

LAUAÕPPUS „79 SÄRTSU“ – PEEGEL KOHALIKE OMAVALITSUSTE KRIISIVALMIDUSE ENESEHINDAMISEKS

RAUL SAVIMAA, JAKO VERNIK

Võtmesõnad: kriisihaldus, toimepidevus, sisejulgeolek, elanikkonnakaitse, kerkus

Ülevaade. Artiklis analüüsitakse kohalike omavalitsuse kriisivalmidust ja sellekohast eneseteadlikkust 2023. aasta jaanuaris Päästeameti korraldatud lauaõppuse „79 särtsu“ põhjal, milles osalesid kõik kohalikud omavalitsused. Uuringu eesmärk on õppuse järelmitele tuginedes välja selgitada kohalike omavalitsuste valmidus ja arusaam oma valmidusest toimetulekuks pikaajalise elektrikatkestusega. Uuringu tulemusena selgus, et kohalikud omavalitsused tajuvad pikaajalise elektrikatkestuse valmistumisfaasi kriisiga toimetulekul olulisena. Oma halduspiirkonna tundmine, üldine valmisolek ja oskused kriisi haldamiseks pikaajalise elektrikatkestuse korral olid heal tasemel. Kohati oli puudujääke piirkonna kerkuse üksikasjalikumal tundmisel ja tegevuste plaanimisel olukorrateadlikkuse saavutamiseks, nagu näiteks infokorje ja kriisikommunikatsiooni jõudmine kõigi sihtgruppideni. Õppuse järel hindasid kohalikud omavalitsused oma valmisolekut pikaajalise elektrikatkestusega toimetulekuks ning uuring analüüsib ka neid vastuseid.

SISSEJUHATUS

Artikkel keskendub kohalike omavalitsuse kriisivalmiduse ja sellekohase eneseteadlikkuse hindamisele lauaõppuse „79 särtsu“ põhjal. Käsitlev uurimisprobleem on järgmine: milline on kohalike omavalitsuste valmidus pikaajalise elektrikatkestusega toimetulekuks?

Uurimisprobleemile vastuse leidmiseks püstitati uurimisküsimused:

1. Kuidas tajuvad kohalikud omavalitsused pikaajalise elektrikatkestuse valmistamisfaasi olulisust kriisiga toimetulekul?
2. Kui hästi tunnevad kohalikud omavalitsused oma halduspiirkonda ja selle kerksust pikaajalise elektrikatkestuse suhtes?
3. Kuidas hindavad kohalikud omavalitsused õppuse tulemusena oma valmisolekut?

Uuringu eesmärk oli õppuse järelmitele tuginedes välja selgitada, milline on kohalike omavalitsuste valmidus ja arusaam oma valmidusest toimetulekuks pikaajalise elektrikatkestusega.

Uuringu läbiviimiseks püstitati kolm uurimisülesannet:

1. Raamistiku loomiseks analüüsida kriisireguleerimise õiguslikke aluseid ning kohalike omavalitsuste rolli kriisihalduses ja elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamisel.
2. Õppuse „79 särtsu“ raames omavalitsuste antud vastuste põhjal analüüsida kohalike omavalitsuste teadlikkust ja valmisolekut pikaajalise elektrikatkestusega toimetulekuks oma halduspiirkonnas.
3. Teoreetiliste allikate ning kohalike omavalitsuste valmisoleku analüüsi põhjal sünteesida ettepanekud kohalike omavalitsuste olukorrataeadlikkuse ja kerksuse tõstmiseks pikaajalise elektrikatkestusega toimetulekuks.

Artikkel koosneb kolmest sisupeatükist. Esimeses peatükis käsitletakse kriisireguleerimise aluseid ja kohalike omavalitsuste rolli kriisivalmiduse tagamisel. Teises peatükis tutvustatakse lauaõppust „79 särtsu“ ja analüüsitakse lauaõppuse raames kohalike omavalitsuste antud vastuseid kaasuste lõikes. Kolmandas peatükis summeeritakse analüüs ja esitatakse selle põhjal ettepanekud kohalike omavalitsuste kriisivõimekuse tõstmise toetamiseks. Artikkel lõpeb kokkuvõttega.

1. KOHALIKE OMAVALITSUSTE ROLL KRIISIVALMIDUSE TAGAMISEL

1.1. Kriisihaldus

Kriis on olukord, mis erineb tavapärasest rutiinist, ning pingutused kriisi tekitanud sündmuse mõju lahendada ja tavapärasesse rutiini tagasi pöörduda vajavad vastavaid tegevusprotseduure ja võimalusel täiendavaid ressursse. Kriis võib puudutada nii organisatsioonide, kogukondade kui üksikisikute tegevust.

Eestis reguleerib kriiside haldust, sealhulgas hädaolukorraks valmistumist ja hädaolukorra lahendamist ning elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamist hädaolukorra seadus (Hädaolukorra seadus, 2021, § 1 lg 1).

Hädaolukorra lahendamiseks koostatakse hädaolukorra lahendamise plaan (Hädaolukorra seadus, 2021, § 15 lg 1) ehk HOLP. See on sisuliselt koostöökokkulepe, milles hädaolukorra lahendamist juhtiv asutus ja hädaolukorra lahendamisse kaasatud asutus või isik lepivad kokku hädaolukorra lahendamise korralduse (Hädaolukorra seadus, 2021, § 15 lg 2). Vabariigi Valitsuse 29.07.2021 määrusega nr 78 on kehtestatud loetelu hädaolukorda põhjustada võivatest sündmustest, mille kohta koostatakse HOLP (Vabariigi Valitsus, 2021).

Hädaolukorra seaduse § 15 lõige 4 sätestab ka, et lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 3 sätestatule koostab hädaolukorra lahendamise plaani elutähtsa teenuse toimepidevust korraldav asutus elutähtsa teenuse raskete tagajärgedega või pikaajalisest katkestusest põhjustatud hädaolukorra lahendamiseks (Hädaolukorra seadus, 2021).

Hädaolukorra seaduse § 36 lõike 4 kohaselt korraldab **kohaliku omavalitsuse üksus**, kelle korraldatavat teenust osutab elutähtsa teenuse osutaja ja kelle territooriumil elab rohkem kui 10 000 elanikku, oma haldusterritooriumil järgmiste elutähtsate teenuste toimepidevust: (1) kaugküttega varustamine; (2) kohaliku tee sõidetavuse tagamine; (3) veega varustamine ja kanalisatsioon. Need plaanid tuleb kooskõlastada Päästeametiga. (Hädaolukorra seadus, 2021)

Vastavalt hädaolukorra seaduse § 5 lõikele 1 on **Päästeameti** ülesanded kriisireguleerimise korraldamisel regionaalsel tasandil järgmised:

1. nõustab kohaliku omavalitsuse üksuseid kriisireguleerimise korraldamisel;
2. korraldab täidesaatva riigivõimu asutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste vahelist koostööd hädaolukordade ennetamisel ja nendeks valmistumisel;
3. toetab hädaolukorra lahendamist juhtivat asutust teabevahetuse, olukorra-teadlikkuse ja koostöö korraldamisel hädaolukorra ohu korral ja hädaolukorra lahendamisel.

Päästeameti põhimääruse § 7 kohaselt on Päästeameti üks tegevusvaldkond kriisireguleerimise korraldamine, täpsemalt on ameti ülesanneteks (§ 8 lõigete 5 ja 7 alusel) kriisireguleerimisalase tegevuse korraldamine ja koordineerimine ning elukeskkonna turvalisuse ja ohutegurite analüüsimine (Päästeamet, 2017).

Kriisihaldust saab käsitleda konkreetsele kriisisündmusele otsese reageerimisena ja üldisemalt meetmete kompleksina, mida kriisiolukorras rakendatakse. Üldisemas vaates on kriisihaldus terviklik lahenduste süsteem, mida rakendavad riigiasutused koostöös kohaliku omavalitsuse ja teiste organisatsioonidega, et tagada elanikkonna kaitse kriisiolukorras. Konkreetse reageerimise tegevused on seotud otsese kriisiolukorra likvideerimisega reeglina esmareageerijate poolt. (Tross, 2001, p. 39)

Kriisihaldus sisaldab muuhulgas kriisiolukorra realistlikku hindamist; kriisieelset, -aegset ja -järgset planeerimist; potentsiaalsete riskifaktorite määratlemist ja kriisi tulemuslikku lahendamist (Tross, 2001, pp. 39–40).

1.2. Valmisoleku tagamine ja kontroll

Valmisoleku tõstmiseks ja kontrolliks saab korraldada erinevaid õppusi. Õppuste eesmärk on parandada üldist hädaolukordade lahendamise võimekust koolituste ja hindamise kaudu. Reaalsetele sündmustele reageerimise asemel pakuvad progressiivse iseloomuga koolitusprogrammid väärtuslikke vahendeid ja võimalusi personali valmisoleku suurendamiseks ja operatiivse valmisoleku hindamiseks. Võimekust aitavad suurendada reaalsete sündmuste kaudu saadud õppetunnid. Asutused ja kogukonnad, kes töötavad välja ja haldavad hästi läbi mõeldud harjutusprogramme, on paremini ette valmistatud reaalsete sündmuste lahendamiseks. (Teder, 2022, lk 7)

Õppuse peamine eesmärk on suurendada võimekust tegutseda võimaliku õnnetuse olukorras. Samuti saab õppuse käigus teada hetkeolukorrast ehk kus ollakse ja kuhu tuleks liikuda. Vastutavate isikute, struktuuride ja organisatsioonide võimekusest reageerida õnnetustele sõltub päästetud elude hulk ja vara suurus. (Teder, 2022, lk 6)

Õppus toetab muuhulgas järgmiste komponentide saavutamist (Teder, 2022, lk 6):

- planeerimise kitsaskohtade avastamine;
- ressursside puudujääkide avastamine;
- koostöö parandamine;
- rollide ja vastutuse selgitamine;

- hädaolukordade lahendamise spetsialistide taseme tõstmine, osalejate oskuste ja enesekindluse suurendamine;
- oskustest ja vajadustest üldise teadlikkuse suurendamine.

Õppuste tüüpidega võib välja tuua (Teder, 2022, lk 18–21; Siseministeerium, 2017, lk 16): orienteerumisõppus, harjutusõppus, drill, lauaõppus, staabiõppus, väliõppus, funktsionaalne õppus, kompleksõppus, täiemõduline õppus. Õppused võib jagada ka kontrollõppusteks ja harjutusõppusteks (Siseministeerium, 2017, lk 4–5).

