

PÄÄSTEAMET



Euroopa Liit
Euroopa
Regionaalarengu Fond



Eesti
tuleviku heaks

SISEMINISTEERIUM

ARUANNE

PÄÄSTEAMETI FINANTSEERIMISE MÕJU TÕHUSA PÄASTEVOIMEKUSE TAGAMISELE, SEALHULGAS ORGANISATSIOONI JÄTKUSUUTLIKKUSELE



05.10.2016

FINANTSKADEEMIA OÜ

SISUKORD

1. SISSEJUHATUS JA KOKKUVÕTE OLULISEST.....	5
1.1. Sissejuhatus	5
1.2. Kokkuvõte olulisest.....	6
2. ÜLEVAADE KASUTATUD METOODIKAST	10
3. PÄASTEAMETI TAUSTAANDMETE ÜLEVAADE.....	11
3.1. Valdkonna käsitus erinevates strateegilistes dokumentides	11
3.2. Ressursid ja struktuur	11
3.2.1. Struktuur ja inimesed.....	11
3.2.2. Varad ja investeringud.....	17
3.3. Finantseerimine riigieelarvest ja kulud	20
3.3.1. Päästeameti kogukulud	20
3.3.2. Komandokulud	23
3.4. Tegevusnäitajad	25
3.4.1. Väljakutsete statistika	25
3.4.2. Päästeameti tegevusnäitajad.....	27
3.5. Rahvusvaheline võrdlus ja praktikad	32
3.5.1. Õnnetused	32
3.5.2. Ressursid.....	33
3.5.3. Väljakutsete arv	34
3.5.4. Komandode varustatus.....	35
4. ANDMETE ANALÜÜS.....	37
4.1. Varade seisundi ja investeerimisvajaduse hindamine	37
4.2. Eelarve prognoosid	41
4.2.1. Kulueelarve prognoos.....	41
4.2.2. Puudujäägi katmise alternatiivid teenuste mahtude vähendamise kaudu..	44
4.3. Finantseerimise alternatiivid	46
5. JÄRELDUSI ANDMETE KÄTTESAADAVUSE KOHTA	48
LISAD	49
Lisa 1. Muutused Päästeameti Struktuuri ja töötajate arvu	49
Lisa 2. PÄA peamiste tegevusvaldkondade kirjeldused	51
Lisa 3. Varagruppide kirjeldus	51
Lisa 4. Varade soetusmaksumused gruppide ja aastate lõikes, tuh€.....	52
Lisa 5. Valitud riikide tulekahjude statistika, 2013	53
Lisa 6. Komandode järjestus väljasõidu maksumuse järgi.....	54
Lisa 7. Finantseerimispraktikad	56
Lisa 8. Makromajanduse prognoos.....	60
Lisa 9. Päästeameti eelarve prognoos, tuh€.....	61
Lisa 10. Finantsplaneerimine.....	62
KASUTATUD KIRJANDUS	65

JOONISED

Joonis 1 Päästeameti kulude prognoos ja eelarve puudujääk	8
Joonis 2 Päästeameti struktuur	12
Joonis 3 Komandotöötajate vanuseline struktuur ja võrdlus	15
Joonis 4 Masinate soetamine perioodil 2005-2015, tuhat eurot	19
Joonis 5 Tulekahjude ja tulesurmade arv Eestis, 2005-2015	26
Joonis 6 Tulesurmade prognoos, 2016-2025	27
Joonis 7 Päästesündmuste, tulekahjude ja vaeväljakutsete statistika	28
Joonis 8 Valitud päästesündmuste statistika, 2010-2015	29
Joonis 9 Väljasõitude arv komandode lõikes* töötaja ja meeskonna kohta, 2015	30
Joonis 10 Meeskonna väljasõiduni kuluv keskmine aeg.....	31
Joonis 11 Tulekahjude ja tulesurmade arv elanike kohta valitud riikides	33
Joonis 12 Vastav tegevusnäitaja komando kohta	35
Joonis 13 Perioodi 2017-2026 investeerimisvajaduse muutus varade eluea pikendamise korral	40
Joonis 14 PÄA eelarve kasv võrreldes Eesti makromajanduse näitajate kasvuga, 2009 = 1,0.....	42
Joonis 15 Eelarve baasprognoosi ja jätkusuutliku eelarve võrdlus (keskmise aastase investeeringu alusel)	43
Joonis 16 Eelarve baasprognoosi ja jätkusuutliku eelarve võrdlus (tegeliku investeeringu alusel)	43
Joonis 17 Puudujäägi jaotus kulupositsioonide lõikes (investeeringute ühtlasel jagunemisel)	44

TABELID

Tabel 1. Eeldatav puudujääk erinevate kokkuhoiu stsenaariumite rakendamise korral, miljonit eurot.....	9
Tabel 2 Päästeameti töötajate arv ja põhipalk, 2013-2015	12
Tabel 3 Töötajate arv ja töötasud valdkondade lõikes, 2013-2015	13
Tabel 4 Keskmine palk Päästeametis ja valitud tegevusaladel, 2013-2015, € .	13
Tabel 5 Vabatahtlikud arvudes, 2012-2015.....	15
Tabel 6 Põhivarade soetamine ja investeeringud riigieelarvest, tuh€	18
Tabel 7 Päästeameti bilansiline põhivara seisuga 31.12.2015	18
Tabel 8 Päästeameti eelarve aastatel 2013-2016.....	21
Tabel 9 Päästekomandode kulud 2013-2015, tuhat eurot	23
Tabel 10 Kallima väljasõidu maksumusega komandod 2015.a, eurodes.....	24
Tabel 11 Komandode väljasõitude arv meeskonna kohta, 2015	30
Tabel 12 Ennetus- ja ohutusvaldkonna töömahu mõõdikud, 2014-2015.a.....	31
Tabel 13 Tulesurmade arv Põhjamaades ja Balti riikides, 2010-2014	32
Tabel 14 Päästeteenistuste tegevusnäitajad rahvaarvu kohta.....	34

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Tabel 15 Väljakutseid* vastava ressursi kohta	34
Tabel 16 Alarmsõidukite jaotus ehitusaasta järgi, ühikut	37
Tabel 17 Uute päästeautode soetamine 2016. ja 2017. aastal.....	37
Tabel 18 Valitud alarmsõidukite asendusvajadus, 2017-2023 (ühikut)	38
Tabel 19 Alarmsõidukite ost 2016-2017. aastal ja hinnatud vajadus samaks perioodiks	38
Tabel 20 Investeerimisvajaduse hinnang aastateks 2017-2023, tuh€.....	39
Tabel 21. Eeldatav puudujääk erinevate kokkuhoiu stsenaariumite rakendamise korral, miljonit eurot.....	45
Tabel 22 Keskmise komando näitajad aastal 2015	45

LÜHENDID

PÄA	Päästeamet
RKAS	Riigi Kinnisvara Aktsiaselts
SKP	Sisemajanduse koguprodukt
THI	Tarbijahinna indeks
SiM	Siseministerium
VPK	Vabatahtlik päästekomando

1. SISSEJUHATUS JA KOKKUVÕTE OLULISEST

1.1. Sissejuhatus

Uuringu "Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele, sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele" telliti Siseministeeriumi ja Päästeameti poolt eesmärgiga saada ülevaade Päästeameti rahastamise hetkeseisust ning PÄA tegevuse jätkamise võimalusest olemasoleva rahastamise jätkumisel. Samuti seati eesmärgiks, et töö võimaldab Päästeametil, Siseministeeriumil, Vabariigi Valitsusel ja Riigikogul:

- vastu võtta strateegilisi otsuseid;
- tõhustada sisemiste ressursside kasutamist;
- teha ettepanekuid finantsplaneerimise parandamiseks;
- leida täiendavaid rahastusallikaid.

Uuringu tellimise eesmärgiks oli ka avalikkuse teavitamine ja soov luua eeldused diskussiooniks päästeteenuste osutamise teemal.

Tõhus päästevõimekus on seotud ennetuse ja turvalise keskkonna loomisega riigis. "Siseturvalisuse arengukava 2015-2020" programmis "Tõhusa päästevõimekuse tagamine" on valdkonna eesmärk sõnastatud nii: "Eesti elanikud tunnevad ennast turvaliselt, sest päästetöö ja igapäevase panuse abil on vähenenud õnnetusse sattumise risk, tagatud on päästevõimekuse olemasolu ning kiire ja asjatundlik abi õnnetuse korral".

Eelpool mainitud jätkusuutlikkus tähendab pika perspektiivi arvestamist, isegi mitme generatsiooni lõikes. Päästeameti jaoks tähendab see vajalikul tasemel ennetustööd ning tõhusat päästetööd täna ja tulevikus.

Uuringut finantseeriti „Valdkondliku teadus- ja arendustegevuse tugevdamise (RITA)" tegevuse 2 raames Euroopa Regionaalarengu Fondist ning Siseministeeriumi eelarvest.

Uuringu teostaja

Uuringu teostas Finantsakadeemia OÜ eesotsas konsultant Olavi Grünvaldiga (edaspidi „**Ekspert**"). Ekspert omandas valdkondliku eriala Tartu Ülikoolis majandusküberneetika erialal õppides ning Kieli Ülikoolis (Saksamaa) majandusteaduste magistrikraadi omandamisega aastal 1995. Eksperti praktiline töökogemus pärineb eeskätt töötamisest AS-is PricewaterhouseCoopers Advisors (PwC), kus ta tegutses aastatel 1997 – 2013 juhtivkonsultandina finantskonsultatsioonide üksuses. PwC-s töötamise ajal olid tema vastutusallas ettevõtete väärtuse ning finantsseisundi analüüsi tooted. Viimastel aastatel oli ta ettevõtete hindamisvaldkonna tooteliini juht Baltikumi piirkonna ulatuses. Tööülesannete hulka kuulusid ka erinevate

avaliku sektori asutuste ja projektidega seotud finantskonsultatsioonid ning makromajanduslikud analüüsid.

Alates aprillist 2014.a on ta kantud riiklikult tunnustatud ekspertide nimekirja finantsekspertiisi valdkonnas.

1.2. Kokkuvõtte olulisest

Uuringus hinnati Päästeameti rahastamisvajadust ameti strateegiatest, eesmärkidest, väliskeskonna mõjudest ja sisemistest vajadustest tulenevalt. Analüüsi põhjal tehtud kulude prognoosi ning eeldatud finantseerimise mahtude juures tekib **süvenev rahastamise puudujääk**. Aastaks 2026 ulatub puudujääk juba ligikaudu 27 protsendini prognoositud kuludest.

Seega ei ole **eeldatud finantseerimise tase Päästeametile seatud eesmärkide täitmiseks jätkusuutlik**. See tähendab Eesti elanike jaoks turvatunde vähenemist nendes piirkondades, kus komandod tuleb sulgeda. Samuti tähendab see teenuste olulist vähendamist. **Arvestuslik rahastamise puudujääk kümneaastase prognoosiperioodi jooksul on kokku 148,7 miljonit eurot**.

Järgnevalt asjaoludest, mida me oleme uuringu käigus välja selgitanud.

Päästeameti finantseerimine ja rahastamisvajadus

Päästeameti finantsseisund sõltub suuresti riigipoolse finantseerimise mahust. Ameti ülesannete hulka kuulub ka tegevuste optimeerimine ning kuluefektiivsuse tõstmine. Kui hoonekulud ja investeeringud välja võtta, kasvas finantseerimine riigieelarvest vahemikus 2009-2016 kokku 10 protsenti (41 miljonilt eurolt 45 miljoni euroni). Samas ajavahemikus kasvas Eesti tarbijahinna indeks (THI) 15,2 protsenti ning sisemajanduse koguprodukti (SKP) nominaalkasv ja riigieelarve maksutulude kasv ulatusid mõlemad üle 50 protsendi.

Päästeameti 2200 töötaja tööjõukulud on 2016. aastal ligikaudu 38 miljonit eurot, mis on 84 protsenti PÄA eelarvest (investeeringuid ja hoonekulusid arvestamata). Päästekomandod on struktuuriüksustest suurima osakaaluga.

Päästeameti rahavajadus kasvab uuringu käigus koostatud prognoosi kohaselt 5,8-6,1 protsenti aastas - 2016. aasta 59,4 miljonilt eurolt 99,9 miljoni euroni aastal 2026. See arvestuslik kulude tase toetab Päästeametile seatud eesmärkide saavutamist, st hoiab tõhusa päästevõimekuse taset ning likvideerib puudujäägi teatud vajaduste finantseerimisel (nt autod, päästetehnika, riietus). Seejuures ei eelda koostatud eelarve olulist tehnoloogilist arengut (va vananenud tehnika asendamine samaväärse uuega) ning ei näe ette ennetuse kui prioriteetse valdkonna täiendavat toetamist.

Personal ja tööjõukulud

Uuringu käigus eristus võrreldavate ametigruppide vaates päästjate vanuseline struktuur: päästjate seas on suur hulk (54%) 40-59 aasta vanuseid töötajaid, seega tekitab muret kasvav **pensionile minejate arv** tulevikus.

Päästeameti tänases mahus teenuse osutamise jätkamiseks on vajalik ameti palgataseme konkurentsivõimelisuse säilitamine. Töötasud päästeametis on viimasel paaril aastal kasvanud aeglasemalt kui võrdlusvaldkondades ja Eestis keskmiselt. **Palgatase on suhteliselt madal** – 78 protsenti avaliku halduse ja riigikaitse keskmisest, 95 protsenti Eesti keskmisest 2015. aastal.

Varad ja investeeringud

Investeeringud varadesse on toimunud ebaühtlases mahus, sõltudes ühekordsetest otsustest sh välisvahenditest. Näiteks hetkel on töös suurim päästemasinatete soetamise programm välisvahenditest, mille käigus soetatakse 97 erinevat autot ja paakkonteinerit 27,8 miljoni euro eest. Abiprogrammide (nt Ühtekuuluvusfondi) jätkumine tulevikus on ebakindel.

Analüüsi kohaselt on kiiremas korras vaja soetada ligikaudu 52 miljoni euro väärtuses päästetehnikat¹, et asendada hinnatud kasutusaja ületanud varad. Kümne aasta pikkuse perioodi (kuni 2026.a) investeerimisvajadus on kokku 80 miljonit eurot (vt allmärkust 1). Reaalne **investeerimisvajadus tänastes hindandes on perioodil 2018-2026 5,7 miljonit eurot aastas**, arvestades ka aastatele 2016/17 planeeritud sõidukite ostuga.

Päästeameti autosid ja muud varustust kasutatakse juba täna kauem, kui on nende hinnanguline kasulik eluiga. See tähendab kontrollimatut riski, mis seab ohtu inimeste elu ja varad.

Päästeameti hooned on tänaseks üle antud RKASile. Hoonetele kuuluvad vahendid liiguvad eelarveneutraalselt läbi ameti riigieelarvest RKASi. Samas on hoonetega seotud kulutused alates aastast 2012 kiiresti kasvanud.

Päästesündmused ja tegevusnäitajad

Päästeameti päästeteenistuse töömahu määravad päästesündmused. Sisult on tegemist valmisolekuteenusega ning sündmuste arv ei mõjuta otseselt üksuste arvu ja kulude mahtu.

Päästeamet on seadnud eesmärgiks vähendada päästesündmuste ehk õnnetuste arvu ning jõuda turvalisuse tasemel aastaks 2025 Põhjamaade tasemele. See eeldab näiteks tulesurmade arvu kolme-neljakordset vähenemist, mis pole siiski ainult Päästeameti tegevuse poolt mõjutatav. Peamine tegur on ühiskonna sotsiaalne ja majanduslik areng (sh sotsiaalne seisund, füüsiline keskkond, alkoholism).

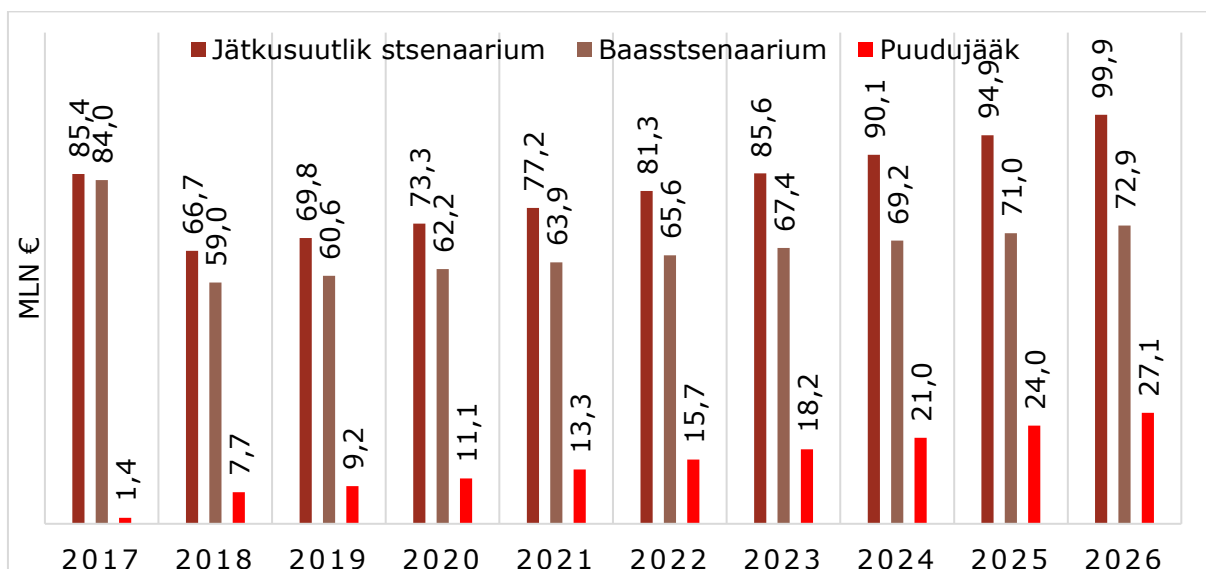
¹ Sellele on kate 27,8 M€ väärtuses.

Finantseerimine ja eelarvedefitsiit

Uuringus võeti kõigepealt aluseks kaks stsenaariumit, millest esimeses (baasstsenaarium) hinnati PÄA tegevuse jätkusuutlikkust tänase rahastamise taseme jätkumisel ning teisel (jätkusuutlik stsenaarium) juhul arvestati PÄA personalikulude kasvuga Eesti keskmise palga kasvuga võrdväärses tempos ja tehnika väljavahetamise normaaltsükliga.

Kahe stsenaariumi võrdlus (vt järgnevat joonist) näitas, et tänase rahastamise taseme jätkumisel on aastal 2018 puudujääk 7,7 miljonit eurot, mille katmiseks on vaja alustada komandode sulgemisega, et tagada teistele komandodele vajalik rahastus.

Joonis 1 Päästeameti kulude prognoos ja eelarve puudujääk



Allikas: Finantsakadeemia arvutus

Lisaks analüüsiti erinevate ressursside (töötajate koondamine, päästeautode jm varustuse arvu vähendamine, tehnika kasutusea pikendamine) vähendamise mõju PÄA kuludele.

Esimese (MÕÕDUKA) kokkuhoiu stsenaariumi korral vähendati päästjate ja päästesõidukite arvu 5%, varade kasutusea pikendati 10% võrra ning töötajate palgakasv on võrdne Eesti keskmisega; **teise** (TUGEVA) kokkuhoiu stsenaariumi korral vähendati päästjate ja päästesõidukite arvu 10%, varade kasutusea pikendati 25% võrra ning töötajate palgakasv on võrdne Eesti keskmisega; **kolmanda** (AGRESSIIVSE) kokkuhoiu stsenaariumi korral vähendati päästjate arvu 30%, päästesõidukite arvu 25%, varade kasutusea pikendati 50% võrra ning töötajate palgakasv on võrdne Eesti keskmisega.

Nagu allolevast tabelist näha, on vaid kolmanda stsenaariumi laadse lahenduse rakendamisel võimalik tegutseda tänase rahastamise taseme juures.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

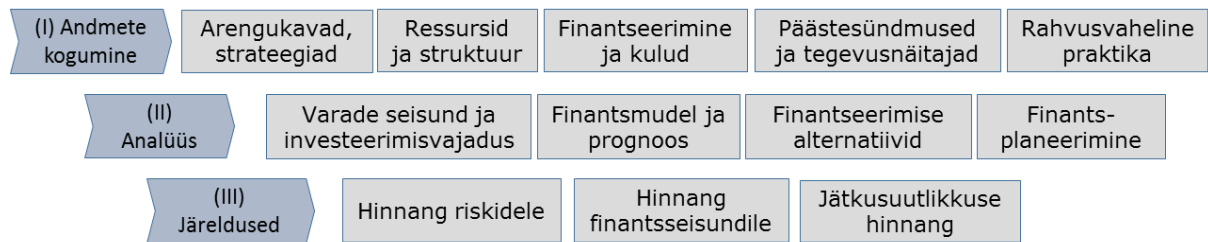
Tabel 1. Eeldatav puudujääk erinevate kokkuhoiu stsenaariumite rakedamise korral, miljonit eurot

STSENAARIUM	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	KOKKU
JÄTKUSUUTLIK	-1,4	-7,7	-9,2	-11,1	-13,3	-15,7	-18,2	-21,0	-24,0	-27,1	-148,7
MÕÕDUKAS KOKKUHOID	-0,9	-6,4	-7,2	-8,3	-9,6	-11,0	-12,4	-14,0	-15,6	-17,4	-102,7
TUGEV KOKKUHOID	-0,6	-4,7	-5,1	-5,8	-6,8	-7,8	-8,8	-9,9	-11,0	-12,2	-72,7
AGRESSIIVNE KOKKUHOID	0,2	-1,8	-1,2	-0,8	-0,4	0,0	0,5	1,1	1,8	2,5	1,9

2. ÜLEVAADE KASUTATUD METOODIKAST

Uuringu eesmärgiks oli hinnata PÄA finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele ning teenuste jätkusuutlikkusele.

