2.7.4. Ulatuslik evakuatsioon

Ulatuslik evakuatsioon on üks KORKS-i § 91 lg 1 sätestatud elanikkonnakaitse tegevustest. KORKS-i § 98 kohaselt on ulatuslik evakuatsioon suure hulga inimeste ajutine ümberpaigutamine ohustatud alalt ohutusse asukohta. Seda kasutatakse juhul, kui inimeste elu või tervist ähvardab oht ning ohustatud alalt lahkumine võimaldab seda ohtu vähendada.
Ulatuslik evakuatsioon ei tähenda üldjuhul, et ametiasutused transpordivad kõik inimesed ohustatud alalt ära. Inimesed võivad lahkuda iseseisvalt, järgides ametiasutuste antud juhiseid, ning abi korraldatakse eelkõige neile, kes ei saa iseseisvalt evakueeruda. Evakuatsiooni läbiviimisel võivad Päästeamet ja Politsei- ja Piirivalveamet vajaduse korral rakendada ka korrakaitseseaduses sätestatud meetmeid ja vahetut sundi, näiteks kehtestada ohualal viibimiskeelu (§ 98 lg 4).

Kriisiülesandega ameti- või töökohal töötamine ei tähenda iseenesest, et inimene peab ohustatud alale jääma. Kui inimese kohalolek on kriisiülesande täitmiseks vajalik, tuleb tema tegevus ja ohutus korraldada vastavalt olukorrale ja antud juhistele. Ohustatud alale jäävad üksnes need ülesande täitjad, kelle kohalolek on vajalik ja kelle tegevust saab seal ohutult korraldada. Praktikas eeldab ulatuslik evakuatsioon eri tegevuste kavandamist nii enne evakuatsiooni, selle ajal kui ka pärast inimeste ümberpaigutamist. Evakuatsiooni edukus sõltub seetõttu mitte ainult inimeste liikumisest ohutusse piirkonda, vaid ka sellele eelnevast ettevalmistusest ning evakueeritute vastuvõtmisest ja toetamisest, sh vältimatu sotsiaalabi tagamisest. KORKS-i § 98 kohaselt otsustab ulatusliku evakuatsiooni korraldamise Vabariigi Valitsus. Otsuse toomine valitsuse tasandile on põhjustatud asjaolust, et tegemist on ühiskonnaülese suure mõjuga, sh suure majandusmõjuga otsusega, mis eeldab ressursi koondamist, eri asutuste head ja kiiret koostööd, vajadusel omavalitsusele riigieelarvest kulude hüvitamist jms. Kui viivitamine võib ohustada inimeste elu või tervist, võib evakuatsiooni korraldamise otsustada Päästeamet.

Evakuatsiooni planeerimine peab põhinema riskianalüüsil, elanikkonna iseärasuste hindamisel ning ressursi planeerimisel eri stsenaariumideks. Standard EVS-EN ISO 22315 „*Societal security – Mass evacuation – Guidelines for planning*" (e.k ühiskonna turvalisus, ulatuslik evakuatsioon, planeerimisjuhend) juhib tähelepanu vajadusele hinnata eri elanikerühmade vajadusi, transpordivajadust ja iseevakueerumise võimalusi. Evakuatsiooni planeerimisel tuleb arvestada, et elanikkond ei käitu ühtemoodi. Osa inimesi evakueerub iseseisvalt pärast juhiste saamist, osa vajab transpordi-, tervishoiu- või muud logistilist tuge ning osa inimesi võib otsustada evakuatsioonikorraldust mitte järgida. Seetõttu peab evakuatsiooni planeerimine hõlmama nii inimeste teavitamist ja liikumise suunamist kui ka haavatavate sihtrühmade, nt liikumispuudega inimeste ja laste toetamise meetmeid.

