



SISEMINISTEERIUM
Estonian Ministry of the Interior

SISEMINISTRI KÄSKKIRI

17.01.2008 nr 4

Siseministeeriumi valitsemisala
hädaolukordade riskianalüüsi 2007
kinnitamine

Hädaolukorraks valmisoleku seaduse § 8 lõike 1, 2 ja 4 alusel:

1. Kinnitan Siseministeeriumi valitsemisala hädaolukordade riskianalüüsi 2007 (lisa 1).
2. Punktis 1 nimetatud riskianalüüsi arvestada Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2009-2012 ning 2009. aasta tegevuskava ja eelarve projekti koostamisel.
3. Tunnistan kehtetuks 29.12.2006. aasta siseministri käskkirja nr. 580 „Siseministeeriumi valitsemisala hädaolukordade riskianalüüsi 2006“ kinnitamine.

Jüri Pihl

005256

**Siseministeeriumi valitsemisala
hädaolukordade riskianalüüs 2007**

Sisukord

SISSEJUHATUS	2
MINISTEERIUMI VALITSEMISALA HÄDAOLUKORDADE RISKIANALÜÜSI KOKKUVÕTE	3
VALITSEMISALA HÄDAOLUKORRAD.....	3
SUURE/VÄGA SUURE TÕENÄOSUSE JA RASKETE/VÄGA RASKETE TAGAJÄRGEDEGA HÄDAOLUKORDADE ANALÜÜS	4
Ulatuslik merereostus	4
Suure tulekahju või plahvatusega seotud hädaolukord	7
Massirahutus.....	8
Transpordiõnnetusega seotud hädaolukord.....	10
Inimeste massiline hukkumine jää lagunemisel	13
Grupiviisiline põgenemine väljasaatmiskeskusest või väljasaadetavate konvoeerimisel	14
KESKMISE TÕENÄOSUSE JA RASKETE/VÄGA RASKETE TAGAJÄRGEDEGA HÄDAOLUKORDADE ANALÜÜS	16
Loodusõnnetusega seotud hädaolukord (üleujutus, torm).....	16
Terroriakt.....	17
Massiline põgenike sisseränne riiki.....	18
LISA 1: RISKIANALÜÜSI METOODIKA JA PÕHIMÕISTED	21
RAKENDATUD METOODIKA LÜHISELGITUS	21
KASUTATAVAD PÕHIMÕISTED	21
LISA 2: RISKIMAATRIKS.....	23

Sissejuhatus

Siseministeeriumi valitsemisala hädaolukordade riskianalüüs on koostatud hädaolukorraks valmisoleku seaduse § 7 lg 1 p 1 alusel ning lähtudes 2007. aasta suvel ministeeriumidega kooskõlastatud „Ministeeriumi riskianalüüsi ajakavas ja metoodikas 2007“ sätestatud põhimõtetest. Ministeeriumi valitsemisala hädaolukordade riskianalüüsi läbivaatamine ja uuendamine on iga-aastane tegevus, mille tulemusi on oluline arvestada ministeeriumi eelarve koostamisel ja arengu kavandamisel. „Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused 2004“¹ kohaselt on riskianalüüsid Eesti julgeolekupoliitika kujundamise üheks aluseks.

Riskianalüüsi koostamine on hädaolukorraks valmisoleku planeerimissüsteemi oluline osa, mille eesmärgiks on ministeeriumi valitsemisalas esineda võivate hädaolukordade ja neid põhjustavate ohtude väljaselgitamine ning võimalike hädaolukordade toimumise tõenäosuse ning tagajärgede hindamine, mille alusel toimub riske vähendavate meetmete kavandamine.

Ministeeriumi riskianalüüsi eesmärgiks on luua analüütiline ja põhjendatud alus valitsemisala riskide järjestamiseks ja ressursside kavandamiseks. Riskide järjestamine on vajalik, sest riske on alati rohkem kui ressursse. Riskianalüüsi kasutegur ilmneb kõige selgemini siis, kui riskihinnangute alusel toimub riskide tähtsustamine ning selle alusel vajalike tegevuste ja ressursside kavandamine riskide vähendamiseks. Riske vähendavad meetmed võivad olla suunatud kas ohu põhjustele, et hädaolukordi vältida, või tagajärgede leevendamisele, et vähendada ebasoovitavaid tagajärgi.

Ministeeriumi riskianalüüsi koostamisel on arvestatud „Riigi eelarvestrateegia 2009-2012 koostamise ajakavas“ seatud tähtaegadega. Riskianalüüsi tulemusi on oluline arvestada Siseministeeriumi valitsemisala 2009-2012 a. arengukava ning 2009. aasta tegevuskava eelarve projekti koostamisel.

Siseministeeriumi kriisireguleerimise osakond vaatas läbi ja uuendas 2007.a Siseministeeriumi valitsemisala hädaolukordade riskianalüüsi 2007.a IV kvartalis. Riskianalüüsi uuendamisel olid aluseks ministeeriumi valitsemisala asutuste uuendatud riskianalüüsid² ning nende alusel esitatud parandusettepanekud Siseministeeriumi tervikanalüüsi. Samuti arvestati sisejulgeolekupoliitika osakonna piirivalve- pääste- ning korrakaitse- ja kriminaalpoliitika büroo esitatud täiendusettepanekuid.

¹ Heakskiidetud Riigikogu 16.06.2004. a. otsusega.

² Kaitsepolitsei ameti riskianalüüs 2007 (esitatud Siseministeeriumile 18.12.2007), Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti hädaolukordade riskianalüüs 2007 (esitatud Siseministeeriumile 30.11.2007), Päästeameti haldusala riskianalüüs 2007 (esitatud Siseministeeriumile 11.01.2008); Politsei ameti riskianalüüs 2007 (esitatud Siseministeeriumile 12.12.2007); Piirivalveameti valitsemisala hädaolukordade riskianalüüs 2007 (esitatud Siseministeeriumile 30.11.2007).

Ministeeriumi valitsemisala hädaolukordade riskianalüüsi kokkuvõte

Valitsemisala hädaolukorrad

Lähtudes valitsemisala allasutuste poolt hädaolukordade toimumise tõenäosusele ja tagajärgedele antud hinnangutest on ministeeriumi valitsemisalas kaardistatud riigi seisukohast olulisemad toimuda võivad hädaolukorrad. Siseministeeriumi valitsemisala kõik võimalikud hädaolukorrad on paigutatud riskimaatriksisse (vt Lisa 2).

2007.a seisuga on Siseministeeriumi valitsemisalas välja toodud **16 võimalikku hädaolukorda**. Võrreldes 2006. aasta riskianalüüsiga uusi võimalikke hädaolukordi lisandunud ei ole.

Piirivalveameti riskianalüüsis on välja toodud 7 võimalikku hädaolukorda: ulatuslik reostus merel; inimeste massiline hukkumine jää lagunemisel; laevahukk/lennuõnnetus või selle oht; põgenike massiline saabumine riiki; piirijulgeoleku riskid (võetud kokku järgmisest väljatoodud hädaolukordadest: relvastatud konflikt riigipiiril, riigipiiri massilise ebaseadusliku ületamise katse, massirahutused riigipiiril).

Päästeameti riskianalüüsis on välja toodud 4 võimalikku hädaolukorda: suure tulekahju või plahvatusega seotud hädaolukord; transpordiõnnetusega seotud hädaolukord; loodusõnnetusega seotud hädaolukord; ja radioaktiivse aine poolt põhjustatud hädaolukord.

Politseiameti riskianalüüsis on välja toodud 1 võimalik hädaolukord: massirahutus.

Kaitsepolitseiameti riskianalüüsis on välja toodud 4 võimalikku hädaolukorda: terroriakt; massirahutus; inimeste elu ohustavad ja suurt majanduslikku kahju põhjustavad plahvatused; oht riigi territoriaalsele terviklikkusele (sh separatism).

Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti riskianalüüsis on välja toodud 8 võimalikku hädaolukorda: massiline põgenike sisseränne riiki; grupiviisiline põgenemine või põgenemise katse väljasaatmiskeskusest või väljasaadetavate konvoeerimisel; andmekogude haavatavus (võetud kokku järgmisest välja toodud hädaolukordadest: side- ja kommunaalsüsteemide avariid; ründed infosüsteemidele; infosüsteemide infrastruktuuri avariid; häired või kahjustused arhiivis; häired, avarii või kahjustused haldushoones).

Siseministeeriumi riskianalüüsi kokkuvõttes on olulisemad võimalikud hädaolukorrad kajastatud koondanalüüsis. Siseministeeriumi valitsemisala riskianalüüsi kokkuvõttes põhjalikult kirjeldamata riskide analüüsid sisalduvad Siseministeeriumi allasutuste riskianalüüsides.

Suure/väga suure tõenäosuse ja raskete/väga raskete tagajärgedega hädaolukorrad ministeeriumi valitsemisalas on:

- Ulatuslik merereostus;
- Suure tulekahju või plahvatusega seotud hädaolukord, mille võib põhjustada suur metsatulekahju, õnnetus ohtlike kemikaalidega;
- Massirahutus;

- transpordiõnnetusega seotud hädaolukord;
- Inimeste massiline hukkumine jää lagunemisel;
- grupiviisiline põgenemine väljasaatmiskeskusest või väljasaadetavate konvoeerimisel;

Eestis toimunud sündmusi arvestades on nimetatud hädaolukordade toimumise tõenäosust hinnatud suureks (üks kord 1-10 a. jooksul) või väga suureks (rohkem kui kord aastas) ning tagajärgi rasketeks või väga rasketeks, mis on tingitud ennekõike rasketest tagajärgedest inimeste elule ja tervisele otseselt või keskkonna ja varalise kahju kaudu.

Keskmise tõenäosuse ja raskete/väga raskete tagajärgedega hädaolukorrad ministeeriumi valitsemisalas on:

- loodusõnnetusega seotud hädaolukord, mille võib põhjustada torm, üleujutus; erakorraline kuuma- või külmalaine;
- terroriakt³;
- põgenike massiline sisseränne riiki;

Nimetatud hädaolukordade toimumise tõenäosus on keskmine (üks kord 10-25. a jooksul). Samas on nende toimumisel tegemist raskete või väga raskete tagajärgedega inimeste elule ja tervisele, keskkonnale ja varale.

