

UURING: HIIUMAA JA VORMSI MASUUDIREOSTUSKRIISI KRIISIJUHTIMINE 2022



FOTO: VABATAHTLIKUD REOSTUST KOEJAMAS
(TAAVI PRINTS, PÄASTEAMETI 2022)

SISUKORD

- 02. Eessõna
- 03. Sissejuhatus
- 06. Teoreetiline alus
- 08. Metodoloogia
- 09. Kriisiüksuste profiil
- 10. Uuringu tulemused
- 12. Otsustamist mõjutavad tegurid
- 13. Hiiumaa ja Vormsi otsustamist mõjutavate tegurite väljendusvormid
 - 13. Keskvalitsuse või teiste organisatsioonide surve
 - 17. Ajasurve
 - 18. Meedia ja avalikkuse surve
 - 23. Stress ja enda heaolu eest hoolitsemine
 - 25. Info olemasolu ja kogemuste puudumine
 - 27. Kogukonna kaasamine koristamisse
 - 31. Abitus
 - 33. Grupisurve ja töökorraldus
 - 36. Riskitaju
- 38. Osalejate üldhinnang reostuskriisi juhtimisele ja lõpptulemusele
- 40. Kriisijärgne õppimine
- 41. Kokkuvõte
- 45. Soovitused valdadele
- 47. Allikad
- 48. Lisa 1

EESSÕNA

Eesti rannajoone pikkus küündib pea 3800 kilomeetrini, millele lisandub omakorda 767 km pikkune merepiir, mistõttu merereostuse oht on märkimisväärne.

Siseministeeriumi (2020: 20) järgi on ulatuslik mere- ja rannikureostus, samuti siseveekogude reostus riikliku hädaolukordade riskianalüüsi kohaselt väga suure riskiga hädaolukorrad, kuid Eesti reostustõrjevõimekus ei suuda tagada tõhusat reageerimist suuremate õnnetuste korral. Eraldi tuleb esile tuua asjaolu, et kogu Lääne-Eesti rannikuala on väga tundlik õlireostusele (Lääts, 2012: 29) ning merekeskkonna seisundit on hinnatud, tuginedes Keskkonnaministeeriumi (2018) aruandele “Eesti merekeskkonna seisund 2018“, halvaks (Hiiumaa Vallavalitsus, 2022: 45).

Hiiumaa valla arengukava (2022: 15-16) toob välja ühe kitsaskohane omavalitsuse kriisiplaani puudumist eriolukorras käitumiseks, mis tuleneb Läänemere tiheda laevaliikluse merereostuse ohust. Selle maandamiseks on vald teinud keskvalitsuse tasandile ettepaneku luua saarele esmane merereostustõrje alane võimekus, mida merepääste omaks ja valdaks.

Lääne-Eesti saari 2022. aasta mais tabanud teadmata päritolu naftareostuse likvideerimine toimus kohalike omavalitsuste, Päästeameti, Keskkonnaameti ning kohaliku kogukonna koostöös, lisaks SAR-patrullide kasutamise kaudu läbi Politsei- ja Piirivalveameti. Saari tabanud reostuskriis hõlmas esmalt kahte erineva suuruse ja kriisijuhtimise võimekusega omavalitsust. Tegemist oli keerulise olukorraga, kus masuudi ehk raske kütteõli reostusest sai esimesena puudutatud üks Eesti väiksemaid omavalitsusi, 452 registreeritud elanikuga Vormsi vald (puudutatud 21 kilomeetrit rannikut), seejärel levis reostus Hiiumaale (puudutatud 50 kilomeetrit rannikut), Haapsalu laidudele ning lõpuks Lääne-Nigula valda.

Selle uuringu eesmärgiks oli selgitada välja Lääne-Eesti saari 2022. aasta kevadel perioodil 18.05–28.05 tabanud masuudireostuse likvideerimise kriisiüksustes ilmnunud kriisijuhtimise protsessi eripärad, aga ka kriisijuhtimises otsustamist mõjutanud tegurid Hiiumaa ja Vormsi valdade kui kohalike omavalitsuste vaatest. Uuring hõlmas 3 etappi – dokumendianalüüsi, ankeetküsimustikku baasandmete kogumiseks ning viimases osas 6 intervjuud Teams videovestluse platvormi vahendusel kriisijuhtimises osalenud isikutega tuvastamiseks tegurite väljendusvorme.

Toome esile, et uuringu viimases peatükis leiate ka tulemustest lähtuvad soovitusel kohaliku omavalitsuse, aga ka kaasatud ametkondade poliitikakujundajatele ja kriisijuhtidele kriisireguleerimise valdkonna takistuste ületamiseks ja säilenõtkuse arendamiseks.

Head lugemist!
autorid

Kriisiuuringute Keskuse teadurid

Hannes Nagel
Anne-May Nagel

Uuringu andmete kasutamisel palume viidata allikale järgmiselt:

- Nagel, H. & Nagel, A.-M. 2023. Uuring: Hiiumaa ja Vormsi masuudireostuskriisi kriisijuhtimine 2022. Tallinn: Kriisiuuringute Keskus.

1. SISSEJUHATUS

Kolmapäeva, 18. mai 2022 õhtupoolikul avastas kohalik loomapidaja Vormsi põhja- ja läänerannikul rannast mustad masuudi ehk raske kütteõli laadsed tükid ning teatas sellest riigiinfo telefonile 1247, lisaks tegi ka reostusest pildi ja saatis selle edasi Vormsi saare peal tegutsevale Keskkonnaameti kohalikule kontaktille. 19. mai hommikuks oli rand täitunud masuudireostusega ning kohale saabusid kaebust uurima Keskkonnaameti inspektorid, nendega koos oli rannas ka Vormsi vallavanem.

Vormsi vallavalitsusele anti inspektorite poolt sõnum, et randa jõudnud masuut tuleb kohalikul omavalitsusel ära koristada, soovitati võtta ühendust Päästeametiga ning võeti ka ise Keskkonnaameti poolt ühendust ka Päästeameti piirkonna esindajaga. Päästeameti piirkonna esindajani oli info juba läbi kohalike vabatahtlike ka jõudnud. Keskkonnaamet tegeles seejuures edasi oma menetlusega selgitamaks välja reostaja, ühtlasi jagati ära ülesanded Pääste- ja Keskkonnaameti vahel.

Tegemist oli esimese kaasaegse reostusjuhtumiga Vormsil, kus kohalik omavalitsus oli varasema kogemuse vaatest Hiiumaa vallast üsna erinevas olukorras – nimelt oli Hiiumaa 2022. aasta maikuuks pidanud lahendama veel kahte reostusjuhtumit, üks neist vahetult aprilli lõpus (Kõpu poolsaare masuudireostus). Seetõttu kuuldes, et Vormsil on reostus, mindi ennetavalt kontrollima ka Hiiumaa rannajoont.

Koheselt reostus Hiiumaale ei jõudnud, seega oli algselt põhitegevuste kese Vormsil. Pärast sündmuskohale Vormsi rannikul minemist asuti kaardistama reostuse ulatust ja levikut, sellest lähtuvalt planeeriti edasisi tegevusi. 19. mai õhtuks oli selge, et masuudireostus on väga laialdaselt teatud Vormsi saare rannikuosades levinud. Edasi lähtuti algselt kunagisest HOLPist (hädaolukorra lahendamise plaan) ja HORAst (hädaolukorra riskianalüüs), peamiselt selles sisaldunud juhiseist – kui reostus jääb alla viie tonni, pole tegemist ulatusliku reostusega ning likvideerimise eest on vastutav maaomanik ehk kohalik omavalitsus.

Sellest lähtuvalt anti edasi ka vastav info kohalikule omavalitsusele, ent siinkohal tuleb märkida, et tol hetkel ei olnud arusaama tegelikult randa jõudnud masuudi kogusest. Veel samal päeval, 19. mail alustati esimeste korjetöödega Vormsi rannikul. Seejuures organiseeriti Haapsalu komando kui lääne piirkonna reostustõrjekomando poolt esmased käsikorjevahendid Vormsi saarele, kus kohalik Vormsi päästekomando asus neid välja jagama nende kasutamist instrueerima, omavalitsustel endil vastavat varu pole ning seda renditakse või laenatakse Päästeametilt vajaduspõhiselt.

Reostus jõudis Hiiumaale sama nädala lõpus (kirde- ja põhjarannikul), häirekeskusele teatati sellest 22. mail kell 12:27. Sellele reageeris Kärdla politseijaoskonnast neli teenistujat, järgnevatel päevadel kontrolliti reostuse ulatust Hiiumaa rannikul ja laidudel veel nelja täiendava teenistuja poolt.* Kokku panustas Politsei- ja Piirivalveameti poolt Lääne-Eesti saarte õlireostuse kriisi haldamises erinevates rollides kokku 9 teenistujat, kellest 1 osales igapäevaselt kriisistaabi otsustusprotsessides.

* Märkused: andmed pärinevad PPA 04.12.2022 ja 19.01.2023 infopäringu vastustest Kriisiuuringute Keskusele.

Hiiumaale jõudnud rannikureostust kaardistasid PPA SAR-patrullid, lisaks tegelesid kaardistamisega Keskkonnaameti inimesed, kõike eelnevalt koordineeriti Päästeameti kohaliku piirkonnajuhi poolt.

Hiiumaal alustati koristamisega juba esimestel öhtutel pärast reostusest teadlikuks saamist, esimesena koristati kriitilisemad kohad, kus reostust oli rohkelt. Siis liiguti lõikudele, kus masuuditükke oli vähem, jättes lõpuks hõredalt paiknevate masuuditükkidega alad, näiteks roostikus, loodusele ise toime tulemiseks, sest käsitsi masuuditükke korjates tekitatav kahju hinnati loodusele olevat suurem kui väikestest ja keeruliselt korjatavatest hõredalt paiknevatest masuuditükkidest tulenev kahju.

23. maist 2022 alustas kriisijuhtimise koordineerijana tööd Lääne regiooni staap. Seejuures oli nii Vormsis kui Hiiumaal suur osa töøjõust kaasatud vabatahtlikkuse alusel. Vormsil käisid pikalt koristamas inimesed, kelle rannakarjamaadele oli reostus jõudnud, aga ka teised Vormsi elanikud, ühtekokku ligi poolsada inimest ehk umbes 11% rahvastikuregistri andmeil saarele registreeritud elanikkonnast. Ka Hiiumaal käisid abiks kohalikud elanikud, lisaks olid saartel korjetöödele kaasatud ka Eestimaa Looduse Fondi vabatahtlikud. Nii Hiiumaal kui Vormsis tuli reostuse kokku korjamise kõrval operatiivselt tegeleda ka masuudi kui ohtliku jäätmekõrvaldamisega, seda koostöös erasektoriga. Mõlemal puhul viidi saarelt korjatud reostus mandrile.

Reostus levis ühtekokku nelja kohalikkude omavalitsusse, Haapsalu linna laidudele, kus olukorra lahendamiseks tegeles Keskkonnaamet ning Noarootsi rannikule Lääne-Nigula vallas (Landeiro, 2022), kust reostusest teatati veel 7. juunil (Eesmaa, 2022). 2023. aasta jaanuaris kuulutas Päästeameti Lääne päästikeskus Lääne-Eesti reostuskriisi likvideerimise aasta teoks, andes Vormsi ja Hiiumaa valdadele tunnuskirja (Lauri, 2022: 10).

Kuigi Eestis on ka varasemalt ilmnenud keskkonnareostus, siis jäävad need pea 20 aasta taha (vt tabel 1) ja väljaspoole Lääne-Eesti regiooni, kus puuduvad (võrreldava mastaabiga) reostuskriisi kogemused.

Aasta	Asukoht	Reostuse maht	Allikas ja tagajärg
1993	Kopli laht	104 tonni masuuti	tanker 'Kihnu'
1994	Kopli sadam	53,4 tonni masuuti	supertraaler 'Tamula'
1997	Kopli laht	34 tonni masuuti	õppelaev 'Arsamas'
2000	Muuga sadam	300 tonni toornaftat	tanker 'Alambra'
2006	Looderannik	10 tonni naftasaadusi	reostus 35 km lõigul
2006	Põhjarannik	100 tonni naftasaadusi	upub kaubalaev 'Runner4'

Tabel 1. Reostuskriisid Eestis ja nende ulatused perioodil 1991 kuni 2022.

Allikad: Pajo *et al.*, 2007: 5; Naulainen, 2000: 10, Päästeamet, 2023; autorite koostatud.

Saari tabanud reostuse ulatust ilmestab see, et kahe nädalaga korjati üle 6 tonni masuudijäätmekõrvaldamise (Hiiumaal 2,6 ja Vormsil 3,5 tonni). Suurematel koristustöödel osales korraka Hiiumaal ligemale 110 ja Vormsil 50 vabatahtlikku, kelle töid ja tegemisi koordineeris 20 Päästeameti töötajat (Soopan, 2022; [Anon.], 2022). Seetõttu on vabatahtlike koolitamine ja kaasamine väga oluline, nende panus sündmuskohal omab suurt kaalu.

Eestis on varasemalt uuritud nii rannikureostuse likvideerimise arendamist Lääne Päästikeskuses (Lääts, 2012) kui ka operatiivinfo vahetamist ametkondade vahel (Väli, 2013).

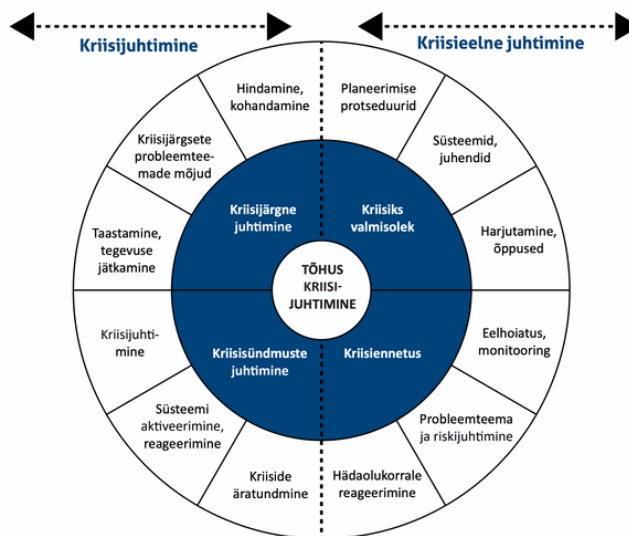
Viimases ilmnes, et seadusandluses on küll selgelt reguleeritud ametkondade kohustused ning operatiivinfo edastamine ja vahetamine, ent sealsed sõnastused võivad tekitada ebakõla ametkondade ühtselt arusaamisel (Väli, 2013: 28). Koostöös kohalike omavalitsustega rannikureostuse likvideerimine vajab aga eraldi uurimist, kuivõrd sealsed ressursid (nii inim-, finants-, aga ka oskused ja kogemus) võivad suuresti erineda. See omakorda mõjutab organisatsiooni võimet kriisidele reageerida.

Järgnevas peatükis kirjeldame kriisijuhtimise otsustusprotsesside ja kriisijuhtimise teoreetilist alusbaasi eelkõige organisatsiooni vaatest ning mudelit, mida saab säilienõtte süsteemi ülesehitamise aluseks võtta. Kolmandas peatükis leidub kasutatud metodoloogia kirjeldus, neljandas peatükis kirjeldame uuringu tulemusi ning kahes viimase peatükis vastavalt kokkuvõtet ning uuringus lähtuvalt soovitusi omavalitsusele.

2. TEOREETILINE ALUS

Otsustusprotsesse kirjeldavaid teoreetilisi mudeleid leidub erinevaid, ent kõigis neist eeldab otsustajate aktiveerumine **ajendit** (Stern, 2003), mis enamasti negatiivse alatooniga organisatsiooni sisemise või välise lahendamata **probleemteemana** võib omada organisatsiooni toimimisele, aga ka arengule, ent ka praegustele ja tulevastele huvidele märkimisväärset mõju (Nagel, 2021: 68). Kuigi probleemteemade õigeaegne ehk kriisieelne tuvastamine on tõhusa kriisijuhtimise üks olulisi momente, on see siiski vaid üks paljudest süsteemi osadest.

Jaques'i (2007: 150) mudelist (vt joonis 1 ilmneb), et tõhus kriisijuhtimine on neljaosaline katkematu tsükkel, milles sisalduvad **kriisiks valmisolek**, **kriisiennetus**, **kriisisündmuste juhtimine** ning **kriisijärgne juhtimine**. Selleks, et kriisijuhtimine ja otsustamine poleks vaid reaktiivne, on vajalik kõik nelja faasi järjepidevalt rakendada, ent sealt juures tuleb arvestada, et kriiside puhul ei ole alati tegemist lineaarse nähtusega. Seetõttu ei tohiks kriisi erinevaid faase vaadelda rangelt järjestikuste etappidena (Bigelow et al., 1993: 29), kuna sündmused võivad areneda erinevates faasides paralleelselt, mis eeldab kriisijuhtidelt paindlikkust ja organisatsioonivõimet adapteruda. See on eriti aktuaalne nende kriiside puhul, mis oma olemuselt ei sarnane varasematega ning on uudsetl akuutsed, ning olukordades, kus organisatsiooni võivad tabada mitu kriisi korraga.



Joonis 1. Probleemteema ja kriisijuhtimise suhestumise mudel.

Allikad: Jaques, 2007: 150; täiendanud Nagel & Nagel, 2022: 46.

Kui kriisiennetuses ning reaktiivses kriisisündmuste juhtimisega ollakse enam harjunud, siis ei tohi unustada ka kriisijärgse juhtimise protsesse, milles muutuvad tähtsaks küsimused – mis läks hästi, miks läks halvasti ning milliseid järeltulemusi ning muudatusi oma struktuuris või protsessides teeb organisatsioon edaspidiste kriiside tõhusamaks juhtimiseks.

Need tegevused toetavad organisatsiooni arengut, kohanemisvõimet ja õppimisvõimet tervikuna võimestades ka kriisieelset juhtimist. Näiteks saab juhtunu analüüsimisest sisendit nii uute õppuste kui ka kriisilukorras ilmnenud protseduuride, süsteemide, aga ka personali kitsaskohtade lahendamiseks. Kõik eelpool mainitud faasid eeldavad erinevate ressursside olemasolu, nagu näiteks aeg, inim- ja finantsressurssid.

Kuid kriisijuhtimises tuleb süsteemi loomise ja haldamise juures arvestada ka erinevate organisatsiooniväliste – ja siseste otsustamist mõjutavate teguritega, mida tüüpiline SWOT-analüüs ei suuda kriisipetsiifiliselt tuvastada. Mitmed uuringud (nt Boin *et al.*, 2004; Thomas, 2019; Nagel, 2021) toovad esile sisemiste ja väliste tegurite (vt tabel 2) eristamist, mis moodustavad otsuste tegemise makrokeskkonna (Baumann *et al.*, 2011). See omakorda võimaldab kirjeldada ja analüüsida ulatuslikumalt uuringu tulemusi läbi erinevate otsuse kombinatsioonide. Kuigi tabelis 2 esile toodud tegurite loetelu ei ole ammendav, on need kohaliku omavalitsuse kriisijuhtimise otsustusprotsesside mõjutajatena peamised, millele tuleks maandamistegevuste planeerimisel tähelepanu juhtida.

Sisemised

Stressireaktsioon ja stress, eneseidentiteet, varasemad kogemused, riskitaju, abitus, grupiühitus, emotsioonid, enda heaolu eest hoolitsemine, kognitiivsed eelarvamused ja kalduvused

Välimised

Keskvalitsuse või teiste organisatsioonide surve, ajasurve, sotsiaalsed ja ühiskondlikud faktorid, info olemasolu ja piiratud info, meedia- ja avalikkus

Tabel 2. Omavalitsuse kriisijuhtimise otsustusprotsesse mõjutavad põhitegurid ja nende tüübid.
Allikas: autorite koostatud.

Samuti tasub arvestada sellega, et kriiside ilmnemisel kiputakse eeldama, et mineviku õppetunnid pigem juhivad neid protsesse (Kettl & Fesle, 2008), ent kriisis otsustamine võib vastupidiselt osutada vähem protsessipõhiseks ja varasematele tagajärgedele keskendunumaks, kui seda peetakse (Thomas, 2019). Kuigi õppuste korraldamine on üks väheseid varasemate kogemuste puudumist kattev oluline organisatsiooni tasandil praktiseeritav tüüpiline maandamistegevus, ei pruugi need anda edasi alati kriisikeskkonnas reaalsust ja sealset õhkkonda, mis päris sündmuste arenedes võivad ajas ja ruumis muutuda.

Eelteadmised ja kogemused toetavad kriisijuhtide tegutsemist suunates organisatsiooni tervikuna tegevusele või tegevusetusele (Stern 2003). Ehkki mõlemad variandid on võimalikud, pole kriisisituatsioonis tegevusetus ja otsustamata jätmine jätkusuutlik ega soovitatav valik – see süvendab enamasti kriisi tõsidust ja akuutsust, mis võib väljenduda mitmetahuliselt lisaks inimeste ohustamisele ka keskkonna- ja laiema sotsiaalmajandusliku kahjuna. Näiteks rannikureostuse tõhus haldamine vajab hästi koordineeritud lähenemisviisi, mis võtab arvesse sidusrühmade, sealhulgas kohaliku kogukonna, pädevate asutuste, keskkonnarühmade, aga ka meedia vajadusi.

See on oluline kuna Läänemere reostustemaatika on enamikele Eesti elanikest vahendatud kogemuseks ehk need, kes isiklikult valdkonnaga seotud pole (professionaalid, vabatahtlikud jt), kogevad reostusprobleemi läbi selle, kuidas meedia seda kajastab – meedia kujundab lugeja jaoks reaalsuse (Lövi, 2007: 8). Sestap võib kriisikeskkond, milles domineerivad paljud erinevad otsustamist mõjutavad sisemised ja välimised tegurid lisaks kõrgele määramatusel muutuda nii juhtide kui alluvate jaoks kohanemisprotsessiks, kus kasvavad tunnetuse, suhtlemise ja kontrolli rollid (Comfort, 2007).

Kokkuvõtvalt saab kriisijuhtimist organisatsiooni tasandil vaadelda kui otsuste ahelat, milles ajendile reageerides otsitakse ja/või valitakse ka organisatsiooni sidusrühmadele kõige enam väärtust loovaid, kahjusid minimeerivaid lahendusi või tegevussuundi, ent kriisis otsustamine lisab sellele mõistagi oma spetsiifika nagu sellegi, et kriisi tajutakse sageli üsna erinevalt (nt kriisi kogemine vs kriisist kuulmine).