Tabel 25. Ulatusliku evakuatsiooni etapid, peamised tegevused ja vastutajad

Aeg	Peamised tegevused	Peamised vastutajad
Enne evakuatsiooni	Ohu hindamine ja olukorra seire	Pädev asutus, Päästeamet, PPA, KV (riigikaitselise ohu korral), KOV
	Evakuatsioonivajaduse hindamine	Päästeamet, KV (riigikaitselise ohu korral), PPA, KAPO
	Evakuatsiooniotsuse ettevalmistamine	Päästeamet, Vabariigi Valitsus, vajaduse korral Kaitsevägi
	Evakuatsiooniotsuse tegemine	Vabariigi Valitsus, edasilükkamatul juhul Päästeamet
	Evakuatsiooni korraldamise ettevalmistamine	Päästeamet, KOV
	Evakuatsioonikorralduse ja juhiste edastamine elanikkonnale	Päästeamet, PPA, KOV
	Evakuatsiooniteede, transpordilahenduste ja evakuatsioonikohtade kavandamine	Päästeamet, KOV, PPA, Kaitsevägi
Evakuatsiooni ajal	Ohu hindamine ja olukorra seire	Pädev asutus, Päästeamet, PPA, KV (riigikaitselise ohu korral), KOV
	Inimeste suunamine ohutusse piirkonda	Päästeamet
	Liikluskorraldus ja avaliku korra tagamine	PPA, Kaitsevägi
	Transpordi ja logistilise toe korraldamine	Päästeamet, KOV
	Abi vajavate inimeste toetamine	KOV, tervishoiuteenuse osutajad, SKA, partnerid
	Evakuatsiooni juhtimine ja koordineerimine	Päästeamet
	Evakuatsiooni toetamine (vajaduse korral)	Kaitsevägi, vabatahtlikud
Pärast evakuatsiooni	Evakueeritute vastuvõtt ja registreerimine	KOV, SKA
	Toidu, joogivee ja vältimatu sotsiaalabi tagamine	KOV, SKA
	Tervishoiuabi korraldamine	Tervishoiuteenuse osutajad, SOM
	Ajutise majutuse korraldamine	KOV, partnerid, SKA
	Tagasipöördumise (evakuatsiooni lõpetamise) otsuse tegemine	Päästeamet, vajaduse korral Vabariigi Valitsus, ohu hindamisse kaasatud asutused
	Tagasipöördumise ettevalmistamine ja korraldamine	Päästeamet, KOV, SKA
	Evakuatsiooni lõpetamine ja järeltegevused	Päästeamet, KOV, teised partnerid

Rahvusvahelises praktikas, sh standardis, lähtutakse põhimõttest, et võimaluse korral toimub

evakueerumine inimeste endi ettevõtmisel, järgides ametiasutuste juhiseid. Avaliku võimu ülesanne on eelkõige evakuatsiooni juhtimine, koordineerimine ning abi osutamine neile, kes vajavad täiendavat tuge.

Ulatusliku evakuatsiooni korraldamine eeldab ressursi olemasolu ja koordineeritud kasutamist. Sõltuvalt olukorrast võivad vajalikud olla:

1. selge juhtimiskorraldus ja koostöökorraldus evakuatsiooni korraldamiseks, sh vastutavate asutuste määramine, otsustusprotsesside korraldamine ning eri osapoolte tegevuse kooskõlastamine;
2. toimiv ohuteavitus;
3. evakuatsiooniteed, kogunemiskohad ja liikluskorraldus, sh nende kooskõlastamine teiste kriisiolukorras sama taristut kasutavate osapooltega. Riigikaitselise kriisiolukorra korral tuleb arvestada varjumiskohtade olemasolu ning Kaitseväe ja liitlasüksuste võimalike liikumistega, et vältida ressursside ja transpordikoridoride ülekoormamist;
4. transpordivahendid (sh bussid, rongid või eriveod), riigikaitselise kriisiolukorra korral tuleb transpordivahendite kasutusvajadus eelnevalt kooskõlastada Kaitseväe ja teiste riigikaitseliste osapooltega;
5. tervishoiu- ja sotsiaalabi ressurss;
6. evakueeritute registreerimise ja vastuvõtu suutlikkus;
7. ajutised majutusvõimalused;
8. evakueeritute esmavajaduste tagamise võime, sh toitlustamine, joogiveega varustamine, hügieenivõimaluste tagamine ning vältimatu sotsiaalabi osutamine;
9. avaliku korra ja turvalisuse tagamise suutlikkus.

Evakuatsiooni korraldamine eeldab mitme asutuse ja organisatsiooni koostööd. Päästeameti ülesanne on evakuatsiooni ette valmistada ja juhtida selle toimumist. Selleks hindab Päästeamet evakuatsioonivajadust, kavandab vajalikud tegevused, selgitab välja evakuatsiooniks vajaliku ressursi, kaasab partnerid ning koordineerib tegevust. Samuti tagab Päästeamet evakuatsiooni juhtimiseks vajaliku infovahetuse, ühise üldpildi ning ressursi sihipärase kasutamise.