Lauaõppus on harjutusõppus, staabiõppuse lihtsustatud vorm. Lauaõppusel keskendutakse otsuste langetamisele ja tegevuse koordineerimisele. Õppusel osalevad simuleeritud olukordades ametnikud, võtmeisikud ja hädaolukordade lahendamise eest vastutavate organisatsioonide esindajad. Lauaõppusel proovitakse probleeme lahendada olemasolevate plaanide ja protseduuride abil. Õppuse eesmärgiks võib olla otsuste tegemise edendamine või taktikalise reageerimise harjutamine. Kui otsuste tegemise edendamisel on tegemist pigem aruteludega, siis taktikalise reageerimise harjutamisel võib tekitada õppusel osalejatele ajalise surve. Kuna tegelikke ressursse, varustust ja tehnikat ei kaasata, on lauaõppus paindlik ja vähest finantskulu nõudev õppuse liik. (Teder, 2022, lk 19; Siseministeerium, 2017, lk 16)

1.3. Kohalikud omavalitsused kriiside lahendamisel

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS) § 6 lõige 2 sätestab kriisidega seonduvalt, et omavalitsusüksus aitab kaasa isikute evakueerimisele ja evakueeritute majutamisele, toitlustamisele ning arstiabi andmisele. Sama paragrahvi lõike 1 alusel on omavalitsusüksuse ülesanne korraldada oma halduspiirkonnas sotsiaalteenuste osutamist elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, jäätmehooldust ning valla või linna teede ehitamist ja korrashoidu, kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita. Lõige 3 sätestab ka, et omavalitsusüksus otsustab ja korraldab ka neid kohaliku elu küsimusi, mis on talle pandud teiste seadustega või mis ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada. (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 2021)

Kriiside lahendamist KOKS otseselt ei sätesta, ent omavalitsuse ülesanded kriiside lahendamisel tulenevadki eeltoodud paragrahvist 6 ning käesoleva uuringu peatükis 1.1 esitatud hädaolukorra seaduse § 36 lõikest 4, mille kohaselt korraldab kohaliku omavalitsuse üksus, kelle korraldatavat teenust osutab elutähtsa teenuse osutaja ja kelle territooriumil elab rohkem kui 10 000 elanikku, oma haldusterritooriumil järg-

miste elutähtsate teenuste toimepidevust: (1) kaugküttega varustamine; (2) kohaliku tee sõidetavuse tagamine; (3) veega varustamine ja kanalisatsioon.

Kuidas täpselt omavalitsus kriisihalduse võimekuse tagab, ei ole sätestatud. Päästeamet on kohalikele omavalitsustele koostanud kriisideks valmisoleku meelespea (Päästeamet, [s.a.]), mis võimaldab omavalitsustel võtta kasutusele esmased meetmed. Siiski on asjakohane kontrollida, kuidas omavalitsused kriiside lahendamiseks realselt valmis on, et olla kindel elutähtsate teenuste toimepidevuses ja elanike turvalise elukeskkonna tagamises. Hädaolukorraks ja kriiside lahendamiseks valmisolekul on oluline rakendada riskijuhtimise põhimõtteid, et arvestada kõigi võimalike tagajärgedega.

Kuigi ühetaoliste kriisihalduse meetodite rakendamine kogu riigis on oluline, on kohaliku piirkonna kerksuse parendamiseks oluline, et valmisolek kriisidega toimetulekuks algaks kohalike omavalitsuste tasandilt (Tej *et al.*, 2014, p. 4). Seetõttu võivad ka kriisihalduse praktika ja tulemuslikkus olla erinevad (Hede, 2018, p. 33).

Kriiside lahendamisel võivad omavalitsused oma halduspiirkonnas kokku puutuda erinevate olukordadega (loodusõnnetused, tehnogeensed õnnetused), aga võivad olla ka mõjutatud õnnetustest, mis toimuvad mujal, ent millega on seotud omavalitsuse elanikkond (nt suured looduskatastroofid teistes piirkondades jms) (Hede, 2018, pp. 5–7). Kriisiõppused ja valmisoleku pidev hoidmine aitavad omavalitsustel tagada kerksuse võimekust muuhulgas järgmistes aspektides: adapteerumine (õppimisvõime, uute lahenduste omandamine), kohandamine ja liiasus (võime vahetada komponente, kui mõni neist rikneb) ja ressursside kaasamise parem suutlikkus (Steen & Morsut, 2019, pp. 4–5).

1.4. Õppuse ajakohasus

Kohalike omavalitsuse kriisivalmidus on oluline igal ajal, kuna elutähtsate teenuste, nagu kaugküttega varustamise, kohaliku tee sõidetavuse tagamise ning veega varustamise ja kanalisatsiooni toimepidevus on alati tähtsad ning nende teenuste kättesaadavuse katkemine võib olla põhjustatud erinevatest olukordadest. Siiski on toimepidevuse tagamine pikaajalise elektrikatkestuse olukorras aktuaalne mitme viimaste aastate sündmuse tõttu.

Lumetorm Birgit algas 9. detsembril 2022 ning 12. detsembriks oli Saaremaal endiselt elektrita ligi 6000 majapidamist ja Hiiumaal 1000 majapidamist (Päästeamet, 2022). **Suuremad rikked likvideeriti Saaremaal kümne ööpäeva jooksul**, 19. detsembriks 2022 (Elektrilevi, 2022). Ka varasematel aastatel, nt 2019. a (Lõuna-Eesti Postimees,

2019) on olnud tormist põhjustatud ulatuslikke ja pikaajalisi elektrikatkestusi, milleks omavalitsused valmis ei ole olnud (Lauri ja Reiljan, 2019). See näitab, et ilmastikuolude põhjustatud ulatuslikud ja pikaajalised elektrikatkestused on jätkuvalt äärmiselt realistlikud.

Samas võivad elektrikatkestus ja selle tagajärjed olla ka hübriidrünnaku tulemus. Hübriidrünnaku eesmärk on tavaliselt mõjutada riigi põhiseaduslikku korda ja julgeolekut (Sazonov *et al.*, 2020, p. 12) ning võib esineda eri valdkondades, sh rünnena taristule (Sazonov *et al.*, 2020, p. 15). Kriitilise taristu kaitse on korraldatud vastavate julgeolekumeetmetega, ent nii nagu ohud muutuvad ajas, vajavad ka kaitsemeetmed ja nende terviksüsteem pidevaid täiendusi. Ka praeguse süsteemi täiendamiseks saab tuua mitmeid soovitusi (Juurvee & Loik, 2021, p. 32–33), mis veelgi suurendaks kriitilise taristu toimepidevust.

Kriiside puhul saab eristada doominoefekti ja kaskaadefekti. Doominoefekti korral põhjustab kriisisündmus järgmise kriisisündmuse, ent seda jada on võimalik peatada, lahendades aktuaalse kriisi. Kaskaadefekti puhul põhjustab juba kriisi vallandumine järgnevad kriisid ning ühe kriisi lahendamisega ei ole võimalik efekti peatada. Sageli sõltub doomino- või kaskaadefekti tekkimine ka kriisi kestusest. Selliseks näiteks on kriitilise taristu rikke kriis, mis toob kaasa täiendavaid kriise teistes piirkondades. Elektrikatkestus võib kaasa tuua olmekriisid, probleeme toidu säilivusega jms. Kui elektrikatkestus toimub lühiajaliselt, saab suuremat osa tagajärgedest vältida, lülitades varutoitele või vähendades tarbimisvajadust. Kui katkestuse pikkus ületab seotud süsteemide vastupidamisvõimet, siis elektrivarustuse taastumine iseenesest kaasnenud probleeme ei lahenda (näiteks küttesüsteemi katkestuse korral vee jäätumine radiaatorites selle tulemusena süsteemi lõhkikülmumisel on vajalik ulatuslikum taastetegevus).

Siin artiklis vaatleme elektrikatkestuse näitel kohalikus omavalitsuses tekkivaid kriisiolukordi ja kohalike omavalitsuste võimekust neid hallata.

Elektrikatkestustest tulenevad kriisiolukorrad (nt sidekatkestused, teede korrashoiu keerukus, evakuaatsioonivajadus jm) võivad aset leida tulenevalt eelnevatest sündmustest (nt looduskatastroof, tehnogeenne õnnetus, sihilik rikkumine), mida kõiki ei ole võimalik välistada ja seetõttu on taolise õppuse läbiviimine asjakohane.

2. KOHALIKE OMAVALITSUSTE KRIISIVALMIDUS LAUAÕPPUSE „79 SÄRTSU“ PÕHJAL

Uuringu teises peatükis analüüsitakse Eesti kohalike omavalitsuste valmisolekut kriisideks ja nende lahendamiseks lauaõppuse „79 särtsu“ tulemuste ning omavalitsuste vastuste põhjal.

2.1. Lauaõppuse „79 särtsu“ ülesehitus ja läbiviimine

Lauaõppus „79 särtsu“ toimus 17. jaanuaril 2023. Õppuse korraldas Päästeamet ja sellel osaleid kõik 79 Eesti kohalikku omavalitsust, lisaks ka Päästeameti koostööpartnerid. Omavalitsuse kriisimeeskondade koosseisus osales õppusel 926 inimest. Õppusel harjutati valmisolekut üle Eesti toimuva elektrikatkestuse korral. Päästeameti virtuaalsel kriisiõppeplatvormil korraldatud õppuse peamine eesmärk oli olla paremini valmis kriisiolukorras, eelkõige desünkroniseerimisest tingitud elektrikatkestuse puhul. (Päästeamet, 2023)

Õppuste staabis Päästeameti peahoones olid kohal õppuse läbiviijad ning tehnilised toetajad. Samuti olid staabi ruumi teises osas vaatlejad eri asutustest ja organisatsioonidest.

Õppuse stsenaarium oli seotud plaanilise neljatunnise elektrikatkestusega talvisel ajal, sellega seotud vajalike tegevustega omavalitsuses ning olukorra eskaleerumisega, kui elektrikatkestus venib kavandatust kordades pikemaks.

Lauaõppuse aktiivne faas kestis kolm tundi. Selle jooksul mängiti läbi kriisi neli staadiumi: eelhoiatus 24 tundi enne kavandatud elektrikatkestuse algust ja sellest tulenev planeerimine; sündmuse esimene faas – tegutsemine elektrikatkestuse ajal; sündmuse eskaleerumine planeeritust oluliselt pikemaajaliseks elektrikatkestuseks ning ressursside ja tulemuste analüüs vahetult õppuse lõpus. Õppus koosnes viiest kaasusest ja kiirest kokkuvõttest, lisaks kolmest kiirest kontrollküsimusest. Õppuse etapid olid järgmised (illustreeritud joonisel 1):

KAASUS 1	planeerimine (24 h enne) – tegevused peale hoiatuse saamist, olukorrateadlikkus
KAASUS 2	riskikommunikatsioon (24 h enne) – kellele suunatud, mille eest hoiatada, kuidas?
KK 1	kiirküsimus – Elektrilevi kliendihalduri telefoninumber
KAASUS 3	3 h peale sündmuse algust – staabi toimepidevus
KK 2	kiirküsimus – KRM-i ruumis olevate isikute arv
KAASUS 4	3 h peale sündmuse algust – olukorrapildi loomine ja kriisimeeskonna toimimine
KK 3	kiirküsimus – korteriühistute arv kohalikus omavalitsuses
KAASUS 5	48 h peale sündmuste algust – oluliste teenuste tagamine
HOT WASH UP	esmane kokkuvõte ja analüüs osalejate enesehinnanguna

Joonis 1. Õppuse struktuur

Lauaõppus viidi läbi plaanikohaselt, õppuse side toomis ning küsimused esitati ühtses rütmis ja vastused laekusid tähtaegselt.

Uuringu uurimisküsimuste seos küsitluse küsimustega on toodud tabelis 1.