3. METODOLOOGIA

Õlireostuskriisi kriisijuhtimise uuringu meetodika valikul on lähtunud detailsuse põhimõttest, mida võimaldab saavutada kombineeritud meetodi (ingl mixed method) kasutamine, ristkasutades samal ajal nii kvantitatiivseid kui kvalitatiivseid meetodeid, et uurimisprobleemi paremini mõista (Tashakkori & Teddlie, 2003). Kuna mõlemad meetodid täiendavad teineteist, võimaldab see ka mahukamat andmeanalüüsi, milleks kasutatakse ära kummagi meetodi tugevused (Green *et al.*, 1989). Sealjuures tuleb arvestada ka sellega, et vaid kvantitatiivne või kvalitatiivne meetod pole oma olemuselt piisav olukorra suundumuste ja üksikasjade väljaselgitamiseks (Ivankova *et al.*, 2006).

Baasandmete kogumiseks kasutatakse tihti ankeetküsimustikku, mis on tänapäeval üks levinuimaid ühiskonna uurimise võtteid (Lagerspetz, 2017). Veebipõhisel ankeetküsimustikul on mitmeid eeliseid, nt automatiseeritud andmetöötlus, kiirus ja lihtsus, vastamise paindlikkus ja anonüümsus, kulusäästlikkus, vastuste täpsus ning küsimuste eripära suuremad võimalused. Uuringu raames kogutud baasandmeid aitab paremini analüüsida ka vastajate intervjuerimine, kus poolstruktureeritud intervjuud kasutavad mitmed eri teadusharud laialdaselt andmekogumise strateegia ja uurimismeetodina (McIntosh & Morse, 2015). Eelisteks on eesmärgistatus, võrreldavus, intervjuu ajaline efektiivsus, konkreetse teema käsitlemine, aga ka küsimuste sissejuhatamine, mis aitab tagada täpsemaid ja sügavamaid vastuseid.

Sellest tulenevalt tuvastati uuringu baasandmete kogumiseks esmalt dokumendianalüüsi ja täpsustavate konsultatsioonide käigus Hiiumaa valla ja Vormsi valla õlireostuse kriisiüksuste otsustusprotsessides osalenud ja sinna kaasatud 13 isikut. Andmed koguti küsimustiku (vt lisa 1) vahendusel, et paremini planeerida ja ette valmistada intervjuusid. Ankeetküsitlus viidi läbi SoGoSurvey platvormil vahemikus 08.11.2022 – 27.01.2023. Poolstruktureeritud intervjuud viidi läbi online-vahendusel kasutades Zoom ja Teams videovestlusplatvorme vahemikus 07.01.2023 kuni 28.01.2023.

Kokku intervjueriti 6 kohaliku omavalitsuse kriisiüksuse töös osalenud otsustajat Hiiumaal ja Vormsil. Intervjuude jooksul kogunes salvestuste näol sisendit ca 5h ulatuses, intervjuude pikkus varieerus 19-73 minuti vahel (vt lisa 1, tabel 3).

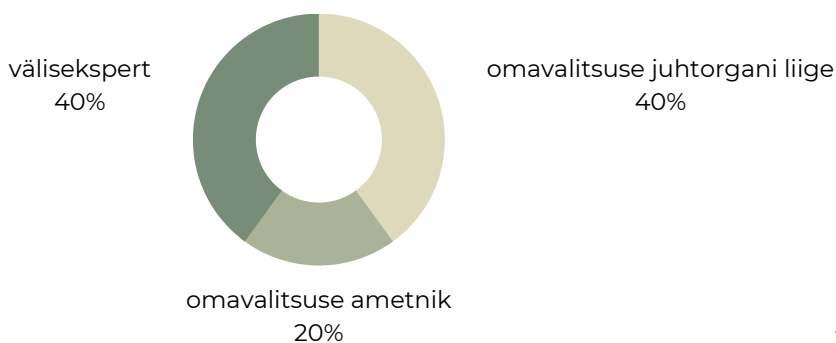
4. KRIISIÜKSUSTE PROFIIL

Uuringu raames edastati ankeetküsimustik kokku 13 isikule (Hiiumaal 9 ja Vormsil 4), kes tuvastati dokumendianalüüsi ja intervjuude käigus kui Hiiumaa ja Vormsi kohalike omavalitsuste kriisiüksuste* töösse ja nende protsessidesse kaasatud otsustajad. Otsustajate seas oli enam naisi (n=8; 61,5%) kui mehi (n=5; 38,5%). Ankeedile vastas 10 isikut, kellest naised moodustasid 70% (n=7).

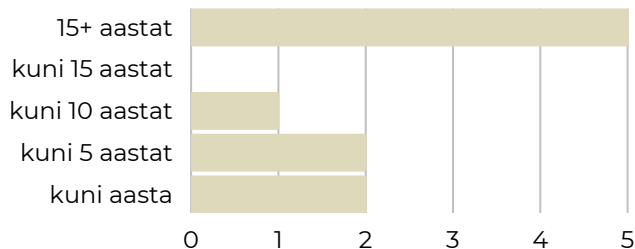
Ankeetküsitluse vastamismäär oli 76,9% (n=10) ning omavalitsuste löikes võrdlemisi sarnane – Hiiumaal 77,8% (n=7) ja Vormsil 75% (n=3). Omavalitsuste kriisiüksuste otsustajad jagunesid ametiprofiililt kolme kategooriasse: 1) omavalitsuse juhtorgani liige (omavalitsuse volikogu ja/või vallavalitsuse liige), 2) omavalitsuse ametnik (sh osakonnajuhataja ja muu väiksema allüksuse juht), ja 3) välisekspert (organisatsiooniväline kaasatud osapool sõltumata ametiastmest).

Kriisiüksuste põhiosa moodustasid juhtorgani liikmed (n=4; 40%) ja välisekspertid (n=4; 40%), laiendatud ülevaade ametiprofiilidest on esile toodud joonisel 2. Eksperte kaasati nii Päästeametist, Keskkonnaametist, Eestimaa Looduse Fondist ja Politsei- ja Piirivalveametist. Viimasel oli kandev roll õlireostuse ulatuse kaardistamisel kuna kohalikel omavalitsustel puuduvad selleks vajalikud võimekused (nt õhuvaatlus, SAR-patrullid).

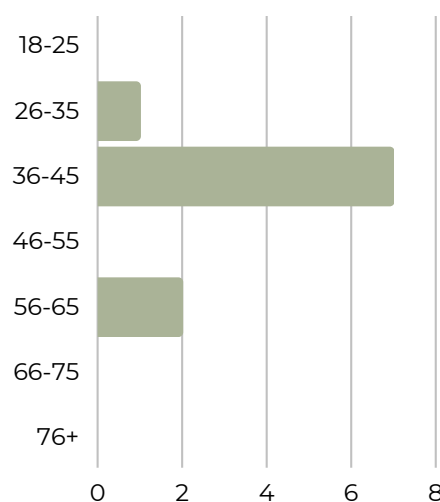
Pooled kriisiüksuste liikmed omasid enam kui 15 aasta pikkust tööstaaži ning vaid kaks liiget omasid kuni aasta pikkust töökogemust, täpsem ülevaade on esile toodud joonisel 3. Kuigi küsimustikule vastanute seas oli enim esindatud otsustajad vanusevahemikus 36-45 aastat (n=7; 70%), on põhiosa kriisiüksuste liikmetest vanusevahemikus 36-65 eluaastat (n=9, 90%). Täpsem ülevaade otsustajate vanuselisest on esile toodud joonisel 4.



Joonis 2. Otsustajate ametiprofiilide jaotus.



Joonis 3. Otsustajate tööstaaži jaotus.

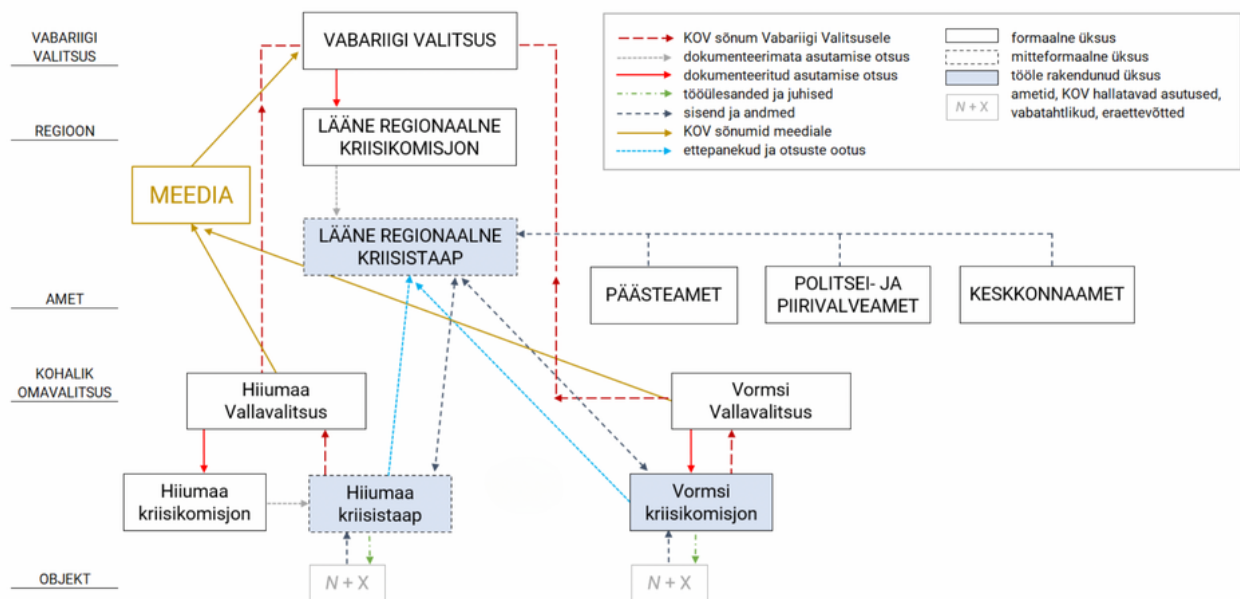


Joonis 4. Otsustajate vanuse jaotus.

* Märkused: erineva suuruse, rolli, koosseisu ja ajalise mõõtmega mehitatud kriisijuhtimise süsteem, mis aktiveerub ja/või luuakse kriisi puhkemisel või selle eri faasides. Kriiside keerukusest lähtuvalt on tavapärane, et otsustusprotsess hõlmab enam kui üht, aga ka uuel organisatsioonilisel vormil põhinevat otsustusgruppi (Nagel, 2021: 64).

5. UURINGU TULEMUSED

Reostusuuringu raames kaardistati dokumendianalüüsi ja intervjuude abil Hiiumaa ja Vormsi kohalike omavalitsuste kriisiüksuste võrgustikud koos otsustusprotsessides realselt osalenud üksustega, mille mudel on esitatud joonisel 5. Joonisest lähtub, et 2022. aasta Lääne-Eesti reostuskriisis ei kasutatud formaalseid seaduse alusel loodud kohaliku omavalitsuse tasandi kriisikomisjone (vastavalt Hiiumaa kriisikomisjoni ja Vormsi kriisikomisjoni), mis jäid otsustusprotsessidest kõrvale. Kuigi kriisi algul kogunes Hiiumaa kriisikomisjon, otsustati edasi tegutseda informaalsete töörühmana, 23. maist 2022 alustas tööd ka päästesündmuse juhi poolt loodud staap Päästeameti Lääne regiooni all.



Joonis 5. Lääne-Eesti saarte 2022. aasta õlireostuse mitmetasandilise kriisijuhtimise võrgustik. Allikas: uuringu käigus läbi viidud dokumendianalüüsi ja intervjuude sisend, autorite koostatud.

Kuigi Hiiumaa ja Vormsi omavalitsustena on väga erinevad oma mastaabi ja võimekuste poolest, tegutses mõlemas siiski ühetasandiline otsustuskeskkond, mis on mõistlik ja operatiivne lähenemine kuivõrd allpool tegutseti veel objektipõhiselt – nt tegutseti erinevate koristus- ja logistikagruppide tööna. Otsustajate seas domineeris arvamus (n=8; 80%), et üksused jäid töötama kriisiperioodi lõpuni samades koosseisudes kui need olid kriisi algul. Vaid kaks otsustajat arvas, et perioodi jooksul toimus koosseisus muutusi.

Uuringu raames kogutud andmete kohaselt kaasati õlireostuse ajal omavalitsuste kriisiüksuste otsustusprotsessidesse vähemalt kolme erineva organisatsiooni esindajaid (Keskkonnaamet, Politsei- ja Piirivalveamet ja Päästeamet, vt lisa 1, tabel 6) ekspertidena. Kõigi vastanute (n=10) hinnangul kaasati kriisiüksuse sisulisse töösse eksperte sageli, enamikel kohtumistest.

Enim olid neid otsustajaid (n=4; 40%), kelle hinnangul käis nende kriisiüksus koos kord nädalas. Samal ajal oli 30% (n=3) vastajaid arvamusel, et kohtuti mitu korda nädalas ning sama palju vastajaid (n=3) pidas kohtumise sageduseks ka kord päevas.

Uuringu raames paluti otsustajatel hinnata esmalt oma kriisiüksuses arusaamade selgust sellest, mida üksus peaks tegema ja kuidas tegutsema. Kui pooled (n=5; 50%) otsustajatest pidasid arusaamade selgust õlireostuskriisi algperioodil ebaselgeks ning hilisemal ajal selgeks, siis küllalt selgeks pidas arusaamu terve perioodi jooksul pea kolmandik (n=3; 30%) vastanuid. Vaid viiendik (n=2; 20%) otsustajaid pidas tegutsemise selgust keskmiselt selgeks kogu perioodi jooksul.

Uuringus paluti osalejatel hinnata ka oma kriisiüksuse töö kvaliteeti ja tulemuslikkust. 40% (n=40) otsustajatest pidas oma kriisiüksuse töö kvaliteeti ja tulemuslikkust umbes samal tasemel rahuldavaks nii alg- kui lõpp-perioodil. 30% (n=3) vastanuid arvas, et töö oli kvaliteetne ja tulemuslik nii alg- kui lõpp-perioodil. Kui kaks vastanut (20%) hindas perioodi algul töö kvaliteeti ja tulemuslikkust madalamaks ning lõpuosas kõrgemaks, siis muu vastuse varianti kasutas üks vastaja, tuues esile järgmist:

"Algul ei saanud hästi vedama, hiljem rahuldav." (vastaja VI)

Uuringu raames küsiti vastanute käest, kas kriisi lahendamisel esines koostööd erasektoriga. Valdav enamus vastanuid (n=8; 80%) oli arvamusel, et erasektoriga tehti koostööd. Ühtlasi küsiti uuringu raames Hiiumaa vastanute käest, kas osaleti kuu aega varem 2022. aasta aprillis Ristna ja Kalana vahelise rannaala masuudireostuse lahendamise juhtimises ja otsustusprotsessides, mitte koristamisel – 85% (n=6) Hiiumaa vastanutest oli selles osalenud.

Lisaks paluti osalejatel hinnata, kas kohalikul omavalitsusel oli olemas piisavalt ressursse õlireostuskriisi juhtimiseks. Kõik vastanud (n=10) olid arvamusel, et omavalitsustel ei ole piisavalt ressursse. Põhjustena toodi esile 40% juhtudest teadmisi reostuskriisist, 30% varasemaid kogemusi ning 20% inimesi. Üks vastaja tõi esile mitu faktorit, nimetades nendena inimesed ja teadmised reostuskriisist. Uuringus raames küsiti otsustajatelt kas omavalitsuse kriisijuhtimise süsteemides või plaanides on pärast õlireostuse kriisi muudatusi teinud. 60% (n=6) vastanute arvamusel muutusi toimunud ei ole. Kuigi nelja vastaja hinnangul olid toimunud muutused, siis viis vastajat esitas omapoolse nägemuse sellest, mis on muutunud (vt tabel 4).

Vastaja	Muu vastus
V2	"Septembrist on meil struktuuris ennetusspetsialist, kelle töövaldkond on mh kriisideks valmistumine."
V3	"Loodi ennetusspetsialisti ametikoht, kes koordineerib ka kriisikomisjoni tööd ja tegevust."
V4	"Kuna mina ei ole KOV töötaja, siis saan ainult soovitada. Aga usun et kogemus oli suurepärane."
V5	"Täpsustunud on arusaam ja võimalused koordineerimisest."
V8	"Organisatsioonis sees on üle vaadatud ja parendatud juhendeid."

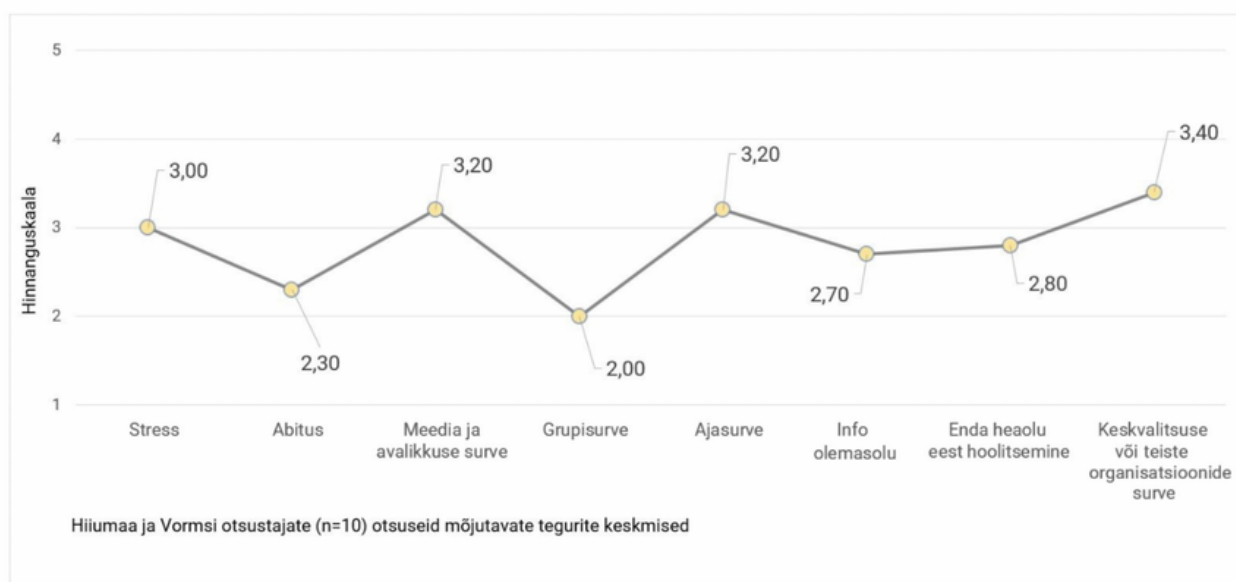
Tabel 4. Tajutud muutused kriisijuhtimise süsteemides või plaanides pärast õlireostuse kriisi.

Järgnevates alapeatükkides on konstrueeritud Hiiumaa ja Vormsi valdade kriisiüksuse otsustajate õlireostuskriisi aegne otsustuskeskkonna ja töökorraldusega seonduv ülevaade, milles on esile toodud ka peamised probleemteemad, millega mõlemal saarel kokku puututi. Viimast illustreerivad optimeeritud kujul Hiiumaa ja Vormsi otsustajate väljavõtted intervjuudest. Alapeatükis lõpus on esitatud Hiiumaa ja Vormsi kriisiüksuse otsustamist mõjutanud tegurid ja nende väljendusvormid teises laines tabelis 5 (vt lähemalt lk 42).

5.1 OTSUSTAMIST MÕJUTAVAD TEGURID

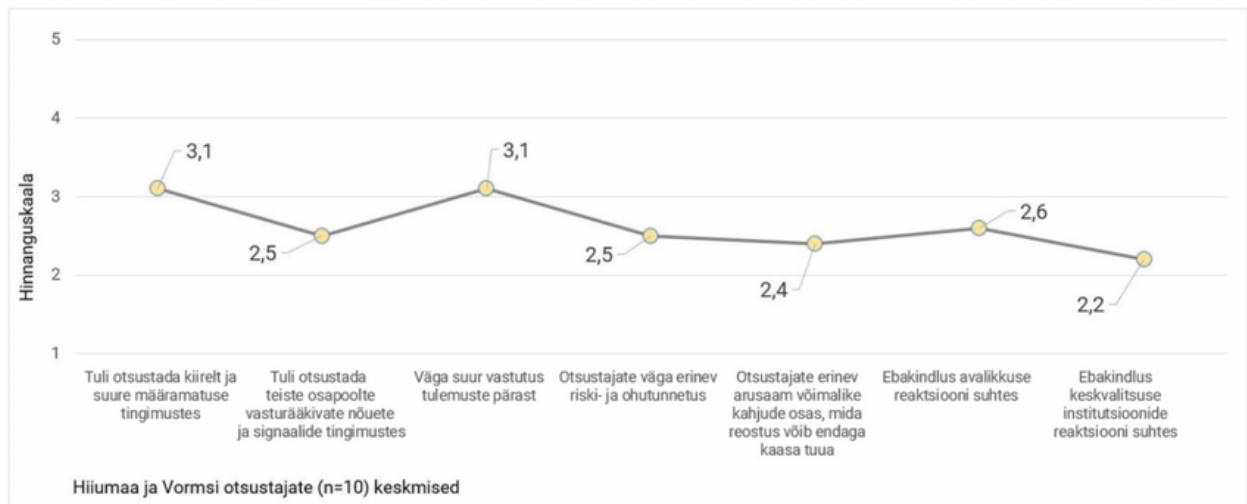
Järgnevalt toome esile kahes 2022. aasta Lääne-Eesti reostuskriisist puudutatud kohalikus omavalitsuses, Hiiumaa ja Vormsi valdades õlireostuskriisi likvideerimise kriisijuhtimist mõjutanud tegurid. Uuringus osalejatel paluti hinnata ühtekokku 8 teguri (stress; abitus; meedia ja avalikkuse surve; grupisurve; ajasurve; info olemasolu; enda heaolu eest hoolitsemine; keskvalitsuse või teiste organisatsioonide surve) tunnetatud mõju otsustele 5-palli skaalal (5 = maksimaalne mõju, 1 = minimaalne mõju).

Kõige tõsisemalt tunnetati reostuskriisi lahendamisel keskvalitsuste või teiste organisatsioonide survet (3,40), ajasurvet (3,20), meedia ja avalikkuse survet (3,20) ning stressi (3,00). Keskmisest kõrgemaks hinnati ka enda heaolu eesti hoolitsemise (2,80) ning info olemasolu (2,70) mõju otsustamisele. Keskmisest madalamaks hinnati tunnetatud abitust (2,3) ning grupisurvet (2,00). Tegurite paiknemine skaalal on toodud ära joonisel 6.



Joonis 6. Õlireostuskriisi ajal otsustamisel tunnetatud tegurite keskmised 5-palli skaalal. Allikas: uuringu käigus kogutud andmed.