Uuring viidi läbi kolmes etapis ning etappide ja nende käigus läbiviidud tegevuste loetelu on toodud järgmisel joonisel:



Uuringu esimeses etapis toimus informatsiooni kogumine ja olukorra esmane kaardistamine, eesmärgiga luua põhjalik ülevaade ja andmekogum Päästeameti tegevusest ning muust olulisest taustainformatsioonist.

Analüüsi teises etapis süstematiseeriti kogutud andmed ning analüüsiti neid erinevaid (suhtarvud, trendid, võrdlus) meetodikaid kasutades. Etapi eesmärk oli luua alus hilisemaks hinnangute andmiseks ja poliitikasoovituste koostamiseks sh:

- Varade seisundit ja asendamisvajadust hinnati nende vanusest ja järelejäänud elueast lähtuvalt.
- Finantsmudelis seoti omavahel tegevusnäitajad ning finantsinformatsioon. Koostati 10 aasta pikkune finantsmudel eelarve prognoosimiseks nominaalväärtustes (st inflatsiooniga indekseeritud).
- Finantseerimise alternatiivide leidmiseks analüüsiti rahvusvahelist praktikat tuues välja erinevate lahenduste tugevused ja nõrkused.
- Koostati prognoosimudel.

Analüüsi kolmandas etapis võeti kokku eelnevalt tehtud analüüside tulemused ning vormistati need hinnanguteks ja soovitusteks.

3. PÄASTEAMETI TAUSTAANDMETE ÜLEVAADE

3.1. Valdkonna käsitus erinevates strateegilistes dokumentides

PÄA tegevust suunab 2015. aastal Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud „Siseturvalisuse arengukava 2015-2020“, mis seab prioriteediks inimeste päästmise. Arengukavade kohaselt peab päästevärgustik katma kogu Eesti territooriumi, sh päästekomandode võrgustiku ja päästeteenuste planeerimisel tuleb lähtuda riskipõhisest lähenemisest. Samuti on seatud eesmärgiks suurendada valmisolekut hädaolukordadele reageerimiseks. PÄA eesmärgid on sätestatud PÄA arengudokumendis „Strateegia 2025“, mis seab aastaks 2025 eesmärgiks vähendada õnnetuste arvu ja kahju Põhjamaade tasemele.

Finantsvaldkonnas seatakse eesmärgiks järgnevad teemad:

- ✓ Vabatahtlike rahastamise suurendamine;
- ✓ Investeeringute osakaalu suurendamine eelarves;
- ✓ Õiglased ja konkurentsivõimelised töötasud.

Strateegiate numbrilised eesmärgid tuuakse käesolevas uuringus välja vastavate teemavaldkondade ees. Siinkohal võib eraldi mainida usaldusväärse hinnangut PÄA-le, mis on täna kõrgeim Eesti ametkondade hulgas (95%), eesmärk on seda taset hoida.

3.2. Ressursid ja struktuur

Ressursside ülevaate teeme kahes vaates: inimesed ja varad. Oluline lisainfo teemavaldkonna kohta on toodud aruande **Lisades 1** ja **2**.

3.2.1. Struktuur ja inimesed

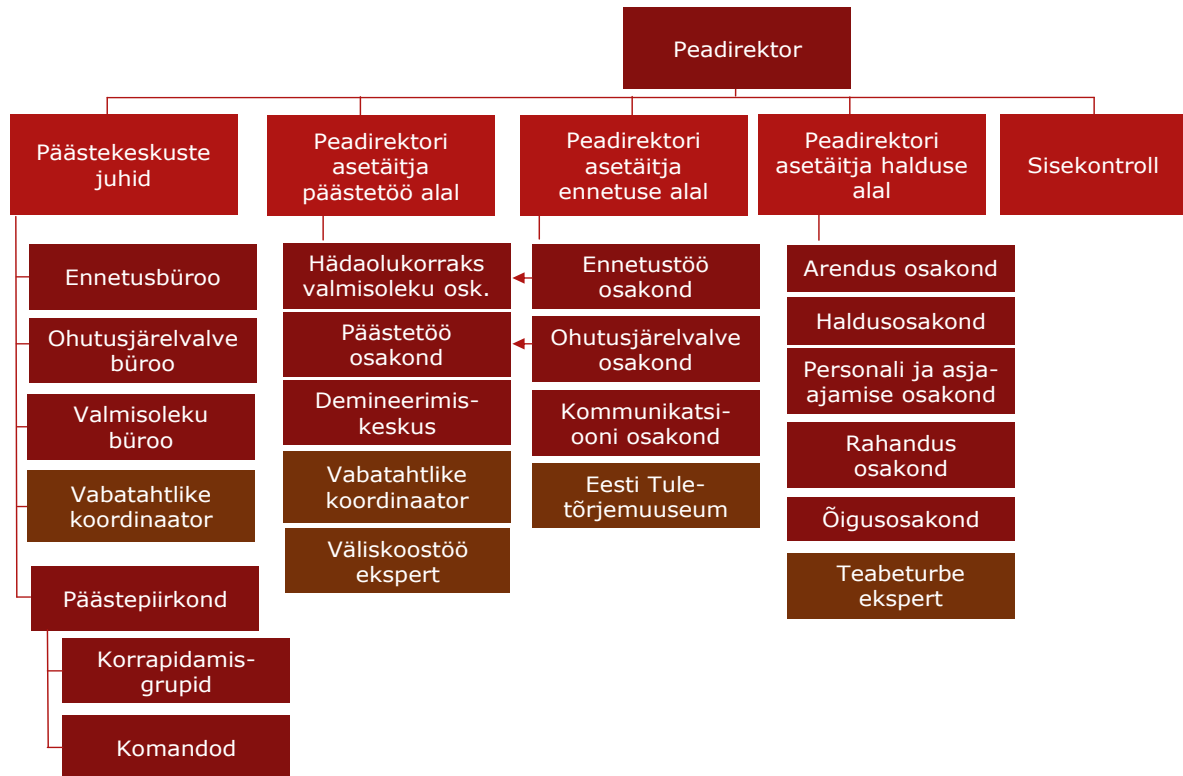
Arengudokument:

- Päästeameti töötajate pühendumuse tase tõsta 3,2 punktilt 2015a tasemele 4 aastaks 2020.
- PÄA töötajate vabatahtlik volavus on täna suhteliselt madal – seda taset soovitakse hoida ka edaspidi.
- Töötasu osas on eesmärgiks konkurentsivõimeline ja õiglane töötasu – viia see lähemale avaliku halduse ja riigikaitse tegevusala keskmisele.
- Valveteenistujate tööajast ennetustegevuseks kasutatava aja hulk suureneb: täna 1%, eesmärk >2%.

PÄA struktuur alates juunist 2016 on toodud järgmisel joonisel.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Joonis 2 Päästeameti struktuur



PÄA tööjõukulud olid aastal 2015 36,8 miljonit eurot ning moodustasid PÄA eelarvest investeeringuid ja hoonekulusid arvestamata **80%** (2016.a 37,8 M€ ja 84%). Töötajate arv on viimase kahe aastaga mõnevõrra langenud ning keskmine töötasu kasvanud 4,3% (vt järgnevat tabelit).

Tabel 2 Päästeameti töötajate arv ja põhipalk, 2013-2015

	Ühik	2013	2014	2015	Muutus aastas*
Tööjõukulu	tuh€	34 732	35 067	36 823	2,3%
Täidetud ametikohad ²	inimest	2 294	2 272	2 246	-1,1%
Kinnitatud ametikohad	inimest	2 341	2 350	2 382	0,9%
Töötasu	€/kuu/br	928	963	1 009	4,3%

Allikas: PÄA; *keskmine kasv aastas perioodil 2013-2015;

Viimastel aastatel (2010-2016) toimunud muutused struktuuris ja personali arvus on toodud aruande **Lisas 1**.

Suurim tegevusvaldkond PÄA-s on päästetöö valdkond (päästetöö osakond ja päästepiirkonnad), kus oli aasta 2015 lõpus täidetud 1778 ametikohta (80,5% PÄA ametikohtadest), kellest omakorda 1670 inimest töötas komandodes (vt järgnevat tabelit).

² Ametikohad siin ja edaspidi 2012-2015a aasta lõpu seisuga ning 2016. aastal 06. juuni seisuga.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Tabel 3 Töötajate arv ja töötasud valdkondade lõikes, 2013-2015

Valdkond	Töötajate arv				Töötasu kuus (€)			
	2013	2014	2015	Kasv aastas*	2013	2014	2015	Kasv aastas*
Komandod	1 683	1 682	1 670	-0,4%	821	886	898	4,6%
Demineerimine	72	74	73	0,4%	1 250	1 272	1 387	5,4%
Tuleohutus	108	108	113	2,3%	1 086	1 132	1 210	5,5%
Ennetus	37	34	33	-5,6%	1 049	1 200	1 264	9,8%
Haldus	145	150	146	0,5%	851	908	946	5,4%
Toodud valdkonnad kokku /keskmine	2 045	2 047	2 035	-0,3%	857	920	945	5,1%
PÄA KOKKU / KESKMINE	2 294	2 272	2 246	-1,1%	928	963	1009	4,3%

Allikas: PÄA; * keskmine kasv aasta kohta 2013-2015;

Tabelis toodud valdkonnad moodustasid aastal 2015 90% PÄA personali arvust ning 85% töajookuludest³. Kõige kiireima töötasu kasvuga oli väikseima töötajate arvuga ennetuse valdkond, kus aga ka töötajate arv kahanes (suhteliselt) kõige rohkem.

Kui võrrelda PÄA keskmist töötasu Eesti keskmise brutopalgaga siis oli PÄA palgatase aastatel 2013-2015 4-5% madalam (vt järgmist tabelit). Avaliku halduse ja riigikaitse tegevusalaga võrreldes on PÄA palgatase oluliselt madalam, moodustades viimasest 78-79%.

Tabel 4 Keskmine palk Päästeametis ja valitud tegevusaladel, 2013-2015, €

Tegevusala	2013	2014	2015	Keskmine muutus aastas
EESTI KESKMINE	949	1 005	1 065	5,9%
Päästeamet	928	963	1 009	4,3%
<i>Valik teisi tegevusalasid</i>				
Avalik haldus ja riigikaitse	1 130	1 219	1 291	6,9%
Metsamajandus	1 436	1 536	1 738	10,0%
Ehitus	1 432	1 497	1 688	8,6%
Turvatöö	653	704	756	7,6%
<i>Suhtarvud</i>				
PÄA/Eesti keskmine	97,8%	95,8%	94,7%	
PÄA/Avalik haldus ja riigikaitse	82,1%	79,0%	78,2%	

Allikas: PÄA, Statistikaamet;

³ Siia kuuluvad juhtkond, muud päästetöö üksused ja kriisireguleerimine. Nendes valdkondades oli keskmisest mõnevõrra kõrgem töötasu.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Tabelist on näha, et PÄA töötasud on kasvanud viimasel paaril aastal aeglasemalt kui Eesti keskmine ning oluliselt aeglasemalt kui võrreldud tegevusalade keskmine palk.

Täiendavalt välja toodud erialad võiksid analüüsi koostajate hinnangul PÄA-le tööjõuturul kõige rohkem konkurentsi pakkuda. Toodud tegevusaladest on metsamajanduse ja ehituse valdkonnas keskmine palgatase oluliselt kõrgem kui PÄA-s ning turvatöö valdkonnas jällegi oluliselt madalam. Aastal 2015 PÄA keskmine töötasu suhe ehituse ja metsamajanduse töötasusse langes: ehituses 67%-lt 63,4%-le; metsamajanduses 68,7%-lt 65,2%-ni.

2015. aastal oli Päästeametis vabatahtlik personali **voolavus** 4,14% ning koguvoolavus 6,4%⁴. Valveteenistujate (eriteenistujate) volavus vastavalt 3,9% ja 6,2%. Päästeameti personali koguvoolavus on võrreldaval tasemel Eesti keskmise näitajaga, mis oli aastal 2015 6,8%. Samas on see aga kõrgem kui avaliku halduse ja riigikaitse tegevusalal, kus töölt lahkunute määr oli 2015. aastal kõigest 3,05%⁵.

Valveteenistujate puhul on töö iseloomust ja väljaõppe spetsiifilisusest tingitult eesmärk hoida volavust madalamal kui teistel (8 h) teenistujatel. PÄA juhtkonna hinnangul on valveteenistujate suhteliselt madala volavuse põhjuseks ka tööajakorraldus – ühe valvekorra (24h) järel tuleb 3 vaba päeva.

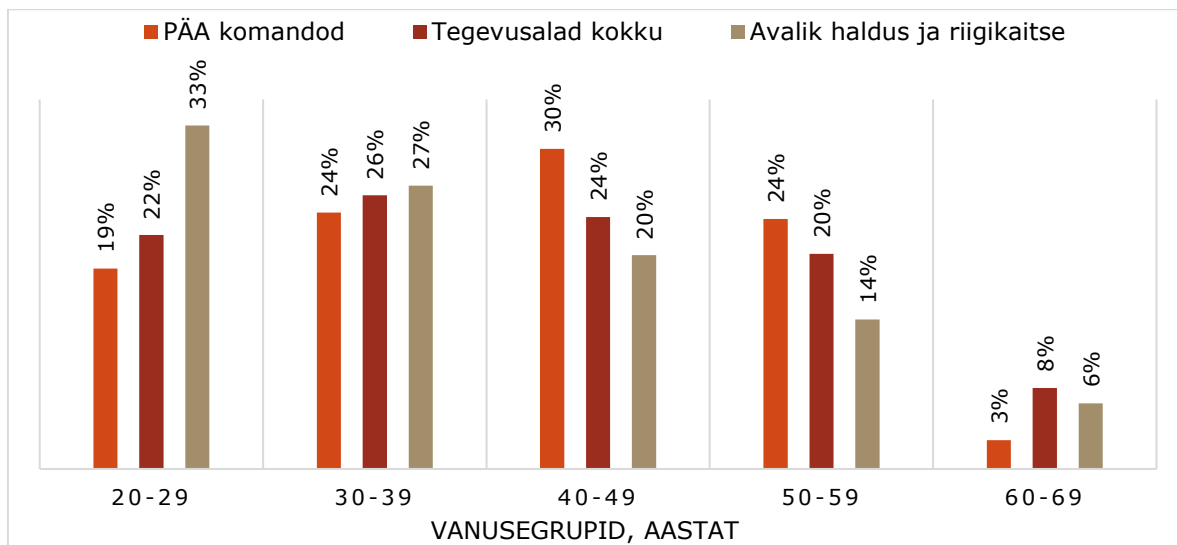
Oluline personalinäitaja on töötajate **vanuseline struktuur**. Kriitilise tähtsusega on siin eelkõige päästjate⁶ (Tabel 3, rida „Komandod“) vanus – probleemiks on kujunemas suhteliselt suur pensionieelsete töötajate osakaal, arvuliselt kõige suuremas ja samas kõige madalama keskmise palgaga grupis. Probleemiks on tööjõu asendamine, seda eriti olukorras kus rahvastik vananeb ja väheneb.

Jaotasime päästjad vanuse järgi rühmadesse 10 aasta pikkuste intervallidega ning võrdlesime neid Eesti ning avaliku halduse ja riigikaitse tegevusala näitajatega. Järgnevast tabelist on näha, et komandotöötajate koosseisus on suhteliselt vähem nooremate vanuserühmade, 20-39 aastat, esindajaid.

⁴ Voolavus = perioodis töölt lahkunute arv / perioodi keskmine töötajate arv

⁵ Allikas Statistikaamet; avaldatakse ainult koguvoolavuse näitaja.

⁶ Päästjate all mõeldakse siin kõiki komandotöötajaid. Üldmõiste valve- või eriteenistuja hõlmab lisaks päästjatele ka komandotöötajaid.

Joonis 3 Komandotöötajate vanuseline struktuur ja võrdlus⁷

Allikas: Päästeamet ja Statistikaamet;

Kõige vanemas (60-69) vanusegrupis mängib rolli juba päästjameeti füüsilisest koormusest tingitud pensionile minek. Kutselistest päästjatest 32,6% olid nooremad kui 35 aastat.

Positiivselt mõjub tööjõu volavuse näitajatele tööandja soodustused ja garantiid (nt pikem puhkus, vahetustega töö, töörietus, väljateenitud aastate pension, õnnetusjuhtumi hüvitis, pensionioote toetus jm), mida PÄA oma teenistujatele pakub ja mida erasektorist väljatoodud erialade tööandjad suure tõenäosusega sellises mahus ei paku.

Vabatahtlikud

Arengudokument: Vabatahtlike päästeorganisatsioonide liikmete arv suureneb 4000-ni (2015a 2296) ning tunnistusega vabatahtlike päästjate arv suureneb 3000-ni (2015a 1768)

Eesmärgiks on seatud, et vabatahtlik pääste moodustab koos riikliku päästekomando võrgustikuga kõiki ühiskonna kihte haarava ning kogu Eestit katva usaldusväärse võrgustiku, mis tõstab ühiskonna turvalisust läbi ennetus ja päästetöö ning kes on ühiskonna liikmete seas hinnatud sotsiaalne partner ja ühiskonna esindaja.

Vabatahtlike päästjate arv on aasta aastalt kasvanud, eriti kiiresti kasvas vabatahtlike päästjate arv aastal 2013, kui lisandus ka 10 uut komandot (vt järgmist tabelit).

Tabel 5 Vabatahtlikud arvudes, 2012-2015

	2012	2013	2014	2015
Vabatahtlikud kokku	1238	1 868	2 005	2 296

⁷ Tegevusalad kokku ja Avalik haldus ja riigikaitse tegevusalade andmed pärinevad 2011. a rahvaloendusest.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

	2012	2013	2014	2015
sh tunnistusega vabatahtlikud	656	1 281	1 553	1 768
Lepingulised komandod	95	105	109	115
Päästesündmustel osalemine	1049	1 258	1 940	3 451
sh iseseisvalt lahendatud	152	299	168	486
Eelarve (tuh€)	541	939	1 147	1 368

Allikas: Päästeamet, 2016

Jätkusuutlikuks peetakse komandot, milles on 12 või rohkem liiget – selliseid komandosid oli 2015a lõpus 62, samas oluline on vabatahtlike päästjate vanusealine struktuur, alla 35 aasta vanuseid päästjaid oli vabatahtlikest vaid 36%.

PÄA toetab vabatahtlike organisatsioone rahaliselt oma eelarvest ning kasutatud tehnika ja varustusega. Aastal 2015 kulus 2,3% PÄA eelarvest vabatahtlike kulude kompenseerimiseks, 2016.a. kasvab see 2,7%-ni.

Aastal 2015 oli vabatahtlikes päästekomandodes (**VPK**) kokku 214 sõidukit (sh 67 põhiautot ja 76 tulekustutusautot), mis on võrreldes 2014. aasta seisuga suurenenud 21% ehk 37 masina võrra. PÄA hüvitab lepingu alusel 182 VPK masina kaasamisel tekkinud kulud. Võrreldes 2014. aastaga (161) on lepinguliste päästesõidukite masinapark suurenenud 13%.

Vabatahtlike päästemasinate remondifond oli 52 000 eurot, millega hüvitati remondikulusid 43 masinale, samuti võõrandas PÄA vabatahtlikele 29 ühikut tehnikat.

PÄA võõrandas 2015 a vabatahtlikele 113 tulekustutusriietuse komplekti, lisaks veel muud varustust. Kokku muretses PÄA vabatahtlikele kaitsevarustust 112 293 euro eest, mis moodustas 8% vabatahtlike eelarvest. 2015. aastaks oli 700 vabatahtlikku päästjat varustatud täiskomplektse nõuetekohase isikukaitsevarustusega. (Päästeamet, 2016)

Vabatahtlike käsutuses on peamiseks varaks kasutatud sõidukid ja varustus. Samuti ei ole seda piisavalt: põhiautosid on 115 komando kohta 67 ning nõuetekohased täiskomplektis varustust on 700 ühikut, samas kui tunnistusega vabatahtlike päästjaid oli 2015.a 1768.

Kokkuvõtteks

- PÄA tööjõukulud moodustavad PÄA eelarvest (investeeringuid ja hoonekulusid arvestamata) **80%** (2016.a 84%).
- PÄA keskmine töötasu on Eesti keskmisest brutopalgast (aastatel 2013-2015) 4-5% madalam. Avaliku halduse ja riigikaitse tegevusalaga võrreldes on PÄA palgatase oluliselt madalam, moodustades viimasest 78-79%.
- PÄA töötasud on kasvanud viimasel paaril aastal aeglasemalt kui Eesti keskmine ning oluliselt aeglasemalt kui võrreldud tegevusalade keskmine palk.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

- Päästeameti personali koguvoolavus on võrreldaval tasemel Eesti keskmise näitajaga. Samas on see aga kõrgem kui avaliku halduse ja riigikaitse tegevusalal.
- Päästjate pensionieelsete töötajate osakaal on 10% kõrgem kui avaliku halduse ja riigikaitse tegevusalal.
- Vabatahtlike päästjate arvu kasv ja tänase rahastamise taseme jätkumine tugevdavad tulevikus survet eelarvele ainuüksi päästjate arvu kasvult (ei ole arvestatud tehnika ja varustuse vajadust) 0,7 miljoni euro võrra.

3.2.2. Varad ja investeeringud

PÄA seatud eesmärk: Eesmärkide täitmise kindlustamiseks ning kasutuseale ja ohutusnõuetele vastava tehnika ja varustuse tagamiseks on vajalik investeeringute osakaalu suurendada.

Varade hindamisel on aluseks võetud:

- PÄA põhivarade – masinad ja seadmed, varustus – nimekirjas (ameti bilansis) olevad 1700 ühikut, seotusväärtusega üle 47 miljoni euro piiri.
- Alarmsõidukite nimekiri, kus on masinad, mis on raamatupidamislikult amortiseerunud, kuid jätkuvalt kasutuses.
- Kasutusrendi lepingute alusel kasutatavad masinad.
- PÄA väikevahendite nimekirjas olevad vahendid, mille üle PÄA peab arvestust ja inventeerib. 2015. aasta lõpus oli nimekirjas üle 8000 ühiku vara soetusväärtusega 5,5 miljonit eurot⁸. Väikevahendite vajadusepõhine hindamine viidi seejuures läbi piiratud ulatuses, arvestades tegevuskäiturite olemasolu.

