

**VALITSUSKOMMUNIKATSIOONI**

# **KÄSIRAAMAT**

Riigikantselei 2018

## SISUKORD

HEA KOLLEEG! .....	3
VALITSUSKOMMUNIKATSIOONI PÕHIVÄÄRTUSED .....	4
KOMMUNIKATSIOON ON OSA VALITSEMISEST .....	7
VALITSUSASUTUSE MEEDIASUHTLUS .....	13
VÄÄRINFO LEVITAMINE JA PSEUDOKANALID .....	18
KRIISIKOMMUNIKATSIOON .....	21
JULGEOLEKU JA RIIGIKAITSEGA SEOTUD KOMMUNIKATSIOON.....	39
VALITSUSKOMMUNIKATSIOON TOETAB OSALUSDEMOKRAATIAT .....	48
EUROOPA LIIDU KOMMUNIKATSIOON .....	54
RAHVUSVAHELINE VALITSUSKOMMUNIKATSIOON.....	58
VALITSUSASUTUSTE KOMMUNIKATSIOONIKAMPAANIAD.....	61
RIIGIASUTUSTE VISUAALNE KOMMUNIKATSIOON .....	66
SISEKOMMUNIKATSIOON VALITSUSASUTUSES .....	67
VALITSUSKOMMUNIKATSIOONI PLANEERIMISE PIDEPUNKTID .....	71
VALITSUSASUTUSE PRESSITEADE .....	73
VABARIIGI VALITSUSE ISTUNGITE KOMMUNIKATSIOON .....	75
RIIGIEELARVE KOMMUNIKATSIOON .....	78
VALITSUSASUTUSE EELINFO.....	81
PRESSIKONVERENTS JA TAUSTABRIIFING .....	83
VALITSUSKOMMUNIKATSIOON INTERNETIS .....	85
LISA: AVALIKU TEENISTUSE EETIKAKOODEKS .....	92

## HEA KOLLEEG!

Sinu käes on Eesti valitsuskommunikatsiooni käsiraamat. Oleme selle koostanud, et hõlbustada Sinu tööd.

See raamat on abimeheks eelkõige valitsusasutuste uutele kommunikatsioonitöötajatele, kes tahavad teada, kuidas oma tööd paremini teha, valitsusasutuste juhtidele, kes soovivad oma asutuse kommunikatsiooni paremini korraldada, aga ka üliõpilastele, kes tunnevad huvi valitsuskommunikatsiooni vastu.

Käsiraamat annab lühikese ülevaate, kuidas on korraldatud kommunikatsioonitöö ministeeriumides ning teistes valitsusasutustes. Raamatu teemad põhinevad õigusaktides sätestatud, valitsusasutuste meediasuhete uuringute tulemustel ning väljakujunenud tavadel. Käsiraamatu koostamisel on eeskujudeks olnud USA, Briti, Soome ja Hollandi valitsuskommunikatsiooni käsiraamatud ning juhendid.

Täiesti uute valdkondadena on selles väljaandes peatükk väärinfo Täiendatud on ka kõiki teisi peatükke.

Loodame, et Sul on käsiraamatust oma töös abi. Kõik kommentaarid ja ettepanekud raamatu täiendamiseks on oodatud valitsuse kommunikatsioonibüroo aadressil: Stenbocki maja, Rahukohtu 3, 15161 Tallinn või e-postiga [press@riik.ee](mailto:press@riik.ee).

Head suhtlemist!  
Valitsuse kommunikatsioonibüroo

# VALITSUSKOMMUNIKATSIOONI PÕHIVÄÄRTUSED

Me ei tööta kunagi üksi ega omaette maailmas. Igal valitsuse teol on tulemused, mis mõjutavad kodanikke, ettevõtteid ja organisatsioone, ühiskonda, rahvusvahelist üldsust. Sellepärast peab suhtlemine kuuluma valitsuse igasuguse tegevuse juurde planeerimisest kuni lõpliku elluviimiseni. Kommunikatsioon on alati kahepoolne - valitsus suhtleb avalikkusega ning arvestab oma tegevuses kodanike seisukohtadega.

Meie tegevuse aluseks on austus Eesti Vabariigi põhiseaduse vastu. Me toimime seaduste alusel ja kooskõlas seadustega. Ametnikena oleme kodanike teenistuses ning nendega suhtlemine on meie kohustus.

## AVATUS

- ♦ Me mõistame, et valitsus on avatud organisatsioon. Igasugune teave, millele pole seatud seadusest tulenevalt juurdepääsupiirangut, on avalik.
- ♦ Olles avatud, püüdleme kodanike võimalikult laia osavõtu poole võimu teostamisest. Me mitte ainult ei teavita inimesi valitsuse otsustest, vaid aitame kõigil neid puudutavate otsuste tegemises osaleda.
- ♦ Algatame ühiskonnas arutelusid ning osaleme neis.
- ♦ Olles avatud, aitame tagada avalikkuse kontrolli avalike ülesannete täitmise üle.
- ♦ Olles avatud, oleme avatud ka kriitikale.

## AUSUS

- ♦ Oleme suhtluses ausad. Kui me vastust ei tea, siis tunnistame seda ja ütleme, millal oskame küsitud kohta rohkem infot anda. Samuti tunnistame tehtud vigu, selgitades, miks vigu tehti ja kuidas sellest tulevikus hoidutakse.

## VASTUTUS

- ♦ Suheldes avalikkusega anname aru, et me esindame oma organisatsiooni, valitsust ja kogu riiki. Selle järgi, mida ütleme või teeme, hinnatakse meie riiki, valitsust ja kolleege.
- ♦ Me avaldame ainult kontrollitud teavet.

## ARUSAADAVUS

- ♦ Meie peamine töövahend on keel. Me kasutame selget, lihtsat ja arusaadavat eesti keelt. Peame tähtsaks oskust suhelda ka võõrkeeltes.

- ♦ Me püüame olla arusaadavad kõigile elanikele. Edastame teavet ka erivajadustega inimestele sobival moel.

## ERAPOOLETUS

- ♦ Me ei sekku erakondade omavahelistesse suhetesse.
- ♦ Me ei osale valimiskampanias. Me ei edasta Riigikogu valimiste eelsel kampaniaajaperioodil avaldusi, mis puudutavad valitsuse tulevikuplaane pärast valitsusperioodi lõppu. Nende edastamisega tegeleb ministri erakonna pressiesindaja või ministri poliitiline nõunik.
- ♦ Me ei õigusta ega kaitse valitsuse poliitikaid parteipoliitilise retoorikaga ega räägi ühestki poliitikast kui teatud parteile “kuuluvast”. Me räägime ühtsest valitsuspoliitikast. Valitsuse poliitikate, otsuste ja tegude selgitamisel kirjeldame nende sisu ning selgitame aluspõhimõtteid.
- ♦ Me suhtume lugupidavalt kõigisse kodanikesse, kes ei nõustu valitsuse seisukohtade või tegevustega. Me ei ründa erakondade ega gruppide poliitikaid.

## PÕHJENDATUS

- ♦ Igal valitsuse teol on põhjused ja põhjendused ning me teame, et oleme kohustatud neid alati esitama.
- ♦ Me edastame avalikkusele teavet valitsuse ja valitsusasutuse pädevusse kuuluvate valdkonnapoliitikate või otsuste kohta. Me ei edasta avaldusi ega kommentaare erakondade poliitikate, kokkulepete või väidetavate kavatsuste kohta.

## ARVESTAMINE

- ♦ Me oleme inimestega suheldes viisakad ja abivalmid. Austame inimesi, kellega suhtleme. Me ei räägi kunagi halba oma partneritest.
- ♦ Arvestame, et kui selgitustest aru ei saada, võib viga olla selgitajapoolses kommunikatsioonis. Oma partnereid kuulates püüame neid aga alati lõpuni mõista.
- ♦ Me teame, et aeg on väärtus. Oma töös püüame alati olla operatiivsed ning vastata küsimustele mitte ainult täpselt, vaid ka kiiresti.
- ♦ Me mõistame, et infot tuleb edastada kõigile partneritele võrdselt, eelistamata üht osapoolt teisele.
- ♦ Me kaitseme inimeste eraelu puutumatust.

## KOOSTÖÖ

- ♦ Oma ülesannete täitmisel teeme pidevalt koostööd teiste riigiasutustega, et tagada riigi ühtne toimimine.
- ♦ Teist asutust puudutava päringu saamisel teavitame viivitamatult selle asutuse kommunikatsiooniüksust. Mitut

ametkonda puudutava küsimuse saamise puhul teavitavad kõik osapooled sellest üksteist ning arutavad selle omavahel läbi.

- ♦ Vältime valitsusasutuste vaheliste eriarvamuste või arusaamatuste lahendamist massimeedia vahendusel. Valitsusel ei sobi rääkida iseendale vastu.

#### **UUENDUSMEELSUS**

- ♦ Oleme uuendusmeelsed, arendame järjepidevalt iseennast, oma pakutavaid teenuseid ja töökorraldust.
- ♦ Analüüsime alati koos oma juhi ja kolleegidega olukordi, mille puhul eeltoodud põhimõtete järgimine on sattunud kahtluse alla. Õpime vigadest.

# KOMMUNIKATSIOON ON OSA VALITSEMISEST

Igal valitsuse teol on tulemused, mis mõjutavad kodanikke, ettevõtteid ja organisatsioone, ühiskonda, rahvusvahelist üldsust. Sellepärast peab suhtlemine kuuluma valitsuse igasuguse tegevuse juurde planeerimisest kuni lõpliku elluviimiseni.

“Kes juhib, on kohustatud ka selgete põhjendustega juhtima, isegi siis, kui põhjendused on ebameeldivad,” on öelnud president Lennart Meri.

Iga valitsusasutuse juht vastutab asutuse kommunikatsiooni planeerimise, korraldamise ja hindamise eest ning on oma asutuse peamine kõneisik. Kommunikatsioonispetsialisti ametikoha või kommunikatsiooniüksuse loomine on asutuse juhi ülesanne. Kommunikatsioonivajadust tuleb arvestada valitsusasutuse personali ja eelarve planeerimisel.

## VALITSUSASUTUSE SUHTLUSE EESMÄRGID

Iga valitsusasutus peab täitma avaliku teabe seadusest ning muudest õigusaktidest tulenevaid nõudeid info avaldamise ja päringutele vastamise osas. Riikliku kriisireguleerimisplaani kohaselt peab valitsusasutus teavitama avalikkust ka hädaolukorras.

Valitsusametnike tegevus peab olema kooskõlas avaliku teenistuse eetikakoodeksiga ja hea halduse tavaga. Avalikkuse ja vaba ajakirjanduse ootused valitsusasutuste suhtlusele on kõrged, nagu ootused demokraatlikule valitsemisele üldiselt: oodatakse avatust, avalike huvide arvestamist, kaasamist ning mõjusust ja tõhusust oma ülesannete täitmisel.

Eesti valitsusasutuste kommunikatsiooniüksused kannavad mitmesuguseid nimesid: kommunikatsiooni-, pressi-, meedia-, info-, teabe- või avalike suhete büroo, osakond või talitus.

Kõigi nende põhiülesanded on aga enamjaolt ühesugused:

Toetada valitsuse suhtlust avalikkusega, selgitada avalikkusele valitsuse eesmäärke, otsuseid ja tegevusi, hoida inimesi kursis nende õiguste ja kohustustega, anda neile hädaolukorras käitumisjuhiseid ning suurendada teadlikkust riigi toimimisest.

## **POLIITILINE ERAPOOLETUS**

Valitsusasutuse kommunikatsiooniüksus ei ole poliitilise propaganda tegemise vahend, vaid demokraatlikus kodanikuühiskonnas sõnavabadusele kaasaaitaja. Valitsusasutusel ei ole kohane sekkuda erakondade omavahelistesse suhetesse.

Valitsusasutus teenib avalikkuse hukkamõistu, kui õigustab või kaitseb oma otsuseid või tegevusi parteipoliitilise retoorikaga või räägib mõnest poliitikast, otsusest või tegevusest kui teatud parteile “kuuluvast”.

Ministeeriumi kommunikatsiooniüksus jagab avalikkusele teavet valitsuse ja ministeeriumi pädevusse kuuluvate valdkonnapoliitikate või otsuste kohta. Ministeeriumi pressiesindaja ei tohi edastada erakondade poliitikaid, kokkuleppeid või väidetavaid kavatsusi puudutavaid avaldusi ega kommentaare. Nendega tegeleb ministri erakonna pressiesindaja või ministri poliitiline nõunik.

## **PROFESSIONAALSUS**

Valitsuskommunikatsioon on kõrget professionaalsust ning järjepidevat arendamist nõudev valdkond. Ministeeriumi ning allasutuste kommunikatsiooniülesannete täitmine eeldab süsteemset, pikaajalist planeerimist ning organisatsioonilist mälu ja seeläbi riikliku järjepidevust.

Praktika, kus koos ministriga vahetub ka kommunikatsiooniüksuse juht, toob paratamatult kaasa seisakuid valitsuse kommunikatsiooniülesannete täitmisel ning seetõttu ka asutuse eesmärkide saavutamisel. Üksuse juhi sagedane vahetumine raskendab erialase teadmuse talletamist organisatsioonis ning nõrgeneda võivad ka koostöövõrgustikud, mis on vajalikud hästi toimiva ja valitsusasutuse legitiimsust toetava kommunikatsioonikeskkonna hoidmiseks.

Professionaalsetel alustel arendatava valitsuskommunikatsiooni põhimõtetest lähtudes toimivad paljude Euroopa riikide valitsused. Näiteks loodi 2004. aastal Suurbritannias valitsuskantselei juurde neutraalne kommunikatsiooniüksus ja määrati ametisse valitsuskommunikatsiooni kantser. Sarnased üksused on ka Hollandis, Soomes ja Eestis.

## **AJAKIRJANDUSVABADUS**

Kommunikatsiooniüksuse tegevusele ei maksa seada ebarealistlikke ootusi. Kommunikatsiooniüksus ei vastuta selle eest, mida kirjutavad ajalehed või räägivad raadio- ja teleuudised, kuid saab järjekindla



avatud ja ausa suhtlusega parandada asutuse usaldusvärsust ajakirjanike ning avalikkuse silmis.

Kommunikatsiooniüksus ei saa tekitada uudist sealt, kus uudist pole, kuid saab anda teavet asutuse reaalseste tegevuste kohta. Kommunikatsiooniüksus ei saa muuta heaks valitsusasutuse või selle ametniku halba poliitikat või tegevust, kuid saab ausalt suheldes vähendada sellest tingitud negatiivseid mõjusid.

## KOOSTÖÖ ASUTUSES

Kommunikatsioon moodustab olulise osa iga valitsusasutuse strateegilisest juhtimisest. Kommunikatsioonijuht või pressiesindaja peab osalema kõigil juhtimisnõupidamistel ning olema kaasatud oluliste otsuste tegemisse.

Valitsuse kommunikatsioonibüroo nõunik on kohal igal Vabariigi Valitsuse istungil ja kabinetinõupidamisel ning neid ettevalmistavatel töönõupidamistel.

Riigikantseleis on ametis kommunikatsioonispetsialist, kes mitte ainult ei korralda riigikantselei sise- ja väliskommunikatsiooni, vaid ka koordineerib asutuse strateegilise arengukava koostamist ning hoiab silma peal seatud eesmärkide täitmisel.

Välisministeeriumis on reegliski, et ametlikel visiitidel saadab ministrit pressiesindaja, kes kuulub ametliku delegatsiooni koosseisu. Info võimalikult täielikuks valdamiseks on pressiesindajal õigus osaleda ministri juures toimuvatel ning muudel ametlikel ja töökohtumistel, saada kõigilt ministeeriumi töötajatelt üksikasjalikku teavet nende kompetentsi kuuluvates küsimustes ja tutvuda ministeeriumis ringlevate dokumentidega.

## KOOSTÖÖ ASUTUSTE VAHEL

Valitsuse ja valitsusasutuse avalik suhtlus saab olla edukas vaid siis, kui nende kommunikatsiooniüksused teevad head omavahelist koostööd. Järjepidev tööalane infovahetus kolleegidega aitab vältida olukorda, kus valitsusasutused annavad vasturääkivat teavet. Vastuolulise info puhul võivad ajakirjanikud põhjusega küsida: kui valitsusasutused ei ole ühel meelel ja ei tööta koos, kas siis meie riiki ikka juhitakse hästi?

Koordineeritud kommunikatsioon on hädavajalik kriisiolukordades ning juhtudel, kui suhtlusteema puudutab otseselt mitme valitsusasutuse tegevust. Ajal, mil on vaja anda inimestele juhiseid nende elu, tervise ja vara kaitseks ning vältida inimeste teadmatusest tulenevat paanikat, võib erinevatest asutustest vastuoluliste sõnumite

edastamine olla kurbade tagajärgedega. Selle vältimiseks tegid näiteks linnugripi puhanguks valmistumisel 2005. aastal tihedat koostööd põllumajandusministeerium, veterinaar- ja toiduamet ning sotsiaalministeerium.

On tavaks, et teist asutust puudutava meediapäringu saamisel teavitab pressiesindaja viivitamatult selle asutuse kommunikatsiooniüksust ning mitut ametkonda puudutava küsimuse puhul teavitavad kõik osapooled sellest üksteist ning arutavad selle omavahel läbi.

On tavaks, et ministeeriumi kommunikatsiooniüksus koordineerib kommunikatsioonialast koostööd ministeeriumi valitsemisalas.

Mitme ministeeriumi kommunikatsiooniüksused korraldavad valitsemisala asutustes töötavate kolleegidega korrapäraseid töönoupidamisi ja ühiseid koolitusi ning teevad koostööd teabevahetuse parandamiseks, näiteks ühtlustavad valitsemisala asutuste veebilehtede sisu ja kujundust või kasutavad ühist meililisti.

2011. aasta talvel jõustunud Vabariigi Valitsuse uus reglement mainib esmakordselt õigusaktis valitsuskommunikatsiooni mõistet ning sätestab selle põhiprintsiibid:

- ♦ Riigikantselei tagab koostöös ministeeriumidega avalikkuse ühtse ja avatud teavitamise valitsuse otsustest ja tegevusest.
- ♦ Ministeeriumidel on kohustus informeerida aegsasti riigikantseleid oma valitsemisalas valitsuse pädevusse kuuluvatest küsimustest, mis vajavad avalikkuse teavitamist.
- ♦ Riigikantseleil on õigus anda teistele valitsusasutustele valitsuskommunikatsiooni korraldamiseks juhiseid.

Info vahetamiseks ja kommunikatsioonitegevuste korraldamiseks käib igal nädalal Stenbocki majas koos valitsuskommunikatsiooni koordinatsioonikogu, mille pädevuses on arutada valitsuskommunikatsiooni teemasid, teha ettepanekuid valdkonna töökorraldust reguleerivate juhiste kehtestamiseks, nõustada riigikantseleid valitsuskommunikatsiooni puudutavate õigusaktide muutmisel ja kehtestamisel ning arutada ja võtta seisukohti valitsuskommunikatsiooni puudutavatel päevakajalistel teemadel.

Koordinatsioonikogu töökohtumisi juhivad valitsuskommunikatsiooni direktor ning sinna kuuluvad *ex officio* alaliselt kõigi ministeeriumide kommunikatsiooniüksuste juhid. Valitsuskommunikatsiooni koordinatsioonikogu töösse on kaasatud ka õiguskantsleri avalike suhete nõunik ja riigikontrolli kommunikatsiooniteenistuse juhataja.

## LÄBIMÕELDUD SUHTLUS

Valitsusasutuse kommunikatsioon peab olema planeeritud. “Planeeritud kommunikatsioon suurendab usaldusväarsust,” ütleb valitsuskommunikatsiooni direktor Inga Bowden. “Oluline on, et kõik teabe vajajad saavad järjepidevalt tõepärasest teavest ning neil on võimalus sõna sekka öelda.”

Hoolikat kavandamist eeldab just huvigruppide kaasamine seadusloomesse ja arengukavade koostamisse. Ministeeriumide ametnikud, olles avalikkuse teenistuses, peaksid teatud elu- või tegevusvaldkonda puudutavate arengukavade ja seaduste loomisel alati läbi mõtlema, kellega ning millises etapis on vaja teha koostööd, et tulemus oleks arusaadav ning hästi toimiv.

Valitsusasutuste kommunikatsiooni põhiväärtused ja -eesmärgid on ühised, kuid iga valitsusasutuse õigusaktidest tulenevate konkreetsete ülesannete täitmist peaks toetama omaette kommunikatsiooniplaan.

## KOMMUNIKATSIOONIPLAAN

Kommunikatsiooniplaan peaks vastama järgmistele küsimustele:

- ♦ **Millistel teemadel ja eesmärkidel asutu suhtleb?**

Kommunikatsiooni teemad ja eesmärgid tulenevad asutusele õigusaktidega määratud pädevusest ja ülesannetest. Asutusel peab olema selge, kui palju ja millistel teemadel soovitakse arendada aktiivset suhtlust (teabe pakkumist pressiteadete, pressikonverentside, veebilehe jms vahendusel) ning kui palju ja millistel teemadel on vaja küsimustele vastata.

- ♦ **Kellega asutus suhtleb?**

Peamised suhtluspartnerid on kõik, keda asutuse tegevus otseselt puudutab. Plaani tehes ei tohiks unustada asutuse, valitsemisala ning kogu valitsussektori sisekommunikatsiooni olulisust.

- ♦ **Millistel puhkudel ja kui sageli suheldakse?**

Regulaarne suhtlemine suurendab usaldusväarsust. Kommunikatsiooni pikema planeerimise aluseks sobib aasta kalender, millesse tuleb märkida perioodiliselt toimuvad ning pikemalt ette teada olevad sündmused ja teemad.

Näiteks ministeeriumides võivad kommunikatsiooniplaani pidepunktideks olla ministeeriumi arengukavas seatud eesmärgid ning tööplaanis ettenähtud tööd, valitsuse tegevusprogrammis teatud kvartaliks seatud ülesanded, riigieelarve koostamise iga-aastased protseduurid, õigusaktide jõustumisajad ning regulaarsed rahvusvahelised ja riigisisese sündmused ning tähtpäevad.

- ♦ **Millised on peamised suhtlusviisid?**

Massimeedia vahendusel suhtlemise kõrval võib olla hoopis mõjusam otsesuhtlus või aruteluks sotsiaalse meedia vahendite kasutamine.

- ♦ **Kuidas suhtlust hinnata?**

Asutuse tegevust põhjendades lähtume seisukohast, et kui selgitustest aru ei saada, tuleb esmalt viga otsida selgitajapoolsest kommunikatsioonist. Meediamonitooringu ja meedia-suhete uuringute analüüsi põhjal saab teha konkreetseid ettepanekuid kommunikatsiooni parandamiseks. Kindlasti tuleb alati koos oma juhi ja kolleegidega analüüsida olukordi, milles valitsuskommunikatsiooni põhiväärtuste järgimine on sattunud kahtluse alla.

## **KOMMUNIKATSIOONIÜKSUSE KOOSSEIS**

Valitsusasutuse kommunikatsiooniüksuse koosseisu kujundamisel lähtutakse asutuse ülesannetest ja kommunikatsioonieesmärkidest. Asutuses on vähemalt kommunikatsioonijuht (pressiesindaja), kes tegeleb ennekõike meediasuhetega, pakkudes ajakirjanikele asutuse kohta teavet ning hoides asutuse töötajaid kursis ajakirjanduses ilmuvaaga.

Suuremates asutustes tegelevad üksused kommunikatsiooniga laiemalt, korraldavad koolitusi, konverentse ja näitusi, loovad ja haldavad veebilehti, kirjutavad kõnesid, avaldavad trükiseid, vastutavad asutuse sisekommunikatsiooni eest ning osalevad õigusloomes.

Kommunikatsiooniüksuse tegevus peab toetama kodanike ja nende ühenduste kaasamist neid puudutavate otsuste tegemisse. Seepärast teevad ministeeriumide kommunikatsiooniüksused tihedat koostööd valdkondlike ja õigusloomeüksustega oma asutuses ning suhtlevad regulaarselt mittetulundusühendustega. Mitme ministeeriumi kommunikatsiooniüksuses on ametnik, kes vastutab ettevalmistatavate õigusaktide eelnõude kohta kodanikuühendustelt tagasiside hankimise (avaliku konsulteerimise) eest, lähtudes kaasamise heast tavast.

# VALITSUSASUTUSE MEEDIASUHTLUS

## USALDUSVÄÄRNE PRESSIESINDAJA

Pressiesindaja on nagu valitsuse sees töötav ja avalikkuse jaoks informatsiooni koguv reporter - nii on valitsuse kommunikatsioonitöötajat kirjeldanud kunagine USA presidendi pressijuht Mike McCurry.

Valitsusasutustel pole õigust otsustada, mida inimesed peaksid ajalehest lugema, raadiost kuulama või televiisorist vaatama. Valitsusasutuste pressiesindajate ülesandeks on pakkuda kõikidele ajakirjanikele teavet, mis aitab neil mõista valitsuse plaane, otsuseid ja tegusid.

“Demokraatia ei tähenda pelgalt vabasid ja ausaid valimisi,” on öelnud president Toomas Hendrik Ilves, “vaid ka ajakirjanduse ja elektroonilise meedia vabadust edastada teavet võimude tegevuse kohta ja vajadusel neid kritiseerida.”

Valitsusasutuse pressiesindaja ei ole võlur, kes võib muuta mõne mittetoimiva poliitika või vastuolulise otsuse millekski, mis paistab olevat suurepärase. Kommunikatsioonitöö ei asenda häid ideid ega mõjusaid tegusid. Pressiesindaja ei saa tekitada “ausat muljet”, kui tegelikult ei olda ausad, ega rääkida eesmärkidest, kui need ei ole selged.

Pressiesindaja kalleim vara on usaldusväärsus. Pressiesindaja töö on mõjus vaid siis, kui ajakirjanikud teda usaldavad. Teda ei usaldata, kui tema varasemad vastused on osutunud eksitavaks. Samuti peab pressiesindaja looma ja hoidma usalduslikke suhteid oma asutuse juhi ja teenistujatega. Hea kommunikatsioonispetsialist kogub usaldust järjepidevalt ning jälgib seejuures hoolikalt, et ükski tema tegu ega sõna ei annaks alust kogutud usalduse hävitamiseks.

Ajakirjanikud ootavad pressiesindajalt operatiivsust. Hea pressiesindaja on soravalt rääkija ja kirjutaja, kannatliku meele, hea mälu ja abivalmis olekuga. Ta peab olema alati valmis ootamatusteks, tegelema vajadusel mitme asjaga korraga ja kiiresti reageerima.

Ajakirjanikud ootavad pressiesindajalt julgust ja inimlikkust. Professionaalne pressiesindaja ei karda ajakirjanikega suhelda ja julgeb oma organisatsiooni nimel osaleda avalikus arutelus. Temalt oodatakse empaatiavõimet, soovi ja oskust mõista ajakirjanike vajadusi ning kõnelda lihtsas keeles.

Pressiesindaja peab ennast pidevalt harima ja uudistega kursis hoidma. Pressiesindaja tööaeg jaguneb laias laastus kolme tegevuse vahel: esiteks küsimustele vastamine ja info vahendamine, teiseks pressiteadete koostamine ja pressikonverentside korraldamine, ning kolmandaks teabe kogumine ja süstematiseerimine - osalemine nõupidamistel, uudiste ja dokumentide lugemine ning asjatundjatega suhtlemine.

Avalikkusega suhtlemine on valitsusasutuse juhtimise oluline osa, seega peab pressiesindaja algusest peale olema otsuste tegemise juures ning vajadusel selles osalema.