Tabel 1. Uuringu uurimisküsimuste ja õppuse kaasuste vastavus

UURIMISKÜSIMUS	ÕPPUSE KAASUSED JA KONTROLLKÜSIMUSTE VASTUSED
1. Kuidas tajuvad kohalikud omavalitsused pikaajalise elektrikatkestuse valmistumisaasi olulisust kriisiga toimetulekul?	Kaasus 1 ja kontrollküsimus 2
2. Kui hästi tunnevad kohalikud omavalitsused oma halduspiirkonda ja selle kerksust pikaajalise elektrikatkestuse suhtes?	Kaasused 2–5 ning kontrollküsimused 1 ja 3
3. Kuidas hindavad kohalikud omavalitsused oma valmisolekut õppuse tulemusena?	Hot Wash Up

Vastuste analüüsimiseks kasutati nelja koonddokumenti, millest igaüks sisaldas ühe regiooni (ida, lõuna, lääne ja põhja) kõikide omavalitsuste esitatud vastuseid. Omavalitsused jagunesid nende regioonide vahel vastavalt geograafilisele asukohale: ida

regioonis 16 omavalitsust, lõuna regioonis 26 omavalitsust, lääne regioonis 21 omavalitsust ja põhja regioonis 16 omavalitsust. Analüüsitud koondokumentide maht oli vastavalt 87, 131, 109 ja 85 lehekülge, kokku 412 lehekülge.

2.2. Kaasus 1: planeerimine

Õppuse esimene kaasus oli sündmuse eelfaas, mis algas hüpoteetilise eellooga 24 tundi enne hädaolukorra algust ehk enne õppuse reaalaega. Hädaolukorra ohu teavitust oli järgmine: majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi kriisireguleerimise osakonnast edastati hoiatus, et 17.01 kell 9.00 (st õppuse planeeritud alguse ajal) plaanib idanaaber Kaliningradi saartalitudest. Hakatud on avama Narva veetaseme lüüse, mis põhjustab suuremahulise elektridefitsiidi 24 tunni pärast, st õppuste algusajal. Remondis on ka Estlink 1 kaabel ning välistemperatuur jääb vahemikku –10 ja –15 kraadi, mis võib püsida veel nädala. Seoses suuremahulise elektridefitsiidiga planeerib Elektrilevi teha 4-tunniseid elektrikatkestusi kõigile tarbijatele, tagades vaid I kategooria tarbijate varustuskindluse (kus on otsene oht inimeste elule ja tervisele). Üleriigilisi elektrikatkestusi ei ole hetkel võimalik piirkonniti ega ajaliselt planeerida. Hinnanguliselt võib alates teisest tunnist tekkida katkestusi mobiil- ja andmesides. Seetõttu võib esineda katkestusi eri teenuste toimimisel (sideteenused, ühisveevärk, kaugküte, teede sõidetavus, sotsiaal- ja haridusteenuste osutamine, sularaha kättesaadavus ja kaardimaksete teostamine, vedelkütuse kättesaadavus jne).

Kohalikele omavalitsustele anti järgmine ülesanne:

- kirjeldage tegevusi pärast hoiatuse saamist ning hädaolukorraks valmistumisel,
- kirjeldage ohupilti, probleeme ja lahendustegevusi.

Täpsemad ülesanded:

1. Seadke sisse juhtimisstruktuur (kas aktiveerid kohe terve kriisikomisjoni või nt osa võtmeisikuid, kas kogunete või mitte, kas teavitad/kaasad teenuseosutajaid jne). Millised on kellegi kriisiroolid ehk ülesanded kriisi ajal?
2. Kuidas toimub elektrikatkestuse ajal kriisimeeskonna kogunemine? Kuidas partneritega suhtlemine? Kuidas siis, kui side kaob?
3. Looge hoiatusele tuginedes ülevaade olukorrast! Millised probleemid tekivad? Millised ohud kaasnevad inimeste elule ja tervisele, varale ning keskkonnale? Kuidas neid ohtusid prioriteerida? Millised olulised teenused veel on mõjutatud (lasteaed, kool, sotsiaalhoolekanne)? (NB! Tegemist on prognoosifaasiga.)

4. Määrake esmased peamised ülesanded (st kuidas lahendada tekkivaid probleeme).
5. Määratlege ülesannete tegevusliinid – kuhu soovitakse jõuda (kes, miks, mida, millal, kus teeb)?
6. Määratlege vajaminevad ressursid ja kontakti hoidmise viisid sh sidekatkestuse tingimustes. Mida ootad partneritelt?
7. Kas teie esmased tegevused (tegevus hädaolukorra ohu korral) on kirjeldatud/tulenesid omavalitsuse HOLF-ist või kriisiplaanist? (Jah/ei)

Lahendamiseks anti aega 30 minutit.

Kohalike omavalitsuste vastustel on erinev detailsusaste. Ligikaudu pooled vastasid küsimustele punkt-punktilt, ent ülejäänud kas vaid osale küsimustele või tegid pigem kokkuvõtva vastuse.

Juhtimisstruktuuri kavandamine oli kohalikel omavalitsustel üsna hästi paigas. Mitu omavalitsust plaanis kutsuda kokku korraga kriisikomisjoni ja peamise reageerimisüksusena kriisimeeskonna (KRM) ning esmasel nõupidamisel jagati ära rollid ja esmased tegevused. Mõni omavalitsus plaanis ettevalmistusfaasis esialgu kokku kutsuda vaid minimaalses koosseisus KRM-i ja kriisikomisjon plaaniti kokku kutsuda selleks ajaks, kui oli plaaniline elektrikatkestus. Kriisimeeskonna/kriisikomisjoni kogunemiskoht on omavalitsustel teada ja asukohavalikut vastustes ka põhjendati. Peamiseks KRM-i kokkusaamise kohaks oli tavapäraselt vallamaja. Rollijaotus oli läbi mõeldud isikute tasemel.

Kriisimeeskonna või kriisikomisjoni kogunemine elektrikatkestuse korral oli tavapäraselt planeeritud kas esimesel täistunnil peale elektrikatkestuse algust või ühe või kahe tunni jooksul peale elektrikatkestuse algust. Tavapäraseim kogunemiskoht oli vallamaja, aga korduvalt märgiti asukohaks ka päästekomando, vabatahtlik päästekomando, haigla, kool või hooldekodu, samuti mainiti spaasid jm valla/linna territooriumil olevaid suuremaid asutusi. Üks omavalitsus märkis ka, et komisjonil on kolm võimalikku kogunemiskohta, elektrikatkestuse korral kasutavad autonoomse elektrivarustuse võimalusega kogunemiskohta.

Omavahel ja partneritega suheldakse tavapäraste sidekanalite kaudu, mh SMS-i teel ja WhatsAppi keskkonnas. Elektri ja/või side katkemisel on omavalitsustel kasutada satelliittelefonid, vähesel määral satelliitandmeside (nt Starlink), raadiosidevahendid (nt ESTER raadioside ja kohapeal kasutatavad raadiosidevahendid) ja palju mainiti ka võimalust kasutada virgatsid.

Ettevalmistusfaasis **hindas mitu omavalitsust, et planeeritud neljatunnine elektrikatkestus ei too kaasa olulisi probleeme.** Eri teenuste toimepidevus küll katkeb, kuid sellega ei kaasne veel ohtu inimeste elule ja tervisele. Seetõttu piisab, kui inimesi teavitada. Ühe peamise ülesandena toodigi välja **kommunikatsiooni ettevalmistamine**, et vältida paanikat elanike seas. Üks vastanutest tõi välja, et linnal on leping SMS-teavituseks. Näitena toodi ka lahendus, et teave trükitakse välja ja saadetakse koduhooldustöötajatega nendeni, kes ise kodust väljas ei liigu ja on seetõttu infoväljast eemal. Samuti varustataks sidega kerksuskeskused või tavapärasest toimepidavamad asutused (nt hooldekodud). Samas oldi seisukohal, et **elanikud peaksid õppima neli tundi ilma elektrita hakkama saama.**

Enam-vähem kõik vastanud märkisid, et kavandatakse sulgeda koolid ja lasteaiad, mõni piirdus aga ka evakatsioonitranspordi valmispanekuga vajadusel lasteaedadest ja koolidest evakueerimiseks. Üks omavalitsus tõi esile, et kuigi üldiselt plaanitakse koolid ja lasteaiad sulgeda, plaanitakse valla territooriumil ühes lasteaias avada valverühm. Siiski märkis mitu omavalitsust, et vajadusel ollakse valmis tooma elanikud kokku suurematesse ühiskondlikesse hoonetesse (hooldekodud, koolid, rahvamajad). Lisaks tuleb ette valmistada ja tagada vesi, kütus, elektrigeneraatorid ja ajutised tualetid. Arvestatakse, et talvisel ajal jahtuvad ruumid küll kiiresti, ent olukord veel kriitiliseks ei lähe. Arvestada tuleb, et nelja tunni jooksul kaubandus ei toimi ja tanklad ei tööta. Munitsipaalasutuste puhul eeldatakse, et iga asutuse juht peab tagama oma asutuse toimimise plaanilise neljatunnise elektrikatkestuse ajal. Mõni omavalitsus märkis, et viiakse läbi generaatorite test, vaadatakse üle kütusevarud. Samuti võetakse ühendust teede hooldajatega, et täpsustada kütuse saamise võimalused. Lisaks plaanitakse probleeme lahendada jooksvalt.

HOLP on olemas 33 omavalitsusel 79-st ja selle põhjal kavandatakse lahendusi. Siiski märkis mitu omavalitsust, et neil HOLP-i pole, kuna on alla 10 000 elanikuga omavalitsus. Vastuste analüüsist nähtus, et suurem osa neist oli aga õppuste ajal oma tegevuse läbi mõtelnud.

2.3. Kaasus 2: riskikommunikatsioon

Teise kaasuse eesmärgiks oli planeerida riskikommunikatsiooni (riskikommunikatsioon on elanike ohtudest teavitamine ning neile käitumisjuhiste andmine) hädaolukorra ohu kohta. Osalejatele anti ülesanne kirjeldada riskikommunikatsiooni korraldust:

1. Kirjeldage riskikommunikatsiooni esimese tunni tegevusi ja järgneva 23 tunni tegevusi.

2. Millised on ohud, juhised? Millised sihtgrupid? Millist abi on omavalitsus valmis osutama?
3. Kes on kõneisikud? Millised on kanalid?
4. Millistes keeltes on vajalik kommunikatsiooni teha? Milline on võimekus?
5. Kuidas toimub info jagamine homme, olukorra saabudes ja sidekatkestuse tingimustes?
6. Koostage esimeses kaasuses toodud hoiatuse sisule tuginedes esmane hoiatav riskikommunikatsiooni sõnum (arvestades ka, et MKM-i hoiatuse järel on omavalitsusele hakanud tulema küsimusi e-posti ja telefoni teel; ka sotsiaalmeedias liigub igasugust infot; kaubanduses on tekkinud järjekorrad – inimesed täiendavad varusid; hakkab tekkima kerge paanika).

Lahendamiseks anti aega 15 minutit.

Kriisikommunikatsiooni tegevusi kirjeldati enamasti pigem üldiselt, kuigi toodi välja ka konkreetseid kellaaegu. Sihtgruppide nähti kõiki kohaliku omavalitsuse territooriumil olevaid isikuid, aga mitu omavalitsust sõnastas ka üksikasjalikumad sihtgrupid (nt koolilaste või lasteaialaste vanemad). Sellest tulenevalt oli ka sõnumite detailsus omavalitsustes erinev. Neli omavalitsust tõi ühe sihtgrupina esile haavatavad isikud ja märkis, et neile võib olla vaja personaalset kommunikatsiooni telefoni kaudu või sotsiaaltöötaja abiga.

