

# Taustamaterjal ettekannetele 9. märtsil 2010

Riigikogu põhiseaduskomisjoni, kultuurikomisjoni ja sotsiaalkomisjoni avalik istung – ülevaade Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste esindajate ühiskomisjoni tööst EKAKi rakendamisel (jaanuar 2008 – detsember 2009)

## Sisukord

|   |           |
|---|-----------|
| <b>EKAKi rakendamisest ja sektorite koostööst</b> | <b>2</b>  |
| <b>Kaasamine</b>                                  | <b>3</b>  |
| <b>Ühenduste suutlikkus ja tugistruktuurid</b>    | <b>6</b>  |
| <b>Rahastamine ja teenuste delegeerimine</b>      | <b>9</b>  |
| <b>Kodanikuharidus</b>                            | <b>12</b> |
| <b>Vabatahtlik tegevus</b>                        | <b>14</b> |
| <b>Sotsiaalne ettevõtlus</b>                      | <b>17</b> |
| <b>Riigi ja kirikute koostööst</b>                | <b>21</b> |
| <b>Integratsioon</b>                              | <b>24</b> |

Koostanud ettekannete põhjal Alari Rammo, Hille Hinsberg, Liia Hänni, Agu Laius, Annika Uudelepp, Maiu Uus, Mall Hellam, Elina Kivinukk, Tuulike Mänd, Mart Kuusk, Ruudi Leinus, Tanel Mätlik, Maiko Kesküla, Martti Martinson, Maie Kiisel ja teised kommentaare andnud kodanikuühenduste esindajad.

# EKAKi rakendamisesest ja sektorite koostööst

## Olulisemad arengud 2008-09

- EKAKi rakendamisel sai ära tehtud palju, millest räägitakse teemade kaupa. Siin aga pigem üldisemalt suhetest ja suhtumistest ehk koostööst.
- 2007. aasta arutelul sai öeldud, et suurt midagi ei muutunud võrreldes kaks aastat varasemaga. Sama tahaks täna öelda, aga lõpuks devalveerub see tõdemuski.
- Üha vähem on kodanikeühendustel usku erinevatesse strateegiatesse, arengukavadesse ja kontseptsioonidesse, kuna kui need suure surmaga ka üha järgmistele teemadel koostatud saab, hakkab üha vähem neist reaalselt tööle, kuna poliitiline huvi puudub.
- Huvipuudust või lausa vastutöötamist kodanikuühiskonna arengule on viimasel paaril aastal kurvastavalt palju nähtud - MTÜde rahastamist nimetati avalikult igati loogiliseks kärpekohaks; samuti pälvisid laialdast skepsist või lausa põlgust mullused Minu Eesti mõttetalgud, kus kodanikud üritasid mõelda, kuidas oma elu ise paremaks teha.

## Probleemid

- Viimatisel arutelul 2007 sai mainitud, et lahendused peituvad Siseministeeriumi juures koos käivas ühiskomisjonis. Täna peab tunnistama, et selle suure lootusekoorma järel andis ühiskomisjon üldse otsad.
- Halvaks arenguks võis ennustada valitsuse vahetumist ja paljude teemade teadvustamisega otsast alustamist. Seda otseselt ei juhtunud, kuigi valitsuse tegevuskavas on kodanikuühiskonna ja riikluse punktid sisuliselt täitmata ja olulisemad alustamatagi, kuna huvi nende vastu on heal juhul vaid Siseministeeriumil.
- Inetuks arengutsenaariumiks sai nimetatud kodanikualgatuse “kaaperdamise” erakondade poolt. Seda märkimisväärselt ei juhtunud, kuna õnneks või kahjuks ei leia erakonnad kodanikuühiskonna arendamise dokumentidest seksikaid valimislubadusi ning raha sai ju ka otsa. Ei leia neid suuri realistlike eesmärgi riigi kavadesst väga kodanikuühendused isegi, kuna õõnsad arengupaberid on arusaadavad eelkõige ametnikele, kelle põhiaur on küll kulunud jätkuvalt neist ennast puudutavate eesmärkide mahakraapimisele.

## Lahendused

- Tegusid, julgust ja paindlikkust järgmiste tühjade dokumentide asemel.
- Toetuts, sh Riigikogu poolt, mis väljendub ka tegudes seadusandjana, mitte hädapärastes loosungites, et suhteid hoida.
- Sageli väidavad ühendused, et nad on ressursside osas nõrgema poolel. Raha osas tõesti, aga kindlasti pole avalikul võimul aga sellist teadmiste ja kogemustepagasit probleemidest ja lahendustest kui organiseerunud kodanikel endil. Need otsad vajavad jätkuvalt sõlmimist.
- Kodanikuühiskonna arengukavast 2011-14 ei tohi saada järjekordne paber, mis ei paku midagi kodanikeühendustele, mida mõistavad vaid ametnikud ja kust poliitikud midagi huvitavat ei leia.

# Kaasamine

**Kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöö eesmärkideks EKAKi raames on:** 9. kodanike ja nende ühenduste laialdasem kaasamine poliitikate ja õigusaktide väljatöötamis-, teostamis- ja analüüsiprotsessi ning selleks vajalike teabekanalite ja mehhanismide arendamine

Tehtud, teoksil, kavas

## Teadmised-oskused kaasamiseks ja osalemiseks

- 2008-09 on toimunud kaasamise praktilised koolitused kokku ca 320 riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametnikule (korraldajateks Riigikantselei, EMSL, PRAXIS), koolitused jätkuvad 2010-2011 veel 300 ametnikule.
- Toimunud on õigusaktide mõjude hindamise baas- ja metoodikakoolitused õigusloomega tegelevatele ametnikele, (korraldajaks Riigikantselei, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus - RAKE), koolitused jätkuvad 2010-11.
- Ilmus Kaasamise käsiraamat (autorid Hille Hinsberg ja Urmo Kübar), levitatud ministeeriumides, KOVides, ühendustes. Samuti on Eesti Noorteühenduste Liidu eestvedamisel valminud Noorte kaasamise ja osaluse käsiraamat.
- Käib Tarkade Otsuste Fondi toetatav projekt, kus EMSL ja PRAXIS nõustavad kolme kaasamisjuhtumit, proovitakse uusi kaasamismeetodeid (kodanike foorum), korraldatakse koolitusi erakondadele ja kodanikuühendustele;
- 2010 - 2011 Ernst & Young nõustab kaheksa kaasamisprotsessi läbiviimist ministeeriumites ning PRAXIS analüüsib ministeeriumide kaasamispraktikaid ja toimunud protsesse. Tulemusena soovitud kaasamise praktiliseks korralduseks ning kvaliteedi hindamiseks.
- Käivad Tarkade Otsuste Fondi toetatud projektid sotsiaalpartnerite (tööandjad ja ametiühingud) eestkoste-suutlikkuse arendamiseks. Kodanikuühiskonna Sihtkapital ning Norra ja EMP Finantsmehhanismidest rahastatud Vabaühenduste Fond (VÜF) on toetanud projekte, mille sihiks ühenduste eestkostevõime parandamine.
- E-riigi Akadeemia eestvedamisel valmis e-demokraatia analüüs kohalikes omavalitsustes, koostatud e-kaasamise juhiskiri; käimas Riigikontrolli audit e-kodaniku harta põhimõtete täitmisest, sh kodanike e-kaasamisest.
- Toimus rahvusvaheline kodanike kaasamise paremate praktikate konverents Tallinnas detsembris 2009, käivitunud rahvusvaheline koostöö Soome, Rootsi ning USA ametnikega, kes koordineerivad demokraatia edendamise tegevusi.

## Kaasamise korraldus ja reguleerimine

- Seaduseelnõude seletuskirjade mõjude hindamise ning kaasamise alase teabe sisuanalüüsis selgus, et majanduslanguse perioodil 2008-2009 on otsustusprotsessi läbipaistvus ning

huvirühmade kaasamise dokumenteerimine oluliselt halvenenud (-14%) (A.Kasemets, Riigikogu Toimetised nr 19)

- Toimiv infovahetuse ja tegevuste koordineerimise võrgustik ministeeriumides (nn kaasamise koordinaatorid), mille abil kaasamise hea tava põhimõtteid ministeeriumites rakendatakse.
- Toimib osalusveeb [www.osale.ee](http://www.osale.ee) kui keskvalitsuse otsuste ettevalmistuse avalikult jälgitav kanal. Avaliku konsultatsiooni läbis 8% valitsuses 2009. aasta jooksul arutatud eelnõudest. Jätkub võimalus kodanike ideede ja ettepanekute esitamiseks valitsusele. Kodanikalgatuste ja kampaaniate läbiviimiseks käivitus portaal [www.petitsioon.ee](http://www.petitsioon.ee), kus saab koguda toetust digiallkirjade kaudu.
- PRAXISE ning Eesti Noorteühenduste Liidu (VÜF toetus) koostöös valmib 2010. aastal veebileht, mille eesmärgiks on pakkuda noortele võimalusi asuda dialoogi poliitikutega ning saada taustainfot erinevate poliitikute poliitilise tegevuse kohta.

### **Osalusdemokraatia edusammud**

- Tallinna linnavolikogu komisjonides on kaasatud kodanikuühenduste esindajad
- Minu Eesti mõttetalgutel 1. mail 2009 kogunes umbes 12 000 inimest üle Eesti arutama ja pakkuma lahendusi Eesti ja oma kodukoha arenguprobleemidele, mis on märk kodanike aktiivsest osalemisest ühiskonna-asjades.
- Riigikogus on menetlusel noorsootöö seaduse eelnõu, millega soovitakse seadustada noorte osaluskogude tegevus ning kohalike omavalitsuste poolne noortega kui huvirühmaga konsulteerimise kohustus.
- Mitmed kodanikuühendused levitavad infot ka vene keeles ning laiendavad sellega liikmeskonda ja koostöö-võrgustikke.
- Oodata on Euroopa Komisjoni määrust Euroopa kodanikualgatuse kohta, mis sätestab tingimused õigusloome algatuste läbiviimiseks kodanike poolt ja allkirjade kogumiseks.

### **Olulisemad probleemid, vajadused ja ettepanekud**

1. Seni valitsuse poolt tehtud rõhuasetus kaasamise "pehmetele meetmetele" ei ole andnud soovitud tulemusi. Kaasamise hea tava rakendamiseks on vaja selget õiguslikku alust, mis tagaks kodanikele ja nende ühendustele osalusvõimalused ühiskonda tervikuna puudutavates otsustusprotsessides ja paneks avalikule võimule kohustuse korraldada oma töö selliselt, et osalemine oleks reaalselt võimalik.

#### **Ettepanekud:**

- Poliitikakujunduse ja õigusloomeprotsessi avatuse ja läbipaistvuse kindlustamiseks tuleb vähemalt valitsuse tasandil kehtestada vastav õigusakt. Justiitsministeeriumi algatusel on välja töötatud õigusaktide mõjude analüüsi juhend, milles kirjeldatakse kaasamise tegevusi õigusakti väljatöötamise jooksul. Vajalik on selle juhendi kehtestamine, et korrastada kogu õigusloome tööprotsess.