### TIPPJUHID MEEDIAS

Üldistes poliitilistes ja strateegilistes küsimustes esindab valitsusasutust meedias asutuse juht. Nii on ministeeriumil oluline kõneisik minister ja ministeeriumi hallataval asutusel peadirektor. Asutusel võib olla ka teisi kõneisikuid, kes räägivad teemadest, millega asutus igapäevaselt tegeleb, ning jagavad selgitusi oma töövaldkonda kuuluva kohta. Kõneisik võib olla mõne üksuse juht, valdkonna spetsialist või pressiesindaja.

Eestis juba aastaid korraldatud riigiasutuste meediasuhete uuringud, mille küsimustele on vastanud sajad ajakirjanikud, näitavad, et meedia jaoks on oluline asutuse juhi kättesaadavus intervjuude ja kommentaaride andmiseks. Ajakirjanikud on küsitlustele vastates näiteks öelnud, et “oleks hea, kui pressiesindajad ei püüaks alati olla “filtriks” ajakirjaniku ja organisatsiooni kommunikatsioonis” ja “pressiesindaja töö pole blokeerida ajakirjaniku teed asutuse juhini.”

Ajakirjanik Märt Treier ütleb, et Eesti väiksuse tõttu ei ole tippjuhtide “kaitsmine” ajakirjanike eest võimalik. “Inimeste telefoninumbrid on ajakirjanikele teada ja nad saavad vajadusel suhelda otse nii peaministri kui presidendiga.”

Ka vastuvõttudel ja seltskondlikel sündmustel võib ajakirjanik asutuse tippjuhile ligi astuda ja küsida mida iganes. Eriti kehtib see ministrite kohta. “Seltskonnaüritus ongi koht, kus poliitik kohtub rahvaga,” ütleb ajakirja Kroonika endine peatoimetaja Ingrid Veidenberg. “Poliitik peabki olema valmis ebameeldivatele küsimustele vastama, kui on avalikus kohas.” Seega pressiesindaja ei saagi omada alati täit kontrolli asutuse meediasuhtluse üle.

Pressiesindaja ülesanne on abistada ajakirjanikke vajaliku kõneisiku leidmisel. Tele- ja raadioajakirjanikud ootavad, et pressiesindajad soovitaksid neile intervjuueeritavateks häid rääkijaid ja argumenteerijaid, kes on saanud ka meediakoolitust. “Sageli tuleb

küsitleda poliitikuid,” räägib uudisteagentuuri Baltic News Service vastutav peatoimetaja Ainar Ruusäär. “Aga teatud küsimuste puhul ei ole prominentsus oluline, hea meelega laseme kõneleda valdkonnaspetsialistil.”

## UUDISVÄÄRTUSLIKKUS

Hea pressiesindaja on kursis sellega, millest lähtudes meediakanalid valivad kajastamisväärtet teavet ning ei külva ajakirjanikke üle nende jaoks kasutute sõnumitega. Kui pressiesindaja planeerib pressiteate avaldamist või pressikonverentsi korraldamist, tuleb tal ennekõike vastata küsimusele: mida uudisväärtuslikku on minu asutusel öelda? Sagedamini on ootused uudise suhtes järgmised:

- ♦ *Värskus.* Ajakirjanikke huvitavad eelkõige täna ja lähitulevikus toimuvad sündmused. “Ajakirjanikud ei soovi saada pressiteateid, mis algavad sõnadega “eile” või “üleeile””, räägib ajakirjanik Märt Treier. “Ootame infot ikka täna ja kohe!” Samal põhjusel on oluline avaldada eelteateid kavandatavate sündmuste kohta.
- ♦ *Mõjukus.* Suur osa valitsuse pakutavast infost puudutab inimeste õigusi ja kohustusi ning võib oluliselt mõjutada nende hoiakuid ja käitumist.
- ♦ *Päevakajalikus ja kõneaine.* Ajakirjanikud eelistavad kajastada, mida inimesed räägivad.
- ♦ *Prominentsus.* Uudisesse pääsevad sagedamini tuntud inimesed ja mõjukad organisatsioonid.
- ♦ *Geograafiline lähedus.* See on eriti oluline kohalike meediakanalite jaoks.
- ♦ *Erakordsus.* Uudistesse jõuavad ootamatud ja lugeja, kuulaja või vaataja jaoks pinget pakkuvad sündmused.
- ♦ *Konfliktus.* Uudises on olemas vastaspoold ja vastandlikud seisukohad.
- ♦ *Kanalile omasus.* Kajastamist leiab see, mis sobib konkreetse meediakanali eripäraga. Näiteks televisiooniudistesse pääsevad ennekõike sündmused, millest on võimalik saada huvitavat telepilti.

## RINGHÄÄLINGU JA VEEBIPORTAALIDE ERIPÄRA

Erinevalt ajalehereporteritest ei ole raadio-, tele- ja veebiportaalide ajakirjanikud sageli spetsialiseerunud teatud teemade kajastamisele. Sageli saavad ringhäälingu ja veebiportaalide reporterid oma lugude jaoks ideed eelinfost, trükimeediast või uudisteagentuuridest või -portaalidest. Nende uudised ei lähe nii süvitsi, nagu trükimeedias. Keerulised lood lühendatakse mõneminutisteks või paarilõigulisteks uudisnuppudeks.

Teleintervjuu ja pressikonverentsi korraldamisel tuleb hoolitseda, et filmimise paigas oleks teleekraanile sobilik taust ja valgus. Näiteks on Stenbocki maja pressikonverentside ruumis kõneleja taustaks tumesinine riigivapiga kangas ning kõnelejatele saab suunata täiendava valguse.

Televisioonile ja uudisteportaalidele võib pakkuda ka oma pildimaterjali, kui see aitab lugu paremini selgitada.

### ÜLDISED SOOVIKUD MEEDIASUHTLUSEKS

- ♦ Räägi alati tõtt. Ära kunagi valeta. Ole aus ja täpne, sellest sõltub sinu usaldusvärsus.
- ♦ Ole meediaga suheldes nii avatud kui võimalik.
- ♦ Kui sa ei tea vastust mõnele küsimusele, tunnista seda. Luba vastus leida ning tee seda nii kiiresti kui saad.
- ♦ Ära oletage spekulatsiooni. Head ajakirjanikud kontrollivad fakte, ja kui sa eksid, kaotad sa nende silmis oma usaldusvärsuse.
- ♦ Paranda tehtud vead otsekohe. Ütle, et eksisid ning soovid oma eksituse parandada.
- ♦ Välti kantseleiti ja slängi, räägi lihtsas keeles.
- ♦ Eelda, et kõike mida sa ütled, võidakse tsiteerida.
- ♦ Anna ajakirjanikele teada, kui nad on avaldanud ebatäpse uudise.
- ♦ Selgita viisakalt, mis on valesti ning tõesta seda argumentidega.
- ♦ Vasta alati telefonile ja kirjadele.
- ♦ Säilita huumorimeel.

### SOOVIKUD INTERVJUEERITAVALE AMETNIKULE

- ♦ Enne intervjuud tee kindlaks, kes on ajakirjanik ja millist väljaannet ta esindab.
- ♦ Selgita välja intervjuu teema ja vii ennast kurssi teemasse puutuvate faktidega. Mõttele läbi oma sõnum, formuleeri see maksimaalselt kolme lausesse (soovitavalt kirjalikult) ja ütle oma sõnum intervjuu jooksul kindlasti välja.
- ♦ Kommenteerige ainult oma pädevusvaldkonda puudutavat.
- ♦ Räägi faktidest.
- ♦ Ära kardate öelda, et sa ei tea vastust või sul ei ole võimalik küsimusele vastata.
- ♦ Vasta konkreetsetelt, ära unusta ennast rääkima.
- ♦ Paranda intervjuueerijat, kui ta küsimuste esitamisel interpreteerib fakte valesti. Kõik väärtõlgendused ja -arusaamad tuleb ümber lükata enne järgmise küsimuse juurde asumist.
- ♦ Teleintervjuu puhul hoida silmsidet intervjuueerijaga. Ära vaata kaamerasse.
- ♦ Püüa rääkida rõhutatult ja aeglasemalt kui tavavestluses.



- ♦ Arvesta, et kaamera võib filmida ning mikrofoni sees olla ka enne ja pärast intervjuud. Teleintervjuu puhul peab intervjuueeritava välimus sobima üldise kontekstiga.
- ♦ Ära spekulereeri, valeta või olet. Ära lase olukorral või ajakirjanikul end ärritada. Ära kasuta tavainimesele mõistetamatuid erialatermineid või slängi. Ära jaga informatsiooni, mis ei ole mõeldud koheseks avaldamiseks. Ära kommenteeri asju, mis jäävad väljapoole sinu pädevusvaldkonda.

# VÄÄRINFO LEVITAMINE JA PSEUDOKANALID

## PÕHIMÕTTED

Eesti valitsuskommunikatsioon lähtub väärinfo ja pseudokanalite puhul järgmistest põhimõtetest

1. Teeme igakülgset koostööd väljaannete ja ajakirjanikega, kes lähtuvad oma töös sõltumatu ajakirjanduse põhimõtetest ja väärtushinnangutest.

Eestis kehtib sõna- ja informatsioonivabadus ehk õigus vabalt ilma sekkumiseta arvamust avaldada, õigus saada informatsiooni ning õigus levitada informatsiooni, mõtteid ja ideid. Nii on meie jaoks ka meediavabadus väga oluline väärtus, mida kinnitab kõrge 12. koht 180 riigi seas

(World Press Freedom Index 2017 <https://rsf.org/en/ranking#>). Samas olemes selgelt vastu meediavabaduse kattevarjus vaenuliku mõjutustegevuse ja propaganda edendamisele. Iga arvamust või selle väljendamise foorumit ei pea tingimata käsitama ajakirjandusena.

2. Eesti riigiasutused jätavad endale õiguse mitte käsitada meediaväljaannetena kanaleid, mille toimetused ei ole sõltumatud ning mis ei järgi head ajakirjandustava. Me ei taga neile akrediteeringut ning järgime seda põhimõtet ka Eestis toimuvate rahvusvaheliste ürituste pressikeskuste töö korraldamisel. Igal riigiasutusel on õigus kehtestada oma ürituste kajastamisele pääsemise reeglid. Need on eeldused, millele meediakanal peab asutusse sisenemise õiguse saamiseks vastama. Nii kehtib see ka Euroopa Liidus ja teistes riikides.

Näiteks on Euroopa Liidu institutsioonide juures akrediteerimisel muu hulgas nõue, et väljaanded peavad olema sõltumatu toimetusega äriühingut, mille puuduvad levipiirangud. Samuti on üks olulisi akrediteerimistingimusi meediakanali avatus, kuidas nende tegevust rahastatakse ja kes seda teeb. ([https://ec.europa.eu/info/contact/press-services/media-accreditation/annual-media-accreditation-eu-institutions\\_en](https://ec.europa.eu/info/contact/press-services/media-accreditation/annual-media-accreditation-eu-institutions_en))

Ajakirjanikel on mitmeid privileege (võimalus saada kommentaare, õigus allikakaitsele), kuid samas ka kohustus lähtuda ajakirjanduseetikast ning vastutustundliku ajakirjanduse põhimõtetest, olla kindel avalikustatava informatsiooni õigsuses.

Enda ajakirjanikuks nimetamine, kuid nende põhimõtete ning usaldusvääruse ja sõltumatuse eiramine ja kahjustamine ei saa tagada teiste ajakirjanikega võrdväärseid õigusi.

Nii nagu väärinfot levitavaid vaenulikke pseudokanaleid ei käsita Eesti riigiasutused ajakirjandusena, ei laiene ajakirjaniku privileegid ka nende kanalite töötajatele.

Eesti ajakirjanduseetika koodeks (vt <http://www.eall.ee/eetikakoodeks.html>) ja Rahvusvahelise Ajakirjanike Liidu eetikakoodeks (<http://www.ifj.org/about-ifj/ifj-code-of-principles/>) sätestavad ajakirjaniku vastutuse oma sõnade ja loomingu eest ning kohustuse kanda poolt selle eest, et ei ilmuks ebatäpne, moonutatud või eksitav informatsioon.

### **3. Me ei soodusta mingil viisil vaenulikkude propagandat ja mõjutustegevust. Me ei paku pseudokanalitele materjali ja lugude tootmise võimalust. Püüame ise mitte kaasa aidata nende kanalite külastatavuse suurenemisele ja levikule.**

Eesti valitsuskommunikatsiooni töötajatel lasub keeruline ja vastutusrikas ülesanne osata tuvastada väärinfo levitajaid ning eristada neid ajakirjandusest. Propagandarünnakud ja mõjutustegevus demokraatlike ühiskondade vastu on viimastel aastatel muutunud julgemaks ja nähtavamaks. Leidub riike, kes käsivad meediat osana relvasüsteemidest ja rõhutavad selle tähtsust oma militaardoktriinis. Ka Eesti ühiskonnas levitatakse pingete tekitamiseks väärinformatsiooni ehk tahtlikult eksitamiseks mõeldud tõe ja vale segu. Selleks kasutatakse näiteks nii eri väljaandeid kui ka lugematuid libakontosid sotsiaalmeedias.

4. juulil 2017 oli RenTV eetris lugu Jõhvi kalmistu teemal, milles esitati väide, justkui taotleksid kohalikud luterlased vene päritoluga inimeste ümbermatmist. Kuigi loosse oli lisatud ka tegelikke fakte (kalmistul ei jagu piisavalt matmiskohti), oli jutt ümbermatmisest teadlik vale, mida omakorda üritati meelevaldselt seostada punaarmeevägede säilmetega. (<http://ren.tv/novosti/2017-07-04/nacizm-posle-smerti-na-kladbishchah-v-estonii-zapretyat-horonit-russkih>)

Oma rahastajalt teise riigi ja rahva vastaseks mõjutustegevuseks juhiseid saavad toimetused ei ole sõltumatud. Tegemist ei ole vaba ajakirjandusega. Praktika on kinnitanud, et need kanalid ei järgi head ajakirjandustava ja infot avaldatakse kas poolikul või tendentslikul kujul. Nimetagem neid kanaleid pseudomeediaks või vaenulikuks propagandaks.

Väärinfo ja propagandaga seotud ohte on tõeliselt mõistnud enamik demokraatlikke riike ning neid ühendavaid institutsioone. Näiteks on Euroopa Parlament nimetanud Sputnikut oma 23. Novembri 2016 resolutsioonis „pseudouudisteagentuuriks“:

„/.../Venemaa valitsus kasutab väga mitmesuguseid mooduseid ja vahendeid, nagu mõttekodasid ja spetsiaalseid sihtasutusi (nt Russki Mir), eriametid (Rossotrudnitšestvo), mitmekeelseid telekanaleid (nt RT), pseudouudisteagentuure ja -multimeediateenuseid (nt Sputnik), piiriüleseid sotsiaalseid ja usulisi rühmitusi (kuna režiim soovib end näidata ainukese traditsiooniliste kristlike väärtuste kaitsjana), sotsiaalmeediat ja internettrolle demokraatlike väärtuste ründamiseks, Euroopa lõhestamiseks, riigisisese toetuse kogumiseks ja ELi idapoolsetele naaberriikidele läbikukkunud riikide kuvandi loomiseks;“

(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0441+0+DOC+XML+V0//ET>)

Euroopa riigijuhtidest nimetas Prantsusmaa president Emmanuel Macron 29. Mail 2017 antud pressikonverents Sputnikut ja RT-d „mõjutus- ja propagandaorganiteks“.

Mõjutustegevuse pseudokanalid on maskeeritud välja nägema *online*-portaalideks, „sõltumatuteks“ telekanaliteks, uudisteagentuurideks, raadioprogrammideks või trükiväljaanneteks. Tihtipeale salastatakse toimetuste kontaktandmed ja nendega seotud inimesed, osa nende esindajaid kasutab valenimesid ning on esinenud juhtumeid, mil valetatakse end teiste väljaannete esindajateks

Kaitsepolitsei aastaraamatus on kirjeldatud juhtumit, kus Venemaa telekanalitele ORT, RTR, Zvezda, REN TV ja Peterburi 5. Kanal kaastööd tegev isik on Eestis toimuvasst info kogumiseks esitlenud end näiteks ETV venekeelsete saadete toimetuse töötajana ning esitanud muid valesid, et võita erisuguste institutsioonide ja võtmepersoonide usaldust

([https://www.kapo.ee/sites/default/files/public/content\\_page/aastaraamat-2010.pdf](https://www.kapo.ee/sites/default/files/public/content_page/aastaraamat-2010.pdf)).

Need kanalid ei kajasta ainult julgeoleku ja poliitilisi teemasid, vaid ka niinimetatud pehmeid uudiseid näiteks kultuuri ja meelelahutuse vallas. Eesti valitsusasutused ei aita pseudokanaleid ka pehmete lugude tootmisel (näiteks kommentaari andmine, kutsumine pressiüritustele), kuna selline käitumine aitaks kaasa nende soovile tõestada toimetuse sõltumatust. Pseudokanalid koguvad pehmete teemade kaudu populaarsust ning propaganda vahele avaldatud tõeste uudistega legitiimsust.

## KRIISIKOMMUNIKATSIOON

### MÕISTED

Kriisi võib tekitada loodusnähtus (näiteks torm, üleujutus, epideemia, põud) või inimtegevus (näiteks keskkonnareostus, korratused, laialdased infrastruktuuri häired, sõda). Kui kriis ohustab riigi põhiväärtusi või on tekkinud oht inimeste elule, tervisele ja varale ning olukorda iseloomustab määramatus, on tegemist väga tõsise kriisiga ehk hädaolukorraga. 2007. aasta nn pronksöö on näide taolisest kriisist.

Valitsusasutustel on hädaolukorra seadusest tulenev kohustus avalikkust teavitada kriisi- või hädaolukorras. Hädaolukord on seaduse kohaselt sündmus või sündmuse ahel, mis ohustab paljude inimeste elu või tervist või põhjustab suure varalise kahju või suure keskkonnakahju või tõsiseid ja ulatuslikke häireid elutähtsa teenuse toimepidevuses ning mille lahendamiseks on vajalik mitme asutuse või nende kaasatud isikute kiire kooskõlastatud tegevus.

Kriisikommunikatsiooni mõiste alla mahub rohkem kui üksnes avalikkuse teavitamine. Kriisikommunikatsioon hõlmab ka riski- ja sisekommunikatsiooni ning infovahetust olukorrale reageerivate ametkondade, ettevõtete, vabaühenduste ja meediaorganisatsioonide vahel.

Kõik kriisikommunikatsiooni alustamist nõudvad olukorrad ei ole hädaolukorrad. Võib juhtuda, et olukorral puudub sündmuskoht ja kriisikomisjon ei kogune. Sellise olukorra näitena võib tuua Tallinna elanikke häirinud suitsu 2006. aasta augustis. Juhtumi asjaolude

selgitamiseks kulus aega, kuid kommunikatsiooniga tuli alustada kohe, kuna inimesed tunnetasid olukorda häiriva ja potentsiaalselt ohtlikuna. Juhtumil puudus Eestis sündmuskoht, kuna häiriv suits tuli Tallinnasse ida poolt.

Samalaadne olukord kriisikommunikatsiooni alustamisega tekkis 2010. aastal nn tuhapilve-kriisi puhul. Tuhapilve põhjustanud vulkaanipurse toimus Islandil, kuid välisministeeriumil tuli avalikkuse (sh välismaal asuvate Eesti elanike) teavitamist alustada niipea, kui oli selgunud, et inimeste igapäevaelu on häiritud.

Teisisõnu, avalikkuse arusaam olukorrast määrab olukorra käsitlemise - kui inimesed tunnetavad olukorda kriisina, siis tulebki olukorda käsitleda kriisina.

## **Riskikommunikatsioon**

Riskikommunikatsioon on elanikkonna teavitamine riiki ja ühiskonda ähvardavatest ohtudest ning meetmetest, mida riik ja selle elanikud saavad ette võtta nende ohtude maandamiseks või kahjuliku mõju vähendamiseks.

Riskikommunikatsioon hõlmab käitumisjuhiseid ja eelhoiatusi, mida ametkond annab avalikkusele hädaolukorra ajal, et teavitada inimesi vahetust ohust. Samuti on riskikommunikatsiooni osa ennetav teavitus, mis juhib tähelepanu võimalikele ohtudele ning nende vältimisele, näiteks loodus- ja tuleõnnetustele, kemikaalidega ümberkäimisega seotud ohtudele jne.

Ennetava riskikommunikatsiooni näide on päästeameti suitsuandurite ja veeohutuse kampaaniad, mis keskendusid riskide teadvustamise ja ohutu käitumise sõnumite viimisele elanikele.

## **Kommunikatsioon on kriisireguleerimise võtmelement**

Hästi korraldatud kriisikommunikatsioon toetab kriisiolukorra lahendamist ning aitab kaasa riigi kui terviku - mitte üksnes konkreetse asutuse - usaldusväärsuse tagamisele ja olukorra lahendamisele.

Kriisiolukorra lahendamiseks tehtavaid otsuseid ja nende rakendamist nimetatakse kriisireguleerimiseks. Kriisikommunikatsioon peab toimima kooskõlas kriisireguleerimisega - see ei ole asi iseeneses, vaid kriisireguleerimise võtmelement, mis toetab olukorra lahendamist.

Hästi korraldatud kriisiolukorra lahendamine ja kriisikommunikatsioon aitab inimestel päästa ennast, oma vara ja ümbritsevat keskkonda, mõista toimunut ning olla informeeritud olukorra lahendamisest.

Kriisiolukorda iseloomustab olukorra määramatus, sellest tulenev avalikkuse ebakindlus ja hüppeliselt suurenev infovajadus. Kui tõene ja täpne teave ei jõua kriisist mõjutatud inimesteni (kriisikommunikatsiooni sihtrühmadeni), võib see oluliselt takistada kriisi lahendamist ning vähendada riigivõimu usaldusväärsust.

Mõnedes kriisiolukordades, näiteks terrorismi puhul, võivad aktiveeruda grupid, kes omakasust või muudest ajenditest kannustatuna ise jagavad kriisi võimendavat ja avalikkust eksitavat infot. Seetõttu on valitsusasutuste kohuseks kriisiolukorra kohta tõese ning täpse teabe võimalikult kiire kogumine ja levitamine, spekulatsioonidest hoidumine ning väärinfo ümberlükkamine.

Kriisi ajal on kriisireguleerimisega seotud asutused avalikkuse teravdatud tähelepanu all. Sel ajal avalikkuseni jõudva teabe põhjal

kujunevad riigiasutuste ja kogu riigi tegutsemisvalmiduse kohta arusaamad, mis jäävad püsima pikaks ajaks.

## PÕHIMÕTTED

### **Eduka kriisikommunikatsiooni võti**

Eduka kriisikommunikatsiooni võti peitub põhjalikus ettevalmistuses, vastutuse selges jaotuses ja koostöös. Seetõttu on oluline võimalikeks kriisilukordadeks teavitustegevuste planeerimine, kriisikommunikatsiooni tavaolukorras eelnevalt harjutamine ning võimalikke usalduskriise põhjustavate riskide põhjalik hindamine.

“Ilma toimiva ja eelnevalt läbi harjutatud kriisikommunikatsiooni plaanita võid jääda sündmuste keskel reisijaks kuristiku poole kihutavas autos,” ütleb valitsuskommunikatsiooni direktori asetäitja Martin Jaško. “Kriisilukord ei ole aeg, mil uut süsteemi kujundama hakata.”

Kriisikommunikatsioon ei kesta üksnes olukorrale reageerimise vältel, vaid algab kriisikommunikatsiooniks valmistumisega ning päädib tehtu analüüsiga.

Meedia võib tõstatada küsimuse riigiasutuse kriisikommunikatsiooniks valmisoleku kohta juba enne hädaolukorra tekkimist. Ka pärast kriisi tagajärgede likvideerimist püsib huvi kriisist tehtud järelduste ning kriisireguleerimiseks valmisoleku parandamise vastu. Seetõttu peab valmisolek kriisikommunikatsiooni korraldamiseks olema pidev.

Iga hädaolukorra lahendamist juhib üks valitsusasutus. Nii vastutab siseministerium hädaolukordade lahendamise eest korrakaitse ja päästetööde alal (näiteks massiline korratud, maastiku- ja metsatulekahjud, tormid, üleujutused, mere- ja rannikureostused), põllumajandusministerium lahendab loomataudidega ning majandus- ja kommunikatsiooniministeriumi küberrünnakutega seotud hädaolukordi.

Olukorra lahendamist juhtiva asutuse avalikkusele suunatud info peab sisaldama ülevaadet olukorrast ja käitumisjuhiseid.

Teavet edastatakse operatiivselt ja regulaarselt kuni olukorra lõppemiseni.

### **Õigusaktid ja juhendmaterjalid**

Kriisikommunikatsiooni toimimist reguleerivad olulisemad õigusaktid Eestis on hädaolukorra seadus ja selle rakendusakt „Avalikkuse hädaolukorra tekkimise vahetust ohust, hädaolukorrast ja hädaolukorra



lahendamisest teavitamise kord ning nõuded edastatavale teabele“, erakorralise seisukorra seadus ning ringhäälinguseadus.

- ♦ Hädaolukorra seadus sätestab üldise korra ja kohustused hädaolukordadele reageerimisel ja avalikkuse teavitamisel.
- ♦ Hädaolukorra seaduse üldnimetatud rakendusakt annab valitsusasutustele üldised juhised avalikkuse teavitamise korralduseks ning määrab, millistest hädaolukordadest teavitamise eest konkreetne ametkond vastutab.
- ♦ Erakorralise seisukorra seadus käsitleb avalikku kommunikatsiooni erakorralise seisukorra väljakuulutamise ajal.
- ♦ Ringhäälinguseaduses on sätestatud ringhäälinguorganisatsioonide poolt avalikkusele hädaohuteadete edastamise põhimõtted.

Lisaks on riigikantselei koostanud juhendmaterjali, mis kirjeldab valitsusasutuste kriisikommunikatsiooni korralduse põhimõtteid ning annab juhiseid teavitusgrupi tegevuseks hädaolukorra eel, ajal ja järel. Riigikantselei on ka sõlminud suuremate meediakanalitega memorandumi koostööks hädaolukorra puhul.

Kriisikommunikatsiooni edukaks korraldamiseks valitsusasutuses tasub läbi töötada siseministeeriumi avaldatud kriisikommunikatsiooni käsiraamat ning küsida nõu ja lisamaterjale valitsuse kommunikatsioonibüroost.

Kaudselt puudutavad kriisikommunikatsiooni korraldamist ka järgmised seadused:

- ♦ Isikuandmete kaitse seadus avab delikaatsete isikuandmete mõiste ja sätestab isikuandmete töötlemise tingimused, korra ning vastutuse seadusesätete täitmisel. Seadusega kaitstakse füüsilise isiku põhiõigusi ja -vabadusi. Seadus on lähtekohaks isikuandmete avalikustamist puudutavas osas.
- ♦ Avaliku teabe seadus määrab avalikule teabele juurdepääsu korra, tingimused ja viisid, samuti ka alused juurdepääsu lubamisest keeldumiseks. Seadusega sätestatakse piiratud juurdepääsuga avaliku teabe ja sellele juurdepääsu võimaldamise kord teiste seadustega reguleerimataosas. Teabevaldajal on ka selle seaduse alusel kohustus avalikkust võimalikult kiiresti teavitada ohu- või kriisiolukorras (paragrahvid 28, 30).
- ♦ Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse eesmärk on tagada Eesti Vabariigi julgeolek ja välissuhtlemine, kaitstes riigisaladust ja salastatud välisteavet avalikuks tuleku ja juurdepääsuõigusega isikule teatavaks saamise eest.

