

Seletuskiri

„Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ eelõu juurde

1. SISSEJUHATUS

„Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ eelõu Riigikogule arutamiseks esitamise aluseks on riigieelarve seaduse § 20 lõige 2.

„Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ on jätkuks kehtivale „Kodanikuühiskonna arengukavale 2011-2014¹“ ning panustab riigivalitsemise tulemusvaldkonna eesmärgi „Kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine kodanikuühenduste ja avaliku võimu koostöös“ saavutamisse. Vabariigi Valitsus kiitis kõnealuse arengukava koostamise ettepaneku heaks 8. mai 2014. aasta korraldusega nr 200 „Kodanikuühiskonna arengukava aastateks 2015–2020“ koostamise ettepaneku heakskiitmine“.

„Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ eelõu ja seletuskirja valmistas ette Siseministeeriumi regionaalhalduse osakonna nõunik Marten Lauri (tel 612 5191, e-post marten.lauri@siseministeerium.ee). Õigusliku hinnangu on andnud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (tel 612 5230, e-post ragnar.kass@siseministeerium.ee) ning „Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ keeleteoimetuse on teinud õigusosakonna keeleteoimetaja Helin Kask (tel 612 5241, e-post helin.kask@siseministeerium.ee).

2. ARENGUKAVA SISU

Arengukava üldeesmärk on tegutsemisvõimekad kodanikuühendused ning ühiskondlikult aktiivsed elanikud, panustades nii riigivalitsemise tulemusvaldkonna eesmärgi „Kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine kodanikuühenduste ja avaliku võimu koostöös“ saavutamisse.

Tuginedes Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioonis (edaspidi *EKAK*) ning 2014. aasta lõpuni kehtinud „Kodanikuühiskonna arengukavas“ sõnastatud väärtustele, jätkab arengukava demokraatliku ning avatud ühiskonna traditsiooni kujundamist ja kindlustamist ning loob EKAK-ile toimiva elluviimise süsteemi, millega aidata kaasa selle pikaajaliste prioriteetide saavutamisele: kodanikualgatuse tugisüsteemi toimimise tagamine ja arendamine, avaliku võimu ja kodanikualgatuse partnerlusel põhineva koostöökultuuri juurutamine, heade koostöötavade tutvustamine ja laialdane kasutuselevõtt ning elukestva kodanikuhariduse aktiivne edendamine.

Arengukava viiakse ellu tihedas koostöös kodanikuühendustega ning see aitab kindlustada valitsusasutuste ühtset lähenemist valdkonnale ja panustab nende koostöö edendamisse valdkonna arendamisel. Kohalikel omavalitsustel on oluline roll kohaliku elukeskkonna kujundamisel sh teenuste osutamisel ja delegerimisel ning kodanikuühenduste rahastamisel, seetõttu on arengukava ka suunanäitaja kohalikele omavalitsustele.

¹ Kodanikuühiskonna arengukava 2011–2014. Kättesaadav: https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/kodanikuuhiskonna_arengukava_2011-2014.pdf.

Arengukaval on kolm alaeesmärki:

- Alaeesmärk 1: Kodanikuühenduste poliitika kujundamises osalemine on ühiskonnas loomulik ja väärtustatud.
- Alaeesmärk 2: Kodanikuühenduste mõju ühiskondlike probleemide ennetamisele ja lahendamisele ning inimeste heaolu parandamisele on kasvanud sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste osutamisega.
- Alaeesmärk 3: Võimekad kodanikuühendused, kellel on piisavad ressursid arenguks ja mõjusaks tegutsemiseks.

Oluline on rõhutada, et arengukava kaks esimest alaeesmärki on ühtmoodi olulised, kolmas alaeesmärk aitab kaasa esimese kahe saavutamisele.

Alaeesmärk 1 puhul on oluline keskenduda sektoritevahelisele ja -ülesele koostööle, sest läbimõeldud otsuste eeldus on koostöö nii avaliku võimu ja kodanikuühiskonna kui ka kodanikuühenduste vahel. Samuti on oluline rõhutada, et kuigi alaeesmärgi raames ei ole kavas tegeleda otseselt üksikisikutega, vaid eelkõige kodanikuühendustega, on siiski üksikisiku tasand hõlmatud – ükski kodanikuühendus ei saa eksisteerida ilma nende tegevuses osalevate inimesteta.