- Eraldi kaasamise juhiseid ja nende rakendamist on vaja KOV tasandil, sh avalike planeeringute menetlemiseks, avalike teenuste kujundamiseks; samuti teiste spetsiifiliste otsustusprotsesside jaoks (nt EL direktiivide ülevõtmine ja Eesti seisukohtade kujundamine)

2. Avalikkusel puudub ülevaade, milliseid otsuseid ette valmistatakse, millised huvigrupid ja kodanikuühendused nende koostamisel osalevad, samuti põhjalikum teave planeeritava otsuse olemusest ja menetlusetappidest. Praegu ei ole ministriumidel kohustust avaldada oma tööplaan, info saamine ettevalmistamisel olevatest eelnõudest ja poliitikadokumentidest on hajutatud ja raskesti leitav, e-õigus peegeldab vaid protsessi lõppfaasi, kui toimub ministriumidevaheline kooskõlastamine.

**Ettepanek:** Valitsuse otsuste ettevalmistamiseks luuakse õigusaktide ja poliitikadokumentide infosüsteem, mis seob eelnõude menetlusetapid. Avalikkusel peab tekkima selle teabele juurdepääs ning protsessis osalemise võimalus selgete reeglite alusel.

3. Kaasamise meetoditest eelistatakse konsulteerimist, millest tulenevad mitmed probleemid.

Ühendused ei ole väga head eelnõude kommenteerimises, sest tihti nad ei oska selliste tekstidega töötada (pikad, keeruliselt sõnastatud, raske aru saada, mida mingi punkt eelnõus päris elus tähendab ja kaasa toob). Ametnikud omakorda pettuvad, kuid ei saa ühendustelt soovitud professionaalset tagasisidet oma eelnõudele. Puuduvad kriteeriumid kaasamise kvaliteedi hindamiseks. Seega vajab kaasamise metodika läbitöötamist ja täiendamist.

**Ettepanekud:**

- Alustada kaasamisega kohe õigusloomeprotsessi algetapil kui toimub eelnõu vajaduse ja kontseptuaalsete aluste kaalumise, mõjude analüüs. Just selles etapis võivad valisuvälised grupid (kolmas sektor, ettevõtjad) anda väärtusliku panuse õigusakti sotsiaalsete, majanduslike jt. mõjude arvestamiseks.
- Rakendada lisaks kirjalikele konsultatsioonidele teisi kaasamise meetodeid, milles juriidiliste tekstidega töötamise kogemusega praktikud suudaksid paremini panustada (küsitlused, kohtumised, avatud ruumi või kodanike foorumi meetodil toimuvad arutelud jms). Kodanikele peab olema tagatud võimalus omal initsiatiivil ettepanekuid esitada.
- Kaasamise kvaliteedi hindamiseks töötada välja selged ja lihtsad kriteeriumid, mille alusel saab hinnata, kas kaasamine õnnestus või mitte. Kaasamisprotsessi tulemuste kajastamine peab olema õigusakti seletuskirja loomulik osa.

4. Puudulik aja ja eelarve arvestus: kuna puuduvad selged kohustused, mida ametnikud tööprotsessides järgiksid, jäävad kaasamiseks kavandatavad ajaraamid ikka lühikeseks ning piiratud rahalised võimalused ei luba läbimõeldumate kaasamiskavade rakendamist.

**Ettepanek:** Kaasamise ulatuse määramisel tuleb arvestada väljatöötamisel oleva dokumendi ühiskondliku kaalukusega. Kõigi oluliste poliitikadokumentide ja seaduseelnõude jaoks tuleb kaasamist võimaldavad ressursid tagada.

5. Kodanike teadlikkus oma võimalustest otsustusprotsessides osaleda on ebapiisav, vajalikud oskused ei leia süsteemikindlat arendamist. Eriti puudutab see kaasamist veebikeskkonnas, mis paljudes maailma riikides kogub järjest hoogu. Eelmisel aastal ühines Eesti Euroopa Nõukogu e-demokraatia soovitusetega, mille elluviimine eeldab avaliku võimu kindlapiirilist tegevuskava, mis seni puudub.

**Ettepanek:** Vastav tegevuskava on otstarbekas luua ja rakendada Infoühiskonna Arengukava 2013 raames, mille elluviimist koordineerib Majandus ja Kommunikatsiooniministeerium.

6. Kaasamine ja kodanike osalemine on seotud demokraatia tugevdamise, avatud valitsemiskultuuri ja parema haldusega (mõistlik reguleerimine, väiksem halduskoormus nii kodanikule kui ettevõtjale).

**Küsimused:** Milline on Riigikogu programm nende eesmärkide suunas liikumiseks? Milline on kaasamise hea tava Riigikogu otsuste langetamisel?

---

## Ühenduste suutlikkus ja tugistruktuurid

### Olulisemad arengud 2008-2009

Mittetulundusühinguid ja sihtasutusi on 1. veebruari 2010 seisuga kokku 30 267 (neist kinnisvara-alal toimetavaid 12 452). Ühenduste arv kasvab järjepidevalt. MTÜ sektor on vaieldamatult omandanud väga olulise rolli ühiskonnas. **Edaspidi on esmatähtis kasvatada kodanikuühenduste tegevusvõimekust võimaldades neile vajalikke tugiteenuseid.**

- **Maakondlike arenduskeskuste poolt kohalikul tasandil tehtav.** Maakondlikud arenduskeskused nõustavad tasuta alustavaid ja tegutsevad ühendusi, 2008-2009 aastate jooksul on nõustatud kokku 3960 klienti, mis võrreldes aktiivsete kodanikuühenduste arvuga on suhteliselt suur hulk, arvestades seda, et peamine klientuur paikneb Tallinnast väljaspool ja maakondades. Maakondlikud arenduskeskused tegutsevad võrgustikuna, võrgustikku koordineerib EAS. Lisaks nõustamisele pakuvad MAKid infoteenust, korraldavad maakondlikust vajadusest lähtuvaid koolitusi ning kodanikuühiskonna valdkonda initsieerivaid üritusi (konverentsid, maakondlikud vabatahtlike tunnustamisüritused jne). 2008. aastal viidi maakondlike arenduskeskuste poolt ellu 42 koolitust, millel osales 859 ühenduse esindajat. 2009. aastal suurel vajadusel kohaliku tasandi koolituste järele oluliselt, kuna majandussituatsioonist lähtuvalt hakkasid paljud inimesed rohkem tegelema mittetulundusliku tegevusega, 2009. aastal viidi MAKide poolt ellu 83 koolitust, millel osales 1603 osalejat.
- Paralleelselt MAKide korraldatavate koolitustega korraldab **EAS** ka ise ühendustele koolitusi. Nimetatud perioodil korraldati keskselt 3-päevaseid alustavatele ühenduste juhtidele ja asutajatele suunatud koolitusi, mille läbis 2008.-2009. aastatel kokku 668 ühenduse esindajat. Huvi alustajate koolituste vastu on olnud väga suur, 2009. aastast alates kasutatakse

koolitusgruppide komplekteerimiseks osalejate poolt esitatavaid motivatsioonikirju, et tagada ligipääs koolitustele neile, kes seda kõige rohkem vajavad. 2010. aastal jätkatakse alustavate ühenduste juhtide koolitamist, paralleelselt alustatakse 6-päevase MTÜ juhtide arenguprogrammi elluviimist, mis on suunatud tegutsevate ühenduste juhtide arendamisele. Lisaks avalikele koolitustele viib EAS ellu MTÜde mentorprogrammi, mille eesmärk on avalikes huvides tegutsevate ühenduste (mittetulundusühingute, sihtasutuste) võimekuse ja professionaalsuse kasv läbi mittetulundussektori omavahelise koostöö ja partnerluse. Alates 2009. aastast on EASi mentorprogramm suunatud ühendustele, kes on tegutsenud vähemalt kaks aastat. Programmi raames toimub koostöö mentorpaaride vahel, mida toetavad EASi poolt mentorpaaridele korraldatavad koolitused. 2009/2010 mentorprogrammis osaleb 10 mentorpaari, mentorsuhte eesmärkideks on seatud näiteks missiooni-visiooni ülevaatamine, eesmärkide täpsustamine, põhikirja ülevaatamine, tegevuskava/strateegia väljatöötamine jms.

- **Katusorganisatsioonide tehtav.** Nt. EMSLi arenguprogramm VÜFi toetusel, kus kahe aasta jooksul töötatakse 20 organisatsiooniga, analüüsitakse nende hetkeseisu ja arenguvajadusi, koostatakse tegevusplaan nende vajaduste lahendamiseks ja aidatakse partnerite leidmisega. Tänaeks leitud organisatsioonidele parkümmend vabatahtlikku partnerit, peamiselt äri sektorist. Oluline: töö põhjalikkus, mida lühikesed projektid ei võimalda. Mudel on välja töötatud ja tõestanud oma toimivust, aga hetkel pole kindlust, kas seda õnnestub sügisest jätkata (vajadus oleks). Lisainfo: [www.ngo.ee/tagatargemaks](http://www.ngo.ee/tagatargemaks). Sarnaseid ühekordseid projekte on teistelgi katusorganisatsioonidel, näiteks Eesti Noorteühenduste Liit andis 2008. aastal välja noorteühenduste kvaliteediprojekti lõpptulemusena enesehindamise käsiraamatu noorteühendustele.
- **Muud olulisemad koolitused.** Iga-aastane EMSLi suvekool, tavaliselt u. 150 osalejat. 2008. aasta teemaks kodanikuühenduste juhtimine, 2009 ühenduste tegevuse tulemuste mõõtmine ja mõju hindamine, 2010 organisatsiooni arendamine. [www.ngo.ee/suvekool](http://www.ngo.ee/suvekool). 2009. aastast lisandus EMSLi kevadkool: mullu teemaks läbirääkimisoskused, tänavu kriitiline mõtlemine ja argumentatsioon. Osalejateks nii kodanikuühenduste esindajad kui ametnikud [www.ngo.ee/kevadkool](http://www.ngo.ee/kevadkool). Rahastanud: Siseministerium, KÜSK ja Riigikantselei Tarkade Otsuste Fond. EMSL käivitas ka juhtimise jututubade sarja, kus ühenduste juhid-praktikud umbes kord kuus kohtuvad, et arutada erinevaid juhtimisega seotud küsimusi ja vahetada kogemusi. Rahastatakse osalustasudest. [www.ngo.ee/jututoad](http://www.ngo.ee/jututoad).
- **Info kättesaadavus.** Keskse infovõravana tegutseb eesti ja vene keeles [www.ngo.ee](http://www.ngo.ee) - uudised, nõuandekeskus, põhidokumendid. 2009. aastal oli portaalil 153 749 külastust (+56% võrreldes eelmise aastaga) ja 406 908 leheküljevaatamist (+43%), mis teeb keskmiselt päeva kohta 420 külastust. Rahvusvaheliste huviliste jaoks on portaalil ka ingliskeelne osa, mis kajastab olulisemaid arenguid ja kus on kättesaadavad põhidokumendid. Iganädalaselt ilmub eesti- ja venekeelne elektrooniline nädalakiri, mis koondab rubriikide kaupa olulisema info kodanikuühenduste jaoks: uudised, lähenevad sündmused, olulisemad konsultatsioonid ja

seadustest tulenevad tähtajad, rahastusvõimalused, meediakajastused. Eestikeelse uudiskirja tellijaid u. 3300, venekeelsel 800, lisaks levivad mõlemad veel erinevates võrgustikes. Neli korda aastas ilmub ajakiri Hea Kodanik, tiraaž 4000. Tegevusi rahastasid 2008-09 Siseministeerium, KÜSK ja Integratsiooni SA.