Evakuatsiooni korraldamine hõlmab muu hulgas evakuatsiooniteede, transpordivahendite, vastuvõtukohtade, ajutise majutuse, toitlustamise, joogivee, tervishoiu- ja sotsiaalabi ning muude vajalike teenuste ja vahendite vajaduse hindamist ja planeerimist. Evakuatsiooni korraldamine ei tähenda, et Päästeamet täidab kõiki evakuatsiooniga seotud ülesandeid ise, vaid tagab nende ülesannete täitmise osapoolte koostöös, kaasates vajaduse korral ülesannete täitmiseks teisi riigiasutusi, ettevõtteid, vabatahtlikke ja muid partnereid. Ulatusliku evakuatsiooni korral on oluline roll ka kohalikel omavalitsustel (§ 13 lg 1). KOV määrab enda haldusterritooriumil evakuatsioonikohad, võtab need kasutusele ning hoiab neid käigus ja tagab evakuatsioonikohtades toidu ja joogivee. Ühtlasi aitab kohaliku omavalitsuse üksus kaasa oma territooriumil viibivate inimeste ulatuslikule evakueerimisele ja teise omavalitsuse territooriumilt evakueeritud inimeste vastuvõtmisele. Kaasaaitamine võib hõlmata näiteks täiendavat abi vajavate inimeste ja kohalike olude kohta teabe andmist ning transpordi korraldamise toetamist.

Riigikaitselise kriisiolukorra korral tuleb evakuatsiooni planeerimisel lähtuvalt ohuhinnangutest lisa-asjaoluna kavandada evakueeritavate inimeste varjumisvõimalus. Evakuatsiooni puhul tuleb arvestada Kaitseväe ülesannete, liikumisvajaduse ja ressursikasutusega Kaitsevägi võib ulatuslikku evakuatsiooni

toetada ning Eesti vastu suunatud agressiooni või selle vahetu ohu korral rakendada KORKS § 98 lõikes 7 sätestatud juhul edasilükkamatut pädevust, kui Päästeamet ega Politsei- ja Piirivalveamet ei saa ulatuslikku evakuatsiooni läbi viia ning see on vajalik riigi sõjaliseks kaitsmiseks või selleks valmistumiseks.

Tabel 26. Osapoolte rollide näide ulatusliku evakuatsiooni korral

Osapool	Peamine roll
Vabariigi Valitsus	Ulatusliku evakuatsiooni otsustamine seaduses sätestatud juhtudel
Päästeamet	Ulatuslikuks evakuatsiooniks valmistumine ja selle korraldamine ning edasilükkamatul juhul evakuatsiooni otsustamine
Politsei- ja Piirivalveamet	Liikluskorralduse, avaliku korra ja turvalisuse tagamine
Kohalik omavalitsus	Evakueeritute vastuvõtu, majutamise ja vältimatu sotsiaalabi korraldamine
Kaitsevägi *	Evakuatsiooni toetamine või korraldamine vastavalt ülesannetele ja olemasolevale ressursile
Tervishoiuteenuse osutajad	Tervishoiuabi osutamine evakueeritutele
Sotsiaalministeerium (SOM)	Tervishoiu- ja sotsiaalvaldkonna tegevuste koordineerimine ning valitsemisala asutuste tegevuse suunamine ulatusliku evakuatsiooni korral
Sotsiaalkindlustusamet (SKA)	Evakueeritute sotsiaalse toetamise, psühhosotsiaalse abi, vältimatusotsiaalabi ning haavatavate sihtrühmade toetamise koordineerimine koostöös kohalike omavalitsustega
Partnerid ja vabatahtlikud	Evakuatsiooni toetavate tegevuste elluviimine
Elanik	Võimaluse korraliseseisev evakueerumine ja ametiasutuste juhiste järgimine

*KL-i saab kaasata

Evakuatsiooni planeerimisel tuleb hinnata võimalike evakueeritavate arvu ning nende vajadusi. Hinnang peaks põhinema riskistsenaariumil, mõjutatud piirkonna elanike arvul, elanikkonna koosseisul ning eeldusel, et kõik inimesed ei vaja samas mahus abi, transporti või ajutist majutust.