Suure/väga suure tõenäosuse ja raskete/väga raskete tagajärgedega hädaolukordade analüüs

Ulatuslik merereostus⁴

Antud hädaolukorra tõenäosus on suur ja tagajärjed rasked/väga rasked seda nii prognoositult, kui praktikas vaadelduna eelmiste aastatega, mistõttu on antud hädaolukorra riskiklass jäetud samaks. Ulatuslikku merereostust põhjustavate ohtude analüüsimisel on oluline pöörata tähelepanu Eesti sadamaid läbivate kaubavoogude hulgale (vedellasti veosed, kemikaalid) ja tihenevale laevaliiklusele Soome lahel ja mujal Läänemeres⁵. Suurimaks ohuteguriks on laevajuhtide eksimused laevade navigeerimisel ja erinevad ilmastikutingimused (näiteks jääolud).

Tõenäosuse hinnangu põhjendus

Suuremateks ohupiirkondadeks merereostuse tekkimisel võib pidada Sillamäe sadamat, Muuga sadamat, ja Paldiski sadamat, Tallinna lahte, ja Kopli lahte. Laiemaks ohupiirkonnaks on Läänemeri, kus Eesti läänerannikule võib jõuda pilsivesi või muu merekeskkonnale ohtlik reostus. Soome lahel, kui tiheda laevaliiklusega piirkonnas ristuvad Vene Föderatsiooni, Soome, Rootsi ja Eesti sadamatest väljunud ning nendesse suunduvate reisilaevade,

³ Terrorism –plahvatus, lennuohutuse vastane rünne, rünne kõrge riigiametniku või rahvusvaheliselt kaitstud isiku elule ja tervisele, diplomaatiliselt puutumatust omava territooriumi ründamine relva, relvana kaustatava muu eseme või lõhkematerjali abil.

⁴ Merereostus - selliste ainete või energia inimesepoolne otsene või kaudne sisselase merre, mis võivad olla ohtlikud inimese tervisele, kahjustada elusressursse ja mere ökosüsteeme, olla takistuseks mere õiguspärasele kasutamisele, sh kahjustada merevee kasutamist.

⁵ Kui aastatel 1997 – 2001 oli Eesti sadamaid läbinud kaupade üldkoguse maht (sealhulgas vedellasti maht) üle 40mln tonni, siis aastaks 2004 on see kasvanud 46.3mln tonnini. Ainuüksi AS Tallinna Sadama puhul moodustas kaupade vedu 2001 aastal 78% ja 2004 – 80,9% Eesti üldisest veomahust (AS Tallinna Sadam, koduleht, 27.10.2005).

kaubalaevade ja naftatankerite teed. Naftatransiidi mahu suurenemine langeb eelkõige Vene Föderatsiooni naftaterminalide (Ust Luga, Primorsk, St. Peterburg) arvele.

Kõige ohtlikum on vedellasti veoseid teostada ühepõhjaliste naftatankeritega, mida tänaseni kasutavad valdavalt Vene Föderatsiooni naftaterminalid. Rahvusvaheliste kokkulepete alusel loobutakse ühepõhjaliste tankerite kasutamisest naftasaaduste veol, vastavalt Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni ettekirjutustele ja nõuetele hiljemalt 2010.a.

Ulatusliku merereostuse ohtu suurendab naftasaaduste ja kemikaalide transpordi kasv Läänemeres ja Soome lahel. 2007. aastaks on naftatransiidi maht suurenenud võrreldes 1995. aastaga 20 miljonilt tonnilt 150 miljoni tonnini aastas ja prognooside kohaselt võib naftatransiidi mahuks kujuneda 2015. aastaks 250 miljonit tonni aastas⁶. Meretranspordi jätkuva intensiivistumisega kasvab õnnetuste, sh merereostuse oht eriti laevaliikluse ristumiskohtades: Tallinn-Helsingi, Sillamäe-Kotka ja ida-lääne suunaline laevaliiklus Soome lahel, samuti laevaliiklus Liivi lahel. Õnnetuse, sealhulgas merereostuse põhjuseks võib saada inimlik eksitus, ilmastikutingimused või tehniline rike.

Veeteede Ameti poolt avaldatud statistika põhjal toimub kaubalaevadega 50% õnnetustest sügis-talvisel perioodil, mil tormid võivad põhjustada navigeerimise hälbeid, mille tagajärjel laev satub madalikule või põrkab kokku teise laevaga. Kerekahjustuste tagajärjel võib lekkida merre ohtlikke aineid, sealhulgas vedellast, kütus ja määrideõlid.

Ulatuslikke (meres üle 50 tonni naftatoodet) merereostusi toimub Eestis keskmiselt 3 juhtumit 10. aasta jooksul. 1993. a. põhjustas suure reostuse tanker Kihnu, kui Kopli lahes madalikule sõitnud tankerilt voolas merre ligi 100 tonni masuuti. Koguselt suurim merereostus Eestis toimus 2000. aasta septembris, kui tanker Alambra lekkis Muuga sadamas merre ligi 250 tonni masuuti. 2006.a jaanuaris jõudis Loode-Eesti rannikule naftareostus, mida korjati üle 10. tonni. Rannikureostuse tõttu hukkus ligikaudu 4000 lindu. 2006.a märtsil uppus Eesti territoriaalmeres kaubalaev Runner 4 ning merekeskkonda sattus üle 100 tonni naftasaaduseid. Väiksemaid reostusi mahult alla 10. tonni naftatoodet, mis pole tekkinud õnnetuse tagajärjel vaid lekitatakse merekeskkonda tahtlikult laevade poolt, avastatakse pidevalt.

Kokku avastati 2007. aastal 99 merereostuse juhtumit. Senisest suuremat tähelepanu tuleb pöörata tahtlikule reostamisele. Võrreldes eelnevate aastatega on oluliselt suurenenud pilsivee merre lekitamiste arv.

Tagajärgede hinnangu põhjendus

Ulatuslik merereostus toob kaasa rasked tagajärjed ennekõike keskkonnale ning tekitab varalist kahju - näiteks Alambra juhtum, kus 250. tonni masuudi koristamiseks kulus 4 miljonit krooni.

Võimalik on tõsine oht ka inimeste elule ja tervisele. Võimalike tagajärgede raskuse vähendamiseks on vajalik kiire reageerimine, kaasaegse tehnika ja vastava varustuse olemasolu. Reostustõrjetehnika ja vahendite puudumine või nende nappus merel võib tingida reostuse kandumise rannikualadele, kus selle likvideerimine on kümneid kordi kallim reostuse likvideerimisest merel.

⁶ Soome Vabariigi Keskkonnakeskuse (SYKE) raport „Õlitõrjevalmidusest Soome lahel”, 08.10.2007.

Läänemerel ja Soome lahel sõitvate tankerite maht võib ulatuda 150 000. tonnini. Sellise tankeri kahe küljemahuti tühjenemine (kokku 30 000 tonni), mis on kõige tõenäolisem stsenaarium sellise õnnetuse puhul, põhjustab väga suure keskkonnareostuse.

Riski vähendavad tegevused

Ulatusliku merereostuse riski vähendamine on kompleksne teema, mis hõlmab nelja ministeeriumi valitsemisala (Siseministeerium, Keskkonnaministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Välisministeerium). Siseministeeriumi valitsemisalas on Piirivalveameti ülesandeks merereostuse avastamise ja likvideerimise korraldamine.

Merereostustõrje temaatika üldine koordineerimine eeldab nelja eelpoolmainitud ministeeriumi asjatundjatest koosneva juhtgrupi loomist, mis analüüsiks, hindaks ja planeeriks vastava ala tegevust nii siseriiklikult kui rahvusvaheliselt. Välja on töötatud mere- ja rannikureostustõrje plaan, mis loob selgemad koostöötingimused, võimaldab hankida paremaid vahendeid reostuse avastamiseks ja tõrjumiseks ning loob soodsa baasi erinevate koolituste korraldamiseks.

Siseministeeriumi valitsemisalas on riske vähendavate meetmete kavandamisel olulisel kohal piirivalve ujuv- ja lennuvahendite patrullimise sageduse suurendamine. Piirivalve alaline kohalolek merel on potentsiaalseid reostajaid korralekutsuv ja seega reostusi ennetav meede. Lennuvahendite seirelendude sageduse tõstmine ja kaasaegsete kaugseirevahendite kasutamine teenib eeltoodud eesmärki, ja mis võimaldab reostust avastada ka piiratud nähtavuse tingimustes. Ühiskoolituste ja õppuste läbiviimine siseriiklike partnerite ja naaberriikide vastavate teenistustega suurendavad reostuse avastamise tõenäosust ja reostustõrje operatiivsust, samuti on oluline piirivalve vastava isikkoosseisu väljaõpe.

Oluline on vastava kaasaegse tehnika ja vahendite olemasolu reostuste lokaliseerimiseks ja likvideerimiseks. 2008. aastal on piirivalve merereostuste likvideerimise võimekuseks 0,6 km² mereala 12. tunni jooksul. HELCOM'i vastav soovituslik miinimumnäitaja on 4,5 km² mereala 12. tunni jooksul. Samuti ei suudeta tagada reostustõrjelaeva kohalejõudmist vastutusala piires (territoriaalmeres ja majandusvööndis) 6. tunni jooksul vastavalt HELCOM nõuetele.

Võrreldes eelmise aastaga on Piirivalve seirevõimekus suurenenud lennukile installeeritud seiretehnika tõttu (päeva- ja öövaatlusseadmed – SLAR ja FLIR). 2007. aastal soetas piirivalve reostuse tuvastamise seadme LIDAR, mis installeeriti samal aastal soetatud kopterile.

