

Sisekaitseakadeemia

Politsei- ja piirivalvekolledž

Jaan Kivisild

TURVALISUSE TAGAMINE POLITSEI- JA  
PIIRIVALVEAMETIS KORRALDATAVATEL  
KOOSTÖÖÕPPUSTEL

Lõputöö

Juhendaja:

Priit Saar, BA

võrdsustatud MA

Muraste 2014

# ANNOTATSIOON

## SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: Politsei- ja piirivalvekolledž	Kuu ja aasta: Juuni 2014
Töö pealkiri eesti keeles: Turvalisuse tagamine Politsei- ja Piirivalveametis korraldatavatel koostööõppustel Töö pealkiri võõrkeeles: Обеспечение безопасности во время совместных учений в Департаменте полиции и погранохраны	
Töö autor: Jaan Kivisild	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas.  Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte:</p> <p>Töö maht koos lisadega on 41 lk, Töö põhiosa moodustab 39 lk. Viidatud allikate loetellu kuulub 32 nimetust. Töö on kirjutatud eesti keeles. Töö vormistamisel on aluseks võetud “ Üliõpilastööde vormistamise juhend”, kinnitatud rektori 06.01.2012 käskkirjaga nr 6.1-5/1.</p> <p>Lõputöö eesmärgiks oli analüüsida Politsei- ja Piirivalvemetis (PPA) läbi viidud õppustel ohutuse tagamiseks rakendatud meetmete mõju õppustel osalejate turvalisusele ning pakkuda vastavalt analüüsi tulemustele lahendusi ohutuslaste meetmete efektiivsemaks rakendamiseks.</p> <p>Ohtlike olukordade esinemise iseloomu ning esinemise hindamiseks PPA- s ajavahemikul 2011- 2013 korraldatud koostööõppustel analüüsiti 19 läbiviidud õppuse hindamiskokkuvõtteid. Selgitamiseks ja hindamiseks olukorda ohutuse tagamisel õppuste korraldamisel, intervjueriti PPA- s õppuste korraldamisega seotud spetsialiste. Uuringus selgus, et intervjueritud politseiametnikud olid rahul hetkel õppuste korraldamist reguleerivate õigusaktidega. Turvalisuse olukorda õppustel hindavad korraldajad rahuldavaks, aga toovad välja vajaduse ohutuslaste tegevuse arendamiseks. Ohutuse tagamisega seonduvaid regulatsioone ei peeta vajalikuks lisaks olemasolevatele kehtestada vaid soovitakse ühtse metoodilise materjali koostamist. Käesoleva lõputöö koostamisel läbiviidud uurimistöo tulemusi saab kasutada õppustel ohutuse tagamise hetkeolukorra hindamisel ja tulevaste õppuste planeerimisel.</p>	
Võtmesõnad: Politsei, hädaolukordadele reageerimine, turvalisus, valmisolek, õppus	
Võõrkeelsed võtmesõnad: Полиция, реагирования на чрезвычайные ситуации, безопасности, готовности, обучение	
Säilitamise koht: Politsei-ja piirivalvekolledži raamatukogu	
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor: Aivar Toompere	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele: Juhendaja: Priit Saar	Allikiri:

## SISUKORD

ANNOTATSIOON .....	2
SISUKORD.....	3
SISSEJUHATUS .....	5
1. ÕPPUSTE KORRALDAMINE POLITSEI- JA PIIRIVALVEAMETIS .....	7
1.1. Õppuste korraldamise alused .....	7
1.1.1. Valmisolek ressursimahukate sündmuste lahendamiseks .....	7
1.1.2. Kriisireguleerimise õiguslikud alused ja õppuste kajastumine tööplaanides .....	9
1.2. Politsei õppuste korraldajana .....	12
1.2.1. Õppuste korraldamise juhend.....	12
1.2.2. Korraldaja vastutus.....	17
2. EMPIIRILINE UURING – OHUTUSALASTE MEETMETE RAKENDAMINE PRAKTIKAS .....	19
2.1. Uuring .....	19
2.1.1. PPA korraldatud õppuste hindamiskokkuvõtete analüüs .....	19
2.1.2. Ekspertintervjuud õppuste korraldajatega.....	23
2.2. Uuringu tulemused ja arutelu .....	29
KOKKUVÕTE.....	33
PE3IOME .....	36
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU .....	37

LISA 1. ÕPPUSTE JUHENDID JA HINDAMISRAPORTID .....	40
LISA 2. INTERVJUU KAVA .....	41

## SISSEJUHATUS

Turvalise elukeskkonna poole on inimkond püüelnud kogu oma eksistentsi jooksul. Sellel teel on ühiskond teinud läbi pika arengu, mille tulemusena on jõutud tõdemuseni, et jätkusuutlik turvalise keskkonna loomine ja tagamine ühiskonnas on võimalik vaid kõigi ühiskonna liikmete osalusel. Üheks turvalisuse tajumise indikaatoriks on teadmine, et selleks ellu kutsutud organisatsioonidel on valmisolek ohule reageerimiseks ja ohu realiseerumisel tekitatud kahju leevendamiseks. Politsei on üheks ametkonnaks, mille ülesandeks on sellise valmisoleku tagamine. Arenevas maailmas on kujunenud järjest suuremaks probleemiks väheneva ressursi tingimustes reageerimisvõimekuse tõstmine. Võimekuse tõstmise üheks osaks on võimalike ohuolukordadega toime tulemiseks valmistumine läbi koolituste ja õppuste erinevate reageerivate organisatsioonide, ettevõtete ja isikute koostöös.

Lõputöös käsitletakse tavapärasest ressursimahukamate (peale politsei osalevad ka teised ametkonnad) sündmuste lahendamise õppuste (edaspidi koostööõppus) korraldamist PPA-s. Aastas korraldatakse PPA-s regionaalsel (prefektuur) tasandil 2- 3 koostööõppust. Sellele lisanduvad veel 2- 3 merepääste õppust regioonides. Samuti osaleb politsei teiste reageerivate organisatsioonide (Päästeamet, Kaitsevägi, Kaitseliit jne) korraldatud õppustel.

**Lõputöö eesmärk** on analüüsida PPA-s läbi viidud õppustel ohutuse tagamiseks rakendatud meetmete mõju õppustel osalejate turvalisusele ning pakkuda vastavalt analüüsi tulemustele lahendusi ohutusvalaste meetmete efektiivsemaks rakendamiseks.

Eesmärk tuleneb asjaolust, et läbiviidud õppuste hindamiskokkuvõtetes on dokumenteeritud õppuste käigus aset leidnud vahejuhtumite kirjeldused, milles kirjeldatud ohuolukorrad oleksid realiseerumisel võinud lõppeda osalejatele vigastustega.

Eesmärgi saavutamiseks on lõputöö raames püstitatud järgmised ülesanded:

1. Anda ülevaade õppuste korraldamise aluseks olevatest õigusaktidest, millega on reguleeritud õppuste korraldamine PPA-s.
2. Analüüsida läbi viidud õppuste hindamiskokkuvõtetes ohutuslaste küsimuste käsitlemist .
3. Intervjueerida kriisireguleerimisõppuste korraldamisega seotud ametnikke ning võrrelda kogutud andmeid dokumendianalüüsi tulemustega.
4. Selgitada välja vajadus täiendavate ohutuslaste regulatsioonide/meetmete järele ja pakkuda välja täiendavaid võimalusi ohutuse tagamisel õppuste ettevalmistamisel ja läbiviimisel.

Lõputöö teoreetilises osas tuuakse välja õiguslikud alused, millest tulenevalt on politseil kohustus tagada valmisolek ühiskondlikku turvatunnet riivavatele sündmustele reageerimiseks. Samuti käsitletakse sellise valmisoleku tagamiseks koolituste ja õppuste korraldamist PPA- s reguleerivaid õigusakte ning üldiseid õppuste korraldamise põhimõtteid.

Lõputöö empiirilises uurimuses kasutatakse andmete kogumiseks kvalitatiivset meetodit, kogudes informatsiooni:

1. Analüüsides PPA siseveebist leitavate 2011- 2013 aastatel läbi viidud õppuste kokkuvõtteid ja teisi õppuste korraldamisega seotud dokumente, keskendudes õppustel osalejate ohutusega seonduvatele küsimustele.
2. Intervjueerides õppuste korraldamisega PPA- s seotud asjatundjaid, keskendudes ohutuslastele tegevusele õppuste ettevalmistamisel, läbiviimisel, tulemuste hindamisel ning nende rakendamisel järgnevatel õppustel.

Lõputöö empiirilise osa tulemused annavad ülevaate ohutuse tagamiseks rakendatavatest meetmetest kriisireguleerimisõppuste erinevates etappides PPA-s. Analüüsile põhinedes esitab autor töö lõpus vastavalt püstitatud uurimisülesannetele oma järeldused ning toob välja uurimuse käigus selgunud probleemidele võimalikud lahendused..

# 1. ÕPPUSTE KORRALDAMINE POLITSEI- JA PIIRIVALVEAMETIS

## 1.1. Õppuste korraldamise alused

### 1.1.1. Valmisolek ressursimahukate sündmuste lahendamiseks

Politseitöö raamseaduseks Eesti Vabariigis on politsei ja piirivalve seadus (PPVS), mis sätestab politsei ülesanded, õigused, korralduse ja politseiteenistuse õiguslikud alused. Politsei kohustus tavapärasest ressursimahukamate sündmuste lahendamisel osalemiseks tuleneb PPVS §3 loetletud ülesannetest :

- 1) avalikku korda ähvardava ohu ennetamine, väljaselgitamine, tõrjumine ja avaliku korra rikkumise kõrvaldamine, kui see ülesanne ei ole muu seadusega antud muu haldusorgani pädevusse või kui pädev haldusorgan ei saa õigeaegselt seda ülesannet täita (lg 1 p 1);
- 2) otsingu- ja päästetöö tegemine ning merereostuse avastamise ja likvideerimise korraldamine sise- ja territoriaalmeres, majandusvööndis, Peipsi, Lämmi- ja Pihkva järvel ning muus piiriveekogus (lg 1 p 4);
- 3) otsingutööde tegemine maismaal lennuõnnetuse korral (lg 1 p 5);
- 4) piirivalve valdkonna asjade korraldamine (lg 1 p 6).

