

# Tegevuskava Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendamiseks 2004-2006

## Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendamise tegevuskava aastateks 2004-2006

### Sissejuhatus

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (kiidetud Riigikogu poolt heaks detsembris 2002. a.) määratleb avaliku võimu ja kodanikualgatuse vastastikku täiendavad rollid ning koostöömise põhimõtted avaliku poliitika kujundamisel ja teostamisel ning Eesti kodanikuühiskonna ülesehitamisel. Dokumendi üldiseks eesmärgiks on väljendada avaliku võimu ja mittetulundussektori ühist arusaama koostööst sotsiaalsete partneritena, et ehitada Eestis üles kodanike aktiivsel osalusel põhinev säästvalt arenev kodanikuühiskond.

### 1. Taust

Tegevuskava Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni (edaspidi *kontseptsioon*) rakendamiseks aastateks 2004-2006 on valminud Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste esindajate ühiskomisjoni senise töö kokkuvõttena ning toob välja olulisemad, realselt teostatavad ning edasisi valikuid valdkonna arendamiseks toetavad tegevused kontseptsiooni rakendamisel.

Kontseptsiooni rakendamiseks koostatud tegevuskava aluseks on Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste esindajate ühiskomisjoni (edaspidi *komisjon*) poolt moodustatud töörühmades kaardistatud valdkonna hetkeolukord ning komisjonile esitatud ettepanekud olukorra parandamiseks ja arendamiseks Eestis.

Nii avaliku võimu kui kodanikeühenduste esindajad leidsid töörühmades, et probleemide lahendamiseks ja kodanikualgatuse arenguks soodsa keskkonna loomiseks on esmavajalik terviklik lähenemine valdkonnale - olemasolevate ja väljakujunenud struktuuride tulemuslikkuse hindamine ja erinevate võimaluste, nende eeliste ja miinuste analüüsimine edasiste valikute tegemiseks. Alles seejärel on võimalik sõnastada konkreetset ettepanekud kodanikualgatust toetava õigusliku ruumi, rahastamisskeemide ja tugivõrgustike arendamiseks muudatuste sisseviimiseks.

Tegevuskava aastateks 2004-2006 sisaldab tegevusi, mis on seotud kehtiva seadusandliku raamistiku ja väljakujunenud praktika analüüsimise, probleemide põhjalikuma uurimise, huvide määratlemise, avalikkuse teavitamise, ettepanekute sõnastamise ning erinevate pilootprojektide algatamisega. Tegevuskava koostamisel lähtuti komisjoni liikmete poolt välja toodud valdkondlikest probleemidest, töögruppide poolt esitatud ettepanekutest aga ka tegevusi elluviivate organisatsioonide reaalsetest võimalustest.

#### 1.1 Seadusandlus

Prioriteetsete valdkondadena käsitleti töögruppides kodanikualgatuslikku tegevust reguleerivat seadusandlust, kodanike ja kodanikeühenduste kaasamist otsustusprotsessidesse, kodanikeühenduste rahastamist, statistikat, kodanikuharidust ning avalikku teadlikkust. Enim tõstatatud valdkondadena seoses kodanikeühenduste tegevust reguleeriva seadusandlusega toodi teemaga tegelevas töögrupis välja kodanikeühenduste rahastamisskeemide ning väljakujunenud kodanikualgatuse vormidega seotud probleemid. Olulisemad erinevaid

kodanikualgatusliku tegevuse vorme reguleerivad Eestis mittetulundusühingute seadus (MTÜS) ja sihtasutuste seadus (SAS). Lisaks sätestab võlaõigusseaduse (VÕS) § 580 lg 1, et seltsingulepinguga kohustuvad kaks või enam isikut (seltsinglased) tegutsema ühise eesmärgi saavutamiseks, aidates sellele kaasa lepinguga määratud viisil, eelkõige panuste tegemisega.

