

Kodanikeühiskonna Uurimis- ja Arenduskeskus
Eesti Humanitaarinstituut
Tallinna Ülikool

Eesti kodanikuühiskonna arengu
kontseptsiooni rakendumise indikaatorid:
uurimuse aruanne

Mikko Lagerspetz
Erle Rikmann
Anne-Liis Peterson
Mari Sepp
Tanel Vallimäe

Tallinn 2006

Sisukord

<u>Lühikokkuvõte</u>	3
<u>1. Sissejuhatus</u>	5
<u>1.1 Uurimuse eesmärgid</u>	5
<u>1.2 EKAK-i teostamise valdkonnad</u>	6
<u>2. Uurimuse metodoloogilised ja praktilised lähtekohad</u>	7
<u>3. Senine uurimusteave</u>	9
<u>3.1 Kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine</u>	10
<u>3.2 Vabatahtliku tegevuse kui kodanikusolemise olulise tunnuse väärtustamine</u> ..	10
<u>3.3 Kodanike majanduslike, sotsiaalsete ja poliitiliste õiguste ja kohustuste parema</u> <u>tundmise ning järgimise edendamine</u>	11
<u>3.4 Kodanike vastutustunde arendamine oma pere, kaaskodanike, kodukoha, riigi ja</u> <u>maailma ees</u>	11
<u>3.5 Kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöö aluseks olevate väärtuste ja</u> <u>põhimõtete teadvustamine ning vastastikuste kohustuste, õiguste ja</u> <u>tegevusprioriteetide piiritlemine</u>	12
<u>3.6 Kodanikeühenduste kui demokraatia arengu vältimatu teguri toimimiseks ja</u> <u>tugevnemiseks soodsa keskkonna loomine</u>	13
<u>3.7 Kodanikualgatuse tugisüsteemi arendamine</u>	14
<u>3.8–3.9 Heade koostöötavade ning ametiasutuste ja kodanike ning nende ühenduste</u> <u>koostööd soodustavate teadmiste levitamine; kodanike ja nende ühenduste</u> <u>laialdasem kaasamine poliitikate ja õigusaktide väljatöötamis-, teostamis- ja</u> <u>analüüsiprotsessi ning selleks vajalike teabekanalite ja mehhanismide arendamine</u>	15
<u>3.10 Ebapiisavalt esindatud või tunnustamata kodanike ja nende ühenduste</u> <u>erihuvide ja vajaduste tunnustamine ja arvessevõtt avaliku elu korraldamisel</u>	15
<u>3.11 Heategevust ja filantroopiat soodustava keskkonna loomine ning äri sektori</u> <u>kaasamine</u>	15
<u>4. Järeldused uurimusteabe senisest seisust</u>	16
<u>5. Indikaatorite tabel</u>	18
<u>6. Ettepanekud uuringute korraldamiseks aastal 2006</u>	20
<u>Lisa 1. EKAK-i eesmärgid</u>	22
<u>Lisa 2. Kommenteeritud bibliograafia</u>	23

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendumise indikaatorid

Lühikokkuvõte

Riigikogult 2002. aasta 12. detsembril heakskiidu saanud dokumendis *Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon* (EKAK) on üldisel tasandil sõnastatud mittetulundusühenduste ja avaliku sektori vahelisi suhteid reguleeriv põhimõtete kogum. Dokumendis on loetletud kodanikuühiskonna arengu peamised eesmärgid, mille saavutamise teedena nimetatakse kodanikeühenduste ja avaliku võimu vastastikkust üksteisega arvestamist ja erinevaid koostöövorme. Siseministeriumi juurde loodud *Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste ühiskomisjon* on koostanud EKAK-i rakendamise tegevuskava, mis peaks aitama dokumendis nimetatud eesmärgi saavutada. Riigikogu otsus näeb ette igal teisel aastal (järgmine kord eeldatavasti 2007. aasta alguses) toimuvat riikliku tähtsusega küsimuse arutelu, kus Vabariigi Valitsus esitab ülevaate EKAK-i rakendumise kohta.

Uurimuse eesmärgiks on koostada EKAK-i teostumise hindamiseks vajalike indikaatorite loetelu. Indikaatorite kogum peab sisaldama, ühelt poolt, selgelt mõõdetavaid arvilisi näitajaid. Need näitejad peavad olema sellised, mis võimaldavad hinnata vahepeal toimunud arenguid tagasiulatuvalt perioodil 2000–2006 ning lubavad jälgida muutuste suunda ka edaspidi. Seega tuleks vähemalt osaliselt toetuda andmekogudele, mida koostatakse ning uuendatakse regulaarselt. Indikaatorite loendi välja töötamisel on oluline pöörata tähelepanu arviliste näitajate konstrueerimise viisile (statistika kogumise praktika, küsitluse meetod ja valim); see peaks põhinema täpsele analüüsile, ning arvestama sellega, kuivõrd on eri uurimuste raames kogutud andmed omavahel võrreldavad ning milles seisnevad eri andmekogude piirangud. Teiselt poolt tuleb EKAK-i rakendumise hindamisel koguda ning analüüsida ka mitteamarvilisi näitajaid, mis kajastavad kodanikeühiskonna arengu jaoks olulisi küsimusi. Mõlemat tüüpi indikaatorid peavad olema koostatud selliselt, et neid saaks kasutada ka edaspidistes korduvmonitooringutes.

Käesolev raport esitab ülevaate uurimuslikust hetkeseisust, osutab senise uurimusteabe lünkadele ning paneb ette uue teabe kogumise võimalusi. Kokkuvõtvalt võib öelda, et kõige rohkem andmeid on olemas kolmanda sektori siseses arengu kohta. Kodanikualgatuse struktuuri osas saame tugineda 2004–2005. a. kogutud esindusliku mittetulundusühenduste ankeetküsitluse andmetele. Üldsuse käitumise ja hoiakute osas saab osaliselt tugineda mitmete, juba korraldatud küsitluste sekundaaranalüüsile. See tähendab, et olemasolevat andmebaasi on võimalik analüüsida teistsuguste, EKAK-i rakendumise seisukohast oluliste küsimuste perspektiivist. Elanikkonnaküsitlused annavad võimaluse hinnata regionaalsete ja rahvusrühmade vaheliste erinevuste suurust; need jaotused on andmebaasides küll olemas, kuid siiani on nende analüüs jäänud pigem teisejärguliseks. Senikogutud küsitlustulemuste sekundaaranalüüsi jaoks tuleb ilmselt osta mõned andmebaasid (või riigi poolt tellitud küsitluste puhul Siseministeriumil enda valdusse taotleda). Avalike teenistujate arvamusi ja hoiakuid kaasamise ning kodanikualgatuse osas saab mingil määral hinnata äsja valminud, TLÜ Eesti Humanitaarinstituudi Kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskuse (TLÜ EHI KUAK) uurimusrühma poolt Riigikantselei tellimisel teostatud uurimuse abil. Kuid üldiselt tuleb märkida, et EKAK-i

rakendumise seisukohast on just avalikus sektoris toimuvate arengute kohta andmeid kõige vähem.

Olemasoleva uurimusteabe lünkade täitmiseks ei ole vaja 2006. aastal korraldada eraldi ulatuslikke elanikkonna- ega ka organisatsioonide küsitlusi. Elanikkonna osas oleks üksikuid teemasid siiski soovitatav uurida sellisel viisil, et neid puudutavad küsimused lülitataks mõne turu-uuringuettevõtte poolt regulaarselt korraldatavasse nn. Omnibus-küsitlusse. Taoliste teemade hulgas on näiteks inimeste teadlikkus oma õigustest ja kodanikualgatuse võimalustest.

