

TARTU ÜLIKOOL
Pärnu kolledž
Sotsiaaltöö korralduse osakond

Kristjan Õunpuu

**PÄÄSTEAMETI JA KOHALIKE OMAVALITSUSTE
KOOSTÖÖ TULEOHUTUSE TAGAMISEL
PÄRNUMAA NÄITEL**

Lõputöö

Juhendaja: Liina Käär, MA

Pärnu 2021

Soovitan suunata kaitsmisele

(allkirjastatud digitaalselt)

Liina Käär

Kaitsmisele lubatud

TÜ Pärnu kolledži programmijuht

(allkirjastatud digitaalselt)

Anu Aunapuu

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristjan Õunpuu

SISUKORD

Sissejuhatus	4
1. Tuleohutuse tagamine kohaliku omavalitsuse ja päästeameti koostöös	7
1.1. Tulekahjude sotsiaal-majanduslikud põhjused	7
1.2. Tulekahjude ennetamine ja tuleohutuse tagamine	11
1.3. Kohaliku omavalitsuse roll ja ülesanded elanike turvalisuse tagamisel	17
2. Uurimus Pärnumaa Päästeameti ja kohalike omavalitsuste koostööst	21
2.1. Ülevaade Pärnumaast ning Pärnu päästepiirkonnast.....	21
2.2. Uurimismetoodika ja valimi kirjeldus.....	24
2.3. Uurimisandmete analüüs	26
2.3.1. Päästeameti töötajate hinnang koostööle kohaliku omavalitsusega.....	26
2.3.2. Kohaliku omavalitsuse ametnike arvamus koostööst Päästeametiga.....	31
2.4. Arutelu ja järeldused	34
Kokkuvõte	39
Viidatud allikad	41
Lisad.....	44
Lisa 1. Intervjuu küsimused komandopealikele	46
Lisa 2. Intervjuu küsimused kohaliku omavalitsuse esindajatele.....	47
Summary	48

SISSEJUHATUS

Üha rohkem on vaja tähelepanu pöörata vananevast elanikkonnast tulenevate probleemide lahendamisele ka Päästeameti tegevuses. Lisaks ühiskonna vananemisega kaasas käivatele probleemidele tekivad tuleõnnetused tihti erinevate sotsiaalsete probleemidega inimeste elupindadel. (Civitta, 2017, lk 4). Aastal 2019 registreeriti 59% surmaga lõppenud tuleõnnetust maapiirkondades. Statistiliselt hukkus tulekahjudes enam mehi. Kokku 27 meest 43-st, kelle keskmine vanus oli 58 a ning 89% neist oli hukkudes joores. Naisi hukkus 2019. aastal 12, ning keskmine naine, kes tules hukkus, oli 69-aastane ning kas kuulumis-või nägemispuudega ning elas üksi. (Päästeamet, 2020)

Kui vaatluse alla võtta statistikat Põhjamaadest, siis aastal 2013 oli hukkunute suhtarv Soomes 100 000 inimese kohta 1,1 hukkunut, Rootsis oli selleks näitajaks 1,0 hukkunut ja Norras 1,2. Aastal 2014, aga Soomes 1,59, Rootsis 0,76 ja Norras 1,06. Eestis on tulekahjudes hukkunute suhtarv tunduvalt kõrgem ehk vastavalt 2013. aastal 3,6 ning 2014. aastal 4,1 hukkunut 100 000 inimese kohta. Kui vaadelda Läti ja Leedu näitajaid (Lätis 2013. aastal 5,1 ja 2014. aastal 4,7 ning Leedus 5,3 ja 4,14 hukkunut 100 000 inimese kohta), mis on Eesti näitajatega võrreldes suuremad, siis saab järeldada, et Põhjamaade tasemeni Eesti ei veel küündi. (Seisonen, 2016, lk 4)

Selleks, et jõuda Päästeameti poolt koostatud strateegias ettenähtud eesmärgini, viia tulesurmade arv aastaks 2025 Põhjamaade tasemele, on vaja vahendit, kuidas seda saavutada. Peamise vahendina nähakse selleks ennetustööd ning sellest tulenevat elanike teadlikkuse kasvu. Samuti peaks ennetustöö tulemusena kasvama tuleõnnetusi ennetavad käitumismustrid. (Päästeamet, 2016, lk 16) Päästeamet teeb ennetustöö läbiviimiseks riskigruppide kaardistamist. Kaardistamise jaoks tehakse tihedat koostööd mitmete selliste asutustega, kes omavad informatsiooni inimeste sotsiaalse tausta kohta. Koostööpartneritelt saadud info alusel saab operatiivteenistuja minna inimese koju teda tuleohutusalaselt nõustama. Samuti minnakse inimeste koju selleks, et hinnata kodu

riski tuleohutuse perspektiivist ning anda kodule riskihinne. Ankeet, mille alusel kodusid hinnatakse jagab kodud kolme erinevasse tasemesse:

1. madala riskihindega kodud, mis ei vaja korduvnõustamist ega jätkutegevusi (tuleohutud kodud);
2. keskmise taseme riskihindega kodud, kus elanik peab mõned puudused eemaldama;
3. kõrge riskihindega kodud. Kõrge riskihindega kodud vajavad tihti jätkutegevusi koostöös partneritega, sest enamasti kõrge riskihinne tuleneb elaniku käitumisharjumustest, mis on tuleohutuse seisukohalt äärmiselt ohtlik. (Civitta, 2017, lk 13)

Eelnevalt välja toodud statistilised näitajad näitavad, et tuleohutus ei seisne ainult suitsuanduri olemasolus või küttekollete seisukorras, vaid enamasti sotsiaalmajanduslikus olukorras. Sellest tulenevalt on vaja tihedat koostööd Päästeameti ja kohalike omavalitsuste vahel.

Kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) ülesandeks on muude ülesannete hulgas tagada järelevalve hoonetele esitatavate tuleohutusnõuete üle, kui KOV suudab iseseisvalt tuleohutust hinnata, reeglina tehakse seda koostöös Päästeametiga (Tuleohutusseadus). Lisaks korraldatakse tuleohutus alaste küsimuste koordineerimiseks mitmeid võrgustiku kohtumisi. Näitena saab nimetada maakondlikud turvalisuse nõukogud, kus muuhulgas ka tuleohutuse alase ennetus tegevusega seotud tegevusi planeeritakse. (Mäeker, 2018, lk 23)

Üks meetmetest tuleohutusosal on tuleohutusnõuete kehtestamine. Paraku KOV-d ei saa sellel teemal kaasa rääkida. Küll, aga on võimalus anda oma panus ennetustegevusse oma piirkonnas koos Päästeametiga, kui viiakse läbi kodunõustamise teenust. Sageli annab kohalik omavalitsus Päästeametile sisendi, et milliste teemade ja tegevustega on vajadus tegeleda. (Mäeker, 2018, lk 26). Samal ajal on Päästeameti Ennetusbüroo ülesandeks muu hulgas koostöövõrgustiku ja koostöö arendamine ning korraldamine ennetustegevuste korraldamises väliste partneritega ehk ka kohalike omavalitsustega. (Päästeamet, 2017). Koostööd tehakse, kuid ebaselge on kui palju kohalikud omavalitsused Päästeametile seoses tuleohutusega sisendit annavad ning kuidas täpselt Päästeamet koostööd kohalike omavalitsustega arendanud on. Seega vajab Päästeameti ja kohalike omavalitsuste koostöö autori hinnangul täiendavat uurimist.

Käesoleva töö eesmärgiks on kaardistada praegused koostööpunktid kohalike omavalitsuste ja Päästeameti vahel Pärnumaal ning uurimuse tulemuste põhjal teha ettepanekud nii Päästeametile kui ka omavalitsustele tõhusama koostöö arendamiseks, et tagada tuleohutum keskkond oma piirkonnas.

Töö autor on püstitanud järgnevad uurimisküsimused:

- Millist koostööd teeb Päästeamet kohalike omavalitsustega?
- Milline on kohaliku omavalitsuse roll ja võimalus muuta koostöös Päästeametiga tema piirkonna elaniku kodu tuleohutumaks?

Lähtudes töö eesmärgist ning sõnastatud uurimisküsimustest on töö autor seadnud järgmised uurimisülesanded:

1. tutvuda tuleõnnetuste ja sotsiaalmajanduslike omavaheliste põhjuseid puudutava kirjandusega ning selle alusel panna paika töö teoreetiline raamistik;
2. selgitada välja, mis rolli kannab tuleohutuse tagamisel kohalik omavalitsus ja Päästeamet;
3. kavandada ja läbi viia uurimus kohalike omavalitsuste ja päästekomandode pealike seas, kaardistamaks koostöövorme ja kokkupuute kohti nende töös Pärnumaal;
4. uurimustulemuste põhjal koostööd parendavate ettepanekute tegemine Pärnumaa omavalitsustele ja Päästeametile.

Töö esimeses osas annab töö autor ülevaate tuleõnnetuste sotsiaalmajanduslikest tekkepõhjustest ja vajadusest ennetustegevuse järele. Antakse ülevaade nii kõrgema elatustasemega riikide tuleõnnetustest kui ka madalama elatustasemega riikide tuleõnnetustest ja nende tekkepõhjustest. Veel tuuakse välja kohalike omavalitsuste ja Päästeameti roll tuleohutuse tagamisel ning antakse ülevaade Päästeametist, kui asutusest.

Töö teises osas annab autor täpse ülevaate uurimuse metoodikast, saadud tulemustest ning arutleb Päästeameti ning kohalike omavalitsuste koostöö üle. Teise peatüki lõpetavad ettepanekud nii Pärnumaa kohalikele omavalitsusele kui Päästeameti ennetustöö osakonnale koostöö paremaks arendamiseks inimeste kodude tuleohutumaks muutmisel.

1. TULEOHUTUSE TAGAMINE KOHALIKU OMAVALITSUSE JA PÄÄSTEAMETI KOOSTÖÖS

1.1. Tulekahjude sotsiaal-majanduslikud põhjused

Tuli on inimeste eludele ja varadele põhiline kahjude põhjustaja. Maailma Terviseorganisatsiooni andmetel (World Health Organization, 2011, lk 1) kaotab aasta jooksul tulekahjudes elu keskmiselt 300 000 inimest ning selleks, et olukord paraneks, on vaja spetsiaalseid meetmeid. Kõrge elatustasemega riikides, kus ennetustegevusega aktiivselt tegeletakse, on näha, et tuleõnnetuste suhtarv väheneb (Sund *et al.*, 2019, lk 39).

Oluliseks näitajaks tulekahjude ja surmade vahel on üldine ühiskondlik heaolu ning sotsiaalmajanduslik olukord. Järgnevalt annab töö autor ülevaate surmaga lõppenud tulekahjude statistikast erineva sissetulekuga riikide lõikes ning siis keskendub täpsemalt sotsiaalmajanduslike põhjuste seostele. Rohkem surmajuhtumeid toimub madala sissetulekuga riikides, kus ennetavate sekkumiste kättesaadavus on piiratud. Vaatamata paljude riikide surmajuhtumite arvu langusele, on surmaga lõppenud tulekahjud endiselt probleemiks ka kõrge elatustasemega riikides. Rootsisis on elamutulekahjud ülekaalukalt suurim surmaga lõppenud tulekahjude kategooria, moodustades ligi kolmveerandi kõigist tulekahjudega seotud hukkamistest (Jonsson *et al.*, 2017, lk 89).

Tulekahjud ja põletushaavad on USA-s seitsmendal kohal tahtmatute vigastuste ja surmade põhjustajana (Schachterle *et al.*, 2012, lk 98). Aastal 2018 registreeriti Ameerikas 1 318 500 tulekahju, mis on 2,5% vähem, kui 2009. aastal. Siiski hukkus nendes tulekahjudes 3655 inimest ja erinevaid vigastusi registreeriti 15 200 inimesel. (U.S. Fire Administration, n.d.)

Eelnevalt toodud näitajad USA ja Rootsi kohta on küll väiksemad, kui madala elatustasemega riikides, kuid olukord vajab siiski parandamist. Üle 95% surmadest ja tuleõnnetustest leiavad aset just madala ja/või keskmise sissetulekuga riikides, mis tähendab, et surmavate õnnetuste suhtarv on kõrge elatustasemega riikidega võrreldes ligi kuus korda kõrgem. Tuleõnnetuste oht on otseselt seotud madala sissetuleku ja mitteametlike asulatega, mis on linnastuvas maailmas üha enam kasvamas. (Twiggy *et al.*, 2017, lk 1)

Mazowieckie regioonis Varssavis tehtud uuringute tulemused näitavad, et aastatel 2003–2011 leidis aset 236 surmaga lõppenud eluruumi tuleõnnetust. See tähendab, et Poolas toimub surmaga lõppevaid tuleõnnetusi kolm korda rohkem, kui Suurbritannias. Tuleõnnetuste põhjused on aga sarnased. Need on seotud hoolimatu suitsetamise ja elektriseadmetest põhjustatud riketega. Tavaliselt on tuleõnnetustega seotud mehed (70%), kellest omakorda 70% olid tarvitanud alkoholi. Riski suurendab omakorda see, kui inimene elab üksi. (Giebułtowicz *et al.*, 2017, lk 26)

Erinevatest uuringutest on ilmnenu, et madalama sotsiaalmajandusliku taustaga kodudes juhtub tuleõnnetusi rohkem. Sotsiaalmajandusliku tausta mõjutab inimese haridustase, sissetulek, amet, maja või auto omamine. Laflamme jt (2009, lk 15) on oma uuringus tuvastanud vaesuse ja elamukvaliteedi vahelised seosed seotuna elamute tulekahjude suurema esinemissageduse vahel. Kogukonna madalad elamistingimused ja elamute kvaliteet võivad põhjustada suurema riski tulekahjude tekkimisele ja kinnistutest loobumisele, mis omakorda võib suurendada süütamiste riski tõusu (Laflamme *et al.*, 2009, lk 15).