Omaalgatuse korras moodustatud kodanikeühenduste esindajad on seisukohal, et nende kohtlemine samadel alustel nt äriühingute liitudega ei ole põhjendatud. Toodi välja, et ka mittetulundusühendusi ja sihtasutusi, mille on loonud avalik sektor, ei saa käsitleda kodanikualgatuslike organisatsioonidena ja et nende tegevust ei ole vaja toetada ja soodustada. Ekspertid Merusk, Olle ja Saarmets (2004) leiavad, et kui avalikul võimul on avalikust huvist tulenevalt vaja eksisteerivaid mittetulundusühendusi mingil eesmärgil ja alusel piiritleda, nt nende tegevuse finantseerimise eesmärgil, on tal see võimalik saavutada ka vastavate kriteeriumi(de) rakendamisega olemasolevatele mittetulundusühenduste liikidele. Ekspertid leiavad, et kodanikeühenduse mõiste sisseviimine seadusandlusesse ei lahendaks tegelikke probleeme, pigem võiks see kahjustada õigusselguse põhimõtet.

Kodanikeühenduste poolt on viidatud ka probleemile, et seltsingud ei eksisteeri iseseisva juriidilise vormina. Samas pole täpsustatud, millised tegevused jäävad ellu viimata seltsingu käesoleva regulatsiooni tõttu ja miks nende tegevuste teostamiseks ei valita teistsugust vormi. Tõusetunud on küsimus vabatahtliku tegevuse reguleerimise vajalikkusest. Põhjendusena on toodud, et seni on püütud esilekerkivaid probleeme lahendada üksikute kaasuste pinnalt, mis ei võimalda lahendada kõiki vabatahtliku töö korraldamisega seotud probleeme ühtlaselt. Vabatahtlike tegevusse kaasavate ühenduste esindajad ei ole rahul, et terminil "vabatahtlik" puudub õigusnormidega lahtiseletatud ja õigusega kaitstud definitsioon ning sisu.

Seltsingu mõte seisneb eelkõige selles, et kõigi tegevuste elluviimiseks ei ole vaja eraõiguslikku juriidilist isikut luua, siiski on kodanikeühenduste esindajad toonud välja praktikas esile kerkinud probleemid seoses seltsingute rahastamise, toetatud tegevuse eest vastutuse hajumise ning tulemuse kontrolliga. Kriminaalhoolduse valdkonnas ja ohvriabi korraldamisel seadustatud vabatahtlike kasutamise võimalus ja selle täpne reguleerimine on ennast õigustanud, puudub aga ühtne arusaam vabatahtliku tegevuse valdkonnaülese reguleerimise vajadusest ja võimalikust ulatusest pidades silmas, et vabatahtliku tegevuse liigne reguleerimine võib hakata muutma altruistlikest eesmärkidest tingitud ühiskondlikes huvides tegutsemise sisu.

Kuigi täiendavate regulatsioonide sisseviimine ei pruugi olla otstarbekas, tuleb lähtuvalt signaalidest kodanikualgatusliku tegevuse praktikas tekkinud probleemidest analüüsida põhjalikumalt määratletud kitsaskohtade tausta ja põhjuseid ning leida võimalikud lahendused kodanikualgatusliku tegevuse takistuste kõrvaldamiseks, kas siis töötades välja ettepanekud olemasolevate õiguslike raamide muutmiseks/ täiendamiseks või viies läbi põhjalik teavitustöö olemasolevate õiguslike regulatsioonide ning nende kasutamisevõimaluste laiendamiseks.

## **1.2 Kaasamine**

Hoolimata huvigruppide otsustusprotsessidesse kaasamise põhimõtete laiemast tunnustamisest puuduvad erinevate institutsioonide poolt rakendatavates kaasamisprotsessides ühtsed põhimõtted ja ka täpne ülevaade kaasamise senisest praktikast, mis omakorda muudab otsustusprotsessi tervikuna vähem läbipaistvaks. Probleemiks on avaliku sektori institutsioonide ja ametnike ebaühtlased ja puudulikud teadmised kaasamise vajalikkusest ja

erinevatest meetoditest, mistõttu ei osata olemasolevaid võimalusi protsesside kujundamiseks kasutada.

Nimetatud kitsaskohtadest lähtuvalt on algatatud kaks kaasamistemaatikat käsitlevat projekti: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt on tellitud Eesti-Taani ühisprojekt "Koostöö tugevdamine Eesti avaliku sektori ja ettevõtjaid esindavate organisatsioonide vahel", mille Eesti-poolseks koordineerijaks on Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit, Poliitikauuringute Keskus PRAXIS viib läbi projekti "Kaasamine ja konsulteerimine otsusetegemise protsessis - uurimus, analüüs ja soovitused". Nimetatud projektide tulemused on oluliseks sisendiks üldiste kodanike ja kodanikeühenduste kaasamise põhimõtete väljatöötamiseks, et arendada koostööd riigi erinevate sektorite ning valitsusasutuste vahel heade kaasamistavade ja -praktika juurutamiseks.