Peamisteks kõneisikuteks plaaniti linnapead või vallavanemat, aga ka KRM-i juhti, samuti valla/linna kommunikatsioonijuhti. Valdavalt märgiti tavapäraseks kommunikatsioonikanaliteks veebilehte, Facebooki lehte, SMS-i, (kohalikke) raadiojaamu, infotahvleid. Elektrikatkestuse olukorras plaaniti kommunikatsioonikanalitena kasutada eelkõige infotahvleid bussipeatustes ja valla/linna oluliste hoonete juures ning teavitust kogunemiskohtades.

Peamiselt märgiti kriisikommunikatsiooni keeleks eesti keel, ligikaudu pooled omavalitsused märkisid, et teavitused antakse kolmes keeles (eesti keeles, vene keeles, inglise keeles).

Sõnumite põhjalikkus varieerus. Mõni omavalitsus märkis lakooniliselt „valmistu, ole säästlik“, mõni andis detailseid käitumisjuhiseid neljatunnise elektrikatkestusega toimetulekuks. Üks omavalitsus aga andis juhise olla valmis toime tulema ka kuni 7-päevase elektrikatkestusega.

2.4. Kaasus 3: staabi toimepidevus

Kolmas kaasus algas olukorrast kolm tundi pärast katkestuste algust (stsenaariumi järgi 17. jaanuaril kell 9.00). Olukorra kirjeldus: hommikul oli kõik hästi – elekter olemas. Uudistes küll öeldi, et võib esineda elektrikatkestusi, kuid see ei tundunud inimestele reaalne. Paljud ei uskunud, et midagi juhtub. Lapsed läksid/viidi kooli ja lasteaeda, täiskasvanud tööle. Kell 9.00 algasid elektrikatkestused. Lubatakse, et elektrit võetakse ära nelja tunni kaupa. Hädaolukord on käes.

Hetkeolukord:

- (4 h) katkestused – keegi ei saa aru, kus ja millal või kui kaua;
- MARU rakendus ei tööta – infot ei ole;
- kadunud on mobiil- ja andmeside;
- ruumid jahtuvad;
- lapsed on lasteaias ja koolis;
- õues on –15 kraadi;
- Vikerraadios on öeldud, et elekter võib ära olla veel kuni 72 h.

Kaasuse eesmärk on kirjeldada staabi toimepidevust. On hädaolukord – juba kolm tundi ei ole elektrit. Telefoni- ja andmeside katkes kahe tunni pealt. Kriisikomisjon on kogunenud. Eeltegevused tehtud 24 tunniks. Prognoositakse, et elekter võib olla ära veel kuni 72 tundi.

Küsimused osalejatele:

1. Kuidas tagatakse staabi (KRM-i ruum) toimepidevus ilma elektrita vähemalt 72 h?
2. Millised funktsioonid (valgustus, küte, ventilatsioon, vesi, kanalisatsioon) jäävad tööle generaatoritoitel?
3. Millised on staabi alternatiivsed asukohad?
4. Milline on KRM-i kogunemise kord sidekatkestuse tingimustes? Kirjeldage, kes jõudis kohale.
5. Kirjeldage infovahetust koostööpartneritega, kui elektrit ja sidet ei ole.
6. Millised on tänased omavalitsuse kriisikomisjoni (staabi) tööks vajalikud sidelaendused, kui elektrit ei ole (nt ESTER, SAT, virgats)?

7. Kas omavalitsuses on olukorra visualiseerimiseks olemas kaardid (paberkaartidel, lamineeritud, vms)?
8. Kas ressursitabelid, plaanid jne on lokaalselt arvutis/paberkaardjal või ei saa neid serverist kätte?
9. Kuidas teavitatakse elanikkonda sidekatkestuse tingimustes?

Lahendamiseks anti aega 20 minutit.

Kolmas kaasus on hüpoteetiline olukord, kus vastajad pidid panema ennast situatsiooni, kus varasemalt ette teatatud neljatunnine elektrikatkestus on kestnud juba kolm tundi. Seetõttu on ajakohane hinnata staabi toimepidevust ning valmisolekut toimepidevuse jätkuvaks tagamiseks vähemalt 72 tunni jooksul.

Peamiselt kõik vastanud kinnitasid, et **staabi (KRM-i ruumi) toimepidevus on ilma välise elektritoiteta tagatud** ka vähemalt 72 tundi, kasutatakse generaatoreid, vajasel tuuakse juurde kütust – paljudel oli olemas esmane varu nt 30 tundi. Mõned KOV-id märkisid ka, et sel juhul liigutakse alternatiivsesse staapi, kus on tagatud generaatoritoide.

Generaatoritoite võimekus oli üldjuhul teada ja seda kirjeldati detailselt. Peamine oli minimaalse valgustuse ja serverite töö tagamine. Paljudes hoonetes oli võimalus kütta mõne muu ressursiga peale elektri, ventilatsiooni teemat enamjaolt eraldi ei mainitud. Vesi ja kanalisatsioon ei olnud reeglina seotud hoone elektrivarustusega, pigem linna või valla üldise veevärgiga. Siinkohal saab esile tuua, et sellele ja õppuste käigus ka teistele küsimustele antud vastuste põhjal märkisid palju omavalitsused, et linna/valla veevärgi kesketes pumbajaamades on olemas elektrigeneraatorid ja nende toimepidevus sõltub suutlikkusest neid vedelkütusega varustada.

Kõik vastanud **teadsid alternatiivseid staabi asukohti**. Sarnaselt esimeses kaasuses esitatud vastustele oli peamiseks staabi asukohaks vallamaja või spetsiaalne ruum mõne munitsipaalasutuse juures ning alternatiivseks asukohaks päästeameti või päästekomando ruumid, haigla, kool vms.

Mitmel omavalitsusel oli **KRM-i kogunemise korras kokku lepitud**, et elektrikatkestuse puhul tuleb KRM-i liige ilma täiendavat teadet ootamata ühe tunni jooksul kokkulepitud kohta (staabiruum, alternatiivne asukoht). Küsimusele vastamisel ei kirjeldanud omavalitsused konkreetselt, kes millal tinglikult kohale jõudis, vaid mõned märkisid, et koostööpartneri (nt Elektrilevi) esindaja ei ole veel kohale jõudnud.

Kriisikomisjoni (staabi) tööks vajalikud **sidelahendused** ja infovahetus koostööpartneritega olukorras, kus elektrit ja sidet ei ole, **olid** kohalikel omavalitsustel **läbi mõeldud**. Peamiselt plaaniti kasutada satelliitsidet, Starlinki seadmeid, ESTER raadiojaamu

ja virgatseid. Paljud omavalitsused märkisid ka jahimeeste sidevõimalusi ja raadio- jaamu, mereäärsed omavalitsused märkisid mereside võimalusi.

Paljudel omavalitsustel olid olukorra visualiseerimiseks **olemas paberkandjal olulisim kaart või kaardid**, ka lamineeritud. Mitu tunnistas, et selliseid kaarte veel olemas ei ole. Paljud vastanud olid optimistlikud ning kavatsesid elektrikatkestuse tekkides ja kestes kaardid oma serverist välja trükkida.

Ressursitabelid ja plaanid olid valdavalt olemas ka paberkandjal. Vastanud märkisid ka, et kui tuleb eelteavitus (esimene kaasus, 24 tundi enne plaanitud elektrikatkestust), siis kavatakse üle kontrollida plaanide ajakohasus ja olemasolu paberkandjal.

Elanike teavitamiseks sidekatkestuse tingimustes plaanisid vastanud viia kohale paberkandjal teated ja paigutada need nähtavale kohale **korterimajade trepikodade ustele, külakeskustes teadetahvlitele** jm.

2.5. Kaasus 4: olukorrapildi loomine ja kriisimeeskonna tegevus

Olukord: on hädaolukord – juba kolm tundi ei ole elektrit. Telefoni- ja andmeside katkes kahe tunni pealt. Kriisikomisjon on kogunenud. Eeltegevused tehtud 24 tunniks. Prognoositakse, et elekter võib olla ära veel kuni 72 tundi.

Ülesanne osalejatele: kirjeldage olupildi loomist ja esmaseid tegevusi:

1. Looge olupilt ehk olukorra ülevaade. Kuidas seda teete? Mis on oluline ja tähtis – kirjeldage! Kui palju inimesi ja mil määral on mõjutatud? Millised on ohud?
2. Millistes valdkondades on probleemid tekkinud? Mis on läinud rikki, seiskunud jne? Mille taastamine on keerulisem?
3. Milliseid tegevusi saad teha probleemide lahendamiseks omavalitsusena, enda kriisimeeskonna abil?
4. Kes on peamised koostööpartnerid? Millised on ootused neile? Kuidas on nad kättesaadavad praeguses olukorras?
5. Kes on valla ööpäevaringne kontakt, kuidas on see korraldatud? Kuidas saab omavalitsusega ühendust partner, kuidas kohalik elanik?

Lahendamiseks anti aega 20 minutit.

Eelmise kaasusega samal ajahorisondil, peale kolmetunnist elektrikatkestust ja selle jätkumist veel prognoositult vähemalt tunni, on kriisimeeskonnale antud ülesandeks hinnata terviklikku olukorrapilti.

Vastanud kirjeldasid olupilte erineva detailsusega. Olukorrateadlikkuse saavutamist kirjeldasid vähesed – peamiselt märgiti, et teavet kogutakse piirkonda füüsiliselt läbi-des, nt autoga läbi sõites või selliselt, et erinevad valdkonnad tulevad kohale kriisis-taapi ja esitavad seal ülevaate. Peamiselt peeti sellel ajal mõjutatuks juba tervet oma-valitsuse elanikkonda. Peamiste probleemsete olukordadena toodi esile just kütte- ja veeprobleeme:

„/.../ korrusmajades võib kaduda kaugküte. generaatorid võivad üles öelda. ei ole teada kütuse kättesaadavus. võib hakata tekkima paanika. plaanime koolide-lasteaedade sulge-mist. suletakse hallatavad asutused, mis ei ole prioriteetsed (muuseum, noortekeskus jne). /.../“

„/.../ Kõige tähtsam et oleks tagatud ETOde toimepidevus. /.../“

Seetõttu hakkasid mitmed omavalitsused ette valmistama ka evakuatsiooni.

Sarnaselt eelmise küsimusega toodi vastuseks kütte- ja veeprobleemid. Kõige kriitili-semaks hinnati olukorda kanalisatsiooniga ja reoveepuhastusjaamades. Probleem on ka see, et nende tegevuste taaskäivitamine peale katkestust võtab aega mitu päeva (üks omavalitsus märkis, et kaks nädalat).

Oma-valitsuse tegevustena probleemide lahendamiseks nähti eelkõige varude taga-mist. Peamiste koostööpartneritena toodi esile politseid, päästemetit, kaitseliitu, naiskodukaitset, tanklaid ja kütusemüüjaid, kauplusi. Täiendavalt plaaniti kaasata Punane Rist jt organisatsioonid. Peamisteks ootusteks oli vastavalt koostööpartneri profiilile info operatiivne jagamine, korra tagamine, vajalike ressursside tagamine kogunemiskohtadesse ja elanikele. Operatiivteenistustel on tavapäraselt olemas eriotstarbeline raadioside, teistega saab sidet peamiselt kohale minnes.