Lisaks paluti otsustajatel kirjeldada tegureid, mis tegid otsustamise raskeks või keeruliseks, samuti 5-palli skaala põhimõttest lähtudes. Omavalitsuste otsustajaid hindasid tõsisemaks otsustamist keeruliseks teinud teguriteks vajaduse otsustada kiirelt ja suure määramatuse tingimustes (3,10), väga suure vastutuse tulemuste pärast (3,10) ning ebakindluse avalikkuse reaktsiooni suhtes (2,60). Keskmiselt kõrgemaks hinnati ka vajadust otsustada teiste osapoolte vasturääkivate nõuete ja signaalide tingimustes (2,50) ja otsustajate väga erinevat riski- ja ohutunnetust (2,50). Keskmisest madalamaks hinnati otsustajate erinevat arusaama reostuse võimalike kahjude osas (2,40) ning ebakindlust keskvalitsuse institutsioonide reaktsioon suhtes (2,20), vt täpsemalt joonis 7.



Joonis 7. Otsustamist keeruliseks teinud tunnetatud tegurite keskmised 5-palli skaalal. Allikas: uuringu käigus kogutud andmed.

Järgnevalt toome esile joonisel 6 (vt eelpool lk 12) hinnatud tegurite väljendusvormid, mille selgitasime välja intervjuudes otsustajatega.

5.2 HIIUMAA JA VORMSI OTSUSTAMIST MÕJUTAVATE TEGURITE VÄLJENDUSVORMID

Järgnevas alapeatükis on konstrueeritud Hiumaa valla ja Vormsi valla kriisiüksuste otsustajate 2022. aasta kevadise õlireostuse aegne otsustuskeskkonna ja töökorraldusega seondud ülevaade, milles on esile toodud ka peamised probleemteemad, millega juhtumi ajal omavalitsustes kokku puututi. Viimast illustreerivad Hiumaa valla ja Vormsi valla kriisiüksuste otsustajate optimeeritud väljavõtted intervjuudest. Alapeatükis lõpus on esitatud Hiumaa valla ja Vormsi valla kriisiüksustes otsustamist mõjutanud sarnastest põhi- ja lisateguritest koos nende väljendusvormidest on esitatud tabelis 5 (vt lk 42).

1. Keskvalitsuse või teiste organisatsioonide surve

Keskvalitsuse survet ilmnes kohalike omavalitsuste vaatest kahest aspektist – surve, mida tunnetati ministeeriumite haldusalas olevate asutuste poolt (näiteks reostuskriisi lahendamisel peamisteks koostööpartneriteks olnud Päästeamet ja Keskkonnaamet), aga võttes arvesse ka Vabariigi Valitsuse või ministeeriumide tasandilt tulnud survet. Mõneti võib mitmetasandilisest valitsemisest lähtuvalt mõtestada surveelemendina ka seadusruumist lähtuvaid kitsendusi, mis seavad paika eri tasandite vastutuse kriisijuhtimisel. Seega lähtuvad keskvalitsuse ja teiste organisatsioonide surve väljendused reostuskriisi lahendamisel eelmainitust.

Koostöös Päästeameti ja Keskkonnaametiga tõid omavalitsuste otsustajad esile pigem konstruktiivset ja koostöist õhkkonda, kus püüti ülesandeid lähtuvalt eri osapoolte oskustest lähtuvalt jagada. Küll aga tekitas kriisijuhtimise otsustusprotsessides keerulisi olukordi reostusolukorra hetkel aluseks võetud seadusandlus ning lähtumine nn. 5 tonni reeglist –

"Seaduse järgi peaks olema nii, et kuni viis tuhat kilo on piir, mis on omavalitsuse või noh, nii-öelda siis vastutusala, et kui on üle selle, et siis võtab juhtimise üle kas pääste- või keskkonnaamet [...]" (intervjueeritav P2)

"[...] küsimusi tekitas seesama viie tonni piir. Need on ikkagi see, et, et kui see reostus nagu, kui alguses tuleb teade sellest reostusest ja tegelikult ju meie näide oli ka ja vist samamoodi ka Hiiumaa puhul, et ega ta ei olnud ju kohe kohal vaid et nagu see võttis mingi paar päeva aega, et, et noh, et ja, ja siis me ka jätkuvalt veel nagu noh, pidime jälgima, randasid ja vaatama, et kas seal on nagu mingit järellainetust [...]" (intervjueeritav P6)

Mainitud 5 tonni piir rannikureostuse likvideerimisel oli kajastatud Siseministeeriumi hädaolukorra 2011.a. riskianalüüsis (HORA), täpsemalt oli seal ulatusliku rannikureostusena kirjeldatud reostust alates 5 tonnist või üle 20 km rannaribal olevat reostust, mille koristustööd võtavad aega üle 7 ööpäeva (Väli, 2013: 10). Lääne-Eesti 2022. aasta reostuskriisi ajal kehtinud hädaolukorra seaduse redaktsiooni alusel kehtestatud 29. juuli 2021. aasta Vabariigi Valitsuse määrus nr. 77 § 1 lg 1 sätestab võimaliku hädaolukorda põhjustava päästesündmusena keskkonnareostuse, mis ohustab inimese elu, tervist, vara või keskkonda ning sama määruse § 2 lg 1 alusel määrati päästesündmuste puhul hädaolukorra riskianalüüsi koostamist juhtivaks asutuseks Päästeamet. Seaduse mõistes koguselisest piirist ei kõnelda ning Lääne-Eestit tabanud reostuskriis ei kuulutatud seaduse mõistes hädaolukorraks, vaid see jäi päästesündmuse tasandile.

Toonase Päästeseaduse (2020, § 3 lg 1) kohaselt oli päästesündmus ootamatu olukord, mis vahetult ohustab füüsiliste või keemiliste protsesside kaudu inimese elu, tervist, vara või keskkonda tulekahju, loodusõnnetuse, plahvatuse, liiklusõnnetuse, keskkonna reostuse või muu sarnase olukorra korral. Kõik tegevused, mida sündmuse lahendamisel tehti, liigituvad päästetöö alla, mida sama paragrahvi lõige 11 kirjeldab kui päästesündmuse toimumisel, ohu tõrjumisel ja kõrvaldamisel ning päästesündmuse tagajärgede leevendamisel viivitamata rakendatavaid, vältimatuid ja edasilükkamatuid tegevusi. Sama seaduse alusel Vabariigi Valitsuse määrus Päästesündmusel osalevate riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning isikute koostöö kord sedastab, et:

- päästesündmuse lahendamisel osalevad asutused ning isikud teevad päästesündmuse lahendamisel igakülgset omavahelist koostööd vastavalt oma pädevusele ja volitusele ning päästetöö juhi korraldusele (PäästeS, 2020, § 2 lg 2);
- asutuste ning isikute päästesündmuse lahendamisele kaasamise vajaduse otsustab päästetöö juht (PäästeS, 2020, § 3 lg 1);
- päästesündmuse lahendamise juhtimiseks ja asutuste ning isikute koostöö paremaks tagamiseks võib päästetöö juht moodustada staabi (PäästeS, 2020, § 5 lg 1);
- päästesündmuse lahendamisel teeb staap koostööd vastava kriisikomisjoniga järgmiselt: sündmuskoha ja regionaalne staap kohaliku omavalitsuse ja regionaalse või kriisikomisjoniga (PäästeS, 2020, § 7 lg 5).

Kohalike omavalitsuste vaatest on oluline märkida, et hädaolukorra seaduse vaatest on nende kriisikomisjonidel pigem abistav ja nõustav roll, nagu on kirjeldatud ka Siseministeeriumi hädaolukorra seaduse käsiraamatus (2017, lk 31–32). Esineb ka erisusi, näiteks elutähtsa teenuse katkestuse puhul võib kohalik omavalitsus end ise hädaolukorra lahendamise juhtivorganiks nimetada (*ibid.*, lk 30).

Hiiumaa ja Vormsi otsustuskeskkonnas oli kriisijuhtimise oluliseks mõjutajaks eelmainitud kunagisest hädaolukorra riskianalüüsist lähtuv 5-tonni piir. Omaette küsimuseks jäi, kuidas hinnata reostuse päästesündmuse alguses seda, kui palju reostust lõpuks koguneb?

"[...] esialgu oli väga keeruline hinnata, et mis see mis see täpne kogus on, et kes see peaks.. Kes peaks nii-öelda peavastutaja olema, et noh, seda enam on minu meelest see viie tuhande kilo piiri tõmbamine väga selline kehv lahendus seadusandlikus mõttes."

(intervjueeritav P2)

"[...] me ju ei tea, kui suur see kogus kohe alguses on, aga, aga tegutsema peab kohe, et me ei saa ju jääda ju ootama, vaatame, et noh, nüüd on ta siis nagu kohal ja noh, nüüd on ta siis ühe või teise vastutada vastutada." (intervjueeritav P6)

Vastutuse küsimus kerkis eelkõige esile olemasolevate ressursside – inimressurss, aga ka teadmised, kogemused ja finantsvõimekus poolest. Eriti keeruline oli olukord Vormsis, Eesti ühes väiksemas omavalitsuses. Olukorra tõsidus ei lähtunud selles kriisis vaid randa jõudnud raske kütteõli kogusest, vaid ka päästesündmusega vastakuti seisva kohaliku omavalitsuse vähestest ressurssidest ja võimekusest olukorda lahendada. Seda teadmist üritati ka kohapeal sündmuse lahendamist juhtinud isikute poolt kõrgemale tasandile edasi viia juba siis, kui reostus oli vaid Vormsil, aga arusaam olukorra tõsidusest saabus siis, kui reostust leiti ka Hiiumaalt. Kirjeldati probleeme sellega, et kõrgemad tasandid ei uskunud alguses, et olukord nii tõsine on, omavalitsuse haldussuutlikkuse erisust arvesse ei võetud.

"[...] selle müümine kaudses mõttes riigile maha, et arusaam, et see olukord ei ole noh.. Kõik võtsid.. Paljud võtsidki seda selgelt, et see kohaliku omavalitsuse ülesanne. Kohaliku omavalitsuse peab hakkama, saamata aru, et tegemist on Vormsi saarega, kus püsielanike arv on väga väike, on reostunud kakskümmend kilomeetrit rannikut. Et sellega hakkama saada, on sellisele omavalitsusele väga-väga suur pingutus."

(intervjueeritav P4)

"Et kogu reede, laupäev, pühapäev tegin selles mõttes väga selgeid memosid järjest, et mis me tegime, palju me korjasime, et anda seda sisendit, et et olukord on hull, ei õnnestunud, ennem, kui siis pühapäeval tulid märgid, et reostus on jõudnud ka Hiiumaale."

(intervjueeritav P4)

Kirjeldati ka seda, et kui sarnane reostus oleks jõudnud näiteks Tallinna, oleks olukord hoopis teistsugune, seda eelkõige lähtuvalt olemasolevate ressursside erinevusest:

"[...] kui võib-olla sarnane kogus jõuaks kusagile Tallinna randa või et noh, tegelikult sul on siis olemas ka mingid struktuuriüksused ja töötajad, kes saavad ära hinnata võib-olla selle ohtlikkuse ja leiab kiiresti ka töötajad, kes tulevad appi ja, või mingi teenusepakkuja, kes aitab selle selle ära koristada, aga mingis väiksemas kohas, kus tegelikult neid teenusepakkujaid ei ole pluss ei olegi niisama sama nagu sellist ekspertiisi ei ole võimalik, oma asutuse seest saada, see kohe muudab tegelikult selle asja lahendamise palju keerukamaks." (intervjueeritav P6)

Kirjeldati ka reostuse likvideerimisele kuluvat finantsressurssi ja sellega seonduvaid murekohti, enim kirjeldati probleeme reaalses teadmata pikkusega kriisiolukorras väikeste omavalitsuste eelarvest kuluvaid vahenditega – kulud saaks küll (osaliselt) tagasi küsida, aga jooksvalt on vaja omada piisavalt ressurssi kriisi likvideerimisega seonduvate kulude katteks:

"Kuna kohalikul omavalitsusel ei ole seda rahalist võimekust, on ju, et hakata reostust ühel päeval siin ise koristama, ise üle andma, maksma selle eest ja nii edasi. Et siis seal kohas tekib kõige rohkem see rollisegadus. Et miks just nagu kohalik omavalitsus peab seda tegema." (intervjueeritav P5)

"Kohalik omavalitsus saaks justkui pärast [...] valitsuselt tagasi küsida reservist [...] Aga seesama, et.. See raha, mis sul on olemas, selle sa ju koheselt ära kulutad, sest nad ühel hetkel said aru, et sa iial ei tea, kui suureks veel minna võib, sa võid kilomeeter ära koristada ja saada sealt mingisugused tonnid kätte, onju, aga kui järgmise noh, tuul pöördub ja tuleb uuesti, et kui meil jääbki tulema, et see hirm nendel, et kui kaua siis meie rahakott nagu kannatab seda välja?" (intervjueeritav P5)

Peamisteks kuludeks, mida tuli reostuse likvideerimise päästetöös ette võtta olid prügikotid, kindad, toitlustuse korraldamine vabatahtlikele, jäätmekäitlemise tasud. Päästeamet omavalitsustele renditud korjevahendite eest tasu ei küsinud, kuigi vald oli valmis ka ses osas kokku leppima, et ei peaks ise ämbreid ja suuremaid korjevahendeid ostma hakkama. Kriisi likvideerimiseks kulunud finantsvahendid kompenseeriti hiljem vähemalt osaliselt Lääne regionaalse kriisistaabi kaudu.

"Et siis ja siis võttis ikkagi, võttis siis riik osa kuludest enda kanda noh, peale seda, kui siis ta läks nagu sellise koguse reostuse likvideerimine läks ühtse koordineerimise alla." (intervjueeritav P6)

Vormsi valla reostuskriisi likvideerimise juures kirjeldati ka suutlikkuse puudumist suuri talguid korraldada ja teisalt ka inimeste nappust, kes saaksid tulla päevasel ajal talgutest osa võtma. Mitmel korral tõstatud taaskord teemapüstitusena – kelle ülesanne on reostust likvideerida, kas kohaliku omavalitsuse või keskvalitsuse institutsioonide? Seejuures ei olnud küsimus tahtes, vaid ressursside mõistlikus kasutamises olukorras, kus omavalitsustel ei olnud oskusteavet olukorraga toime tulemiseks. Korduvalt kirjeldati soovi õigusselguse järele – kas viie tonni piir on kehtiv ja kas see õigustab end?

"[...] varasemalt on olnud siis selleks hädaolukorraks valmisoleku plaanis noh, kirjeldatud hästi lakooniliselt, et vot sellises mahus on, on mis on siis viis tonni on siis omavalitsus kohustatud tegelema selle reostuse likvideerimisega ja tegelikult ei kirjeldata siis, et noh, kuidas see koostöö toimiks või kellega, kuidas pigem pigem on, on ta noh, nagu hästi lihtsalt, et noh, et, et see on omavalitsuse nii-öelda rida. Ja noh, see see ongi olnud nagu see õppimise tund. Et noh, et mida see siis päriselt tähendab?" (intervjueeritav P6)

2. Ajasurve

Ajasurvet käsitletakse selle uuringu raames kui survet otsustada kiiresti või lahendada olukord kiiresti. Selles reostuskriisis kirjeldati ajasurvet eelkõige kriisi esimeste päevade vaatest ning teisalt läbi aspekti, et kõik tavapärased ülesanded säilisid ehk kriisi lahendamise kõrvalt tuli ka igapäevased kohustused täita. Reostuskriisi iseloomustamiseks kasutati ka sõnapaari „aeglane kriis“, samas kirjeldati vajadust olukord kiiresti lahendada.

"Üldjuhul ei olnud sellist ajakriitilisust. Et sellised esimesed päevad oli, oli rohkem.. Aga nii kui sai juba enam-vähem kaardistatud ja plaan paika, et ega sealt edasi tegelikult. Ta oli ikkagi pigem selline.. Ta oli ajalisel pik, aga, aga mitte niimoodi intensiivne ja kurnav kriis." (intervjueeritav P2)

"Me ootasime seal palju ka Keskkonnaameti hinnanguid, et kui ohtlik see loodusele on, kas peab tormama seda korjama, kas on ajakriitiline, et peab päevadega kokku korjama [...]" (intervjueeritav P2)

"[...] kuna masuudireostus on selline, kuidas ma ütlen, aeglane kriis, et seal on aega sellega Facebookiga ja seda infot jagada." (intervjueeritav P4)

"[...] tegelikult ta ei olnud selles mõttes kriis, et, et meil ei olnud nagu otseselt inimesed ei olnud ohus noh, et ma kujutan ette, et siis ka närvipinge on tõenäoliselt suurem kui, et, et on oht, et mingit elutähtsaid teenused katkevad või ei saa tegutseda." (intervjueeritav P6)

"Ta ei olnud selline kriis, kus pead homme hommikul kl 9 mingi otsuse tegema, siis pead kindlasti kl 7 kogunema hommikul." (intervjueeritav P2)

Märgiti erinevate ülesannete rohkust ja keerukust kogu ülejäänud süsteemi ehk valla tavapärase töö alalhoidmises. Kirjeldati ka olukorda, kus kriisi lahendamise ajal soovis valda tulla Haridus- ja Teadusministeerium ning polnud alust nendega kohtumine edasi lükata või ära jätta.

"Pigem oli, oli see seisund, et oli vaja hästi palju ära korraldada ja ära teha [...] lisaks nagu kõik muu, mis peaks ka toimima, vot selle nagu hoidmisega oli keerukust." (intervjueeritav P6)

"Meil ei olnud nagu mingit alust öelda, et noh, ma ei tea, meil käis näiteks haridus- ja teadusministeeriumi järelevalve samal ajal, et, et noh, et et noh, ma ei kujuta ette, kui nagu mõistetav see nagu nende jaoks oli, et, et noh, et, et põhimõtteliselt tuledki nagu ise masuudisena rannast, võtad kummikud jalast räägid vahepeal tugiteenustest koolis ja, ja siis tormad nagu tagasi [...]" (intervjueeritav P6)

"Kõige nagu keerukam noh, minu jaoks oligi see, et, et kuidas, nagu samaaegselt hoida käimas siis sellist nagu olukorra lahendamist ja, ja samaaegselt siis kõike seda muud mida, mida sa pead ka tegema, sellepärast et noh, ju ei ole nagu seda võib-olla ka nagu oskust, et öelda, et nüüd me paneme ülejäänud asjad lihtsalt seisma ja võib-olla seda ei peagi tegema, aga noh, vot seda siis ei olnud." (intervjueeritav P6)

3. Meedia ja avalikkuse surve

Meedia huvi Hiiumaad ja Vormsi tabanud reostuskriisi vastu kirjeldati kui üsna rohkete samas suudeti seda ka osaliselt maandada, seda eriti Hiiumaa poolt kus oli ressursivõimekus anda ise proaktiivselt infot meediale välja. Reostuskriisi vastu tunti huvi nii üleriigilisest kui kohalikust meediast, ühtekokku sai teema eestikeelses meedias Station meediamonitooringu portaali andmeil. kajastatud 73 korral perioodil 21.05–09.06.2022, 19 päeva jooksul, keskmiselt kolm uudist päevas.

"Seda [meedia huvi – autorite märkus] oli küll täitsa palju [...] oli nii-nii maakonnaleht kui, siis kui siis ERR olid käisid meil [...] andsime raadiointervjuu ja ja Päevalehele ja noh, ühesõnaga ikka oli." (intervjueeritav P6)

"Enda initsiatiiv oli kohe hästi hoogne, et me ju ise [Hiiumaa kommunikatsioon – autorite märkus] organiseerisime ERR-i siis intervjuud andma ja raadiosse ja et see oli nagu meie initsiatiiv rohkem meediasse saada teemaga. Selleks, et inimesed tuleks appi koristama." (intervjueeritav P1)

"Meedia igal juhul haaras sellest kinni küll ja ilmselt ka need siis valla kanalite kommunikatsioonisõnumid, nii Hiiumaa kui Vormsi omad. Aitasid seda kuidagi siis võimendada." (intervjueeritav P2)

Reostuskriisi teemadel võtsid sõna ka üleriigilise meedia juhtkirjad. Näiteks 25. mail 2022 ilmus Postimehe (2022) juhtkiri, milles tõdeti „Hiiumaa ja Vormsi juures laiutav merereostus annab märku Eesti haldussuutmatusest ja tekitab taas küsimuse, kas haldusreformiga said täpselt paika suhted kohaliku omavalitsuse ja keskvõimu vahel“ ning 26. mail esikaane lugu selles, et saared „on kimpus ulatusliku masuudireostusega, sisuliselt jäeti saared aga probleemiga üksi“ (Pulk, 2022: 1-2). Lisaks kajastati sündmust kohapeal, kus tõdeti, et „kohalikud on omapäi tegutsemise tõttu riigis pettunud“ (Kimmel 2022: 2). Hiljem põhjustas palju poleemikat reostuskulude tasumisega seonduv, kus toodi esile seda, et „oluline oleks seegi, et kulud jaguneksid õiglaselt ka päästetöödel osalenud ametite vahel“ (Lääne Elu, 2022: 2).

Väljaminevates sõnumites kasutati ka Keskkonnaameti abi, sest neil on rannikureostuse spetsiifika ekspertteadmised. Hiiumaa poolelt kirjeldati ka eraldi kommunikatsiooniinimeste alatöörühma olemasolu, mis koondas nii kohaliku omavalitsuse kui keskkonnaameti kommunikatsioonieksperte Keskkonnaameti abi, sest neil on rannikureostuse spetsiifika ekspertteadmised. Hiiumaa poolelt kirjeldati ka eraldi kommunikatsiooniinimeste alatöörühma olemasolu, mis koondas nii kohaliku omavalitsuse kui keskkonnaameti kommunikatsioonieksperte.

"Nad [keskkonnaamet – autorite märkus] tegid kommunikatsioonisõnumeid. Nemad teadsid spetsiifilisemalt, et mis juhtus ja mingi niisugused faktid ja rohkem infot, et neil oli rohkem eksperdi pool." (intervjueeritav P1)

"See oli jah, kommunikatsiooni mõttes oli see eraldi jah [ühine töörühm keskkonnaameti inimestega – autorite märkus], see infovahetus meie vahel oli kõik väga kiire ja operatiivne, minu hinnangul." (intervjueeritav P1)

Meedia suurest huvist tekkis ka teatav probleem – kuivõrd koristati eelkõige nendel aladel, kus oli reostus palju, tekkis olukordi, kus meedia randa jõudes parasjagu ei koristatud ning võis tekkida küsimus, miks olukorra lahendamiseks juba ei tegeleta? Selles nähti ka õpikohta, nimelt rohkem ise kommunikatsioonis proaktiivne olla taoliste olukordade vältimiseks.

