille tagajärjel satub ohtu inimeste elu ja tervis või tekitab kahju elutähtsale infrastruktuurile ja/või teenusele. Pikka aega püsiva kõrge temperatuuri tõttu suurenevad inimestel kroonilistest haigustest (südame ja hingamisteede haigused) tulenevate vaeguste avaldumisjuhud.
XV Erakordselt külm ilm	Õhutemperatuur madalam kui -33C kauem kui 2 päeva, mille tagajärjel satub ohtu elutähtis infrastruktuur ja/või teenus ning võib tekkida kahju inimeste elule ja tervisele. Pikka aega püsiva madala õhutemperatuuri tõttu suurenevad inimeste elu ja tervist kahjustavate õnnetuste arv. Madala õhutemperatuuriga kaasneb alajahtumiskuhtude suurenemine ning avariides ja õnnetustes hukkunud ja vigastada saanute inimeste arvu suurenemine. Madal temperatuur võib endaga tuua kaasa tervishoiuteenusteosutajate ajutise võimetuse teenust osutada tehnosüsteemide rikete tõttu.
XVI Torm	Tormid ja keeristormid (tuule kiirus 25-30 m/s ja enam), mille tagajärjel toimub metsa kahjustamine tormimurru -ja heite näol, side- ja energiasüsteemide häired, trammide- ja trollide kontaktliinide purunemine, majade katuste ja akende purunemine. Tuule kiiruse suurenemisel 35 m/s-s ja enam on võimalik kõrgepingeliinide purunemine.
XVII Üleujutus tiheasustusega piirkonnas	Üleujutus on veepinna kiire tõus tormide või rohkete sademete tõttu (1 tunni jooksul vähemalt 30 mm). Võimalikud üleujutuse piirkonnad on Tallinn (80cm üle keskmise), Kuressaare, Pärnu (Pärnus on veetaseme kriitiliseks piiriks 160 cm üle keskmise), Haapsalu ja Narva-Jõesuu ning Peipsi-Lämmijärve, Pihkva järve ning suuremate jõgede nagu näiteks Emajõe basseinid. Eraldi võib käsitleda võimalikku Narva veehoidla tammi purunemist
XVIII Massiline mürgistus	Keemilise aine organismi sattumise tagajärjel tekib

	<p>inimestel mürgistus. Paljude inimeste elu ja tervis on ohus. Mürgistus võib tekkida välisõhu reostusest (saasteainete häiretaseme ületamine ja pikaajaline piir- ja/või sihtväärtuste ületamine – keskkonnaministri 7.09.2004 määrus nr 115) või muul moel keemilise aine sattumisest organismi. Kui ohus on rohkem kui 1% piirkonna elanikkonnast tuleb olukorda käsitleda hädaolukorrana. Mürgistuse puhul on tegemist mürgise aine sattumisega inimese organismi erinevaid teid pidi – suu kaudu (vedelik või tahke aine), hingamisteede kaudu (mürgised gaasid), läbi naha või limaskestade (põhiliselt ründemürgid). Hädaolukorraks ehk massiliseks saab mürgistusi pidada juhul, kui tegemist on sedavõrd suure hulga inimeste raskete mürgistustega, mis ületab piirkonna tervishoiuasutuste abiandmise võime. Avariide korral mürgiste kemikaalide transpordil või ümberlaadimisel on oht lisaks olulisele keskkonna reostusele ka rasketeks tagajärgedeks inimeste elule ja tervisele, eriti kui tegemist on suurte koguste transpordiga raudteedel tiheda asustusega asulate vahetus läheduses. Massilise mürgistuse juhtumina saab käsitleda ka võimalikku narkootiliste ja psühhotroopsete ainete tarbimist suure hulga inimeste poolt mürgistust tekitavas annuses.</p>
XX Ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus	<p>Ülepiirilise levikuga tuumaõnnetus on riigiväline sündmus, mis on tingitud: a) avariist/õnnetusest tuumarajatises, mille mõju võib ulatuda Eestini; b) tuumakütusel töötava satelliidi kukkumine Eesti territooriumile või lähedusse. ning mille puhul on ületatud kaitsemeetmete rakendamiseks kehtestatud tegutsemistasemed või sekkumistasemed (keskkonnaministri määrus nr. 93 14. juuli 2004). Eesti jaoks on suurimaks võimalikuks hädaolukorra põhjustajaks tõsise avariid toimumine meile kõige lähemal asuvates tuumaelektrijaamades, need on Leningradi TEJ Vene Föderatsioonis, Loviisa TEJ Soome Vabariigis.</p> <p>Radioaktiivne pilv18 võib eelmainitud</p>