Oluliseks detailiks kaasmisskeemide juurutamisel on koostöö mittetulundussektori esindus- ja katusorganisatsioonide ning valitsussektori esindajate vahel. Katusorganisatsioonide roll seisneb suutlikkuses haarata protsessi enam kodanikke ja huvigruppe, anda erialaselt ja valdkondlikult pädevaid seisukohti. Konsulteerimisalase koostöö arendamiseks esindus- ja katusorganisatsioonide kui oluliste informatsioonikanalitega on vajalik määratleda katusorganisatsioonide kriteeriumid ja täpsustada huvide esindamise skeemid. Samas tuleb meeles pidada põhimõtet, et igal organisatsioonil on õigus esindada oma huve iseseisvalt.

Viimastel aastatel on töösse rakendatud mitmeid osalusdemokraatiat toetavaid internetipõhiseid otsustusprotsessides kaasarääkimist toetavaid portaale, mis ei täida aga tihti oma peamist ülesannet kodanike vähese teadlikkuse ja oskuste tõttu: ei tunda õigusloome protsessi kui tervikut, erinevaid osalemise võimalusi, välja kujunemata on harjumus asjakohaste ettepanekute ja kommentaaride sõnastamiseks ning esitamiseks. Nii on osalusportaali modereerimata kujul esitatud ettepanekud tihti mitterakendatavad. Tulemuseks on, et loodud osalemisvõimalused toimivad pigem informeerimis- kui konsulteerimiskanalitena. Kaasamisprotsessi tulemuslikkuse tagamiseks eelkõige konsulteerimisvõimaluste silmas pidades, on oluline alustada olemasolevate seadusloomefoorumite (Themis, TOM, jms) eesmärkide, nende poolt pakutavate võimaluste, kasutatavuse, reaalsete tulemuste ja praktika hindamisega, et saada ülevaade olemasolevast, arendada seadusloomeprotsessis osalemise internetipõhiseid võimalusi, lihtsustada kodanike ja kodanikeühenduste kaasarääkimist ühiskonnakorralduses.

### **1.3 Rahastamine**

Rahalised vahendid kodanikeühenduste tegutsemiseks kujunevad liikmemaksudest, avaliku sektori eraldistest toetustest, sihtfinantseerimise või teenuste osutamiseks sõlmitavate lepingute kaudu, kohalikest ja rahvusvahelistest fondidest taotletud projektitoetustest, toodete/teenuste müügist saadud tulust või eraisikute ja ettevõtete annetustest. Kaudsete allikatena saab nimetada maksusoodustusi ning mitterahalisi toetusi. Oluliseks ühenduste ressursiks on liikmete ja vabatahtlike poolt panustatud aeg ja töö.

Kuigi liikmemaksud on üheks olulisimaks ühenduste sissetulekuallikaks, on need enamasti sümboolsed, ei kata kõiki vajalikke tegevuskulusid ja ei võimalda organisatsiooni tegevuse arendamist ega laiendamist. Seepärast on kodanike ühiskonnaelus aktiivseks osalemiseks tingimuste loomiseks oluline käsitleda kodanikualgatusliku tegevuse otseseid ja kaudseid toetamise võimalusi riigieelarvelistest vahenditest.

Kodanikeühenduste senine rahastamine riigieelarvelistest vahenditest on praktikas reeglina valdkondlik ning rahaliste vahendite taotlemiseks, eraldamiseks ning hilisemaks aruandluseks puuduvad ühtsed põhimõtted ja protseduurireedid. Kuigi valdkondlikud erisused ei saagi lubada täielikku sarnasust, tekitab ühtsete üldiste reeglite puudumine arusaamatust, vähendab mõistetavust ja usaldust tehtud otsuste suhtes, ka rahastamisotsuste läbipaistvust. Puudulik on riigieelarveliselt rahastatud tegevuste efektiivsuse ja tulemuslikkuse hindamine, milleks samuti puuduvad üldised kriteeriumid (Kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvest ajavahemikul 1998-2001, Siseministerium, 2001).