Samuti on leitud tõendeid, mis viitavad sotsiaaldemograafilise ebavõrdsuse esinemisele ning surmaga lõppenud elamutulekahjudele. Oht oli suurem väheste elanikega omavalitsustes, maapiirkondade omavalitsustes ja omavalitsustes, mida iseloomustab vananev rahvastik, madal sissetulek ja madal haridustase. (Jonsson *et al.*, 2017, lk 93)

Corcoran jt (2011, lk 210) uuringust selgub, et talvel esineb rohkem elamu tulekahjusid. Aasta jooksul täheldati väiksemat tõusu koolivaheaegadel ja pikkadel nädalavahetustel, kuid vähenes pisut riigipühadel. Madala piirkondliku sotsiaalmajandusliku indeksiga piirkonnad olid kõrgema tulekahju tekkimise riskiga. Vihmasajul ei olnud seost

tulekahjude tekkimisel, kuid kõrge õhuniiskus seevastu näitas tulekahjude tekkimise langust. (Corcoran *et al.*, 2011, lk 210)

Tulekahjudes surevad tõenäoliselt väga noored või eakad mehed, füüsilise puudega, alkoholi või muude ainete kuritarvitajad. Tihti seostatakse surmaga lõppenud tulekahjusid toiduvalmistamise ja suitsetamise tagajärjel tekkinud õnnetustega. Geograafiliste aspektide osas on tõestatud, et maakogukondades on tulekahjude surmaõnnetuste arv kõige suurem. Suurema tõenäosusega surevad elamutulekahjudes ka vaesed ja madala haridustasemega inimesed. (Jonsson *et al.*, 2017, lk 89)

Munson ja Oates (1983, viidatud Jennings, 2013, lk 15 vahendusel) tuvastasid, et tahe investeerida kaitsevahenditesse on otseses seoses sissetuleku suurusega. Nad tõid välja ka mõiste „nõudluse sissetulekuelastus“, mis väljendab kauba, näiteks suitsuanduri, nõudluse suhtelist muutust tarbija sissetuleku suhtelise muutuse suhtes. See tähendab, et suuremad sissetulekud suurendavad ohutusseadmete soetamise tõenäosust.

Tulekahjude riskirühma profiilina võib välja tuua ühised tunnused, milleks on vanemaealine mees, kes tarvitab alkoholi ja suitsetab ning nende kõikide ühine vigastuste põhjus oli kokkupuude mürgiste gaasidega (Jonsson *et al.*, 2017, lk 89). Võrreldes mittesurmavate tulekahjudega, tekkisid surmaga lõppenud elamute tulekahjud sagedamini magamistoas, mis olid põhjustatud enamasti suitsetamisest ja enamasti juhtusid need öösel. Tuvastati kuus tulekahjude põhjust:

1. surmajuhtumid, mis hõlmasid sageli vanemaid inimesi ning tavaliselt naisterahvaid, kelle riided olid süttinud (17% valimist);
2. keskealised vanuses 45–64aastased mehed, kes olid enamasti joores ja tulekahju oli alguse saanud mööblist (30%);
3. tehnilised rikked, mis algasid üksikelaanute elektripaigaldistes (13%);
4. toiduvalmistamise seadmetest põhjustatud tulekahjud (8%);
5. teadmata põhjusega sündmused (25%);
6. tahtlikud süütamised (7%) (Jonsson *et al.*, 2017, lk 89).

Nii nagu arenenud riikides toimub ka Eestis elanikkonna vananemine, seetõttu on järjest rohkem vaja tähelepanu osutada eakate ja abi vajavate elanikkonna ohutu elukeskkonna kujundamisele. Niisamuti on info edastamisel tähtis arvestada faktiga, et umbes 30%

Eesti elanikkonnast on muukeelsed ning seepärast on vajalik hoolikalt planeerida informatsiooni jagamisel kasutatav keel, metoodika ja infot edastav meediakanal. Ka Inimeste majanduslik võimekus on erinev, mistõttu on vaja enne kohustuste määramist arvestada ka inimeste võimekusega nende täitmisega. (Luht, 2014, lk 61)

Ametnike poolt antud soovitude järgimine ning ohutusvahendite kasutamine sõltub tihti sellest, milline on nende maine elanikkonna silmis. Omanditunne määrab ära, kuidas sellesse suhtutakse. Ükskõikselt suhtutakse üldiselt rendipindadesse ja isiklikku varasse heaperemehelikumalt. Ka suhted on oluliseks aspektiks, mis võib elanikkonnas tuleõnnetuste suhtarvu mõjutada. Piirkondades, kus naabrite ja elanikkonna suhted on vaenulikumad, on ka süütamiste risk kõrgem. Vaesus, mida ka eelpool on mainitud, on üks suurim riskitegur tuleõnnetuste tekkimisel. Madala majandusliku seisu tõttu ei suudeta korras hoida oma kodu kütte-, elektriseadmeid ning kiputakse elama väikestel elupindadel ülerahvastatult, kus ohutusreegleid ei suudeta täita. (Luht, 2014, lk 61)

Järgnevalt on välja toodud neli etappi, mis järgneb sellele, kui inimene on kaotanud töö:

1. šokk, hetk, kui inimene mõistab, et ta on töötu;
2. optimism, kui inimene annab endast kõik, et uus töö leida;
3. pessimism, kui inimene saab aru, et paljud on töötud;
4. fatalism ja depressioon, kui inimesel on kadunud usk töö leidmiseks (Luht, 2014, lk 61).

Pikaaegsed töötud on vaimse tervise probleemide suhtes haavatavamad, kui madalalpalgalised töötajad ning töötus võib tihti põhjustada selliseid probleeme nagu alkoholism ja psühholoogilised raskused (Butteworth, 2002, viidatud Luht, 2014, lk 64 vahendusel)

Surmaga lõppenud elamupõlengud levivad ebaühtlaselt. Suremuse juhtumite edasiseks vähendamiseks on vaja spetsiaalseid ennetustöid, mis keskenduvad iga riskirühma erinevatele vajadustele. Praktiliseks rakenduseks oleks siin koostöö erinevate ühiskondlike organisatsioonide vahel, nt päästeteenistused, eakate hooldus, psühhiaatriakliinikud ja muud sotsiaalteenused, rakendades nii inim- kui ka tehnoloogilist sekkumist, mis peaksid vähendama elamutulekahjude suremust. (Jonsson *et al.*, 2017, lk 89)

Kokkuvõtvalt võib öelda, et tulekahjude suhtes on kõige haavatavamad madala haridustasemega eakad alkoholi tarbivad ja suitsetavad inimesed, kes elavad enamasti maapiirkonnas. Seetõttu on hädavajalik tegeleda inimeste teadlikkuse tõstmise kui ka ohutusseadmete paigaldamisega kodudesse.

1.2. Tulekahjude ennetamine ja tuleohutuse tagamine

Igaühel ühiskonnas on oma osa panustada ühiskonna turvalisusesse. Tuleohutuse seisukohast on oluline elanikkonnal võtta arvesse ja täitmiseks tuleohutuseeskirjad. Lisaks reeglite kehtestamisele on riigi ülesandeks ka tõsta nende inimeste teadlikkust ohtudest ja ennetavatest meetmetest, kes nendest veel teadlikud ei ole.

Tuleohutusnõuded on peamiselt mõeldud tulekahjude ärahoidmise ja põlenguga seotud tagajärgede piiramiseks. Selleks, et tuleohutusnõuded saavutaksid oma eesmärgi peavad inimesed teadma võimalikke tuleohte, kuidas käituda tulekahju korral, ehitistele esitatavaid nõudeid, tuletöö või lõkke nõudeid, samuti seadmete ja erinevate paigaldiste ohutusest. Enamasti seisneb tuleohutusnõuete järgimine lihtsas talupojatarkuses, kuid samas võib täpset tehnilisi teadmisi nõudvates küsimustes olla vaja inseneriteadmisi. Näiteks teab enamik inimesi juba lapsest saadik, et tulega ei tohi mängida, sest see võib põhjustada tulekahju, samas on raske eeldada spetsiifilisi teadmisi küttesüsteemide ohutu ehitamise kohta. (Lambing *et al.*, 2013, lk 7)

Elamute ohutuse seisukohast on Kõiv (2018) oma uuringus välja toonud konkreetse kohustuse: „Tuleohutuse seisukohalt on kodudes kohustuslikkuse printsiibil tagatud tuleohutus suitsuandurite baasil“ (lk 14). Tuleohutuse seaduse (2010) paragrahv 3 järgi on inimeste kohustused tuleohutuse tagamisel järgmised:

- järgima tuleohutusnõudeid;
- kontrollima tema valduses oleva kinnisasja, eluruumi või seadmete kasutamise ohutust ja nõuetekohasust;
- tagama küttesüsteemi või tulega töötamisel ohutus keskkonnale, inimese elule ning varale;
- tuleohutusseadmete ja paigaldiste olemasolu tagamine ning korrashoid;
- vältivate meetmete rakendamine tulekahju võimaliku tekkimise vastu;
- täitma riiklikku järelevalvet tegeva ametniku ettekirjutusi tähtaegselt;

- teavitamine tulekahju korral ja esmaste meetmete rakendamine tulekahju korral.

Riigi ülesandeks on järelevalve pidamine tuleohutusnõuete täitmise üle. Seda ülesannet teostab riik kogu riigi territooriumil läbi Päästeameti, regiooniti päästkeskused, raudteetranspordi ja allmaarajatiste üle Tehnilise Järelevalve Amet, metsa ja muu taimestikuga kaetud aladel Keskkonnainspeksioon. Ehitistele seatud nõuete üle peab järelevalvet riik. (Tuleohutuse seadus, 2010, § 38)

Tuleohutuse mõiste on kompleksne, mis hõlmab endas inimese käitumismustreid ja tuleohutusnõuete järgimist kui ka tehniliste vahendite olemasolu ja nõuetele vastavust. Lisaks on ettenähtud hoonete rajamisel kui ka renoveerimisel nõuded materjalidele, mis tagavad teatud tuleohutuse taseme vastavalt hoone kasutusotstarbele. (Lambing *et al.*, 2013, lk 7)

Aastal 2020 viidi Eestis läbi uuring, kaardistamaks elanikkonna tuleohutusteadlikkust. Antud uuringu eesmärk oli analüüsida 2018–2019 aasta ennetustöö tulemusel tekkinud muutusi vanuses 15–74 elanikkonna tuleohutusosalases teadlikkuses, käitumises ja hoiakutes. Uuringu tulemusi kasutatakse ka järgnevate perioodide ennetustegevuste planeerimisel. Uuringu tulemusena toodi välja tuleohutusosalase teadlikkuse koondindeks, milleks on 59, mis ühtlasi on 2017. aastaga võrreldes tõusnud kolme punkti võrra. (Kantar Emor, 2020, lk 6)

Võrreldes eelnevatel perioodidel läbi viidud uuringutega on teadmiste, hoiakute, käitumise ja ennetava käitumise alaindeksid kasvanud ühe punkti võrra. Kõige suurem muutus on toimunud suitsuanduri vajalikkuse suhtes. Kasv suitsuanduri vajalikkuse suhtes on 76%-lt 83%-le. Nimetatud kasv on toimunud eelkõige eestikeelse elanikkonna seas vanuses 40–64 eluaastat ning Lõuna regioonis. (Kantar Emor, 2020, lk 6)

Tulekahju arengu ja tulekustutusvahendite kasutamise osas vajab teadlikkuse tõstmist kõige rohkem eakate inimeste rühm. Kõige rohkem vajaksid teadmisi juurde Põhja regioonis elavad eakad inimesed, kes elavad kortermajades. Kuigi suitsuanduri häiresignaali äratundmise osas on teadlikkus kõige kõrgem (83%) siis võib välja tuua, et Põhja regioonis elavate muukeelsete inimeste teadlikkus on selles osas madalam. (Kantar Emor, 2020, lk 16)

Kokkuvõtvalt saab järeltada, et 34% elanikest peab tulekustuti olemasolu kodus vajalikuks. Aastal 2017 läbi viidud uuringuga võrreldes, on üldised hoiakud jäänud samaks. Suitsuanduri osas peab 83% elanikkonnast seda oluliseks, mis võrreldes 2017 aastaga on see kasvanud 7%. Rohkem teavitustööd oleks vaja teha suurte kortermajade elanike ja muukeelsete elanike seas. (Kantar Emor, 2020, lk 16)

Äärmiselt vajalik on ühiskonnas tegeleda inimeste tuleohutuslaste teadmiste tõstmise kui ka sotsiaalmajanduslikult kehvemas seisus olevate inimeste toetamisega, et nad ei satuks tuleõnnetustesse. See omakorda vajab spetsialiseerunud ametnike eesmärgistatud ja strateegilist koostööd igal tasandil, et ennetustöö oleks tulemuslik. (Lambing *et al*, 2013, lk 19)

Ennetustöö hõlmab kõiki neid tegevusi, mis on peamiselt suunatud õnnetuste ärahoidmisele või õnnetustega kaasnevate kahjude suuruse maandamisele. Tänapäevane ennetustegevus ei seisne enam pelgalt kahjude ära hoidmisele vaid ka positiivsete käitumismustrite edendamisele. Seetõttu on ka ennetustööl kaks peamist suunda – negatiivsete sündmuste vältimine ja halbade tagajärgede leevendamine. Nimetatud meetmete rakendajad peavad teadma, millised on vältivad ja millised kaitsvad meetmed. (Calman & Downie 2002; Downie *et al.*, 1990; Hollnagel, 2004, viidatud Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012, lk 4 vahendusel)

Tuleohutusnõuetele vastavuse kontrolli teostavad Ameerika Ühendriikides üldiselt päästekomandode teenistujad. Selleks, et nad oleksid piisavalt pädevad seda ka teostama, läbivad nad vastava koolituse, mis annab neile tuleohutuskontrolli inspektoritega sama taseme. Kui teenistujad eluruumide kontrollimise käigus avastavad mõne puuduse siis lepitakse kokku puuduse likvideerimise kuupäev. Korduskülastuse ajal vaadatakse olukord uuesti üle, kui puudus ei ole likvideeritud siis lepitakse kokku uus puuduse likvideerimise tähtaeg. Kui teiseks kokku lepitud kuupäevaks ei ole puudus eemaldatud siis tegeleb objektiga edasi inspektor. (Carter & Rausch, 2007, viidatud Manekin, 2020, lk 15 vahendusel)

Nagu juba eelpool mainitud siis ennetustöö puhul tuleb eristada kahte peamist suunda. Vältivate meetmete eesmärgiks on eemaldada tulekahjude tekkepõhjused ja hoida ära sündmuse toimumine. Leevendavate meetmete eesmärk on tagada võimalikult suur

kaitstus juhul, kui õnnetus peaks siiski toimuma. Näitena võib siinkohal välja tuua eramute korstnapühkimise nõude, ohutusseadmete näiteks suitsuandurite nõude, aga ka käitumisele suunatud kampaaniad nagu näiteks suitsetamise vältimine siseruumides jne. (Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012, lk 4)