PPVS ei sätesta otsesõnu politsei kohustust korraldada õppusi vaid toob välja politseilised tegevused. Nii tulenebki õppuste korraldamise kohustus läbi kohustuse tagada valmisolek PPVS § 3 sätestatud ülesannete täitmiseks. PPVS §7'2 selgitab avaliku korra mõistet , et see on ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning isikute subjektiivsete õiguste ja õigushüvede kaitstus. (lg 1) Politsei lahendab oma pädevuse piires igapäevaselt ette tulevaid ühiskonna turvalisust

rikkuvaid vahejuhtumeid reageerides tavaressursiga (patrulltoimkond + vajadusel hetkel käsutada olev operatiivressurs). Kui sündmuse lahendamisele on vaja kaasata teisi operatiivteenistusi, asutusi, ettevõtteid ja isikuid, siis on tegemist tavapärasest ressursimahukama sündmusega. Kuna sellised sündmused moodustavad väikese osa kõikidest politsei väljakutsetest, siis selliste sündmuste juhtimise praktiline kogemus paljudel politseiametnikel puudub. Sündmusi, mille lahendamiseks kaasatakse tavapärasest suuremat ressursi nimetakse kriisisituatsioonideks, mida lahendatakse kriisireguleerimise meetodikat kasutades. Kui pantvangi vabastamist, massilise korratuse likvideerimist, äkkrünnaku laadsele ründe reageerimist võib pidada klassikaliseks kriisisituatsiooniks, siis merepääste operatsiooni, maastikuotsingut, piirivahejuhtumit sellena alati ei käsitleta. Siiski võivad sellised sündmused eskaleerudes muutuda tavapärasest ressursimahukamast sündmusest kriisisituatsiooniks.

Politsei tööd reguleerivad ka valdkondlikud põhimäärused, milles sätestatakse asutuste ja struktuuriüksuste staatus, tegevusvaldkonnad ja põhiülesanded. Politsei- ja Piirivalveameti põhimääruse<sup>18</sup> § 16 punktis 6 sätestatakse, et korrakaitsepolitsei põhiülesannete hulka kuulub kriisireguleerimisalase tegevuse korraldamine ja koordineerimine. Selle määruse § 17 punkt 9 kohaselt kuulub otsingu- ja päästetööde, merereostuse likvideerimise korraldamine ja juhtimine aga piirivalveosakonna põhiülesannete hulka. Sarnaselt on sätestatud kriisireguleerimise alane töö kõigi prefektuuride põhimäärustes, kus kriisireguleerimise alase tegevuse korraldamine ja koordineerimine on korrakaitsebüroo põhiülesanne (§ 11). Otsingu- ja päästetööde teostamine, merereostuse avastamine ning likvideerimise korraldamine sise- ja territoriaalmeres ning majandusvööndis on piirivalvebüroo põhiülesanne (§ 12). Erandiks on Lõuna Prefektuur, kellel on sise- ja territoriaalmeri ning majandusvöönd asendatud Peipsi-, Lämmi- ja Pihkva järvedega.

Edukaks kriiside lahendamiseks on vajalik reageerijate hea ettevalmistus ning erinevate organisatsioonide tõrgeteta toimiv koostöö. Selle tagamiseks on vajalikud õigusaktid ja tegevuskorrad, mis reguleerivad reageerivate organisatsioonide õigused



ja kohustused kriisisituatsioonidele reageerimisel. Oluline on siinjuures tegevuskordade ja õiguste ühene mõistetavus erinevate reageerivate organisatsioonide jaoks ja mitmeti tõlgendamise võimaluse vältimine.

Teine pool kriiside lahendamisel on konkreetsed meetmed, mida rakendatakse sündmuskohal. Nende kahe poole ühendamine kriiside likvideerimisel vajab kogemust, mis omandatakse reaalselt lahendusele viivaid meetmeid praktikas rakendades. Esmaste kogemuste omandamine tegelikus kriisisituatsioonid loodusõnnetuse või äkkrünnaku sündmuse lahendamisel ei ole ratsionaalne ja sellises situatsioonis eksimine võib tuua ettearvamatuid või traagilisi tagajärgi (*A Framework for Major Emergency Management*, 2011). Seepärast kasutatakse kogemuste omandamiseks kontrollitud keskkonnas kriisisituatsioonide läbimängimist ehk kriisireguleerimisõppusi. Ühendkuningriigi valitsuse koduleheküljel leitavas eriolukordadeks valmistumise juhendis (*Emergency planning and preparedness: exercises and training*, 2014) on välja toodud asjaolu, et õppuste käigus tutvuvad ka erinevate asutuste reageerijad omavahel, mis parandab järgnevatel õppustel ja reaalsel sündmuste lahendamisel läbi vahetuma suhtlemise ülesannete lahendamise sujuvust.

#### **1.1.2. Kriisireguleerimise õiguslikud alused ja õppuste kajastumine tööplaanides**

Kriisireguleerimise, sealhulgas hädaolukorraks valmistumise ja hädaolukorra lahendamise ning elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamise õiguslikud alused Eesti Vabariigis sätestab hädaolukorra seadus (edaspidi HOS) §1 lg 1. Hädaolukorrana käsitletakse sündmust või sündmuste ahelat, mis ohustab paljude inimeste elu või tervist või põhjustab suure varalise kahju või suure keskkonnakahju või tõsiseid ja ulatuslikke häireid elutähtsa teenuse toimepidevuses ning mille lahendamiseks on vajalik mitme asutuse või nende kaasatud isikute kiire kooskõlastatud tegevus (HOS §2 lg 1). Samuti selgitatakse nimetatud seaduses kriisireguleerimise mõistet. Kriisireguleerimisena käsitletakse meetmete süsteemi, mis hõlmab hädaolukorra ennetamist, hädaolukorraks valmistumist, hädaolukorra

lahendamist ning hädaolukorrast põhjustatud tagajärgede leevendamist ( HOS §2 lg 2).

Hädaolukorraks valmistumisel rakendatakse erinevaid HOS 2. peatükis loetletud meetmeid:

- hädaolukorra riskianalüüs, kus kirjeldatakse hädaolukorda, selle põhjusi, mõju ja muid asjaolusid;
- hädaolukorra lahendamise plaan, mis võib olla üleriigiline ning vajaduse korral regionaalne või kohaliku omavalitsuse tasandil. Plaanis kirjeldatakse hädaolukorra lahendamise korraldust, -juhtimisstruktuuri, lahendamisel osalevate asutuste ja isikute ülesandeid, -asutuste ja isikute teabevahetuse korraldust, avalikkuse hädaolukorras teavitamise korraldust, rahvusvahelise koostöö korraldust hädaolukorra lahendamisel ja muid olulisi hädaolukorra lahendamisega seotud küsimusi;
- õppus, mis HOS mõistes on ühe või enama hädaolukorra lahendamise protseduuride ja võimekuse kontrolli eesmärgil korraldatud kõiki pädevaid asutusi hõlmav kriisireguleerimisõppus, mis koosneb staabi- ja välikomponendist, staabikomponendist või välikomponendist.

Oluline on siin ära märkida just seda, et õppuste käigus testitakse protseduure ja võimekust, mitte reageerijaid. PPA peadirektori 12. aprill 2012.a käskkiri nr 137 „Politsei oluliselt ressursimahukamate sündmuste lahendamise kord“ sätestab sündmused, millal politsei juhib ressursimahuka sündmuse lahendamist. Käskkirjas sisustatakse ressursimahuka sündmuse mõiste, mille järgi on selliseks sündmuseks seaduse või muu õigusakti alusel politsei pädevuses olev sündmus või sündmuste ahel, mille lahendamist juhib politseiametnik ning mille lahendamisele kaasatakse toimunu iseloomust, ohtudest või tagajärgedest tingituna tavapärasest suuremad politseijõud ja koostööpartnerid.

Politsei juhib sündmusi, kui on oht: isiku elule; kehalisele puutumatusele; füüsilisele vabadusele; suure väärtusega varalisele hüvele; suure keskkonnakahju tekkimise oht.

Samuti juhib politsei eelpool loetletud ohtude realiseerumise tagajärgedest tingitud sündmuste lahendamist kaasates lisaks tavapärasest suuremaid politseijõude ja koostööpartnereid (riigi ja kohaliku omavalitsuse asutused ning eraõiguslikud juriidilised isikud). (Politsei ... 12.04.12)

Lähtudes eeltoodust on politsei ka loetletud sündmuste temaatiliste kriisireguleerimisõppuste korraldaja. Korraldatavate õppuste arv ja temaatika tuleneb valitsemisalade arengukavast (VAAK), kus kirjeldatakse tegevused ja nende maht, millega tagatakse politsei kriisireguleerimisevõimekus ressursimahukate sündmuste lahendamiseks.

Arengukavas (Valitsemisala arengukava 2011-2014) on oluliste tegevustena politsei ressursimahukaks sündmuseks valmisoleku tagamiseks välja toodud järgmised punktid:

1) politsei ressursimahukamateks sündmusteks valmisoleku tagamiseks viiakse 2011-2014 läbi iga-aastaselt 1 200 politseiametniku koolitamiseks 60 õppust ja koolitust kogumahu 17 000 tundi;

2) igas prefektuuris viiakse läbi vähemalt üks äkkrünnaku teemaline ametkondadevaheline koostööõppus aastas;

3) igas prefektuuris viiakse läbi vähemalt üks otsingu teemaline ametkondadevaheline koostööõppus aastas;

4) Ida ja Lõuna prefektuurides viiakse läbi vähemalt üks ametkondadevaheline koostööõppus ressursimahuka piirivahejuhtumi lahendamiseks.

Politsei- ja Piirivalveameti tegevuskava 2013 ja Politsei- ja Piirivalveameti struktuuriüksuste 2013. aasta tööplaani kordavad VAAK- is toodud tegevuste kirjeldust ja mahtu.

Politsei- ja Piirivalveameti 2013.a tegevuskava täitmise aruanne annab ülevaate tegevuskava täitmisest kriisireguleerimisalaste õppuste läbiviimisel: „Politsei ressursimahukamateks sündmusteks valmisoleku tagamiseks läbi viidud 11-l õppusel osales kokku 1206 ametnikku kogumahuga 17 526 tunni ulatuses. 8-l

operatiivteenistuste koostöökoolitustel osales 183 ametnikku kokku 4392 tunni ulatuses.“

Võrreldes tegevuskava ja selle täitmise aruannet, selgub eesmärgi täitmine õppustel osalejate arvu ja koolitustundide osas. Lõputöös ei ole analüüsitud ametnike korduvat osalemist õppustel ja nendele eelnevatel koolitustel. Autor toob siinkohal välja asjaolu, et eriuksuste reageerimist nõudvate õppuse ülesannete lahendamisel osalevad nende üksuste ametnikud aasta jooksul korduvalt ja statistikas toodud suur osalejate arv ei kajasta tegelikku õppustel osalenud ametnike arvu.