Läbipaistvuse tagamiseks, eesmärgipärasuse kontrollimiseks ning tulemuslikkuse hindamiseks on valdkondlikke erisusi arvestavad ühtsed protseduurireedid olulised. Esmaseks vajaduseks rahastamise süsteemide, reeglite ja protseduuride korrastamisel on kodanikuühiskonna arendamist toetavate praeguste rahastamisskeemide ülevaatamine, vajaduste ja võimaluste analüüsimine. Ühenduste esindajad on toonud välja, et riigieelarvelistest vahenditest rahastamises väljakujunenud traditsioonid ja ka näiteks hasartmängumaksu seadus on seadnud teatud valdkonnad ja nendes tegutsevad organisatsioonid eelisolekorda. Kehtiv hasartmängumaksu seadus paneb paika väga kindlad reeglid summade jagunemisele valdkonniti, vähem tähelepanu on pööratud otsustusprotsessi fikseerimisele, mida ühenduste esindajate arvates ei loeta piisavalt läbipaistvaks, tekitades omakorda rahulolematust ning usaldamatust Nõukogu otsuste vastu. Oluline on tagada, et vahendite jaotus arvestab paindlikult ühiskonnas esilekerkivaid vajadusi ning muutusi.

Kodanikeühenduste poolt avalike ülesannete täitmise rahastamine, selleks sobilike skeemide leidmine ning ühtsetes põhimõtetes kokkulepete saavutamine on valdkondade ülene vajadus ning selleks on oluline erinevate ministeeriumite vaheline koostöö nagu ka avaliku sektori regulaarne koostöö kodanikeühenduste esindajatega. Kuigi finantseerimine on enamjaolt valdkonna- ja tegevuspõhine, ei ole arenenud ministeeriumidevaheline koostöö haakuvate eesmärkide täitmiseks kodanikeühenduste rahastamisel. Rahastamisskeemide analüüsi eesmärk on leida parimad lahendused finantseerimise sihipärasuse ja parema tulemuslikkuse tagamiseks aga ka administratiivkulude kokkuhoiuks.

Aastate jooksul on teatud organisatsioonid kujunenud vastavat tegevusvaldkonda koordineeriva ministeeriumi jaoks olulisteks partneriteks. Toimivaks ja tulemuslikuks partnerluseks on vajalik mõlema poole võimaliku panuse, õiguste ja kohustuste fikseerimine. Ei saa unustada, et konsulteerimine ja erinevate seisukohtade koondamine nõuavad mõlema osapoole jaoks tihti lisaressursse (aja-, inim-, rahaline ressurss jm), millega tuleb koostöös arvestada. Organisatsiooni huvide ja arvamuste esindamisega seonduvaid kulutusi pole aga võimalik katta ühekordse iseloomuga projektipõhise toetamise kaudu.

Kodanikualgatuse toetamist ja heategevust võimaldava maksupoliitika arendamiseks on esimesed sammud astunud - tulumaksuseaduse §11 alusel kinnitatakse Vabariigi Valitsuse korraldusega tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute ja sihtasutuste nimekiri, kuhu kuuluvale organisatsioonile annetades ei pea näiteks tasuma erisoodustusmaksu, teatud ulatuses arvestatakse annetatud summa maha füüsilise isiku maksustatavast tulust, jms. Lisaks on nimekirja kantud organisatsioonidel erinevad tollimaksuvabastused.

Vajalik on uurida elanikkonna teadlikkust maksusoodustustega loodud võimalustest ning võimaluste kasutatavust, analüüsida maksupoliitika mõju kodanikualgatusele, hinnata valitud lahenduste tulemuslikkust, määratleda eelised ja võimalikud tekkinud probleemid. Näiteks vabatahtliku tegevusega võivad kaasnevad teatud kulutused, mis kehtiva seadusandluse raames kuuluvad erisoodustusena maksustamisele, pärssides selliselt vabatahtlike kaasamist

ühenduste ettevõtmistesse. Teiste riikide kogemused ja eeskujud pole kindlasti otseselt Eesti maksusüsteemi rakendatavad, kuid kasutatavad lahendused väärivad siiski ülevaatamist ja võrdlemist, et luua nägemus võimalikest muudatustest Eesti ühendusi ja annetusi puudutavas maksusüsteemis.