Ennetustöös kõige suurema efektiivsuse tagab ohtude kõrvaldamine füüsilises keskkonnas. Kui otsest tuleohtu eemaldada ei ole võimalik, siis tuleb luua sellised kaitsvad meetmed, mis aitavad võimalike halbu tagajärgi vähendada. Ohutuse ja kaitseseadmete efektiivsuse alusel jaotatakse need passiivseteks ja aktiivseteks. Passiivsete strateegiate puhul on meetmed automaatsed ja ei nõua täiendavat sekkumist, milleks võib olla automaatne tulekahjusignalisatsioon, sprinkler või kiiresti kustuvad sigaretid. Aktiivsed strateegiad seevastu sõltuvad inimtegevusest ja on seetõttu ka vähem efektiivsed, kui passiivsed strateegiad. Inimtegevusest sõltuvaid meetmeid on palju, kuid näitena võib välja tuua suitsuanduri paigaldamise, anduri patarei vahetamine või elektri-ja kütteseadmete hooldamine. Sellele tugineb kogu veenmise või õigusaktidega reguleeritav ennetustegevus. (Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012, lk 4–5)

Suitsetamine, süütamine ning toidu valmistamine on Ameerika Ühendriikides põhilised tulekahju põhjused, mille tagajärjel inimesed hukkuvad. Pärast seda, kui kasutusele võeti ise kustuvad sigaretid, vähenes hooletust suitsetamisest põhjustatud tulekahjude arv kahe aasta jooksul 22%. Lisaks osalevad päästekomandode töötajad aktiivselt mitmetes projektides, mis aitavad tõsta elanikkonna teadlikkust tuleohutusest. Päästjate ülesandeks on osaleda ka kodukülastustel ning propageerida huvipakkuvaid meetodeid tuleohutuse tagamiseks. Näiteks kavandatakse pere evakuatsiooniplaan, määratakse kindel kogunemiskoht ja harjutatakse seda iga kuue kuu järel. (Fire Safe Cigarettes Save Lives, 2012; FEMA, 2012; Centers for fire Disease Control and Prevention, 2012, viidatud Kazeko, 2012, lk 26 vahendusel)

Inglismaal korraldatakse päästekomandodes lahtiste uste päevasid, mis on suunatud just eakatele inimestele. Selliste üritustega kaasneb ka koolitus- ja selgitustöö. Selline meetod on leidnud suurt huvi eakate inimeste hulgas ning avaldab soodsat mõju ühiskonnale, sest kaasatud on suur hulk eakaid inimesi. Lisaks füüsilistele üritustele saavad inimesed külastada interneti lehekülgi, kus nad saavad iseseisvalt läbida

tuleohutusosalased koolitused. Nooremale elanikkonnale lähenetakse läbi meedia, kus muusika kanalites näidatakse tuleohutusosalaseid reklaame. Vaegkuuljate jaoks on olemas tuleohutusosalased videod. (Fireservice, 2012; Safety-tv, 2012; Staffordshirefire, 2012; Dontgivefireahome, 2012, viidatud Kazeko, 2012, lk 26 vahendusel)

Taanis on 2004. aastast majapidamistes kohustuslik paigaldada suitsuandur. Automaattulekahjusignalisatsiooni keskseade peab olema paigaldatud majades, mis on ehitatud hiljem, kui 2004. Alates 1990. aastast peab kasutusel olevat tahkekütte seadet ja nende seadmete korstnat ning ühenduslõõri puhastama üks kord aastas. (Alveen, 2012, viidatud Kazeko, 2012, lk 27 vahendusel)

Suitsuandur ja tulekustuti on kodudes kohustuslikud Norras juba 1990. aastast. Tahkekütte seadmed, mis on kasutusel alates 1990. aastast peab koos ühenduslõõride ja korstnatega puhastama vastavalt vajadusele või vastavalt dokumentatsioonis ettenähtud aja jooksul. Kui vastav dokument puudub või dokumentatsioonis ei ole kirjas muud sagedust, siis peab neid puhastama üks kord nelja aasta jooksul. Ennetustöös kasutatakse erinevaid meediakanaleid ja vastavalt aastaajale iseloomulikele ohtudele tehakse ka vastavaid kampaaniaid. Elektrisüsteemide osas propageeritakse aktiivselt koduelektrisüsteemide kontrolli. (Haugrud, 2012, viidatud Kazeko, 2012, lk 27 vahendusel)

Kohustuslik suitsuandur on Islandil juba 1989. aastast. Lisaks peab uuemates ehitistes olema ka tulekustuti. Enamasti leiab tänapäeva majapidamistes juba mitu suitsuandurit. (Karlsson, 2012, viidatud Kazeko, 2012, lk 27 vahendusel)

Soomes on suitsuandur kohustuslik 1999. aastast. Aastal 2011 hukkus Soomes 67 inimest tulekahjudes. Väljakutseks on kujunenud eakate inimeste eest hoolitsemine. Interneti laialdane levik on ka ennetustöös leidnud oma koha, mistõttu ka interneti avarustes ennetustööd tehakse. Kuigi aastal 2010 võeti Soomes kasutusele isekustuvate omadustega sigaretid siis propageeritakse siiski suitsetamist väli tingimustes, sest ka isekustuv sigarett ei pruugi välistada tulekahju teket. (Ketola, 2012, viidatud Kazeko, 2012, lk 27 vahendusel)

Eestis on tuleohutuse tagamine ja ennetustöö Päästeameti vastutusala. Päästeamet kuulub siseministeriumi valitsemisalasse ja oma igapäeva tegevustes esindab amet riiki. Asutus on väga struktureeritud ning muuhulgas kuulub ameti struktuuri neli päästkeskust koos ennetustöobüroodega. Ennetustöobüroode tööd juhib omakorda ennetustöösakond. (Päästeameti põhimäärus, 2014)

Päästeameti ülesandeks on reageerida erinevatele inimese elule või varale ohtu kujutavatele sündmustele, milleks võib olla tuleõnnetused, plahvatuse oht, mürgistuse oht, veeõnnetused, liiklusõnnetused jne. Eelpool mainitud fookuse muutumises on Päästeameti ülesanneteks saanud ka turvalise elukeskkonna kujundaja ja tugev ennetustöö läbiviija, et ennetada päästesündmuseid. (Päästeseadus, 2010, § 5)

Päästeameti strateegias nimetatud eesmärgi saavutamiseks on vaja suunata fookus sellele, et tulesurmade vähendamiseks on vaja tegeleda rohkem ennetavate meetmetega. Inimeste teadvuse ja arusaamise suurendamiseks on vaja lisaks tulekahjude põhjuste väljaselgitamisele ka selle teavitamine üldsusele. (Seisonen, 2016, lk 4) Päästeameti missiooniks on olla turvalise elukeskkonna kujundaja, mille tõttu üks põhitegevusi Päästeametis on õnnetuste ennetamine. Seetõttu loodi ka aastal 2006 iga regiooni keskusesse ennetustöö bürood. (Sakkos, 2011, lk 6)

Ennetusbüroo põhilised tegevusalad:

1. riikliku tegevuskava ja piirkonna riskide alusel ennetustöö kavandamine ja koordineerimine;
2. päästkeskuse struktuuride ennetustegevuse nõustamine ja koordineerimine;
3. ennetavate tegevuste jaoks vajaliku teabe kogumine ja analüüsimine ja sellest tulenevalt juhend- ja õppematerjalide koostamine;
4. tulekahjude tekkepõhjuste analüüsimine ja sellest tulenevalt ennetustegevuste planeerimine;
5. kampaaniate korraldamine;
6. koostöövõrgustiku ja koostöö arendamine ning korraldamine ennetustegevuste korraldamises väliste partneritega;
7. huviala tegevuste koordineerimine;
8. ennetustöö üle järelevalve teostamine oma regioonis (Sakkos, 2011, lk 12).

Kodunõustamise eesmärk on inimeste teadlikkuse tõstmine läbi kodukülastuse ja selle käigus tehtava nõustamise. Kodunõustamise käigus arutatakse elanikuga läbi tema kodu puudutavad tuleohutusalsed kitsaskohad. Lisaks nõustamisele fikseeritakse majapidamise hetkeolukord ning elaniku enda käitumismustrist tulenev võimalik oht ja jagatakse juhendmaterjale, mis võib aidata inimesel oma kodu tuleohutumaks muuta. Kodunõustamise läbiviija sisestab nõustamise käigus saadud info vastavasse andmebaasi. (Seisonen, 2016, lk 11)

Enamasti viivad kodunõustamisi läbi komandotasandi operatiivtöötajad oma tööajal. Keskmiselt kestab üks kodunõustamine pool tundi. Nõustamisi viiakse läbi kogu aasta vältel nii tulekahju järgselt, inimese soovil, juhusliku valikuna kui ka riski piirkonna alusel. (Lukitšev, 2020, lk 15). Tuleohut või ohutus fikseeritakse ekspertide poolt välja töötatud kodunõustamiste ankeedis, mis võtab arvesse elamu seisukorda ja inimeste käitumist vastavalt tuleohutus seisukohast (Luht *et al.*, 2016,). Lõplik vastutus lasub inimesel endal oma kodu tuleohutuse tagamisel, mistõttu on oluline mainida, et kodunõustamise käigus ei tegeleta järelevalve teostamise või puuduste likvideerimisega (Lukitšev, 2020, lk 15).

Kuigi tuleohutuse tagamine on iga inimese enda vastutus, siis peab riik siiski oluliseks panustada ennetustegevusse. Tuleohutusalsane ennetustegevus on Päästeameti ülesanne. Igal aastal panustatakse ennetusse nii kodunõustamiste kui ka otseselt rahalise panuse kaudu, kus korrastatakse inimeste kodusid füüsiliselt.

1.3. Kohaliku omavalitsuse roll ja ülesanded elanike turvalisuse tagamisel

Eelnevas peatükis tõi töö autor välja mõningad kokkupuute punktid tuleohutuse edendamisel kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) ja Päästeameti vahel. Järgnevas peatükis käsitletakse KOV rolli ja ülesandeid elanike turvalisuse tagamisel.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses (1993) § 2 defineerib kohaliku omavalitsuse mõiste: „Kohalik omavalitsus on põhiseaduses sätestatud omavalitsusüksuse – valla või linna – demokraatlikult moodustatud võimuorganite õigus, võime ja kohustus seaduste

alusel iseseisvalt korraldada ja juhtida kohalikku elu, lähtudes valla- või linnaelanike õigustatud vajadustest ja huvidest ning arvestades valla või linna arengu iseärasusi.“

Eestis on kokku 79 omavalitsust, mis omakorda jagunevad veel 15 linnaks ja 64 vallaks, kus kohaliku elu üle otsuseid tehakse. Omavalitsuste territoorium võib koosneda väiksematest asustusüksustest nagu näiteks linnad, alevid, alevikud ja külad. (Tampuu, 2020, lk 10)

Külaks kvalifitseerub hajaasustusega territoorium või enamasti vähem, kui 300 püsielanikuga tiheasustusega maa-ala. Alevik, alev ja linn kuuluvad linnaliste asulate alla, kus vähemalt 1000 alalist elaniku elab (Albre, 2005, lk 14–15). Lisaks on Eestis veel 32 KOV sisest linna, mis omaette haldusüksust ei moodusta. Asustusüksusi, kui linnu on Eestis 47. (Tampuu, 2020, lk 10)

Ülesanded, mis on omavalitsustele kohustuslikud, on välja toodud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses (edaspidi KOKS) 1993) § 6 lõigetes 1 ja 2. Nimetatud seaduse kohaselt on kohustuslikud ülesanded avalike teenuste ja toetuste korraldamine, kus muuhulgas on nimetatud ära sotsiaalabi ja –teenuste korraldamine. KOV ülesanneteks võivad tõusetuda ka need olemuslikud kohustused, mida ei ole KOKS § 6 lõigetes 1 ja 2 otseselt sätestatud, kuid mida võib leida eriseadustes ning milles sätestatakse ka ülesannete teostamise organisatsiooniline raamistik. (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 1993)

Kõrgendatud avalikust huvist tulenev huvi paneb riiki KOV-delt nõudma teatud kohustuslike ülesannete täitmist. Kohustus võib jaguneda kaheks: 1) kohustus tuleb tingimata täita või 2) kohustus tuleb täita vajadusel. Sisuliselt saab KOV oma ülesannete täitmise osas otsustada ainult seda, kuidas seda täita. (Olle, 2002, viidatud Taluste, 2010, lk 5 vahendusel)

Sisu järgi võib KOV ülesandeid jaotada kolmeks:

1. ülesanded, mis on vabatahtlikud;
2. ülesanded, mis tuleb täita tingimata;
3. omavalitsuse poolt elluviidavad riiklikud ülesanded (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 1993).

Oma haldusterritooriumil vastutab KOV spordi ja kultuuri, tervishoiu, sotsiaalhoolekande, hariduse, kommunaalteenuste ja infrastruktuuri korrashoiu, keskkonnakaitse ning jäätmemajanduse, planeerimis- ja ehitustegevuse, korrakaitse ja päästeteenistuse ja teiste riiklike ülesannete eest (Kohv, 2015, lk 13).