## 1.2. Politsei õppuste korraldajana

### 1.2.1. **Õppuste korraldamise juhend**

PPVS ei sätesta õppuste korraldamist, seepärast juhindutakse muudest õigusaktidest. HOS §8 lg 6 alusel on kehtestatud siseministri määrus 27.07.2009 nr 27 „Kriisireguleerimisõppuse sisule ning regionaalse ja kohaliku omavalitsuse kriisireguleerimisõppuse korraldamise sagedusele esitatavad nõuded“, mille §6 loetleb õppustele kehtestatud nõuded. Lähtudes määruses loetletud nõuetest on koostatud PPA-s eraldi juhised: PPA peadirektori käskkiri 23.12.2013 nr 1.1-1/382 „Politsei- ja Piirivalveameti õppuste korraldamise juhend“. Käskkiri seab üldised raamid õppuste korraldamiseks PPA-s, mis kehtivad nii rahvusvaheliste kui siseriiklike õppuste puhul. Juhend loob ühtsed alused PPA-s korraldatavate erinevat liiki õppuste planeerimiseks ja läbiviimiseks. Juhendit rakendades saavutatakse ühetaoline lähenemine ning kvaliteedistandard. Antud juhendist tuleb kindlasti lähtuda kõigi nende õppuste korraldamisel, mis on märgitud ära PPA tegevuskavades ja struktuuriüksuste tööplaanides.

Juhendiga (Politsei- ja Piirivalveameti õppuste korraldamise juhend, 2013) määratletakse:

- 1) õppuse liigid, liigitades õppused kontrollõppusteks ja harjutusõppusteks;

- 2) õppuse vormid, jaotades õppused vormilt teabevahetusõppusteks, staabiõppusteks, väliõppusteks ja kompleksõppusteks;
- 3) õppuse ettevalmistamise ja läbiviimise olulisemad tegevused, sh mis funktsioonid (õppuse üldjuht jm juhid ning erinevad mängijate funktsioonid aga ka vaatlejad) tuleb määrata erinevate õppuste korral. Oluline on see, et kõiki funktsioone ei pea eraldi määrama aga tegevused (õppuse korraldamise juhtimine, hindamine, ohutus, logistika jne) tuleb kindlasti tagada sõltuvalt õppuste mastaabist ja ressursist;
- 4) dokumentatsioon, mis on vajalik koostada ning millised on selle erisused erinevate õppuste korral;
- 5) koodsõnad, mida õppuse läbiviimisel kasutada;
- 6) märgistus, mida õppuse läbiviimisel kasutada et erinevad funktsioonid õppusel üksteisest visuaalselt eristada;
- 7) õppuse läbiviimisel aset leidvate ohuolukordade lahendamise korraldus;
- 8) õppusest teavitamise korraldus;
- 9) õppuse tagasiside korraldus.

Kuni selle juhendi kinnitamiseni puudus ühtne regulatsioon õppuste ettevalmistamiseks ja läbi viimiseks. Õppuste korraldamiseks vajalikke tegevusi täiendati läbi praktilise kogemuse, mis on olnud baasiks kehtiva juhendi koostamisele. Juhendit ei saa käsitleda metoodilise materjalina, sest selles on vaid üldsõnaliselt kirjeldatud õppustega seotud kohustuslikke tegevusi. Juhendis ei ole selgitatud, kuidas neid tegevusi tagada. PPA- 1 puudub õppuste korraldamise käsiraamat sellisel kujul nagu see on Päästeametil ja Kaitsevael.

Päästeameti käsiraamatus (Juhised rahvusvaheliste kriisireguleerimise õppuste ettevalmistamiseks, läbiviimiseks ja hindamiseks, versioon 1.0, 2011). toodud juhised baseeruvad rahvusvaheliste väliõppuste, staabiõppuste ja lauaõppuste kogemustel ning dokumentidel. Käsiraamatu eesmärk on abistada tsiviilhädaolukordi

käsitlevate õppuste ettevalmistamist, läbiviimist ja hindamist. Käsiraamat kätkeb endas juhiseid, mitte reegleid, mistõttu kõik soovitud tuleb kohandada vastavalt tingimustele. Oluline on asjaolu, et juhendis on selgitatud, miks ja kuidas mingeid tegevusi läbi viiakse.

Kaitseväge ühendatud õppeasutuste poolt on välja antud juhend (Taktikaõppuste korraldamise juhend, 2009), mille eesmärk on ühtlustada kaitseväelaste arusaamu taktikaõppuste mõistmisel, lihtsustada nende kavandamist ja läbiviimist ning rõhutada taktikaõppustele järgnevate tegevuste tähtsust.

Politsei õppuste korraldamise juhendis tuuakse välja erisused antud käskkirjast kõrvale kaldumiseks, milleks on lennu- ja merepääste-, reostustõrje- ning mereala ja piiriveekogude õiguskorra alaste õppuste korraldamine. Erisused on tingitud rahvusvahelistest nõuetest, parimast praktikast ja meetodikatest. Vastavad juhendid PPA- s on hetkel väljatöötamisel.

Politsei õppuste korraldamise juhendi punkt 3- es defineeritakse õppuse mõiste järgnevalt:

- Õppusena käsitletakse käesoleva juhendi mõistes õppimise ja/või kontrolli eesmärgil maksimaalselt tegelikkust jäljendavates tingimustes situatsiooniülesannete lahendamist. Õppus korraldatakse vastava sündmuse lahendamise mõistes asjassepuutuvatele asutustele ja eraõiguslikele asutustele ja/või sündmuste lahendamise juhtimisstruktuuridele PPA pädevuses olevate sündmuste lahendamise harjutamiseks.

Autor pöörab lõputöös tähelepanu välikomponenti sisaldavatele kriisireguleerimisõppustele, kus seoses reaalsuse matkimisega on tõenäoline reageerimise käigus realselt osalejatele ohtlike situatsioonide aset leidmine. Teabevahetus- ja staabiõppus ei hõlma endas ülesande lahendamist reaalse reageerimise läbi ja seetõttu ei ole sellistel õppustel osalejatele otsest ohtu. Tehniliste vahendite arenedes on staabiõppusi läbi hakatud viima virtuaalses keskkonnas, kus arvutimängule sarnases kekkonnas on loodud võimalikud reaalsed sündmuskohad,

mida siis mängijad lahendama hakkavad. USA teadlased Sanjay Jain ja Charles R. McLean on oma artiklis (*Components of an Incident Management Simulation and Gaming Framework and Related Developments*, 2008) välja toonud virtuaalse simulatsiooni erinevad kasutamise võimalused ja nende seas on ka politsei töö simulaatoril läbi mängimine. Artikli autorite sõnul on see tulevikus vältimatu areng, sest inimese tekitatud kriise tuleb järjest rohkem ette ja nendele reageerijate koolitamine ja reageerimise harjutamine reaalses keskkonnas on järjest ressursimahukam.

Autor on osalenud Sisekaitseakadeemia Politsei- ja piirivalvekolledžis õppetöö käigus simulatsiooniõppusel, kus infotehnoloogilisi vahendeid kasutades loodi ressursimahuka sündmuse lahendamise virtuaalkeskond. Eelkõige on sellises keskkonnas simuleeritud sündmuse lahendamise harjutamine vajalik sündmuskoha juhtidele, aga autori arvates on vajalik sarnaseid simulatsiooniõppusi läbi viia ka esmareageerijaile (patrull ja kaasatud lisaressurs), kelle tegevus õppustel piirdub liikluse reguleerimise või perimeetri tagamisega. Toetudes rahvusvahelisele kogemusele on võimalik tuua sellise õppeviisi eeliseks väliharjutuste ees väiksemat ressursivajadust ja paindlikust ülesannete sisendite muutmisel (Jain, McLean, 2008).

Kuigi ka käesoleval ajal on välikomponenti sisaldav õppus teatud määral virtuaalne, siis võib õppusel ette antud ülesande lahendamine eeldada sunni- ja erivahendite kasutamist. Et vältida ülesande lahendamise käigus reageerijate tegevuse väljumist „mängu“ piiridest on vajalik kõigile üheselt mõistetavate ohutusmeetmete olemasolu ja samuti nendest kinnipidamist jälgivate isikute kohalolek.

Õppuse korraldusmeeskonna koosseisu ning korraldusmeeskonna liikmete ülesanded määrab peadirektor või prefekt oma korraldusega. Korraldusmeeskonda kuuluvad: õppuse juht; mängujuht; ohutusjuht; logistikajuht ja hindamisjuht.

Õppuse juht juhhib nii õppuse ettevalmistust, kui läbiviimist lähtudes juhendis (PPA õppuste...2013) sisalduvatest tingimustest. Regioonides korraldatavatel õppustel täidab õppuse juht sageli ka ohutusjuhi või muu eelpool loetletud juhi rolli.

Ohutusjuhi roll on korraldada õppuste ettevalmistavas- ja mängufaasis mängijate ohutusega seonduvad tegevused. Ettevalmistavas faasis koostab ohutusjuht õppuse ohutusjuhendi, kus kirjeldatakse peamised õppuste läbiviimisega seotud ohud ning nende ohtude realiseerumist võimaldavate riskide maandamise meetmeid. Ohutusjuhendis tuuakse välja ohutusnõuded õppustel osalejatele ja selgitatakse õppusel aset leidvate õnnetusjuhtumite lahendamise korraldust.

Ohutusjuhi ülesandeks on tulenevalt õppuste iseloomust kaasata ja valmistada ette õppustele mänguväliseid üksusi, kes sekkuvad õppusesse õppusel osalejate reaalse abivajaduse korral (PPA õppuste... 2013). Selliseid üksusi nimetatakse „POLE MÄNG“ üksusteks, mille rahvusvaheline nimetus on „NO PLAY“ (edaspidi „NP“) üksusteks, keda kaasatakse vastavalt õppuse iseloomule ja vajadustele õppusel osalejate turvalisuse tagamiseks. „NP“ üksused ei osale õppusel mängijatena vaid täidavad rangelt ainult neile pandud turvafunktsiooni. „NP“ üksuseks võib muutuda ka õppusel osalev üksus, kui mänguväliline intsident vajab lahendamist ja see ei ole võimalik teisiti.

Olulisel kohal ohutusjuhi ülesannete seas on ohutuse tagamisel mängijate mängueelne ohutusalane instruktaaz. Vajadusel viiakse läbi eraldi instruktaaz relvade, erivahendite ja eriotstarbeliste sõidukite kasutamise kohta. Enne õppuste algust korraldab tulirelvade kontrolli ja korraldab relvade ohutuks muutmise.

Õppuse ajal juhivad ohutusjuht õppust jälgivate ja ohutust tagavate ametnike ja üksuste tegevust ning jälgivad õppuste käiku ning mängijate tegevuse ohutust. Kui avastab ohutusnõuete rikkumise, siis reageerib sellele koheselt lõpetades ohtliku tegevuse teavitades sellest ka õppuse juhti. Kui on vajadus rakendada täiendavaid ohutusmeetmeid õppustealal, siis kooskõlastab ohutusjuht selle õppuste juhiga.