Valla ööpäevaringne kontakt on tavapäraselt vallavanem. Linnade puhul, kus elanik-kond ja kriisi lahendamiseiga seotud meeskond on suurem, on tavapäraselt kontakti-sikuks vastav teenistus, fononumber vms. Kohalikud elanikud ja partnerorganisatsioo-nid saavad omavalitsusest teavet kogunemispunktidest ja kerksuskeskustest, sealt jagatakse teavet ka külakeskustesse ja sealt juba kohalike kogukondadeni külavane-mate ja/või kogukondade enda eestvedamisel.

2.6. Kaasus 5: oluliste teenuste tagamine

Olukord (48 tundi peale elektrikatkestuse algust): korrusmajad on maha jahtunud, kütta ei ole võimalik. On infot, et paljudes eluruumides on torud lõhki külmunud. Välitemperatuur on –15 kraadi.

Ülesanne osalejatele: kirjeldage olukorda ja oluliste teenuste kättesaadavust/toimimist 48 tunni möödumisel elektrikatkestuse algusest.

1. Millisel viisil olete koondanud teenuste osutamist? Millisel viisil on olulisi teenuseid võimalik pakkuda?
2. Milline on olukord ja milliseid lahendusi olete leidnud vähemalt järgmiste teenuste osutamisel:
 - vesi ja kanalisatsioon, hoonete kütmine
 - hoolekandeesutused
 - lasteaiad, koolid
 - toidu- ja esmatarbekaupade kättesaadavus – kaubandus
 - vedelkütuse kättesaadavus ja transport – kus, kes ja kuidas
3. Kas oskate hinnata, kui palju elanikke on teie omavalitsusest lahkunud? Kui palju saabub juurde? Milliseid probleeme see kaasa toob? Lahendused/juhised?
4. Milliseid taastamistegevusi peate planeerima?
5. Kuidas on korraldatud võimalikud kerksuskeskused – info, nõu, abi (sh inimeste sooja saamine)?

Lahendamiseks anti osalejatele aega 30 minutit.

Viies kaasus on projitseeritud olukorda, kus elektrikatkestus on esialgselt plaanitud neljast tunnist osutunud oluliselt pikemaks ning nüüdseks ei ole elekter 48 tunni möödudes taastunud. Samas on tegemist talviste oludega (väline õhutemperatuur –10...–15 kraadi). Siin oli kohalikel omavalitsustel vajalik panna end olukorda, kus võimalik oht, et kriisiolukord kestab plaanitud kauem, toob kaasa täiendavaid probleeme ja vajadust tegutseda.

Vastustes **tajusid omavalitsused, et kavandatud neljatunnisest katkestusest on olukord läinud palju keerulisemaks**. Omavalitsused töid välja olulisi teenuseid, mille pakkumist jätkatakse või püütakse maksimaalselt jätkata, näiteks haigla toimepidevus ja ka võimalik alternatiiv evakueerimiseks teise haiglasse. Lasteaiad ja koolid on planeeritud hoida valdavalt suletuna, samas kirjeldas mitu omavalitsust, et pakuvad valverühma teenust vallas ühes lasteaias ning/või on koolilastel võimalik saada koolimajast sooja toitu. Üks omavalitsus kavandas pakkuda lastehoiu teenust kriisi lahendamiseks seotud isikutele kriisistaabi ruumide lähedal.

Hoonete kütmise, hooldekodude, pansionaatide jm osas töid kohalikud omavalitsused konkreetseid kirjeldusi ja hinnanguliselt oli vähemalt olulisemate ja suuremate

asutuste toimepidevus läbi mõeldud. Näiteks üks vastanutest märkis, et **pansionaadis on olemas vee ja toidu varu viieks ööpäevaks**. Vedelkütuse kättesaadavuse osas oli omavalitsustel konkreetseid vastuseid, sageli mainiti, et tanklaga on kokkulepe, ehkki ei selgunud, kas teatakse ka tegelikku varustuskindlust. Toidu ja esmatarbekaupade kättesaadavusel **tugineti** mitme omavalitsuse puhul **kauplustele**, eelkõige COOP keti kauplustele. Samas ei olnud märgitud, kuidas lahendatakse kauba eest tasumine olukorras, kus kaardimaksud ei pruugi töötada. **Väiksemate külapoodide puhul loodeti vihkusüsteemile**. Oli ka omavalitsusi, kes olid kavandanud ise toiduainete jagamist, nt isikut tõendava dokumendi ettenäitamisel 30 euro väärtuses.

Elanike liikumisvõimaluste kohta olid omavalitsused prognoosi läbi mõtelnud, mõned üsna täpselt, mõned üldisemalt. Üksikud ei osanud tuua mingit hinnangut. Reeglina oldi seisukohal, et **valla/linna piires liiguvad elanikud kortermajade piirkonnast hajaasustuse piirkonda**. Eramajades on võimalik hooneid kütta ning ka veesüsteem on sageli autonoomne, mis tagab omakorda parema toimepidevuse. Tallinna, Tartu jt **suuremate linnade lähedased omavalitsused arvestasid, et linnadest saabub neile inimesi juurde**, eelkõige suvilaomanikke oma suvilatesse. See võib kaasa tuua ka täiendava tuleohu, kus talveperioodil kasutamata ja külmalts seisnud suvilat püütakse kiiresti soojaks kütta. **Suuremate linnade antud vastustes hinnatakse 20–33% isikute lahkumist** ümbritsevasse valdadesse. Samas need linnad, kelle territooriumil on ka suvilapiirkondi, KOV-i territooriumilt elanike lahkumist üldiselt ei prognoosi. Probleeme elanike liikumise tõttu üldiselt prognoosida ei osatud.

Peamise taastamistegevuse vajadusena märgiti purunenud kütte- ja veetorude vahetamist kortermajades ja munitsipaalasutustes, juhul kui varem ei jõutud neid süsteeme tühjaks lasta. Muudeks taastamistegevusteks plaaniti teavet koguda peale hädaolukorra lõppu.

Kerksuskeskustena plaaniti puiduküttel rahvamaju ja asumiseltside asukohti (mis aga ei pruugi olla toimepidevad), ent **samuti kaasaegseid** spordikeskusi, noortekeskusi, koole ja lasteaedu, samuti köetavate telkide ja väliköökid kasutamist koostöös kaitseväge ja kaitseliiduga. Peamised infovahetuse viisid on inimeste teavitamine evakuaatsiooni- ja kerksuskeskustes ning virgatsite kasutamine. Üks omavalitsus (keskmise suurusega linn) plaanis teadete kohaleviimiseks kasutada ka ratsakullereid, mis talviseid olusid ja potentsiaalset kütusepuudust arvestades on sobivate võimaluste ja isikute olemasolul toimiv lahendus.

2.7. Täiendavad kontrollküsimused

Osalejatele anti ka kolm kiiret vastamist nõudnud kontrollküsimust.

Esimene kontrollküsimus esitati peale teist kaasust ning **paluti kirjutada kohaliku Elektrilevi kliendihalduri nimi ja telefoninumber**. Võis kasutada abimaterjale. Lahendamiseks anti aega kolm minutit. Vastasid kõik 79 kohalikku omavalitsust, kes teadsid ka kliendihalduri nime (ühel juhul oli märgitud vaid telefoninumber). Silma torkas see, et sageli oli ligikaudu pooltel ühe regiooni (vastavalt ida, lõuna, lääne ja põhja regiooni) kohalikest omavalitsustest üks ja sama kliendihaldur (erandiks oli üks regioon, kus suurima klientide arvuga kliendihalduril oli vaid kolmandik selle regiooni kohalikest omavalitsustest).

Teine kontrollküsimus esitati peale kolmandat kaasust: **Mitu inimest viibib hetkel (füüsiliselt) kriisi lahendamiseks teie kriisiruumis?** Lahendamiseks anti aega üks minut. Kõik vastanud andsid täpsed vastused, isikute arv kriisiruumis oli vahemikus 3–30, aritmeetiline keskmine kriisimeeskonna koosseisu suurusel oli 12 inimest. Kriisiõppeplatvormil tekkinud tõrke tõttu vastati sellele küsimusele ka suhtlemiseks kasutusel olnud Teamsi keskkonnas. Andmete koondamise tulemina selgus, et kokku osales õppusel 926 inimest kohaliku omavalitsusüksuse kriisimeeskondades. Regiooniti vastavalt põhjas (16 KOV-i) 241, idas (16 KOV-i) 195, lõunas (26 KOV-i) 251 ja läänes (21 KOV-i) 239 inimest.

Kolmas kontrollküsimus esitati peale neljandat kaasust: **mitu korteriühistut on teie omavalitsuses?** Lahendamiseks anti aega üks minut. Vastustest selgus, et enam-vähem kõik vastasid korteriühistute arvu täpselt. Pakutud arvu peavad omavalitsused ise enesekontrollina õppuse järel üle täpsustama. Siiski oli igas regioonis (ida, lõuna, lääne ja põhja) 2–3 omavalitsust, kes pigem andsid hinnangulise suuruse (kokku 9 omavalitsust 79-st). Tegemist oli suuremate linnadega, kus hinnati olevat 60 kuni rohkem kui 1000 kortermaja.

2.8. Õppuse kokkuvõte – Hot Wash Up

Õppuste viimase ülesandena esitati osalistele küsimused, mis puudutasid kiiret analüüsi:

1. Millised tähelepanekud teeme edasiseks? Mis on hästi, kus on võimelüngad, mida tuleb parandada, millele tuleks rohkem tähelepanu pöörata, mida planeerida, mida soetada, mida koolitada?
2. Milliseid taastamistegevusi peaks planeerima?
 - prognoosifaas ehk valmistumine
 - riskikommunikatsioon

- lahendused enam kui 3 tunni möödudes
- olupildi loomine
- staabi toimepidevus
- olemasolevate materjalide kasutamine
- lahendused enam kui 48 tunni möödudes

Aega vastamiseks anti 30 minutit.

Vastanute üldine tagasiside ja kokkuvõtte õppuste omandatu kohta näitas, et **üldjuhul jäi osalejatele mulje, et nende kriisimeeskond on (õppusel) hästi toimiv**. Täiendavat lahendamist vajavatena toodi esile n-õ piirisituatsioon, kus mõni kriisimeeskonna liige on eemal (nt väljaspool Eestit) või kriis (nt elektrikatkestus) algab ootamatult ja ei ole võimalik koguneda kohalike omavalitsuse ruumes. Selle jaoks peaks olema pidev valmisolek arvutite kaasavõtmise, sideseadmete laetuse ning piisava kütusevaruna sõidukites. Esile toodi ka vajadust arvestada kriisimeeskonna liikmete koduste kohustuste, laste hoidmise jm ülesannete täitmise tagamisega kriiside ajal, et hoida meeskonnaliikmed pühendunud.

Mõni KOV märkis arendusvajadusena ka tarvidust kriisistaabi ruumi kaasajastamiseks vallamajas, näiteks tagada staabis toimepidev printimisvõimekus, elektrigeneraatori küttevõime jms. Toodi esile ka vajadust kontrollida generaatori valmisolekut perioodiliselt. Üks KOV märkis olulisena ka mõtlemist kriisikomisjoni staabi alternatiivkohale, samas kui teine omavalitsus märkis, et koostöös politsei ja päästeametiga on toimepidev hoone olemas ja kasutamiseks kokku lepitud. Probleemina toodi esile ka staabi katkematuks, vahetustega toimimiseks vajaliku inimressursi puudumist mõnes omavalitsuses.

Hinnati, et omavalitsuses peaks elutähtsad teenused toimima vähemalt 8 tundi ja seetõttu ei kujuta lühemad elektrikatkestused ilmselt probleemi. See-eest on keerulisemad just 24 tundi ja sellest pikemad elektrikatkestused.

