Sisekaitseakadeemia
Sisejulgeoleku instituut

Alar Roop

ELANIKKONNA KAASAMISE VÕIMALUSED EESTIS KORRALDATAVATELE KRIISIÕPPUSTELE

Magistritöö

Juhendaja:
Margo Klaos, MA

Tallinn 2019

SISEKAITSEAKADEEMIA MAGISTRITÖÖ ANNOTATSIOON

Kolledž/instituut: Sisejulgeoleku instituut	Kaitsmise kuu ja aasta: juuni 2019
Töö pealkiri eesti keeles: Elanikkonna kaasamise võimalused Eestis korraldatavatele kriisiõppustele	
Töö pealkiri võõrkeeles: Opportunites for including citizens in crisis management exercises in Estonia	
Magistritöö on kirjutatud eesti keeles ja sisaldab ingliskeelset resümeed. Töö maht koos lisadega on 75 lehekülge, millest töö põhiosa moodustab 62 lehekülge. Magistritöös on kasutatud kokku 56 erinevat allikat, neist 10 eesti- ja 46 inglisekeelset allikat. Andmete illustreerimiseks on kasutatud 7 tabelit. Magistritöö **eesmärk** on selgitada välja elanike kaasamise võimalused kriisiõppustele ning õppuste korraldamisega seonduvad võimalikud parenduskohad. Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud kolm uurimisülesannet: analüüsida teoreetiliste allikate alusel ja teiste riikide praktika põhjal elanike käitumist kriisiolukordades, nende kaasamise võimalusi kriisiolukordade lahendamisse ning õppustele ja koolitustele kaasamise mõju nende teadlikkuse ja oskuste tõstmisele; analüüsida hädaolukordi lahendavate asutuste valmisolekut kaasata kriisiõppustele elanikke; sünteesida teooriat ja uuringu tulemusi ning esitada ettepanekud elanikkonna kriisiõppustele kaasamise parandamiseks Eestis. Magistritöö eesmärgi saavutamiseks ja uurimisülesannete täitmiseks kasutati kvalitatiivse juhtumiuuringu strateegiat. Magistritöö andmekogumise meetodina kasutati poolstruktureeritud ekspertintervjuud. Kvalitatiivse sisuanalüüsi teostamiseks kasutati andmeanalüüsiprogrammi *NVivo 10*. Uuringu tulemustest lähtuvalt tegi autor ettepanekuid elanikkonna ettevalmistamise ja kaasamise parandamiseks.	
Lisad:	
Võtmesõnad: elanikkond, elanikud kriisiõppus, kaasamine, võimalused, kogukondlik lähenemine	
Võõrkeelsed võtmesõnad: citizen, residents, crisis training, participation, opportunities, community- based approach	
Säilitamise koht:	
Töö autor: Alar Roop	
Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujalt allikatest saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.	
Allkiri:	Kommentaar (soovi korral)
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Margo Klaos	Allkiri:
Kaasjuhendaja:	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor/instituudi juhataja:	Allkiri:

SISUKORD

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELEU 4

SISSEJUHATUS 5

1.TEOREETILINE ÜLEVAADE ELANIKKONNA KRIISIDEKS VALMISOLEKUST 9

1.1.Elanike kaasamine ning nende valmisolek ja käitumine kriisiolukordades..... 9

1.2. Riski- ja kriisikommunikatsiooni võimalused kriisiõppustel elanike teadmisi ja oskusi tõsta 17

1.3. Kriisideks ettevalmistamine ja koolitamine teiste riikide näitel 22

2. EMPIIRILINE UURING 32

2.1. Metoodika ja valim 32

2.2. Ekspertintervjuude analüüs kogutud arvamuste võrdlemiseks 34

2.3. Uurimistulemuste analüüs, järeldused ja ettepanekud valdkonna arendamiseks 55

KOKKUVÕTE 64

SUMMARY 66

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU 67

TABELITE JA JOONISTE LOETELU 73

LISAD 74

Lisa 1. Ekspertintervjuu küsimustik 74

Lisa 2. Ekspertintervjuude analüüsi kodeerimistabel 75

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELEU

Elutähtis teenus on teenus, millel on ülekaalukas mõju ühiskonna toimimisele ja mille katkemine ohustab vahetult inimeste elu või tervist või teise elutähtsa teenuse või üldhuviteenuse toimimist. Elutähtsat teenust käsitatakse tervikuna koos selle toimimiseks vältimatult vajaliku ehitise, seadme, personali, varu ja muu sellisega. (Hädaolukorra seadus, 2017)

Elutähtsa teenuse toimepidevus on elutähtsa teenuse osutaja järjepideva toimimise suutlikkus ja järjepideva toimimise taastamise võime pärast elutähtsa teenuse katkestust. (Hädaolukorra seadus, 2017)

Hädaolukord (HO) on sündmus või sündmuste ahel või elutähtsa teenuse katkestus, mis ohustab paljude inimeste elu või tervist, põhjustab suure varalise kahju, suure keskkonnakahju või tõsiseid ja ulatuslikke häireid elutähtsa teenuse toimepidevuses ning mille lahendamiseks on vajalik mitme asutuse või nende kaasatud isikute kiire kooskõlastatud tegevus, rakendada tavapärasest erinevat juhtimiskorraldust ning kaasata tavapärasest oluliselt rohkem isikuid ja vahendeid. (Hädaolukorra seadus, 2017)

KOV – Kohalik omavalitsus,

Kriis - Kriisi võib tekitada loodusnähtus (näiteks torm, üleujutus, epideemia, põud) või inimtegevus (näiteks keskkonnareostus, korratused, laialdased infrastruktuuri häired, sõda). Kui kriis ohustab riigi põhiväärtusi või on tekkinud oht inimeste elule, tervisele ja varale ning olukorda iseloomustab määramatus, on tegemist väga tõsise kriisiga ehk hädaolukorraga. (Riigikantselei, 2011)

Kriisireguleerimine on meetmete süsteem, mis hõlmab hädaolukorra ennetamist, hädaolukorraks valmistumist ja hädaolukorra lahendamist. (Hädaolukorra seadus, 2017)

Kriisireguleerimisõppus korraldatakse hädaolukorra lahendamise võime kontrollimiseks või harjutamiseks ning sellel osalevad üldjuhul kõik pädevad asutused. (Hädaolukorra seadus, 2017)

SISSEJUHATUS

Muutuvas maailmas on väga oluline, et Eesti elanikud oskaksid erinevate õnnetuste puhul õigesti käituda, olgu selleks siis mõni suurtulekahju, terrorirünnak vms. Elanikud on võtmetähtsusega, sest kui nad on saanud praktilisi kogemusi, kuidas hädaolukordades käituda, on nad suutelised ennast paremini kaitsma ja vajadusel pakkuma hädaolukordi lahendavatele asutustele vajalikku abi. Samuti oskavad nad seeläbi ennetada ja märgata võimalikke ohte. Üks võimalus elanike teadlikkust ja oskusi suurendada, on kaasata nad erinevatele kriisõppusele.

Täna on probleemiks aga see, et seni on elanike kaasamisega korraldatud ennekõike evakuatsiooniõppusi erinevatel objektidel. Eestis on umbes 3300 ettevõtet ja asutust, kellel on Tuleohutuse seaduse alusel kohustus korraldada üks kord aastas „Evakuatsiooni ja tulekahju korral tegutsemise õppus“. Tegemist on valdavalt majutusasutuste, haridusasutuste, kaubandus- tööstusettevõtete ja tervishoiuasutustega. Need on objektid, kus sageli viibib palju inimesi ning evakuatsioon tulekahju puhkedes on mitmel põhjusel keeruline. Selleks et just evakuatsioon ja kustutustööd sujuks reaalse tulekahju korral veatult, korraldab Päästeamet koostöös igal aastal mitmeid päästeõppuseid. (Tuleohutuse seadus 2010). Elanikke on küll kaastaud mingil määral erinevatele riiklikele kriisiõppustele, nagu EU CREMEX 2011 ja veel mõned. Probleem seisneb selles, et paljudele erinevate stsenaariumitega kriisiõppustele elanikke väga tihti ei kaasata ning osalenud elanike arv nendel jääb madalaks.

Teise probleemina võib välja tuua hädaolukordi lahendavate asutuste suutlikkuse õppusi korraldada. Täna korraldatakse õppusi Päästeameti, Politsei-ja Piirivalveameti ning teiste asutuste poolt suuremalt jaolt enda ja koostööpartnerite valmisoleku testimiseks, et olla valmis erinevatele õnnetustele reageerima. Kriisiõppustele elanike kaasamine seab asutustele kohustuse võtta õppuse ettevalmistamisel arvesse täiendavaid eesmärke, mistõttu muutub õppuse korraldamine keerukamaks ja ressursimahukamaks ning seab õppuste korraldajatele väga suuri nõudmis. Kuna elanike kaasamine on keeruline ja ressursimahukas, on vajalik uurida, kuidas saaks elanike arvu, kes osaleksid kriisiõppustel, suurendada. Kuidas neid motiveerida osalema ja kuidas parandada asutuste võimekust elanikke kaasata?

Kolmanda probleemina selgub Päästeameti poolt 2017. aastal tellitud ja KANTAR EMOR-i poolt läbi viidud uuringust, et Eesti elanike teadlikkus võimalikest hädaolukordadest ja valmisolek iseseisvalt hakkamas saada on madal. Elanikud pigem ei mõtle sellele, et võiksid sattuda tõsisesse hädaolukorda. Uskumuste ja hoiakute poolest on Eesti inimesed pigem veendunud, et saavad hädaolukorras ise hakkama ja oskavad õigesti käituda. Riigipoolses valmisolekus nii kindlad ei olda ja iga kolmas arvas, et riik jääb elanike abistamisega seitsme päeva jooksul hätta ja elanikele appi ei jõua. Siseturvalisuse arengukava 2015-2020 on seadnud sihiks, et oma panuse turvalisuse tagamisse annaksid kõik Eesti elanikud. Ainult kolmandik elanikest oli arvamusel, et nad sooviksid kogukonna turvalisuse tagamisele kaasa aidata. Seitse protsenti Eesti elanikest elab abikauges piirkonnas, mis eeldab nendes piirkondades suuremat kogukonna kaasamist hädaolukordade lahendamisse. Elanikkonnakaitse kontseptsiooni 2018 kohaselt on oluliseks eesmärgiks elanike kriisiolukordadeks valmisoleku tõstmine.

Magistritöö teema on **aktuaalne,** kuna Elanikkonnakaitse kontseptsioon (punkt 8.1.3) on seadnud eesmärgiks „Harjutada sõjaaegse elanikkonnakaitse korraldamist tsiviil-sõjalise koostöö ühisõppustel ning kaasata elanikud õppustele“. Elanike kaasamine muutub järjest olulisemaks ka seetõttu, et see võimaldab praktilisemalt viia läbi ja hinnata mitmete oluliste arendatavate meetmete toimimist – ulatuslik evakuatsioon, ohuteavitus, iseseisev hakkamasaamine elutähtsate teenuste katkemisel jne. Seega on elanikkonna koolitamine ja ettevalmistamine olulise tähtsusega, kaitsmaks ja valmistamaks meie kodanikke ette võimalikeks hädaolukordadeks. Hädaolukorra seaduse paragrahv 18 kohustab kriisireguleerimisõppust korraldama kord kahe aasta jooksul. Õppusi peavad korraldama kõik hädaolukorra lahendamist juhtivad asutused ning väga asjakohane oleks nendele õppustele kaasata ka elanikud (Hädaolukorra seadus, 2017).

Kriisireguleerimise valdkonnast on kirjutatud mitmeid rahvusvahelisi ja siseriiklikke uuringuid, näiteks Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda viis 2013. aastal läbi uuringu, kui pikaks ajaks jagub Eestis vajalikke toiduaineid ilma juurde tootmiseta hädaolukorras. Selgus, et Eestis jätkuks elanikele toitu 6-7 nädalaks. Samuti on kirjutatud mitmeid magistritöid. Krista Pukki magistritöös (2012) kohaliku

omavalitsuse riskijuhtimist uurides selgub, et kohalikud omavalitused pole endale teadvustanud, millised rollid hädaolukorras neil lasuvad. Tauno Suurkivi selgitas oma magistritöös (2013) välja Päästeameti tänased kriisireguleerimise alased ülesanded ning koostas ettepanekud uuteks kriisireguleerimise alasteks ülesanneteks. Mihkel Sildnik uuris oma magistritöös (2018), milline on haldusreformi käigus moodustatud uute kohalike omavalitsuste valmisolek leevendada hädaolukorrast tulenevaid riske. Minu magistritöö **uudsus** seisneb selles, et keskendun elanikele, kuidas on võimalik tõsta nende oskusi ja teadmisi erinevates hädaolukordades hakkama saada läbi kriisiõppustel osalemise.

Tuginedes aktuaalsusele ja uudsusele püstitatakse **uurimisprobleem -** Kuidas kaasata elanikke osalema Eestis korraldatavatel kriisiõppustel?

Uurimisprobleemist tulenevalt on püstitatud kolm **uurimisküsimust**:

- Milline on kriisiõppuste kasutegur elanike teadmiste ja oskuste tõstmiseks kriisiolukordades hakkamasaamiseks?
- Milliste takistavate ja soodustavate teguritega peavad kriisiõppuste korraldajad arvestama, et tagada elanike osalemine kriisiõppustel?
- Kuidas tõsta asutuste valmisolekut õppustele elanikke kaasata?

Antud magistritöö **eesmärk** on selgitada välja elanike kaasamise võimalused kriisiõppustele ning õppuste korraldamisega seonduvad võimalikud parenduskohad.

Autor püstitab järgmised **uurimisülesanded:**

- Analüüsida teoreetiliste allikate alusel ja teiste riikide praktika põhjal elanike käitumist kriisiolukordades, nende kaasamise võimalusi kriisiolukordade lahendamisse ning õppustele ja koolitustele kaasamise mõju nende teadlikkuse ja oskuste tõstmisele;
- Analüüsida hädaolukordi lahendavate asutuste valmisolekut kaasata kriisiõppustele elanikke;
- Sünteesida teooriat ja uuringu tulemusi ning esitada ettepanekud elanikkonna kriisiõppustele kaasamise parandamiseks Eestis.

Magistritöös on tegu **empiirilise uurimusega** ja uurimisstrateegiaks on valitud kvalitatiivne **juhtumiuuring** *(case study).* Täna kriisõppustele Eestis väga palju elanikke kaasatud ei ole ja seega võimaldab magistritöö vaadelda elanike kaasamise võimalusi kui juhtumit ning jõuda seeläbi magistritöö eesmärgini. Andmekogumise meetodina kasutatakse poolstruktureeritud ekspertintervjuusid (Flick, 2009, p. 165). Valimisse kuulus 14 eksperti, kellel oli eelnev kriisireguleerimise alane kogemus. Andmete kvalitatiivseks sisuanalüüsiks kasutas autor programmi NVivo 10.

Magistritöö koosneb kahest peatükist, millest esimene on **teoreetiline teemakäsitlus**, kus keskendutakse uurimisülesannetes püstitatule. Teooriaosas antakse ülevaade elanikkonna kriisideks valmisolekust, kaasamisest ja koolitusvõimalustest. Analüüsitakse riski-ja kriisikommunikatsiooni võimalusi kriisiõppuste kaudu elanike teadmisi ja oskusi tõsta ning antakse ülevaade erinevate riikide kriisideks ettevalmistusest. **Teine peatükk** on empiiriline uuring, esitatakse uuringu tulemused, mille järelduste põhjal tehakse ettepanekud, parandamaks elanike kaasamist Eestis korraldatavatele kriisiõppustele.

1.TEOREETILINE ÜLEVAADE ELANIKKONNA KRIISIDEKS VALMISOLEKUST

1.1.Elanike kaasamine ning nende valmisolek ja käitumine kriisiolukordades

Teoreetilise ülevaate peatüki esimeses alapeatükis antakse lühiülevaade katastroofide ulatusest, kirjeldatakse inimeste reaktsioone kriisiolukordades, hinnatakse võimalusi elanikkonna kaasamiseks kriisiolukordade lahendamisse. Lisaks uuritakse võimalusi, kuidas elanikke sellisteks olukordadeks ette valmistada. Antakse lühiülevaade kriisjuhtimise erinevatest etappidest, milliseid ettevalmistus on vaja teha, et olla valmis. Samuti tehakse lühiülevaade meie lähiriikide kriisideks valmisoleku erinevatest praktikatest.

Katastroofide ulatus kasvab ja üha enam inimesi kogeb nende mõju. EM-DAT andmetel toimus maailmas 2018. aastal 315 kliimaga seotud ja geofüüsikalist hädaolukorda. Kokku hukkus 11804 inimest, millest pea pooled dokumenteeriti Indoneesias. Antud sündmused mõjutasid üle maailma 68,5 miljonit inimest. Kõige rohkem mõjutasid inimesi üleujutused, kokku oli selliseid sündmusi 127. Trombide tõttu tekkis kõige rohkem kahjusid ja selliseid sündmuseid toimus maailmas 2018. aastal 95. Näiteks orkaan Michael kahjusid hinnati 16 miljardile ameerika dollarile. Põuast ja ekstreemsetest temperatuurides olid tingitud 41 sündmust, mis nõudsid sadu inimelusid ja tekitasid ulatuslikke kahjusid põllumajanduses. Kahjud ulatusid miljarditesse ameerika dollaritesse. Maavärinatest ja tsunaamidest põhjustatud sündmusi oli kokku 20. Nende läbi on 21. sajandil hukkunud maailmas kõige rohkem inimesi. Vulkaanilisest tegevusest põhjustatud sündmuseid oli kokku 7, mis olid oma mõjult inimestele hukatuslikemad viimase 18 aasta lõikes. Ulatuslikke metsatulekahjusid oli kokku 10 ja nende tagajärjel hukkus 100 inimest. 2018. aasta on suurima metsatulekahjudes hukkunute arvuga aasta Euroopas alates aastast 1900. (EM-DAT, 2019)

Hädaolukordadega toimetulekuks on oluline teada inimeste reaktsioone kriisiolukordades, kuna järjest rohkem inimesi maailmas võib kriisidega kokku puutuda. Üle maailma on inimesed ohustatud loodusõnnetuste, näiteks maavärinate, äärmuslike ilmastikutingimuste, tööstus- ja muude õnnetuste ning loomulikult terrorirünnakute

poolt (Edworthy, et al., 2015, p. 252). Mitte ainult kriise pole rohkem, vaid ka inimesi, kes nendega kokku puutuvad, sest globaalne rahvastik kasvab kiiresti. Lisaks sellele mõjutab tehnoloogia arenemise kiirus ja keerukus ning terrorismi üha kasvav levik ühiskondi aina enam ning kriiside ohjamise ja humanitaarabi vajadus hakkama saada uute väljakutsetega on veelgi ilmsem. (Lahad & Crimando, 2010, pp. 320-329) Kui rääkida terroristlikest sündmustest, võib väita, et need on korraldatud, et tekitada hirmu ja mõjutada inimesi pikaajaliselt. Need toimuvad ootamatult ja toovad kaasa kaose ja hävingu ning neil puudub ratsionaalne seletus, mis omakorda tekitab inimestes katastroofi-ja/või šokireaktsiooni (Perry & Lindell, 2003, pp. 50-51). Tõsistele hädaolukordadele reageerimine on märkimisväärselt murettekitav teema ja nõuab olulisi investeeringuid riikide valitsuste poolt. Üha enam kaasatakse psühholooge ja teisi eksperte, et lisada teadmisi inimeste käitumise kohta hädaolukorra lahendamise plaanidesse. (Edworthy, et al., 2015, p. 252)

Sageli arvatakse, et inimesi ei ole võimalik ootamatuteks kriisiolukordadeks ette valmistada, sest usutakse, et hoolimata teadmistest, satutakse paanikasse ja hakatakse tegutsema emotsioonide ajel. Perry & Lindell (2003, pp. 51-52) lükkavad ümber väite, et inimesed reageerivad kriisiolukordadele paanikahoogudega, tegu on vägagi populaarse müüdiga, kuid see on sellegipoolest ekslik. Arvatakse, et paanika on levinud, sest ohvrid nimetavad sageli ajakirjanikele intervjueerituna oma kohest reaktsiooni olukorrale kui "paanikat". Sama on oma uuringus leidnud ka Helsloot & Ruitenberg (2004, p. 98), et tänapäeva inimesed suhtuvad kriisiolukordadesse üsna sarnasel moel oma esivanematega ning laialdaselt levinud uskumusele ei paanitse inimesed kriisiolukordades, vaid käituvad pigem ratsionaalselt.

Perry & Lindell (2003, pp. 50-51) leiavad, et hädaolukordade korral on inimeste käitumine üldiselt prosotsiaalne ja ratsionaalne. Pärast õnnetust on sageli ohvriks langenud inimesed kõigepealt otsinud ellujääjaid ning hoolitsenud nende eest, kes on vigastatud ja aidanud kaitsta vara edaspidiste kahjustuste eest. Kui ohvritel on õnnestunud õige tegutsemisega surma vältida, siis tõlgendatakse seda kõrvaltvaatajate poolt ikka sageli paanikas käitumisena. Tegelikult on arusaamatu, miks ei nähta ratsionaalse käitumisena seda, kui inimene püüab luua vahemaad enda ja tulekahju vahele või eemalduda kiirelt maavärina või terrorirünnaku järel varisevate hoonete lähedusest. Kui inimene suudab hinnata ohtu ja võtab enda kaitseks ette sobivaid

tegevusi ning väldib seejuures teistele kannatuste põhjustamist, siis ei saa nende tegevust liigitada paaniliseks. (Perry & Lindell, 2003, p. 52) Elanike käitumine hädaolukordade korral on oluline küsimus, saamaks teada, kuidas peaksime korraldama elanike ettevalmistust ja koolitamist kriisiolukordadeks.

Toimunud kriisid annavad vajalikke õppetunde selle kohta, kuidas aitaks elanike eelnev õpetamine ja teavitustöö tõsta elanike teadlikkust ja seeläbi leevendada raskeid tagajärgi. Morabia & Benjamini (2018, p. 10) arvamuse kohaselt on vajalik elanikkonda ette valmistada, et ennetada ja ohjeldada loodusõnnetuste tagajärgi. Orkaanid „Maria“, „Irma“ ja „Harveyga“ tõid kaasa suured tragöödiad, mille kaudu saadi õppetund, et kriisiolukordadeks ettevalmistamine ja nende järgne ülesehitus on nüüd uus normaalsus. Orkaanide tekkimise sagedus ja mõjutatud populatsioonide suurus on muutnud selle üheks olulisemaks humanitaarvaldkonna kriisiks, reageerimine kriiside tagajärgedele vajab muutmist, nagu ka ettevalmistavad tööd, rahastamine, toetused ja taastamine (Morabia & Benjamin, 2018, p. 9).

McEntire & Amy Myers'i (2004, p. 149) teooriast tulenevalt on oluline osa ka elanike ettevalmistamisel ja kaasamisel. Uurimused on näidanud, et elanikud valmistuvad õnnetusteks, mille toimumist nad peavad tõenäoliseks. Onuma, et al. (2016, pp. 154-155) leiavad, et kriisikogemusel on väga tähtis osa hädaolukordade ettevalmistamisel kodustes majapidamistes. Hädaolukordade kahjulike mõjude tõhusaks leevendamiseks ja valmisoleku suurendamiseks eramajapidamiste tasandil on mitmeid võimalusi. Riiklikud asutused peaksid rohkem pingutama, pakkudes teavet hädaolukorra võimalike ohtude ja kohese reageerimise kohta hädaolukordade ajal. Samuti peaksid nad toetama erakorraliste õppuste sagedast rakendamist ja osalejate arvu suurendamist. (Onuma, et al., 2016, pp. 154-155) Sama on leidnud ka Edworthy, et al., (2015, p. 252) ja McEntire & Amy Myers (2004, p. 149), et elanikkonda tuleb koolitada ja kaasata neid kriisiõppustele, et nad oskaksid kriisisituatsioonis adekvaatselt käituda.