Õnnetuse või muu vahejuhtumi korral peatab kooskõlastatult õppuse juhiga õppuse alas õppuse alased tegevused ning asub juhtima õnnetuse põhjustatud ohu tõrjumist, kõrvaldamist ja tagajärgede leevendamist. (PPA õppuste... 2013)



Õppuste korraldamise juhendis on üldiselt ära kirjeldatud õppustel aset leidvate ohuolukordade lahendamine. Juhendi järgi on igal õppusel osaleval isikul õigus informeerida lähimat korraldusmeeskonna liiget, kui ta märkab õppuse käigus aset leidvat õnnetust või muud vahejuhtumit, mis kujutab ohtu vahetult inimese elule, tervisele, varale või keskkonnale. Teade edastatakse kasutades vastavat koodsõna „ÕNNETUS“ ja rahvusvahelise õppuse korral „ACCIDENT“. Võimaluse korral öeldakse seda kolm korda järjest. (PPA õppuste... 2013)

### 1.2.2. Korraldaja vastutus

Autor pöördus korraldaja vastutust uurides PPA töötervishoiu spetsialisti (K. Kalm) poole, kes selgitas, kuidas on PPA- s korraldatud töö erinevate tööohutusjuhenditega. K. Kalm selgituse kohaselt on PPA suur organisatsioon, kus töötab inimesi väga erinevatel ametikohtadel. Kõigi ohutusnõuete ühte dokumenti kokku koondamisel tekiks väga mahukas juhend. Ühte mõistliku pikkusega dokumenti on keeruline koondada ohutusnõuded asjaajajale, patrullpolitseinikule, kriminalistile, meremehele, piirivalvurile, mehhaanikule ja lendurile. Seepärast on koostatud eraldi ohutusjuhendid vastavalt vajadusele eraldi dokumentidena.

Lisaks PPA sisestele regulatsioonidele lähtutakse ka töötervishoiu- ja tööohutusseadusest ja sellest tulenevatest määrustest. Lisaks PPVS ja sellest tulenevatest määrustest. PPA-s on eraldi käskkirjadega kinnitatud mitmeid ohutusjuhendeid, neid nii töökeskkonnaspetsialistide kui ka korrakaitsepolitseiosakonna poolt. Korrakaitsepolitseiosakond on loonud mitmeid õigusakte, kus on juhised ohutuks käitumiseks reaalses töösituatsioonis (juhendid käitumiseks äkkrünnaku korral, tulirelva kasutamise ohutusjuhend jne). Töökeskkonnaspetsialistid on koostanud ohutusjuhendid näiteks: töötamiseks arvutiga; töötamiseks müra keskkonnas; töötamiseks kemikaalidega; bioloogiliste ohutegurite vältimise ja kokkupuutejärgse käitumise juhendi, juhend tööks redeliga jne). Tööle asumisel tutvustatakse kõigile PPA peadirektori käskkirja „Politsei- ja

Piirivalveameti töökord“ (kinnitatud 26. märtsi 2010 käskkirjaga nr 145), mille VI peatükk käsitleb ka põgusalt tööohutust.

Töökeskkonnaspetsialist viib läbi tööõnnetuse uurimise (kogub kokku kannatanu ja tunnistajate ettekanded, meditsiinasutuse dokumendid jne). Vahel küsitakse analüüsi ka turvataktika instruktoritelt. Kui selgus, et tööõnnetuse põhjustas õppuse korraldaja eksimus, siis mainitakse seda Tööinspektsioonile uurimise lõpptulemusena saadetas raportis. Sisekontrollibürood (edaspidi SKB) üldiselt töökeskkonnaspetsialist ei teavita. Üldjuhul jõuab info töötaja eksimuse kohta nendeni teisi kanaleid mööda. (K. Kalm)

Töökeskkonna spetsialist mõnab, et kindlasti juhtub õnnetusi, millest ei teavitata töökeskkonnaspetsialisti ja seetõttu ei menetleta juhtumit tööõnnetusena. Peamine põhjus on tema sõnul inimlik laiskus, sest vajalike paberite täitmine on aeganõudev ning täitja jaoks ilma olulise resultaadita. Kui tööõnnetuse tagajärjeks on haigusleht, siis reeglina ikka teavitatakse, sest tööõnnetuse korral maksab Haigekassa 100% haigushüvitist. Samuti on tööandjal hüvitised sellisteks juhtumiteks (PPVS § 75 lg 10 hüvitis ühe kuupalga ulatuses). Töökeskkonna spetsialist kinnitas, et ajavahemikul 2011- 2013 ei ole PPA- s registreeritud õppustel aset leidnud tööõnnetust.

Autor soovis teada PPA SKB distsiplinaarmenetlusosakonna juht A. Abelilt, kas on algatatud õppuste korraldaja suhtes distsiplinaarmenetlus seoses tema tegevusega õppuste korraldamisel? SKB-l alates 2010 sellist distsiplinaarmenetlust näitena esile tuua ei ole, kuid teoreetiliselt on tegemist korraldajal võimaliku teenistuskohustuste mittenõuetekohase täitmisega ja sellisel juhul menetleks seda SKB, kes menetleb kõiki PPA ametnike poolt toime pandud distsiplinaarsüütegusid ja kogu PPA isikkoosseisu poolt toime pandud süütegusid. Kui korraldaja on keegi kolmas isik väljastpoolt asutust (nt keegi Päästeametist, KAPO- st vms), siis SKB ei menetle, kuna vastav pädevus puudub. (A. Abel)

Seega ei ole korraldaja vastutus selgelt reglementeeritud õppuste korraldamisega seotud regulatsioonidega. Autori arvates puudub selleks ka vajadus, sest üldised PPA –s kehtivad regulatsioonid on piisavad.

## 2. EMPIIRILINE UURING – OHUTUSALASTE MEETMETE RAKENDAMINE PRAKTIKAS

### 2.1. Uuring

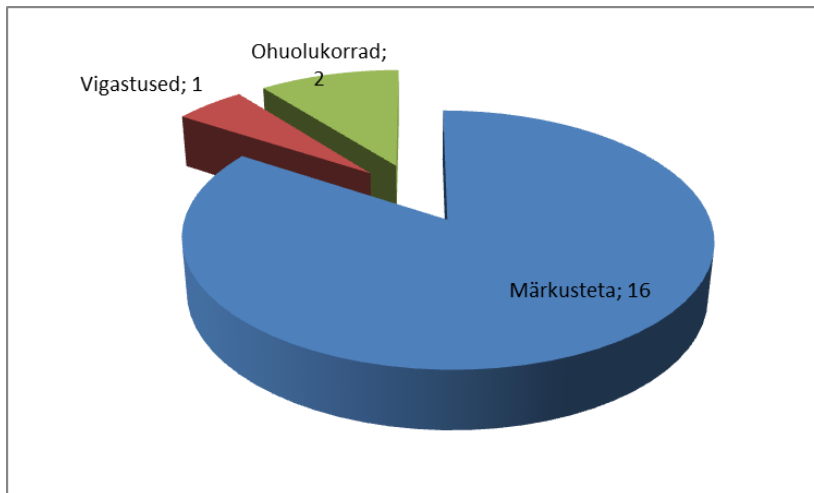
#### 2.1.1. PPA korraldatud õppuste hindamiskokkuvõtete analüüs

Uuringu eesmärgiks on selgitada välja PPA korraldatud õppustel osalejate ja kõrvalseisjate ohutuseks rakendatavate meetmete olemus ja vastavus teoreetilisele metoodikale. Eesmärgi saavutamiseks kasutatakse kombineeritult kvantitatiivset ja kvalitatiivset uurimismeetodit (Laherand, 2008). Andmete kogumismeetod hõlmab PPA siseveebist kättesaadavate ametkondlike dokumentide analüüsi ning õppuste korraldamisega seotud vastutavate ametnike intervjuerimist. Autor taotles uuringu läbi viimiseks luba PPA uurimistööde komisjonilt. Komisjoni otsusega 04.04.2014 nr 1.1-14/308-3 vastavasisuline luba anti. Dokumentide analüüsimisel kasutatakse kvantitatiivset uurimisviisi osas, mis hõlmab statistilisi andmeid ning kvalitatiivset tekstianalüüsi.

Õppuste valim on koostatud politsei tööplaanides kajastatud kriisireguleerimisõppuste hindamiskokkuvõtetest, mis on leitavad PPA siseveebis. Uuringus kasutatakse ajavahemikus 2011- 2013 PPA- s läbi viidud õppuste juhendeid ja hindamiskokkuvõtteid (Lisa 1). Siin analüüsitakse õppuste juhendites välja toodud ohutusalaseid juhiste olemust, nende asjakohasust ja selgitatakse välja hindamisaruannetes dokumenteeritud ohuolukordade ning reaalsete vigastuste esinemise sagedus õppuste käigus.

Hindamiskokkuvõtteid analüüsid selgus, et dokumenteeritud ohuolukordi oli vaadeldud ajavahemikus kolm, millest kaks olid potentsiaalsed ohuolukorrad ja ühel korral reaalsed vigastused, mis moodustab 5 % analüüsitud õppuste koguarvust

(Joonis). Ülejäänud hindamiskokkuvõtetes oli kasutatud sõnu „oht“ ja „ohtlik“ vaid taktikalises võtmes.



Joonis. Ohuolukordade esinemine õppustel 2011- 2013

Ohutuseeskirjade vastu eksimine on välja toodud kahe merepäästeõppuse hindamiskokkuvõtetes:

- „Õppuse korraldajad peavad tagama ohutuse. Mängijad viidi saarele, kasutamata päästeveste.“ (Põhja prefektuuri õppus „SAR 2011“)
- „PPA laevad ei informeerinud Vanasadama laevaliikluse juhtimise keskust laeva sisenemisest ja väljumisest, seades sellega ohtu laevaliikluse meresõiduohutuse tervikuna.“ (Rahvusvaheline õppus „Big Boat 2012“)

Hindajad on hindamiskokkuvõtetes välja toonud potentsiaalsed ohuohtlikud olukorrad, mis ei kujutanud küll otsest ohtu mängijatele, aga ohtude realiseerumisel oleks tagajärjed olnud rasked. Ohutusreeglid on merel karmimad maismaal toimuvate õppuste ohutusreeglitest, sest eksimused ohutuse vastu kujutavad ohtu elule.

