

Sisekaitseakadeemia

Päästekolledž

Tõnu Mirka

**POLITSEI-JA PIIRIVALVEAMETI JA PÄÄSTEAMETI
KOOSTÖÖ UPPUMISSURMADE ENNETAMISEL**

Lõputöö

Juhendaja: Mari Tikan, MA

Kaasjuhendaja: Helen Ojamaa, MA

Tallinn 2015

ANNOTATSIOON

Päästekolledž	Kaitsmine: juuni, 2015
Töö pealkiri eesti keeles: Politsei- ja Piirivalveameti ja Päästeameti koostöö uppumissurmade ennetamisel	
Töö pealkiri võõrkeeles: Cooperation of the Police and Border Guard Board and the Rescue Board in prevention of drownings	
Lühikokkuvõte: Lõputöö on kirjutatud eesti keeles, võõrkeelne kokkuvõte inglise keeles. Töö maht on 43 lk, millest põhiosa moodustab 42 lk ja lisasid on 1 lk. Töö sisaldab 5 joonist, 2 tabelit, 3 fotot. Lõputöö kirjutamisel on kasutatud 31 erinevat eesti- ja inglise keelset allikat.	
Käesoleva lõputöö eesmärk on analüüsida kahele regioonile keskendudes PääA ja PPA koostööd uppumissurmade ennetamisel ja tuua välja ettepanekud selle parendamiseks.	
Andmekogumis- ja uurimismeetodina on kasutatud dokumentide analüüsi ning poolstruktureeritud ekspertintervjuusid Ida ja Lõuna regiooni veeohutusalase ennetustöö eest vastutavate ametnikega.	
Autor toob oma töös välja viimaste aastate trendid uppumissurmade arvus ning PääA ja PPA senise tegevuse veeohutusega seotud ennetustegevustel.	
Uurimistöö tulemusena selgus, et kuigi PääA ja PPA on mõlemad võtnud oma eesmärgiks uppumissurmade arvu vähendamise, siis veeohutusalase ennetustööga on ametkondades alustatud erineval ajal. Seetõttu on ametkonniti tegeletud erinevate projektidega ning veeohutusalaselt ennetustegevust planeerides ei ole PääA ja PPA regioonides koostööd senini teinud.	
Töö tulemusena on välja toodud parendusettepanekud, mille rakendamisel võiks veeohutusalase ennetustegevuse koostöö uurimistöös analüüsitud regioonides paraneda.	
Lisad (nt CD, DVD jms): Ekspertintervjuude küsimused	
Võtmesõnad: veeohutus, ennetamine, koostöö	
Võõrkeelsed võtmesõnad: drowning, prevention, cooperation	
Lõputöö seos riiklike arengukavade ja prioriteetidega: Päästeameti strateegia 2015-2025; Siseturvalisuse arengukava 2015-2020	
Säilitamise koht: SKA raamatukogu	
Töö autor: Tõnu Mirka	
Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste tööde autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.	
Allkiri:	
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Mari Tikan, MA	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Kaasjuhendaja: Helen Ojamaa, MA	Allkiri:
Kaitsemisele lubatud	
Kolledži direktor Ain Karafin:	Allkiri:

SISUKORD

Annotatsioon	2
Sisukord.....	3
Mõistete ja lühendite loetelu	5
Sissejuhatus	6
1 Ennetustegevus teoorias	9
1.1 Ennetustöö alused	9
1.2 Ennetustöö strateegiad	10
1.3 Ennetustöö planeerimine	10
1.4 Ennetustöö sihtgrupid	11
1.5 Ennetustöö meetodid	13
2 Pää ning PPA tegevus uppumisõnnetuse eel ja selle korral	15
2.1 Uppumissurmade trendid aastatel 2010 – 2014.....	15
2.2 Ülevaade Pää tegevustest veeohutusega seotud sündmuste ennetamisel	19
2.3 Ülevaade PPA tegevustest veeohutusega seotud sündmuste ennetamisel.....	23
2.4 Kokkuvõte osapoolte tegevuste ühisosast ning erinevustest	25
2.5 Rahvusvaheline praktika.....	27
2.6 Kokkuvõte ekspertintervjuudest	29
2.6.1 Intervjuude metoodika ja valim.....	29
2.6.2 Ennetustegevused	30
2.6.3 Statistika	32
2.6.4 Koostöö	33
3 Järeldused ning ettepanekud edasiseks koostöö parendamiseks	35
Kokkuvõte	38
Summary	39
Viidatud allikate loetelu	40

Jooniste, tabelite ja fotode loetelu	42
Lisa 1. Ekspertintervjuude küsimused	43

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU

Mõisted:

Ennetamine – abinõud, mille eesmärk on õnnetus ära hoida või vähendada õnnetuse korral kahju suurust (Luht, 2014);

Õnnetus – ootamatu tahtmatu sündmus, mille tagajärjeks on oht inimse elule ja tervisele keskkonnale ja/või materiaalselele väärtustele (Luht, 2014);

Uppumine – vees uppunu on inimene, kes hukkub õnnetuse tagajärjel vee alla vajumise ja lämbumise tagajärjel koheselt või kuni 30 päeva jooksul sündmuse toimumisest (Uku, 2015).

Lühendid:

PäA – Päästeamet

PPA – Politsei- ja Piirivalveamet

KOV – kohalik omavalitsus

MTÜ - mittetulundusühing

JRCC – mere ja lennupääste koordinatsioonikeskus

EKEI – Eesti Kohtueksperdiisi Instituut

SISSEJUHATUS

Veekogudel oli uppumisega lõppenud õnnetusi 2014. aastal võrreldes varasemate aastatega kahetsusväärset palju. Kui viimastel aastatel on märgata uppumissurmade arvus langustrendi – 2010. aastal oli uppumissurmade arv 97, mis 2013. aastaks jõudis arvuni 56 – siis 2014. aastal oli uppumissurmade arv 68. Uppumistega seondvaid trende avatakse lähemalt käesoleva töö 2.1 peatükis.

Päästeseaduse (Päästeseadus, 2010) kohaselt on päästeasutuse põhieesmärk turvalise elukeskkonna kujundamine ja hoidmine, ohtude ennetamine ja professionaalne abistamine. Päästeseadusest tulenevalt peab Päästeamet (edaspidi PääA) teostama päästetöid siseveekogudel ning rannikuvetes toimub päästesündmuse lahendamise koostöös Politsei- ja Piirivalveametiga (edaspidi PPA). Päästeseadus kohustab PääA ka päästesündmusi ennetama.

Politsei- ja Piirivalveameti seadusest (Politsei ja piirivalve seadus, 2009) tulenevalt on PPA ülesandeks otsingute ja päästetöö tegemine ning merereostuse avastamise ja likvideerimise korraldamine sise- ja territoriaalmeres, majandusvööndis, Peipsi ja Pihkva järvel ning muus piiriveekogus.

Eestis puudub seega õigusaktide tasandil regulatsioon, mille järgimisel saaks ennetada uppumissurmasid kõigis statistiliselt tõendatud sihtrühmades.

Siiski on PääA võtnud üheks oma eesmärgiks vähendada veeõnnetustes hukkunute arvu 2025. aastaks rohkem kui poole võrra (Päästeamet, 2014). Ka PPA on üheks oma eesmärgiks püstitanud uppumissurmade ja piiririkumiste vähendamise (Politsei- ja Piirivalveamet, 2014). Mõlemad organisatsioonid on keskendunud turvalise elukeskkonna kujundamisele, mille lähteülesanne tuleneb organisatsiooni töökorraldust kajastavatest õigusaktidest.

Käesoleva lõputöö eesmärk on analüüsida PääA ja PPA koostööd uppumissurmade ennetamisel ja tuua välja ettepanekud selle parendamiseks, keskendudes kahele regioonile. Eesmärgiga seotud uurimisküsimus on: kuidas parandada PPA ja PÄA koostööd uppumissurmade ennetamisel regionaalsel tasandil.

Eesmärgi täitmiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- analüüsida PÄA ja PPA regioonide tegevusi veeõnnetusi ennetades,
- analüüsida senist koostööpraktikat PÄA ning PPA regioonide vahel,
- läbi viia ekspertintervjuud ennetustööga tegelevate ametnikega Ida ja Lõuna regioonis,
- teha järeldusi PÄA ning PPA senise koostöö kohta ennetustegevuse osas ning tuua välja võimalusi koostöö parendamiseks eelkõige regionaalsel tasandil.

Andmekogumis- ja uurimismeetodina kasutab autor dokumentide analüüsi ning poolstruktureeritud ekspertintervjuusid. Dokumentide puhul keskendub autor põhiliselt päästeseaduse ning politsei ja piirivalveseaduse sellele osale, mis reguleerib vastavate ametkondade tegevust ennetustöös. Samuti markeerib autor vajaliku osa meresõiduohutuse seadusest. Poolstruktureeritud intervjuud viiakse läbi Ida ja Lõuna regiooni PPA ja PÄA ennetustööga tegelevate spetsialistide või vastava struktuuriüksuse juhtidega, kasutades töö lisas toodud küsimustikku. Põhja ja Lääne regiooni PPA ega PÄA ennetustöö osakonna esindajatega intervjuusid läbi ei viidud, seega rõhutab töö autor, et ei taotle käesoleva tööga kogu Eesti kohta tervikpildi loomist.

Regioonide valiku tingis nende erinevus, aga ka sarnasus seal olevate veekogude tüübi osas (mõlemal Peipsi järv kui piiriveekogu, samas Ida regioonil merepiir ning Lõuna regioonis suurim siseveekogu Võrtsjärv). Lisaks teadmine, et Eesti veekogudes on viimase viie aasta jooksul enim uppunud inimesi Emajões, Narva jões ja Peipsi järves. (Uku, 2015) Eelpool nimetatud veekogud jäävad PPA Ida ja Lõuna prefektuuride ja PÄA Ida ja Lõuna päästekeskuste vastutusalasse.

Uurimistöö koosneb kolmest peatükist. Esimeses, teooriat käsitlevas peatükis, on välja toodud tõenduspõhised ennetustöö alused ja strateegiad. Lühidalt on kirjeldatud ennetustöö planeerimise viise ning planeerimise aluseks olevaid sihtgrupe. Lisaks on antud ülevaade võimalikest ennetustöö meetoditest.

Teises peatükis on lühikokkuvõtte viimaste aastate uppumissurmade sagedusest, sessoonsusest ning teadaolevatest põhjustest. Põhjalikult on analüüsitud PPA ja PÄA tegevust uppumisega seotud veeõnnetuste korral, eelkõige seoses uppumissurmade ennetusega ning välja on toodud nende ametkondade ühisosad ja erinevused. Lisaks on välja toodud rahvusvaheline praktika

viie riigi näitel, millest lähtub et Eestis tehtav ennetustöö on põhiosas organiseeritud riiklikul tasemel võrreldes nt Põhjamaadega, kus ennetustööd veavad mittetulundusühingud. Teises peatükis on toodud ka kokkuvõtte poolstruktureeritud ekspertintervjuudest, mis on läbi viidud Ida ja Lõuna regiooni PPA ja PÄA ennetustööga tegelevate spetsialistidega.

Kolmandas peatükis on välja toodud järeldused ning ettepanekud edasise ennetustegevuse alase koostöö parendamiseks PPA ja PÄA vahel.

1 ENNETUSTEgevus TEOORIAS

1.1 Ennetustöö alused

Ennetustöö eesmärk on vigastuste vältimine läbi soovimatute sündmuste vältimise ning ka soovimatute tagajärgede leevendamise kaudu. Seetõttu hõlmab ennetustöö kõiki tegevusi, mis on suunatud õnnetuste ärahoidmisele ning õnnetustega kaasnevate kahjude leevendamisele. (Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012)

Õnnetus on sündmus, mida keegi pole sihilikult esile kutsunud ning mille toimumise aega ja kohta pole võimalik selgelt ette määrata, mistõttu on tegemist ootamatu ja tahtmatu sündmusega. Õnnetuse tagajärjeks võivad olla vigastused, surm ja materjaalne kaotus (Luht, 2014). Samas on olemas ka „õnnelikke“ õnnetusi, mille puhul inimene on pääsenud vaid ehmatusega või ei ole ka materjaalseid kahjusid tekkinud, kuid ka nende õnnetuste ärahoidmisega tuleb tegeleda.