Piirivalve saab 2008. aastal merereostust lokaliseerida ja likvideerida ühe laevaga PVL 202 KATI. Laeva pardal on 200m õlitõkkepoomi, skimmer normaaltingimustes töötamiseks, mis suudab koristada reostust 160m³/h, lisaks talvise korjevõimekusega koppskimmer 60m³/h ja 115m³ tankimahtu reostuse ladustamiseks.

Piirivalvel puuduvad reostustõrjetehnika ja -vahendite ladustamisvõimalused⁷ Tallinnas ja piirkondades ning puudulik on ka võimekus reostustõrje operatsioonidel kasutatud tehnika korrastamiseks. Merereostuse likvideerimise kiirendamiseks on vajalik ladustamiskohtade

⁷ Riigikontrolli aruanne, Merereostusjuhtumite käsitlemine ja reostuse likvideerimine, Kontrolliaruanne nr 2-5/04/114 23.11.2004.

olemasolu lisaks Tallinnale ka Eesti põhjarannikul, Hiiumaal, Saaremaal ja Pärnus. Logistikakeskuse puudumise tõttu jätkub tehnika ja vahendite ladustamine lageda taeva all, mistõttu lüheneb tehnika ja vahendite ekspluatatsiooni aeg. Probleemne on samuti korjatud reostuse utiliseerimisega seonduv protsess.

Reostuskolde piiramiseks merel on piirivalvel olemas kokku 2800 meetrit avamere poome ja 4900 meetrit rannikupoome.

Suure tulekahju või plahvatusega seotud hädaolukord

Tegemist on hädaolukorraga, mille riskiklass võrreldes eelmise aastaga on jäänud samaks ning mille tekkimise tõenäosust on hinnatud suureks ja tagajärgi rasketeks. Kõige suuremaks hädaolukorda põhjustavaks ohuks on metsatulekahju (sh rabatulekahju). Samuti võib hädaolukord olla tingitud tulekahjust või plahvatusest suurõnnetuse ohuga tootmisettevõttes ja/või ohtlike kemikaalide hoidlas.

Tõenäosuse hinnangu põhjendus

Metsatulekahju võib alguse saada lokaalsest põlengust, mida ei suudeta mingil põhjusel ebasoodsate tegurite kokkulangemise tingimustes kustutada. Ebasoodsaks teguriks võib olla tugev tuul, pikemat aega kestnud kuiv kuum ilm, kustutusvee piiratud kogus, tulekahjude suur arv (päästjad on hõivatud teiste tulekahjude kustutamisega). Tuleohtlik aeg algab kevadel pärast lume sulamist ja lõpeb sügisel vihmaste ilmade saabumisel. Metsatulekahjude võimalikud põhjused võib jagada üldjoontes kaheks. Ühelt poolt inimlik faktor, milleks on hooletus (näiteks lahtise tule kasutamine) ja kuritegelik tegevus ning teiselt poolt loodusjõud (äike, torm jne).

Arvestades Eestis realselt toimunud sündmusi on tõenäosus, et suur metsa-, rabatulekahju põhjustab hädaolukorra, hinnatud suureks (üks kord 1-10. a. jooksul). Näideteks on siinjuures 1992. a. Vihterpalu suurtulekahju; 1996 a. Oru turbaraba põleng Ida-Virumaal, mis hõlmas umbes 400 ha ning kus suurima põlemise ajal oli tules korraga kuni 240 ha (kustutamist raskendas tugev tuul, kohati kuni 20 m/s); 1997. a. Vihterpalu suurpõleng, mis hõlmas umbes 600 hektarit; 2002. a. Pääsküla raba suurpõleng, mis hõlmas 150 ha ning, kus otseses ohus olid inimeste eluasemed; 2006.a. suurtulekahju Ida-Virumaal Agusalus, mille põlenguala oli kokku 1235 ha, mis oli pindalalt taasiseseisvunud Eesti suurim põleng. 2006.a oli kokku u 14000 tulekahju, millest u 6600 olid metsa- ja maastikutulekahjud.

2007. aastal oli metsatulekahjusid 64, mille kogupindala oli 292,4 ha. Tulekahjusid oli vihmase suve tõttu vähe ja nende pindala oli ka väike. Siiski oli ka üks suurem põlemine Harjumaal Elliste rabas, kus 9. juunil alguse saanud rabatulekahju pindala oli kokkuvõttes 205 ha. Sellest väiksem osa (14,7 ha) oli Keila metskonna territooriumil ja ülejäänud, suurem osa (190,3 ha) riigi reservmaal, millest omakorda osa oli antud kasutada AS-le Tootsi Turvas. Tegemist on loodusliku rabamaastikuga, kus tulevikus on kavas hakata turvast varuma.

Tagajärje hinnangu põhjendus

Tulekahju/plahvatusega seotud hädaolukord põhjustab ohtu inimeste elule ja tervisele, hävineda või olulisi kahjustusi võivad saada vara ja keskkond. Metsatulekahju korral on tegemist ka otsese keskkonnakahjuga. Keskkonnaministeeriumi statistika põhjal hävis või sai 2006.a 250. tulekahjus kannatada 3096 ha metsa, põhiliselt Ida-Virumaal - 1732 ha ning

Harjumaal - 1056 ha. Metsatulekahjude eelmine selline raskusastmega aasta oli 2002, mil hävis või sai kannatada 2081 ha metsa.

Muude tulekahjude ja plahvatuste korral on saastumine seotud ohtlike keemiliste ainete sattumisega keskkonda (nii õhku kui ka pinnasesse), samuti saastunud kustutusvee imbumine pinnasesse ja/või põhjavette. Ulatusliku naftasaaduste tulekahju korral on võimalik suur õhureostus (mürgine suits). Tulekahjude, plahvatustega võivad kaasneda veel mitmed kõrvalkahjud, millest raskeimad on elutähtsaid valdkondi hõlmavad häired - transpordi, energeetika-, side-, jt süsteemide kahjustused. Lisakoormus võib tabada meditsiini- ja sotsiaalsfääri asutusi.

Riski vähendavad tegevused

Suure tulekahju ja plahvatusega seotud hädaolukorra riski vähendamisel saab Siseministerium läbi valitsemisala allasutuste rakendada nii ohtu vältivaid kui tagajärgi leevendavaid meetmeid. Ennetustöö osakonna loomine Päästeametis ning vastavate struktuuride loomine regionaalsetes päästekeskustes on olukorda juba parandanud ning pikemas perspektiivis parandavad need olukorda veelgi. „Päästeala ennetustöö strateegia aastani 2011“ rakendamine vähendab nõ olmeõnnetuste hulka ja leevendab nende tagajärgi. Ennetustöö strateegia rakendamisega püütakse eelkõige vähendada inimfaktorist alguse saanud tulekahjusid, sh metsa- ja maastikutulekahjusid.

Oluliseks ohtu vältivaks meetmeks on tuleohutusalane ennetustöö peatähelepanuga koolides ja teistes lasteasutustes, samuti ohtlike kemikaale käitlevate ettevõtete tõhusam järelevalve, ettevõtete personali täiendkoolitused ning pidev tuleohutusalane selgitustöö elanikkonna hulgas.

Tagajärgi leevendavate meetmete kavandamisel on oluline tagada päästeteenistuste vajalik väljaõpe ja varustus suur-, metsa- ja rabatulekahjude ennetamiseks ning neile reageerimiseks. Regionaalsetel päästekeskustel on hea võimalus ressursse operatiivselt ümber paigutada. Olulisel kohal on päästeasutuste ja ettevõtete tegevusplaanide väljatöötamine ja rakendatavate operatiivjõudude koolitamine ning väljaõpetatud reservide olemasolu varustuse ja tööjõu (vabatahtlikud, kaitseväge) osas.

Tööstusõnnetuste raskete tagajärgede ennetamiseks peab ehitusalasel planeerimisel arvestama tööstuskeskkonna riskidega. Näiteks tuleb vältida hoonete ehitamist suurõnnetuse ohuga ettevõtete lähinaabrusesse.

Massirahutus

Massirahutusi puudutavas on oluline märkida, et erinevate sündmuste arv, mis võib põhjustada hädaolukorra tekkimise, on aasta-aastalt suurenenud. Eestis on tekkinud erinevad huvigrupid, kes oma vaateid väljendavad just erinevaid meeleavaldusi korraldades, mis võivad teatud juhtudel eskaleeruda massirahutusteks. Lähtudes järgnevast põhjendusest on massirahutuse riskiklass jäänud samaks võrreldes eelmise aasta riskianalüüsiga ning tegemist on jätkuvalt suure tõenäosuse ja raskete tagajärgedega hädaolukorraga⁸.

⁸ Massirahutust on nii Politsei- kui ka Kaitsepolitsei amet hinnanud suure tõenäosuse ja raskete tagajärgedega hädaolukorraks.

Tõenäosuse hinnangu põhjendus

Kõige jõulisemaks näiteks massirahutuste toimumise ja tagajärgede osas on aprillis 2007 Tallinnas ja Ida-Virumaal toimunud massilised korratused. Asetleidnud massirahutuse tagajärjel tekkis raske varaline kahju, esmaabi vajasid kümned inimesed ning pärsitud oli avaliku korra kaitse, kui elutähtsa valdkonna toimimine.

Lisaks on viimase 10.a jooksul toimunud mitmeid grupilisi korrarikkumisi, kus politsei on olnud sunnitud kiirelt eskaleeruva sündmuse tõttu rakendama erimeetmeid, sealhulgas ka ulatuslikult jõudu. Näidetena võib siinjuures tuua Eesti-Vene jalgpallimatsi 2002. a. isikute grupi korrarikkumised Ameerika Ühendriikide saatkonna juures 2003.a, ausamba eemaldamise vastane aktsioon Lihulas 2004. aastal.