Tabel 27. Ulatusliku evakuatsiooni planeerimisel hinnatavate lähteandmete näide

Elanike kohta	Hinnang
Kui palju inimesi jääb võimalikku ohualasse/evakuatsioonialasse?	
Millised elanikkonnarühmad võivad vajada täiendavat abi?	
Kui suur osa elanikkonnast suudab lahkuda iseseisvalt?	
Kui suur osa elanikkonnast vajab organiseeritud transporti?	
Kui suur osa elanikkonnast vajab ajutist majutust?	
Kui suur osa elanikkonnast vajab tervishoiu- võisotsiaalabi?	
Millised asutused (haiglad, hooldekodud, koolid, lasteasutused jt) vajavad eraldi evakuatsioonikorraldust?	
Ressursside kohta	
Kui palju transpordivahendeid on vaja (bussid, rongid, eritransport jm)?	
Kui palju vastuvõtu- ja majutuskohti on vaja?	
Kui pika aja jooksul tuleb evakueeritutele tagada majutus ja muutugi?	
Millised varud peavad olema eelnevalt olemas ning milliseid on võimalik täiendavalt hankida?	
Milline toitlustus, veevarustus, side ja hügieeni tagamise lahendus on vajalik?	
Millised personalivajadused tuleb tagada (vastuvõtt, transport, julgestus, meditsiiniline abi jm)?	

Elanike kohta	Hinnang
Milliseid objekte ja asutusi on võimalik kasutada kogunemis-, vastuvõtu- või majutuskohtadena?	

Evakuatsiooni planeerimisel tuleb arvestada, et kõik evakueeritavad ei vaja samas ulatuses abi.

Osa inimesi suudab piirkonnast lahkuda iseseisvalt, kuid vajab siiski teavet, juhiseid või vastuvõtuteenuseid. Planeerimisel tuleb hinnata nii iseseisvalt evakueeruvate inimeste kui ka täiendavat abi vajavate inimeste eeldatavat osakaalu ning kavandada nende toetamiseks vajalikud meetmed.

Evakuatsiooni planeerimine ei peaks keskenduma ainult neile, kelle päästjad bussi tõstavad. Ka ise lahkuvad inimesed vajavad sageli:

1. usaldusväärset infot;
2. juhiseid, kuhu liikuda;
3. infot majutusvõimaluste kohta;
4. registreerimisvõimalust;
5. teavet tagasipöördumise kohta;
6. vajaduse korral sotsiaalabi vastuvõtupiirkonnas.

Joonis 10. Evakueeritavate jaotus abivajaduse järgi



Kuigi kohaliku omavalitsuse valmisoleku planeerimisel kasutatakse Eestis praktilise lähtekohana põhimõtet, et omavalitsus peab suutma toetada vähemalt 2% oma elanike arvule vastava hulga inimeste vastuvõtmist või evakueerimist, ei tähenda see, et ohu või kriisiolukorra korral vajab abi ainult selline hulk inimesi. Selle alusel hinnatakse muu hulgas minimaalsete majutuskohtade, toitlustamise, joogivee,

hügieenivahendite ja personali vajadust. Põhimõte on kooskõlas NATO kerksuse eesmärgiga tagada riigi võime toime tulla elanikkonna ümberpaiknemise ning suure hulga abi vajavate inimeste vastuvõtmisega kriisiolukorras. Rahvusvaheline kogemus näitab, et suurem osa evakueeruvatest inimestest lahkub ohualalt iseseisvalt ning leiab ajutise majutuse sugulaste, sõprade või muude iseseisvate lahenduste kaudu. Avaliku sektori korraldatud transporti, majutust ja vältimatut abi vajavad eelkõige haavatavad sihtrühmad, sealhulgas eakad, puudega inimesed, transpordivõimaluseta leibkonnad ning inimesed, kellel puudub sihtkoht, kuhu evakueeruda. Samuti tuleb arvestada, et osa elanikkonnast võib evakuatsioonikorraldusest hoolimata otsustada ohualale jääda. Seetõttu peab omavalitsuse planeerimine hõlmama nii iseseisvalt evakueeruvate inimeste teavitamist kui ka nende inimeste toetamist, kes vajavad evakuatsioonil otsest abi.

Viimati uuendatud 02.10.2026