Alaeesmärgiga 2 soovitakse liikuda suunda, kus kodanikuühendused on võimekad ja mõjusad ühiskondlike probleemide ennetajad ja lahendajad, kasutades selleks sotsiaalset innovatsiooni, sotsiaalset ettevõtlust ja/või avalike teenuste osutamist. Selleks on oluline, et kodanikuühenduste pakutavad teenused on kliendikesksed, kvaliteetsed, ressursisäästlikud ning uuenduslikud. Seepärast keskenduvad ka alaeesmärgi mõõdikud just nimetatud kolmele teemale.

Alaeesmärgi 3 roll arengukavas on tagada, et Eestis oleks võimekaid kodanikuühendusi, kellel on arenguks ja mõjusaks tegutsemiseks piisavalt ressursse. See eesmärk toetab arengukava kahe esimese eesmärgi saavutamist, sest mitte võimekad kodanikuühendused ei aita kaasa sünergiale, parandamaks Eesti ja eestimaalaste elukvaliteeti.

3. VASTAVUS EUROOPA LIIDU ÕIGUSELE

Euroopa Liidus ei ole sätestatud otsekohalduvaid või siduvaid kodanikuühiskonda reguleerivad õigusakte. Arengukava on kooskõlas Euroopa Komisjoni valges raamatus Euroopa valitsemise kohta nimetatud põhimõtetega ning dokumendis esitatud ettepanekutega².

Samuti arvestab arengukava Euroopa Komisjoni aruteludokumendis „Euroopa Komisjon ja kodanikuühendused: partnerluse tugevdamine“³ esitatud ettepanekutega. Arengukava koostamisel on arvestatud kodanikuühiskonna arengu üldisi suundi Euroopas ning seniseid valdkonna arengut käsitlevaid strateegilise dokumente, sealhulgas mitmeid Euroopa Nõukogu dokumente ja soovitusi.

² White Paper: European Governance COM (2001). http://ec.europa.eu/governance/white_paper/en.pdf.

³ Euroopa Komisjoni aruteludokument „Euroopa Komisjon ja kodanikuühendused: partnerluse tugevdamine.“ Kättesaadav: http://ec.europa.eu/transparency/civil_society/ngo/docs/communication_en.pdf.

4. ARENGUKAVA MÕJUD

Arengukava mõjude põhjalikum hindamine arengukava alaeesmärkide lõikes on toodud lisa „Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ mõjude hindamine“.

Keskkonnahoid ja kliima – seos neutraalne, ei kahjusta. Arengukava tegevused ei avalda keskkonnahoiule märkimisväärset mõju, kuigi paljud kodanikuühendused tegutsevad ka keskkonnahoiu valdkonnas või osalevad selle valdkonna poliitika kujundamise protsessis.

Võrdsed võimalused – seotud. Kodanikuühiskonna arengukava raames on oluline kaasata kodanikualgatuslikesse tegevustesse nii mehi kui naisi, erinevas vanuses elanikke, puudega ning erineva rahvusliku kuuluvusega elanikke. Seni on panustatud näiteks Harju ja Ida-Viru maakonna maakondliku arenduskeskustega, kus töötavad venekeelsete kodanikuühenduste konsultandid. Tellitavates asjakohastes uuringutes on võrreldud näiteks vastavate tunnuste kaupa erinevusi kodanikualgatuslikus tegevuses osalemises. Vajaduse korral arvestatakse üritusi korraldades, et neid viidaks läbi ruumides, kuhu pääseb ka liikumispuudega inimene.

Kodanikuühendused võiksid, vastavalt võimalustele, aidata kaasa elukeskkonna ja suhtumise kujundamisele nii, et Eesti ühiskond muutuks kaasavamaks ka nendele elanikkonnarühmadele, kellele on oluline ligipääsetavus – puudega inimesed, eakad, lastega pered jm. Samuti on oluline pöörata tähelepanu naiste ja meeste võrdsuse ja võrdse kohtlemise põhimõtete arvestamisele nii kodanikuühenduste osalemises poliitika kujundamises, avalike teenuste osutamisel ja mujal.