- **Info koordineeritus.** 2010. aastal on alustanud EAS Siseministeeriumi tellimusel maakondlike arenduskeskuste infosüsteemi loomist, mille kaudu paraneb võrgustiku omavaheline kogemuse jagamine ning infovahetus, planeeritakse keskselt e-nõustamise teenuse pakkumist klientidele.
- Uuring majanduslanguse mõjust Eesti ühendustele ("Suutlik sektor" - läbiviija EMSL, rahastaja KÜSK). Kolmandik vastanud organisatsioonidest pidanud vähendama teenuste mahtu, kuuendik vähendanud või edasi lükanud arendustegevusi. Töökoormuse kasvu tajub 2/3 organisatsioonidest, samas viiendik on pidanud vähendama töötajate arvu. Masu ei ole halba mõju avaldanud liikmelisusele ja vabatahtlikule tegevusele: liikmeskond on kasvanud pea pooltel, vabatahtlike arv kolmandikul (vähenenud üksnes 4-6% ühendustel)

## Olulisemad vajadused

- **Tõsta teadlikkust, kust saab abi ja toetust.** Näiteks võiks MTÜ või SA registreerimisega kaasneda infopakett, mis annab algajale ühendusele olulisemad kontaktid - MAKid, katusorganisatsioonid, veebilehed - mis küsimusega kuhu pöörduda. (Ettevõtjaportaalis põgusalt juba olemas).
- **Rohkem edasijõudnute arengutegevusi.** Töö ja ressursside planeerimine, mehitamine ja inimeste juhtimine, tulemuste hindamine, juhtorgani töö korraldamine jms. Seda ei lahenda oluliselt ühekordsete koolituste, vaid süvendatud nõustamisega. Toetust oleks vaja sellistele tegevustele nagu EMSLi arenguprogramm ([www.ngo.ee/tagatargemaks](http://www.ngo.ee/tagatargemaks)), mis on kallis, aga annab tulemusi. Näiteks võiks niisugune hindamine kaasneda pikaajalisemate toetustega, mis on suunatud organisatsiooni arendamiseks, nt. KÜSKi toetused (sellise programmi läbimine oleks toetuse saamise esimene etapp)
- **Rahastamine nähu ette ka ressursse organisatsiooni arendamiseks.** Liiga projektipõhine rahastamine ei lase tegeleda muuga kui projektide läbiviimisega (sageli asi ka selles, et ühendused ei oska ühendada projektide läbiviimist ja organisatsiooni arendamist nii, et üks toetaks teist). Selle tulemusel on tegevus hüplik ja lühiajaline, ühendused ei suuda sageli konkureerida parima tööjõu saamiseks.
- **Infot ja nõustamist rohkem netti.** [www.ngo.ee](http://www.ngo.ee) edasiarendused, eelkõige nõustamis- ja muu praktilise info kättesaadavuse kohalt koos uue MAKide portaaliga - lisaks tekstide lugemisele saaksid inimesed selle kaudu esitada küsimusi ja saada spetsialistidelt kiiresti vastuseid. Samuti näiteks koondada sinna rahastajate andmebaas (valdkondade kaupa, kust ühendused raha saavad taotleda), koolituste kalender, partnerotsingute ja muude kuulutuste võimalus.



# Rahastamine ja teenuste delegeerimine

## Olulisemad arengud 2008-2009

### Rahastamine

- Välja on töötatud Kodanikuühiskonna Sihtkapitali kontseptsioon ja sellele vastavalt 2008.a jaanuaris käivitatud kodanikuühiskonna riiklik rahastamisinstrument, **Sihtasutus Kodanikuühiskonna Sihtkapital**.
- Vabariigi Valitsuse 26.03.2009 kabinetinõupidamise otsusega kiideti heaks regionaalministri esitatud kodanikeühenduste riigieelarvelise rahastamise korrastamise kontseptsioon. **Kontseptsiooni eesmärk on luua kodanikeühenduste riikliku rahastamise terviklik süsteem riigi- ja kohaliku omavalitsuse tasandil.**

### Avalikud teenused

- Üha selgemaks on saanud kodanikeühenduste oluline roll avalike teenuste osutajana. 60% kohalikest omavalitsustest delegeerivad avalike teenuste osutamist mittetulunduslikele organisatsioonidele, 2007-2009 kasvas teenuste lepingulise delegeerimise maht kogusummas ligi kahekordseks. Seega täidavad kodanikeühendused juba praegu olulisi rolle avalike teenuste osutamisel elanikele: seda nii efektiivsuse, kvaliteedi kui ka vastava oskusteabe puudumise tõttu omavalitsustes.
- Eesti omavalitsuste huvi rahastamisest tuleneb ühelt poolt omavalitsuste raskustest oma avalikke teenuseid ise finantseerida ning teisalt sellest, et kodanikeühendused on teenuste sihtrühmadele lähemal. Otseselt delegeeritakse kodanikeühendustele kõige rohkem avalikke teenuseid sotsiaal-, spordi, kultuuri ja noorsootöö valdkonnas.
- Teenuseid osutavad kodanikeühendused on pigem võrreldavad professionaalse asutusega, mitte niivõrd rohujuure tasandi kodanikuliikumisega. St: ühendused on mitmekesised oma avalikus poliitikas osalemise rolli ja professionaliseerumise poolest.
- Välja on töötatud kodanikeühendustele avalike teenuste delegeerimise hea tava (EMSL 2006)
- Läbi viidud on analüüs omavalitsuste poolt kodanikeühendustele teenuste delegeerimisest ja koostatud valdkonna arengu poliitikasoovitused (Praxis 2009), mille põhjal on ette valmistatud teenuste delegeerimise kontseptsiooni eelnõu.
- Mitmed riigiasutused on alustanud oma teenuste korrastamist ja teenuste sisulisele arendamisele suunatud tegevusi (nt Sotsiaalministeerium sotsiaaltöö valdkonnas). Mitmed omavalitsused on asunud arendama oma delegeerimisoskusi. 15 omavalitsuse auditeerimise põhjal on ka Riigikontroll esitanud konkreetseid ettepanekuid nii ministeeriumitele kui omavalitsustele eelarveliste kultuuri-, spordi- ja noorsootöötöetuste andmise kohta kodanikeühendustele (25.veebruar 2010, Riigikontroll).

## Olulisemad probleemid ja vajadused

### Rahastamine

#### Probleemid:

- Valitsusasutused ei praktiseeri valdkondade ühisfinantseerimist, esineb dubleerimist.
- Kodanikeühenduste rahastamine põhineb ministeeriumides kindlaks kujunenud tavadel, mille lähtealused (läbivad põhimõtted) on erinevad ning mille praktika ei toeta rahastamise läbipaistvuse saavutamist
- Valitsusasutused ei ole kodanikeühenduste rahastamist süsteemselt seostanud riiklike prioriteetide ning ministeeriumide ülesannete täitmisega.
- Valitsusasutustes ei toimu rahastatud tegevuste tulemushindamist.
- Kodanikeühenduste rollile ühiskonnas, tegelikele vajadustele ning ühenduste võimekuse tõstmisele on teadlikult mõelnud vähesed riigiasutused.
- Probleemide leevendamiseks ja lahendamiseks on vajalik:
- Selgelt määratleda läbipaistva, ligipääsetava, tulemusliku, avalikke huvi kaitsva ja ühenduste võimekusele kaasa aitava rahastamise sisu; eristada ja defineerida rahastamise liigid, viisid ja allikad.
- Kujundada objektiivsed rahastamise kriteeriumid rahastamise liikide kaupa (projektirahastus, tegevustoetus, teenuste osutamine).
- Siduda rahastamisotsused riigi strateegiliste eesmärkide elluviimisega, et ühenduste poolt läbiviidavad tegevused aitaksid kaasa riiklike eesmärkide saavutamisele.
- Töötada välja põhimõtted kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise tulemuslikkuse hindamiseks, et selgitada välja kodanikeühenduste panus arengukava eesmärkideni jõudmisel.
- Töötada välja ühenduste riigieelarvelise rahastamise info- ja aruandlussüsteem, et parandada rahastamise läbipaistvust ja et hinnata ühenduste arengut, rahastamise eesmärkide täitumist, rahastamise korrastatuse/ühtsete praktikate rakendumist avalikus sektoris.
- Kodanikeühenduste rahastamisallikate aruandlus viia vastavaks rahastamise mahu ja eesmärgiga, kodanikeühenduste eripäradega, et ebaefektiivsed nõuded ei pärsiks rahastamise tulemusi ja mõju.
- Eestkosteorganisatsioonide puhul rakendada tegevustoetusi ja hüvitada ühenduste tegevuse püsikulud ning arenduskulud. See tõstab ühenduste suutlikkust ja soodustab ühenduste arenemist strateegiliseks partneriks avalikule sektorile, et ühiskonnale suuremat lisandväärtust luua.

## Teenused

### Probleemid:

- Seaduse tasandil määratletud teenuste osutamine on mitmetes valdkondades ja/või omavalitsustes lünklik. Ühendused täidavad sageli väga olulisi rolle seadusega määratletud teenuste pakkumisel kohaliku omavalitsuse tasandil. Nende teenuste osutamine on delegeeritud ühendustele lühikeste lepingutega, mis ei taga teenuse järjepidevat arengut. Seega: avalike teenuste finantseerimine on sageli ebastabiilne ja ebaselge ning elanikele osutatavate avalike teenuste järjepidevus ja kvaliteet ei ole alati tagatud.
- Reeglina ei tunneta omavalitsused vajadust toetada ühenduste jätkusuutlikkust teenuste osutamisel. Kuigi täna on ühendustel oluline roll teenuseosutajatena, ei suutu omavalitsused neisse valdavalt kui olulistesse partneritesse. See omakorda ei võimalda ühendusel teenuseid järjepidevalt arendada ja kujundada välja stabiilset võimekust teenuste osutamiseks.
- Kuigi enam kui pooled Eesti omavalitsustest kasutab teatud teenuste pakkumisel võimalust delegeerida teenuste osutamist kodanikeühendusele, on delegeerimise viiside valik ja korraldus väga ebaühtlane ning ei vasta kohati hea halduse tavadele.
- Probleemide leevendamiseks ja lahendamiseks on vajalik:
- Avalike teenuste ja delegeerimise üldine arendamine ning koostöö arendamine teenuste osutamisel: riigiasutuste vahel, riigi ja omavalitsuste vahel, omavalitsuste vahel ning riigi/KOV ja ühenduste vahel.
- Teenuste osutamise parandamiseks viia läbi regulaarseid võrdusanalüüse ja monitooringuid avalike teenuste kvaliteedi (kättesaadavuse, rahulolu jms) selgitamiseks.
- Kaasata senisest enam teenuste sihtrühmi teenuste vajaduste määratlemisse, teenuste arendamisse ja saavutatud tulemuste hindamisse.
- Arendada omavalitsuste oskust teenuseid optimaalselt delegeerida: delegeerimisviisi valik, lepingute juhtimine, koostöö korraldamine, tulemuste hindamine.

