



RIIGIKANTSELEI



SOTSIAALMINISTEERIUM



SISEMINISTEERIUM

Elanikkonnakaitse arengusuunad kokkuvõtlikult



Foto: Päästeamet

- Elanikkonnakaitse kriisiajal tähendab riigi ja ühiskonna valmisolekut ohuteavituseks, päästetöödeks, evakuatsiooniks, varjumiseks, esmaabiks ja katastroofimeditsiiniks, vältimatuks sotsiaalabiks, psühhosotsiaalseks kriisiabiks ning muuks elanikele hädavajalikuks abiks.¹
- Elanikkonnakaitse arendamise eesmärk on suurendada kogu ühiskonna kerksust, sh inimeste enda valmidust kriisides toime tulla ja taastuda, nii et kriisis oleks inimeste elu ning tervis kaitstud. Seda igasuguses kriisis, nii loodusõnnetuste, katastroofide kui ka tahtmatust või tahtlikust inimtegevusest tingitud kriiside, sh sõja korral.
- Elanikkonnakaitse eesmärgid, fookusvaldkonnad ja tegevused on detailselt kirjeldatud 2018. aasta elanikkonnakaitse kontseptsioonis.²
- Laia riigikaitse areng, Ukraina sõja õpituvastused, 2022. aasta lisarahastus elanikkonnakaitsele ja eesmärk tagada erinevatele osaliste suurem rolliselgus tingivad vajaduse täpsustada elanikkonnakaitse poliitikat uues raamdokumendis, n-ö elanikkonnakaitse arengusuunad kokkuvõtlikult (edaspidi raamdokument)³.
- Raamdokument kirjeldab elanikkonnakaitse üldisi põhimõtteid, annab lühikese ülevaate elanikkonnakaitse meetmete sisust ja hetkeolukorrast ning pakub välja soovitud sihttasemed 2034. aastaks. Kokku lepitud sihttasemete alusel on lihtsam teha poliitilisi valikuid, milliseid elanikkonnakaitse valdkondi eelisjärjekorras ja kuidas arendada.
- Elanikkonnakaitse tegevuskava 2024–2027 (edaspidi tegevuskava) annab ülevaade, kuidas ja milliste tegevuste abil liigutakse soovitud 10 aasta sihttasemete saavutamise poole järgmise 4 aasta jooksul⁴.
- Elanikkonnakaitse püsirahastuse tervikvajadus on suurem kui asutuste reaalsed rahalised võimalused, mistõttu tegevuskava koostamisel on kokku lepitud järgneva 4 aasta jooksul esmajärjekorras arendatavad teemad:
 1. elanike kriisiteadlikkuse ja iseseisva valmisoleku suurendamine;
 2. kohaliku omavalitsuse tasandi kriisialase võime suurendamine;
 3. elanike kiire ja tervikliku ohuteavituse lahenduse väljaarendamine;
 4. elanikkonnakaitse ülesandeid täitvate asutuste toimepidevuse suurendamine.

1 Riigi Teataja (2023). Eesti julgeolekupoliitika alused.
Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/328022023001>

2 Riigikantselei ja Siseministeerium (2018). Elanikkonnakaitse kontseptsioon.
Kättesaadav: https://vv.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/organisatsioon/failid/rakkerhmad/elanikkonnakaitse_kontseptsioon_15.02.2018.pdf

3 Dokumendi koostamise lähtekohad on 2018. aasta elanikkonnakaitse kontseptsioon, 2023. aastal uuendatud Eesti julgeolekupoliitika alused (JPA), 2023. aastal Päästeameti (PäA) koostatud elanikkonnakaitse plaan ning võtmeosalistega koos tuvastatud elanikkonnakaitse arendusvajadused.