Massirahutuste tekkimise eelduseks on suurte inimhulkade kontsentratsioon suhteliselt väikesel territooriumil. Eelkõige spontaansete kogunemiste teke raskendab oluliselt ka politsei poolsete meetmete õigeaegset planeerimist ja rakendamist, mistõttu tekkinud olukord võib eskaleeruda. Kuna massirahutuste tekkemehhanism on eelkõige psühholoogilist laadi, on raske hinnata vahetult ohu faktoreid. Agressiivsus, emotsionaalsus, meelestatus jms on inimese psüühika lahutamatu osa ning seetõttu on vaadeldud vaid selliseid aspekte, mis põhjustavad nimetatud ohtude domineerimise ja ebasoovitavate tagajärgede tekkimise. Inimese emotsionaalne seisund on kõige vastuvõtlikum massimõjudele. Seega on suurim tõenäosus nende tekkeks just massiüritustel.

Võimalikud hädaolukorda põhjustavad sündmused on eeskätt avalikud koosolekud (miitingud, piketid, demonstratsioonid, meeleavaldused), traditsioonilised tähtpäevade tähistamised, erakorralised sündmused ja huvigruppide organiseerimata kogunemised. Korrarikkumine võib massirahutuseks kasvada ka spordivõistlustel (näiteks jalgpall, jäähoki), suurkontsertidel jms. 2007. ja 2006. aastal toimunud sündmused näitavad, et avaliku koosoleku tunnustega kogunemiste korraldajate spekter on võrreldes varasemate aastatega laienenud. Näidetena võib siinjuures tuua meeleavaldusi Tõnismäel, loomade väärkohtlemise vastast rongkäiku Tallinnas jne. Samuti tuleb arvestada, et alates liitumisest NATO ja Euroopa Liiduga on toimunud ja toimub Eestis edaspidi üha rohkem kõrgetasemelisi tippkohtumisi ja riigivisiite, mis võivad kaasa tuua protestiavaldusi.

Tagajärgede hinnangu põhjendus

Massirahutusest võivad tuleneda eelkõige suured materiaalsed kahjud, mis on seotud vägivaldselt meelestatud rahvahulkade väljaelamisega. Vägivalda kasutatakse mitmesuguste objektide vastu, mis on vähem kaitstud ning mille tulemuseks on asutuste töö halvamine, inventari rikkumine, lõhkumine ja hävitamine massirahutuse piirkonnas. Võimalikud on inimvigastused, sõltuvalt sündmus(t)e kulgemisest. Suurem on inimvigastuste tekkimise oht huvigruppide vaheliste kokkupõrgete käigus või politsei aktiivse sekkumise korral. Oht keskkonnale on vähemtõenäoline ja see seondub eeskätt võimalike süütamistega ning keskkonnaohtlike ainete kasutamisega. Samuti tuleb tähelepanu pöörata võimalike rahutuste ja suurte korratuste tekkimisele ohtlike ainete ladustamisterritooriumite läheduses. Lisaks destabiliseerib massirahutuste toimumine ühiskonda laiemalt.

Riski vähendavad tegevused

Siseministeeriumi valitsemisalas on riske vähendavate meetmete kavandamisel oluline politsei tegevuskava väljatöötamine tööks hädaolukorras. Eelnevalt on vajalik määratleda politsei prioriteetsed põhiülesanded, et tagada nende täitmine ka hädaolukorra lahendamise tõttu piiratud politsei kaadriressursi korral. Samuti on tegevuskavade väljatöötamise eelduseks kommunikatsiooni- ja juhtimisskeemide väljatöötamine, ühtse tegutsemismetoodika loomine, politseiametnike ja koostööressursside alternatiivse rakendamise võimaluste kaardistamine ja koostöölahendite kaasajastamine. Riske vähendavate tegevuste hulka kuulub ka objektiivse ja süsteemse analüüsi-, ettevalmistuse- ning kontrollisüsteemi loomine. Tarvilik on eriplaanide uuendamine ja koostamine politseiasutustes (sh operatiivtaktikalised plaanid, hoonete kaitseplaanid, evakuatsiooni läbiviimine, kriisikommunikatsioon jms) ja eritöövahendite, nende varu, arvestuse ja kasutuselevõtusüsteemi tagamine. Tähelepanu tuleb pöörata ka hädaolukordi ja muid tavapärasest oluliselt ressursimahukamaid politseioperatsioone lahendavate politseiametnike koolitamisele (sh koostöökoolitused ja -õppused). Lisaks aitab hädaolukorra toimumise tõenäosust vähendada teabehanke teostamine isikute suhtes, kes võivad korraldada massirahutusi.

Transpordiõnnetusega seotud hädaolukord

Sarnaselt 2006. aasta riskianalüüsiga on suure tõenäosuse ja raskete tagajärgedega hädaolukorraks ka transpordiõnnetusega seotud hädaolukord, mille võib põhjustada paljude kannatanutega õnnetus raudteel, õnnetus ohtlike kemikaalide transpordil raudteel, paljude kannatanutega õnnetus maanteel, paljude kannatanutega laeva- või lennuõnnetus. Transpordiõnnetusega seotud hädaolukorraks tuleb lugeda sellist sündmust, kus õnnetusega kaasnevad väga rasked või katastroofilised tagajärjed inimeste elule ja tervisele, st tegemist on suurema arvu hukkunutega ning vigastatute arv ületab piirkonda teenindava või kogu tervishoiusüsteemi võimalused ning põhjustab suure keskkonna ja majanduskahju.

Tõenäosuse hinnangu põhjendus

Transpordiõnnetusega seotud hädaolukord võib olla põhjustatud järgmistest sündmustest:

Paljude kannatanutega õnnetus raudteel: õnnetus ohtlike kemikaalide transpordil raudteel⁹ ja paljude kannatanutega õnnetus raudteel. Üheks tõsiseks hädaolukorda põhjustavaks ohuks on ohtlike veoste koondumine tiheasustusega piirkondadesse. Mitmetesse raudteejaamadesse on koondunud läbisõidujärjekorda ootavad tuleohtlike, kokkusurutud või vedeldatud vedelike ja gaasidega ning väetisega täidetud tsisternid ja kaubavagunid, mis suurendavad raskete tagajärgedega tulekahjude ja plahvatuste ohtu. Viimastel aastatel on raudteeveostega seoses toimunud mitmeid tulekahjusid ja teisi õnnetusi. Näiteks süttis 2004. a. Tallinnas Ülemiste jaama raudteecharu kõrval vanade liiprite riit, mis tekitas suure tulekahju ja tuule ebasoodsa suuna tõttu jõudis kuumus ja leek peaaegu naftarongideni, kuna Ülemiste jaama kuuest teest viiel seisid erinevad rongikoosseisud. Lisaks on lähiminevikus toimunud kolm masuuditsisterni rööbastelt mahajooksu ja leket Ülemiste jaama lähistel, masuudileke Muuga sadama raudteecharul ja propaanitsisterni mahajooks rööbastelt Lasnamäel Peterburi mnt läheduses.

⁹ Näiteks naftasaadused Narva - Tapa - Tallinn liinil, HF hape Narva - Sillamäe ja ammoniaak Kohtla-Järve - Tapa - Tartu - Valga liinil.

Paljude kannatanutega õnnetus maanteel: õnnetus ohtlike kemikaalide transpordil maanteel ja paljude kannatanutega õnnetus maanteeliikluses. Suuremad ohud on seotud ohtlike kemikaalide veoga mööda Peterburi, Tartu, Viljandi ja Haapsalu ning Piibe maanteed ning kõikide raudteeülesõidukohtadega nendel teedel. Eriti ohtlikud on paakautod tiheda hoonestusega ümbritsetud bensiinitanklates tankla mahutite täitmise ajal. Üha kasvava liiklustiheduse ja väheneva liikluskultuuri tõttu kasvab ka paljude kannatanutega õnnetuse toimumise tõenäosus maanteeliikluses. Probleemsed on näiteks raudtee ülesõidukohad, kus transporditakse naftasaadusi (Narva - Tapa - Tallinn liinil), HF happeid (Narva - Sillamäe liinil) ja ammoniaaki (Kohtla-Järve - Tapa - Tartu - Valga liinil). Viimastel aastatel on liiklusõnnetuste arv raudtee ülesõidukohtadel järsult suurenenud. Kõige raskemad tagajärjed võivad olla kütusetsisterni ja ohtlikku kemikaali vedava paakauto kokkupõrge asumi territooriumil paikneval ülesõidukohal. Asustusvälistel raudteeülesõidukohtadel toimuda võivad kokkupõrked tõenäoliselt hädaolukorda kaasa ei too.

Paljude kannatanutega lennuõnnetus: Õhuliikluses võib ohuolukord õhusõidukiga tekkida nii maa kui mere kohal tingituna ilmastikuoludest, lennuvahendi tehnilisest rikkest, inimlikest vigadest, lennuvahendite avariist ja terroriaktist. Lennuõnnetuste tõenäolisteks kohtadeks võivad olla lennuväljad - Tallinna lennuväli, Tartu lennuväli, Pärnu lennuväli, Ämari lennuväli, Kärkla lennuväli, Kuressaare lennuväli ja Ruhnu lennuväli. Lennuvahendite avariid ja tehnilised rikked on tõenäolisemad lennuvahendite õhkutõusmisel või maandumisel. Nelja viimase aasta jooksul on Eesti merepääste vastutusosal toimunud kuus inimohvritega lõppenud lennuõnnetust: Tallinna lähel toimunud "Copterline" õnnetus 2005. aastal (14 hukkunut), lennuõnnetused 2001. aastal Kärkla (2 hukkunut) ja 2003. aastal Tallinna lennuvälja lähedal (2 hukkunut), 2004. aastal õnnetus purilennukiga (1 hukkunut), 2005. aastal õnnetus deltaplaaniga (1 hukkunut) ja kopteriõnnetus Võrtsjärve piirkonnas 2004. aastal (1 hukkunut).