"[...] avalikkus tormas randa meediana ja vaatama, mis toimub ja kui sul on see arusaam, meedia vaatab, et okei, et siin on nüüd masuut maas, aga, et ühtegi inimest ei ole, mitte keegi seda ei korja.. sellest tekib selline huvitav arusaam, et, et noh et ühtepidi nagu avalikkus oleks oodanud seda, et iga posti peal kuskil nurga peal on päästeauto ja seda korjatakse. Meediat ei huvita see, et seadus reguleerib mingisugused teistsugused moel, et meie oleme toetanud, et me ei saa kogu elu ja päästeressurssi panna korjamiseks. Korjamine ongi sellise vabatahtliku töö tegevus, et vabatahtlik tuleb siis, kui tema seda korjama saab tulla." (intervjueeritav P4)

Meedias nähti ka abilist olukorra tõsiduse tõstatamiseks kõrgematel tasanditel, osalt ka selle küsimuse jaoks, kuivõrd otstarbekas on reostuskriisi teema jätmine omavalitsuse kanda.

"[...]me tegelikult meedia abiga saimegi tõstatada veidi neid samu küsimusi, et et noh, kui, kui põhjendatud see ikkagi on, et ainult omavalitsuse kanda jätta siis kui selliste teemade lahendamine." (intervjueeritav P6)

"[...] see huvi tundmine oli, oli just selle meediahuvi kaudu ja, ja ega tuleb ausalt, et ega me ka otseselt ise minu mälu järgi vabariigi valitsuse poole näiteks ka ei pöördunud, et.. Saatke umbes kiiresti abi." (intervjueeritav P2)

Samas mõjutas see omakorda keskvalitsuse poolt tulevat survet ja huvi kohaliku olukorra vastu, muuhulgas poliitilisel tasandil. Joonistus välja olukord, kus poliitilise tasandi huvi tuli tugevamalt esile kriisiolukorras siis, kui meediasse oli jõudnud omavalitsuste poolsed sõnumid keerulisest üksi hakkamasaamisest.

"Kindlasti tegi olukorra keerulisemaks üks lause [...] lause, et riik on jätnud saared üksi.. Noh, kindlasti aktiveerisid poliitikuid valitsuse tasandil, et noh, kuidas siis nüüd niimoodi selline lause välja öeldakse ja siis tekkis väga selge selline surve selle sündmuse lahendamisele ju ka riiklikul tasandil." (intervjueeritav P4)

Vormsil kirjeldati avalikkuse survet eelkõige ettevõtluse valdkonnast, inimesed kes pidasid rannakarjamaadel loomi, soovisid nende alade eelisjärjekorras koristamist ning pöördusid sellega nii vallavalitsuse kui Päästeameti kohaliku sündmusjuhi poole. Loomapidajatele tehti ka ettepanek ise piirata reostunud ala või loomad nii, et reostunud ala oleks ligipääsematu.

"Meil tekkis Vormsis väga suur surve loomapidajate poolt. Koristage minu randa ennem ära, kui minu loomad selle sisse söövad. [...] aga küsimus – äkki kasutaks lisaaeda? Meil on inimressurss piiratud ja me ei jõua sinna karjamaale, liigume mingisuguses kriitilisest piirkonnas, kus me oleme alustanud, jupiti edasi iga päev. Et see kindlasti survestas täna näiteks Vormsi vallas vallavanemat väga tugevasti, kuidas loomapidajad teda selle teemaga survestasid." (intervjueeritav P4)

Samas esines ka vastupidist survet, kus mõned kogukonna liikmed ei saanud aru, miks üldse sellise asjaga nagu reostuse likvideerimine tegelema peab.

"On kindlasti neid, kes võib-olla leidsid, et võib-olla poleks üldse nagu vajadust olnud niimoodi noh, nagu reageerida, et küllap saab (loodus – autorite märkus) hakkama, aga eks ta tulevad uued teemad peale ja ta selles suhtes hajus nagu ära." (intervjueeritav P6)

Esmase kriisikommunikatsioonina anti kohalikele inimestele ja avalikkusele teada reostuse avastamisest ning paluti inimestel reostunud ala, eriti loomadega jalutamiseks vältida ning kutsuti neid ka koristama. Seda kirjeldati Hiiumaa valla poolt, kus tehti vastavaid teadaanded sotsiaalmeediasse, aga avalike nii kohalike kui riiklike meediakanalite ja valla oma äpi vahendusel.

"Kommunikatsioon käisiki, selline avalik kommunikatsioon läbi Facebooki ja meil olikogu aeg kommunikatsiooninimene oli meiega kaasas. Ta oli meie olulistes Messengeri listides, kus infot vahetasime, leppisime kokku sõnumites, mis välja lähevad." (intervjueeritav P4)

"Valla kanalite käidu.. kodulehekülge, sotsiaalmeedia lehekülge, meil on äpp, maakonnaleht ja kohalik raadio ehk Kadi raadio said ka selle info ja kajastasid seda." (intervjueeritav P2)

Nii Hiiumaa kui Vormsi, aga ka päästesündmuse juhtorganisatsiooni Päästeameti kriisikommunikatsiooni üheks eesmärgiks oli kaasata reostuse likvideerimisse vabatahtlikke, seejuures eelkõige kohalikke elanikke, aga ka vabatahtlikke saabus ka Mandri-Eestist. Vormsis tehti esimesed postitused sotsiaalmeediasse just reostuse randa jõudmisest ja inimeste appi kutsumiseks. Kuivõrd reostunud ala oli suur ning reostust oli ohutu koristada ka ilma otsese järelvalveta, ei olnud kõik koristusaktsioonid ette koordineeritud. Vabatahtlikke oodati koristama ka iseseisvalt, kas üksi, perede või sõpruskonnaga.

Oluline on silmas pidada, et reostuskriisi olukorra tõsiduse sotsiaalmeedia vahendusel kohale viimiseks on suur roll visuaalsel sisul, seda nii foto kui video näol. Viimast kasutati nii Hiiumaal kui Vormsis (vt kuvatõmmised 1-2), lisaks näidata sotsiaalmeedias ka seda, kuidas inimesed koristavad ja kui paljud koristavad, see on samuti kriisikommunikatsioonis kaasalöömise soovi tekitamiseks oluline võte. Ka vallajuhid ise osalesid koristustel näidates eeskujuna.

"Esimene üleskutse on juba see, mis sa teed, mis sa laiali jagad, on ju seesama, palun, et ärge sinna randa minge oma koera jalutama, sest rand on reostunud. Täna ju muud võimalust ei olnud, kui anda sellest märku kohalikus Facebooki lehekülje peal ja riigimeedia korjas ka, öeldes, et rannikureostus on ju randa." (intervjueeritav P4)

"[...] kolmapäeva õhtul tuli see teade ja siis me hakkasime toimetama, neljapäevane päev oligi selline, kus me siis saime jagada seda infot, anda teada avalikult valla kanaleid kasutades, et see reostus on, on meieni jõudnud. Jagasime pilte, et ja kutsusime siis kõiki, kellel võimalik, tulla kohe reede hommikul, siis nii-öelda talgutele appi koristama." (intervjueeritav P6)

"[...] tõenäoliselt on väga suur vahe selles, kui öelda, et, et kuulge, minge ja tehke, kui see, et lähme ja teeme." (intervjueeritav P6)



Hea vormsilane, ole hea ja palun tule appi! Meri on uhtunud meie randadesse masuudireostuse. Seda on parajalt pikal maa-alal Mõisaholmist Saxbyni. Koostöös Päästeameti ja Keskkonnaametiga alustame homme koristustöid, kuhu on oodatud kõik vabatahtlikud abilisid.

1. Koguneme hommikul kell 9 Päästekomando maja juures. Seal toimub juhendamine, jagunemine gruppidesse.
2. Vajalik varustus, sh kindad, jõuab õhtul saarele, kuid kel on olemas ja soovi, võib võtta kaasa oma ämbri ja/või aiakühvli
3. Appi oleks vaja ka paari ATVd, UTVd - nende abil saab rannajoont mööda reostusega prügikotte kokku koguda ja transportida.
4. Lõuna paiku pakume kõigile abilisetele lõunat.

Plaan on alustada Saxby rannikult majaka juurest ja jätkata toid kuni jaksu jätkub. Päeva peale otsustame, kuidas edasi liigume ja mis saab nädalavahetusel. Igal juhul tasub valmis olla töödega liitumiseks ka laupäeval ja pühapäeval. Kuidas edasine tegutsemiskava kujuneb, anname teada.

Kohtumiseni hommikul kell 9! Mida rohkem meid koguneb, seda kiiremini ranniku ja oma saare taas puhtaks saame.

Rohkem infot - 53421726 (Maris Jõgeva)



TÄIENDATUD!

Masuudireostus Tahkuna tuletornist Heltermaani. Rannaala kaardistades selgus, et reostust on Tahkunast Heltermaani. Sealhulgas supelrandade piirkonnas.

Pühapäeva õhtul alustatakse reostustõrje plaani koostamisega, et uuel nädalal reostus likvideerida.

Palume võimalusel antud piirkonnas rannas viibimist vältida.

Lõunane info:

Täna avastati masuudireostus Tõrvanina rannajoonel. Hetkel kaardistab Politsei- ja piirivalveameti SAR-patrull olukorda nii maal kui merel. Seejärel otsustatakse koostöös Päästeameti, Keskkonnaameti ja vallaga reostuse likvideerimise korraldus.

Palume - eriti lemmikloomadega - seda piirkonda hetkel vältida.



Kuvatõmmised 1-2. Vormsi valla Facebooki lehe esimene postitus reostuskriisist teavitamiseks, 19.05.2022 (vasakul) ja Hiiumaa valla Facebooki lehe esimene postitus reostuskriisist teavitamiseks, 22.05.2022 (paremal).

Allikad: Vormsi, 2022; Hiiumaa, 2022.

Selleks, et inimesed teaksid, kuidas koristada, tehti sotsiaalmeedias näiteks Hiiumaa valla poolt ka [õppevideo](#) (Hiiumaa Vallavalitsus, 2022), osa inimesi said instruksioonid ka eelnevalt koordineeritud koristusel ning siis hilisemalt käisid ka ise koristamas. Korjevahendid ja prügikastid korjatud masuudi jaoks tagati randades kohalike omavalitsuste poolt.

"Aga muidu kasutasime ka sotsiaalmeediat ja raadiot kohalike teavitamiseks. Samas pressikonverentsi me ei teinud. Me tegime õppevideo sotsiaalmeedia jaoks, et kuidas masuuti koristada." (intervjueeritav P1)

Operatiivse info jagamiseks kohalikele elanikele kasutati eelkõige sotsiaalmeediat, teisi valla kanaleid ja kohalikku raadiot, laiema avalikkuse teavitamine toimus ka üleriigiliste meediakanalite vahendusel. Päästesündmuse puhul oleks vajadusel võimalik kasutada ka EE-ALARM süsteemi, kus ohuteavitus tuleks piirkonnas ohust puudutatud inimestele, aga seda reostuskriisi kui võrdlemisi aeglaselt ning inimelu otseselt mitteohustava kriisi puhul ei kasutatud.

"Et noh, kuna masuudi reostus on selline, kuidas ma ütlen, aeglane kriis, et seal on aega sellega Facebookiga ja seda infot jagada [...]." (intervjueeritav P4)

Reostuskriisi kõrvalepõikena kirjeldas üks intervjueeritav ka detsembrikuus 2022 saart tabanud lumetormi ja elektrikatkestust, mille puhul oleks võrdluses reostuskriisiga olnud kindlasti otstarbekam EE-ALARM süsteemi kasutada, aga ka siis ei võetud seda kasutusele ning helistati inimesi otse läbi.

"Kui me nüüd räägime mingisugusest kiirest kriisist, kiirelt info jagamisest, noh siis ma ütlen, et et detsembri lumetormi ja elektrikatkestuse ajal noh, küsiti korduvalt, kas me saaksime kasutusele võtta riigi uue, siis platvormi, kus me saame SMSi piirkonniti saata, et saaks inimestele kiirsõnumi saata, et palun anna endast märku. Kas oled hädas? Kas vajad abi? [...] täna me lihtsalt füüsiliselt helistasime igaühe läbi, aga seal me räägime ikkagi elektrist, alajahtumisest, inimesed olid arvel, et kas vanamemm, kes seal Kõpu külas elektrita on juba kolmandat päeva, kuidas ta üldse olukord tegelikult on? Ega me seda tervikpilti ei olnud, aga tegemist kiire kriisiga, kiire lahendusega, kus peab hoopis teistmoodi tegelikult nagu toimetama [...]"
(intervjueeritav P4)

SMS-ohuteavitussüsteemi kasutamine tuleb aga vastavalt olukorrale hästi läbi mõelda, näiteks reostuskriisist võib see kohale tuua hoopiski massiliselt pealtvaatajaid, kellel on huvi asja oma silmaga näha, samas võib see ka just loomaomanikke näiteks jalutusmarsruudi valikutel ohuallikast eemale suunata ning seega vältida loomade mäardumist võimaliku ohtlikku ainega. Lisaks on ohuteavituse süsteemi kasutamise puhul plussiks asjaolu, et inimene harjub neid lugema ja oskab ka tõeliselt kriitilises situatsioonis SMSiga tulnud infot oluliseks pidada.

"Esmane info oleks loomulikult olnud ju [ohuteavituse SMSiga – autorite märkus], et et meil on, selles piirkonnas võib olla reostus, palun ärge minge oma koertega, mis võib-olla oleks toonud sellise tohutu huvi mingisse tohutud hordid oleks hakanud, seda vaatama. Seda tuleb väga selgelt läbi mõelda, et kas oleks hea otsus olnud või mitte. Aga ma arvan, et teatud olukordades on seda mõistlik kasutada." (intervjueeritav P4)

"Et noh, need ohuteavituse, et loomulikult on, see annaks võib-olla selle selguse inimesele. Mis see siin on, äkki ei tohi, ei tasu, äkki tulekski eemal hoida ja ja see eelteavitus ühiskonnas või inimesed harjuvad neid eelteavitusi ka saama, siis nad oskavad ka võib-olla neid lugeda, et, et seda ja seda ohtu tajuda. Mina küll arvan, et see on hea asi inimeste informeerimiseks." (intervjueeritav P4)

Kuigi selle päästesündmuse tarbeks ei võetud kasutusele EE-ALARM SMS-ohuteavituse süsteemi, kaasati olukorra tegeliku tõsiduse ilmnemisel ja suurema reostustõrjeoperatsiooni vajaduse kujunemisel ka riikliku tasandi kommunikatsiooniresurssi, seda omavalitsused üksi tegema ei pidanud.

"Hilisemalt, kui me räägime siis Hiiumaa sellisest suuremast reostustõrjeoperatsioonist, siis tuli ju riiklik kommunikatsioon sinna kaasa koos kommunikatsioonijuhtidega ja ja kõikide nende inimestega, et hakkasime nagu laialdasemat seda pressiteateid ja neid välja laskma." (intervjueeritav P4)

Kriisikommunikatsioonis nähtigi peamise õppekohana rohkem ise välja kommunikeerimist ja selle näitamist, mida juba tehtud on.

"Me tegime palju tööd, aga me ei osanud seda nii hästi välja kommunikeerida, mida me juba kõike teeme [...] see osa läks meie jaoks rappa.. Õpikoht väga selge, minu jaoks." (intervjueeritav P4)

4. Stress ja enda heaolu eest hoolitsemine

Reostusolukorra likvideerimise kriisijuhtimisega kaasnenud stressi kirjeldati kui sügavat ning ka pärast kriisi lõppu eri aspektides ilmnevatena. Märgiti ära nii stress, mis tekkis väikeses omavalitsuses olevast (inim)ressursipuudusest, kui stress, mis tulenes sellest, et olukorra tõsidust ei võetud kriisi alguses omavalitsustest kõrgematel tasanditel tõsiselt. Kriisijuhtimises osalenud omavalitsuste esindajate poolt sooviti ka ise rannas koristamisel abiks olla, osalt olukorra kiirema lahendamise pärast, teisalt ka eeskujuna näitamiseks.

"Sul on tegelikult vähe inimesi, kelle vahel ka jagada. [...] jällegi needsamad samad õhtused õhtused koristamised, et seal nagu tunduski, et kui ise ei lähe noh, nagu, et siis tegelikult ta ei, ta ei hakka nagu tööle." (intervjueeritav P6)

"Stress mõjus väga sügavalt. Väga sügav, noh kui sa satud nagu kriisi.. Ütlen ausalt, mina tunnen, et ma müüsin seda teemat maha mitu päeva, et aru saada, et me oleme tegelikult olukorras, olukord on väga tõsine. Seesama Vormsi näide, mis ma olen ära toonud, et Eesti väiksemaid omavalitsusi nii inimeste kui selles mõttes ja Sul on 20 kilomeetrit randa masuudiga reostunud. Väga pingelised tööpäevad [...]" (intervjueeritav P4)

See tõi kaasa aga väga pikad tööpäevad, kirjeldati ka töövälisel ajal töötamist, seda muuhulgas kriisikommunikatsioonis. Osaliselt nähtigi lisaks ajasurve põhjustajana ka stressi tekitajana asjaolu, et tavapärased ülesanded säilisid. Vormsi näitel kirjeldati olukorda, kus väikeses omavalitsuses tuli ka kriisikommunikatsiooni töö vallavanema poolt ära teha, Hiiumaa olukorda hinnati paremaks eelkõige rohkema inimressursi tõttu.

"[...]kommunikatsiooniinimene töötas ikkagi ju töövälisel ajal ka väga palju selle teemaga. Segas ikka igapäevast tööd päris palju kuna see tuli lihtsalt juurde." (intervjueeritav P1)

"Vormsis ei ole kommunikatsioonijuhti, kommunikatsiooni teeb vallavanem ise, siis ta korjas ise õli, siis ta kasvatas lapsi, siis ta juhtis valda. Hiiumaa vald on natuke suurem, see olukord on natuke lihtsam on ja... et stressitase oli üsna kõrge." (intervjueeritav P4)

Pärast kriisi kirjeldati kriisijuhtide poolt nii jõuvarude võlga, väsimust kui haigestumist, mida seostati kriisijuhtimise ajal kogetud stressiga. Sellest ei olnud aga lihtne välja tulla.

"Pärast nagu tekkis selline nagu võlg ka mingitest töödest ja tegemistest rääkimata, siis noh, nagu selline oma jõuvarude võlg, et, et sellest nagu välja tulemine ei olnud nii lihtne." (intervjueeritav P6)

"Et stressitase oli väga kõrge ja väsimuse tase oli väga kõrge, eks selle tunnustuseks oligi see, et kui see kõik läbi sai siis, haigus mu maha ka nottis." (intervjueeritav P4)

Ka avalikkuse survet toodi stressi ühe faktorina esile, eelkõige omaenda kohalikust kogukonnast ja meedia poolt tulevaid küsimusi. Mainiti ka, et see teema võib ka pärast kriisi avalikkuse survena uuesti esile kerkida, seega on oluline tähelepanu pöörata ka kriisijärgse kommunikatsiooni võimekusele.

"See on ikkagi see avalikkuse surve, mis seda kõige rohkem tekitab, sest kogukond tahab teada, mis nüüd edasi saab. [...] kohe peale seda nagu üldse nagu suurem pilt, sulle helistab keegi päevalehest või kust sa tead seda, et, kes süüdlane on, millal saab koristatud, mis edasi saab ja nii edasi. [...] siia maani iga kell võib keegi küsida su käest, et kas te olete nüüd juba leidnud süüdlase nii-öelda, on ju, kuidas öelda, menetlus on lõppenud ja et sa tead, et see vastus on, et ei, me ei ole leidnud. Avalikkuse pärast võib-olla kõige rohkem tundsin, et vastust on anda." (intervjueeritav P5)

Küsimuste rohkuse probleemi kirjeldati ka enne SITREP keskkonna kasutusele võttu ja staabis töötamist – erinevad ametkonnad ja juhtimistasandid proovisid saada telefoni kaudu infot ja seega läks kriisijuhtimises osalenud isikute ressurss osaliselt nende küsimuste vastamisele, lisaks võis sõnumi algne sisu juhtimistasanditel edasi liikudes kaduma minna. Seda aitas leevendada eelmainitud SITREP keskkonna kasutuselevõtt.

"Raskeks teeb selle asja siis ja stressi tekitavaks see.. päevas heliseb telefon 25 korda ja kõigil on samasugune või natuke teistsugune küsimus. ta võib ka muutuda, eks ju, see see vastus pärast, mis lõpuks üles jõuab. Nagu telefonimäng." (intervjueeritav P5)

Stressi maandamiseks ja enda heaolu eest hoolitsemiseks kasutati Hiiumaa vallavalitsuse kommunikatsiooniüksuses tööjaotust, kus üks kommunikatsioonispetsialist sai vaid kriisile keskenduda ja teine võttis enda kanda muud kommunikatsioonitegevused. Kõik teised kriisijuhtimisse kaasatud isikud pidid tavapärased tööülesanded kriisijuhtimise kõrvalt siiski ise ära tegema, sest asendajaid polnud kuskilt võtta.

"Minule jäid tavapärased ülesanded, teisele kommunikatsiooniinimesele jäi see kriisile keskendumine. Et see nagu ilmselt ka leevendas. Me kuidagi nagu alguses.. me isegi ei otsustanud seda, vaid selliselt see kujunes niimoodi. Et see kriis oli, nagu talle rohkem selline südamelähedasem ja sütitas tegutsema." (intervjueeritav P1)

"Alati räägime nendel teemadel, et me peame leidma endale asendused, aga vallavanemale on väga raske asendust leida. Vallavaneman on otsustaja ja ta on ise seal otsustamise juure pidevalt. Kommunikatsiooniinimesi me saame vahetada, neid ka väga palju ei ole, nende väikeses omavalitsuses." (intervjueeritav P4)

Lisaks kirjeldati stressi maandava abivahendina SITREP keskkonda, mis võimaldas kiiret infovahetust kriisijuhtimisse või infovoogu kaasatud isikute vahel.

"Jah see [SITREP – autorite märkus] aitas pinget maandada, et inimestel oli kuhu helistada ja infot saada ja see võttis ka meie sekretäridelt koormust maha, et nemad said selle võrra vähem siis kõnesid." (intervjueeritav P1)

5. Info olemasolu ja kogemuste puudumine

Ühe olulise tegurina, mis pärssis omavalitsustel kriisijuhtimises võrreldes Päästeametiga pearolli võtmist, oli kogemuste ja teadmiste, aga ka olemasoleva ressursi puudumine. Kirjeldati nii konkreetset rannikureostuse likvideerimisega seotud teadmiste puudumist, aga ka kriisijuhtimisega seonduvat teadmiste puudumist. Siinkohal oligi murekohaks varasemast HORAst tulenev järeldus, et kui reostust on alla 5 tonni, peab kohalik omavalitsus selle likvideerimise eest vastutama. Küsimuseks tõusis vastutus olukorras, kus kogemusi ja oskusi pole. Konkreetsete näidetena toome esile küsimused selles osas, mida ja kus kohast peaks prioriteetsena koristama. Vaatamata spetsiifiliste teadmiste puudusele tuli teatud otsused ise vastu võtta.