Õnnetusteni viivad enamasti ohud, mis on võimalik jagada kahte suurde gruppi:

- füüsilisest keskkonnast tulenevad ohud: looduskeskkond (ilmastikuolud, seismilised muutused jt), inimese loodud tehiskeskkond (hooned, teed, kemikaalid, elekter jt),
- sotsiaalsest keskkonnast tulenevad ohud: inimese teadmised, oskused, väärtushinnangud, käitumine jne. (Klaos, 2007)

Väga suurel määral mõjutab õnnetustesse sattumist riskikäitumine, mille all mõeldakse käitumist, mis on seotud kõrgema vigastuste riskiga, sh alkoholism, narkomaania, kuritegevus. Veeohutusega seoses võib riskikäitumiseks lugeda näiteks alkoholijoobes ujuma või veesõidukitega sõitma minemist või tundmatus/ohklikus kohas vettehüppamist. Riskikäitumisele lisaks tuleb arvestada ka riskifaktoritega. Warda jt on jaotanud inimesega seotud riskifaktorid kaheks peamiseks grupiks:

- muudetavad riskifaktorid – madal sissetulek, suitsetamine, kodu tingimused, alkoholi tarvitamine jne,
- mittemuudetavad riskifaktorid – sugu, vanus, rass. (Warda, et al., 1999)

Ennetustöös eristatakse kahte peamist suunda:

- vältivad meetmed: meetmed, mis on suunatud ohutuse tagamisele. Nende eesmärk on kõrvaldada õnnetuste põhjused ning hoida õnnetusi ära nt ohutuseeskirjade kaudu,
- leevendavad meetmed: meetmed, mis on suunatud kaitstuse tagamisele. Nende eesmärk on vähendada ja piirata juba toimunud õnnetuse tagajärgi, nt teavitussüsteemide, esmaste tegutsemisjuhendite jne kaudu. (Klaos, 2007)

1.2 Ennetustöö strateegiad

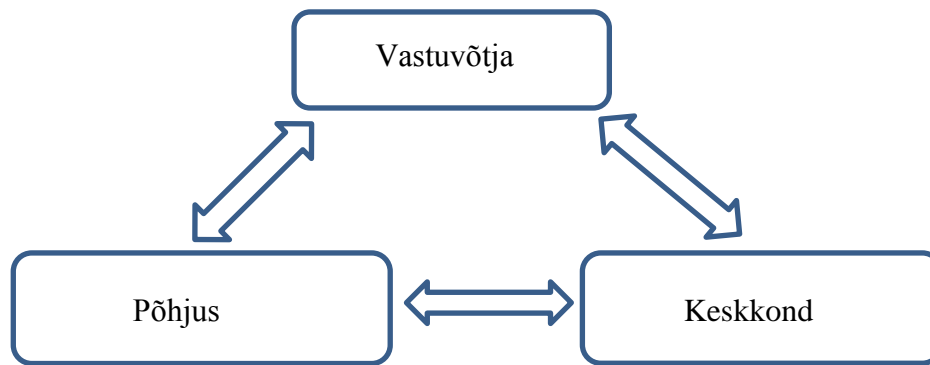
Ennetustöö planeerimisel on võimalik kasutada nii aktiivseid (käitumuslikke) kui ka passiivseid (struktuurseid) strateegiaid:

- aktiivsed strateegiad (sotsiaalse keskkonna muutmine) – käitumuslikud meetmed, mille puhul julgustatakse või eeldatakse inimese enda poolt käitumusmuutuste olememata ümbritseva keskkonna tingimustest. Nt autosõidul vajadus kasutada turvavööd ning laste puhul lisaturvavarustust; suitusandurite paigaldus kodudesse;
- passiivsed strateegiad (füüsilise keskkonna muutmine) – struktuursed meetmed, mille puhul sõltumata inimeste käitumisharjumustest või – muustritest muudetakse inimesi ümbritsevaid objekte ja/või keskkonda. Nt õhkuhoidjate kasutuselevõtt autodes, päästevarustuse olemasolu ujumiskohtades jne (Gielen & Sleet, 2003).

Viimaste aastate jooksul on aga jõutud selgusele, et ennetustöö tulemuslikkuse jaoks on oluline nii aktiivsete kui ka passiivsete strateegiate ühendamine (Gielen & Sleet, 2003). Siiski on passiivsete strateegiate rakendamine sageli tulemuslikum, kuna sel puhul ei ole inimeste individuaalsete käitumisharjumuste muutmine nii oluline.

1.3 Ennetustöö planeerimine

Ennetustöö planeerimise raamistiku aluseks saab kasutada Hargarteni poolt loodud Vigastuse kolmnurka (joonis 1), mille alusel on vastuvõtja ehk inimene, põhjus ehk riskiallikas ning keskkond kõik omavahel seotud ning mistahes muutuja mõjutamine võib osutada õnnetuste ärahoidmisel oluliseks.



Joonis 1. Vigastuse kolmnurk (Hargarten & Lerner, 2010)

Kasmel ja Lipand on oma raamatus „Terviseedendus I“ (Kasmel & Lipand, 2007) välja toonud viis kvaliteedikriteeriumi, millele ennetustöö peaks vastama:

1. ennetustöö on suunatud mõõdetavatele ja muudetavatele prioriteetsetele eesmärkidele,
2. ennetustöö põhineb asjaosaliste vajadustel,
3. ennetustöö kasutab sobivaid ja tõendus põhiseid strateegiaid,
4. ennetustöö kasutab ressursse optimaalselt,
5. ennetustöö viib tegevusi ellu nii, et need oleksid hinnatavad.

Ennetustegevus, mis on planeeritud neid kriteeriume silmas pidades võiks anda ka soovitud tulemuse.

Ennetustöö tegevustele peaks olema seatud mitmeid eesmärke, mis võivad oma kestvuselt ning olemuselt erineda ning eesmärkide sõnastamiseks võib kasutada laialt levinud SMART-reeglit:

- spetsiifiline (*Specific*),
- mõõdetav (*Measurable*),
- kooskõlastatud (*Agreed*),
- realistlik (*Realistic*),
- ajastatud (*Timed*). (Luht, 2014)

1.4 Ennetustöö sihtgrupid

Oluline osa ennetustöö planeerimisel on määratleda sihtgrupp, millisel tasandil sekkumist teostada ning vastavalt sellele valida meetodid. Ennetustöö efektiivse läbiviimise eelduseks on

meetmete suunamine konkreetsete inimesteni, kelle puhul sugu, vanus, haridus, isiksus, majanduslik olukord, sotsiaalne staatus ning muud faktorid mõjutavad oluliselt riski õnnetustesse sattuda. (Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012)

Sekkumiseks on võimalik valida viie erineva tasandi vahel:

1. ühiskonna ehk sotsiaalpoliitiline tasand – selle tasandi puhul arvestatakse erinevate ennetustöö valdkondade jõudmist poliitikasse ning sealsete otsuste tegemise viise,
2. kogukonna tasand – peamiseks eesmärgiks on kogukondade sisene käsitlus, kogukonnas esineva erinevate probleemide välja selgitamine ning sihtgruppide kaasamine kogukonnas endas,
3. organisatsiooni tasand – käsitleb organisatsiooni siseselt esinevate probleemide lahendamist ning organisatsioonide vahelise koostöö parandamist,
4. grupi tasand ehk interpersonaalne tasand – peamine rõhk on õppimisel teiste käitumisest ning grupisiseste käitumismustrite muutmine,
5. individuaalne ehk intrapersonaalne tasand – käsitleb indiviidi ennast ning tema käitumismustrite muutmist. (Kasmel & Lipand, 2007)

Sihtgruppe on võimalik valida ka riskigruppide järgi. Riskigruppe eristavad omavahel paljud faktorid (Luht, 2014):

- vanus – väikelapsed, eelkooliealised lapsed, kooliealised lapsed, teismelised, täiskasvanud, eakad jt,
- füüsiline võimekus – eakad, liikumispuudega, nägemis-, kõne- või kuulmispuudega inimesed,
- vaimne võimekus – vaimupuudega inimesed,
- sotsiaal-majanduslikud tegurid – töötud, pensioniealised, sotsiaalselt tõrjutud.

Mõnikord võib ennetustegevusega mõjutatav sihtgrupp olla erinev ennetustegevuse peamisest sihtgrupist (Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012). Nii näiteks on mõnikord oluline mõjutada poliitikuid ning ühiskonnategelasi, teinekord aga hoopis õpetajaid või lapsevanemaid. Ennetustöö eesmärgi püstitamise järel tulebki valida kõige olulisem sihtrühm, mille puhul tuleb sageli teha eelnevalt põhjalik analüüs riskigruppide tundmaõppimiseks.

1.5 Ennetustöö meetodid

Kõigi ennetustöö meetodite eesmärk on ühiskonda harida vaatamata ennetustegevuse tasandile või sihtgrupile. Ennetustöö tulemuslikkus sõltub sageli inimeste võimest tajuda riske ning võimalusest saada oma käitumismustrite muutmisest kasu. (Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012)

Ka meetodite valikul on oluline hinnata soovitud sihtgrupi suurust ning ka olemasolevaid vahendeid ennetustöö läbiviimiseks. Peamised võimalused ennetustöö läbiviimiseks:

- individuaalne nõustamine – üksikisiku tasandil on võimalik probleemidega tegeleda süvitsi, mistõttu mõju on sageli tugevam, kuid antud meetod on väga kulukas – nii rahaliselt kui inimjõu osas,
- koolitused – konkreetne info on võimalik viia kindla grupi inimesteni. Lühikesed koolitused on enamasti tööandja poolne tellimus, kus üksikisiku poolne soov teadmisi omandada on ebapüsiv. Samas võib koolituste alla liigitada ka nt ujumiskursused, millest osavõtt on peamiselt just üksikisiku soov ning isegi väikelaste puhul on näidatud, et ujumistreeningud suurendavad nende ujumisoskust ning seeläbi vähendavad uppumisrisiki (Asher, et al., 1995),
- info- ja ohutuspäevad – ohutusalase info jagamine spetsiaalsetel seminaridel või suuremate ürituste raames, kuid sihtrühma ei ole selliste ürituste puhul sageli võimalik ette määrata,
- massimeediakampaaniad – nii paberkanalitel, televisioonis või raadios kui ka internetis – sihtgrupp, kelleni jõutakse on sageli kõige suurem, kuid info peab olema edasi antud konsentreeritult ning enamasti väga kitsast valdkonda käsitlev. Wakefield jt (Wakefield, et al., 2010) on oma töös välja toonud, et massimeediakampaaniad võivad tekitada positiivseid muudatusi ning ära hoida negatiivseid muutuseid tervisega seotud käitumismudelites suurte populatsioonide hulgas. Bennett jt (Bennett, et al., 1999) on näidanud, et kogukondlik kampaania uppumise ennetamise osas muutis oluliselt, kuigi tagasihoidlikult, päästevestide kasutust ning omamist väikeste lastega peredes.

Ennetustegevuse planeerimata, kuid tihti peale kampaaniast paremini toimiv meetod on igapäevane uudistevoog. Igapäevased uudised, milles sageli kajastatakse õnnetusi, toimivad

sageli meeldetuletusena riskide ja ohtude suhtes. (Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012)

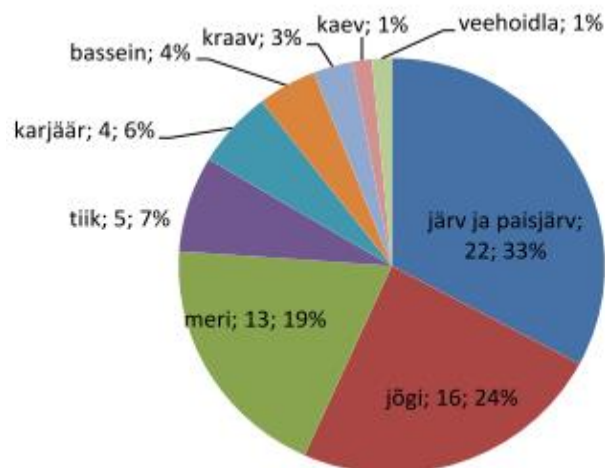
2 PÄA NING PPA TEGEVUS UPPUMISÕNNETUSE EEL JA SELLE KORRAL

2.1 Uppumissurmade trendid aastatel 2010 – 2014

Viimastel aastatel on uppumissurmade arv olnud languses – 2010. aastal oli uppumissurmade arv 97, mis 2013. aastaks jõudis arvuni 56, kuid 2014. aastal uuesti kasvas, jõudes 68 uppumissurma juhuni. Kuid nagu nähtub, on üldine trend uppumissurmade osas siiski langev.