Paljude kannatanutega laevaõnnetus (sh sadamates): Eesti päästepiirkonda läbib 2000 alust ööpäevas ning nende arv, kiirus ja suurused kasvavad. Aastas läbib mereala 9-10 miljonit reisijat ning transporditavad kaubamahud ulatuvad sadadesse miljonitesse tonnidesse. Ohuolukord võib tekkida alalistel liinidel sõitvate parvlaevadega, reisi- ja kaubalaevadega ning tankeritega. Lisaks ristub Ida-Lääne suunaline laevaliiklus. Kõige tõenäolisemad mereõnnetuste toimumise ajad on halbade ilmastikutingimuste korral sügis - talvisel või kevad-talvisel perioodil. Puudujäägid esinevad ka aluste ekspluateerimisel, mille tõttu võib väita, et 40% õnnetustest tekitavad inimlikud vead. Raskemaks õnnetuseks merel loetakse laevadel kontrolli alt väljunud tulekahju ja seoses karilesõidu, laevade omavahelise kokkupõrke ja põhjapuudutuse tagajärjel toimunud püstivuse kaotust. Mõlemal juhul on vajalik evakueerida nii meeskond kui reisijad. Õnnetuse hetkel võivad elu kaotada sajad inimesed ja evakueerimine võtab ka soodsate ilmastikutingimuste korral aega 1-2 tundi, juhul kui inimeste arv ulatub 2000-3000. Eesti asub niisuguses kliimavööndis, kus suurem osa aastast on merevee temperatuur +5°C ja alla selle. Vette sattunud inimesed peavad mainitud temperatuuri juures vastu umbes pool tundi, peale seda on tõenäosus neid elusana leida nullilähedane.

Transpordiõnnetusega seotud hädaolukorra võimalikud põhjused võib üldjoontes jagada kaheks. Esmalt inimlik faktor, milleks on hooletus või liikluseeskirjade eiramine. Samuti tehniliste nõuete eiramine (näiteks tehniliselt mittekorras transpordivahendi kasutamine), ohutusreeglite eiramine (näiteks transpordivahendi kasutamine ohtlikes ilmastikutingimustes) ja muu pahatahtlik tegevus. Teise põhjustegruppi kuuluvad rasked või ootamatult muutunud ilmastikutingimused ning ettearvamatud tehnilised rikked. Transpordiõnnetuste esinemise

tõenäosust võivad mõjutada madal liiklus- ja töödistsipliin, tehnoarajatiste ja transpordivahendite halb tehniline seisukord ning halvad ilmastikuolud.

Tagajärgede hinnangu põhjendus

Transpordiõnnetuse tagajärjed ohustavad esmajärjekorras inimeste elu ja tervist otseselt, st mehaanilised vigastused õnnetuse otsesel tulemusel või avariiga kaasnevate tagajärgede toimel, milleks on võimalike ohtlike kemikaalide sattumine keskkonda, tulekahju, plahvatus, radioaktiivne saastumine. Transpordiõnnetuse korral on esmaseks ohustatud riskirühmaks transpordivahendite käitlejad (juht, meeskond) ja reisijad. Ohtlike kemikaalide avariide korral on ohustatud ka õnnetuspiirkonna läheduses elavad inimesed (näiteks linnastunud alad) ja teatud tingimustel ka kaasliiklejad. Hädalukordade korral reisilaevadega ja tankeritega kaasneb oht väga paljude inimeste elule ja tervisele ning võimalik on ulatuslik keskkonnareostus.

Oht keskkonnale tekib ohtlike kemikaalide keskkonda sattumisel, siinjuures nii õhu kui ka pinnase saastamises - ohtlike kemikaalide sattumine keskkonda, reostus naftasaadustega, tulekahju, saastumine radioaktiivsete materjalidega. Samuti võib keskkonnareostus tekkida saastunud kustutusvee imbumisel pinnasesse ja/või põhjavette.

Varalised kahjud on transpordiõnnetuse korral üldjuhul seotud transpordivahendite hävimisega või häiretega transpordisüsteemis. Lisaks päästesüsteemile on transpordiõnnetusega seotud hädalukorras väga suur koormus korrakaitse-, transpordi-, keskkonna- ning meditsiini- ja sotsiaalsfääri asutustel.

Riski vähendavad tegevused

Transpordiohutuse alast tegevust riigis korraldab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium läbi oma valitsemisala allasutuste. Siseministeeriumi rolliks on eelkõige reageerimine juba toimunud sündmusele, mille tõttu on riske vähendavate meetmete kavandamisel oluline reageerivate ametkondade¹⁰ vajaliku valmisoleku tagamine sündmusele õigeaegselt ja vajalike vahenditega reageerida.

Liiklusjärelvalve, sh maanteel liikuvate ohtlike veoste nõuete (ADR-nõuete) täitmise kontroll on politsei ülesanne. Politseiasutustes on vastava koolituse saanud 60 politseinikku, kelle ülesannete hulka kuulub rakseveokite kontroll¹¹. Tõhusa kontrolli tagamiseks on oluline politsei täiendkoolitus ning põhiliste rikkumiste ja tendentside regulaarne analüüsimine, millele on vajalik pöörata vedajate tähelepanu, et ennetada võimalikke rikkumisi.

Otsingu- ja päästeoperatsioonide edukaks sooritamiseks on vajalik piirivalvelaevade ja lennulahendite selline paiknemine ja valmisolek, mis võimaldaksid neil jõuda abivajajateni Eesti vastutusala ulatuses vähema kui poole tunni jooksul. See tähendab, et suuremad laevad peavad asuma põhiliste laevateede läheduses (Tallinn-Helsingi vahelisel kursil, Liivi lähel ning samuti Väinamere piirkonnas), mis on kõige tõenäolisemad mereõnnetuste toimumise kohad. Lennulahenditele on vajalik kehtestada ööpäevaringselt 15-minutiline

¹⁰ Päästetööde e inimeste ja vara päästmiseks ning keskkonna kaitseks tehtavate vältimatute tööde korral õnnetuskohas maismaal on juhtiv roll päästeasutustel. Otsingu- ja päästetöid merel ning lennuõnnetuse korral Eesti päästepiirkonnas korraldab piirivalve, päästel (päästeametil ja -teenistustel) on sealjuures toetav funktsioon. Lennuõnnetuste korral maal juhib päästetöid päästeasutus.

¹¹ 2007.a on avastatud kõrgendatud ohuga 8, keskmise ohuga 12 ja madala ohuga 7 seonduvat rikkumist.

väljasõiduvalmisolek. Analüüsi koostamise ajal on lennuvahendid ainult Tallinna lennuväljal tööpäevadel ja tööajal 15-minutilises valmisolekus ning töövälisel ajal ja puhkepäevadel on väljasõiduvalmisolek tagatud ühe tunni jooksul. Samuti on oluline pöörata tähelepanu piirivalve reserv- ja tagavarasüsteemide käivitamise valmisolekule ning toimivatele päästealastele koostöösüsteemidele nii riiklikul kui ka rahvusvahelisel tasandil. Lisaks aitaks riski vähendada tõhustatum laevaliikluse kontroll (AIS)¹², laevade tehniline kontroll, meremeeste kvalifikatsiooni tõstmine, mereseiresüsteemi I ja II astme rakendamine ja merepääste keskuse personali kõrge kvalifikatsiooni tagamine.

Olulisel kohal on reageerivate ametkondade (pääste, piirivalve) koostöö harjutamine, kuna enamuse transpordiõnnetuse tagajärjel tekkinud hädaolukord on nn kombineeritud tagajärgedega. Vajalik on luua võimalus ressursside operatiivseks rakendamiseks, välja töötada tegevuskavad ning kontrollida nende tõhusust treeningutel ja õppustel.

Inimeste massiline hukkumine jää lagunemisel

Antud hädaolukorra tõenäosus on suur ja tagajärjed rasked seda nii prognoositult, kui praktikas vaadelduna eelmiste aastatega. Hädaolukorrale on võrreldes eelmiste aastatega antud tunduvalt kõrgem riskihinnang, kuna tegemist on potentsiaalse hädaolukorraga, mis võib juhtuda praktiliselt igal aastal ning tuua kaasa ohu paljude inimeste elule ja tervisele või isegi hukkumised.

Tõenäosuse hinnangu põhjendus

Igal aastal tekkivad olukorrad, kus kalamehed teostavad kalapüüki¹³ vaatamata jää pealemineku keelustamisele või halba jääolukorda arvestamata. Keskmiselt 2-3 nädalat aastas kestab periood, kus jääolud ja navigatsioonitingimused on eluohtlikud. Samal ajal on aga harrastus- ja professionaalsete kalurite arv ohtlikus piirkonnas väga suur.

Ülemaailmne kliima soojenemine on tinginud tõsiasja, et võimatu on prognoosida kui külm ja lumerikas on talv. Olenemata sellest elatub osa inimesi kalapüügist, keda võib pidada elukutselisteks kaluriteks, kuid palju on ka kalaturismi harrastajaid. Kutseline kalur tunnetab reeglina ohtu, tunneb kohalikke olusid ning võtab ohu ilmnemisel osa selle maandamisest. Ohtu võivad sattuda harrastuskalurid, kes üldjuhul ei tunne ega tea ohtusid, mis neid varitsevad jääl viibides. Piirivalve seisukohalt kuuluvad nimetatud isikute hulka Pärnu lahel ja Peipsi-Lämmi järvedel kala püüdvad inimesed, kes saavad siseriigist ja muudest Euroopa Liidu liikmesriikidest (nt. Läti, Soome). Selles grupis on väga vähe selliseid inimesi (eriti välituristide seas), kes oleksid teadlikud jääle mineku keelust, tunnetaksid ohtu, tutvuks kohaliku oludega ja teaks ilmaprognoosi. Seoses sellega on ohu ilmnemise tõenäosus hulgaliste harrastuskaluritega suurem kui professionaalidega. Samas tuleb silmas siiski pidada, et ka elukutselised kalurid kuuluvad riskigruppi, kuna tihtipeale hindavad viimased oma võimeid siiski üle, mistõttu nad seavad ennast ise ohtu.