"[...] meil ei ole selliseid spetsiifilisi teadmisi.. meil tekkiski see see peamine, see küsimus ka sellest, et kust maalt siis sai, nagu see koristamine on tarvilik või mitte?" (intervjueeritav P6)

"Mingil hetkel oli korraks ja küsimus, et kas, kas mingid alad on prioriteet? Kuidas, kuidas me nagu neid prioriteete, et me võime küll hakata nagu järjest minema, aga et tegelikult võib-olla kusagil on midagi nagu kriitilisem? Et noh, need me tegelikult me nagu tegime selle otsuse ise ja siis me andsime teada või noh, nii et, et kas nii kõlab nagu mõistlikult näiteks olidki needsamad kariloomadega need rannaalad." (intervjueeritav P6)

Samuti tekkis küsimusi ses osas, kuidas selle konkreetse reostusolukorraga tegeleda, sest seni oli ka Päästeameti tasandil tulnud kokku puududa teist laadi reostustega.

"Me ise õppisime kõik ja, ega ka ise tundsimel osaliselt, et noh, olime nagu valmistunud teistsuguseks kriisiks osaliselt, et Nõva või Muuga õlireostus, kus on paks masuut rannas. Aga nüüd oli tohtu pikk rannajoon ja äkki pisikeste täppidega või tükkidena, mis tuleks nagu kokku korjata, see oli hoopis mingi muu sündmus minu jaoks." (intervjueeritav P4)

Vajadust adapteerumiseks ja kohanemiseks reaktiivses kriisijuhtimises tuli seega nii teadmiste ning kogemuste puudumisest sellise konkreetse rannikureostuse juhtumi lahendamisel.

"Ma oleks nagu õppinud või ennast koolitanud mingiks muuks lahenduseks ja me leiutasime selle sündmuse lokaliseerimiseks selliseid vahendeid ja selle vahendite-ressursside planeerimist hoopis teistsuguseks kui kunagi enne." (intervjueeritav P4)

"Öeldakse, et tuleb korjata, näed, sa saad korjata siis kühvlitega ega ise avastasime, et vahel oli palju lihtsam ilma kühvlita ja siis pigem kinnastega nagu teda kokku saada." (intervjueeritav P6)

Kirjeldati ka seda, et omavalitsustele oleks oluline teada, millised kohustused neil täpselt rannikureostuse puhul on ja sellest lähtuvalt tuleks ka valmistuda ning sellega on Eesti rannikuäärsetel omavalitsustel ka laiemalt probleem.

"See teadmine, et me kohaliku omavalitsus või rannikuäärsed piirkonna omavalitsused teadsid, et rannikureostuse mingi korjamise võti on ka nende taskus, et nemad peaksid millekski valmistuma või mingeid tegevusi tegema.. See tunnetus tegelikult kohalikele omavalitsustele väga selgelt puudub, seda näitas ka esimene reostus Hiiumaa puhul koheselt." (intervjueeritav P4)

Kui seda selgust, ka õigusselgust, ei õnnestu luua ning ei teki arusaama omavalitsuse rollist rannikureostuse kriisi lahendamisel ning selleks valmistumisel, on ees väga keerulised olukorrad. Kuivõrd omavalitsustel neid oskusi ei olnud, tuligi Päästeamet ja Keskkonnaamet suuremate jõududega appi.

"Kui omavalitsus saab selle ülesande, et nüüd me peame midagi tegema hakkama ja eelnev kogemus puudub, puudub isegi teadmine, et ta peaks sellega tegelema, siis ilmselgelt tekitab see väga palju selliseid murekeskkondi ja lihtsalt seda selgitusvajadust, mida me teeme. Aga nii Vormsi kui Hiiumaa valla puhul võib tunnustada seda, et nad võtsid selle teema omaks, ei visanud seda teemat üle parda." (intervjueeritav P4)

"Aus ja otse on öelda on, et kui ebpädevalt omavalitsused sellele olukorrale reageerisid, ega meil neid oskusi polnud, siis reageeriti ka kõrgemalt tasandilt. Mingil hetkel võttis ka Keskkonnaameti juht otse ühendust ja Päästeamet tuli ka kõrgema tasandi osas appi, et Lääne-Eesti selline on.. ei oskagi täpset terminit öelda, aga regionaalne eraldi kriisistaap moodustati siia ja see aitas seda olukorda kontrollida." (intervjueeritav P2)

Mainiti ka seda, et tekkinud masuudireostuse olukorda polnud Hiiumaal kriisijuhtimise vaatest omavalitsuse tasandilt ka paberil plaanina, varasemad plaanid olid senini koostatud lähtuvalt pigem kas pikema elektrikatkestuse ohust, mandrist äralõigatuse ohust või suurõnnetustest lähtuvalt. Reaalselt saari tabavaid kriise on keeruline ette näha.

"Enne COVIDit käis meie vallas kriisi ettevalmistus, et kui on pikalt elektrikatkestus või kui oleme pikalt mandrist ära lõigatud ja laev ei liigu, vahel mängiti ka võib-olla siin suurõnnetust läbi, aga ütleme jah COVID või masuut neid teemasid pole isegi osanud kuskil paberil läbi mängida." (intervjueeritav P2)

Üks otsustaja tõi esile, et ka Päästeametil pole reostuskorjega liialt kogemusi – need sündmused juhtuvad Eestis liialt harva, et saaks kogemust kasvatada.

"See oli nagu isegi noh, ma ütleks seda, et meil oma [Päästeameti – autori märkus] süsteemi sees ei ole kogemust, Nõva masuudireostusest on väga palju aega möödas ja võib-olla me oleme väga head metsakustutajad. Me oleme väga head liiklusavariidel, tulekahjude kustutajad üldse, aga sellise masuudireostusega väga igapäevaselt nagu kokkupuudet ei ole. Ja see tekitabki selle olukorra, et, et noh, need asjad lähevadki natuke aeglasemalt käima, et kui me räägime üleujutusest, tormides, juhtimist nüüd aitab käivitada minutitega ja sellest protsessist aru saada, sest kogemus on olemas. Masuudireostusega sellist kogemust väga paljudel ei ole." (intervjueeritav P4)

Samas toodi esile, et kuivõrd Hiiumaal oli just vahetult enne maikuus saart tabanud reostust aprilli lõpus Kalana poolsaare tipus väiksem reostus, ei pidanud omavalitsus päris algusest pihta hakkama.

Perioodil, kui intervjuud toimusid, oli mööda saanud ka Hiiumaad detsembrikuus 2022 tabanud lume- ja elektrikatkestuste kriis ning üks otsustaja märkis, et pärast seda on kriisikomisjoni tegevused palju põhjalikumaks muutunud ning seostas seda just kogemuse olemasoluga. Ka Vormsil soovitati reostuskriisi alguses just Hiiumaaga ühendust võtta (veel enne, kui reostus oli ka Hiiumaad tabanud), just seetõttu, et seasel omavalitsusjuhil oli vastne kriisikogemus olemas.

"Meil oli selles mõttes nii-öelda isegi hästi, et meil oli eelproov ka enne seda kriisi oli Kalana ehk kõpu poolsaare tipus väiksem reostus kus saime kätt proovida ja harjutada seda tõrjet." (intervjueeritav P3)

"Kui ma kuulan täna Hiiumaa valla kriisikomisjoni tegevusi, siis on väga selgelt näha, kuidas omavalitsusjuht saanud kaks kriisi järjest, et kevadise masuudireostuse ja detsembris lume- ja elektrikatkestuse kriisi." (intervjueeritav P4)

"Et nad (keskkonnaamet – autorite märkus) andsidki jah, nagu kaks soovitus, et esiteks päästega ja teiseks nad soovitasid rääkida Hiiumaa vallavanemaga, aga just sellepärast, et Hiiumaal oli, oli mõni aeg tagasi nagu olnud reostuse selline juhtum, et rääkida just omavalitsusjuhiga, kes on selle protsessi sarnaselt läbi käinud." (intervjueeritav P6)

6. Kogukonna kaasamine koristamisse

Mõlemas uuritud omavalitsuses kasutati rannikureostuse likvideerimisel vabatahtlikke abi, vastavad üleskutsed tehti olenevalt omavalitsusest samal või järgmisel päeval pärast reostuse rannikule jõudmist, selleks kasutati ka [Facebook ürituse](#) (Hiiumaa Vallavalitsus, 2022) loomise võimalust. Selle reostusjuhtumi puhul oli võimalik vabatahtlikke kaasata, sest tegu polnud otseselt inimervist ohustava korjesituatsiooniga. Teatud reostuste puhul ei ole võimalik vabatahtlikke nii lihtsalt kaasata, nt kui tegu on mürgiste ainetega.

"Pühapäeval, tuli reostus randa Hiiumaalt ja, ja esmaspäeval nagu oli arusaam, et korjamiseks, tegime avaliku üleskutse Hiiumaa kodanikele, et palun tulge meile appi, reostust korjama. [...] Sest me saime aru, et reostus ei ole selline, mis teatud masuutide puhul tuleb, ei tohigi erasikuid juurde lasta, ta peab kaitstud olema, nii hingamisteed kuni selleni, et tegemist on ikkagi mürgise ainega on ja ka selle reostuse puhul seda ohtu nagu ei olnud." (intervjueeritav P4)

"[...] võib üsna kohe tuli see sotsiaalmeedias pöördusid meie poole valla kodaniku, kus saaks kott, kus saaks kindaid, et tegelikult Mul sai hästi kiiresti tekitatud sellised konteinerid pandud sinna kilekoti viidud kindad. See et inimesed nad teadsid meie väga operatiivselt ka valla koduleheküljel jagasime infot, kus on need ohtlike jäätmete konteinereid, kuhu nad saaksid seda jätta." (intervjueeritav P3)

"Väga palju ju käidi nii, et tal kella seitsmest kella kaheksani oli vaba aeg. See on tema rand, me tegimegi, puhasta oma rand, kus sa käid koeraga jalutamas, kus meeldib päikeseloojangut vaadata või tõusu, mine tee ja väga paljud võtsidki kinni ja läksidki seda toimetama." (intervjueeritav P4)

Vabatahtlike oli aga tarvis ka instrueerida, seda tehti Hiiumaal nii eelnevalt kirjeldatud sotsiaalmeedia õppevideo kaudu, kui ka kohaliku Päästeameti poolt kogunemispunktides. Jagati töövahendeid (ämbrid, kühvlid, prügikotte, kummikindaid) ning selgitati töövõtteid. Lisaks tuli randadesse viia ka prügikastid koos korjevahenditega.

"Me tegime teatud õppeõhtuid, siis kus samamoodi, meie tagasime varustuse, elementaarse esmase koolituse, hilisematel aegadel viisime randadesse olulisematesse punktidesse prügikastid koos teatud korjevahenditega. Hiiumaal saab seda lubada, neid ära ei varastatud, ei täidetud olmeprügiga. Ja, ja, ja see tähendas seda, et igaüks, kes randa läks, oli võimalik randa minna ja seda reostust korjata." (intervjueeritav P4)

Koristamisega kaasnes ka teatav väsimus, selle põhjusena mainiti teadmatust aja osas, kui kaua veel koristada tuleb ja koristamist vajavat suurt ala. Inimeste nappus, kes saaksid koristajaid välja vahetada, oli eriti terav väiksemas omavalitsuses Vormsi saarel. Osaliselt aitas olukorda leevendada nii vabatahtlike päästjate kohaolu saarel kui ka Eestimaa Looduse Fondi (ELF) vabatahtlike kaasamine.

"See kestis kokku, eks ju, üle kahe nädala. Kümne päeva pealt öeldi, et ma olen väsinud, eks ju. Inimesed on ka väsinud. Sa ei tea kaua siis veel, et nad olid jätnud kõik oma tavapärased tegevused ja hakkasid koristama. Et selles mõttes sul ei ole vahetustega võtta ju inimesi, need, kes on sul aktiivsed, need tulevad. Aga nad väsivad lihtsalt ära. Mul ei ole teist vahetust, et meil on siin väikesaar, nüüd võtame järgmised. [...] Nad kaasasid, ELF, sealt tuli inimesi juurde, aga kui me räägime puhtalt kohalikust omavalitsusest, muidugi need, kes seal esiteks väikesaarel elavad, neid on vähe ja, ja need, kes teevad, nad ei jaksa lõputult." (intervjueeritav P5)

Esimesel päeval käis Vormsil koristamas umbes 30 inimest, järgmisel päeval liitusid ka ELF vabatahtlikud, hiljem ka vabatahtlikud Keskkonnaametist ning reedel, laupäeval ja pühapäeval olid saarel väga pikad koristuspäevad, vabatahtlikest ülevaate omamiseks kasutati ka registreerumislehti. Omaette murekohaks oli Vormsi laidude puhastamine, mille osas tulid appi kohalikud inimesed koostöös päästekomandoga.

"Meil oli üks väikene grupp saare mehi, kes kes siis nagu sellel järgneval laupäeval käisid käisid ka laidude peal abiks, meil siis päästekomando aitas, aitas neid transportida sinna." (intervjueeritav P6)

ELFi vabatahtlikud käisid abiks mõlemal saarel ning nendega võttis ühendust ka päästesündmuse juht Päästeameti poolelt. ELFi vabatahtlikest oli suurem abi just Vormsi omavalitsusele ja vabatahtlikele koristajatele ka kaasa toodud oskusteabe poolest, nad teadsid mida, kuidas ja miks koristada. Samas mainiti ka seda, et kevadisel ajal on ELFil ka teisi projekte käimas (nt. konnade üle tee aitamine) ja nende ressursi kättesaadavus sõltub teistest käsil olevatest projektidest.

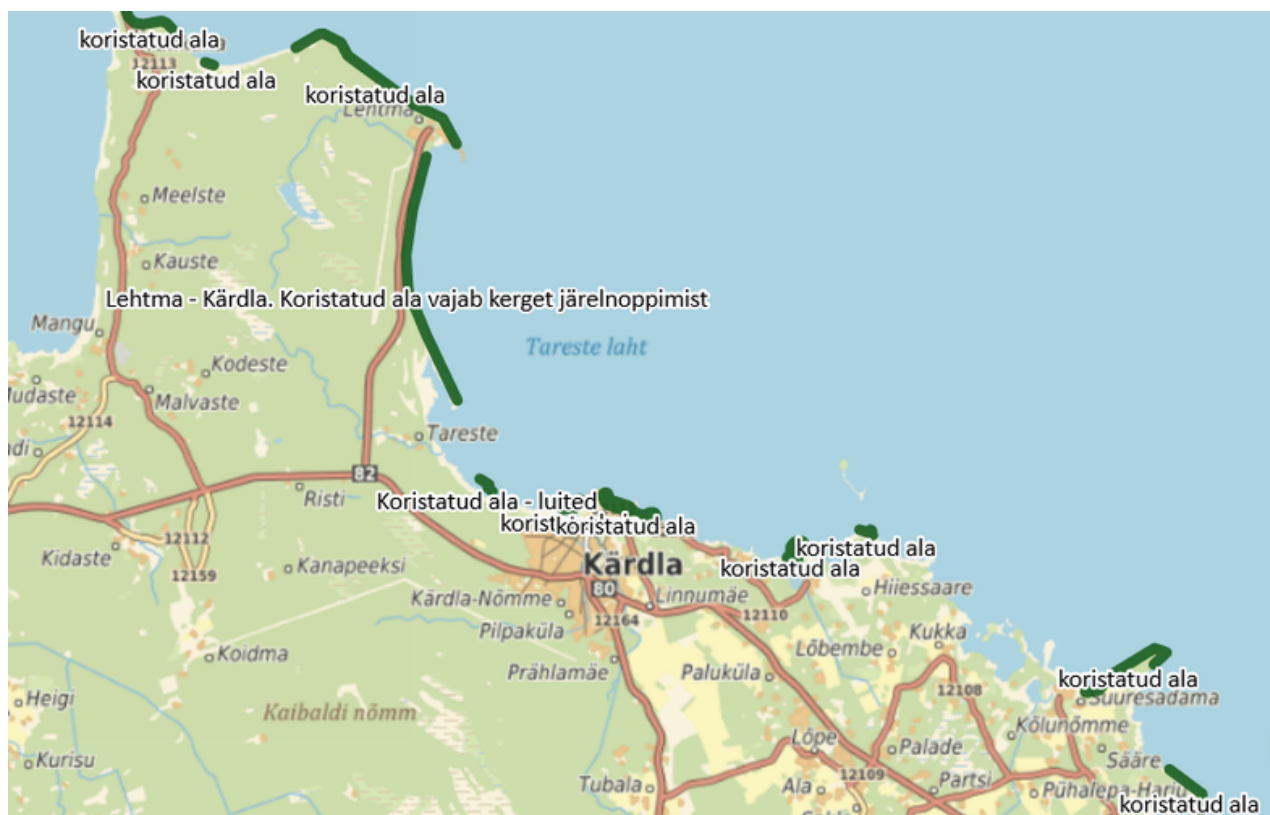
"No see samase ohtlikkuse küsimuse, et kui meile tulid Eestimaa Looduse Fondi vabatahtlikud appi, sest noh, neid oli ette valmistatud naftareostuse tõrjeks ikkagi noh, juhendatud nagu, nagu palju rohkem. Nemad hakkasidki rääkima sellest, et miks mingi asi on ohtlik või mida ei tohiks teha või kuidas peaks ja kuidagi nagu hoopis teistmoodi lähenesid siis noh, seesama hindamise pool, et kust maalt otsustada, et kas sellised väiksemad peenemad masuuditükid, et noh, kas me, kas me peame nagu neid koristama või me tegelikult saame öelda, et see on see, millega loodus saab ise hakkama."

(intervjuueeritav P6)

Rannikukriisi likvideerimiseks ressursside planeerimisel on oluline teada ka koristatavatest või juba ära koristatud aladest. Selleks paluti koristamas käivatel inimestel telefonile 1247 anda teada koordinaatidest, kus maalt kuhu maani nad ranna puhtaks korjasid, lisaks tehti aladele järelkontroll. Juba puhtaks korjatud alasid kommuniqueeriti ka avalikult (nt. sotsiaalmeedias, vt kuvatõmmis 3). Selline tegevus aitas kokku hoida aega – ressursi ei kulutatud juba koristatud alale inimeste saatmiseks.

"See oli selline noh, riski koht ja tunnetuse koht, et anname selle võimaluse inimestel randa minna ja tekkis ka see võimalus, et inimesed, kes rannas käisid ja korjasid, said 1247 saata koordinaadid, korjasin sellelt koordinaadilt selle koordinaadini ranna puhtaks ja see, mille me panime kogu aeg kaardi peale ülesse ja seda saime ka avalikult kommuniqueerida, et see rannariba on puhastatud, et seda ei ole mõtet uuesti korjama minna. [...] tuli teha järelkontroll, et kas ka osutus tõeks, üldjuhul sellised lubadustest peeti kinni."

(intervjuueeritav P4).



Kuvatõmmis 3. Hiiumaa valla Facebooki lehe postitus juba masuudist puhtaks koristatud aladest, 28.05.2022.

Allikas: Hiiumaa, 2022.

Osalenud kohaliku kogukonna pingutust hinnati nii Vormsis kui Hiiumaal suureks, see tegi koristamise oluliselt kiiremaks. Eelkõige nähti väärtusena just koostööd, mis suudeti luua omavalitsuste, Päästeameti, Keskkonnaameti, vabatahtlike päästjate ja kogukondlike vabatahtlike koostoimes rannikureostuse likvideerimisel.

"See oli hästi suur pingutus oli nagu kogukonna poolt." (intervjueeritav P6)

"Ma arvan, et see läks väga hästi, sest väga paljud tulid appi. Et isegi mandrilt tuldi siia appi. Ma arvan, et Hiiumaa kohta tuli palju inimesi." (intervjueeritav P1)

"Ma ei kujuta ette, mis, millise lahenduse oleks ise lõpuks valinud, kui keskkonnaamet ja päästeamet poleks oleks seal omapoolseid hinnanguid ja lahenduskäike pakkunud." (intervjueeritav P2)

Samas tunnetati näiteks Hiiumaal, et kohalikud oleksid võinud arvukamalt koristustest osa võtta ning ühe põhjusena, miks massiliselt inimesed Hiiumaal koristama siiski ei tulnud, nähti olukorrast tingitud võrdlemisi madalat ohutaju ning raskusi olukorra ohtlikkust elanikule selgeks teha. Viimane lähtus eelkõige visuaalsest hinnangust, mis võis olla petlik – inimene näeb juba puhastatud ala või ala, kus masuuti on hõredalt, suutmata hoomata kilomeetrite pikkusel alal tegelikku olukorda.

"Pigem [oli eraisikute huvi kaasatud olla – autorite märkus] leige. Eriti ütles, et kohalike seas. Kuna see reostus ei ongi selline, et kui rannas vaatas ja need kohad, kus tead oli silmnähtavalt palju, see oli juba ära puhastatud, ülejäänud alal oli masuuti hõredalt ja ta ei paista visuaalselt väga ohtlik. Keeruline oli inimesel ohu suurust teadvustada, pigem käidi abiks mandrilt, ELFI vabatahtlikud ja inimesed, kes on selles valdkonnas teadlikumad. Tõesti meile tuli ka mandrilt üksjagu inimesi omast vabast ajast appi, et seda rannajoont puhastada. [...] kohalikke oleks võinud või saanud olla enam." (intervjueeritav P2)

Kogukonda kaasati reostusjuhtumi likvideerimisse vabatahtliku abijõuna, kriisijuhtimise protsessi juhtisid ja suunasid vastutavad ametkonnad ja kohalikud omavalitsused, samas nenditi, et mõnes teist tüüpi kriisis võiks kaaluda ka kogukonna esindajate kaasamist otsustamisprotsessidesse.

"Nad [vabatahtlikud, kohalik kogukond – autorite märkus] olid kaasatud olukorra lahendamisse, aga valikute juurde, kuidas mida teha, sinna ei olnud neid kaasatud. Need otsused tehti juba ära ja siis kutsuti neid kaasa." (intervjueeritav P3)

"Näiteks selle sama masuudireostuse juures on minu tunnetus jätkuvalt see, et seal peaks juhtimine olema ilmselt keskkonnaamet või päästeamet ja omavalitsus on ka seal juures ja teeb aga me pigem ei oska ka ise seal öelda, kuidas teha, siis samamoodi mul tekib küsimus, et kuhu täpselt see kogukonna seal kaasata või mis pädevus talle anda. Ma ei ütle, et mu arvamus on õige, aga selle kriisi puhul pole seda tunnet, et see kuidagi loogiline või abiks oleks. Mõne teistsuguse kriisilukorra puhul oleks asi teistmoodi." (intervjueeritav P2)

Erasektoriga toimunud koostöö oli peaasjalikult masuudi äravedamise ja utiliseerimisega seonduv, aga näiteks Hiiumaal pakuti abi ka näiteks kohalikul kilekotte valmistavalt ettevõtjalt nendega varustamisel, samuti pakkus kohalik ettevõtte välja abi madalapõhjaliste

paatide kasutamiseks teatud alade koristamiseks. Kõik utiliseerimisega seonduv oli kohalike omavalitsuste koordineerida.