Seni veel väheuuritud teemad on:

- erinevatel haldustasanditel sõlmitud avaliku ja kolmanda sektori vaheliste (toetusi, teenuste delegeerimist ja koostööd puudutavate) lepingute sisu, samuti kaasamise toimimine praktikas,
- kasumitaotlusliku (e. äri-) ja kolmanda sektori vahelised suhted,
- vabatahtlikkuse ulatus ja selle takistused,
- avaliku sektori ametnike koolitus ning koolitusvajadused kodanike kaasamise osas,
- üldhariduskoolide ühiskonnaõpetuse seis ja õppematerjalide adekvaatsus,
- elanikkonna teadlikkus oma õigustest ja kodanikualgatuse võimalustest ning
- puuetega inimeste jt. vähem esindatud gruppide organiseerumine ja mõjuvõimalused.

Mitmete vähekäsitletud teemade uurimist tuleks alustada üksikjuhtumite intensiivse analüüsimisega. Reeglina on tegemist kiiresti arenevate, “uute” nähtustega, mistõttu nende kvantitatiivne kaardistamine praegu ei omaks pikemaajalist väärtust. Pigem tuleks süvauuringute abil selgeks teha väljakujunenud olukorra suurimad vastuolud, võimalused ja arengut takistavad tegurid.

Käesoleva aruande lisas on toodud temaatiliselt grupeeritud ja kommenteeritud bibliograafia aastatel 2001–2006 valminud olulisimatest Eesti kodanikuühiskonna arengut puudutavatest empiirilistest uurimustest ning analüüsides. Kommenteeritud bibliograafia annab hea ülevaate, milliseid andmeid EKAK-i rakendumisest on tänase seisuga olemas ning kuidas need oleksid kasutatavad seniste arengute hindamiseks.

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendumise indikaatorid

1. Sissejuhatus

1.1 Uurimuse eesmärgid

Riigikogult 2002. aasta 12. detsembril heakskiidu saanud dokument *Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon* (EKAK) on esimene dokument Eestis, kus üldisel tasandil on sõnastatud **mittetulundusühenduste ja avaliku sektori vahelisi suhteid reguleerivad põhimõtted**. Dokumendis on loetletud kodanikuühiskonna arengu peamised eesmärgid, mille saavutamise viisidena nimetatakse kodanikeühenduste ja avaliku võimu vastastikkust üksteisega arvestamist ja erinevaid koostöövorme. Siseministeriumi juurde loodud *Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste ühiskomisjon* on koostanud **EKAK-i rakendamise tegevuskava**, mis peaks aitama dokumendis nimetatud eesmärgid saavutada. Riigikogu otsus näeb ette igal teisel aastal (järgmine kord eeldatavasti 2007. aasta alguses) toimuvat **riikliku tähtsusega küsimuse arutelu**, kus Vabariigi Valitsus esitab **ülevaate EKAK-i rakendumise kohta**.

Nii selle arutelu sisukust silmas pidades, ent eelkõige siiski **valitud eesmärkide jaoks parimate tegevusstrateegiate arendamiseks** on oluline leida viise, millega **analüüsida ja hinnata** nende eesmärkide senist realiseerumist Eesti ühiskonnas ning seni ettevõetud tegevuste tulemuslikkust. Käesolev aruanne sisaldab ülevaadet sellest, kuidas ja kuidas on olemas uurimuslikku teavet, mis võimaldaks hinnata nende eesmärkide senist teostumist ning ajavahemikus 2002–2006 toimunud arenguid. Lisaks osutatakse senise uurimusteabe lünkadele ning arutatakse võimaluste üle nende täitmiseks. Sellele toetudes esitatakse ettepanek EKAK-i rakendumise uurimiseks sobivaimate näitajate (indikaatorite) ning nende uurimise meetodite kohta.

Aruande lisa on toodud annoteeritud nimekiri Eestis viimastel aastatel teostatud asjakohastest uurimustest (2006. aasta märtsi seisuga). Selles leiduvad uuringud on süstematiseeritud valdkondade kaupa, ning varustatud kommentaaridega nende andmete kasutatavuse osas EKAK-i rakendumise monitoorimisel.

1.2 EKAK-i teostamise valdkonnad

Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon (EKAK) sõnastab 11 eesmärki, mis moodustavad aluse kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostööle kodanikuaktiivsuse elavdamiseks ja demokraatia tugevdamiseks Eestis (vt. lisa 1).

EKAK-i eesmärgid on järgnevad:

1. kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine;
2. vabatahtliku tegevuse kui kodanikusolemise olulise tunnuse väärtustamine;
3. kodanike majanduslike, sotsiaalsete ja poliitiliste õiguste ja kohustuste parema tundmise ning järgimise edendamine;
4. kodanike vastutustunde arendamine oma pere, kaaskodanike, kodukoha, riigi ja maailma ees;
5. kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöö aluseks olevate väärtuste ja põhimõtete teadvustamine ning vastastikuste kohustuste, õiguste ja tegevusprioriteetide piiritlemine;
6. kodanikeühenduste kui demokraatia arengu vältimatu teguri toimimiseks ja tugevnemiseks soodsa keskkonna loomine;
7. kodanikualgatuse tugisüsteemi arendamine;
8. heade koostöötavate ning ametiasutuste ja kodanike ning nende ühenduste koostööd soodustavate teadmiste levitamine;
9. kodanike ja nende ühenduste laialdasem kaasamine poliitikate ja õigusaktide väljatöötamis-, teostamis- ja analüüsiprotsessi ning selleks vajalike teabekanalite ja mehhanismide arendamine;
10. ebapiisavalt esindatud või tunnustamata kodanike ja nende ühenduste erihuvide ja vajaduste tunnustamine ja arvessevõtt avaliku elu korraldamisel;
11. heategevust ja filantroopiat soodustava keskkonna loomine ning ärisektori kaasamine.

EKAK-is nimetatud eesmärgid on seotud nii **kodanikeühenduste** (või nn. kolmanda sektori), **avaliku võimu** (riigi ja kohalike omavalitsuste) kui ka **kogu elanikkonna** arenguga. Avaliku ja kolmanda sektori tegevus peaks kokkuvõttes soodustama aktiivsuse, koostöö ja vastutustunde levimist kogu elanikkonna hulgas kõigis ühiskonnaelu valdkondades.

Tuleb märkida, et EKAK-i eesmärkide teostumise hindamiseks uurimist vajav valdkond on lai ja puudutab paljusid analüüsitasandeid. Seni on kodanikuühiskonna arengut käsitlevad uuringud piirdunud enamjaolt kolmandas sektoris toimivate arengute analüüsimisega. Nende abil on saadud küllaltki usaldusväärne pilt mittetulundussektori praegusest arenguseisust, sh. sellest, mil määral on ühendused teadlikud EKAK-i olemasolust ja eesmärkidest. **Samas on EKAK-i rakendamise**

hindamise seisukohast olemas suur vajadus ühiskonna teisi osasid puudutava teabe järele. Avalik sektor on kiiresti arendamas uusi koostöovorme kodanikeühendustega; see areng toimub suurel määral spontaanselt ja kohalikest oludest lähtuvalt, ning sellest puudub hetkel süstemaatiline ülevaade. EKAK-i eesmärgid puudutavad osaliselt ka elanikkonna arvamusi ja hoiakuid. Nende hindamisel saab toetuda üksikute elanikkonnaküsitluste teel saadud informatsioonile. Need on aga tehtud muid otstarbeid silmas pidades ega ole EKAK-i teostumise hindamise seisukohast piisavad.