Käesoleva uurimustöö autor on järgnevalt esitatatud statistiliste andmete osas toetunud peamiselt Pää analüütiku Helina Uku koostatud kokkuvõttele „Uppunutega veeõnnetused, 2014“ (Uku, 2015).

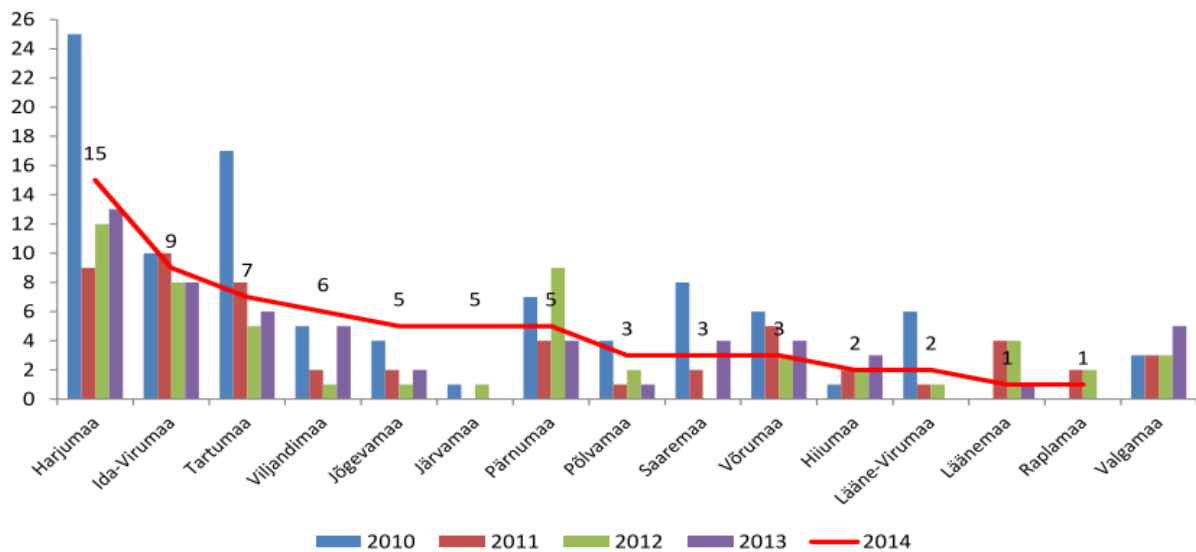
2014. aastal uppus 46 inimest siseveekogudes, 21 meres ja piiriveekogudes ning üks uppumine leidis aset vannis. Kõige enam leiti uppunuid (22) järvedest, seejärel jõgedest (16) ning merest (13). Vähem uppunuid leiti tiikidest ning karjäärdest. Uppumiskohad ja osakaal on välja toodud joonisel 2.



Joonis 2. Uppumiste arv ja osatähtsus (Uku, 2015)

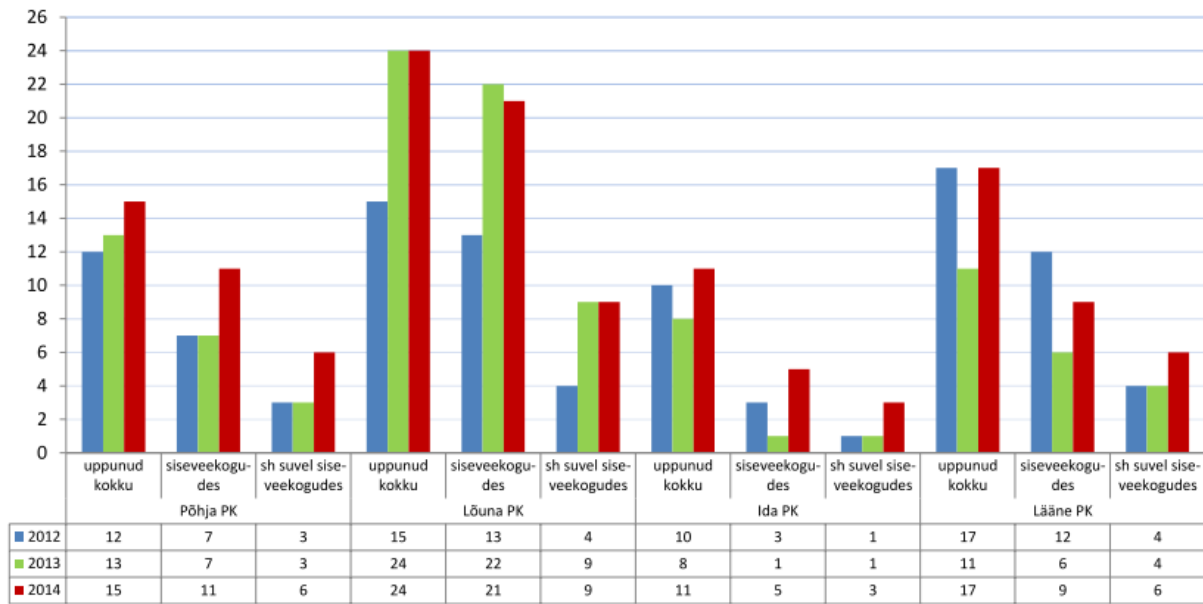
Võrreldes eelmiste aastate statistikat, on uppumiskohad aastate lõikes erinevad. Helina Uku: „2013. aastal leiti kõige enam uppunuid jõgedest ja tiikidest (kummastki 15 ehk kokku enam kui pooled uppunud) ning 2012. aastal merest (14 ehk 26%).“

Helina Uku: „Viimase viie aasta jooksul on teadaolevalt kõige enam inimesi ome alu jätnud veeõnnetustes, mis toimusid Emajõel (18), Narva jõel (10) ja Peipsi järvel (8). 2014. aastal uppus maakondade lõikes kõige enam inimesi Harjumaa (15 ehk 22%).“ Töö autor toob siinkohal välja, et intervjueeritavate valik (Ida ja Lõuna regioon), kellega ekspertintervjuud töö koostamise raames läbi viidi, on seotud uppumissurmade arvuga regioonis. 2014. aastal tõusid just Ida-Virumaa (9) ja Tartumaa (7) kokku 16 uppunuga selgelt Harjumaa järel teisele kohale. Maakondade võrdluses ei uppunud 2014. aastal ühtegi inimest vaid Valgamaal (vt joonis 3).



Joonis 3. Uppunute arv, 2010-2014 (Uku, 2015)

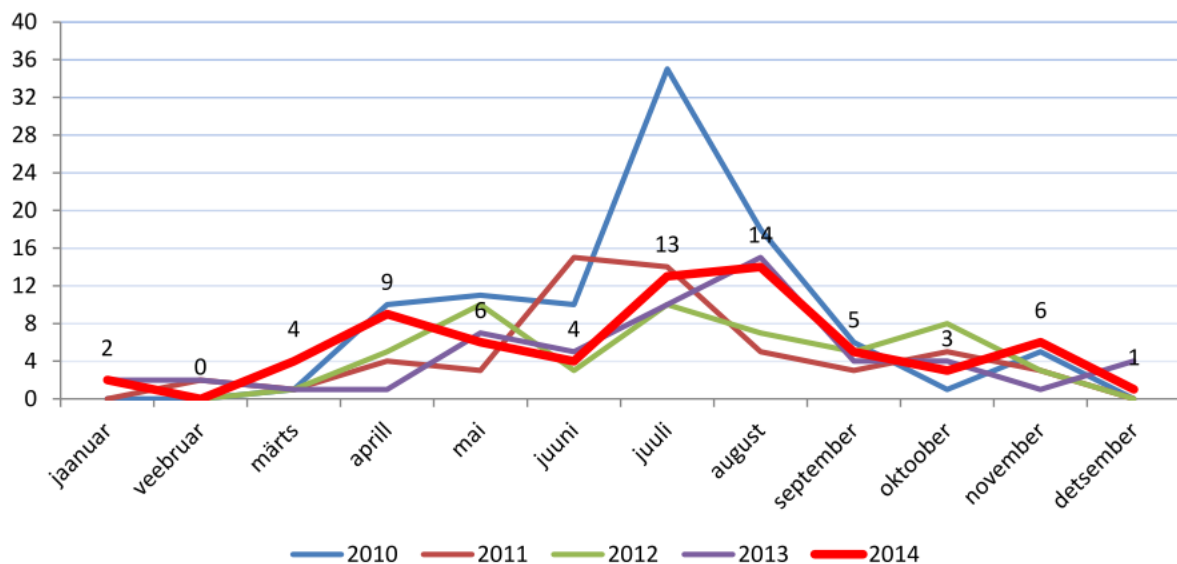
Võrreldes uppumissurmasid päästekeskuste tegevuspiirkondade järgi (joonis 4), järeldub, et kõige enam uppus nii 2013. aastal kui ka 2014. aastal inimesi Lõuna päästekeskuse tegevuspiirkonnas. Võrreldes 2013 ja 2014 aastate statistikat, lisandus kõige enam uppunuid Lääne päästekeskuse tegevuspiirkonda.



Joonis 4. Uppunute arv päästekeskuste lõikes (Uku, 2015)

Ajaliselt upub inimesi enam suvekuudel, mida iseloomustab joonis 5. Statistiliselt on soojade suvekuude ja uppumiste vahel otsene seos. Helina Uku: „Ilmateenistuse andmetel oli 2014. aasta viimase poole sajandi üks soojemaid ja kuivemaid aastaid. Kuumalaine periood algas 23. juulist, kui maksimaalne temperatuur tõusis paljudes paikades mitmel päeval järjest vähemalt 30°C. August oli jällegi aasta kõige sajusem kuu, kuid õhutemperatuuriga 17,5°C paljude aastate keskmisest (15,8°C) soojem. Soojad suvekuud on selgelt eristuvad ka uppunute arvus – juulis uppus 13 ja augustis 14 inimest.“

Kuigi suvekuudel on uppunutega veeõnnetusi rohkem, siis 2014. aasta uppunute arvu kasvu mõjutasid just külma perioodi veeõnnetused, mil uppus 10 inimest 2013. aastaga võrreldes enam.



Joonis 5. Uppumiste kuuline jaotus 2010-2014 (Uku, 2015)

Soolist jaotust arvestades on meeste osakaal uppumissurmade arvus läbi aastate olnud oluliselt suurem kui naiste osakaal, 2014. aastal uppus 59 meest ja 8 naist. Vanusegruppide järgi on vanuseline jaotus uppumissurmade arvus periooditi erinev. Igal aastal on siiski uppumissurmasid alla 18-aastaste laste hulgas ning 2014. aastal moodustasid kuni 40-aastased uppunutest peaaegu 40%.

Enne uppumist tegelesid teadaolevalt suplemisega 23 uppunut, 2 inimest tegelesid veespordiga ja kaks inimest vettehüpetega. Olulise osa uppunutest moodustasid kalastamisega seotud veeõnnetused (16), mis omakorda olid sageli seotud paadiõnnetustega. Kuigi peamised sündmused toimusid kevad- ja sügisperioodil, ei ole tõestatud, et paadiõnnetuses oleks olulist rolli mänginud ilmastik. Enamus kalastajatest uppus nende jaoks tuttavas piirkonnas ning kahetsusväärset olid pooled uppunud kalameestest alkoholihoobes. Veesõidukitõnnetuses uppus kokku 12 inimest. Mitmel juhul ei kasutatud enne õnnetuse juhtumist päästevarustust, kuigi oli juhtumeid, kus tuvastati, et päästevarustus oli veesõidukis olemas.