"Valla peale nagu jäi nagu see koordineerimise töö, et päästeamet kandis need kulud. Aga me pidime ikkagi nagu, noh ütleme nii, et otsima otsima, et kuhu ja kuidas me selle selle masuudi viia saame ja need kokkulepet sõlmima." (intervjueeritav P6)

Kogukonna kaasamise korraldusega jäid omavalitsused siiski üldjoontes rahule.

"[...] mulle tundus, et kõik nagu sujus, et infovahetus, töö ... vabatahtlikud teadsid, kus nad peavad olema, kuhu ja kus nad saavad vahendid, kust sa, kuhu panna jäätmed pärast." (intervjueeritav P1)

7. Abitus

Rannikureostuse kriisijuhtimises väljendus omavalitsuste tunnetatud abitus kriisi alguses, kui polnud selge, kes ja kuidas peab olukorda lahendama hakkama. Koristamisega alustati siiski kiirelt, olukord võeti omavalitsuste poolt lahendamisele, seda muuhulgas tuginedes kunagise rannikureostuse hädaolukorra riskianalüüsile, millega seonduva info kohaselt pidanuks alla 5 tonnise reostuse puhul olema vastutajaks kohalik omavalitsus. Eriti murelikuks tegi see, et tõsise reostusega on vastamisi ka üks väiksemaid Eesti omavalitsusi, Vormsi vald.

"Esimestel päevadel need kogused olid ka hästi suured noh, tõenäolist olidki siis nagu need suuremad tükid ka ja et mida me saime koguda ja et siis siis oli isegi natukene see tunne, et aga mis siis saab, kui nüüd noh, tegelikult kokkuvõttes ongi ta nagu siis suurenenud, kui see 5 tonni?" (intervjueeritav P6)

"Esimestel päevadel oligi see abitus, et kuidas sellest olukorrast niimoodi välja ujuda, et see ei jääks ainult Vormsi valla, minu ja, ja minu päästepiirkonna kanda, et et eks selline kerge abitustunne või noh, me saime sellest üle ja, ja kogu see kaadervärk läks tegelikult käima." (intervjueeritav P4)

Abitus väljendus ka kriisijuhtimiseks vajaminevate otsuste viibimises riigiametite poolelt, konkreetsed näide toodi nii Hiiumaa laidude kui Vormsi põhjaranniku koristamisest, kus päästesündmuse juht ei saanud pikalt konkreetset otsust selle kohta, kas ja kuidas neid koristada.

Vormsi põhjaranniku koristamisel tekkis küsimus sellest, et kas põhjarannikut tuleb üldse koristada või mitte – sinna jõudnud masuudireostus oli pisikesetäpiline ja väga keeruline ära korjata ilma, et loodust oleks samuti kaasa viidud. Päästeameti esindaja ise seda otsust vastu võtta ei saanud, sest looduskeskkonnale võimaliku kahju tekitamine ei ole Päästeameti spetsiifika. Vastust oodati Keskkonnaametilt, aga seda ei tulnud nädalaid.

"Keskkonnaameti tasandil ei tulnud nädalaid otsuseid, mida me oleks tahtnud, mis oleks võtnud surve maha jah, me põhjarannikut ei korja. Et viige, tehke siis andke oma eksperthinnang selle keskkonnaameti vaates just selle looduse taastamisvõimelt, kas loodus on valmis ise hakkama saama, et palun käige see rannik üle ja andke see hinnang meile ära, et meie seda reostust ei korja, tõmbame kaardilt maha. Vot selle sektoriga me enam ei tegele! Ja seda otsustust ei tulnud ja ei tulnud." (intervjueeritav P4)

Laidude korjamise osas oli päästesündmuse juhtimisel vaja teada ka seda, kas ja kuidas neid puhastada. Taaskord oli problemaatiks võimalik keskkonnamõju koristustegevustele ning sooviti juhendit, kuidas see võiks käia. Juhend saadi lõpuks PPA inimese kaudu.

"Palun, andke meile, et kuidas seal laiul käituda. Need nagu viibisid, viibisid, mis ühtepidi meie olime nagu valmis juba laidude minema ja korjama, aga, aga lihtsalt ei tahtnud seda looduslikku kahju veel suuremat tekitada. Mis see juhend on? Palun andke juhend. Lõpuks selle juhendi andis PPAs töötav reostusvaldkonna inimene, kes on ornitoloog ja tunneb Eestimaa laide absoluutselt kõige paremini ja lindude pesitsusalasid kõige paremini liigiti." (intervjueeritav P4)

Taolist otsuste viibimist nähti ka kriisijuhtimist pärssiva tegurina, sest sealt edasi otsuseid omakorda staabi tasandil polnud võimalik teha.

"Teatud kohtades muidugi ma, oli seda abitust selles mõttes tunda, et sa tahad saada kiireid otsuseid, meil on vaja kiired otsused teha just siis selle riikliku või Lääne regionaalse staabi vaates, et teised ametkonnad näiteks. Et kas minna laidudele korjama või mitte korjama. [...] Tunnetad seda, et meil on kodutöö tegemata teatud ametkondadel. Miks me peame vaidlema päevi selle üle, et kus on seda reostust kõige mõistlikum utiliseerida või reostust üle anda, kust on riigi jaoks kõige odavam? Et, et noh, selline kodutöö võiks ju tegelikult eelnevalt tehtud olla." (intervjueeritav P4)

Vormsi põhjaranniku koristamise osas lahenes olukord läbi kriisistaabi juhti tehtud ise vastu võetud otsuse, sest Keskkonnaameti vastust ei jõutud ära oodata.

"Lõpuks lõin ise jalad maha, ütlesin selle lause – selge, põhjarannikut me ei korja, sest see reostus nii väike ja siis tuli kaasa noogutus. Jah - teeme nii. Mille tausta keskkonnaametile otsuse tegi, lõpuks, ma ei tea, võib-olla lihtsalt oli sel otsusele, et see reostus on nii väike ja loodus saab siis hakkama. Sealt me oleks soovinud, seda mina oleks soovinud seda eksperthinnangut, mis oleks võtnud minult selle surve maha. Jah, me ei korja seda." (intervjueeritav P4)

Ka Hiiumaal oli teemaks see, kui palju ja kustkohast on mõtet koristada ning kust mitte, esialgsel andmetel oli reostunud 50 kilomeetri ulatuses rannikut, Sääre poolsaarest Tahkuna poolsaare otsa.

"Kui me selle ära kaardistasime ja meie jaoks tegi selle pildi väga selgeks keskkonnaameti, endise keskkonnainspektsiooni töötaja, inimene, kes, kes päevi ja, ja oli otsustuskindel mees, kes ütles – teate, kakskümmend viis kilomeetrit Säärenina otsast, kuni Tahnkuna otsani on korjamist väärt. Ja kõik see alumine osa, sellega saab loodus ise hakkama. Selge – otsus, 50km pealt 25 km, väga selge lõik kokku tõmmatud, kus korjetöid teha." (intervjueeritav P4)

Abitus väljendus ka selles, et mõnda kohta oli väga keeruline koristamiseks ka ligi pääseda, näiteks laidudele. See olukord lahendati kaasates eksperte Keskkonnaametist, kes selle ülesande enda peale võtsid, eelkõige põhjusel, et neil olid teadmised näiteks laidudel pesitsevate lindudega käitumisest või sellestki, millal laiule mitte minna või sealt lahkuda selleks, et loodust võimalikult vähe häirida.

"Selle sündmuse juhina nagu tahad asjad kiiremini käima saada, see laidude osa on üks selline abituse tunnetuse osa. Kuidas me sinna jõuame, nähes, kui keeruline on seda reostust korjata juba maismaal? Selles mõttes, kus on teedevõrgustik lähedal, aga jõuda sinna laiule, seda reostust korjata, kuidagi sealt ära tuua.. Et seal väga selge võtsid selle juhtimise üle keskkonna... Või, või leppisime kokku, et keskkonnaamet tegeleb konkreetselt laidudel masuudi ärakorjamisega, võtavad selle tegevuseks. Esiteks see kaalutlus, et nendel on see oskus või teadmine suurem, kuidas lindudega käituda või aru saada, tuleks lahkuda, või et seal läks lõpuks niimoodi nende, nende korjamine, laidude puhastamine."
(intervjueeritav P4)

8. Grupisurve ja töökorraldus

Kriisijuhtimise töökorraldust reostuskriisi likvideerimisel tehti koostööd mitme partneriga. PPA SAR patrullid aitasid tuvastada reostuse täpse ulatuse. Keskkonnaamet tuvastas reostuse ning viis läbi oma menetlust reostusallika selgitamiseks läbi keskkonnaseaduste, samas abistas ja nõustas nii kohalikku omavalitsust kui ka päästeametit. Reostusolukord ise tuli lahendada aga maaomanikul, kelleks oli kohalik omavalitsus. Päästeameti esindaja, sh. päästeameti juht aitas kogumist kriisijuhtimise ja reostuse likvideerimise ekspertabiga koordineerida, aga oli ka päästesündmuse juht.

"Alguses oli päris esmane info oli see, et kohalik omavalitsus peab ainult sellega toime tulema kuna see reostus oli siiski nii väike, et see oleks justkui ainult tolmu kohaliku omavalitsuse korraldada. Aga siis ikkagi hakkas seda juhtima vastav astutus."
(intervjueeritav P3)

Kuivõrd Vormsi ja Hiiumaa saared (laiemalt ka Hiiumaa ja Läänemaa maakondlik tasand) kuulusid ühe päästepiirkonna alla ning sellel piirkonnal on üks juht, koordineeriti töid ühise päästesündmuse juhi kaudu, sellist korraldust hinnati omavalitsuste poolt kõrgelt. Kuivõrd rannikureostusest olid puudutatud algselt kolm, hiljem neli omavalitsust, loodi olukorra lahendamiseks ka Lääne regiooni staap.

"Lääne regiooni vaates ei käivitatud seal kriisikomisjoni, vaid ongi selline töömudel, et kui on mingi suurem sündmus, siis Lääne päästekeskus, loob regionaalse staabiüksuse, kes hakkab seda kriisi siis korraldama ja ohjama. Suures vaates, hoiab seda kõike nagu koos, et kriisikomisjonid Hiiumaa, ütleme kriisikomisjoniga töötas ja Vormsi kriisikomisjon on, ma ei saa öelda, et nad otseselt nagu kogunesid, sest Läänemaa vaates on kriisikomisjon moodustatud ühiskomisjonina, see on Läänemaal, see on Haapsalu, Vormsi, Lääne-Nigula vald. Et see kriisikomisjon kindlasti ei käivitunud, vaid seal Vormsis olev vallavanem, komando pealik, keskkonnaameti ametnikud kindlasti igapäevaselt ise suhtlesid, et noh, ta võib-olla pigem selline staabi temaatiline... Noh, ülesanne." (intervjueeritav P4)

Hiiumaa omavalitsuses rakendati kriisiüksus tööle kiiresti – kui nädalavahetusel tuli teade kriisist, oli esmaspäeva lõunaks juba infovahetus toimumas, veel enne eelmainitud staabi loomist. Esimesed kiiremad otsused langetati tippjuhtide tasandil ära, lisaks pandi tööle Facebook Messengeri grupid kiireks infovahetuseks. Hiljem kasutati vastavalt vastutusvaldkonnale isikupõhist otsustamist, ka palju üks-ühele vestlusi.

"Ma arvan, et see (Hiiumaa kriisiüksus – autorite märkus) rakendus äkki juba esmaspäeva pealelõunaks väga kiirelt." (intervjueeritav P1)

"Kuna Hiiumaa vald on haldusreformi vaatest nii, et on suur vald ja on osavallad, kuhu kuuluvad osavallavanemad, siis esmaspäeva hommikul kogunes väga selgelt selline suurem kogu, kus me jagasime seda üldinformatsiooni ja hakkasime oma esimesi tegevusi tegema. Pärast ilmselgelt tööühm lähebki selliseks nagu on Lääne regionaalne staap, läks staabitegevuseks, kuhu siis kuulsid teatud kindlad inimesed, kommunikatsioon, vallavanem, mina, teatud päästeameti ametnikud veel [...]." (intervjueeritav P4)

"Esimesed kiired otsused me tegime ikkagi sellise tippjuhtide vahel. Üldotsus on ikkagi kriisikomisjon, lükkasime teemad käima ja siis ta läkski ikkagi väga palju isikute põhiseks, lõime omale väga selged Messengeri grupid, kus olid teatud inimesed, kus me saime hästi kiirelt infot vahetada, kus meile info sisse tuli." (intervjueeritav P4)

"Need kohtumised olid enamasti veebi teel, telefoni teel, 1-1 vestlused, üldiselt oli meil internetikeskkonnas selline oma vestlusring kus kas ühel ajal või oli pidev infovahetus." (intervjueeritav P2)

Esmaste partneritena kaasatigi Päästeamet ja Keskkonnaamet, seda eelkõige olukorra spetsiifikast lähtuvalt. Vallal on ka oma kriisikomisjon, selle kriisi lahendamist juhtis olukorda Päästeameti piirkonnajuht ning vallad toetasid nii palju, kui said.

"Kõige suurem pädevus meil siin on päästeametil kes kes siis sai esmalt kaasatud ja keskkonnaamet, nemad olid peamised partnerid. Ei olnud mõistlik sinna veevärgi esindajat sinna kustuda kes tavapärasel kriisikomisjonis on." (intervjueeritav P2)

"Ametlikult oleks pidanud kriisikomisjon seda kogu situatsiooni juhtima ja koordineerima ja vallavanem on kriisikomisjoni esimees. Noh võib-olla ta ka paberi peal ka nii oli aga aus on öelda et reaalsuses pigem oli olukorda juhtimas päästeameti piirkonnajuht ja siis (vallavanem – autorite märkus) korraldas valla poolt niipalju tuge kui vähegi sai." (intervjueeritav P2)

Sellest hetkest, kui oli aru saada, et rannikureostus puudutab vähemalt kolme omavalitsust, koondus juhtimise Päästeameti Lääne regiooni staabi tasandile ning ka kohtumised protokolliti. Omavalitsuste esindajad kirjeldasid sellest hetkest ka professionaalse kriisijuhtimise tunnetatud kvaliteedi tõusu.

"Siis [kui Päästeamet võttis kriisi juhtida – autorite märkus] me vaatasime Lääne regiooni laiemalt [...] see muutus professionaalsemaks selgelt, et päästeamet on erinevate kriisidega väga palju kokku puutunud, nendel käib inimestega see oskusteave kaasas." (intervjueeritav P2)

Info liikumise sujuvaks tagamiseks võeti kasutusele ka SITREP süsteem, kuhu olid lülitatud kriisijuhtimise võtmeisikud. Sinna kanti kõik oluline jooksev info sisse, kriisi arenedes oli ka asekanstlerite tasand süsteemi osa ning nad said infoga reaalajas kursis olla. SITREP osas toodi esile ka asjaolu, et tol hetkel, kriisi alguses, oli see uus süsteem ning seega ka veidi keeruline kasutada, lisaks võttis aega ka kolleegidele selle kasutamise õpetamine.

"Oli meil olemas, kasutusele võetud SITREP keskkond juba kohe, kuhu see 1247 info ja meie enda info kõik sinna sisse kogu aeg kogunes. Ehk me olime kogu aeg ühes ja samas infoväljas, mis toimus, et kui kellegil oli midagi olulist sai sinna fikseerida ja sinna oli vist ka kaasatud Vormsi ja ka Läänemaa keskkonnaameti spetsialistid, kellase kriisi ka natukene mingid pidi veel lisaks puudutas, kuni kanstleriteni välja." (intervjueeritav P4)

"Me sel hetkel esimest korda võtsime kasutusele SITREP keskkonna. Kui sa satud uute keskkonda, sest sa oled ju tegelikult selle keskkonna täitmisega hädas [...] kriisi keskel seda õppida on päris keeruline. [...]veel kõrvalt õpetama hakata on hästi keeruline, sa võtadki selle täitmise iseenda peale ja kulutad oma tööaega ebamõistlikult. Tänapäevaks on see, keskkond juba laialdasemalt levinud ja oskus selle täitmiseks on ikkagi oluliselt parem nii endal kui ka oma alluvatel, siis näiteks detsembris oleva elektri ja lumetormi ajal." (intervjueeritav P4)

Reostuskriisi juhtimist tegi oluliselt lihtsamaks eelnevate koostöösuhete olemasolu, kriisijuhtimisel tööle rakendunud isikkoosseis. Kirjeldati, et saartel tunnevad kõik kõiki ning seega oli koostöine juhtimine lihtsam.

"Meil on oma saare peal kõik tunnevad ju kõiki [...] Võib-olla taolistel juhtudel ongi hea, et kui need, kui need koostöösuhetel on olemas, et siis tegelikult siis ei teki nagu seda, et keegi nagu ametlikus korras võtab ühendust vaid noh, sa juba helistad sellepärast, et tegemist on partneriga ja sa tead, et koos saaks kuidagi kiiremini edasi." (intervjueeritav P6)

Kui reostuskriisi juhtimist võrreldi koroonakriisi juhtimisega, siis sellega võrdluses vaidlusi ega lahkhelisid ei esinenud.

"Kui ma võrdlen siin näiteks Covid-iga ja tollase arvamuste vahetusega kriisikomisjonis. Ja mitte Covid algusperioodil, vaid siin, ütleme teisel aastal, kus vahepeal need tõusud-langused olid. Et siis oli küll neid vaidlusaluseid momente, et et kas, kas ja kuidas peaks reageerima. Aga siin.. Siin sellist sellist hetke ei tajunud." (intervjueeritav P2)

"Otsustus oli meil selline infovahetus, arvamuste avaldamine ja seejärel sündisid otsused, et ma julgeks öelda, et kõik tegevusplaani otsused olid lõppkokkuvõttes konsensuslikud, et jõudsime kõik üksmeelele." (intervjueeritav P2)

Ainsad vaidlused, mida kirjeldati, tulenesid vastutuse jagamisest. Kuna reostus jäi päästesündmuse tasandile ning ei kuulutatud välja piirkondlikku hädaolukorda, mille puhul on vastutuse jaotumine Päästeameti, teiste riigi institutsioonide ja kohaliku omavalitsuse puhul väga selgelt jaotatud, oligi vastutuse osa keeruline selgitada ja isegi selgeks vaielda.

"Nende suureostuste puhul, mis on mererannikul, ongi raske see, et me tavaliselt hakkame vaidlema heas mõttes, et kelle pädevus nüüd kust maalt on ju? See ongi kõige raskem selle juures. Sest hädaolukorra lahendamise plaanis vanasti oli mingi piiritluseks pandud, et viiest tonnist alates merereostuse puhul, siis vot läheb nagu ta selle hädaolukorra lahendamise plaani järgi. Seal on hästi selgelt rollid kõik lahti kirjutatud. Aga kui ta jääb nüüd alla, siis ta on väiksem me ei nimeta teda nagu siis hädaolukorraks, vaid ta lihtsalt kriis ja, ja ta lihtsalt ütleme siis olukord, mis vajab lahendust. Siis, seal on see on see, et .. Me võtame aluseks hädaolukorra lahendamise plaani, jaotame rollid ikkagi, aga seal tekib erisused sisse. Et kelle koristada on." (intervjueeritav P5)

9. Riskitaju

Reostuskriisi koristamise kriisijuhtimise riski tõsidusest kirjeldati intervjuudes pigem sarnasena, mõisteti, et tegu on tõsise olukorraga ning sellega tuleb tegeleda. Konkreetset hinnangut sellele, kui ohtlik rannikureostusena konkreetne masuut on, oli omavalitsustel siiski keeruline anda.

"Enamus kui mitte kõik omavalitsuse inimesi olid sellist masuudireostust pigem näinud telekast. Sellist suurt reostust, kus sul on kogu silmeesine must... aga sellisel kujul, kus ta oli pikal ribal tükkidega, tükkidena, et meil oli väga raske hinnata ka seda, et kuivõrd suurt ohtu ta endast kujutab." (intervjueeritav P2)

"Ja see tundus ikkagi ohtlik ja suur kriis, et meil ei olnud ju nii ulatusliku reostusega varasemat kogemust. Ja ei teadnud, mis ees ootab ja mida see kõik endaga kaasa võib tuua." (intervjueeritav P1)

"Paiguti oli ta silmaga nähtavalt, et teda on, aga aga ta oli tükkidena, mitte justkui niioelda paadist kallatud, et oleks ühtlaselt must olnud. Ja, ja seetõttu oli seda selles mõttes ka ohuhinnangut keeruline määratleda, et kas, kas näiteks peaks rannas liikumise üldse ära keelama." (intervjueeritav P2)

Keskkonnaameti poolset hinnangut olukorra ohtlikkusele oodati väga. Täpsem põhjus, miks koristama hakata, varieerus aga otsustajate seas. Mainiti suve tulekut, randades olevaid masuudilaike ja turiste. Üks otsustaja mainis, et ohu peale ei jõutudki mõelda, pigem hakati omavalitsuse versus riigi vastutuse ning praktilise töö peale mõtlema. Mainiti ka seda, et inimest otseselt ohustava kriisi puhul oleks taju erinenud.

"Me ootasime seal palju ka Keskkonnaameti hinnanguid, et kui ohtlik see loodusele on, kas peab tormama seda korjama, kas on ajakriitiline, et peab päevadega kokku korjama [...]." (intervjueeritav P2)

"Meie kõige suurem kartus oligi see, et kui tuleb suvi ja, ja siis randades ongi sellised naftalaigud." (intervjueeritav P6)

"Me ei osanud tegelikult seda isegi, ma arvan, et mõelnudki nagu selle peale üldse, et pigem oli nagu see küsimus jah, et ma sain aru, et me peame sellega tegelema, ma olin sellest varem kuulnud, et on see viie tonni siis määr, et kust maalt omavalitsus peab, peab tegelema ja kust maalt siis riik. Ja, ja pigem me nagu mõtlesime nagu selle praktilise töö ja kohustuse peale." (intervjueeritav P6)

"Tegelikult ta ei olnud selles mõttes kriis, et, et meil ei olnud nagu otseselt inimesed ei olnud ohus noh, et ma kujutan ette, et siis ka närvipinge on tõenäoliselt suurem kui, et, et on oht, et mingit elutähtsad teenused katkevad või ei saa tegutseda." (intervjueeritav P6)

"Ta ei olnud ju selline kriis nagu on sõda või midagi sellist, et ta oli selline õppimiseks.. kui niimoodi viisakalt väljendada, ta oli nagu väga hea." (intervjueeritav P3)

Kiire koristamisvajaduse tingis asjaolu, et soojade ilmade saabumisel muutunuks korjatavad masuuditükid sulanud masuudilaikudeks, mis võiks ka kleepuda lindude ja loomade sulgede või karvkatte külge ning põhjustada erinevaid probleeme. Lääne-Eesti masuudireostusel ei leitud masuudiga määratud loomi ehk just sel põhjusel, et veel pigem jahedate ilmade tõttu oli see konkreetne reostus tükkidena leviv. Ka maikuu koristustel oli Vormsil paar sellist päeva, kus masuuti polnud võimalik sooja ilma tõttu korjata – see kleepus kinnaste külge. Siis saigi koristada vaid õhtul, kui oli jahedam. Samas kui ilm läks liiga külmaks ja sadas vihma, ei olnud samuti võimalik koristada.