## KRIISIKOMMUNIKATSIOONI KORRALDUS

Vastavalt hädaolukorra seaduse rakendusaktile avalikkuse teavitamisest hädaolukorras tuleb avalikkust teavitada hädaolukorra tekkimise vahetust ohust, hädaolukorrast ja selle lahendamisest.

Eestis tagavad kriisikommunikatsiooni toimimise kohalikud omavalitsused, regionaalsed päästekeskused ja valitsusasutused. See tähendab, et neis asutustes peab olema ametisse nimetatud kas kommunikatsiooni eest vastutav spetsialist (või mitu spetsialisti) või moodustatud teavitusgrupp.

Erinevate ametkondade ja asutuste koostöö koordineerimiseks moodustavad Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon ja regionaalne kriisikomisjon vastava kriisikomisjoni tegevuspiirkonnas alalise kriisikommunikatsiooni töögrupi. See töögrupp abistab vajadusel olukorda lahendavaid ametkondi ka avalikkuse teavitamisel.

Valitsusasutuse kommunikatsiooniüksuses on määratud üks inimene, kes osaleb asutuse ja selle koordineeritavate valdkondade riskianalüüside ja plaanide koostamises.

Riskianalüüsis kirjeldatakse üleriigilisel ning vajadusel ka regionaalset ja kohaliku omavalitsuse tasandil hädaolukorda ja seda põhjustavaid ohtusid; hädaolukorra tõenäosust ja tagajärgi ning muud olulist hädaolukorraga seotud teavet. Riskianalüüs on olulisim kommunikatsiooniplaani koostamise alus.

Kriisiplaneerimise eest vastutav kommunikatsiooniüksuse liige või kommunikatsiooniüksuse juht peaks kuuluma asutuse kriisireguleerimismeeskonda.

Asutuse kriisikommunikatsiooni korralduse eest vastutav inimene kooskõlastab kriisikommunikatsioonialaseid ettevalmistusi riigikantselei valitsuse kommunikatsioonibürooga, kes on riigi kriisikommunikatsiooni süsteemi arengu korraldaja. Riigikantselei jälgib ka avalikkuse teavitamise kohustuste ja nõuete täitmist.

Kriisikommunikatsioonialast koostööd asutuste vahel koordineerib kriisi lahendamist juhtiva asutuse teavitusgrupp, regionaalse kriisikomisjoni kriisikommunikatsiooni töögrupp. Laialdasema mõjuga ja paljude riigiasutuste koostööd nõudvate hädaolukordade lahendamisel, kui kriisi lahendab Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni moodustatav kriisireguleerimismeeskond, koordineerib teavitamist kriisikomisjoni kriisikommunikatsiooni töögrupp.

Laiaulatusliku mõjuga olukorrad on näiteks ülepiirilise levikuga tuumaõnnetuse põhjustatud kiirgushädaolukord, massiline korratus, paljude kannatanutega laeva-, rongi- või õhusõidukiõnnetus.

## HÄDAOLUKORRA LAHENDAMISE PLAANID JA TEAVITUSKAVAD

Valitsus on kinnitanud nimekirja hädaolukordadest, mille puhul peab ametkond koostama riskianalüüsi ning hädaolukorra lahendamise plaani (HOLP). Hädaolukordi või suurõnnetusi, mis nõuavad ametkondadelt tegevusplaani koostamist, on kokku 19. Nende hulka kuuluvad näiteks torm, üleujutus, mere- või rannikureostus, paljude kannatanutega õhusõiduki, laeva- või reisirongiõnnetus, massiline korratus, kiirgusõnnetus, küberrünnak, epideemia jne.

Nende olukordade lahendamine ja tavapärase elukorralduse taastamine nõuavad üleriigiliselt mitmete ametkondade head koostööd. Hädaolukorra lahendamise plaanid koondavad informatsiooni sündmuse lahendamiseks vajaliku juhtimise, ressursside, asutuste ja isikute ülesannete ja avalikkuse teavitamise kohta. Samuti on plaanis kirjeldatud rahvusvahelise koostöö korraldus ulatusliku hädaolukorra puhul.

## TEAVITUSKAVA KOOSTAMINE

Eelpool nimetatud hädaolukordade puhul koostab vastutav asutus koos oma koostööpartneritega teavituskava avalikkuse teavitamiseks hädaolukorras. Teavituskava koostamisel tuleb tutvuda asutuse valitsemisala riskianalüüsiga ja pöörata tähelepanu valitsuse määrusele „Avalikkuse hädaolukorra tekkimise vahetust ohust, hädaolukorrast ja hädaolukorra lahendamisest teavitamise kord ning nõuded edastatavale teabele“, mis kirjeldab täpsemalt ametkondade vastutuse jagunemist avalikkuse teavitamise puhul hädaolukorras või suurõnnetuste puhul. Lisaks on vajalik arvesse võtta oma asutuse valitsemisala regulatsioone, mis puudutavad asutusesisest kommunikatsioonikorraldust.

Teavituskavade koostamist koordineerib ja nõustab valitsuse kommunikatsioonibüroo. Teavituskava kinnitab hädaolukorra lahendamise plaani koostamisel vastutava ametkonna juht. Teavituskava on eelnevalt läbi arutatud valitsuse kriisikomisjoni kriisikommunikatsiooni töögrupis, selle on kooskõlastanud ja heaks kiitnud valitsuse kriisikomisjoni kriisikommunikatsiooni töögrupi juht.

Teavituskava sisaldab:

- ♦ hädaolukorra lühikirjeldust ja tunnuseid;
- ♦ avalikkuse teavitamise eesmärki erinevates olukorra faasides (teavitamine hädaolukorra vahetust ohust, teavitamine hädaolukorra lahendamisest, järelmenetlus)
- ♦ võimalikku mõju elutähtsate teenuste toimepidevusele;
- ♦ teavitustegevuse ohtusid;

- ♦ hädaolukorda juhtiva ja kaasatud ametkondade vastutusala kommunikatsioonis;
- ♦ teavitusrupi koosseisu, kokkukutsumise alust, asukohta hädaolukorra ajal, varustust ja sidevahendeid (sh välitingimustes)
- ♦ teavitusrupi töökorraldust ja ülesannete jaotust tulenevalt neljast teavitusrupi funktsioonist (teavitusrupi juhtimine; meediasuhtlus; analüüs ja planeerimine; koordineerimine ja otseteavitamine, toetus/logistika);
- ♦ siht- ja sidusruppide loetelu ja kirjeldust;
- ♦ konkreetsetes hädaolukorras siht- ja sidusruppide teavitamiseks kasutatavaid info- ja meediakanaleid üleriigiliselt ja regionaalselt;
- ♦ infokanaleid avalikkuselt info kogumiseks (sotsiaalmeedia, infotelefonid, meediamonitooring jne);
- ♦ teavitustegevuse korraldust elektri- ja sidekatkestuste korral;
- ♦ ülesannete jaotust koostööpartneritega (tehniline- ja inimressursid, ühised teavituseprojektid jms);
- ♦ hinnangut/mõjuprognostsi psühholoogilise kaitse aspektile;
- ♦ põhisonumide ja käitumisjuhiseid vastavalt hädaolukorra erinevatele faasidele;
- ♦ kõneisikute valikut ja peamisi jutupunkte;
- ♦ meediateeninduse korraldust sündmuskohal;
- ♦ teavitusrupi ja kriisimeeskonna vahelise kommunikatsiooni korraldust;
- ♦ olukorra kirjeldust, millisel puhul on vajalik abijõudude kaasamine valitsuse kriisikomisjoni kriisikommunikatsiooni töögrupist;
- ♦ hinnangut võimaliku lisaraha vajalikkuse osas teavitustegevuseks või teenuste ostmiseks.

## MIDA TEHA, ET OLLA KRIISIKS VALMIS

### Ülesanded on jaotatud

Teavitusrupp peab olema valmis kriisikommunikatsiooni käivitamiseks mis tahes hetkel.

Selleks peab juba eelnevalt olema teavitusrupis kokku lepitud ülesannete jaotus. Võimalusel peaks teavitusrupi liige saama tegelda tavaolukorrale võimalikult sarnaste tööülesannetega, olgu see siis pressiteadete koostamine, meediamonitooring või veebihaldus.

Kriisiolukord nõuab mahukat katkematut teavitustegevust, seetõttu võib olla otstarbekas teavitusrupi moodustamisel kaasata sellesse ka kommunikatsioonilase ettevalmistusega inimesi väljastpoolt asutuse kommunikatsiooniüksust. Näiteks päästeamet valmistab ette ennetustöö spetsialiste teavitusrupi töös osalemiseks hädaolukorras.

Samas tuleb üle vaadata asutuse kommunikatsioonitegevused, mis peavad jääma kriisi ajal toimima sarnaselt tavaolukorraga. Lisajõudu saab asutuse teistest struktuuriüksustest ning hallatavatest riigiasutustest, kui neil ei lasu olulist rolli kriisi lahendamisel ja kriisikommunikatsioonis. Vajadusel saab abi ka Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni kriisikommunikatsiooni töögrupi liikmetelt (valitsusasutuste kommunikatsioonispetsialistidelt), kes moodustavad riigi kriisikommunikatsiooni võrgustiku.

Eelnevad koostöökokkulepped võib sõlmida suhtekorraldusfirmadega mõne kriisikommunikatsiooni tööloigu (näiteks meediamonitooring, ajakirjanike registreerimine) katmiseks.

Kriisikommunikatsiooni eest vastutav inimene ajakohastab teavitusgrupi liikmete nimekirja ja kontaktandmeid. Kontaktandmete juures märgitakse ära, kui keegi on pikaajalisel puhkusel, haige või lähetuses ega saa asuda kiiresti täitma oma ülesandeid teavitusgrupis. Nimekiri peab olema olemas ka paberil, juhuks kui teavitusgrupp on vaja käivitada elektrikatkestuste või sidehäirete ajal.

Asutuse kommunikatsioonijuht määrab teavitusgrupi kokkukutsumise ja alarmimise korra ning teavitab sellest asutuse kriisikomisjoni. Teavitusgrupi juhile ja esindajale peavad kriisireguleerimismeeskonnas olema määratud alalised asendajad. Teavitusgrupis peavad olema nimeliselt määratud vähemalt inimesed, kes vastutavad meediapäringutele vastamise, info kogumise ja kontrollimise, teiste asutustega tehtava kommunikatsioonialase koostöö ning meediamonitooringu eest.

### **Varustus on olemas**

Kriisikommunikatsiooni korraldamiseks vajalik varustus tuleb tagada juba tavaolukorras: lepitakse kokku, kust saab teavitusgrupp kriisi korral transpordi, kuidas on tagatud telefoni- ja andmeside sündmuspaigast, piisav hulk arvuteid ja printereid, televiisor, raadio, salvestusseadmed, foto- ja videojäädvustamise korraldamine, pressikonverentsi ruumid, teavitusgrupi liikmete toitlustamine ja võimalike erakorraliste kulude katmine. Vajaduse korral tuleb sõlmida eelnevad koostöökokkulepped teiste riigiasutuste või eraettevõtetega.

### **Plaanid on koostatud**

“Kriisiolukorras on isegi halb plaan tunduvat parem, kui olla ilma igasuguse tegevuskavata,” ütleb valitsuskommunikatsiooni direktori asetäitja Martin Jaško.

Pidev info kogumine võimalike probleemsete teemade ja arengusuundade kohta vähendab riski sattuda täiesti ootamatusse kriisiolukorda. Hinda neid ja koosta plaan soovimatute arengute

ärahooldmiseks või nende suunamiseks. Näiteks on otstarbekas koostada temaatilised plaanid nendel asutustel, kelle töö on seotud ohtudega inimeste elule ja tervisele. Samuti võib olla vajalik plaan kriisireguleerimist tahtmatult takistada võivate uudishimulike eemalhooldmiseks.

Kriisikommunikatsiooni plaanid on hädaolukorra lahendamise plaanide lisad ning nende koostamisse tuleb kaasata teiste kriisiolukorra lahendamise seotud asutuste kriisikommunikatsiooni korraldajad, et ühiselt täpsustada teemade jaotust ning teabe avalikustamise korraldust kriisi ajal. Näiteks keskkonnareostuse puhul sisemaal on vastutavaks ametkonnaks keskkonnaministeerium, kes koostas avalikkuse teavitamise kava koostöös teiste olukorra lahendamise kaasatavate asutuste - siseministeeriumi, keskkonnainspektsiooni, keskkonnaameti ja päästeametiga.

### **Sihtgrupid ja teavituskanalid on läbi mõeldud**

Kriisikommunikatsiooni planeerimisel on oluline, et eelnevalt oleksid täpselt määratud kommunikatsiooni sihtgrupid, nende vajadused ning kanalid nendeni jõudmiseks. Lähtuda tuleb hädaolukorra seaduse avalikkuse teavitamise rakendusakti määratud tähtsustajärjestusest, mille kohaselt on kõige olulisem informeerida otseselt ohustatud elanikkonnagruppe, seejärel (võimalike) kannatanute lähedasi. Asutuse töötajad või välisajakirjanikud võivad olla asutuse tavapärase kommunikatsiooni kõige tähtsamad sihtgrupid, aga hädaolukorras asuvad nad eespool nimetatute järel.

Koosta sihtgruppidele sõnumid lähtuvalt nende vajadustest. On suur vahe, kas sõnum on suunatud kannatanute ja hukkunute perekonnaliikmetele, ohustatud piirkonnas viibivatele isikutele või rahvusvahelisele üldsusele.

Näiteks, kui ohustatud piirkonnas viibivatele isikutele antakse konkreetseid käitumisjuhiseid, siis rahvusvahelisele üldsusele pakutakse üldistatud infot kriisisündmuse lahendamise kohta.

Teavituskanalite valikul tuleb arvestada teavitatavate inimeste asukohta (näiteks väikesaared, hajaasustusega alad), piirkonnas tarbitavaid ja seal levivaid meediakanaleid, elanike keeleoskust, ealist koosseisu jm.

Elektrikatkestuste ja sidehäirete puhul ei ole võimalik kasutada tavapäraseid informeerimise ja infohankimise kanaleid. Kommunikatsiooni planeerides tuleb arvestada alternatiive, milleks võib olla näiteks inimeste vahetu teavitamine politsei- ja piirivalveamet, päästeameti ning kaitseliidu kaasabil.

Hajaaastuste puhul on info levitamisele lisaks kohalikule omavalitsusele võimalik kaasata ka kogukond (külaseltsid ja -vanemad, vabaihendused).

### **Koostöövalmidus on tagatud**

Koostööpartnerid ja kriisikommunikatsiooni sihtgrupid selguvad riskianalüüsi ja kriisiplaneerimise käigus. Olulisemad koostööpartnerid on teised riigiasutused, kellele on hädaolukorra lahendamise plaanides ette nähtud või seadustega määratud ülesanded tegutsemiseks vastava kriisistsenaariumi käivitamisel. Näiteks osaleb paljudel juhtudel olukorra likvideerimises päästeamet, maakondades tihti ka kaitseväge või Kaitseliit.

Oluline on ka koostöö ettevõtete ja vabaihendustega, kelle abi võib olla vajalik olukorra lahendamisel. Näiteks keskkonnareostuse puhul on valitsusasutuste koostööpartneriks olnud Eestimaa Looduse Fond.

### **Kõneisikud on määratud**

Kriisiolukorras on oluline, et kriisireguleerijad räägiks ühel häälel. Seetõttu piiratakse kriisi ajal kõneisikute ringi ning õiguse kriisi teemal meedias sõna võtta annab teavitusgrupp. Gruppidel on õigus määrata kõneisikud kriisiolukorrast rääkimiseks, edastada infot olukorra lahendamise kohta ja kasutada teavitustegevuse korraldamiseks määratud täiendavaid ressursse.

Kõneisikuteks on kriisireguleerimise eest vastutav võimalikult kõrge positsiooniga ametiisik, kes on vastavalt kriisireguleerimise korraldusele kursis jooksva infoga, ning teavitusgrupi esindaja. Eestis on enamasti olnud kõneisikuteks sündmuspaiga juht ja asutuse tippjuht. Kommunikatsiooni toetavate sõnumite edastajana kasutatakse sageli ka valdkonna asjatundjaid, eksperte. Tippjuhti ei pea tingimata kõneisikuna kasutama, kui tal ei ole edastada avalikkuse jaoks olulisi sõnumeid. 2007. aasta aprillisündmuste ajal andis olukorrale hinnangu siseminister, eraldi avaldustega esinesid Vabariigi President ja peaminister.

### **Mõni mustand on valmis**

Võimaluse korral valmista ette pressiteadete ja pöördumiste mustandid ning võimalike küsimuste-vastuste pakett tõenäolisemate kriisiolukordade puhuks. Kui sihtgrupid või nende kasutatavad meediakanalid on võorkeelsed, tõlgi pressiteadete ja küsimuste-vastuste põhjad vastavatesse keeltesse juba tavaolukorras. Nii on kriisi puhkedes võimalik aega kokku hoida ja kasulikke käitumisjuhiseid saab asuda kiiremini edastama.

### **Toimub süstemaatiline väljaõpe ja harjutamine**

Kriisikommunikatsiooni harjutamine võimaldab esiteks teha paremaid kriisikommunikatsiooni plaane - leida tõhusamaid viise koostöö korraldamiseks ja sihtgruppideni jõudmiseks ning parandada võimalikke vigu enne kriisiolukorda.

Teiseks saavad harjutamise ja koostöö käigus teavitusrupi liikmed ja koostööpartnerid üksteisega tuttavaks ning mõistavad paremini erinevate osaliste infovajadusi kriisi ajal. Kui harjutamisse kaasata ajakirjanikke, tekib neil parem ettekujutus kriisikommunikatsiooni korraldusest valitsusasutustes ning nad oskavad kriisi ajal professionaalsemalt infot otsida ja toimuvat kajastada. Kriisikommunikatsiooni harjutused on ka hea võimalus treenida kriisiks määratud kõneisikuid, et suurendada nende enesekindlust ja tagada veenvam esinemine kriisi ajal.

Kriisikommunikatsiooni harjutusi kas kriisireguleerimisharjutuse osana või eraldi on otstarbekas korraldada vähemalt üks kord aastas. Siis mäletavad teavitusrupi liikmed ja koostööpartnerid kriisi puhkedes täpselt oma ülesandeid ning inimesed riigiasutustes ja meedias tunnevad üksteist paremini.



## MIDA TEHA, KUI KRIIS ON KÄES

### **Võta suhtluses initsiatiiv**

Hädaolukorra või selle ohu tekkides on oluline sihtgrupe võimalikult kiiresti ohust teavitada. Inimestel on õigus olla informeeritud ja saada käitumisjuhiseid.

Et avalikkuseni ei jõuaks kontrollimata infot, on oluline anda esimesena ise infot toimuva kohta. Olulise info varjamine lootuses, et avalikkus ei saa sellest kunagi teada, on juba ette läbikukkumisele määratud.

Esimene ametlik kirjalik teade juhtunu kohta peab välja minema hiljemalt ühe tunni jooksul pärast juhtunust teada saamist. Esmateade ei pruugi olla põhjalik, aga peab andma aimu sündmuse olemusest ning ütleva, millal antakse täpsemat infot.

“Jäädes lootma, et viie minuti pärast saad rohkem ja kontrollitumat infot, tekib kiusatus esimese ametliku teate väljasaatmist lõputult edasi lükata,” ütleb päästeameti avalike suhete büroo juhataja Beata Vessart. “Tunne, et saab veel pisut oodata, tuleb “Saada” nappu vajutades jõuga murda.”

### **Käivita teavitusgrupp**

Kriisi tekkides käivitatakse teavitusgrupp, vaadatakse üle varem ettevalmistatud plaanid ja täpsustatakse teavitajate ülesanded. Kui eelnevalt ei ole määratud teavitusgrupi juhti ja tema asendajat, määratakse need kohe teavitusgrupi kogunemise alguses. Asendaja määramine on oluline, et teavitusmeeskonna töö ei seiskuks, kui teavitusgrupi juht peab osalema kriisireguleerimismeeskonna nõupidamisel või koordineerima koostööd teiste kriisikommunikatsiooniosalevate asutustega.

Teavitusgrupp peaks alati olema valmis jätkama tööd 24 tundi ööpäevas. Grupis peab alati olema puhanud inimesi ning toimima vahetuse üleandmise rutiin kommunikatsiooni järjepidevuse tagamiseks. Vahetuste sujuvaks korraldamiseks koostatakse teavitusgrupi töögraafik. Järjepidevuse hoidmiseks ei tohi korraga ühes vahetuses vahetuda kogu grupi koosseis.

Teavitusgrupi juht või tema asendaja peab vähemalt üks tund pärast järgmise vahetuse algust olema kättesaadav uuele vahetusele.

Teavitusgrupp asub kohe koguma infot toimuva kohta, leppides kriisireguleerijatega kokku edasise info saamise võimalused ja vajadused.

### **Austa eraelu puutumatus**

Kui on inimohvraid, lepatakse kokku, kuidas jagatakse infot avalikkusele ja ohvrite lähedastele. Hukunud isikuid ei tohi avalikustada enne, kui nende lähedasi on juhtunud teavitatud ja nende nõusolek info avalikustamiseks saadud. Vigastatud isikuid ja vigastuste iseloomu ei avalikustata.

Isikuandmete kaitse seaduse asjakohased sätted, mis käsitlevad delikaatsete isikuandmete töötlemise põhimõtteid (paragrahvid 4-6) ja isikuandmete avalikustamist (paragrahvid 11-15, 18), tuleks teavituse planeerimisel endale selgeks teha.

Kui ajakirjanikud on saanud infot hukkunute isikute kohta enne kui nende lähedased või vigastatute kohta, tuleb ajakirjanikke eespool toodud põhimõttest teavitada, et hoida ära kannatanute ja nende lähedaste täiendavaid moraalseid kannatusi. Inimese terviseseisund kuulub delikaatsete isikuandmete hulka, mida vastavalt isikuandmete kaitse seadusele ei tohi ilma inimese loata avalikustada.

### **Kontrolli fakte ja hoidu spekulatsioonidest**

Sündmuse kohta infot kogudes tuleb kindlaks teha põhiline - kes, mida, millal, kus ja kuidas - nii sündmuses osalenute kui kriisireguleerimisega tegelejate kohta. Vastuse küsimusele "miks" võib saada alles mõne aja möödudes - ja seda mõistetakse.

Kriisi ajal ei tohi tegelda süüdistamise ja süüdlaste otsimisega - kui on algatatud juurdlus, tuleb seda ka ajakirjanikele öelda. Spekulatsioonidest tuleb hoiduda.

Kriisikommunikatsioonis osalev asutus võib rääkida ainult oma asutuse vastutusala piires. Näiteks räägib sündmuskoha juht tegevusest sündmuskohal ja minister võimalikest õppetundidest kogu ministeeriumi valitsemisalale.

Hädaolukorra lahendamist puudutavad teated tuleb võimalusel eelnevalt kooskõlastada teiste olukorra lahendamisse kaasatud ametkondadega. Vastasel juhul võib kergesti tekkida olukord, kus erinevad ametkonnad annavad meediale näiteks faktiliselt vastukäivat infot. See omakorda tekitab infomüra.

Olukorra lahendamist juhtiv ametkond võib kõnelda olukorra lahendamisest ülevaatlilikult, viidates erinevate reageerivate ametkondade panusele. Saadud teavet tuleb enne selle avalikustamist

põhjalikult kontrollida. Teavitusrühm peab tegutsema tihedas koostöös kriisireguleerimismeeskonnaga ning väljastatava info nendega kooskõlastama.

Oluline on luua usaldusväärsete ja operatiivsete infoallikate baas, et hankida olukorra kohta kiiresti ja regulaarselt uut infot. Faktikontroll ja allikakriitika on kriisiolukorras elulise tähtsusega.

### **Taga meediateenindus sündmuskohal**

Kriisi puhkedes tuleb kohe saata sündmuskohale ettevalmistatud kõneisik või ametkonna pressiesindaja ning seada ajakirjanike jaoks sisse regulaarsete брифингute ajakava. Seeläbi annad avalikkusele kindlustunde, et sinu asutus tegeleb kriisiolukorra lahendamiseks. Tõsise ohuga olukordade puhul tuleb arvestada ka asutuse juhi või tippametniku kohalolekuga sündmuskohal, mis omakorda tähendab suuremat meediahuvi.

### **Taga latus sisekommunikatsioon**

Meediale ja avalikkusele infot jagades tuleb võimaluse korral alati samal ajal teavitada ka oma asutuse töötajaid, et selgitada olukorra lahendamiseks tehtavaid otsuseid. Kui meedia kujuneb kriisiga seotud organisatsiooni töötajatele ainsaks infoallikaks, võib kannatada töötajate informeeritus ja moraal.

Kriisi puhul käsitavad ajakirjanikud kõiki selle lahendamiseks seotud asutuse töötajaid infoallikatena ning nõrga sisekommunikatsiooni korral võivad viimased levitada eksitavat infot või kuulujutte. Samas peavad asutuse töötajad olema teadlikud kriisikommunikatsiooniplaanide olemasolust ning sellest, et neil on õigus ajakirjanikele infot anda ainult kooskõlastatult teavitusrühmiga. Hoolitse selle eest, et oma asutuse töötajad oleksid toimuvast hästi informeeritud.

### **Räägi kriisi lahendamisest**

Kriisi kestel tuleb olla valmis rasketele küsimustele vastamiseks. “Tuleb mõelda kaks sammu ette ning olla valmis andma selgitusi kõigil üleskerkival teemadel,” ütleb valitsuskommunikatsiooni direktor Inga Bowden. Kindlustunnet suurendab see, kui räägid võimalikult põhjalikult kriisi reguleerimisel eeseesivatest tegevustest. Selleks analüüsi olukorda ja inimeste infovajadust. Ütle, milliseid samme võetakse ette probleemi lahendamiseks, kannatanute abistamiseks ning olukorra normaliseerimiseks. Enne ole aga kindel, et seda, mida sa ütled, ka tehakse. Ole aus ja ära spekulere. Ole abivalmis ning veenev.

Näiteks 2006. aastal olid linnugripi võimalikuks pandeemiaks valmistumise osaks põhjalikud ajakirjanike брифингud, kus seletati

samm-sammult lahti kavandavad tegevused riskide maandamiseks ja elanikkonna turvalisuse tagamiseks ning töökorralduse põhimõtted ajakirjanikele. Ettevalmistus ja piisava info pakkumine andis kindlustunde, et võimaliku probleemi lahendamisega tullakse toime.

### **Mida teha, kui ligipääs sündmuskohale on piiratud?**

Kui võimalik, tuleb ajakirjanikele korraldada ligipääs sündmuskohale. Televisioonile on esmatähtis omada pilti, raadiole heli. Sündmuskohal meediakeskust luues tuleb jälgida, et ajakirjanikel oleks võimalus autosid parkida, telefone kasutada, et kohapeal oleksid elektripistikud, töölaud ja -toolid jne. Meedia juurdepääsu vahetusse hädaolukorra piirkonda on sündmuskoha juhil põhjust takistada juhul, kui see kahjustab hädaolukorra lahendamist, uurimise huve või võib ohustada ajakirjanike elu ja tervist.

Suurema kriisi korral tuleb moodustada ööpäev läbi tegutsev meediakeskus, kus kogutakse fakte, edastatakse uudiseid, kummutatakse kuulujutte, lükatakse ümber (või vähemalt seatakse kahtluse alla) väärinfo ja peetakse pressikonverentse.