Alkoholihoobes inimeste uppumised on moodustanud viimastel aastatel veidi alla poole juhtudest, kuid 2014. aastal olid teadaolevalt alkoholihoobes juba 39 ehk 58% uppunut.

Helina Uku: „2014. aastal kutsuti päästjaid appi 219 korral veekogul toimunud õnnetusele. Väljakutsete arv võrreldes 2013. aastaga on tõusnud 40 väljakutse võrra. Kõige enam kasvas

väljakutsete arv Lõuna Päästkeskuse (edaspidi Lõuna PK) tegevuspiirkonnas. Päästjate osalusega veeõnnetustes on viimaste aastatega päästetute arv suurenenud: kui näiteks 2010. aastal uppus inimene keskmiselt igas teises veeõnnetuses, kuhu olid kaasatud päästjad, siis 2014. aasta seisuga uppus üks inimene keskmiselt 3,3 veeõnnetuse kohta. Veeõnnetustel, mille tagajärjel inimene reaalselt uppus, käisid päästjad kohal 54 korral - ülejäänud kordadel käisid sündmuskohal kiirabi ja politsei. “

Tuginedes 2014. aasta statistilistele andmetele, on 18-35 aastaste vanuserühma kõrvale tekkinud suvekuudel uppunute puhul täiesti uus eristuv sihtrühm. Väljaspool suveaega on silmnähtavalt suurenenud kalameestega juhtunud uppumisõnnetused. Kalameestega juhtunud õnnetused on seotud nii paadisõidul, ning jääolusid valesti arvestanud inimestega. Vanuseliselt kuuluvad kalamehed sihtrühma 50-60 eluaastat. Sellisesse ikka jõudnud inimestel on tavaliselt rohkem aega tegeleda oma hobidega. Kahetsusväärset paljud kalamehed on uppunud nendele tuttavas keskkonnas. Paraku olid paljud uppunud enne õnnetust tarvitanud alkoholi (vt lk 18). Turvavarustuse kasutamine pole samuti meie elanike silmis eriti populaarne.

Veeohutuse ennetusstrateegiat planeerides peavad nii PÄA ja PPA tegema koostööd. Koostöökohad on nii üleriigilisel tasandil massimeediakampaaniat planeerides kui ka kohalikul tasandil aktiivseid ennetusmeetmeid kasutades. Aktiivsete meetodite all peab autor silmas eelkõige paadisõidu ohutusega seonduva turvavarustuse propageerimist ning näiteks piiriveekogul liikumise tutvustamist. Muidugi on siin tähtsal kohal järelvalve veeohutusnõuete täitmise üle. PPA-l on võimalus läbi viia reide merel, laevatatavatel siseveekogudel ning piiriveekogudel kontrollimaks väikelaevade juhte meresõiduohutuse seaduse (Meresõiduohutuse seadus, 2003) ja selle alusel antud majandus- ja kommunikatsiooniministri 11. veebruari 2003. aasta määruse nr 28 „Laevatatavatel sisevetel liiklemise kord“ eeskirjade täitmise osas (Laevatatavatel sisevetel liiklemise kord, 2003).

2.2 Ülevaade PÄA tegevustest veeohutusega seotud sündmuste ennetamisel

Päästeasutuse tegevuse eesmärk on turvalise elukeskkonna kujundamine ja hoidmine, ohtude ennetamine ning operatiivne ja professionaalne abistamine. Päästeasutuse tegevus on suunatud inimeste elu, tervist ja vara ning keskkonda ohustavate päästesündmuste

ennetamisele, ohu väljaselgitamisele, ohu tõrjumisele ning päästesündmuse tagajärgede leevendamisele, kui seadustes ei ole sätestatud teisiti. Päästeasutuse tegevuse planeerimise põhialuseks on piirkondlikud ohutegurid. Ohuteguriks peetakse isikut, nähtust, protsessi, objekti või muud näitajat või nende koosmõju, mille piirkondliku paiknemise ja esinemissageduse põhjal võib pidada tõenäoliseks ohu teket (Päästeseadus, 2010).

Päästeseaduse § 2 (Päästeseadus, 2010) kohaselt on päästeasutuse põhieesmärk turvalise elukeskkonna kujundamine ja hoidmine, ohtude ennetamine ja professionaalne abistamine. Päästeseaduses § 5 lg 1 p-dest 1 ja 1¹ tulenevalt peab PääA teostama päästetöid siseveekogudel ning rannikuvetes toimub päästesündmuse lahendamine koostöös PPA-ga. Päästeseaduse § 5 lg 1 p 4 kohustab PääA-d ka päästesündmuse ennetama.

PääA pani aluse ennetusvaldkonna arendamisele 2006. aastal, millal valmis dokument „Päästeala ennetustöö strateegia aastani 2011“ (Päästeamet, 2006). Selles dokumendis püstitatud eesmärk tugineb ennetustöös kujundavatele väärtustele, milleks on tõhusus, mõjus, koostöö, avatus ja läbipaistvus, paindlikus ning kodanikuvastutuse rõhutamine. Eelpool nimetatud dokumendis on määratletud ennetustöö suunad, mille teravik on suunatud esmase käitumise parandamisele õnnetuse korral, lastele ja noortele suunatud tegevuse parandamisele, kodu ohutuse ja turvalisuse ning koduvälise ohutuse ja turvalisuse parandamisele. PääA peamiseks prioriteediks aastatel 2006-2011 oli tulekahjus hukkunute ja vigastatute arvu vähendamiseks suunatud ennetustöö läbiviimine. Päästeala ennetustöö juhtivate väärtuste osas ollakse paindlikud ja tegeletakse pidevalt peamiste probleemide ja ühiskonda mõjutavate trendide seirega ning vajadusel korrigeeritakse ja vajadusel kujundatakse uusi suundi (Päästeamet, 2006).

Veeohutusele suunatud ennetustegevusele keskendus PääA jõuliselt alates 2010. aastast. Ennetuse valdkonna teenuste toimimise analüüsi, arendamise, teavituse teenuse (hõlmab kampaaniaid ja avalikke üritusi) osutamise ja kontrolli eest on vastutav PääA ennetustöö osakond. Koolituse, teavituse ja nõustamise teenuse osutamise eest vastutab keskuse juht. Valdlikliku tööplaani koostab ennetustöö osakond koostöös keskuste büroojuhtidega, kuid eelarvet juhib ja selle täitmist kontrollib ennetustöö osakonna juhataja. Kokkuvõttes paljusid ennetustegevusi planeeritakse regioonide üleselt ja läbi viiakse regioonides. (Päästeamet, 2013) Järgnevalt on välja toodud peamised näited.

PäA tuli välja esimese veeohutust propageeriva meediakampaaniaga „Kui võtad, võta kuivalt“. Peale esimese kampaania käivitumist on tulnud PäA suveperioodiks välja igal aastal veeohutuskampaaniaga (tegemist on Päästeameti poolt regioonide üleselt korraldatava ennetustööga):

- 2011 „Kui jood, ära uju!“,
- 2012 „Ära lase purjus sõpra vette“,
- 2013 „Ütle purjus ujumisele ei“,
- 2014 „Ära lase purjus sõpra vette!“.

Kõik meediakampaaniad on keskendunud ühele kindlale sihtrühmale. Näiteks 2014. aastal oli selleks vee ääres pidutsevate eesti- ja venekeelsete seltskondade liikmed vanuses 35 - 45 aastat. Varasematel aastatel oli kampaania suunatud eelkõige noortele meestele, kelle seas suvisel perioodil leidis aset valdav osa uppumissurmaid. Suvisel perioodil upub veekogudes kõige rohkem inimesi ja aastate võrdlus näitab, et ligemale pooled neist on alkoholihoobes. Kampaania eesmärk oli muuta inimeste riskikäitumist just purjuspäi ujumise aspektist lähtuvalt ja alates 2014. aastast ka sotsiaalse vastutuse rõhutamine ning joobes sõprade takistamine ujuma minekul.

Regioonide üleselt on Päästeamet koostanud koolitusprogrammid ja –materjalid erinevatele sihtrühmadele. Materjalid on mõeldud erineva vanusega seotud sihtrühmade ohukäitumist arvestades. Üks edukamaid ja pikemat aega elluviidud näideid on erinevaid ohutuslaseid teemasid puudutav ja mitmete partnerite osalusel läbiviidav koolitusprogramm „Kaitse end ja aita teist“. Selle programmi sihtrühmaks on 6. klassi õpilased, kelle õpetatakse ohutut käitumist tuleohutuse, ohtlike ainete ja veeohutusega seotud õnnetuste korral. Veeohutuse alaselts koolitatakse ka 16-18-aastaseid noori, algklasside õpetajaid ning ajateenijaid. 2014. aastal viis PäA koostöös Seltsiga Eesti Vetelpääste ja Ujumisliiduga kolmeteistkümnes eesti ujulas veeohutus- ja ujumispäeva „Veega Sõbraks“ õpilaste ujumisoskuse parandamiseks aga ka laste ujumisoskuste kaardistamiseks. Samuti viib Päästeamet 2015. aasta tegevuskava (Päästeamet, 2015) alusel läbi analüüsi hindamiseks, kas üldhariduskoolides kasutatavad õppematerjalid on piisavad tule, vee ja ohtlike ainete teemade käsitlemiseks. Eesmärk on parendada koolides ohutusõppes kasutatavaid õppematerjale. Laste ujumisõppes paremate tulemuste mõõtmiseks on PäA alustanud vastava hindamismetoodika välja töötamisega ning koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga plaanitakse metoodika kasutusele võtta üldhariduskoolides.

2012. aastal alustati paljude Eesti omavalitsuste randadesse veeohutuspüstakute paigaldamist (vt foto 1). 2014. aasta lõpuks oli PÄA neid paigaldanud kokku 143 ning seda plaanitakse ka edaspidi jätkata.



Foto 1. Veeohutuspüstak (Autori foto)

Esialgelt plaaniti püstakuid paigaldada valveta veekogude äärde, kus uppus palju inimesi. Hiljem püstitati veeohutuspüstakud omavalitsustelt saadud info kohaselt enim inimeste poolt kasutatavate valveta veekogude kallastele. Püstakud koosnevad infotahvist, millel on vajalik informatsioon päästerõnga ja viskeliini kasutamiseks, elustamisõpetus ja tegevusjuhised õnnetusjuhtumi korral käitumiseks. Lisaks on veel tahvil info, mida tohib ja mida ei tohi veekogu ääres teha. Veeohutuspüstak on varustatud päästerõnga ja viskeliiniga. Seda projekti ei saa veel lõppenuks pidada, sest koostöö veeohutuspüstakute osas omavalitsustega jätkub. Muutunud on ainult nii palju, et eelnevatel aastatel kandis PÄA kõik paigaldamisega seotud kulud, kuid järgmiste veeohutuspüstakute alused paigaldavad kohalikud omavalitused (edaspidi KOV) ise ning päästevahendite ja infotahvlite paigaldamise eest vastutab PÄA. PÄA on võtnud endale ka kohustuse igal kevadel enne suveperioodi kaardistada kõikide veeohutuspüstakute korrasolekut ja kompleksust. Kadunud ja purunenud päästevahendid asendatakse uutega. Käesoleva töö autori arvates võib PÄA veeõnnetusteennetusosalase koostöö

edulooks lugeda just koostööd KOV-dega, mille tulemusena said paljud valveta veekogud muudetud veeohutuspüstakute näol turvalisemaks.

2.3 Ülevaade PPA tegevustest veeohutusega seotud sündmuste ennetamisel

Politsei- ja Piirivalve seadusest § 3 lg 4 (Politsei ja piirivalve seadus, 2009) tulenevalt on PPA ülesandeks otsingute ja päästetöö tegemine ning merereostuse avastamise ja likvideerimise korraldamine sise- ja territoriaalmeres, majandusvööndis, Peipsi- ja Pihkva järvel ning muus piiriveekogus.