Kui aastal 2011 oli suurim põhivarade grupp kinnisvarad, siis edaspidi on selleks olnud masinad (vt aruande **Lisa 4**). Muutus PÄA bilansiliste varade struktuuris toimus aastal 2012, kui RKAS-ile anti üle 63 kinnisvaraobjekti. Nende osas on sõlmitud RKAS-iga tagasirendi (kasutusrent) lepingud. Soetusmaksumuse järgi jäi küll ligikaudu 40% kinnisvarast PÄA bilanssi, kuid tegemist on välisvahenditest (peamiselt CO₂) tehtud parendustega. Kõikide hoonete haldamine ja sellega seotud kulud on RKAS-i kanda.

Varade soetamine on toimunud tsükliliselt (vaata ka investeeringuid masinatesse järgnevas lõigus), keskmiselt soetati perioodil 2011-2015 **4 miljoni euro** eest

⁸ Põhivarana arvele võtmise piiriks on 2000 eurot (ilma käibemaksuta). Väikevahendite maksumus kantakse jooksva aasta kuluks, kuigi nende kasutusiga võib ulatuda üle ühe aasta. Suurim positsioon on isikukaitsevahendid (kaitseülkonnad, demineerimiskostüümid, tulekustutuskestüümid, hingamisaparaadid jm) ligi 3000 ühikuga ja soetusmaksumusega ligikaudu 2 miljonit eurot 2015.a. Päästevarustust oli 2015.a arvel 1400 ühikut, maksumusega 1 miljon eurot.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

uut põhivara aastas. Seejuures on riigieelarvest finantseeritud investeeringud moodustanud reeglina alla poole kogumaksumusest (vt järgmist tabelit).

Tabel 6 Põhivarade soetamine ja investeeringud riigieelarvest (tuhat eurot)

	2012	2013	2014	2015
Põhivarade soetamine kokku	3 580	5 101	1 980	7 177
sh investeeringud riigieelarvest	612	2 240	883	4 200
Riigieelarvest/Soetamine kokku	17,1%	43,9%	44,6%	58,5%

Allikas: PÄA;

Seisuga 31.12.2015 oli Päästeametil bilansilist põhivara soetusmaksumuses ligikaudu 47 miljonit eurot, võrreldes 2014. aasta lõpuga toimus kasv peamiselt masinatesse tehtud investeeringute tõttu. Varade jääkmaksumus oli 17,8 miljonit eurot ehk 37% soetusmaksumusest (vt järgnevat tabelit)⁹.

Tabel 7 Päästeameti bilansiline põhivara seisuga 31.12.2015

Varagrupp	Ühikuid	Soetusmaksumus	Jääkväärtus*	Kasulik eluiga*	Järelejäänud eluiga%*
Ühik	#	tuh€	%	Aastat	%
Hooned ja rajatised	115	8 956	74%	28,3	85%
Masinad ¹⁰	348	25 231	32%	6,9	41%
Päästeinventar	316	5 981	25%	6,9	32%
Päästeseadmed, -varustus ja abivahendid	822	7 036	21%	7,7	50%
Elektroonilise tarvikud ja muu inventar	88	442	20%	5,4	14%
Immateriaalne vara	4	323	1%	6,0	10%
Kokku/keskmine	1698	47 977	37	9,5	56%

Allikas: PÄA; * vastava varagrupi keskmine;

Keskmine jääkväärtus moodustas 2015. aasta lõpus 37% soetusmaksumusest, kuid kui hooned ja rajatised välja jätta, siis oli kõikide teiste varagruppide vastav suhtarv 32% või väiksem.

PÄA suurim varade grupp on **masinad**, mille 348 ühiku soetusmaksumus on üle 25 miljoni euro, st rohkem kui 50% kogu tänaste põhivarade maksumusest. Masinatesse investeeritud (97 uut masinat) on plaanis aastal 2016 ja 2017.

⁹ Varagruppide kirjeldused on toodud aruande Lisas 3

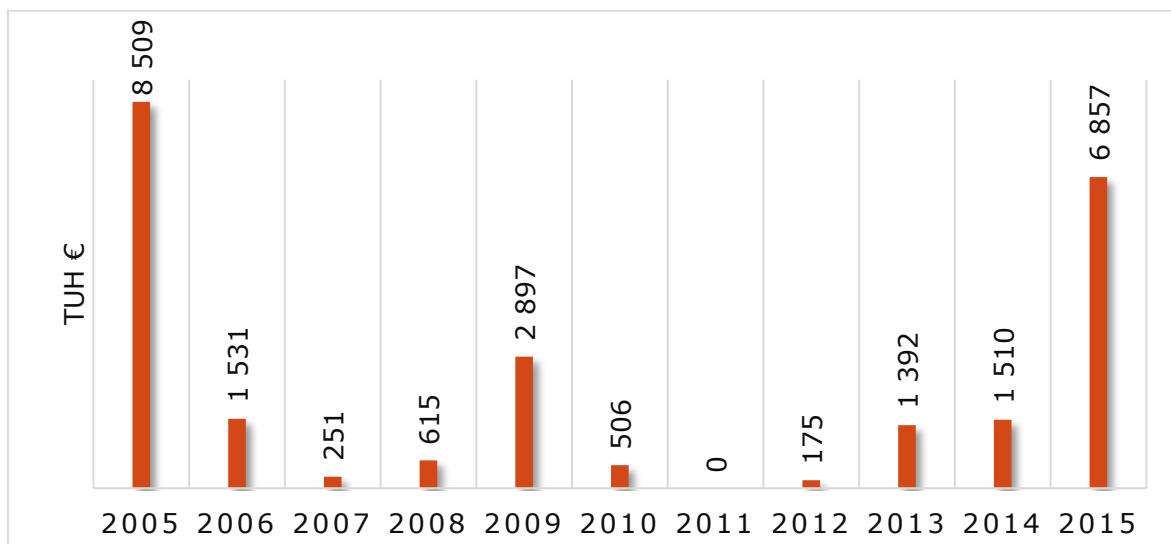
¹⁰ Masinate kategooriasse on võetud siin ja edaspidi lisaks maismaasõidukitele ka veesõidukid, haagised ja muud sõidukite liseseadmed.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Kallimad masinad on poole miljoni eurose maksumusega tõstuk- ning redelautod. PÄA-I on üle 90 põhiauto – igal ühe meeskonnaga komandol üks ning kahe meeskonnaga komandol 2 autot, pluss reservautod. Täna soetatavate põhiautode maksumused on 355 tuhande euro ligidal¹¹.

Järgmiselt jooniselt on näha masinate soetamise tsükleid.

Joonis 4 Masinate soetamine perioodil 2005-2015, tuhat eurot



Allikas: PÄA;

Aastal 2015 oli 74 ühiku sees 50 põhi- ja redelautot, kuid suurem osa sellest varast toodi bilanssi kasutusrentide muutmisel kapitalirendiks. Madala soetusmaksumusega (alla 3000€) on näiteks kasutatud (80-datest) roomiksõidukid Hägglund (9tk), mille asendusmaksumus uuena ulatub aga 300 tuhande euroni¹².

Eraldi arvestust peetavate alarmsõidukite nimekirjas on 296 sõidukit kogumaksumusega 30,9 miljonit eurot ehk rohkem kui bilansis olevate masinate soetusmaksumus kokku¹³. Kui bilansis on vanima masina soetamise aasta 1992, siis alarmsõidukite nimekirjas ja tegelikus kasutuses on 76 masinat, mis on võetud arvele enne 1992. aastat.

Kuna alarmsõidukite nimekiri näitab sõidukite osas täielikumat seisu, siis on investeerimisvajaduse analüüsis nende osas lähtunud alarmsõidukite andmebaasist.

Päästekomandode käsutuses on 237 ühikut eriotstarbelist sõidukit ehk keskmiselt 3,3 sõidukit komando kohta. Nendest 132 on põhi- või tulekustutusautod

¹¹ Ühikumaksumused siin ja edaspidi koos käibemaksuga;

¹² Kuna roomikud soetati kasutatuna, siis ei ole neid käesolevas analüüsis investeerimisvajaduse hindamisel arvesse võetud.

¹³ Alarmsõidukite tabelis on ka sõidukid, mis on raamatupidamislikult maha kantud (amortiseerunud) ning bilansist välja viidud, samuti ka kasutusrendis olevad sõidukid, seetõttu on selles tabelis masinate soetusmaksumus suurem kui bilansis.

ning 51 paakautod. Komandode autodest on 103 ehitusaastaga 1990 või vanemad, ajavahemikus 1991-2000 on ehitatud 44 sõidukit ning 2001-2010 84 sõidukit.

Tulekustutusautosid ei ole käesolevas analüüsis investeerimisvajaduse hindamisel arvesse võetud¹⁴.

Kallimaid varaühikuid on ka **päästeinventari** grupis, kus 17 varaühiku, peamiselt päästekonteinerid, soetusmaksumus ulatub üle 100 tuhande euro ühiku kohta, neist kahel (mobiilne pumba- ja voolikusüsteem HFS) ka üle 400 tuhande euro.

Päästeseadmete, -varustuse ja abivahendite grupis on kallimad vahendid spektomeetrid, pommirobotid ja voolikusüsteemid, mille maksumus võib ulatuda samuti üle 100 tuhande euro ühiku kohta (kokku 10tk).

Kui hooned välja jätta siis on kapitaalremonte (renoveerimisi) bilansis kajastatud suhteliselt vähesel määral. Olulisemana saab välja tuua põhi- ja paakautode renoveerimised 2014. ja 2015. aastal.

PÄA põhivara arvele võtmise piirmääraks on 2000 eurot ilma käibemaksuta.

Kokkuvõtteks

- PÄA bilansiliste varade (va hooned) keskmine jääkväärtus on 32% nende soetusmaksumusest.
- Kasutuses on suur kogus vara, mis on tänaseks ületanud kasuliku eluea. Sellest võib järeldada, et eksisteerib märkimisväärne varade asendamise vajadus.
- Kinnisvarad on PÄA poolt üle antud RKAS-ile ning nende kasutamise eest makstav renditasu on PÄA-le rahaliselt neutraalne ehk kasvu finantseeritakse riigieelarvest ning ka kokkuhoiu korral lähevad vahendid riigieelarvesse.

3.3. Finantseerimine riigieelarvest ja kulud

3.3.1. Päästeameti kogukulud

Allolevas tabelis kajastuv PÄA eelarve näitab ameti finantseerimist riigieelarvest ehk välja on jäänud muudest allikatest (abirahad, annetused) vara soetused. Finantseerimise maht riigieelarvest jõudis aastal 2015 60 miljoni euro lähedale. Andmete analüüsimisel tuleb arvestada sellega, et aastal 2014 muutus mõnevõrra kontoplaan ning seega ei ole 2013. aasta andmed kõikide positsioonide

¹⁴ Tulekustutusautod täidavad sisuliselt põhiautodega sama ülesannet, kuid on väiksema funktsionaalsusega ja vananenud. Kuna täna on kõikidel komandodel juba olemas vajalik arv põhiautosid ning samuti on olemas ka piisav arv varuautosid, siis ei ole vajadust tulekustutusautode asendamiseks (põhiautodega). Täna leiavad tulekustutusautod edukalt kasutust raskesti ligipääsetavate metsa- ja maastikutulekahjude kustutamisel.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

osas võrreldavad järgnevate aastatega (n vabatahtlike kulud ja muud majanduskulud).

Tabel 8 Päästeameti eelarve aastatel 2013-2016

<i>tuh€</i>	2013	2014	2015	2016
Investeeringud* ja kapitalirent	2 240	883	4 741	4 757
Tööjõukulu	34 732	35 421	36 823	37 805
Kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskulud	3 590	7 733	9 331	9 625
Sõidukite ülalpidamise kulud	4 281	4 388	4 220	2 453
Erivarustus, riietus, meditsiinitarvikud ja inventar	1 616	1 525	1 714	1 650
Muud vabatahtlike tegevusega seotud kulud	134	1 045	1 108	1 187
Ennetustegevuse kulud	916	1 086	1 123	1 119
Muud majanduskulud	1 529	783	929	828
KOKKU	49 038	52 865	59 990	59 423
Kokku va investeeringud ja hooned	43 208	44 249	45 918	45 041

Allikas: PÄA; * ilma välisabita;

Riigieelarvest finantseerimise kasv on seotud rendimaksete kasvuga RKAS-ile pärast hoonete üleandmist. Kui vaadata eelarvet ilma hoonekuludeta ja ka investeeringuteta (vt eelneva tabeli viimast rida), siis on eelarve kasvanud mõõdukamalt. 2016. aasta langus on tingitud päästesõidukite kasutusrendi (vt sõidukite ülalpidamiskulud) muutumisest kapitalirendiks.

Selgitame järgnevalt eelarvepositsioone detailsemalt.

Investeeringud ja kapitalirent:

- Investeeringute keskmine osakaal aastate 2013-2016 eelarvetes oli 5,3%.
- Riigieelarvest finantseeritud investeeringud moodustasid ligikaudu poole PÄA poolt viimastel aastatel soetatud põhivarade kogumaksumusest.
- Toetusrahade abil soetatud varade maksumusest kajastatakse eelarves ainult riigieelarvest kajastatud osa. Varade soetamisel on toetust ja abi saadud CO₂ emissiooniõiguste müügi vahenditest (hoonete renoveerimine), EL-i Regionaalarengu Fondist (masinad), NATO-lt ja USA kaitse-eelarvest (demineerimisvarustus), Keskkonnainvesteeringute Keskuselt.
- 2016. aastal on esmakordselt kajastatud ka kapitalirent (3,12 M€ + intress), kuna varem soetatud sõidukite kasutusrendi lepingud muudeti kapitalirendiks. Täna sed kapitalirendi varad ostetakse lõplikult välja aastal 2018.

Tööjõukulu

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

- Tööjõukulu moodustas 2013. aastal eelarvest (ilma investeeringuteta) 74,2% ning 2016. aastal 69%¹⁵, ehk on jätkuvalt domineeriv kulupositsioon. Kinnisvara arvestamata on tööjõukulu osakaal eelarves üle 80%¹⁶.

Sõidukite ülalpidamise kulu

- Aastal 2014 jagunes sõidukite ülalpidamiskulude eelarve peamiselt: kindlustus – 135 tuh€, remont ja hooldus – 720 tuh€, rendikulu – 2 340 tuh€, kütus – 880 tuh€, isikliku sõiduki kasutamisega kaasnevad kulud – 120 tuh€.
- 2016.a. vähenevad kulud sõidukitele kasutusrendi kulude vähenemise tõttu 1,7 M€ võrra (**43** päästetööde põhiauto kasutusrendilepingud vormistati ümber kapitalirendilepinguteks).

Kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskulud

- Hoonete, ruumide ja kinnistutega seotud kulude osakaal eelarvest (ilma investeeringuteta) kasvas 7,7%-lt aastal 2013 17,6%-ni aastal 2016.
- Kinnistutega seotud kulud on valdavalt seotud ruumide üüri ja rendiga RKAS-ilt (9 225 tuh€ 2015a). Kulude kiire kasv aastatel 2014 ja 2015 on seotud uute hoonete valmimise ja vanade renoveerimisega.
- Kõik hooned on üle antud RKAS-ile. PÄA bilanssi on jäänud ainult see osa hoonete parenduste väärtusest, mida on rahastatud välisabiprojektidest või CO₂ emissiooniõiguste rahadest. Kõiki hooneid majandab ja hooldab RKAS. PÄA maksab RKAS-ile rendilepingute alusel üüri, mis klassifitseerub kasutusrendiks.
- Üürimäärade kasv lepitakse kokku ministriumite tasandil, millele lisandub parenduste ja uute hoonete ehitusest tekkiv lisakulu.

Erivarustus, riietus, meditsiinitarvikud ja inventar

- Siia kuulub erinev päästeotstarbeline varustus ja inventar.
- Eri- ja vormiriietuse artiklisse kuuluvad tööriided, kiivrid jm. Muu erivarustuse alla kuuluvad kemikaalid, koortega seotud kulud, reostustõrje materjalid jm.
- PÄA juhtkonna hinnangul on päästjate varustuse ja meditsiinitarvikute vajadus täna oluliselt alarahastatud.

Vabatahtlikega seotud kulud

- Siia on lisatud lisaks positsioonile „Muud vabatahtlike tegevusega seotud kulud“ (kood 5527) ka sihtfinantseerimise kaudu eraldatud vahendid (kood 450). Lisaks on vabatahtlike päästjate tegevuskulude katmiseks kuuluvaid vahendeid ka PÄA teistel eelarveridadel.

¹⁵ Osakaalu vähenemine on toimunud kinnisvaraga seotud kulude kiirema kasvu tõttu.

¹⁶ Töötajatega seotud kuludid on analüüsitud põhjalikumalt eelnevalt, personaliressurssi käsitlevas peatükis (vt ptk **3.2.1**).

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Kogusummad on toodud järgnevas tabelis:

<i>tuh€</i>	2013	2014	2015	2016
Vabatahtlike kogukulu	938,9	1146,7	1417,9	1626,4
<i>kasv</i>	73,7%	22,1%	23,6%	14,7%

- Perioodil 2012-2015 kasvasid kogukulutused vabatahtlikele 153%, kuid kuna samal ajal kasvas kiiresti ka vabatahtlike arv, siis kulu ühe vabatahtliku kohta kasvas kolme aastaga „ainult“ 36% (2012a 437€, 2015a 596€).

Ennetustegevus

- Ennetustöö kulude alla kuuluvad suhteliselt võrdsetes osades koolitused, õppe- ja koolitusvahendite kulu ning kommunikatsioon. Võrreldes aastaga 2013 on oluliselt kasvanud õppe- ja koolitusvahendite kulu (0,2 M€ 2013a ning 0,36 M€ 2015a).
- Siia alla kuulub ka vabatahtlike ning vähesel määral ka oma töötajate koolitamine.

Muud majanduskulud

- Suuremad positsioonid on administreerimine (2015a 0,45 M€), lähetused (0,13 M€) ja arendustööd (0,15 M€).

3.3.2. Komandokulud

Eraldi vaatame komandokulusid, mis moodustavad üle 60% PÄA kogukuludest. Järgnevas tabelis on toodud komandokulud kokku, st investeringute sees on ka välisvahendid, mistõttu on investeringute maht suurem kui PÄA eelarves.

Tabel 9 Päästekomandode kulud 2013-2015, tuhat eurot

Kulupositsioon	2013	2014	2015	% PÄA eelarvest 2015a
Investeeringud* ja kapitalirent	791	557	6 817	144%
Tööjõukulu	22 872	23 208	24 144	66%
Kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskulud	2 196	2 614	6 259	67%
Sõidukite ülalpidamise kulud	2 615	2 118	2 821	67%
Erivarustus, riietus, meditsiinitarvikud ja inventar	1 741	706	626	36%
Muud majanduskulud	319	264	333	36%
KOKKU	30 534	29 467	40 999	68%
KOKKU va investeeringud ja hooned	27 547	26 296	27 923	61%

Allikas: PÄA; * numbrid koos välivahenditega;

Investeeringuid ja hoonekulusid arvestamata moodustasid komandode kulud 2015. aastal 61% PÄA eelarvest – seejuures tööjõukulud 66% ning sõidukite ülalpidamiskulud 67% PÄA vastavatest kogukuludest.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Päästetöö maht erineb komandode lõikes suuresti – kui suurematel komandodel tuleb meeskonna kohta üle tuhande väljasõidu¹⁷ aastas (Tartu, Kesklinna, Lilleküla ja Lasnamäe komandod) siis väikesaartel (Kihnu, Ruhnu) on see alla kümne. Kümne suurema komando keskmine väljasõitude arv oli 2015. aastal 942 ning kümnel väiksemal 89 ehk üle 10 korra väiksem¹⁸. Siin ei ole arvestatud abikaugetes piirkondades¹⁹ asuvaid väikesaarte (Kihnu, Ruhnu, Vormsi) komandosid.

Kulude vaates on oluline vaadata ka väljasõidu maksumust. Järgmises tabelis on toodud kümne kallima väljasõidu maksumusega komandot, kusjuures väljasõidu maksumusse ei ole võetud hoonete ja investeeringute kulusid (täielik tabel **Lisas 6**). Välja on jäetud abikauged komandod (väikesaared).

Tabel 10 Kallima väljasõidu maksumusega komandod 2015.a, eurodes

Päästekomando	Väljasõidu maksumus	Kulud va hooned ja investeeringud	sh Personalikulu (PK)	PK osakaal
Nõva PK	3 697	124 176	109 981	88,6%
Orissaare PK	3 405	335 608	297 801	88,7%
Käina PK	3 311	285 103	239 076	83,9%
Loksa PK	3 181	371 186	316 226	85,2%
Lihula PK	2 434	332 405	303 897	91,4%
Kärdla PK	2 389	276 275	256 819	93,0%
Järvakandi PK	2 380	269 643	221 052	82,0%
Mõniste PK	2 370	264 054	242 361	91,8%
Tõstamaa PK	2 364	148 414	135 586	91,4%
Mustvee PK	2 319	327 180	297 670	91,0%
KOKKU/KESKMINE	2 785	2 734 045	2 420 467	88,5%

Allikas: PÄA;

PÄA kümne madalama näitajaga komandol oli keskmine kulu väljasõidu kohta 512 eurot ehk ligi 4 korda madalam. Kolme abikaugse väikesaare komando kogukulu oli 2015. aastal 130 tuhat eurot, millega eelnevatest oli võrreldav ainult Nõva komando kulud.

Kallima väljasõidu maksumusega komandode kulud kokku, ilma hoone ja investeeringute kuludeta, olid 2015. aastal ligikaudu 3 miljonit eurot ehk 6,5% PÄA vastavatest kuludest ning nendes töötab kokku 170 päästjat. Kuludest ligikaudu 90% moodustavad personalikulud. Komandodest Loksa, Lihula, Mustvee ja Vastseliina on teise grupi (taseme) komandod, ülejäänud kuuluvad esimesse (madalamasse) gruppi.