## Ettepanekud

Kodanikeühenduste rahastamise praktikat riigi ja KOVde eelarvetest on vajalik **reglementeerida ja ühtlustada selliselt, et see oleks läbipaistev, ligipääsetav, tulemuslik ja tõstaks ühenduste võimekust**. Selleks luua kodanikeühenduste riikliku rahastamise terviklik süsteem riigi- ja kohaliku omavalitsuse tasandil, et arendada avaliku sektori ja kodanikeühenduste strateegilist partnerlust riigi valdkondlike eesmärkide saavutamisel.

### Võtmemärksõnad rahastamise korrastamisel:

- **Eesmärgistamine** - seos strateegiliste sihtidega; eeskosteorganisatsioonide võimekuse tõstmiseks luua selge tegevustoetuste süsteem, et arendada ühenduste ja riigiasutuste strateegilist partnerlust.

- **Lihtsustamine** - vähendada bürokraatiat ning seada rahastamisel sisukad ja proportsionaalsed taotlus- ja aruandlusnõude.
  - **Läbipaistvuse parandamine** – ühenduste toetamise info- ja aruandlussüsteemi loomine. Avalik info selle kohta, kellele ja millistel eesmärkidel on riik toetust andnud.
  - **Ligipääsetavuse parandamine** – toetuste tingimuste selgus, kordade olemasolu ja järgimine.
  - Avalike teenuste osutamisel teadvustada ja arendada ühenduste rolli:
  - Luua asjakohane õiguslik baas kohalikele omavalitsustele avalike teenuste osutamiseks koostöös kodanikeühendustega.
  - Õigusaktides määratleda rollide jaotus ja sellest tulenev konkreetne vastutus avalike teenuste tulemusliku osutamise ja selleks tehtava arendustegevuse eest.
  - Määratleda õigusaktidega nõutavate kohustuslike teenuste sisulised nõuded ja eesmärgid.
  - Luua tunnustussüsteem professionaalsete teenuseid osutavate ühenduste kvalifikatsiooni määratlemiseks.
- 

## Kodanikuharidus

### Olulisemad arengud 2008-2009

Tänapäevase kodanikuhariduse peamine ülesanne on luua, säilitada ja kaitsta demokraatiat toetavat poliitilist ja osaluskultuuri. Briti nädalaleht The Economist võrdles maailma riikide demokraatia arengut ja paigutas Eesti 33. kohale, osaliselt puuduliku demokraatiaga riikide hulka. Selle üheks põhjuseks on kodanikuhariduse kulgemine isevooluted ning vähene seostatus ühiskonna arengu laiema visiooniga. EKAK-i elluviimise raames on tehtud pigem ühekordseid algatusi ning see on toonud kaasa valdkonna projektipõhise arengu ja rahastamise ning pärssinud omakorda kodanikuhariduse järjepidevust ning tulemuslikkust.

### Formaalharidus

Kodanikuharidus realiseerub koolides peamiselt ühiskonnaõpetuse kaudu. Samas on uuringud näidanud, et ühiskonnaõpetuse tunni mõju kodaniku kasvatamisel on minimaalne. Selleks aga, et koolikeskkonnas rakendada aktiivõpet ning kujundada osalust toetavaid hoiakuid, vajame eelkõige õpetajakoolitust uuendatud metoodika osas ning koolikeskkonna avatust.

- Uue põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega ühiskonnaõpetuse riigieksam kaob, mis tähendab vajadust mõelda sellele, kuidas kinnistada kodanikuhariduse positsiooni kooliõppekavades. Kuigi eksamitega kaasnes drillimise oht, ei saa loota, et eksami kadumisega automaatselt kaovad ka igavad ja vananenud õpetamisvõtted.

- Positiivsena võib välja tuua uue riikliku ainekava, mis on senisest mitmekesisem ja eakohasem nii teemade kui meetodite lõikes.
- Vene koolide saavutustase kodanikuhariduses on oluliselt madalam eesti koolide omast. See lõhe pole 10 aasta jooksul vähenenud, vaid vaatamata mitmetele lõimumisprogrammidele pigem suurenenud. Järelikult on vaja selgitada, miks poliitika on ebaõnnestunud ja sellest tulenevalt kujundada uued meetmed.
- Õpilaste reaalne kaasamine kooliellu on koolide lõikes väga varieeruv, sest põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega loodud alused koolidemokraatiaks pole olnud kellegi prioriteet. Kool on Eestis endiselt ainult õppimisasutus, mitte sotsiaalne keskkond, kus kasvatatakse sotsiaalset sidusust ja kaalutlevat demokraatiat.

### **Vabaharidus, mitteformaalne õpe**

- *Vabaharidus* hõlmab kodanikuharidust elukestva õppe kontekstis ja väljaspool formaalharidusõpet. Eestis korraldavad kodanikuhariduslikke koolitusi vabaühendused, kellest vaid üksikute jaoks on kodanikuharidus peamiseks tegevusvaldkonnaks – enamasti pakutakse pigem konkreetsele sihtrühmale suunatud koolitusi, mis muuhulgas sisaldavad ka kodanikupädevusi. Koolitustel käsitlevate teemade ring on väga lai, mis viitab ühelt poolt valdkonna mitmekesisusele, aga samas ka selgete sihtide puudumisele. Probleemidena on vabaühendused nimetanud liigset projektipõhisust, aga ka koostöövõrgustiku väiksust, vähest üldist teadlikkust, siseriiklikku koordineerimatust ning valdkonna määratlematust. Lisaks kodanikeühendustele, kes pakuvad erinevaid koolitusi, ei tasu alahinnata hariduslikku väärtust, mida vabaühendustes tegutsemine pakub kas vabatahtliku või palgatööna.
- *Noorsootöö* valdkond kui üks mitteformaalse õppe osa on seadnud eesmärgiks noorte osaluse – noorte inimeste sekkumise ühiskonnaelu protsessidesse ja nende mõju ühiskonnas tehtavatele otsustele. Ühe meetmena noorsootöö arendamisel riigi tasandil on esile tõstetud noorte kodanikuteadlikkuse ja –kasvatuse suurendamist. Mahukas toetus noorsootöö vallas on tulnud Euroopa Struktuurifondidest noorsootöö kvaliteedi arendamiseks ja seda just koolitustegevuste süstematiseerimiseks. On alustatud riikliku väärtusarendusprogrammiga, kuid kahjuks on see äärmiselt tagasihoidliku eelarvega.
- Samas on kasvav trend kodanikeühenduste poolt korraldada kodanikuaktiivsust toetavaid ettevõtmisi, nagu varivalimised, valimiste-eelsed debatil, õpibussid jmt.

### **Olulisemad vajadused**

**Kõige teravamalt tuleb esile, et Eestil pole kodanikuhariduse erinevaid külgi hõlmav ning selgetele eesmärkidele tuginevat tegevusplaani ega selle üldist koordineerijat.** Näiteks luua ametkondliku eraldatuse ületamiseks Demokraatiahariduse Agentuur, mis täidaks kahte juhtimise jätkusuutlikkust kindlustavat funktsiooni. Esiteks oleks ta n-ö koduks Demokraatiahariduse Nõukojale,

mis vastutaks valdkonna planeerimise ja koordineerimise eest ning korraldaks regulaarset seiret. Nõukotta peaksid kuuluma ühiskonnateadlased, haridustöötajad, kohaliku omavalitsuse, meedia, äri- ja kolmanda sektori esindajad. Teiseks peaks agentuuril olema ka täidesaatev üksus, mis omaks pidevat eelarvet ja alalist ametnikkonda, mille abil tagatakse Nõukoja otsuste elluviimine ning Agentuuri finants-halduslik jätkusuutlikkus.

#### **Formaalhariduses:**

- Rakendada aktiivõpet ja muid osalust toetavaid meetodikaid koolikeskkonnas;
- Kinnistada kodanikuhariduse positsiooni kooli õppekavades;
- Tõsta vene koolide saavutustaset kodanikuhariduses;
- Määratleda kooli roll kodaniku- ja demokraatiahariduses ning välja töötada ja rakendada omaette tegevuskava;
- Muuta kodanikuhariduse alane õpetajakoolitus riiklikult reguleeritavaks tegevuseks, sh tagada strateegiliselt planeeritud täienduskoolitustellimus, koolituse kvaliteet ja usaldusväärne ülevaade koolitusturul toimuvast.

#### **Vabahariduses:**

- Suurendada sidusust formaalhariduse ja vabahariduse vahel väärtustades nii õpetajate-mentorite, õppurite kui vabaühenduste koostööd ja aktiivsust, muuhulgas ka koolikeskkonnas;
- Toetada noorte osalus kogude arendamist kohalikul ja maakondlikul tasandil ning anda neile oluline roll poliitikate kujundamisel ja otsuste tegemisel;

#### **Allikad:**

- AEF SiM tellimusel koostatud poliitikasoovitusi „Ülevaade kodanikuhariduse hetkeseisust ja arengusuundadest”[http://www.siseministeerium.ee/public/Kodanikuhariduse\\_ylevaade\\_2008.pdf](http://www.siseministeerium.ee/public/Kodanikuhariduse_ylevaade_2008.pdf)
- SiMi juurde moodustatud kodanikuhariduse töörühma kokkuvõte

---

## **Vabatahtlik tegevus**

### **Olulisemad arengud 2008-2009**

#### **Vabatahtliku tegevuse ning selle kaudu loodava väärtuse teadvustamine ja tunnustamine**

- Iga-aastased üleriigilised vabatahtlike tunnustamisüritused, patroon Vabariigi President. Täname vabatahtlikke ning tutvustatakse nende tegevust laiemalt. Üritust saadab alati suur meediahuvi.
- Vabatahtlikke tunnustatakse ka mõnedes maakondades (nt. Järvamaa, Pärnumaa).

- Välja töötati vabatahtliku tegevuse hea tava – põhimõtete kogum organisatsioonide ja vabatahtlike koostöö paremaks korraldamiseks.
- Viidi läbi uuring „Vabatahtlikus tegevuses osalemine Eestis“. Tulemused näitasid, et pooled Eesti elanikest on olnud kas omaalgatuslikult või organisatsioonide kaasamisel vabatahtlikud, kuid neist 80% on väheaktiivsed, tegutsedes ühekordselt ja lühiajaliselt kampaania korras.
- Mitmed (kodaniku)algatused on vabatahtlikku tegevust laialdaselt propageerinud ning tekitanud elava diskussiooni vabatahtliku tegevuse olemuse ja väärtuse üle – Teeme Ära!, Minu Eesti, Önnepank, Eestimaa Uhkus jt.

### **Vabatahtliku tegevuse tutvustamine nii üksikisiku kui ühiskonna tasandil**

- Korraldati teavituskampaaniad. 2008 ilmus Eesti Päevalehe vahel vaheleht, mis tutvustas vabatahtlikku tegevust laiemalt. 2009 suunas kampaania inimesi Vabatahtlike Väravasse [www.vabatahtlikud.ee](http://www.vabatahtlikud.ee).
- Meedia huvi on kasvanud, vabatahtlikke ja nende tegevust kajastatakse varasemast märksa rohkem.