Eesti kehtivas seadusandluses ei ole selgelt määratletud ka avaliku huvi ja erahuvi mõiste. Avalikes huvides tegutsevate organisatsioonide eristamine erahuvides (oma liikmete huvides) tegutsevatest mittetulundusühingutest ja sihtasutustest on oluline, et soodustada kodanikualgatuslike, ühiskonna huvides tegutsevate organisatsioonide tekkimist ja arenemist ning toetada valdkondi, milles need tegutsevad. Samuti on see oluline, et kodanikualgatuste kaudu organiseerunud kuid esiplaanile tõusnud erihuvide rahuldamisega ei rikutaks ühetaolise kohtlemise printsiipi. Avalikes huvides tegutsemise määratleb teatud määral tulumaksuseaduse §11, siiski ei tee nimetatud seaduse paragrahvi alusel kehtivad tingimused tulumaksusoodustuste nimekirja kandmiseks avalikes ning erahuvides tegutsevatel ühendustel piisavalt vahet.

Kodanikeühenduste esindajate eestvedamisel on koostatud tulumaksuseaduse §11 muutmise seaduse eelnõu, mis täpsustab avalikus huvides tegutseva organisatsiooni mõiste, kohustused ja õigused ning tulumaksusoodustusega ühenduste nimekirja kandmise korra. Vajalik on koostöö koostatud eelnõus toodud põhimõtete rakendamiseks sobiliku ja tervikliku lahenduse leidmiseks.

## **1.4 Statistika**

Mittetulundusühingute ja sihtasutuste tegevuse läbipaistvuse tagamiseks on nii mittetulundusühingute seaduses, sihtasutuste seaduses kui ka eriseadustes sätestatud teatud õiguslikud regulatsioonid: mittetulundusühingud ja sihtasutused kantakse mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse, mida peavad maa- ja linnakohtute registriosakonnad oma tööpiirkonnas asuvate mittetulundusühingute ja sihtasutuste kohta. Registri kanded on avalikud ning igaühel on õigus tutvuda registrikartoteegiga ja avaliku toimikuga ning saada registrikartoteegist ja avalikus toimikus olevast dokumendist ära kirju. Nii mittetulundusühingute ja sihtasutuste registris kui majandusüksuste statistilises registris olemasolevad ametlikud avalikud andmed ei võimalda aga saada täielikku ülevaadet Eesti kodanikeühenduste tegevusest, reaalselt tegutsevate ühenduste arvust. Puuduvad andmed seltsingute kohta, andmed ei kajasta mittetulundusühingute ja sihtasutuste juures töötavate isikute arvu ning vabatahtliku tegevusega seonduvat. Kuna sektori kirjeldamiseks kasutatakse erisuguseid definitsioone (kõige laiem on õiguslik definitsioon), saadakse sektorist ülevaate andmisel ka erinev tegutsevate organisatsioonide arv. Lahknevad on arvamused kasutatava Eesti majanduse tegevusalade klassifikaatori sobivuse kohta mittetulundussektori kirjeldamiseks.

Statistikaalaste tegevuste kaugemaks eesmärgiks võiks olla mittetulundussektori andmekogu ehk spetsiaalselt kodanikeühenduste statistilise registri loomine, mis hõlmaks kõiki ühendusi (mittetulundusühingud, sihtasutused, seltsingud) ja võimaldaks vastavaid andmeid igakülgset grupeerida. Statistikaameti poolt peetavas rahvamajanduse arvepidamises lahustuvad praeguses olukorras mittetulundusühingud ja sihtasutused mitme institutsionaalse sektori vahel ning nende kohta kogutav teave ei arvesta mittetulundussektori spetsiifilisi tunnuseid. Oluline on olemasolevate infoallikate (Statistikaamet, Maksuamet, ministriumid, valdkondlikud katusorganisatsioonid) andmete koondamise võimaluste arendamine.