Ootuspäraselt näitas õppus puudujääke kriisiolukordadeks valmistumisel just plaanide detailsuses. Kuigi mitu KOV-i tõi välja, et peamine positiivne tulem oli see, et kriisireguleerimise meeskond oli koos ja toimis sajabrotsendiliselt, siis sagedamini mainiti, et **senisest rohkem on vajalik kriisiplaanid täpsustada, kooskõlastada ja läbi arutada**. Koos plaanide täpsustamisega peeti vajalikuks ka eri stsenaariumid läbi mängida. Toodi esile ka vajadust kaardistada omavalitsuse olulised objektid ja nende toimimine eriolukordades. KOV-i ülesandeks ja võimekuseks peeti olukorrapildi loomist ja situatsioonist ülevaate saamist. Seetõttu peeti edu saavutamiseks oluliseks eeltegevusi: kriisikomisjoni valmisolekut, rollide jaotust ning allasutuste kaasamist sisekooli-

tustele, mida viiakse läbi koos kriisikomisjoni liikmetega. Samuti peeti oluliseks KOV-i enda praktilist koolitust, kuhu kutsuda ka Päästeameti esindaja.

Mõni KOV tunnistas, et kriisimeeskonna ülesanded ei olnud eelnevalt jagatud ning põhidokumentatsioon ja kaardid olid puudulikud. Kriisistaabi liikmed vajaksid paremat dokumentatsioonipaketti ja asjakohasemaid IT-vahendeid. Mainiti ka plaani lamineerida linnakaardid, mis hetkel on puudu. Üks omavalitsus tõstis esile vajaduse koondada kriisihalduseks vajalik info ühte keskkonda. Ettepanekuid kriisimeeskonna võimekuse tõstmiseks oli teisigi: „kuna kriisikomisjoni liikmed on vahetunud, näeme vajadust, soetada ühtsed valmispakitud varustusega seljakotid, mida kaasa haarata kui tekib vajadus liikuda kogunemiskohta.“

Teise olulise valdkonnana toodi esile vajadust läbi mõtelda **sisekommunikatsioon ning kriisikommunikatsioon elanikkonna ja partneritega**. Nagu näitas teine kaasus, tõi neli omavalitsust tõi ühe probleemse kohana välja kommunikatsiooni ja teabe edastamise haavatavatele sihtgruppidele – on oht, et nad ei pruugi saada teavet kätte ning tuleks eraldi sotsiaaltöötajaid rakendada. Üks KOV pidas riskikommunikatsioonis oluliseks taastada varasemad kriisikommunikatsiooni töögrupid nii KOV-ide piires kui ka KOV-ide koostöö parendamiseks. Üks ettepanek oli valla autod kriisiolukorras eristatavalt tähistada, et kohalikud elanikud teaks, et tegu on valla töötajaga, kes tegutseb kriisi lahendamiseks ning teeb sellekohaseid ettepanekuid ametiisikuna. Päästeametile tehti ettepanek luua KOV-idele ühtsed lühiajalise ja pikaajalise elektrikatkkestuse kommunikatsioonisõnumite põhjad, mida saavad kõik KOV-id vajadusel kasutada ja oma info põhjal redigeerida. Seda märkis mitu omavalitsust, üks KOV rõhutas ka teatpõhjate vajalikkust mitmes keeles. Eelistati, et oleks vähemalt kolm selget sõnumit: mis igaühel olemas peab olema, milliseid kanaleid kuulata ja kuhu pöörduda, kui kellelgi on olukord halvenenud. Üks osaleja tõi esile, et **konkreetne vajalik sõnum elanikele peaks olema, et seitsme päeva varud peavad igaühel olemas olema** (seda on ka Päästeamet jt varem kommunikeerinud) **ning selle aja jooksul tuleks igaühel ka muude vajadustega ise hakkama saada**. Vajalik oleks ka ette valmistatud kommunikatsioonisõnum evakueeritavatele, nt „võta kaasa tekk, padi, veepudel, seljakott, kuivtoiduained, mida saaks ühiselt jagada, ravimid, hügieenitarbed ja soojad riided“. Samuti soovitati ennetavalt pöörata rohkem tähelepanu ka „Ole valmis!“ rakendusele, et oldaks rohkem teadlikud kriisiolukorras toimimiseks. Konkreetse kriisisündmuse puhul on vajalik elanikke teavitada, mis neid järgmised 48 või 72 tundi ees võib oodata. Soovitati, et esmane kommunikatsioon võiks tulla riigi tasandilt ning KOV saaks siis seda täiendavalt edastada ja oma olukorraga ilmastada.

KOV-id tõid esile ka puudujäägi sidevõimaluste osas – **tarvilik on planeerida alternatiivne side** elektrikatkkestuse olukorras, kus tavapärane mobiilside ja telefoniseid ei

toimi. Alternatiividena kaaluti radiojaamu, virgatseid ning eelnevalt välja printitud ja jagatud käitumisjuhiseid (nt elanikele elektrikatkestuste korral tegutsemiseks), samuti mehitatud infopunkte. Puudus ka ülevaade, kui suurel määral on sideteenuse pakkujatel tagatud toimepidev sidevõimalus. Mõni KOV märkis, et omavalitsusel puuduvad satelliittelefonid. Üks KOV soovitas riigi tasandil kaaluda alternatiivside süsteemi loomist, kus oleks KOV-il võimalik suhelda oma koostööpartneritega juhul, kui igapäevane side on katkenud.

Peaaegu kõik omavalitsused märkisid peamise puudujäägina varustuses **elektrigeneraatorite vähesust või nende puudumist**. Samuti ülevaate puudumist, millised on KOV-i territooriumi elektrigeneraatorite võimekus ja valmisolek, sh ressursiplaani olemasolu. Puudusena märgiti ka, et ei teata, kas ja millistel suurematel ettevõtetel, olulistel taristuobjektidel (nt tanklad) või põllumajandusobjektidel (nt loomalaudad) on või ei ole generaatorid ning milline on nende kütusevaru. Üks omavalitsus tõi ka välja, et nende territooriumil asuval päästekomandol puudub generaator. Samuti tõi mõni KOV välja **vedelkütuse saamise probleemi kriisiolukorras**. Lahendusena plaanivad vastanud soetada gaasipliite, generaatoreid ja energiasalvesteid ning eri tüüpi kütteallikaid; näiteks võiks luua väiksematele küladele generaatorite võimekuse jm, samuti ehitada kõikide munitsipaalasutuste soojasõlmedes välja generaatori ühendamise võimekuse ning teha teavitustööd, et KÜ-d looksid generaatori ühendamise võimekuse ja soetaksid generaatori. Koos sellega peeti oluliseks varuda tagavarakütust ja mõelda kütuse hoiustamise peale (mahutid, ruumid).

Vastanud tõi välja ka **vajaduse parema koostöö järele piirkonna asutuste ja ettevõtete ning riigiasutustega**. Positiivsena mainiti näiteks koostööd veekeskusega, mis on loonud üsna hea vastupidavusvõimekuse. Traditsiooniliste koostööpartneritena, kes suudavad toimepidevust toetada, toodi peamiselt välja kaitseliitu, naiskodukaitsset ja turvafirmasid, samuti tunnustati Päästeameti abi (nt teabe, sidevahendite ja generaatorite ning mõne konkreetse objekti ehituse toetusega). Tajuti probleemina, et suured teenusepakkujad (elekter, veevarustus jm) pakuvad teenust mitmele omavalitsusele või mitmes piirkonnas ja seetõttu ei ole nende puhul teada tavapärase olukorra ja teenuse taastamise järjekord ja prioriteedid.

Omavalitsused märkisid olulisena ka **vabatahtlike ressursi kaardistamist**, et hinnata, kellega saaks kriisiolukorras arvestada. Samuti peeti oluliseks kaardistada vabatahtlike oskused (nt meditsiinivaldkond, bussijuhid vms) ja nende elukohad, juhul kui sidevahendid ei tööta.

Üks omavalitsus tõi välja vajaduse soetada KOV-ile esmane **toiduvaru**, mida jagada pikemaajalise elektrikatkestuse korral. Samuti toodi esile supiköögi võimekus olukorras, kus elektrit ei ole. Positiivse näitena olukorrateadlikkusest märgiti näiteks:

„kuivaineid saab koolisööklast, kus on olemas valmidus vähemalt paariks päevaks. Süüa saab teha ka toidukatlad on seiklus- ja huvitegevusel /.../ olemas või lõkkel.“ Üks omavalitsus tõi esile, et on kaardistanud kaevud, millest saaks käsitsi joogivett pumbata; nimekiri sisaldab ka eraomandis kaeve, kust ollakse kriisiolukorras nõus vett jagama. Teine omavalitsus märkis samas sellise teabe puudumist. Mitu omavalitsust tõi välja vajaduse sõlmida kaupluste ja apteekidega kokkulepe, kuidas tagada elanike varustamine, kui elektrit ei ole ja elanikul ei ole ka enam sularaha: „Kes võtab riski kui asi lähen nn vihiku peale – kas KOV või ettevõtja?“

Parema valmisoleku tagamiseks peeti oluliseks **saada ülevaade korteriühistute, majapidamiste ja kogukondade kriisivalmidusest**, samuti **erasektori kriisivalmiduse ülevaade** ja koostööplaanid (toidukauplused). Ühe suure probleemina toodi välja pikaajalisest (üle 48 tunni) elektrikatkestusest tulenevad täiendavad ohud külmal perioodil (kui õhutemperatuur on alla –10 kraadi). Taolisteks ohtudeks on näiteks olukorrad, kus vesi ja soojavarustus ei toimi, trassid külmuvad, suurõnnetuse ohuga ettevõtetel lõppeb kütusevaru ja sidepidamise võimalus, vajalik on elanike evakuaatsioon. Lisaohudeks on tulekahjud, vargused ja vandaalitsemine.

Ühe olulise murekohana tõi mitu KOV-i välja **erasektori hoolekandeesutuste kriisivalmiduse ja sellest ülevaate saamise probleemi**. Samuti ei olnud selge, kas erasektori hoolekandeesutuse kriisivalmiduse tagamine on KOV-i kohustus.

Üks KOV tõi esile ka, et **kriisiolukordades on olulised jäätmekäitlust puudutav tegevus**, sealhulgas suurenenud vajadus kuivkäimlate järele.

Kerksuskeskus oli teemaks mitme omavalituse tagasisides. Üks omavalitsus otsustas õppuse järel hakata planeerima kerksuskeskust. Vajadust kirjeldada sarnase punkti loomist märkis ka mitu teist omavalitsust; näiteks kerkis esile küsimus, kuidas tagada kerksuskeskuste toimepidevus suurema valla eri asukohtades. Näidetena võimalikest evakuaatsioonikohtadest märgiti alevisauna ja raamatukogu. Üks omavalitsus pidas oluliseks esmaabivahendite ja gaasipliitide olemasolu evakuaatsioonipunktides ning esitas ootuse, et riik (Päästeamet) selle kriisi korral tagaks. Konkreetselt ühe suurema korterelamu puhul, kus majal puudub generaatori ühendamise võimekus, märgiti vajadust koostööpartnerite abi järele inimeste **evakueerimisel** pikaajalise elektrikatkestuse korral. Lisaks toodi välja vajadust motiveerida omanikku kriisiks valmistuda ja tagada hoone toimepidevus elektrikatkestuse korral. Evakuaatsiooni puhul peeti oluliseks tagada ka invabussi(de) olemasolu.