Cavanaugh, et al. (2008, pp.222, 237) soovitavad luua võrgustikud nende partneritega, kes on kriisiolukordadele reageerimisel ja abi osutamisel tähtsad ning kaasata neid planeerimisse ja õppustele, oluliseks partneriks on elanikkond, kes on oluline abi osutamisel hädaolukorras, mistõttu peaks ka neid enam õppustele kaasama (Cavanaugh, et al., 2008, pp.222, 237). Elanikkonna ettevalmistuse tase ei saa mitte ainult parandada

vahetuid hädaolukordadele reageeringuid, vaid aitab reageerivatel asutustel tõhusamalt reageerida. Inimesed, kes on kogenud kahju, mis on põhjustatud ulatuslikest katastroofidest, on suhteliselt hästi ette valmistunud, võrreldes nendega, kel selline kogemus puudub. (Onuma, et al., 2016, pp. 154-155)

Tuleb välja, et elanikud võivad osutuda kõige efektiivsemateks hädaolukorra lahendajateks, õnnetuste hinnangutest on selgunud, et kõige rohkem päästetakse elusid just tavakodanike poolt. Kahjuks saab selleks vähe teha, et parandada inimeste valmidust abistada õnnetuste korral. (Helsloot & Ruitenberg, 2004, p. 98) Antisotsiaalne käitumine, näiteks rüüstamine, on suhteliselt haruldane ja kuritegevus langeb pärast kriisiolukordi. On üllatav, et ametiasutused kardavad eelkõige kriisijärgseid rüüstamisi ja ei taha sellepärast kodanikke kriisipiirkondadesse abistama lubada, kuigi rüüstamised on tegelikult äärmiselt haruldased. (Helsloot & Ruitenberg, 2004, pp.109-110; Milliken & Linton, 2016, pp. 476-491)

Elanikkonda tuleks vaadata kui ressurssi ning inimesi ei tohiks kriisiolukordade lahendamisest kõrvale jätta. Inimesed pakuvad abi, materjale ja sotsiaalseid vahendeid, mida saab potentsiaalselt kasutada kriisisituatsioonides. (McEntire & Amy Myers, 2004, p. 149) Hädaolukordadeks valmisolek nõuab kogukonnas suutlikkuse suurendamist, mis võimaldab neil hädaolukordadele kiiremini ja tõhusamalt reageerida ja neist toibuda. Kogukonna suutlikkuse suurendamine headel aegadel soodustab kogukonna vastupanuvõimet halbadele aegadele. Hädaolukordadeks valmisolek on siiski palju enamat, see hõlmab kõikehõlmavat kogukonnapõhist „kõigi riskide lähenemist". Kõikehõlmav lähenemine, mis kehtib kõigi olukordade puhul, olenemata sellest, kas hädaolukord on loomulik (maavärin), inimtekkeline (terrorirünnak) või mõlema kombinatsioon, võimaldab see elanikke ette valmistada kõikideks hädaolukordadeks. (McCann, 2009, p. 333)

Inimesed valmistuvad sellisteks õnnetusteks, mida nemad hindavad olevat tõsise ohuga. Eesti oludes peame arvestama, et suuri kriisiolukordi toimub harva ning need ei ole valdavalt võrreldavad muu maailma mõistes suurte kriisiolukordadega. Seega peab õppuste korraldamisega seotud eelinfo ja riskikommunikatsioon olema suunatud sellele, et tõsta inimeste ohuteadlikkust ja motivatsiooni ennast ette valmistada. Tuleb keskenduda nendele konkreetsetel hädaolukordadele, mis meie elanikke kõige enam

mõjutavad. Helsloot & Ruitenberg (2004, p. 98) tõdevad, et tehnoloogia areng on toonud mitmeid lahendusi paljudele probleemidele ning mitmed probleemid on muutunud olematuteks. Industrialiseeritud maailm ei kannata nälja käes, on erinevaid meetodeid, mis takistavad üleujutusi ning on leiutatud erinevaid vaktsiine, mis aitavad surmavate haiguste vastu. Sellegipoolest ei saa tehnoloogia meid kõige eest kaitsta. Loodusõnnetused on liiga suured ning nende tagajärgedega on väga raske tegeleda. Nii elanike kui ka valitsuse ülesandeks on hakkama saada kriiside ja suuremate õnnetuste tagajärgedega. Ei ole vaja uurimusi mõistmaks, et valitsus üksi ei saa hakkama kõigi õnnetustega seotud tagajärgedega. (Helsloot & Ruitenberg, 2004, p. 98) Olulised faktorid jätkusuutlikuks kogukonnapõhiseks tööks on kogukonna liikmete ja gruppide osalus kõikides etappides kogu protsessi vältel, jagatud motivatsioon ja omanditunne ametnike ning kogukonna liikmete vahel, õppimis- ja koolitusvõimalused vastavalt projekti eesmärkidest ning kogukonna vajadustest. (Linnell, 2014, pp. 68-78)

Seega on vajalik teada, millises ulatuses saavad kodanikud vastutada/abistada (Helsloot & Ruitenberg, 2004, p. 98). Perry ja Lindell (2003, p. 58) tõdevad, et hädaolukordade juhtimisel peaksid ametkonnad võtma arvesse, et inimesed tunnevad hirmu, mis omakorda aitab kaasa ratsionaalsele käitumisele oma võimaluste piires, ning samuti sellele, et inimesed võtavad hästi omaks soovitatud kaitsvaid käitumisjuhiseid. Milliken & Linton (2016) on jõudnud tõdemuseni, et hädaolukorra tagajärjel ja koolitatud spetsialistide puudumisel kannavad vastutust kriisolukordade lahendamisel ka tavakodanikud, kes soovivad ja suudavad aidata, näiteks vigastatud inimeste eest hoolitsemisel, otsimisel ja päästmisel. Neid kodanikke piiravad tegutsemast kommunikatsiooni- ja logistikaprobleemid. Praktiline kogemus näitab, et üldiselt on inimesed mures, empaatilised ja abivalmis. (Milliken & Linton, 2016, pp. 476-491)

Kuigi inimesed suudavad õnnetuse korral kaasinimesi abistada, on igal riigil vajalik luua hästitoimiv kriisijuhtimise süsteem. Bundy, et al., (2016, p. 1664) teooria kohaselt hõlmab kriisijuhtimine endas keerukate tehniliste süsteemide koordineerimist ja organisatsiooniliste struktuuride kujundamist, et ennetada kriiside esinemist, vähendada mõju ja õppida kriisist. Samuti hõlmab arusaamade kujundamist ja sidusrühmadega kooskõlastamist, et vältida, lahendada ja kriisist väljuda. Coombs & Laufer (2018, pp. 199-203) leiavad oma uuringus, et ülemaailmse kriisijuhtimise valdkonnad on veel põhjalikult uurimata. Üldiselt kasutatakse kolmeastmelist lähenemisviisi, mis kirjeldab

kriisijuhtimist kolmel etapil - kriisieelsel etapil (ennetamine ja ettevalmistamine), kriisiperioodil (reageerimine) ja kriisijärgsel etapil (õppimine ja läbivaatamine). Ülemaailmse kriisiohjamisega on seotud palju olulisi küsimusi. Näiteks, kas eri riikide sidusrühmad reageerivad kriisile ja kriisidele reageerimise strateegiatele erinevalt? Kõigist etappidest on kriisifaas tavaliselt valdkond, kuhu teadlased kõige rohkem tähelepanu pööravad. (Coombs & Laufer, 2018, pp. 199-203) Kriisieelne ja kriisijärgne faas saavad oluliselt vähem tähelepanu. Siin on oluline, et elanikud teeksid kriisideks ettevalmistusi, et nad ei oleks väga haavatavad ega muutuks kiiresti abivajajateks. Elanikkonnakaitse kontseptsiooni (2018) meede 9 rõhutab samuti vähest keskendumist kriisijärgsesse faasi. Kriisideks valmisoleku planeerimise ja kriiside lahendamise tervikkäsitluse alt jäävad välja mitmed tegevused, mis on vajalikud inimeste elu ja tervise kaitseks ja jätkuvad sündmuse lahendamise selles faasis, kus asutuste aktiivne koostöö pole enam vajalik. (Elanikkonnakaitse kontseptsioon, 2018)

Peab arvestama, et väljakutsed on palju keerulisemad, kui planeerijad ja reageerivad asutused ei arvesta olemasolevate teadmistega ning inimliku ja organisatsioonilise käitumisega hädaolukordades. Hädaolukordade juhtimine, mis ei põhine teadmistel nii ohust kui ka inimeste reaktsioonide põhimõtetest, on juba ette määratud ebaõnnestumisele. Ametkonnad peavad arvesse võtma, et olukorras, kus inimesi on ohust teavitatud, on nad üldjuhul valmis kasutusele võtma kõiki sobivaid tegevusi, millest nad usuvad abi olema ohu vähendamiseks. Tõsistes kriisiolukordades ja äärmusliku stressi korral ootavad elanikud ametkondade juhiseid, kuidas tegutseda. (Perry & Lindell, 2003, pp 49-55) Sellest tulenevalt on väga oluline teada ohte, millega võidakse kokku puutuda, teada elanike reaktsioone ning elanikke ohtudest õigeaegselt teavitada. Tõsise ohu korral on elanike ootus vajaliku ja õigeaegse teavituse järele väga kõrge.

Peale 11. septembri rünnakuid Maailma Kaubanduskeskusele ja Pentagonile Ameerika Ühendriikides, on hädaolukorras osalenud asutuste arusaamad kriisiolukorra juhtimisest oluliselt muutunud. Traditsiooniliselt on hädaolukordade juhid olnud ainsad, kes on rõhutanud vajadust pöörata rohkem tähelepanu tagajärgede leevendamisele, valmisolekule ja taastamise planeerimisele. (Perry & Lindell, 2003, pp 49-51)

Mc Connell & Drennan (2006, pp. 59-70) on kriisijuhtimist uurides leidnud, et kriisiohjamise loogika vihjab, et kriiside planeerimine ja ettevalmistamine peaks olema oluline töövahend erinevate asutuste ja poliitikute jaoks. Ideaalset praktikat takistab neli peamist asjaolu:

- kriisid ja hädaolukorrad on vähese tõenäosusega sündmused, kuid kui nad toimuvad, nõuavad tohutuid ressursse ning samal ajal tuleb tagada ka esmase teenuse pakkumine;
- hädaolukorra planeerimine eeldab võimalike ohtude järjekindlust ja sidusust, kuid kriisi ei saa pidada selliselt prognoositavaks;
- kriisi planeerimine nõuab integratsiooni ja sünergiat erinevatelt asutustelt, kuid kaasaegset maailma iseloomustab killustatus avalike, era- ja vabatahtlike sektorite seas;
- tugev planeerimine nõuab aktiivset ettevalmistust koolituse ja õppuste kaudu, kuid selliseid kulukaid tegevusi sageli vajalikus mahus läbi ei viida. (Connell & Drennan 2006, pp. 59-70)

Kriisijuhtimise üheks võtmeteguriks on meeskonnatöö. Hädaolukordade lahendamise ettevalmistusel peaksid ühtsesse meeskonda sulanduma ka kogukonna võtmeisikud ja vabatahtlikud. Sellest tulenevalt on oluline nende aktiivsem kaasamine ka ettevalmistavas faasis. Ühiselt saaks kaardistada piirkonna riske, korralda koolitusi ja viia läbi erinevaid meeskonnatöö harjutusi ning planeerida vajalikke kriisiõppusi. McNeese, et al. (2014, p. 285) leiavad, et hädaolukordadega toimetulek sõltub suuresti just sellest, kuidas meeskonnaliikmed omavahel koostööd teevad, et saavutada seatud eesmärki. Seetõttu on meeskonnatunnetus väga oluline komponent, et toime tulla tohutu töömahu ja ebakindlate oludega, mis võivad hädaolukorras tekkida. On mitmeid tegureid, mis mõjutavad meeskonda ning nende kognitiivseid võimeid kriisiolukorras. Arusaamine sellest, kuidas mõjutavad teadlikkus, tähelepanu, teineteise mõistmine ning kultuur meeskonnatunnetust, on kasulik sisend, muutmaks kriisijuhtimine edukaks ja efektiivseks. Kõige olulisem on, et meeskonnatunnetuse tähtsus suureneb ja võimendub kriisiolukorras veelgi, mistõttu on väga tähtis, et selle arendamisele rõhku pööratakse. Kui meeskond ei suuda arendada täpset ja sarnast meeskonnatunnetust, siis suure tõenäosusega väheneb ka võimekus olukorraga toime tulla. (McNeese, et al., 2014, p. 285)

Samuti on vaja teada, kuidas meie lähinaabrid on teemale lähenenud, kuidas nad kriisiolukordadeks valmis on, millised plaanid on ette valmistatud ja kellega tehakse koostööd. Rootsis ja Hollandis töötavad teadlased koostöös riigiasutustega, et täiendada riigi ja Euroopa Liidu tasandi situatsiooniplaneerimist ja kriisivalmidust. Koostöö hõlmab mitmesuguseid tegevusi, sealhulgas esmavaatlusi ja põhjalikke hindamisi peamiste kriisiohjamise operatsioonide kohta, abi riskihindamisel ja kriisiplaneerimisel ning ulatuslikke koolitus - ja treeningprogramme. (Hart & Sundelius, 2013, p. 457) Väikese riigi jaoks, kus ei ole palju keemia- või loodusõnnetusi, on Norra olnud üsna mures kriisijuhtimise küsimuste ja reformide pärast. Üks on see, et globaliseerunud maailmas tulevad mujal esinevad katastroofid ja kriisid lähemale ja seega suureneb ebakindlus, teisisõnu inimesed tunnevad, et kriisid on nendega seotud, olenemata sellest, kas norralased on sellega seotud või mitte. Sellest järeldus, et kriisireguleerimise teooria peab vaatama ka riike ja kontekste, millel on vähe kogemusi riigisiseste kriiside kohta, eriti kui samad riigid osalevad aktiivselt välismaal asuvate kriiside lahendamisel. (Christensen, et al., 2011, pp. 581-582) Soome hädaolukordade otsustamisprotsessi on tihtipeale iseloomustatud kui tsentraliseeritud, eksklusiivset ja üksmeelele orienteeritut. Võib väita, et üldiselt on soomlased hoidunud määratlema hädaolukorda kui "kriisi" ja reageerinud neile pigem ettevaatlikult, vältides paanikat. Kriiside määratlemist välditakse osaliselt ettevaatlikkusega ja osaliselt seetõttu, et otsustajad on traditsiooniliselt vaadelnud ainult suurt sõjaohtu kui tõelist „kriisi“. (Forsberg & Pursiainen, 2006, pp. 256-257) Siiski peale 2014. aastat on toimunud olulised muutused Soome Vabariigi seisukohtades, seoses Ukraina konfliktiga. Kriisina on sõda oma erinevates vormides (mõjutustegevus, hübriidsõda, täismõõduline konflikt) taaskord päevakorras, kuna Venemaast lähtuv oht on oluliselt suurenenud. (Välisluureamet, 2019)

Teoreetilise ülevaate peatüki esimese alapeatüki kokkuvõttena toob magistritöö autor esile, et kodanike reageering on üldiselt see, mis katastroofiolukorras on adekvaatne ja reageerivatele asutustele pakutakse väga suurt abi hädaolukorra lahendamisel. Katastroofide hindamine näitab, et kodanikud (vähemalt lääne ühiskondades) tegutsevad ratsionaalselt nii igapäevaelus kui hädaolukorras ja enamik ohvreid päästetakse just kaaskodanike poolt. Kuni tänase päevani on ametivõimud tähelepanuta jätnud kodanike reageeringu võimalused ja eelised. Kriiside lahendamist juhtivad asutused on harjunud vaatlema kriisipiirkonnas olevaid eraisikuid abivajajatena,

mistõttu pole ettevalmistavas faasis piisavalt arvestatud nende kaasamise võimalusi abistajatena. Mitmed autorid leidsid, et üheks heaks võimaluseks on kaasata elanikud kriisõppustele, et nende teadmisi parandada ja neid ette valmistada. Oluline on samuti mõelda kommunikatsiooni võimalustele, et elanikud saaksid adekvaatse info, mille alusel edasi tegutseda ja vajadusel abi pakkuda.

1.2. Riski- ja kriisikommunikatsiooni võimalused kriisiõppustel elanike teadmisi ja oskusi tõsta

Teoreetilise ülevaate peatüki teises alapeatükis antakse ülevaade riski-ja kriisikommunikatsiooni põhimõtetest ja võimalustest üldsust teavitada ja harida. Kriisiõppuse planeerimine võimaldab fokuseerida elanikele edastatavaid riskikommunikatsiooni sõnumeid selliselt, et nad saaksid eelnevat teavet ja teadmisi ning samaaegselt tõstab see inimeste huvi kriisiõppusel osalemise vastu. Hilisem kriisiõppus peab võimaldama kontrollida kriisikommunikatsiooni toimimist kriisiolukorras ja hinnata sõnumite elanikeni jõudmist.

Riskikommunikatsioon ilmus päevakorda kahekümnenda sajandi lõpus riskiühiskonnas osana riskide ja vastutuse avalikust arutelust. Seetõttu on riskikommunikatsiooni piisav mõistmine võimalik ainult riskikogukonna kontekstis ja täpsemalt avalik-õiguslik diskursus riskide ja vastutuse kohta. Selline kontekstualiseerimine võimaldab hinnata, kui keerukad on tingimused, mille alusel riskikommunikatsioon toimub ja seega ka riskiteabe enda mitmetasandiline või diferentseeritud olemus. 1950. aastatel olid tuumatööstuse ja reageerivate asutuste eksperdid nii riskikommunikatsiooni edastajad kui ka vastuvõtjad. 1970. aastateks on sotsiaalse liikumise organisatsioonid sattunud riskikommunikatsiooni ridadesse ja hakanud tegelema ka ühiskonna tavaliste liikmetega. Sellest ajast alates on märkimisväärne osa kodanikest olnud piisavalt mures ja kaasatud, et tuua muutusi riskikommunikatsiooni. See viitab sellele, et riskikommunikatsioon on lõppkokkuvõttes koostööl põhinev õppeprotsess, mille kaudu suhtlusringkond jõuab oma ühise olukorra, selle ees seisva väljakutse ja selle võimaliku käsitlemise konstruktiivse diagnostilise tõlgendamiseni oma liikmetele. (Strydom, 2008, pp. 5-7)

Riskikommunikatsiooni tuleb eristada kriisikommunikatsioonist. **Riskikommunikatsiooni** tuleb teha enne ohtlikku sündmust, teavitada kodanikke ja ettevõtteid nende võimalikust kokkupuutest ja julgustada neid investeerima ettevaatusabinõudesse, et neid riske vältida ja vähendada. Seevastu **kriisikommunikatsioon** peab teavitama inimesi, kui sündmus on peatselt toimumas, juba alanud või äsja toimunud. Seejärel tuleb esile tuua hädaolukordade tagajärjel tekkinud riskikommunikatsioonid, mõista, mis juhtus, õppida õpitust, parandada riskijuhtimist ja lõppkokkuvõttes suurendada kõigi riskijuhtimise osapoolte vahelist usaldust. Kuigi seos riski-ja kriisikommunikatsiooni vahel eksisteerib, on nende kahe ulatuse, eesmärgi, ajastamise ja ümbritsevate asjaolude vahel märkimisväärsed erinevused. USA siseministeerium ja OECD riskikommunikatsiooni määratlused rõhutavad vajadust mitte ainult teavitada abisaajaid, vaid muuta oma käitumist, et kõik osalejad võtaksid vastutuse riskide aktiivse vähendamise eest. (OECD, 2016)

Riskikommunikatsiooni potentsiaali kui vahendit hädaolukorra kahjustavate inimelude ja vara laastavate mõjude vähendamiseks on kirjanduses laialdaselt uuritud. Enamik riskikommunikatsiooni uuringute strateegiaid keskenduvad teadlikkuse tõstmisele ja inimeste harimisele hädaohtude korral. (Abunyewaha, et al., 2018, p. 246) Suhtlemist kriisi ajal ei saa juhtida üksnes suurema hulga inimeste ja materjalide mobiliseerimise kaudu. Kommunikatsioon ise peab muutuma, sest kriisid on oma olemuselt vähetõenäolisemad, kuid suure mõjuga sündmused, mille korral võivad kindlaksmääratud tugiraamistikud arusaamiseks varieeruda. Suuremates kriisiolukordades on intsident nii purustav, et nii toimuva tunnetus kui ka vahendid selle tunnetuse ülesehitamiseks varisevad üheaegselt kokku. Kriisi- ja hädaolukordadega seotud riskikommunikatsioon on oluline komponent, mis aitab inimestel toime tulla. (Reynolds, 2002, p. 9)

Tõhusa riskikommunikatsiooniga suurendatakse sidusrühmade, näiteks elanikkonna, ettevõtete ja kogukondade teadlikkust nende kokkupuutest ja ohuteguritest. Lisaks sellele võib teadmiste levitamine riskide kohta stimuleerida teadlikku arutelu avalike investeeringute vajaduse üle hädaolukordade ennetamiseks, leevendamiseks ja ettevalmistamiseks. Ilma hea riskikommunikatsioonita võib üldsus alahinnata mõningaid riske ja seega võtta ebapiisavaid ettevaatusabinõusid ja ülehinnata teisi, mis toob kaasa ressursside ebapiisava jaotumise. Valitsustel on põhiline kohustus teavitada

kodanikke nende kokkupuutest peamiste ohtudega. (OECD, 2016) Sellest tulenevalt on mitmeid võimalusi kasutada riskikommunikatsiooni erinevate kriisiõppuste stsenaariumite kaudu elanike teadlikkuse tõstmist. Piisavalt argumenteeritud ja asjakohane riskikommunikatsioon võimendab kogukonnas teemade arutelu. Kogukond mõistab paremini, milliseid ettevalmistusi on vajalik teha ja ei alahinda võimalikke hädaolukordi.

Kogukond peab olema võimeline tegutsema kriisi korral, et vähendada ohvriks langemise ja hirmu tõenäosust. Füüsiline ja vaimne ettevalmistus leevendab ärevust, vaatamata võimalikele vigastustele või surmaohule. Tegevusplaan võib anda inimestele tunde, et nad saavad astuda samme olukorra parandamiseks, mitte ei ole passiivseks ohvriks. Kui inimesed kasutavad hädaolukorras saadud teavet ja sellele reageerivad, võivad nende käitumismustrid erinevates olukordades oluliselt erineda. Enamik uuringuid aga näitab, et rohkem informatsiooni põhjustab ärevuse vähenemist. (Reynolds, 2002, p. 32)

Ka erasektoril on oluline osa teabe edastamisel riskikommunikatsioonis, aga ka riskide enda kohapealt. Erasektor peab avalikkusele teavet jagama, eriti siis kui nende tegevus kujutab endast ohtu laiemale avalikkusele, näiteks tööstuslikud või tuumaenergiaga seotud ohud. Euroopa Komisjoni „SEVESO“ direktiiv soovitab teavitada erasektorist tulenevatest riskidest avalike asutuste kaudu potentsiaalselt ohustatud osa rahvastikust. Uuringutulemused näitavad, et erasektoril on riskikommunikatsioonis ametlik roll vaid umbes pooltes riikides, olgugi et „SEVESO“ alla kuuluvatel ettevõtetel on kohustus elanike riskikommunikatsiooniks. (OECD, 2016) „SEVESO“ hädaolukorra lahendamise plaanid on suunatud piirkonna elanike abistamisele. Eestis on samuti mitmeid ohtlikke ettevõtteid, mille ohupiirkonnas elavad inimesed on sihtrühm, keda kriisiõppuse kaudu saab paremini ohtudeks ette valmistada. Kriisiõppuste käigus saab läbi harjutada riskikommunikatsiooni sõnumite edastamist ohtliku ettevõtte poolt, elanike poolt nende vastuvõtlikkust, evakuatsiooni läbiviimist ja võimalikke ennetustegevusi.