Tuleohutuse teemasid ei käsitleta ainult seaduses. Projekti „500 kodu tuleohutuks” raames eraldatakse rahalisi vahendeid riskirühmas elavate inimeste kodude tuleohutumaks muutmise eesmärgil. KOV-delt oodatakse lisaks riigi poolt eraldatud rahadele ka omapoolset panust, kuid panustamine on siiski vabatahtlik. (Mäcker, 2018, lk 23)

Kehtivas siseturvalisuse arengukavas (2015-2020) käsitletakse siseturvalisuse teemasid järgnevalt. Siseturvalisusesse panustatakse riigi siseselt neljal tasandil. Esimene tasand, mida näeb ette ka praegu kehtiv korrakaitse seadus, on igaühe panus siseturvalisusesse panustades enda riskikäitumise vähendamisse. Teine tasand on vabatahtlike panus, kus vabatahtlikud organisatsioonid panustavad oma kogukonna turvalisusesse. Kolmandaks tasandiks on asutuste panus, kus siis kohustusena on turvalisuse tagamise ülesanded asutustele jagatud juba riigi poolt ja viimase tasandina nähakse asutuste vahelist koostööd. (Siseministeerium, 2015, lk 13)

Võtmeteguriks probleemide ennetamisel on kompleksne ennetustöö. Vaadeldes teiste euroopa riikide praktikaid (Soome, Holland ja Suurbritannia) siis turvalisuse tagamisel on oluline alustada kõigepealt sotsiaalprobleemide vähendamisest, toetudes riski- ja kaitsetegurite kaardistusele, mille järgi otsustatakse koostöös valitsusasutustega, milline on terviklik lähenemine probleemi lahendamiseks. Lisaks näeb arengukava ette, et üha rohkem toetutakse siseturvalisuse tagamisel vabatahtlikele, kes panustavad nii sündmustele reageerimisel kui ka ennetustöö tegemisse. Kogukondliku turvalisuse alaesmärgi täitmiseks on eesmärgiks suurendada kutseliste päästjate ja politsei kõrval iga inimese enda panust. Praegu peab 2/3 Eesti rahvast turvalisuse tagamist politsei ja päästjate ülesandeks ehkki suur osa turvalisusega kaasnevate probleemide lahendamist ei saa tagada ainult riigiasutuste tööga. Ohuolukordadesse sekkumine ja nende lahendamine on asutuste viimane abinõu. Üha rohkem peavad inimesed tähelepanu pöörama ohuolukordadesse sattumise vältimisele, mis omakorda tekitab vajaduse põhjaliku ennetustöö järele. (Siseministeerium, 2015, lk 14–26)

Uues arengukava eelnõus, mis on ettevalmistatud aastateks 2020-2030 räägitakse, aga ennetustöö mitmekesistamisest ja selle konkreetsemast sihistamisest. Endiselt nähakse igapäevase enda panust siseturvalisuse tõstmisel, kuid paranema peavad ka igapäevase oskused. Asutuste vahelisel koostööl on uues arengukavas endiselt suur roll ja seetõttu tegeletakse selle parendamisega. (Siseministeerium, 2021, lk 5)

Tihti on KOVde arengukavades eesmärgina välja toodud valla turvalisuse tagamine või turvalise elukeskkonna kujundamine valla elanikele või külastajatele. Osad omavalitsused on arengukavades selgitanud, et turvalisuse küsimust on käsitletud osana „sotsiaalsest turvalisusest”, kus lisaks hoolekande küsimustele käsitletakse näiteks politsei ja päästeteenistuse toimepidevuse tagamist ning arendamist. (Espenberg *et al.*, 2014, lk 5)

Kohalikele omavalitsustele on seadusega pandud kohustuseks tagada oma elanikele kindlad teenused ja toetused, mis omakorda jaotub reaktiivseteks ja proaktiivseteks teenusteks. Üha enam käsitletakse siseturvalisuse valdkonda ka sotsiaalse turvalisuse osana. Üha enam nähakse siseturvalisuse osana elanike enda panust, mistõttu sotsiaalses mõttes peab olema tagatud turvalisus ja kindlus.

2. UURIMUS PÄRNUMAA PÄÄSTEAMETI JA KOHALIKE OMAVALITSUSTE KOOSTÖÖST

2.1. Ülevaade Pärnumaast ning Pärnu päästepiirkonnast

Pärnu maakond pindalaga 5418,73 km² on Eesti suurim maakond (Tampuu, 2020, lk 135). Pärnumaa rahvaarv on 86 185 inimest 2020. aasta seisuga (Statistikaamet, 2020). Aastal 2017 lõpule viidud haldusreformi tulemusena koosneb Pärnu maakond seitsmest omavalitsusest. Nendeks omavalitsusteks on Pärnu linn, Häädemeeste vald, Saarde vald, Põhja-Pärnumaa, Tori, Lääneranna ja Kihnu. (Pärnumaa Omavalitsuste Liit, 2017)

Pärnumaa kohalikes omavalitsustes on 412 asustus üksust, mis jagunevad 394 külaks, 9 alevikuks, 5 aleviks ja 4 linnaks. Pärnu maakonna asustustihedus on 15,9 in/km², mis on kogu Eesti keskmist näitajat (30,4) arvesse võttes oluliselt madalam. (SA Pärnumaa Arenduskeskus & Pärnumaa Omavalitsuste Liit, 2019, lk 21)

Kõige väiksema asustustihedusega omavalitsus Pärnumaal on Lääneranna vald näitajaga 3,88 in/km². Lääneranna 5281 elanikust 3568 inimest elab üle kogu valla paiknevates 150-s erinevas külas, kusjuures 143 külas on elanike arv alla 100 inimese. (Pärnumaa Omavalitsuste Liit, 2020, lk 341) Tulekahjude suhtarv, mis väljendab tulekahjude arvu tuhande elaniku kohta, on Lääneranna vallas 0,94 2020 aasta seisuga. See näitaja on Pärnu maakonnas aga kõige kõrgem. (Tableau Public, 2021)

Pärnu linn, mis on suurim elanike arvuga asustusüksus Pärnu maakonnas, on ka kõige tihedama asustusega piirkond (60 in/km²). Tulekahjude arv aastal 2020 (15) on Pärnu maakonnas küll kõige suurem, kuid suhtarv 0,30 on Pärnu maakonnas üks väiksemaid. Väiksem tulekahjude suhtarv on vaid Kihnul, kus aastal 2020 ei registreeritud mitte ühtegi eluhoone tulekahju. Samas kuulub Kihnu Pärnu linna järel teisele kohale asustustiheduse poolest (40 in/km²). Järgneb Tori vald asustustiheduse näitajaga 19,4 in/km². Eluhoonete tulekahjusid oli Tori vallas aastal 2020 registreeritud viis, mis teeb

suhtarvuks 0,43. Häädemeeste vald, mis on eluhoone tulekahjude suhtarvu poolest (0,62) Pärnu maakonnas 2. kohal, kuulub asustustiheduse näitajalt (9,95 in/km²) kolmandale kohale. Põhja-Pärnumaa ja Saarde vald asustustihedus näitajaga 8,3 ja 4,3 on tulekahjude suhtarvu näitajatega 0,49 ja 0,44. (Pärnumaa Omavalitsuste Liit, 2020, lk 328; Tableau Public, 2021)

Kui vaadelda eluhoonete tulekahjusid tekkepõhjuste järgi, siis kogu Pärnu maakonna 34-st eluhoone tulekahjust, on seitsmel korral tulekahju alguse saanud suitsetamisest. Kuuel juhul on tekkepõhjusena välja toodud kütteseadme kasutamine, mis asetab selle tekkepõhjuste pingereas teisele kohale ning kolmandal kohal elektriseadmete kasutamine ja lahtise tule kasutamine. Mõlemal juhul on tulekahju saanud alguse neljal korral. Järgnevad kolme juhtumiga tulekahjud tuletööde tegemisel, kahel korral on tulekahju tekkinud isesüttivate materjalide hoiustamisel, elektripaigaldiste rikkest ja seadme või süsteemi valest paigaldusest. Äikesest, kütteseadme rikkest, summutist jt. seadmetest lenduvatest sädemetest ning suitsulõõris tekkinud põlengu põhjustatud tulekahjud on registreeritud ühel korral. (Tableau Public, 2021),

Kui võrrelda Pärnu maakonda ülejäänud Eestiga, siis tekkepõhjuste järgi kattub suitsetamine, mida üle kogu Eesti on registreeritud 107 korral. Järgnevad elektripaigaldiste rikked (87 korral) ja lahtise tule kasutamisest (74 korral) põhjustatud eluhoonetulekahjud. On näha, et suitsetamisest põhjustatud eluhoonetulekahjud on ülekaalukalt suurim probleem nii Pärnu maakonnas kui ka kogu Eestis. (Tableau Public, 2021)

Aastal 2020 oli Pärnu maakonnas registreeritud töötuse määr 7,8%, mis teeb kogu arvuks 3170 töötut, kui seevastu kogu Eesti näitaja oli 6,8%. Kõige suurem töötuse määr on vanuses 25–54 ja lihttööliste seas. (Eesti Töötukassa, 2021). Keskmine brutokuupalk Pärnu maakonnas on 1185 € (2020 IV kvartali seisuga), mis on Eesti keskmist arvesse võttes 330 € madalam. (Statistikaamet, 2020)

Lääne päästekeskus, mis on Päästeameti üks struktuuriüksuse osa, teostab põhimääruse alusel sätestatud tegevusi Hiiu maakonnas, Järva maakonnas, Lääne maakonnas, Pärnu maakonnas, Rapla maakonnas ja Saare maakonnas. Lääne päästekeskuse allstruktuuri üksused on ennetusbüroo, ohutusjärelevalve büroo, valmisoleku büroo, ja eelpool

nimetatud maakondades tegutsevad päästepiirkonnad, mida juhivad päästepiirkonna juhid. (Päästeamet, 2017)

Päästepiirkonna alla kuuluvad juba erinevad päästekomandod, mida Pärnu maakonnas on kokku kaheksa. Nendeks on Pärnu päästekomando, Häädemeeste päästekomando, Kilingi-Nõmme päästekomando, Pärnu-Jaagupi päästekomando, Tõstamaa päästekomando, Kihnu päästekomando, Vändra päästekomando ja Lihula päästekomando. Päästekomandode tööd juhib ja korraldab komandopealik. (Päästeamet, 2017) Põhimääruses on komandodele määratud mitmeid ülesandeid ja tegevusi, kuid selle töö raames toob autor välja ainult mõned olulisemad, mis puudutavad käsitletavat teemat. Kaks põhilist ülesannet, mida päästekomandod täidavad on päästetöö teenuse osutamine ja ohutusosalase ennetustöö läbi viimine.

Aastal 2016 alustati Päästeameti initsiatiivil suuremahulise projektiga, mille eesmärk oli teha üle terve Eesti tuleohutumaks 500 kodu. Projekt oli edukas, mistõttu leiti, et seda projekti on vaja jätkata. Projekti sihtrühmaks on paljulapselised pered, toimetulekuraskustes leibkonnad, puuetega inimesed, eakad ja eelkõige üksielavad eakad. Projekti rahade eest teostatakse küttesüsteemide remonti või uue ehitamist, elektrisüsteemi uuendamist, korstnapühkimist, esmaste tulekustutus vahendite soetust, eksperthinnanguid ja auditid. Toetusi said taotleda kohalikud omavalitsused, kuid eelduseks on, et taotletavale objektile on Päästeameti poolt tehtud kodunõustamine. (Kodud tuleohutuks 2020)

Aastal 2020 osales projektis 425 kodu 76 omavalitsuses. Riigi toetust anti välja 600 000 eurot ja kohalikud omavalitsused omaltpoolt veel 313 000 eurot. Kokku 913 000 euro suuruse toetuse eest teostati 256 kodus erinevaid ehitustegevusi küttekollete, korstna või el.süsteemide renoveerimiseks. Ülejäänud 169 kodus paigaldati tulekustutus vahendeid, tulekahju varajaseks avastamiseks andureid ja teostati kütte seadmete või korstnate hooldust. (Kodud tuleohutuks, 2020)

2.2. Uurimismetoodika ja valimi kirjeldus

Käesoleva töö empiirilises osas kasutatakse kvalitatiivset uurimismetoodikat, mis annab asjakohase tulemuse just rahvatervist puudutavate teemade käsitlemisel (Flick, 2009, lk 43). Kvalitatiivse uurimismetoodika kasuks otsustas autor, sest käesolevas töös käsitletava teema analüüsimine ja arusaamine on parem tekstiliselt, kui arvuliste andmete kaudu. Kvalitatiivne uurimismeetod ei ole pelgalt üks kitsas mõiste, vaid selle all mõeldakse tihti kui mitmete erinevate uuringutüüpide kogumit. Kvalitatiivset uurimust on iseloomustatud kui uurimust, kus proovitakse vastuseid saada küsimusele miks, kus andmete kogumiseks kasutatakse enamasti dokumentide analüüsi, vaatlust või intervjuud ning, mis hõlmab endas kogumit erinevatest võtetest, et aru saada nähtustest, mida saab tõlgendada ja on diagnostilised (Laherand, 2008, lk 15).

Andmekogumismeetodiks on poolstruktureeritud intervjuud, kus lisaks ettekavatsetud küsimustele saab esitada vajadusel täiendavaid lisaküsimusi (Laherand, 2008, lk 193). Andmekogumismeetodina kasutatakse grupiintervjuud, kus intervjuu läbiviija on kogunud kokku grupi inimesi, keda ta küsitlema hakkab. Selle tehnika eeliseks võib välja tuua väiksema ajakulu võrreldes individuaalsete intervjuudega, andmete rohkuse, paindlikkuse ja respondentide vahelise stimulatsiooni. Intervjuu läbiviija peab aga jälgima, et üksikisik ei hakkaks grupis domineerima, mis võib andmete usaldusväarsust mõjutada (Fontana & Frey, 1994, lk 365).

Valim on moodustatud ettekavatsetud valimi alusel. See tähendab, et töö autor on lähtuvalt töö temaatikast ja uurimusest välja valinud inimeste grupi, keda intervjuuerima hakatakse (Õunapuu, 2014, lk 143). Intervjueeritavateks on ekspertide grupp, kes omavad oma valdkonna põhist infot ja pädevust käsitletavast teemast (Flick, 2009, lk 165). Antud teema puhul on oluline mõista, milline on suhe omavalitsuste ja Päästeameti vahel, kuidas on siiani toiminud omavaheline koostöö ja mida saab koostöös muuta, et see oleks tõhusam. Töö autor on koostanud intervjuu küsimused, mis on jagatud vastavalt kahe erineva spetsialistide grupi vahel. Kohaliku omavalitsuse esindajatele on ettevalmistatud 13 küsimust ja komandopealikele 10 küsimust. Osaliselt küsimused kattuvad mõlemale grupile. Küsimuste koostamisel on töö autor lähtunud töö eesmärgist ja teooria osas toodud seisukohtadele, mis on täpsemalt välja toodud

intervjuu ankeedis (vt lisa 1 ja lisa 2). Käesoleva valimi moodustasid Pärnu maakonna seitsme omavalitsuse sotsiaaltöötajad ja/või sotsiaalvaldkonna eest vastutavad ametnikud ning Pärnu päästepiirkonnas tegutsevate päästekomandode pealikud.

Grupid olid jaotatud kaheks. Ühe grupi moodustavad omavalitsuste ametnikud ja teise grupi päästekomando pealikud. Erandiks oli Pärnu linna päästepiirkond, kus intervjueeritavana osales Lääne Päästkeskuse ennetusbüroo juhtivspetsialist. Töö autor suunati intervjuud läbi viima just temaga, sest Pärnus on ennetustegevus selliselt korraldatud, kus sisulise ennetustegevuse infot omab just nimetatud ametnik. Intervjueeritavatega võttis autor kõigepealt ühendust telefoni teel, et küsida nõusolekut intervjuus osalemiseks. Seejärel lepiti meili teel kokku intervjuu kuupäev. Grupiintervjuud viidi läbi videokõne teel Zoom keskkonnas, mis andis võimaluse ka intervjuud koheselt lindistada. Intervjuu pikkuseks oli planeeritud kaks tundi ja intervjuud toimusid 06.04.21 komandopealikega ja 12.04.21 KOV ametnikega. Intervjuudel osales viis komandopealikku ja üks ennetusbüroo ametnik. KOV ametnikest osales uuringus seitse ametniku. Ühel omavalitsuse ametnikul ei õnnestunud uuringus osaleda.