Kohalikud omavalitsused märkisid ka **täiendavaid võimalikke ressursiallikad**: „Leidsime ka lisavõimaluse vajadusel elanike soojashoidmiseks – kasutades koostööpartneri ühistranspordi gaasibusse, mis saavad parkida linna kriisikeskuse kõrval parklas.“

Ettepanekuna toodi välja ka isikliku initsiatiivi tähtsust: „Iga korteriomanik võiks leida omale sõbra-majaomaniku, kelle juurde kriisi korral varjuda.“

Mitu KOV-i märkis probleemina **taastamise valdkonna teemade ettevalmistamatuse**. See puudutab kahjude likvideerimist, tehniliste seadmete taaselustamist, kommunikatsioonide kontrolli, torustikke, andmesidet ning ühistute ja majapidamiste tehnilist nõustamist. Tunti huvi ka selle vastu, kes kompenseerib taastekulud: „Kuna taastamistegevused on ressursimahukad, siis kes kompenseerib? Kas riik on sellele mõelnud?“

Kriisivalmiduse parema tagamise eeldusena töid mitmed KOV-id esile ka vajadust **korraldada rohkem koolitusi ning viia läbi korteriühistute ja elanikkonnakaitse info-päevi**, ent vähemalt üks omavalitsus pidas seda eelkõige riigi tasandi ülesandeks. Vajalikuks peeti ka rohkem kriisiteemalisi õppusi ja valmisoleku kontrollimist.

Varasemast rohkem osati õppuste järel hinnata eelhoiatusefaasi.

Eelhoiatusefaasis (siis, kui side veel toimib) on kriisikomisjonil ülioluline:

- korraldada ettevalmistavaid tegevusi kõikidele osapooltele, teha teavitustööd ja leppida kokku käitumisreeglites;
- täiendada varusid (kütus, sularaha);
- teha eelkokkuleppeid ressursi (nt kütus) saamiseks, kui seda pole eelnevalt tehtud.

Kui suudame selle kõik ennetavalt ära teha, teeb see kriisijuhtimise lihtsamaks ja kõik saavad oma ülesannetega hästi hakkama.

Igaüks teeb oma osa ja natuke rohkem!

Tagasisidena töid osalejad esile, et **õppus oli ajakohane, selle korraldus ja infojagamine olid asjakohased ning õppus suurendas omavalitsuse teadlikkust enda valmisolekust kriisidega toimetulekuks**. Näiteks märgiti: „Õppus pani mõtted liikuma.“, „/.../ positiivseim tulemus [oli] võimelünkade tuvastamine“, „Saime aru kui palju arenguruumi meil on. Mõistsime väga täpselt kui palju meil on vaja teha tööd, et olla päriselt kriisiks valmis“. Ehk kokkuvõtlikult kajastab seda tsitaat „**ÕNNEKS OLI SEE VAID ÕPPUS!**!“ HOLP-i koostamisele hakkas mõtlema ka mitu sellist omavalitsust, kes olid õppuse alguses märkinud, et nad ei ole HOLP-i kohuslased (alla 10 000 elaniku). Samuti sooviti edaspidi lisaks lauaõppusele ka praktilist koolitust.

3. ANALÜÜS JA JÄRELDUSED

Esimese kaasuse vastused näitasid, et kohalikud omavalitsused olid esmaseks kriisihalduseks valdavalt valmistunud. Vastuste sisu kajastas omavalitsuste üldist valmisolekut, ent tegevuste eelnev planeerimine jäi paiguti pinnapealseks. Reeglina kutsuti kokku kriisireguleerimise meeskond või kriisikomisjon ja vastustes märgiti ära rollide jaotus, aga kohati tundus, et küsimused aitasid koostada vastuseid, milles mõnele detailile tavapäraselt siiski ei mõtelda. Samas esitasid detailsemad vastajad usaldusväärse ja põhjaliku ülevaate.

Samuti olid kriisistaapides kohal peamised võtmeisikud KRM-i toimepidevuse tagamiseks (3–30, keskmiselt 12 osalejat). Seetõttu saab kaasuse ja kontrollküsimuse põhjal vastuseks esimesele uurimisküsimusele anda hinnangu, et **kohalikud omavalitsused tajuvad pikaajalise elektrikatkestuse valmistumisfaasi kriisiga toimetulekul olulisena.**

Vastused teisele kaasusele (riskikommunikatsioon) olid asjakohased ning kajastasid õppuse stsenaariumi ja sellele tarvilikku reaktsiooni.

Vastused kolmandale kaasusele – staabi toimepidevus ja elanike teavitamise tagamine mõnetunnise elektri- ja sidekatkestuse korral – olid valdavalt optimistlikud ning jätsid mulje, et omavalitsused on selle osa enam-vähem läbi mõtelnud ja on tegutsemiseks valmis. Reeglina olid pakutud lahendused toimepidevad. Samuti märgiti reeglina, et nii KRM-i staabi ruumid kui alternatiivsete asukohtade kasutamine koostööpartnerite juures on juba eelnevalt kokku lepitud ja ei tohiks kriisiolukorras tulla üllatusena.

Kolmandale kaasusele esitatud vastuste analüüsi põhjal ei olnud siiski selge, kas mahukas virgatsite kasutamine on sidekatkestuste korral ka tegelikkuses jätkusuutlik – elanike teavitamisel märkisid omavalitsused teadete kohaleviimist kortermajade trepikodade ustele, külakeskuste teadetetahvlitele jms. Samas ei olnud esitatud ressursihinnangut, kui mitu virgatsit selline tegevus omavalitsuselt nõuaks ja millise sagedusega jõutaks sel juhul teavitusi jagada. Tavapäraselt on selline teabejagamine väga ajamahukas ja sealt tulenevalt ressursimahukas. Sõltumata sellest, kas tegemist on suure arvu kortermajadega linnas või eramute ja talude vahelise suure kaugusega maapiirkonnas, on kaheldav, kas teavitusi jõutaks üles panna piisava sagedusega, et elanikel tekiks vajalik olukorrapilt. Kriisiolukordades, mis ei nõua elanike varjumist või püsimist suletud ruumides (mis on vajalik nt õhureostuse korral), võiks kaaluda kaubanduskeskuste juurde ja kortermajade piirkonnas kvartalite kaupa teadetetahvlite paigutamist. Tahvlite paigutamisest peaksid elanikud olema teadlikud ja nad peaksid olema harjunud neid kasutama, samuti tuleks elanikke teavitada määratud kellaaegadest, millal seal infot alati uuendatakse (nt iga nelja tunni järel kell 8.00, 12.00, 16.00,

20.00 jne). Samal ajal oleks kaasatud ka korteriühistute esindajad, et nemad tagaksid side puudumisel info jõudmise teadetahvlitelt oma kortermaja elanikeni. Sarnast lahendust saaks rakendada ka hajaasustusega piirkondades – teadetahvlid on reeglina küll olemas, aga vastustest ei nähtunud, kas elanikud teavad, kas seal plaanitakse jagada ajatundlikku infot ka kriisiolukorras.

Neljas kaasus tõi esile juba rohkem olukordi, mida ei oldud põhjalikult läbi mõeldud. Olukorrapildi loomine oli mõnel omavalitsusel ilmselt lihtsam ja seetõttu ka tegevuskava selgem ja piisav. Mõni andis aga pigem üldise kirjelduse, mis ei veennud, et see oleks ka tegelikus olukorras realistlik.

Viies kaasus jõudis sinna, kuhu sageli tavapärased hädaolukorra lahendamise plaanid ei ulatu, ning seetõttu oli tegemist rohkem improviseerimisega omavalitsuse olukorrast lähtudes. Samas on selline hüpoteetiline olukord (elektrikatkestus 48 tundi) üldisel tasandil olnud silme ees, nii et vastanutel on pigem tekkinud üldine ettekujutus. Lauaõppuse üks positiivseid tulemeid oli see, et neljatunnise elektrikatkestusega hakkama saamise planeerimine ja konkreetset tehtavad sammud olid seejärel samas õhustikus viidud 48-tunnise elektrikatkestuse lahendamise ülesandeks. See tähendab, et vastanutel (kohalike omavalitsuste kriisimeeskondadel) oli parasjagu käigus tegelikkusega kooskõlas ning mitte eriti keeruline stsenaarium, millele oli võimalik vastata üsna realistlikult. Sama lähenemise ootamatu üleviimine 48-tunnise elektrikatkestusega toimetulekuks andis võimaluse saada elluviidavad ning senisest loogikast lähtuvad vastused. Seda oli näha ka lauaõppustel antud vastustes. Valdavalt olid vastused sama loogikaga kui eelmistes kaasustes, uudsed momendid lahendati omavalitsuse halduspiirkonnast üldisi ja konkreetseid fakte teades.

Peamiselt ei osatud hinnata, kui palju lahkub ja kui palju tuleb talvisel perioodil juurde inimesi pikaajalise elektrikatkestuse korral, millega kaasneb kortermajade küttekatkestus. Samuti ei pruugi vallavanema ainsa isikuna kommunikatsiooni- ja kontaktpunktiks määramine olla pikema kriisi korral jätkusuutlik. Teine küsitav võimalus oli suuremate kaupluste võimekus anda toiduaineid ja esmatarbekaupu, kui kassasüsteemid ei tööta, ning väiksemate külapoodide võimekus anda toiduaineid nn viihikusüsteemis, st kohe tasumata. Eesootava taasteperioodi puhul hinnati kõige töö- ja ajamahukamaks purunenud kütte- ja veetorude taastamist kortermajades ning reoveepuhastussüsteemi taaskäivitamist (mis mõnes omavalitsuses võib võtta aega kuni paar nädalat).

Kontrollküsimuste 1 ja 3 vastuste põhjal saab anda hinnangu, et omavalitsused on hästi kursis oma piirkonna kontaktisikutega ja korteriühistute arvuga.

Teisele uurimisküsimusele vastamiseks tuleb arvestada vastuseid kaasustele 2–5 ning kontrollküsimustele 1 ja 3. Selle tulemusena tuleb **mitme omavalitsuse puhul** märkida **mitmeid puudujäärke just oma halduspiirkonna kerksuse üksikasjalikumal tundmisel ja kriisi haldamisel** pikaajalise elektrikatkestuse korral, kuigi **üldine valmisolek ja oskused olid heal tasemel**.

Omavalitsuste esitatud vastused kohe õppuse järel näitasid head analüüsivõimet ning seda, et omavalitsused said teadlikuks oma suutlikkusest ning puudustest kriisivalmiduses. Seega võib kolmanda uurimisküsimuse vastusena öelda, et **kohalikud omavalitsused hindasid oma valmisolekut õppuse tulemusena kriitiliselt, ent adekvaatselt – üldjuhul oli valmisolek olemas, ent veel on vaja lahendada nii mõnigi konkreetne küsimus**.