EKAK-i rakendumise uurimise teeb keeruliseks see, et ühelt poolt on vaja teada ühiskonnas arvuliselt valitsevaid arvamusi ja suhtumisi; teiselt poolt aga tuleb analüüsida EKAK-i eesmärkide konkreetseid rakendumise viise ühiskonna erinevates osades. Samaaegselt tuleb osutada nii juba käimasolevatele protsessidele kui ka põhjustele, mis neid takistavad või mis võivad tulevikus takistusteks osutada. **Seega nõuab uurimustöö mitmete erinevate meetodite kombineerimist ja juba olemasoleva informatsiooni suunatud sekundaarset analüüsi.**

2. Uurimuse metodoloogilised ja praktilised lähtekohad

Uurimuse eesmärgiks on koostada EKAK-i teostumise hindamiseks sobivate indikaatorite loetelu. **Indikaator** on mitmest olulisest muutujast koosnev mõõdik nähtusele, mida ei ole võimalik mõõta otse. EKAK-i põhimõtete teostumise osas on kirjapandud põhimõtete endi abstraktsus üheks põhjuseks, miks ei ole olemas nende mõõtmise otseseid viise. Indikaator peab kajastama mõõdetava nähtuse olulisimaid omadusi – näiteks selle taset, muutust ning muutuse suunda normatiivse eesmärgi poole või sellest kaugemale. Mingi nähtuse mõõtmiseks vajalike indikaatorite arv ning nende sisu ei saa kuidagi olla “etteantud”, vaid sõltuvad nende koostajate teadmistest antud valdkonnas. Samas tuleb indikaatorite kirjeldamisel arvesse võtta ka otstarbekuse põhimõtet – on ju alati võimalik uurida rohkem, veelgi sügavamalt, ent kui see osutub liialt kulukaks, ega anna enam kvalitatiivselt uut teavet uuritava nähtuse kohta, siis on selgelt ületatud optimaalsuse piir. Seega tuleks indikaatorite loetelu koostamisel lähtuda ka “minimaalse võimaliku arvu“ printsiibist.

Indikaator võib, aga ei pea tingimata olema **esitatav arvuna**. EKAK-i eesmärkide hulgas on mõned, mida arvu kujul esitatav indikaator saaks kajastada (nt. statistilised andmed; küsitlustulemused). Samas on arvulised näitejad raskesti tõlgendatavad ilma konteksti ja selle näitaja kujunemist puudutavate taustateadmisteta. Nii näiteks annab registreeritud kodanikeühenduste hulk 100,000 elaniku kohta küll olulist teavet, aga selle **teabe tõlgendamine nõuab hulganisti taustteadmisi**. See arv ei räägi ainult kodanike aktiivsusest, vaid ka ühenduste registreerimispraktikast, ühiskonna ühtsusest või fragmenteeritusest, ühiskondliku transpordi ja kommunikatsioonide olukorrast jne. See arv ei ühti tegelikult tegutsevate ühenduste arvuga ega räägi midagi nende tegevuse suundadest ja ambitsioonidest.

Katsed esitada **komplekseid olukorrakirjeldusi** arvulisel kujul (nt. *kodanikuühiskonna jätkusuutlikkuse indeks; CIVICUS-e kodanikuühiskonna indeks*¹ – põrkavad kokku põhimõtteliste probleemidega. Kui soovitakse ühendada mitmeid juba olemasolevaid arvulisi näitajaid üheks indeksiks, on indeksi erinevate komponentide valik või nendele antav suhteline kaal kas meelevaldne või seotud kindlate normatiivsete seisukohtadega; probleemiks on, et neid seisukohti enamasti ei öelda selgesti välja ega põhjendata. Seega ei ole akadeemiliste kriteeriumite järgi sageli võimalik taolisi indekseid kasutada ilma eelneva analüüsita nende koostamise metodoloogia, konteksti ning eesmärkide osas. Teistsugused probleemid saavad ilmsiks siis, kui kasutatakse nn. **kohtunikumeetodit** – kui valdkonna aktivistid ja eksperdid esitavad hinnanguid, millest arvutatud keskmisi käsitletakse indikaatoritena. Taolised arvud annavad aimu valdkonnas valitsevatest meeleoludest, võimaldavad mingil määral selle erinevate väljade või aspektide võrdlust ühel ajahetkel, aga sobivad halvasti erinevate ajahetkede võrdlemiseks: koos olukorraga muutuvad ka kriteeriumid, mille alusel seda hinnatakse. **Kolmas indikaatorite tüüp** sisaldab mitteamvulisi, kuid selgeid, üheselt tõlgendatavaid vastuseid kindlatele küsimustele: näiteks, kas teatud asjaolu (nt. seadus, praktika, õppekava jne.) on olemas või mitte. Juhul, kui mitu võimalikku indikaatorit puudutavad üht ja sama eesmärki, tuleb nendest valida pigem selliseid, mille kohta on informatsioon kas olemas või väiksemate pingutustega kättesaadav.

¹ Trummal, Aire ja Mikko Lagerspetz (2001): *The Profile of Estonian Civil Society*. New York: Civicus. 26 lk. (<http://www.civicus.org/new/media/estonia.pdf>)

Käesoleva uurimuse eesmärgiks on esitada **indikaatorite kogum**, mis sisaldab, ühelt poolt, täiesti **üheselttõlgendatavaid arvulisi näitajaid**. Need näitajad peavad olema sellised, mis võimaldavad hinnata vahepeal toimunud arenguid tagasiulatavalt perioodil 2000–2006 ning lubavad jälgida muutuste suunda ka edaspidi. Seega tuleks vähemalt osaliselt toetuda andmebaasidele, mida kogutakse ning uuendatakse regulaarselt. Sealjuures on oluline pöörata tähelepanu arvuliste näitajate konstrueerumise viisile (statistika kogumise praktika, küsitluse meetod ja valim); see peaks põhinema täpsele analüüsile, kuivõrd on eri uurimuste raames kogutud andmed omavahel võrreldavad ning milles seisnevad eri andmekogude piirangud. Teiselt poolt tuleb uurida ka **mittearvulisi näitajaid**, ning korraldada vajadusel andmete kogumiseks täiendavaid uuringuid.

Indikaatorites sisalduvate näitajate ja nende muutuste kommenteerimine annab tulemuseks Eesti kodanikeühiskonna viimaste aastate arengu süsteemse ülevaate, mis on struktureeritud vastavalt EKAK-i üheteistkümnele eesmärgile. Sama struktuuri järgimine võimaldab koostada samalaadseid ülevaateid ka tulevastel aastatel. Samas on kindel, et kodanikeühiskonna arenguvajadused ei jää pikemas perspektiivis ühesugusteks ning et osa nimetatud indikaatoritest tuleb tulevikus asendada teistega.

3. Senine uurimusteave

Kuna EKAK-i 11 eesmärki on sõnastuse poolest väga üldised ja hõlmavad paljusid eluvaldkondi, on tegelikult olemas üsna palju uurimusi, mis ühel või teisel viisil mõne EKAK-i eesmärgiga haakuvad. Samas on uurimuste kvaliteet ebaühtlane ja tulemused omavahel raskesti võrreldavad. EKAK-i eesmärkide hulgas on aga ka selliseid, mille rakendumise kohta täna pole veel piisavalt uurimusteavet. Üldiselt võib jaotada olemasolevaid uurimusi selle järgi, millist ühiskonna osa need vaatlevad. EKAK-i eesmärgid seostuvad nii **kodanikeühenduste, avaliku võimu (riigi ja kohalike omavalitsuste)** kui ka **elanikkonna** teadmiste ja hoiakutega kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia osas. Allpool on kajastatud uurimuslikku hetkeseisu iga eesmärgi puhul eraldi. Kõigist viidatud uuringutest on antud täpsem ülevaade uuringute kommenteeritud bibliograafias, mis esitatakse käesoleva aruande lisa 2, lk. 22.