Riigikantselei ja suuremate meediakanalite vahel sõlmitud koostöömemorandumis on kirjeldatud põhimõtteid, millest lähtuda, kui ligipääs sündmuskohale on piiratud. Sellistel puhkudel on teavitusrupi juhil õigus teha valik massiteabekanalite osas, kellele juurdepääs võimaldatakse. Ainsana juurdepääsu saanud meediakanal peab olema võimeline tagama võimalikult ulatusliku avalikkuse teavitamise ning on seejuures kohustatud edastama salvestatud materjali teistele meediakanalitele tingimusteta ja viivituseeta. Võib kehtestada lisareegli, et keegi ei tohi kasutada saadud materjali enne, kui see on jagatud kõigile soovijatele.

### **Pea meedialogi**

Kriisiolukorras on oluline tagada meediasuhtluse järjepidevus. Teavitusrupil tuleb meediasuhtluses pidada logi - millised ajakirjanikud on esitanud päringuid, mida nad on küsinud, millal on nendele vastamise tähtajad, mida olete neile lubanud ning kes konkreetse päringuga tegeleb. Vastuseta jäänud kõnede puhul tuleb alati tagasi helistada.

### **Osale otsuste tegemisel ja küsi vajadusel abi**

Teavitustegevuste eest vastutav kommunikatsioonispetsialist peab olema aktiivne osaline kõigi kriisireguleerimismeeskonna olulisemate otsuste tegemisel. Igal otsusel on avalikkusele mõju, olenemata sellest, kas otsustajad seda tajuvad või mitte. Kommunikatsioonispetsialisti ülesanne on seda põhimõtet juhtidele teadvustada ning nõuda selle järgimist.

Kui plaanid puuduvad või selgub, et nendest teavitustegevuse edukaks läbiviimiseks ei piisa, tasub küsida nõu inimestelt, kellel on varasemast ajast sarnaseid kogemusi. Häda ühendab ja teiste asutuste kommunikatsioonispetsialistid on kriisi korral alati valmis aitama.

### **Korralda meediamonitooring**

Kriisiolukorras sünnivad uudised väga kiiresti, seetõttu on vaja tagada pidev meediamonitooring ning avaldatud valeinfo viivitamata ümber lükata.

Meediamonitooringut saavad teha ka teavitusrupi liikmed, kelle igapäevane töö ei ole meediasuhtlus, Neile tuleb anda piisavalt täpsed juhised, milliseid meedialkanaleid millal jälgida ning millele tähelepanu pöörata.

Tõsisema hädaolukorra tekkides käivitatakse valitsuse kommunikatsioonibürooga kooskõlastatult kohe veebileht [www.kriis.ee](http://www.kriis.ee), mille kaudu antakse avalikkusele infot hetkeolukorra kohta. Lehel avaldatakse kõik pressiteated, avaldused, faktilehed ja viited teistele infoallikatele. Pea meeles - avatus ja kiire reageerimine aitavad vähendada kriisiga kaasnevat inimkannatust ja varakahjusid, vähendavad kriisist riigi julgeolekule tekkida võivat ohtu ning suurendavad organisatsiooni usaldusväarsust.

### **MIDA TEHA PÄRAST KRIISI**

Kriisikommunikatsioon ei lõpe selle põhjustanud sündmuste tagajärgede likvideerimisega. Teavitusrupi tegevus küll lõpetatakse, ent kindlasti tuleb täita kõik täiendava info jagamise kohta antud lubadused. Järeltkommunikatsioon kestab seni, kui on lõppenud olukorra lahendamise seotud viimased toimingud (uurimine, analüüs jne).

Suurema kriisi puhul huvitab ajakirjandust alati, millised järeldused on riik kriisist teinud ning milliseid meetmeid kavatsetakse tarvitusele võtta, et kriisireguleerimine edaspidi sujuvamalt läheks. Samuti on avalikkuse teravdatud huvi all käivitatud juurdluste tulemused. Kui organisatsioon järelduste tegemise või juurdlustulemuste avalikustamisega viivitab, on avalikkus kriitiline kogu kriisireguleerimise korralduse suhtes ning edaspidi tekkivate kriisiolukordade puhul on suhtumine organisatsiooni vähem usaldav. Teavitusrupi juht korraldab pärast kriisi jälrelteavituse koordineerimist ning kokkuvõtete tegemist. Selleks kogub ta infot koostööpartneritelt riigiasutustes ja meedias ning kutsub kokku teavitusmeeskonna, et hinnata läbiviidud tegevuste tugevusi, nõrkusi, võimalusi ja ohte edaspidiseks.

Oluline on hinnata nii tegevusi kui nende mõju. Näiteks võisid kriisikommunikatsiooni korraldamise ajal mõned palju tööjõudu nõudnud tegevused väga sujuvalt toimuda, ent ei aidanud sihtgruppe paremini informeerida ega aidanud kaasa kriisi lahendamisele.

Kriisikommunikatsiooni õppetunde kirja pannes on oluline vaadata tegevusi ka meedia ja kommunikatsiooni sihtgruppide vaatevinklist. Hindamise põhjal tehakse kriisiteavitusplaanidesse parandused, täpsustades sihtgruppe, sõnumeid, kõneisikuid ja koordineerimise korraldust.

## KOKKUVÕTTEKS

Eduka kriisikommunikatsiooni eeldusteks on esiteks kommunikatsiooni korraldavate inimeste olemasolu asutuses, nende informeeritus ja kättesaadavus.

Teiseks on vajalik põhjalik ettevalmistus: koolitus ja varasemad kokkulepped teavituse juhtimiseks, kommunikatsiooniplaanid.

Kolmandaks peab olema tagatud sujuv infovahetus ja info koondamine, operatiivsus ja regulaarsus. Ja kõik see peab olema inimesekeskne, mitte bürokraatlik ega ametkondlik.

Kriisikommunikatsioon ebaõnnestub, kui ei osata toimunut mõtestada, prognoosida selle mõjusid ning kriisikommunikatsiooni õigeaegselt ei käivitata. Ebaõnnestumine on kindel ka siis, kui kriisi-kommunikatsioonist saab parteipoliitiline kommunikatsioon või kui hakatakse pressiteadete vahendusel endalt vastustust “ära lükkama”. Ebaõnnestunud kriisikommunikatsioonist ei võida ükski asutus, poliitik ega erakond.

## KRIISIKOMMUNIKATSIOONI KÜMME KULDREEGLIT

- ♦ Ole aus ja avatud, ära anna katteta lubadusi
- ♦ Reageeri kiiresti, ent läbimõeldult
- ♦ Käivita meeskond ja jaota rollid
- ♦ Mõttele läbi edastatav sõnum ning võta meediasuhetes initsiatiiv
- ♦ Valmista ette kindlad kõneisikud
- ♦ Korralda meediateenindus sündmuskohal
- ♦ Kontrolli väljastatavat infot ning edasta seda regulaarselt
- ♦ Monitoori sündmuse kajastamist ja lükkade viivitamata ümber väärinfo
- ♦ Tee koostööd kõigi sündmusega seotud osapooltega
- ♦ Kaasa eksperdid

# JULGEOLEKU JA RIIGIKAITSEGA SEOTUD KOMMUNIKATSIOON

Iga riigi julgeolek tugineb eelkõige rahva enesekindlusele, kokkukuuluvustundele ja kaitsetahtele. Paljud riigid kasutavad seepärast teiste riikide valitsemisel tehtavate otsuste mõjutamiseks avalikku diplomaatiat ja informatsioonilist mõjutustegevust. Ka Eesti on teiste riikide avaliku diplomaatia ja mõjutustegevuse sihtmärgiks ning meie valitsuskommunikatsiooni spetsialistidel tuleb sellega arvestada.

Samuti on kõikidel valitsusasutuste kommunikatsioonispetsialistidel oluline hästi tunda (ning vajadusel avalikkusele selgitada) piiranguid, mida demokraatlikes riikides seatakse teatud teabe avaldamisele elanike ja riigi julgeoleku kaitsmise eesmärgil.

## PIIRANGUD JULGEOLEKUT PUUDUTAVA TEABE AVALDAMISEL

Demokraatliku riigivalitsemise eeltingimusteks on haritud ja hästi informeeritud kodanikkond ning vaba teabe- ja arvamustevahetuse võimaldamine ühiskonnaelu küsimustes. Eesti seaduste kohaselt on avalikke ülesandeid täites saadud või loodud teave üldjuhul avalik, kuid teatud juhtudel on sellele ligipääsu piiramine vajalik inimeste või riigi kaitseks.

Riigikaitse, julgeoleku ja turvalisuse huvides loetleb riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus need teabeliigid, mille avaldamine on võimalik alles salastatuse kustumisel või teatud juhtudel salastatuse kustutamisel. Teatud avaldamispiiranguid loetleb ka avaliku teabe seadus, sätestades samas põhimõtte, et ilma konkreetse seadusest tuleva aluseta ei tohi teabe avaldamisest keelduda. See põhimõte on vajalik riigi läbipaistvuse ja usaldusväarsuse tagamiseks, kuid seab riigikaitse ning julgeoleku tagamisega seotud asutusi vahel keerukasse olukorda. Nimelt võib ka formaalselt avalikku teavet ära kasutada riigi huvide vastu või tuletada sellest otseselt julgeolekut ohustavat infot.

Näiteks, kui keegi küsib julgeolekuasutuselt, kas isik X on teinud julgeolekuasutusega salajast koostööd, siis formaalselt võiks julgeolekuasutus anda eitava vastuse, rikkumata seejuures riigisaladuse kaitse nõudeid ning üksikjuhtumi puhul isegi kahjustamata riigi julgeolekut. Kui aga selliseid küsimusi küsitakse korduvalt, võib juhtuda, et satutaksegi salajasele kaastöötajale ning julgeolekuasutus on sunnitud vaikima. Nii ongi riigisaladus paljastatud, kaotatud riigile väärtuslik allikas ning halvemal juhul seatud ohtu riigi huvides töötava isiku elu ja tervise.

Sellise nn välistamise meetodi ennetamiseks on igas riigis teatud valdkonnad, mida üldjuhul üldse ei kommenteerita või kommenteeritakse väga napisõnaliselt. Sellised teemad on:

1. Riigi luure- ja vastuluuretegevus
2. Julgeolekuasutuse teabeallikad, sealhulgas mitte üksnes inimallikad, vaid ka signaalluure, teabekogumise toimingud (nt pealtkuulamine), rahvusvaheline infovahetus jms
3. Julgeolekuasutuse ja kaitseväeluure struktuuride koosseis, töötajate isikuandmed ning konkreetsete töötajate ja struktuuriüksuste tööülesanded. Erandiks on üksikud avalikud isikud nagu peadirektor, peadirektori asetäitjad jt avalikud kõneisikud.

Riigi luure- ja vastuluuretegevusest kõneldakse avalikult mõnel erandjuhul. Esiteks antakse infot kriminaalmenetluse kohta, kui see on jõudnud kahtlustatava vahistamise staadiumisse (isikult vabaduse võtmine ei jää saladuseks ja seda peab ka avalikkusele põhjendama). Teiseks tehakse kõigile kättesaadavaks riigi initsiatiivil perioodiliselt avaldatav julgeolekuasutuse töö ülevaade (nt kaitsepolitsei ameti aastaraamat). Kolmandaks saavad avalikus teistes riikides toimunud juhtumid, kus teine riik ise on infot avaldanud ja see vajab meie oludes professionaalset selgitust (nt 2010. aasta suvel USAs tabatud 11 Venemaa spiooni juhtum). Neljandaks võidakse anda üldist laadi selgitavaid kommentaare (nt käesolev tekst).

On tavaks, et valitsusasutused annavad luure- ja vastuluuretegevusega seotud päringutele järgneva standardse vastuse: "Eesti ei kommenteeri ühegi isiku seotust või mitteseotust Eesti luure- ja julgeolekuasutustega. Eesti ei kommenteeri avaldusi, milles Eestit süüdistatakse luuretegevuses kolmandate riikide vastu."

Mõnel juhul võib napisõnalise kommentaari andmine olla eespool loetletud teemade puhul vältimatu teatud valeinfo või spekulatsioonide ümberlükkamiseks, kuid seejuures tuleb alati arvestada Pandora laeka avamise ohuga - kommentaar tõmbab teemale alati rohkem tähelepanu ja võib anda ainest uuteks spekulatsioonideks. Maailma praktikas on juhtumeid, kus ümberlükkamist nõudev valeinfo on meediale ette söödud just teise riigi eriteenistuste poolt, mille tulemusena on riik "kahvliis" - kas lasta kahjulikel kuulujuttudel levida või avaldada nende ümberlükkamiseks tundlikku infot.

Sarnane on olukord mitmete politseioperatsioonidega. Liiga varajase või liiga täpse info avalikuks saamine võib anda kurjategijatele



võimalusi oma tegevuse varjamiseks või kuritegude kavandamiseks. Näiteks ei avalikustata sularahaveoga seotud operatsioone.

Iga taolise üksikjuhtumi lahendamiseks ideaalset retsepti pole, kuid kui on üldteada reegel, et riik neid teemasid ei kommenteeri, siis kahaneb ka spekulierimise kiik. Seepärast on oluline, et kõik valitsusasutuste kommunikatsioonispetsialistid eelnimetatud teemade tõusetumisel ka seda üldreeglit küsijatele meelde tuletaks - pole mõtet küsida ei meilt ega teistelt asutustelt, nendest asjadest lihtsalt ei räägita.

### JULGEOLEKUT PUUDUTAVA AVALIKU TEABE ANALÜÜS

Riigikogu poolt heaks kiidetud Eesti julgeolekupoliitika alustes, milles määratakse kindlaks Eesti julgeolekupoliitika eesmärk, põhimõtted ja tegevussuunad, on julgeolekuohte kirjeldatud muu hulgas järgmiselt:

“Eesti julgeolekut ohustav väline surve võib ilmneda Eesti rahvusvahelise maine kahjustamisena, sisemise ebastabiilsuse tekitamisena, sõjalise survena, samuti Eesti või liitlaste mõjutamisena Eesti iseseisvust ja sõltumatust kahjustavate poliitiliste otsuste tegemiseks. Eesti julgeolekut võib ohustada välisriikide eriteenistuste Eesti-vastane tegevus. /.../

Tegelikult moonutava infovälja mõju võib tuua kaasa pingeid rahvusvahelistes suhetes, mõne elanikkonnarühma radikaliseerumise ning ühiskonna sidususe kahjustumise ja ebastabiilsuse. /.../ Eestit kui demokraatlikku avatud ühiskonda võib mõjutada ka äärmuslike, kuritahtlike või vihkamisel põhinevate ideoloogiate levik. See võib nõrgestada ühiskonna sidusust, vähendada sallivust ja tekitada sotsiaalseid pingeid.”

Eesti Vabariigi otsused peavad kujunema põhiseaduses sätestatud demokraatlike võimumehhanismide kaudu, seetõttu tuleb valitsusasutuste kommunikatsioonispetsialistidel ja kõneisikutel olla allikakriitilised ning eristada vaba ajakirjanduslikku tegevust vaenulikust propagandast, mis võib olla inspireeritud mõne välisriigi või huvigrupi mõjutussoovist.

Valitsusasutuste kommunikatsioonispetsialistide ülesandeks on ka nõustada oma asutuse kõneisikuid, et Eesti riigiasutusi ei meelitataks omavahel meedias tülitsema ning vaenuliku propagandisti kavandatud sõnumite ja kujundite mõju nende ülekordamisega võimendama.

Avaliku info julgeolekutundlikkuse paremaks hindamiseks peaksid ministriumide kommunikatsioonijuhid ja nende asendajad olema läbinud julgeolekukontrolli, et saada luba riigisaladuse seaduse alusel kaitstava infoga tutvumiseks.

Oma asutuse tegevusvaldkonnas avaliku info (sealhulgas meedia käsutuses oleva info, mis veel ei ole avalik, kuid eeldatavasti saab avalikuks) analüüsimisel on asjakohane esitada järgmised küsimused:

1. Kas see info võib mõjutada riigi julgeolekut?
2. Milline on info levitaja taust ja millised on tema tegevuse tõenäolised eesmärgid?
  - a) Kas see on tavapärane ajakirjanduslik tegevus, mille eesmärk on kontrollitud faktidel põhineva ning tasakaalustatud uudise tootmine (isegi kui info levitaja ekslikult infot üle tähtsustab, ei ole allikakriitiline või on “hapukurgihooaeg”)?
  - b) Kas see on mõjutatud ajakirjanduslik/publitsistlik tegevus, mille eesmärk on kindla kallakuga uudise tootmine ja seeläbi avalikkuse või teatud sihtgrupi käitumise või hinnangute mõjutamine?
  - c) Kas see on teadlik riigi julgeoleku vastane tegevus, kus ajakirjaniku vms tegevust kasutatakse üksnes kattevarjana ning eesmärk võib olla nii avalikkuse mõjutamine (sh sündmuste esilekutsumine või võimendamine) kui luureinfo kogumine?
3. Milliseid riigiasutusi teavitada ja kellega konsulteerida?
4. Kahtluse korral tuleks kindlasti konsulteerida riigikantseleiga (kui info kahjustab riigi kui terviku usaldusväärsus) või kaitsepolitseiametiga (kui võib aimata riigi julgeoleku kahjustamist). Erilise tähelepanuga tuleb suhtuda küsimustesse, millest selgelt ilmneb, et küsija valduses võivad olla riigisaladust sisaldavad materjalid või küsija algteave võib pärineda salastatud teavet valdavalt isikult. Sellisel juhul tuleb viivitamata teavitada kaitsepolitseiametit, kelle pädevuses on välja selgitada riigisaladuse või salastatud välisteabe kaitsega seotud asjaolud. Välisriikide ajakirjanike suhtes kahtluse tekkimisel tasub lisaks võtta ühendust välisministeeriumiga või Eesti esindusega asukohariigis.
5. Kas ja kuidas infote reageerida?
  - a) Kas reageerida aktiivselt - lükata avalikult ümber valeinfo, juhtida tähelepanu samas kontekstis olulistele asjaoludele vms?
  - b) Kas reageerida passiivselt - valmistada ette vastused tõenäoliselt kerkida võivatele küsimustele ning olla valmis vajadusel vastuseid andma?

- c) Kas reageerida üksnes isiklikul tasandil, nt suhelda personaalselt (“*off the record*”, “*deep background*”) info allika või levitajaga, juhtides näiteks tähelepanu probleemidele info algallika usaldusväärsusega?
- d) Kas hoiduda üldse reageerimisest?

### **Näide 1: Küsimus äärmuslaste massimiitingu kohta**

Kui valitsusasutuse kommunikatsioonispetsialisti poole pöördub end ajakirjanikuna esitlev isik küsimusega, kuidas valmistub teie asutus homme toimuvaks äärmuslaste massimiitinguks ja oodatavateks rahutusteks, oleks rutiinne analüüs järgmine:

1. Info on ilmselgelt seotud riigi julgeolekuga
2. Kui äärmuslaste miitingu toimumine ei ole üldteada ning selle kohta eelinfo avaldamine võib miitingu toimumist ja tagajärgi oluliselt mõjutada, on alust kahelda küsija soovis avaldada tasakaalustatud ja kontrollitud faktidel põhinevat uudist. Oluline on uurida küsija tausta: kas isik ise ja väljaanne on tuntud, kuidas nad on varem käitunud, millised on väljaande või ajakirjaniku kontaktandmed jne. (Kui küsijaks on näiteks internetiportaal [baltija.eu](http://baltija.eu), saate juba kaitsepolitseiametiga konsulteerides vastuse, et tegemist on peamiselt äärmusrühmituse Notšnoi Dozor liikmete poolt ja Venemaa toetusel tegutseva portaaliga, mille eesmärk ongi taolisi sündmusi esile kutsuda ja võimendada.)
3. Kindlasti tasub konsulteerida valitsuse kommunikatsioonibüroo ja kaitsepolitseiameti pressiesindajaga
4. Tõenäoliselt tuleks reageerides hoida võimalikult madalat profiili (näiteks [baltija.eu](http://baltija.eu) puhul oleks igasugune reageerimine sisuliselt provokatsioonile allumine). Tasub arvestada, et mida kõrgemal ametipositsioonil on asutuse poolt teemat kommenteeriv kõneisik, seda rohkemsaab teema kõlapinda. Hea kommunikatsioonispetsialist tuletab seda vajadusel ka oma juhtidele meelde, teeb ettepanekuid kõneisikute osas ning osaleb aktiivselt kriitiliste kommunikatsioonialaste otsuste langetamisel.

### **Näide 2: ENSV talude juhtum**

Eesti ajakirjanduses on arutatud juhtumit, kuidas üks riik võib libauidise abil soodsate asjaolude kokkulangemisel naaberriigis segadust, hirmu ja ärevust külvata. Venemaa uudisteportaalid RIA Novosti, Regnum.ru ja Interfaks hakkasid 2008. aasta 4. septembril levitama Peterburi ja Leningradi oblasti kompartei väljamõeldud ja päev varem oma veebilehele ülesriputatud libauidist, mille kohaselt olid paar Ida-Virumaa talu kuulutanud end Eestist sõltumatuks ja pöördunud abipalvega Venemaa poole. Äsja lõppenud Venemaa agressioon Gruusia vastu ning Eesti ajaloo kurvad kogemused viisid selleni, et kui Eesti meediakanalites uudist levitati, muutusid paljud lugejad murelikuks.

Ajaloolise kõrvalpõikena võib meenutada, et Nõukogude Liidus kutsuti kontrollimata info levitamise kaudu pahaaimamatult oma riiki kahjustavaid ja nõukogude huve edendavaid publitsiste ja riigiametnikke “kasulikeks idiotideks”. Tänapäeval loodavad nn kasulikele idiotidele näiteks terroriorganisatsioonid, kes kavandavad terroriakte võimalikult emotsionaalsele ja laiaulatuslikule meediakajastusele mõeldes.

### SÕJALISE RIIGIKAITSE KOMMUNIKATSIOONI ERIPÄRAD

Eesti riigikaitse eesmärk on säilitada Eesti riigi iseseisvus ja sõltumatus, tema maa-ala, territoriaalvete ning õhuruumi lahutamatu ja jagamatu terviklikkus, põhiseaduslik kord ning rahva turvalisus. Eesti sõjaline riigikaitse on osa terviklikust riigikaitsest ja tugineb kahel võrdselt olulisel sambal - esmase iseseisva kaitsevõime arendamisel ning kollektiivkaitsel, mille nurgakiviks on Eesti liikmelisus NATOs.

Eesti-vastase sõjalise tegevuse ennetamiseks ja tõrjumiseks kasutatakse totaalkaitse põhimõttel kõiki võimalusi, sealhulgas nii riigistruktuuride kui ka rahva jõupingutusi.

Eesti kui väikeriigi jaoks on ülimalt oluline tagada kodanike laiapindne aktiivne kaasatus ja usaldus riigikaitsega tegelevate struktuuride vastu ning riigi eeskujulik maine rahvusvahelises suhtluses. Mõlema eesmärgi saavutamisel ja hoidmisel on ausal ja professionaalsel kommunikatsioonil väga oluline roll. Eesti elanike usk Eesti kaitsevõimesse ning suutlikkusse end võõrkallaletungi puhul kaitsta on Põhjalale omaselt läbi aastate püsinud kõrgena.

Näiteks 2010. aasta jaanuaris korraldatud avaliku arvamuse uuringu kohaselt usaldas kaitseväge 80 protsenti ning sõjalise vastupanu osutamist rünnaku korral pooldas 77 protsenti Eesti elanikest.

Riigi kuvand mõjutab riigikaitset otseselt. Kui Eestit teatakse demokraatliku õigusriigina, kellel on tugevad liitlassuhted ning hästi väljaõpetatud ja relvastatud reservarmee ning kus rahvas on oma riiki valmis kaitsma, siis väheneb ka agressiooni oht.

Sõjalist riigikaitset puudutava teavitustööga tegelevad Eestis põhiliselt kaitseministeeriumi, kaitseväge, kaitseliidu ja kaitseressursside ameti kommunikatsiooniüksused, kes kommunikatsiooni ühtsuse tagamiseks teevad koostööd riigikantselei, ministeeriumide, Vabariigi Presidendi kantselei ja julgeolekuasutustega.

Nii nagu Eesti valitsuskommunikatsioonis tervikuna, on ka kaitsevaldkonna teavitustegevuses olulised põhiväärtused avatus, ausus

ja arusaadavus. Riigikaitse küsimuste sisukas avalik arutelu aitab inimestel riiklikku ja rahvusvahelist julgeolekuolukorda paremini mõista ning muudab elanikkonna vaenuliku mõjutustegevuse suhtes vastupanuvõimelisemaks.

Samas on sõjalise riigikaitse puhul mitmetel teemadel info avalikustamisel piirangud, mille rikkumine tooks kaasa riigi kaitsevõime kahjustamise või seaks ohtu inimeste elud. Näiteks ei saa riigiasutused detailides kommenteerida sõjalisi kaitseplaane või mobilisatsioonikavasid, sest nende avalikuks saamine kahjustaks oluliselt Eesti territooriumi sõjalise kaitse korraldamist. Teatud piirangud seatakse ka tundlike kaitsevälaliste objektide ja kaitsetehnika pildistamisele ning filmimisele. Näiteks ei ole ajakirjanikele lubatud ligidalt jäädvustada Eesti ja ühes sellega ka NATO õhuruumi jälgivate radarisüsteemide tööd.

Piiratud ligipääsuga teemast huvitatud ajakirjanikele tuleb soovitada pöörduda kaitseväge peastaabi teavitusosakonna poole, kes saab vajadusel anda kommentaare ja vahendada nii teksti- kui pildimaterjali kujul, mis ei kahjusta tundlikku infot.

## **RAHVUSVAHELISTE SÕJALISTE OPERATSIOONIDE KOMMUNIKATSIOONIST**

Parema ülevaate tagamiseks Eesti kaitsevälaste tegevusest rahvusvahelistel sõjalistel operatsioonidel korraldavad kaitseväge peastaap, kaitseministeerium ja välisministeerium igal aastal operatsioonipiirkondadesse meediavisiite.

Vahel võimaldatakse ajakirjanikel Eesti üksuste tegevuse paremaks mõistmiseks selle tegevust vahetult pikema aja vältel jälgida üksusega koos elades. Näiteks veetis 2010. aastal nädala Eesti sõdurite juures Afganistanis ajalehe Helsingin Sanomat ajakirjanik Heikki Aitokoski.

Ajakirjanike visiidid võivad olla spetsiaalselt plaanitud eraldiseisvad sündmused või ühildatud mõne poliitiku või kõrge sõjaväelase visiidiga. Viimasel juhul ei ole ajakirjanikel lubatud enne operatsioonipiirkonda jõudmist sellest avalikkust teavitada, sest muidu võib vaenupool saada teavet rünnaku kavandamiseks.

Konfliktipiirkonnas omal käel liikumine on eluohtlik. Kõrgemad üksused ja konfliktipiirkonnas tegutsevad riigid on kehtestanud reeglid, millega tuleb arvestada nii Eesti ajakirjanikel kui ka kaitsevälastel. Kaitsevägi abistab võimalusel ajakirjanikke konfliktipiirkonnas liikumisel ja akrediteeringu saamisel. Ametlikult korraldatavatel meediavisiitidel lahingutegevuse piirkonda tuleb rangelt järgida operatsiooni kajastamise julgeolekureegleid.