Ühe õppuse käigus kaasnesid õppusel toimunud ülereageerimise tagajärjel reaalsed vigastused rollimängijatel. Hindamiskokkuvõttes (Põhja prefektuuri õppus „Pantvang 2013“) toodi välja järgmist: „*Ei kasutatud eelmisest arestimajas toimunud õppusest saadud kogemust ega arvestatud sealt saadud tarkusi ründe planeerimisel (ukse*

*barrikadeerimist madratsitega oleks pidanud ette nägema varasemast õppusest tuleneva kogemuse tulemusena ning kui oleks antud plaanis ette, et see lahendatakse nuiade kasutamisega, oleks pidanud järgnema võimalike kahjude/vigastuste prognoos ning sündmuse juht oleks pidanud selle kas kinnitama või tagasi lükkama – kuna planeeritud rünnaku plaani polnud, ei osatud ka vigastusi ette näha). Riskianalüüsis ei oldud prognoositud võimaliku jõu/erivahendite kasutamise tagajärjedest. Ülemängimisest tingitud provotseeritud ülereageerimine kiirreageerijate poolt. Lubamatu on õppuse lõppemine vigastustega näitlejatele.*

Käesoleva lõputöö koostamisel oli autoril tutvumiseks valik õppuste läbiviimise juhendeid, mis on koostatud erinevate regioonide õppuste korraldajate poolt. Hetkel kehtiv PPA õppuste korraldamise juhend kinnitati lõputöös käsitletava ajaperioodi lõpus (23.12.2013). Seetõttu erinevad vaadeldavate õppuste läbiviimise juhendid hetkel kehtivas korras sätestatust. Autor võrdles erinevates prefektuurides korraldatud õppuste läbiviimise juhendeid. Ohutusega seonduvate juhiste olemasolu neis juhendis on erineval tasemel. Antud uuringu eesmärgi täitmiseks võrdleb autor õppuse (Pantvang 2013) juhendis ja hindamiskokkuvõttes välja toodut.

Õppuse läbiviimise juhendis (Pantvang 2013) on õppuse juhi ühe ülesandena välja toodud üldjuhi vastutus turvalisuse nõuete eest. Juhi vastutus hõlmab õppust üldiselt ja õppuse ajal õppuste alasse määrab ta korraldusmeeskonna liikme, kelle ülesandeks on tagada õppuste alas turvalisus. Õppuse läbiviimise juhendis on loetletud ohutuse eest vastutava isiku ülesanded õppuse ajal. Muuhulgas on juhendis (Pantvang...2013) tema ülesandena välja toodud: „*Õppuse käigus jälgib alas olevate reageerijate ning rollimängijate tegevuse turvalisust.*“

Kirjeldatud juhendis on koostatud riskianalüüs, milles loetletakse peamised riskifaktorid, mis võivad õppuse läbiviimisel mõjutada mängijate turvalisust: alarmsõiduga kaasnevad riskid; relvastusega seotud riskid ja õppuse alas liikuvate reageerijate muud vigastused.

Juhendis (Pantvang...2013) on välja toodud relvastusega seotud risk: „*Õppuse käigus matkitud pantvangisituatsioon võib mingis lahendamise faasis eeldada*

*politseinike poolt sündmuskohal liikumist laetud ja laskevalmis olevate tulirelvadega. Seetõttu on olemas oht, et laetud tulirelva tõttu võivad õppusel osalevad inimesed saada vigastusi.“*

Riski kirjeldamisele järgneb juhendis (Pantvang...2013) selle vähendamise võimalus: „Selleks on õppuse alas hindajad ja turvalisust tagavad korraldusmeeskonna liikmed, kes jälgivad, et tavareageerijad teenistusrelvi välja ei võtaks. Erandina on operatiivtalituse ametnikud, kes reageerivad sündmuskohale juba tühjakslaetud relvadega.“

Hindamiskokkuvõttes on viidatud varasema õppuse käigus toimunud sarnasele vahejuhtumile. Vaadeldaval ajavahemikul on toimunud 2011 aastal sarnane evakuatsiooniõppus Põhja prefektuuris (siia õppuse nimetus) ja 2012 aastal Ida prefektuuris (õppuse nimetus). Autor ei leidnud nende õppuste kokkuvõtetest viidet võimalikule ohuolukorrale. Sellest võib järeldada, et kui selline olukord leidis aset, siis mingil põhjusel ei ole see leidnud kajastamist hindamiskokkuvõttes. Autori arvates on kirjeldatud intsident näide sellest, et hoolimata koostatud riskianalüüsist ei ole võimalik kõiki võimalikke riskifaktoreid ette näha. Antud juhul toimus asjaolude (ülemängimine, kontrolli puudumine, sündmuste kiire areng) kokku langemisel mängu muutumine reaalselt ohtlikuks. Instrueerimisel pöörati rõhku relva kasutusele, aga ei pööratud tähelepanu muudele vahetu sunni meetmetele. Selliseid olukordi aitab lahendada õppuste ala korraldava personaliga kaetus tagamaks kontrolli õppusel osalejate tegevuse üle (Klinger, 2012). Politsei õppuste korraldamise juhendis on antud õigus igale õppusel viibivale isikule informeerida korraldusmeeskonna liiget ohtlikust situatsioonist, et õppus ohu möödumiseni peatada. Praktikas aga toimuvad sündmused kiiresti ja iga isiku õigus sekkuda jääb pigem teoreetiliseks. Kaitseväge metoodiline juhend näeb ette vahekohtunike ja hindajate kohustuse sekkuda ja ilma õppuse juhi kooskõlastuseta ohtlik mäng peatada.

Lõputöö koostamiseks informatsiooni kogumisel esitati autorile suusõnalist informatsiooni erinevate õppustel aset leidnud ohutusalaste rikkumiste ja vahejuhtumite kohta. Dokumenteeritud selliseid vahejuhtumeid ei ole, millest võib

järeldada, et ohutusega on probleeme rohkem, kui dokumentaalselt tõestatud faktid seda järeldada lubavad.

### 2.1.2. Ekspertintervjuud õppuste korraldajatega

Küsitlemise ja intervjuerimise eesmärk oli saada ülevaade Põhja-, Lääne-, Ida- ja Lõuna prefektuuri kriisireguleerimisõppuste korraldamise põhimõtetest. Ekspertintervjuude läbiviimisel kasutati poolstruktureeritud intervjuuvormi. Vastavalt uuringu eesmärgile sooviti teada intervjueeritavatel vastuseid kindlatele küsimustele ja anti võimalus täiendada omapoolsete teemaga haakuvate märkustega. Autor viis läbi ekspertintervjuud viie õppuste korraldamisega seotud politseiametnikuga. Neli ametnikku on seotud õppuste korraldamisega prefektuurides ja üks ametnik on seotud merepäästeõppuste korraldamisega PPA- s. Intervjueeritavad on olnud õppuste korraldamisega seotud pikka aega ja on valdkonnas kogunud juhid. Edaspidi on intervjueeritavad tähistatud koodnimedega vastavalt prefektuuride järgi: „Põhja“, „Lõuna“, „Lääne“, „Ida“ ja merepäästeõppustega seotud ametnik „Mere“

Järgnevalt on toodud väljavõtted küsitletute vastustest punktide kaupa vastavalt intervjuukavale (Lisa 2):

1) **Korraldusmeeskonna koostamine** toimub prefekti või peadirektori käskkirjaga. Tavaliselt on siiski enne sõlmitud suulised kokkulepped, nagu seda kirjeldab (Ida): „*Õppuse korraldusmeeskonna on Ida prefektuuris moodustanud õppuse initsiaator vastavalt personaalsetele kokkulepetele, mille järgselt on korraldusmeeskond õppuse juhendiga kinnitatud*“. Samas toob ta välja siiani toimiva erineva praktika prefektuuride lõikes: „*Õppuste korraldamine ei ole PPAs väga pikalt ühtselt reguleeritud olnud ja kindlasti on veel prefektuuriti ajalooliselt väljakujunenud väga erinev praktika.*“ (Õppuste korraldamise juhend on kehtinud alates 23.12.13)

Probleemidest meeskonna koostamisel on prefektuuriti erinevad. Põhja prefektuuris oli sissetöötanud meeskond, aga hetkeseisu kirjeldab (Põhja) järgnevalt: „*Mis ma siin ikka salgan, kogunud tegijad on ära läinud või on kusagil mujal struktuuriüksuses. Ma arvan, et nagu igal pool, on ka korraldusmeeskonnaga kitsas. Täna me ei saa*

*korraldada suuri õppusi, sest meil ei ole piisava suurusega professionaalset meeskonda.“ Ja tulenevalt eelöeldust tõi ta välja ka näite 2013 aasta äkkrünnakuõppusest:“ Kuna me andsime eelneva lubaduse see korraldada, siis suure vaevaga me selle läbi viisime. See õppus näitas ära meie meeskonna puudujäägid, ehk siis meil ei ole täna meeskonda, kellega parimal tasemel õppusi korraldada.“*

Raskusi korraldusmeeskonna koostamisel möönab ka (Ida): *„Õppuste elu (matkitud sündmus) on pidevas konkurentsias realse eluga (reaalne sündmus). Seega tegevused piiratud ressurside tingimustes. Õppuste korraldamisega seotud võrgustik on suhteliselt püsiv, st kaasatakse reeglina samu isikuid, kelledega juba koostööd on tehtud ja kellede peale kindel ollakse.“*

(Lõuna) vastas lühidalt: *„Siiamaani on olnud meeskond piisav. Õppuse meeskond koostatakse üldjuhi poolt arvestades õppuse piirkonda ja seatavaid ülesandeid. See on alati varieeruv ja püsiv see kindlasti ei ole.“*

(Mere) toob välja mure merevalve spetsiifikast tuleneva merendusala haridusega spetsialistide nappuse üle: *„Üks asi on see, et kaader vahetub, aga palju olulisem on see, keda me palkame. Kui me vaatame merepäästet, siis me jõuame tahtmatult sinna, et me palkame inimesi, kellel puudub pädevus antud teemat teha. Kui puudub merenduspädevus ja oled käinud politsei- või piirivalvekoolis, siis on selge, et puudub pädevus merepäästega tegelemiseks. Meie valdkonna puhul on see riskiks, et antud teemat ei õpeta ei politsei- ega piirivalve pool. Meresõiduohutus on täiesti omaette valdkond.“*

(Lääne) kirjeldab Lääne prefektuuri praktikat õppuste korraldamisel korraldaja, ehk siis õppuste juhi kesksena. Ta kordab teiste küsitletute öeldut, kuidas ja keda õppuste korraldamisel kaasatakse.

2) **Ohutusjuht politsei korraldatud õppustel.** Küsitletute sõnul on ohutusjuhi mõiste suhteliselt uus. Põhja prefektuuris määratakse ohutusjuht selliste õppuste korraldamisel, kus õppuse ülesande lahendamine eeldab relvade ja erivahendite kasutamist. Sellisteks õppusteks on äkkrünnaku ja pantvangi situatsioonide



lahendamise õppused. (Põhja) selgitas ohutusjuhi funktsiooni äkkrünnakuõppusel: „Kui me räägime äkkrünnakuõppusest, siis ohutusjuht juhib oma meeskonda. Tal on terve meeskond, kes aitab ohutust tagada. Sellisel juhul jääb ohutusjuhi enda vahetu ohutuse tagamise funktsioon tagaplaanile, tema ülesanne on meeskond tööle panna ja jälgida selle tegevust.“ Maastikuotsingu ja evakuatsiooniõppuste korraldamisel eraldi ohutusjuhti ei määrata. Ülejäänud prefektuuride õppuste korraldajad ei ole oma õppustel ohutusjuhti kasutanud. Õppuste juhtidena on nad õppuste korraldamisel täitnud ise ohutuse eest vastutava rolli või on see ülesandeks tehtud mõnele korraldusmeeskonna liikmele, kellel tavaliselt õppuste läbiviimisel on mitu rolli.