Andmete analüüsimiseks kasutas töö autor temaatilist sisuanalüüsi. Sisuanalüüsis esitatakse andmed sõnaliselt. Käesolevas töös kasutas autor manifestanalüüsi, kus intervjueeritavate mõtted antakse edasi nii nagu nad neid väljendanud on. Selline analüüsi meetod säilitab mõtete ja arutelude autentsuse. Intervjuu salvestati, mis hiljem transkribeeriti tekstiks. Salvestamine oli vajalik, et hiljem interpreteerida ka mõtte pause ja teatavaid emotsioone, mida ei saa teha märkmeid tehes (Bengtsson, 2016, lk 10–11). Andmete analüüsis on välja toodud tsitaadid, mis on kodeeritud vastavalt gruppidele. Komandopealike tsitaadid on kodeeritud tähisega KP ja selle järel number vastavalt sellele, millises järjestuses komandopealikud alguses vastasid. Kohaliku omavalitsuse ametnike tsitaadid on kodeeritud tähisega KOV ja selle järel number.

2.3. Uurimisandmete analüüs

2.3.1. Päästeameti töötajate hinnang koostööle kohaliku omavalitsusega

Fookusgruupiintervjuud alustas töö autor küsimusega, milles palus, komandopealikel anda hinnang oma piirkonna elanike teadlikkuse kohta tuleohutuse tagamise vajadusest ning kohustustest. Kõik Pärnumaa komando pealikud hindasid oma piirkonna elanike teadlikkust rahuldavaks ja näevad, et aasta aastalt kodunõustamisi tehes muutub olukord paremaks. Kuigi teadlikkus ja kohusetunne tuleohutuse tagamisel on läinud paremaks, siis endiselt on probleeme mõningates kodudes suitsuanduri kasutamise osas. „Kodunõustamiste käigus tuleb ikka ja jälle päästjatel ette, et suitsuandur on siis kas maha võetud või täiesti puudu/.../tihti on kuulda selliseid vabandusi, et just täna sai anduri patarei tühjaks. Tegelikult on ju üle kümne aasta see kohustus olemas”(KP1). Tuuakse ka välja, et tihti sotsiaalmajanduslikult kehvemas seisus inimestel ongi valida, kas soetada õhtuks süüa või osta suitsuandur. Sellisel juhul toetab selliseid peresid Päästeamet, kuhu siis paigaldatakse kohaliku komando poolt inimese elamisse suitsuandur. „Kui inimeste elatustase oleks parem, siis oleks ka tuleohutustase ka suurem” (KP2). Suure probleemina tuuakse ka välja siseruumides suitsetajad, kes võtavad teadlikult suitsuanduri laest maha, sest sigaretti suits aktiveerib suitsuanduri.

Teine punkt on neid selle, kes on oma elukommetelt sellised nagu nad on eksju, et võtavad napsu ja suitsetavad toas/.../ja seal sa käidki seda andurit üles kruvimas ja patareid vahetamas ja seal nad lihtsalt võtavadki selle anduri laest maha või panevad sahtlisse ära (KP4).

Lisamärkusena tuuakse välja, et kortermajades ei olda evakuatsiooniteede tühjana hoidmise osas teadlikud ja väga tihti on vaja selles osas teha nõustamistööd.

Kevade tulekuga seoses tuuakse välja, et endiselt inimesed ei tea või ei hoia kinni kulupõletamise keelust, mis on suureks probleemiks. Positiivse kohapealt tuuakse välja, et tihti võetakse kohaliku päästekomandoga ühendust lõkke tegemise osas. Küsitakse nõu, kui suurt lõket võib teha ja kui suured peavad olema ohutuskujad. Pärnu maakonna kõik komandopealikud nõustuvad sellega, et viie palli süsteemis hinnatakse teadlikkust kolmeks.

Teise küsimusena uuris töö autor komandopealike käest nende piirkonna kodude riskipilti. Saadud vastustes tuuakse välja, et Päästeameti sisese ohutusinfo süsteemis (OIS) jagatakse kodud kolmeks. Madala riskihindega kodud on rohelised, keskmise riskitasemega on kollased ja kõrge riskihindega punased. Sõltuvalt päästekomando teeninduspiirkonna suuruselt ja asustustihedusest sõltub ka probleemsete kodude arv, mis iga aasta juurde tuleb. Pärnumaakonnas on komandopealike sõnul see arv kõigil üsna sarnane ja jääb vahemikku 10-20.

Minu piirkonnas tuleb iga aasta selliseid punaseid kodusid üks 15–20 tükki kindlasti ära, millega tuleb tegeleda/.../ja selle pildi ajabki punaseks see, et seal tuleb tegeleda vanema hoonega või elamuga või korteriga, kus siis küttekolded ja elektrisüsteemid on käest ära lastud, mida pole uuendatud või hooldatud (KP1).

Üks komandopealikest toob välja oma piirkonna eripära, kus tema teenindatav piirkond ei jää ühe valla piiresse, vaid hõlmab endas kolme erinevat valda (üks nendest on väljaspool Pärnu maakonda), mis tähendab ka tihedat suhtlust kolme erineva valla sotsiaaltöötajaga. Probleemid on siiski kattuvad. Fookuse all on ükski elavad eakad, vanemad inimesed ja palju lapselised pered.

Mitmed komandopealiked toovad välja, et on selliseid kodusid, kus tuleb peale lootusetuse tunne, kus ei annagi midagi muuta, sest nende elanike käitumisharjumused on niivõrd kinnistunud ja ebaturvalised. Muutus tuleb ainult siis, kui seda inimest ühel hetkel enam ei ole. „Punased kodud jagunevad veel sellisteks punasteks kodudeks, mis on igavesed punased ja siis veel sellised punased kodud, mida saab teha kollaseks või roheliseks”(KP5). Laias laastus on erinevate valdade riskipilt üsna sarnane, kus umbes 10% kodunõustamistest fikseeritakse kõrge riskihindega kodudeks. Peamisteks probleemideks enamasti elamu või hoone kvaliteedist tulenev oht või elaniku käitumisest tulenev oht.

Kolmandaks palus töö autor respondentidel kirjeldada protsessi juhul, kui fikseeritakse punane kodu ehk kõrge tuleohtu riskiga kodu. Üks komandopealik selgitas, et protsessi kulg sõltub mitmetest asjaoludest. Kui nähtavat riski on võimalik kohapeal käepäraste vahendite või mõnel muul viisil kohapeal likvideerida, siis sellega asi piirdubki. Sellisele juhule viitavad ka teised komandopealiked, mis eeldab meeskonna liikmetelt

nõustamise oskust. Kui inimene ladustab oma kodus küttekolde ette või peale põlevmaterjali siis saab seda koheselt likvideerida. Küll aga kahtlevad kõik vastajad üksmeelselt kas see päriselt inimeste käitumismustrit muudab. Kui, aga nähakse riski küttekolletes või elektrisüsteemides, siis esialgul arutatakse inimesega, mis on tema võimekus olukorda parandada või on lähisugulasi või muud tugivõrgustiku, kes saavad aidata. Kui inimesel see võimalus puudub siis juba kaasatakse KOV.

Kindlasti, kui punane kodu ilmsiks tuleb, läheb ka info kohalikku omavalitsusse. Meil on hea suhtlus sotsiaalosakonnaga ja neil on ka hea ülevaade nende inimeste kohta ja tegelikult, kes on ka punane, on sotsiaalosakonnas juba ka arvel, kas mingil teenusel või saab toetust või midagi sellist (KP1).

Regulaarselt tehakse ka kohtumisi, kus osaleb politsei, eesmärgiga hoida kõik huvitatud osapooled oma piirkonna kodude osas ühises infoväljas. „Ühe loo puhul kaasasin politsei..., kus siis elanik tahtis päästjatele noaga kallale tulla...lõpuks siis saadi koostöös politseiga kodu üle vaadata”(KP2). Tõdetakse üheskoos sedagi, et kui kodunõustamiste käigus fikseeritakse probleemne kodu, mis on kõrge tuleohu riskiga, siis enamasti on ka sotsiaalosakonnale need inimesed teada muude probleemide tõttu.

Neljanda teemana palus töö autor vastajatel arutleda selle üle, mida saab päästeamet ette võtta inimeste kodude tuleohutumaks muutmisel, kes on sotsiaalmajanduslikult kehvas seisus. Töö autor palus mõelda selle küsimuse all ainult oma ameti põhisel. Selle küsimuse arutelu oli väga lühike, sest üheselt tõdeti, et Päästeameti võimalused on üsna piiratud. „Tegelikult ei saagi päästeamet peale nende andurite paigaldamise midagi teha/.../sest eelarves selle jaoks ju raha ei ole”(KP4). Selles punktis tekkis arutelu selle üle, et ometi on eraldatud raha „Kodud tuleohutuks“ projekti läbiviimiseks, kuid samas on seda siiski vähe. Komandopealikud tunnevad projekti osas seda, et nemad saavad kodude osas anda ainult oma hinnangu ja sisendi, kes võiks projekti rahastuse toel abi saada, aga lõplikult otsustab ikkagi KOV. Nähakse, et vaja on rohkem tööriistu kodunõustamiste läbiviimiseks. Põhiliselt nähakse, et ainult koostöös saab olukorda paremaks muuta. Kokkuvõtlikult on komandopealikud seda meelt, et teavitamine, info jagamine, nõustamine, sisendite andmine ja suitsuandurite paigaldamine on praegu nende tööriistadeks kodunõustamisel.

Viiendaks liiguti aruteluga edasi positiivsete juhtumite juurde, kus töö autor palus jagada mõningaid edulugusid. Enamasti seostuvad edulood läbi „Kodud tuleohutuks“ projekti, kus mõni väga tuleohtlik kodu on saanud oluliselt tuleohutumaks. Välja toodi ka konkreetne näide sellest, kus peale suitsuanduri paigaldust päästjate poolt mõni kuu hiljem toimus selles kodus tulekahju ja inimesed tänu suitsuanduri märguandele pääsesid majast välja. Lisaks on mitmeid lugusid, kus kodunõustamiste käigus on päästjad viidanud teatud puudustele ja kogukond on üheskoos oma vahenditega olukorra paremaks muutnud. Üks komandopealik toob välja ka haldusreformi positiivsed mõjud:

Meie piirkonnas siin aastal 2018, kui viidi läbi haldusreform liideti kokku kõik väiksemad vallad /.../ siis alates 2018 aastast, kuni tänase hetkeni põhimõtteliselt on erinevate projektide, kaasaarvatud koos 500 kodu projektiga on investeeritud üle 50 000 euro nii elektrisüsteemide kui ka küttekollete remonti. Ma arvan, et see on üks hea edulugu, kus vald ise kui ka Päästeamet on panustanud inimestesse (KP1).

Täiendavalt lisati kuidas suitsuandur ja kodunõustamised on mõjutanud tule hukkunute arvu „Ma ütlen vahele siia ühe näite. Üks lihtne näide suitsuanduritest. Kui suitsuandur tuli kohustuslikuks siis tules hukkunute arv vähenes Eestis 150 pealt 40le. Ma arvan, et suitsuandurid ja kodukülastused on päris kõvasti tuleohutust parandanud”(KP5).

Täiendavalt märgitakse, et puudust tuntakse sellisest statistikast, kus tänu suitsuandurile on tulekahju varajases staadiumis avastatud, ja tänu sellele on suurem kahju varale või inimestele ära jäänud. Tuuakse välja veel, et peale „Kodud tuleohutuks“ projekti käivitumist tekkis olukord, kus kohalikud omavalitsused hakkasid ka rohkem panustama rahaliselt. Selles osas oldi ühelmeelel, et „Kodud tuleohutuks“ projekti ellu kutsumine on olnud edukas ja äärmiselt vajalik. Üks komandopealik tõstis esile ka kodunõustamiste käigus fikseeritud muutused. Kui kolme aasta taguse nõustamise käigus oli fikseeritud äärmiselt ohtlik elamu seisund, siis viimaste kodunõustamiste käigus on kodu muutunud musternäidiseks.

Edulugude jagamise arutus tuli üheselt välja ennetustöö olulisus. Ehkki tunnetatakse, et kodunõustamiste käigus jääb aegajalt vahendeid ja tööriistu puudu, siis

kodunõustamiste läbi viimine ja tuleohutusseaduses kohustuslikus korras suitsuanduri paigaldamine mängivad olulist rolli tuleohutuma keskkonna tagamisel.

Järgmisena palus töö autor jagada kogemusi koostöö kohta KOV-ga ja selle kohta, millised on olnud koostööst sündinud tulemused. Kahe päästekomando initsiatiivil viidi kohaliku omavalitsuste sotsiaaltöötajate ja koduhooldustöötajate seas läbi koolitus, mis tõstis nende töötajate teadlikkust, kuidas märgata kodus neid ohte. „Me tegime koolituse /.../, kus me näitasime pilte, rääkisime juurde, mida meie kodunõustamiste käigus või päästjad kodunõustamiste käigus vaatavad või milliseid soovitusi jagavad”(KP1). Toodi välja, et selline koolitus sai positiivse tagasiside ja tõesti ka nendest teadmistest on olnud kasu. Justkui on laiendatud kodunõustajate ringi.

Tuuakse välja, et tegelikult KOV töötajatel on heameel, kui Päästeamet kaasab neid kodunõustamistesse ja see tekitab ka sellise õlg õla kõrval tunnetuse. Koostööd Päästeameti ja KOV-de vahel hindavad kõik komandopealikud väga heaks. Seda näitavad ka koostöös sündinud tulemused, kus väga palju kodusid on suudetud üheskoos tuleohutumaks muuta.

Komandopealikud näevad, et KOV-l ongi suurem roll tuleohutuse tagamisel, sest neil on selle jaoks ka rahalised vahendid. Kui peamiseks koostööpartneriks KOVis on sotsiaaltöötaja, siis tuuakse välja, et ehituspetsialistil on oma roll tuleohutuse tagamisel, kes saab kütteseadmete ja ehitiste vastuvõtmisel olla eriti hoolas, et vältida hiljem ehituspraagi tõttu tuleoht. Seejuures nähakse ka, et KOV poolt võiks tulla rohkem infot kodude kohta, kus tuleohutuselast nõustamist vaja on. Üks komandopealik toob välja kogukonna ja väiksemate külade rolli, kes võiksid samuti Päästeameti partneriks olla. „Mis veel kohaliku omavalitsuse teha on, kus meie nii palju kaasa ei räägi, et meil on vaja infot, mis seisus erinevad kodud on, et kaasata erinevaid külasid ja kogukondasid koostöövõrgustikkesse, kes saaks erinevate teemade puhul infot jagada”(KP3). Kui praegu on sisendite andjaks ja kodude tuleohutuse probleem teemade algatajaks Päästeamet, siis KOV-de puhul nähakse ideaalina, et ka nemad võiksid saada selles osas pädevamaks, et avastada ja nõustada sarnaseid kodusid. Ettepanekuna käidi isegi välja mõte, et võiks olla eraldi ametikoht ennetustöö alal ka KOV-s. Ebameeldiva kogemusena toodi välja juhtum, kus ühe piirkonna sotsiaaltöötaja ei suhtunud piisavalt

tõsiselt nende poolt antud sisendisse. Küll, aga nenditi, et selliseid kogemusi tuleb harva ette.