3.1 Kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine

EKAK-i eesmärkide hulgas on see kõige üldsõnalisem ja sellega võib seostada suurt hulka nendestki uurimustest, millest on kirjutatud allpool seoses teiste eesmärkidega. Kõige otsesemalt puudutavad EKAK-i seda eesmärki uurimused, mis käsitlevad elanike püüdeid mõjutada ühiskonda läbi mittetraditsiooniliste esindusdemokraatia kanalite. Elanikkonnaküsitlustes on institutsioonidevälise poliitilise tegevuse teemat käsitletud korduvalt, aga küsimuste sõnastus on mõnevõrra varieerunud ja seetõttu ei saa ilma täiendava analüüsita esitada hinnanguid perioodil 2002–2006 toimunud arengute kohta. Küsimus institutsioonidevälise poliitilise tegevuse kohta sisaldub Faktum OÜ poolt novembris 2002 ja 2003 teostatud küsitluses,² samuti Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakonna 2002. detsembris kuni 2003. aasta jaanuaris läbi viidud küsitluses “*Mina. Maailm. Meedia*” (tuntud ka kui “Meema” küsitlus; teostaja Uurimiskeskus Faktum).³ Uusim uurimus, kus sellelaadne küsimus on esitatud, on “*European Social Survey*” (ESS), mis viidi Eestis läbi ajavahemikus 30.09.04–19.01.05.⁴ “*World Values Survey*” (WVS) uus laine peaks teostatama 2005/06 ja ka selles küsitakse vastaja mitteinstitutsionaalse poliitilise tegevuse kohta.⁵

3.2 Vabatahtliku tegevuse kui kodanikusolemise olulise tunnuse väärtustamine

Selle EKAK-i eesmärgi rakendumise mõõtmisel tuleb koguda teavet üldise kasu eesmärgil tehtava mittetasustatud töö kohta. Inimeste osalemist vabatahtlikus töös on küsitud *European Social Survey* küsitluses. Valdkond aga on uudne ja avalikkuses suhteliselt vähe kajastatud ning mõiste ise mitmeti tõlgendatav. Seetõttu ei ole elanikkonnaküsitlus parim viis teabe kogumiseks mittetasustatud üldkasuliku töö arengu ja väärtustatuse kohta. TLÜ Eesti Humanitaarinstituudi Kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskus (TLÜ EHI KUAK) viis 2005. aasta alguses läbi esindusliku ankeetküsitluse Eestis tegutsevate mittetulundusühenduste hulgas.⁶ Uuritud temade hulgas oli ka see, kuivõrd ühendused kasutavad vabatahtlikku (tasustamata) tööjõudu.

² Uurimiskeskus Faktum: Avalik arvamus novembris 2003. (<http://www.riigikogu.ee/?id=36584>)

³ Veronika Kalmus, Marju Lauristin & Pille Pruulmann-Vengerfeldt (toim.) (2004): *Eesti elavik 21. sajandi algul. Ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia tulemustest*. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.

⁴ ESS küsitlusleht: <http://www.europeansocialsurvey.org/> => round 2 final questionnaire_amendment 3

⁵ http://www.worldvaluessurvey.org/statistics/WVSQuest_SplitVers_OECD_Aballot.pdf

⁶ Rikmann, Erle; Ümarik, Meril; Joons, Sofia ja Lagerspetz, Mikko (2005): *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. Uurimusraport. Tallinn: Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut. (<http://www.ehi.ee/erialad/sotsioloogia/Kodanikualgatuse/download>)

Avaliku sektori seisukohast on vabatahtlike rakendamise võimalusi uuritud vähemalt ühes magistritöös.⁷

3.3 Kodanike majanduslike, sotsiaalsete ja poliitiliste õiguste ja kohustuste parema tundmise ning järgimise edendamine

Elanike üldist teadmise taset oma majanduslikest, sotsiaalsetest ja poliitilistest õigustest ja kohustustest ei ole veel süstemaatiliselt uuritud. Küll on aga küsitud inimeste huvi ühiskonnas ja poliitikas toimuva kohta, kasutatavaid teabekanaleid ning inimeste hinnangut oma informeeritusele ja teabevajadustele.⁸ Meediakanalites esitatava informatsiooni sisu ei ole selliselt seisukohalt samuti tänaseni süstemaatiliselt uuritud. Üldhariduskoolides antava kodanikuharidusliku õppe ja õppematerjalide kohta ei ole teadaolevalt valminud arvestataval tasemel uurimusi. Eestis tegutsevatest inimõigustealastest organisatsioonidest on aastal 2004 tehtud ülevaade MTÜ Eesti Pagulasabi poolt koordineeritud projekti käigus.⁹

3.4 Kodanike vastutustunde arendamine oma pere, kaaskodanike, kodukoha, riigi ja maailma ees

Tegemist on jälle üldiselt sõnastatud laia teemadevaldkonnaga; sobivateks teabeallikateks on küsitlused, mis puudutavad elanike väärtusi ning usaldust üksteise ja erinevate institutsioonide vastu. Üheks niisuguseks sobivaks suuremahuliseks ning regulaarselt korduvaks küsitluseks on Eurobaromeeter. Samuti sisaldab *World Values Survey* mitut sellealast küsimust.¹⁰ Kodanikuidentiteedi kujunemist eraldi temana vaadeldi ka Riigikogu Kantselei poolt 2002. aastal tellitud uurimuses.¹¹ Meedias kajastuvaid selleteemalisi väärtusi on käsitletud korduvalt; senistest uurimustest ulatuslikum on Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakonnas Maarja

⁷ Helbe, Merle (2003): Vabatahtlike rakendamise võimalustest avaliku sektori sotsiaalvaldkonnas tegutsevate organisatsioonide lisaressursina. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Pedagoogikaülikool.

⁸ Näiteks: Riigikogu Majandus- ja Sotsiaalinfo osakonna poolt tellitud 2002. aastal toimunud küsitluse tulemuste analüüs. (http://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/uurimused/ER.html); Veronika Kalmus, Marju Lauristin & Pille Pruulmann-Vengerfeldt (toim.) (2004): *Eesti elavik 21. sajandi algul. Ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia tulemustest*. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.

⁹ Estonian Refugee Council (2004): "Review and Conclusion of the Mapping Exercise of Human Rights Non-Governmental Organizations in Estonia." *Käsikiri*, MTÜ Eesti Pagulasabi.

¹⁰ Eurobaromeeter nr. 62 (oktoober-november 2004):

http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62_ee_nat.pdf; WVS 2005/06 laine:

http://www.worldvaluessurvey.org/statistics/WVSQuest_SplitVers_OECD_Aballot.pdf

¹¹ Rikmann, Erle; Lagerspetz, Mikko; Pernik, Piret ja Tuisk, Tarmo (2002): *Poliitilise osaluse dilemmaad Eesti poliitilises kultuuris: kuuluvus ja kodanikuidentiteet*. Uurimusraport. Tallinn. (<http://www.riigikogu.ee/doc.php?37541>).