Kodanikualgatuse olukorra ja elanikkonna hoiakute uurimiseks on otstarbekas alata andmete kogumiseks uusi uuringuid ja lülitada kodanikuühenduste tegevust puudutavaid küsimusi regulaarselt läbiviidavatesse elanikkonna küsitlustesse (näiteks vabatahtlikku tööd puudutavad küsimused leibkondade uuringusse, mittetulundussektoris tööga hõivatuse küsimused tööjõu-uuringutesse). Eelkõige on vajalik vastavate ametkondade koostöö tugevdamine võimalike lahendusvariantide kaalumiseks ilmnunud probleemide lahendamiseks.

## **1.5 Kodanikuharidus ja ühiskonnaõpetus koolis**

Ühiskonnaõpetuse aine õpetamisel on probleemiks liialt suur rõhk püüdel õpetada ettenähtud teemasid ja küsimusi faktiteadmiste kaudu ja "puhta teadmise" keskselt. Lähtuvalt aine põhiideest on vajalik selle kujundamine õpilaste ettevalmistamiseks areneva demokraatia ja kodanikuühiskonna tingimustes elamiseks ning õpetamiseks, kuidas kodanikuna igapäevaelus toime tulla. Ülevaatamist vajab ühiskonnaõpetuse ainekava - käsitletavat valdkonnad, nende maht ja kasutatavad õppematerjalid. Komisjoni töögrupile esitatud õpilaskonna seisukohtades tõi Õpilasmavalitsuste Liidu esindaja välja, et ainetundides edasi antavasse õpetusse oleks vaja enam sisse tuua ajalooline mõõde ja majandusvaldkonna käsitlemine. Samal ajal on oluline ettevõtluse ja nõ ühiskondliku majandusõppe eristamine. Mitmeid võimalusi pakuvad aktiivõppe meetodid, mis pööravad faktiteadmiste edasiandmise asemel enam rõhku sotsiaalsete (suhtlemis- ja väitlemisoskus) ning igapäevaste oskuste arendamisele (info otsimine ja töötlemine, esitamine, koostöö, analüüsivõime, otsustusvõime). Aktiivõppemeetodite kasutamist ei toeta ajapuudus tundide läbiviimisel ja õppekava maht, aga ka õpetajate ebaühtlane oskuste ja erinevate võimaluste tundmise tase. Kuigi tunnitöö sõltub enamjaolt konkreetsest pedagoogist, on selgemaid suuniseid ja juhiseid kas õppekava või muu dokumendi kaudu olulised senikaua kui õpetajad pole valmis iseseisvalt teemade käsitlemiseks meetodeid leidma.

Oluliseks panuseks igapäevaoskuste omandamisel on õpilasele praktilise kogemuse andmine. Näiteks võtavad noored väga kergesti omaks vabatahtlikkuse ideed, kuid vabatahtliku tegevuse kui väärtuse kujundamiseks on vajalik noore asjatundlik suunamine ja juhendamine, vabatahtlikkuse mõtte, võimaluste ja vajaduste selgitamine. Teemade edasiandmiseks ja tundide läbiviimiseks väljaspool klassiruumi saab kasutada juba olemasolevaid võrgustikke ning arendada erinevate struktuuride ja koolide vahelist koostööd (kool-noortekeskus/huvikeskus -kohalik omavalitsus). Ka õpilasmavalitsustest on kujunenud paljudes Eesti koolides demokraatlikes otsustus- ja esindusprotsessides osalemise õpetamise praktiline väljund, mis koolikeskkonnas omab olulist kodanikuhariduslikku aspekti. Teiste riikide kogemused näitavad, et need, kes on vabatahtliku tööga juba varakult kokku puutunud ja positiivseid kogemusi omandanud, tegelevad teiste aitamise ja vabatahtliku tööga ka hiljem, olgu see siis sotsiaaltöö, keskkonnakaitse või mõnes muus valdkonnas.

Hoolimata tungivast vajadusest õpetajate täiendkoolituse järele, on olemasolevate võimaluste kasutamine ebaühtlane ning kuna täiendkoolitussüsteem tervikuna on turupõhine, jääb ühiskonnaõpetuse valdkond tihti õpetajate ja koolijuhtide poolt koolitusi valides ning nendes osalemise üle otsustades tähelepanu alt välja. Kodanikuväärtuste integreerimise erinevatesse ainekavadesse ja ainetundidesse vajalikkuse põhjendamiseks ning selleks võimaluste tutvustamiseks vajavad eraldi tähelepanu ka koolijuhid.