¹⁷ Väljasõitude sisse ei arvestata vaeväljakutseid ja vaealarme. Väljasõitude arv erineb päästesündmustest selle poolest, et ühele päästesündmusele võib teha väljasõidu mitu meeskonda.

¹⁸ Töömahus võib erinevus olla siiski väiksem, kuna linnade komandodel on a) palju lühiajalisi väljakutseid ja b) suuremates linnades lahendatakse päästesündmuse suurema hulga komandodega/meeskondadega ja selleks kulub samuti vähem aega. Ehk maapiirkondades on küll vähem väljakutseid, kuid need on pikemaajalised ja lahendatavad väiksema tööjõuga.

¹⁹ Abikaugse piirkond on piirkond, kuhu riiklik päästekomando jõuab õnnetuse korral enam kui 15 minutiga.

Kokkuvõtteks

- Kulukokkuhoiu kohtade otsimisel ei saa arvestada hoonetega seotud kulud ja investeeringuid, sellepärast et nad kantakse läbi PÄA eelarve RKAS-ile või on seotud välisvahenditega.
- Kokkuhoiu kohtade otsimisel tuleb arvestada, et investeeringuid ja hoonetukulud arvestamata moodustasid komandode kulud 2015. aastal 61% PÄA eelarvest – seejuures tööjõukulud 66% ning sõidukite ülalpidamiskulud 67% PÄA vastavatest kogukuludest.
- Analüüsis on näha, et komandode väljasõidu maksumus on kõrgem piirkondades, kus on väiksem elanike arv (maapiirkonnad), seega komandode arvu vähendamisel ei saa lähtuda ainult väljasõidu maksumusest.

3.4. Tegevusnäitajad

PÄA Visioon: "Aastaks 2025 on igapäevase kaasabil vähenenud õnnetuste arv ja kahju Eestis Põhjamaade tasemele." (*PÄA Arengudokument*)

PÄA-I on kohustus sündmustele reageerida võimalikult kiiresti, mis eeldab teatud tihedusega teenuse komandovõrgustiku olemasolu. Teenus on oma olemuselt seega nn valmisolekuteenus, mis ei tähenda siiski seda, et tegevuskeskkonna muutumise korral - päästesündmuste arvu, elanike arvu, päästetehnoloogiate muutus jm – ei saaks ka komandopunktide paiknemist ja arvu üle vaadata.

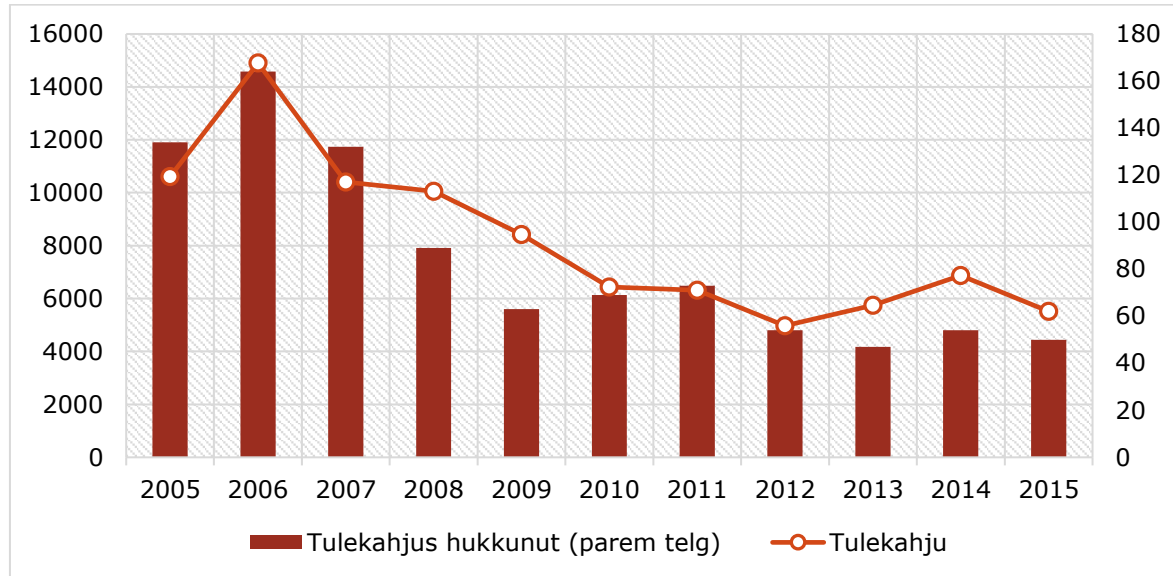
3.4.1. Väljakutsete statistika*PÄA eesmärgid*

	2015	2025
Õnnetustes hukkunute arv väheneb		
Tulekahjudes	50	<12
Veeõnnetustes	37	<20
Lõhkematerjali plahvatustes	1	0
Päästesündmuste ja ohukahtluste arv väheneb	19 190	<15 500
Hoonetulekahjude arv väheneb	1610	<1300
Eluhoonete tulekahjude arv väheneb	790	<700
Varaline kahju hoonetulekahjudest väheneb	14 213 438	<10 000 000
Metsa- ja maastikutulekahjude arv väheneb	1552	<500

PÄA olulisima tegevusvaldkonnaga – tulekahjude kustutamine – seotud sündmuste arv ja nendest põhjustatud surmade arvu trendid on pikas vaates languses. Allolevalt jooniselt on näha, et tulekahjude ja tulesurmade arv on muutunud sarnaselt (korrelatsioon 0,93) ning hukkunute arv 100 tulekahju kohta on vii-

mase kümne aasta jooksul näidanud ainult kergest langustrendi. Aastal 2014 toimunud kasvu üheks põhjuseks tuuakse sooja ja kuiva ilma – seda kinnitab ka metsa ja maastikutulekahjude hüppeline kasv sellel aastal.

Joonis 5 Tulekahjude ja tulesurmade arv Eestis, 2005-2015



Allikas: Statistikaamet;

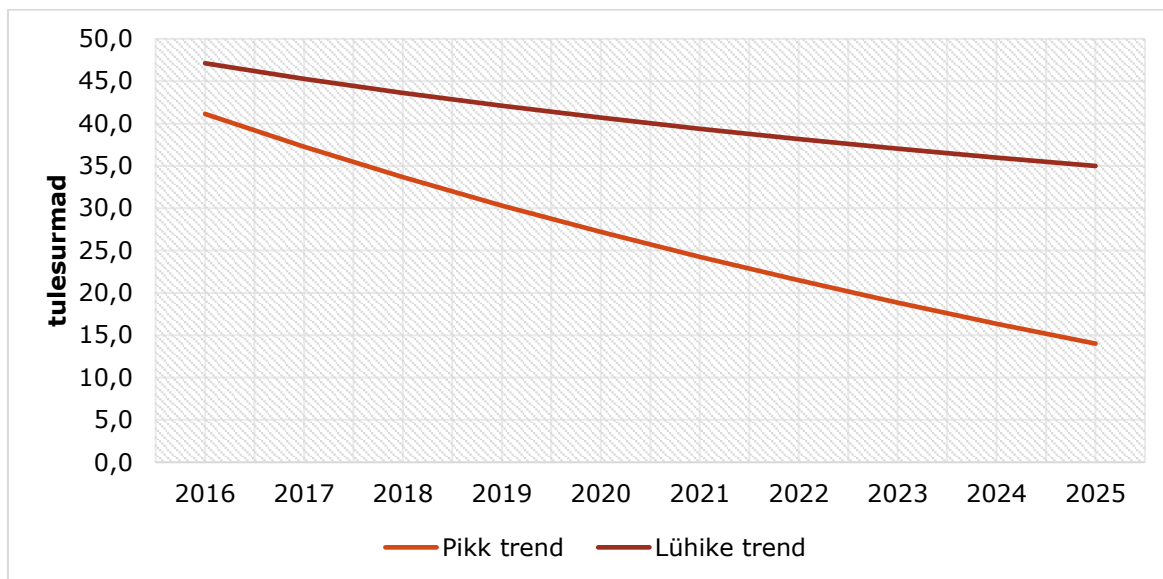
Samas on eluhoonete tulekahjude arv viimasel kuuel aastal oluliselt langenud ning nende osakaal tulekahjude koguarvus langenud rohkem kui 18%-lt aastatel 2010 ja 2011 14%-ni aastatel 2014 ja 2015. Muude hoonetulekahjude arv oli aga just 2014 ja 2015 kõrgem kui eelnenud neljal aastal.

Tulesurmade põhjusteks ja mõjutajateks peetakse eelkõige sotsiaalseid fakte, nagu näiteks sotsiaalne taust, alkohol, tubakas ja füüsiline keskkond (mittekorras kütteseadmed, elektrisüsteemi rikked), mistõttu PÄA tegevused omavad siin ainult kaudset mõju²⁰.

Tegime ka tulesurmade (tehnilise) prognoosi logaritmilise trendivalemi abil. Valemi aluseks valisime kaks erinevat trendi pikkust. Pikem trend on võetud aastatelt 2005-2015 ning lühike trend on alates aastast 2008 ehk pärast tulesurmade kiire langusperioodi lõppu. Lühike trend on seega kõigest kolm aastat lühem kui pikk trend.

Prognoosi tulemusena on vahe hukkunute arvus kahe prognoosi vahel aastal 2025 tervelt 2,5 kordne: pika trendi järgi oleks tulesurmade arv kõigest 14, lühikesel trendil aga 35 (vt järgnevat joonist).

²⁰ 2012. aasta muutused suitsuandurid kohustuslikuks, samuti tulid turule isekustuvad sigaretid. Siseministreeiumi andmetel on 90% elanikest suitsuandur, mis on andnud efekti hoonetulekahjude osas. Seega lisaks põhjustele, mis ei ole PÄA mõjutatavad on kindlasti võimalik teadmiste põhiselt leida lahendusi, kuidas suurendada elanikkonna vastutust enda turvalisuse tagamisel.

Joonis 6 Tulesurmade prognoos, 2016-2025

Allikas: Finantsakadeemia arvutus;

Pika trendi järgi võiks tulesurmade arv Eestis aastal 2025 olla 1,1 inimest 100 tuhande elaniku kohta ehk täpselt Põhjamaade tänane tase (vt järgmist peatükki), mis on strateegiline eesmärk aastaks 2025. Lühikekse trendi järgi oleks see näitaja siis 2,5 korda kõrgem.

Muude sündmuste – liiklusõnnetused, pommikahtlused, loodusjõudude põhjustatud õnnetused – osas saame välja tuua selle osa, millele PÄA sai väljakutse ning need tuuakse välja järgmises peatükis.

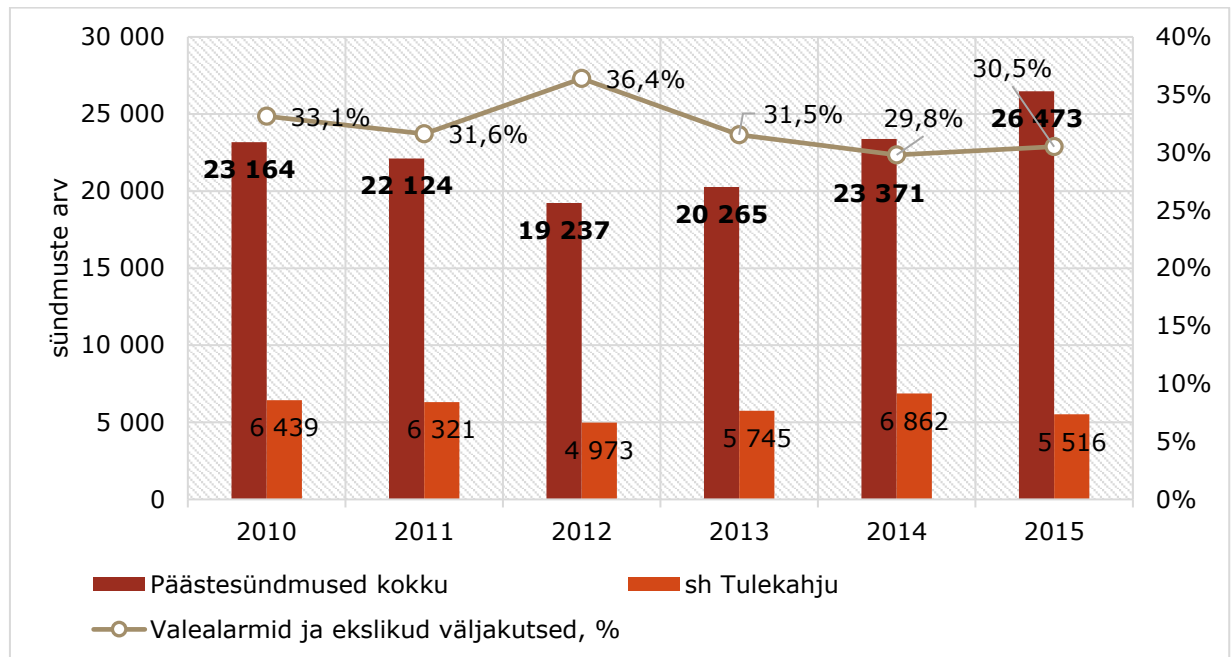
Järeldusi

- Lühiajalise (7a) trendi põhjal võiks eeldada, et tulesurmade (ja tulekahjude) arv lähiaastatel enam kiiresti ei lange ning Põhjamaade taseme saavutamine aastaks 2025 on keeruline.
- Peamised põhjused tulesurmadel on sotsiaalsed, seega sõltub edasine vähenemine suuresti Eesti sotsiaalmajanduslikust arengust, vähem aga PÄA tegevustest.

3.4.2. Päästeameti tegevusnäitajad

PÄA eesmärk: Päästesündmusele kohale jõudmise keskmine aeg on stabiilne – 2015a 8:42; 2025 a <10:00.

Reageerimistöö – komandode ja demineerimise väljasõidud – mahtu iseloomustab eelkõige päästesündmuste arv, mis jagatakse sündmuse liigi järgi. Päästesündmuste koguarv, mis langes selle kümnendi esimestel aastatel, on viimastel aastatel kiiresti kasvanud (vt järgmist joonist).

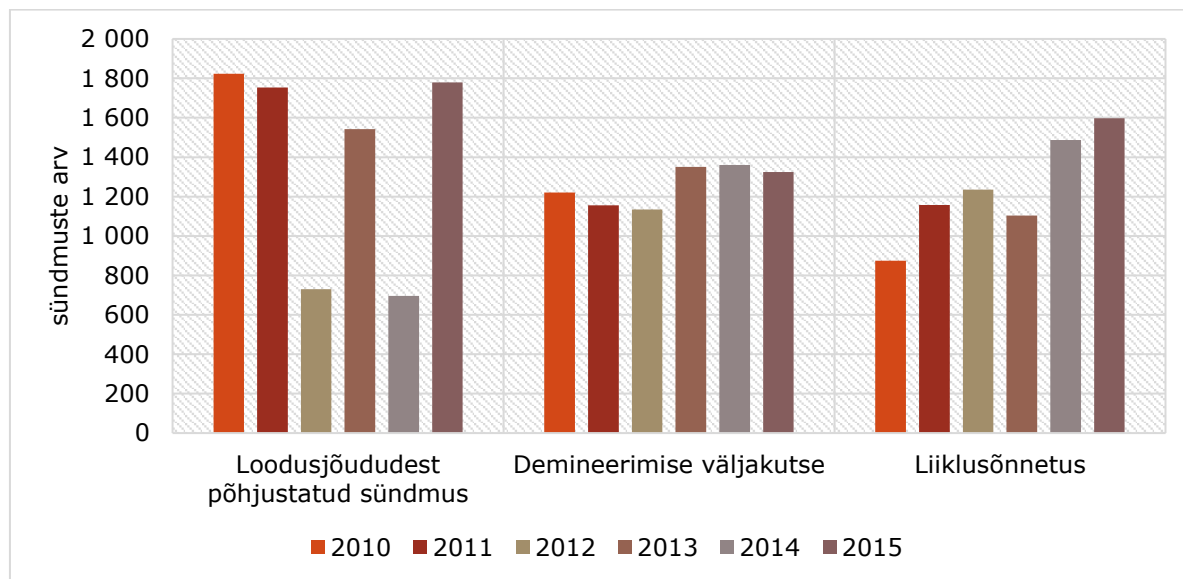
Joonis 7 Päästesündmuste, tulekahjude ja valeväljakutsete statistika

Allikas: PÄA;

Aastatel 2014 ja 2015 kajastati statistikas esmakordselt sündmusi nimega „Abi osutamine“ ja „Abitus seisundis inimene“, mille mahud kokku olid kahe aasta peal 7 649 juhtumit. Nende väljavõtmisel on kasv olnud seega oluliselt väiksem.

Tulekahjude arv on püsinud suhteliselt stabiilsena, mis toodi välja ka eelmises peatükis. Valealarmide ja ekslike väljakutsete osakaal päästesündmustes on püsinud stabiilselt 30% lähedal – huvitaval kombel oli osakaal suurem aastal 2012 kui päästesündmuste arv oli madalseisus.

Kokku peetakse PÄA-s arvestust 21 erineva päästesündmuse liigi kohta. Toome järgnevas tabelis välja veel mõned olulisemad.

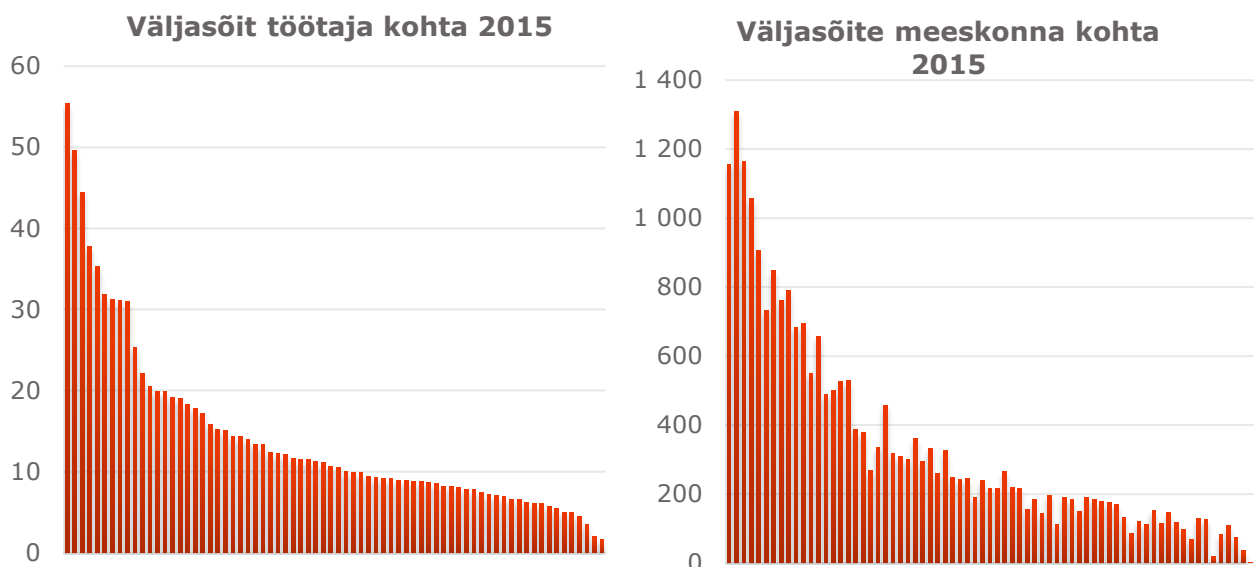
Joonis 8 Valitud päästesündmuste statistika, 2010-2015

Allikas: PÄA;

Kiiresti on kasvanud liiklusõnnetustega seotud väljakutsed – sealjuures on näiteks inimkannatanutega liiklusõnnetuste arv Eestis Statistikaameti andmetel püsinud aastatel 2010-2015 suhteliselt stabiilne.

Loodusjõududega seotud sündmused on liikunud üles ja alla, mida saab seletada ilmastikuolude juhusliku iseloomuga. Demineerimise väljakutsete arv on püsinud suhteliselt stabiilsena, kuigi 2013-2015. a oli see on mõnevõrra kõrgem kui esimestel aastatel.

Komandode tasandil on töömahud väga erinevad, nagu illustreerivad järgmised joonised. Siinjuures ei ole arvesse võetud seda, et maapiirkonna komandodel, kellel on väljasõite reeglina vähem, võib väljasõit ja päästetöö kesta ajaliselt kauem.

Joonis 9 Väljasõitude arv komandode lõikes* töötaja ja meeskonna kohta, 2015

Allikas: PÄA; * joonistel on illustreeriv eesmärk, kujutatud on 72 komando andmed;

Arvutasime väljasõitude arvu meeskonna, mitte komando kohta – mitmes komandos on 2 meeskonda. Jooniselt on näha mitmekordsed erinevused töömah- tudes. Komandode statistika ei hõlma valeväljakutseid (sh valealarme), kuid ar- vestab kõikide meeskondade väljasõitudega.

Kümne kõige suurema ja kõige väiksema väljasõitude arvuga komandode nime- kiri on toodud järgnevas tabelis.