### **Vabatahtliku tegevuse arendamiseks ja toetamiseks vajalike struktuuride ja soodsa õigusruumi loomine**

- Koolitati vabatahtlike juhendajaid nii ühendustest kui ka avaliku sektori asutustest. Koostamisel on vabatahtlike juhtimise käsiraamat, ühendustele ja vabatahtlikele annavad lihtsamat nõu nii VTA kui ka MAK-id.
- Loodi keskne infoportaal Vabatahtlike Värav [www.vabatahtlikud.ee](http://www.vabatahtlikud.ee). 2009 aasta jooksul toimus väravas üle 31 000 külastuse rohkem kui 18 000 eri külastajalt ning 160 773 leheküljevaatamist.
- Välja töötati vabatahtliku pass, mille eesmärgiks on teadvustada, et vabatahtliku tegevuse käigus inimesed arenevad, õpivad ja saavad uusi kogemusi. Pass aitab tööandjatele näidata, et vabatahtlik tegevus pakub töökogemusi.
- VTA kutsus kokku 6-liikmelise vabatahtliku tegevuse nõukoja, mis analüüsib valdkonna arenguid ja teeb ettepanekuid.
- Pärnumaal püüavad ühendused luua kohalikku vabatahtlike keskust.
- Ettevõtetes on hakanud tekkima huvi oma töötajate vabatahtliku tegevuse toetamise vastu.
- Haridus- ja Teadusministeerium koos Eesti Noorsootöö Keskuse ja Töötukassaga on algatanud noortele töötutele noorteühendustes vabatahtlikuna tegutsemise võimaluste pakkumise.
- Kodanikuühiskonna Sihtkapital ja Norra Vabaühenduste Fond arvestavad vabatahtlikku tegevust projektide oma- või kaasfinantseeringuna.

### **Vabatahtliku tegevuse võrgustikutöö käivitamine**

- VTA analüüsib ühenduste vajadusi ning pakub neile võimalusi info ja kogemuste vahetamiseks ning koostööks, korraldab vabatahtliku tegevuse foorumeid ja muid üritusi. Siseministeerium alustas info koondamist ministeeriumidest, kes oma haldusalas vabatahtlikke kaasavad ja koordineerivad (nt. päästeala, ohvriabi, noorsootöö vabatahtlikud jt.).

- VTA osaleb Euroopa Vabatahtlike Keskuse (CEV) tegevustes ning vahendab nende käest saadavat informatsiooni sihtrühmadele Eestis. CEV ühendab 74 organisatsiooni 27 riigist.

## Olulisemad vajadused

### **Vabatahtlik tegevus loob majanduslikku väärtust, kuid suur osa vabatahtlike potentsiaalid on täna kasutamata**

Vabatahtliku tegevuse väärtuseks on hinnatud 3 miljardit krooni aastas. Uuringute tulemused näitavad, et potentsiaal on veelgi suurem, väheaktiivseid vabatahtlikke saab tõhusamalt kaasata ja mittevabatahtlikud on sobivate võimaluste korral valmis tegutsema, ühendused aga vajavad rohkem vabatahtlike appi. Selleks, et olukord ei halveneks, vaid paraneks, tuleb jätkata käivitatud tugitegevusi ning VTA nägemuses ennekõike tõsta vabatahtliku tegevuse korraldajate, ühenduste suutlikkust.

**Ettepanek:** töötada edasi käivitatud tugitegevustega ja rahastada neid riigieelarvest, sarnaselt ettevõtetele võimaldada ühendustele vabatahtlike kaasamise koolitustel osalemise rahastamist EAS kaudu, käivitada vabatahtlike juhendajate mentorprogramme jne.

Tihti räägitakse vajadusest kohalike vabatahtlike keskuste järele ja VTA käest küsitakse, millal me kavatsame need luua. Kohalikud keskused on vahend, tegelikult on asi mingites vajadustes, mis on kohtadel rahuldamata. Näiteks inimeste ja ühenduste omavahel sobitamine, vabatahtlike tegevuste kvaliteedi tõstmine, kohalike poliitikate kujundamine ja sektoriteülese koostöö edendamine vmt.

**Ettepanek:** luua eri tasandite vahel mõistlik ülesannete jaotus ning kavandada vahendid. See teema puudutab riigieelarvet, kohalike eelarveid ning ministeeriumide ja KOV ülesandeid, aga ka EASi ja maakondlikke arenduskeskusi.

### **Vabatahtlikku tegevust toetava ja soodustava õigusruumi loomine**

- **(1)** Maksuamet loeb täna vabatahtlikud töötajateks selles mõttes, et neid ei tohi koos ürituse külalistega maksuvabalt tootlustada, kuid ei loe neid töötajateks kui neil on tarvis minna välislahetusse – vabatahtlikele ei saa maksta päevaraha. Vabatahtlikele ei saa ka maksuvabalt kingitusi teha, mis on üks eelistatumaid viise vabatahtlike tänamiseks. Näiteks SA-I Tallinn 2011 on plaanis kaasata 500 vabatahtlikku, kellele soovitakse anda tagasisidet ja keda tänada ühisüritusel, seal tootlustamise eest tuleb aga tasuda erisoodustusmaksu. **(2)** Kui vabatahtlikul ei ole sotsiaalseid garantiisid, siis vabatahtliku staatus neid ka ei paku. **(3)** Projektipõhises tegevuses on oluline, et vabatahtliku tööga saaks katta vähemalt osa omafinantseeringust. Tavaliselt seda ka võimaldatakse, kuid viimasel ajal on ilmnunud vajadus selgitada õiguslikult vabatahtliku töö ja omafinantseeringu seost, et saavutada vähemalt avalikus sektoris ühtne praktika. Nimelt käsitleb hiljuti jõustunud Vabariigi Valitsuse määrus "Arengu- ja humanitaarabi andmise tingimused ja kord" vabatahtliku tööna üksnes projektivälise, mitte aga taotleja või partneri panust. Selline piirang seab ühendustele arengukoostöös osalemiseks olulise takistuse ning tundub ebaloogiline ka vabatahtliku töö sisust lähtuvalt. Ühendus teeb projekti, on valmis



sellesse vabatahtliku tööga panustama, aga rahastaja millegipärast seda ei luba. (4)

Ühendused soovivad sõlmida vabatahtlikega lepinguid, aga juristi hinnangul ei sobi selleks õieti ükski olemasolev lepinguliik. Saab sõlmida võlaõigusliku lepingu, kuid ühendustel tekib sealjuures palju küsimusi. Tarvis on luua lepingute osas suurem selgus. (5) Kõigi muude küsimuste kõrvaldamiseks on tarvis anda vabatahtliku legaaldefiniitsioon. Ettepanek: võttes aluseks 2005 aastal SIM tellitud õigusanalüüs käivitada asjakohane seadusloome.

**Ettepanek:** võttes aluseks 2005 aastal SIM tellitud õigusanalüüs käivitada asjakohane seadusloome.

## Küsimus Riigikogule

2011 on Euroopa vabatahtliku tegevuse aasta ja siis on vabatahtlik tegevus tähelepanu keskpunktis. Mida teeb Riigikogu, et tähelepanu keskpunkti saaks ülaltoodud probleemide asemel tõsta nende lahendused?

---

## Sotsiaalne ettevõtlus

### Olulisemad arengud 2008-2009

**Sotsiaalne ettevõtlus** on sotsiaalsete probleemide lahendamine või leevendamine läbi jätkusuutliku ärimudeli. Isemajandavad sotsiaalsed ettevõtted vajavad vähem toetusi ning hoiavad seega riigi/toetajate raha kokku. Mida rohkem laiendab oma tegevusi toetustest sõltuv tavapärane mittetulundusühing, seda rohkem ta toetajate (s.h riigi) toetusressursse vajab. Sotsiaalse ettevõtte puhul võib kokkuhoid toetajatele (s.h riigile) olla miljoneid kroone aastas.

**Heateo SA** missioon on toetada oluliste ühiskondlike probleemide lahendamist Eestis läbi sotsiaalse ettevõtluse. Toetamisel huvitab meid peamiselt lai ühiskondlik mõju, kuid oleme panustanud sotsiaalse ettevõtluse valdkonna arendamisse ka laiemalt.

**Mõiste ja raamat:** 2008-2009 on olnud sotsiaalse ettevõtluse idee levikul Eestis läbimurdelised.

Heateo SA tõi "sotsiaalse ettevõtluse" termini eesti keelde 2005. aastal, seoses David Bornsteini "Kuidas muuta maailma" tõlkimisega. Kodutute jalgpalli projekt 2006. aastal leidis ühiskonnas sotsiaalse ettevõtluse näitena tugevat vastukaja. Tänapäevaks leiab Google eestikeelsest veebist juba ca 20 000 sotsiaalse ettevõtluse otsinguvastet, mis ei ole seotud ühegi Heateo SA lehega.

**Sotsiaalsed ettevõtted:** Heateo SA poole ise pöörduvate sotsiaalse ettevõtte algatamisest huvitatud eestvedajate arv on suurenenud. Heateo toetatavatest organisatsioonidest on edukamaid uuenduslikke HIV-ennetuskoostöö pakkuv Terve Eesti Sihtasutus. On esile kerkinud ka tugevaid Heateo SA-ga mitteseotud sotsiaalseid ettevõtteid, näiteks 2009. aastal taaskasutusmoega tegelev Re-Use Republic, mis sai noorte ettevõtlikkuse konkursil "Ajujaht" 2009. aastal II koha. MTÜ Uuskasutusest kasvas edukalt välja MTÜ Eesti Kirbuturg.

**Teised rahastajad:** Heateo tegevuse tulemusel teab täna SE-d mitukümmend varakat erafilantroopi Eestis nagu ka mitmed suuretevõtted, kes oma CSR-programmina on käivitanud / käivitamas sotsiaalse ettevõtluse mudelil põhinevat programmi. Ka Kodanikuühiskonna Sihtkapitali (KÜSK) poolt välja kuulutatud vabaühenduste sotsiaalse ettevõtluse taotlusvooru võib kaudselt pidada Heateo SA eelnevate aastate töö üheks positiivseks tulemuseks. Taotlusvoor on märgiks, et teisedki kodanikuühiskonna toetajad on valmis sotsiaalse ettevõtluse valdkonda ressursse panustama, mis aitab kokkuvõttes kõigi valdkonna toetajate panust omavahel võimendada.

**Konkursid:** Esimestel aastatel levis idee aeglaselt, peamiselt läbi sotsiaalse ettevõtja konkursi korraldamise aastatel 2005 ja 2006 koostöös Eesti Päevalehe ja Hansapangaga. Sügisel 2009. pani Heateo SA üliõpilaste äriideede konkursil Ajujaht välja sotsiaalse ettevõtluse eriauhinna suurusega 50 000 krooni. Sotsiaalse ettevõtluse teema käis läbi kogu Ajujahi üldisest kommunikatsioonist, võimendades sotsiaalse ettevõtluse valdkonnale suunatud teavituspingutusi. Lisaks on Junior Achievement hakanud aastate jooksul pöörama olulist tähelepanu sotsiaalse ettevõtluse komponendile õpilasfirmade juures.