Vabatahtlikus tegevuses osaleb rohkem naisi (58%)⁴. Sarnast tendentsi kinnitab ka see, et kodanikuühenduste aktiivsete liikmete hulgas on rohkem mehi 30%-s MTÜ-dest, rohkem naisi aga 43%-s MTÜ-dest. Meeste ja naiste osakaal on enam-vähem võrdne 27% MTÜ-de puhul.⁵ Võrreldes viie aasta taguse uuringuga ei ole sooline tasakaal MTÜ-de aktiivses liikmeskonnas oluliselt muutunud, samal ajal on oluline märkida, et sooline jaotus ei ole seotud kodanikuühenduse suuruse, rahastamisvõimaluste, palgatöötajate olemasolu ega koostöövõrgustike ulatusega.

Infoühiskond – seotud. IKT lahendused on üks viis, kuidas kodanikuühendused end nähtavamaks teha saavad ning selle kaudu kas uusi inimesi kaasata või olemasolevatega suhelda. Seni on näiteks koostöös maakondlike arenduskeskustega korraldatud kodanikuühendustele koolitusi vabavaraliste kodulehtede loomiseks ja haldamiseks. Ka on Kodanikuühiskonna arengukava seotud erinevatest e-keskkondadest kogutavate andmete võtmes – oluline on maksimaalselt kasutada kodanikuühendustelt kogutavaid andmeid seal, kus need juba esitatud on, ning mitte koormata kodanikuühendusi andmete topelt esitamisega.

Regionaalareng – seotud. Kodanikuühiskonna arengukava raames on oluline, et arendustegevused ulatuksid üle Eesti ning tugevdaksid ja väärtustaksid muuhulgas ka regionaalset identiteeti. Selleks tegutsevad igas maakonnas maakondlikud arenduskeskused, kus nõustatakse ja koolitatakse kohalikke alustavaid ja tegutsevad kodanikuühendusi erinevates küsimustes – kodanikuühenduse asutamine, juhtimine, projektide kirjutamine, annetuste kogumine, vabatahtlike kaasamine jpm. Arengukava koostamiseks korraldati ka

⁴ Uus, M., Hinsberg, H., Mänd, T., Batueva, V. (2013). “Vabatahtlikus tegevuses osalemine Eestis 2013.” Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav:

https://www.siseministeerium.ee/public/vabatahtlikus_tegevuses_osalemine_2013.pdf

⁵ Uuring „Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis 2014”. Avaldamata.

igas maakonnas arutelupäev, millega selgitati välja võimalikud piirkondlikud eripärad või vajadused. Suur osa kodanikuühiskonnast tegutseb kohalikul tasandil, näiteks küla- või asumiseltside vormis, seega mõjutab loodav arengukava ka regionaalarengut.

Riigivalitsemine – tugevalt seotud. Kodanikuühiskonna arengukava aitab kaasa tõhusamale riigivalitsemisele. Kodanikuühendused saavad olla riigile partneriks näiteks (avalike) teenuste osutamisel, et teatud (avalikke) teenuseid tõhusamalt ja mõjusamalt osutada. Arengukava käsitleb ka osalemise teemasid, sh kaasamise hea tava senisest ulatuslikumat rakendamist. Samuti on loodav arengukava seotud andmete kogumisega – kavas on maksimaalselt ära kasutada olemasolevaid (registri)andmeid ja statistikat ning tugineda olemasolevatele uuringutele-analüüsidele. Oluline on ka ministeeriumide ja erinevate valitsustasandite vahelise koostöö parandamine, kuivõrd kodanikuühiskond on horisontaalne valdkond, mille arendamise panustavad erinevad valitsemisalad.

Riigivalitsemise mõistes on oluline on ka see, et kodanikuühiskonna arengukavaga ei nähta ette ühegi uue struktuuri ega struktuuriüksuse loomist.

5. RAKENDAMISEKS VAJALIKUD KULUTUSED

Arengukava tegevusi rahastatakse riigieelarvest, välisvahenditest ja võimalusel era- ja kolmanda sektori vahenditest. Iga ministeerium vastutab selle eest, et tema tegevuste täitmiseks vajalikud vahendid planeeritakse riigi eelarvestrateegias.

Arengukava tegevuste elluviimiseks on 2015. aastal ette nähtud umbes 1,6 miljonit eurot, milles sisaldub SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital aastane eelarve 1,3 miljonit eurot, maakondlike arenduskeskuste MTÜ-de konsultantide töötasu summas ligi 160 000 eurot ja Siseministeeriumi eelarvesse kavandatud 126 865 eurot arengukava tegevuste elluviimiseks. Lisaks panustavad arengukava elluviimise teised ministeeriumid oma tegevuskuludega.