3) **Ohutusjuhend** on õppuste korraldajatele suhteliselt uus asi. (Lääne): „Selle juhendi koostamise nõue on tekkinud alles nüüd uue õppuste läbiviimise juhendi kinnitamisega“ Ohutusjuhend on õppuste korraldusjuhendi osa ja eraldi ohutusjuhend koostatakse üleriigiliste ja rahvusvaheliste õppuste korral. (Põhja) selgitas: „Jah, see on õppuse üldjuhendi osa ja käib iga õppusega kaasa. Järjekord on nii, et me teeme igale õppusele riskianalüüsi, mille käigus selgitame välja võimalikud ohutegurid ja vastavalt nendele võimalikele ohuteguritele kirjutame valmis ohutusjuhendi, mis alati ei ole eraldi juhend, aga ta on õppuste üldjuhendi eraldi peatükk. Prefektuuri õppused ei ole nii suured, et nad vajaksid eraldi ohutusjuhendit. Kui riik teeb suure kriisireguleerimisõppuse, millega on seotud mitusada inimest, mitu regiooni, siis seal läheb see ohutuse pool niivõrd suureks, et seal peab olema eraldi ohutusjuhend.“ Sarnaselt toimub see ka teistes prefektuurides, kus iga lõigu juht vastavalt eelnevalt teostatud riskianalüüsile koostab ohutusjuhised või koondatakse need õppuse üldjuhendi vastavasse peatükki.

4) Korraldajad toovad välja **peamised ohutegurid**, mis võivad õppustel osalejaid ähvardada. (Ida) loetleb ohukohti: „Relvad, olustik (nt SAR õppused), teenistusköerad, sunni rakendamisega seotud olukordade lahendamine, isikute kinnipidamine jms.“ Samas toob ta välja ka meetmed võimalike esile kerkivate ohtude maandamiseks: „Reaalselt korraldaja oskus ette mõelda ja sündmuse/olukorra põhiselt võimalikke riske kaardistada ning neid siis vastavalt

*maandada (instruktaaz, järelvaataja-korraldaja-hindaja õigused/kohustused sekkumiseks ohu ennetamiseks, tagajärgi leevendavate meetmete kaasamine). Oht ongi siin see, et mingi ohu võimalus jääb kaardistamata ja maandamata.“*

(Lõuna) toob välja oma tähelepanekud ohufaktoritest: „*Reageerimine sündmusele (operatiivsõit, teadmatus, adrenaliini tõus) ja sündmuse lahendamine (süüdmuskoha iseärasused-hooned, kraavid, takistused, pimedus). Eelnev teavitus kuidas sõidetakse ja kuhu sõidetakse ja milleks sõidetakse. Õppusel olekski tähtsam ülesanne rahulikumalt ja täpsemalt sooritada, kui kiiresti ja lohakalt. Siinkohal korraldusmeeskonna juuresolek ja tempo maha võtmine ja riskide maandamine käigult.“*

(Lääne) tõi maastikuotsingu puhul välja ohufaktorina ka eksimise, kuna politseinikke ei ole piisavalt treenitud orienteeruma maastikul. Selle vältimiseks näeb ta põhjalikku instruktaazi.

5) Autor palus õppuste korraldajatel kirjeldada õppuste käigus ette tulnud **ohuolukordasid**. (Lõuna) kinnitab, et Lõuna prefektuuris korraldatud õppustel reageerijatega mingeid tõsiseid vahejuhtumeid ei ole esinenud. Ta tõi välja vaid fakti, et 2013 aastal väenas üks kaitseliitlane maastikuotsinguõppusel jala välja ja, et ülereageerimist, mille käigus midagi puruneb, tuleb ikka ette.

(Mere) toob merepääste õppuste poolelt välja, et ohuolukordi ikka tuleb ette, sest meri on ettearvatu ja toob näite, kus eelnev instruktaaz ei ole olnud piisav: „*Mul oli omal õppustel juhus, kus inimene kartis kõrgust ja meil oli õppus helikopteritega ja sellisel puhul on see ettenägemata risk. Teda ei vintsitud ja üldjuhul me selliste asjaolude ilmnemisel sellise isiku osas katkestame õppuse tegevuse. Enne õppust teeme ohutusinstruktaazi ja tavaliselt tulevad sellised asjad seal välja.“* Teema jätkuks toob ta välja ka rolli- ja vastumängijate kogemuse olulisuse: „*Need rollimängijad, kes meil on punasest ristist ja vabatahtlikud, kelle puhul me üldiselt teame, milleks keegi võimeline on. Üldiselt püüame neid harjutusi õppustel teha vabatahtlike merepäästjatega, kellel on elementaarne ohutuskoolitus läbitud. Nendega on turvalisem teha neid harjutusi ja kui nad peavad seal vees olema, siis*

*nad teavad, kuidas käituda. Suvalisi rollimängijaid me ei võta, sest kui on suuremahulised õppused, siis seal on väga suured riskid sees.“* Lisaks toob ta välja mere- ja lennupääste üksuste ja maismaaüksuste erinevad arusaamad ohtudest. Ta toob näite, kus kirjeldab maismaaüksuste ohtunde puudumist helikopterimaandumisplatsi läheduses: *„Kui meie üksused järgivad väga täpselt ohutuseeskirju, siis maismaaüksused ei oska neid isegi tähele panna. Näiteks kopteri maandumine kaldatoetuspunktis ei pälvi vajalikku tähelepanu ohutuse vaatenurgast maismaaüksuste seas. Meie üksuste jaoks on erinevad turvalisusega seotud nüansid hästi olulised, siis peamegi arvestama võimalusega, et maismaaüksused ei tarvitse neid ohte mõista.“*

(Põhja) toob välja vaadeldaval ajavahemikul kõige tõsisema intsidendi 2013 aastal Põhja prefektuuri poolt läbi viidud kriisireguleerimisõppusel (Pantvang 2013). (Põhja) selgitab juhtunut: *„Kuni selle hetkeni olime me tähelepanu pööranud vaid tulirelvadele ja me unustasime ära selle, et peale tulirelvade on olemas ka gaas ja nui, mida ametnikud õppuse käigus võivad kasutada. VSK- s me tegime selle vea, et meil oli inimene kes vastutas ohutuse eest, kes täitis oma ülesande, mis puudutas relvade ohutuks tegemist, aga ei tulnud selle peale, et reageerija võib võtta oma nuija ja sellega vastu pead anda. Meiepoolne viga oli see, et me ei viinud ohutuse eest vastutavat isikut sinna kõige ohtlikumasse kohta, kus sunnivahendite kasutamise tõenäosus võib olla kõige suurem. Ja peale seda õppust tegime reegli, et õppuste käigus reaalselt sundi ei rakendata.“*

(Põhja) kirjeldab ka situatsiooni, kus tema õppuse korraldajana ei osanud pöörata tähelepanu politseivaldkonda mitte puutuvale ohutegurile: *„Viimasel äkkrünnaku õppusel kasutasime helikopterit ja helikopter liikus õppuse käigus lennukoridori. Mina õppuse juhina ei teadnud sellega arvestada, aga korraldusmeeskonnas oli lennusalga inimene, kellel oli vastav teadmine olemas, kes teadis, et kopter liigub lennuliiklusalale. Tänu sellele õnnestus võimalikku tekkivat ohtu vältida. Kuigi olid kokkulepped nii lennuohutusameti ja lennujuhtimiskeskusega.“*

6) Autor soovis korraldajate arvamust hetkel kehtivate **ohutusregulatsioonide** toimivuse kohta. Selles osas on korraldajad ühte meelt, et piisab olemasolevas juhendis (PPA õppuste korraldamise juhend) sisalduvatest ohutust käsitletavatest punktidest.

(Põhja) : „*See on üldjoontes piisav ja selle järgi peaks saama päris heal tasemel õppuse korraldada. See katab ära kõik vajalikud valdkonnad, mis õppuste korraldamisel on olulised. Sealhulgas ka turvalisuse tagamisega seonduva.*“ (Ida) esitab küsimuse: „*Mis võiks olla sellele vastamiseks optimaalsuse hindamise aluseks: turvalisus, tagajärgede vältimine, esinenud vahejuhtumid?*“ Ja vastab sellele samas: „*Kui seda arvesse võtta siis võiks väita, et oleme seni olnud õigel teel ja suutnud ohte minimaliseerida ja vältida.*“ (Lõuna) leiab samuti, et ohutuse teemat on olemasolevas juhendis põgusalt kajastatud ja sellest piisab. Mingit eraldi ohutusala regulatsiooni õppuste läbi viimiseks tema arvates pole tarvis. Ta toob välja politseiniku vastutuse : „*Iga politseiniku enda kohustus on vältida endale vigastusi ja vaadata ka et teised seda ei saaks.*“

(Mere) toob välja, et merepääste erisusest tulenev metoodika on väljatöötamisel: „*Üks asi on metoodika, mis üldiselt õppuste korraldust haarab, aga meil on lennu- ja merepääste metoodika oma erisustega. Nad on küll sarnased, aga just meie erisused on sisse toodud. See metoodika on küll algeline, aga me täiendame seda pidevalt ja samuti on rahvusvaheline metoodika. Meie metoodiline juhend ei ole veel kinnitatud, aga ta on kirjutatud just selle ideoloogia põhjal, mida näevad ette lennu- ja merepääste regulatsioonid.*“

7) **Ohutusala tegevuse arendamiseks** on õppuste korraldajatel mitmesuguseid ideid. (Ida) defineerib küll vajaduse ohutuse arendamiseks: „*Ohud peavad olema minimaliseeritud. Reaalselt oluline, et kuidas tagada, et kogu õppuse sündmuse/olukorra lahendamise seotud teema võimalikud ohud/riskid oleksid kaardistatud (automatiseeritud analüüs- midagi olulist ei jääks vahele) ja leida ning rakendada piisavad ennetavad meetmed.*“ (Lõuna) arvab: „*Igasugune tegevuste arendamine vajab lisaressurssi ja seepärast arvan et ei ole vajadus hetkel, kuna pole*