Kuna ühiskonnaõpetuse aine, selle õpetamiseks kasutatavad meetodid, õppematerjalid ja -viisid on praktikas kiiresti muutumas, on vajalik õpilaste teadmiste ja oskuste kujunemise protsessi järgimine, analüüsimine ja hindamine, mis pole võimalik vaid tasemetööde ja

eksamitööde raames. Heaks võimaluseks on 1999.aastal läbi viidud rahvusvahelise ühiskonnaõpetuse uuringu meetodite kasutamine kordusuuringu läbiviimiseks. Eraldi tuleb analüüsida ühiskonnaõpetuse erinevate teemade valdamist nii eesti kui vene õppekeelega koolide õpetajate seas.

## **1.6. Kodanikualgatuse tugistruktuur ja avalik teadlikkus**

Kodanikualgatuse tase ja kodanikeühenduste jätkusuutlikkus ning professionaalsus sõltuvad paljudest erinevatest toetavatest faktoritest nagu informatsiooni liikumine, konsultatsiooni- ja nõustamisteenuste olemasolu, koostöövõimalused, rahastamine, eestvedajad, jms. Erinevalt üksikutest ühendustest on võrgustikel ja struktuuriosadel oluliselt keerulisem tegutseda ja tagada püsijäämine projektipõhiselt. Riiklikult on töösse rakendatud maakondlike arenduskeskuste võrgustik, mis pakub erinevaid teenuseid ka kodanikeühendustele, keskuste poolt pakutavate teenuste kohta teatakse aga liialt vähe ning olemasolev teenustepakett ei toeta ega taga süstemaatilist koostöö ja partnerluse arendamist piirkonnas.

Kui kodanikeühendused on erinevate tegevuste läbiviimiseks suutelised leidma ressursse (kirjutama projektitaotlusi, projekte läbi viima), ei toetata rahastajate poolt üldjuhul organisatsioonide enda arendamiseks vajalikke tegevusi. Vabariigi Valitsuse poolt on välja töötatud kohaliku omaalgatuse programm, mis annab olulise panuse kohaliku tasandi kodanikualgatustele, siiski on olemas vajadus riikliku ühtse kontseptsiooni/pikaajalise programmi väljatöötamiseks kodanikualgatuse ja -osaluse tõstmiseks. Kodanikualgatuse tugistruktuuride toetamiseks ja arendamiseks on vaja leppida kokku meetmetes olemasolevate kodanikualgatuslike võrgustike ja vabatahtliku kogukondliku tegevuse toetamiseks ning kodanikeühenduste professionaalsuse tõstmiseks integreerides olemasolevaid võimalusi vajalike täiendavate võimalustega.

Inimeste teadlikkuse tõstmisel ning hoiakute ja väärtushinnangute kujundamisel on oluline roll meedial, praeguseks on kodanikuteadmiste - õiguste- ja kohustuste - alane teavitamise võimalus meedia kaudu jäänud pea kasutamata ressursiks. Oluline on leida võimalused koostööks nii avalik-õiguslike kui erakanalitega, et erinevate teemadena kajastada kodanike võimalusi elukorralduse kujundamises kaasalöömiseks, tutvustada olemasolevaid otsustusprotsessis osalemise kanaleid, levitada teavet kodanikuühiskonna arendamiseks algatatud tegevustest ja nende tulemustest, tuua välja häid näiteid kodanikuosalusest ja aktiivsusest. Oluliseks avaliku teadlikkuse tõstmise ressursiks on tänapäevased infotehnoloogilised võimalused - töösse on rakendunud mitmed olulised internetipõhised teaberessursid - ka nendes on võimalik kodanikualgatus puudutavate mõistete ja teemade parem kajastamine.

Olulisi võimalusi kodanikuühiskonna toetamiseks pakub noorte osaluse toetamine erinevatel tasanditel ja vormides. Võimalus kaasa rääkida oma elu puudutavate otsuste tegemisel on esimene samm lapse ja noore elus aktiivse kodanikuksolemise suunas. Kogemus olla kuulnud ning kuulatud oma vajaduste arutelul tagab kõrge kodanikuteadvuse edaspidi. Kohalike omavalitsuste tasandil väärtustatakse üha enam ka noorte arvamusi laiemalt, terve kogukonna elu puudutavate küsimuste arutamisel. Arvestades ühiskonna suuremat tasakaalutust eagruppide vahel on noorte arvamuse ärakuulamine otsustusprotsessides erilise väärtusega, tagades kõigi ühiskonnaliikmete vajaduste arvestamise. Eelnevat arvestades sisaldub tegevuskavas ettepanek käivitada alates 2006.aastast laialdane noorte osaluse toetamise programm.