Riskikommunikatsiooni kasutamine on tohutult kaasa aidanud kriisiohu vähendamisele, kuid teadlased on kindlaks teinud, et seda olemuslikku potentsiaali ei ole täielikult ära kasutatud. Kontseptsioon on toiminud eeldusel, et inimestele suurema teabe andmine

hõlbustab valmistumist hädaohtudeks. See eeldus ei pea täielikult paika, sest teadlikkus looduslikust ohust ei taga nendeks ettevalmistamist. See tähendab, et tuleks kehtestada teatavad motivatsioonifaktorid, et võimaldada ohuteadlikkusest aru saada. Lisaks sellele, kuna riskikommunikatsiooni vastuvõtjatel on erinev ettekujutus, uskumused ja hoiakud, peaksid riskisuhtluse algatajad tuginema asjakohasele lähenemisviisile, tagamaks, et iga sotsiaalne rühm mõistaks riskisõnumeid ja rakendaks ennetavaid meetmeid hädaohtude leevendamiseks ja ettevalmistamiseks. (Abunyewaha, et al., 2018, p. 250) Siinkohal ongi võimalus läbi kriisiõppuste katsetada, kuidas eelnevalt jagatud informatsioon on elanike valmistumist hädaolukordadeks suurendanud, samuti saab võrrelda erinevaid elanike gruppe ning saada teadmine, milline lähenemine on asjakohane.

Riskikommunikatsioon on üks mittestruktuurseid/struktureerimata vahendeid ja see pälvib üha suuremat tähelepanu, vähendamaks hädaolukorra mõjusid ja sellega toimetulekut. On tõestatud, et riskikommunikatsioon on üks kõige paremaid vahendeid, vähendamaks hädaolukorra mõjusid inimestele ja nende varale. Riskikommunikatsioon aitab tõsta asjaosaliste omavahelist usaldust, tõsta teadlikkust, paranda koostöövõimet. Paljud riskikommunikatsiooni strateegiad on läbi kukkunud, kuna need ei ole olnud inimeste jaoks piisavalt veenvad. See tähendab seda, et oluline pole ainult see, mis on parim strateegia, vaid äärmiselt tähtis on ka viis, kuidas ja kes selle inimesteni toimetab. Seda peab tegema veenvalt ja nii, et inimesed saaksid aru, et see strateegia on õige ja oluline. Teada-tuntud tõde, et ennetamine on parem kui ravi, peab paika ka riskikommunikatsiooni osas ning seetõttu on kriisieelne periood selles osas kõige tähtsam. Omavaheline suhtlemine enne kriisi aitab ekspertidel ja ühiskonna liikmetel üksteist paremini mõista. Tõsta riski teadlikkust, vabaneda võimalikest negatiivsetest eelarvamustest, teha kindlaks võimalikud riskid ja üles ehitada omavahelist usaldust. (Abunyewaha, et al., 2017, pp. 246-250)

Kriisikommunikatsiooni peetakse avalike suhete valdkonda kuuluvaks kommunikatsiooni liigiks ja on üks kriisijuhtimise funktsioonidest (Sellnow & Seeger, 2013; pp. 12-13). Kriisikommunikatsioon on kasvanud õppevaldkonnana, mis on osaliselt tingitud kriiside sagedusest ja kõrgest profiilist. Igas kriisis on rõhutatud kommunikatsiooni rolli. Kriisi ajal on suhtlemine eriti keeruline, sest kohese reageerimise vajadus on ähvardava ohu tõttu väga oluline. Sisuliselt on pildi taastamine

ja selle variandid seotud maine parandamise küsimustega, sõnastades erinevaid strateegilisi sõnumeid, mis tõenäoliselt parandavad rünnatava organisatsiooni või üksikisiku mainet. (Ulmer, et al., 2007, pp. 130-134)

Sellnow ja Seeger'i (2013, p.11) arvates erineb kriisikommunikatsioon tavapärasest kommunikatsiooniprotsessist seetõttu, et varasemad suhtlusreeglid ei kehti enam, kuna kontekst on muutunud. See muudab suhtluse kriisiolukorras komplekssemaks ning ebaefektiivsemaks, kuna lisaks infopuudusele on ka ajanappus. Tähendab see seda, et kriisijuhid peavad edasise kahju vähendamiseks tegema kiireid otsuseid, kuid samas pole piisavalt infot otsustamiseks. (Sellnow & Seeger, 2013, pp. 11-39)

Kriisikommunikatsiooni lihtne määratlus eristab teabevahetust puudutavaid hinnanguid või maine faktoreid ning tegeleb peaasjalikult asjaosalise organisatsiooni kommunikatsiooni edastamisega sidusrühmadele ja avalikkusele. Kriisikommunikatsioon on lihtsustatult kogukonna juhtide püüdlus teavitada üldsust, et lähtuvalt hädaolukorrast tuleb vastavalt juhistele käituda. (Reynolds, 2002, p. 5) Kriisikommunikatsiooni saab määratleda laiemalt kui kriisiolukorra lahendamiseks vajaliku teabe kogumist, töötlemist ja levitamist. Kriisieelseks kriisikommunikatsiooniks on kriisiohtu käsitlevate andmete kogumine, otsuste tegemine võimalike kriiside juhtimise ja kriisijuhtimise protsessis osalevate inimeste väljaõpe. Kriisikommunikatsioon hõlmab kriisimeeskonna otsuste tegemiseks vajaliku teabe kogumist ja töötlemist koos loomise ja levitamisega inimestele väljaspool meeskonda. (Coombs & Holladay, 2010, p. 20)

Arvestades eeltoodut, on kriisikommunikatsiooni võimalik kriisiõppustel kasutada nii reageerivate asutuste kommunikatsiooni eest vastutavate isikute, kriisijuhtide kui ka õppusel osalevate elanike teadmiste tõstmiseks. On mõistlik luua stsenaarium, mille kaudu saavad kriisiõppusel sisendi kõik osapooled. Õppusel saab tegeleda nii eeltegevustega kui ka hilisemate kommunikatsioonisõnumite loomisega ning testida, kuidas avalikkus on juhised omaks võtnud ja kuidas vastavalt sellele käitub.

Üheks olulisemaks kriisikommunikatsioonid edastamise kanaliks on tänapäeval saanud sotsiaalmeedia. Sotsiaalmeedia ei ole enam ammu tühine suhtlusvahed, see on avaldanud suurt mõju eelkõige kriisikommunikatsiooni valdkonnas ning on viimastel

aastatel muutnud põhjalikult kommunikatsiooni maastikku. Sotsiaalse meedia platvormi, näiteks Twitteri, kaudu võib iga Interneti ühendust omav isik suhelda tuhandete isegi miljonite inimestega üle kogu maailma. Kaks peamist muudatust, mida sotsiaalmeedia on kaasa toonud, on kiirus ja kontrolli kaotamine. Enamik osalejaid märkis, et sotsiaalmeedias kasutatav tehnoloogia võimaldab spontaansust ja kiirust. Hea kriisikommunikatsioonijuht võiks kohaneda ja ette näha, kuidas sotsiaalmeedia kriisi mõjutab. Kokkuvõtlikult võib öelda, et tänapäeval on sotsiaalmeedia muutunud suhtluskäitumise lahutamatuks osaks ja organisatsioonid ei saa enam oma kriisikommunikatsioonis sotsiaalmeediat eirata. Mis teeb sotsiaalmeedia tugevamaks kui trükimeedia, on selle atribuudid. (Husain, et al., 2014, pp. 223-227) Kiirete, õigeaegsete ja täpsete andmete vajadus on hädaolukordades kriitiline. Hädaolukordades koguvad inimesed nii ametlikest kui ka mitteametlikest allikatest pärinevat teavet (Palen, et al., 2011, p.52).

Teoreetilise ülevaate peatüki teise alapeatüki kokkuvõttena toob magistritöö autor esile, et riskikommunikatsioon on õppevahendina igati sobilik vahend elanike teadlikkuse tõstmiseks ja nende harimiseks, et vähendada kõikvõimalikke riske. Õigesti suunatud riskikommunikatsioon ja läbi viidud kriisiõppus, kus probleemid esile kerkivad, võivad stimuleerida teadlikku arutelu avalike investeeringute vajaduse üle hädaolukordade ennetamiseks, leevendamiseks ja ettevalmistamiseks. Läbi kriisõppuse, kus antakse erinevaid kriisikommunikatsiooni sõnumeid, on võimalik kogu eelnevat protsessi ja riskikommunikatsiooni mõju kontrollida. Väga oluline on arvestada sotsiaalmeedia võimalustega, paljud reageerivad asutused on selle oma igapäevase infokanalina juba kasutusele võtnud. Kiire ja õige info edastamine, näiteks Twitteri kaudu, võimaldab hoida kontrolli ja jagada esimesena seda infot, mida soovitakse. Sotsiaalmeedia on samuti üks võimalus, mille kaudu saab kogukondades teavet jagada ja kriisiõppuste kaudu selle kasutamist harjutada.

1.3. Kriisideks ettevalmistamine ja koolitamine teiste riikide näitel

Teoreetilise ülevaate peatüki kolmandas alapeatükis antakse ülevaade, kuidas nähakse erinevates riikides võimalusi reageerivate asutuste, vabatahtlike ja tavakodanike

koolitamiseks kriisiolukordadeks. Tuuakse näiteid, millised on võimalused erinevaid sihtrühmi ette valmistada.

Ameerika Ühendriikides leitakse, et avalikkust tuleb vaadelda kui ressurssi ja seetõttu tuleks ka avalikku harimist vaadelda ettevalmistusprotsessi nurgakivina. Kunagi varem pole olnud suuremat vajadust ennetada hädaolukordi ja olla valmis negatiivseid tagajärgi tõhusalt lahendama. Enamik tööstusriikidest on seisukohal, et harjutused on ettevalmistusprotsessi üks oluline osa, erinevad võrgustikud võivad samuti aidata edendada hädaolukorraks valmisoleku toetamist ja ühiste probleemide lahendamist. (McEntire & Myers, 2004, pp. 140-151) Kaasaegne tehnoloogia aitab edukalt ettevalmistusprogrammi luua. Näiteks pakub Internet hädaolukordade juhtidele palju infot, millele pääseb juurde igast arvutist. Turul on mitmeid arvutiprogramme, mis võivad aidata ohu ja haavatavuse analüüsi, harjutuste planeerimise ja mitmesuguste muude ettevalmistusprotsessidega seotud ettevalmistusi. Infosüsteemid mängivad olulist rolli riskide tuvastamisel ja valmisoleku vajaduste väljaselgitamisel, seetõttu peaksid hädaolukordade juhid kasutama tehnoloogiat, et parandada kogukondade katastroofideks valmisolekut. Ka Sorensen, et al., (2004, pp. 1-11) leidsid, et harjutamise jaoks võivad osutuda vajalikuks arvutisimulatsioonimudelid, kuna probleem on liiga keeruline või on neid paberil analüüsimiseks liiga palju. Treening õpetab esimestele reageerijatele ja juhtfiguuridele, kuidas reageerida uutele olukordadele, mida toob hädaolukord kaasa. Treenimine ei sisalda ainult seda, mida sinult oodatakse, vaid õpetab ka teistele, mida neilt oodatakse. (McEntire & Myers, 2004, pp. 140-151)

Ameerika Ühendriikides tõstatati teema, kas kogukondi oleks võimalik ette valmistada potentsiaalsete hädaolukordade jaoks. Kiirabi, tuletõrje, politsei ja hädaolukordade juhtimisega tegelevate asutuste vaheline koostöö on peamine näide. Planeeritud valmisoleku õppused hõlmasid kogukonna spetsiifilisi koordineeritud harjutusi, mille eesmärk oli testida kohalikku reageerimisvõimet. Selliste võimete katsetamiseks, nagu hädaabisüsteemid, vaktsiinide levitamine ja käsu- ja juhtimisstruktuurid on välja töötatud harjutused, mille jaoks on loodud erinevad simuleeritud situatsioonid. Nimetatud õppused hõlmavad mitmeid seminare ja planeerimisüritusi, mille kaudu oli võimalik harjutada näiteks täieliku terrorirünnaku simuleerimist. (Katz, et al., 2006, pp. 950-956)

Kanadas, Austraalias ja Ameerika Ühendriikides kasutatakse harjutusi mõnikord kui "rividrilli" ning Euroopas ja Suurbritannias nimetatakse neid "simulatsioonideks". Planeeritava protsessi käigus dokumenteeritakse teadmised, oskused ja võimed, mis on antud hädaolukordade reageerimise ajal tõenäoliselt vajalikud, kui see teave on tuvastatud, saavad hädaolukordade juhid kavandada nõutavate teadmiste, oskuste ja võimete omandamist. Siis saab planeerida harjutusi, mis hõlmavad simuleeritud vahejuhtumeid ja üldist reageerimisvõimet. Harjutuste teine funktsioon on see, et need võimaldavad reageerimisrühmade ja agentuuride töötajatel üksteisega töösuhteid luua. (Perry, 2004, pp 64-66) Harjutused pakuvad organisatsioonilistele töötajatele võimalust arendada koostoimimist, mis suurendab nende võimet hädaolukorra ajal koos töötada, kuigi harjutused ei muuda avalikkuse teadmiste taset kõigi mõjutegurite ja tagajärgede suhtes. Harjutuste läbiviimine suurendab tõenäosust, et kodanikud täidavad viivitamatult soovitud erakorralisi meetmeid hädaolukorra ajal. Samal ajal aitavad harjutused ajakirjanikel mõista hädaolukorras toimuvat tegevust ja vähendada võimalust, et meedia esindajate ja hädaolukorrajuhtide vahel tekib võistlev suhe. (Perry, 2004, pp. 64-66)

Veel üks näide Ameerika Ühendriikidest, kus elanikke kaasati ohvrite simuleerimiseks, kus rünnakut simuleeriti, kuid sotsiaalseid mõjusid ja tugisüsteemi mitte. Selle tulemusena tekkis kogukond, kes tundis ennast haavatavana bioloogilise rünnaku mõjul ning oldi üheskoos sõltuvad välisest abist. Selleks, et elanikkonda hädaolukordadeks ette valmistada, tuleks tuua see oht nendeni viisil, mis võimaldaks neil sellega reaalajas tegeleda. Suuremahulised simulatsioonid on heaks võimaluseks, et lisaks tavapärasele osalemisele luua tingimused, et õpetada osalistele nende rolle ja tegutsemist võimalikes hädaolukordades. Täiemahuliste õppuste peale tehtavad kulud on sageli otstarbekamad, sest need pakuvad autentsemaid andmeid ja tulemusi, kui arvutis modelleerimisega saadud harjutused, kuna osalejateks on inimesed, kelle tegutsemine on vähem etteennustatav ja seetõttu vastab rohkem tegelikule inimeste käitumisele kriiside korral. Siiski ei ole nende õppuste eesmärgiks saada uusi kogemusi inimeste käitumise kohta, vaid seetõttu, et harjutada selliseid juhtimisvorme, mis on olulised, saamaks hakkama elanike juhtimisega hädaolukordades. Valmisoleku õppustel on oluline roll näidata riigi valmisolekut kaitsta oma elanikkonda ning heidutada seeläbi muuhulgas ka oma vaenlasi (terrorism, sõjalised ohud). Sõltumata sellest, kas see heidutuse eesmärk saavutatakse, on õppustel oluline roll riigi julgeolekust arusaamise tekitamisel, millega

tähtsustatakse valmisoleku vajadust ning õpetatakse elanikele tegutsemist sellistes kriisiolukordades. Õppuste kaudu teadvustatakse elanikele ka oma kogukonnas olevaid riske, et parandada inimeste valvsust ja valmisolekut, mis on neile vajalikud kogu aeg. (Armstrong, 2012, pp. 106, 116, 117)

Rootsi teadlased on jõudnud arusaamisele, et ametiasutuste ja elanikkonna suhted kriisiolukorras on järjest enam uuringute fookuses, kuna kriisireguleerimise edukus ei sõltu ainult kriise lahendavatest asutustest, vaid ka koostööst ja suhtlusest ohustatud elanikega. Koostöö ja suhtlemine kodanikega kriisiolukordades nõuab ettevalmistust. Erinevate harjutuste vormid mängivad olulist rolli kriisidega toimetuleku võimekuse arendamisel. Ootused kodanike käitumise suhtes võivad tõenäoliselt mõjutada planeerimist enne äärmuslikke sündmusi, sündmuste ajal võetud meetmeid ja üldsusega suhtlemise viisi. On selge, et kriisijuhtidel on vaja uurida oma seisukohti kodanike vajaduste ja reaktsioonide kohta ning leida võimalusi, et arendada oma võimet avalikkusega suhelda ja neid toetada. (Scott, et al., 2015, pp. 86-99)

Selle võimekuse tugevdamine on suures osas õppimise küsimus. Mis puudutab tegelikke kriisiolukordi, siis teadusringkondades on märkimisväärseid eriarvamusi selle kohta, kas need olukorrad soodustavad õppimist. Pessimistide sõnul takistavad õppimisvõimet psühholoogilised reaktsioonid kriisidele, nagu jäikus ja kriitika ning hirm. Optimistlikumad uuringud väidavad teiselt poolt, et kriisid võivad toimida õppimise ja muutuste motiveerijatena. Õppused on olulised võimalused kriisiolukorraks valmistumiseks, kuid need nõuavad ka inim- ja rahalisi ressursse. Õppusel osalejatele tuleb anda võimalus jagada oma arusaamu ja seisukohti stsenaariumidest. (Scott, et al., 2015, pp. 86-99)

Rootsis tehtud uuringud on näidanud, et tavapärane kriisireguleerijate arusaam kriiside emotsionaalsest mõjust elanike kriisiolukorras käitumisele tugineb sageli stereotüüpidele. Empiirilised uuringu näitavad, et äärmuslikud reaktsioonid, nagu paanika, rüüstamine ja abitus on kriisiolukordades harvad ning elanikud tavatsevad keerukates situatsioonides tegutseda ennetavalt. Kriisireguleerijad peavad olema võimelised analüüsima enda vaadet elanike vajadustele ja reaktsioonidele kriisiolukorras ning leidma võimalusi suurendada oma võimekust, et elanikke toetada ja nendega suhelda. Kriisikogemustest õppimiseks on kaks peamist võimalust, õppida

jooksvalt tegelikest kriisidest või õppida kriisiõppustel. Rahvusvahelist kirjandust seoses elanike kaasamisega kriisiõppustele on vähe. On näiteid, kus on kaasatud vabatahtlikke lennuõnnetuste õppustele kannatanuks. Rootsi on kaasanud elanikke, et harjutada Leedu tuumaelektrijaama radioaktiivse saastatuse levikuga õnnetust. Järeluuringud näitasid, et 70% kohalikest elanikest olid positiivselt kaasatud läbi avaliku kommunikatsiooni. (Scott, et al., 2015, pp. 86-99)

Rootsis on analüüsitud elanike kaasamise võimalusi ennekõike õppusel kaasamängijatena, mille käigus reageerivad ametkonnad õpivad võtma arvesse elanike reaktsioone ja käitumist kriisiolukorras. Samuti kirjeldas uuring mõningaid võimalusi ja väljakutseid, kuidas võtta õppustel arvesse elanikkonna vaadet. Ühelt poolt saab alusena kasutada teadaolevaid stereotüüpe ja eeldatavaid reaalseid käitumismudeleid kriisiolukordadeks. Teisalt toob reaalsuse taotlus välja ohu, et oodatav ambitsioon piirdub vaid vanade kriisistsenaariumide taaskasutusel, milles kasutatakse vaid tuntud oodatavaid käitumismalle. Selle vältimiseks on soovitus õppustel olukordi pigem varieerida, mitte taasluua reaalseid tüüpsituatsioone. Soovitatakse valmistada kaasatud inimestele ette eelnevalt kindlaks määratud käitumise stsenaariumid, mis on konstrueeritud erinevate variatsioonide abil ja mida inimesed saavad mängu käigus kokkulepitud piirides inspiratsiooniallikana kasutada. Siiski ei ole ainult käitumise ja reaktsioonide simuleerimine piisav eesmärgi saavutamiseks ning tegeliku positiivse mõju jaoks oleks otstarbekas kasutada tavalist osa elanikkonnast, mille tulemusena tekkivad ennustamatud reaktsioonid paneksid osalejatele peale tõelise surve. (Scott, et al., 2015, pp. 86-99)

Hollandis on uuritud, et kui inimesed seisavad silmitsi tundmatute ja keeruliste olukordadega, ei ole ratsionaalne analüüs alati võimalik, näiteks piiratud teabe või ajarõhu tõttu. Seetõttu tuginevad inimesed kiirete otsuste tegemiseks sageli heuristikale ehk varasematele kogemustele, intuitsioonile või stereotüüpidele. Kuigi teabe heuristiline töötlemine võib sageli olla väga tõhus, võib nende kasutamine põhjustada ka süstemaatilisi vigu, mis erinevad loogikast või ratsionaalsest käitumisest. Selliseid kõrvalekaldeid nimetatakse kognitiivseteks kallakuteks ja need võivad olla väga püsivad. Esiteks on vähesed uuringud süstemaatiliselt uurinud koolituse sõltumatut mõju ja videomängude kasutamise lisandväärtust koolituseks. Selle asemel on töö keskendunud mängupõhise koolituse võrdlemisele traditsiooniliste koolitusmeetoditega

(st klassiruumis), tagamata võrdse koolituse sisu ja õpetamisfilosoofiat. (Poos, et al., 2017, pp. 101-110)

Koolituse ja konteksti tegurite süstemaatiline uurimine on oluline, et teha kindlaks, kas videomängud koolituse kontekstis annavad lisaväärtust. Kolmandaks on vähesed uuringud testinud õpitud oskuste ülekandmist teistesse kontekstidesse väljaspool väljaõpetatud konteksti. Selline ülekandmine on siiski oluline, et koolitus oleks igapäevaelus väärtuslik. Uuringu eesmärgiks on süstemaatiliselt uurida koolituse ja koolituskeskkonna (s.o videomängude ja teksti) mõju kognitiivsete kallutamiste vähendamisele, uurides samal ajal ka õpitud oskuste ülekandmist teistesse kontekstidesse. See aitab kaasa teoreetilisele arusaamisele erapoolikust leevendamisest ja selliste mängude tõhususest. Lisaks saab seda teoreetilist arusaamist kasutada mängude stsenaariumide väljatöötamisel ja täiustamisel. Teooria viitab sellele, et kriitilise peegeldava mõtlemise koolitamisega saab ületada eelarvamusi. Lisaks on rakendusuuringud näidanud, et mängupõhine koolitus on efektiivsem eelarvamuste vähendamisel kui tavapärastel koolitustel, näiteks videomängude interaktiivse ja dünaamilise olemuse tõttu. (Poos, et al., 2017, pp. 101-110)

Ka Prantsusmaa teadlased on veendunud, et tõsised mängud ja keskkonda sobivad arvutipõhised simulatsioonid võivad olla kasulikud koolitusvahendid inimestele, kes peavad hädaolukordades tegutsema. Praegu peavad kriisidega tegelevad sidusrühmad tegema otsuseid stressi all. Efektiivse õppimise tagamiseks on koolituskeskkonna paljud tegurid kriitilise tähtsusega. Kriisisimulatsiooni ruumis peavad otsustajad meeskonnatööna kasutama mitmesuguseid tehnilisi ja mittetehnilisi oskusi. Vajadus kogemuste järele eeldab asjaomaste sidusrühmade korrapärast väljaõpet. Simulatsioonimänge on enamasti iseloomustatud kui kogemusliku õppimise vormi, sest teadmiste loomise protsess tugineb enesekogemuse ümberkujundamisele. Funktsionaalsete treeningharjutuste kasutamine võib kinnises rühmas tugevdada otsustamise tähtsust. Selle sündmuste põhise lähenemise aluseks koolitusele on sündmuste simulatsioon, mis võib toimuda, et õppijad oleksid teadlikud kaalule pandud peamistest kontseptsioonidest. Virtuaalse treeningu ajal tuleb õppijatel seista silmitsi naturalistlikku otsustusvõimet nõudvate dilemmadega ning seeläbi lihtsamalt jagada olemasolevaid või uusi vaimseid mudeleid. Samuti soovitatakse hädaolukorra mõõtme integreerimiseks kasutada kriitilise mõtlemisega koolitusmeetodit, et tõsta õppijate

teadlikkust reaktsiooniaja suhtarvu optimeerimisest kättesaadava teabe hulga suhtes. (Tena-Chollet, 2016, p. 150)