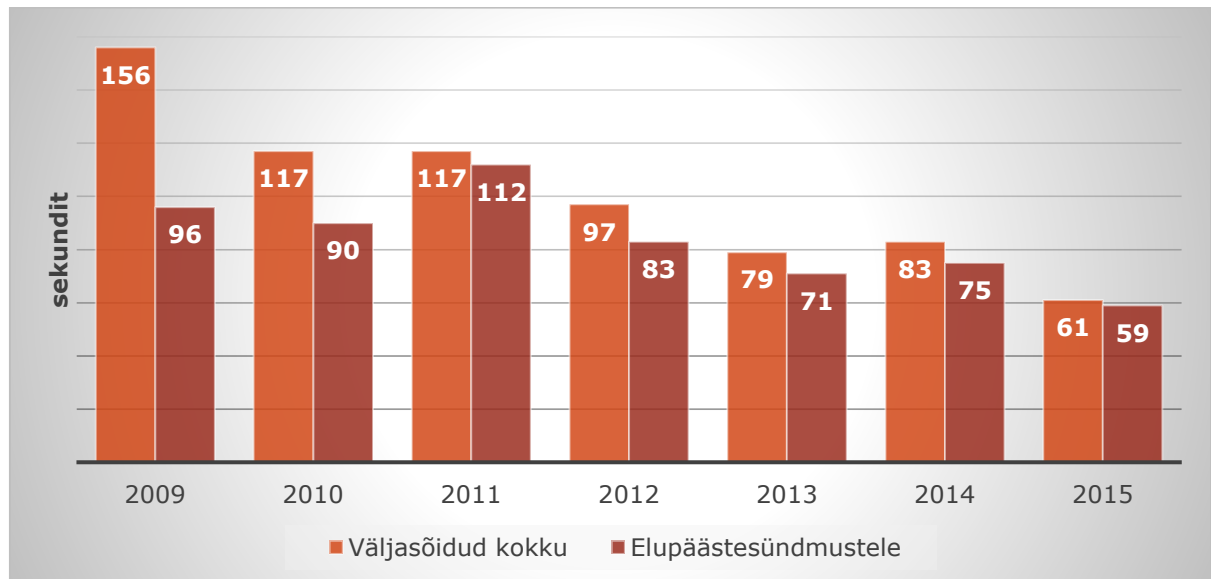
Tabel 11 Komandode väljasõitude arv meeskonna kohta, 2015

Komando	Arv	Komando	Arv
LÕ Tartu PK	1 310	LÄ Orissaare PK	109
PÕ Keslinna PK	1 164	LÄ Häädemeeste PK	98
PÕ Lasnamäe PK	1 156	LÕ Värska PK	85
PÕ Lilleküla PK	1 057	LÕ Mõniste PK	83
ID Narva PK	906	LÄ Käina PK	73
ID Kohtla-Järve PK	847	LÄ Tõstamaa PK	67
LÄ Pärnu PK	790	LÄ Nõva PK	36
ID Jõhvi PK	762	LÄ Vormsi PK	19
PÕ Nõmme PK	734	LÄ Kihnu PK	7
ID Sillamäe PK	694	LÄ Ruhnu PK	2

Allikas: PÄA; *PK - päästekomando

Arusaadavalt on suurema väljasõitude arvuga suuremates linnades ning väik- sema koormusega väikesaartel jm ääremaal asuvad komandod.

Päästesündmustele **reageerimise aeg** – teate saabumisest meeskonna välja- sõiduni – on aasta aastalt kiirenenud (vt järgmist joonist).

Joonis 10 Meeskonna väljasõiduni kuluv keskmine aeg

Allikas: PÄA;

Reageerimise kiiruse osas on võimekus kasvanud. Viimase kahe aastaga on ka esmareageerija keskmine sündmusele kohale jõudmise aeg (arvestatakse ka vabatahtlikke) päästesündmusele vähenenud ligikaudu minuti võrra (2013.a 9:40, 2015.a 8:42).

Ennetuse ja ohutusjärelvalve valdkonnad

PÄA eesmärgid: Ennetustöös osalevate aktiivsete partnerite arv suureneb 147-lt (täna) 200-ni. Tuleohutusosalase teadlikkuse indeks tõuseb >70 (täna 58) ning veeohutuse alal >75 (täna 66,8).

Ennetustöö eesmärk on kujundada Eestis elukeskkond, kus väärtustatakse ohutust ja turvalisust. Ohutustöö eesmärgiks on eelkõige tuleohutusnormidest kinnipidamine ning menetluses objektiivse info tagamine tulekahju asjaolude ja tekkimise põhjuste kohta.

Ennetusvaldkonna töömahud ei ole niivõrd üheselt defineeritavad kui reageerimises, eriti ennetustöös, kus järjekordsete kampaaniate väljatöötamine on loovust nõudev ning tegevuste iseloom muutub ajas. Seega ei ole võimalik analüüsida ka valdkonna tegevuste pikemaajalisi trende ning seoseid kasutatud ressurssidega.

Järgmises tabelis on toodud mõned näited ennetus- ja ohutustöö töömahu näitajatest.

Tabel 12 Ennetus- ja ohutusvaldkonna töömahu mõõdikud, 2014-2015.a

Tegevus	2014	2015
Ohutusosalased nõustamised kodudes	8 725	16 400

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Tegevus	2014	2015
Ohutuskoolitus ²¹ (koolitatud inimeste arv)	56 400	62 007
Ohutuse enesekontroll (enesekontrolli läbijad)		3 886
Tuleohutusülevaatus	6 138	4 613
Ehituskontrollid	12 187	11 784

Allikas: Päästeamet, Aastaraamat 2014 ja 2015;

Ennetuse valdkonnas kasutatakse aktiivselt ka komandode töötajaid – koolitus-
tel, nõustamisel kodudes – ning tulevikus on plaanis seda veelgi laiendada (näi-
teks hoonete vastuvõtmise kontrollid). Seetõttu on ennetusvaldkonna tegevusi
keeruline otseselt siduda valdkonna enda personali arvu ja kuludega.

Järeldusi

- Päästesündmuste arvul puudub oluline seos PÄA kuludega, st ainult väikesel määral saab kulusid pidada muutuvkuludeks (näiteks autode kütus ja hooldus), kuigi ka nende osas ei ole mõjutajaks ainult päästesündmused (õppused, koolitus jm).
- Päästesündmuste arv on koos teiste mõjuteguritega sisendiks komandovõrgu planeerimisprotsessis. PÄA kuludele tekib mõju eelkõige komandode sulgemisest või avamisest, kuna komandovõrk on suurima osakaaluga kuluüksus.
- Ennetus on valdkond, kus töömahu määrab ressursi olemasolu (va ehituskontrollid) – tegevused ei ole otseselt seotud väliste sündmustega vaid püüavad neid mõjutada.

3.5. Rahvusvaheline võrdlus ja praktikad

3.5.1. Õnnetused

Valisime järgnevalt toodud võrdlusesse kolm Põhjamaa ja kolm Balti riiki, kuna vastavalt PÄA eesmärgile soovitakse aastaks 2025 jõuda õnnetuste ja kahju tasemel Põhjamaade tasemele.

Allolevast tabelist on näha, et tulesurmade arv Eestis on täna võrreldes Põhjamaadega oluliselt kõrgem. Teiste Balti riikidega võrreldes on Eesti mõnevõrra paremas seisus.

Tabel 13 Tulesurmade arv Põhjamaades ja Balti riikides, 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014	100'000 in kohta*	100 tulekahju kohta*
Rootsi	-	102	103	96	-	1,00	0,4

²¹ Tuleohutusalaselt koolitati 2015. aastal 53 831 ja veeohutusalaselt 25 073 inimest. Suur osa koolitustest viidi läbi igapäevaselt päästetööd tegevate päästjate poolt.

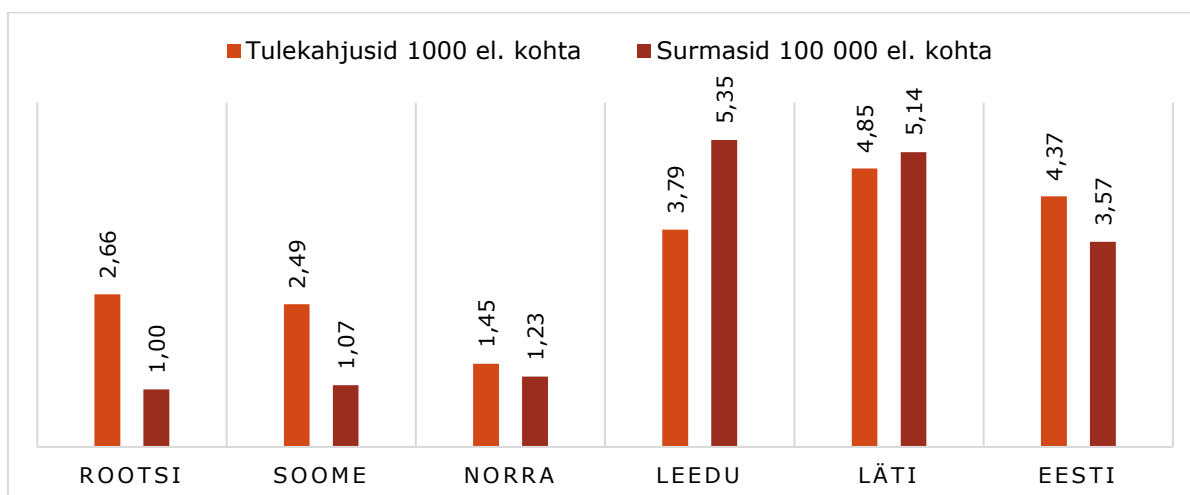
Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

	2010	2011	2012	2013	2014	100'000 in kohta*	100 tule- kahju kohta*
Soome	80	66	77	58	86	1,07	0,4
Norra	65	46	40	62	54	1,23	0,8
Leedu	233	-	150	160	125	5,35	1,4
Läti	144	122	99	104	94	5,14	1,1
Eesti	69	73	54	47	54	3,57	0,8

Allikas: International Association of Fire and Rescue Services (CTIF), 2016; * 2013a va Eesti 2015a; Laiemat statistikat vaadake aruande **Lisast 5**;

Surmade arv 100 tulekahju kohta näitab (teatud määral) ka päästetöö tõhusust. Näitaja on riigiti väga erinev, teistest madalamate näitajatega eristuvad Soome ja Rootsi, oluliselt kõrgem on Leedu tase.

Joonis 11 Tulekahjude ja tulesurmade arv elanike kohta valitud riikides



Allikas: International Association of Fire and Rescue Services (CTIF), 2016

Tulesurmade arv inimese kohta ületab Balti riikides seega mitmekordselt Põhjamaade taseme, samuti on kõrgem ka surmade arv tulekahjude kohta. Balti riigid eristuvad tulesurmade arvult ka lähimatest Kesk-Euroopa naabritest – Poolas ja Tsehhis on surmade arv elaniku kohta Põhjamaade tasemel²².

3.5.2. Ressursid

Järgnevalt võrdleme päästeteenistuste ressursinäitajaid rahvaarvu, väljakutsete ja komandode alusel.

Väljakutsed on seotud mitte ainult tulekahjude, vaid ka liiklusõnnetuste, meditsiiniliste intsidentide (Soome, Rootsi), vaeväljakutsete ja muude sündmustega seotud väljakutsetega. Statistiliste näitajate võrdlemisel tuleb arvestada erinevates riikides päästeteenistustele pandud ülesannete ning statistiliste andmete

²² Oma mõju võib siin olla ka kasutuses olevates statistilistes meetodites.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele, sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

kogumise metoodika erinevusi. Kutseliste päästjate koguarvu leidmisel on osajaga päästjad arvestatud koefitsiendiga 0,5.

Elanike arv erinevate ressursinäitajate kohta on toodud järgnevas tabelis.

Tabel 14 Päästeteenistuste tegevusnäitajad rahvaarvu kohta²³

RIIK	Rahva- arv	Välja- kutseid	Komandod	Põhi- autod	Kutselised päästjad	Vaba- tahtlikud
Ühik	tuh.in	1000 in kohta	100'000 in kohta	100'000 in kohta	100'000 in kohta	100'000 in kohta
Rootsi	9 556	11,0	10,5	NA	108	25,1
Soome	5 398	19,4	21,0	28,8	86	311,8
Norra	5 051	3,4	11,8	12,9	151	
Leedu	2 992	8,1	2,8	8,3	101	15,0
Läti	2 025	NA	4,5	11,7	139	
Eesti	1 316	20,1	14,2	14,2	123	134,3

Allikas: International Association of Fire and Rescue Services (CTIF), 2016;

Tabelis toodud andmete põhjal saab välja tuua järgmisi tähelepanekuid:

- Väljakutsete arv 1000 elaniku kohta on Eestis suhteliselt kõige suurem, kusjuures Eestis on proportsionaalselt rohkem väljakutseid avariidele.
- Komandode arv (koos vabatahtlike komandodega) elaniku kohta on Eestis Põhjamaadega võrreldaval tasemel ning oluliselt kõrgem kui teistes Balti riikides.
- Põhiautode arv elaniku kohta on Eestis võrreldav teiste Balti riikide ja Norraga, Soomes on see näitaja oluliselt kõrgem. Rootsi kohta andmed puuduvad.
- Kutseliste päästjate arv elaniku kohta on kõikides riikides ligilähedaselt sarnasel tasemel. Soomes on kutselisi päästjaid vähem ning see vahe kompenseeritakse suure vabatahtlike päästjate arvuga. Eestis on kasutatud allika alusel vabatahtlikke päästjaid aga rohkem kui Rootsis ja Lätis.

3.5.3. Väljakutsete arv

Väljakutsete arv tegevusnäitajate kohta on toodud järgnevas tabelis.

Tabel 15 Väljakutseid* vastava ressursi kohta

RIIK	Väljakutsed	Komando kohta	Paak- ja põ- hiauto kohta	Päästja kohta
Rootsi	105 568	105	NA	8,3
Soome	104 849	93	67	4,9
Norra	16 973	29	26	2,2

²³ Selle ja järgnevate tabelite andmed pärinevad World Fire Statistics 2016 No 21 väljaandest (kokku 54 riiki), kus on kasutatud viimaseid kättesaadavaid andmeid perioodist 2001-2014. Eesti andmed pärinevad aastast 2015.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele, sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

RIIK	Väljakutsed	Komando kohta	Paak- ja põhiauto kohta	Päästja kohta
Leedu	24 372	287	98	7,0
Eesti	26 473	142	142	7,7

Allikas: International Association of Fire and Rescue Services (CTIF), 2016; * ingl. keeles „Number of calls“;

Eelnev tabel näitab, et Eestis on nii komandod, masinad kui ka päästjad väljakutsetega suhteliselt intensiivselt koormatud. Samas segab järelduste tegemist mõistete erinev tähendus (vt Norra väljakutsete arvu) ning vabatahtlike päästjate osakaalude erinevus (kõrgem Soomes).

3.5.4. Komandode varustatus

Komandode varustatuse näitajad on toodud järgnevas tabelis.

Joonis 12 Vastav tegevusnäitaja komando kohta

RIIK	Komandode arv*	Paak- ja põhiautot/ komando	Päästjaid/ komando	Territoorium (km ²)/ komando
Rootsi	1 002	NA	18,0	449,4
Soome	1 133	1,4	19,0	298,5
Norra	594	1,1	19,6	545,1
Leedu	85	2,9	40,7	768,2
Läti	92	2,6	30,6	702,1
Eesti	187	1,0	18,2	241,9

Allikas: International Association of Fire and Rescue Services (CTIF), 2016; * sh VPK-d;

Tabelist võib välja lugeda, et põhiautode arv komando kohta on Eestis kõige madalam. Kõige suurem näitaja on teistes Balti riikides, kus aga on komandode arv väiksem. Samal põhjusel on Lätis ja Leedus ka rohkem päästjaid komando kohta. Eesti näitaja on võrreldav Põhjamaade omadega.

Territooriumi suurus komando kohta on Eestis kõige väiksem, võrreldavas suurus on ainult Soome. Siin sõltub näitaja ka sellest, et Põhjamaades on põhjapoolsed alad hõreda inimasustusega ning sellest, et Lätis ja Leedus on komandode koguarv väiksem.

Järeldusi

- Päästeressursiga – päästjad, komandod, autod – varustatuse poolest ei saa väljatoodud andmete põhjal täheldada mahajäämust võrreldes Põhjamaade ja teiste Balti riikidega.
- Kvalitatiivseid näitajaid ei ole võimalik välja tuua, kuid päästesündmusele kohale jõudmise aeg on Siseministeriumi andmetel²⁴ Eestis isegi kiirem kui Soomes.

²⁴ Vt Siseministerium, 2014

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

- Ressursi kasutus on Eestis mõnevõrra intensiivsem kui Põhjamaades, kuna päästesündmusi on suhtarvudes oluliselt rohkem.

4. ANDMETE ANALÜÜS

4.1. Varade seisundi ja investeerimisvajaduse hindamine

Käesoleva uuringu raames kasutati varade analüüsimiseks raamatupidamises ja alarmsõidukite arvestuses kajastatud informatsiooni: kasulik eluiga, soetusmaksumus, amortisatsioon jne. Kasutades ka PÄA spetsialistide eksperthinnanguid, hinnati varade vanuselisest struktuurist tulenevaid riske ja lähiaastate investeerimisvajadust.

Tehnika on oluline lüli päästevõimekuse tagamisel ning põhivarade vaates on siin kõige olulisemaks grupiks alarmsõidukid, kus omakorda suurema osa moodustavad päästetööde masinad (põhi-, paak- ja tõstukautod). Viimaseid iseloomustab kõrge maksumus aga suhteliselt madal läbisõit (sõltub väljasõitude arvust), kuid väljasõitudel võib kasutus olla väga intensiivne (loe kurnav).

Tehnoloogia osas on lihtsamad tulekustutusautod, mis pärinevad peamiselt eelmise sajandi 70-datest, 80-datest aastatest. Nende väljavahetamist ei ole eeldatud, kuna põhiautode arv komandodes katab vajaduse.

Alarmsõidukite jaotus ehitusaasta järgi on toodud järgmises tabelis.

Tabel 16 Alarmsõidukite jaotus ehitusaasta järgi, ühikut

Sõiduki liik	1990 ja varem	1991-2000	2001-2010	2011 ja hiljem	KOKKU
Päästetööde paakauto	45	3	6	0	54
Põhi- ja tulekustutusautod	46	31	56	0	133
Päästetööde redel- ja tõstukautod	3	3	2	6	14
Demineerimissõidukid	0	0	3	9	12
Juhtimisautod	0	2	0	25	27
Konteinerautod, -roomikud ja -haagised	10	5	10	0	25
Muud	2	2	13	14	31
KOKKU	106	46	90	54	296

Allikas: PÄA;

Seega on rohkem kui kolmandiku alarmsõidukite vanus üle 25 aasta.

Siseministeriumi ja Päästeameti koostöös soetatakse 2016. ja 2017. aastal 97 ühikut uut päästetehnikat ja varustust²⁵ ning väljavahetamisele kuuluv tehnika antakse kasutamiseks vabatahtlikele.

Tabel 17 Uute päästeautode soetamine 2016. ja 2017. aastal

Nimetus	Ühikut
Põhiautod	46
Paakautod	26
Paakkonteinerid	14

²⁵ Finantseeritakse ka (peamiselt) Ühtekuuluvusfondist;

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Nimetus	Ühikut
Multilift konteinerautod	8
ATV-d	3
Ühikut kokku	97
Eelarve kokku, €	27 760 000

Allikas: PÄA;

Hindasime alarmsõidukite asendamise vajadust nende ehitusaastast ning eeldatavast kasutuseast lähtuvalt. Hinnanguline kasutusiga eri liiki sõidukitel on:

- Põhiautodel: 15 a;
- Uuematel redel- ja tõstukautodel: valdavalt 25 a;
- Uuematel paakautodel: 20 a.

Toome järgnevas tabelis välja 7 järgmise aasta hinnangu, kuna sellesse perioodi langeb valdava osa sõidukite asendamisvajadus (149 sõidukit 162-st).

Tabel 18 Valitud alarmsõidukite asendusvajadus, 2017-2023 (ühikut)

	2017 ²⁶	2018	2019	2020	2021	2022	2023	KOKKU
Põhiauto	43	2	2	4	0	19	24	94
Paakauto	48	0	0	0	0	0	0	48
Redel- ja tõstukauto	4	0	0	0	0	0	3	7
KOKKU ÜHIKUT	95	2	2	4	0	19	27	149

Allikas: Finantsakadeemia arvutus;

Eelneva hinnangu järgi oleks kiiremas korras vajalik välja vahetada 95 alarmsõidukit, kusjuures aastatel 2016 ja 2017 toimuvad ostud katavad hinnatud asendusvajaduse põhiautode osas ka paariks järgnevaks aastaks. Järgmine suurem asendamisvajadus oleks aastatel 2022 ja 2023. Siia lisanduksid muud alarmsõidukid ning mitte-alarmsõidukid.

Võrdlesime ka aastal 2017 toimuvat suuremat päästesõidukite ostuprogrammi hinnangulise asendusvajadusega. Sõiduki ühiku maksumused on võetud järgmise aasta hankelepingust ning sisaldavad käibemaksu. Tulemused on toodud järgmises tabelis.

Tabel 19 Alarmsõidukite ost 2016-2017. aastal ja hinnatud vajadus samaks perioodiks²⁷

NIMETUS	TEGELIK SOETUS		HINNATUD VAJADUS	
	Ühikut	Maksumus, tuh€	Ühikut	Maksumus, tuh€
Põhiauto	46	15 261	43	16 341
Paakauto/-konteiner	40	9 965	48	12 180

Allikas:PÄA;

²⁶ Suur osa põhi ja paakautode kohesest vajadusest kaetakse 2017.a ostuga;

²⁷ Vt eelnevat allmärkust;

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Kui arvestada kõikide alarmsõiduki liikidega, oleks kiiremas korras vajalik asendada sõidukeid **35 miljoni euro** ees²⁸. Siia sisse ei ole siis arvestatud tulekustussõidukite ja roomikute asendamist.

Kogu PÄA põhivaradega seotud investeringute prognoosi koostamisel lähtuti sarnasest lähenemisest, mis on kirjeldatud eelnevalt alarmsõidukite investeerimisvajadusele hinnangu andmisel.

- Varade soetusmaksumust hinnati tänastes hindades. Selleks eristati varad, mis on soetatud uutena nendest varadest, mis on soetatud kasutatult ja/või soetatud välisvahendite arvel.
- Eristati alarmsõidukid ning uute varade, turuhindades varade soetusmaksumused indekseeriti soetamise aastast tänasesse (2016.a) 1,5% suurust aastast inflatsioonimäära kasutades.
- Alarmsõidukite arvestus ja maksumuse hinnangud tehti eraldi, vastavalt käesolevas peatükis eespool kirjeldatule. Päästesõiduki liikidele, mida soetatakse 2017. aastal, võeti maksumused hankelepingust (vt Tabel 19 viimane veerg).
- Teise grupi varadel hinnati nende tänane soetusmaksumus analoogiaid kasutades. Valdavalt on PÄA analoogseid varasid soetanud ka täismaksumuses uuena.
- Varade, välja arvatud hoonete parendused, asendusväärtuseks tänastes (2016.a) hindades tuli eelnevalt toodud sammude tulemusena 102,6 miljonit eurot ehk 9,1 korda suurem nende varade jääkväärtusest (11,2miljonit eurot) 2015.a lõpus.
- Määrati igale bilansilisele põhivarale ja alarmsõidukile eeldatav asendamise aasta. See leiti vara ehitusaasta ja raamatupidamisliku eluea alusel – päästesõidukitel kasutati eluiga, mis on toodud eelnevalt käesolevas peatükis.
- Asendamise aastat ja asendusmaksumusi kasutades arvutati iga varagrupi investeringute vajadus järgnevateks aastateks.