*ka suuremaid juhtumeid olnud. “ Samas möönab ta siiski vajadust talletada praktikas kogutud teadmisi, et rakendada neid järgnevate õppuste läbiviimisel ja sõnastab selle järgmiselt: „Kindlasti mingi list tehtavatest töödest või kontrollimistest võiks olla et miskit märkamata ei jääks kuigi kõike ette ei näe.“ (Põhja) arendab sarnast ideed: „Võib-olla on mõttekoht siin, et ära kirjeldada need ohud, mis võivad nõ klassikalise õppuse käigus tekkida. Ehk siis, kes iganes hakkab õppust korraldama, on olemas mingi regulatsiooni lisa, ehk siis selle sama õppuste korraldamise juhendi lisa, milles on ära kirjeldatud erinevad ohud, mis õppuste korraldamisel võivad ette tulla. See oleks nagu käsiraamat. Õppuste korraldaja võtab selle lisa ette, näeb ära kõikvõimalikud ohud, mis ühe õppuse käigus võivad tekkida ja oskab siis nendele tähelepanu pöörata. Kuna täna meil sellist manuaali või juhendit ei ole, siis paljud sellised ohud ja olukorrad on tulnud meie jaoks mõnes mõttes ka üllatusena. Neid asju ei ole osanud ka ennem ette näha.“ (Mere) näeb samuti kirjalikult talletatud kogemuste koondamise võimalust, aga olulisemaks peab ta pädeva inimressursi olemasolu: „Minu arust on meie organisatsioonis suurim probleem siiski see, et meil inimesed vahetuvad. Neid inimesi, kes meil õppusi korraldavad on asutuses käputäis ja nende oskusteave on väga hinnalise väärtusega. Seda kõigi õppuste korral, olgu see merepääste-, maismaaõppus või midagi muud. Igal õppusel on oma spetsiifika, aga see on hästi oluline merepäästes, kui me vaatame mängulist kui ohutuspoolt. Loomulikul see üldjuht või mängujuht võib olla kes iganes, aga ohutusjuhi koha pealt on kogemus hästi oluline. Ühel hetkel võib see meile kätte maksta.“*

(Lääne) leiab, et kuna hetkel ametlikult kinnitatud juhend on kehtinud lühikest aega ja tema ei ole seda veel õppuse korraldamisel kasutanud, siis ei oska hinnangut anda. Ta väljendab arvamust, et mõne aja pärast oskab ta ehk rohkem kommenteerida.

## 2.2. Uuringu tulemused ja arutelu

Uuringu dokumendianalüüsi osas analüüsiti ajavahemikul 2011- 2013 PPA poolt korraldatud õppuste juhendeid ja hindamiskokkuvõtteid. Antud töö eesmärgist

lähtuvalt uuriti ohutuslaste küsimuste käsitlemist neis dokumentides, mis on ära toodud tabelis (Lisa 3). Autor toob siinkohal välja omapoolse märkuse korras analüüsitud õppuste juhendite ja hindamisaruannete ülesehituse ja mahu erinevused. Põhja- ja Lääne prefektuurides toimunud õppuste dokumentatsioon on võrreldes Ida- ja Lõuna prefektuuris koostatuga märgatavalt mahukam ja põhjalikum. Autori arvates aitab dokumentatsiooni ühtlustamisele kaasa PPA õppuste korraldamise juhend, sest siiani korraldati õppusi praktikas omandatud oskuste baasil ja prefektuuriti oli see erinev. Autori on kujundanud arvamuse tuginedes küsitletud korraldajate vastustele, kus nad on üksmeelselt pooldavad ühtset korraldamisjuhust.

Analüüsides õppuste hindamisaruandeid leiti vaid kolm dokumenteeritud mängijate ohutusega seotud vahejuhtumit. Kahel merepäästeõppusel aset leidnud mereohutuseeskirjade vastu eksimine ei põhjustanud reaalseid tagajärgi. Dokumenteeritud reaalse vigastatutega õppus (Pantvang...2013) tõi välja, et kuigi sarnaseid õppusi on läbi viidud arvukalt, siis asjaolude kokkusattumisel võib ka hästi korraldatud õppusel mängija reaalselt ohtu sattuda. Riskianalüüsis olid välja toodud võimalikud ohud ja samuti ohtude neutraliseerimise moodused. Hindamisaruandes tõid hindajad välja, et riskianalüüs ei hõlmanud erivahendeid, kuna eelnevalt ei ole õppuste läbiviimisel sarnaseid probleeme ette tulnud. (Põhja) kinnitas intervjuus, et selline vahejuhtum oli äärmiselt kahetsusväärne. Positiivse poole pealt toob ta välja, et vahejuhtumist õpiti ning järgnevatel õppustel on katkestatud mäng hetkel, kui õppuse kulg eeldab ülesande lahendamisel vahetu sunni kasutamist.

Üks dokumenteeritud vigastusega lõppenud vahejuhtum kolme aasta jooksul ei viita olulistele puudujääkidele õppuste läbiviimisel turvalisuse tagamisel. Siiski on asjaolud, millele on vaja tähelepanu pöörata:

- 1) Õppuste dokumenteerimine on regiooniti erineval tasemel ja ei tarvitse kajastada kõiki asetleidnud vahejuhtumeid;
- 2) Reaalsete kannatanutega vahejuhtumi toimumine vaadeldava perioodi lõpus, kui sarnase sisuga õppusi on eelnevalt korraldatud korduvalt.

Autor teeb sellest järelduse, et kehtestatud õppuste korraldamise juhised on väga vajalik ning ühtlustab regioonides korraldatavate õppuste korraldamisega seonduvaid protseduurilisi tegevusi (planeerimine, ettevalmistamine, läbiviimine, dokumenteerimine ja tagasiside korraldamine). Juhendi kehtestamisega saavutatud mõju saab hinnata mõne aasta pärast selle kehtima hakkamisest.

Uuringu teises osas toodi välja olulised seisukohad läbiviidud ekspertintervjuudest ja küsitlustest. Küsitletud õppuste korraldamisega seotud PPA ametnikud neljast prefektuurist ja üks PPA piirivalveosakonnast vastasid autori poolt esitatud küsimustele õppuste läbiviimise turvalisuse tagamise kohta. Küsitluse eesmärk oli realselt rakendatavate meetmete väljaselgitamine, millega erinevad õppuste korraldajad tagavad enda korraldatud õppustel osalejate ohutuse. Samuti sooviti teada, milliseid täiendavaid meetmeid ja võimalusi korraldajad näevad ohutusalase tegevuse arendamisel.

Intervjuudest selgus, et korraldusmeeskonna komplekteerimine on hea õppuse võti. Kui (Lõuna) arvas, et kõik on selles osas toimiv, siis kõige rohkem tundis muret kahaneva koosseisu ja oskusteabega korraldajate vähesuse üle (Põhja). Ta tõi välja selle, et kahanenud koosseisu sunnil on Põhja prefektuuri korraldatud koostööõppused eelnevalt planeeritud mahus läbi viimata, sest ei ole suudetud tagada harjutuste turvalist sooritamist.

Korraldusmeeskonna professionaalsuse olulisuse tõi välja ka (Mere) just mere- ja lennupääste spetsiifikast lähtudes. Politsei- ja piirivalvekolledžis ei saa sellist ettevalmistust ja selliste spetsiifiliste alade spetsialiste on järjest raskem palgata. (Mere) rõhutab heade spetsialistide hoidmise olulisust, sest spetsialistide lahkumisega jääb PPA ilma väga väärtuslikust oskusteabest. Siit tuleneb praktika käigus kogutud oskusteabe talletamisvajadus. Täiendaval laiapõhjalisel ohutusalasel regulatsioonil ei näe korraldajad otstarvet, kuna see on järjekordne regulatsioon ja kujuneb väga mahukaks. Vajadus on mingi ühise keskkonna järele, kuhu on võimalik talletada kõik õppuste läbiviimisel omandatud kogemused. Puudub täpne arusaam, kuidas see täpselt töötab, aga korraldajad tõi välja vajaduse ühiselt kogutud teadmise

talletamiseks. Autori arvates on vajalik koostada ka politseiõppuste korraldamise metoodiline juhend, mis oleks soovitusliku iseloomuga ja milles on erinevalt lakoonilisest juhendist pikemalt selgitatud erinevate tegevuste vajadust ning kirjeldatud, kuidas on neid tegevusi tuginedes varasemale kogemusele võimalik läbi viia. Autori arvates on käesolevas lõputöös eelpool toodud Päästeameti ja Kaitseväge vastavad juhendid politsei juhendmaterjali koostamisel heaks eeskujuks. Juhendit saab täiendada vastavalt vajadusele. Juhendi vajaduse tingib eelkõige korraldusmeeskondade koosseisude muutumine, kus lahkuvad spetsialistid on talletanud oma kogemused vaid oma märkmetesse ning uued korraldajad alustavad kogemuste omandamist läbi praktika õppides oma vigadest. Väheneva ressursi tingimustes on selline korraldus ebaratsionaalne ja vajadus õppuste korraldamise käigus omandatud kogemuste talletamiseks metoodilises materjalis on kinnitust leidnud.



## KOKKUVÕTE

Politsei on kriisireguleerimise koostööõppuste korraldaja olnud lühemat aega, kui seda on olnud teised reageerivad ametkonnad. Seepärast on ka arengufaasis politsei õppuste korraldamise metoodika. Metoodika on väljatöötamisel, sest ühe käskkirja alusel õppuste korraldamine ei ole metoodika. Politsei õppuste korraldamise juhend annab vaid raamid ja reeglid, aga ei selgita tegevuste vajalikkust. Regulatsioonid õppuste korraldamiseks on olemas ja praktikute arvamuse kohaselt piisavad. Küsitletud õppuste korraldajad tõid välja positiivse poole pealt selle, et juhendit vajati õppuste korralduspõhimõtete ühtlustamiseks struktuuriüksustes. Kuni juhendi kehtima hakkamiseni toimus struktuuriüksustes õppuste korraldamine tuginedes parimale praktikale ja erinevatele rahvusvahelistele metoodikatele, mida erinevate prefektuuride õppuseid korraldavad ametnikud oma parema äranägemise järgi kasutatavaks pidasid. Seetõttu oli õppuste korraldus ja dokumenteerimine prefektuuride lõikes erineval tasemel. Seda kinnitasid lisaks dokumendianalüüsile ka korraldajate vastused ekspertintervjuudes.

Hindamisaruannetest selgus, et vaadeldud ajavahemikul dokumenteeriti vaid kolm ohuolukorda, millest ühel korral olid ka reaalsed vigastatud mängijate seas. Reaalsete vigastatutega õppus tõi välja puudujäägi õppuste eel koostatavas riskianalüüsis, kus pöörati tähelepanu tulirelvaohutusele, aga jäeti tähelepanuta erivahendite kasutamine. Positiivne on selle juhtumi juures see, et selle intsidendi põhjal tehti muudatus õppuste läbiviimise taktikas ja seetõttu paranes turvalisus õppustel. Kuna aga kirja pandud taktikaline juhendmaterjal puudub, siis liigitub selline tegevus parima praktika kogemuse rakendamiseks, millise edasi andmine järgmisele korraldajale ei tarvitse toimuda.

Kui prefektuuride õppuste korraldajad ei näe vajadust täiendava ohutusalase regulatsiooni loomiseks, siis merepäästeõppuste korraldaja soovis mere- ja lennupääste erisusi arvestava õppuste korraldamise juhendi valmimist.