Koostöös komandopealikud takistusi ei näe ja pigem tahavad välja tuua ettepanekuid, kuidas omavahelist koostööd saab veel paremaks muuta. Üks komandopealik näeb, et omavalitsustes võiks eraldi kommunikatsiooni spetsialist muuhulgas ka tuleohutus alaseid sõnumeid oma kogukonnas edastada. Tuleohutussõnumite edastamisega saaks kohalik omavalitsus koostöös Päästeametiga väga edukalt inimeste teadlikkust tõsta.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et kodude riskipilt ja probleemkohad on erinevate komando teenindus piirkondade lõikes väga sarnased. Üheselt toodi välja probleemid, kus sotsiaalmajanduslikult kehvemas seisus inimeste teadlikkus ja käitumismustrid on tuleohutus seisukohalt ohtlikumad, kui paremates tingimustes elavatel inimestel. Erinevate KOV-de lõikes on koostööst sündinud tulemused ka erinevad ning nähakse, et häid praktikaid tasub kindlasti proovida ka mujal. Koostööd hinnatakse kõigi komandopealike poolt väga heaks ning takistusi ei nähta.

2.3.2. Kohaliku omavalitsuse ametnike arvamus koostööst Päästeametiga

Vestlust kohalike omavalitsuste esindajatega alustas töö autor küsimusega inimeste teadlikkuse kohta. Inimeste tuleohutusosalase teadlikkuse hindamisel toodi välja, et suuresti sõltub see piirkonnast ja elanike vanusest. Samuti nõustuti üksmeelselt, et rohkem probleeme esineb eakama elanikonna seas, kes on harjunud vanade käitumismustritega. Toodi välja ka inimesed, kes elavad väga eraldatult ning kes tihti ei olegi teadlikud uuematest nõuetest. Arutleti sellegi üle, et kuigi paljud inimesed võivad ka teadlikud olla erinevate tuleohutusnõuete osas, nad neid siiski ei täida. „Teadmised on muidugi üks asi, aga kas inimesed ka nende teadmiste järgi tegutsevad on ise küsimus” (KOV 4) Laias laastus hindasid kohalike omavalitsuste esindajad inimeste teadlikkust tuleohutuse tagamise seisukohast keskpäraseks.

Vähemal või suuremal määral on kõik sotsiaaltöötajad Päästeameti poolt tehtava kodunõustamise teenusega kokku puutunud. Näiteks on Päästeamet kutsunud kohalikest omavalitsusest sotsiaaltöötaja kaasa kodudesse, kus on vaja olnud näiteks rahalisi vahendeid inimese majapidamiseks eraldada. On ette tulnud ka suuremaid ühisnõustamisi, kus koos päästjatega on tehtud suuremate kortermajade nõustamisi.

Teiselt poolt on ka KOV sotsiaaltöötajad kaasanud komandopealikke oma tegemistesse, kui küsimusi on tuleohutuse seisukohalt tekkinud. Veel selgus intervjuu käigus, et infot vahetatakse komando pealiku ja KOV sotsiaaltöötaja vahel tihedalt. Oma piirkonnas ollakse hästi kursis kõrge tuleohu riskiga kodudest. Mõnes piirkonnas edastatakse päästekomando poolt isegi kohe pärast kodunõustamisi ka KOV info ohtlike kodude kohta. „Ja siis on ka nii, et kui mõni kodu ikka päris hull on olnud, siis on meie sotsiaaltöötajale helistatud ja siis oleme käinud asja uurimas.” (KOV1)

Järgnevalt palus töö autor kirjeldada protsessi, kuidas toimitakse kohalikes omavalitsustes kui saadakse teada kõrge tuleohu riskiga kodust. Vastustest ilmnnes, et protsess on üsnagi sarnane KOV-de lõikes. Kõigepealt proovitakse suhelda inimese otse ja kindlaks teha, millised ressursid inimesel endal on. Kui inimene ise ei ole võimeline enda abistamiseks midagi ette võtma, siis suheldakse lähisugulastega, kui neid inimesel on. „Meil on pereabi komisjon, kus me info läbi töötame ja vaatame prioriteedid, kus vaja kohe rääkida ja tegutseda ning kus siis saab rääkida pereliikmetega” (KOV2). Kui inimesel puuduvad sugulased, siis aitab KOV kas siis ohutusseadmete soetamise või muul viisil, mis parasjagu vaja on. Praktika on kõikidel KOV sama, kuid erinevused on komisjonide nimetustes, kus neid teemasid arutletakse.

Kuuenda küsimusena palus töö autor anda hinnangu koostööle Päästeametiga. Vastustest selgus, et koostööd hinnatakse väga heaks. Toodi välja, et lisaks kohalikule komandole tehakse koostööd veel ka vabatahtlike päästekomandodega ja ennetusbürooga. Välja toodi, et koostöö on muutunud paremaks. Paranenud on koostöö just siis kui osapooled on omapoolseid võimalusi ja vastutusvaldkonda selgitanud ning läbi rääkinud. „Meil läks koostöö paremaks siis, kui saime läbi rääkida, mis võimalused meil on ja palju meil eelarves raha on ning kus see vastutus algab ja kus see lõppeb”(KOV3). Tugevat koostöösuhet kinnitab ka fakt, et probleemsete ja keerukate juhtumite puhul otsitakse lahendust üheskoos.

Uurides täpsustavalt mil moel on koostöö tulemusi andnud, selgus, et koostöö peamise tulemusena nähakse üheselt „Kodud tuleohutuks“ projektis osalemist. Projekti raames vaadatakse üheskoos oma piirkonna kodud üle, kuhu siis raha eraldatakse eesmärgiga muuta majapidamine ohutumaks. Ka väljaspool projekti tehakse rohkem koostööd hinnates piirkonna tuleohtlikke majapidamisi ning vajadusi olukorra muutmiseks.

„Teine edulugu või tulemus on regulaarsed kohtumised sotsiaalosakonna ja komando juhtide vahel, kus me jagame infot kodude osas, mis ei ole läinud projekti, aga mis vajavad jätkuvalt tähelepanu ja on riskirühmas”(KOV4). Sarnase koostöövõrgustiku kohtumine toodi välja ka teise omavalitsuse näitel, kuhu kaasati lisaks Päästeametile ka politsei ja kiirabi töötajaid.

Arutelus KOV rolli üle toodi selgelt välja sotsiaalmajanduslikult mitte toime tulevate inimeste toetamine. Arutleti ka selle üle, et alguses nähti tuleohutuse tagamisel suuremat rolli omavalitsuse ehitusspetsialistil. Tuleohutuse seisukohalt on ka ühekordsed sotsiaaltoetused vajalikud, sest nii saavad inimesed endale ohutusseadmeid soetada. Tuleohutuse tagamisel nähakse olulist rolli siiski koostöös Päästeametiga, sest tihti on vaja just Päästeametile omast spetsiifilist teadmist.

KOV-i roll on üsna suur, aga see roll ei saa olla üksi toimivana, vaid see saab olla koostöös Päästeametiga, et kui siiski ei oleks meil sellist regulaarset toimivat infovahetust ja koostööd, siis eraldiseisvalt jääks KOV roll kindlasti oluliselt kesisemaks/.../ aga kindlasti on selliseid situatsioone, kus kohaliku omavalitsuse käed jäävad lühikeseks lahenduste otsimisel (KOV4).

Nähakse, et koostöös peitub jõud, kuid olulist muutust füüsilises keskkonnas saab enamasti esile kutsuda KOV läbi rahaliste vahendite eraldamise. Tuuakse välja, et vahest mõni ametnik oma isikuomaduste tõttu ei ole koostööd soosiv ja jätab kehva mulje, mis võib oluliselt koostööd mõjutada. Kuid seda tuleb väga harva ette. Üldiselt tõsiseid takistusi ei nähta.

Lõpetuseks uuris töö autor respondentidelt, millised võiksid olla ettepanekud koostöö tõhustamiseks. Ettepanekutena tuuakse välja ühe omavalitsuse sotsiaaltöötaja poolt vallavalitsuse liikmete kaasamise, näiteks võrgustiku kohtumistele, et ka rahastus otsuseid mõjutada. Selle ettepanekuga olid nõus need KOV sotsiaaltöötajad, kus komisjonide töös vallavalitsuse liikmeid ei ole. Kõikidest respondentidest osaleb vallavalitsuse liikmena vaid üks respondent. Lisaks soovitakse saada rohkem põnevaid koolitusi Päästeameti poolt KOV-le teises keskkonnas, et hoida ja arendada koostöö suhet.

KOV sotsiaaltöötajad näevad üheselt, et probleemkohad on just eakama elanikkonnaga, kes elavad üksi ja tihti maapiirkondades. Kõik KOV sotsiaaltöötajad on käinud koos Päästeameti töötajatega kodunõustamistel kaasas ning isegi kutsutakse sotsiaaltöötajate poolt komandopealike kodukülastustele kaasa. Respondentide vastustest selgus, et asjaajamise protsess abivajava inimese suhtes, kes elab tuleohtlikus kodus, on väga sarnane. Eduloona toovad kõik KOV sotsiaaltöötajad välja „Kodud tuleohutuks” projekti, mis võimaldab suure hulga kodusid tuleohutumaks muuta. Lisaks nähakse regulaarsete võrgustiku kohtumiste sisseviimisel, et see on tugevdanud koostöösuhet. Koostööd hinnatakse väga heaks ja tugevaks.

2.4. Arutelu ja järeldused

Alljärgnevas alapeatükis kõrvutab töö autor töö teorias toodud infot enda poolt läbi viidud uurimistulemustega ning saadud võrdluse tulemuste üle arutledes teeb ettepanekud kuidas Pärnumaa kohalikud omavalitsused ja Päästeamet saaksid tõhustada omavahelist koostööd, et tagada oma piirkonna tuleohutus ja elanike turvalisus.

Käesolevas uurimustöös tõid kõik intervjueeritavad välja, et enamasti seisneb tuleohutus elanike käitumisharjumustes ja eluviisides. Nii päästekomando pealikul kui ka KOV sotsiaaltöötajal tõdesid, et maapiirkondades on teadlikkus tuleohutuse tagamise seisukohast madalam kui linnades. Eakamad inimesed on need, kes vajavad rohkem tähelepanu ja nõustamist. Tihti on kaugemates piirkondades rohkem sotsiaalseid probleeme, kus KOV sotsiaaltöötajad peavad lisaks tuleohutus teemadele ka muude probleemidega tegelema (Civitta, 2017, lk 13; Päästeamet, 2020; Corcoran *et al.*, 2011, lk 210).

Kuigi teadlikkuse osas toodi vastustest välja mitmeid murekohti, siis tõdeti ka suuri muutusi. Respondendid tõid välja, et elanike teadlikkus on kasvanud, mis kinnitab Kantar Emori uuringus (2020, lk 6) välja toodud teadlikkuse üldist tõusu. Eraldi teemana oleks vaja, aga uurida, miks inimesed vastavalt teadlikkusele ei käitu.

Laflamme jt. (2009, lk 15) on oma uuringus välja toonud elamukvaliteedi ja vaesuse vahelised seosed seotuna elamutulekahjude esinemissageduse vahel. Seda kinnitab ka respondentide vastused, kus nii KOV kui ka Päästeameti ametnikud tõid välja

probleemi kehvmemas seisus olevate elamutega, kus elanikud tihti vaesuses elavad. Seejuures leidis kinnitust ka uuringutest välja toodud tulemused, et maapiirkondades on tuleõnnetuste esinemissagedus ja hukkunutega lõppevate tuleõnnetuste arv kõrgem, kui linnades (Jonsson *et al.*, 2017, lk 93; Päästeamet, 2020). Lisaks on teadlikkus maapiirkondades väiksem, kui linnades, sest tihti ei jõua vastav info nende inimesteni või ei peeta seda küllalt oluliseks. Seega on oluline jõuda ohutussõnumite ja ennetustööga üha rohkem ka maapiirkondadesse.

Teoorias on kirjeldatud protsessi, kuidas toimitakse juhul, kui fikseeritakse tuleohtlik kodu. Sama käitumismudelit kirjeldasid ka komandopealikud ja KOV ametnikud. Kui oht on kõrvaldatav, siis seda tehakse kohapeal ja nõustatakse inimest või lepitakse kokku kuupäev, mis ajaks peab oht kõrvaldatud olema. (Carter & Rausch, 2007, viidatud Manekin, 2020, lk 15 vahendusel; Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012, lk 4–5). Lisaks selgus vastustest, et KOV sotsiaaltöötajad vestlevad inimese lähedastega, kes võiks ka aidata. Kui, aga lähedased puuduvad siis on KOV ülesandeks inimest oma eelarvelistest vahenditest aidata. (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 1993, § 6)

Töö autor ei leidnud teoreetilist materjali selle kohta kas KOV ametnike kaasatakse Päästeameti kodunõustamistele, kuid respondentide vastustest tuli see selgelt välja. KOV ametnikud on oma töös kokku puutunud Päästeameti poolt läbi viidava kodunõustamisega kui ka sellel osalenud. Kaasamine on toimunud Pärnu maakonna näitel ka vastupidises suunas, mis tähendab, et KOV ametnikud on kaasanud ka Päästeameti ametnike näiteks kodukülastusi tehes.

Intervjuudest selgus, et ohutusseadmete soetamine on tihti inimestel ülejõu käiv. Leidsid kinnitust eelnevatest uuringutest (Munson & Oates, 1983, viidatud Jennings, 2013, lk 15 vahendusel) välja toodud tulemused, et madalama sotsiaalmajandusliku taustaga inimeste ohutusseadmete soetamine sõltub sissetulekutest. Seejuures nägid nii KOV ametnikud kui ka Päästeameti ametnikud, et KOV ülesanne ongi oma piirkonna inimesi läbi toetuste ja teenuste aidata, et tuleohutust parandada.