Viimastel aastatel õnneks pole juhtunud küll massilist hukkumist jää lagunemisel, ent on esinenud selle tõsiseid ilminguid. Näiteks 2007. aastal tuli Piirivalvel korraldada lühikese jäälagunemise perioodi jooksul märtsi alguses 4 merepäästeoperatsiooni, mille käigus oli kriitilistes oludes Pärnu lahe ja Peipsi järve jäält tarvis ära tuua kokku 28 hätta sattunud

¹² Automatic Information System (Laevade automatiseeritud identifitseerimise süsteem)

¹³ Peipsi, Pihkva ja Lämmi järved ning Pärnu laht.

inimest. Sealhulgas oli kaks juhuslikult kui inimesed jäid jääle hädaga sõidautodega ning ühe operatsiooni käigus oli tarvis ära tuua lühikese aja jooksul koguni 20 inimest¹⁴.

Tagajärgede hinnangu põhjendus

Lähtudes eelnevalt kirjeldatust on jää lagunemise tagajärjed ülimalt rasked inimeste elule ja tervisele, kes ohupiirkonnas viibivad. Päästeoperatsioon ilmastikuolude kiire muutumise ja jää lagunemise käigus nõuab väga intensiivset reageerimist ja tegutsemist. Kui jää lagunemise ajal viibib ohupiirkonnas palju inimesi, siis on päästeoperatsioon veelgi komplitseeritum. Vee temperatuur merel, Peipsi-, Pihkva- ja Lämmijärvel võib olla lühikese jää lagunemise perioodi ajal vaid +5°C ja alla selle. Vette sattunud inimesed peavad mainitud temperatuuri juures vastu umbes pool tundi, peale seda on tõenäosus neid elusana leida nullilähedane.

Riski vähendavad tegevused

Riski vähendamiseks tuleb keelata inimestel ohtlikul perioodil jääle minek ning korraldada Eesti päästeapiirkonnas keeluajal tõhusamat järelevalvet. Ohtu inimeste elule ja tervisele aitab ohtlikul ajal vähendada massiteabevahendite kasutamine ohust teavitamiseks. Lisaks tuleks täiendada ja kooskõlastada merepäästeplaani erinevate ametkondade-koostööpartnerite vahel.

Grupiviisiline põgenemine väljasaatmiskeskusest või väljasaadetavate konvoeerimisel

Võrreldes 2006. aasta Siseministeeriumi valitsemisala riskianalüüsiga on antud hädaolukorra tõenäosusastet ja tagajärgede raskusastet oluliselt tõstetud. Kui 2006. aasta riskianalüüsis oli tegemist hädaolukorraga, mille tekkimise tõenäosust hinnati väikeseks ning tagajärge kergeteks, siis 2007. aastal võib seoses Kodakondsus- ja Migratsiooniameti poolt teostatud analüüsi põhjal antud hädaolukorra tekkimist pidada väga suureks ja selle tagajärge rasketeks.

Tõenäosuse hinnangu põhjendus

Hädaolukord tekib enam kui ühe väljasaadetava põgenemisel väljasaatmiskeskusest või väljasaadetavate konvoeerimise ajal, kui pole rakendatud tõhusaid turvameetmeid (nende puudumine või mittekasutamine). Algsündmusteks võivad olla ka sündmused, mille tagajärjel tuleb väljasaadetavad väljasaatmiskeskusest evakueerida. Samuti võib tekkida hädaolukord sisemiste massiliste rahutuste tagajärjel väljasaatmiskeskuses.

Antud hädaolukorda ei saa võrdsustada vanglates kinnipeetavate isikute põgenemisega, kuna väljasaadetav ei ole kuriteo eest karistatud isik, vaid tegemist on eelkõige isikuga, kellel puudub legaalne alus Eestis viibimiseks ning kelle suhtes on pööratud sundtäitmisele kas seadusest või haldusaktist tulenev väljasõidukohustus. Põhimõtteliselt kehtib väljasaadetava õigusliku seisundi eripära ainult põgenemise katse tõkestamisel – ei tohi kasutada tulirelva, kui isik ei pane toime rünnet.

Samas ligikaudu poolte väljasaatmiskeskuses kinnipeetavate väljasaadetavate näol on tegemist isikutega, kes on eelnevalt viibinud Eesti kinnipidamisasutustes või kandnud vanglakaristust välisriikides. Reeglina ei ole need isikud seadusekuulekad, sageli esineb neil mitteallumist väljasaatmiskeskuse ametniku korraldustele ja keskuse sisekorraeskirjade

¹⁴ Kirde ja Lääne Piirivalvepiirkonna 2007. aasta statistika.

rikkumist. Samuti omavad nimetatud väljasaadetavad laialdasi kuritegelikke kontakte vabaduses viibivate isikutega, kes üritavad neid varustada keelatud esemetega ja ainetega (mobiiltelefonid, külmrelvad, alkohol, uimastid) ning kelle abiga nad võivad üritada põgenemist.

Olukorda komplitseerib ka see, et sageli võib väljasaatmiskeskuses kinnipidamise aeg olla väga pikk väljasaadetava kodakondsusjärgse riigi koostöövalmiduse puudumise tõttu. Pikast kinnipidamisajast ning teadmatusest oma tuleviku suhtes võib neil tekkida pingeseisund, mis omakorda võib põhjustada põgenemiskatset.

20. detsembril 2005. a põgenes väljasaatmiskeskusest kaks väljasaadetavat. 2006. a leidis aset kaks põgenemiskatset üksiku väljasaadetava poolt ning ühe väljasaadetava õnnestunud põgenemine. 2006. a septembris-oktoobris esines massilise rahutuse ilminguid väljasaatmiskeskuses, mis suudeti administratiivsete vahenditega lõpetada. 2007. aastal juhtus tõsisem intsident väljasaadetava konvoeerimisel, kuid õnneks suudeti olukord lahendada. Ehkki 2007. a õnnestus väljasaatmise takistamist ära hoida ja muid tõsisemaid intsidente aset ei leidnud, tuleb grupiviisilist põgenemist väljasaatmiskeskusest või väljasaadetavate konvoeerimisel siiski hinnata kõrge riskiklassiga, võttes arvesse eelnevalt kirjeldatud õigusliku ja igapäevast olukorda väljasaatmiskeskuses, on hädaolukorra tekke tõenäosus mitu korda aastas.

Tagajärgede hinnangu põhjendus

Grupiviisiline põgenemine või põgenemiskatse väljasaatmiskeskusest või väljasaadetavate konvoeerimise ajal võib põhjustada ründe väljasaatmiskeskuse töötajate vastu, kujutades endast ohtu ametnike elule ja tervisele. Rünne võib toimuda ka kõrvaliste isikute vastu, kes viibivad väljasaatmiskeskuses. Põgenenud isikud võivad kujutada ohtu ka tavakodanikele. Seoses põgenemisega või põgenemiskatsega võivad kaasnedä lisaks otseselt ohule inimeste elule ja tervisele, nagu pantvangi võtmine, külm- või tulirelvade kasutamine, ka muud erakorralised sündmused, nagu näiteks sõiduki- või lennuki kaaperdamine, hoone hõivamine jne.

Riski vähendavad tegevused

Väljasaatmiskeskuse tegevust reguleerivad õigusaktid, mis käsitlevad julgeolekumeetmete rakendamist nii väljasaatmiskeskuses kui ka konvoeerimisel. Samuti on Kodakondsus- ja Migratsiooniameti peadirektori käskkirjaga kinnitatud väljasaatmiskeskuse kaitseplaan, milles on erakorraliste sündmuste loetelu väljasaatmiskeskuses ning täpsed käitumisjuhised. Samas on kaitseplaan üldsõnaline ja üldpõhimõtteid käsitlev õigusakt, kus ei ole detailseid käitumisjuhiseid erinevateks olukordadeks, nagu isiku kinnipidamine, erivahendite kasutamine, väljasaatmine, läbiotsimine, kohtuga suhtlemine jne.

Väljasaatmiskeskuse normaalse töö tagamise eelduseks on kompetentsete, koolitatud ja motiveeritud ning vajalike töövahenditega varustatud inspektorite olemasolu, samuti väljasaatmiskeskuse turvalisust tagavate elektrooniliste, füüsiliste ja muude kaitse- ja jälgimisvahendite kvaliteetsus ja piisavus. Vähem oluliseks ei saa pidada ka väljasaatmiskeskuse valvamiseks AS-iga G4S (endine AS Falck Eesti) sõlmitud valvelepingu täitmise järelevalve.

Erakorraliste sündmuste ennetamiseks ja nende lahendamiseks on täiendatud kehtivaid õigusakte, mis võimaldavad väljasaatmiskeskuse juhatajal kohaldada rahutusilmingute korral tava-

korrast erinevaid reegleid ja piiranguid. Samuti tegeletakse võimalikult efektiivselt väljasaadetavate kodakondsusjärgsesse riiki tagasipöördumise korraldamisega.

Keskmise tõenäosuse ja raskete/väga raskete tagajärgedega hädaolukordade analüüs

Loodusõnnetusega seotud hädaolukord (üleujutus, torm)

Eestis on suurimaks loodusõnnetusi põhjustavaks ohtuks torm ning üleujutus. Väiksem tõenäosuse on, et hädaolukorra põhjustab lumi (erakorraline sademete hulk ja lumetormid) või erakordselt kõrge või madal temperatuur. Võrreldes 2006. aastaga on antud hädaolukorra riskiklass samaks jäänud.

Tõenäosuse hinnangu põhjendus

Tormide ja keeristormide (tuule kiirus on 25 - 30 m/s ja enam) tagajärjel toimub metsa langemine, esinevad 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. Üleujutus tähendab veepinna kiiret tõusu tormide või rohkete sademete tagajärjel (vähemalt 30 mm ühe tunni jooksul). Üleujutustest enim ohustatud piirkonnad on Tallinn, Kuressaare, Pärnu, Haapsalu, Narva-Jõesuu, Tartu ning Peipsi-Lämmijärve ja Pihkva järve ning suuremate jõgede orud. Eraldi tuleb käsitleda võimalikku Narva veehoidla tammi purunemist.