	<p>tuumajaamadest Eestisse jõuda mõne tunniga ning põhjustada keskkonna ulatusliku radioaktiivse saastumise ja elanikel olulise kiirgusdoosi. Häirub või võib häiruda elutähtsate teenuste nagu näiteks keskkonnakaitse, tervishoiukorralduse, kommunikatsiooni, transpordi ja toiduainetega varustamise toimimine. Arvestada tuleb ka massilise paanika võimalusega. Spetsiifilisemateks probleemideks võivad kujuneda ressursinappus kaitsemeetmete rakendamisel, toiduainetega varustamisel ja inimeste, transportvahendite keskkonna jne desaktiveerimisel. Peamiseks ohustatud piirkonnaks tuleb siin lugeda Ida- Virumaad aga ka kogu Põhja- ja Kirde Eestit Loviisa ja Leningradi TEJ toimunud avarii korral. ümberlaadimisel on oht lisaks olulisele keskkonna reostusele ka rasketeks tagajärgedeks inimeste elule ja tervisele, eriti kui tegemist on suurte koguste transpordiga raudteedel tiheda asustusega asulate vahetus läheduses. Massilise mürgistuse juhtumina saab käsitleda ka võimalikku narkootiliste ja psühhotroopsete ainete tarbimist suure hulga inimeste poolt mürgistust tekitavas annuses.</p>
XXI Riigisisese tekkepõhjusega kiirgushädaolukord	<p>Riigisisese tekkepõhjusega kiirgushädaolukord on tingitud kiirgusallika väljumisest kontrolli alt või kiirgusohutusnõuete eiramisest, kusjuures ületatakse või võidakse ületada elanikukiirituse piirmäära. Sellised sündmused on muuhulgas radioaktiivse kiirgusallika kadumine, varastamine, leidmine, sattumine keskkonda; radioaktiivse kiirgusallika transpordinõuete rikkumine või õnnetus selle transpordil; räpase pommi kasutamine, kiirgusõnnetus kiirgustegevuskohas. Hädaolukorraks tuleks pidada eelkõige neid olukordi, kus ületatakse või võidakse ületada kehtestatud sekkumistasemeid²¹ ja seoses sellega tuleb rakendada kiireloomulisi kaitsemeetmeid keskkonna reostusele ka rasketeks tagajärgedeks inimeste elule ja tervisele, eriti kui tegemist on suurte koguste transpordiga raudteedel tiheda asustusega asulate vahetus läheduses. Massilise mürgistuse juhtumina saab käsitleda ka võimalikku narkootiliste</p>

	ja psühhotroopsete ainete tarbimist suure hulga inimeste poolt mürgistust tekitavas annuses.
XXII Ulatuslik keskkonnareostus	<p>Ulatusliku keskkonnareostuse all käsitletakse eraldi 3 erinevat juhtumit: Ulatuslik veekogu reostus: kemikaalide sattumine veekogusse koguses, mis sõltuvalt nende toksilisusest põhjustab ulatuslikku veeorganismide huku, avaldab olulist ebasoodsat mõju veekogu ökoloogilisele ja keemilisele seisundile ning ohustab laiemalt looduskeskkonda, kaasa arvatud inimeste elu ja tervis. Reostusest tingitud veekogu vee värvuse või füüsikaliste omaduste ootamatu ja ulatuslik muutumine. Ulatuslik maapinna reostus: kemikaalide sattumine maapinnale/maapinda koguses, mis sõltuvalt nende toksilisusest põhjustab pinnase suuremahulise reostumise ning mis võib kaasa tuua põhjavee reostumise või mõjutada otseselt või kaudselt ohustatud liike ning nende elupaiku. Ulatuslik põhjavee reostus: kemikaalide sattumine põhjavette koguses, mis sõltuvalt nende toksilisusest toob kaasa ühisveehaarde (vett võetakse üle 50 inimese vajaduseks) või põhjavee-maardla (vett võetakse üle 500 m³/ööp) reostumise.</p>

Allikas: Riiklik 2008. a Hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõte

LISA 8. INTERVJU CD-PLAAT