Lõhmuse juhtimisel läbi viidav Eesti Teadusfondi poolt rahastatav projekt.¹² Kuigi projekt ei ole veel lõppenud, saab 2006. aastal mõningaid andmeid kindlasti juba kasutada. Meediauuringutest valmis veel 2005. aastal Liisa Linna magistritöö ajakirjanduses ilmuvatest rahvuslikku vaenu õhutavatest tekstidest ehk nn. vihakõnest.¹³

3.5 Kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöö aluseks olevate väärtuste ja põhimõtete teadvustamine ning vastastikuste kohustuste, õiguste ja tegevusprioriteetide piiritlemine

Selle eesmärgiga seonduvad uurimused, mis käsitlevad ühiskonna eri sektorite vahelist koostööd. Esimene uurimus antud vallas viidi läbi 2000. aasta lõpul seoses EKAK-i ettevalmistamise protsessiga.¹⁴ Hiljem tehtud mittetulundusühenduste uurimustes on enamikes pööratud tähelepanu ka sektoritevahelist koostööd puudutavatele ootustele ja kogemustele; uusim ja ulatuslikum on nendest kodanikeühenduste ankeetküsitlus, mis on teostatud Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituudi (TLÜ EHI) poolt 2005. aasta alguses.¹⁵ Nii kodanikeühenduste kui ka avaliku võimu tegevust ja koostööootusi on 2004.–2005. aastail uuritud mitmes Poliitikauuringute Keskuse Praxis poolt teostatud projektis.¹⁶ 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. Riigikantselei tellimusel praegu TLÜ EHI poolt tehtud uurimus “*Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses*” annab teavet mh. selle kohta, milline hulk erinevate

¹² ETF projekt 5854 (http://www.etf.ee/files/16/SOT_2004.pdf)

¹³ Linna, Liisa (2005): *Vihakõne Eesti ajakirjanduses*. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut.

¹⁴ Ruutsoo, Rein; Rikmann, Erle; Lagerspetz, Mikko (2001): *Kodanikeühiskonna edendamise strateegiad Eestis: probleemid ja perspektiivid*. Uurimusraport. Tallinn: Riigikogu Kantselei. (http://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/korg_tood/ky_uuring.html)

¹⁵ Rikmann, Erle; Ümarik, Meril; Joons, Sofia ja Lagerspetz, Mikko (2005): *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. Uurimusraport. Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut. (<http://www.ehi.ee/erialad/sotsioloogia/Kodanikualgatuse/download>)

¹⁶ Illing, Eveli ja Lepa, Reesi (2005): *Kaasamisvormid - ülevaade ja kasutusvõimalused*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

(http://www.praxis.ee/data/praxis_kaasamisvormid_www.pdf); Lepa, Reesi; Illing, Eveli ja Kasemets, Aare (2004): *Kaasamine otsustetegemise protsessi*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. (http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=4976/Kaasamine_otsustetegemise_protsessi%5B1%5D.pdf)

valitsustasandite ja vastutusvaldkondade ametnike omab kogemusi koostööst kodanikeühendustega ning sellest, kuidas nad seniseid koostöökogemusi hindavad.¹⁷

Kaasamist kohalikes omavalitsustes on oma uurimustes puudutanud Tallinna Ülikooli riigiteaduste osakonna töörühm Georg Sootla juhtimisel. Uurimus “Kohaliku demokraatia indikaatorid” põhineb 291 kohaliku omavalitsuse (KOV) tippametniku hulgas 2002. aastal korraldatud ankeetküsitlusel. Uurimisraport sisaldab mh. analüüsi KOV-ide finantsilisest ja juriidilisest autonoomiast, poliitiliste erakondade tegevusest kohalikul tasandil, KOV-ide suhetest selliste kohaliku tasandi võtmeinstituutidega nagu kodanikeühiskond, mittetulundusühendused ja meedia ning poliitilisest kultuurist, sh. osalemisest jms.¹⁸ Sama töörühm on saanud Eesti Teadusfondilt rahastamist järgmise küsitluse läbiviimiseks, aga uued tulemused ei ole ilmselt veel 2006. aasta jooksul kättesaadavad.¹⁹

Praxise analüütikute hinnangul võib öelda, et “üldine raamistik kaasamiseks on Eestis erinevates õigusaktides olemas, kuid see on pigem soovitusliku iseloomuga ning huvirühmad ise ei hinda oma võimalusi osalemiseks väga kõrgelt. Üksikutes valdkondades on olemas ka riigi ja mittetulundusühenduste vahelised konkreetset koostöökokkulepped (nt. sotsiaal- ja keskkonnapoliitika valdkondades), kuid sellealane koostöö on tulenenud tihti pigem ühenduste endi tugevusest või välislepingutest, mitte niivõrd valitsuse sihiteadlikust kaasamist arendavast poliitikast. Eestis suhtutakse kaasamisse suhteliselt pragmaatiliselt – kaasajad näevad selles eelkõige võimalust seadusloome kvaliteedi parandamiseks ja pingete maandamiseks, samal ajal kui huvirühmad soovivad oma organisatsioonide huve paremini esindada.”

3.6 Kodanikeühenduste kui demokraatia arengu vältimatu teguri toimimiseks ja tugevnemiseks soodsa keskkonna loomine

Eesmärgi täitumise indikaatorid on seotud ühelt poolt kodanikeühenduste arvu ja tugevusega, teiselt poolt neid reguleerivate seaduste adekvaatsusega. Kodanikeühenduste olukorrast annab täpseima pildi TLÜ EHI KUAK-i üle-eestiline

¹⁷ Lagerspetz, Mikko; Rikmann, Erle; Kivirähk, Juhan ja Sepp, Mari (2006): “Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses: uurimuse aruanne.” *Käsikiri*. Riigikantselei.

¹⁸ Georg Sootla jt. (2002): “Kohaliku demokraatia indikaatorid” [*Rahvusvaheline uuring*]. Teostanud TPÜ riigiteaduste osakond. Tellinud Tocqueville'i uurimiskeskus, Budapest (Tocqueville Research Center, Budapest).

¹⁹ ETF projekt 6878. (http://www.etf.ee/files/26/SOT_2006.pdf)

uurimus “Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis”.²⁰ Kodanikeühenduste tegevust reguleerivate seaduste kohta on valminud mitu analüüsi nii ministeeriumite kui ka Sihtasutuse Eesti Õiguskeskus algatusel.²¹ Eesti Mittetulundusühenduste ja Sihtasutuste Liit on tellinud selgituse senisest mittetulundusühenduste avalikust eelarvest rahastamise praktikast.²²

3.7 Kodanikualgatuse tugisüsteemi arendamine

Olulisimaks kodanikualgatuse tugisüsteemiks Eestis on Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) poolt rahastatavad maakondlikud arenduskeskused (MAK). Ka neid on vaadeldud TLÜ EHI KUAK-i uurimuses “Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis”.²³ Samuti on arenduskeskuste tegevust võimalik analüüsida nende endi poolt EAS-ile koostatavate tegevusaruannete põhjal.

²⁰ Rikmann, Erle; Ümarik, Meril; Joons, Sofia ja Lagerspetz, Mikko (2005): *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. Uurimuraport. Tallinn: Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut. (<http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf>)

²¹ Merusk, Kalle; Olle, Vallo ja Saarmets, Virgo (2003): *Kodanikuühenduste seadusandlike küsimuste analüüs*. Tartu: Tartu Ülikool. (http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/kodanikeuhenduste_seadusandlus_kys_analyys.rtf); Siseministeerium (2004): Analüüs “Kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvelistest vahenditest 2001-2003”. Tallinn: Siseministeerium. (http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/Kodanikeuhenduste_rahastamine.rtf); Riigikontroll (2004): Aruanne "Hasartmängumaksust makstavad toetused". (http://www.riigikontroll.ee/fake_index.php?lang=et&uri=%2Faudit.php%3Faudit%3D325); Seadusloome foorum Themis (aastaarv puudub): Raport: “Töölepingu seaduse eelnõu analüüs”. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus. (<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/t88lepingutese.html?Cat=&C=3>); Seadusloome foorum Themis (2004a): Raport “Kodanikuühenduste rahastamise protseduurireeglid riigieelarvest rahastamise korral”. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus. (<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/rahastaminiigieelarvest.html?Cat=&C=3>); Seadusloome foorum Themis (aastaarv puudub): Raport “Eesti kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse regulatsioon”. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus. (<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/sihtkapital.html?Cat=&C=3>); Seadusloome foorum Themis (2004): Raport “Seltsingu tegevusega seotud probleemid”. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus. (<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/seltsingud.html?Cat=&C=3>); Seadusloome foorum Themis (aastaarv puudub): Kokkuvõtte Themise küsitlusest "MTÜ-de probleemid seoses seadusandlusega". Tartu: SA Eesti Õiguskeskus. (<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/MTYprobleemid.html?Cat=&C=3>); Lepp, Ülle (2004): *The Roles and Financial Sustainability of the Estonian Nonprofit Organizations: Cultural Associations on the Threshold of Changes*. Budapest: LGI. (http://www.emy.ee/uuringud/Cultural_associations_Estonia.doc).