Nii päästemeeskonna komandopealikud kui ka KOV sotsiaaltöötajad on ühel meelel, et koostöö on oluline ja kummalgi osapoolel on täita oma roll. Päästeameti rollina nähakse

selgelt info vahendaja ja teadlikkuse tõstjana. Lisaks on Päästeametil võimalus kohaldada ka sunniraha, mis võib positiivseid mõjusid kaasa tuua inimeste hoiakutes (Calman & Downie 2002; Downie *et al.*, 1990; Hollnagel, 2004, viidatud Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012, lk 4 vahendusel; Tuleohutuse seadus, 2010, § 3). Üheselt nõustuti sellega, et KOV-l on üheltpoolt seadusest tulenev kohustus hädas olevaid inimesi aidata kui ka teiselt poolt on olemas rahalised võimalused (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 1993, § 6). Väljendati muret nende inimeste suhtes, kus tuleohu risk tuleneb inimese eluviisidest. Sellisel juhul saab koostöös Päästeametiga inimese teadlikkust tõsta ja motiveerida, kuid konkreetseid tegevusi ei ole õigust inimese nõusolekuta teha. Nii nagu on siseturvalisuse arengukavas välja toodud koostöö olulisus ametkondade vahel, siis saab uurimustulemustest järeldada, et vastavalt arengukavale ka toimitakse. Üheselt nähakse, et üksnes tugeva koostöö ja inimeste teadlikkuse ning oskuste tõstmise abil on võimalik muutusi esile kutsuda. (Siseministeerium, 2015, lk 13; Siseministeerium, 2021, lk 5)

Kõik intervjueritavad tõid välja, et infot jagatakse nii päästekomando kui ka KOV vahel väga hästi. Omavalitsuste lõikes on koostöö mõneti erinev. Näiteks Kazeko uurimuses toodud tulemustest selgub, et erinevate piirkondade lõikes viiakse läbi erinevaid ennetavaid tegevusi. Tegevustest toodi välja info- ja koolitustegevused, millega kaasneb ühiskonna teadlikkuse kasv ning tuleohutusega seotud projektid (Fire Safe Cigarettes Save Lives, 2012; FEMA, 2012; Centers for fire Disease Control and Prevention, 2012; Fireservice, 2012; Safety-tv, 2012; Staffordshirefire, 2012; Dontgivefireahome, 2012, viidatud Kazeko, 2012, lk 26 vahendusel). Ühe omavalitsuse näitel toodi välja, et pärast võrgustiku kohtumist, kus jagati rohkem sisulist infot selle kohta, mida Päästeamet KOV-lt ootab, muutus koostöösuhel oluliselt paremaks. Lepiti kokku ka regulaarsed kohtumised, et hõlbustada info vahetust. Sarnaseid võrgustiku kohtumisi planeerib ka ühe omavalitsuse ametnik sisse viia, kus neid veel tehtud ei ole. Teistes omavalitsustes juba toimuvad regulaarselt sellised kohtumised, mida peetakse ka väga vajalikuks.

Muljet avaldasid kahe omavalitsuse kogemused, kus on tehtud koolitusi kodunõustamiste kohta ja mitmeid kohtumisi, et avardada üksteise silmaringi, mida kodukülastusi tehes märgata. See on ka oluline ettepanek nendele omavalitsustele ja

päästekomandodele, kus seda veel tehtud ei ole. Intervjuude käigus selgus, et koostöö on olnud kahepoolne ja on kaasatud üksteise tegevustesse, kus seda vajadust on nähtud. Välja toodi ka üksik negatiivne juhtum, kus tajuti Päästeametniku poolt ründavat suhtlusstiili. Kõik KOV sotsiaalametnikud kui ka komandopealikud hindavad omavahelist koostöö suhet väga heaks. Korduvalt rõhutati „Kodud tuleohutuks“ projekti, mis on aidanud väga suures osas kodusid tuleohutumaks muuta. Päästeametit nähakse olulise koostööpartnerina ja riigi poolt eraldatud raha motiveerib ka KOV panustama igakülgset omavahenditest.

Välja toodi mõlema grupi intervjuudest, et Päästeameti poolt pakutav kodunõustamise teenus on tõstnud inimeste teadlikkust ja tõstnud tuleohutustaset üldiselt Pärnu maakonnas kui ka terves Eestis, mida on välja toodud ka Kantar Emori (2020, lk 6) uuringus. Kõik KOV-d on teadlikud oma piirkonna tuleohtlikest kodudest ja käib tihe arutelu, kuidas neid kodusid muuta tuleohutumaks.

Eelnevat arvesse võttes saab kokkuvõtvalt välja tuua vastused püstitatud uurimisküsimustele. Koostööd Päästeameti ja KOV vahel tehakse tihedalt. KOV lõikes koostöö Päästeametiga suhe pisut erineb, kuid suhtlus ja protsess tuleohtlike kodude osas, et parandada olukorda, on kõigil sama. Mitmetes KOV-des on Päästeametiga koostöös korraldatud ühiseid koolitusi, mis tõstab üldist teadlikkust ka KOV ametnike seas. Tuleohutuse tagamisel nähakse üheselt, nii Päästeametis kui ka KOV-s, et omavalitsusel on ühelt poolt kohustus tagada toetused ja teenused, mis aitaksid inimestel tuleohutust tagada. Teiselt poolt peetakse oluliseks koostööd Päästeametiga, et tõsta inimeste teadlikkust ja motivatsiooni tuleohutuse teemadega tegelemisel.

Lähtudes töö teoreetilisest osast ning läbi viidud uuringu tulemustest, teeb töö autor Päästeametile järgnevad ettepanekud:

1. Laiendada koostöövõrgustiku liikmete ringi ka teiste ametkondade vahel (politsei, kiirabi, päevakeskused jne).
2. Viia sisse kõigis Pärnumaa päästekomandodes regulaarsed koostöövõrgustiku kohtumised kõigi võrgustiku liikmetega, kes komando päästepiirkonna alla kuuluvad.
3. Osaleda KOV poolt korraldatavates kogukonna üritustel tuleohutus sõnumitega.

Pärnumaa kohalikele omavalitsustele teeb töö autor järgnevad ettepanekud:

1. Eraldada võimaluste piires eelarvelisi vahendeid ohutusseadmete soetamiseks.
2. Viia sisse regulaarsed võrgustiku kohtumised erinevate ametkondade vahel (politsei, päevakeskused, Päästeamet jne) kõikides KOV-es.
3. Korraldada koostöös Päästeametiga iga-aastaseid tuleohutuslaseid teadlikkuse tõstmise päevasid kogukonnas.

Tuginedes eelnevalt välja toodule leiab töö autor, et töö eesmärk sai täidetud. Töö autor näeb vajadust teemat edasi uurida selles osas, miks suhtutakse tuleohutuse temadesse endiselt üksõikselt, kuigi teadlikkus on aastate jooksul tõusnud.

KOKKUVÕTE

Antud lõputöö on oluline, sest üha enam tulekahjusid on seostatav sotsiaalmajandulikest põhjustest. Seetõttu vajab tuleohutusalane ennetustöö rohkemat, kui Päästeameti poolt pakutavat kodunõustamise teenust. Oluline on ametkondade vaheline võrgustikutöö nii riskirühma kaardistamisel kui ka ennetustöös. Suurimaks probleemiks on inimeste valed käitumisharjumused ja ükskõiksus ohutusseadmete kasutamise osas. Seetõttu on äärmiselt oluline tõhustada ennetustööd, et ennetada just käitumisest tulenevat tuleohtu. Vaesusest tulenevate elamute kehvide ja tuleohtlike olude tõttu on vaja konkreetseid samme, mis aitaksid inimesel kodu tuleohutumaks muuta. Siinkohal on oluline mõista, mida üks või teine ametkond saab sellistel juhtudel ette võtta.

Töö koosneb teoreetilisest ja empiirilisest osast. Teooria peatükis anti ülevaade tulekahjude sotsiaalmajanduslikest põhjustest ning Päästeameti ja KOV rollidest tuleohutuse tagamisel. Teooria osas välja toodust lähtus, et tulekahjudes sureb enam üksielavad eakad ning sotsiaalmajanduslikult kehvemal järjel elavad inimesed. Päästeameti rolliks on korraldada päästeteenust ja ennetustegevust, mida teostatakse läbi komandotasandi teenistujate. KOV ülesanneteks on sotsiaalteenuste ja toetuste osutamine ning siseturvalisust tagavate ametkondade toimepidevuse tagamine. Teoorias on kasutatud materjali kokku kirjutamisel refereerimise meetodit.

Uurimuse läbi viimiseks kasutati kvalitatiivset meetodit. Respondentideks olid Pärnu maakonna sotsiaaltöötajad ja/või sotsiaalosalakonna juhid ning Pärnu maakonna päästekomandode pealikud. Uurimuse läbi viimiseks kasutati fookusgrupi intervjuud, mis viidi läbi kahe fookusgrupi seas eraldi. Intervjuud viidi läbi videokõnede teel Zoom keskkonnas. Andmekogumismeetodina kasutati poolstruktureeritud intervjuud. Töös saadud andmete analüüsimiseks kasutati temaatilist sisuanalüüsi, kus andmed esitati sõnaliselt.

Saadud uurimustulemuste põhjal teeb töö autor Päästeametile ja KOV-le ettepanekud koostöö arendamiseks. Töö autor on arvamisel, et koostöösuhe muutub koostööpartnerite vahel oluliselt tõhusamaks, kui omavahel regulaarselt kohtutakse, et olulisi teemasid arutada.

Saab öelda, et lõputöö uurimisküsimused said vastused ja ka töö eesmärk täidetud. Vastavalt püstitatud töö eesmärgile oli uuringu läbi viimise meetodika sobiv. Uuringu tulemustest anti ülevaade koostöö punktide kohta Pärnumaakonna omavalitsuste ja Päästeameti vahel tuleohutuse tagamise seisukohast. Tulemustest selgus, et erinevate omavalitsuste lõikes on riskipilt väga sarnane. Probleemid, millega tegelema peab on kõigil KOV ja päästekomandodel sarnased. Olenematta KOV-st tehakse tuleohutuse tagamisel igakülgset koostööd ja info vahetus on hea.

Töö autori arvates saab antud lõputöö teemat edasi arendada ja täpsemalt uurida inimeste motivatsiooni tuleohutuse tagamise seisukohast.

VIIDATUD ALLIKAD

- Albre, N. (2005). *Nõukogudeaja (1944–1991) jäljed Eesti külas: kortermajade leviku ja asustatuse analüüs*. [Magistritöö, Tartu Ülikool, Geograafia instituut]. DSpace. <http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/560/albre.pdf>
- Bengtsson, M. (2016). How to plan and perform a qualitative study using content analysis. *NursingPlus Open*, 2, 8–14. <https://doi.org/10.1016/j.npls.2016.01.001>
- Civitta. (2017). *Elanikkonna tuleohutuselase teadlikkuse tõstmise tegevuskava*. Avaldamata materjal
- Corcoran, J., Higgs, G., Rohde, D., & Chettri, P. (2011). Investigating the association between weather conditions, calendar events and socio-economic patterns with trends in fire incidence: an Australian case study. *Journal of Geographic Systems*, 13, 193–226. <https://doi.org/10.1007/s10109-009-0102-z>
- Eesti Tootukassa. (2021, 10. märts). *Registreeritud töötud*. <https://www.tootukassa.ee/content/tootukassast/registreeritud-tootud>
- Espenberg, K., Nahkur, O., Saluorg, J., & Themass, E. (2014). *Siseturvalisus KOV-ide arengudokumentides ja parlamendierakondade valimisplatvormides*. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE. https://vabatahtlikud.ee/UserFiles/uuringud/siseturvalisuse_uuringu_loppraport.pdf
- Flick, U. (2009). *An introduction to qualitative research* (4th ed.). SAGE Publications Ltd.
- Fontana, A., & Frey, J. H. (1994). *Interviewing: The art of science*. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (pp. 361–376). Sage Publications, Inc. <https://jan.ucc.nau.edu/~pms/cj355/readings/fontana%26frey.pdf>
- Giebułtowicz, J., Rużycka, M., Wroczynski, P., Purser, D. A., & Stec, A. A. (2017). Analysis of Fire Deaths in Poland and Influence of Smoke Toxicity. *Forensic Science International* 277, 1–28. <https://doi.org/10.1016/j.forsciint.2017.05.018>

- Jennings, C. R. (2013). Social and economic characteristics as determinants of residential fire risk in urban neighborhoods. A review of the literature. *Fire Safety Journal*, 62(Part A), 13–19. <https://doi.org/10.1016/j.firesaf.2013.07.002>
- Jonsson, A., Bonander, C., Nilson, F., & Huss, F. (2017). The state of the residential fire fatality problem in Sweden: Epidemiology, risk factors, and event typologies. *Journal of Safety Research*, 62, 89–100. <https://doi.org/10.1016/j.jsr.2017.06.008>
- Kantar Emor. (2020). *Tuleohutusalse teadlikkuse indeksuuring 2019*. <https://www.rescue.ee/files/2020-05/tuleohutusalse-teadlikkuse-indeksuuring-2020-aruanne.pdf>
- Kazeko, V. (2012). *Päästeala ennetustöö soovituslikke meetmeid Eestis, tuginedes rahvusvahelisele kogemusele* [Lõputöö, Sisekaitseakadeemia Päästekolledž]. Digiriidul. <https://digiriidul.sisekaitse.ee/handle/123456789/900>
- Kodud tuleohutuks. (2020). Koostööprojektid. <https://kodutuleohutuks.ee/koostooprojektid/projekt-500-kodu-tuleohutuks/>
- Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. (1993). *Riigi Teataja I*, 37, 558; *Riigi Teataja I*, 10.07.2020, 97. <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072020097>
- Kohv, M. (2015). *Kohalike omavalitsuste roll tuleohutusalaselt turvalisema elukeskkonna kujundamisel Jõgevamaa näitel*. [Lõputöö, Sisekaitseakadeemia, Päästekolledž]. Digiriidul. https://digiriidul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/519/2015_KOHV.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Kõiv, M. (2018). *Kodu tuleohutuse nõuete teadlikkuse väljaselgitamine Valgamaa päästekomandode päästeteenistujate põhiselt* [Lõputöö, Sisekaitseakadeemia Päästekolledž]. Digiriidul. <https://digiriidul.sisekaitse.ee/handle/123456789/2143>
- Laflamme, L., Burrows, S., & Hasselberg, M. (2009). *Socioeconomic differences in injury risks. A review of findings and a discussion of potential countermeasures*. WHO Regional Office for Europe. https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0012/111036/E91823.pdf
- Laherand, M.-L. (2010). *Kvalitatiivne uurimisviis* (2. trükk). Sulesepp.