Lõputöö eesmärgi, milleks oli PPA- s läbi viidud õppustel osalejate turvalisuse tagamise meetmete mõju uurimine, saavutamiseks püstitatud ülesannete tulemused on järgmised:

- 1) Õppuste korraldamiseks vajalikud regulatsioonid on hetkel piisavad. PPA korraldatud õppuste korraldamise juhendis on ohutusalased juhised üldsõnalised, aga korraldajate sõnul on võimalik nende järgi õppusi korraldada;
- 2) Läbiviidud õppuste dokumenteerimine on olnud siiani prefektuuride lõikes ebaühtlane. Kehtimahakanud juhendi mõju ei saa hetkel hinnata lühikese kehtimise aja tõttu;
- 3) Korraldajad on mures olemasoleva taseme säilitamise pärast väheneva politseiressursi tingimustes ;
- 4) Vajadust täiendavate ohutusalaste regulatsioonide järele ei ole. Vajadus on metoodilise juhendi järele, milles on lahti kirjutatud, milliste vahendite ja meetoditega tagada õppustel ohutus, turvalisus ja millele erinevate õppuste (äkkrünnak, massiline korratus, otsing, merepääste jne) lõikes eraldi rõhku panna.

Uurimisülesanded said täidetud ja tulenevalt nende tulemustest teeb autor järgmised ettepanekud ohutusalase tegevuse parandamiseks õppuste korraldamisel Politsei- ja piirivalveametis:

- 1) Koostada politsei õppuste korraldamise metoodiline juhend, mis on ennekõike abivahend õppuste korraldajale, aga samas on ka õpikuks õppustel osalejate jaoks mõistmaks paremini õppustel läbiviidavaid tegevusi. Sellise metoodilise juhendi üheks oluliseks osaks on juhendmaterjal osalejate turvalisuse tagamiseks;
- 2) Ressursi puudumisel vähendada suurte kriisireguleerimisõppuste arvu, teha pigem vähem, aga kvaliteetsemalt.

Autor näeb nii võimalust kahaneva inim- ja materiaalressursi tingimustes saavutada õppuste korraldamisel maksimaalne soovitud tulemus. Moodsa tehnika arenedes kasutakse järjest enam virtuaalseid simulatsioonikeskkondi ka reageerijate koolitamiseks ja treenimiseks. Väliõppuse vorm, kui kallim ja keerulisem sündmuste lahendamise harjutamise/kontrollimise meetod leiab tulevikus vähem kasutust, aga ei kao kunagi. Seetõttu on õppuste korraldamisega seonduvate tegevuste ohutu läbiviimise arendamine jätkuvalt aktuaalne.

Töö edasiarendamiseks pakub autor haarata uuringusse ressursimahukatel õppustel osalenud esmareageerijad ja rollimängijad ning võrrelda neilt saadud teavet ohutuse tagamise kohta hindamiskokkuvõtetest leituga.

## РЕЗЮМЕ

Объем работы вместе с приложениями составляет 41 страниц, из которых 39 страниц составляет основу работы. В работе было использовано 32 источник. Работа написана на эстонском языке.

Цель данной работы было проанализировать обеспечение безопасности на совместных учениях в Департаменте полиции и погранохраны, какие меры безопасности применяются для обеспечения безопасности участников совместных учений. А также практической целью работы является выявление и предложение для внедрения более эффективных мер безопасности на учениях.

Для оценки характера опасных ситуации и их количества было проанализировано итоги 19 проведённых учений в период от 2011 — 2013 гг. По результатам статистического анализа было выявлено, что опасные ситуации, которые возникали на учения, документируются. Также для выявления и оценивания опасных ситуации и мер безопасности было проведён опрос специалистов, которые помогают проводить учения. Итоги опроса показали, что специалисты оценивают меры безопасности на учениях удовлетворительными, но считают важным развитие деятельности в сфере обеспечения безопасности во время учений. Специалисты считают, что законодательство в данной сфере достаточно, и нет нужды в новых дополнительных законодательных актах, однако, отмечается необходимость выработать единый методический материал в данной сфере.

Результаты данной работы могут быть использованы в практических целях при планировании учений и в вопросах обеспечения безопасности во время учений.

## VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

A Guide to Planning and Staging Exercises, Guidance document 4, A Framework for Major Emergency Management (2011). Iirimaa rahvusliku juhtgrupi koduleheküljelt

<http://www.mem.ie/guidancedocuments/a%20guide%20to%20planning%20and%20staging%20exercises.pdf> välja otsitud 20.03.2014

Conti, N (2011). Weak links and warrior hearts: a framework for judging self and others in police training. Police Practice and Research, Vol. 12, No. 5, 410–423

Hädaolukorra seadus, 15.06.2009, jõustumine vastavalt §- le 94 – RT I 2009, 39, 262

Ida Prefektuuri maastikuotsingualase väliõppuse „Eksinud” juhend. Koostanud A. Karu. Rakvere 2011

Ida prefektuuri õppuse „Eksinud“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Ida prefektuuri õppuse „Evakuatsioon 2012“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Ida prefektuuri õppuse „Laager“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Ida prefektuuri õppuse „Leia meid 2013“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Jain, Sanjay and McLean, Charles R. (2008). Components of an Incident Management Simulation and Gaming Framework and Related Developments. Simulation, Vol. 84, Issue 1, January 2008 3–26

Juhised rahvusvaheliste kriisireguleerimise õppuste ettevalmistamiseks, läbiviimiseks ja hindamiseks, versioon 1.0 . Päästeamet 2011

Klinger David A. (2012). Police Training As An Instrument Of Accountability. St.Louis University Public Law Review,

Lõuna prefektuuri õppuse „Ahja 2011“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Lõuna prefektuuri õppuse „Kellatorm 2012“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Lõuna prefektuuri õppuse „Kirna 2011“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Lõuna prefektuuri õppuse „Põrguhawa 2013“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Lõuna prefektuuri õppuse „Sooblane 2012“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Lõuna prefektuuri õppuse „Väraska Saabas 2013“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Lääne prefektuuri õppuse „Sügis 2011“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Lääne prefektuuri õppuse „Väinameri“ hindamisraport. PPA siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Politsei- ja Piirivalveameti 2013.a tegevuskava täitmise aruanne. PPA siseveebist välja otsitud 01.04.2014

Politsei- ja Piirivalveameti õppuste korraldamise juhend. Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori käskkiri 23.12.2013.a nr 1.1-1/382. PPA siseveebist välja otsitud 10.01.2014

Politsei- ja piirivalveseadus, 06.05.2009, jõustunud 01.01.2010, osaliselt 01.01.2012  
– RT I 2009, 26, 159

Politsei tavapärasest oluliselt ressursimahukamate sündmuste lahendamise kord.  
Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori käskkiri 12.04.2012.a nr 137. PPA  
siseveebist välja otsitud 20.03.2014

Põhja prefektuuri poolt korraldatud õppuse „Äkkrünnak Tallinn 2011“ õppuse  
hindamisraport. Politsei- ja Piirivalveameti siseveebist välja otsitud 21.01.2014

Põhja prefektuuri õppuse „Arestimaja evakuatsioon 2011“ hindamisraport. PPA  
siseveebist välja otsitud 12.01.2014

Põhja prefektuuri õppuse „Big boat 2012“ hindamisraport. PPA siseveebist välja  
otsitud 12.01.2014

Põhja prefektuuri õppuse „Evakuatsioon 2012“ hindamisraport. PPA siseveebist välja  
otsitud 22.01.2014

Põhja prefektuuri õppuse „Pantvang 2013“ hindamisraport. PPA siseveebist  
välja otsitud 12.01.2014

Põhja prefektuuri õppuse „Pantvang 2013“ juhend. PPA siseveebist välja  
otsitud 12.01.2014

Põhja prefektuuri õppuse „Ruila raba 2013“ hindamisraport. PPA siseveebist välja  
otsitud 12.01.2014

Põhja prefektuuri õppuse „SAR 2011“ hindamisraport. PPA siseveebist välja  
otsitud 12.01.2014

Taktikaõppuste korraldamise juhend. Kaitseväge Ühendatud Õppeasutused. Tartu 2009

## LISA 1. ÕPPUSTE JUHENDID JA HINDAMISRAPORTID

Uurimuses kasutatavate õppuste juhendite ja hindamisraportite loetelu

Õppuse korraldaja prefektuur ja nimetus	Õppuse teema	Õppuse juht	Juhend	Dokumenteeritud vahejuhtumid
Põhja „SAR 2011“	merepäästeõppus	M. Ild		ohuolukord
Ida "Eksinud"	maastikuotsing	A. Karu		
Ida "Laager"	äkkrünnak	A. Karu	jah	
Põhja "Arestimaja evakuatsioon 2011"	evakuatsioon	M. Ild		
Lõuna "Kirna 2011"	maastikuotsing	K. Pedosk	jah	
Põhja "Äkkrünnak Tallinn 2011"	äkkrünnak	M. Ild		
Lääne "Väinameri"	merelt pääste ja maastikuotsing	E. Timusk		
Lõuna "Ahja 2011"	äkkrünnak	K. Pedosk		
Lääne "Sügis 2011"	äkkrünnak	R. Murumaa		
Ida "Arestimaja"	evakuatsioon	A. Karu		
Põhja "Evakuatsioon 2012"	evakuatsioon	M. Ild		
Lõuna "Sooblane 2012"	maastikuotsing	K. Pedosk		
Lõuna "Kellatorm 2012"	äkkrünnak	K. Pedosk		
"Big boat 2012"	merepäästeõppus	M. Magnus		ohuolukord
Ida "Leia meid 2013"	maastikuotsing	A. Karu		
Lõuna "Põrguhavva 2013"	maastikuotsing	K. Pedosk		
Ida "Ruila raba 2013"	maastikuotsing	M. Ild	jah	
Lõuna "Värska Saabas 2013"	piirivahejuhtum	K. Pedosk		
Põhja "Pantvang 2013"	pantvangi juhtum	M. Ild	jah	reaalsed vigastatud

Koostas: Autor



## LISA 2. INTERVJUU KAVA

1. Kui kaua olete oma prefektuuris tegelenud õppuste korraldamisega?
2. Kuidas koostatakse õppuste korraldamismeeskond?
3. Kas meeskonna koosseis on piisav ja kui püsiv see on?
4. Millal koostatakse eraldi ohutusjuhend?
5. Kas ohutusjuht on kõigil kriisireguleerimise väliõppustel?
6. Millised on suurimad ohud osalejatele väliõppuste läbiviimisel ja kuidas neid vältida?
7. Kas oskate tuua näiteid ohtlikest olukordadest Teie korraldatud õppustel?
8. Kas ohutusalane regulatsioon on piisav?
9. Kas ohutusalast tegevust õppuste korraldamisel on vaja arendada, kui „jah“, siis kuidas?

Koostas: Autor ekspertintervjuu läbiviimiseks