Kokku saadi eelneva arvutuskäigu tulemusena 2017. aasta investeerimisvajaduseks 51,6 miljonit eurot ning perioodi 2017.-2023.a investeerimisvajaduseks 80 miljonit eurot (vt järgnevat tabelit).

Tabel 20 Investeerimisvajaduse hinnang aastateks 2017-2023, tuh€

Varagrupp	2017 ²⁹	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Alarmsõidukid	35 446	721	2 518	1 486	842	7 271	11 172
Muud masinad	4 566	69	14	157	0	0	130
Päästeinventar	4 615	98	598	130	475	62	0

²⁸ Teiste sõidukliikude puhul on arvestatud nende ajaloolise soetusmaksumusega, mis on tänasesse päeva indekseeritud 1,5% suuruse aastase inflatsioonimääraga.

²⁹ Suur osa kohesest investeerimisvajadusest kaetakse küll ära 2016/17. aasta ostuprogrammiga, kuid kumuleerunud vajadus on siiski ligikaudu 2 korda suurem.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Varagrupp	2017 ²⁹	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Päästeseadmed, -varustus ja abivahendid	6 021	314	22	0	73	184	510
Elektroonilised tarvikud ja muu inventar	986	0	0	0	7	20	0
Immateriaalne vara	11	0	0	0	0	0	0
KOKKU	51 645	1 203	3 152	1 772	1 397	7 537	11 811

Allikas: Finantsakadeemia arvutus;

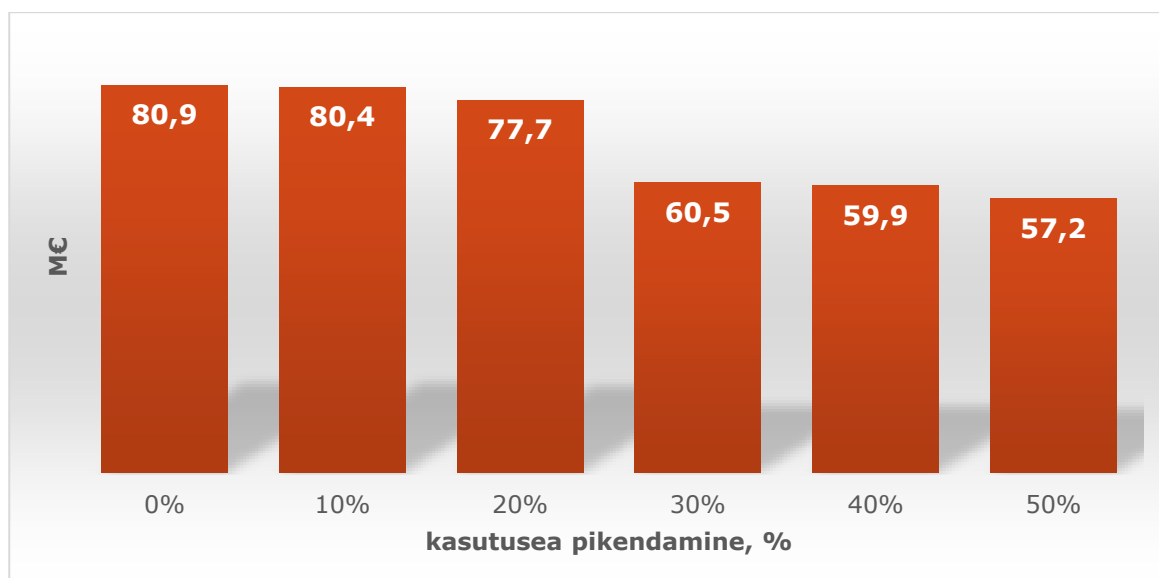
Investeeringuvajaduse hinnangust jäeti välja hooned, kuna need on RKAS-i bilansis, kes teostab ka investeeringud, mis väljenduvad PÄA eelarves suurenenud kasutusrendi maksetena. Samas tuleb vajadus ikkagi PÄA vajadustest³⁰.

Keskmine hinnanguline investeeringuvajadus aastas perioodil 2017-2023 oleks **11,2 miljonit eurot**. Kogu prognoosiperioodi, 10 aastat, keskmine investeeringuvajadus on **8,0 miljonit eurot** aastas, kuna suurem koormus langeb esimesse aastasse ning aastatesse 2022 ja 2023.

Eeltoodud investeeringuvajadus on leitud eeldusel, et varade asendamine uutega toimub nende hinnatud kasutusaja (eluea) lõpus. Investeeringu rahastamise vajadus väheneb, kui varasid kasutatakse kauem ehk ka nende asendamine toimub pikema ajaperioodi jooksul.

Arvutasime investeeringuvajaduse erinevate eluea pikkuste korral. Tulemused on toodud järgnevas tundlikkuse tabelis.

Joonis 13 Perioodi 2017-2026 investeeringuvajaduse muutus varade eluea pikendamise korral



Allikas: Finantsakadeemia arvutus;

³⁰ Eraldi on SIM varahaldusosakond koostanud kinnisvara arenduskava, kus on välja toodud kinnisvarasse investeerimise vajadus ning näitab kinnisvara uuendamise prioriteetsust.

Joonis näitab, et kui pikendada varade kasutusiga 30% või rohkem, läheb prognoosiperioodist (10a) välja suuremas koguses varasid ehk need (peamiselt põhiautod), mille asendamine peaks toimuma aastatel 2022 ja 2023.

4.2. Eelarve prognoosid

PÄA finantsilisele jätkusuutlikkusele hinnangu andmiseks ja strateegiliste otsustusprotsessi toetamiseks ehitasime finantsmudeli, mille abil koostasime finantsprognoosid kümneks aastaks (kuni 2026.a).

Järgnevalt selgitame esmalt prognoosi peamisi eeldusi, seejärel toome välja prognoosi tulemused ning viimases alapeatükis näitame mudeli tulemusi erinevate stsenaariumite korral.

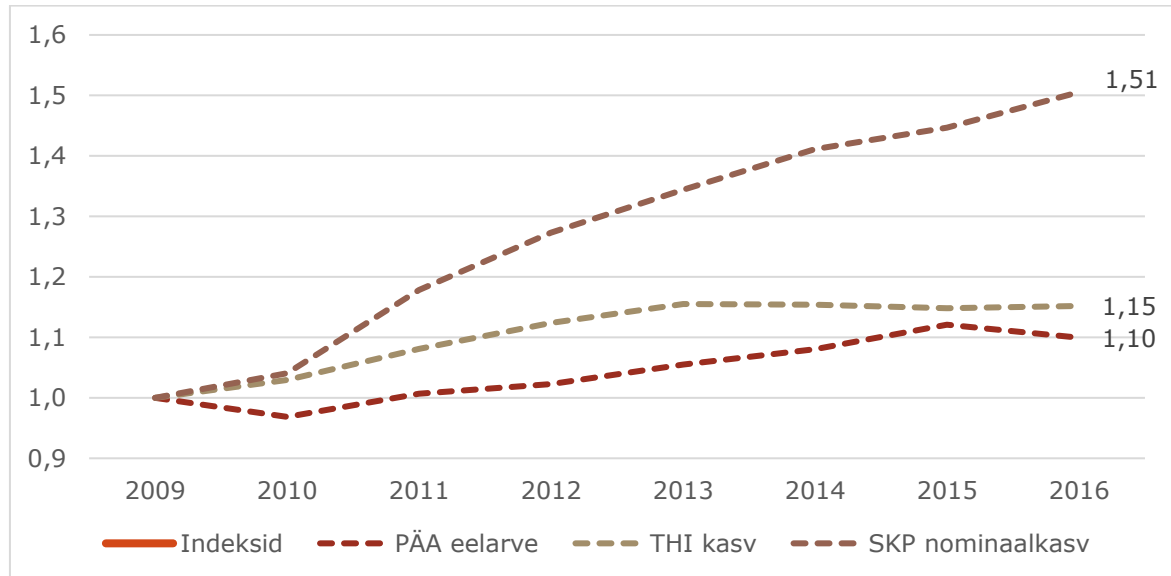
4.2.1. Kulueelarve prognoos

Kulueelarve prognoos on koostatud kululiikide (mitte tegevusüksuste) põhiselt, sarnaselt PÄA tavapärase eelarvetega. Kui punktis 3.3.1 on esitatud ainult PÄA riigieelarvelist finantseerimist, siis prognoosis on toodud välja kogu finantseerimisvajaduse – erinevus on seotud ainult investeringutega, mida on seni finantseeritud erinevatest allikatest.

Prognoosiperioodi pikkuseks on kümme aastat ning rahalised numbrid on toodud nominaalväärtustes st inflatsiooniga indekseeritult THI kasvuga (2,7-2,9% aastas; vt täpsemalt **Lisa 8**).

Järgneval joonisel on näha PÄA eelarve³¹ muutus kui seda korrigeeritakse ainult THI kavu võrra, st kasv on märkimisväärselt väiksem kui eelarve kasv seotaks SKP kasvu või maksutulude kasvuga.

³¹ Ilma investeringute (st ka ilma välisvahenditeta) ja kinnisvarata;

Joonis 14 PÄA eelarve kasv võrreldes Eesti makromajanduse näitajate kasvuga, 2009 = 1,0

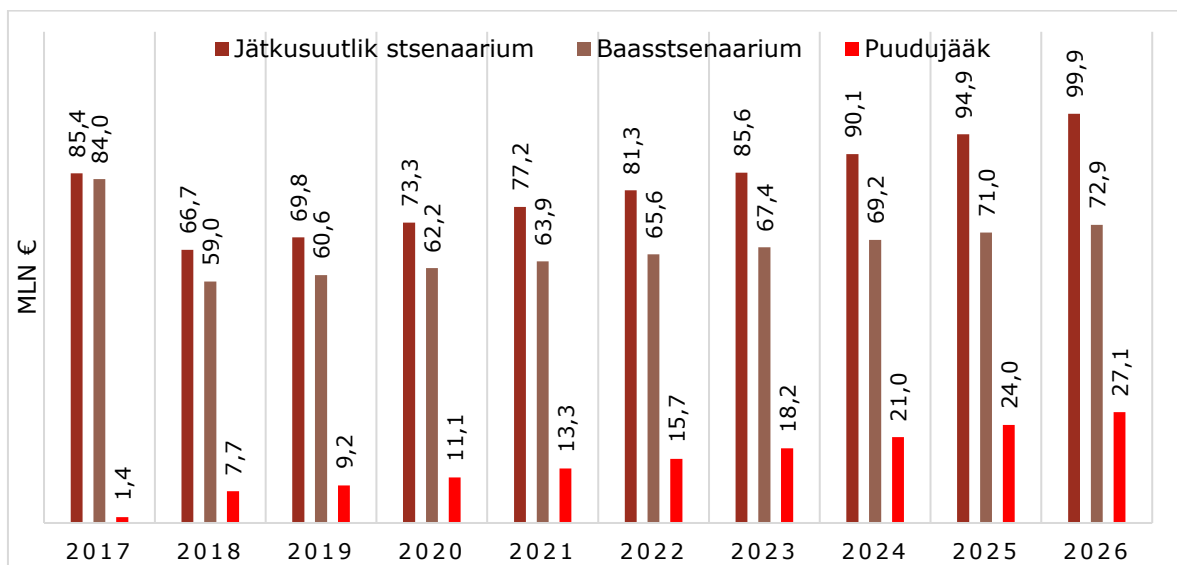
Allikas: Statistikaamet;

Investeeringute finantseerimise mahuks eeldasime baasstsenaariumis viimaste aastate keskmise riigieelarvelise finantseerimise, milleks on 1,2 miljonit eurot aastas³² ning mis kasvab seejärel iga-aastaselt 2% (madalam tase kui THI, sarnaselt Euroopa inflatsiooni tasemega). Hoonekulud jäid baasstsenaariumi tasemele ehk kasvavad THI lähedase määraga (2,5% aastas).

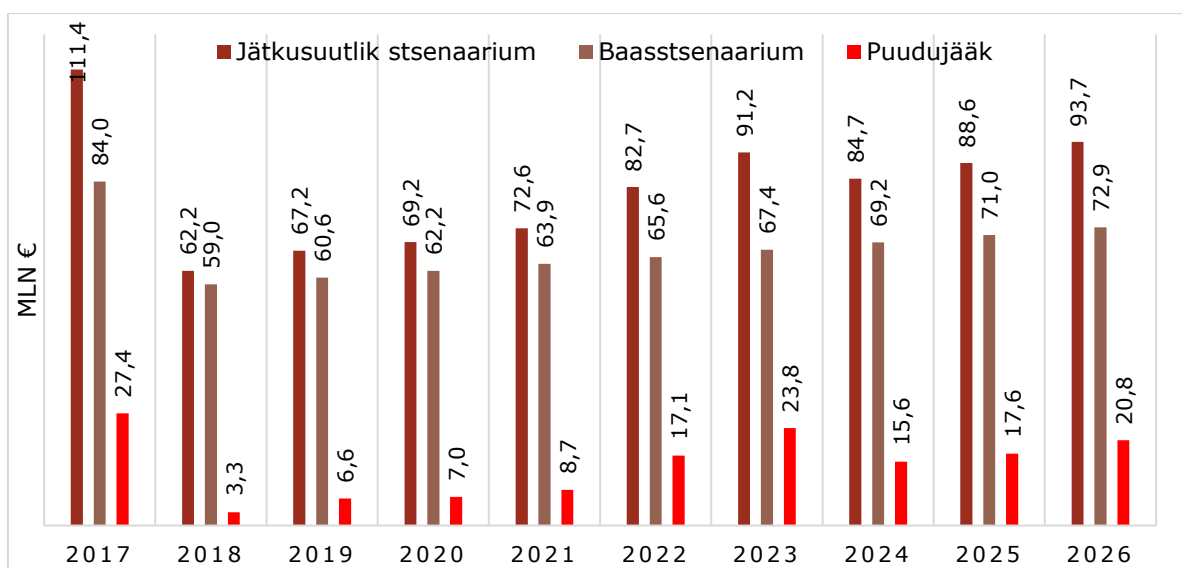
Teise stsenaariumi, so jätkusuutlik prognoosi puhul arvestati PÄA personalikulate kasvuga Eesti keskmise palga kasvuga võrdväärsetes tempos ja tehnika vahetamise normaalsükliga.

PÄA kulueelarve detailne prognoos (kululiikide lõikes) on toodud aruande **Lisas 9** ning järgnevatel joonistel (Joonis 15 ja 16) on välja toodud baasprognoosi ja jätkusuutliku eelarve koondvõrdlus, kusjuures esimene näitab võrdlust aastate keskmise investeeringute vajaduse baasil ning teine vajadust, kus investeeringute tekkimine on esitatud aastal, mil vajadus raamatupidamislikult tekib.

³² Viimase viie aasta keskmine oli küll 2,7 miljonit eurot, kuid 2015. ja 2016. aasta investeeringutest on välja võetud 3,3 miljonit eurot ühekordne redelautode ost ja 3,8 miljonit eurot autode kasutusrendi lepingute ümbervormistamine kapitalirendi lepinguteks.

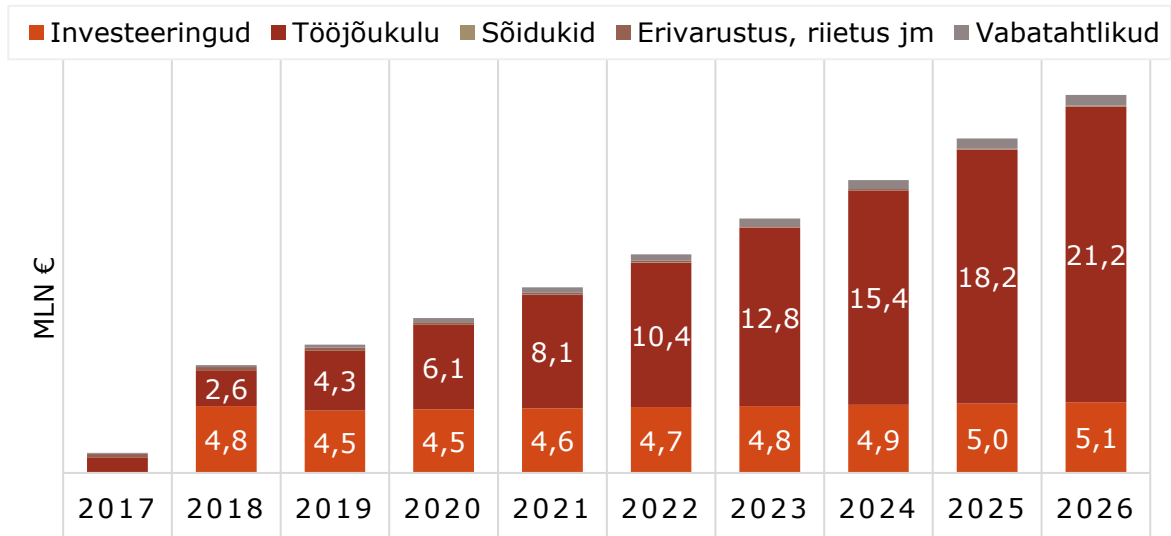
Joonis 15 Eelarve baasproгноosi ja jätkusuutliku eelarve võrdlus (keskmise aastase investeeringu alusel)

Allikas: Finantsakadeemia arvutus;

Joonis 16 Eelarve baasproгноosi ja jätkusuutliku eelarve võrdlus (tegeliku investeeringu alusel)

Vahe tänase finantseerimise taseme ja jätkusuutliku vahel ehk puudujääk algab 7,7 miljonist eurost ning kasvab 27,1 miljoni euroni 2026. aastal (detailne jaotus on toodud alloleval joonisel)³³.

³³ Keskmise aastase investeeringu alusel;

Joonis 17 Puudujäägi jaotus kulupositsioonide lõikes (investeeringute ühtlasel jagunemisel)

Tänastes hindades (THI-ga indekseeritud) on 2026. aasta arvestuslik puudujääk 20,7 miljonit eurot. Protsentuaalne vahe suureneb samuti aastast aastasse, kasvades 11,6%-st 2018. aastal 27,1%-ni 2026. aastal.

Investeeringute osas on arvestuslik vahe 5 miljoni euro ligidal aastas ning hoo-
nekuludest puudujääki eelarveneutraalsuse tõttu ei teki (vt täpsemalt **Lisast 9**).

4.2.2. Puudujäägi katmise alternatiivid teenuste mahtude vähendamise kaudu

Finantseerimise puudujäägi katmiseks alternatiivide leidmiseks analüüsiti kolme stsenaariumi, milles mõõdeti erinevate ressursside vähendamise (töötajate koondamine, päästeautode jm varustuse arvu vähendamine, tehnika kasutusea pikendamine) mõju PÄA kuludele:

Esimese (MÕÕDUKA) kokkuhoiu stsenaariumi korral vähendati päästjate ja päästesõidukite arvu 5%, varade kasutusea pikendati 10% võrra ning töötajate palgakasv on võrdne Eesti keskmisega.

Teise (TUGEVA) kokkuhoiu stsenaariumi korral vähendati päästjate ja päästesõidukite arvu 10%, varade kasutusea pikendati 25% võrra ning töötajate palgakasv on võrdne Eesti keskmisega.

Kolmanda (AGRESSIIVSE) kokkuhoiu stsenaariumi korral vähendati päästjate arvu 30%, päästesõidukite arvu 25% , varade kasutusea pikendati 50% võrra ning töötajate palgakasv on võrdne Eesti keskmisega.

Nagu allolevast tabelist näha, on vaid kolmanda stsenaariumi laadse lahenduse rakendamisel tegutseda tänase rahastamise taseme juures.

Tabel 21. Eeldatav puudujääk erinevate kokkuhoiu stsenaariumite rakendamise korral, miljonit eurot

STSENAARIUM	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	KOKKU
JÄTKUSUUTLIK	-1,4	-7,7	-9,2	-11,1	-13,3	-15,7	-18,2	-21,0	-24,0	-27,1	-148,7
MÕÕDUKAS KOKKUHOID	-0,9	-6,4	-7,2	-8,3	-9,6	-11,0	-12,4	-14,0	-15,6	-17,4	-102,7
TUGEVIK KOKKUHOID	-0,6	-4,7	-5,1	-5,8	-6,8	-7,8	-8,8	-9,9	-11,0	-12,2	-72,7
AGRESSIIVNE KOKKUHOID	0,2	-1,8	-1,2	-0,8	-0,4	0,0	0,5	1,1	1,8	2,5	1,9

Alljärnevalt juhime tähelepanud mõjuteguritele, mida pole prognoosis täies mahus arvestatud:

1. Nagu eelnevalt välja sai toodud, ei kasva baasstsenaariumis PÄA keskmine palk avaliku halduse ja riigikaitse keskmiseni.
2. PÄA on seadnud üheks oluliseks eesmärgiks ennetustegevuse (sh ka partnerlus) laiendamise. Jätkusuutlikus stsenaariumis ei nähtud ette ennetustegevuste (koolitused, kommunikatsioon) mahtude kasvu, eeldatud on ainult kasvu inflatsioonimäära võrra ehk kaetakse ära ainult hinnatõus.
3. Siseturvalisuse arengukava näeb ette tehnoloogia arendamist sh nutikate lahenduste kasutamise. Investeeringute kava jätkusuutlik stsenaarium näeb ette ainult olemasoleva tehnika asendamist, kuid mitte tehnoloogilist sammu edasi.
4. Siseturvalisuse arengukava näeb ette vabatahtlike tegevuse laiendamist. Jätkusuutlikus stsenaariumis nähakse ette vaid vabatahtliku päästja kohta kulude kasvu vaid THI võrra.