4 Siseministeerium hakkab tegevuskava täitmist kord aastas seirama.

- Lisaks tuvastati raamdokumendi koostamise käigus mitmed olulised võimelüngad, mille lahendamiseks edasi liikumiseks ei ole kohest lisarahastuse vajadust.⁵
- Planeerimise aluseks on võetud kõige tõsisem võimalik (st sõjaline) stsenaarium. Mõistlik on valmistuda kõige tõsisemaks (st sõjaliseks) stsenaariumiks, sest selleks valmistudes ollakse valmis toime tulema ka vähemnõudlike kriisidega. Planeerimisel on arvestatud hetkeolukorra, eesmärkide saavutatavuse realistlikkusega ning riigi eelarveliste võimalustega.
- Seejuures on arendustegevusi planeerides arvestatud, et riigikaitse stsenaariumi realiseerumisel vajavad mitmed osalised samu inimesi ja varusid, st ka sise- ja sõjalises kaitstes suureneb inimeste ja varude kasutamise vajadus märgatavalt.
- Elanikkonnakaitse moodustub mitmest omavahel seotud tegevusest ja võimest⁶, mille elluviimise eest vastutavad erinevad ministeeriumid Riigikantselei koordineerimisel. [Seejuures lähtub kogu laiapindne riigikaitse ülesannete jäävuse põhimõttest, mis tähendab, et iga alategevuse toimimise eest vastutab nii kriisis kui ka tavaolukorras sama osaline.](#)

Elanikkonnakaitse tegevused + tegevuste ülesed fookusteemad



Joonis 1. Elanikkonnakaitse tegevused ja tegevuste ülesed fookusteemad

- 5 2024 võetakse fookusesse järgmised teemad: kriisirollita inimeste rakendamine elanikkonnakaitse tegevuste elluviimisel, kohalike omavalitsuste (KOV) ja elutähtsa teenuse osutajate (ETO) varustuskindluse olukord, rahvusvahelise abi vastuvõtmine, ulatusliku vältimatu sotsiaalabi korraldamine, haavatavate sihtgruppide Eestist välja evakuatsioon ja elanikkonnakaitse tegevusliini juhtimis- ja koordinatsioonimudel.
- 6 Elanikkonnakaitse alategevuste hetkeolukorda ja arendusvajadusi hinnates tuleks arvestada, et **võime koosneb erinevatest osadest** (seejuures olenevalt tegevusest on osade asjakohasus ja tähtsus erinev): osalised/kokkulepped, isikkoosseis, varud, infrastruktuur, võrgu- ja infosüsteemid, tegutsemispõhimõtted, võime juhtimine, info/teave ja õiguskeskkond.

Järgnevalt on lühidalt kirjeldatud elanikkonnakaitse meetmete hetkeseis ning järgmise 4 ja 10 aasta sihttasemed:

TEGEVUS	HETKESEIS	SIHTTASE 2024–2027	2034 SIHTTASE
 Ohuteavitus ja kriisi-kommunikatsioon	Puudub ühtne ohuteavitus-süsteem. Loodud on ohualapõhine teavitussüsteem (SMS), Naiskodukaitse mobiilirakendus käitumis-juhustega. Loomisel on sireenivõrgustik.	Ohuteavitus toimib terviklikult, st keskselt hallatav (SitRep) ja vastavalt olukorrale erinevaid kanaleid võimaldav kiire ohuteavituse süsteem toimib. Süsteemi kaudu saab saata ohuteavitusi SMS-na ja Galileo satelliitsüsteemi vahendusel ohualas viibivatele telefonidele, ERR kanalitesse, sireenidesse, mobiilirakendustesse.	Ohuteavitus on tehnoloogiliselt pidevalt ajakohastatud, toimib terviklikult, st keskselt hallatav (SitRep) ja vastavalt olukorrale erinevaid kanaleid võimaldav kiire ohuteavituse süsteem toimib. Süsteemi kaudu saab saata ohuteavitusi SMS-na ja Galileo satelliitsüsteemi vahendusel ohualas viibivatele telefonidele, ERR kanalitesse, sireenidesse, mobiilirakendustesse, avalikele ekraanidele, digiraadiotesse, 5G meediaedastusena.
 Päästetöö	Kuni 2022. aastani valmistus Pää toimimiseks riigikaitse kriisis ilma lisarahastusega. St ei olnud võimalust hankida sell-eks piisaval hulgal vajalikke var- usid, suurendada päästevõrgustiku ja partnerasutuste teadlikkust ega olda valmis tagama Pää toimepidevust riigikaitse olukordades.	Päästevõrgustik on valmis riigikaitse olukordades tegutsemiseks, Pää on toimepidev ja autonoomne ning regioonide keskused toimivad kriisides (ka sõjas) iseseisvalt kuni 14 päeva.	Päästevõrgustik on valmis riigikaitse olukordades tegutsemiseks, Pää on toimepidev ja autonoomne ning regioonide keskused toimivad kriisides (ka sõjas) iseseisvalt kuni 30 päeva.
 Demineerimistöö	Demineerijad suudavad teha lõhkematerjale kahjutuks ja käidelda ohtlikke aineid 4 regioonis rahuaegsetes tingimustes. Lõhkamiskohti praegu 1. CBRN valve ei ole tagatud pidevalt.	Riigikaitse kriisis on tagatud demineerijate võime lõhkematerjale kahjutuks teha ja ohtlikke aineid käidelda 4 regioonis. Lõhkamiskohti on rajatud 5 ja abidemi- neerijaid kaasatud 80. Loodud on pidev CBRN valve.	Riigikaitse kriisis on tagatud demineerijate võime lõhkematerjale kahjutuks teha ja ohtlikke aineid käidelda 4 regioonis. 5 lõhkamiskohta on uuen- datud. Võime on pidevalt ajakohastatud.
 Ulatuslik evakuatsioon	Pää koostöös omavalitsustega on välja selgitanud evakuatsioonikohad 3,5%-le elanikkonnast. PÄA-I on magamisvarustus soetatud 1%-le elanikkonnast, KOVIDel on kokku olemas magamisvarustus hinnanguliselt 1%-le elanikkonnast.	Loodud on võime 5% elanikkonna evakueerimiseks ja majutamiseks kuni 7 päeva, sh kogunemispunktide ja evakuatsioonikohtade kasutusele võtmiseks tehnilise valmiduse võime loomine (nt registreerimissüsteem), evakuatsioonikohad 5%-le elanikkonnast, väljaõpe pääste- võrgustikule, sh vabatahtlikele ja koostööpartneritele (KL, PPA, KOVID jt)	Valmisolek 10% Eesti inimeste evakueerimiseks (sh haavatavad sihtrühmad) ja majutamiseks kuni 7 päeva.