Kanada Vancouveri linn tunnistab, et loodusõnnetused ja inimtegevusest tingitud katastroofid võivad potentsiaalselt ületada linna ressursid ja valmisoleku, tuues kaasa ulatusliku hävimise ja pikaajalise taastumise. Vancouveris elab umbes 600 000 kodanikku. See on Kanada suuruselt kolmas linnakeskus ja on tunnistatud kõrgeima maavärina riskiklassi, mis tõenäoliselt oleks kõige hävitavam loodusõnnetus, mida rahvas võiks kogeda. Tunnistades linna potentsiaalset haavatavust, on Vancouveri tuletõrje- ja päästeteenistus püüdnud suurendada ühiskondlikku vastupidavust, nõudes rohkem kodanikepõhist, vabatahtlike osalusel põhinevat lähenemist kriiside ja hädaolukordadele reageerimisele, mis ühendab kogukonna hädaolukordade reageerimismeeskonnad. Vancouveri tuletõrje- ja päästeteenistus tunnistab, et haavatavus looduslike ja inimtegevusest tingitud ohtude suhtes eeldab suuremat vabatahtlike reageerimisvõimet, et tugevdada vastupidavust ja soodustada hädaolukordade tagajärgedest tugevat taastumist. (Hutchinson, 2014, pp. 68-73)

Suurbritannia uurimusega püütakse hinnata, kas virtuaalsete maailmade kasutamine väldib traditsiooniliste hädaolukordade lahendamise harjutuste tunnustatud nõrkusi ja hõlbustab edasisi õpitulemusi. Projektis kasutatakse Forterra Systems'i veebipõhist interaktiivset virtuaalse keskkonna (OLIVE) platvormi, et pakkuda 3D-virtuaalset õpikeskkonda koos põhimõttega, mille eesmärk on välja töötada strateegiliste otsuste tegemise oskused, mis on vajalikud suure ulatusega üleujutusohu juhtimiseks. *On-line* interaktiivne virtuaalne keskkond (OLIVE) on tarkvaraplatvorm, mis võimaldab klientidel, partneritel ja arendajatel luua püsivaid virtuaalmaailmasid, kus kasutajad saavad võrkude kaudu koostööd teha, suhelda, harjutada, analüüsida, katsetada OLIVE kasutab kliendi-serveri arhitektuuri, kus arvuti kliendid on ühendatud keskse serveriga võrgu kaudu. Arhitektuur ulatub üksikute kasutajate rakendustest ühes füüsilises asukohas kuni suuremahuliste simuleeritud keskkondadega, mis toetavad tuhandeid samaaegseid ja geograafiliselt jaotatud kasutajaid. OLIVE toetab paljusid baasplatvormi võimalusi ja funktsioone, mis on olulised mitmesuguste interaktiivsete virtuaalmaailma operatsioonide toetamiseks ja on sobiv platvorm keerukate strateegiliste hädaolukordade lahendamiseks. (Chen, 2014, pp. 732-749)

Esialgsed tähelepanekud näitavad, et kõrge realismitasemega OLIVE võimaldab strateegilistel otsustajatel kokku tulla, et treenida ja täiustada strateegiaid sagedamini ja kulutõhusamalt kui siis, kui nad oleksid pidanud toetuma traditsioonilistele lauaõppustele. OLIVE platvormi kasutamise eeliseks on see, et selliseid funktsioone, nagu juhtimis- ja juhtimiskeskused, sidesüsteemid, väliskeskkond ja teabeallikad saab kohandada üksikute organisatsioonide ja geograafiliste asukohtade nõuetele. Seda saab kohandada nii juhtimis- kui juhtimiskeskuse dünaamilise keskkonna ja välise üleujutatud linnakeskkonna sarnaseks. Sellistesse harjutustesse kaasamine võimaldab osalejatel saada põhjalik ja ühine arusaam mitmesugustest reageerimismehhanismidest ja nendega seotud strateegilistest küsimustest. Otsuste tegemise oskuste arendamine strateegilis-taktikalisel tasandil ja avalikkuse teavitamine võimaldavad valitsuse poolt volitatud auditeerimist hädaolukorra planeerimisel, koolitamisel ja teostamisel. Tulemused näitavad, et enamik osalejaid oli uue vormi osas positiivsed, leiti, et sel on suurepärane potentsiaal tulevaste harjutuste jaoks. (Chen, 2014, pp. 732-749)

Hispaania teadlased on leidnud, et hädaolukorra korral võivad kodanikud olla abistavad kriisi tunnistajad, kes saavad esialgu jagada ajakohastatud ja üksikasjalikku teavet selle kohta, mis toimub. Lisaks tänu tänapäeva tehnoloogilisele arengule suudavad inimesed kiiresti ja lihtsalt koguda rikkalikku teavet ja edastada seda erinevate sidekanalite kaudu. Hädaolukorra häiresignaali loomiseks vajaliku minimaalse teabe puhul piisab kasutaja positsioonist koos kasutajaprofiiliga (nt telefoninumber ja täisnimi). Rakendus peab olema lihtsalt kasutatav, muidu eelistavad kasutajad traditsioonilisi kõnesid. Ka keel on oluline, sest kuvatud juhised võivad kasutajaid segadusse ajada ja häirida. Sel põhjusel on vaja lühikesi, lihtsaid ja arusaadavaid märgiseid ja kirjeldusi. Traditsioonilise kõne ajal saavad helistajad operaatorilt kinnituse, mobiilirakendus peab suutma pakkuda sarnast vastust, näiteks kinnitussõnumiga teate eduka edastamise ja operaatorite tehtud otsuste kohta. Meie põhijäreldus on, et inimesed juba tunnevad mobiiltehnoloogiat ja soovivad seda kasutada ka hädaolukordadest teatamiseks. Kuigi hädaolukorrast teatavitamise süsteemi rakendused töötavad peamiselt teksti ja vormidega, on katse põhjal selge, et kasutajad saavad võimaluse korral neid vältida ja eelistada multimeedia aspekte, mis on täiuslikumad ja täpsemad. (Romano, et al., 2016, pp. 1-14).

Erinevate koolitus- ja õppimisvõimaluste kohta nii kriisijuhtidele, vabatahtlikele kui ka tavakodanike jaoks on koostatud tabel, mis annab ülevaate erinevate riikide praktikatest.

Tabel 1. Ülevaade erinevate riikide õppemeetoditest (autori koostatud)

Riik	**Õppemeetodid**
USA	Planeeritud valmisoleku õppused hõlmavad kogukonnaspetsiifilisi koordineeritud harjutusi, mille eesmärk on testida kohalikku reageerimisvõimet. Õppused hõlmavad mitmeid seminare ja planeerimisüritusi, mille kaudu on võimalik harjutada näiteks täieliku terrorirünnaku simuleerimist. Suuremahulised simulatsioonid on heaks võimaluseks, et lisaks tavapärasele osalemisele luua tingimused, et õpetada osalistele nende rolle ja tegutsemist võimalikes kriisiolukordades.
Rootsi	Õppused, mille stsenaariumid on koos elanikega ette valmistatud. Rootsi on kaasanud elanikke, et harjutada Leedu tuumaelektrijaama radioaktiivse saastatuse levikuga õnnetust.
Holland	Mängupõhine koolitus on efektiivsem eelarvamuste vähendamisel kui tavapärastel koolitustel, näiteks videomängude interaktiivse ja dünaamilise olemuse tõttu. Teooria viitab sellele, et kriitilise peegeldava mõtlemise koolitamisega saab ületada eelarvamusi.
Prantsusmaa	Kasutatakse arvutipõhised simulatsioone, mis on kasulikud koolitusvahendid inimestele, kes peavad hädaolukordades tegutsema. Virtuaalse treeningu ajal tuleb õppijatel seista silmitsi naturalistlikku otsustusvõimet nõudvate dilemmadega ning seeläbi lihtsamalt jagada olemasolevaid või uusi vaimseid mudeleid.
Kanada	Tunnistades linna potentsiaalset haavatavust, on Kanada Vancouveri tuletõrje- ja päästeteenistus püüdnud suurendada ühiskondlikku vastupidavust, on koolitatud hulgaliselt vabatahtlikke, et katastroofide ja hädaolukordadele reageerimisel koos kogukonnaga tegutseda.
Suurbritannia	Kasutatakse veebipõhist interaktiivset virtuaalse keskkonna (OLIVE) platvormi, et pakkuda 3D-virtuaalset õpikeskkonda koos põhimõttega, mille eesmärk on välja töötada strateegiliste otsuste tegemise oskused, mis on vajalikud suure ulatusega üleujutusohu juhtimiseks. Esialgsed järeldused näitavad, et virtuaalmaailmade kasutamine võib hõlbustada paremaid õpitulemusi ja pakkuda hädaolukordade juhtidele tõhusat koolitusmeetodit.
Hispaania	Hispaania teadlased on leidnud, et hädaolukorra korral võivad kodanikud olla abistavad kriisi tunnistajad, kes saavad esialgu jagada ajakohastatud ja üksikasjalikku teavet selle kohta, mis toimub. Lisaks tänu tänapäeva tehnoloogilisele arengule suudavad inimesed kiiresti ja lihtsalt koguda rikkalikku teavet ja edastada seda erinevate sidekanalite kaudu.

Teoreetilise ülevaate peatüki kolmanda alapeatüki kokkuvõttena toob magistritöö autor esile, et väga paljudes riikides peetakse oluliseks luua erinevaid simulatsioonikeskkondi, läbi mille saavad nii kriisireguleerijad kui ka erinevate kogukondade esindajad ennast hädaolukordadeks ette valmistada ja reageerimist harjutada. Peetakse oluliseks, et teatud situatsioone mängiksid elanikud läbi, olles kannatanu rollis, et tekiks kogemus, kuidas reaalsete probleemidega vajadusel tegeleda. Väga oluliseks peetakse elanike reaalset kaasamist kriisiõppustele, sest õppustel ühiselt harjutamise kaudu saadakse vahetud kogemused, elanikega tegelemiseks. Väga olulised on ametiasutuste ja elanikkonna suhted kriisiolukorras, kuna kriisireguleerimise edukus ei sõltu ainult kriise lahendavatest asutustest, vaid ka koostööst ja suhtlusest ohustatud elanikega.

2. EMPIIRILINE UURING

2.1. Metoodika ja valim

Magistritöös on tegu **empiirilise uurimusega** ja uurimisstrateegiaks on valitud kvalitatiivne juhtumianalüüs. Kvalitatiivses uuringus on püüe objekti võimalikult terviklikult uurida (Hirsjärvi, et al., 2005, lk.152)**.** Juhtumiuuring *(case study)* võimaldab uurida ilminguid tema loomulikus keskkonnas ja on sobilik, kui piirid konteksti ja ilmingu vahel pole selged, juhtumiuuringut ei saa mõista ainult andmekogumise taktikana, vaid tuleks käsitleda uurimisstrateegiana. Juhtumiuuringu strateegia sobib, kui uuritakse tänapäevaste sündmuste kompleksi ning uurijal puudub või on vähene kontroll nähtuste üle. Juhtumiuuringu uurimisstrateegiat kasutatakse eesmärgiga avardada teadmisi indiviidi, grupi, organisatsiooni, sotsiaalkeskkonna, poliitika ning sellega seotud nähtuste osas, tuginedes tõendusallikale. (Yin, 2014, pp. 4-14) Kvalitatiivses uuringus kogub andmeid uurija ise läbi erinevate uurimisviiside (Creswell, 2009, p.175).

Autor kasutab poolstruktureeritud ekspertintervjuud (Flick, 2009, p. 165), säilitamaks võimalust vastavalt intervjuu käigule küsimuste sõnastust ja järjekorda muuta, et olla paindlik küsimuste esitamisel (Thomas, 2011, pp. 162-163). Intervjuu eelis teiste meetodite ees on paindlikkus, võimalus andmekogumist reguleerida vastavalt olukorrale ja vastajale. Lisaks on eelis see, et küsitletavad on üldjuhul nõus uurimuses osalema ning neid on hiljem võimalik lihtsasti kätte saada andmete täpsustamiseks ja täiendamiseks. (Hirsjärvi, et al., 2005, lk. 192-193)

Intervjuude eesmärk on välja selgitada ekspertide arvamused uurimisküsimustele. Eksperdid valiti välja autori ja juhendaja poolt erinevatest riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustest, taotlusega võimalikult tasakaalustatud ja mitmekesine esindatus. Valim jaotus kolme funktsionaalse taseme vahel: ministeeriumid, ametid ning kohalik omavalitsus. Intervjueeritavate valikul kasutab autor eesmärgistatud valimit (Teddlie & Yu, 2007, p. 80), mille peamiseks tingimuseks on seos sisejulgeoleku valdkonnaga ning teadmiste omamine, mis on seotud kriisireguleerimise ja kriisiõppuste läbiviimisega. Kõige olulisem on, et intervjueeritavatel oleksid kogemused seoses uuritava teemaga

(Laherand, 2008, lk. 67). Intervjuude töötlemiseks ja kodeerimiseks kasutatakse andmetöötlusprogrammi NVivo 10, et teha andmete sisuanalüüs ja anda vastused magistritöös püstitatud uurimisküsimustele.

Kokku viidi ajavahemikus 12.02.19 kuni 19.03.19 läbi 14 ekspertintervjuud kestvusega keskmiselt 33 minutit. Tabelis 2 on välja toodu valimi lisainfo, ekspertide nimesid ei avalikustata, küll aga tuuakse välja asutused, mida nad esindavad. Intervjuud lepiti kõikide ekspertidega e-maili teel kokku ja viidi läbi kuuel korral Skype for Business vahendusel, kuuel korral telefoni vahendusel ja kahel korral ametnike tööruumides, millega olid intervjueeritavad nõus. Intervjuu alguses tutvustati intervjueeritavatele magistritöö eesmärki ja uurimisprobleemi. Autor tegi enne põhiintervjuusid ühe kontrollintervjuu, et täpsustada küsimuste selgust, peale seda muudeti koos juhendajaga küsimusi ning lisati põhiküsimustele juurde täiendavad küsimused.

Tabel 2. Ekspertintervjuude tunnused, intervjueeritavate andmed, intervjuude läbiviimise ajad ning intervjuude kestvused (magistritöö autori koostatud)

Inervjuu nr	**Asutus või organisatsioon**	**Amet**	**Läbiviimine**	**Läbiviimise aeg**	**Intervjuu kestus**
Intervjuu 1	Kiirabiteenuse osutaja	juht	ametniku kabinet	12.02.19	30:01
Intervjuu 2	Politsei-ja Piirivalveamet	juht	Skype for Business	21.02.19	33:50
Intervjuu 3	Riigi Infosüsteemide Amet	nõunik	telefon	21.02.19	20:50
Intervjuu 4	Päästeamet	nõunik	Skype for Business	22.02.19	34:09
Intervjuu 5	Politsei-ja Piirivalveamet	juht	Skype for Business	22.02.19	32:38
Intervjuu 6	Siseministeerium	juht	Skype for Business	26.03.19	38:56
Intervjuu 7	Kiirabiteenuse osutaja	juht	telefon	26.02.19	42:25
Intervjuu 8	Siseministeerium	nõunik	Skype for Business	27.02.19	42:15
Intervjuu 9	Sisekaitseakadeemia	juht	Skype for Business	27.02.19	28:52
Intervjuu 10	Kohalik omavalitsus	juht	ametniku kabinett	06.03.19	41:40
Intervjuu 11	Kaitseväe peastaap	nõunik	telefon	07.03.19	30:35
Intervjuu 12	Keskkonnaamet	nõunik	telefon	07.03.19	28:11
Intervjuu 13	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium	juht	telefon	13.03.19	32:10
Intervjuu 14	Kaitseministeerium	nõunik	telefon	19.03.19	31:25

Ekspertintervjuu küsimused koostati magistritöö raames püstitatud uurimisküsimuste põhjal, võttes aluseks esimeses peatüki teoreetilised lähtekohad. Intervjuu küsimused on toodud magistritöö lisas 1. Uuringu käigus helisalvestitena kogutud andmed transkribeeriti (Bazeley & Jackson, 2013, p. 242). Peale andmete transkribeerimist sisestas autor andmed andmeanalüüsi programmi NVivo 10. Autor kasutas suunatud kodeerimist vastavalt magistritöö teooriale ja koostatud uurimisküsimustele, sellest moodustus kolm kategooriat, mille alla koostati koodid. Intervjuude küsimuste põhjal koostas autor tabeli 3, kus on näha seoseid intervjuu küsimuste ja uurimisküsimuste vahel.

Tabel 3. Uurimisküsimuste seos intervjuu küsimustega ja kategooriatega (magistritöö autori koostatud)

Uurimisküsimus (UK)	**Intervjuu küsimus (K) ja seos kategooriaga**
UK 1: Milline on kriisiõppuste kasutegur elanike teadmiste ja oskuste tõstmiseks kriisiolukordades hakkamasaamiseks?	**K: 1, 2, 2.1, 5** **I kategooria:** Elanike teadmiste ja oskuste tõstmine kriisiolukordades
UK 2: Milliste takistavate ja soodustavate teguritega peavad kriisiõppuste korraldajad arvestama, et tagada elanike osalemine kriisiõppustel?	**K: 4, 4.1, 6, 6.1, 7, 7.1** **II kategooria**: Elanike kriisiõppustele kaasamise korraldamine.
UK 3: Kuidas tõsta asutuste valmisolekut õppustele elanikke kaasata?	**K:3, 4.3, 6.2, 7.2** **III kategooria:** Hädaolukordi lahendavate asutuste valmisoleku parandamine õppusi korraldada

2.2. Ekspertintervjuude analüüs kogutud arvamuste võrdlemiseks

Magistritöö autori poolt läbiviidud ekspertintervjuude analüüs viidi läbi eesmärgiga saada vastused magistritöös püstitatud uurimisküsimustele:

- Milline on kriisiõppuste kasutegur elanike teadmiste ja oskuste tõstmiseks kriisiolukordades hakkamasaamiseks?
- Milliste takistavate ja soodustavate teguritega peavad kriisiõppuste korraldajad arvestama, et tagada elanike osalemine kriisiõppustel?

- Kuidas tõsta asutuste valmisolekut õppustele elanikke kaasata?

Intervjuude läbiviimise eesmärgiks oli koguda erinevate kriisireguleerimisega tegelevate ekspertide arvamusi, saamaks sisendeid ettepanekute tegemiseks elanike kriisiõppustele kaasamise parendamiseks. Analüüsi käigus võrreldi erinevate riigiametnike arvamusi omavahel. Kokku moodustus kolm kategooriat, esimese uurimisküsimuse kohta moodustus kategooria **elanike teadmiste ja oskuste tõstmine kriisiolukordades.** Teise uurimisküsimuse alla moodustus kategooria **elanike kriisiõppustele kaasamise korraldamine.** Kolmanda uurimisküsimuse alla moodustus kategooria **hädaolukordi lahendavate asutuste valmisoleku parandamine õppusi korraldada.** Kategooriate ja koodide ülevaatena koostas autor alljärgneva tabeli.

Tabel 4. Kategooriate ja koodide jaotus (magistritöö autori koostatud)

I kategooria: elanike teadmiste ja oskuste tõstmine kriisiolukordades	**II kategooria:** elanike kriisiõppustele kaasamise korraldamine	**III kategooria:** hädaolukordi lahendavate asutuste valmisoleku parandamine õppusi korraldada
• ettevalmistuse tase • kaasamise kasutegur • õppemeetodid oskuste tõstmiseks • vajalikud õppused elanike kaasamiseks • mittevajalikud õppused elanike kaasamiseks	• probleemid ja väljakutsed kaasamisega • Huvi õppustel osaleda ✓ motivatsioon ✓ peamised takistused • kaasamise tõhustamine kuidas korraldada kaasamist	• asutuste kasu • asutuste valmisolek ja tahe õppusi korraldada ✓ motivaatorid ✓ peamised takistused • väljakutsed asutustele

Kategooria **„Elanike teadmiste ja oskuste tõstmine kriisiolukordades“** alla moodustus viis koodi. Kokku kodeeriti antud kategooriat 117 korral.

Koodi „**ettevalmistuse tase“** all uuriti ekspertide arvamust, kuidas nad hindavad elanike ettevalmistust kriisiolukordades. Arvamused jagunesid pooleks: pooled arvasid, et

ettevalmistus on olematu, ja pooled arvasid, et elanikud saavad kriisiolukordades hästi hakkama. Eksperdid olid ühel meelel, et paremini on ette valmistatud vanemad inimesed ja need, kes elavad maal, kuna maal toimub elutähtsate teenuste katkestusi sagedamini ja inimesed on nendeks puhkudeks paremini valmis. Paljud eksperdid olid ühisel arvamusel, et ühiskonnas on palju neid inimesi, kes on väga abitud ja väiksemagi probleemi korral on paanikas ning ei oska kuidagi käituda. Need inimesed ootavad aina rohkem ühiskonnalt ja elavad üldiselt suurlinnades. Mitmed eksperdid rõhutasid, et elanikele suunatud käitumisjuhiseid ja infot viimasel kümnendeil väga jagatud ei ole. Alles viimase paari aasta jooksul on hakatud elutähtsatest teenustest ja nende katkestustest ja muudest kriisiolukordadest rohkem elanikele infot jagama. Samuti pole Eestis väga palju ulatuslikke hädaolukordi juhtunud ja väga vähestel inimestel on reaalne hädaolukorras tegutsemise kogemus.

„Sellele on üheselt raske vastata, ühtepidi ma arvan, et meid mõlemaid teeb murelikuks õpitud abituse kasv ühiskonnas. Me ootame kogu aeg rohkem ja rohkem ühiskonnalt, ükskõik mis laadi häda või õnnetus on. Näiteks Tallinnas ja Harjumaal on kaks päeva tagasi maha sadanud lume teemadel igasuguseid arvamusi ja postitusi, kui iga õigel ajal lahti lükkamata tänava puhul on juba inimesed justkui abitud, siis suuremate õnnetuste ja hädade puhul seda enam.“ (Intervjuu 11, 2019).

*„Elanike ettevalmistus hädaolukordadeks on suhteliselt madal. Napib teadmist, millised võiksid olla need hädaolukorrad või kriisid, milliste toimumine on kõige tõenäolisem või millised on kõige ulatuslikuma mõjuga ning sellest tulenevalt ei ole ka valmisolek kriisides iseseisvaks hakkama saamiseks suur. Ei osata näha igapäevaseks eluks oluliste teenuste (nii elutähtsate kui muude oluliste teenuste) omavahelist sõltuvust ja sellest tulenevaid probleeme. Arvamus on, et vaja minev abi tuleb kuskilt mujalt ja tuleb kiirelt. Seda on ilmekalt kinnitanud nii Päästeameti tellimusel läbi viidud uuring 2017. aastal kui ka mitmed teised küsitlused ja uuringud.“ (*Intervjuu 13, 2019)

Mitmed eksperdid tõstatasid teema seoses koduste varudega, mis elanikel kriisiolukorras võiksid kodudes olemas olla, üldine arvamus oli, et elanikel sellist varu üldiselt ei ole. Arvati, et parem varustatus on jällegi maainimestel, kes poest korraga rohkem varusid soetavad, kuna kaupluses käiakse harvemini ja ostetakse korraga rohkem. Samuti leiti, et maainimesed pole nii palju häiritud erinevatest ristsõltuvustest kui linnainimesed,

maainimestel on üldiselt mitmed varud olemas. Olulise plussina toodi välja, et paljudel linnainimestel on maakodud, suvilad ja mitmed sugulased, kes elavad maal ja tõsisema kriisiolukorra puhul on olemas võimalused, kuhu minna, vahemaad Eestis ei ole pikad.