Tormide ja üleujutuste puhul on paljudel juhtudel tegemist lokaalsete sündmustega, siiski viimase 10. a jooksul on toimunud mitmeid ulatuslikke üleujutusi (nt 2003. a. üleujutus Ida-Virumaal, mil ülitugeva vihmajärgel tekkis Ida-Virumaal tuhamägede tõttu reaalse keskkonnakatastroofi oht) ning suuri torme (nt 2001. a. torm Lääne-Virumaal, Jõgevamaal, Ida-Virumaal). Selliste üleujutuste tagajärgede ja tormikahjustuste likvideerimine on tekitanud ulatuslikku majanduslikku kahju, tekkinud on häired elutähtsate valdkondade toimimises (nt häired elektri- ja telefonisides), samuti on olnud ohus inimeste elu ja tervis. 2005. a. jaanuaris tormituultest põhjustatud hädaolukord Pärnu- ja Läänemaal näitavad, et tegemist on reaalse ohuga, milleks tuleb valmis olla.

Tagajärje hinnangu põhjendus

Loodusõnnetuse korral võib olla ohustatud elanikkond, kes asub ekstreemse loodusnähtuse esinemise kitsas piirkonnas (torm), kuid ohustatud alaks võib olla ka kogu riigi territoorium (kuumus, külm). Tormid ja üleujutused võivad põhjustada hoonete, rajatiste ja kommunikatsioonide purunemise või vigastusi, vara hävimist või riknemist ning tekitada muud ulatuslikku kahju majandusele või keskkonnale. Tagajärgede raskust võivad suurendada mitmed asjaolud, näiteks kommunikatsioonisüsteemide halb tehniline seisukord, ehituskonstruksioonide nõrkus, puudulik hädaolukorraks valmisolek jne.

Riski vähendavad tegevused

Loodusõnnetusi ei ole võimalik ära hoida, kuid nende tagajärgede raskust on võimalik läbi vajaliku valmisoleku taseme ning elanikkonna kiire ja õigeaegse informeerimise leevendada. Siseministeeriumi valitsemisalas on riske vähendavate meetmete kavandamisel olulisel kohal

hädaolukorrale reageerivate ametkondade hea väljaõpe ja kaasaegne varustus ning koostöö riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute vahel taastamistödel. Vajalik on varajase hoiatussüsteem arendamine ja elanike teavitamise tõhustamine, õppuste läbiviimine, päästeasutuste ja ettevõtete tegevusplaanide väljatöötamine, samuti koostöö arendamine teadusasutustega üleujutuste modelleerimisel. Loodusõnnetuste raskete tagajärgede ennetamiseks peab ehitiste planeerimisel arvestama looduskeskkonna riskidega. Näiteks tuleb vältida hoonete ehitamist piirkondadesse kus on suur üleujutuse oht.

Terroriakt

Lähtuvalt mujal maailmas asetleidnud sündmuste analüüsist ja võimalikest arengutest on terroriakti toimepanemise tõenäosust Eestis hinnatud keskmiseks ning selle tagajärgi väga rasketeks. Antud hädaolukorrale on jäetud võrreldes eelmise aastaga sama riskiklass. Terroriakti korral on lisaks ohustatud ka riigi julgeolek ja rahvusvaheline maine. Terroriakti toimepanemise tõenäosuse hindamisel on võrreldes teiste hädaolukordadega oluline rõhutada terrorismiohu dünaamilist iseloomu, st aasta perspektiivis võib oht oluliselt suurened.

Tõenäosuse hinnangu põhjendus

Kuna Eestis ei ole siiani tuvastatud terroristlike organisatsioone ega nende liikmeid, ei eksisteeri Eestis hetkel siseriiklikku terrorismi. Tõenäolisemaks võib hinnata ohtu, et Eestit võidakse kasutada terroristlike rühmituste poolt transiitriigina nende finants- ja muude vahendite edasitoimetamiseks. Seetõttu on hädaolukordade võimalikuks põhjuseks eelkõige rahvusvaheline terrorism, mis ähvardab aina suuremat osa maailmast. Suurimaks ohuks maailmas on jätkuvalt Al-Qaida ja selle ideoloogiat järgivad terrorirühmitused. Al-Qaida liidrid on korduvalt ähvardanud terrorirünnakutega kõiki Ameerika Ühendriike toetavaid riike, mille hulgas on ka Eesti. Lisaks Al-Qaida juhtimisel toimepandavatele rünnakutele on uue ohuna tekkinud väiksemad terroristlikud grupid, mis lähtuvad küll Al-Qaida ideoloogiast ja juhtnööridest, kuid ei ole viimasega seotud. Kuna sellised grupid on kinnised ja tegutsevad iseseisvalt, on nende tegevust raske tuvastada.

Viimastel aastatel on Euroopa muutunud terroristlike rühmituste jaoks äärmiselt atraktiivseks rünnakute korraldamise kohaks. Seda kinnitavad nii rünnakud Madridis 2004. a märtsis ja Londonis 2005. a juulis, kui ka 2006. a Euroopas. Eestile lähedal asuvates riikides on läbi viidud mitmeid terrorismivastased operatsioone: Londonis hoiti ära rünnakud Heathrow lennujaama vastu, terroriakti planeerijate vahistamised Norras ja Taanis septembris; Saksamaal tehti 31. juulil 2006 kahjutuks kaks pommi, mis pidid lõhkema rongides. 2007. aasta juuni lõpus toimus Suurbritannias osaliselt õnnestunud terroriakt Londonis ja Glasgow lennujaamas ning septembris hoiti ära mastaapsed rünnakud Saksamaal ja Taanis.

Peamiseks põhjuseks, miks Euroopas terrorismioht nii märgatavalt on tõusnud, on asjaolu, et mitmetesse Euroopa riikidesse on tekkinud kohalikud, asukohariigi kodanikest koosnevad terrorirühmitused, kelle tegevust on märksa raskem tuvastada kui välismaalaste puhul. Euroopa „kohalike“ terroristide tegevusest annab tunnistust see, et nii Londoni metroorünnakute korraldajad, 2006.a. augustis kinnipeetud Heathrow lennuliinide ründajad, kui ka Taanis kinni peetud terroristid on nende riikide kodanikud. Euroopas tegutsevad terrorirühmitused on ohuks ka Eestile, kuna selliste rühmituste liikmetel on Eestisse lihtne saabuda ning peale Eesti liitumist Schengeni õigusruumiga on see veelgi lihtsustunud, kuna Euroopa Liidu sisepiiridel ei teostata täielikku piirikontrolli. Arvestades rahvusvahelist situatsiooni, võivad potentsiaalseteks sihtmärkideks Eestis olla välisriikide esindused ning

kõrgete väliskülaliste visiidid, turismiga seotud infrastruktuur, teatud juhtudel aga ka Eesti valitsusasutused.

Tagajärje hinnangu põhjendus

Terrorism kujutab oma olemuselt Eestile ohtu mitmel viisil. Eesti rahvusvaheliste partnerite vastu suunatud rünnakud nõrgestavad nende võimet vajaduse korral osutada abi Eestile kaitse tagamisel. Eesti võib sellest tulenevalt kanda korvamatut majanduslikku, sõjalist, ja poliitilist kahju, oluliselt väheneda või kaduda võivad meie julgeolekugarantiid.

Riski vähendavad tegevused

Terroriaktide vältimiseks on vajalik jätkata teabehanget ning koostööd välisriikide eriteenistustega, et selgitada välja Eestis viibivad või Eestit külastavad isikud, kes võivad kavandada terroriakte või teevad koostööd terroristlike rühmitustega. Selliste isikute Eestisse saabumise tõkestamiseks on olulised piirikontrolli kaotamise kompensatsioonimehhanismid, eelkõige võimaldada õiguskaitseasutustele juurdepääs Eestisse saabuvate laeva- ja lennureisijate nimekirjadele.

Kõikidel hädaolukorra lahendamise seotud ametkondadel tuleb pidevalt valmis olla vastavates situatsioonides (nt pantvangivõtmine, suure ohvrite arvuga plahvatus) tegutsemiseks. Valmisoleku tagamiseks on oluline regulaarne õppuste läbiviimine nii riiklikul kui ka regionaalsel tasandil eesmärgiga kontrollida riigi erinevate struktuuride ja operatiivteenistuste valmisolekut ning koostöövalmidust kriisireguleerimise ülesannete täitmiseks terrorismiohu korral.

Massiline põgenike sisseränne riiki

Võrreldes 2006. aasta riskianalüüsiga on riiki massilise põgenike sisserände riskiklass jäänud samaks ning tegemist on keskmise tõenäosuse ja raskete tagajärgedega hädaolukorraga.

Tõenäosuse hinnangu põhjendus

Eesti Vabariiki põgenike massilise sisserände tõenäosuse hindamisel tuleb lähtuda Euroopas viimastel kümnenditel toimunud sündmustest ning maailma rahvastiku rände üldtrendidest. Senised Euroopa riikide kogemused näitavad, et põgenike massilise sisserände põhjused ja seda mõjutavad tegurid on äärmiselt mitmekesised, ulatudes isiku või tema pereliikmete vastu suunatud tagakiusust ning tõsisest ohust oma elule¹⁵ kuni soovini saavutada isiklik majanduslik heaolu ning parem äraelamine uues ja atraktiivsemas elukohariigis. Siia mahuvad veel lähte- ja sihtriikide vahelised ajaloolis-koloniaalsed sidemed, perekondlikud ja sugulussidemed, kultuuriline ja keeleline lähedus ning tegurid, mis tuginevad n-ö sotsiaalsele võrgustikule nagu näiteks pereliikmelt saadud informatsioon mõne konkreetse sihtriigi ja sinna jõudmise kohta, isiklikud kontaktid kohaletoiematajatega (smugeldajatega), rahalised võimalused jne.

¹⁵ Seda näiteks seetõttu, et riigis valitseb autoritaarne režiim või sõjaseisukord või toimub süstemaatiline inimõiguste rikkumine.

Lähiajaloo kõige enam Euroopa riike mõjutanud massilise põgenike sissrände tõi kaasa endises Jugoslaavias aset leidnud kodusõda. Mõnedel hinnangutel taotles aastatel 1990-2004 teistes Euroopa riikides rahvusvahelist kaitset ligi miljon endisest Jugoslaaviast pärit isikut.