 Varjumine	Märgistatud on 170 avalikku varjumiskohta ca 10% elanikele. Varjumise teemat ei ole koolitustel ja õppustel käsitletud, mistõttu elanike teadlikkus on väike.	1) 15% elanikele on avalikud varjumiskohad; 2) 40% elanikest teab, kuhu ja kuidas varjuda; 3) 15% kortermajadel, büroo- ja ärihoonetel on olemas lahendused varjumiseks ja loodud juhendmaterjal, kuidas ja kuhu hoones varjuda. Ei ole ehituslikud tegevused, vaid ruumid on korrastatud ja varjumine läbi mõeldud. Hooneid hinnanguliselt 60 000, sh 40 000 korterelamut. Kortermajades elab hinnanguliselt 700 000 inimest. Varjumise lahendamise eelduseks on sellekohane nõue seaduses.	1) 20% elanikele on avalikud varjumiskohad; 2) 75% elanikest teab, kuhu ja kuidas ohu korral varjuda; 3) 50% kortermajadel, büroo- ja ärihoonetel on olemas lahendused varjumiseks ja loodud juhendmaterjal, kuidas ja kuhu hoones varjuda.
 Vältimatu abi ja katastroofi-mediitsin	Militaarmeditsiin tugineb tsiviilmeditsiini süsteemile. Tervise Arengu Instituudi 2021. a andmetel on Eestis 25 165 tervishoiutöötajat. Kaitseväge SA struktuuri vajadusteks on planeeritud 100 arsti ja 200 õe ametikohta, seejuures peetakse reservväelastest tervishoiutöötajate ja parameedikute mehitatavate ametikohtade üle arvestust mobilisatsiooniregistris. Massiliste kannatanutega hädaolukordade lahendamiseks on vaja edendada tsiviil- ja militaarmeditsiini koostööd ning omada olukorra lahendamiseks paremaid tervishoiu varusid.	Tervishoiu on säilinud võime kriisidele reageerida ning tervishoiu tegevusvarud on suurendatud ja geograafiliselt hajutatud.	On loodud adekvaatne tervishoiualaste kriiside juhtimise võime ning teenuseosutajad on toimepidevad. Täpsemad eesmärgid ja vajalikud tegevused on kirjeldatud ja prioriseeritud katastroofimediitsini plaanis (nt olemas on piisavad tervishoiusüsteemi varud massiliste kannatanutega kriisilukordade lahendamiseks, võime haiglapatsientide riigisiseseks ja rahvusvaheliseks evakueerimiseks, tagatud on tervishoiusektori töö, sh juhtimise toimepidevus jne).
 Vältimatu sotsiaalabi	Vältimatu sotsiaalabi korraldamine on praegu üks KOV sotsiaalteenustest. 2023. aasta uuring (osales 55% KOVidest) näitas, et enamikus KOVides puudub praegu võime ulatusliku kriisi korral suurele hulgale abivajajatele vältimatut sotsiaalabi korraldada ning võimearenduseks oodatakse riigi tuge.	Sotsiaalkindlustusametil (edaspidi SKA) on säilinud võime kriisidele reageerida, kriisi ajal KOVe nõustada vältimatu sotsiaalabi pakkumisel ja koostada riiklike võtmeteenuste toimepidevuse plaanid. Täpsemad sihttasemed selguvad ulatusliku vältimatu sotsiaalabi tegevusplaani koostamise käigus 2024. aasta juuniks.	Riiklikud sotsiaalteenused on toimepidevuse plaanidega kaetud ning SKA-l on võime kriisidele reageerida ja kriisi ajal KOVe nõustada vältimatu sotsiaalabi pakkumisel. Täpsemad sihttasemed selguvad ulatusliku vältimatu sotsiaalabi tegevusplaani koostamise käigus 2024. aasta juuniks.