"Meil olid sellised päevad, kus, kus me päeval ei, miskit ei teinud, aga me käisime õhtuti randades. Seal oli see vist, et ilm läks ka soojemaks, sooja ilmaga päikese käes ei, ei saanud seda masuuti kätte, et ta pigem nagu kleepus kinnaste külge [...]." (intervjueeritav P6)

"Keskpäeval niikuinii ei saanud seda ju koristada, sest see oli siis veel vedel sooja tõttu." (intervjueeritav P1)

"Ja aga (reede – autorite märkus) lõunast lõunast hakkas jah vihma sadama. Et siis siis oli osa inimesi kiirustasid volikokku, et meil oli volikogu istung, aga, aga, aga, aga teisi jäi veel koristama, aga siis mingi hetk ma tean, et need tööd lihtsalt lõpetati, sest lihtsalt oli liiga külm ja märg ja see takistas." (intervjueeritav P6)



Keskonnaamet

27 May 2022 · 🌐

Hiiumaa ja Vormsi rannikule ning laidudele jõudnud masuudiklobid on kleepuvad. Võib vaid ette kujutada, et sellise kleepja ollusega kokku puutuv lind või loom ei saa enam vabalt liikuda.

Õnneks pole seekord veel naftaga määratud loomi leitud. Milline võib aga olla rannikule jõudnud naftareostuse mõju meie elusloodusele tervikuna?

Naftaga määratud lindude sulgkate vett tõrvjuv struktuur kahjustub, nende soojusisolatsioon kaob ja nad võivad alajahtuda. Lisaks ei suuda tugevalt määratud linnud lennata või sukelduda ning toitu hankida. Nafta võib mõjutada ka lindude immuunsüsteemi, haigestumust ja paljunemisvõimet.

Naftaga kokku puutel määrub hüljeste karvkate ja see toob kaasa samad mured: karvkate soojapidavus nõrgeneb ning loomi ähvardab alajahtumine. Ka sukeldumine ja toiduhankimine on häiritud.

Kalad aga muutuvad vastuvõtlikuks lõpustesse jäänud ning toitu kogunenud nafta mürgiste ja kahjulike koostisosade suhtes. Ölireostus ahendab ka kalade toidulauda. Loodusesse sattunud naftasaadused kahjustavadki suurt osa meie elusloodusest just toiduahela kaudu.

Nafta rikub taimset planktonit, mis on toiduks paljudele merelindudele ja –loomadele. Pisivetikate mürgikahjustused halvendavad aga ka loomse planktoni toidu kvaliteeti, millest omakorda sõltub kalamaimude käekäik - maimude arengujärgus siseelundid kahjustuvad naftas sisalduvatest kahjulikest ainetest ja maimud surevad.

👉 Aitäh kõigile, kes saavad ja jaksavad tulla appi, et praegu soodsate jahedate ilmadega võimalikult kiiresti võimalikult palju masuudireostusest kokku koguda. Jõudu meile!



Kuvatõmmis 4. Keskonnaameti Facebooki lehe postitust masuudireostuse ohtlikkusest, 27.05.2022.
Allikas: Keskonnaamet, 2022.

Kirjeldati seda, et appi tulid eelkõige need inimesed, kes tundsid suuremat mure ja said aru ohust. Inimestele üritati ka selgitada, näiteks Keskkonnaameti abiga, miks on ikkagi vaja see reostus kiiresti kokku korjata, miks see ei saa lihtsalt randa jääda (vt. nt. kuvatõmmis 4). Samuti oli küsimusi selles osas, miks riik seda ei tee, miks peab kogukond ja kohalik omavalitsus olukorda lahendama.

"Kes tulid appi nemad tunnetasid sellist suuremat mure ja ohtu. Aga üks osa kogukonnast, pluss siis peale neid esimesi talguõhtuid kui, kui jäigi ainult sellist hõredamalt olevat masuuti korjata, et siis selline arusaam oli, et on noh seal (masuut – autorite märkus), aga mis ta meile teeb?" (intervjueeritav P2)

"Ühel hetkel oled sa vastamisi ka kogukonnaga, kus hakkavad erinevad arvamused ja kust hakkavad nagu kõlama nagu sellised asjad, et noh, et, et noh, et, et kas see on meie ülesanne ja miks ei tule, ma ei tea kaitseliit või või keegi, teine appi hoopis? Ja need küsimused, et kust see reostus üldse pärineb ja et noh, et kes on ikkagi süüdi [...] Sa selles mõttes oled nagu hädas, et tegelikult kõik vaatavad sinu otsa. Et aga ole hea, ütle, lahenda ja anna meile vastuseid, kus tegelikult ei tea ise ka." (intervjueeritav P6)

5.3 OSALEJATE ÜLDHINNANG REOSTUSKRIISI JUHTIMISELE JA LÕPPTULEMUSELE

Uuringus osalenud kriisiüksuse töösse kaastatud omavalitsuste esindajatest otsustajad hindasid reostuskriisi juhtimist ja sellest lähtuvat lõpptulemust heaks või väga heaks ning kirjeldati, et tuldi hästi toime.

"Selles mõttes meil läkski hästi, et, et me nagu selle suurema reostusega ala saime üle käidud. [...] Koguseliselt Vormsi jaoks noh, mis me kokku kogusime, oli väiksem kui, kui viis tonni." (intervjueeritav P6)

"Me tegelikult saime ülesandega hästi hakkama." (intervjueeritav P6)

"Ma arvan, et see läks väga hästi, sest väga paljud tulid appi." (intervjueeritav P1)

Omavalitsuste välised partnerid töid samuti esile omavalitsuste aktiivset rolli kriisi lahendamisel, eriliselt kirjeldati Vormsi rolli oma inimeste aktiveerimisel, aga ka laiemalt kõigi osaliste rolli vabatahtliku töö organiseerimisel ja korraldamisel.

"Aga kohalik omavalitsus ma ütlen, et mõlemad tulid väga hästi kaasa. See, kuidas Vormsi vallavanem suutis kommunikatsiooni korraldada oma valla sees, kuidas ta suutis oma inimesed aktiveerida. Kuidas me suutsime välja tuua need meie külalised. Meie, meie saare austajaid, kes tulid meile appi reostust korjama, et tegelikult tehti väga palju tööd ära ju eraisikute poolt niimoodi, et meie tegi üleskutse, me tagasime vahendeid ja nemad korjasid ja toimetasid, et, et see oli nagu märkimisväärne." (intervjueeritav P4)

"Ei, ma arvan, et seda see täiesti toimiks peale esimest sihukest ehmatust, ta toimiski. Sellega saadi hakkama väga ilusti. Saime selle koristatud ja õnnelik lõpp, eksju. Aga.. Seda annaks nagu üle rääkida ja parendada kindlasti. Kui seesama juhtuks uuesti uuel aastal, täpselt samad inimesed tegutseksid selle lahendamisel, siis läheks teist korda väga kenasti ludinal, et kõik teaksid." (intervjueeritav P5)

Selle kriisi lahendamisel oli oluline roll ka kohalikul kogukonnal, sedagi toodi olulise pingutusena välja.

"Vormsil oli, oli see veel veidi teistmoodi [...] nendel oli selline väga vahva kogukondlik koristus seal pikka aega ja arvestades, kui väike omavalitsus, nemad on need siis sellist omavalitsuse poolset inimressurssi oli neil ka märksa vähem [...] nad tulid ikka kenasti kokkuvõttes toime päris raske olukorraga." (intervjueeritav P2)

Uuringus osalenud isikute käest paluti ka küsimust vastusele – mida teeksite teisiti, kui peaksite sarnast kriisi uuesti lahendama? Otsustajad kirjeldasid nii täiendava inimressursi kaasamist (seda eriti Vormsil, kus vallavanem juhtis kriisi võtmeküsimustes vallavalitsuse esindajana üksi), kriisikommunikatsiooni paranemist, aga ka selge arusaama omamist sellest, mis on omavalitsuse kohustused ja õigused taolise rannikureostuse kriisi likvideerimisel.

"Ma arvan, et võib-olla see oleks, et ma ikkagi prooviks ise ka Vormsis tekitada siis sellist nagu väikest juhtimise staapi [...] et meil oleks vähemalt selline kolm-neli inimest, et kellega koos läbi rääkida, et see ei toimuks ainult nagu telefoni teel vaid et oleks ühes ruumis koos ja saaks jagada ülesanded ja, ja võib-olla siis oleks tegutsemine natukene efektiivsem ja üksteist ka säästvam." (intervjueeritav P6)

"Kui sul ikkagi on inimene, kelle juurde minna ja silmast silma arutleda, on lihtsam kui see, kui te teete kõiki asju nagu läbi telefoni ja näiteks et selles mõttes Vormsil ei olnud varasemat kogemust ja selle võrra võis ka olla... järgmine kord, kui see tuleb, oskab ta rohkem ka enda eest seista, selles kohas ütleb, et mul on kohe vaja abilisi. Jah, me hakkame seda tegema, aga kas te oskate meile nüüd saata kedagi juurde?" (intervjueeritav P5)

"Oma asutuse siseselt võtaksin teatud inimesi väga selgelt endale juurde, et omaette asutuse seest, et omaenda tööd ja koormust vähendada. Et tiim ei ole suur, meil on kaks komandot, piirkonna juht ehk see tähendab meil on kolm inimest põhimõtteliselt nagu panustada ja olla mitmel nädalal nädalaga, sest nagu kriisis, siis samal ajal ka omaenda inimesi õpetada koolitada, seda kõik läks natuke paljuku. „[...] oleks pidanud võtma siia majja endale lisaressurssi inimeste näol, kes oleks tegelenud näiteks info materjalide või kaartide koostamisega." (intervjueeritav P4)

Kriisikommunikatsiooni parendamise osas kirjeldati vajadust osata paremini kommunikeerida asju, mida juba kriisi lahendamiseks ette võetud on (milliseid tegevusi alustatud, kuskohast koristatud ja nii edasi), seda eelkõige riiklikus meedias.

"Ja millest me nagu riiklikus osas nagu maha jäime, nagu see kommunikatsiooniteemal, et, et me ei suutnud väga hästi kommunikeerida seda asja välja, et mida me tegelikult juba ära teeme. Omavalitsus tegi küll Hiiumaa sisest kommunikatsiooni, aga väliskommunikatsiooni suurele meediale, jäi ikkagi oluliselt vähem, kus oleks pidanudki selgitama, et iga kilomeetri peal ei saagi päästeautot olla, ja päästjad ei saagi igal pool korjata, sest see tähendaks, et me võtaksime kõikidele muudele sündmustele reageerimise võimekuse piirkonniti maha. Et me nende korjetööde jaoks vajamegi just seda vabatahtlikku tööd, et inimesed tuleksid meile appi. See jäi kindlasti nõrgaks ja mida ma kindlasti tahaksin, peaksime parandama." (intervjueeritav P4)

Teadlikkust omavalitsuste ülesannetest reostuskriisi lahendamise osas tuleks tõsta, selles nähti juhtrolli Keskkonnaameti tegevustel ning pakuti ka konkreetseid tegevusi, mida võiks selleks ette võtta, peamiselt nähti lahendusena erinevaid kommunikatsioonitegevusi.

"Kohalikele omavalitsustele peab viima nende kohustused ja nende õigused selgemalt, sest täna kohalikud omavalitsused ei teadnud seda, mina ei tea, ka seda öelda nagu täpselt, mis nende kohustused ja õigused on." (intervjueeritav P5)

"Rannikuäärsed omavalitsused peavad väga selgelt.. võiksid ikka sellest informeeritud olla ja keskkonnaamet võiks nendel ju ka külas käia, sellel teemal rääkida, et et meie teeme ka seda, oleme küll masuudireostusega seotud ka... keskkonnoahtudega, pinnasereostusega, jääkreostusega seotud teemade osas, infopäeva tegemine omavalitsusele, ma arvan, et oleks ka mõistlik, et selgitada et nii keskkonnaametnikele, kes seal töötavad et mis nendest oodatakse.. ega sealt paremat lahendust ei ole." (intervjueeritav P4)

5.4 KRIISIJÄRGNE ÕPPIMINE

Kuivõrd Jaques'i (2007: 150) järgi on tõhusa kriisijuhtimise osa ka kriisijärgne faas ning selles toimuv õppimine, kirjeldame ka kriisijärgselt omavalitsustes, aga ka kaasatud ametkondades lähtuvalt Lääne-Eesti 2022. aasta reostuskriisis toimunut. Esimene selge õppimise näide omavalitsuste poolelt tuli ka valla tasandil erinevateks kriisideks valmistumise teema oluliselt tõsisemalt võtmises. Kui varasemalt kaaluti võimalike tabavate kriisidega pigem üksikuid valdkondi, siis pärast reostuskriisi, aga ka COVID-kriisi, kaalutakse olulisemalt mitmekülgsemaid riske.

"Enne COVIDit meie kriisikomisjon ja kriisi ettevalmistust kahest stsenaariumist lähtuski peamiselt, et mis on reaalsed meid tabama, et üks on see kui laevaühendus mandriga katkeb lühemaks või pikemaks ajaks ja teine on, et elekter kaob ära, et me oleme ka ainult Saaremaa kaudu elektrivõrguga ühendatud ja kui seal kaabliga midagi peaks juhtuma, siis oleme pimedas." (intervjueeritav P2)

Pärast reostuskriisi tehti ka tagasiside ringe, kus omavahel arutati, kuidas kriisi lahendamine läks ning arutati võimalikke õpikohti, lisaks toimus 2023. aasta veebruarikuus laiem merereostuse teemale suunatud infopäev, kus esinesid ka vallajuhid ning kirjeldasid Lääne-Eesti reostuskriisi juhtimist.

"Me oleme ühe tagasisidestuse juba teinud, võtma ju tagasi omavalitsuste, päästeameti ja keskkonnaameti vahel Skype'i teel, kus me siis rääkisime nendel teemadel ja nüüd tuleb siis infopäev on ju selles osas [...]." (intervjueeritav P4)

Hiumaa vald muutis ka oma struktuuri, luues ennetustöö spetsialisti ametikoha, kelle tööülesannete hulka kuulub ka kriisideks valmistumine. Seda kirjeldati olulise sammuna tagamaks, et kriisivalmiduseks oluline info ei kaoks vallast inimeste vahetumisega, näiteks valimistejärgselt. Töö sisuks on võrgustikutöö, aga ka erinevate kriisiplaanide väljatöötamine ning vajadusel ka nende läbi mängimise organiseerimine, et reaalse kriisi rakendudes oleks kriisijuhtimine efektiivsem. Vormsi valla poolelt taolist struktuurimuudatust ei kirjeldatud.

"Et seni on, on väga palju infot omavalitsussüsteemis... Ja ma arvan, et Hiumaa ei ole siin ainus... liikunud koos inimestega, et kui on valimised ja toimuvad vallavalitsuse koosseisus vahetused, siis teadmine liigub vähemalt osaliselt inimestega kaasa. [...] Ehk selle koha mõte oli, et me oleksime erinevateks olukordadeks süsteemsemalt valmis, ettevalmistustööd põhjalikumalt tehtud sellest. Sellest tulenevalt nägime seda vajadust. Ja nüüd õnnestus ta... Struktuuri nüüd õnnestus struktuuri see koht tekitada." (intervjueeritav P2)

Lisaks osalesid Hiumaa ja Vormsi omavalitsused ka selle raporti aluseks olevas uuringus, võimaldades samuti kriisijärgses õppimises toimunu kohta põhjalikumaid järeldusi teha.

6. KOKKUVÕTE

Uuring viidi läbi Hiumaa ja Vormsi vallavalitsuste osalusel suurendamaks kohaliku omavalitsuse tasandil kriisijuhtimise otsustusprotsesside võimekust ja tõsta teadlikkust neid mõjutavate tegurite ulatusest kriisi tingimustes ning toetada ameti spetsialiste, kes omavalitsusi kriisideks (päästesündmuseks ning hädaolukorraks) valmistumisel ning selle lahendamisel toetavad. Uuringus lähtuti eesmärgist selgitada välja 2022. aasta kevadise masuudireostuse ajal kohalike omavalitsuste kriisiüksustes otsustamist mõjutanud tegurid ning nende mõjude väljendused Hiumaa valla ja Vormsi valla näitel ajavahemikul 18.05.2022–28.05.2022.

Uuring oli kolmeetapiline – dokumendianalüüs, ankeetküsimustik ja poolstruktureeritud intervjuud. Esimese uurimisülesandena kaardistati uurimismeetodeid kombineerides Hiumaa valla ja Vormsi valla kriisiüksuste struktuur ja otsustuskeskkond. Vastavalt uuringu spetsiifikale defineeriti uuringu raames sisemisi tegureid indiviidi tajust lähtuvalt ning väliseid tegureid organisatsiooni, institutsiooni ning välistest keskkonnamõjurite tajust lähtuvalt. Hiumaa ja Vormsi omavalitsuste vaatest ilmnnes 2022. aasta reostuskriisi juhtimisel ühtekokku 9 teguris, nende väljendusvormid on ka järgnevalt kirjeldatud (vt tabel 5, lk 42).

Keskvalitsuse või teiste organisatsioonide surve

- algselt 5-tonni piirmäärast lähtumise õiguslik segadus;
- olukorra tõsiduse selgeks tegemine kõrgematele tasanditele;
- finantskulude katmise ebamäärasus.

Ajasurve

- tegu oli „aeglase“ kriisiga;
- väga keeruline ühildada igapäevaseid tööülesandeid kriisijuhtimisega.

Meedia ja avalikkuse surve

- rohked meediapäringud;
- raske juba tehtud tööd välja kommunikeerida;
- keerukus inimeste olukorra tõsidusest teavitamisel;
- teatud maaomanikud survestasid oma alasid eelisjärjekorras koristama.

Stress ja enda heaolu eest hoolitsemine

- inimressursipuudus;
- väga pikad tööpäevad koos tavapärase ülesannete säilimisega;
- pidev avalikkuse ja meedia küsimused;
- enne SITREP kasutusele võttu ka infovahetuse organiseerimatus;
- õigusliku selguse puudumine eri asutuste vastutuse osas;
- töövälisel ajal töötamine tekitas väsimust ja kõrge stressitaseme;
- asendajaid üldiselt pole.

Info olemasolu ja kogemuste puudumine

- mastaapse reostuskriisi kogemuse puudumine;
- osalt ka reostuskriisi üldise kogemuse puudumine;
- ebaselgus omavalitsuse täpsete kohustuste osas;
- varasemad kogemused ka Päästeameti tasandil mastaapse reostuskriisi osas väga kauged;
- ka rannikureostusele reageerimise dokumentatsiooni puudumine omavalitsustel.

Kogukonna kaasamine koristamisse

- oli võimalik kogukonda kaasata;
- osaleti nii kohaliku kogukonna seast kui vabatahtlikud mandrit;
- inimeste kaasamine võinuks olla ulatuslikum.

Abitus

- väiksel omavalitsusel pole võimekust olukorraga toime tulla;
- oluliste otsuste viibimine riigiametite poolt;
- keeruline ligipääs teatud koristamist vajavatesse asukohtadesse.

Grupisurve ja töökorraldus

- üldiselt konsensuslikud otsused;
- küsimused vastutuse rollides;
- mõningased mured keset kriisi SITREP keskkonna rakendamisega infovahetuse tagamiseks.

Riskitaju

- omavalitsustel ise keeruline ohtu hinnata;
- omavalitsusel puuduvad ekspertteadmised;
- kui ohtu inimestele pole tundub oht väiksem.

Tabel 5. Õlireostuse kriisijuhtimisel otsustamist mõjutanud tegurite väljendusvormid.
Allikas: uuringu tulemused, autorite koostatud.

Keskvalitsuste ja teiste organisatsioonide survet omavalitsustele kirjeldati eelkõige läbi omavalitsustele algelt andud sõnumi – kui reostus jääb alla ulatusliku reostuse piirmäära, 5-tonni, on omavalitsus kui maaomanik vastutav olukorra likvideerimise ees. Samas oli olukorrast puudutatud üks riigi väiksemaid omavalitsusi, alla poole tuhande registreeritud elanikuga Vormsi vald. Väiksel omavalitsusel on aga piiratud arv ressursse ning olukorra tõsidus lähtus otsapidi arusaamast, et maaomanikuna peab omavalitsus olenemata oma suurusest või olemasolevatest ressurssidest samamoodi hakkama saama.

Lisaks oli keeruline kõrgematele tasanditele, sh ministeeriumide ja riigiametite juhtkondade tasandile selgeks teha, et olukord on tõsine ja sellel konkreetset puhul ei tule omavalitsused sellise koguse reostusega iseseisvalt toime ning vaja on lisaabi. Samuti oli lisaabi osas lahtine see, kes katab teadmata kestvusega reostuse koristamise finantskulu, ka sellel võib pikaks veniva reostuse puhul väiksematel omavalitsustel probleeme olla.

Ajasurve all kirjeldati masuudireostus kui pigem „aeglast“ kriisi, see ei nõudnud tundidega otsustamist, ohus ei olnud ka inimesi. Ajasurve tekitajana nähti pigem seda, et pidevalt oli vaja Eesti kriisijuhtimise aluspõhimõtetest lähtuvalt tagada tavapäraste tööülesannete jätkumine omavalitsuses, mis on samuti eelkõige keeruline väiksemas omavalitsuses, kus pole olemasolevat inimressurssi tagades seda ülesannet mõistliku ressursikuluga (kriisijuhtide aeg) täita.

Meedia ja avalikkuse survet kirjeldati läbi rohkete meediapäringute, mida aitas osalt maandada ka proaktiivselt ette võetud kriisikommunikatsioon. Keerukusi esines juba kriisijuhtimisel ja reostuskriisi likvideerimisel ettevõetud tööde kommuniqueerimisel, kohati võis meedia randa saabudes jääda mulje, et midagi seal konkreetses asukohas ei tehta. Samas tuli töid tähtsuse järjekorda seada lähtuvalt sellest, kus päriselt on vaja koristada, mitte sellest kus meedia parasjagu on. Samuti tuleb arvesse võtta, et reostusest oli puudutatud saarte rannikujoone kogupikkust arvestades suur ala ning inimressursi vähesuse tõttu ei olnud ka võimalik pidevalt igal pool koristada, näiteks vabatahtlikud käisid koristamas ikkagi siis, kui see neile ajaliselt võimalik oli.