Kodanikuühiskonna Uurimis- ja Arenduskeskuse käivitamise idee sisu on moodustada keskne organisatsioon mis tegeleb valdkonna uurimise ning arengute ja protsesside analüüsimisega, ühtlasi koondab aga ka valdkonnas tegevad eksperdid, uurijad ja õppejõud. Keskus aitaks ühtselt kujundada kodanikuühiskonna, kodanikuhariduse ja kolmanda sektori arendamise alaseid programme, samuti koolitusprogramme ja õppekavasid (nii formaalse kui mitteformaalse hariduse jaoks), omades ühelt poolt praktilist väljundit tasemeharidussüsteemi arendamisel, teiselt poolt valdkonna uurimisel akadeemilisel tasemel. Kodanikuühiskonna Uurimis- ja Arenduskeskuse töösse rakendamise idee tuleneb praegusest valdkonna analüüsimise ning ka läbiviidavate tegevuste killustatusest ning vajadusest nii paremaks informatsiooni levikuks aga ka erinevate asjassepuutuvate organisatsioonide koostööks.

## **1.7 Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste esindajate koostöö tugevdamine**

Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste esindajate koostöö kodanikuühiskonnaga seonduvate erinevate valdkondlike probleemide määratlemise, lahendusvariantide läbiarutamise ja tegevusplaanide koostamise, konsulteerimise ning informatsiooni vahendamise eesmärgil on saanud süsteemse alguse moodustatud ühiskomisjoni töösse rakendamisega. Komisjoni liikmeskond on koondatud järgides esindatuse põhimõtet, sisuline töö valmistatakse ette töögruppides. Komisjoni poolt koostatud tegevusplaani elluviimiseks on oluline kaasata ühiskomisjoni töösse eelkõige töögruppide kaudu enam asjassepuutuvate asutuste ja organisatsioonide esindajaid ning eksperte. Kuna käsitletavat valdkonnad on väga erinevad, on otstarbekas muuta sisuline töö enam töögrupipõhiseks kusjuures komisjonile jääks soovitusi jagav ja nõuandev roll ning töögruppide töötulemuste ülevaatamis- ning lõppotsuse tegemise, samuti arvamuste küsimise ning laiemal ringil kaasatutega konsulteerimise korraldamise õigus.

Komisjoni senine töö on näidanud, et vajalik on läbi mõelda ka kommunikatsiooniskeemid avalikkuse teavitamiseks komisjoni tööst, informatsiooni levimiseks arutluse all olevatest teemadest, konsulteeritavate ringi laiendamiseks ning konsulteerimisprotsessi tulemuslikumaks muutmiseks. Ühenduste poolsete huvide paremaks esindatuseks on oluline leida mehhanismid, et tagada mõlemasuunaline kontseptsiooni rakendamisega seotud informatsiooni liikumine esindatava organisatsiooni sees. Vabariigi Valitsuse seisukohtade esindamiseks on oluline valitsussektori ühtse arusaama kujundamine vajadustest ja võimalustest ning nendest tulenev lähenemine tegevuskavade koostamisele.

## **2. Tegevuskava**

Lähtuvalt töögruppide poolt määratletud valdkondlikest probleemidest, komisjoni töös osalevate organisatsioonide valmisolekust ja reaalistest võimalustest, koostati kontseptsioonis toodud prioriteete silmas pidades valdkondi ühendav ja 11 eesmärki koondav [tegevuskava aastateks 2004 - 2006](#).

Kasutatud viited:

- 1) ["Kodanikuühenduste rahastamine riigieelarvest ajavahemikul 1998-2001", Siseministeerium, 2001](#)
- 2) [Merusk, K., Olle, V., ja Saarmets, V. "Kodanikeühenduste seadusandlike küsimuste analüüs", Siseministeerium 2004](#)