Arengukava rakendusplaani maksumus aastatel 2016-2018 on kavandatud eelarve mõõduka kasvuga.

6. KOOSKÕLASTAMINE, HUVIRÜHMADE KAASAMINE

Arengukava koostamise ettevalmistus algas 2013. aasta oktoobri lõpus, kui Siseministeeriumi eestvedamisel korraldati kaks fookusgrupiarutelu kodanikuühiskonna olulisemate probleemide kaardistamiseks. Veel sama aasta detsembris esitas Siseministeerium hetkeolukorra kirjelduse, mis sai hiljem üheks arengukava koostamise ettepaneku osaks, avalikule konsultatsioonile osalusportaalil www.osale.ee kaudu.

2014. aasta veebruaris korraldati igas maakonnas arutelupäev kodanikuühiskonna tulevikust. Kokku toimus 16 arutelu, neist kaks Ida-Virumaal ning üks vene keeles. Kokku osales aruteludel ligi 200 inimest või organisatsiooni.

Arengukava koostamise ettepanek esitati 7. märtsil 2014 kooskõlastamiseks Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidule, Eesti Külaliikumisele Kodukant, SA-le Kodanikuühiskonna Sihtkapital ning avaliku sektori ja vabatahendumiste ühiskomisjoni (EKAK ühiskomisjon) liikmetele.

Arengukava koostamine jätkus mai keskel toimunud teemaaruteludega, mis lähtusid Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud arengukava koostamise ettepanekust. Kokku toimus viiel teemal viis arutelu ekspertide, arengukava potentsiaalsete elluvijate ning kasusaajatega, selgitamaks arengukavaga lahendatavaid probleeme ning otsides lahendusteid ja koostöövõimalusi. Osales ligi 70 inimest, lisaks esitasid mitmed osalejad oma ettepanekud kirjalikult.

2. juunil 2014 valmis teemaarutelude kokkuvõte, mis saadeti kõigile arengukava koostamises seni osalenutele täiendamiseks. Kaks nädalat hiljem esitati lõplik versioon teemaarutelude kokkuvõtte ka kõigile maakondlikel aruteludel osalejatele.

2014. aasta oktoobri alguses toimusid arutelud arengukava alaeesmärkide teemadel, kus keskenduti tegevuskavale. Kokku toimus neli arutelu, lisaks andsid oma kirjaliku hinnangu ka viis eksperti, mis samuti arengukava koostamisel aluseks võeti. Viimane arutelu toimus 8. detsembril, kui keskenduti olukorra analüüsile, arengukava alaeesmärkidele ja mõõdikutele.

10. detsembril esitati arengukava tööversioon arvamuse avaldamiseks arengukava koostamises osalejatele. Esitatud ettepanekud on analüüsitud ning arengukava asjakohaste ettepanekutega täiendatud. Ettepanekutega arvestamata jätmisel on seda nende tegijatele põhjendatud.

Eelnõu esitati 8. jaanuaril eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Eesti Linnade Liidule, Eesti Maaomavalitsuste Liidule ning arvamuse avaldamiseks Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidule, Eesti Külaliikumisele Kodukant, SA-le Kodanikuühiskonna Sihtkapital jt koostööpartneritele. Arengukava esitati ka avalikule konsultatsioonile osalusportaali www.osale.ee.

Arengukava kiideti heaks 9. jaanuaril 2015 toimunud avaliku sektori ja kodanikuühenduste ühiskomisjoni (EKAK ühiskomisjon) poolt. Esitatud ettepanekud on analüüsitud ning arengukava asjakohaste ettepanekutega täiendatud. Ettepanekutega arvestamata jätmisel on seda nende tegijatele põhjendatud.

Laekunud ettepanekud ja nendega arvestamise tabel (kooskõlastustabel) on lisatud.

Arengukava materjalid ja lisainformatsioon on arengukava koostamisest alates kättesaadavad veebilehel www.siseministeerium.ee/arengukava2020.

7. ARENGUKAVA JÕUSTUMINE

Arengukava jõustub selle heakskiitmisel Vabariigi Valitsuses.