Viimastel aastatel on hüppeliselt kasvanud nende Aafrikast (peamiselt Põhja-Aafrikast) pärit isikute arv, kes on saabunud mõnda Lõuna-Euroopa riiki (Hispaania, Itaalia, Malta) omamata tegelikult õigust riiki sisenemiseks ja koormates sihtriikide varjupaigasüsteeme. Arvestades maailma rahvastiku arenguid¹⁶ pole välistatud, et taoline rändesurve jätkub või kasvab veelgi.

Tähelepanuta ei tohi jätta Eesti lähiumbruses asuvate riikide (Valgevene, Venemaa) arenguid, mis ei pruugi küll koheselt Eestile mõju avaldada põgenike massilise sissrände näol nimetatud riikidest. Kodumaalt, inimõiguste süsteemse või üldise rikkumise, relvastatud konflikti, või püsiva vägivalda tõttu, mõnda teise Euroopa Liidu riiki massiliselt saabunud põgenikud kvalifitseeruvad ajutise kaitse saajateks ning Euroopa Liidu Nõukogu otsusega on liikmesriigid kohustatud põgenikega seotud koormust jagama lähtuvalt solidaarsuse põhimõttest.

Iraagis toimuvad sündmused ja pinged erinevate gruppide vahel on jätkuvalt oluliseks rände tõuketeguriks. Suur hulk Iraagist pärit inimesi (2,2 miljonit) on elama asunud naaberriikidesse, kellest osad soovivad tõenäoliselt edasi liikuda Euroopasse. Arvestamata ei saa jätta ka lähiumbruses võimalike toimuvate keskkonnakatastroofidest ajendatud Eesti suunalist inimrännet.

Rahvusvahelist kaitset soovivate isikute puhul tuleb arvestada ka tõsiasjaga, et see on oma iseloomult kohati täiesti ettearvamatu. Näitena olgu siin toodud Soome ja Iirimaa. 1990ndate keskpaigas saabus Venemaalt rongiga Soome piirile korraga 700-800 Somaaliast pärit isikut, kes kõik soovisid taotleda varjupaika. Ka Iirimaa koormus varjupaigamenetluse osas kasvas 1990ndate keskel hüppeliselt. Kui 1995. a taotles Iirimaaal varjupaika 424 isikut, siis 1999. a oli varjupaigataotlejate arvuks 11094.

Põgenike massilise sissrände hädaolukorda ei ole Eestis senini esinenud. Varjupaigataotlejate ja nende kohta tehtud otsuste statistika, ajavahemiku 1997-2007, kohaselt esitati nimetatud perioodil kokku 134 varjupaigataotlust¹⁷. Avalduse esitanud isikutest on varjupaik antud kuuele ja täiendav kaitse kaheteistkümnele.

Tagajärje hinnangu põhjendus

Hädaolukorra tagajärjed võivad olla rasked. Massiline põgenike sissränne võib halvata hädaolukorraga tegelevate asutuste tavapärase töö, mistõttu võib tekkida nii materiaalne kahju kui ka oht abi vajavate põgenike elule ja tervisele.

Riski vähendavad tegevused

Põgenike massilise sissrändega toimetulekuks on vajalik välja töötada vastav hädaolukorra lahendamise kava, mis on hetkel koostamisel Sotsiaalministeeriumis. Minnakse üle tugevdatud piirivalvamisele. Iga piirivalveasutus on sõlminud erinevate sisejulgeolekut tagavate asutustega koostöökokkuleppeid (Politseiamet, Kaitseleit, Kodakondsus- ja

¹⁶ Maailma rahvastiku kasv ja seda peamiselt arenguriikides; lõhe rikaste ja vaeste riikide vahel süveneb; ligipääs eluks vajalikele ressurssidele muutub regiooniti ebaühtlasemaks.

¹⁷ Kodakondsus- ja Migratsiooniamet: Varjupaigataotlused ja -otsused 09.07.1997-09.11.2007.

Migratsiooniamet). Maakondlikes kriisikomisjonides osalevad piirivalve esindajad. Nimetatud hädaolukorra lahendamise kava reguleerimisalasse jääb erinevate ametiasutuste ja organisatsioonide vaheline koostöö ning selle raames toimuva teabevahetuse korraldamine. Vajalik on ka reservametnike kaasamine põgenikega läbiviidavate toimingute tegemisele ning kõigi asjassepuutuvate ametkondade väljaõpe.

Lisa 1: Riskianalüüsi meetodika ja põhimõisted

Rakendatud meetodika lühiselgitus

Hädaolukorra mõistest lähtudes on riskianalüüs üles ehitatud sündmuste põhiselt, st analüüsitud on võimalike hädaolukordade kui sündmuste ja neid põhjustavate ohtude esinemise tõenäosust ja tagajärgi.

Riskianalüüside koostamisel on rakendatud ligikaudse analüüsi meetodit, st hädaolukordi põhjustavate ohtude kindlaks määramisel ei ole laskutud tehnilistesse ja muudesse üksikasjadesse. Ligikaudse analüüsi tulemuseks on hädaolukordade ja neid põhjustavate ohtude tuvastamine ning hädaolukorra toimumise tõenäosuse ja tagajärgede ligikaudne hindamine. Välja on toodud riske vähendavad meetmed üldise kirjeldusega, mida tuleb ette võtta ohu vältimiseks ja/või tagajärgede leevendamiseks.

Hädaolukorra tõenäosuse hindamisel on lähtutud üldisest viieastmelisest sageduste jaotusest, kus skaala ühes otsas tähendab „väga väike tõenäosus“ hädaolukorra toimumist harvemini kui üks kord viiekümne aasta jooksul ning skaala teises otsas „väga suur tõenäosus“ hädaolukorra toimumist sagedamini kui üks kord aastas. Hädaolukorra tagajärgede raskuse määratlemisel on lähtutud samuti viieastmelisest raskusastmete jaotusest. Tagajärgi on hinnatud sõltuvalt sellest, kas hädaolukord tekitab kahju inimeste elule ja tervisele, varale (majanduslik kahju), keskkonnale või elutähtsa valdkonna toimimisele. Hinnangu põhjal on määratud igale hädaolukorraks riskiklass, mis oli aluseks riskide omavahelisele visuaalsele võrdlemisele riskimaatriksis.

Iga hädaolukorra juures on välja toodud riske vähendavate tegevuste üldine kirjeldus, mis võib olenevalt hädaolukorra iseloomust ning Siseministeeriumi rollist olla ühelt poolt suunatud ohu põhjustele, et hädaolukordi vältida. Kuna kõikide hädaolukordade, näiteks loodusõnnetuste puhul, ei ole võimalik rakendada vältivaid tegevusi, siis on teine osa tegevustest suunatud tagajärgede leevendamisele. Need tegevused on vajalikud selleks, et hädaolukorraks valmis olla ja hädaolukord lahendada.

Kasutatavad põhimõisted

Hädaolukord - sündmus või sündmuste ahel, mis ohustab inimeste elu ja tervist, riigi julgeolekut, elutähtsat valdkonda, kahjustab oluliselt keskkonda või tekitab ulatuslikku majanduslikku kahju ning mille lahendamiseks on vajalik Vabariigi Valitsuse, valitsusasutuste ning kohalike omavalitsuste kooskõlastatud tegevus¹⁸.

Oht - nähtus või sündmus, mis teatud tingimustel võib põhjustada hädaolukorra.

Risk - võimalus, et oht põhjustab mingi aja jooksul hädaolukorra (hädaolukorra toimumise tõenäosuse ja võimalike tagajärgede tulemus).

Riskianalüüs - analüüs hädaolukordi põhjustavate ohtude väljaselgitamiseks ning nende tõenäosuse ja võimalike tagajärgede hindamiseks, mille põhjal kavandatakse riske vähendavad meetmed.

¹⁸ Hädaolukorraks valmisoleku seaduse § 2 lõige 1.

Riskiklass - hädaolukorra toimumise tõenäosuse ja tagajärgede raskusastmete põhjal igale analüüsitud hädaolukorrale antud kindel tähe ja numbri kombinatsioon riskimaatriksis.

Tagajärg - hädaolukorra põhjustanud sündmuse või sündmuste ahela poolt tekitatud kahju inimeste elule ja tervisele, varale, keskkonnale (hädaolukorra tagajärgede hindamise raskusastmete tabel lisatud).

Tõenäosus - mõõdetavale kriteeriumide põhjal eeldatav või subjektiivselt hinnatav hädaolukorra esinemissagedus teatud ajaperioodi jooksul (hädaolukorra tõenäosuse hindamise tabel lisatud).

Riske vähendavad meetmed - hädaolukordi vältivad või hädaolukordade tagajärgi leevendavad meetmed.

Lisa 2: Riskimaatriks

Hädaolukorra tõenäosus	Väga suur 5			*grupiviisiline põgenemine või põgenemise katse väljasaatmiskeskusest või väljasaadetavate konvoeerimisel		
	Suur 4		*Andmekogude haavatavus	*Inimeste massiline hukkumine jää lagunemisel *Laevahukk või selle oht/lennuõnnetus *Suure tulekahju või plahvatusega seotud hädaolukord *Transpordiõnnetusega seotud hädaolukord * Massirahutus	*Ulatuslik reostus merel	
	Keskmine 3			*Relvastatud konflikt riigipiiril *Riigipiiri massilise ebaseadusliku ületamise katse *Põgenike massiline saabumine riiki *Loodusõnnetusega seotud hädaolukord	*Terroriakt	
	Väike 2		*Massirahutused riigipiiril		*Oht riigi territoriaalsele terviklikkusele (sh separatism)	
	Väga väike 1				*Radioaktiivse aine poolt põhjustatud hädaolukord	
		Vähetähtsad A	Kerged B	Rasked C	Väga rasked D	Katastroofilised E



Hädaolukorra tagajärjed

Lauri Luht
Kriisireguleerimise osakonna nõunik
10.01.2008