PPA senine ennetustegevus on siiani keskendunud inimeste teadlikkuse tõstmisele ohu suhtes ning süütegude ja kuritegude ennetamisele. Ennetuse valdkonna arendamise ja korraldamise eest on vastutav PPA arendusosakonna ennetus- ja järelevalvebüroo. Ennetus- ja järelevalvebüroo peamiseks eesmärgiks on luua koondülevaade kõikidest läbiviidud ennetustegevustest, tagada eelarve otstarbekas kasutamine ja viia läbi riiklikke projekte või tegevusi ennetusvaldkonnas. Kõikidesse prefektuuridesse on loodud teabebürood, kus ennetustegevust koordineeritakse prefektuuri haldusalas (Politsei- ja Piirivalveamet, 2014).

Mere ja piiriveekogude veeohutuse eest on igas prefektuuris ennetustegevuse eest vastutavaks piirivalve ametnik. Tema ülesandeks on koordineerida ja viia läbi erinevaid veeohutusega seotud projekte.

PPA alustas veeohutusprojektide läbiviimist 2014. aastal, mille tulemusena valmis projekt „Tark meremees teab“. Projekti raames valmisid infovoldikud, milles tutvustati meresõiduohutust ning seda, kuidas käituda, kui on keegi sattunud õnnetusse. Eesmärgiks on parandada väikelaevade, purjekate ja kaatrite juhtide mereohutusalaseid teadmisi. „Liikumine piiriveekogudel“ on projekt, mille raames valmis õpetlik, kolmes keeles koostatud (eesti, inglise ja vene keeles) infovoldik, milles on kirjeldatud, kuidas näeb välja õige ja turvaline käitumine piiriveekogul.

Autorile teadaolevalt on 2014. aastal valminud Ida Prefektuuris Piirivalvebüroo töötajate poolt projekt „Ela elu turvaliselt“. Selle projekti eemärgiks ennetuse vaatenurgast oli veeohutuse parandamine Ida Prefektuuri piirkonnas asuvatel piiriveekogudel. Põhiliselt keskenduti Narva jõe ja Narva veehoidla veeohutusealase teadlikkuse tõstmiseks. Vastavalt

Vabariigi Valitsuse 17. septembri 1997. a määruse nr 176 „Piirirežiimi eeskirja kinnitamine“ § 69 (Vabariigi Valitsus, 1997) on ujumine lubatud Narva jões ja Narva veehoidlas ainult selleks ettenähtud kohtades, päevasel ajal ning kaldast tohib eemalduda kuni vastava märgistuseni. Et Narva jõe ääres puudub avalik supluskoht, siis seadusest tulenevalt on jões ujumine keelatud.



Foto 2. Ujumist keelav hoiatusmärk, Narva jõgi (Kalmer Janno foto)

Keelule vaatamata on Narva jões uppunud viimase viie aasta jooksul kümme inimest (Uku, 2015). Narva jõgi on oma kiire voolu ja keeristega väga ohtlik, lisaohu tekitab veel Ivangorodi linnas asuva hüdroelektrijaama lüüside avamisel tekkivad veekeerised ja veetasemetõus. Enne lüüside avamist annab Vene föderatsiooni hüdroelektrijaam sireeniga

eelhoiatuse ning lisaks teavitavad sellest PPA piirivalve osakonda. Siiski ei oska inimesed arvestada ohtudega, mis tulenevad lüüside avamisega seotud lisaveehulgast Narva jõele.

Politsei- ja Piirivalveamet
PIIRIREŽIIMI ALA • ЗОНА ПОГРАНИЧНОГО РЕЖИМА • BORDER ZONE

- Ujumine Narva Jões ja Narva veehoidlas on lubatud ainult selleks ettenähtud kohtades.
- Öisel ajal (pool tundi pärast päikese loojumist, kuni pool tundi enne päikese tõusu) Narva jõel ja Narva veehoidlal viibimine on keelatud.
- Ilma politsei loata on piiriveekogude saartele minek keelatud.
- Transpordivahendiga piiriveekogule minek ja sealt tagasitulek tuleb registreerida lähimas kordonis.
- Riigipiirini tohib läheneda, Narva veehoidlal kuni 50m meetri ning Narva lahel ja Peipsi järvel kuni 200 meetri kauguseni. Kalapüüki ja jää viibimine on lubatud Narva jõel kuni 20 meetri, Narva veehoidlal, Lämmijärvel ja Piikva järvel kuni 50 meetri ning Narva lahel ja Peipsi järvel kuni 200 meetri kaugusel riigipiirist.
- GPS seadmete kaardid ei ole täpsed! Eksimuste vältimiseks täpsustage piiri täpselt asukohta lähimast kordonist. Piirirežiimi rikkumisel on trahv kuni 800 EUR.
- Piiriveekogudel korraldatavad õppused, võistlused, allveetegevuse või muu tegevuse mis võib häirida piirirahu, tuleb vähemalt 10 päeva enne tegevuse algust kirjalikult kooskõlastada politseiga.
- On keelatud viibida Narva jõe kuivsaangis alates veehoidla tammist kuni raudteesillani.

- Плавание в реке Нарва и Нарвском водохранилище разрешено только в предусмотренных для этого местах.
- В ночное время (получаса после захода солнца - до получаса до восхода солнца) пребывание на реке Нарва и Нарвском водохранилище запрещено.
- Выход на находящиеся на пограничных водоемах острова и нахождение там без разрешения полиции запрещено.
- Выход транспортного средства на пограничный водоём, а также приход оттуда необходимо регистрировать на ближайшей заставе.
- Можно приближаться к государственной границе, на Нарвском водохранилище до 50 метров, на Нарвском заливе и Чудском озере до 200 метров от государственной границы. Рыбная ловля и нахождение на льду на реке Нарва разрешены на расстоянии до 20 метров от границы, на Нарвском водохранилище, Телом и Псковском озерах – до 50 метров, на Чудском озере – до 200 метров.
- GPS карты могут быть неточными! С целью предотвращения инцидентов уточните линию прохождения границы на ближайшей заставе. Нарушение правил пограничного режима наказуется штрафом до 800 EUR.
- Организуемые на пограничных водоемах учения, соревнования, подводную деятельность, иную деятельность, а также другие нарушающие пограничный покой действия необходимо предварительно письменно согласовать с полицией не менее чем за 10 дней до начала действий.
- Запрещено находиться в местах засохшего русла реки Нарвы начиная от дамбы водохранилища до железнодорожного моста.

- Swimming in the river Narva and the Narva Water Reservoir is allowed only in the prescribed places during the day time.
- It is prohibited to stay in the river Narva and the Narva Water Reservoir at night time (half an hour past sunset and before sun rise).
- People can attend the islands located in the river Narva and the Narva Water Reservoir after they have received the relevant permit issued by the East Prefecture.
- Provide the requested departure and arrival notification to the nearest border guard station.
- Floating vessel has the right to approach the state border in the lake Peipsi up to 200 meters and in the Narva Water Reservoir, in the lake Piikva and Lämmijärv up to 50 meters. Fishing and staying at the ice are allowed in the Narva Bay and the lake Peipsi up to 200 meters from the south-east state border.
- GPS device maps are not exact! In order to avoid mistakes contact nearest border guard station to get information about where the state border is running. Violation of the border regime is punishable by a fine of up to 800 EUR.
- All organized trainings, competitions, diving or any other activities that may disturb the peace of the order, must be coordinated in writing with police at least 10 days before beginning.
- It is prohibited to stay in the dry riverbed of the river Narva from the dam of the water reservoir up to the railway bridge.

PIIRIL KASUTATAVAD MÄRGID JA TÄHISED * ЗНАКИ И СИМВОЛЫ ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ НА ГРАНИЦЕ * MARKS AND SIGNS USED ON BORDER

NARVA KORDON
 Telefon: +372 333 1580

VASKNARVA KORDON
 Telefon: +372 333 1650

IDA PREFEKTUUR PIIRIVALVEBÜROO

NARVA-JÕESUU TEENISTUS
 Telefon: +372 333 1570

PUNAMÄE TEENISTUS
 Telefon: +372 333 1640

MUSTAJÕE TEENISTUS
 Telefon: +372 333 1630

ALAJÕE TEENISTUS
 Telefon: +372 333 1660

Foto 3. Piirirežiimi piirangutest teavitav plakat (Kalmer Janno foto)

Eelnevalt kirjeldatud veeohutusega seotud probleemid tingisid projekti vajalikkuse ja käivitamise. Narva jõe äärde pandi üles infotahvlid, mis teavitasid piirirežiimi eeskirjadest tulenevast piirangutest, ujumise keelust ja lisaks märgiti riigipiiri seadusest tulenevalt nähtavamalt ja arusaadavamalt (poid) Eesti riigipiir.

2.4 Kokkuvõtte osapoolte tegevuste ühisosast ning erinevustest

Eelnevatest peatükkidest saame lugeda, et mõlemad ametkonnad on veeohutuse parandamiseks teinud märkimisväärseid pingutusi. Loomulikult on iga ametkond veeohutusega seonduvaid ennetusprogramme läbi viinud oma ametkonna seadusest tulenevalt

ning ülesannetest lähtuvalt. Erinevad projektid on ellu kutsutud just vastava ametkonna ülesandeid puudutavaid kitsaskohti arvestades. Süsteemse ennetustegevusega on mõlemas ametkonnas alustatud erinevatel aastatel, mistõttu on ennetustegevuste läbiviimine ebahühtlane.

Veeõnnetuse sündmusele reageerivad mõlemad asutused. Erinevused tulevad välja just asukohast, kus õnnetus on juhtunud. Siseveekogudele reageerivad vastavalt päästeseadusele PääA ja rannikuvees juhtunud õnnetuse likvideerimisega teeb PääA koostööd PPA-ga. Politsei ja piirivalve seadus (Politsei ja piirivalve seadus, 2009) paneb kohustuse otsingu- ja päästetöö tegemise ning merereostuse avastamise ja likvideerimise korraldamise eest sise- ja territoriaalmeres, majandusvööndis, Peipsi, Lämmi- ja Pihkva järvel ning muus piiriveekogus PPA-le. Mõlemad asutused on arendanud oma reageerimisvõimekust vastavalt seadusest tulenevale kohustusele.

Erinevalt toimub ka õnnetusteate edastamine reageerivale ametkonnale. Võtame lihtsa näite: on juhtunud veeõnnetus siseveekogus ja PääA vastutusallas - reeglina teavitatakse õnnetusest Häirekeskust hädaabinumbril 112. Piiriveekogul ja territoriaalmeres on õnnetusest teavitamiseks erinevad võimalused. Merel juhtunud õnnetustest saab teavitada samuti hädaabinumbri või JRCC kaudu, samas Narva jões, Narva veehoidla ja Peipsi järvel toimunud õnnetustest tavaliselt teavitatakse reeglina otse selle piirkonna vastutavale piirivalve kordonile.

Kui inimene on sattunud uppumisohtu, siis veeõnnetusele sõidavad välja PääA ja kiirabi. Uppunu leidmise korral reageerivad tavaliselt PPA ja kiirabi. Uppumise põhjuse ja asjaolude väljaselgitamise kohustus lasub vastavalt surma põhjuse tuvastamise seaduse § 21 ja 22 (Surma põhjuse tuvastamise seadus, 2006) PPA-l. Hukkimise asjaolud selgitab välja PPA, lõpliku surmapõhjuse määrab EKEI. Sellest johtuvalt on erinevate ametkondade käes suur hulk erinevaid andmeid. Probleeme on varasemalt põhjustanud andmete vahetamine erinevate ametkondade vahel. Andmete operatiivse edastamise ja vahetamise tulemusena peaksid kõik osapooled saama õigel ajal endale strateegilisteks otsusteks vajamineva informatsiooni. Nii PPA kui PääA vajavad tõendus põhiseks ennetustööks just statistikast tulevaid lähteandmeid, millele tuginedes saab välja töötada sihtgruppidest lähtuvaid veeohutuse valdkonna strateegiaid (Päästeamet, 2015).