²² <http://www.ngo.ee/rahastamine>

²³ Rikmann, Erle; Ümarik, Meril; Joons, Sofia ja Lagerspetz, Mikko (2005): *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. Uurimuraport. Tallinn: Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut. (<http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf>)

3.8–3.9 Heade koostöötavade ning ametiasutuste ja kodanike ning nende ühenduste koostööd soodustavate teadmiste levitamine; kodanike ja nende ühenduste laialdasem kaasamine poliitikate ja õigusaktide väljatöötamis-, teostamis- ja analüüsiprotsessi ning selleks vajalike teabekanalite ja mehhanismide arendamine

Need eesmärgid on üksteisele lähedal ja samuti sarnased punktis 2.5 käsitletud eesmärgiga. Seal nimetatud uurimustele lisaks võib mainida Sihtasutuses Eesti Õiguskeskus valminud portaalide Täna Otsustan Mina (TOM) ja seadusloomefoorumi Themis võrdlevat analüüsi²⁴ ning Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakonnas tehtud uuringut „*Riigikogu kui põhiseadusliku institutsiooni kommunikatsioonistrateegia*”²⁵. Uurimus sisaldab Riigikogu ning Riigikogu Kantselei sisemiste ja väliste sihtgruppide vahelise kommunikatsiooni analüüsi ning ettepanekuid Riigikogu ja avalikkuse vahel toimuva kommunikatsiooni arendamiseks.

3.10 Ebapiisavalt esindatud või tunnustamata kodanike ja nende ühenduste erihuvide ja vajaduste tunnustamine ja arvessevõtt avaliku elu korraldamisel

Rahvusvähemuste ja mittekodanike poliitilises ja ühiskonnaelus osalemise võimalusi on käsitletud Mikko Lagerspetzi 2005. aastal valminud uurimuses „*POLITIS: Political Participation of Immigrants and Third Country Nationals. The Case of Estonia*”.²⁶ See sisaldab ühtlasi ülevaadet sellel teemal seni tehtud teistest uurimustest. Eesti mustlaste olukorra ja organiseerumise kohta on käivitunud uurimusprojekt, mida juhib Berliini Humboldti ülikooli teadlane Reetta Toivanen.²⁷ Muudes mittetulundussektori uuringutes kajastuvad etniliste ja muude vähemuste probleemistik üksnes vähesel määral. Spetsiifilisi uurimusi muude vähemuste (nagu näiteks seksuaalvähemused, puuetega inimesed) organiseerumisest tehtud ei ole.

3.11 Heategevust ja filantroopiat soodustava keskkonna loomine ning ärisektori kaasamine

Ärisektori ootusi mittetulundussektori suhtes uuriti viimati 2000. aastal osana Riigikogu Kantselei tellimusel valminud uurimusest „*Kodanikeühiskonna*

²⁴ Seadusloome foorum Themis (aastaarv puudub): Raport: “Portaali Täna Otsustan Mina (TOM) ja seadusloomefoorumi Themis võrdlev analüüs”. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus. (<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/ThemisjaTOM.html?Cat=&C=3>)

²⁵ <http://www.riigikogu.ee/doc.php?37545>

²⁶ <http://www.uni-oldenburg.de/politis-europe/download/Estonia.pdf>

²⁷ Isiklik teadaanne.

edendamise strateegiad Eestis: probleemid ja perspektiivid".²⁸ Mittetulundusühenduste koostöökogemusi äriettevõtetega kaardistati muude teemade hulgas mittetulundusühenduste ankeetküsitluses, mis viidi läbi 2005. aasta alguses.²⁹ Meediajuhtide ja mittetulundussektori suhteid on käsitletud Anne-Liis Petersoni konverentsiettekandes "*Avalikkuse eeldustest Eestis: kodanikualgatuse rolli- ja identiteediloome meediasuhtluse kontekstis*".³⁰ Filantroopia ulatuse ja võimalike seda takistavate asjaolude kohta Eestis ei ole praegu olemas piisavalt uut uurimusteavet.

4. Järeldused uurimusteabe senisest seisust

Kodanikeühiskonna olukord muutub küll kiiresti, kuid peamiste arengutendentside tuvastamiseks saab mõnede indikaatorite näitadena kasutada ka kuni kahe aasta taguseid andmeid. See puudutab üldsuse hoiakuid ning kodanikualgatuse üldist struktuuri (tegutsevate ühenduste tegevusalad, regionaalne jaotumine, liikmeskonna arv). Seaduste, määruste ning riigi ja kohalike omavalitsuste eelarveid puudutavate otsuste osas tuleb kaardistada nii lähteolukord aastal 2002 kui kõik pärast seda toimunud muutused.

Kodanikualgatuse struktuuri osas saame tugineda 2004–2005. a. kogutud esindusliku mittetulundusühenduste ankeetküsitluse andmetele. Puuetega inimeste jt. vähem esindatud gruppide (nt. rahvusvähemuste) organiseerumise osas (EKAK-i eesmärk 10) andmed ei ole nii informatiivsed, kuna küsitluse valim koostati juhuvalimi põhimõttel ilma, et oleks spetsiifiliselt püütud kaardistada üksikuid väiksemaid grupe. **Üldsuse käitumise ja hoiakute osas** saab osaliselt tugineda juba korraldatud küsitluste sekundaaranalüüsile. Elanikkonnaküsitlused annavad ka võimaluse hinnata regionaalsete ja rahvusrühmade vaheliste erinevuste suurust. Varasemate küsitlustulemuste sekundaaranalüüsi jaoks tuleb ilmselt mõned

²⁸ Ruutsoo, Rein; Rikmann, Erle; Lagerspetz, Mikko (2001): *Kodanikeühiskonna edendamise strateegiad Eestis: probleemid ja perspektiivid*. Uurimusraport. Tallinn: Riigikogu Kantslei. (http://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/korg_tood/ky_uuring.html)

²⁹ Rikmann, Erle; Ümarik, Meril; Joons, Sofia ja Lagerspetz, Mikko (2005): *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. Uurimusraport. Tallinn: Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut. (<http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf>)

³⁰ http://www.tlu.ee/konverents/2005esak/teesid/Anne_Liis_Peterson.doc

andmebaasid osta (või riigi poolt tellitud küsitluste puhul Siseministeeriumil enda valdusse taotleda). **Avalike teenistujate arvamusi ja hoiakuid kaasamise ning kodanikualgatuse osas** saab mingil määral hinnata äsja valminud, TLÜ EHI KUAKi uurimusrühma poolt Riigikantselei tellimisel tehtud uurimuse abil.³¹ Üldiselt tuleb märkida, et EKAK-i rakendumise seisukohast on just avalikus sektoris toimuvate arengute kohta andmeid kõige vähem.

Olemasoleva uurimusteabe lünkade täitmisel ei ole 2006. aastal vaja korraldada eraldi ulatuslikke elanikkonnaküsitlusi ega ka organisatsioonide küsitlusi. Elanikkonna osas oleks üksikuid teemasid siiski soovitatav uurida sellisel viisil, et neid puudutavad küsimused lülitataks **mõne turu-uuringuettevõtte poolt regulaarselt korraldatavasse nn. Omnibus-küsitluse**. Taoliste teemade hulgas on näiteks inimeste teadlikkus oma õigustest ja kodanikualgatuse võimalustest.