### **Operatsioonipiirkonna külastamisel on mitteavalik teave:**

- ◆ Detailid esseeisvatest, käimasolevatest, ärajäänud operatsioonidest
- ◆ Täpsed kirjeldused üksuste tugevusest, suurusest ja võimekustest, sh kasutatavate relvasüsteemide ja kaitsevahendite konkreetsetest omadustest
- ◆ Taktikate, standardsete protseduuride ja lahingolukordade detailsed kirjeldused
- ◆ Jõukasutusreeglite (Rules of Engagement, ROE) detailid
- ◆ Kõikvõimalikud luureandmed ning nende kogumise täpsed meetodid ja kanalid
- ◆ Eriüksuste tegutsemise täpsed kirjeldused
- ◆ Täpsed hinnangud vastase tule jm tegevuse mõjule, maskeerumise ja kaitsevahendite tõhususele
- ◆ Lõhkekehade (IED) vastu võitlemise tehnilised vahendid ja taktika
- ◆ Logistilise tagamise kitsaskohtade detailid
- ◆ Täpsed liikumiste ajad, sh tulevased lennuajad, konkreetsete distantside läbimise kestused
- ◆ Kolonnides olevate sõidukite täpne järjekord ja ülesanded rännakul
- ◆ Kaitseväelase vigasaamise või hukkamise fakt, hukkunu identiteet, kuni kaitseväge peastaap on selle avalikustanud
- ◆ Vigastatu identiteet, vigastuste täpne olemus, juhul kui ei ole temakirjalikku nõusolekut
- ◆ Teave kadunud või allakukkunud õhusõidukite kohta kuni päästeoperatsiooni lõpuni
- ◆ Muu operatsiooni julgeolekut ohustav teave (operatsioonialal kohapeal kehtestatavad täiendavad reeglid, kõrgemate üksuste reeglid)

### **Foto- ja videojäädvustuste keelud operatsioonipiirkonna külastamisel:**

- ◆ Läbipääsukaardid ja ID-kaardid
- ◆ Läbipääsupunktid, väravad, kontrollpunktid
- ◆ Välilaagri kindlustused
- ◆ Hukkunud inimesed; haavatud ja vigastatud, nende vigastused, juhul kui ei ole vigastatu kirjalikku nõusolekut
- ◆ Vangid või kinnipeetud neid identifitseerivalt või viisil, mis alandaks nende inimväärikust või paneks neid naeruväärsesse olukorda
- ◆ Helikopterite täpsed maandumiskohad asukohta identifitseerivana
- ◆ Kommunikatsiooni- ja elektroonilise sõja vahendid ning nende antennid
- ◆ Vastase tegevuses hävinud sõidukid, rünnakus viga saanud sõidukite vigastused rünnaku täpset mõju näitavana



# VALITSUSKOMMUNIKATSIOON TOETAB OSALUDEMOKRAATIAT

Me ei tööta kunagi üksi ega omaette maailmas. Igal valitsuse teol on tulemused, mis mõjutavad kodanikke, ettevõtteid ja organisatsioone, ühiskonda, rahvusvahelist üldsust. Sellepärast peab suhtlemine kuuluma valitsuse igasuguse tegevuse juurde planeerimisest kuni lõpliku elluviimiseni.

Kommunikatsioon on alati kahepoolne - valitsus suhtleb avalikkusega ning arvestab oma tegevuses kodanike seisukohtadega.

Avalikus teenistuses olles tuleb alati püüelda kodanike võimalikult laia osavõtu poole võimu teostamisest. Seepärast valitsuskommunikatsiooni spetsialistid mitte üksnes ei teavita inimesi valitsuse otsustest, vaid aitavad kõigil neid puudutavate otsuste tegemises osaleda, algatavad ühiskonnas arutelusid ning osalevad neis.

## MIKS KAASATA?

Kodanike osalemine avaliku võimu otsuste tegemises on vajalik selleks, et sünniksid paremad otsused. Kaasamine aitab riigil hoiduda vigadest ja vältida arusaamatusi, hinnata paremini otsuste võimalikke mõjusid ning saavutada nende tõhus rakendumine. Valitsemises osalemine suurendab ka kodanikutunnet ja hoolivust oma riigi suhtes.

“Seni kuni kriitiline mass meist riigi loomises ei osale, ei lähe see ka paremaks,” ütleb kommunikatsioonikonsultant Daniel Vaarik. “Riik on kallis ja see eeldab inimestelt ühist osalust.”

Olulisi arengukavasid ja õigusaktide eelnõusid peaks avalik võim arutama nendega, keda kavandatakse otsused võivad mõjutada. Mõistagi on see eriti oluline nende otsuste puhul, mis mõjutavad riigi üldist arengut ja puudutavad kogu elanikkonda.

Näiteks Eesti säästva arengu strateegia “Säästev Eesti 21” loomisel osales üle 50 eksperdi, koostööpartnereid kaasati ettevõtetest ja kodanikuühendustest. Materjalid esitati erakondadele, ministriumidele, kodanikuühenduste esindajatele ja teistele asjahuvilistele kommenteerimiseks mitu korda strateegia koostamise jooksul. Samuti olid materjalide tööversioonid kättesaadavad keskkonnaministeeriumi veebilehel. Nii oli Eesti arengut kujundava strateegia koostamine avalikkusele paremini jälgitav ning huvilistele loodi võimalus oma seisukohti avaldada.



Poliitikauuringute keskus PRAXIS avaldas 2004. aastal uuringu "Kaasamine otsustetegevemise protsessi", mille kohaselt näevad Eestis nii ametnikud kui ka huvirühmad kaasamist pragmaatiliselt - esimeste jaoks on see võimalus otsuste kvaliteeti parandada ja pingeid maandada, teistele oma huve kaitsta. Kaasamine kuulub otsuseid ettevalmistava ametniku tavapärase töö juurde.

Et see paremini õnnestuks, on vajalik õigusloomega tegelevate spetsialistide ning kommunikatsioonispetsialistide hea koostöö.

Igas ministeeriumis on ametis kaasamiskoordinaator - inimene, kes tunneb kaasamise põhimõtteid ning annab kolleegidele nõu, kuidas neid igapäevatoos praktiliselt järgida.

### **KAASAMISE HEA TAVA**

Mitmed riigid ja ühendused, sealhulgas Euroopa Komisjon ja OECD on avaldanud soovituslikud kaasamise põhimõtted ning andnud välja avalike arutelude ehk konsultatsioonide juhised.

Ka Eestis on sõnastatud kaasamise hea tava. Sellest juhendatakse eelkõige avaliku konsulteerimise korraldamisel, mille puhul ministeerium esitab eelnõu huvirühmadele arvamuse avaldamiseks ning annab tagasisidet kogutud arvamustega arvestamise kohta.

Kaasamist plaanides arutatakse läbi järgmised sammud:

#### **♦ Alusta kaasamist varakult**

Kaasamiseks vajalikke tegevusi ning nendeks kuluvat aega ning raha arvestatakse juba tööplaanide koostamisel. Soovitatav on kaasamist alustada võimalikult vara - siis, kui kirjeldatakse lahendamist vajavat probleemi ning hinnatakse otsusest tulenevaid mõjusid.

#### **♦ Selgita välja huvirühmad**

Huvirühm võib olla nii kodanik kui kodanikke esindav ühendus - igaüks, kelle elu ja tegevust kavandatav otsus võib mõjutada. Tavaliselt pole võimalik koostada kõikide huvirühmade ammendavat nimekirja, seepärast tuleks kaasamise käigus olla avatud ja anda huvilistele võimalus kaasa rääkida.

Näiteks Eesti põlevkivi arengukava koostamisel aastatel 2006-2007 osales otseselt 45 inimest - teadlased, insenerid, omavalitsuste ja kodanikuühenduste esindajad, poliitikud, ametnikud - kuid kaudselt kaasatute arv kasvas oluliselt suuremaks.

Osalejate kaudu jõudsid keskkonnaministeeriumini koostajateni “põlevkivivaldade” elanike arvamused. Ministeerium omakorda teavitas arengukava koostamise käigus veel mitmeid huvigruppe ja meedia kaudu kogu avalikkust. Nii said arengukavast teada ja soovi korral oma seisukohti öelda väga paljud inimesed.

Keskkonnaministeeriumi avalike suhete osakonna nõuniku Agnes Jürgensi sõnul tekkis kava ümber lai arutelu - ja mitte ainult maavarade, vaid ka Ida-Virumaa sotsiaalse olukorra üle.

On tavaline, et olulise arengukava või õigusakti eelnõu koostamisel osalevad aktiivsed ja selles valdkonnas asjatundlikud eestkoste-organisatsioonid. Näiteks põllumajandusministeeriumis on mitu nõukoda, mille töös osalevad huvirühmi esindavad organisatsioonid. Eesti maaelu arengukava seirekomisjonis arutatakse regulaarselt maaelu puudutavaid otsuseid, näiteks põllupidajate toetusmeetmete tingimusi. Kõikide osapoolte huvid peavad olema võrdselt esindatud, seetõttu on selliste püsivate nõukodade tegevusse mõistlik kaasata näiteks nii töövõtjate kui ka tööandjate esindajaid, nii tootjaid kui ka vahendajaid jne.

#### ♦ Koosta kaasamise kava

Kaasamise kavas määratakse kindlaks kaasatavad huvirühmad, kaasamise meetodid ja tegevuskava koos tähtaegadega. Kas korraldada uuring või küsitlus, kutsuda kokku töörühm, korraldada seminar või suhelda meili teel - valik sõltub otsuse sisust, selle mõjualast, huvirühmade vajadustest ja muidugi rahalistest võimalustest. Näiteks kui sotsiaalministeerium hakkas välja töötama tervise infosüsteemi käsitlevat eelnõu, kaasati mitmeid huvigruppe, intervjueriti meditsiini valdkonna töötajaid ning korraldati tutvustusüritusi. Moodustati ka nõukoda, kuhu kuulusid mitmete tervise infosüsteemi rakendamisega kokku puutuvate asutuste esindajad. Olulise otsuse eelnõu põhjalikuks arutamiseks kasutati seega mitmeid erinevaid meetodeid.

#### ♦ Konsulteri, selgita, anna aega

Kui eelnõu (näiteks seaduseelnõu, arengukava vms mustand) esitatakse huvirühmadele arvamuse avaldamiseks, tuleb öelda, millistele küsimustele neilt tagasisidet oodatakse - parem on avaldada seisukoht konkreetses küsimustes, kui lihtsalt kommenteerida mahukat materjali.

Määratud peavad olema huvirühmadele tagasiside andmise viisid ja tähtaeg. Samuti on vajalik kirjeldada, mis eelnõuga edasi juhtub - näiteks, millal on kavas ametlik kooskõlastamine teiste ministeeriumidega ja millal esitatakse materjal valitsusele arutamiseks.

Huvirühmadele tuleks anda piisavalt aega tagasiside andmiseks - soovitatavalt vähemalt neli nädalat - arvestades asjaolu, et ühendused arutavad oma seisukohti oma liikmetega.

- ♦ **Teavita, teavita, teavita**

Eelnõude avalike arutelude kohta on soovitatav avaldada regulaarselt eelinfort, et kõiki huvilisi kaasärääkimisvõimalustest varakult teavitada.

Riigikantselei võttis valitsuse ametisseastumise päeval, 6. aprillil 2011 kasutusele eelnõude infosüsteemi <http://eelvoud.valitsus.ee>, kus toimub valitsusele arutamiseks ja otsustamiseks esitatavate küsimuste, Euroopa Liidu otsustusprotsessiga seotud dokumentide ning ministri määruste ja muude dokumentide asutustevaheline kooskõlastamine, esitamine ja edastamine.

Infosüsteem võimaldab igapäev jälgida eelnõude menetlusi ning vaadata eelnõude toimikuid ja nendes sisalduvaid dokumente. Samuti on kõigile Eesti ID-kaardi omanikele avatud võimalus kooskõlastamisele saadetud eelnõusid kommenteerida.

Eelnõude infosüsteemi kaudu saab eelnõu ka enne kooskõlastusringi esitada avalikule konsultatsioonile osalusveebi [www.osale.ee](http://www.osale.ee). Iga konsultatsiooni alguses teavita huvirühmi ning kutsu neid esitama arvamusi. Nii eelnõu kui muud materjalid peavad olema lihtsas ja selges keeles.

Kõik inimesed pole aktiivsed internetikasutajad, seetõttu on soovitatav kasutada mitmeid teavituskanaleid.

- ♦ **Anna tagasisidet**

Huvirühmad eeldavad, et nad saavad tagasisidet pärast seda, kui nad on oma seisukohad avaldanud. Konsulterimise käigus laekunud arvamuste põhjal koosta koondvastus - kokkuvõtte esitatud ettepanekutest koos põhjendustega nendega arvestamise või mitteamvestamise kohta. Avalikusta eelnõu uus, konsulterimise käigus muudetud versioon.

- ♦ **Hinda tulemuslikkust**

Lõpuks hinnatakse kaasamise tulemuslikkust, vaadatakse, kas saavutati eesmärk, kas kasutatud meetodid olid asjakohased, kui aktiivselt huvirühmad osalesid, kui hästi toimus teavitamine ja tagasiside andmine ning kuivõrd huvirühmad jäid rahule kaasamisega ning tehtud otsusega.

Osalejate hinnangud on abiks järgmiste konsultatsioonide korraldamisel.

### **MILLEST SÕLTUB KAASAMISE EDUKUS?**

Kui kaasamist teadlikult avaliku võimu töö osane ei kavandata ning seda tehakse pealiskaudselt, võib tulemuseks olla hoopis töö pidurdumine, segadus, rahulolematuse ning suhete halvenemine kodanike ja organisatsioonidega.

Briti kaasamiskesksperdid organisatsioonist Involve on kirjeldanud olukordi, kus kaasamine ei ole soovitatav, näiteks juhul, kui otsus on juba tehtud ning kaasamist soovitakse kasutada vaid selle tagantjäreli õigustamiseks.

Kaasata pole vaja "linnukese" pärast - kui puudub tegelik valmisolek osalejate arvamustega arvestada või pole võimalusi sisuliste arutelude korraldamiseks. Niisuguses olukorras oleks tegu pseudokaasamisega, mis tekitab heausksete osalejates pettumust ning vähendab nende valmisolekut otsuste tegemises edaspidi osaleda.

Uuringud näitavad, et kaasamise edukus on seotud kogemustega. Seega on vaja kaasamist hoolikalt kavandada ning see oskuslikult läbi viia. Nii tekivad positiivsed kogemused, mis omakorda kinnistavad kaasamist ametniku töö loomuliku osana.

# EUROOPA LIIDU KOMMUNIKATSIOON

## PÕHIMÕTTED

Euroopa Liidu kommunikatsioon on valitsuskommunikatsiooni osa. Valitsuse ülesanne on teavitada inimesi Eesti eesmärkidest ja tegevusest Euroopa Liidus ning Euroopa Liidu liikmelisusega seotud õigustest ja kohustustest. Samuti toetab valitsuskommunikatsioon kodanike osalemist Euroopa Liidu otsuste tegemisel.

Vastutus Euroopa Liidu valitsuskommunikatsiooni planeerimise ja korraldamise eest jaguneb valdkondlikult ministeeriumide vahel. Iga ministeerium teavitab avalikkust oma ministri või ametniku tegevusest Euroopa Liidu Nõukogus ning selle töögruppides ja teistes ministeeriumi valitsemisala puudutavatest Euroopa Liidu seotud küsimustest. Näiteks korraldab Schengeni viisaruumiga seotud kommunikatsiooni siseministeerium ja põllumajandustoetustega seotud suhtlust põllumajandusministeerium.

Valitsusasutuste kommunikatsiooniüksused vahetavad regulaarselt informatsiooni Euroopa Liidu alase teavitustöö kohta. Nii tagatakse, et kõikide oluliste Euroopa Liidu poliitikate kohta on teave inimestele hästi kättesaadav, ning teisalt välditakse teabe pakkumise dubleerimist.

Koostöö on eriti vajalik teemade puhul, mille kommunikatsiooniga on korraga seotud mitu ametiasutust. Näiteks loodi 2009. aastal Euroopa ühisrahale ülemineku avaliku suhtluse korraldamiseks rahandusministeeriumi, majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi, välisministeeriumi, riigikantselei, sotsiaalministeeriumi ja Eesti Panga esindajatest ametkondadevaheline kommunikatsiooni töögrupp.

Euroopa Liidu alase kommunikatsiooni peamised sisendid on valitsuse tegevusprogramm, valitsuse pikaajaline poliitika Euroopa Liidus, igal poolaastal heakskiidetavad valitsuse eesmärgid Euroopa Liidu eesistumise ajaks ning Euroopa Liidu töös osalemisel saadav teave.

Valitsuse kommunikatsiooni spetsialistid peaksid olema kursis tavaliselt oktoobris kinnitatava Euroopa Komisjoni õigusloome- ja tööprogrammiga, mis sisaldab ka kommunikatsiooni osa, ning Euroopa Liidu kommunikatsiooniprioriteetidega, mille kinnitab institutsioonidevaheline töögrupp samuti oktoobris.

Euroopa Liidu alases valitsuskommunikatsioonis on peamisteks kõneisikuteks peaminister ja välisminister ning teised ministrid vastavalt oma valdkonnale. Lisaks võtavad sageli sõna ka riigikantselei

Euroopa Liidu asjade direktor ning teised ametnikud, kes osalevad Euroopa Liidu otsustusprotsessis.

## LÄBIPAISTEV JA ARUSAADAV OSALEMINE OTSUSTE TEGEMISEL

### **Kaasamine**

Paljude inimeste ja organisatsioonide osalemine poliitika väljatöötamises aitab paremini kujundada ja kaitsta Eesti seisukohti Euroopa Liidus. Seepärast korraldab valitsus kõigi huvilistega konsultatsioone Eesti pikaajaliste huvide teemal Euroopa Liidus.

Näiteks avalik arutelu Eesti Euroopa Liidu poliitika 2007-2011 üle toimus 2007. aasta suvel osalusveebis [www.osale.ee](http://www.osale.ee). Konsultatsiooni lõppedes korraldas riigikantselei huviliste kohtumise, kus arutati laekunud ettepanekuid ning anti tagasisidet konsultatsioonide käigu kohta. Konsultatsioonidesse kaasati ettevõtjate, tööandjate, töövõtjate, regioonide, kolmanda sektori, riigikogu ning akadeemiliste ja uurimisasutuste esindajad. Ka varasem, aastateks 2004-2006 koostatud Euroopa Liidu poliitikadokument sündis paljude erinevate organisatsioonidega konsulteerides.

Euroopa Liidu institutsioonid avaldavad kodanikega konsulteerimiseks oma õigusaktide või strateegiliste dokumentide eelnõud - neid nimetatakse rohelisteks raamatuteks. Avaliku arutelu Euroopa Komisjoni eelnõu suhtes korraldab Eestis ministeerium, kelle vastutusalasse teema kuulub.

### **Nõukogude tööst teavitamine**

Peamine Euroopa Liidu otsuseid tegev institutsioon on Euroopa Liidu Nõukogu, mille töös tavaliselt osaleb Eestis vastava teemaga tegelev minister. Ministeeriumide kommunikatsiooniüksused vastutavad nõukogude tööd puudutava kommunikatsiooni eest. Euroopa Liidu Ülemkogu puudutava teavituse korraldab samal moel riigikantselei. Nõukogusid puudutav kommunikatsioon on korraldatud nii:

- ♦ Ministeerium avaldab nädala eelinfos nõukogu kohtumise toimumise aja ja koha ning andmed kohtumisel osalevate Eesti esindajate kohta. Kokkuvõtte nõukogude eeloleva nädala tegevustest avaldab ka valitsuse kommunikatsioonibüroo, toetudes riigikantselei Euroopa Liidu sekretariaadi ning ministeeriumide saadetud eelinfole.
- ♦ Päev enne nõukogu kohtumise toimumist saadab ministeerium välja eelteate, mis kordab varasemat informatsiooni kohtumise aja ja koha ning osalejate kohta. Lisaks annab see ülevaate nõukogu tähtsamatest aruteluteemadest. Kindlasti peab teade

sisaldama selle isiku kontaktandmeid, kelle poole saavad pöörduda kohtumise kajastamisest huvitatud ajakirjanikud.

- ♦ Vahetult pärast nõukogu kohtumise lõppu avaldab ministeerium järeleoste selle tulemuste kohta. Väga paljusid inimesi puudutavate otsuste puhul (näiteks riikidevahelise mobiilside hindade alandamine) järeleostest ei piisa ning ministeerium võiks lisaks korraldada брииinguid, avaldada artikleid trükiajakirjanduses jne.

### **Veebis teabe avaldamine**

Euroopa Liidu töös osalemist puudutav informatsioon peab olema hõlpsasti leitav valitsusasutuste veebilehekülgedel. Valitsuse veebilehel on teave Eesti Euroopa Liidu poliitika kohta ja ülevaade Eesti osalemise kohta Euroopa Liidu töös. Ministeeriumide veebilehtedel on ülevaade Euroopa Liidu tegevusvaldkondadest, mis selle ministeeriumi pädevusse kuuluvad, Euroopa Liidu nõukogudest ja töögruppidest ja olulisematest õigusaktidest ning info Euroopa Liidu struktuurifondide rakendamisest. Samuti on oluline, et oleksid avaldatud ministeeriumi Euroopa Liidu asjade koordinaatori andmed.

### **EUROOPA LIIDUST RÄÄGIVAD PALJUD**

Euroopa Liidu kommunikatsiooniga ei tegele ainult valitsusasutused. Sellega on seotud kõik Eesti põhiseaduslikud institutsioonid, samuti Euroopa Liidu institutsioonide esindused Eestis, kodanikuühendused, teadus- ja õppeasutused.

Kodanikele kõige lähemaks teabeallikaks Euroopa Liidu küsimustes on **maakondlikud Euroopa Liidu teavitajad**. Need on maavalitsuste ametnikud, kes vastavad kodanike, kodanikuühenduste ja kohalike ametnike päringutele ning nõustavad neid Euroopa Liitu puudutava teabe otsimisel.

Teavitajad jagavad Euroopa Liidu teemalisi teabematerjale ning peavad loenguid Euroopa Liidu üldküsimustes ja Eesti liikmeksolekut puudutavatel teemadel. Maakondlikud teavitajad korraldavad iseseisvalt või koostöös partneritega teavitus-, arutelu- ja huviüritusi ning osalevad üleriigilistes Euroopa Liidu alastes teavituskampaaniates. Maakondlike Euroopa Liidu teavitajate tööd koordineerib valitsuse kommunikatsioonibüroo. Ligi pooled maakondlikud Euroopa Liidu teavitajad on ühtlasi ka Euroopa Komisjoni hallatava Europe Direct teabevõrgu liikmed.



**Riigikogus** on Euroopa Liiduga seondud kommunikatsioon eeskätt seotud Euroopa Liidu asjade komisjoni (ELAK) tegevusega. Komisjon annab arvamuse Eesti seisukohtade osas, mis on ette valmistatud eelolevateks Euroopa Liidu Nõukogu kohtumisteks ja valitsuse poolt Eesti Euroopa Liidu õigusaktide eelnõude kohta esitatud seisukohtade osas. Ministrid käivad komisjoni istungitel nõukogus kaitsmisele tulevaid Eesti seisukohti tutvustamas. Riigikogu pressitalitus avaldab teavet komisjoni töö kohta nii eelinfona kui ka vahel põhjalikuma pressiteatena komisjonis arutatu kohta. Vähemalt korra aastas esitab peaminister riigikogule ülevaate valitsuse tegevusest Euroopa Liidu poliitika elluviimisel.

**Euroopa Komisjoni esindus Eestis** jagab teavet Euroopa Liidu arengusuundade ning komisjoni tegevuse ja seisukohtade kohta. Esindus korraldab Euroopa Komisjoni volinike visiitidega seonduvat kommunikatsiooni Eestis. Esinduse töötajad tutvustavad Eesti kodanikele võimalusi, mis kaasnevad Eesti Euroopa Liidu liikmeks olemisega.

Esindus avaldab infotrükiseid ja iganädalast elektroonilist infokirja ning korraldab pressikonverentse ja teabekampaaniad. Euroopa Komisjon haldab Eestis Europe Direct'i nimelist teabevõrku, mille tegevus ja ülesanded on sarnased maakondlike Euroopa Liidu teavitajate omadega.

**Euroopa Parlamendi Infobüroo** jagab ajakirjanikele ning kõigile teistele huvilistele teavet Euroopa Parlamendi tegevuse, saadikute, õigusloome kohta. Infobüroo vastab teabepäringutele ja abistab suhtlemisel Eestist valitud Euroopa Parlamendi liikmetega. Infobüroo pakub Euroopa Parlamenti tutvustavaid trükiseid, korraldab **ajakirjanikele** seminare ning korraldab lähetusi Euroopa Parlamendi istungitele.

Euroopa Komisjoni Esindus ja Euroopa Parlamendi Infobüroo teevad koostööd riigi ja omavalitsuste ning valitsusväliste organisatsioonidega. Mõlemad haldavad ühiselt Tallinnas asuvat Euroopa Liidu maja, kus on avatud infopunkt, toimuvad institutsioonide esinduste pressikonverentsid, infopäevad ja seminarid. Euroopa Liidu maja toimib ka kultuurikeskusena, näiteks toimuvad seal Euroopa filmiõhtud ja näitused.

# RAHVUSVAHELINE VALITSUSKOMMUNIKATSIOON

Me elame üleilmastumise ajastul. Nii nagu meie jälgime seda, mis toimub väljaspool Eesti piire nõnda jälgitakse ka meie toimetusi. Olgu selleks siis Eestit külastada kavatsev turist või ametlikku visiiti kavandav riik. Nii pakuvad huvi ka meie igapäevased tegevused Euroopa Liidu, NATO ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonide - näiteks Maailma Toidu-organisatsioon - aktiivse liikmesriigina.

Välisajakirjanikega suhtleb iga valitsusasutus oma valdkonnas ise. Liikmesus Euroopa Liidus on kaotanud teravad piirid sise- ja välissuhtluse vahel, seda nii ministeeriumi igapäevatöös kui ka meediasuhetes. Kui ministeerium ajab oma valdkonna asja alates Euroopa Liidu töögrupist kuni ministrite nõukoguni, siis on tema ka välisajakirjanikele teema parim selgitaja. Iga ministeerium jälgib ka välismeediat oma haldusala osas, et operatiivselt parandada välisajakirjanduses ilmunud faktivead. Välisministeerium asub appi laiemate ja üldist huvi pakkuvate teemade jälgimisel.

Kriisiolukorra puhul korraldab kommunikatsiooni samuti ministeerium, kelle haldusalas kriis on puhkenud. Välisministeerium abistab kontaktandmete andmisega ning asub appi, kui kriis puudutab tema pädevust, näiteks konsulaarküsimusi. Välismaal puhkenud kriiside, mis puudutavad Eestit või Eesti kodanikke, korraldab kommunikatsiooni välisministeerium.

Oluline on valitsusasutuste valmisolek korraldada kommunikatsiooni ka võrkeeltes nii suuliselt kui ka kirjalikult. Näiteks avaldab valitsuse kommunikatsioonibüroo kõik olulisemad pressiteated lisaks eesti keelele ka inglise ja vene keeles.

Eesti tutvustamisel välismaal on aktiivne roll lisaks välisministeeriumile Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusel (EAS), Eesti Instituudil, kultuuriministeeriumil ning kultuuri- ja ettevõtlusorganisatsioonidel.

## VÄLISMINISTEERIUM

Ministeeriumi pressi- ja infoosakond teeb rahvusvaheliselt kättesaadavaks Eesti välispoliitilisi eesmärke selgitava ja Eestit laiemalt tutvustava teabe. Välisministeerium korraldab Eestit tutvustavate infomaterjalide ja ülevaadete koostamist ning aitab kaasa Eestit tutvustavate kultuuriürituste korraldamisele.

Pressitalitus suhtleb välisajakirjanikega oma pädevuse piires. Pressitalitus tutvustab Eesti välispoliitikat ja selgitab selle eesmärke

kodumaal ja välismaal; panustab välispoliitika kujundamisse ja elluviimisse ajakirjanduse ning avalikkusega suhtlemise osas; reageerib operatiivselt ajakirjanduses ilmunud faktivigadele; loob ja hoiab välisajakirjanike võrgustikku koos välisesindustes olevate pressiametnikega.