- Lambing, M., Laaniste, P., & Kost, E. (2013). *Tuleohutuse seaduse käsiraamat*. Sisekaitseakadeemia. <https://www.rescue.ee/files/2018-09/tuleohutuse-seaduse-kasiraamat-2013.pdf?f254088d05>
- Luht, K. (2014). *Tule- ja uppumisõnnetuste ennetus*. Sisekaitseakadeemia. <https://digiriul.sisekaitse.ee/handle/123456789/194>
- Luht, K., Käerdi, H., Tammepuu, A., Valge, A., Kull, T., & Mumma, A. (2016). *Eluruumide tuleohutuse riskihindamise meetodika ja kodukülastuse ankeedi väljatöötamine*. Sisekaitseakadeemia. https://digiriul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/2182/EluruumiRiskiin_deks.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Manekin, S. (2020). *Päästeameti tuleohutuse kontrolli teenuse võimekuse tõstmine sisemiste ressursside arvelt Ida päästekeskuse näitel* [Lõputöö, Sisekaitseakadeemia Päästekolledž]. Digiriul. <https://digiriul.sisekaitse.ee/handle/123456789/2527>
- Mäcker, M. (2018). *Keskvalitsuste ja kohalike omavalitsuste vaheline koordineerimine tuleohutusalas ennetustöös*. [Magistritöö, Tallinna Tehnikaülikool, majandusteaduskond, Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut]. <https://digikogu.taltech.ee/en/Item/cb4a343d-ca1e-4091-afd9-294b6525f151>
- Pärnumaa Omavalitsuste Liit. (2017). *Haldusreform*. <https://pol.parnumaa.ee/haldusreform>
- Pärnumaa Omavalitsuste Liit. (2020). *Pärnumaa aastaraamat 2017–2019*. [https://pol.parnumaa.ee/content/editor/files/Parnumaa%20aastaraamat%202017-2019\(2\).pdf](https://pol.parnumaa.ee/content/editor/files/Parnumaa%20aastaraamat%202017-2019(2).pdf)
- Päästeamet. (2016). *Päästeameti strateegia aastani 2025* (2.täiendatud trükk). <https://www.rescue.ee/files/2018-09/srateegia-est-web.pdf?dec516a3ac>
- Päästeamet. (2017). *Päästeameti Lääne päästekeskuse põhimäärus* (1.1-3.1/324). <https://www.rescue.ee/files/2018-10/laane-paastekeskus-pohimaarus.pdf?693002d5b>
- Päästeamet. (2020). *Tulekahjud 2019*. <https://www.rescue.ee/files/2020-05/pa-a-steamet-2019-tulekahjud-a4.pdf?90e3456bc3>
- Päästeameti põhimäärus. (2014). *Riigiteataja I*, 15.02.2017, 4; *Riigiteataja I*, 09.10.2014, 9. <https://www.riigiteataja.ee/akt/115022017004>

- Päästeseadus. (2010). *Riigi Teataja I*, 24, 115; *Riigi Teataja I*, 03.07.2020, 2.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/103072020002>
- SA Pärnumaa Arenduskeskus & Pärnumaa Omavalitsuste Liit. (2019). *Pärnumaa tervise- ja heaoluprofiil tegevuskava 2019–2022*.
<https://pol.parnumaa.ee/content/editor/files/P%C3%A4rnumaa%20THP%202019.pdf>
- Sakkos, T. (2011). *Komandode ja ennetustöö büroo koostöö ning selle arendamise võimalused (Ida-Eesti päästkeskuse näitel)* [Lõputöö, Sisekaitseakadeemia, Päästekolledž]. Digiriidul. Komandode ja ennetustöö büroo koostöö ning selle arendamise võimalused Ida-Eesti päästkeskuse näi
- Schachterle, S. E., Bishai, D., Shields, W., Stepnitz, R., & Gielen, A. C. (2012). Proximity to vacant buildings is associated with increased fire risk in Baltimore, Maryland, homes. *Injury Prevention*, 18(2), 98–102.
<https://doi.org/10.1136/injuryprev-2011-040022>
- Seisonen, L. (2016). *Päästeameti poolt läbiviidavate kodukülastuste õiguslik määratlus* [Magistritöö, Tallinna Tehnikaülikool, Õiguse instituut]. Digikogu.
<https://digikogu.taltech.ee/et/Item/d7a96c39-3128-4f72-9606-533e723fff84>
- Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut. (2012). *Tule-, vee- ja liiklusohutuse alane ennetusuuring*.
https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Uuringud/Ennetus/2012_ska_ennetusalane_uuring.pdf
- Siseministeerium. (2015). *Siseturvalisuse arengukava 2015–2020*.
https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/STAK/2016/siseturvalisuse_arengukava_2015-2020.pdf
- Siseministeerium. (2021). *Siseturvalisuse arengukava 2020–2030*.
https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/STAK/STAK2/siseturvalisuse_arengukava_2030_26.04.2021.pdf
- Statistikaamet. (2020, 15. mai). *RV0291U: Rahvaarv, pindala ja asustustihedus, 1. jaanuar. Haldusjaotus seisuga 01.01.2018* [andmebaas].
https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik__rahvastikunaitajad-ja-koosseis__rahvaarv-ja-rahvastiku-koosseis/RV0291U/table/tableViewLayout1

- Statistikaamet. (2021, 3. Märts). PA004: *Keskmine brutopalk, tööjõukulu, ja töötatud tunnid maakonna järgi (kvartalid)*. [andmebaas]. https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus__palk-ja-toojeukulu__palk__aastastatistika/PA004/table/tableViewLayout1
- Sund, B., Bonander, C., Jakobsson, N., & Jaldell, H. (2019). Do home fire and safety checks by on-duty firefighters decrease the number of fires? Quasi-experimental evidence from Southern Sweden. *Journal of Safety Research*, 70, 39–47. <https://doi.org/10.1016/j.jsr.2019.04.006>
- Tableau Public. (2021, 22. jaanuar). *Eesti omavalitsuste päästestatistika aastatel 2018–2020*. <https://public.tableau.com/profile/ron1622#!/vizhome/Omavalitsusteldnitajad/Omavalitsusteldnitajad>
- Taluste, O. (2010). *Kohustuslike kohaliku omavalitsuse ülesannete ja kohaliku omavalitsuse üksuste täidetavate riiklike ülesannete piiritlemise juhend*. https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/document_files/kov/kov_ulesannete_ja_kov_riiklike_ulesannete_piiritlemise_juhend.pdf
- Tampuu, A. (2020). *A ja O taskuteatmik: Eesti omavalitsused*. Eesti raamat.
- Tuleohutuse seadus. (2010). *Riigi Teataja I*, 2010, 24, 116; *Riigi Teataja I*, 10.12.2020, 35. <https://www.riigiteataja.ee/akt/110122020035>
- Twigg, J., Christie, N., Haworth, J., Osuteye, E., & Skarlatidou, A. (2017). Improved Methods for Fire Risk Assessment in Low-Income and Informal Settlements. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 14(2), Article 139. <https://doi.org/10.3390/ijerph14020139>
- U.S. Fire Administration. (n.d.). *U.S. fire statistics*. <https://www.usfa.fema.gov/data/statistics/>
- World health organization. (2011). *Burn prevention: succes stories and lessons learned*. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/97938>
- Õunapuu, L. (2014). *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes*. https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/36419/ounapuu_kvalitatiivne.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Lisa 1. Intervjuu küsimused komandopealikele

Küsimus	Allikas
Milliseks hindate oma piirkonna inimeste teadlikkust tuleohutuse tagamise vajadusest ning kohustustest? Põhjendage oma vastust	Tuleohutuse seadus, 2010, § 3 Kantar Emor, 2020, lk 6
Milline on teie piirkonna kodude üldine riskipilt, kui võtta arvesse teie poolt tehtud kodunõustamisi?	Jonsson <i>et al.</i> , 2017, lk 89
Kirjeldage palun protsessi juhul, kui kodunõustamise käigus fikseerite kõrge tuleohu riskiga kodu. Kuidas proovite ohtu likvideerida või minimeerida, keda kaasate?	Lambing <i>et al.</i> , 2013, lk 19 Carter & Rausch, 2007, viidatud Manekin, 2020, lk 15 vahendusel
Kuidas Päästeamet saab toetada sotsiaalmajanduslikult kehvemas seisus inimesi, et aidata tal ennetada tulekahjusid?	Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku Instituut, 2012, lk 4
Mis on olnud senini positiivsed praktikad inimeste abistamisel tuleohutuse saavutamiseks?	Autori koostatud
Milline on olnud teie senine koostöö kohaliku omavalitsusega?	Autori koostatud
Millised on olnud senise koostöö peamised tulemused?	Autori koostatud
Millisena näete kohaliku omavalitsuse rolli oma piirkonnas tuleohutuse tagamisel?	Autori koostatud
Kas ja milles näete praegu koostöös KOV-ga peamisi takistusi?	Autori koostatud
Millised on teie ettepanekud koostöö parandamiseks KOV-ga?	Autori koostatud

Lisa 2. Intervjuu küsimused kohaliku omavalitsuse esindajatele

Küsimus	Allikas
Milliseks hindate oma piirkonna inimeste teadlikkust tuleohutuse tagamise vajadusest ning kohustustest? Põhjendage oma vastust.	Tuleohutuse seadus, 2010, §3 Kantar Emor, 2020, lk 6
Kuidas olete oma piirkonnas kokku puutunud Päästeameti poolt läbi viidava kodunõustamise teenusega?	Seisonen, 2016, lk 11
Kui palju olete kursis oma piirkonnas asuvatest kõrge riskiga kodudest, kus Päästeamet on kodunõustamise teinud ja registreerinud kõrge riskihinde ehk tegemist on nõ „punase koduga“?	Autori koostatud
Kas Päästeameti kohalik komando jagab seda infot teiega?	Autori koostatud
Mida te teete saadud infoga?	Autori koostatud
Milline on olnud teie senine koostöö kohaliku Päästeameti komandoga?	Jonsson <i>et al.</i> , 2017, lk 89
Millised on olnud senise koostöö peamised tulemused?	Autori koostatud
Millisena näete kohaliku omavalitsuse rolli oma piirkonnas tuleohutuse tagamisel?	Autori koostatud
Kuidas KOV saab toetada sotsiaalmajanduslikult kehvemas seisus inimesi, et aidata neil ennetada tulekahjusid?	Lambing <i>et al.</i> , 2013, lk 19
Millised on olnud senised positiivsed praktikad?	Autori koostatud
Kas ja milles näete praegu takistusi koostöös Päästeametiga?	Autori koostatud
Millised on teie ettepanekud koostöö parandamiseks Päästeametiga?	Autori koostatud

SUMMARY

COOPERATION BETWEEN THE RESCUE BOARD AND LOCAL GOVERNMENTS IN ENSURING FIRE SAFETY ON THE EXAMPLE OF PÄRNU COUNTY

Kristjan Õunpuu

Victims of fire accidents are becoming very predictable, mostly they are people living with social problems or elderly people living alone. In 2019 there were 43 deaths, 27 of those were men, the average age was 58 and 89% of them were intoxicated. The fire death rate in Estonia is remarkably higher than in other Nordic countries and the aim is to lower it to the Nordic rate. The main method for trying to achieve this is prevention. As a result of prevention methods there should be growth in awareness of firesafety in households and preventative behaviour patterns.

In Estonia prevention is the responsibility of the Estonian Rescue boards and it is implemented through command level rescuers. Prevention is coordinated by a prevention department and regional rescue centers prevention bureaus. Local municipal governments are responsible for fire safety surveillance on properties and building with the rescue services.

The given thesis aims to describe current cooperation ways of local governments and the rescue board based on Pärnu county region and to give suggestions for improving cooperation based on the study portion. For conducting the study the author set the following research tasks:

- How does the Estonian Rescue Board work with local governments?
- What role and possibilities does a local government have in cooperation with Estonian Rescue Board to improve the fire safety of homes in their district?

The studies first part gives an overview of socio-economic causes of fires, fire prevention, providing firesafety and local governments duties of providing firesafety. The theoretical portion describes the profile for an increased risk of fire accidents with the characteristics: elderly, low education level, living in a rural area, male, consumes alcohol and tobacco. Firesafety can also be significantly impacted by unemployment due to income being connected to the likelihood of obtaining fire safety equipment.

Second part of the theory portion describes the duties of the different parties in providing firesafety. The larger population has responsibility to provide firesafety through practicing preventive behaviours. Estonian Rescue Board role is to provide supervision along with local governments and to implement preventative actions for raising awareness. A 2020 study on firesafety showed that awareness has grown among Estonians. It describes as a continuing problem of a lower level of awareness among foreign speaking residents and a lower awareness with people living in rural areas compared to people living in towns. Local governments duties should be expressed clearer in context of firesafety. Developmental plans often handle internal security as part of social security and are incorporating more the idea of volunteer organisations taking part along with the cooperation of different authorities. Local governments do have a legal duty to provide specific services and support for people living in their district

The empirical part of the thesis was carried out through a quantitative research method. Data was collected through half structured interviews that were conducted as focus group interview. Interviews were carried out separately with the different focus groups. First focus group was officials of Pärnu County local governments and the other group was the heads of rescue teams located in Pärnu County. Six officials of the Rescue Board and seven local government officials from Pärnu County participated in the survey. The interviews were conducted in the Zoom video environment, where it was also possible to record the interviews for later content analysis. To analyze the data, the author used a thematic content analysis, where the data were presented verbally.

Regarding the survey, it became clear that in terms of the ratio of fire accidents, Pärnu County is at an average level in the Estonian sense. The three main causes of fire

accidents are smoking, the use of heating equipment and the use of electrical equipment. Considering the data from all over Estonia, the cause of fires caused by smoking overlaps, which is also in the first place. All respondents rate the cooperation between the local governments and the Rescue Board as very good. It was pointed out that important cooperation is taking place closely in order to improve flammabale homes. Described the process in case the Rescue board during home counselling fixes high fire risk home. It was noted that the tools for making homes safer are different for the two agencies and that acting alone would not only work together.

Both sides see that the local goverments role is to provide funding for dangerous homes, where the home owner or the person living on the property is not able to handle their own wellbeing. The local government first tries to make contact with the persons family members etc and only if they are not able to provide help or if the person does not have an informal network of people to support them, does the local government provide financial aid. In addition the local governements have a role in being part of a nation wide project that gets assigned financial aid for making homes more safe

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Kristjan Õunpuu,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose „*Päästeameti ja kohalike omavalitsuste koostöö tuleohutuse tagamisel Pärnumaa näitel*“, mille juhendaja on Liina Käär, reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada digitaalarhiivi DSpace kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.

2. Annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace kaudu Creative Commons'i litsentsiga CC BY NC ND 3.0, mis lubab autorile viidates teost reprodutseerida, levitada ja üldsusele suunata ning keelab luua tuletatud teost ja kasutada teost ärieesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.

3. Olen teadlik, et punktides 1 ja 2 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

4. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.

Kristjan Õunpuu

18.05.2021