Seni veel väheuuritud teemad on:

- erinevatel haldustasanditel sõlmitud avaliku ja kolmanda sektori vaheliste (toetusi, teenuste delegeerimist ja koostööd puudutavate) lepingute sisu, samuti kaasamise toimimine praktikas,
- kasumitaotlusliku (e. äri-) ja kolmanda sektori vahelised suhted,
- vabatahtlikkuse ulatus ja selle takistused,
- avaliku sektori ametnike koolitus ning koolitusvajadused kodanike kaasamise osas,
- üldhariduskoolide ühiskonnaõpetuse seis ja õppematerjalide adekvaatsus ning eelnevates punktides juba mainitud
- elanikkonna teadlikkus oma õigustest ja kodanikualgatuse võimalustest,
- puuetega inimeste jt. vähem esindatud gruppide organiseerumine ja mõjuvõimalused.

Väheuuritud teemade näol on reeglina tegemist kiiresti arenevate, “uute” nähtustega, mistõttu nende kvantitatiivne kaardistamine praegu ei omaks pikemaajalist väärtust. Seetõttu soovitame uute teemade uurimist alustada üksikjuhtumite süvaanalüüsiga. Intensiivsete uuringute abil tuleks selgeks teha praeguse olukorra suurimad vastuolud,

³¹ Lagerspetz, Mikko; Rikmann, Erle; Kivirähk, Juhan; Sepp, Mari (2006 [aruandes on ekslikult aastaarv 2005]): *Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses. Uurimuse aruanne*. Tallinn: Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut. (http://www.riigikantselei.ee/failid/avaliku_teenistuse_uuring_2006.pdf)

võimalused ja arengut takistavad tegurid ning alles edaspidi otsustada, millises ulatuses ning milliste meetoditega vastava nähtuse arenguid edasi monitoorida.

5. Indikaatorite tabel

Järgnevas tabelis on esitatud loetelu indikaatoritest, mida saab kasutada EKAK-i eesmärkide rakendumise hindamisel. Indikaatorid on esitatud EKAK-i rakendamisega seotud ühiskonna sektorite ja haldustasandite kaupa (elanikkond; riigisektor; KOV-id; kodanikualgatuslik sektor). Iga pakutud indikaatori puhul on näidatud selle seos EKAK-is loetletud eesmärkidega ning võimalused selle uurimiseks.

EKAK-i rakendumise valdkond	EKAK-i rakendumist näitavad indikaatorid (sulgudes eesmärgi järjekorranumber Riigikogu otsuses)	Kommentaariid ja võimalused edasiseks uurimistegevuseks
Eesti elanikkond	Elanike organiseerumine, analüüsiv regioonide ja sotsiodemograafiliste rühmade kaupa (1; 6; 10)	Seniste elanikkonnaküsitluste (ESS, WVS, Meema jt.) võrdlus ja sekundaaranalüüs
	Elanike valmisolek mitteinstitutionaalseks kodanikualgatuseks (1; 4)	Seniste elanikkonnaküsitluste võrdlus ja sekundaaranalüüs
	Elanike usaldus poliitiliste institutsioonide vastu (4)	Seniste elanikkonnaküsitluste võrdlus ja sekundaaranalüüs
	Elanike usaldus valitsusväliste organisatsioonide vastu (1; 2; 6)	Seniste elanikkonnaküsitluste võrdlus ja sekundaaranalüüs
	Vabatahtlikkuse ulatus ja sellesse suhtumine (2)	Küsimuste lülitamine Omnibus-küsitlusse
	Elanike teadlikkus oma õigustest ja kodanikualgatuse võimalustest (3)	Küsimuste lülitamine Omnibus-küsitlusse
	Puuetega inimeste ja vähem esindatud gruppide organiseerumine ja mõjuvõimalused (10)	Seniste elanikkonnaküsitluste võrdlus ja sekundaaranalüüs; juhtumiuuringud

Riigisektor	Üldhariduskoolide ühiskonnaõpetuse seis ja õppematerjalide adekvaatsus (3)	Haridusministeeriumi andmed tundide arvu ja õpetajate kvalifikatsiooni kohta; kasutatud õppematerjalide analüüs
	Riigivõimude tegutsemine kodanikuhariduse arendamisel (3; 4)	Dokumendianalüüs, intervjuud, juhtumiuuring
	Kodanike ja kodanikeühenduste kaasamine õigusloomesse ja poliitikate elluviimisse (1; 9)	Dokumendianalüüs, intervjuud, juhtumiuuring; ankeetküsitlus
	Kodanike ja kodanikeühenduste kaasamiseks vajalike teabekanalite loomine (1; 8; 9)	Dokumendianalüüs, intervjuud, juhtumiuuring; ankeetküsitlus
	Keskonna loomine, mis soodustaks heategevust, filantroopiat ning ärisektori kaasamist (11)	Dokumendianalüüs, intervjuud, juhtumiuuring; ankeetküsitlus
	Avalike teenistujate kogemused mittetulundustühenduste kaasamisest ja suhtumine sellesse (5; 8; 9)	Elektroonilise küsitluse (Lagerspetz jt. 2006) edasine analüüs
	Kodanikeühenduste rahastamise praktika (5; 6)	Seni valminud uurimuste ja ülevaadete analüüs
KOV-id	KOV-ide poolne kodanikualgatuse toetamine (5; 6; 8)	Intervjuud, dokumendianalüüs, juhtumiuuringud
	KOV-ide ja kodanikeühenduste teadlikkuse edenemine kodanike õigustest ja kohustustest (2; 3; 5)	Siseministeeriumi uuringu edasine analüüs (2004a)
	Osalusdemokraatia ja heade koostöötavade areng KOV-ide, kodanikeühenduste ning ärisektori suhetes (5; 8; 9; 11)	Seniste uuringute – Tallinna Pedagoogiline Ülikool (2002), Baum, (2003), Rea-Soiver (2004), Siseministeerium (2004a, 2004b, 2002), Oja (2002) jt. – võrdlus ja sekundaaranalüüs; dokumendianalüüs ning intervjuumeetod.
	Teabekanalite ja -mehhanismide olemasolu ning areng KOV-ides (3; 6; 8; 9)	Tallinna Pedagoogilise Ülikooli (2002) uuringu sekundaaranalüüs, kommunikatsioonianalüüs. Taustaandmed Siseministeeriumi uuringust (2004a)
	Kodanikualgatuse üldine edenemine ja organiseerumine (1; 2; 6)	Üle-eestiline ankeetküsitlus esindusliku valimiga. Eelmine analoogne uuring toimus 2004–2005, kordusuuring peaks toimuma hiljemalt 2008–2009

Kodanikualgatuslik sektor	Ühenduste tegutsemiskeskond ja selle arendamine (6; 7)	Intervjuud, dokumendi ja meediaanalüüs.
	Kodanikualgatusliku sektori eri osade koostöö (6; 7; 8)	Üle-eestiline ankeetküsitlus esindusliku valimiga. Eelmine analoogne uuring toimus 2004–2005, kordusuuring peaks toimuma hiljemalt 2008–2009
	Kodanikualgatuse esindajate teadlikkuse kasv (3; 4; 5; 8)	Intervjuumeetod
	Partnerlus avaliku võimuga (5; 8; 9)	Intervjuumeetod ja juhtumiuuring

6. Ettepanekud uuringute korraldamiseks aastal 2006

EKAK-i rakendumise hindamiseks tuleks käesoleva aasta jooksul koguda uut teavet peamiselt kahes valdkonnas: riigisektoris ning elanikkonna hulgas. Kolmandas sektoris ning KOV-ides toimuvate arengute kohta on valminud hiljuti mahukad uuringud, mille andmete fokuseeritud sekundaaranalüüs võimaldab mõõta ka EKAK-i rakendumise indikaatoreid nendes valdkondades. Seevastu avaliku sektori osa Eesti kodanikeühiskonna arendamisel on siiani uuritud ebapiisavalt, fragmentaarselt ning meetoditega, mis ei võimalda tulemuste üldistamist. Järgnevas tabelis on esitatud ettepanekud nende EKAK-i indikaatorite uurimiseks, mida ei ole võimalik analüüsida olemasoleva materjali alusel.