Eesti välisesindustes (Brüsselis, Moskvast, Washingtonis, Londonis, Pariisis ja Helsingis) töötavad pressiametnikud on asukohariigi ja sinna akrediteeritud ajakirjanike kontaktpunktiks kõigi Eesti valitsusasutustega. Välisministeeriumi pressikeskus akrediteerib püsivalt Eestit kajastavaid välisajakirjanikke. Akrediteeritud ajakirjanike kontaktandmed on avaldatud välisministeeriumi kodulehel. Välisministeeriumi rahvusvahelist pressikeskust, mis on varustatud tänapäevase sisseseadega, on vajadusel võimalik kasutada ka teistel valitsusasutustel.

Välisministeeriumi meediabüroo monitoorib ja analüüsib välisajakirjandust. Infobüroo koostab ja vahendab Eestit tutvustavaid materjale ning haldab ministeeriumi veebilehte. Kultuuribüroo abistab välisesindusti kultuuriürituste korraldamisel

## EESTI RIIGI RAHVUSVAHELINE TURUNDUS

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) peamine roll riigi rahvusvahelises turunduses on Eesti kui reisisihi tutvustamine, Eesti ettevõtete toetamine välisriikides ning kõrget lisandväärtust loovate ja tehnoloogiasuure soodustavate välisinvesteeringute kaasamine. EAS keskendub oma tegevustes Eesti majanduse ja ettevõtjate jaoks tähtsamatele sihtriikidele. EASil on välisesindajad Soomes, Rootsis, Venemaal, Ukrainas, Saksamaal, Suurbritannias, USA-s, Hiinas ja Jaapanis. Olulisemates sihtriikides korraldatakse koostöös partneritega regulaarselt reklaamikampaaniaid ja koostööseminare ning osaletakse messidel, samuti korraldatakse pidevalt välisajakirjanike visiite Eestisse.

EAS haldab ja arendab veebilehti [www.visitestonia.com](http://www.visitestonia.com) ja [www.investinestonia.com](http://www.investinestonia.com).

## EESTI INSTITUUT

Eesti Instituudi ülesandeks on levitada teadmisi Eesti ühiskonna, kultuuri ja hariduse kohta; tutvustada teistes riikides eesti kultuuri ning edendada kultuurisuhtlust Eesti ja muu maailma vahel ning toetada eesti keele ja eesti kultuuriga seonduva õpetamist väljaspool Eestit.

Instituut on aastate jooksul andnud välja Eestit tutvustavaid trükiseid; koostanud ja üles seadnud Eestit tutvustavaid veebilehekülgi; vastanud

Eesti kohta esitatud küsimustele; korraldanud mitmekesise temaatikaga konverentse ja seminare; võtnud vastu ajakirjanikke, uurijaid ja õppejõude, tõlkijaid ja kirjanikke; korraldanud festivale ja näitusi; koostanud katalooge ja muid Eesti kultuuri tutvustavaid väljaandeid.

Kultuurivahetuse ja Eesti tutvustamise paremaks korraldamiseks on Eesti Instituut avanud neli filiaali välismaal: Soomes, Ungaris, Rootsis ja Prantsusmaal. Instituut saab oma tegevuseks toetust kultuuriministeeriumilt, erinevate projektide jaoks otsitakse sihtrahastust. Infomaterjalide väljaandmisel ja levitamisel on instituudi pikaajaseks partneriks välisministeerium; Eesti paremaks tutvustamiseks on tehtud koostööd ka teiste asutustega avalikust, era- ja mittetulundussektorist.

### KULTUURIESINDAJATE VÕRGUSTIK

Eesti välisesindustes töötavad kultuuriministeeriumi esitatud erialadiplomaadid - kultuuriesindajad, kes tutvustavad eesti kultuuri ning edendavad ja hoiavad kahe maa kultuurisuhteid. Eestil on kuus kultuuriesindajat: Euroopa Liidu juures Brüsselis, Londonis, Berliinis, Moskvast, Pariisis ja Helsingis. Kultuuriesindaja on sageli vahendaja, info jagaja, vahel ka ise ürituste korraldaja. Esindaja Pariisis tegeleb lisaks kahepoolsete suhete arendamisele ka Eesti esindamisega UNESCOs.

### SUHTLEMINE VÄLISAJAKIRJANIKEGA

Suheldes välisajakirjanikega esindavad valitsusasutused oma organisatsiooni, valitsust ja kogu riiki. Selle järgi, mida valitsusasutuse juht või kommunikatsioonispetsialist ütleb või teeb, ei hinnata ainult seda konkreetset asutust, vaid kogu meie riiki.

Välisajakirjaniku jaoks pole Eestis uudis alati mitte see, mis on uus, vaid see, mis pakub tema auditooriumile eeldatavalt huvi.

Välisajakirjanikega suhtlemisel tuleb arvestada, et korrespondendid on üldjuhul kursis teema taustade ja arengutega oma riigis ja laiemalt.

Välisajakirjanikele antud kommentaarid ja selgitused peavad sobituma laiemasse konteksti ning vajaduse korral tuleb pakkuda taustateavet Eesti ajaloo, õiguskorra ning olulisemate statistiliste näitajate kohta.

# VALITSUSASUTUSTE KOMMUNIKATSIOONIKAMPAANIAD

Valitsuse kohus on teavitada inimesi nende õigustest ja kohustustest. Valitsusel lasub ka vastutus soodustada käitumist, mis on kooskõlas avalike huvidega (näiteks kuriteoennetus, liiklusohutus, tervislikud eluviisid, sallivus ja mittediskrimineerimine).

Valitsusasutusele seadusega määratud ülesannete täitmisel võib valitsusasutus korraldada kommunikatsioonikampaaniaid. Kampaania eesmärk tuleneb asutuse valdkondlikust tegevuskavast ning on osa asutuse kommunikatsiooniplaanist.

Näiteks maanteeameti liiklusohutuse osakonna ülesanne on liiklejate teadlikkuse suurendamine ning nende hoiakute ja käitumise kujundamine. Oma ülesande täitmiseks korraldab maanteeamet kommunikatsioonikampaaniaid liiklusohutuse teadlikkuse parandamiseks. Euroopa Liiduga ühinemise eel oli riigikantselei üheks ülesandeks Eesti liitumise ettevalmistamine ning selleks korraldati muu hulgas 2003. aastal kodanikke liitumisküsimuse rahvahääletusel osalema kutsuv teavituskampaania.

Kommunikatsioon on pidev tegevus pikaajaliste eesmärkide saavutamiseks ning ühekordne lühiajaline kampaania ei asenda järjepidevat avalikku suhtlust. Kampaaniad peavad olema faktipõhised, suunatud uuringutega tuvastatud probleemi lahendamisele, millel on kindel mõõdetav eesmärk ning mille tulemusi hinnatakse avalikult.

Valitsusasutuse korraldatavate kampaaniate eest vastutab valitsusasutuse juht. Kommunikatsioonikampaaniaid korraldab tavaliselt asutuse kommunikatsiooniüksus, abistades valdkonna eest vastutavaid ametnikke kampaania ettevalmistamisel ning korraldades sel teemal meediasuhtlust.

## LÄHTUME AVALIKEST HUVIDEST

Kampaaniakulusid tuleb arvestada asutuse eelarve koostamisel. Riigi raha eest tehtud kommunikatsioonikampaania kulud peavad olema põhjendatud ja tulemused mõõdetavad.

Iga teavitustegevuse puhul tuleb kaaluda selle võimaliku mõju ja kulutatud ressursi suhet. Kaalumise aluseks sobib kontakti hind, ehk kui palju maksab ühe inimese tähelepanu võitmine.

Kampaania võib osaliselt või täielikult seisneda reklaamis. Sel juhul teeb valitsusasutus koostööd reklaamiagentuuriga või suhtekorraldusfirmaga.

Reklaamiseaduse kohaselt on reklaam “teave, mis on avalikustatud mis tahes üldtajuaval kujul, tasu eest või tasuta, teenuse osutamise või kauba müügi suurendamise, ürituse edendamise või isiku käitumise avalikes huvides suunamise eesmärgil.”

Avalikes huvides käitumist soodustavat reklaami ei tee sugugi ainult valitsusasutused, vaid ka kodanikuühendused ja ettevõtted. Näiteks 2007. aasta alguses toimus Eesti Doonorite Seltsi kampaania “Heategu on veres”, mille käigus kutsuti inimesi AS Tere piimapakkidele trükitud abipalvega verd loovutama. Kampaania korraldamisel tegid koostööd mittetulundusühendus ja eraettevõtte.

Valitsusasutuste kampaaniate eesmärk ei ole kasumi suurendamine ega erakondade toetuse kasv. Kampaaniate korraldamisel koostöös era- või mittetulundussektoriga peab arvestama, et see vastaks eesmärgile suunata inimeste hoiakuid ja käitumist avalikes huvides. Näiteks kui inimesi kutsutakse üles hoolt kandma kodu tuleohutuse eest, siis tõuseb ka suitsuandurite müük, kuid kampaania eesmärk on siiski tuleõnnetuste vältimine.

Valitsusasutus ei tohi korraldada ühegi erakonna poliitikaid või poliitiku toetavaid kampaaniaid. Avaliku teenistuse eetikakoodeksi kohaselt tuleb hoiduda ka näiliku olukorra loomisest, mis võib seada kahtluse alla ametniku erapooletuse. Valimiste-eelsel perioodil on ministriumidel seepärast soovitatav vältida avalike ürituste korraldamist, meenete tellimist ja levitamist. Valitsuse või valitsusasutuse saavutuste üleslugemine makstud pinnal pole samuti kohane.

## SAMMUD SOTSIAALKAMPAANIA KORRALDAMISEKS

### ♦ Sõnasta kampaania eesmärk: miks see on vajalik?

Esmalt on vaja selgelt sõnastada probleem, mida saab lahendada kommunikatsiooni teel - esmalt inimeste teadlikkust suurendades ning seejärel hoiakuid ja käitumisviise avalikes huvides suunates. Näiteks maanteeameti kampaaniate eesmärk on vähendada liikluses avalike huvidega vastuolus olevat käitumist: sõidukite juhtimist ebakainena, kiiruse ületamist või ohutusvahendite puudumist.

Kommunikatsioonikampaania korraldamisest võib olla kasu vaid siis, kui reaalselt ning pidevalt tegeletakse avaliku probleemi lahendamiseks. Näiteks kui selgub, et suitsetamist võib vähendada

individuaalne nõustamine, siis on esmalt vaja luua nõustamissüsteem või seda parandada ning alles seejärel saab anda teavet nõustamiskabinettide kohta. Ka võib olla kergem muuta liikluskeskonda kui harjutada inimesi ohtusid vältima.

Probleemi saab kirjeldada uuringutega. Eeluuring võimaldab määrata baastaseme ehk näitajad probleemi hetkeseisu kohta ning seada mõõdetava eesmärgi. Näiteks Eestis on umbes 2,6 protsenti elanikkonnast doonorid, kuid Maailma Tervishoiuorganisatsiooni soovitusel peaks stabiilsete verevarude tagamiseks doonorite osakaal riigis olema vähemalt 4 protsenti elanikkonnast. Kommunikatsioonikampaaniate eesmärk on suurendada doonorite arvu.

Riigi raha eest ei tohi teha kampaaniat, mille puhul ei ole võimalik hiljem aru saada, kas see mõjus või mitte. Tuleb arvestada, et uuringud võivad neelata isegi rohkem kui poole kampaania eelarvest, kuid nende tegemata jätmise korral ei ole võimalik tulemusi hinnata. Andmeid võib muidugi koguda ka juba olemasolevatest uuringutest.

Kampaania vajaduse ja eesmärgi osas on oluline nõu pidada juhtkonnaga. Iga valitsusasutuse juht vastutab kommunikatsiooni ja seega ka kommunikatsioonikampaaniate eest. On oluline, et minister kui peamine kõneisik oleks kampaania kavandamise, käigu ja tulemustega hästi kursis.

#### ♦ **Arvesta, kellega sa räägid**

Kommunikatsioonikampaania peab kõnetama neid, kellele sõnum on suunatud. Kampaania peamine sihtrühm peab olema selgelt määratletud ning nii sõnumite kui suhtluskanalite valikul tuleb seda arvestada. Näiteks Haigekassa sotsiaalkampaania “Kaunis naine on kaine” 2007. aastal oli suunatud 25-50aastastele naistele, sest uuringud näitasid, et alkoholi liigtarbimine naiste seas oli kasvanud. Eesmärk oli teadvustada alkoholi liigtarbimise kahjulikku mõju tervisele, aga ka välimusele, enesehinnangule ja eneseteostusele.

#### ♦ **Koosta lähteülesanne, mille alusel kampaania korraldada**

Ära tee kampaaniat “üks oma kabinetis”. Kommunikatsioonikampaania probleemide ja eesmärkide selgitamiseks räägi oma kolleegidega ning kaasa valdkonnas pädevaid partnereid ja huvirühmi. Algul saad neilt head nõu, et lähteülesannet sõnastada. Hiljem saavad partnerid aidata näiteks trükiseid või muid materjale levitada.

Planeeri kampaania eelarve ja toimumise aeg. Maksumust saab hinnata varem korraldatud kampaaniate või teavitustegevuste kulusid analüüsid. Kampaania maksumus sõltub sihtrühma suuruselt ja kanalivalikust. Teleklippidel ja välimeedial on suur kontaktide arv ning need on seetõttu oluliselt kallimad kui näiteks trükireklaam.

Ajastamisel tuleb arvestada avaliku suhtluse konteksti - näiteks jõuluajal on sobilik rääkida heategevusest, keskkonnakaitse või kogumispensioni teemad ei pruugi suurt tähelepanu pälvida.

Kampaania sõnumite ja kanalite valikul tuleb arvestada nii keelelisi kui piirkondlikke eripärasid. Muukeelse reklaami puhul tuleb järgida keeleseadust.

#### ♦ **Leia kampaania teostaja**

On hea, kui valitsusasutuses on määratud, mida teeb ja milliseid kampaaniaga seotud ülesanded täidab asutuse kommunikatsiooniüksus ise (näiteks eesmärgi ja idee sõnastamine, meediasuhtlus) ning millised tööd tellitakse väljast (näiteks kujundustööd, trükkimine, uuringud).

“Meediasuhtlust ei ole küll põhjust agentuurilt tellida,” ütleb näiteks maanteeameti liikluskasvatuse talituse juhataja Urve Sellenberg. “Pressiteadete avaldamine ning ajakirjanike küsimustele vastamine on ikka asutuse enda ülesanne.”

Kui kampaania või osa selle tegevustest ostetakse sisse, tuleb järgida hangete korraldamise nõudeid. Mõistlik on teha võistupakkumine, et võrrelda mitut pakkumist omavahel. Avatud konkursi soovituslikud tingimused on avaldatud reklaamiagentuuride liidu veebilehel [www.eral.ee](http://www.eral.ee). Kui summa on suur, tuleb korraldada riigihange vastavalt seadusele.

Lähteülesanne peaks sisaldama probleemikirjeldust koos piisava taustateabega kampaania valdkonnast ja valitsusasutuse ülesannetest. Siis saavad agentuurid esitada põhjalikumaid pakkumisi ja konkurss on tulemuslikum. Kui kommunikatsioon on hästi läbi mõeldud, võib loota ka kampaania suuremat mõju.

Lähteülesandes tuleks ette näha, et kampaania sõnumid ja nende esitusviisid proovitakse läbi sihtrühmauringutega, tavaliselt kvalitatiivsete meetoditega nagu vaatlus või fookusgrupp. Sobivaima kavandi alusel koostatakse lõplik ideelahendus ja valitakse kanalid.

Reklaam meediapindadel pole ainus viis eesmärgi saavutamiseks. Võimalik, et mõjusam on korraldada infoüritusi, avaldada trükiseid, avada infoliin või veebileht. Näiteks Eesti Vabariigi 90. aastapäeva tähistamiseks korraldati näitusi, kontserte, teatrietendusi, erisaateid tele- ja raadiokanalites. Aastapäeva plakateid levitati näiteks külapoodides, apteekides ning suurettevõtete klienditeeninduses.



- ♦ **Teavita kampaaniast ja põhjenda selle eesmärke**

Kampaaniate eesmärke, sõnumeid, kanaleid ja sihtrühmi peaksid esmalt teadma kolleegid oma asutuses, minister, koostööpartnerid.

Vajalik on koostada kampaania meediasuhtluse kava, milles on ülevaade pressiteadetest, pressikonverentsidest, võimalikest küsimustest-vastustest ja kõneisikutest.

Kampaaniat tutvustatakse meediaväljaannetele. Näiteks võib pressibriifingul rääkida, mida soovitakse kampaania abil saavutada, miks valiti just niisugune sõnum ja kuidas kampaania tulemusi hinnatakse. Mida varem meediasuhtlusega alustatakse, seda parem. Riigiasutuse tegevus peabki olema läbipaistev ja konkurente ei tule karta.

- ♦ **Jälgi ja juhi kampaania käiku**

Kampaania käigus on oluline meedia ja avalikkuse reaktsioonide jälgimine ja neile operatiivne vastamine. Kampaania ajal võib teha teadlikkuse kasvu uuringuid, et kontrollida, kas suhtlus on ikka eesmärgipärane ja tõhus. Mida konkreetsemad on alguses sõnastatud eesmärgid, seda parem on nende täitmist jälgida.

Näiteks 2003. aastal Euroopa Liiduga ühinemise rahvahääletuse eelset teavituskampaaniat korraldanud Hannes Rumm on meenutanud, et ajakirjanikel tekkis kampaania ajal sageli küsimus - miks on üldse vaja rahvahääletuse eel maksumaksja raha raisata, kõik inimesed teavad ju niigi, et tuleb jälle valima minna. Selle arusaama ekslikkust tõestasid regulaarsed uuringud, mis näitasid, et alles pärast reklaamikampaania käivitumist said sajad tuhanded inimesed teada rahvahääletuse toimumise päeva.

Vajaduse korral tuleb uuringutest lähtuvalt muuta kampaania tegevusi, kuid see tähendaks juba projektis vajaliku lisaraha planeerimist, mis võimaldaks tegevusi lisada või ära jätta.

- ♦ **Hinda kampaania tulemusi ja avalikusta need**

Kampaania edukust ei saa hinnata ainult selle järgi, kui võrd seda on märgatud ja sõnumist aru saadud. Inimeste valikuid suunab mitmete tegurite koosmõju. Näiteks see, et inimene on teadlik suitsetamise kahjulikkusest, ei mõjuta teda tingimata suitsetamist maha jätma. Hoiakute ja käitumise muutumist tuleb samuti uuringute abil jälgida.

Kampaania lõppedes peame hindama, mida me suutsime saavutada ja kuidas peaksime tulevikus kommunikatsiooni korraldama, et saavutatut hoida. Võrreldavuse tagamiseks peab järeluuringu tegema sama meetodikaga nagu eeluuringu. On hea, kui saab muutunud käitumist registreerida - näiteks liiklusohutuse kampaaniat "Traksid peale!" saab pidada õnnestunuks, kui väheneb autodes turvavööta sõitjate arv.

Uuringu järelduste avalik esitlemine annab hea võimaluse rääkida, kuidas probleemi lahendamiseks edaspidi tegeldakse.

## RIIGIASUTUSTE VISUAALNE KOMMUNIKATSIOON

Riigiasutuste visuaalses kommunikatsioonis kasutatakse riigivõimu tahte väljendamisel alati riigivõimu tunnust - riigivappi. Riigivappi kasutatakse riigiasutuse väljaantavatel dokumentidel ning seda võib kasutada nende trükistel. Visuaalse sidususe tagamiseks on riigivapp paigutatud riigiasutuse tunnusesse.

Riigi ja riigiasutuste visuaalne identiteet on loodud samadel alustel, see peab tagama riigiasutuste eristumise eraettevõtlusest ning samastumise üksteisega.

Riigiasutuse tunnust kasutatakse sise- ja väliskommunikatsioonis, kui info puudutab organisatsiooni ennast, mitte riiki. Riigiasutuse tunnuseks on riigivapp ise või tunnus, mis sisaldab riigivappi. Kehtib põhimõte, et mida ulatuslikumalt teostab riigiasutus riigivõimu, seda lähemal on tema visuaalne identiteet riigile.

Suurt riigivappi koos institutsiooni nimega kasutavad Vabariigi President, Riigikogu, Vabariigi Valitsus ja Riigikohus oma tunnusena. Väikest riigivappi koos ametiasutuse nimetusega kasutavad oma tunnusena õiguskantsler, riigikontroll, põhiseaduslike institutsioonide kantseleid ja ministeeriumid. Ametid, inspektsioonid ja muud riigivõimu teostavad riigiasutused (v.a maavalitsused), organid ja isikud võivad omada oma tunnust.

Riigivõimu mitteteostavad riigiasutused ei kasuta oma tunnuses riigivappi.

Riigivapi kasutamist vaata täpsemalt  
<http://www.valitsus.ee/et/riigikantselei/riigi-ja-omavalitsuste-symbolid/riigivapp>

# SISEKOMMUNIKATSIOON VALITSUSASUTUSES

## SISEKOMMUNIKATSIOON ON OSA ASUTUSE JUHTIMISEST

- ♦ Valitsusasutuse sees hästi korraldatud kommunikatsioon toetab valitsuse eesmärkide saavutamist ning on osa asutuse juhtimisest. Kui ametnik teab, millised on valitsuse ja tema asutuse põhieesmärgid ja -ülesanded, siis aitab ta nii oma igapäevatoos kui ka avalikkusega suhtlemisel paremini kaasa nende eesmärkide saavutamisele.
- ♦ Hea sisekommunikatsioon parandab igapäevast koostööd asutuses: teadmine, kes mida teeb ja kellelt abi küsida, aitab vältida tegevuse dubleerimist. Näiteks rahandusministeeriumis saavad kõik teenistujad igal nädalal kirjaliku ülevaate lõppeva ja algava nädala olulisematest töödest ja kohtumistest.
- ♦ Hea sisekommunikatsioon toetab organisatsioonis toimuvaid muutusi. Näiteks asutuses kavandatava struktuurimuudatuse puhul võib teenistujatel olla ideid, kuidas ümberkorraldusi paremini teha. On hea, kui teenistujatele, keda muudatus puudutab, antakse plaanidest varakult teada ning luuakse võimalus kaasa rääkida.
- ♦ Hea sisekommunikatsioon aitab valitsusasutuse teadmust säilitada. Kui ametnike kogemused ja teadmised süstemaatiliselt dokumenteerida, siis toetab see riigi järjepidevat arengut. Tööalaste juhiste ja abimaterjalide koostamine on vajalik - kui toimivad töövõtted kirja panna, saab hiljem analoogset ülesannet täites kasutada eelnevat kogemust. Materjalide jagamiseks ning talletamiseks on valitsusasutustes siveveebid ning jagatud võrgukataloogid.

## VASTUTUS

Sisekommunikatsioon on osa valitsusasutuse juhtimisest ning selle eest vastutab asutuse juht. Ministeeriumis vastutab sisekommunikatsiooni eest kantsler. Asutuse juht ei ole asutuse eestkõneleja ainult väljaspool asutust, ta on oluline kõneisik ka asutuse sees.

Mitme valitsusasutuse kommunikatsiooniüksuses on sisekommunikatsiooni spetsialisti ametikoht. Sisekommunikatsiooni spetsialist teeb tihedat koostööd asutuse juhi ning asutuse struktuuriüksustega, eelkõige personali-, infosüsteemide, asjaajamise ning muude tugiüksustega. Sisekommunikatsiooni spetsialist nõustab oma valdkonnas asutuse juhti ning kõiki teenistujaid.

## SUJUV TEABEVAHETUS

Hea tava kohaselt peaksid asutuse teenistujad olulistest asutust puudutavatest uudistest esmalt kuulma oma asutuse juhilt või otseselt juhilt, mitte massimeedia vahendusel. Seepärast edastatakse asutuse pressiteated hiljemalt samaaegselt väljasaatmisega ka kõikidele asutuse inimestele.

Valitsusasutustes toimuvad vähemasti kord nädalas juhtkonna nõupidamised, millel vahetatakse tööalast infot ning tehakse juhtimist puudutavaid otsuseid. Oluline on tagada, et nendest koostataks kirjalikud lühikokkuvõtted ning tehtaks kõigile asutuse inimestele kättesaadavaks siseveebis.

Kindlasti tasub julgustada nõupidamisel osalenuid oma alluvatele otsustatut täiendavalt selgitama. Põllumajandusministeeriumis on tehtud nõupidamistelt audioülekandeid, et kõik teenistujad saaksid neid soovi korral jälgida.

Siseveeb, e-uudiskirjad ning jagatud elektroonilised kalendrid on muutunud kõige tavapärasemateks asutusesisesteks infokanaliteks. Mitmes valitsusasutuses kasutatakse teabevahetuseks ka msn'i, Skype'i ning viki töökeskkondi - need võimaldavad pidada grupinõupidamisi sõltumata inimeste asukohast.

Sisekommunikatsioon on parem, kui asutusel on loogiline dokumendihaldussüsteem ning toimivad teadmuse säilitamise rutiinid - näiteks, kuidas lahkuvad töötajad annavad üle tööalase info. Ei maksa unustada, et teenistujate oskusi vajaliku info leidmiseks tuleb järjekindlalt arendada, näiteks korraldada infosüsteemide kasutamise koolitusi ning juhendada uusi töötajaid.

Ministeeriumid koordineerivad sisekommunikatsiooni ka oma valitsemisalas. Mõnes ministeeriumis osalevad juhtkonna nõupidamistel alati ka hallatavate asutuste juhid. Sotsiaalministeerium kasutab haldusala asutuste juhtide teavitamiseks muu hulgas meilinglisti. Justiitsministeerium on valitsemisala sisekommunikatsiooni parandamiseks osaliselt ühendanud oma siseveebi allasutuste omadega.

## SISEVEEB

Asutuses kõikidele teenistujatele e-kirjade sageda saatmise asemel on enamasti parem avaldada kogu oluline teave siseveebis.

Siseveebi tasub käsitleda ja arendada justkui asutuse “elektroonilist käsiraamatut”, kus alati on kättesaadav valitsusasutuse teenistujatele vajalik tugiteave: kõik, mis puudutab asutuse töötajaid ja tööjaotust (kontaktandmed ja selgitused, kes mida teeb), asjaajamist (näiteks, kuidas käib lepingute sõlmimine), personalitööd (kuidas vormistada lähetusi ja puhkusi), tehnilist abi (mida teha, kui printer ei tööta), teenistujate tunnustamist ja muud.

Siseveebis avaldatakse ka asutust puudutavad uudised, viited töövahenditele (registrid ja infosüsteemid), personaalne teave igale töötajale (näiteks kui kaugel on puhkuseavalduse menetlemine) ja organisatsiooni ühistegevusega seotud materjalid (näiteks sündmuste fotod). Haridus- ja teadusministeeriumi siseveebi avalehel avaldatakse igal hommikul “hommikukiri” ülevaatega selle kohta, mis sel päeval asutuses toimub.

Siseveebi struktuur peaks olema võimalikult õhuke ja lihtne. Näiteks riigikantselei siseveebil on ainult kolm põhirubriiki:

- ♦ avalehel avaldatakse asutust puudutavad uudised ja nõupidamiste kokkuvõtted, samas asuvad viited asutuse elektroonilistele töövahenditele;
- ♦ teenistujate kontaktandmed ja fotod kuvatakse siseveebi otse personali andmebaasist;
- ♦ juhiste ja abimaterjalide rubriik, kus asuvad asjaajamist, infotehnoloogiat, raamatupidamist, personalitööd, majandamist, sisekorda ning asutuse stiiliraamatut ja esitlusmaterjale puudutavad dokumendid ja näpunäited.