Selleks, et leida puudujäägi katmiseks võimalikud alternatiivid, tegime arvutuse, kus vähendasime proportsionaalselt kõiki kulusid, sh detailsema arvestuse tegime komandotegevusele, kus tekib 62% PÄA kuludest (investeeringuid arvestamata). Selleks:

- Arvestasime proportsionaalse (62%) osa eelarve puudujäägist komandodele.
- Leidsime keskmise komandokulu aastal 2015. Arvestusest jäeti välja abikaudged väikesaarte komandod – Kihnu, Ruhnu, Vormsi. Keskmine komandotegevuskulu ja muud keskmised näitajad on toodud järgmises tabelis.

Tabel 22 Keskmise komando näitajad aastal 2015

NÄITAJA	VÄÄRTUS
KOMANDO KULU, €	557 294
TÖÖTAJATE ARV	24
MASINATE ARV	3,3
KESMINE VÄLJASÕITUDE ARV	432
MASINA MAKSUMUS, €	298 822

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

- Sulgemiste tulemusena saavutatud kokkuhoiu arvestamiseks jagati aastasest investeerimisvajadusest komandodele 80% ning saadud summa jagati komandode arvuga. Ühtlustatud investeerimisvajadus lisati komandode keskmisele tegevuskuludele.
- Viimase sammuna valiti välja nii palju komandosid, et vajalik kulude kokkuvõtte oleks saavutatud.

Arvutuste tulemusena saime, et näiteks kui 2018.a oli puudujääk 7,7 miljonit eurot, siis 10 komando sulgemise tulemusena hoitakse kokku 5,5 miljonit eurot (st koondada tuleb ca 240 töötajat, väheneb masinate arv 33 võrra ning alles jäänud komandode vahel tuleb lahendada 4320 väljasõidu teenindamine).

Juhul kui suletavad komandod asendatakse VPK-dega siis tuleb vastupidi arvestada täiendavate vahenditega VPK reageerimistasude katmiseks.

Mõju arvutamisel ei ole arvestatud ka ühekordsete sulgemiskuludega (koondamishüvitised jm).

Eelpool toodud arvutuste tulemuste juures tuleb arvesse võtta, et puudjäägi katmiseks tuleb ka vähendada proportsionaalselt teiste üksuste (juhtimise tugistruktuurid, demineerijad jm) kulusid.

Kokkuvõtteks

- PÄA eelarve kasv võrreldes Eesti makromajanduse näitajate (SKP, riigi maksutulud, THI) kasvuga on olnud oluliselt aeglasem;
- PÄA-le tekitavad kõige suuremat kulusurvet personalikulud ja investeringud. Erinevate stsenaariume läbi arvutamine näitas, et puudujäägi katmine on võimalik ainult personali ja tehnika olulise vähendamise kaudu.
- Arvestuse kohaselt on keskmine komando ülalpidamise kulu 0,55 miljonit eurot (ilma investeringuteta autodesse ja seadmetesse). Varasematest aastatest kogunenud hinnangulina puudujääk (tehnika uuendamisega viivitamine) moodustab aastaks 2018 juba 7,7 miljonit eurot (ühtlasel investeringute tegemise arvestusel), mille katmine on võimalik ainult kõige äärmuslikuma kärpestsenaariumi rakendamisel, mis sisuliselt tähendab komandode sulgemist.

4.3. Finantseerimise alternatiivid

Analüüsi üheks osaks oli ka teistes riikides päästeteenuse rahastamiseks kasutatavate meetodikate võrdlus.

Päästeteenistuste rahastamisele on erinevates riikides erinevalt lähenetud, suuremad erinevused tulenevad sellest, kas päästeteenust osutab keskvalitsus või

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

kohalik omavalitsus. Juhul kui teenuse korraldamine on antud kohaliku tasandi kohustuseks (reeglina ka keskvalitsuse poolse panusega), siis toimub ka rahastamine kohalikust eelarvest. Näiteid finantseerimise lahendustest erinevates riikides ja piirkondades on toodud käesoleva aruande **Lisas 7**.

Kokkuvõtlikult on erinevates riikides kasutusel alljärgnevad rahastamisallikad.

- Keskne varamaks – maksu baasiks on peamiselt hooned aga ka hoonestamata kinnistud ning mõningad vallasvara kategooriad (autod).
- Tuletõrjemaks varakindlustuselt- maksubaasiks on tule-, kodu- ja majapidamisvara kindlustuse preemiad.
- Sõidukimaks- maksukomponent on lisatud mootorsõidukitega seotud maksudele või tasudele (registreerimistasudele, kütuseaktsiisile, liiklustrahvidele jm).
- Kapitaliturud- peamised instrumendid on võlakirjad ja laenud.
- PPP- era- ja avaliku sektori partnerlus (eelkõige suuremahuliste hooneinvesteeringute programmi teostamiseks).
- 50/50 loterii -suurüritustel korraldatav loterii, mille tuludest 50% jagatakse auhindadeks ning 50% laekub päästekomandode finantseerimiseks.
- Fondid- spetsiaalsesse fondi (Päästerahastu) loomine, millest finantseeritakse kindlaksmääratud kulusid (näiteks masinate ja varustuse soetamist).
- Spordiüritused- osavõtumaksuga jooksu- või kõnniüritused, kus osavõtutasust kindel osa jagatakse auhindadeks ning teine osa laekub päästekomandode finantseerimiseks.
- Sponsorluskivid³⁴ - ehituste finantseerimiseks müüakse nimelisi telliseid.

Erinevates riikides kasutatavate lahenduste rakendamise võimalikkust Eestis tuleb aga põhjalikult analüüsida, mis ei olnud aga käesoleva analüüsi fookus.

Äramärkimist vajab, et PÄA-I puudub võimalus luua kindel omatulude baas, vähemalt tegevuste osaliseks finantseerimiseks. Kuigi väikese osa teenuste eest oleks võimalik tasu (või trahve) küsida, siis tulenevalt kehtivatest seadustest ei laekuks viimased siiski PÄA eelarvesse.

³⁴ Pikem loetelu mittetraditsioonilistest finantseerimisvõimalustest on toodud näiteks järgmises allikas: (US Fire Administration, 2012); <http://www.iaff.org/grants/FundingforFireandEMS.pdf>.

5. JÄRELDUSI ANDMETE KÄTTESAADAVUSE KOHTA

Analüüsi käigus tehti töö teostajatele kättesaadavaks suures mahus andmeid, erineva profiili ja formaadiga. Informatsioon laekumine toimus viivitusteta ning üldine hinnang koostööle on positiivne.

Ettepanekuid finantsplaneerimise süsteemi arendamiseks on välja toodud käesoleva aruande **Lisas 10**.

Arvestus- ja analüüsi funktsioonide arendamiseks on aga ka ohtralt võimalusi, mille realiseerimisel on võimalik anda tõhusamat tuge ameti sisemistele juhtimis- ja otsustusprotsessidele. Toome järgnevalt välja mõningad töö käigus tekkinud tähelepanekud:

- Töö teostaja arusaama kohaselt on täna ametis loomisjärgus **tegevuspõhise kuluarvestuse** süsteem. Seega puudub ka täpsem arvestus selle kohta, mis on osutatavate teenuste omahind. Süsteemi täieliku elluviimise korral tekitatakse ühtne süsteem, kus teenuste osutamiseks kasutatavad ressursid (inimesed, masinad, varustus, ostetud teenused jm) on seotud nende maksumuse, nende abil teostavate tegevuste, struktuuriüksuste ja teenustega.

Selline terviklik süsteem toetaks tulevasi strateegilisi ümberkorraldamise protsesse: ressursside ümberpaigutamist, tegevuste koondamist, üksuste liitmist või lahutamist, teenuste väljaviimist või sisse ostmist.

- Varade **eluringi** (elutsükli) vaate juurutamine aitaks tõhustada investeringute planeerimise protsessi. Masinatele, seadmetele ja varustusele arvestatakse täna ainult kulumit hinnangulise kasutusea põhjal. Kui sõidukitele ja muudele, suurema väärtusega varadele arvestatakse ka nendega seotud jooksvaid hooldus- ja käituskulusid oleks võimalik hinnata, millist rahalist mõju omab uus tehnika ning millal on optimaalne aeg väljavahetamiseks.
- **Bilansiliste varade** arvestuses kaaluda ehitusaasta lisamist, mis parandab andmete analüütilist kvaliteeti.
- Teatavat segadust tekitas **päästesündmuste** ja **väljasõitude** mõistete ning erinevatest allikatest pärineva sarnase informatsiooni kasutamise osas. Kuna probleem paistab olevat laiem ehk seotud mitte ainult käesoleva analüüsiga, siis tuleks huvitatud ja kompetentsetel osapooltel mõistete osas kokku leppida.
- **Vabatahtlike** kulude osas puudub täna terviklik vaade, mis lubaks hinnata lähituleviku kulude taset, eelkõige investeringute ja varustuse soetamise vajadust. Otstarbekas on luua ülevaade VPK käsutuses olevast tehnikast ning varustusest, mille alusel oleks võimalik parandada planeerimist ning hinnata ka võimalusi uute komandode avamiseks.

LISAD

Lisa 1. Muutused Päästeameti Struktuuri ja töötajate arvu

PÄA struktuuri- ja töötajate arvu muutuse detailid aastatel 2010-2016:

- 2010** Koondati kokku 40 inimest: suleti kolm komandot, päästjate ja meeskonnavanemate arv vähenes 21 võrra, lisaks koondati üks komandopealik ja kaks asetäitjat, kokku 16 töötajat ja kaheksa ametnikku. Toimus päästekeskuste personali- ja asjaajamisbüroode ning rahandusbüroode struktuuride ümberkorraldamine, koondati 16 inimest.
- 2011** Koondati kokku 74 inimest: suleti kolm komandot, koondati neli päästjat; tugiteenuste (haldusteenistus, tehnikabüroo, avalike suhete büroo) ümberkorraldused, teenistujate arv vähenes 70 inimese võrra (sh keskastmejuhid).
- 2012** Vähenes inimeste arv 145 võrra: loodi ühtne Päästeamet, juhtide ametikohti vähendati 18 võrra; **Häirekeskusest** sai iseseisev asutus, Päästeametist liikus 171 inimest Häirekeskusesse; suleti üheksa komandot, sh viiest komandost koondati 16 inimest (päästjad ja meeskonnavanemad); loodi arendusosakond ja kommunikatsiooniosakond (varasemate avalike suhete büroode asemel), suurendati ennetustöö osakonna, tuleohutusjärelvalve osakonna, kriisireguleerimise osakonna, päästetöö osakonna ja õigusosakonna koosseisu, teenistujate arv kasvas 60 võrra.
- 2013** Vähenes inimeste arv ühe võrra: tugistruktuuride korrastamine, koondati kuus inimest; uue avaliku teenistuse seaduse jõustumisega muudeti tugivaldkondades 120 ametikohta töökohtadeks (vähenes ametnike, suurenes töötajate arv); Päästeametiga liideti Eesti Tuletõrjemuuseum, juurde tekkis viis töökohta.
- 2014** Koondati 23 inimest: Päästeameti tööprotsesside tõhustamine ja vastutusjaotuse korrastamine (valmisolekubüroode ja regionaalsete haldustalituste likvideerimine, ametikohtade arvu oluline vähendamine ennetustöö (neli ametikohta) ja kriisireguleerimise (viis ametikohta) valdkonnas, tuleohutuse valdkonnas koondati samuti neli ametikohta, valmisolekubüroode likvideerimise arvelt vähenes koosseis kuue ametikoha võrra, halduse valdkonnas koondati neli ametikohta). Kokku vähenes koosseis 32 ametikoha võrra, koondati 23 inimest.
- 2015** Aasta lõpus oli PÄA-s vakantseid teenistuskohi 123, kõige rohkem päästetöö tegevusalal (63) ja reageerimisbüroos (38). Päästeametist lahkus 2015. aastal 141 teenistujat s.h töötaja algatusel 93 ja

- tööandja algatusel 48 teenistujat. Koondamise tõttu vabastati 11 teenistujat. Aasta jooksul võeti tööle 106 inimest.
- 2016** Esimesel poolaastal lahkus 93 töötajat (2015 Ipa 58), sh valvevahetustest 42 (2015 Ipa 43). Tööandja algatusel vabastati 39 töötajat ning 47 töötaja algatusel, ülejäänud põhjused olid seotud surma (4), tähtaja möödumise (2) ja poolte kokkuleppega (1). Tööle võeti esimesel poolaastal 32 töötajat ehk netovähennemine oli 61 inimest.

Lisa 2. PÄA peamiste tegevusvaldkondade kirjeldused

Ennetus	Ennetustöö keskne juhtimine toimub ennetustöö osakonnas ning sisuline töö on suunatud nelja päästkeskuse vastavasse büroosse. Valdkonnas töötab 33 spetsialisti.
Ohutusjärelvalve	Töövaldkond päästkeskustes jaguneb insenertehnilise (projektide nõuetele vastavus), tuleohutuskontrolli (seadmete, tegevuste vastavuse kontroll) ja menetluse (põhjuste väljaselgitamine) tegevusvaldkondade vahel. Keskne tegevus on ohutusjärelvalve osakonna ülesanne. Valdkonnas töötab 113 spetsialisti.
Hädaolukorrad (kriisiregulimine)	Valmistub hädaolukordadeks ning korraldab nende lahendamist. Haldab rahvusvahelisteks pääste- ja humanitaarabi missioonideks moodustatud meeskonda. Aastal 2016 ühendati kriisiregulimine ennetusbürooga. Aastal 2015 töötas valdkonnas 29 spetsialisti, kuid üksus restruktureeriti ning käesoleval aastal on spetsialistide arv oluliselt väiksem.
Päästetöö	Tagab valmisoleku päästetöödeks ning teeb ja juhib neid. Valdkonnas on kokku üle 1700 spetsialisti, kellest komandodes on 1670 ja korrapidamisgruppides 45 spetsialisti, ülejäänud on ametis juhtimisfunktsioonides, kas keskselt või päästepiirkonnas.
Demineerimine	Ülesanne on plahvatusohtlike esemete kahjutuks tegemine. Keskuses on ametis 81 spetsialisti, neist 67 neljas regionaalses pommigrupis.

Lisa 3. Varagruppide kirjeldus

Varaliik	Koodid	Kirjeldus
Hooned ja rajatised	15510000, 15510900	Hooned, Piirdeaiad ja väravad, Muud rajatised, Platsid, Väljakud, Soojatorustikud, Välisvalgustus
Masinad	15540500	Pääste- ja eriotstarbelised sõidukid, Haagised, Paadid, Sõiduautod
Päästeinventar	15560000	Muu turva- ja päästeinventar, Päästekonteinerid, Meditsiiniline inventar

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Päästeseadmed, -varustus ja abivahendid	15540000	Päästeseadmed ja -varustus, Fotoaparaadid, mõõte- ja kontrolliseadmed, Töömashinad ja -seadmed, Pumbad, Kompressorid, Läbivalgustusseadmed, Generaatorid ja energiatoite seadmed, Metall- ja mii- niotsijad, Meditsiinilised seadmed
Elektroonilise tarvikud ja muu inventar	15540000, 15560000, 15550000	Raadiosideseadmed, Videoaparatuur, Simulaatorid, Riiulid, Mööblikomplektid, Köögimööbel, UPSid, Sülearvutid, IT lisa- seadmed, Andmesalvestusseadmed, Koo- piamasinad, Pliidid
Immateriaalne vara	15600000, 15660000	Tarkvara, Muu immateriaalne vara

Lisa 4. Varade soetusmaksumused gruppide ja aastate lõikes, tuh€

Reasildid	2011	2012	2013	2014	2015
Maa	314	36	8	9	8
Hooned ja rajatised	25 162	9 884	9 156	9 154	8 956
Masinad	18 710	18 644	18 387	18 455	25 231
Päästeinventar	5 919	6 077	6 113	6 101	6 158
Päästeseadmed, -varustus ja abi- vahendid	5 287	5 852	6 739	6 888	7 065
Elektroonilised tarvikud ja muu inventar	766	196	251	241	236
Immateriaalne vara	339	334	332	332	323

Lisa 5. Valitud riikide tulekahjude statistika, 2013

Country	Population, th.inh.	Number of				Average number:					
		calls	Fires	fire deaths	fire injuries	per 1000 inh.:		of fire deaths per:		of fire injuries per:	
						calls	fires	100000 inh.	100 fires	100000 inh.	100 fires
USA	316 129	31 644 500	1 240 000	3 420	15 925	100,1	3,9	1,1	0,3	5	1,3
Russia	143 000	1 800 000	152 959	10 548	11 076	12,6	1,1	7,4	6,9	7,7	7,2
Japan	127 297	8 656 476	48 095	1 625	6 858	68	0,4	1,3	3,4	5,4	14,3
France	66 030	4 295 500	281 908	321	14 068	65,1	4,3	0,5	0,1	21,3	5
Great Britain	61 370	487 000	192 600	350	10 300	7,9	3,1	0,6	0,2	16,8	5,3
Italy	61 000	702 112	196 196	-	-	11,5	3,2	-	-	-	-
Poland	38 496	397 650	126 426	515	-	10,3	3,3	1,3	0,4	-	-
Greece	10 788	64 919	28 232	33	89	6	2,6	0,3	0,1	0,8	0,3
Czechia	10 505	112 281	16 563	111	1 189	10,7	1,6	1,1	0,7	11,3	7,2
Hungary	9 909	55 442	20 177	112	774	5,6	2	1,1	0,6	7,8	3,8
Sweden	9 556	105 568	25 392	96	630	11	2,7	1	0,4	6,6	2,5
Switzerland	9 500	50 242	12 893	-	-	5,3	1,4	-	-	-	-
Belarus	9 468	48 863	7 154	783	471	5,2	0,8	8,3	10,9	5	6,6
Austria	8 477	205 239	40 395	20	-	24,2	4,8	0,2	0	-	-
Bulgaria	7 245	53 279	32 903	106	305	7,4	4,5	1,5	0,3	4,2	0,9
Finland	5 398	104 849	13 421	58	621	19,4	2,5	1,1	0,4	11,5	4,6
Norway	5 051	16 973	7 318	62	306	3,4	1,4	1,2	0,8	6,1	4,2
Croatia	4 290	32 631	8 062	-	-	7,6	1,9	-	-	-	-
Lithuania	2 992	24 372	11 333	160	209	8,1	3,8	5,3	1,4	7	1,8
Slovenia	2 059	-	4 175	0	65	-	2	0	0	3,2	1,6
Latvia	2 025	-	9 821	104	252	-	4,8	5,1	1,1	12,4	2,6
Estonia	1 316	20 265	5 745	47	99	15,4	4,4	3,6	0,8	7,5	1,7
Total	1 087 197	49 286 763	2 585 353	21 720	65 824	45,3	2,4	2,0	0,8	6,1	2,5

Allikas: International Association of Fire and Rescue Services (CTIF), 2016

Lisa 6. Komandode järjestus väljasõidu maksumuse järgi

Nr	Komando	Väljasõidu maksumus 2015.a, €	Väljasõitude arv 2013-2015 kokku	Kulud kokku (va invest.)	Töötajate arv 2013-2015 keskmine
	Kihnu PK	6 833	30	79 348	4
	Ruhnu PK	6 686	5	21 590	1
	Vormsi PK	3 616	45	153 178	3
1	Nõva PK	3 697	99	134 703	10
2	Orissaare PK	3 405	257	375 385	22
3	Käina PK	3 311	219	308 400	16
4	Loksa PK	3 181	346	421 926	22
5	Lihula PK	2 434	399	361 643	22
6	Järvakandi PK	2 389	332	343 507	17
7	Kärdla PK	2 380	277	294 646	15
8	Mõniste PK	2 370	283	295 498	17
9	Tõstamaa PK	2 364	184	170 980	11
10	Mustvee PK	2 319	401	358 039	21
11	Kose PK	2 278	452	836 241	21
12	Häädemeeste PK	2 249	285	280 943	16
13	Kihelkonna PK	2 243	297	449 101	15
14	Räpina PK	2 233	413	375 741	22
15	Iisaku PK	2 197	489	430 651	22
16	Vastseliina PK	2 103	464	455 513	17
17	Alatskivi PK	2 092	364	288 382	17
18	Kilingi-Nõmme PK	2 040	370	282 994	18
19	Vändra PK	1 979	534	410 389	21
20	Paldiski PK	1 932	545	416 382	21
21	Koeru PK	1 884	362	307 703	16
22	Türi PK	1 839	549	395 736	20
23	Suure-Jaani PK	1 761	553	377 835	22
24	Värskla PK	1 753	258	184 431	11
25	Abja-Paluoja PK	1 722	545	361 217	22
26	Pärnu-Jaagupi PK	1 706	539	335 093	20
27	Antsla PK	1 685	406	281 077	17
28	Mustla PK	1 661	485	303 917	17
29	Kehra PK	1 626	560	341 310	22
30	Kohila PK	1 626	606	383 586	21
31	Tabivere PK	1 618	685	403 659	22
32	Kunda PK	1 616	637	405 094	21
33	Risti PK	1 572	601	337 413	21

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Nr	Komando	Väljasõidu maksumus 2015.a, €	Väljasõitude arv 2013-2015 kokku	Kulud kokku (va invest.)	Töötajate arv 2013-2015 keskmine
34	Aravete PK	1 566	488	288 751	17
35	Otepää PK	1 486	655	363 131	22
36	Märjamaa PK	1 470	655	373 883	22
37	Jõgeva PK	1 454	904	548 905	26
38	Väike-Maarja PK	1 430	762	369 381	22
39	Põltsamaa PK	1 319	715	367 593	21
40	Rapla PK	1 314	1 002	508 206	27
41	Elva PK	1 312	999	616 773	27
42	Tapa PK	1 240	906	434 303	22
43	Tõrva PK	1 230	789	349 872	21
44	Haapsalu PK	1 205	1 056	527 161	26
45	Paide PK	1 194	882	410 236	21
46	Assaku PK	1 164	921	387 273	20
47	Kiviõli PK	1 158	939	392 379	21
48	Muuga PK	1 113	1 373	646 758	26
49	Põlva PK	1 060	993	425 550	22
50	Kuressaare PK	1 012	1 310	647 099	27
51	Viljandi PK	981	1 428	557 768	28
52	Narva-Jõesuu PK	956	829	303 733	17
53	Valga PK	914	1 184	439 406	22
54	Rakvere PK	830	1 998	683 226	32
55	Sillamäe PK	829	1 815	557 241	31
56	Võru PK	822	1 500	575 653	26
57	Kopli PK	785	1 405	429 801	23
58	Pirita PK	726	1 637	504 415	21
59	Keila PK	684	2 123	573 026	27
60	Tartu PK	641	2 137	600 192	26
61	Pärnu PK	608	4 381	980 683	51
62	Nõmme PK	575	4 093	894 586	44
63	Annelinna PK	572	5 165	1 355 639	57
64	Kohtla-Järve PK	538	2 764	581 917	27
65	Jõhvi PK	532	4 537	1 034 515	47
66	Narva PK	498	5 304	1 377 910	51
67	Lilleküla PK	470	6 108	1 115 759	54
68	Lasnamäe PK	460	2 625	829 445	24
69	Kesklinna PK	411	7 024	1 136 663	52

Allikas: PÄAM; * va investeeringud ja hoonekulud;

Lisa 7. Finantseerimispraktikad

Järgneva peatüki eesmärgiks on näidata erinevaid rahastamise viise ning taustaks on kirjeldatud, kuidas päästeteenistused vastavas riigis või piirkonnas on korraldatud:

Suurbri- tannia

Suurbritannias (UK) finantseeritakse tuletõrjeteenust peamiselt kahest allikast: keskvalitsuse toetus ning kohalikust eelarvest, mis tuleb väikesest lisamäärast omavalitsuse maksule.