Erinevate ametkondade koostöö parendamiseks on Siseministeriumis alates 2014. aasta märtsist kokku kutsutud uppumissurmade ennetamise ümarlaud, kuhu on kaasatud esindajad PääAst, PPAst, Veeteede ametist, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumist ning MTÜst Selts Eesti Vetelpääste (Siseministerium, 2014). Varasemalt kirjeldatud probleemid ja vajadus ametkondade üleseks koordineerimiseks olid ajendiks, miks Siseministerium otsustas uppumissurmade ümarlauda kokku kutsuda ja võtta koordineerimise initsiatiiv enda kanda.

Uppumissurmade ennetamise alase koordineerimise üheks edusammuks võib lugeda uppunu andmekaardi kasutusele võtmise PPA-s (hetkel on veel ametlikult kinnitamata) (Siseministerium, 2014). Testimisperioodil oli märgata, et andmekaardi täitmise põhjalikkus oli kõikumine, kuid põhieesmärk sai täidetud - uppumissündmuste kohta andmekogumine on süsteemselt korraldatud ja andmed kvaliteetsemad. Lisaks on PPA-l sõlmitud andmevahetuskokkulepe EKEI-ga, kes väljastab igakuise info uppunute joobe kohta. Eesmärgiga tõsta uppumiste põhjustega seotud andmete kvaliteeti, tekkis uppunu andmekaardi ja asutuste infovahetuse seadustamiseks vajadus muuta siseministri 31. jaanuari 2012. aasta määrust nr 2 „Päästeinfosüsteemi pidamise põhimäärus“ (Siseminister, 2012). 27.03.2015 kehtima hakanud määruse muudatus annab seadusliku aluse PPA ja PääAst omavahelisele infovahetusele uppunute andmete osas. Lisaks valmis uppumissurmade ennetamise ümarlauda kõigi osapoolte koostöös ettepanekute nimekiri, millega arvestati 2015. aasta tööplaani koostamisel.

2.5 Rahvusvaheline praktika

Välisriikide ennetustegevuse ja parimate praktikate väljaselgitamiseks on Siseministeriumis aastal 2014 läbi viidud analüüs nii tule- kui veohutuslastest praktikatest Rootsi, Taani, Soome, Läti ja Leedu näitel - „Ennetustöö välispraktikate võrdlev analüüs“ (Pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakond, 2014). Eestile sarnast lähenemist, et üleriigiliselt viib päästeasutus läbi järjepidevat ennetustööd, nendes riikides ei rakendata. Valdavalt on nendes riikides tegemist kogukondliku ennetustööga.

Nimetatud riikide uppumissurmade arv on toodud tabelis 1. Antud tabelist võib näha, et kuigi uppumissurmade arvud on kõikides riikides suuremad, kui Eestis, siis 100000 elaniku kohta on Põhjamaades uppumisi vähem.

Tabel 1. Riikide andmed uppumissurmade kohta (Pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakond, 2014)

Riik	Rootsi	Taani	Soome	Läti	Leedu	Eesti
Ennetustöö korraldus	Detsentraliseeritud	Detsentraliseeritud	Detsentraliseeritud	Osaliselt detsentraliseeritud	Osaliselt detsentraliseeritud	Tsentraliseeritud
Elanike arv (2013)	9 573 466	5 602 600	5 429 400	1 997 500 (2014)	2 971 900	1 311 870 (2014)
Pindala	450 295 km ²	43 094 km ²	338 430 km ²	64 589 km ²	65 200 km ²	45 227 km ²
Uppumissurmade arv (2013)	129	57 (2012)	97	161 (registreeritud uppumised)	166 (198 terviseameti andmed)	38 (56)
Uppumissurmade arv 100 000 el kohta	1,48	1,02	1,79	8,06	5,59 (6,66)	2,88

Rahvusvaheliselt ühtseid aluseid, millised juhtumid uppumissurmade alla arvestatakse, ei ole. Igal riigil on omad kriteeriumid ning isegi riigi siseselt võivad erinevate ametkondade info alused olla erinevad. Sagedasema uppumissurmasid soodustava tegurina on erinevates riikides välja toodud samuti alkoholihoove - nii ujumisel tekkinud, kui ka veeõidukitega juhtunud õnnetustes. Kõigis riikides on välja toodud, et uppumissurmade ning veeõnnetuste arv tõuseb soojadel suvekuudel. Sooliselt on veeõnnetustes enam osalised mehed.

Veeohutusalane strateegia on antud riikidest lisaks Eestile olemas vaid Lätis, teistel riikidel on eesmärkide seadmine antud KOVide või MTÜde tegevusalasse või keskendutakse elanikkonna käitumise muutmisele ilma konkreetseid eesmärke püstitamata. Erinevalt Eestist ei toimu ka üheski antud riigis tsentraalset ennetustöö koordineerimist. Sellest tulenevalt ilmneb, et nii tegevuste planeerimine, elluviimine ja hindamine kui ka eelarve kujunemine ei ole seal alati järjepidev, kuid samas on näiteks Põhjamaades arenenum ohutuskultuur. Ka Päästeamet on võtnud eesmärgiks jõuda samale tasemele (Päästeamet, 2014). Lisaks riiklikule koordineerimisele leiab töö autor, et senisest rohkem tuleb rõhku pöörata kogukondlikule ennetustööle, mida on võimalik teha ametkondade koostöös.

2.6 Kokkuvõte ekspertintervjuudest

2.6.1 Intervjuude metoodika ja valim

Olemuselt on käesolev kvalitatiivne uuring kõige lähemal juhtumianalüüsi meetodile – iga regiooni ennetustöö praktikad vaatleb autor eraldi juhtumina. (Creswell, 2007) Veeohutusalase ennetustegevusega seotud reaalse hetkeolukorra välja selgitamiseks viidi läbi lisaks dokumentide analüüsile individuaalsed poolstruktureeritud ekspertintervjuud Pää ja PPA regioonide esindajatega, kelle tööks on ennetustegevus. Lähtudes uurimisprobleemidest ja – küsimustest koostas autor intervjuuküsimused, mis olid aluseks intervjuude läbiviimisel. Eesmärk oli selgitada välja regioonides praegune ennetusalane koostöö veeohutuse valdkonnas ning kaardistada võimalikud edasised koostöö võimalused erinevate ametkondade vajadustest lähtuvalt.

Intervjueeritavateks valis töö autor sihipärasesse valimisse (Teddlie & Yu, 2007) Pää ja PPA Lõuna ja Ida regiooni esindajad, kuna viimase viie aasta jooksul on teadaolevalt kõige enam inimesi elu jätnud veeõnnetustes Emajõel, Narva jõel ja Peipsi järvel (Uku, 2015). Sihipärasel valimil põhinevate intervjuude kaudu oli võimalus saada ülevaade just antud uurimistöõ seisukohast huvipakkuva Ida ja Lõuna regioonis läbiviidava ennetustöö kohta. Põhja ja Lääne regiooni PPA ega Pää ennetustöö osakonna esindajatega intervjuusid läbi ei viidud, seega rõhutab töö autor, et ei taotle käesoleva tööga kogu Eesti kohta tervikpildi loomist.

Ida regioonis viidi intervjuud läbi 18.02.2015 ning intervjueeritavateks olid Kalmer Janno (KJ - PPA politseileitnant Ida Prefektuuri piirivalvepüroo Narva kordoni vanempiiriametnik) (Janno, 2015) ja Mikko Virkala (MV - Pää Ida päästekeskus ennetusbüroo juhataja) (Virkala, 2015). Lõuna regioonis viidi intervjuud läbi 04.03.2015 ning intervjueeritavateks olid Erki Remmelkoor (ER - Pää Lõuna päästekeskus ennetusbüroo juhataja) (Remmelkoor, 2015) ja Mati Mikson (MM - PPA Lõuna prefektuur teabebüroo juhtivspetsialist) (Mikson, 2015).

Intervjuu küsimused olid jagatud 3 suurde gruppi – ennetustegevused, statistika ja koostöö. Töö autor uuris, milliseid veeohutusalaseid projekte ja tegevusi on PPA ja Pää senini teinud ning milliste ametkondadega on koostööd tehtud. Saadi ülevaade Ida ja Lõuna regiooni peamistest murekohtadest uppumissurmadega seonduvalt ning analüüsiti nende piirkondade ennetustegevusega tegelevate inimeste arvamust edasise ennetustegevuse arengu osas.

Järgnevalt esitatakse ekspertintervjuude tulemused läbi vastavate teemagruppide.

2.6.2 Ennetustegevused

PPA poolt töid KJ ja MM välja merealaselt kasutatavad projektid „Tark meremees teab“ ja „Hoia oma elu“, mis hoiatavad meremehi merel esinevatest ohtudest; vajalikest asjadest, mida on vaja paati kaasa võtta; mida on vaja teada enne välja minekut; telefoni numbrid, kuhu häda korral helistada ning kõikide allüksuste kontaktnumbrid. Lisaks on käimas projekt „Ela elu turvaliselt“, mille eesmärk on ennetada uppumissurmadega lõppevaid juhtumeid ning teavitada kohalikke elanikke ja turiste piirireziimi alades kehtivatest piirangutest. Lisaks kontrollitakse veeohutusega seotud materjale – varustuse olemasolu veesõidukites ning seda, kas paadiomankud teavad, kuhu häda korral helistada või sedagi, kas teatakse, kuidas piir on tähistatud. Eraldi käsitletakse talviseid jääolusid, keelualasid ja –aegu. Suurt rõhku pannakse lapsevanemate teadlikuse tõstmisele seoses laste vee äärde järelvalveta jätmise osas. Emajõe ääres ning Värskas veepeo ajal plaanitakse teadvustada punase raketi kasutust. Ka päästevestide kasutusele pannakse erilist rõhku.

PäA poolt töid ER ja MV välja mitmed projektid koolilastele: gümnaasiumi astme noortele räägitakse veeohutusest ning viiakse läbi ka praktilisi õppusi basseinides, kus tutvustatakse päästeliinide kasutamist; noorematele õpilastele tehakse teoreetilisi koolitusi koolides ning laagrites. Projekti „Veega sõber“ raames, mis kestab juba II aastat, tehti lastele praktilisi õppusi ning ujumisliit kontrollis seejärel ka märgiujumispäeval laste ujumisoskust. Ka noortele lapsevanematele viiakse II aastat läbi veeohutuslaseid koolitusi, et nad oskaksid lastega seonduvaid ohtusid näha ning vajadusel reageerida. Koostöös KOViga on sagedasematesse uppumiskohtadesse pandud veeohutuslased püstakud koos päästerõngaga. Koostöös vabatahtlikega viiakse läbi infopäevi, kus antakse teoreetilisi teadmisi veeohutusest nii talvel kui suvel. Erinevate ametkondade vaheline koostöö on ülevaatlikult välja toodud tabelis 2.

Tabel 2. Ida ja Lõuna regiooni ametkondade vaheline veeohutuse ennetusalane koostöö (Ekspertintervjuud, autori koostatud)

	PäA		PPA	
	Tegevus	Tegevuse sisu	Tegevus	Tegevuse sisu
PPA	Ohutuspäevad	Kõrvuti oma päästevõimekuse näitamine	-	-
PäA	-	-	Õppused	Päästealane koostöö
KOV	Veeohutusosalased püstakud Kohalikud ajalehed	Õpetused veeõnnetuse korral käitumiseks, päästerõngas Teabe edastamine	Infoplatkid Info jagamine	Veeohutusosalane info, koos PPA kontaktandmetega Veeohutusosalase info jagamine
Veeteede Amet	Ühisüritused Emajõel	Kogukonnale jõega seonduvate ohtude näitamine	Navigatsiooniline tähistamine	Vajadusel
Vabatahtlikud	Õppused	Päästealane täiendõpe	Noored vabatahtlikud	Jagavad veeohutusosalast infot omavanustele isiklikust kogemusest lähtuvalt
Narva noortekeskus			Ruumide rent	Loegnud noortele
Ujumisliit	„Veega sõber“	Ujumise algõpetuse läbiviimine koolilastele		
MTÜd Veematkade korraldajad	Kokkulepe turvavarustuse kasutamise osas	Inimesi veele viiv firma vastutab inimeste turvavarustuse kasutamise eest		

PPA-s on politseil olnud juba aastaid eraldiseisev struktuuriüksus – ennetusbüroo, mis on siiani vastutanud ennetustegevuse eest. Piirivalveameti PPAGA liitmise järgselt on tekkinud olukord, kus ühtse vastutava struktuuriüksuse puudumisel mitmeid projekte juba dubleeritakse. Samuti võib segadust tekitada 2014. aasta sügisel toimunud politsei struktuurireform.