**Koolitused:** Heateo SA uueks algatuseks alates sügisest 2009 on sotsiaalse ettevõtluse koolitused, mille eesmärgiks on sotsiaalsesse ettevõtlusse huvilisi juurde tuua ning juba huvitatuid rohkem harida. Heateo töötajate poolt välja töötatud koolitusprogramm on kaasavas formaadis, sisaldades näiteks Eesti näidetel põhinevaid juhtumianalüüse ja rollimängu. Oleme koolitanud KÜSK-i vabaühenduste sotsiaalse ettevõtluse taotlusvoorus kandideerijaid, Järvamaa kodanikuühendusi ning EAS-i mittetulundusühingute mentorlusprogrammi osalejaid, samuti paljudel kordadel eri ürituste raames tudengite sihtrühma.

**Konverentsid ja seminarid:** Oleme sotsiaalset ettevõtlust tutvustanud kodanikuühiskonna suvekoolides ja konverentsidel, samuti Pärnu juhtimiskonverentsidel. Ise oleme osalenud maailma sotsiaalseid ettevõtjaid ühendaval Skoll World Forumil. Samuti oleme toonud maailma kogemust Eestisse - näiteks Brett Wigdortz (Teach First) ja Mel Young (Homeless World Cup). Hetkel korraldame Balti-Ameerika Partnerlusprogrammi toel üritustesarja uutele sotsiaalse ettevõtluse huvilistele.

**Häälekandja:** Heateo SA annab välja ka sotsiaalse ettevõtja häälekandjana kvartaliaajakirja „Head Uudised“. Tiraazh 2010 aasta alguses 2000 eksemplari. Trükkimist toetatavad Map ja Uniprint, levitamist aitab teostada Expresspost.

**Eestkoste:** Pole olnud prioriteet, kuid valitsevale koalitsioonile esitasime nende koalitsioonileppe sõlmimise ajal ülevaatega ülevaatega sotsiaalse ettevõtluse arengustest ja kasust ühiskonnale Suurbritannia näitel ning ettepanekutega Eesti jaoks.

**Noored sotsiaalsed ettevõtjad:** Käivitasime praeguseks iseseisvaks organisatsiooniks kasvanud noorteprogrammi S.I.N.A., mis tegeleb Eesti koolinoortest sotsiaalsete ettevõtjate kujundamisega.

## Olulisemad vajadused

### Selgus sotsiaalse ettevõtte juriidilises vormis

Probleemid praktikast:

- Mittetulundusühingute seaduse (MTÜS) loomisel ei ole arvestatud võimalusega, et (sotsiaalne) ettevõtlus oleks mittetulundusühingu põhitegevuseks;
- sotsiaalsetele ettevõtetele annetuste tegemine ja/või soodsatel tingimustel laenu andmine või muude ressursside kasutamine andmine poolt on suure maksukoormusega (TuMS §11);
- ettevõtjad on harjunud tegutsema osaühingu või aktsiaseltsi vormi, mis on põhimõtteliselt õiguslikult ka sotsiaalse ettevõtluse jaoks kasutatavad, kuid mis ei võimalda sotsiaalse ettevõtte eristada teistest ettevõtetest ning mis seetõttu raskendab oluliselt sotsiaalse ettevõtluse eesmärkide täitmist. Sotsiaalsete eesmärkide täitmine äriettevõttes võib omakorda tähendada maksustamisele kuuluvaid kulutusi;
- isikutele, kellel ettevõtlus on põhitegevuseks, on põhjendatud ka käibemaksukohustuslasena registreerimise võimaldamine. Hetkel on vastav võimalus mõneti vaieldav, kuivõrd MTÜ põhitegevuseks ei saa MTS õ 1 järgi ettevõtlus olla ning maksuhaldur eelistab MTÜsid pigem mitte näha käibemaksukohustuslastena;
- soovitud maksuerandid tekitavad põhimõttelise küsimuse, millist rolli mängivad (tulumaksusoodustusega) kodanikeühendused turul ja konkurentsi mõistetes. Sotsiaalset missiooni täitvatele ettevõtetele oleks konkurentsieelised teatud tingimustel põhjendatud, kuigi tõenäoliselt suurendab see halduskoormust järelevalve osas;
- kehtiv maksusoodustuste kord näeb ühe kriteeriumina ette vaid klassikaliste heategevusorganisatsioonide tulumaksusoodustusega ühenduste nimekirja kandmist – selline tõlgendus on ilmselgelt ajale jalgu jäänud ning vajaks seaduses ülevaatamist;
- ebaselgus ettevõtluse osas saab takistuseks ka avalike teenuste lepingulisel delegeerimisel, mida valitsus teisalt toetab.

### **Võimalikud lahendused ja lahenduste põhjendused**

- *Investeeringute soodustamine* - ettevõtlus loob töökohti ja genereerib riigi funktsioneerimiseks vajalikku maksutulu. Sotsiaalne ettevõtlus lähtub avalikest huvidest konkreetses valdkonnas, vähendades vajadust avaliku sektori kulutusteks vastavase valdkonda, Heateo SA portfelliorganisatsioonide näitel: HIV-i ja AIDS-i ennetus; õpetaja ameti populariseerimine ja andekate ülikoolilõpetajate toomine õpetajaks; asjade taaskasutuse soodustamise kaudu inimeste hoiakute keskkonnasõbralikumaks muutmine ja jäätmekäitluse mahtude vähendamine; koolinoortele sotsiaalsete probleemide teadvustamine, nende kaasamine probleemide lahendamisse ning noorte ettevõtlikkuse soodustamine.

Kuivõrd avalik sektor saab sotsiaalse ettevõtluse kaudu rohkem, kui tavapärasele omanikule tuluteenimisele suunatud ettevõtluse puhul, on põhjendatud maksusoodustused, mis võimaldavad ettevõtlust elavdada.

- Tulumaksuseadus (TuMS) arvestab hetkel mittetulundussektori tegevuse soodustamise võimalusega, kuid ei arvesta sotsiaalse ettevõtluse eripäraga:

- TMS § 11 sätestab nõuded tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute ja sihtasutuste nimekirja kantavatele isikutele, millele on juriidilistel isikutel võimalik teha soodustatud korras annetusi või millele tehtud annetusi saavad füüsilised isikud maksustatavast tulust maha arvata (TMS § 27 lg 1, § 49 lg 2). TMS § 11 ei võimalda maksuhalduri praeguse tõlgenduse alusel vastavasse nimekirja kanda isikut, mille põhitegevuseks on ettevõtlus, kuid mis kasutavad teenitud tulu avalikes huvides sotsiaalsetel eesmärkidel;
- juriidilise isiku poolt turutingimustest soodsamatel tingimustel laenu andmine või muude ressursside kasutada andmine on maksupraktika kohaselt käsitletav kingitusena või ettevõtlusega mitteseotud kulutusena (osas, milles tingimused on laenusaaajale/ ressursside kasutajale soodsamad turutingimustest) ning vastavalt maksustatav tulumaksuga määras 21/79 (TMS § 4 lg 1 p 1, lg 11 p 1, § 1 lg 3). Siinjuures on oluline arvestada, et sotsiaalsesse ettevõtlusesse investeerimine on sageli seotud suure riskiga ning turutingimustele vastav laenuintress võib täna ulatuda üle 20%.

#### **Ettepanekud seadusemuudatusteks:**

- TuMS § 11 muutmine nii, et tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute ja sihtasutuste nimekirja on võimalik kanda isikuid, mille põhitegevuseks on ettevõtlus, sh kaupade müümine ja teenuste osutamine peamiselt tasu eest, kuid mis ei jaota saadud tulemit asutajale, liikmele, juht- või kontrollorgani liikmele (v.a palga maksmine<sup>1</sup>);
- MTÜS § 1 muutmine nii, et MTS põhitegevuseks saaks olla ettevõtlus juhul, kui ühingu eesmärgiks ei ole teenitava tulu jaotamine liikmele, juht- või kontrollorgani liikmele. Võimalikud lahendused:
- MTÜS § 1 lg 1: “Mittetulundusühing on isikute vabatahtlik ühendus, mille eesmärgiks ei või olla majandustegevuse kaudu saadud tulu jaotamine oma liikmele, juht- või kontrollorgani liikmele”;
- MTÜS § 1 lg 2: “Mittetulundusühingu põhitegevuseks võib olla ettevõtlus. Mittetulundusühingu tulu võib kasutada üksnes mittetulundusühingu kohustuste täitmiseks ja põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks. Mittetulundusühing ei või jaotada kasumit oma liikmete vahel.”:

#### *Alternatiiv: sotsiaalse ettevõtte õiguslik vorm*

- Eraldi õigusliku vormi loomine võimaldaks sätestada lihtsamalt võimalikke maksusoodustusi ja kasumi jaotamise piiranguid ning tagaks sotsiaalse ettevõtte selge eristumise n.ö tavapärastest ettevõtetest. Uue juriidilise isiku vormi loomine tähendab aga väga ulatuslikku seadusemuudatuste paketti.
- Sotsiaalse ettevõtte tegevus on võimalik ka läbi mittetulundusühingu vormi, kui arvestatakse ülalpakutud lahendusi. Kehtiv MTÜS on pärast viimaseid olulisemaid muudatuspakette lähenenud oluliselt osaühingu regulatsiooni loogikale, v.a osadega ja osakapitaliga seotud küsimustes, mis olemuslikult peavadki erinema.

# Riigi ja kirikute koostööst

Eesti Vabariigi põhiseaduse §40 kohaselt on igaühel südametunnistuse-, usu- ja mõttevabadus. Kuulumine kirikutesse ja usuühingutesse on vaba. Riigikirikut ei ole. Riigikiriku puudumine aga ei tähenda seda, et riik ja kirik oleksid lahutatud nagu seda sätestas ENSV konstitutsioon. Otse vastupidi – riik ja kirik omavad ühishuvisid ja ühiseid väljundeid erinevates eluvaldkondades. Kuulub ju kirikusse ligemale kolmandik Eesti elanik-konnast. Kiriku all mõistetakse siinkohal ristirahvast, kes kuulub konfessioonidesse, mis moodustavad Eesti Kirikute Nõukogu.

Oma seisukohtades tugineb kirik kahe tuhande aastasele ajaloolisele praktikale ja on ühtlasi üheks vanimaks kodanike ühenduse vormiks. Kirik on olnud samas ka läbi ajaloo üks kõige suurema liikmeskonnaga kogukond.

Eestis kehtib mittetulundusühingute seadus, mille alla kuuluvad ka kirikud, koguduste liidud, kogudused ja kloostrid. Kuid oluline erinevus on selles, et usuühingute kohta kehtib eraldi Kirikute ja koguduste seadus, mille kohaselt võib igal kirikul ja kogudusel olla oma põhikiri, mis arvestab küll MTÜ seaduses üldkehtestatud, kuid sisaldab samas terve rea kirikule omaseid sätteid.