Siseveebi loomisel on mõistlik lähtuda põhimõttest, et info avaldab info looja. On hea, kui siseveebi toimetamise õigus ning oskus on kõigil asutuse tugiüksustel. Näiteks riigikantselei siseveebis avaldab personaliteavet personaliosakonna nõunik, infotehnoloogia kasutamist puudutavaid soovitusi IT-talituse nõunik ja asjaajamisjuhendeid asjaajamistalituse referent.

## VISIOONARUTELUD

Aeg-ajalt tasub valitsusasutuses ette võtta eesmärkide ja väärtuste ühise arutamise. Asutuse missiooni, visiooni ja väärtuste mõistmine aitab ametnikul teadvustada, millised on tema ülesanded oma organisatsioonis ning laiemalt kogu avalikus sektoris.

Ilmselt kõige tuntum näide visiooni mõistmisel kujunevast pühendumisest on lugu esimese Kuu-lennu eel NASA-s töötanud koristajast, kes küsimusele “Mida te siin teete?” vastas: “Aitan viia inimest Kuule.”

Rahandusministeeriumis toimuvad regulaarselt “majakoosolekud”, kus räägitakse ministeeriumi strateegilistest eesmärkidest ja väärtustest ning nende seosest igapäevatööga. Kõik saavad kaasa rääkida ning see suurendab teenistujate pühendumust. Ministeeriumi arengukava koostamise ajal toimub rahandusministeeriumis vähemalt kaks osakonnajuhtide ja juhtkonna strateegiaseminari, kus kõigi üksuste juhid räägivad oma valdkonna arenguplaanidest. Iga üksuse juht teeb sama arutelu läbi ka oma üksuses. Kui strateegia on sisuliselt valmis saanud, tuleb kogu organisatsioon kokku ja iga valdkonna juht tutvustab kõigile oma eesmäärke.

Valitsusasutustes vahetuvad tippjuhid suhteliselt sageli ning valitsuse vahetumine võib tähendada mitmes valdkonnas olulisi muutusi. Kui näiteks uus minister asub ametisse, on asjakohane paluda tal kogu asutusele selgitada oma eesmäärke.

### MEESKONNATUNNE

Erasektoris toetab ettevõtte ühtsust konkureerimine teiste ettevõtetega, omamoodi meeskondlik võistlus. Valitsusasutustel konkurente pole ning teenistujaid liidab pigem ühine võimalus osaleda Eesti ajaloo kujundamises, võimalus aidata inimesi ning arendada iseennast.

Õeldes “meie” võib valitsusasutuse teenistuja silmas pidada mitte ainult inimesi oma asutuses vaid ka sama valitsemisala asutustes või kõikides täidesaatva riigivõimu asutustes - või kogu avalikus teenistuses.

Nagu eraettevõtetes, korraldatakse ka valitsusasutustes töötajate ühtsuse ja motiveerituse süvendamiseks ühiseid koolitusi ning motivatsiooniüritusi.

Kõik ühisüritused peaksid toetama valitsusasutuse eesmärkide saavutamist. Ühtsust ja arusaadavust aitavad luua ka valitsusasutuse strateegilisi eesmäärke, missiooni, visiooni ja väärtusi tutvustavad materjalid. Mitmed valitsusasutused koostavad aastaraamatuid, mis sisaldavad ülevaateid aasta jooksul saavutatust ning intervjuusid töötajatega.

# VALITSUSKOMMUNIKATSIOONI PLANEERIMISE PIDEPUNKTID

Kommunikatsioon on osa valitsemisest ja valitsuskommunikatsiooni eesmärgid tulenevad valitsemisel seatavatest eesmärkidest. Valitsusasutuse kommunikatsiooni strateegilisel planeerimisel on asjakohane silmas pidada eesmärkide hierarhiat, lähtudes eesmärgi sisaldava dokumendi vastuvõtjast (rahvas, Riigikogu, Vabariigi Valitsus, minister), ajalisest perspektiivist (igavik, aastakümned, neli aastat, üks aasta) ning ulatusest (rahvusvaheline, riiklik, valdkondlik, organisatsiooniline).

## 1. Riiklikud eesmärgid: Põhiseadus

Põhiseadusest tulenevad riigi põhieesmärgid ja põhiülesanded. Vaata Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuannet justiitsministeeriumi veebilehelt [www.just.ee/10719](http://www.just.ee/10719)

## 2. Valdkondlikud eesmärgid: Seadused ja strateegilised arengukavad

Riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Seaduse eesmärk on sõnastatud seaduse esimeses paragrahvis. Vaata seaduste süstemaatilist jaotust Riigi Teatajast [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee). Strateegilistes arengukavades sõnastatakse ühe või mitme valdkonna eesmärgid ja nende saavutamiseks vajalikud meetmed, nt Eesti keskkonnanstrateegia 2030. aastani, Eesti lõimumiskava 2008-2013, riigi eelarvestrateegia 2010-2013. Vaata kehtivaid arengukavasid ja koostamise ettepanekuid valitsuse veebilehelt [www.valitsus.ee](http://www.valitsus.ee).

## 3. Valitsuse eesmärgid: Valitsuse tegevusprogramm

Valitsuse tegevusprogrammis on kirjas valitsusliidu programmi (nn koalitsioonilepingu) iga punkti täitmiseks vajalikud esmased tegevused määratud tähtaegade ja vastutajatega. Vaata tegevusprogrammi valitsuse veebilehelt [www.valitsus.ee](http://www.valitsus.ee).

## 4. Organisatsiooni strateegilised eesmärgid: Asutuse arengukava

Ministeeriumi valitsemisala ja ministeeriumi valitsemisala riigiasutuste arenguvisioonid, eesmärgid ja nende saavutamiseks vajalikud tegevused ning hinnangulised ressursid. Vaata Vabariigi Valitsuse määrust "Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord".

## 5. Organisatsiooni lühiajalised eesmärgid: Asutuse iga-aastane tegevuskava ja riigieelarve

Riigiasutuse tegevusvaldkondade ning püstitatud strateegiliste eesmärkide ja meetmete lõikes kavandavad järgmise eelarveaasta

tegevused. Vaata eelarvet ja tegevuskavasid rahandusministeeriumi veebilehelt [www.fin.ee](http://www.fin.ee).

### **MINISTEERIUMI KOMMUNIKATSIOONIPLAANI PIDEPUNKTID**

Ministeeriumid vastutavad õigusaktide ja strateegiliste arengukavade eelnõude ettevalmistamise, hädaolukordade lahendamise ja oma valdkonnas Euroopa Liidu asjade eest. Sellest tulenevalt on asjakohane ministeeriumi kommunikatsiooni pikaajalisel planeerimisel paika panna kaasamise, kriisikommunikatsiooni ja Euroopa Liidu alase kommunikatsiooni sihid, arvestades järgmiste dokumentide ja protseduuridega:

#### **Õigusloome: Kaasamine**

- ♦ Ministeeriumi õigusloome plaan, kaasamise kavad
- ♦ Eelnõu avalik konsultatsioon (sh osalusveebis) ning kooskõlastamine
- ♦ Eelnõu esitamine valitsusele (üldjuhul 10 päeva enne istungit), eelnõu lisamine valitsuse istungi päevakorda (päev enne istungit), valitsuse otsuse kommunikatsioon
- ♦ Seaduse eelnõu lugemised ning vastuvõtmine Riigikogus
- ♦ Seaduse jõustumine, seaduse rakendamise kommunikatsioon

#### **Hädaolukord ja kriisireguleerimine: Kriisikommunikatsioon**

- ♦ Hädaolukorra riskianalüüsid ja hädaolukorra lahendamise plaanid (nt ulatuslik küberrünnak - majandus- ja kommunikatsiooniministeerium, ulatuslik reostus - keskkonnaministeerium, epideemia - sotsiaalministeerium)
- ♦ Elutähtsate teenuste toimepidevuse plaanid (majandus- ja kommunikatsiooniministeerium, siseministeerium, sotsiaalministeerium, keskkonnaministeerium, põllumajandusministeerium, rahandusministeerium). Vaata hädaolukorra seadust.

#### **Euroopa Liit: Euroopa Liidu alane kommunikatsioon**

- ♦ Eesti Euroopa Liidu poliitika ja valitsuse eesmärgid Euroopa Liidus üheks eesistumisperiodiks
- ♦ Ministri või ministeeriumi ametniku tegevus Euroopa Liidu Nõukogus ning selle töögruppides ja teised ministeeriumi valitsemisala puudutavad Euroopa Liiduga seotud küsimused

#### **Kommunikatsiooni planeerimisel tuleb arvestada seoseid teiste institutsioonide tegevuse ja kommunikatsiooniga, näiteks:**

- ♦ Uuringute ja prognooside valmimine ja avaldamine. Vaata näiteks statistikaameti avaldamiskalendrit [www.stat.ee/avaldamiskalender](http://www.stat.ee/avaldamiskalender) ja Eesti Panga sündmuste kalendrit [www.eestipank.info](http://www.eestipank.info)
- ♦ Riigikontrolli auditite aastaplaan, vaata [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee)
- ♦ Riigikogus ministrite sõnavõttud (sh aastakõned: peaministri kõne



- ♦ teadus- ja arendustegevusest, Euroopa Liidu poliitikast, riigieelarve üleandmisel; välisministri välispoliitika aastakõne)
- ♦ Riigikogus olulise tähtsusega riiklike küsimuste arutamised
- ♦ Riiklikud tähtpäevad ja sündmused, teema-aastad ja -kuud
- ♦ Teavituskampaaniad valitsemisala asutustes

## VALITSUSASUTUSE PRESSITEADE

### PÕHJENDATUD JA ARUSAADAVAD PRESSITEADED

Pressiteadete avaldamisel lähtutakse asutuse aasta kommunikatsiooniplaanist, mille pidepunktideks võivad olla asutuse arengukavas seatud eesmärgid ning tööplaanis ettenähtud tööd, valitsuse tegevusprogrammis teatud kvartaliks seatud ülesanded, õigusaktide jõustumisajad, riigieelarve koostamise iga-aastased protseduurid ning regulaarsed rahvusvahelised ja riigisisised sündmused ning tähtpäevad.

Pressiteade peab sisaldama uudist. Ajakirjanikud on meediasuhete küsitlustes valitsusasutustele vahel ette heitnud tähtsa uudise puudumist pressiteadetes, need võivad olla läbimõtleмата ja keerulised.

Näiteks on ajakirjanikud öelnud, et “koristage teadetest kantseliit ja koostage need nii, et ka teie laps või vanaema sisust aru saab” ja “liigselt palju on ballasti, mis pole tegelikult meediale huvitav”.

Valitsusasutuse pressiteade peab puudutama Eesti valitsuse või valitsusasutuse tegevust või olema sellega otseselt seotud. Näiteks, kui üks Eesti ministeerium avaldas pressiteate pealkirjaga “Leedu otsib tööjõu väljavoolule lahendust palkade tõstmises”, tekkis küsimus, kas seda teadet poleks pidanud avaldama hoopis Leedu valitsus.

Pressiteade peab olema selgitav, mitte poleemiline. Valitsuse poliitikate, otsuste ja tegude selgitamisel kirjeldatakse nende sisu ning selgitatakse nende aluspõhimõtteid.

Valitsusasutuse pressiteates ei rünnata erakondade ega gruppide poliitikaid.

### TEATED OTSUSTE KOHTA

Pressiteade tuleb avaldada, kui valitsus, minister või valitsusasutus teeb olulise otsuse. Näiteks koostab ja avaldab valitsuse kommunikatsioonibüroo teateid Vabariigi Valitsuse istungitelt, võimaldades avalikkusel valitsuse otsustest teada saada peaaegu reaalajas.

Teates on oluline selgelt esile tuua otsuse sisu: keda, mida ja kuidas valitsuse või valitsusasutuse otsus mõjutab.

Pressiteade peaks vastama järgmistele küsimustele: Mitut inimest, ettevõtet, organisatsiooni või millist piirkonda otsus otseselt puudutab? Mis selle otsuse vastuvõtmisel muutub? Kellele antakse uusi õigusi või pannakse uusi kohustusi? Millised on otsuse eeldatavad tagajärjed kodanikele, ettevõtetele, riigieelarvele, õiguskorrale, keskkonnale jms? Millal otsus jõustub?

### TEATED HÄDAOLUKORRAS

Pressiteade on vajalik elanike teavitamiseks ja juhendamiseks hädaolukorras. Valitsusasutus peab üheselt mõistetavalt ja operatiivselt andma inimeste elu, tervise ja vara kaitseks vajalikku informatsiooni ning juhiseid.

Näiteks edastas valitsuse kommunikatsioonibüroo pärast Tallinnas 26. aprillil 2007 toimunud tänavarahutusi pressiteatena Vabariigi Valitsuse üleskutse koolidele ja koolinoortele, milles paluti jääda rahulikuks ning mitte alluda võimalikele provokatsioonidele.

### TEATED AVALDUSTEST JA UURINGUTEST

Pressiteate avaldamine on vajalik, kui valitsus, minister või valitsusasutus esineb olulise avaldusega valitsuse või asutuse nimel. Näiteks avaldab valitsuse kommunikatsioonibüroo pressiteate, kui peaminister esineb riigieelarve eelnõu Riigikogule üleandmisel poliitilise avaldusega.

Ministri erakondlike sõnavõtude kohta valitsusasutus teateid ei edasta. Valitsuse kommunikatsioonibüroo ei avalda näiteks teadet selle kohta, mida peaminister rääkis oma erakonna kongressil.

Pressiteade tuleb avaldada, et teavitada avalikkust riigi raha eest valminud uuringust, küsitlusest või analüüsist.

### PRESSITEATE VORM

- ♦ Pressiteatel on standardvorm nagu uudisel. Esimeses lõigus avaldatakse kõige olulisem teave, järgnevates lõikudes seda laiendatakse ning esitatakse detaile väheneva olulisuse järjekorras. Kõige ebaolulisem jääb teate lõppu.
- ♦ Nagu hea uudis, vastab pressiteade küsimustele: kes, mida, millal, kus, miks ja kuidas. Esimeses lõigus peavad olema välja öeldud teate teema, sündmuse toimumise aeg ja koht ning miks on see lugu oluline.
- ♦ Pressiteate laused ja lõigud peavad olema lühikesed, et ajakirjanik saaks kiiresti otsustada teates esitatu olulisuse üle. Samal põhjusel peab pressiteate pealkiri e-postiga saatmisel olema näha kirja teemareal.

- ♦ Teate keel peab olema lihtne ja korrektne, see ei tohi sisaldada kantseliiti, lühendeid, selgitamata detaile ega klišeesisid. Teates kasutatavad tsitaadid ei tohi olla anonüümsed.
- ♦ Pressiteates peab olema märgitud selle avaldamise aeg ja koht ning avaldaja kontaktandmed. Näiteks seisab valitsuse pressiteate esimesel real: “Tallinn, Stenbocki maja, 22. veebruar 2011”.
- ♦ Teate lõppu on soovitatav märkida viited lisateabele, võimaluse korral viited sündmust puudutavatele fotodele ning spetsialisti, kellelt ajakirjanik saab täiendada vaid selgitusi ja kommentaare, kontaktandmed.

## VABARIIGI VALITSUSE ISTUNGITE KOMMUNIKATSIOON

Vabariigi Valitsuse istung on riiklikult oluline sündmus. Valitsus otsustab istungil mitmesuguseid tema pädevusse kuuluvaid asju: esitab ettepanekuid parlamendile seaduse eelnõude osas, võtab vastu korraldusi ja määrusi, nimetab ametiisikuid, jaotab raha jne.

Iga valitsuse istungil tehtav otsus peab olema põhjendatud, selge ja arusaadav. Selleks tuleb juba eelnõu koostamise alguses ministriumis läbi mõelda ja kirja panna, kuidas eelnõu avalikkusele põhjendada, milleks on seda otsust vaja, keda ja kuidas see mõjutab, millised kulud või tulud sellega kaasnevad jms.

Taoline info on vajalik:

- ♦ valitsuse liikmetele, kes teevad istungil ühiselt otsuseid;
- ♦ ajakirjanikele, kes vahendavad valitsuse otsuseid avalikkusele;
- ♦ kõigile inimestele, kellel on õigus teada, kuidas valitsuse eesmärgid ja otsused mõjutavad nende õigusi ja kohustusi ning kuidas valitsus kasutab riigi raha.

Valitsuse liikmed ei jõua alati põhjalikult läbi lugeda ega analüüsida kõikide eelnõude seletuskirju. Seletuskirjad on sageli koostatud ametlikus keelepruugis, on tihtipeale keerukad ja mahukad. Seetõttu on otsustaja jaoks sageli määrava tähtsusega eelnõu kohta koostatava lühikese sisukokkuvõtte kvaliteet. Sisukokkuvõttest sõltub, kui hästi on ministrid teadlikud valitsuse otsuse eelnõu sisust. Sisukokkuvõttest sõltub ka see, kas avalikkuseni jõuab otsuse aluseks olev argumentatsioon.

Seepärast peaks iga valitsusele esitatud eelnõuga alati kaasas olema lühike sisukokkuvõte. See tähendab kuni üheleheküljelist uudisele sarnanevas formaadis teksti, mis võtab kokku otsuse eelnõu tuuma ning pakub selle mõistmiseks vajalikul määral taustateavet.

Sisukokkuvõte võiks olla ära toodud seletuskirja alguses või siis lisatud eraldi. Kohandatuna avaldatakse see valitsuse istungite infosüsteemis, valitsuse veebilehel istungi kommenteeritud päevakorras ning vajaduse korral ka valitsuse istungil vastuvõetud otsuse kohta koostatavas pressiteates.

On oluline, et ministeeriumide valdkondlikud osakonnad, kommunikatsiooniosakonnad ja õigusosakonnad koostaksid ühiselt iga ettevalmistatava eelnõu kohta uudisele sarnanevas formaadis lühikokkuvõtte, mis sobib nii esitamiseks valitsuse istungite infosüsteemis kui ka avaldamiseks ajakirjanduses.

“Uudisele sarnanev formaat” tähendab ennekõike seda, et teksti esimese paari lausega öeldakse olulisim, sellele järgnevad täpsustavad lõigud ja lõpuks taustainfo; tekstis kasutatakse lihtsat keelt, lühikesi lauseid, välditakse võõrsõnu ning spetsiifilist erialaterminoloogiat, samuti haruldasi lühendeid.

Sisukokkuvõte peab olema täpne, lühike ja selge. Küsimused, millele tuleb valitsuse otsuse sisust lähtudes vastus anda, on: mis?, miks?, keda?, kuidas?, millal?

#### MIS?

- ♦ Mis on eelnõu olulisem sisu? Millega on tegemist, mida eelnõu reguleerib?

#### MIKS?

- ♦ Miks on seda otsust/eelnõu vaja?
- ♦ Miks valitsus seda praegu arutab? Miks on see päevakorral? (Tehnilise eelnõu, nt seaduse rakendusmääruse eelnõu puhul selgitame, et muudatused tulenevad seadusest ja määrus kehtestatakse seaduse rakendamiseks.)

#### KEDA?

- ♦ Keda selle õigusakti vastuvõtmine mõjutab? Mitut inimest/ettevõtet/organisatsiooni otsus otseselt puudutab? Kellele antakse uusi õigusi või pannakse uusi kohustusi?

#### KUIDAS?

- ♦ Kuidas otsus mõjutab inimesi ja/või huvigruppe? Mis selle õigusakti vastuvõtmise tulemusel muutub? Millised on mõjud kodanikele, ettevõtetele, riigieelarvele, õiguskorrale, keskkonnale jms?
- ♦ Kas ja milliseid kulutusi toob see kaasa inimestele/huvigruppidele/riigile?
- ♦ Milliste huvigruppidega on eelnõu ettevalmistamise protsessis koostööd tehtud? Millised on nende olulisemad seisukohad?

#### MILLAL?

- ♦ Millal õigusakt jõustub? Millisest kuupäevast alates tuleb hakata uue normi kohaselt elama?

## SISUKOKKUVÖTTE VORMISTAMINE

- ♦ Sisukokkuvõtte laused olgu lühikesed. Me ei kasuta põimlaused, väldime komasid.
- ♦ Väldime võõrsõnade ja spetsiifiliste erialaterminite kasutamist. Kui erialaterminite kasutamine on vajalik selgitame arusaadavalt nende sisu.
- ♦ Väldime umbisikulist tegumoodi - muidu ei saada aru, kes midagi teeb või tegema peab.
- ♦ Kasutame üldjuhul väikse algustähga nimetusi: valitsus, majandus- ja kommunikatsiooniministeerium, maksu- ja tolliamet.
- ♦ Täisnimed on vajalikud vaid esimesel mainimisel (Näiteks: Peaminister Andrus Ansip esitab valitsusele arutamiseks Eesti seisukohad Euroopa Ülemkogu kohtumiseks. Peaminister peab oluliseks, et ülemkogul arutataks ...)
- ♦ Õigusaktide nimetused esitame võimalikult arusaadavalt. Kõik seaduste nimetused kirjutame väikese algustähga ja ilma jutumärkideta. Erandiks võivad olla vaid väga pikkade nimetustega seadused (näiteks mitmete seaduste muutmise seadused), kui nende nimetuste eristamine tekstis suure algustähe ja jutumärkide abil aitab kaasa teksti arusaadavusele.

## RIIGIEELARVE KOMMUNIKATSIOON

Riigieelarve on valitsuse tähtsaim dokument, see on oluline vahend riigi valitsemiseks. Riigieelarvega annab Riigikogu valitsusele volituse riigi raha kasutamiseks. Lisaks on riigieelarve ka valitsuse tulude plaan, mille arvelt tehakse kulutusi.

Riigieelarve puudutab otseselt kõigi ministeeriumide ja nende valitsemisala asutuste järgmise aasta tegemisi. Seetõttu on väga tähtis teha kommunikatsioonis tihedat koordineeritud koostööd. Riigieelarve kommunikatsiooni koordineerib valitsuse kommunikatsioonibüroo koostöös rahandusministeeriumiga.

Ministrid arutavad järgmise aasta riigieelarve eelnõu kabinetinõupidamistel. Paralleelselt ministrite nõupidamistega koostavad ministeeriumide kommunikatsiooniosakonnad oma valdkonda puudutavaid sõnumeid ning meediaplaane.

Kui valitsus on oma istungil riigieelarve eelnõu heaks kiitnud ja selle Riigikogule arutamiseks saatnud, edastab valitsuse kommunikatsioonibüroo ministritele, kantsleritele, asekancleritele ja ametite juhtidele ühised riigieelarveteemalised jutupunktid. Lisaks riigieelarve üldistele andmetele on jutupunktides ka iga ministeeriumi peamised sõnumid riigieelarve kohta.

Valitsuse kommunikatsioonibüroo teeb otse valitsuse istungilt teate riigieelarve heakskiitmisest ning lisab sellele olulisemad valdkondlikud sõnumid. Riigieelarve kinnitamise järel on hea tava, et ministeeriumid teevad ka omapoolsed teated valdkondlike sõnumite ja ministri kommentaaridega. Heaks tavaks on, et ministrid selgitavad oma valdkonna eesmärgi ja tegevusi nende saavutamiseks ka maakonnalehtedes.

Valitsuse istungijärgsel pressikonverentsil selgitavad riigieelarvet tavakohaselt peaminister, rahandusminister ja sotsiaalminister, kelle valdkonna kulud on eelarves kõige suuremad. Samuti on oluline jälgida, et ajakirjanike ees oleks riigieelarvet selgitamas kõigi koalitsioonipartnerite esindajad.

### RIIGIEELARVE KOMMUNIKATSIOONI AJAKAVA

#### **August/september: valitsuskabineti nõupidamised**

- ♦ Valitsuskabineti nõupidamistel arutatakse ministrid riigieelarve eelnõu. Valitsuse kommunikatsioonibüroo ja rahandusministeeriumi avalike suhete osakond teevad

kokkulepitust ühise pressiteate. Meediale jagab kommentaare eelkõige rahandusminister.

- ◆ Kui valitsuskabinet otsustab, et eelarve on valmis istungil kinnitamiseks, koostavad valitsuse kommunikatsioonibüroo ja rahandusministeeriumi avalike suhete osakond ühise pressiteate ning esialgsed jutupunktid ministrite jaoks.
- ◆ Iga ministeeriumi avalike suhete osakond valmistab ette oma valdkonda puudutavad sõnumid. Meediale jagab kommentaare rahandusminister ja ka kõik teised ministrid.

### **September: valitsus kinnitab eelarve**

- ◆ Valitsuse kommunikatsioonibüroo teeb otse valitsuse istungilt teate eelarve vastuvõtmise kohta. Samal ajal avalikustatakse valitsuse ja rahandusministeeriumi veebis taustmaterjalid eelarve kohta.
- ◆ Valitsuse kommunikatsioonibüroo saadab ministritele ja kõrgematele riigiametnikele jutupunktid seoses eelarve kinnitamisega.
- ◆ Istungijärgsel pressikonverentsil jagavad kommentaare peaminister, rahandusminister ning kaks ministrit, kelle valdkonnas on seoses eelarvega olulisemad sõnumid. Pressikonverentsil peavad olema esindatud kõigi koalitsioonipartnerite esindajad.
- ◆ Rahandusministeeriumis toimub ajakirjanikele detailsem taustabriefing eelarve teemal.
- ◆ Peamisteks kõneisikuteks eelarve eelnõu heakskiitmisel valitsuses on peaminister ja rahandusminister.

### **September: peaminister annab eelarve Riigikogule üle**

- ◆ Hiljemalt 1. oktoobriks annab peaminister järgmise aasta riigieelarve seaduse eelnõu Riigikogule üle.
- ◆ Peaministri büroo valmistab ette peaministri poliitilise avalduse Riigikogu ees esitamiseks.
- ◆ Valitsuse kommunikatsioonibüroo koostab Riigikogus tehtud avalduse kohta pressiteate.
- ◆ Pärast eelarve üleandmist Riigikogule valmib peaministri või rahandusministri artikkel riigi rahanduse ja eelarve kohta avaldamiseks üleriigilistes päevalehtedes.
- ◆ Hea tavana kohtub peaminister meediaväljaannete peatoimetajatega, et selgitada riigieelarve olulisemaid punkte.
- ◆ Peamisteks kõneisikuteks eelarve eelnõu heakskiitmisel valitsuses on peaminister ja rahandusminister.

### **Oktoober: riigieelarve esimene lugemine Riigikogus**

- ◆ Enne riigieelarve esimest lugemist peab rahandusminister Riigikogus kõne. Rahandusministeeriumi avalike suhete osakond koostab rahandusministri kõne kohta pressiteate.

- ♦ Rahandusministeerium ja valitsuse kommunikatsioonibüroo korraldavad Ida-Virumaal sealsetele ajakirjanikele eelarveteemalise бриифingu.

**Detsember: Riigikogu võtab riigeelarve vastu**

- ♦ Pärast seda kui Riigikogu on eelarve vastu võtnud, koostab rahandusministeeriumi avalike suhete osakond selle kohta pressiteate.
- ♦ Rahandusministeeriumi avalike suhete osakond paneb rahandusministeeriumi veebilehele üles riigeelarve ja sellega seonduvad taustamaterjalid.



## VALITSUSASUTUSE EELINFO

Eelinfo on vajalik ajakirjanike teavitamiseks eelseisvatest valitsuse või valitsusasutusega seotud sündmustest. Nii saavad reporterid ja toimetajad võimaluse teha ettevalmistusi neid huvitavate teemade käsitlemiseks ja koguda taustateavet. Eelinfo on soovitatav saata ajakirjanikele e-postiga.