„Jah, kindlasti, sest linnad oma olemuselt niimoodi üles ehitatud, et kui me räägime elektrist, siis see on suurim sõltuvuse tekitaja ja risk. Kui läheb elekter, läheb joogivesi, sest pumbad kaotavad tagant ära ja siis, kui me räägime sellest, et kas inimestel on mingisugused toiduvarud, kes elab konkreetselt kortermajas, ei saa ka näiteks puid põletada ja süüa teha. Seega jah, mina arvan, et risk linnades on palju suurem kui maal, teiselt poolt on jah, leian, et see tugevus on ka kogukonna tunne, et käiakse naabri uksele koputamas, ka seal võivad olla loomulikult mingid väga isoleeritud kohad, et need on tegelikult suuremas riskiastmest kui linnad, aga üldiselt on nii, et linnas on asi hullem.“ (Intervjuu 12, 2019)

Teise koodina analüüsiti selle kategooria all **„kaasamise kasutegurit“.** Üheksakümmend protsenti ekspertidest tõdes, et eelnevalt elanikke õppustele väga palju kaasatud ei ole ja seega kasutegur selles vaates jääb madalaks, küll aga anti arvamused, milline see kasutegur võiks olla, kui elanikke siiski kaasatakse. Mitmed eksperdid pidasid oluliseks, et läbi kriisiõppustel osalemise saavad elanikud reaalse kogemuse, kuidas mingites situatsioonides käituda, samuti kuidas tegutsevad erinevad reageerivad asutused. Elanikud saavad aimu, milline on kriisiolukorras nende enda vastutus ja seeläbi on paremini kursis, kuidas reageerivad ametid tegelikult abi pakuvad. Need inimesed ei ole tulevikus ainult abisaaja rollis, oodates, et riik peagi appi tõttab, vaid tegutsevad ise ja valmistavad ennast ette. Väga oluliseks edasiminekuks pidasid pooled eksperdid asjaolu, et märtsi lõpus saadeti Siseministeeriumi poolt inimestele e-maili aadressile kriisiolukorra juhised. Mitmete ekspertide arvamuse kohaselt saab elanik kõige suuremat kasu, kui ta on läbi teinud erinevaid koolitusi, õppetubasid ja lõpuks ka õppuse, mis peaks olema kinnistatud teadmiste kontrollimine. Elanike koolitamist ja ettevalmistamist tuleb alustada juba koolides, siis on kasutegur kõige suurem.

„Kindlasti inimeste kaasamine õppustele tõstab kaasatud inimeste teadmisi, aga suurema efekti saavutab neile koolituste, õppetubade, infopäevade korraldamisega. Osades riikides (nt Soome, Iisrael) seda ka süsteemselt tehakse. Eestis on see suht ebaühtlane ja pigem olematu. Õppused on vaid /.../ mäe tipuosa.“ (Intervjuu 3, 2019)

„See kõige suurem kasutegur on just see, et inimesele peaks endale kohale jõudma, kui palju või kui suures ulatuses kriisiolukorras tegutsedes on ta endas vastutus. Ehk siis põhiasi, mis sealt võiks välja tulla, (ma ei oska öelda, kas see on levinud mentaliteet), aga võib-olla siis minule on jäänud kohati mulje, et väga lihtne on heita selili maha ja siputada jalgu, maas lamada ja arvata, et tullakse ja tehakse ära, et keegi tuleb, et riik tuleb ja teeb, et seda siis mentaliteeti nii-öelda välja juurida, et saada ise täpselt aru, mismoodi riik teeb ja mis on inimese enda vastutus. See on selline suurem võit.“ (Intervjuu 12, 2019)

Paar eksperti pidas kasutegurit elanike kaasamisel kriisiõppustele väga madalaks, kuna protsent elanikkonnast, keda kaasatakse, on üliväike. Kriisiõppuste korraldamine on liialt kallis meede, võrreldes koolituse, teavituse ja muude võimalustega ning õpitu kipub kiiresti ununema ja kindlasti ei suudeta sama sisuga kriisiõppusi piisavalt tihti elanikele korraldada. Seevastu paar teist eksperti pidasid just kriisiõppusi kogu protsessi kõige kasulikumaks osaks, teoreetiline teadmine võib olla väga hea, aga kui iseseisvalt pole läbi proovitud, tekivad reaalses olukorras olulised tõrked.

„Paljudes kohtades on riskikommunikatsiooni just ohutusalane teave ja käitumisjuhised, kuidas ennast, oma sõpru, perekonda aidata /…/ see kindlasti võib olla parem, kõike ei pea praktiliselt läbi tegema. Aga teatud spetsiifiliste hädaolukordade puhul võib kindlasti mõelda selle peale, et kuskil drillis osalemine on üsna hea aspekt valmisoleku mõttes. Aga siis peab mõtlema, et mis hädaolukordades see võiks olla mõistlik. Üleüldiselt ma arvan, et see võib-olla ei olegi kõige parem vahend, mõeldes ajalisele ja rahalisele kulule.“ (Intervjuu 9, 2019)

Järgmise koodi alla **„õppemeetodid oskuste tõstmiseks“** on kodeeritud ekspertide arvamused selle kohta, kuidas on võimalik elanike oskusi hädaolukorras käitumise korral parandada. Selles küsimuses pidasid mitmed eksperdid oluliseks, et elanike hädaolukordadeks valmisoleku teemadega tuleb alustada elanike harimist juba koolis, näiteks eraldi teemana kodanikuõpetuse tunnis. Lisaks evakuatsiooniõppuste läbiviimisele võiks kooliõpilasi kaasata ka erinevate stsenaariumitega kriisiõppustele ja teha tihedamat koostööd haridusasutustega. Paar eksperti pidas väga oluliseks õppematerjaliks erinevaid õppefilme, mida nii Päästeamet kui ka Politsei-ja

Piirivalveamet on ennetustegevuses edukalt kasutanud. Tehakse erinevate hädaolukordade stsenaariumitega õppefilme, mida elanikele saab erinevates kanalites näidata. Mitmed eksperdid pidasid oluliseks erinevate koolituste, õppepäevade ja loengute korraldamist erinevatele sihtrühmadele, et teema kõnetaks võimalikult paljusid ja hiljem teha õpitu testimiseks kriisõppus, kus omandatut testitakse. Õppuste käigus peaks olema võimalus testida, kuidas erinevad õppemeetodid on elanike oskusi parandanud. Kui miski pole nii nagu vaja, on võimalik õppeprotsessis teha vastavaid muudatusi ning seejärel õpitut uuesti läbi kriisiõppuse kontrollida. Üle poolte ekspertidest oli arvamusel, et kõige parema tulemuse elanike hädaolukordadeks ettevalmistamisel annab erinevate õppemeetodite oskuslik kombineerimine. Enne kriisiõppustele kaasamist, peab oluliselt paranema elanike teadlikkus.

„Aga tegelikult me peaksime kogu selle kriisiõppuste temaatika planeerima ka meie haridussüsteemi. Et üldhariduskoolides juba kas ühiskonnaõpetuse ajal, noh, mis iganes ajal käivad need teemad läbi ja juba lastele seletavad õpetajad ka juba koolides, lasteaedades kus iganes kohtades.“ (Intervjuu 2, 2019)

„…et siin kindlasti peab mõtlema, et kas võib-olla tänased lahendused, et me teeme mingisuguseid filmiprojekte või teeme mingisugused e-õppe asju, et äkki need on/.../ võib-olla näiteks mida, /.../ täna järjest rohkem tehakse, on see, et meil on need õppevahendid õpetajatele, et kuidas näiteks, ma ei tea rääkida viiendas klassis üleujutustest või ma ei tea mereveetõusust, räägitakse ka näiteks mingitest ellujäämistest ja mis mõju see avaldab inimestele ja /.../ võib-olla näiteid eks ju /.../ see võib-olla natuke rohkem kasu toov.“ (Intervjuu 4, 2019)

Eraldi koodi alla „**vajalikud õppused elanike kaasamiseks“** kodeeriti ekspertide arvamused, millistele kriisiõppustele (tulenevalt stsenaariumist) on vajalik ja mõistlik elanikke kaasata. Pooled ekspertidest olid arvamusel, et elanikke tuleb kaasata sellistele õppustele, kus neil on reaalselt midagi õppida ja kus nad saavad eesmärgi täitmisse reaalselt panustada. Kriisiõppuste stsenaariumid, kuhu kaasatakse elanikud, peavad olema võimalikult realistlikud. Kõik eksperdid olid ühisel arvamusel, et üks õppuse vorm, kuhu kindlasti peab elanikke kaasama, on seotud ulatusliku evakuatsiooniga, et elanikud oleksid koolitatud ja teadlikud, kuidas erinevates olukordades, kui on vaja evakueerida, käituda ja kaaskodanikke aidata. Pooled eksperdid pidasid vajalikuks

elanikke kaasata õppustele, kus on tegu masskannatanutega olukorraga, kuna ressursid on piiratud ja sellisel sündmusel on igasugune kõrvaline abi väga oluline.

„Elanikke võiks kaasata õppustele, kus harjutatakse nt evakuatsiooni või masskannatanutega olukorra lahendamist.“ (Intervjuu 3, 2019)

„Ma arvan, et, nii et see evakuatsioon ja evakuatsiooni läbiviimine ja varjumise korraldamine, oleks nagu need põhiasjad, kuhu nad tuleksid kaasata. Eraldi küsimus on see, et noh, kas ulatuslik keskkonnareostus on, on nii-öelda kriisiõppus, aga seda peaks võtma selles raames, et kui asutustel on vaja täiendavat ressurssi, vabatahtliku ressurssi, et kuidas seda kaasata, ohjata ja panna neid tegema seda, milleks neid siis kaasatakse.“ (Intervjuu 14, 2019)

Politsei-ja Piirivalveameti eksperdid pidasid väga oluliseks kaasata elanikke äkkrünnaku õppustele, et inimesed saaksid võimalikult reaalse kogemuse. Kui nad peaksid tulevikus sellisesse olukorda sattuma, oleksid nad palju teadlikumad ja oskaksid käituda. Teisena peeti oluliseks kaasata elanikke erinevatele otsingu õppustele, mille kasu on kõige suurem, sest vabatahtlikke vajatakse kõige rohkem erinevate otsingute läbiviimisel. Paar eksperti pidas oluliseks kaasata elanikke ka sellistele õppusevormidele, kus neile edastatakse läbi riskikommunikatsiooni infot saabuvate õnnetuste kohta, käivitatakse kriisiabi telefon ja elanikud saavad anda tagasisidet. Kas nad said info kätte, küsida nõu ja kasutada kriisiabi telefoni ning seejärel vastavalt juhistele käituda. Mõningad eksperdid leidsid, et kõige olulisem on kaasata elanikke õppustele, mille stsenaariumist tuleneb kõige otsesem oht elanike elule ja tervisele ja mis on väga ajakriitilised sündmused.

„No otsingud on läbiv teema, et ja seal teatud olukordades ta võib ka nagu kriisiks ikkagi minna, kui ta väga suur on ja kriitiline, aga noh, meie jaoks hästi oluline on evakuatsioon näiteks. Ja see on nüüd selles mõttes üks, üks hea näide, kus oleks vaja mängida seda läbi reaalselt inimestega, kes siis piirkonnas elavad. See on väga keeruline teha, mahukas, aga see tulemus või see kogemus, mis sealt saab, on hoopis teistsugune. Kui siis lavastada see kuskil suletud territooriumil ja jällegi näitlejatega.“ (Intervjuu 5, 2019)

„Nagu ma enne ka märkisin, et elanikkonda tuleks kaasata sellistele õppustele, mille hädaolukorra stsenaarium kujutab vahetut ohtu inimese elule ja tervisele, mis nõuab väga ajakriitilisi tegevusi, kus elanikkonna kaasamine ja läbimängitav tegevus ka päris ohuolukorras on realistlik. Eesti sündmuste puhul ma näengi, et eelkõige võiks see olla seotud suurema ohuga ettevõtetega, kus me räägime ohtlikest ainetest. Juhul kui õnnetus, leke toimub, tulebki kiiresti evakueeruda, selline drill aitab kindlasti kriisiolukorras.“ (Intervjuu 9, 2019)

Järgmise koodina „**mittevajalikud õppused elanike kaasamiseks“** tulevad vaatluse alla õppused ja stsenaariumid, kuhu pole mõistlik elanikke kaasata. Pooled ekspertidest olid arvamusel, et sellistele kriisiõppustele, kus on tegu elutähtsate teenuste katkestusega, pole mõistlik elanikke kaasata. Kui kaob elekter, vesi, küte, pole mõtet elanikke kaasata ja selliseid õppusi koos nendega läbi harjutada. Parem lahendus on sellistel puhkudel erinevate käitumisjuhiste jagamine ja teadlikkuse tõstmine läbi selle. Keskkonnaameti ekspert arvas, et ettevaatlik tuleks olla elanike kaasamise osas õppustele, mis on seotud tuuma-ja kiirgusohu temaatikaga. Paar eksperti oli arvamusel, et kindlasti mitte kaasata inimesi riikliku tasandi kriisiõppustele. Samuti ei peetud mõistlikuks kaasata elanikke kriisiõppustele, mis on seotud meie partnerite NATO, Euroopa Liit suunaliste õppustega, kuna ei suudeta elanikega tegeleda, sest õppused on liiga mastaapsed. Mitmed eksperdid olid arvamusel, et mitte kaasata neile õppustele, kus harjutatakse erinevate ametite koostöö protseduure. Paljud eksperdid vastasid, et ei tohi kaasata sellistele õppustele, kus ei suudeta tagada maksimaalset elanike turvalisust.

„Aga millisele ei pea noh ma arvan, et need, /.../, mis nagu võib-olla on peamiselt suunatud nagu meie enda sisse treenimiseks, et noh, et ma arvan, et seal me ei pea elanike aega kulutama selleks, et ennast nagu paremaks treenida, et /.../ pigem, pigem mitte seal. Et siis võiks hoopis kasutada ma ei tea ajateenijaid, mingeid muid võimalusi selleks või teha laua õppuse selleks, et miks, miks me peaks inimeste aega raiskama juhul kui see on nagu selline asi.“

Üks ekspert oli arvamusel, et äkkrünnaku õppusele ei peaks elanikke kaasama, sellises olukorras võiks nende roll olla võimalikult kiire ohupiirkonnast ära liikumine.

„Kui me vaatame selliseid hädaolukordi, mis võivad olla väga keerulised, näiteks elutähtsate teenuste toimepidevuse katkemisega seotud hädaolukorrad. Siin ma ei näe, et elanikkonna kaasamine efekti annaks. Stsenaariumite loomine oleks üsna keerukas. Mingi massiline korratus, et kui ikkagi tekib selline situatsioon kõik need stsenaariumid äkkrünnak, terrorism, taanduvad ikkagi elanikkonna puhul ohuolukorrast ära liikumisele.“ (Intervjuu 9, 2019)

Tabel 6. Vajalikud ja mittevajalikud õppused elanike kaasamiseks (magistritöö autori koostatud)

Vajalikud õppused	**Mittevajalikud õppused**
Ulatuslik evakuatsiooniga seotud õppused.	Elutähtsa teenuse katkestusega seotud õppused.
Masskannatanutega seotud õppused.	Kiirgusõnnetusega seotud õppused.
Äkkrünnaku õppused.	Äkkrünnaku õppused.
Otsinguõppused.	Riiklikud ja NATO ning EL suunalised õppused.
Käitumisjuhiste testimine kriisi- ja riskikommunikatsiooni sõnumite kaudu.	Ametisiseste koostööprotseduuride harjutamise õppused.
Liiklusõnnetuste õppused.	Õppustel, kus võidakse kasutada paukmoona või airsoft relvi või näiteks ka merepääste õppustele elanikke mitte kaasata, sest ohud on liiga suured.
Õppustele, mille stsenaariumit tuleneb kõige otsesem oht elanike elule ja tervisele ja mis on väga ajakriitilised sündmused.	Õppustele, kus pole tagatud elanike maksimaalne turvalisus.

Kategooria „**Elanike kriisiõppustele kaasamise korraldamine“** alla moodustus neli koodi ja kahele koodile omakorda kolm alamkoodi. Kokku kodeeriti antud kategooriat 132 korral.

Koodi „**probleemid ja väljakutsed kaasamisega“** all tõid paljud eksperdid välja, et kõige suuremaks probleemiks on elanikega tegelemine ja nende ettevalmistamine, mis eeldab kriisiõppusi korraldavalt asutusel palju suuremaid ressursse. Keeruliseks peeti kogu tegevust, alates õppuse ettevalmistusest kuni reaalse kaasamiseni välja, õppused on oluliselt mastaapsemad ja lisandub suur hulk probleeme ja küsimusi, millega tuleb tegeleda. Veel toodi välja, et õppuse planeerimine ja läbiviimine on väga aeganõudev ja ressursimahukas, kui tahetakse kaasata elanikke. Rõhutati, et kasu, mis elanikud

õppusest saavad, ei kaalu ülesse seda vaeva, mida õppust korraldav asutus peab õppuse kõikides etappides nägema.

„Aga kui lihtsalt tuleb väga palju inimesi omal initsiatiivil kohale, siis sellest võib probleem tekkida, sest kui me ei suuda neid rakendada või meil ei ole nende jaoks juhendajaid, siis abistajate väest võib tekkida probleem, kus me peame omakorda lahendama probleemi, et nad meid ei segaks. Et nad ei tekitaks täiendavat meediamüra ja nii edasi. Selles mõttes peab olema läbimõeldud. Siin on teatud riskid või siis on riskid selle koha pealt, et mõni õppus võib ka hirmu tekitada, eriti kui see on selline suuremat sorti, kus me püüame tihtipeale ka väga palju erinevaid probleeme kokku suruda, et reageerijatel oleks seal tegevust ja põnev oleks ja et me saaks mitmeid asju läbi harjutada.“ (Intervjuu 11, 2019)

Veel pidasid eksperdid väga oluliseks seda, millised peaksid olema elanike rollid, ettevalmistus ja kohustused, et kaasatud elanikud ei hakkaks teatud situatsioonides oma rolli üle mängima. Kindlasti on hulk elanikke, kes tahavad tulla õppusele põnevuse pärast, et saab pulli, see seab omakorda korraldajad keerulise valiku ette, milliseid ettevalmistusi on eelnevalt vaja teha ja kuidas leida tõsiselt huvitatud elanikke. Rõhutati ka seda, et tuleb tagada elanike maksimaalne ohutus, mis on omakorda tõsine väljakutse, kuna inimesed võivad komistada ja kukkuda ning saada tõsiseid vigastusi. Mitmed eksperdid tõid välja selle, et teatud inimesed, kellel on kuritegelik taust, võivad samuti hakata huvi kriisiõppuste vastu tundma, kuigi nad ei peaks saama mingit liiki infole ligi.

„Kindlasti üheks probleemiks on see, et millised üldse, kui me kriisiõppuste korraldamisest nagu räägime, et millised on siis nii-öelda rollimängija kohustused või vastutus, rollid laiemas tähenduses. Ütleme inimestele tulge osalege kriisiõppustel, siis nende ettevalmistamine on ka omaette teema. Ehk see on üks selline probleem ja mis võib nagu reaalselt tekkida, kui me ei mõtle neid asju läbi, siis inimesed võivad valesti aru saada, mängivad üle ja nii edasi-tagasi.“ (Intervjuu 2, 2019)

Ühe probleemina toodi välja, et elanike ootusi ei tohi mingil juhul petta, et neile ei jagu tegevust, peavad pikalt passima, ootused lubatu osas ei pea paika ja korralduslik pool ei tule järgi. See võib tekitada probleemi, kus edaspidi paljud inimesed enam mitte kunagi ei tule kriisiõppustele, samuti hakkavad liikuma kuulujutud ja tulevikus on väga

keeruline huvitatud elanikke leida. Oluline väljakutse õppustele kaasamise osas on eelnev riskikommunikatsioon, mis peab olema mõlemapoolne. Infot peab jagama piisava ajavaruga ja see peab olema võimalikult lihtne ja arusaadav, et elanikud teaksid enda piirkonna riskidest. Oluline on kasutada erinevaid massiteabevahendeid, sellisel juhul on tõenäoline, et elanikud on huvitatud kriisiõppusele kaasuma. Kõige rohkem ühist arvamust avaldasid eksperdid esimese koodi „**probleemid ja väljakutsed kaasamisega“** all selles osas, et elanikkonnaga kriisiõppusel tegelemine ja neile rolli andmine on kõige suurem väljakutse ja nõuab olulisemalt suuremat ressurssi õppuse korraldajate poolt.

Teise koodina selles kategoorias tuleb vaatluse alla elanike „**huvi õppustel osaleda“**, millel omakorda tekkis jaotus kahe alamkoodina, milleks on „**motivatsioon“** ja „**peamised takistused“.** Ekspertide üldine arvamus oli, et elanike huvi õppustel osaleda on madal ja paljud ei osanud seda üldse hinnata, kuna puudus eelnev kogemus. Sellegipoolest leidsid mitmed, et kui tegu on selliste õppustega, mis on elanike endi jaoks olulised ja tähtsad ning mingit moodi on elanikud vastava valdkonna riskidega kokku puutunud või ise vastavat kahju kogenud, on nad nõus meelsasti osalema. Üks võimalus ennast hästi ette valmistada on osaleda kriisiõppustel. Suur osa ekspertidest väitis, et kõige suurem huvi elanike hulgas on neil, kes on ennast kuidagi valdkonnaga sidunud. Nad on kas kaitseliitlased, vabatahtlikud päästjad või vabatahtlikud merepäästjad, naiskodukaitse liikmed, abipolitseinikud ja veel paljud teised vabatahtlikud, neil on eelnev kokkupuude ja nad on nõus ennast täiendama.

„Raske hinnata. Võib eeldada, et esialgu on huvi väike, osaleksid kindlasti need aktiivsed inimesed, kes juba panustavad vabatahtlikult mingis muus formaadis (abipolitseinikud, kaitseliitlased, kodutütred, reservohvitserid jne) riigi turvalisusse.“ (Intervjuu 13, 2019)

„Just siin ma tegelikult tahangi seda öelda, et ega inimesed võivad nendesse õppustes suhtuda tegelikult kaunis leiget, kuni sinnamaani välja, et kui mingis piirkonnas õppus on või mis iganes, siis hoitakse kahe käega peast kinni, vaadatakse kuidas piirkonnast minema saada, aga enda rolli täita ja see pigem on jällegi seotud nende tegevusvabadusega ja liikumispiirangutega. Et selles mõttes õppuste osa kindlasti nagu sellisel kujul ei väärtustata“. (Intervjuu 2, 2019)

„Huvi tegelikult on nagu täitsa olemas. Jällegi sõltub väga, et kuidas, kuidas seda tehakse ja kui palju ta inimest puudutab. Me ei ole nagu väga kunagi hätta jäänud, et leida endale neid inimesi, kes kaasa teevad ja isegi kui kaasa ei tee, siis selline nagu mõistev suhtumine või see on täitsa olemas, et siin mina ei ole konfliktidega kokku puutunud. On täiesti okei olnud“. (Intervjuu 5, 2019)

„Motivatsiooni“ osas olid enamus eksperte arvamusel, et elanike kriisiõppustele kutsudes tuleb neile pakkuda *„prääniku“*, milleks on siis kas materiaalne hüve või näiteks mingisugune kultuuriprogramm. Kui inimesed osalevad õppusel, siis nad saavad peale paari- kolme tundi ka kultuuriprogrammist osa ja kokkuvõttes on nad saanud veeta meeldejääva päeva. Materiaalsete hüvede all peeti silmas vahendeid, mis seostuvad antud kriisiõppusega ja millest elanikel ka edaspidiselt kasu on. Veel pidasid mitmed eksperdid oluliseks seda, et elanikele on suureks motivatsiooniks, kui neid kriisõppustele kaasatakse ja nendega tegeletakse. Sellisel juhul oskavad elanikud paremini hinnata, kuidas reageerivad asutused kriisiolukorras tegutsevad, milline on nende varustus ja mille peale võivad elanikud loota, kui neil abi peaks vaja minema.