Samuti esines probleeme sellega, et inimestele olukorra tõsidust ja mastaapi läbi kommunikatsiooni kohale viia. Kuivõrd inimene ei suuda hoomata kogu reostunud ala olukorda ning masuut jaotus rannajoonele ebaühtlaselt, võis kogukonna liige sattuda võrdlemisi puhtale või juba koristatud alale ning näha, et reostusega on juba korras, kuigi tegelikult võis tema abi mujal vaja olla. Hinnati, et osalt võisid inimesed seetõttu reostuse lõppfaasis pigem vähem koristama tulla ning nähti, et selles osas tuleks kommunikatsiooni edaspidi paremini läbi mõelda, et inimesi olukorra koguulatus tõsidusest tõhusamalt informeerida.

Avalikkuse survet esines vastandlikus nähtuses, kus ühelt poolt olid maaomanikud, kes soovisid oma alade eelisjärjekorras koristamas ning teiselt kohaliku kogukonna liikmed, kellest osa ei saanud aru, miks peab omavalitsus sellega tegelema või miks üleüldse peab masuuti koristama. Seega tuleb ka masuudireostuse ohtlikkust inimestele juba ennetavalt kommuniqueerida – kasvõi selleks, et inimesed teaksid koheselt millegi kahtlase nägemisest teatada.

Stressi tunnetati eelkõige lähtuvalt inimressursi puudusest, sellest johtuvalt venisid ka tööpäevad väga pikaks. Samuti panustas sellesse tavapäraste ülesannete säilimine ehk vajadus täita kriisijuhtimise kõrvalt kõiki muid igapäevaseid töökohustusi. Stressi tekitasid ka avalikkuse ja meedia küsimused, samuti ka õigusliku selguse puudumine eri asutuste vastuste osas. Enne SITREP infovahetuse süsteemi kasutusele võttu kirjeldati ka telefoni-

-mängu laadset süsteemi, kus teatud osapooled püüdsid infot saada telefonitsi ning nii infot edastades võis algne sõnum moonuda. Seda maandaski eelmainitud SITREP hästi.

Enda heaolu eest hoolitsemise takistajatena nähti vajadust töövälisel ajal töötada, suurt väsimust, kõrget stressitaset ning asjaolu, et eriti omavalitsustes pole tavaülesannete korraldamiseks asendajat võtta. Probleem oli eriti terav Vormsil, kus vallavanemal polnud ka kohaliku kriisimeeskonda, kellega ka teemat arutada või ülesandeid jagada, kriisis otsustamisel esindati omavalitsust üksi.

Info olemasolu ja kogemuste puudumise all peeti eelkõige silmas nii varasemat mastaapse reostuskriisi kogemuse puudumist, aga ka reostuskriisi üldise kogemuse puudumist. Samuti esines segadust omavalitsuse täpsete kohustuste osas, mis lähtus samuti osaliselt varasema kogemuse puudumisest. Samuti hinnati Päästeameti tasandi kogemusi mastaapse reostuskriisiga ajalisel perspektiivis väga kaugeteks (viimased suurestused üle 10-aasta tagusest ajast). Mainiti ka asjaolu, et rannikureostusele reageerimise dokumendid puudusid omavalitsustel, mis lähtub ilmselt ka asjaolust, et varasemat kogemust polnud.

Kogukonna kaasamine koristamisesse oli oluline tegur eelkõige seeläbi, et kogukonnast oli suur abi ja neid üleüldse oli võimalik kaasata. Teatud reostusjuhtumite puhul ei saaks seda nii lihtsalt ega ka sellises mahus teha, näiteks kui reostus on kokkupuutel otseselt mürgine. Samas märgiti, et arvestades näiteks elaniku vs koristamisel osalenute arvu Hiiumaal, oleks võinud rohkem kohalikke koristamistel osaleda.

Abitust kirjeldati kui tunnetatud võimetust olukorraga toime tulla, mis lähtus eelkõige kogemuste puudumisest ja olemasolevast väiksest või väga piiratud ressursist. Mainiti ka oluliste otsuste viibimist riigiametite tasandilt, mis tuli vähemalt ühel korral lahendada ise päästesündmuse juhi poolt otsuse vastu võtmisega. Samuti toodi esile abitust selles osas, mis puudutas keerulist ligipääsu ja teadmiste puudumist teatud koristamist vajavate kohtade osas, nt. laidudel.

Töökorraldust kirjeldati kui lähtuvat konsensuslikest otsustest, otsustamisel grupisurvet pigem ei esinenud, infovahetuse mured lahenesid suuresti läbi SITREP keskkonna kasutuselevõtu. Samas oli SITREP paljude osalejate jaoks uus süsteem, mille kasutusele võtmine ja teiste juhendamine süsteemi kasutamisel pole keset kriisi parim ressursikasutus. Samuti kulub süsteemi enda täitmisele aega, selle kasutamiseks ja ka näiteks kaartidele juba koristatud alade kohta info kandmiseks oleks võinud kasutada täiendavat inimressurssi. Omaette küsimuseks jääb, kas ja mil määral on võimalik lisaressurssi just otsustajatele ja päästesündmuse juhile appi tuua.

Riskitaju kujunemise kirjeldamiseks mainiti, et omavalitsustel endil oli väga keeruline ohtu hinnata, seda peamiselt puuduvate ekspertteadmiste tõttu. Lisaks mainiti, et kuna inimesed polnud selles kriisis otseselt ohus, tundus oht väiksem ja kriis „aeglane“.

7. SOOVITUSED VALDADELE

1 Luua rannikureostuse likvideerimise õigusselgus

- Nii omavalitsused kui kaasatud ametkonnad vajavad päästesündmuse faasi jääva reostuse koristamise osas õigusselgust ehk juriidilist arusaama sellest, mis on asutuste täpne ülesanne. Omavalitsused lähtusid selle reostuskriisi lahendamisel arusaamast, et kui reostuse kogumaht jääb alla 5-tonni, on vastutavaks likvideerijaks kohalik omavalitsus vaatamata sellele, et päästesündmust juhib Päästeamet. Samuti, kui reostus on üle selle piirmäära, on tegu hädaolukorraga ning siis rakenduks selgemad plaanid ning riigi tasandi suurem kohaolu ning juhtroll olukorras.
- On tarvis õiguslikku analüüsi, kas selline loogika vastab õiguslikult päästeseaduses (PäästeS) ja hädaolukorraseduses (HOS), samuti ka Vabariigi Valitsuse määruses „Otsingu- ja päästetööde tegemine Eesti päästepiirkonnas ning reostuse avastamise ja likvideerimise kord Eesti merealal ja piiriveekogudel“ sätestatule. Kuivõrd rannikureostuse likvideerimist käsitlevaid seadusi ja määrusi on teisigi, on vaja kriisijuhtimise hõlbustamiseks tagada õigusselgus. Ühtlasi aitaks see selgust tuua ka reostuskriisi likvideerimisega kaasnevate kulude katmise valdkonda. Sellest lähtuvalt soovitame vastavate spetsialistide poolt juriidiliselt olukorda analüüsida.

2 Koostada või olemasolul kaasajastada kriisikommunikatsiooni kavad

- Kohalikud omavalitsused ja kaasatud partnerid tegelesid reostuskriisis ka tõhusa kriisikommunikatsiooniga. Tekkisid omavahelised ülesandepõhised koostöövõrgustikud ka kohalike omavalitsuste ja riigiametite kommunikatsiooni eest vastutavate isikute vahel. Kriisikommunikatsioonis kasutati erinevaid kanaleid, selle tulemusena tuli märkimisväärne osa nii kohalikust kogukonnast kui vabatahtlike mandrilt appi koristama. Samas nenditi, et kogukond oleks võinud olla veelgi aktiivsem koristustest osa võtjad (eelkõige Hiiumaal) ning kohatise vähese arvulise aktiivsuse põhjustajana nähti **probleeme esines olukorra tõsiduse selgitamisega**. Samuti kirjeldati seda, et ei suudetud kommunikatsioonis edasi anda sõnumeid selle kohta, mida juba omavalitsuste poolt ära tehtud on.
- Sellest sisendist, aga ka edukast kodanike kaasamise kogemusest järelduste tegemiseks edaspidisteks kriisiolukordadeks tuleks valdade kriisikommunikatsiooni kavad kas luua või kaasajastada. Samuti tasub silmas pidada asjaolu, et Vabariigi Valitsuse määruse „Päästesündmusel osalevate riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning isikute koostöö kord“ §8(3) sätestab, et päästesündmuse lahendamisele kaasatud asutuste avalikkusele suunatud teave tuleb kooskõlastada Päästeametiga.

3 Kriisiplaanide osana kirjeldada tavapärase ülesannete täitmise võimekus kriisiolukorras

- Selle uuringu ühe tulemusena selgus, et olulist stressi ning ka väga pikki tööpäevi põhjustas kriisi lahendamisel see, et lisaks kriisijuhtimisele tuli hoolitseda ka tavapärase ülesannete täitmise eest. Suurt koormust tekitav ülesannete jäävuse printsiip lähtub Eesti kriisijuhtimise põhimõtetest, viimast näeb ette ka HOS § 3(1) - iga asutus ja isik täidab oma põhitegevusega seotud ülesandeid ka hädaolukorra ja eriolukorra ajal.

- Eriti problemaatiliseks osutub see olukorras, kus kohtuvad võrdlemisi piiratud inimressursiga omavalitsus ning pikalt kestev kriis. Sellest lähtuvalt soovitame mõtestada ka seda, kas ja kuidas saaks teatud ülesandeid otsestelt kriisijuhtidelt ära delegeerida ning mida on selleks vaja teha, et see ka reaalses kriisiolukorras võimalik oleks. Abiks võivad olla sõlmitud eelkokkulepped või muu vorm, millega kriisiaegne tavatöö korraldus fikseeritakse.

4 Veenduda, et kõik kriisidega kokkupuutuvad inimesed on teadlikud

SITREP keskkonna kasutamisest

- Uuringu tulemustest lähtub, et keset kriisijuhtimist SITREP keskkonna ära õppimine või vastu pidi, kriisijuhi rakendamine selle keskkonna teistele tutvustamiseks pole otstarbekas. Seega tuleks veenduda, et kriisijuhtimisse valla esindajatena kaasatud isikud oskavad SITREP keskkonda kasutada, vajadusel võiks selleks ka koolituse organiseerida, näiteks mõne kriisiõppuse osana.

5 Luua omavalitsustele plaan rannikureostuse puhuks

- Soovitame luua omavalitsusele lähtuvalt saadud kogemusest üldise käitumisjuhise tulevaste rannikureostuste puhuks ning võtta seejuures arvesse juhendi koostamise hetkel kehtivat seadusandlust. Plaani olemasolu aitab maandada olukorda, kus inimeste vahetumisega (näiteks valimistejärgselt) läheb teadmine organisatsioonist välja.

6 Selgitada proaktiivselt elanikele rannikureostusest tulenevat ohtu

- Kuivõrd rannikureostus on saartele tõsiseks ohuks, soovitame kohalikele elanikele ka proaktiivselt, enne kriisi selgitada, miks on rannikureostus ohtlik ning kuidas toimida, kui seda märkad. Näiteks võiks vastav lugu olla valla lehes või postitusena sotsiaalmeedias teatud regulaarsusega, lehes näiteks kord aastas, sotsiaalmeedias ehk tihedamini – võib olla ka koos teiste ohtude meelde tuletamisega. See aitab tagada, et kui olukord käes, mõistavad elanikud enam olukorra tõsidust ning on ka hõlpsamini vabatahtlikena kaasatavad või teiste kriiside näitel – oskavad vastavalt olukorrale käituda.

ALLIKAD

- [Anon.], 2022a. [GALERII | Vormsi ja Hiiumaa ulatusliku rannikureostuse kriitilised alad said puhastatud](#). *Postimees*, 28.05.2022 (kasutatud 22.03.2023).
- Baumann, D. J., Dalgleish, L., Fluke, J. & Kern, H. 2011. *The Decision-Making Ecology*. Washington, DC: American Humane Association; p. 5.
- Bigelow, B., Fahey, L. & Mahon, J. F. 1993. A Typology of Issue Evolution. *Business and Society*, 32(1), pp. 18–29.
- Boin, A., Kofman-Bos, C. & Overdijk, W. 2004. Crisis Simulations: Exploring Tomorrow's Vulnerabilities and Threats. *Simulation & Gaming*, 35(3), pp. 378–392.
- Comfort, L. K. 2007. Crisis Management in Hindsight: Cognition, Communication, Coordination, and Control. Special issue. *Public Administration Review*, 67, pp. 189–197.
- Eesmaa, M. 2022. [Masuudireostus on jõudnud Noarootsi rannikule. Ilmselt on tegu sama reostusallikaga, mis rikkunud ka Hiiumaa randu](#). *Delfi*, 07.06.2022 (kasutatud 30.04.2023).
- Green, J. C., Caracelli, V. J., & Graham, W. F. 1989. Toward a conceptual framework for mixed-method evaluation designs. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 11(3), pp. 255–274.
- Hiiumaa Vallavalitsus. 2022. [Hiiumaa valla arengukava 2035+](#), lk 15–16, 45. (kasutatud 30.04.2023).
- Ivankova, N., V., Creswell, J. W., & Stick, S. L. 2006. Using Mixed-Methods Sequential Explanatory Design: From Theory to Practice. *Field Methods*, 18(1), pp. 3–20.
- Jaques, T. 2007. Issue Management and Crisis Management: An Integrated, Non-linear, Relational Construct. *Public Relations Review*, 33(2), pp. 147–157.
- Keskonnaministeerium. 2018. [Eesti mereala keskkonnaseisund 2018](#). (kasutatud 30.04.2023).
- Keskonnaministeerium. 2022. [Veetranspordi reostusjuhtumite analüüs ja reostustõrje võimekuse hindamine aastatel 2012–2021](#), lk 4. (kasutatud 30.04.2023).
- Kettl, D. F., & Fesler, J. 2008. *The Politics of the Administrative Process*. 4th edition. Washington, DC: CQ Press.
- Kimmel, T. L. 2022. Hiiumaa haisvatel randadel koristavad elanikud oma teadmiste järgi. *Postimees*, 26.05.2022. 102(7739), lk 2.
- Lagerspetz, M. 2017. *Ühiskonna uurimise meetodid. Sissejuhatus ja väljajuhatus*. Tallinn: Tallinna Ülikooli Kirjastus: lk. 156–158, 166, 179.
- Landeiro, I. 2022. [Hiiumaa ja Vormsi masuudireostus jõudis ka Noarootsi randa](#). *Postimees*, 07.06.2022. (kasutatud 30.04.2023).
- Lauri, U. 2022. Masuudireostuse likvideerimine oli aasta tegu, *Lääne Elu*, 149(4849), lk 10.
- [Loetelu hädaolukorda põhjustada võivatest sündmustest, mille kohta koostatakse riskianalüüs, analüüsi koostamise nõuded ja kord ning selle koostamist juhtiv asutus](#). 2021. Määrus nr. 77. 2021. RT I, 31.07.2021, 4. 29.07.2021 § 1 lg 1, § 2 lg 1
- Lövi, S. 2007. [Läänemere reostustemaatika kajastamisest Eesti Päevalehes 2006. aastal](#). Tartu: Tartu Ülikool, lk 6, 8. (kasutatud 30.04.2023).
- Lääne Elu. 2022. Kulud tuleb jagada õiglaselt. *Lääne Elu*, 65(4746), lk 2.
- Lääts, M. 2012. [Rannikureostuse likvideerimise arendamine Lääne Päästkeskuses](#). Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 29. (kasutatud 30.04.2023).
- McIntosh, M. J. & Morse, J. M. 2015. Situating and Constructing Diversity in Semi-Structured Interviews. *Global Qualitative Nursing Research*, 2; pp. 1–12.
- Nagel, H. & Nagel, A.-M. 2022. Avaliku sektori kriisitsustamist mõjutavad tegurid koroonakriisi algfaasis Saaremaa valla ja Tallinna linna kriisiüksuste näitel. *Turvalisuskompass*, 2(1), lk. 43–73.
- Nagel, H. 2021. COVID-19 esimeses laines Tallinna ja Saaremaa näitel. *Acta Politica Estica*, 12; lk 63–93.
- Naulainen, A. 2000. Muugal ujub 100 tonni masuuti. *Õhtuleht*, 19.09. 2000, 219, lk 10.
- Pajo et al. 2007. Merereostustõrje käsiraamat. ELF. Tallinn: Trükikoda Triip, lk 5.
- Postimees. 2022. [JUHTKIRI | Masuudireostus on kui must luik meie saartel](#). *Postimees*, 25.05.2022. (kasutatud 30.04.2023).
- Pulk, M. 2022. Saared jäid reostustõrjel üksinda. *Postimees*, 26.05.2022. 102(7739), lk 1–2.
- Päästeamet, 2023. [Rannikureostus](#). Päästeamet. (kasutatud 22.03.2023).
- [Päästeseadus](#). 2020. RT I, 30.12.2020, 9, Riigi Teataja, §3. (kasutatud 30.04.2023).
- [Päästesündmusel osalevate riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning isikute koostöö kord](#). 2020. RT I, 16.12.2020, 13. Riigi Teataja. (kasutatud 30.04.2023).
- Siseministeerium. 2017. [Siseministeeriumi hädaolukorra seaduse käsiraamatus](#). Tallinn, lk. 30–32. (kasutatud 30.04.2023).
- Siseministeerium. 2020. [Tõhusa päästevõimekuse tagamine aastateks 2016–2020](#), lk 20. (kasutatud 30.04.2023).
- Soopan, I. 2022. [Vormsilased puhastavad rannikut masuudist, reostus on jõudnud ka Hiiumaale](#). *Geenius*, 23.05.2022. (kasutatud 30.04.2023).
- Stern, K. E. 2003. Crisis Decision-making: A Cognitive Institutional Approach. *Swedish National Defence College*, 6, pp. 55–56.
- Tashakkori, A., & Teddlie, C. 2003. *Handbook on mixed methods in the behavioral and social sciences*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Thomas, C., 2019. *An examination of decision-making during organizational crises: a case study of the 2017 Northern California firestorm*. Fort Collins: Colorado State University, p. 1.
- Väli, T. 2013. [Operatiivinfo vahetamine mere- ja rannikureostusele reageerivate ametkondade vahel](#). Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 10, 28, 35, 37. (kasutatud 30.04.2023).

- [Hiiumaa valla ametliku Facebooki lehe postitus juba masuudist puhtaks koristatud aladest](#) (28.05.2022). [Hiiumaa vald]. Facebook. Kasutatud 30.04.2023.
- [Keskkonnaameti ametliku Facebooki lehe postitust masuudireostuse ohtlikkusest](#) (27.05.2022). [Keskkonnaamet]. Facebook. Kasutatud 30.04.2023.
- [Masuudi koristamine Hiiumaal](#) (25.05.2022). [Hiiumaa vald]. Facebook. Kasutatud 30.04.2023.
- [Tule appi Hiiumaa rannikut koristama!](#) (25.05.2022). [Hiiumaa vald]. Facebook. Kasutatud 30.04.2023.

LISA 1

Lugupeetud 'ees- ja perekonnanimi'

Pöördume Teie poole palvega osaleda kohaliku omavalitsuse kriisiüksuses otsustamist mõjutanud tegurite uuringus, mille fookuses on 2022. aasta Lääne-Eesti saarte õlireostuskriis.

Uuringus kaardistatakse kohaliku omavalitsuse otsustusprotsesse mõjutavaid tegureid, mille tulemustest saavad kasu eelkõige omavalitsuse töötajad, aga ka Päästeameti ja Keskkonnaameti spetsialistid, kes kohalikke omavalitsusi hädaolukorraks valmistumisel ja selle lahendamisel toetavad.

Palume osalema just Teid, kuna olete osalenud meie andmetel Hiiumaa Vallavalitsuse kriisiüksuse töös. Selleks, et uuringus osaleda palume Teil leida ca 8 minutit, et täita küsimustik hiljemalt 20. jaanuariks 2023. Küsimustikule vastamine on lihtne, enamik küsimusi on valikvastustega.

Küsimustik asub veebiaadressil <https://survey.sogolytics.com/r/cEs7z0>. Küsimuste korral palume võtta ühendust e-posti info@kruk.ee või telefoni teel +372 Uuring valmib Hiiumaa Vallavalitsuse tellimusel.

Lootes Teie osavõtule ning lugupidamisega,
'kontaktandmed'

Kiri 1. Uuringu kutse.

N ^o	Kriisiüksus	Ametiprofiil	Intervjuue aeg ja kestus
P1	Hiiumaa	omavalitsuse ametnik	07.01.2023 00:19:56
P2	Hiiumaa	omavalitsuse juhtorgani liige	19.01.2023 01:01:21
P3	Hiiumaa	omavalitsuse juhtorgani liige	09.01.2023 00:38:12
P4	Hiiumaa	välisekspert	18.01.2023 01:13:23
P5	Vormsi	välisekspert	23.01.2023 00:51:24
P6	Vormsi	omavalitsuse juhtorgani liige	28.01.2023 00:42:24

Tabel 3. Intervjuude valimi ülevaade.

Allikas: uuringu andmed.

N ^o	Organisatsioon	Ametiprofiil	Sugu
V1	Hiiumaa Vallavalitsus	omavalitsuse ametnik	N
V2	Hiiumaa Vallavalitsus	omavalitsuse juhtorgani liige	M
V3	Hiiumaa Vallavalitsus	omavalitsuse juhtorgani liige	N
V4	Päästeamet	välisekspert	M
V5	Vormsi Vallavalitsus	omavalitsuse juhtorgani liige	N
V6	Keskkonnaamet	välisekspert	N
V7	Hiiumaa Vallavalitsus	omavalitsuse juhtorgani liige	M
V8	Hiiumaa Vallavalitsus	omavalitsuse ametnik	N
V9	Keskkonnaamet	välisekspert	N
V10	Politsei- ja Piirivalveamet	välisekspert	N

Tabel 6. Ankeetküsimustikule vastanute profiil.

Allikas: uuringu andmed.



FOTO: MASUUDIREOSTUS RANNAS
(LEELO KUKK, KESKKONNAAMET 2022)

Raport koostati andmaks ülevaadet Hiiumaa ja Vormsi omavalitsusi 2022. aasta masuudireostuse kriisijuhtimisest ning seda mõjutanud teguritest. Ülevaate eesmärgiks on anda omavalitsustele sisend rannikureostuses toimunud kokkuvõtete tegemiseks ning sarnaste kriiside lahendamise tõhustamiseks tulevikus.

Raporti autorid tänavad kõiki uuringus osalenud isikuid.

Kontakt

Kriisiuuringute Keskus

www.kruk.ee 

info@kruk.ee 

[@kriisiuuringukeskus](https://www.facebook.com/kriisiuuringukeskus) 