Kohaliku maksu baasiks on majapidamiste kinnisvara (50%) ja isikute arv (50%), kusjuures tühjal elamispinnal on isikustatud määr 0%, 1 elanikuga pinnal 50% ja 2 või rohkema elanikuga pinnal 100% isikupõhisest maksu komponendist. Kinnisvara osa maksust progresseerub sõltuvalt vara väärtusest kuni teatud ülemise piirini.

Kui 2010.-2011. eelarveaastal moodustas keskvalitsuse finantseerimine 60% nn iseseisvate³⁵ tuletõrje- ja päästeteenistuste eelarvest siis 2015.-2016. eelarveaastaks oli see langenud 50%-ni. Keskvalitsuse finantseerimine vähenes selle ajavahemiku jooksul 1/3 võrra, samas kui kohaliku omavalitsuse finantseerimine püsis muutumatuna. Kokku vähenes teenistuse finantseerimine seega ligikaudu 20% (vt ka näidet peatüki lõpus).

Organisatsiooniliselt tuletõrje- ja päästeteenus on kohalike omavalitsuste (councils) moodustatud teenistuse (fire authority) vastutusalas, kes teostab järelevalvet tegevuse efektiivsuses ja eesmärgipärasuse üle. Samuti on teenistuse ülesanne kogude rahalisi vahendeid kohalikelt omavalitsustelt.

Austraalia, Lõuna- Austraalia piirkond

Lõuna-Austraalia Tuletõrjeteenus (South Australian Country Fire Service) on vabatahtlikkusel baseerub tuletõrjeteenistus Lõuna-Austraalia osariigis.

Hõreda asustuse tõttu ei ole piirkonnas otstarbekas pidada professionaalset tuletõrjeteenistust. Peamiseks probleemiks on maastikutulekahjud. Kompromissiks on lahendus, kus valitsus finantseerib varustuse soetamist ja väljaõpet ning vabatahtlikud täidavad päästeülesandeid.

Valitsus finantseerib teenust nn päästeteenuse maksuga, mille baasiks on kogu kinnisvara väärtus ja ka teatud vallasvara liigid (autod, mootorrattad). Kuni 1. juulini 1999 toimus maksu kogumine läbi kindlustuspreemiate, kuid selle baas ei katnud kogu

³⁵ Ingl.k *standalone fire- and rescue services* ehk teenistused (fire authority), mis on moodustatud mitme omavalitsusüksuse poolt ühiselt ja millele keskvalitsus eraldab raha otse. Ühe omavalitsuste põhiste teenistustele tuleb keskvalitsuse raha läbi omavalitsuse eelarve, seega ei ole keskvalitsuse finantseerimine nendes otseselt eristatav.

kinnisvara, sest kõik kinnisvarad ei olnud kindlustatud. Finantseerimine oli puudulik ja teatud mõttes diskrimineeriv.

Maksuga kogutud raha paigutatakse **spetsiaalsesse fondi** ning seda kasutatakse kindlaksmääratud päästeteenuste finantseerimiseks, sh ka linnastute piirkondade professionaalse teenuse ja maapiirkondade vabatahtliku teenuse finantseerimiseks.

Saksamaa Tuletõrjeteenistus on Saksamaal liidumaade vastutusallas. Kui tehniline varustatus ja väljaõpe on riigiüleltselt suhteliselt sarnased siis organisatsiooni vormide ja finantseerimismeetodite osas valitsevad suured erinevused.

Tuletõrjeteenuse eest vastutab reeglina kõige madalam omavalitsustasand ehk kommuun (*Gemainde*), keda toetavad ja täiendavad kõrgemad tasandid (*Landeskreis* ja liidumaa).

Mõnede liidumaade näited finantseerimise korraldusest on toodud järgnevalt:

Baden-Württemberg: tuletõrjeteenust peab oma vahenditest üleval kommuun. Kõrgemad omavalitsustasandid (*Landeskries* ja liidumaa) võivad finantseerimisel toetada;

Baier: Kommuun on vastutav kohaliku teenistuse ülalpidamise eest; *Landeskreis* on vastutav kohalikest tasandist väljuvate päästetööde teostamiseks vajaliku tehnika, varustuse ja rajatiste soetamise ja hooldamise eest; liidumaa jagab täiendavaid toetusi ning peab üleval koolitusasutust.

Schleswig-Holstein: Kommuun on vastutav kohaliku teenistuse ülalpidamise eest; *Landeskreis* on vastutav häirekeskuse ülalpidamise eest; liidumaa annab lisatoetusi ning peab üleval koolitusasutust.

Saksamaal on sõltuvalt päästesündmuse põhjusest õigus päästetööde eest tasu küsida, vastavalt regulatsioonides sätestatud määradele. See ei kehti aga tulekustutustöödele.

Vabatahtlike lisarahastus võib tulla abiorganisatsioonidelt, annetustest või ürituste korraldamisest. Saksamaal on vabatahtlikke päästjaid üle ühe miljoni, professionaalseid kõigest 44 tuhat.

Austria Vabatahtlike tuletõrjajate ülalpidamise põhikoormus langeb kommuunidele (*Gemainde*). Osa eelarvest laekub vastava liidumaa toetustest – varustuse ja masinate soetamiseks.

Liidumaa Tuletõrjeühingud soetavad ka suuremas koguses kindlaid masinatüüpe ja jagavad need laiali komandodele. Tehnika toetust võivad saada ka nn ettevõtete tuletõrjeüksused (*Betriebsfeuerwehr*), kui nad võtavad kohustuse ettevõttest välja poole teenust osutada.

Osaliselt saab kulusid katta **teenustasude** kaudu, mida on võimalik kasseerida ainult nn tehniliste teenuste eest, mis on väljaspool teenistuse seaduses kehtestatud kohustustest.

Kriisiüksused saavad toetust ka nn **katastroofifondist** (*Katastrophenfonds*). Fondi finantseeritakse kindlaksmääratud osakaaluga üksikisikute ja ettevõtete tulumaksust ning see katab laiemat sündmuste ringi (st mitte ainult tulekahjusid).

Olulisi summasid kogutakse ka korjanduste ja ürituste korraldamise kaudu, millele on kehtestatud ka **maksusoodustusi**.

Austrias on vabatahtlike arv 241 tuhat, professionaalseid on 2600.

Šveits

Tuletõrje organiseerimine on eelkõige kommuuni (*Gemeinde*) kohustus. Trend on aga kohalike ühingute liitmine regionaalsel tasandil – eesmärk on hoida kokku kulusid ning parandada varustatust.

Tuletõrjet finantseeritakse 60% ulatuses riikliku/kantonaalse hoonekindlustuste kaudu, kus kindlustusettevõtted koguvad hooneomanikelt kindlustuspreemiaid, vastavalt hoone tehnilistele parameetritele.

Ülejäänud osa (40%) kaetakse kommuunide vahenditest ja trahvidest (vateated jm). Kommuunide finantseerimise üle peab järelevalvet kantoni tasandil – *Kantonale Feuerwehrenspektorat*. Viimane **määrab kommuunidele nn ohutasandid, millest sõltub ka finantseerimise määr**.

Professionaalne päästeteenus on ainult suurlinnades (üle 100 000 elaniku). Need teenistused omavad paremat varustust ja on paremini koolitatud ning nende käsutuses on ka spetsiaalvarustus, näiteks keemiaõnnetuste likvideerimiseks.

Šveitsis (rahvaarv 8,5 miljonit) on professionaalseid päästjaid 1300 ja vabatahtlikke päästjaid üle 89 tuhande.

Poola

Rahvuslik Tuletõrje- ja Päästeteenistus on siseturvalisuse süsteemi integreeritud osa ning seda finantseeritakse riigieelarvest. Süsteemi juhitakse seega keskselt ning see on Siseministeeriumi haldusalas.

Süsteem hõlmab:

494 riiklikku päästekomandot (30 tuhat professionaali)

3 745 vabatahtlikku tuletõrjekomandot (262,5 tuh inimest)

5 tööstuslikku tuletõrjeüksust

2 tööstuslikku päästeüksust

11 haiglat peamistes Poola linnades

Tsehhi Päästeteenistuse nn selgroo moodustavad 14 regiooni (*kraj*) tuletõrje-päästekorpus, mis alluvad tsentraalsele juhtimisele siseministeriumi haldusalas. Finantseerimine toimub keskvalitsuse eelarvest. Professionaalse teenistuse arvele langeb üle 2/3 väljasõitudest. Süsteemi kuulub 238 komandot 9419 ametnikku. Vabatahtlikud päästekomandod on valdade (kommunide) ülalpidamisel. Päästekomandode arv on üle 7000 ning vabatahtlike tuletõrjajate arv ligikaudu 75 tuhat.

Päästeteenuste üldine probleem Euroopas on rahapuudus ning kokkuhoiuvajadus. Selleks on näiteks Šveitsis hakatud killustunud ühinguid tsentraliseerima. Sama kaaluvad Siseministeriumi ja Päästeameti andmetel ka Põhjamaade valitsused. Oluliselt on viimase 5 aasta jooksul päästeteenistuse (ingl.k *fire and rescue service*) finantseerimist vähendatud ka Inglismaal, mille kohta on leitud Suurbritannia *National Audit Office*'i (võrreldav Eesti Riigikontrolliga) koostatud ülevaade³⁶.

³⁶ „*Impact of funding reductions on fire and rescue services*“, NOA, 2014

Lisa 8. Makromajanduse prognoos

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
SKP jooksevhindades (M€)	19 963	20 461	21 295	22 561	23 985	25 426	26 888	28 193	29 535	30 925	32 366	33 877	35 432
SKP püsivhindades (M€)	17 408	17 594	17 940	18 477	19 078	19 655	20 214	20 638	21 052	21 464	21 875	22 297	22 712
SKP reaalkasv	2,9%	1,1%	2,0%	3,0%	3,3%	3,0%	2,8%	2,1%	2,0%	2,0%	1,9%	1,9%	1,9%
SKP nominaalkasv	5,0%	2,5%	4,1%	5,9%	6,3%	6,0%	5,7%	4,9%	4,8%	4,7%	4,7%	4,7%	4,6%
SKP deflaator	2,0%	1,4%	2,1%	2,9%	3,0%	2,9%	2,8%	2,7%	2,7%	2,7%	2,7%	2,7%	2,7%
Tarbijahinnaindeks	-0,1%	-0,5%	0,3%	2,7%	2,9%	2,8%	2,8%	2,7%	2,7%	2,7%	2,7%	2,7%	2,7%
Hõive (tuh inimest)	625	641	635	635	633	632	632	627	622	616	611	606	600
Tööpuudus	7,4%	6,2%	6,6%	7,6%	8,8%	9,7%	9,8%	10,1%	10,2%	9,9%	9,6%	9,6%	9,6%
Keskmine kuupalk (€)	1 005	1 065	1 117	1 170	1 234	1 305	1 376	1 453	1 535	1 621	1 712	1 807	1 907
palgakasv	5,9%	6,0%	4,9%	4,7%	5,5%	5,7%	5,5%	5,6%	5,6%	5,6%	5,6%	5,6%	5,5%

Kuni 2020. aastani RM kevadine majandusprognoos 2016 (valminud 05.04.2016)

Periood 2020-2040 toimub tasemetel üleminek RM prognoosilt Ageing Report 2015 projektsioonidele.

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele, sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

Lisa 9. Päästeameti eelarve prognoos, tuh€

JÄTKUSUUTLIK STSENAARIUM	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Investeeringud ja kapitalirent	4 757	28 204	6 047	5 773	5 889	6 007	6 127	6 249	6 374	6 502	6 632
Kinnistute, hoonete ja ruumide kulud	9 625	9 865	10 112	10 365	10 624	10 889	11 162	11 441	11 727	12 020	12 320
Tööjõukulu	37 805	39 947	42 530	45 373	48 283	51 474	54 871	58 484	62 320	66 392	70 709
Sõidukite ülalpidamise kulud	2 453	2 519	2 591	2 666	2 743	2 822	2 903	2 987	3 073	3 161	3 252
Erivarustus, riietus, meditsiinitarvikud ja inventa	1 650	1 940	1 965	1 989	2 014	2 039	2 064	2 090	2 115	2 142	2 187
Muud vabatahtlike tegevusega seotud kulud	1 187	1 290	1 396	1 506	1 620	1 737	1 859	1 985	2 116	2 250	2 295
Ennetustegevuste kulud	1 119	1 150	1 183	1 216	1 250	1 283	1 318	1 354	1 390	1 427	1 466
Muud majanduskulud	828	850	874	899	924	949	975	1 001	1 028	1 055	1 084
KOKKU	59 423	85 764	66 697	69 786	73 346	77 200	81 278	85 590	90 143	94 949	99 945
<i>kasv</i>	<i>-0,9%</i>	<i>44,3%</i>	<i>-22,2%</i>	<i>4,6%</i>	<i>5,1%</i>	<i>5,3%</i>	<i>5,3%</i>	<i>5,3%</i>	<i>5,3%</i>	<i>5,3%</i>	<i>5,3%</i>
BAASTSENAARIUM	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Investeeringud ja kapitalirent	1 200	1 232	1 268	1 303	1 340	1 376	1 413	1 451	1 490	1 530	1 571
Kinnistute, hoonete ja ruumide kulud	9 625	9 865	10 112	10 365	10 624	10 889	11 162	11 441	11 727	12 020	12 320
Tööjõukulu	37 805	38 824	39 942	41 056	42 206	43 345	44 516	45 717	46 948	48 209	49 501
Sõidukite ülalpidamise kulud	2 453	2 519	2 591	2 664	2 738	2 812	2 888	2 966	3 046	3 128	3 211
Erivarustus, riietus, meditsiinitarvikud ja inventa	1 650	1 694	1 743	1 792	1 842	1 892	1 943	1 995	2 049	2 104	2 160
Muud vabatahtlike tegevusega seotud kulud	1 187	1 219	1 254	1 289	1 325	1 361	1 398	1 435	1 474	1 514	1 554
Ennetustegevuste kulud	1 119	1 150	1 183	1 216	1 250	1 283	1 318	1 354	1 390	1 427	1 466
Muud majanduskulud	828	850	874	899	924	949	975	1 001	1 028	1 055	1 084
KOKKU	55 866	57 353	58 967	60 583	62 248	63 908	65 611	67 361	69 151	70 987	72 868
<i>kasv</i>		<i>2,7%</i>	<i>2,8%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,7%</i>
PUUDUJÄÄK AASTAS			7 730	9 203	11 097	13 292	15 666	18 230	20 992	23 963	27 077
<i>Puudujääk % kulueelarvest</i>			<i>11,6%</i>	<i>13,2%</i>	<i>15,1%</i>	<i>17,2%</i>	<i>19,3%</i>	<i>21,3%</i>	<i>23,3%</i>	<i>25,2%</i>	<i>27,1%</i>
<i>Puudujääk tänastes hindades</i>			7 316	8 474	9 940	11 593	13 305	15 075	16 904	18 791	20 679

Lisa 10. Finantsplaneerimine

Käesoleva töö raames üles ehitatud ning PÄA-le üle antud prognoosimudelid võiks kujuneda üks lisainstrument ameti tegevuse planeerimise protsessis. Mudel võimaldab eelkõige:

1. pikaajaliste kuluprognoside koostamist,
2. finantseerimispuudujäägi hindamist ning
3. puudujäägi mõju hindamist.

Prognoosi koostamisel on kasutatud mitmeid kulukäitureid nagu töötajate arv, brutopalk, sõidukite arv, päästesündmuste arv, vabatahtlike päästjate arv jm.

Edasise kasutamise käigus on võimalik käituri süsteemi edasi arendada, tuues sisse mõõdikuid, mis tegevusi täpsemalt kirjeldavad ning suurendada mudeli detailsust.

Mudelit on võimalik edasi arendada kasutades erinevate finantsplaneerimise instrumentide põhimõtteid ja lähenemisi. Toome järgnevalt lühidalt välja mõningad, mille põhimõtete kasutamine võiks toetada finantsplaneerimise funktsiooni. Käesoleva aruande formaadi tõttu ei ole neid instrumente aga sügavuti kirjeldatud.

Valik finantsplaneerimise meetodeid on loetletud järgnevalt:

- Tegevuspõhine kuluarvestus (*activity based costing* ehk ABC)
- Tasakaalustatu tulemuskaart (*balanced scorecard*)
- Eluringi kulude arvestus (*lifecycle costing*)

Teeme lühiülevaate mainitud meetodikatest.

ABC

Tegevuspõhine kuluarvestust kasutatakse äriettevõtetes peamiselt toodete hinnastamiseks ning omahinna määramiseks.

Metoodika lähenemist võib aga kasutada ka tulu mitteteenivad ja avalikku (tasuta) teenust pakkuvad organisatsioonid. Siseministeriumi valitsemisalas on see juba ka rakendust leidnud.

ABC metoodika:

- analüüsib ressursside kasutamist ja kulutamist,

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamiseks,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

- identifitseerib tegevused ning assigneerib ressursid tegevustele, mis neid ressursse kasutavad,
- jagab tegevused ja nendega seotud kulud teenustele, mida organisatsioon osutab.

Metoodika üritab sellega jagada rohkem püsikulusid toodetele ning määrata paremini põhjendatud omahinna.

Tulu mitte-teenivas organisatsioonis võib ABC metoodika eelkõige aidata protsesside efektiivsemaks kujundamisel.

ABC metoodika kaotas mõnevõrra oma aktuaalsust pärast tasakaalustatud tulemuskaardi metoodika esile kerkimist 90-datel aastatel.

Tasakaalustatud
tulemuskaart

Tasakaalustatud tulemuskaart on strateegiline tulemusjuhtimise vahend, mis aitab juhtkonnal jälgida organisatsiooni tegevusi ning nende tulemusi.

Metoodika peamised omadused on järgmised:

- keskendumine strateegilistele eesmärkidele;
- valida välja piiratud kogus tulemusmõõdikuid, mida regulaarselt jälgida;
- tegevus- ja finantsnäitajate kombineerimine.

Metoodika rakendamisel valitakse näitajad (ka suhtarvud), mida jälgida, leitakse referentsväärtused, mis on eesmärgiks ning nähakse ette võimalikud tegevused, kui tekib vajadus tulemusi korrigeerida.

Kõik need parameetrid peaksid olema kajastatud organisatsiooni strateegias. Samuti peab olema võimekus näitajaid regulaarselt jälgida ning vajadusel sekkuda.

Tasakaalustatud tulemuskaarti kasutatakse edukalt ka kasumit mitte teenivates organisatsioonides.

Eluringi kulude
arvestus

Eluringi kulude arvestuse põhimõtet kasutatakse eelkõige investeerimisotsuste tegemisel ning projektide tasuvuse hindamisel.

Metoodika lähtub põhimõttest, et võrdlema ei peaks ainult esmase investeeringu maksumust vaid teostatud projekti või soetatud varaga kaasnevaid pikaajalisi kulusid, mis hõlmaksid kogu eluiga. Siia ei kuulu ainult objekti haldamisega otseselt tekkivad kulud (masinatel näiteks kütusekulu, hooldustöö, varuosad jm) vaid ka kaudsemalt kaasnevad

Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele,
sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele

kulud, mis võivad olla seotud näiteks personali koolitusvajadusega, ruumide ümberkujundamisega jms.

KASUTATUD KIRJANDUS

- International Association of Fire and Rescue Services (CTIF). (2016). *World Fire Statistics No21/2016*. CTIF.
- Päästeamet. (2015). *Strateegia 2025*. Tallinn.
- Päästeamet. (2016). *Aastaraamat 2015*. Tallinn.
- Päästeamet. (2016). *Vabatahtlikud Päästjad 2015*. Tallinn.
- Rahandusministeerium. (2015). *Avaliku sektori palgauuring*. Tallinn.
- Rahandusministeerium. (2016). *Riigi ülesannete analüüs*. Tallinn.
- Siseministeerium. (2014). *Siseturvalisuse Arengukava 2015-2020*. Tallinn.
- Tammearu, K. (2012). *Riigi tegevus vabatahtlike päästekomandode jätkusuutlikkuse tagamisel*. Tallinna Tehnikaülikool.
- US Fire Administration. (2012). *Funding Alternatives for Emergency Medical and Fire Services; FA-331/April 2012*.