„Ma pakun näiteks, et kui me anname igale osalejale juba eelkomplekteeritud mingisuguse kriisikomplekti või paki, kus on kõik vajalikud elementaarosad sees, et tunduks mulle asi, millepärast ma võiksin minna, kui mul oleks vaba aega. Et mulle antakse seljakott pakitud asjadega, kus on tormitikud, tabletid, millega saad tuld teha jms kriisivarustus. Võiks olla mingisugune prääник, mingi materiaalne asi: tasuta raamat, kinoseanss─ midagi sellist.“ (Intervjuu 12, 2019)

Osade ekspertide poolt peeti oluliseks, et väga vajalik on õppusel osalemise vajadus elanikele ära selgitada ja seda läbi kommunikatsiooni võimendada. Tuleb arvestada sellega, et elanike kaasamisega kriisiõppustele konkureerivad õppuse korraldajad väga mitmesuguse meelelahutusega, kus inimesed soovivad osaleda. Seega on mõistlik erinevaid üritusi omavahel siduda ja toimetada koos teiste ürituste korraldajatega koos.

„..igal juhul kolmas asi siis on see, et kuidas konkureerida muude siis.. kampaaniate, meelelahutuse, muude tegevustega, et kuidas see kõik nagu ikkagi panna nagu.. meie seda eesmärki täitma.“ (Intervjuu 4, 2019)

„Peamiste takistuste“ all tõid eksperdid välja asjaolu, et üldjuhul ei sobi elanikele aeg, millal kriisiõppus toimub. Kui toimub tööajal, ei saa paljud sealt ära tulla, kui toimub nädalavahetusel, on muid palju huvitavamaid tegevusi, mida teha ja lõpuks kaaluvadki takistused motivatsiooni üles. Leiti ka, et elanikud pole väga teadlikud kriisidest ja Eestis ei juhtu tihti suuremaid kriisiolukordasid, mis elanikke mõjutaksid, seega mis huvi elanikel peaks olema kriisiõppustel osaleda.

„No takistused on elanikele kindlasti väga lihtsad ja igapäevased, et millal see toimub, kes mu tööaja kinni maksab, kuidas ma sealt ära saan. Teiseks, kui palju see häirib mu igapäevaelu. Et kas see motivatsioon kaalub siis selle piirangu poole ära, või mis mõjutab sellist igapäevast elu“. (Intervjuu 5)

Viimasena esimese kategooria all analüüsis magistritöö autor koodi **„kaasamise tõhustamine“,** millele tekkis jaotus alamkoodina „**kuidas korraldada kaasamist?“**. Paljude ekspertide ühine arvamus oli, et kõigepealt on vaja teha väga täpselt selgeks, miks me tahame üldse elanikkonda kriisiõppusele kaasata, millist kasu nad sellest saavad, miks nad peaksid üldse osalema. Õppuse korraldajatel peab väga selge nägemus olema, mida soovitakse koos elanikega ellu viia. Millised on need õppuse elemendid, mida soovitakse koos elanikega läbi harjutada ja millised on elanike rollid – niisama katsetama minna ei tohi. Väga oluliseks pidasid mitmed eksperdid eelneva kommunikatsiooni läbiviimist, mis peab olema asutustel, kes kriisiõppust korraldavad, detailideni läbi mõeldud. Kui elanik küsib, miks või milleks, siis peavad vastused kohe olemas olema.

„*Kui on soov elanikke kaasata, siis mõelda läbi mis elemendile, mis eesmärkidega kaasata, inimesi on vaja instrueerida, neid on vaja õppuseks ette valmistada jne…“* (Intervjuu 3, 2019)

Teise olulise nüansina tõid palju eksperdid välja, et elanike kriisiõppustele kaasamisega tuleb alustada väikestest kogukondadest, konkreetsetest sihtgruppidest, sealt saadakse

olulised kogemused ja liigutakse suuremate masside kaasamiseni. Ei tohi karta eksimusi, sest nii hästi kui ka planeerimine läbi viidud ei ole, tekib õppuse käigus hulk selliseid nüansse, mida pole võimalik ette näha. Parem on, kui selline olukord tekib, kui me harjutame üheskoos väiksemate kogukondadega. Veel peeti ekspertide poolt oluliseks, et alustada tuleks kaasamist nendes sihtrühmades, kus juba eelnevalt on mingi huvi või kohustus olemas, näiteks erinevad vabatahtlikud, kogukondlikud seltsingud ja väiksemad KOV-id. Enne õppuseni jõudmist tuleks kaardista piirkonna riskid, vajadusel koostada hädaolukorra lahendamise plaan ja alles siis viimases faasis jõuda kriisiõppuseni, mille planeerimine tuleks läbi viia koos kogukonnaga.

„Ja teine asi on muidugi ka see, et ma ei ole väga hästi kursis, kui palju seda on nagu tehtud ja mis mahus, aga töös tuleks alustada väiksematest kogukondadest, sealt saadakse, mingid kogemused. Sealt liikuda edasi nii-öelda suuremate massideni, et ükskõik kui hästi sul mingi asi on, ette planeerime, on alati tõenäosus, et seal on mingid, mingid sellised olukorrad, mida me ei suuda ette näha. Ja parem, kui me saame selle kogemuse väiksemate gruppidega harjutades, kui see, et meil on siin mingid suuremad, tuhanded inimesed liiguvad ja siis tekib mingi olukord, milleks me absoluutselt valmis ei ole“. (Intervjuu 14, 2019)

„Seega piirkonnas elavate inimeste kaasamine kriisideks valmistumisel peab olema kogu õppuste planeerimise ja läbiviimise osa. Vabatahtlikud, erinevate klubide ja seltside esindajad, KOV mõistagi, saavad kõik osaleda kodanikukaitse või muu suunitlusega koolituste ja õppuste ettevalmistamisel. Seda parem on sellise õppuse tulemus, mida suurem kogukonna osalus on selle ettevalmistamisel ja läbiviimisel olnud.“ (Intervjuu 1, 2019)

Alamkoodi „**kuidas parandada kaasamist“** kohta koostas magistritöö autor tabeli, kus on toodud erinevate asutuste ekspertide arvamused kaasamise parendamiseks.

Tabel 5. Ekspertide ettepanekud kaasamise parandamiseks (magistritöö autori koostatud)

Ekspert	**Ettepanek**
Meditsiiniteenuse osutaja	Lisaks KOV- ile tuleb luua kodanikukaitse või laiemalt pääste ja julgeoleku teemadega tegelevate struktuuride juurde kas ajutised või regulaarselt koos käivad kogukonna esindused, keda rakendada vabatahtlikena selle tegevuse juurde korraldava asutuse eestvedamisel ja juhtimisel.
Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium	Elanike ettevalmistamist tuleb alustada juba maast ja madalast, et nende ohuteadlikkus kasvaks, siis on võimalik eesmärgid ellu viia.
Kaitseväe peastaap	Tuleb teha korralik eelkommunikatsioon, motiveerida elanikke ja tagada maksimaalne kasutegur oskuste ja teadmiste tõstmiseks.
Politsei-ja Piirivalveamet	Alustada tuleks elanike koolitamisest ja anda neile teadmised olukorrapõhiste käitumisjuhiste kaudu, seeläbi jõuame oluliselt suurema sihtrühmani.
Politsei-ja Piirivalveamet	Efektiivsemalt tuleb tegeleda kommunikatsiooniga (riski- ; kriis), mille kaudu saab oluliselt rohkem elanike käitumist mõjutada, igat õppust ja õnnetust tuleb maksimaalselt kommunikeerida.
Riigi Infosüsteemide Amet	Kui nt. mingis piirkonnas teha õppust, siis kaasata selle piirkonna inimesi, konkreetse välja valitud ehitise töötajaid ja/või elanikke ja/või asunikke.
Päästeamet	Elanikkonda tuleb võimestada kõikvõimalike eeltegevuste kaudu, kommunikatsioon, koolitused, planeerimine, tagasiside ja kriisiõppus peaks olema alles finaal.
Päästeamet	Tuleb läbi mõelda, et mis on see nn. toode, mida me elanikele müüme, miks nad peaksid seda toodet soovima.
Politsei-ja Piirivalveamet	Pigem peaksime tegema õige sisuga õppusi, õiges piirkonnas õige sihtrühma jaoks ja sellele peab eelneb selgitav tegevus enne kui üldse midagi juhtuma hakkab.
Siseministeerium	Elanikele tuleb luua tunne, tekitada positiivne mulje, et nad on osa riigist ja nende tegevusest sõltub kriisiolukorras väga palju.

Kategooria „**Hädaolukordi lahendavate asutuste valmisoleku parandamine õppusi korraldada**“ alla moodustus kolm koodi ja ühele koodile omakorda kaks alamkoodi. Kokku kodeeriti antud kategooriat 109 korral.

Koodi „**asutuste kasu“** all koondati ekspertide arvamused, millist kasu saavad hädaolukordi lahendavad asutused, kui nad kaasavad kriisiõppustele elanikke. Peaaegu kõik eksperdid olid arvamusel, et kõige suurem kasu hädaolukordi lahendavatele asutustele on saada teadmine, kuidas toimivad nende poolt koordineeritavad protseduurid ja kas need on piisavad. Kindlasti läbi õppuste on kaasatud elanike teadlikkus ohust tunduvalt suurem kui neil, kes ühte või teistmoodi on hädaolukorra kohta mingit teadmist ammutanud. Lisaks teavad elanikud, mida hädaolukordi lahendavad asutused teevad ja millised ootused neil on.

„Ma pigem ütleks, et see kriisiõppustele kaasamine on täna ikkagi selle mõttega, et me ise õpime siis, et kuidas elanikud käituvad ja saame nagu paremini aru nagu elanikest me nagu ei sule ust ja ei mängi nagu nii-öelda pimedas mängu, aga nagu ma arvan, et elanike suunal võib-olla mitte nii palju..“ (Intervjuu 4, 2019)

Lisaks sellele saadakse kogemused väga paljude reaalsete inimestega. Samuti pidasid mitmed eksperdid oluliseks, et hädaolulordi lahendavad asutused saavad testida elanike reaalseid teadmisi ja oskusi. Piirkonna elanike kaasamine turvalisusega seotud tegevustesse on kasulik, kuna elanikkonnale saab selgitada, kuidas reageerivad asutused töötavad, mida neilt saab oodata ja mida mitte. Kogukonna tunne aitab efektiivsemalt rakendada hädaolukorras elanikke erinevatele töödele, samuti alluvad nad paremini antavatele juhistele.

„..kui et me hakkame elanikku koolitama, ma pigem olen nagu seda meelt, et elanike võib küll kaasata, aga seda nagu, no mina näiteks kaasaksin neid muudel eesmärkidel, mitte elanikkonna teadlikkuse tõstmise eesmärgil, vaid pigem asutuse teadlikkuse tõstmise eesmärgil.“ (Intervjuu 6, 2019)

„Kõige suurem kasu avaldub vaieldamatult läbi osalenud elanike teadmiste tõusu. See omakorda lubab eeldada, et kriisi ilmnemisel on rohkem neid, kes iseseisvalt hakkama saavad, suudavad vajadusel ka teisi abistada või nõustada ja seega võib väheneda

reageerivate asutuste koormus, suurendades nende efektiivsust. Üks plusse on kindlasti ka üldine turvalisuse tõus riigis, sest meil on rohkem hakkama saavaid elanikke.“ (Intervjuu 13, 2019)

Paar eksperti arvas, et kasu võib väljenduda selles, et päästetavad ei tohiks segada päästjaid, või kui inimesed, kes tulevad pealtvaatajatena õnnetuskohale, kogu selle tegevuse juures mõistetaks reageerijaid ja ei segaks neid. Pigem võiksid jõukohaselt kaasa aidata probleemi lahendamisele, mitte ei tekitataks neid juurde. Teatud õnnetuste puhul on märgata, et väga paljud inimesed tunnevad tõsiste hädaolukordade vastu väga suurt huvi, et seal pealtvaatajana kohal olla. Nad soovivad kõike pealt vaadata ja pildistada ning tihti on nende eemale tõrjumisega väga palju lisategevust, kui aga elanikud on teadlikumad, oskavad nad tulevikus selliseid olukordi vältida.

Teise koodina analüüsiti „**asutuste valmisolekut ja tahet õppusi korraldada“**, mille alla liigitus ka kaks alamkoodi „**motivaatorid“** ja „**peamised takistused“.** Pooled ekspertidest andsid mõista, et täna tehakse õppusi väga tihti just sellepärast, et seaduses ja tööplaanis on kirjas ja tuleb teha. Ka asutuste enda sees on huvi õppuste vastu väga erinev. Politsei-ja Piirivalveameti ekspert tõi näite, et ameti enda sees evakuatsiooniõppust korraldada on tõeline peavalu, kuna enamus ametnikest peavad õppust mittevajalikuks ja põhitööd segavaks. Toodi välja, et väga tihti on õppused ainult nende ametnike rõõm ja mure, kes seda ette valmistavad ja korraldavad. Puudusena rõhutati, et kui ettevalmistused ja korraldus on üldjuhul hästi läbi viidud, siis kahjuks kokkuvõtted, järeldused on tihti pinnapealsed ja õpitu sellest jääb kohati väga tagasihoidlikuks. Kuigi tase pole veel nii hea, kui me sooviksime, arvasid mitmed eksperdid, et olukord on siiski palju parem kui kümme aastat tagasi. Mitmed eksperdid pidasid kõige võimekamaks kriisõppuse korraldajateks Päästeametit ning Politsei-ja Piirivalveametit, kelle valdusaladesse jääb kõige rohkem erinevaid hädaolukordi.

„On olnud ka selliseid situatsioone, kus öeldakse, et õppused on olulised, aga siis kui on tulemuste väljatoomise tõehetk käes, siis on kõigil juba muud tegevused ja siis noh ei, ei panustata tegelikult sellesse.“ (Intervjuu 2, 2019)

„Siin on muidugi asju, mille üle mõelda, aga mulle tundub, et pilt on palju parem kui kümme aastat tagasi ja üldse kaasatus, erinevate ametkondade arusaamine on

paranenud, aga see on paranenud võib-olla mitte päästetööde kontekstis, vaid laiapindse riigikaitse kontseptsiooni raamistikus, hoopistükis, aga vahet ei ole, milline kass on, peaasi, et ta hiiri püüab!" (Intervjuu 11, 2019)

Päästeameti ekspert tõi välja, et Päästeametis puudus arusaam, et kaasata kriisõppustele elanikke, ei tehtud järeldusi erinevatest kriisidest ja ei oldud valmis. Paar aastat tagasi hakati selle peale rohkem mõtlema ja nüüd on see muutus toimumas, et tegeletakse suures vaates elanikega, et neid samuti võimestada. Mitmed eksperdid rõhutasid, et hädaolukordi lahendavad asutused pole täna väga selle peale mõelnud, mida elanike kaasamine kriisiõppustele kaasa toob, milline on planeerimisprotsess ja millised on vajalikud täiendavad ressursid. Vajalik oleks eelnevalt läbi teha eelharjutus, kuidas kogu õppus välja nägema hakkab ja kes millist rolli täidab, vastasel korral võib kogu õppus planeeritust kõrvale kalduda. Kõige olulisemaks peeti ettevalmistusprotsessi. Need valdkonnad, mille osas kriisiõppusi korraldada, tuleb ära kaardistada, läbiviimine peab olema rutiinne, vastasel juhul ei ole sellel mõtet. Kui kriisiõppust korraldada kord aastas, siis see tähendab seda, et sellele eelneb lisaks planeerimisprotsessile ka üks läbimäng, kontrollharjutus ja hiljem hindamine ja kokkuvõtete tegemine. Kui midagi ebaõnnestus, siis tuleks kriisiõppust analoogse stsenaariumiga uuesti korrata, vastasel korral on kasu sellest olematu.

„No ettevalmistus ma ütleks niimoodi, kui noh, üks asi on stsenaarium, kuidas seda tehakse, see peab olema läbimõeldud, aga ütleme nii, et kui seda läbi viiakse, enne peaks olema ära tehtud nagu läbi- mäng, et kuidas me selle õppuse läbi viimine, võimalikult detailselt ehk siis kes, mida teeb? See peab olema mitte nii, et noh, keegi teeb, vaid väga isikupõhiselt, isik A sina teed seda isik, B sina koordineerid seda ja sa koordineerid seda C, D ja E isikutega. Et see annab nagu selle efekti, et sa vähemalt teoorias oled selle asja läbi käinud, ta annab sulle teatava ajalise mõõte ja ta näitab ära, kas niisugused võimalikud komistuskohad, viivitused ja see on nagu see ütleme, niisugune, mida võib kogu selle ettevalmistusprotsessi osas peaksin nagu niisuguseks kriitiliseks. Et noh, stsenaariumeid on väga lihtne valmis kirjutada, läbimängu noh, nii-öelda kõik me kujutame ette, kuidas me seda teeksime kogu selle detailidesse, siis praktika näitab, et sul on alati mingid nüansid." (Intervjuu 14, 2019)

Mitmed eksperdid arvasid, et hädaolukordi lahendavad asutused peaksid tegema suuri jõupingutusi, et õppuste taset parandada ja veel enam kui kaasatakse elanikke. Pigem tuleks korraldada vähem õppusi, aga hästi planeerituid ja sisukaid. Tuleks väga täpselt läbi mõelda, millised on need väärtused ja lisandväärtused, mida soovitakse saavutada, kui kaasatakse elanikke. Täna on tihti nii, et kui kriisiõppust korraldatakse, siis lisatakse sinna kõikvõimalikud elemendid ja mitmed stsenaariumid ja tahetakse ühe kriisiõppuse raames testida võimalikult paljusid erinevaid situatsioone. Kui kaasata kriisõppustele elanikud, tuleks seda vältida ja harjutada ühe kindla stsenaariumi alusel elanike jaoks vajalikke tegevusi. Paar eksperti arvasid, et elanikele korraldatud kriisiõppustel ei peaks nii väga keskenduma hädaolukordi lahendavate asutuste valmisoleku testimisele, kuivõrd pakkuma elanikke huvitavaid ja vajalikke tegevusi, sest kui pole huvitav, siis elanikud pigem ei kaasu.

„…inimeste teadlikkus, nende instrueerimine, nende ohutuse tagamine, nende kindlustatuse tagamine, markeeriksin ära ka põhiasjad instrueerimine ka selles kontekstis, et, et nad päriselt siis teavad ka, milline on meie ootus nende tegutsemisele. Et see on nagu, selline realistlikkus tuleks välja.“ (Intervjuu 8, 2019)

„Motivaatorite“ all tõid mõned eksperdid välja, et kindlasti on asutustel tulevikus lihtsam hädaolukorrale reageerida, kui elanikud on teadlikumad. Nad aitavad sündmusi lahenda ja ei ole ainult abisaaja rollis, vaid aitavad kaasa õnnetuste likvideerimisel. Päästeameti ekspert pidas oluliseks motivaatoriks Päästeameti jaoks elanikega tegeleda asjaolu, et tulevikus oleks just Päästeamet elanikkonnakaitse juhtivasutus, mida täna üheselt nimetatud ei ole. Politsei-ja piirivalveameti ekspert pidas oluliseks motivaatoriks asutuse sees sündmuse juhtimisega tegelevaid ametnikke, kes on keerulised stsenaariumid õppustel läbi harjutanud. Kriisiõppuselt saadud emotsioon ja positiivne energia sütitab kogu üksust. Veel peeti oluliseks vahetut kogemust, kui reaalsete elanike kaasamisega saadud olukord on palju reaalsem ja hiljem selle pealt õppides on võimalus saada veelgi paremaks. Kui on õppuste käigus õpitud elanikke rakendama, annab see reaalses olukorras suure eelise ja see on suund, millega peaks teadlikumalt tegelema.

„Kindlasti üks, mis motiveerib, on sideme saavutamine oma lähema kogukonnaga. Need plussid võivad pärast avalduda väga erinevates valdkondades, et millist kasu võib tõusta sellest ja kindlasti mõeldes ka sellele, et selliseid elanike kaasamisega seotud õppusi

palju ei ole, et siis see annab õppusele jumet juurde, vaheldusrikkuse mõttes.“ (Intervjuu 9, 2019)

„Peamiste takistustena“ nimetasid peaaegu kõik eksperdid üksmeelselt kõige olulisemana tahte puudumist, miks peaksid hädaolukordi lahendavad asutused võtma endale täiendavaid kohustusi ja kogu selle keeruka protsessi läbi tegema. Sellega kaasneb suur vastutus ja tihti polda valmis seda võtma, kui õppusel ebaõnnestutakse, siis asutuse sees suudetakse see häbi alla neelata, kui aga elanikud peaksid seda kõike samuti nägema, on olukord palju hullem.

„Selles mõttes, et meie igapäevatöö on kõik kinni selles, kui suur on töökoormus ja kui palju on inimesi. Et ühe õppuse ettevalmistamine on tegelikult hästi mahukas töö, kui seda korralikult teha ja tahta kõik eesmärgid saavutada, ehk siis tegelikult me rohkem reageerimine igapäevaselt ja ma olen nõus sellega, et see ettevalmistuspool pisut nõrk on.“ (Intervjuu 5, 2019)

Mitmed eksperdid tõdesid, et takistus on kindlasti mastaapsus, need õppused muutuvad hoopis mastaapsemaks, kui on kaasataud elanikud. Kaasneb mitmeid täiendavaid nõudmisi ja selleks pole paljud kriisiõppuste korraldajad valmis ega oska selle kõigega arvestada. Samuti mainiti, et kriisiõppuse korraldajad ei tea ka ise, milliseid rolle nad elanike puhul näevad, mis on elanike vastutus ja täpsed ülesanded. Ei teata, kuidas elanikke ette valmistada ning kokkuvõttes ei osata luua elanike jaoks praktilist väärtus kriisiõppuste kontekstis. Paar eksperti tõi välja asjaolu, et meil on endil hulk ametnikke, kes ise ka ei usu selle protsessi edusse. See seab omakorda takistused, mis eesmärgil elanikke kaasata, kui me ise ka ei usu, et see on tulemuslik.

„Noh, ühelt poolt on kindlasti tahe, see on üsna selline ressursi ja ajakulukas, seal on väga palju ohte ehk, siis kas need on vastutajad on tegelikult riskivad oma niisuguse renomeega, kas nad on valmis võtma seda vastutust? Nüüd edasi on see, et kuidas siis, kui selge kui neile endale see tegevus või see eesmärk on, miks nad seda teevad, ehk siis, kui hästi nad on enda jaoks ära põhjendab selle vajalikkuse.“ (Intervjuu 14, 2019)

Mitmed eksperdid pidasid kogu õppuste korraldamise protsessi väga killustatuks ja iga asutus korraldab kriisiõppusi pigem ise ja omaette, rohkem oleks vaja teha koostööd ja

korraldada kriisiõppusi üheskoos. Eriti hea oleks, kui sinna õnnestuks kaasata elanikke. Kriisiõppuste ja erinevate ennetussõnumite korraldamisel ja edastamisel on ülioluline, et sõnumid ja tegevused omavahel ära sünkroniseeritakse, et tehakse samu tegevusi. Täna on tihti nii, et iga ametkond on omas kinni ja teistega ei arvesta. Eriti oluline on see just elanike vaates, et nad saaksid aru, kes seda õiget sõnumit jagab ja keda uskuda ning kuidas käituda. Paar eksperti nimetas ühe takistusena asjaolu, et meil pole piisavalt neid ametnikke, kes sooviksid oma põhiülesannete kõrvalt kriisõppuse korraldamise ette võtta, kuna muid ülesandeid on liiga palju ja ei soovita nii mahukaid lisaülesandeid enda kanda võtta. Samuti ei leita endale piisavalt suurt meeskonda, kellega koos kriisiõppus ära korraldada, kui on kaasatud elanikud. Tehti ka **ettepanek**, et nendes asutustes, kus korraldatakse rohkem õppusi, oleksid eraldi ametikohad ja ülesandeks õppuste korraldamine. See tagaks järjepidevuse ja oluliselt parema kvaliteedi. Antud ametnikud tegeleksid õppuste planeerimise, koostöö ja kaasamisega igapäevaselt ning õppused planeeritakse piisava varuga ette. Meeskond komplekteeritakse vastavalt õppuse eripärale ja mahule.