Ühtne arvamus intervjueritavatel selle kohta, kas vastutama peaks ennetustegevuse eest PäA või PPA või võiks Siseministerium ennetustöö koordineerimiseks luua hoopiski eraldiseisva sisejulgeoleku alase ennetusbüroo, puudub mõlemapoolselt. Toodi välja, et praeguses ennetusalases strateegias rõhutakse siiski individuaalsele vastutusele.

2.6.3 Statistika

PPA vastutusalas Ida regioonis on peamisteks probleemideks puudulik ohutusvarustuse kasutamine ning Narva jões ujumine. Narva jõgi on oluliseks probleemiks mitte ainult piirialana, vaid ka seetõttu, et jões on palju veealuseid ohtusid, mis muutuvad eriti ohtlikuks lüüside avamise korral. Kuna lüüsid avatakse Venemaa poole pealt, siis sageli ei jõua info nende avamise kohta eraisikuteni. Jõest päästmise teeb merest ja rannast keerukamaks ka see, et Narva jõgi on oluline silmupüüdmise piirkond ning seetõttu on vees rohkelt silmutorbikuid. Ohutusvarustuse kasutamise tähtsusele püütakse tähelepanu juhtida just kalurite ja turistide osas – seetõttu tehakse igal aastal hooaja alguses ja lõpus reide, kus kontrollitakse veesõidukite dokumente ja turvavarustust.

Lõuna regioonis on kõige probleemsemaks Peipsi järve kalastajad – nii suvel veesõidukitega veele minnes, kui ka talvel, mil jääle jäädakse lõksu suurte pragude tõttu jääs või ATVdega tehniliste rikete ilmnemise korral. MM: *„Kalastajatest juhtub kõige enam õnnetusi üle 50. aastaste meestega, kes moodustavad hinnanguliselt ka enamuse kalastajatest üldse ning sageli mängib olulist rolli ka alkohol.“*

Peipsi järve rannad ja mererannad on probleemiks ka laste ja noorukite puhul – vanemad jätavad lapsed järelvalveta, laps läheb omaette vette ning satub uppumisohtu.

PPA Ida regioonis on väljasõidu aeg enamasti lühem kui 15 minutit, sest seal piirkonnas on KJ sõnul vastava väljaõppega inimesi piisavalt, kes ka väljas patrullis olles on võimelised koheselt reageerima ning vajadusel esmast abi andma. Lõuna regioonis on väljasõidu ajaks samuti 15 minutit, mis suvel hõlmab ka sadamasse jõudmist, kaatri käivitamist ja väljasõitu, talvel aga soojade riiete lisamist ning saani võtmist. Kui abivajaja asukoht on kindel, siis on kohustus ühe tunniga kohale jõuda, kuid sageli on probleeme just abivajaja asukoha määramisega. Peipsi järv on väga suur ning hätta sattunud kalamehed on sageli kaugel jääle mineku kohast ning kui jääle on kalastajaid palju, siis ei ole iga kord ka navigatsiooniseadmetest abi. Suureks abiks abivajaja leidmisel on radarid, kuid veelgi suuremaks abiks on sageli personal, kes on väga pikaajalise kogemusega ning tunnevad nii järve kui ka kalastajate harjumusi.

PäA vastutusalas on viimastel aastatel ühist nimetajat raskem leida. Mõned aastad tagasi oli oluliseks probleemiks tundmatus kohas vette hüppamine ning alkoholi joobes ujuma minek,

kuid praeguseks on ennetustegevuse mõjul need probleemid muutunud oluliselt väiksemaks. Pää esindajad toovad oluliste põhjustena uppumiste korral viimastel aastatel esile pigem oma võimete ja oskuste ülehindamise vette minekul ning ka terviserikked. Oluliseks osaks on endiselt ka siiski alkohol. Mitmed õnnetused viimastel aastatel on aset leidnud kraavis, kuid kõige enam valveta veekogudes, kus ujutakse.

Suure puudusena tuuakse eraldi välja, et kuna seni on puudunud uppumisõnnetuste asjaolude kohta täpsem info, siis on konkreetseid põhjusi ja ennetamise võimalusi väga raske välja tuua. Ülevaade puudub aga hoopiski nende õnnetuste kohta, kus inimene on päästa õnnestunud või kui abistajaks on olnud keegi kõrvalseisja. Pää poolt tuuakse välja ka see, et kuna sageli on veeõnnetuste korral uppuja päästmine aegkriitiline, siis päästmise tõenäosus on suurem nendel juhtudel, kui reageeriv üksus on lähedal või osutab abi ka kõrvalseisja.

2.6.4 Koostöö

Nii PPA kui Pää esindajad on arvamusel, et kuigi praegune regionaalse tasandi koostöö on suhteliselt hea, siis alati saaks paremini. Ühtlaselt heaks hindavad mõlemad pooled koostööd ühiste õppuste, harjutuste ning igapäevasisituatsioonide korral, kuid ennetusalane koostöö on alles algusjärgus. PPA ja Pää viimane ühisõppus merepääste vallas on välja toonud mitmeid positiivseid ja negatiivseid külgi – positiivsete külgedena toodi esile nii PPA kui Pää suurt initsiatiivi võtmist ning reageerimise kiirust, negatiivse poole pealt toodi aga välja, et Pää tehnika ei ole merepääste jaoks piisav – väike kaatrite võimsus jne.

PPA peab oluliseks koostööõppuseid vabaühendustega – nt Toila Vabatahtlik Merepääste on peamiseks PPA koostööorganiks mereõnnetuste korral ning sageli on nemad merel toimuvate juhtumite korral ka esimesed kohalejõudjad.

Pää poolt võiks peamine edasine koostöö PPAga olla just ennetusalane tegevus – päästealane pädevus ning vastutusala on sageli nende kahe ametkonna puhul väga erinevad. Koostöö osas ennetusvaldkonnas tuuakse esile ka koostööd alkoholi tootjatega ning kauplusekettidega, kelle loal paigaldatakse plakateid avalikesse ruumidesse. KOVde puhul on väga hea koostöönaide võimalus paigaldada veeohutuslaseid püstakuid kaasfinantseerimise alusel, kuid samas on mitmeid negatiivseid kogemusi KOVide leige huvi osas püstakute paigaldamisse.

Mõlema osapoole hinnangul teeb koostöö planeerimise väga keeruliseks statistika hiline saabumine – eelmise aasta andmeid jõutakse analüüsida järgneva aasta esimestel kuudel, siis kui käesoleva aasta plaanid on juba paika pandud.

Edaspidise koostöö osas on mõlemad osapooled kõrgete ootustega. Soovitakse suuremaid inimressursse ennetustegevusega tegelema, oodatakse paremate infovahetuse süsteemide tekkimist ning võimalusi paremate kontaktide loomiseks, kasvõi ühise ümarlaua kaudu. Ennetustegevuse planeerimisel peetakse esmatähtsaks sihtrühmade valikut, kuid praegu teave veeõnnetuste põhjuste üle operatiivselt puudub.

3 JÄRELDUSED NING ETTEPANEKUD EDASISEKS KOOSTÖÖ PARENDAMISEKS

Veeohutusalase ennetustöö koostöö PäA ja PPA vahel on praegusel hetkel Eestis alles algusjärgus. Peamisteks senisteks probleemideks koostöö arendamisel on olnud vähene ühiste kontaktide olemasolu, puudulik info veeõnnetuste põhjuste kohta ning samuti puudulik info vigastatutega õnnetuste kohta. 2015. aastal jõustunud „Päästeinfosüsteemi pidamise põhimääruse“ (Siseminister, 2012) muudatuse kohaselt on täpsustatud õiguslikke aluseid, et paremini selgitada välja uppumissurmade põhjuseid ning koguda info päästeinfosüsteemi.

Uppumissurmade arvu langetamise võimaluste otsimisega seoses on algatatud ümarlauakohtumised Siseministeriumi ja veeohutusega seotud ametkondade vahel, mille eesmärgiks on ametkondade vahelise koostöö parandamine. Kuigi ümarlaual on kõikide ametkondade esindajad, siis nagu intervjuudest selgub, reaalselt veeohutusalase ennetustegevusega tegelevad regioonide ja maakondade päästekeskuste ja prefektuuride ametnikud ei ole sellekohasest ümarlauast teadlikud ning arutelude tulemused ei ole nendeni jõudnud.

Võrreldes PPA ja PäA senist veeohutusalast ennetustegevust, siis mõlemad osapooled on teinud märkimisväärseid pingutusi uppumissurmade ennetamisel. Erinevused tulenevad olukorrast, millal on alustatud veeohutusega seotud ennetustegevusega. Kui PäA alustas oma esimeste projektidega 2010. aastal, siis PPA tuli oma esimeste projektidega välja 2014. aastal. Sellest tulenevalt on ka PäA jõudnud rohkem ära teha ja on tegelenud projektidele lisaks veel koolituste jm tegevuste arendamisega. Samuti on loodud koostöö läbi oma maakondade ennetusspetsialisti ka KOV-idega. Tänu sellele võib väita, et PäA on juba oma tegevuste alustamise ajast lähtuvalt juhtivamal positsioonil veeohutusvaldkonnas. PPA poolt on ennetustegevuse läbiviimisel olnud suureks takistuseks veeohutusalase ennetustegevuse eest regioonis vastutava ametniku suur ennetustöö väline töökoormus.

PPA ja PäA on ennetustöö osas teinud mõningast koostööd, kuid veeohutusalane koostöö praktiliselt puudub. PPA senine tegevus on olnud pigem ohu- ja süüteoennetuse valdkonnaga seonduv. Reidide käigus on kontrollitud veesõidukijuhtide joovet,

turvavarustuse olemasolu, ning on jagatud informatsiooni piiriveekogudel liikumise piirangute osas. Talvisel ajal on pööratud erilisemat tähelepanu jääl käitumise ning jääle mineku keelu täitmise üle järelvalvet pidades. Ühiste teabepäevade korraldamisel on PÄA alati võtnud veeohutuse teema enda kanda.

PPAI ja PÄAI puudub ühine koolitusmaterjal. Mõlemad ametkonnad viivad läbi veeohutusosalast ennetustööd (nt koolides) kuid lähenemine on ametkondadel erinev – nt PPA keskendub piiriveekogudele ning PÄA eelkõige siseveekogudele. Kui PPA või PÄA viivad läbi ennetusalast koolitust, peaks olema koolituse sisu ühtsetel alustel.

Mõlema asutuse veeohutusosalase koostöö arendamine on tähtis, sest kokkupuutekohad on olemas nii reageerimise juures kui ka ennetustööd tehes. Järgnevalt pakub selle uurimustöö autor välja mõned ettepanekud, mis tema hinnangul aitaks koostöö parandamisele PÄA ja PPA vahel.

Ettepanekud:

- moodustada regiooni tasandil veeohutusosalane ennetustöögrupp, mis tegeleb oma regioonis esinevate probleemidega ning koordineerib piirkondlikke koostöögrupe. Ennetustöögrupi moodustamise eestvedajaks peaks olema PÄA, vastavalt Päästeseadusest tulenevale päästesündmuse ennetamise kohustusele (Päästeseadus, 2010);
- luua piirkondlikud koostöögrupid (päästeosakonnad, politseijaoskonnad), mida reguleerib regionaalne ennetustöögrupp ning mis viivad ellu ennetusalaseid tegevusi maakonna piires koostöös KOVidega ning kuhu peaks olema kaasatud piirkonnas veeohutusega tegutsevad MTÜd;
- kaasata PÄA poolsete koolitusmaterjalide täiendamisele ka PPA veeohutusspetsialistid. Koolitusmaterjalid peavad jõudma ka PPAs veeohutusega tegelevate inimesteni.