 Vaimse tervise ja psühhosotsiaalse abi pakkumine kriisi ajal	2023. aastal alustati ettevalmistusi teenuse tagamiseks suuremahulistes kriisides ja riigikaitse ülesandena. Praegu on SKA-l pidev võime teenuse pakkumiseks 7 graafiku alusel töötava kriisipsiialisti kaudu.	Välja on töötatud vaimse tervise ja psühhosotsiaalse toe pakkumise süsteem. Täpsemad sihttasemed selguvad <i>Mental Health and Psychosocial Support</i> ehk MHPSS tegevusplaani koostamise käigus 2024. aasta lõpuks.	Loodud on vaimse tervise ja psühhosotsiaalse toe pakkumise võime suuremahulistes kriisides ning operatiivreageerijad on saanud vaimse tervise alase koolituse. Täpsemad sihttasemed selguvad <i>Mental Health and Psychosocial Support</i> ehk MHPSS tegevusplaani koostamise käigus 2024. aasta lõpuks.
 Elanike kriisivalmidus	15% inimestest on kriisideks täielikult valmistunud ning inimeste valmisolek hädaolukorras teisi abistada, oma varusid jagada ning lähipiirkonna inimestega koostööd teha on aasta-aastalt vähenenud.	Elanike teavitamise, nõustamise, koolitamise kaudu puudutada 40% elanikkonnast, mille tulemusena 25% elanikest on kriisideks valmis (muutunud hoiakud, teadmised ja käitumine).	Teavitamise, nõustamise ja koolitamisega on jõutud 70% inimesteni. 40% inimestest on kriisideks valmis, neil on valmisolek vähemalt 7 päeva iseseisvalt toime tulla.
 KOVide kriisivalmidus	KOVide keskmine valmisoleku tase skaalal 0–9 on 6, ent viimaste aastate kriisid on näidanud, et kriiside juhtimises on olulisi puudujääke ja rollisegadust. Seejuures 10% KOVe on alla baastaseme, edasijõudnu tasemel on 81%, sh 9% on eeskujulikul tasemel.	Kõik KOVid on saavutanud baastaseme, edasijõudnu tasemel on 89% KOVe ja sh 25% eeskujulikul tasemel (KOV indeksi alusel).	KOV kriisiindeksi alusel on kõik KOVid edasijõudnud (indeks 4–6), kellest vähemalt 50% on eeskujulikud (indeks 7+).
 Juhtimine ja koordinatsioon	PäA on valmis juhtima ja koordineerima oma vastutusel olevaid hädaolukordi rahuaegsetes tingimustes. Kuni 2022. aastani ei valmistunud PäA tegutsemiseks riigikaitse kriisis.	Riigis on valmisolek kriisis samal ajal juhtida ja koordineerida kõikide elanikkonnakaitse valdkondade tegevusliine. 2024. aasta juuniks töötatakse välja elanikkonnakaitse tegevusliini juhtimis- ja koordinatsioonimudel ja lepitakse kokku juhtasutus.	Riigis on valmisolek kriisis samal ajal juhtida ja koordineerida kõikide elanikkonnakaitse valdkondade tegevusliine. Elanikkonnakaitsega tegelevad juhtimiskeskonnad vastavad sõjaaja vajadustele – olemas on varjumisvõimalused, varuasukohad jms.

Tabel 1. Elanikkonnakaitse meetmete hetkeseis ning järgmise 4 ja 10 aasta sihttasemed.