„ Minu arvamus on nagu see, et ühe õppuse tegemisel on väga palju sellist musta tööd. Seda õppust peaks tegema süsteemselt, näiteks siis ütleme, Sisekaitseakadeemias või noh, ütleme siis Päästeametis, et oleks olemas nii-öelda see, see spetsialist või spetsialistide armee, kes siis korraldab õppusi ja tuleb sulle appi.“ (Intervjuu 7, 2019)

„Üks on kindlasti üle vaadata, et osa ametnikke, kes seal siis vähemalt võtmerolle mängivad, peaks selleks perioodis, perioodiks muudest ülesannetest vabastama või siis vähendama igal juhul oluliselt seda mahtu. Teine asi on see, et harjutused peaksid erinevates üksustes regulaarselt toimuma, need on sellised pisikesed sutsakad, et iga selline üksus teaks, kuidas tema käitub ja vot siis alles on mõistlik teha suurem õppus, et seal me ei õpi enam seda, kuidas me oma taktikat teeme, vaid kuidas see kõik kokku kõlab nagu kooris või orkestris, et igaüks õpib oma partii ära ja siis me alles hakkame vaatama, kuidas see kokku kõlab.“ (Intervjuu 5, 2019)

Viimase koodina antud kategoorias analüüsiti, milliseid „**väljakutseid asutusele“** toob kaasa elanike kaasamine kriisiõppustele. Mitmed eksperdid pidasid oluliseks väljakutseks kommunikatsiooni ja info liikumist. Kuidas info elanikeni jõuab, läbi milliste infokanalite ja millisel kujul? See peab olema ühesugune nii õppuste kontekstis

kui ka reaalsete hädaolukordade puhul. Kommunikatsioon peab olema väga konkreetne ja täpne ning elanikud peavad täpselt teadma, mida nad tegema peavad. Kommunikatsiooni edastaja peab olema valmis vastama elanike küsimustele kui need tekivad, veel parem on anda piisavalt täpseid sõnumeid. Paar eksperti pidas oluliseks, et kriisiõppuse jooksul tuleb püsida ajakavas, mis on suur väljakutse. Kui mingid asjad hakkavad venima ja inimesed peavad lihtsalt passima, on see suur probleem ja võib edaspidi elanike huvi vähendada. Seetõttu oleks hea teatud tegevused eelnevalt ilma elaniketa läbi harjutada, kasutades näiteks vabatahtlikke õppust korraldava asutuse seest. Mitmete ekspertide arvamuse kohaselt on suureks väljakutseks eeltegevused, kuidas üldse sinnamaani jõuda, et elanikke kaasata, kuidas leida õiged sihtrühmad, läbi milliste tegevuste. Leiti, et kogu eelnev töö on väga mahukas, et üldse kriisiõppuseni jõuda, kuhu on kaasatud elanikud, tuleb läbi viia eelnevad koolitused, töötada välja vastavad juhised. Kindlasti ei tohi kriisiõppust korraldada ilma põhjaliku planeeringu ja ettevalmistuseta.

„Eks see sõltub, onju? Et kui need inimesed, nad mängivad midagi kaasa, sõltub mida nad kaasa mängivad, siis tuleb läbi mõelda, et kas need inimesed on riietunud vastavalt, kas nendel inimestel on piisavalt tagatud neile piisavalt tuge nendega seal tegeleda, kas need inimesed peavad midagi täiendavalt endale kaasa võtma, kas nende inimeste jaoks tuleb luua mingisugune võimekus? Noh, näiteks ma ei tea, mängitakse rannikureostust, siis eeldab seda, et nendel inimestel on kõigil, nagu mingisugused isikukaitsevahendid asjad olemas onju.“ (Intervjuu 6, 2019)

Paljud eksperdid pidasid oluliseks, et kui soovitakse elanikke kriisiõppustele kaasata, peab hädaolukordi lahendavatele asutustele tagama vajaliku ressursi, ilma selleta kukuks ettevõtmine läbi. Kriisiõppusi tuleb võimalikult põhjalikult planeerida, korraldades neid pigem vähem. Tuleb arendada ja parandada võimekust, kuidas elanikke õigeaegselt teavitada ja neile juhiseid jagada.

2.3. Uurimistulemuste analüüs, järeldused ja ettepanekud valdkonna arendamiseks

Magistritöö koostamise ning uuringu käigus leiti vastused püstitatud uurimisküsimustele. Magistritöö teoreetilistes peatükkides andis autor ülevaate elanike

käitumisest, valmisolekust ja kaasamisvõimalustest. Käsitleti riski-ja kriisikommunikatsiooni võimalusi kriisiõppustel elanike oskusi ja teadmisi tõsta ning vaadeldi erinevaid võimalusi koolitamiseks ja ettevalmistamiseks. Käesolevas peatükis esitab autor empiirilise uuringu tulemuste seosed magistritöö teooriaga. Autor analüüsib uurimisküsimuste põhjal moodustatud kategooriaid, seostab neid teoreetiliste lähtekohtadega, toob välja järeldused ja esitab ettepanekud kitsaskohtade lahendamiseks.

UK 1. Milline on kriisiõppuste kasutegur elanike teadmiste ja oskuste tõstmiseks kriisiolukordades hakkamasaamiseks?

Esimesele uurimisküsimusele otsiti vastust kategooria **elanike teadmiste ja oskuste tõstmine kriisiolukordades** kaudu (käesolev töö lk 35, tabel 4). Antud kategooria all käsitleti elanike ettevalmistuse taset, kaasamise kasutegurit, milliseid õppemeetodeid kasutada, et tõsta elanike oskuseid ning vajalikke ja mittevajalikke kriisiõppusi elanike kaasamiseks. Selgitati välja ekspertide arvamus, kuidas tõsta elanike teadmisi ja oskuseid kriisolukorras käitumiseks. Toodi välja vajalikud ja mittevajalikud kriisiõppused elanike kaasamiseks või mittekaasamiseks.

Uuringu tulemusena selgus, et ekspertide hinnangud elanike ettevalmistuse kohta hädaolukordade korral käituda lahknesid oluliselt. Pooled eksperdid avaldasid arvamust, et elanike ettevalmistus hädaolukordades tegutseda on olematu ja pooled arvasid, et elanikud saavad kriisiolukordades hästi hakkama. Intervjueeritavad lähtusid arvamuse andmisel isiklikust kogemusest ja Päästeameti 2017 aasta vastavast uuringust. Ekspertide arvamuse põhjal võib väita, et paremini on ettevalmistatud vanemad inimesed ja need, kes elavad maal, seda ennekõike elutähtsate teenuste katkestuste puhul. Ühiskonnas on palju ka neid inimesi, kes on väga abitud ja ei oska hädaolukorras käituda ning toetuvad suuresti ühiskonnale, enamasti elavad need inimesed suurlinnades. Kuna Eestis pole palju ulatuslikke hädaolukordi esinenud, puudub inimestel kokkupuude ja hädaolukordades tegutsemise kogemus. Teooriast tuleneb, et inimesed, kes on kogenud kahju, mis on põhjustatud ulatuslikest hädaolukordadest, on suhteliselt hästi ette valmistunud, võrreldes nendega, kel selline kogemus puudub (käesolev töö, lk 11-12).

Uuringust selgus, et elanikele suunatud käitumisjuhiseid ja infot viimasel kümnendeil palju jagatud ei ole, alles viimase paari aasta jooksul on hakatud elutähtsatest teenustest ja nende katkestustest ning muudest kriisiolukordadest rohkem elanikele infot jagama. Teooria toob välja, et riiklikud asutused peaksid rohkem pingutama, pakkudes teavet hädaolukorra võimalike ohtude ja kohese reageerimise kohta hädaolukordade ajal (käesolev töö, lk 11). Eksperdid tõid välja, et koduseid varusid, mis kriisiolukorras võiksid olemas olla, elanikel üldiselt ei ole. Eksperdid olid arvamusel, et parem varustatus on maainimestel, kes poest korraga rohkem varusid soetavad. Positiivse asjaoluna selgus, et paljudel linnainimestel on maakodud, suvilad ja mitmed sugulased, kes elavad maal ja tõsisema kriisiolukorra puhul saab sinna minna.

Uuringu tulemustest selgub, et elanikke õppustele seni väga palju kaasatud ei ole ja seega ei saa varasemat kogemust oluliselt arvesse võtta. Enamus intervjueeritavaid pidasid väga vajalikuks kaasata elanikke õppustele. Teooria annab kinnituse, et õppused on olulised võimalused kriisiolukorraks valmistumiseks (käesolev töö lk, 25). Läbi kriisiõppustel osalemise saavad elanikud reaalse kogemuse, kuidas mingites situatsioonides käituda ja kuidas tegutsevad erinevad reageerivad asutused, ka teooria annab sellele kinnituse (käesolev töö, lk 11). Oluline on, et inimesed oleksid erinevateks olukordadeks eelnevalt õpetatud, mis võimaldab neil oskuslikumalt tegutseda. Elanikud saavad aimu, milline on kriisiolukorras nende enda vastutus ja seeläbi on paremini kursis, kuidas reageerivad asutused tegelikult abi pakuvad. Teooriast lähtub, et elanikkonna hea ettevalmistus ei paranda üksnes inimeste endi vahetut tegutsemist hädaolukorras, vaid aitab seeläbi reageerivatel asutustel ka tõhusamalt reageerida (käesolev töö, lk 11).

Enamus ekspertidest olid arvamusel, et elanike hädaolukordadeks valmisoleku teemadega tuleb alustada elanike harimist juba alates koolist, kooliõpilasi tuleb kaasata rohkem erinevatele kriisiõppustele ja teha tihedamat koostööd haridusasutustega. Kõige parema tulemuse elanike hädaolukordadeks ettevalmistamisel annab erinevate õppemeetodite oskuslik kombineerimine, et enne kriisiõppustele kaasamist paraneks oluliselt elanike teadlikkus. Ka teooria kinnitab, et elanike ettevalmistamine ja koolitamine võimaldab neil hädaolukordadele kiiremini ja tõhusamalt reageerida ja neist toibuda (käesolev töö, lk 12). Eksperdid olid ühisel arvamusel, et elanikke tuleb kaasata sellistele õppustele, kus neil on reaalselt midagi õppida ja kus nad saavad reaalselt

panustada. Üks õppuse vorm, kuhu kindlasti peab elanikke kaasama, on seotud ulatusliku evakuatsiooniga ja teine masskannatanutega olukorraga. Mitmed eksperdid olid arvamusel, et elanikele pole mõtet korraldada kriisiõppust, kus on tegu erinevate elutähtsate teenuste katkestusega. Palju efektiivsem on erinevate käitumisjuhiste jagamine läbi teavitustegevuse. Teooria annab sellele kinnituse, et enamik riskikommunikatsiooni uuringute strateegiaid keskenduvad teadlikkuse tõstmisele ja inimeste harimisele hädaolukordade korral (käesolev töö, lk 18). Paljud eksperdid olid arvamusel, et elanikke ei ole mõistlik kaasata ka riikliku tasandi õppustele ja neile õppustele, mis on seotud NATO ja Euroopa Liidu suunaliste õppustega ning õppustele, kus harjutatakse erinevate ametite koostöö protseduure.

Eeltoodust lähtuvalt teeb autor **järelduse,** et elanike kaasamine kriisiõppustele on oluline meede elanike oskuste ja teadmiste tõstmiseks. Elanikke tuleb kaasata just sellistele õppustele, kus neil on võimalik praktiliste tegevuste kaudu omandada uusi oskusi. Ka teooria kinnitab antud järeldust, et elanikke tuleb koolitada ja kriisiõppustele kaasata (käesolev töö, lk 11). Elanike õppustele kaasamine ei tohi olla eesmärk omaette, vaid peab moodustama ühtse terviku eelneva riskikommunikatsiooniga, mille käigus tõstetakse nende teadlikkust.

Eeltoodust lähtuvalt teeb töö autor **ettepanekud** kriisõppuste korraldamise eest vastutavatele asutustele:

- Asutustel kaasata elanikke õppustele, mille stsenaarium tugineb kogukonna riskidele ning mis võivad kaasa tuua masskannatanutega hädaolukordi ja mille korral on vajalik viia läbi ulatuslikku evakuatsiooni;
- Samaaegselt kriisiõppuste planeerimisega kavandada ja korraldada ka kriisideks valmisoleku riskikommunikatsioon piirkonna elanike seas, mille eesmärgiks on tõsta suurema sihtgrupi teadlikkust;
- Õppusi korraldavatel asutustel luua kriisiõppustest elanike õigele käitumisele keskenduvad õppefilmid, mida kogukonna riskidest lähtuvalt levitada ka selle osa elanike seas, kes õppusel vahetult ei osalenud.

UK 2. Milliste takistavate ja soodustavate teguritega peavad kriisiõppuste korraldajad arvestama, et tagada elanike osalemine kriisiõppustel?

Teisele uurimisküsimusele otsiti vastuseid kategooria **elanikkonna kriisiõppustele kaasamise korraldamine** kaudu (käesolev töö lk 35, tabel 4). Antud kategooria all käsitleti probleeme ja väljakutseid elanike kaasamisega, milline on elanike huvi õppustel osaleda. Lisaks uuriti, milline on motivatsioon ning millised on peamised takistused ja kuidas tõhustada kaasamist. Selgitati välja ekspertide arvamus elanike kriisiõppustele kaasamise korraldamise kohta ja peamised takistused selle toimimisel.

Uuringust selgus, et kriisiõppuste korraldamine, kuhu on kaasatud elanikud, on väga keeruline protsess. Elanikega kriisiõppusel tegelemine ja neile rolli andmine on kõige suurem väljakutse ja nõuab olulisemalt suurema ressurssi kasutamist õppuse korraldajate poolt. Ka teooriast tuleneb, et kulutused täiemahulisele õppusele on suuremad, nõuavad nii rahalisi kui ka inimressursse, aga on siiski otstarbekamad, kuna reaalsete elanikega saadud kogemused on kasulikumad, (käesolev töö, lk 23, 25). Tuli välja, et õppuse korraldajad täpselt ei tea, milliseid rolle elanikud kriisiõppustel täidaksid, kui palju on vaja teha selleks ettevalmistusi ja mil viisil tõeliselt huvitatud elanikke leida. Selgus, et määrava tähtsusega on kriisiõppustel tagada elanike maksimaalne ohutus ja pakkuda samas pidevalt tegevusi ning nende ootusi ei tohi mingil juhul petta.

Uuringu tulemustest selgus, et oluline väljakutse õppustele kaasamise osas on eelneva riskikommunikatsiooni läbiviimine. Infot peab jagama piisava ajavaruga ja see peab olema võimalikult lihtne ja arusaadav, et elanikud teaksid enda piirkonna riske. Oluline on kasutada erinevaid massiteabevahendeid, sellisel juhul on tagatud elanike parem informeeritus. Seda kinnitab ka teooria, et tõhusa riskikommunikatsiooniga suurendatakse sidusrühmade, näiteks elanikkonna, ettevõtete ja kogukondade, teadlikkust nende kokkupuutest ja ohuteguritest (käesolev töö, lk 18). Selgus, et kui tegu on selliste õppustega, mis on elanike endi jaoks olulised ja tähtsad ning mingit moodi on elanikud vastava valdkonna riskidega kokku puutunud või ise vastavat kahju kogenud, on nad nõus meelsasti kriisiõppustel osalema ja enda teadmisi täiendama. Antud väidet kinnitab teoreetiline käsitlus, et inimesed valmistuvad sellisteks õnnetusteks, mida nemad hindavad olevat tõsise ohuga (käesolev töö, lk 12). Uuringust

tuli välja, et kõige suurem huvi kriisiõppustel osaleda on neil elanikel, kes on ennast eelnevalt mingil viisil valdkonnaga sidunud, olles kas kaitseliitlased, vabatahtlikud päästjad või vabatahtlikud merepäästjad, naiskodukaitse liikmed, abipolitseinikud või muud vabatahtlikud. Väidet kinnitab ka teooria, et kaasata tuleb kriisiõppustele need partnerid, kes on kriisiolukordadele reageerimisel ja abi osutamisel tähtsad ja huvitatud osalema (käesolev töö, lk 11).

Uuringust selgus, et väga oluline on elanikke motiveerida ja enamus eksperte olid arvamusel, et elanike kriisiõppustele kutsudes tuleb neile pakkuda mingisugust hüve, milleks võib olla kas materiaalne hüve või näiteks mingisugune põnev tegevus või kultuuriprogramm, mida peale õppust elanikele pakutakse. Kui inimesed osalevad kriisiõppusel, siis nad saavad hiljem ka pakutavast kultuuriprogrammist osa ja kokkuvõttes on nad saanud veeta meeldejääva päeva. Materiaalsete hüvede all peeti silmas vahendeid, mis seostuvad antud kriisiõppusega ja millest elanikel ka edaspidiselt kasu on. Elanikele on suureks motivatsiooniks, kui neid kriisõppustele kaasatakse ja nendega tegeletakse. Siis oskavad nad paremini hinnata, kuidas reageerivad asutused kriisiolukorras toimetavad, milline on nende varustus ja mille peale võivad elanikud loota, kui neil tulevikus abi peaks vaja minema. Ka teooria toob välja, et õppustel on oluline roll riigi julgeolekust arusaamise tekitamisel ning mille kaudu on võimalik tähtsustada valmisoleku vajadust (käesolev töö, lk 24). Paljud eksperdid tõstatasid probleemi, et üldjuhul ei sobi elanikele kriisiõppuste toimumise aeg. Kui see on korraldatud nende tööajal, siis ei saa paljud sealt ära tulla, kui toimub nädalavahetusel, on muid palju huvitavamaid tegevusi, mida teha ja lõpuks kaaluvadki takistused motivatsiooni üles.

Uuringu tulemustest **järeldub autor**, et on vaja teha väga täpselt selgeks, millisel eesmärgil elanikke kriisiõppusele kaasatakse. Õppuse korraldajatel peab olema väga selge ettekujutus, mida soovitakse ellu viia, millised on need õppuse elemendid, mida koos elanikega läbi harjutatakse ja milliseid rolle elanikud täidavad. Teooria annab kinnituse, et õppimis- ja koolitusvõimalused tuleb luua vastavalt eesmärkidest ning kogukonna vajadustest (käesolev töö, lk 13). Elanike kriisiõppustele kaasamisega tuleb alustada väikestest kogukondadest, konkreetsetest sihtgruppidest, kes on huvitatud õppusel osalema (käesolev töö, lk 11). Saadakse olulised kogemused kriisiõppuste korraldamiseks ja nendele tuginedes on edaspidi võimalik järjest rohkem elanikke

kaasata. Enne õppuseni jõudmist tuleks kaardista piirkonna riskid, vajadusel koostada hädaolukorra lahendamise plaanid ja alles viimases faasis korraldada kriisiõppus, mille planeerimine tuleb läbi viia koos kogukonnaga, väidet kinnitab ka teooria (käesolev töö, lk 11).

Eeltoodust lähtuvalt teeb töö autor ettepanekud kriisõppuste korraldamise eest vastutavatele asutustele:

- Kaasata kriisiõpputele elanikke lähtuvalt nende piirkonna riskidest ja huvitatusest õppustel osaleda;
- Kaasata õppuste planeerimisse kogukonna esindajad, viies selle jaoks eelnevalt läbi eeltegevused, milleks on koolitused, riskide hindamine, kogukonna teavitamine ja kriisiõppuse planeerimine;
- Elanike motiveerimiseks töötada välja konkreetse piirkonna eripäradest ja/või õppuse teemast lähtuv motivatsioonipakett, mis elanikke osalema meelitaks ja leida koostöös kogukonnaga kriisiõppuse toimumiseks võimalikult paljudele sobiv aeg.

UK 3. Kuidas tõsta asutuste valmisolekut õppustele elanikke kaasata?

Kolmandale uurimisküsimusele otsiti vastuseid kategooria **hädaolukordi lahendavate asutuste valmisoleku parandamine õppusi korraldada** kaudu**.** (käesolev töö lk 35, tabel 4). Antud kategooria all käsitleti asutuste kasu, nende valmisolekut ja tahet õppusi korraldada, millised on motivaatorid ja mis on põhilised takistused ning väljakutsed. Selgitati välja ekspertide arvamus, kuidas parandada hädaolukordi lahendavate asutuste valmisolekut kriisiõppusi korraldada.

Uuringu tulemustest selgus, et kõige suurem kasu, mida hädaolukordi lahendavad asutused saavad, on teadmine, kuidas toimivad nende poolt koordineeritavad protseduurid ja kas need on piisavad. Saadakse kogemused väga paljude reaalsete inimestega ja testitakse nende reaalseid teadmisi ja oskusi. Sellele leiab kinnitust ka teoorias, kui elanikud osalevad õppusel kaasamängijatena, siis selle käigus on hädaolukordi lahendatavatel asutusel võimalik õppida tundma elanike reaktsioone ja käitumist kriisiolukorras (käesolev töö, lk 25). Hädaolukordi lahendavatel asutustel on

tulevikus lihtsam hädaolukorrale reageerida, kui elanikud on teadlikud ning nad ei ole ainult abisaaja rollis, vaid aitavad kaasa õnnetuste likvideerimisele. Väide leiab kinnitust ka teoorias, et inimese pakuvad abi, materjale ja sotsiaalseid vahendeid, mida saab potentsiaalselt kasutada kriisisituatsioonides (käesolev töö, lk 12). Otsene kasu on kindlasti ka see, et teadlikumad elanikud ei sega sündmuskohal tegutsevaid ametkondasid ja ei jää sündmuskohal tegutsejatele ette.

Uuringu tulemustest tuli välja, et tihti korraldatakse kriisiõppusi seadusest ja tööplaanist tuleneva kohustuse tõttu ning õppused on ainult nende ametnike probleem, kes neid ette valmistavad ja korraldavad. Kriisiõppuste kokkuvõtted ja järeldused jäävad väga tihti pinnapealseteks ja jätkutegevusi ei planeerita. Asutuste enda töötajad on õppuste suhtes skeptilised ja peavad neid oma põhitööd segavaks. Kõige rohkem kriisiõppusi korraldab Päästeamet järgneb Politsei-ja Piirivalveamet ning teised asutused juba oluliselt vähem. Selgus, et asutuste sees pole väga palju mõeldud elanike võimestamise peale ja puudub teadmine, kuidas need protseduurid peaksid toimima. Teooria kohaselt on elanike ettevalmistamine olulise tähtsusega, mille kaudu paraneb hädaolukordadele reageerivate asutuste tõhusus (käesolev töö, lk 11).

Uuringust selgus, et olulised motivaatorid on vahetu kogemus, mis reaalsete elanike kaasamisega saadakse ning hiljem selle pealt õppides, on võimalus saada veelgi paremaks. Kui õppuste käigus on õpitud elanikke rakendama, annab see reaalses olukorras suure eelise ja see on suund, millega peaks teadlikumalt tegelema. Teooriast tuleb välja, et elanikud võivad osutuda oluliseks võtmeteguriks hädaolukorra lahendamisel. Toimunud õnnetuste analüüsidest on selgunud, et kõige rohkem päästetakse elusid just tavakodanike poolt (käesolev töö lk 12). Elanike õppustele kaasamisel on peamiseks takistuseks olnud tahte puudumine, hädaolukordi lahendavad asutused ei taha võtta täiendavaid kohustusi. Takistus on nende kriisõppuste mastaapsus ja õppustega kaasnevad täiendavad nõudmised ja kulud. Seda kinnitab ka teooria, et õppused kuhu kaasatakse elanikke, nõuavad oluliselt suuremaid rahalisi vahendeid ja inimressursse (käesolev töö, lk 25). Paljud kriisiõppuste korraldajad pole kõigeks selleks valmis ega oska selle kõigega arvestada ja luua elanike jaoks praktilist väärtust. Üks takistus on kindlasti asjaolu, et ametkondades pole piisavalt ametnikke, kes sooviksid kriisiõppusete korraldamise enda kanda võtta.