Ajakirjanikud soovivad eelinfot eelkõige nende sündmuste kohta, millel on tajutatav ühiskondlik mõju, näiteks kui on kavas langetada olulisi otsuseid. “Ametijuhtide välislähetuste loetelust koosneva eelinfoga pole eriti midagi peale hakata,” on meediaväljaannete eelinfoimetajad öelnud.

Kindlasti tuleb eeloleva sündmuse kohta info avaldamisel lisada vähemalt mõni lause selle sündmuse sisu ja mõju kohta ning konkreetset sündmusega seotud inimese laua- ja mobiiltelefoni number. E-posti aadressi võib lisada, kuid telefoninumber peab olema.

Sündmuse kohta avaldatavale eelinfole on kasulik lisada otselink sama teemaga seotud varasematele pressiteadetele või taustainfole (mitte asutuse üldine veebiaadress). Sellega muutub sündmus ajakirjaniku jaoks arusaadavamaks ning tõuseb selle kajastamise tõenäosus.

Eelinfosse võib märkida ka olulisi sündmusi, mis esmapilgul tunduvad “toored” või millest pole palju rääkida. Eraldi võib rõhutada, et tegemist on näiteks “töökoosolekuga”, ning see on taustateadmiseks. Selline käitumine võimaldab asjast huvitatud ajakirjanikel protsessi jälgida ning arengutega hästi kursis olla.

Võimalikke muudatusi ja täpsustusi eelinfos tuleb selgelt esile tõsta - kas panna rasvasesse kirja, muuta värvi või muul viisil välja tuua.

Põhilised sündmused, mida eelinfos kajastatakse, on: kohtumised ja nõupidamised; organisatsiooni arendusega seonduv (nt struktuurimuutused, muudatused nõukogudes ja allasutustes); avalikud üritused (nt pressikonverentsid, briifi ngud, kampaaniad); esindusüritused (nt seminarid, õppepäevad, avamistseremooniad, autasustamised); valmivad uuringud ja toimuvad riigihanked; olulisemad valmimisjärgus eelnõud; publikatsioonide (nt aruanded, brošüürid, teabelehed) ilmumine; välisvisiidid.

Valitsusasutuse eelinfo peaks ennekõike vastama küsimusele, mis toimub ja miks. Mis on kohtumiste või visiitide sisu ja mõju? Miks asutuse juht külastab kohta X, mis on tema visiidi eesmärk? Miks kohtub töögrupp Y, millisele

tulemusele tahetakse jõuda, mis on käsitletavat teemasid? Mida põhjalikum on selgitus, seda tõenäolisem on, et sündmus leiab ajakirjanduses kajastamist.

Teiseks oodatakse eelinfost vastust küsimusele, millised on ametnike töö eesmärgid. Lisaks teabele ametlike visiitide ja ministri kohtumiste kohta tuleks võimaluse korral anda eelinfos laiemat teavet ka töös olevate projektide ja eelnõude eesmärkide ning nende ettevalmistamist puudutavate tegevuste kohta. See kehtib ka välismaal kogunevate töögruppide osas, mille tegevuses osalevad erinevad spetsialistid.

Mis on Eesti huvi? Välisvisiitide, eriti aga Euroopa Liidu teemasid käsitlevate töögruppide ja kohtumiste kohta antavas eelinfos tuleks tuua välja Eesti seisukoht, huvi, eesmärk, mida esindamas ja kaitsmas käiakse. Mis on päevakajaline? Päevakajaliste teemadega hõivatud töögruppide pingutused võiksid olla eelinfos nähtaval - diskussiooni tekitavate ja vastuoluliste küsimustega tegeldakse kõikjal, miks mitte anda nendest pingutustest ka märku.

# PRESSIKONVERENTS JA TAUSTABRIIFING

## VALITSUSASUTUSE PRESSIKONVERENTS

Pressikonverentsi korraldamise põhiline eeldus on uudise olemasolu. Ajakirjanikud on pettunud, kui selgub, et pressikonverentsilt huvitavat lugu ei saa. Seepärast tuleb alati põhjalikult kaaluda, kas pressikonverents on vajalik või piisab ajakirjanike informeerimiseks pressiteate või taustamaterjali saatmisest.

Pressikonverents annab valitsusasutuse esindajatele võimaluse suhelda avalikkusega ajakirjanduse kaudu, rääkida oma eesmärkidest, otsustest ja tegevusest ning vajadusel anda käitumisjuhiseid.

- ♦ Kirjuta pressikonverentsil esinejale jutupunktid. Too esile kuni kolm mõtet.
- ♦ Mõtle läbi vastused ajakirjanike võimalikele küsimustele. Arvesta, et küsimused ei pruugi puudutada ainult pressikonverentsi põhiteemat.
- ♦ Avalda pressikonverentsi teemat puudutavad taustamaterjalid veebis hiljemalt pressikonverentsi lõpus. Pressikonverentsi lõppedes tee internetis kättesaadavaks pressikonverentsi salvestus ja/või stenogramm.

## VALITSUSE PRESSIKONVERENTS

Igal neljapäeval pärast valitsuse istungit toimub Stenbocki majas valitsuse pressikonverents. Hea tava kohaselt osaleb pressikonverentsil peaminister (peaministri puudumise korral teda asendav minister) ja veel kaks või kolm ministrit. Peaminister annab ülevaate olulisematest otsustest istungil ning teised ministrid räägivad enda valdkonna tähtsamatest istungi või istungivälisest teemadest.

Ministeeriumi avalike suhete osakonnal on oluline ülesanne meele pidada, et ministrid hoiaksid neljapäevase pressikonverentsi aja oma kalendris vaba ja oleksid alati vajadusel valmis valitsuse istungi järgsel pressikonverentsil osalema.

Valitsuse kommunikatsioonibüroo teeb valitsuse pressikonverentsidelt otseülekandeid, mida saab jälgida valitsuse veebilehelt. Pärast pressikonverentsi on samas saadaval ka pressikonverentsi salvestus. Olulisemate teemade puhul teeb valitsuse kommunikatsioonibüroo ka eraldi videoklipid, mis on nähtavad valitsuse veebilehel ja jagamiseks ka valitsuse YouTube'i kanalis:

<http://www.youtube.com/user/ValitsuseUudised>.

Kõiki valitsuse kommunikatsioonibüroo loodud videoklippe saavad valitsusasutused kasutada ka oma veebilehel või lisada teemakohaste pressiteadete juurde. Samuti võib valitsuse kommunikatsioonibüroole teada anda, kui on soov mõnel konkreetsel teemal videoklipi järele. Valitsuse kommunikatsioonibüroo saab pressikonverentsi salvestusest lõigata kokku sobiva klipi, mida valitsusasutus oma kommunikatsioonikanalite kaudu levitada saab.

Lisaks videotele on valitsuse veebilehel saadaval ka fotod valitsuse pressikonverentsidelt. Ka neid võivad ministeeriumid vajaduse korral nii oma veebilehel kui ka pressiteadete juures kasutada.

Erandlikel juhtudel toimuvad valitsuse erakorralised pressikonverentsid. Ministrite osavõtt nendest otsustatakse vastavalt sellele, mis teemat käsitletakse ja mitme ministri kohalolu on konkreetsel juhul vajalik.

### TAUSTABRIIFING

Taustabriifingul osalemine võimaldab ajakirjanikel suurendada oma kompetentsust teatud valdkondades ning olla paremini kursis valitsuse eesmärkide ja kavandatavate tegevustega. Taustabriifi ngu korraldamise eelduseks ei ole alati uudise olemasolu.

Näiteks valitsuse kommunikatsioonibüroo on korraldanud taustabriifinguid peaministri olulisemate välisvisiitide ja Euroopa Liidu Ülemkogu eel ning mõne tähtsama teema selgitamiseks või täpsustamiseks spetsialistide poolt. Need taustabriifingud on üldjuhul mitteformaalsed ega kuulu tsiteerimisele, aga briifingul ajakirjanikele jagatud taustamaterjalid tehakse valitsuse veebilehel kõigile kättesaadavaks.

Valitsuse kommunikatsioonibüroo on korraldanud ka peaministri mitteametlike kohtumisi üleriigiliste ja regionaalsete ajalehtede peatoimetajatega, elektrooniliste meediaväljaannete peatoimetajatega, venekeelse meedia ja välismeedia esindajatega.

# VALITSUSKOMMUNIKATSIOON INTERNETIS

Ajal, mil üle kolme neljandiku Eesti elanikest kasutab internetti, on uue meedia võimaluste rakendamine valitsuskommunikatsioonis hädavajalik.

## SOTSIAALMEEDIA RIIGIASUTUSE KOMMUNIKATSIOONIKANALINA

Asutusena sotsiaalmeedias esinemine eeldab ametnike oskust suhelda eri keskkondades ja võrrelda nende mõjusust. Kommunikatsioon sotsiaalmeedias on kahe-suunaline: interaktiivseid keskkondi ei ole otstarbekas pruukida seinalehena.

Kuna ükski asutus ei ole nii võimekas, et osaleda kõigis sotsiaalmeedia keskkondades, ja seda pole ka vaja, tuleb leida kõige mõjusamad kanalid. Sobivat kanalit valides peab arvesse võtma aja- ja inimressurssi ning keskkonna ja sihtrühma eripära ja eesmärgipärasust, aga ka seda, millist infot on kavas edastama hakata.

Kui avalikkusega suhtlemise juhendis ei ole märgitud teisiti, võivad sotsiaalmeedias asutust esindada kõik töötajad oma pädevuse piires.

Enne kui asutusena sotsiaalmeedias osalema asuda, tuleb sõnastada selle tegevuse selged eesmärgid, mida ja kuidas soovitakse saavutada ehk sotsiaalmeedias osalemise kontseptsioon. Asutuse sotsiaalmeediakanalile tuleb määrata vastutaja, kes hoiab silma peal, et kõik tehniliselt töötaks ja küsimused saaksid vastuse, ning tegeleb ka sotsiaalmeedia monitooringuga.

## KOMMUNIKATSIOONITEGEVUSED SOTSIAALMEEDIAS

### Kuula

Esmalt tuleb välja selgitada, mis keskkondi kasutavad sihtrühmad, kelleni jõuda soovitakse, ja kus toimuvad arutelud asutusele olulistel teemadel. Kuna sotsiaalmeedias on kõigil võrdne võimalus ennast kuuldavaks ja nähtavaks teha ning diskussiooni arendada, võib eraalgatuslik kanal osutada ametlikest mõjusamaks.

Sotsiaalmeedia monitoorimiseks on mitmesuguseid lahendusi, mille seadistamine ei nõua eriteadmisi: uudisvood (RSS), võrgustike märksõnaotsingud, veebipäevikute otsimootorid jpm.

### Räägi

Infot peab edastama järjepidevalt ja konkreetsele sotsiaalmeediakanalile kohase tihedusega. Postituste mahtu tasub

suurendada näiteks kriisiolukorras või kui teema tõuseb päevakorda muudes (sotsiaal)meediakanalites.

Sõnumid olgu selged, vältida tuleb kantseliiti, võimalusel lisada audiovisuaalset materjali. Sõnumi vormi ja detailsuse määrab veebikeskkonna eripära.

Hoiduda tasub liigest automaatiseerimisest: täpselt sama sõnumi saatmine korraga mitmesse sotsiaalmeediakanalisse võib näidata hoolimatut suhtumist adressaati. Iga sotsiaalmeediakanal on unikaalne ühes oma keelepruugi, suhtlusstiili ja kasutajaskonna, kes ootavad väljakujunenud käitumisreeglite järgimist. Sotsiaalmeedia eeldab ka interaktiivsust, mistõttu tuleb vastukajaks ja kommentaarideks olla valmis igas keskkonnas.

Tööalane blogipostitus on soovitatav lasta oma kolleegil enne avaldamist läbi lugeda, et vältida mitmetimõistetavusi ja faktivigu.

### **Osale**

Küsimustele ja kommentaaridele tuleb vastata kiiresti: näiteks Facebookis mõne tunni, veebipäevikus vähemalt sama päeva jooksul. Teatele järgnevas kommentaariumis sobib teemat edasi arendada, lisainfot jagada, küsimusi püstitada.

Asutuse tegevusvaldkondi puudutavad debaadid toimuvad ka mujal kui asutuse loodud sotsiaalmeediaruumis (neid kohti aitab kaardistada monitooring). Ka seal on sobiv asutuse töötajana sõna võtta. Sotsiaalmeedia keskkondadel, kus arutletakse asutuse teemadel (asutuste ja üksikisikute blogid, sotsiaalvõrgustike kontod), tasub silm peal hoida ja nende haldajatega kontakt luua, et pakkuda neile pädevat lisainfot ja kaasata asjakohastes aruteludes. Aeg-ajalt on kasulik avaldada teatud infot partnerite lehtedel, kuna ristviitamine suurendab nähtavust.

Vältida tuleb sõnavõtte selgelt provokatiivsetel veebilehtedel, mida iseloomustab kallutatud infoesitus või lahmiv stiil.

Asutuse sotsiaalmeedia kanalites avaldatule on kommentaaride postitamine üldjuhul kõigile avatud ja eelneva kontrollita. Kustutatakse vaid sissekanded, mis on ebatsensuurset ja vägivalle õhutavad või teemasse mittepuutuvad (rämpspost). Eriarvamuste kritiseerimine ei ole hea tava, küll aga tuleb alati korrigeerida faktivigu nende avastamisel lisada viide tõesele infole.

### **Kriisikommunikatsioon**

Kriisi ajal vajab avalikkus rohkem infot ning sageli suunatakse tähelepanu sotsiaalmeediakanalitele. Selline infovoog võib osutada

hoomamatuks, avalikkuses leviva info allikaks võivad olla ebakompetentsed ja kõrvalised isikud. Seetõttu on tähtis asuda juba kriisi algaasis aktiivselt osalema ka sotsiaalmeedias ning võimalusel koondada info ja suunata huvilised asutuse veebilehtedele ja sotsiaalmeediakanalitesse.

Sotsiaalmeedia monitooringu abil saab kriisi ette näha enne, kui tavameedia teema käsile võtab. Ei maksa jääda ootama meediapäringuid, vaid ohumärkide ilmnedes tasub alustada aktiivset kommunikatsioonitegevust. Tasub meeles pidada, et sotsiaalmeedias ei pruugi asutuse ametlik kanal näida usaldusväärsem kui mõni teine, eriti kui mitteametlik info jõuab huvilisteni kiiremini.

Sotsiaalmeedia jälgijad eeldavad, et seal edastatakse infot ja vastatakse päringutele kiiremini kui tavameedias. Ka paarilausealine täiendus sündmuste arengu ja edasiste tegevuste kohta võib võtta pingeid maha ning vähendada telefoni- ja kirjasuhtlust.

Ka kriisikommunikatsioonis tuleb määrata sotsiaalmeedia eest vastutav isik (kui vaja, ka asendaja). Sissetöötatud kanalid ja ametnike pädevus on eduka kriisihalduse alus sotsiaalmeedias.

## AMETNIKU MEELESPEA SOTSIAALMEEDIAS OSALEMISEKS

### **Ametnik järgib avaliku teenistuse eetikakoodeksit ka sotsiaalmeedias**

- ♦ Ametnik peab ka erasikuna sotsiaalmeedias osaledes pidama silmas riigivõimu mainet.
- ♦ Avaliku teenistuse eetikakoodeksi põhimõtted kehtivad ka virtuaalruumis.

### **Ka sotsiaalmeedias tuleb esineda vastutustundlikult**

- ♦ Oma tööst, asutusest ja kolleegidest kirjutades tuleb anonüümsust vältida.
- ♦ Eristamaks selgelt oma nime all avaldatud isiklikku arvamust asutuse ametlikest seisukohtadest, on soovitatav lisada postitusele sellekohane märge.
- ♦ Ametnik peab kaaluma kõike, mida ta saadab teistele lugeda. Tasub meeles pidada, et anonüümsus veebis on petlik: igast teost jääb jälg, mille abil saab tegija tuvastada.

### **Suhtlemise kvaliteedis ei tohi järeleandmisi teha**

- ♦ Sotsiaalmeedias on sõnal ja pildil suurem kaal kui igapäevasuhtluses: iga internetti laetud tekst, pilt ja video võib jääda sinna igaveseks ning autoril ei pruugi selle üle enam kontrolli olla.

- ♦ Alati tuleb kaaluda, kas postituse sõnastus on piisavalt hea, et autori arvamust ei saaks tõlgendada meelevaldselt ega talle kahjulikult. Võimaldades oma väärtushinnangutest, tegudest või arvamustest sotsiaalmeedias mitmemõttelisi ja vastandlikke tõlgendusi, võidakse need üle kanda ametniku teenistusele asutuses.

#### **Töösajadest rääkides tuleb piirduda oma pädevusega**

- ♦ Tavaliselt on lubatud ja hea tava esitada sotsiaalmeedia teemakohastes aruteludes ka isiklike tööalaseid teadmisi ja kogemusi. Vältida tuleb sõnavõtte ja hinnanguid neil teemadel, milles ametnik pole küllalt pädev ega kogunud.
- ♦ Eksitava või väärinfo edastamine vähendab ametniku ja seeläbi ka asutuse usaldusväärsust. Ühtlasi on ebakompetentseid või ebapiisaval infol põhinevat arvamust avaldades oht, et teadmatusest edastatakse ka tundlikku või piiratud ligipääsuga infot.

#### **Privaatsus nõuab erilist tähelepanu**

- ♦ Alati tasub põhjalikult tutvuda sotsiaalvõrgustiku turvasätetega. Kõige isiklikumale infole peaksid ligi pääsema üksnes lähimad sõbrad ja tuttavad.
- ♦ Eraelulise info edastamist peab kaaluma suurima hoolikusega. Tuleb hästi läbi mõelda, kui detailset infot oma elust ja harrastustest võrgustikuliikmetega jagada ja kui vajalik see on.
- ♦ Avaldades infot sõprade, tuttavate või teiste inimeste kohta, on oht rikkuda nende õigust privaatsusele. Alati peab inimeselt küsima, kas ta on nõus oma eraelulist teavet või delikaatseid isikuandmeid avalikustama. Kõige alusena kehtib põhimõte „Ära tee teisele seda, mida sa ei soovi endale tehtavat“. Inimesed mõistavad privaatsust erinevalt, mistõttu tuleb seda põhimõtet järgides olla alati konservatiivne.
- ♦ Ilma inimese nõusolekuta tuleb hoiduda fotodel tema nime märkimisest.

#### **Ühisvõrgustikus avaldatud andmeid võidakse väärtalt kasutada**

- ♦ Esmapilgul süütu info sotsiaalvõrgustikus võib olla väärtuslikuks allikaks kurjategijatele (näiteks inimese kodunt äraolek või avalik ülevaade tema varandusliku seisuga kohta).
- ♦ Ei tohi avaldada fotosid, mis võivad kahjustada asutuse turvalisust. Näiteks foto, millelt on võimalik tuvastada asutuse turvakaameraid, annab kurjategijale infot kuriteo plaanamiseks.
- ♦ Tundliku infoga kokku puutuva ametniku kohta avaldatud info (detailne tööalane teave, isiklikud nõrkused jne) võib pakkuda huvi välisriikide luureteenistustele. Seetõttu tasub olla tähelepanelik info suhtes, mida nii inimene ise kui ka teised tema kohta sotsiaalmeedias avaldavad.



- ♦ Avastades sobimatut infot, peab iga ametnik seisma hea selle eest, et solvav või privaatsust rikkuv teave kõrvaldataks.

### **Keelatud on avaldada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud või tundlikku teavet**

- ♦ Asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabe avaldamise keelu eiramine on karistatav vastavalt õigusaktidele. Samuti ei ole lubatud avaldada teenistuses tööalaselt teatavaks saanud tundlikku infot, mille avalikuks tulek kahjustaks asutuse või avaliku teenistuse usaldusväarsust.
- ♦ Kahtluse korral, kas ametialast infot võib avaldada, tuleb konsulteerida vahetu ülemusega.

### **Üldisi internetiturvalisuse põhimõtteid tuleb järgida ka sotsiaalmeedias**

- ♦ Arvutiviiruseid ja muud pahavara levitatakse ka sotsiaalmeedias. Sotsiaalmeediakanalis on libakonto abil kerge ületada suhtlusbarjäär ning edastada seejärel arvutiviiruseid, varastada kasutajaandmeid ja hankida riigi seisukohalt tundlikku infot.
- ♦ Sotsiaalmeedias on levinud ka identiteedivargus, mis võib varguse ohvrile tähendada tõsist maine- ja varalist kahju.

### **VALITSUSASUTUSE VEEB**

On elementaarne, et kõigil valitsusasutustel on veebilehed, mille põhieesmärgid ei erine asutuse üldistest kommunikatsiooni-eesmärkidest:

- ♦ Teha valitsusasutuse eesmäärke, otsuseid ning tegevusi, inimeste õigusi ja kohustusi ning riigi toimimist puudutav teave kõigile hästi kättesaadavaks.
- ♦ Võimaldada inimestel mugavalt ja tulemuslikult valitsusasutusega suhelda.
- ♦ Vajaduse korral hoiatada inimesi ning anda juhiseid elu, tervise ja vara säästmiseks.

Valitsusasutuse veebilehel peavad esil olema asutuse tegevuse põhivaldkonnad (millised on asutuse pädevus- ja vastutusala), lihtne ligipääs avaliku teabe seaduses nimetatud teabele ja asutuse pakutavatele teenustele.

Oluline on esile tõsta teavet, mida asutuse veebist kõige enam otsimas käiakse. Selle saad selgitada, kui jälgid regulaarselt veebi kasutusstatistikat. Tee pressiteated ja muu sageli uuendatav veebisisu kättesaadavaks RSS uudistevoogudena ning e-postiga tellitavana. Taga, et veebilehel olev info oleks otsingumootoritega kergesti leitav.

Valitsusasutuste veebides olev sisu peab olema kättesaadav kõigile, sealhulgas ka erivajadustega inimestele. Selleks tuleb veebisisu luues järgida rahvusvaheliselt tunnustatud soovitusi veebilehelt [www.w3.org/WAI/](http://www.w3.org/WAI/).

2011. aastal ametisse astunud valitsuse tegevusprogrammis on punkt, mille kohaselt on 2014. aastaks kõigi ministeeriumide veebilehed ühtse ülesehitusega. Selle eesmärgi saavutamiseks on kavas luua valitsusportaal, mis koondab kõigi ministeeriumide veebilehed. Valitsusportaal näeb ette sarnased disaini-, struktuuri- ja sisuhalduse põhimõtted.

### **KUIDAS VEEBIS KIRJUTADA?**

Veebis tekste avaldades arvesta, et tavaliselt ei hakata pikka juttu lugema. Soovitakse leida vajalik info kiiresti ja lugeda vastuseid konkreetsetele küsimustele.

Jaga tekst eraldi peatükkideks. Tee lõigud lühikeseks - kuuest reast piisab. Võimaluse korral kasuta loetelusid. Pane rohkelt vahepealkirju. Pealkirjade sõnastamine küsimustena on hea, sest sageli otsib lugeja vastuseid küsimustele.

Veebiteksti kirjutades või toimetades püüa alati meeles pidada, kes võiks olla just selle teksti sihtrühm ning loo tekst just sihtrühma vajadusi silmas pidades.

### **LIHTNE SISUHALDUS**

Veebi sisuhalduse korraldamisel asutuses tasub lähtuda põhimõttest, et info avaldab veebilehel info looja. Veebilehel teabe avaldamise oskus ja võimalus peaks olema võimalikult paljudel teenistujatel. Igal veebilehe rubriigil olgu "omanik", kes vastutab seal avaldatu õigsuse ja värskuse eest.

Teatud teemadel info jagamiseks ning arutelu soodustamiseks võib luua tasuta ajaveebe ning suhtlusvõrgustikke. Näiteks on ajaveebi soolise võrdõiguslikkuse teemadel pidanud sotsiaalministeeriumi vastav osakond, energiapoliitika teemadel majandus- ja kommunikatsiooniministeerium ning mitme õigusakti eelnõu tutvustamiseks justiitsministeerium. Suhtlusvõrgustikke on loonud näiteks Facebook'is välisministeerium, statistikaamet ja Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus ning Twitter'is kultuuriministeerium, sotsiaalministeerium ja siseministeerium.

Asutuses loodavaid materjale võib levitada ka populaarsetes tasuta slaidi-, foto- ja videojagamiskeskondades (Flickr, YouTube, Slideshare jm).



# LISA: AMETNIKU EETIKAKOODEKS

*Riigikogus vastu võetud 11. märtsil 2015*

Ametniku töö eesmärk on ausalt ja väärikalt tegutseda riigi ning ühiskonna hüvanguks. Avaliku võimu teostaja juhindub oma tegevuses ametniku eetikakoodeksis välja toodud avaliku teenistuse eetilistest väärtustest.

Hea ametniku olulisimad väärtused on:

- ◆ seaduslikkus
- ◆ inimesekesksus
- ◆ usaldusväärsus
- ◆ asjatundlikkus
- ◆ erapooletus
- ◆ avatus ja koostöö

**Seaduslikkus** tähendab, et

- ametnik on seaduskuulekas ning lähtub Eesti Vabariigi põhiseadusest ja seadustest;
- ametnik kasutab võimu seadusega ette nähtud piirides.

**Inimesekesksus** tähendab, et

- ametnik on rahva teenistuses;
- ametnik tegutseb vastutustundlikult, mõistes, et tema otsustel on mõju inimestele ja ühiskonnale;
- ametnik on teenistuskohustusi täites hoolikas, kohusetundlik, viisakas ja abivalmis.

**Usaldusväärsus** tähendab, et

- ametnik teostab avalikku võimu ainult avalikes huvides;
- ametnik hoidub ametipositsiooni ja teenistuskohustuste täitmisel teatavaks saadud informatsiooni kasutamisest erahuvides;
- ametnik on tööl ja töövälisel ajal väärikas ning hoidub avaliku teenistuse maine kahjustamisest;
- ametnik kasutab talle usaldatud vara ja vahendeid eesmärgipäraselt, tõhusalt ja säästlikult;
- ametnik võib tööalastes küsimustes avaldada isiklikku arvamust, tehes seda vastutustundlikult, argumenteeritult ja kehtestatud piiranguid arvestades;

- ametnik juhib tähelepanu avaliku teenistuse usaldusväärsust kahjustavale tegevusele.

**Asjatundlikkus** tähendab, et

- ametnik tegutseb oma töövaldkonna parimatest teadmistest ja oskustest lähtuvalt;
- ametnik hoiab end kursis tööülesannete täitmiseks vajalike valdkondlike arengutega ja täiendab end pidevalt;
- ametnik on oma tegevuses uuendusmeelne, olles suunatud töö-alaste probleemide lahendamisele.

**Erapooletus** tähendab, et

- ametnik hoidub tegevustest ja olukordadest, mis võivad kahtluse alla seada tema erapooletuse tööülesannete täitmisel;
- ametnik hoidub kingitustest, soodustustest ja teenetest, mis seavad kahtluse alla tema ametialase sõltumatus ja objektiivsuse;
- ametnik kohtleb kõiki ühiskonnagruppe ja inimesi võrdselt.

**Avatus ja koostöö** tähendab, et

- ametnik teostab avalikku võimu viisil, mis on läbipaistev ja arusaadav;
- ametnik selgitab ja põhjendab oma tööalaseid otsuseid;
- ametnikud teevad ühiste eesmärkide saavutamiseks koostööd;
- ametnik kaasab huvirühmi ja avalikkust neid puudutavate otsuste ettevalmistamisse, tegemisse ja elluviimisesse;
- ametnik järgib teabe kasutamisel kehtestatud piiranguid, austades konfidentsiaalsusnõuet ja isikute privaatsust.