Vastuste analüüsi põhjal saab teha järgmised **ettepanekud**:

1. Soovitada omavalitsustel analüüsida toimepidevust detailsemalt ja modelleerida õppuste stsenaariumi põhjal tegevuskava, arvestades ühtlasi viiendas kaasuses käsitletud planeeritust pikema elektrikatkestuse olukorda. Detailsem analüüs peaks katma järgmised tegevused ja vastama küsimustele:
 - 1.1. Kuidas ikkagi tagatakse perioodiline või kestav olukorrateadlikkus kogu omavalitsuse territooriumil?
 - 1.2. Täpsustada toiduainete, esmatarbekaupade ja vedelkütuse kättesaadavust kuni 72-tunnise elektri-, side-, vee- ja soojavarustuse katkestuse korral. Vajadusel kavandada asjakohane pidevalt uuendatav varu omavalitsuses. Kokkulepped riigi tasandil võivad olla asjakohased, samas tuleb hinnata, kas need on realistlikud ka olukorras, kui kriisist on haaratud mitu naaberomavalitsust, mingi piirkond või terve riik (nt ulatuslik torm või elektrikatkestus), mispuhul puudub tavapärasel koostööpartneritel võimekus teenindada kõiki omavalitsusi. Näitena võib siin tuua Elektrilevi kontaktisiku, kel on sageli kuni 10 omavalitsust ühes piirkonnas ja kes seetõttu kindlasti ei saa istuda iga omavalitsuse kriisistaabis.
2. Omavalitsus võiks kaaluda varianti ette valmistada ja kaasata piirkonnas lisabatahtlikud, kel puudub senine kriisirooll ning kes saaksid aidata näiteks sõnumite koheletoimetamisel elanikele ja kogukondadele või olukorrateabe kogumisel omavalitsuse erinevatest piirkondadest.
3. Määrata elanike teavitusel eelnevalt kellaajad ja asukohad, millal ning kuhu edastatakse üldine olukorrateave, et korteriühistud ja asumid saaksid selle edasi toimetada neile, kes ise piisavalt liikuda ja teavet koguda ei saa.

4. Kohalikud omavalitsused võiksid oma tegevuspiirkonnas välja selgitada elanike tegeliku kriisivalmiduse ja vastavalt sellele kohandada varase ettevalmistuse kommunikatsioonisõnumeid. Üldine sõnum – olge valmis ise seitse päeva toime tulema – on asjakohane, aga elanikud, asumid või elanikkonnagrupid võivad vajada täpsemaid soovitusi, kuidas ja millega seal piirkonnas arvestada, kuhu probleemide korral koguneda, mis võiks evakuatsioonivajaduse puhul olla juba valmis pandud jne.
5. Õppuste kokkuvõtte (Hot Wash Up) ja ka kaasuste ülevaated kajastasid mitut omavalitsuse endi toodud järeltõust ja ettepanekut tegevusteks, mida võiks arvestada nii ettepaneku teinud omavalitsused kui ka teised omavalitsused, et oma valmisolekut paremini kavandada ja hinnata teiste kaalutud ja valitud lahendusmeetodeid.

Üldiselt saab anda hinnangu, et omavalitsused on kriisivalmiduse tagamisele mõtelnud ja põhilised plaanid on paigas. Eriti on kaalutud kriisistaabi ja KRM-i toimepidevust. Samas on nüansse, mida tuleks veel läbi mõtelda, et seeläbi kriisivalmidust tõsta. Eriti on selleks toiduainete ja vedelkütuse tagamine, asjakohane kommunikatsioon elanikele ning kriisijärgsete taastetegevuste võimekus, sh kiirus.

KOKKUVÕTE

Artiklis analüüsiti kohalike omavalitsuse kriisivalmidust ja sellekohast eneseteadlikkust lauaõppuse „79 särtsu“ põhjal. Uuringu eesmärk oli välja selgitada, milline on kohalike omavalitsuste valmidus ja arusaam oma valmidusest toimetulekuks pikaajalise elektrikatkestusega.

Nagu näidatud kolmandas peatükis, saadi vastused kõigile kolmele uurimisküsimusele. Kohalikud omavalitsused tajuvad pikaajalise elektrikatkestuse valmistumisaasi kriisiga toimetulekul olulisena. Omavalitsuste halduspiirkonna tundmine ning üldine valmisolek ja oskused kriisi haldamisel pikaajalise elektrikatkestuse korral olid heal tasemel. Siiski tuli tunnistada mitme omavalitsuse puhul puudujääke just oma halduspiirkonna kerksuse üksikasjalikumal tundmisel ja tegevuste plaanimisel. Kohalikud omavalitsused hindasid oma valmisolekut õppuse tulemusena kriitiliselt, ent adekvaatselt – üldjuhul oli valmisolek olemas, ent veel on vaja lahendada mitu konkreetset küsimust.

Uuringu raamistiku loomiseks analüüsiti kriisireguleerimise õiguslikke aluseid ning kohalike omavalitsuste rolli kriisihalduses ja elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamisel. Samuti analüüsiti õppuse „79 särtsu“ raames omavalitsuste antud vastuste põhjal kohalike omavalitsuste teadlikkust ja valmisolekut pikaajalise elektrikatkestusega toimetulekuks oma halduspiirkonnas. Teoreetiliste allikate ning kohalike omavalitsuste valmisoleku analüüsi põhjal sünteesiti kuus ettepanekut kohalike omavalitsuste olukorrateadlikkuse ja kerksuse tõstmiseks pikaajalise elektrikatkestusega toimetulekul. Sellega täideti püsitatud uurimisülesanded ning saavutati uuringu eesmärk.

RAUL SAVIMAA

Sisekaitseakadeemia sisejulgeoleku instituudi teaduskeskuse juhataja-teadur

E-post: raul.savimaa@sisekaitse.ee

Raul Savimaa peamisteks uurimisvaldkondadeks on kestlikkuse, kriiside, keskkonna ja ilmneva käitumisega seotud uuringud. Varem on ta siseturvalisuse valdkonna arendamisel töötanud üle 25 aasta Politseiametis ning Politsei- ja Piirivalveametis, osaledes mitmes uurimis-, arendus- ja innovatsiooniprojektis, olnud eri tööühmade, sealhulgas Kriminaalpreventsiooni Nõukogu liige ning kuulunud rahvusvahelisse kriminaalanalüütikute assotsiatsiooni. Raul Savimaa on omandanud teadusmagistri kraadi ja tehnikateaduste doktorikraadi Tallinna Tehnikaülikoolis ning uurinud heterogeenseid ajatundlikke süsteeme ja organisatsioone ning olukorra-teadlikkust. Alates 2022. aastast töötab Sisekaitseakadeemia sisejulgeoleku instituudis teadurina.

JAKO VERNIK

Päästeameti hädaolukorraks valmisoleku osakonna elanikkonnakaitse nõunik

E-post: jako.vernik@rescue.ee

Jako Vernik on sisejulgeoleku valdkonna ekspert, kes üle 20 aasta töötanud sisejulgeoleku ja turvalisuse valdkonnas Päästeametis ning varem Siseministeriumis ja riigikantselei kriisikordinatsioonimeeskonnas. Ta on omandanud sisejulgeoleku magistrikraadi Sisekaitseakadeemias, uurides vabatahtlike osalemist Eesti merepäästesüsteemis. Jako Vernik on mitme koolituse, seminari ja õppuse korraldaja ja sisuline läbiviija sisejulgeoleku, turvalisuse ja elanikkonnakaitse valdkonnas.

KASUTATUD ALLIKAD

- Elektrilevi, 2022. *Pühapäeva õhtuks olid kõik suuremad rikked Saaremaal lahendatud*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.elektrilevi.ee/et/uudised/avaleht/-/newsv2/2022/12/19/puhapaeva-ohtuks-olid-koik-suuremad-rikked-saaremaal-lahendatud> [Kasutatud 09.02.2023].
- Hede, S., 2018. *Crisis management: Psychological challenges for leaders*. Doctoral Thesis. Karlstad University Studies, 2018: 38.
- Hädaolukorra seadus* (2021), RT I, 03.03.2017, 1; RT I, 09.08.2022, 24.
- Juurvee, I. & Loik, R., 2021. Estonia: Building Resilience through Vital Service Providers. Rmt: M. Andžans, A. Spruds & U. Sverdrup, toim-d *Critical Infrastructure in the Baltic States and Norway: Strategies and Practices of Protection and Communication*. Riga: Latvian Institute of International Affairs, pp. 14–38.
- Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus* (2021), RT I 1993, 37, 558; RT I, 25.06.2021, 8.
- Lauri, U. ja Reiljan, K., 2019. Läänemaa pole valmis elektrikatkestuseks. *Lääne Elu*, 31. oktoober. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://dea.digar.ee/cgi-bin/dea?a=d&d=laaneelu20191031.2.3> [Kasutatud 09.02.2023].
- Lõuna-Eesti Postimees, 2019. Ränk torm: elektrita kodud, viga saanud inimesed ja suur majanduslik kahju. *Lõuna-Eesti Postimees*, 28. oktoober. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://lounapostimees.postimees.ee/6812156/lugu-aastast-2019-rank-torm-elektrita-kodud-viga-saanud-inimesed-ja-suur-majanduslik-kahju> [Kasutatud 09.02.2023].
- Päästeamet, 2017. *Päästeameti põhimäärus*. RT I, 09.10.2014, 9; RT I, 15.02.2017, 4.
- Päästeamet, 2022. *Üle Eesti liikuv lumetorm Birgit tekitab saartel uusi elektri- ja mobiilside katkestusi*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.rescue.ee/et/uudised/uele-estliikuv-lumetorm-birgit-tekitab-saartel-uusi-elektri-ja-mobiilside-katkestusi-1675> [Kasutatud 09.02.2023].
- Päästeamet, 2023. *Omavalitsused harjutavad Päästeametiga lauaõppusel valmisolekut elektrikatkestuseks*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.rescue.ee/et/uudised/omavalitsused-harjutavad-paeasteametiga-lauaoppusel-valmisolekut-elektrikatkestuseks-1720> [Kasutatud 08.02.2023].
- Päästeamet, [s.a.]. *Päästeameti meelespea kohalikule omavalitsusele*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.rescue.ee/files/2022-03/meelespea-veebifail.pdf?cf259029ca> [Kasutatud 26.03.2023].

- Sazonov, V., Koort, E., Heinsoo, P. & Paas, K., 2020. *Introduction to Hybrid Threats of Internal Security*. Tallinn: Estonian Academy of Security Sciences.
- Siseministerium, 2017. *Kriisireguleerimisõppuse korraldamine*. Tallinn: Siseministerium.
- Steen, R. & Morsut, C., 2019. Resilience in Crisis Management at the Municipal Level: The Synne Storm in Norway. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 11(1), pp. 35–60.
- Teder, G., 2022. *Õppuste korraldamine*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Tej, J., Živčák, P., Ali Taha, V. & Sirkova, M., 2014. Crisis Awareness of the Municipal District Residents: Implication for Crisis Management at the Local Government Level. *Quality Innovation Prosperity*, 18(2).
- Tross, J., 2001. Crisis Management in the Republic of Estonia: An Historical Overview. Rmt: E. Stern & D. Nohrstedt, toim-d *Crisis Management in Estonia: Case Studies and Comparative Perspectives*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- Vabariigi Valitsus, 2021. *Loetelu hädaolukorda põhjustada võivatest sündmustest, mille kohta koostatakse nende lahendamise plaan, plaani koostamise nõuded ja kord ning selle koostamist juhtivad asutused, hädaolukorra lahendamist juhtivad täidesaatva riigivõimu asutused, hädaolukordade loetelu, mille puhul korraldatakse riskikommunikatsiooni, ning selle korraldamise eest vastutavad asutused. Määrus*. RT I, 31.07.2021, 5; RT I, 21.07.2022, 7.