Kirikud ja kogudused on tegutsenud Eestis tuhatkond aastat. Ühiskonna arenguteel tekkis kirikutel tõsine huvi ja vajadus koos tegutsemiseks Eesti ühiskonna jaoks ja huvides, mis päädis Eesti Kirikute Nõukogu asutamisega 21 aastat tagasi.

Eesti Kirikute Nõukogu ühendab seisuga 01.01.2010.a 8 kirikut ja 2 koguduste liitu, kuhu kuulub kokku 435 kogudust ja ligemale 400 tuhat liiget, mis moodustab läbilõike Eestis elavatest erinevatest rahvustest.

## **Eesti Kirikute Nõukogu koondab kirikute ühiseväljundit ühiskonda mitmes valdkonnas:**

- meedia (saatesari „Ajalik ja ajatu“ ning jumalateenistused Eesti Televisioonis; hommikupalvused, kirikueltu saade ja jumalateenistused Eesti Raadios).
- Igal aastal antakse välja turistidele mõeldud sakraalhooneid tutvustav brožüür „Teeliste kirikud“;
- rahvusvahelistest kokkulepetest ja tavadest lähtuvalt tegutseb kaplaniteenistus kaitseväes, kinnipidamisasutustes, politseis, haiglates, koolides;
- oluliseks on sotsiaaltöö töötute ja vähekindlustatud inimeste heaks, hoolitsuseta lastega tegelemine, vanade ja haigete hoolekanne. Kirik on aitas eluhammasrataste vahele sattunud inimesi.

## **Ainult paar näidet kiriku aktiivsusest sotsiaalvaldkonnas:**

- MTÜ Oleviste Hoolekanne tegevus on suunatud kodututele ja vähekindlustatud inimestele.
- SA Sõbra Käsi korraldab koostöös koguduste ja teiste hea tahte organisatsioonide ning Tallinna linnavalitsusega Koplis avatud supiköögi tööd neljal päeval nädalas, küllastajate arv päevas ulatub 250-ni.
- MTÜ Peeteli Kiriku Sotsiaalkeskuses paikneb asenduskodu, kus elab alaliselt 12-18 last ning päevakeskus, kus käib 10-15 last ja toetust saavad vähekindlustatud lastega perekonnad.

## **Kirikud ja kogudused on aktiivselt kaasa aitamas ühiskonna valupunktide leevendamisel paljudes teisteski kohtades peale Tallinna:**

- haridustöös osaletakse riikliku õppekava ja ainekava koostamises ja arendamises ning usundiõpetuse õppematerjalide koostamises. Selle töö eesmärgiks ei ole, nagu paljud on ekslikult arvanud, kõstri viimine kooli, vaid religioonialaste teadmiste andmine, mis on enesest mõistetavaks hariduse osaks multikultuurses maailmas; samuti korraldatakse oikumeenika täiendkoolitusi ja muid üritusi;
- eluväärtuste ja eetika töösuund teostub ühiskonnas aktuaalsete teemadega nagu eutanaasia ja abort. Aborditeema käsitlemiseks on algatatud kooliprogramm „Minu valikud“, mis on paljudes koolides soojalt vastu võetud ja raseduskriisi nõustamine;
- samuti, mis ei ole sugugi vähetähtis, vaimulikud teenivad perekonnaseisuametnikena abielude sõlmimisel.

Ühiskonna ees seisvate ühiste eesmärkide deklareerimiseks ja saavutamiseks allkirjastati 17. oktoobril 2002 a Tallinnas Eesti Vabariigi Valitsuse ja Eesti Kirikute Nõukogu ühishuvide protokoll. Eelnevalt sai tutvustatud Eesti Kirikute Nõukogu ühiskonna suunalisi tegevusvaldkondi. Ühishuvide protokoll sätestab nende töövaldkondade seose erinevate ministriumidega:

## **Peamised koostöövaldkonnad**

1. Haridusministeerium: religiooniõpetus (õppekavad, õppematerjal), pedagoogide riiklik koolitustellimus, kaplanite riiklik koolitustellimus, riigiametnike koolitamine religioonialastes küsimustes, noorsootöö;
2. Justiitsministeerium: vanglakaplaanat, usuliste ühenduste tegevust reguleerivad riiklikud õigusaktid, kriminaalpreventsioon; rehabilitatsioonitöö;
3. Kaitseministeerium: kaplaniteenistus;
4. Kultuuriministeerium: vaimulikud saated meedias, muinsuskaitsega seotud küsimused (s.h tuletõrje- ja valvesignalisatsiooni paigaldamine sakraalhoonetesse);
5. Rahandusministeerium: riigieelarvelised vahendid;
6. Siseministeerium: politseikaplaanat, usuliste ühenduste tegevust reguleerivad riiklikud õigusaktid, religioonialaste uuringute korraldamine, koostöö kohalike omavalitsustega;
7. Sotsiaalministeerium: kristlike hoolekandeesutuste üleriigilise võrgustiku moodustamine, kaplaanat haiglates ja hoolekandeesutustes, rehabilitatsioon, turvakodud, raseduskriisikeskused, religioonisotsioloogia;
8. Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium: kaplaniteenistus sadamates ning raudtee- ja lennujaamades;
9. Välisministeerium: riikliku välispoliitika elluviimisele kaasaaitamine rahvusvaheliste religioosete organisatsioonide kaudu;

Ühishuvide protokoll on toiminud hästi. Realiseeritud on mitmed kaheksa aasta eest püstitatud eesmärgid, samas võiks koostöö riigi ja kiriku vahel olla veelgi tulemuslikum ja sihikindlam.

Eesti Kirikute Nõukogu juhtkond kohtub regulaarselt presidendi ja peaministriga ning lähtuvalt vajadusest ministritega, esmajoones regionaalminister Siim Valmar Kiisleriga. Siseministeeriumi Usuasjade osakond vahendab riigi ja usuliste ühenduste vahelisi suhteid.

Kirikud ja kogudused on koostöö partneriteks mitmetes eluvaldkondades kohalikele oma-valitsustele ja nad osalevad samuti MTÜ-de ja sihtasutuste ühissettevõtmistes. Eesti Kirikute Nõukogu on Eesti Koostöö Kogu liige.

Moodustatud on Vabariigi Valitsuse ja EELK ühiskomisjon nelja alamkomisjoniga: kultuuriväärtuste komisjon, hariduskomisjon, sotsiaalkomisjon ning õiguslike küsimuste ja omandisuhete komisjon.

Eestimaa suureks arhitektuuriliseks kultuuripärandiks, mis on kogu rahva rikkuseks mitte ainult sakraalhoonetena, vaid ka kultuuriobjektidena, on aastasadade jooksul ehitatud pühakojad. Nende kultuurilooliseks säilitamiseks on Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud riiklik programm „Pühakodade säilitamine ja areng“.

## **Kokkuvõtteks**

1. Eesti Kirikute Nõukogu visiooniks on tasakaalustatud vaimse arenguga Eesti, mida iseloomustab:
  - kirikute ja riigi koostöö;
  - inimese religioosse valikuvabaduse aktsepteerimine ja tagamine;
  - kristliku pärandi teadvustamine ja hindamine ühiskonnas;
  - kristliku kultuuri hoidmine ja arendamine;
  - kirikutevaheline koostöö;
2. Eesti Kirikute Nõukogu ülesanne on erinevate kirikute rikkalikule ühisele vaimsele pärandile toetudes teenida ühiskonda ja anda ühiskonnale ühine ning selge sõnum selle juurtest ja arenguvõimalustest.
3. Eesti Kirikute Nõukogu on avatud koostööks erinevate riiklike ja ühiskondlike organisatsioonidega, kellega koostöös soovitakse panustada oma osa Eestis elavate inimeste teenimiseks ja Jumala loodu hoidmiseks.

# Integratsioon

## Olulisemad arengud 2008-2009

- 10.04.08 VV-s kinnitatud Eesti Lõimumiskava 2008-2013 eesmärgiseades on mitu kodanikuühiskonnaga seonduvat eesmärki: 1) suurendada kontakte ja suhtlust eri emakeelega inimeste vahel, sh kodanikeühendustes osalemisega, 2) aidata kaasa ühiste põhiväärtuste/ühise riigiidentiteedi tekkimisele läbi kodanikuaktiivsuse kasvatamise eri emakeelega elanike hulgas, 3) suurendada mitte-eestlaste osalust kodanikeühendustes võrdväärseks eestlastega. Vastavad probleemid: 2008.a uuringu andmetel on eestlaste hulgas 2/3 ning muukeeleste inimeste hulgas 1/3 inimesi, kelle igapäevaelus on regulaarsed kontaktid<sup>1</sup> teise rahvusrühmaga minimaalsed<sup>2</sup>. 2005. aasta uuringu andmetel kuulub ühiskonna ja inimeste üldistes huvides tegutsevatesse ühendustesse 12% eesti ja vaid 1% muu emakeelega rahvastikust. 3
- Integratsioon ja kodanikuühiskond on omavahel nii tihedalt põimunud. Üks võimalik vaade on, et integratsioonimeetmed peaksid aitama kaasa tugeva kodanikuühiskonna väljakujunemisele nii nagu see on sõnastatud Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioonis (EKAK). Alternatiivselt saab vaadata selliselt, et kodanikuühenduste kaasamine integratsioonitegevustesse aitab oluliselt kaasa integratsioonile ühiskonnaelu eri valdkondades, sh hariduses, kultuuris, tööturul, sotsiaalsfääris, poliitikas jm. Igal juhul toetavad Eesti Lõimumiskava 2008-2013 kaudu rahastatavad kodanikuühendustele suunatud tegevused ka kodanikuühiskonna arengut, samal ajal toetavad nt Norra/EMP Vabaühenduste Fondi ja Kodanikuühiskonna Sihtkapitali kodanikuühiskonna arengu alased taotlusvoorud muu hulgas omakorda eri rahvustest isikute kontaktide ja suhtluse kasvu.

### Konkreetsed näited:

- Eesti Lõimumiskava 2008-2013 vahendite kaudu sai 2009.a-l ühistegevuses osaleda kokku ca 13 000 noort ja täiskasvanud eestlast ja mitte-eestlast (2010: ca 9300), suur osa nendes just kodanikuühenduste korraldatud tegevustes. 2009.a MISA poolt sõlmitud kokku 156 integratsioonialasest toetuslepingust oli MTÜ-de ja SA-dega sõlmitud lepinguid 88 e. 56%.
- Kodanikuühiskonna Sihtkapital korraldas sügiselt 2008 mittetulundusühenduste institutsionaalse arendamise programmi taotlusvooru „Kodanikuühiskonna integratsioon“ eesmärgiga muuta olukorda, kus riigikeelest erinevaid suhtluskeeli kasutava elanikkonna ühendused on senini töötanud Eesti kodanikuühiskonnas suhteliselt eraldiseisvana ning ühendavaks elemendiks on olnud vaid üksikud infopäevad, koolitused ja üksikud üritused. Kokku toetati 10 vastavat projekti.

## Olulisemad vajadused

- Rahastamise stabiilsuse tagamine** – oluline on tagada, et eestlaste ja mitte-eestlaste ühistegevuste ja muude kodanikuühendustele suunatud integratsioonialaste vahendite maht



jääks enam-vähem samale tasemele, kuna regulaarsete kontaktide loomine inimeste vahel ja mitte-eestlaste aktiivsuse kasv kodanikuühendustes on aastatepikkune süstemaatilise töö tulemus.