Kindlasti on oluline ennetustöös fookused seada vastavalt erinevate regioonide eripäradele, nt Lõuna regioonis kalastajatele suunatud ennetustöös tugevdada PÄA ja PPA koostööd ennetussõnumite edastamisel kalastajatele.

Käesoleva uurimistöo autori arvates on oluline, et Siseministeerium jätkaks veeohutuselase ennetustegevuse eestvedajana uppumissurmade ennetamise ümaralaua korraldamise näol. Vaatamata olukorrale, et PPA ja PääA parandavad omavahelist koostööd, on vajadus tulla erinevate veeohutusega seonduvatel asutustel kokku, teha vahekokkuvõtteid analüüsi tulemuste põhjal ja arutada edasisi strateegilisi otsuseid ministeeriumi tasandil.

Regionaalsel tasandil tuleks PääA rohkem kaasata PPA-d, et kooskõlastada ennetusega seotud tegevusi ja lahendada piirkondlikke probleeme ühiselt. PääA omab paremat teadmist ja rohkemat kogemust uppumissurmade ennetamisel, mida PPA saaks kindlasti suuremal määral kasutada. Ehkki sihtrühmad võivad ametite vaates erineda (PääA keskendub alkoholihoobes ujujatele ja nende vette mineku takistamisele ning PPA pigem veesõidukitega liikujatele), saab regionaalsel tasandil siiski tegevusi kooskõlastada ja ennetustegevust seeläbi tugevdada.

KOKKUVÕTE

Käesoleva lõputöö eesmärk oli analüüsida Pää ja PPA koostööd uppumissurmade ennetamisel ning tuua välja võimalusi selle parendamiseks, keskendudes eelkõige Ida ja Lõuna regioonile.

Nii Pää kui ka PPA on oma eesmärgiks võtnud veeõnnetustes uppunute arvu vähendamise. Pää ja PPA senise tegevuse analüüsist tuli välja, et veeohutusalase ennetustegevusega on alustatud erinevatel aegadel, mistõttu läbiviidud tegevuste hulk ei ole võrreldav. Mõlema ametkonna eesmärk on suurendada järelvalvet väikelaste üle randades, vähendada alkoholijoobes ujuma või veesõidukiga sõitma minemist, tõsta kalastajate teadlikust veeohutusege seonduvalt jne, kuid ametkondade vastutusala suuresti ei kattu – Pää vastutab veeohutuse eest siseveekogudel ning rannikualadel koostöös PPA-ga, PPA vastutusala on sise- ja territoriaalmered ja piiriveekogud. Ühtset ennetustegevuse koordineerimist ning ametkondade vahelist koostööd vaadeldavates regioonides ei ole senini toimunud.

Rahvusvahelisest praktikast oli võimalik välja tuua, et kuigi analüüsitud riikides ei ole Eestile sarnast tsentraalset ennetustegevuse koordineerimist, on Põhjamaades tulenevalt arenenumast ohutuskultuurist uppumissurmade arv Eestist siiski madalam.

Et välja selgitada võimalusi, kuidas parandada PPA ja PÄA koostööd uppumissurmade ennetamisel regionaalsel tasandil, viidi läbi ekspertintervjuud Pää ja PPA esindajatega, kelle vastutusala on veeohutusalane ennetustegevus Ida ja Lõuna regioonides. Intervjuudest selgub, et kuigi õppustel on koostööd tehtud, siis ennetusalane koostöö senini puudub.

Antud töö põhjal ei ole võimalik teha üldisi järeldusi kogu Eesti kohta tervikuna, mistõttu edasise koostöö parendamiseks võiks olla oluline ka Põhja ja Lääne regiooni veeohutuse ennetusalase koostöö analüüsimine.

Uurimistöö autori arvates on oluline seada ennetustöö fookused vastavalt erinevate regioonide eripäradele ning põhirõhk asetada ametkondade vahelise koostöö arendamisele.

SUMMARY

Current thesis is named „Cooperation of the Police and Border Guard Board and the Rescue Board in prevention of drownings“. The research consists of 43 pages. There are 5 graphs, 2 tables and 3 photos. The thesis is written in Estonian and the summary is written in English.

The aim was to analyze the cooperation in prevention of drownings between Police and Boarder Guard Board and Rescue Board, concentrating on East and South regions, and to make recommendations for approving the cooperation.

The data was collected by document analysis and interviews with Police and Boarder Guard Board and Rescue Board representatives from East and South region, who are responsible for drowning prevention in those regions.

The research gives an overview of the trends in drownings and of the preventive activities Police and Boarder Guard Board and Rescue Board have followed so far to decrease drownings.

The results show, that although both Police and Boarder Guard Board and Rescue Board have taken the aim to decrease drownings, the work in the area of drowning prevention started at a different time. As a result, both organizations have followed their own projects and there has been very little cooperation.

In the last part of the research the author has proposed possible measures to improve the cooperation in the area of drowning prevention between Police and Boarder Guard Board and Rescue Board in East and South region.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Asher, K. et al., 1995. Water safety training as a potential means of reducing risk of young children's drowning. *Injury Prevention*, Issue 1, pp. 228-233.
- Bennett, E., Cummings, P., Quan, L. & Lewis, F., 1999. Evaluation of a drowning prevention campaign in King County, Washington. *Injury Prevention*, Issue 5, pp. 109-113.
- Creswell, J. W., 2007. *Qualitative Inquiry & Research Design. Choosing Among Five Approaches*. 2nd ed. London: Sage Publication.
- Gielen, A. & Sleet, D., 2003. Application of behavior-change theories and methods to injury prevention. *Epidemiologic Reviews*, Issue 25, pp. 65-76.
- Hargarten, S. & Lerner, E., 2010. Injury Prevention. In: *Rosen's Emergency Medicine – Concepts and Clinical Practice*. s.l.:s.n., pp. 286-294.
- Janno, K., 2015. *Ekspertintervjuu 1 [salvestis autori käes]* [Intervjuu] (18 Veebruar 2015).
- Kasmel, A. & Lipand, A., 2007. *Terviseedendus I*. s.l.:s.n.
- Klaos, M., 2007. *Õnnetusjuhtumid ja turvalisus*. Tartu: Päästeamet.
- Laevatatavatel sisevetel liiklemise kord, 2003. s.l.:Majandus- ja kommunikatsiooniminister.
- Luht, K., 2014. *Tule- ja uppumisõnnetuste ennetus*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Meresõiduohutuse seadus, 2003. s.l.:Riigikogu.
- Mikson, M., 2015. *Ekspertintervjuu 4 [salvestis autori käes]* [Intervjuu] (4 Märts 2015).
- Pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakond, 2014. *Ennetustöö välispraktikate võrdlev analüüs*. s.l.:Siseministeerium.
- Päästeamet, 2006. *Päästeala ennetustöö strateegia aastani 2011*, Tallinn: Päästeamet.
- Päästeamet, 2013. *Ennetustöö hetkeolukorra analüüs*. s.l.:Päästeamet.
- Päästeamet, 2014. *Päästeameti strateegia 2015-2025*, s.l.: s.n.
- Päästeamet, 2015. *Päästeameti 2015. aasta tegevuskava*. s.l.:Siseministeerium.
- Päästeseadus, 2010. s.l.:s.n.
- Politsei ja piirivalve seadus, 2009. s.l.:Riigikogu.
- Politsei- ja Piirivalveamet, 2014. *Ülevaade ennetustööst*. [Võrgumaterjal] Available at: www.politsei.ee [Kasutatud 8 november 2014].
- Remmelkoor, E., 2015. *Ekspertintervjuu 3 [salvestis autori käes]* [Intervjuu] (4 Märts 2015).
- Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012. *Tule-, vee- ja liiklusohutuse alane ennetusuuring*, Tallinn: Siseministeerium.

- Siseminister, 2014. *Uppumissurmade ennetamise ümarlaua protokollid, 1-5*. s.l.:Siseminister.
- Siseminister, 2012. *Päästeinfosüsteemi pidamise põhimäärus*. s.l.:Siseminister.
- Surma põhjuse tuvastamise seadus, 2006. s.l.:Riigikogu.
- Teddlie, C. & Yu, F., 2007. Mixed Methods Sampling. A Typology With Examples. *Journal of Mixed Methods Research*, 1(1), pp. 77-100.
- Uku, H., 2015. *Uppunutega veeõnnetused, 2014*, Tallinn: Päästeamet.
- Vabariigi Valitsus, 1997. *Piirirežiimi eeskirja kinnitamine*. s.l.:s.n.
- Virkala, M., 2015. *Ekspertintervjuu 2 [salvestis autori käes]* [Intervjuu] (18 Veebruar 2015).
- Wakefield, M., Loken, B. & Hornik, R., 2010. Use of mass media campaigns to change health behaviour. *Lancet*, Issue 376, pp. 1261-1271.
- Warda, L., Tenenbein, M. & Moffatt, M., 1999. House fire injury prevention update. Part I. A review of risk factors for fatal and non-fatal house fire injury. *Injury Prevention*, Issue 5, pp. 145-150.

JOONISTE, TABELITE JA FOTODE LOETELU

Joonis 1. Vigastuse kolmnurk (Hargarten & Lerner, 2010).....	11
Joonis 2. Uppumiste arv ja osatähtsus (Uku, 2015)	15
Joonis 3. Uppunute arv, 2010-2014 (Uku, 2015).....	16
Joonis 4. Uppunute arv päästkeskuste lõikes (Uku, 2015).....	17
Joonis 5. Uppumiste kuuline jaotus 2010-2014 (Uku, 2015).....	18
Tabel 1. Riikide andmed uppumissurmade kohta (Pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakond, 2014)	28
Tabel 2. Ametkondade vaheline veeohutuse ennetusalane koostöö (Ekspertintervjuud, autori koostatud).....	31
Foto 1. Veeohutuspüstak (Autori foto)	22
Foto 2. Ujumist keelav hoiatusmärk, Narva jõgi (Kalmer Janno foto)	24
Foto 3. Piirirežiimi piirangutest teavitav plakat (Kalmer Janno foto).....	25

LISA 1. EKSPERTINTERVJUUDE KÜSIMUSED

ENNETUSTEGEVUSED

1. Milliseid veeohutusega seotud projekte ja tegevusi oskate enda ametkonnaga seonduvalt nimetada?
2. Kellega olete regioonis veeohutuslaste tegevuste läbiviimisel teinud koostööd? Kohalik omavalitsus, Politsei ja piirivalveamet, Päästeamet, Veeteede Amet, mittetulundusühendused, seltsid? Kuidas on olnud ülesannete jaotus koostööl?
3. Kas Teie arvates on veeohutuslane ennetustegevus killustunud erinevate ametkondade vahel? Kas Teie arvates peaks olema veeohutuslasel ennetusvaldkonnal vastutaja ehk juhtiv asutus?

STATISTIKA

4. Millised on Teie piirkonna peamised probleemid, millega PPA ja PÄA ennetusalal tegelevad (nt miks veeõnnetused juhtuvad, kellega need juhtuvad jm)?
5. Kus veeõnnetused Teie piirkonnas juhtuvad (tiik, järv, jõgi, meri jm)? Kas need veekogud on olnud valveta või valveta, kõrvalised või laialdaselt kasutatavad?
6. Kas Teie piirkonnas juhtunud veeõnnetustele on jõutud reageerida piisavalt kiiresti? Kas mõnel juhul on jõutud inimese uppumine ka ära hoida? Kas päästmisega on tegelenud operatiivteenistused või nõ kõrvalseisjad?

KOOSTÖÖ

7. Milline on olnud Teie senine koostöökogemus parterasutustega (koostöö iseloom ja konkreetsed tegevused, mille raames on koostööd tehtud)? Palun tooge positiivseid ja negatiivseid näiteid.
8. Milline on olnud senine koostöökogemus PPA ja PÄA vahel? Kas Teie arvates võiks olla PPA ja PÄA koostöö tõhusam või on see piisav? Palun tooge positiivseid ja negatiivseid näiteid.
9. Millised on Teie ootused veeohutuslasel koostöö suhtes?