Oluliseks väljakutseks on kommunikatsiooni ja info liikumise korraldamine. Peab olema täpselt läbi mõeldud, kuidas info elanikeni jõuab ning kommunikatsiooniprotsess peab olema ühesugune nii õppuste kontekstis kui ka reaalsete hädaolukordade puhul. Teoorias väidab, et kui inimesed kasutavad hädaolukorras saadud teavet ja sellele reageerivad, võivad nende käitumismustrid erinevates olukordades oluliselt erineda, rohkem teavet vähendab ärevust (käesolev töö lk, 19). Kriisiõppustel on oluline püsida ajakavas, et tegevused toimuksid õigeaegselt ja elanikud ei peaks niisama passima. Seetõttu tuleb teatud tegevused eelnevalt ilma elaniketa läbi harjutada, kasutades näiteks vabatahtlikke õppust korraldava asutuse seest. Selgus, et suureks väljakutseks on eeltegevused, et elanikke kaasata, kuidas leida õiged sihtrühmad ja milliste tegevuste kaudu. Siinkohal jälle kinnitus teooriast, et tuleb leida need sihtrühmad, kes on osalemisest ise huvitatud (käesolev töö, lk 11).

Eelnevale tuginedes teeb autor **järelduse.** Elanike kaasamine kriisiõppusetele on reageerivatele asutustele mitmekordselt kasulik. Asutused saavad kogemusi ja teavet elanike käitumise kohta ja tulevikus on neil oluliselt lihtsam hädaolukorrale reageerida. Koolitatud elanikkonda pakub reageerivatele asutustele olulist tuge ja vajalikke abimaterjale. Ekspertide arvamustele tuginedes teeb autor järgneva **järelduse**, et hädaolukordi lahendavate asutuste tahe ja motivatsioon kriisiõppusi korraldada, kuhu on kaasatud elanikud on hetkel madal. Ei osata planeerida ja arvestada ressurssidega, mida elanike kaasamine kriisiõppustele kaasa toob.

Eeltoodust lähtuvalt teeb töö autor järgnevad **ettepanekud** kriisõppuste korraldamise eest vastutavatele asutustele:

- Töötada õppuseid läbi viivatele ametnikele välja juhendmaterjalid ja soovitused, mida arvesse võtta õppuste planeerimisel, kuhu on osalema kaasatud ka elanikud;
- Tagada eraldi eelarve elanikkonnakaitse alaste tegevuste läbiviimiseks, koolitused, õppused, teavituskampaaniad nendele hädaolukordi lahendavatele asutustele, kes elanike ettevalmistamisega ja võimestamisega tegelevad;
- Valmistada elanike kriisiõppustele kaasamiseks ette tüüpstsenaariumid, mis keskenduvad nende oodatavale käitumisele ja mida saab lõimida erinevate õppuste läbiviimisse (evakuatsioon, masskannatanud jne).

KOKKUVÕTE

Käesolev magistritöö otsis vastust **uurimisprobleemile**, kuidas kaasata elanikke osalema Eestis korraldatavatel kriisiõppustele? Magistritöö **aktuaalsus** tuleneb vajadusest elanikke hädaolukordadeks ette valmistada. Elanikkonnakaitse kontseptsiooni (2018) kohaselt, on oluliseks eesmärgiks elanike kriisiolukordadeks valmisoleku tõstmine. Kuna elanikkonna kaasamist kriisiõppustele seni autorile teadaolevalt uuritud ei ole, on käsitletud teema **uudne**. Magistritöö **eesmärgiks** on selgitada välja elanike kaasamise võimalused kriisiõppustele ning õppuste korraldamisega seonduvad võimalikud parenduskohad**.**

Magistritöö koosneb kahest peatükist. Esimeses peatükis analüüsiti teoreetilisi käsitlusi elanike kriisiolukordadeks valmisoleku väljaselgitamiseks. Teoreetilise ülevaate peatüki esimese alapeatükis anti lühiülevaade katastroofide ulatusest, kirjeldati inimeste reaktsioone kriisiolukordades, käsitleti kriisijuhtimise teooriat ja hinnati võimalusi elanikkonna kaasamiseks kriisiolukordade lahendamisse. Samuti toodi näiteid meie lähiriikide kriisideks valmisolekust.

Teises alapeatükis antakse ülevaade riski-ja kriisikommunikatsiooni põhimõtetest ja võimalustest üldsust teavitada ja harida. Kriisiõppuse planeerimine võimaldab fokuseerida elanikele edastatavaid riskikommunikatsiooni sõnumeid selliselt, et nad saaksid eelnevat teavet ja teadmisi ning samaaegselt tõstab see inimeste huvi kriisiõppusel osalemise vastu. Hilisem kriisiõppus võimaldab kontrollida kriisikommunikatsiooni toimimist kriisiolukorras ja hinnata sõnumite elanikeni jõudmist. Riski-ja kriisikommunikatsiooni õigeaegne edastamine on määrava tähtsusega ja teadlik elanikkond oskab ennast paremini õnnetusteks ette valmistada ning on teadlikum, kuidas ennast hädaolukorras kaitsta.

Kolmandas alapeatükis anti ülevaade kuidas nähakse erinevates riikides võimalusi elanikkonna, vabatahtlike ja kriisireguleerijate koolitamiseks ja milliste meetoditega neid ette valmistatakse. Selgus, et väga paljudes riikides kaasatakse elanikke erinevatele kriisiõppustele, et situatsioonid koos nendega läbi harjutada. Oluline on luua erinevaid simulatsioonikeskkondi, läbi mille saavad nii kriisireguleerijad kui ka erinevate kogukondade esindajad ennast hädaolukordadeks ette valmistada ja reageerimist

harjutada. Väga olulised on ametiasutuste ja elanikkonna suhted kriisiolukorras, kuna kriisireguleerimise edukus ei sõltu ainult kriise lahendavatest asutustest, vaid ka koostööst ja suhtlusest ohustatud elanikega.

Magistritöö teises, empiirilises peatükis, leiti vastused uurimisprobleemi täpsustamiseks püstitatud kolmele uurimisküsimusele ja täideti uurimisülesanded. Uurimisstrateegiaks valiti juhtumiuuring ning andmekogumismeetodiks olid poolstruktureeritud ekspertintervjuud. Eesmärgistatud valimisse kuulusid 14 eksperti, kes omasid teadmisi, mis oli seotud kriisireguleerimise ja kriisiõppuste läbiviimisega. Kõik ekspertidega läbi viidud intervjuud transkribeeriti ning analüüsiti kvalitatiivse sisuanalüüsiga, kasutades andmeanalüüsi programmi NVivo 10.

Teoreetiliste käsitluste ning empiirilise uuringuga kogutud andmete analüüsi tulemusel jõudis autor alljärgnevate **järeldusteni**. Elanike kaasamine kriisiõppustele on oluline meede elanike oskuste ja teadmiste tõstmiseks. Elanikke tuleb kaasata just sellistele õppustele, kus neil on võimalik praktiliste tegevuste kaudu omandada uusi oskusi. Tuleb täpselt teada, mis eesmärgil elanikke kriisiõppusele kaasatakse. Õppuse korraldajad peavad teadma, millised on need õppuse elemendid, mida koos elanikega läbi harjutatakse ja milliseid rolle elanikud täidavad. Elanike kriisiõppustele kaasamisel tuleb alustada väikestest kogukondadest, konkreetsetest sihtgruppidest, kes on huvitatud õppusel osalemisest. Hädaolukordi lahendavate asutuste tahe ja motivatsioon korraldada kriisiõppusi, kuhu on kaasatud elanikud, on hetkel madal. Ei osata planeerida ja arvestada ressurssidega, mida elanike kaasamine kriisiõppustele kaasa toob. Sellegipoolest on elanike kaasamine kriisiõppusetele reageerivatele asutustele mitmekordselt kasulik. Asutused saavad kogemusi ja teavet elanike käitumise kohta ja tulevikus on neil oluliselt lihtsam hädaolukorrale reageerida. Koolitatud elanikkond pakub reageerivatele asutustele olulist tuge ja vajalikku abi. Uuringu tulemuste põhjal tehtud ettepanekud on praktikas **rakendatavad.**

SUMMARY

The aim of this thesis was to identify opportunities for including citizens in crisis management exercises, as well as possible room for improvement with regard to organizing crisis management exercises. In order to reach this aim, the author formulated three research tasks. Firstly, based on theoretical sources and practices implemented in other countries analyze the citizens' behavior in crisis situations and opportunities for including them in crisis management processes, as well as how including citizens in exercises and trainings effects their awareness and skills. Secondly, analyze the willingness of authorities coordinating the resolution of an emergency to include citizens in crisis management exercises. Lastly, synthesize theory and research results and make suggestions for improving the inclusion of citizens in crisis management exercises in Estonia. To achieve the aims and research assignments of this thesis, qualitative case study methodology was used. Data was collected using semi-structured expert interviews and qualitatively analyzed using data analysis software *NVivo 10.* Based on the results, the author has made suggestions for improving the level of preparedness and inclusion of citizens.

By analyzing theoretical approaches and empirical research data, the author has made the following conclusions. Including citizens in crisis management exercises is an important measure for improving their skills and increasing their knowledge. Citizens should be included in exercises during which they are able to obtain new skills through practical activities. The objectives of including citizens in crisis management exercises should be clearly defined. The organizers of crisis management exercises should know what specifically will be practiced together with the citizens and what the citizens' role in the exercise will be. Inclusion should begin with small communities, specific target groups who are interested in taking part of the exercises. Authorities coordinating the resolution of an emergency are currently lacking in will and motivation to organize crisis management exercises which would include citizens. The authorities do not know how to plan and take into account the resources required for including citizens in crisis management exercises. Including citizens in crisis management exercises is beneficial to responding authorities in many ways. They gain experience and receive information about the behavior of citizens, thus making it easier to respond to emergencies in the future. Trained citizens offer valuable help and useful aid to responding authorities.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Abunyewah, M., Gajendran, T. and Maund, K., 2018. Conceptual framework for motivating actions towards disaster preparedness through risk communication. *Procedia engineering*, *212*, pp.246-253.

Armstrong, M., 2012. Rehearsing for the plague: citizens, security, and simulation. *Canadian Review of American Studies*, *42*(1), pp. 105-120.

Bazeley, P. and Jackson, K. eds., 2013. *Qualitative data analysis with NVivo*. Sage Publications Limited.

Bundy, J., Pfarrer, M.D., Short, C.E. and Coombs, W.T., 2017. Crises and crisis management: Integration, interpretation, and research development. *Journal of Management*, *43*(6), pp.1661-1692.

Cavanaugh, J.C., Gelles, M.G., Reyes, G., Civiello, C.L. and Zahner, M., 2008. Effectively planning for and managing major disasters. *The Psychologist-Manager Journal*, *11*(2), pp. 221-239.

Chen, Y.F., 2014. Evaluation of strategic emergency response training on an OLIVE Platform. *Simulation & Gaming*, *45*(6), pp.732-751.

Christensen, T., Fimreite, A.L. and Lægreid, P., 2011. Crisis management: The perceptions of citizens and civil servants in Norway. *Administration & Society*, *43*(5), pp.561-594.

Coombs, W. T., & Holladay, J. S., 2010, The handbook of crisis communication. Malden, MA: *Wiley-Blackwell.*

Coombs, W. T. & Holladay, S. J. (2014). How publics react to crisis communication efforts: comparing crisis response reactions across sub-arenas. *Journal of Communication Management*, *18*(1), 40-57.

Coombs, W.T. and Laufer, D., 2018. Global Crisis Management–Current Research and Future Directions. *Journal of International Management*, *24*(3), pp.199-203.

Creswell, J. W. 2009. Research design: *Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. London: SAGE publications.

McEntire, D.A. and Myers, A., 2004. Preparing communities for disasters: issues and processes for government readiness. *Disaster prevention and management: An international journal*, *13*(2), pp.140-152.

Edworthy, J., Hellier, E., Newbold, L. and Titchener, K., 2015. Passing crisis and emergency risk communications: The effects of communication channel, information type, and repetition. *Applied ergonomics*, *48*, pp.252-262.

EM-DAT., 2019. *The Internationale Disaster Database* [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.emdat.be/publications [Kasutatud 01.05.2019]

Flick, U., 2009. *An introduction to qualitative research*. Sage Publications Limited.

Forsberg, T. and Pursiainen, C., 2006. Crisis Decision-Making in Finland: Cognition, Institutions and Rationality. *Cooperation and Conflict*, *41*(3), pp.235-260.

’t Hart, P. and Sundelius, B., 2013. Crisis management revisited: A new agenda for research, training and capacity building within Europe. *Cooperation and Conflict*, *48*(3), pp.444-461.

Helsloot & A., Ruitenberg, 2004, Citizen Response to Disasters: a Survey of Literature and Some Practical Implications. *Journal of contingencies and crisis management*, 12(3), pp. 98-111.

Helsloot, I. and Ruitenberg, A., 2004. Citizen response to disasters: a survey of literature and some practical implications. *Journal of contingencies and crisis management*, *12*(3), pp.98-111.

Hirsjärvi, Remes & Sajavaara, 2005. Metodoloogilised lähtekohad. rmt:: Uuspõld, toim. Uuri ja kirjuta. Tallinn: *Kirjastus Medicina*, p. 152.

Hutchinson, B.W., 2014. Career Urban Firefighters' Perceptions of Citizen Volunteer Participation in Disaster-Management Response, *International Fire Service Journal of Leadership and Management, 8*, pp. 68-73.

Husain, K., Abdullah, A.N., Ishak, M., Kamarudin, M.F., Robani, A., Mohin, M. and Hassan, S.N.S., 2014. A preliminary study on effects of social media in crisis communication from public relations practitioners' views. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, *155*, pp.223-227.

Hädaolukorra seadus (2017). RT I, 03.03.2017, 1.

Javed, M.L. and Niazi, H.K., 2015. Crisis Preparedness and Response for Schools: An Analytical Study of Punjab, Pakistan. *Journal of Education and Practice*, *6*(22), pp.40-47.

KANTAR EMOR., 2017. *Elanikkonna hädaolukorraks valmisoleku alase teadlikkuse indeksuuring 2017.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.rescue.ee/dotAsset/6d114dfb-2c3f-4505-9d63-1b1a339650d4.pdf [Kasutatud 28.04.2019]

Katz, A., Staiti, A.B. and McKenzie, K.L., 2006. Preparing for the unknown, responding to the known: communities and public health preparedness. *Health Affairs*, *25*(4), pp.946-957.

Lahad, M. and Crimando, S., 2010. Preparing for the Next Generation of Disasters. *Journal of Jewish Communal Service*, *85*(2/3), pp.320-330.

Laherand, M.-L., 2008. Kvalitatiivne uurimisviis. Tallinn: *OÜ infotrükk*, lk 74.

Linnell, M., 2014. Citizens response in crisis: Individual and collective efforts to enhance community resilience. *Human Technology, 10*(2), pp.68-94.

Milliken, J. and Linton, D., 2016. Prioritisation of citizen-centric information for disaster response. *Disasters*, *40*(3), pp.476-493.

McCann∗, D.G., 2009. Preparing for the worst: A disaster medicine primer for health care. *The Journal of legal medicine*, *30*(3), pp.329-348.

McConnell, A. and Drennan, L., 2006. Mission impossible? Planning and preparing for crisis 1. *Journal of Contingencies and Crisis management*, *14*(2), pp.59-70.

McNeese, M.D., Mancuso, V.F., McNeese, N.J., Endsley, T. and Forster, P., 2014, September. An integrative simulation to study team cognition in emergency crisis management. *In Proceedings of the Human Factors and Ergonomics Society Annual Meeting* (Vol. 58, No. 1, pp. 285-289). Sage CA: Los Angeles, CA: Sage Publications.

Morabia, A., Benjamin, G. C., 2018, Preparing and Rebuilding After Natural Disasters: A New Public Health Normal!, *AJPH Editorials, 108* (1), pp. 9.-11.

OECD Reviews of Risk Management Policies Trends in Risk Communication Policies and Practices. 2016

Onuma, H., Shin, K.J. and Managi, S., 2017. Household preparedness for natural disasters: Impact of disaster experience and implications for future disaster risks in Japan. *International journal of disaster risk reduction*, *21*, pp.148-158.

Palen, L., Vieweg, S. and Anderson, K.M., 2011. Supporting “everyday analysts” in safety-and time-critical situations. *The Information Society*, *27*(1), pp.52-62.

Perry, R.W., 2004. Disaster exercise outcomes for professional emergency personnel and citizen volunteers. *Journal of contingencies and crisis management*, *12*(2), pp.64-75.

Perry, R.W. and Lindell, M.K., 2003. Understanding citizen response to disasters with implications for terrorism. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, *11*(2), pp.49-60.

Poos, J.M., van den Bosch, K. and Janssen, C.P., 2017. Battling bias: Effects of training and training context. *Computers & Education*, *111*, pp.101-113.

Pukk, K., 2012. *Kohaliku omavalitsuse riskijuhtimine Tapa valla näitel. Magistritöö.* Tartu: Eesti Maaülikool.

Riigikantselei, 2018. Elanikkonnakaitse kontseptsioon. [Võrgumaterjal] Leitav: https://riigikantselei.ee/sites/default/files/contenteditors/organisatsioon/failid/rakkeryhmad/elanikkonnakaitse_kontseptsioon_15.02.2018.pdf [Kasutatud: 30.12.2018]

Romano, M., Onorati, T., Aedo, I. and Diaz, P., 2016. Designing mobile applications for emergency response: citizens acting as human sensors, *Sensors 16* (406), pp. 1-14.

Scott, D., Brandow, C., Hobbins, J., Nilsson, S. and Enander, A., 2015. Capturing the citizen perspective in crisis management exercises: possibilities and challenges. *International Journal of Emergency Services*, *4*(1), pp.86-102.

Sellnow, T.L. and Seeger, M.W., 2013. *Theorizing crisis communication* (Vol. 4). John Wiley & Sons.

Sildnik, M., 2018. *Kohalike omavalitsuste valmisolek leevendada kriisiolukorrast tulenevat haavtavust elutähtsate teenuste pakkumise, evakuatsiooni läbiviimise ja kriisikommunikatsiooni korraldamise kaudu. Magistritöö.* Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Siseministeerium, 2015. *Siseturvalisuse arengukava 2015-2020*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/siseturvalisuse_arengukava_2015-2020_kodulehele.pdf [Kasutatud 29.04.2019].

Sorensen, J.H., Shumpert, B.L. and Vogt, B.M., 2004. Planning for protective action decision making: evacuate or shelter-in-place. *Journal of Hazardous Materials*, *109*(1-3), pp.1-11.

Strydom, P., 2008. Risk communication: World creation through collective learning under complex contingent conditions. *Journal of Risk Research*, *11*(1-2), pp.5-22.

Suurkivi, T., 2013. *Päästeameti ülesanded riiklikus kriisireguleerimise süsteemis. Magistritöö,* Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Teddlie, C. and Yu, F., 2007. Mixed methods sampling: A typology with examples. *Journal of mixed methods research*, *1*(1), pp.77-100.

Tena-Chollet, F., Tixier, J., Dandrieux, A. and Slangen, P., 2016, Training decision-makers: Existing strategies for natural and specifications of an improved. *Safety Science, 97*, p. 150.

Thomas, G., 2011. How to do your case study. 1 toim. *Thousand Oaks*, California.

Tuleohutuse seadus (2010) RT I, 01.09. 2010, 116.

Ulmer, R.R., Seeger, M.W. and Sellnow, T.L., 2007. Post-crisis communication and renewal: Expanding the parameters of post-crisis discourse. *Public Relations Review*, *33*(2), pp.130-134.

Välisluureamet, 2019. Hinnang julgeolekukeskkonnale [Võrgumaterjal] Leitav: (https://www.valisluureamet.ee/hinnang.html) [Kasutatud: 30.04.2019]

Yin, R.K., 2014. Case study research: design and methods 5th ed. *Thousand Oaks*.

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Tabel 1. Ülevaade erinevate riikide õppemeetoditest (magistritöö autori koostatud)..30

Tabel 2. Ekspertintervjuude tunnused, intervjueeritavate andmed, intervjuude läbiviimise ajad ning intervjuude kestvused (magistritöö autori koostatud)……33

Tabel 3. Uurimisküsimuste seos intervjuu küsimustega ja kategooriatega (magistritöö autori koostatud)……34

Tabel 4. Kategooriate ja koodide jaotus (magistritöö autori koostatud)……...35

Tabel 5. Vajalikud ja mittevajalikud õppused elanike kaasamiseks (magistritöö autori koostatud)……..42

Tabel 6. Ekspertide ettepanekud kaasamise parandamiseks (magistritöö autori koostatud)……..48

Tabel 7. Nvivo andmeanalüüsi kategooriad ja koodid (NVivo faili alusel magistritöö autori koostatud)……75

LISAD

Lisa 1. Ekspertintervjuu küsimustik

1. Kuidas hindate Eesti elanike ettevalmistust hädaolukordadeks, palun põhjendage?
2. Milliseks hindate elanike kriisiõppustele kaasamise kasutegurit nende teadmiste ja oskuste tõstmiseks?
2.1. Võrdlus teiste õpetamismeetoditega (loengud, infopäevad, e-õpe).
3. Millist kasu saavad reageerivad asutused, kui kaasavad elanike kriisiõppustele?
4. Milliseid väljakutseid ja probleeme võib kaasa tuua elanike kaasamine kriisiõppustele?
4.1. Milliseks peate elanike huvi kriisiõppustel osaleda?
4.2. Millised on peamised takistused ja motivaatorid elanikele?
4.3. Millised on peamised takistused ja motivaatorid reageerivatele asutustele?
5. Millistele kriisiõppustele peate vajalikuks ja millistele ei pea vajalikuks elanikkonna kaasamist? Palun põhjendage.
6. Kuidas korraldada elanikkonna kaasamist kriisiõppustele, palun põhjendada?
6.1. Kuidas elanikke leida, kes osaleksid kriisiõppustel?
6.2. Millised peavad olema ettevalmistused ja milleks peab valmis olema kriisiõppust korraldav asutus?
7. Millised on teie ettepanekud, kuidas parandada elanikkonna kaasamist kriisiõppustele?
7.1. Kuidas tõsta elanike motivatsiooni?
7.2. Kuidas parandada hädaolukordi lahendavate asutuste valmisolekut kriisiõppusi korraldada?

Lisa 2. Ekspertintervjuude analüüsi kodeerimistabel

Tabel 7. NVivo andmeanalüüsi kategooriad ja koodid (NVivo faili alusel magistritöö autori koostatud)

Kategooria/kood/alamkood	**Koodi esinemine intervjuudes**	**Koodi esinemissagedus**
Elanikkonna kriisiõppustele kaasamise korraldamine	0	0
Probleemid ja väljakutsed elanike kaasamisega	12	38
Huvi õppustel osaleda	10	14
Motivatsioon	7	12
Peamised takistused	5	8
Kaasamise tõhustamine	12	26
Kuidas korraldada kaasamist	14	34
Elanike teadmiste ja oskuste tõstmine kriisiolukordades		
Ettevalmistuse tase	13	17
Kaasamise kasutegur	13	31
Õppemeetodid oskuste tõstmiseks	11	18
Vajalikud õppused elanike kaasamiseks	14	32
Mittevajalikud õppused elanike kaasamiseks	11	19
Hädaolukordi lahendavate asutuste valmisoleku parandamine õppusi korraldada		
Asutuste kasu	12	21
Asutuste valmisolek ja tahe õppusi korraldada	10	26
Motivaatorid	6	8
Peamised takistused	11	24
Väljakutsed asutustele	10	30