- **Parem koordineeritus eri rahastajate vahel** – kodanikuühendused saavad toetust eri eesmärkidel projektide teostamiseks eri rahastajatelt (ministeeriumid, sihtasutused, kohalikud omavalitsused), sh ka integratsioonitegevusteks. Põhiküsimus on, kuidas senisest paremini korraldada tööjaotust ja infovahetust eri rahastajate vahel. Täpsemalt, kuidas vältida sama tegevuse rahastamise dubleerimist ning kuidas saada ülevaade nii tugevatest tegijatest kui nn probleemsetest organisatsioonidest. Väga tervitatav oleks regulaarsete infovahetus ja koordineerimisürituste korraldamine kõikidele kodanikuühendusi rahastavatele institutsioonidele (sh ministeeriumid, KOV-d, sihtasutused).
- **Koolitus ja võrgustiku loomine** – senine praktika näitab, et kodanikuühenduste seas on välja kujunenud nn tugevad tegijad, kes edukalt osalevad eri rahastajate taotlusvoorudel ning on sisuliselt ja rahaliselt väga jätkusuutlikud. Samal ajal eksisteerib suur arv kodanikuühendusi, mille oskused ja teadmised rahastamise võimalustest ja nõuetest on puudulikud, mistõttu nad jäävad kõrvale nt Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed (MISA) korraldatud integratsioonialastest taotlusvoorudest või toetuse saamisel korral on raskustes projekti korrektse elluviimisega. See puudutab eriti venekeelseid kodanikuühendusi (nt rahvuskultuuriseltsid) ja eriti Kirde-Eestis. Sellest tulenevalt on oluline a) korraldada regulaarseid infopäevi-koolitusi kodanikuühendustele projektide koostamise ja juhtimise teemal ning b) läbi võrgustikutegevuse kasutada tugevamaid (sh eestikeelseid) kodanikuühendusi positiivsete eeskujudena ja mentoritena nõrgemate kaasatõmbamiseks ja koolitamiseks. Samuti oleks vajalik motiveerida samas valdkonnas tegutsevate (ja sageli eri - eesti ja vene - töökeeltes) kodanikuühenduste koostööd või ühinemist, mis tugevdaks oluliselt organisatsioonide suutlikkust tegevusi algatada ja ellu viia.
- **Tugisüsteemide integreerimine** – Eesti Lõimumiskava 2008-2013 rakendavatel asutustel puuduvad hetkel tugiorganisatsioonid maakondades (va Kultuuriministeeriumi 1 nõunik Ida-Virumaal), mis lisaks olemasolevatele regulaarselt korraldatavatele infopäevadele ja kuulutustele täiendavalt nõustaksid ja teavitaksid kodanikuühendusi integratsioonialastest taotlusvoorudest, nende nõuetest jms. Detsembris 2009 – veebruaris 2010 läbi viidud konsultatsiooniseminarid 33 KOV-ga ja nende allasutuste ning piirkondades tegutsevate MTÜ-ga näitasid vajadust suurendada nähtavust kohapeal kas läbi rakendavate asutuste töötajate arvukate visiitide läbiviimisega või vastavate partnerorganisatsioonide leidmisega, kes rakendavate asutuste nimel abistaksid kohapeal potentsiaalseid taotlejaid ja projektide elluviijaid. Üheks võimaluseks on koostööd teha maakondlike arenduskeskustega, andes neile juurde täiendava ülesande integratsioonialaste taotlusvoorude alaste info ja nõustamise läbiviimiseks kohapeal.<sup>25</sup>

## Taustainfo: detailsemalt probleemidest ja vajadustest

a) rahvuspõhise eraldatuse ületamine 10.04.08 VV-s kinnitatud Eesti Lõimumiskava 2008-2013 üks peaeesmärke on suurendada kontakte ja suhtlust eri emakeelega inimeste vahel, eeskätt just kodanikeühendustes osalemise kaudu. Nimetatud eesmärk ei ole seatud mitte juhuslikult. 2007/2008.aastal läbi viidud uuringust Valdkondliku arengukava „Eesti Lõimumiskava 2008-2013“ vajadus- ja teostatavusuuringute lõpparuanne<sup>4</sup> selgub, et eestlaste hulgas on 2/3 ning muukeelsete inimeste hulgas 1/3 inimesi, kelle igapäevaelus on regulaarsed kontaktid teise rahvusrühmaga minimaalsed.

Rahvuste suhteline eraldatus iseloomustab Tallinna, kus ligi pooled eestlastest ja üle kolmandiku muukeelsetest hindavad oma kontakte teise rahvusega olematuks või minimaalseks. Nii eestlaste kui mitte-eestlaste puhul domineerivad pigem juhuslikumat laadi kontaktid poodides, tänaval, ühistranspordis, millest sõprus- ja ka tutvusringkonnal põhinevad kontaktid jäävad oluliselt maha. Samal ajal on nähtav tugev seos kontaktide tiheduse ning sallivuse taseme vahel. Positiivsemat suhtumist teise rahvusrühma toetab üldjuhul isiklike kontaktide olemasolu teise rahvusrühma esindajatega, negatiivset suhtumist ja stereotüüpe aga võivad süvendavad igapäevased, sageli negatiivse iseloomuga põgusad kontaktid (napist või puudevast keeleoskusest tekkivad arusaamatused näiteks kaubanduses, ühistranspordis, tänavatel tekkivad konfliktid, eriti laste ja noorte puhul).

Antud eraldatus peegeldub ka osalemises kodanikuühendustes. 2008. aasta märtsis-aprillis läbi viidud uuringu Integratsiooni Monitooring 2008<sup>5</sup> andmetel 82% kodanikeühendustest, seltsidest ja klubidest, kus osalevad eestlased, kasutab suhtlemiseks eesti keelt. Samal ajal 79% kodanikeühendustest, seltsidest ja klubidest, kus osalevad mitte-eestlased, kasutab suhtlemiseks vene keelt. Keelekasutuse sellistest vastandlikest tulemustest võib järeldada, et inimeste jagunemine kodanikeühendustesse etnilis-keelise kuuluvuse alusel on ühiskonnas sügavalt juurdunud. Positiivne edasimineku on samas see, et 32% kodanikeühendustest, seltsidest ja klubidest, kus osalevad mitte-eestlased, kasutab suhtlemiseks eesti keelt, st et on olemas siiski teatav hulk kodanikeühendusi, seltsi ja klubisid, kus suhtlemine toimub mitmes keeles.

Mõistagi ei ole rahvuste eraldatus iseloomulik ainult kodanikuühendustele, tänase päevani toimib Eestis koolide jaotus õppekeele järgi, mis ühtlasi eraldab eri koolidesse koduse keele alusel suure osa noortest, kuigi viimase 4-5 aasta jooksul on täheldatav tugev muukeelsete noorte liikumine eestikeelsetesse haridusasutustesse. Kokkuvõtlikult, ülaltoodust tulenev eesmärk on vähendada paljude kodanikeühenduste segregatsiooni etnilis-keelisel alusel. Eesmärgiks peaks olema soodustada konkreetsete kodanikuühenduste tegevuses võrdväärselt nii eestlaste kui muu rahvuse esindajate osalemist.

**b)** ühise riigiidentiteedi ja meie-tunde teke Lisaks etnilis-keelilise eraldatuse vähendamisele on kodanikuühiskonnas eestlaste ja mitte-eestlaste ühistegevuste soodustamine on oluline ka seetõttu, et kodanikuaktiivsuse kui demokraatliku eneseväljendusvormi kasvatamine võrdväärselt eri emakeelega elanike hulgas aitab kaasa ühiste põhiväärtuste, samuti ühise riigiidentiteedi tekkimisele, toetades samal ajal etniliste ja kultuurigruppide vastastikust tolerantsust. Mida rohkem on ühiskonnas kodanikuühendusi ning mida tihedam on nende koostöövõrgustik, seda aktiivsemalt võtavad elanikud osa riigi poliitilisest elust.

**c)** võrdväärne osalemine kodanikuühendustes Tartu Ülikooli 2005. a küsitlusandmete põhjal ei ole suuri erinevusi eestlaste ja teisest rahvusest inimeste osaluses erinevates ühiskondlikes organisatsioonides. Lisaks poliitilistele ühendustele on eestlased ja muu rahvuse esindajad ühtemoodi vähe huvitatud näiteks osalusest heategevuslikes klubides ja karskusliikumises.

Rohkem tuntakse huvi ja osaletakse/ollakse liikmed korteri-, suvila- ja tarbijaühistutes, spordiklubides ning kultuuri-, haridus- ja koolitusseltsides, huviala ja vaba aja klubides. Kuigi reaalne liikmeks olemine on mõlema kogukonna puhul sarnaselt madal, olid eestlased ühiskondlikust tegevusest sagedamini huvitatud. Ühiskonna ja inimeste üldistes huvides tegutsevatesse ühendustesse, nagu keskkonnaliikumised, heategevus, külaseltsid, naabrivalve, karskusliikumine ja Kaitseliit, kuulub 12% eesti ja vaid 1% muu emakeelega rahvastikust.<sup>6</sup>

Mis puudutab vastastikust valmisolekut ühisteks tegevuseks, siis Integratsiooni Monitooring 2008 tulemused näitavad, et nii eestlastele kui mitte-eestlastele on kõige vastuvõetavam koostegevus vaba aja sfääris.<sup>7</sup> Arvestades ülaltoodud probleeme, on oluline, et Eesti riik pakub võimalusi ja tingimusi püsivate kontaktide tekkimiseks eri ühiskonnaelu valdkondades, sh nii hariduses, töökohtadel, meedias kui eriti just kodanikuühiskonnas.

#### **Viited:**

- 1 so. sõprus-, tutvus- ja tööringkonnal põhinevad kontaktid, mitte juhuslikud kontaktid poodides, tänaval, ühistranspordis.
- 2 TÜ/ Praxis/ Geomedia. Valdkondliku arengukava „Eesti Lõimumiskava 2008-2013“ vajadus- ja teostatavusuuringute lõpparuanne. 2008. vt [http://www.meis.ee/raamatukogu?book\\_id=169](http://www.meis.ee/raamatukogu?book_id=169), lk 87-88.
- 3 Proos, I. TLÜ Eesti Humanitaarinstituudi uuringu “Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis” põhjal.
- 4 TÜ/ Praxis/ Geomedia. RIP 2008-2013 vajadus- ja teostatavusuuringute lõpparuanne. 2008. vt [http://www.meis.ee/raamatukogu?book\\_id=169](http://www.meis.ee/raamatukogu?book_id=169), lk 87-88.
- 5 <http://www.kul.ee/index.php?path=0x1424x1592>
- 6 Proos, I. TLÜ Eesti Humanitaarinstituudi uuringu “Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis” põhjal.
- 7 [http://www.kul.ee/webeditor/files/integratsioon/Rahustevahelised\\_suhted\\_kontaktid\\_ja\\_meie\\_tunne.pdf](http://www.kul.ee/webeditor/files/integratsioon/Rahustevahelised_suhted_kontaktid_ja_meie_tunne.pdf), lk 3