EKAK-i indikaator	Valdkond	Meetod
Vabatahtlikkuse ulatus ja sellesse suhtumine; elanike teadlikkus oma õigustest ja kodanikualgatuse võimalustest	Elanikkond	Avaliku arvamuse uuring (Omnibus?)
Vähem esindatud elanikegruppide organiseerumine, mõjuvõimalused ja kogemused kaasamisel	Elanikkond	Sihtrühmauring, avatud intervjuud
Riigivõimude tegutsemise kodanikuhariduse arendamisel; kodanike ja kodanikeühenduste kaasamine õigusloomesse ja poliitikate elluviimisse; kodanike ja kodanikeühenduste kaasamiseks vajalike teabekanalite loomine; keskkonna loomine, mis soodustaks heategevust, filantroopiat ning äri sektori kaasamist	Riigisektor	Dokumendianalüüs, intervjuud, juhtumiuuringud
Riigi- ja kohalike võimude ametnike teadlikkus ning arusaamad koostöö kohta kodanike ja nende ühendustega; avaliku teenistuse koostöö kodanike ja nende ühendustega; kodanike ja kodanikeühenduste kaasamiseks vajalike teabekanalite loomine; keskkonna loomine, mis soodustaks heategevust, filantroopiat ning äri sektori kaasamist	Riigisektor	Ankeetküsitlus

Tuleb märkida, et tabel sisaldab ainult uute empiirilise andmete kogumiseks vajalikke tegevusi. Töömahuka valdkonnana lisandub nendele juba olemasolevate andmete sekundaaranalüüs, mida eelmises tabelis mainiti elanikkonna, kolmanda sektori ja KOV-ide kohta.

Lisa 1. EKAK-i eesmärgid

Väljavõte Riigikogu otsusest nr. 792-IX (12. detsember 2002)

I EESMÄRGID

EKAK sõnastab kodanikeühenduste ja avaliku võimu partnerluse alused ja raamistiku kodanikuaktiivsuse elavdamiseks ja demokraatia tugevdamiseks Eestis.

Kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöö eesmärkideks EKAK-i raames on:

1. kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine;
2. vabatahtliku tegevuse kui kodanikuksolemise olulise tunnuse väärtustamine;
3. kodanike majanduslike, sotsiaalsete ja poliitiliste õiguste ja kohustuste parema tundmise ning järgimise edendamine;
4. kodanike vastutustunde arendamine oma pere, kaaskodanike, kodukoha, riigi ja maailma ees;
5. kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöö aluseks olevate väärtuste ja põhimõtete teadvustamine ning vastastikuste kohustuste, õiguste ja tegevusprioriteetide piiritlemine;
6. kodanikeühenduste kui demokraatia arengu vältimatu teguri toimimiseks ja tugevdamiseks soodsa keskkonna loomine;
7. kodanikualgatuse tugisüsteemi arendamine;
8. heade koostöötavate ning ametiasutuste ja kodanike ning nende ühenduste koostööd soodustavate teadmiste levitamine;
9. kodanike ja nende ühenduste laialdasem kaasamine poliitikate ja õigusaktide väljatöötamis-, teostamis- ja analüüsiprotsessi ning selleks vajalike teabekanalite ja mehhanismide arendamine;
10. ebapiisavalt esindatud või tunnustamata kodanike ja nende ühenduste erihuvide ja vajaduste tunnustamine ja arvessevõtt avaliku elu korraldamisel;
11. heategevust ja filantroopiat soodustava keskkonna loomine ning ärisektori kaasamine.

Mõiste kodanikud tähistab käesolevas dokumendis kõiki Eestis legaalselt elavaid inimesi.

Kodanikeühenduste all mõistetakse käesolevas dokumendis kodanike ühinemisvabaduse realiseerimise tulemusel moodustuvaid, kasumit mittetaotlemaid eri liiki ühendusi, nagu mittetulundusühingud, sihtasutused, seltsingud jms.

Kodanikualgatuse tugisüsteemi all mõistetakse käesolevas dokumendis kodanikeühenduste ning avaliku võimu asutuste koostöös kujundatavat institutsionaalset struktuuri (võrgustikku) kodanikeühenduste kompetentsuse ja arengusuutlikkuse tagamiseks.

Kodanikuühiskonna all mõistetakse inimeste omaalgatuslikku koostööd oma huvide järgimiseks ning avalike asjade arutamises ja otsustamises osalemiseks, samuti seda koostööd võimaldavaid ühendusi, võrgustikke ja institutsioone.

Lisa 2. Kommenteeritud bibliograafia

Järgnevas bibliograafias on loetletud olulisimad EKAK-is kajastatud valdkondi puudutavad uurimused, mis on valminud viimase viie aasta jooksul (2001–2006). Iga uurimuse puhul on antud ülevaade selle peamisest uurimusteamast ja -meetoditest ning kommenteeritud uurimuse kasutatavust EKAK-i rakendumise hindamise seisukohast.

Bibliograafia on jagatud nelja osasse selle järgi, millise EKAK-i rakendumise valdkonna kohta uurimus pakub teavet (elanikkond; riigisektor; kohalikud omavalitsused; kodanikualgatuslik sektor). Viited on varustatud tähekoodiga (vastavalt ELA; RIIK; KOV; ORG) ja järjekorranumbriga. Mõned uurimused on seostatavad rohkem kui ühega EKAK-i valdkondadest; mõne alajaotuse lõpus on viidatud teistes jaotustes nimetatud publikatsioonidele nende järjekorranumbritega. Igas osas on uurimused järjestatud valmimisaasta järgi vanematest uuemateni.

Bibliograafia, sh. andmed uurimuste kättesaadavuse kohta internetis, kajastab olukorda märtsis 2006.

1. Elanikkonnaküsitlused

ELA 1) ES Turu-uuringute AS (2002): Küsitlus: "Eesti ühiskond 2002". *Uuringu elektrooniline kokkuvõte*. Tallinn: ES Turu-uuringute AS. Tellija: Riigikogu Kantslei.

Raport (75 lk.) käsitleb 1015 Eesti elaniku hinnanguid paljudele erinevatele Eesti ühiskonna arengut puudutavatele küsimustele. Teiste temade hulgas on küsitud inimeste kuuluvust kodanikeühendustesse, kodanikeühenduste toetamist, annetamist, ning arusaami kodanikeühenduste rollist ühiskonnas. Samuti ka seda, mil määral on vastajate arvates võimalik mõjutada erinevate riigi institutsioonide tegevust ning kuidas peaksid riik või kohalik omavalitsus toetama kodanikualgatusi.

Uurimuse tulemused praegusel kujul sobivad ennekõike elanikkonna üldiste hinnangute muutumise võrdluseks ajas. Kodanikualgatuse organiseerumise seisukohast oleksid andmed kasutatavad juhul, kui uurimuse andmebaas on säilinud ning seda oleks võimalik uuesti analüüsida teistsuguste küsimusepüstituste ning üldjaotuste abil. Näiteks võrrelda kodanikeühendustesse kuulujate vastuseid-hinnanguid mittekuulujate omadega vms.

Uuringuraport on kättesaadav internetis: <http://www.riigikogu.ee/?id=36584>

Vt. ka järgmist viidet (ELA 2).

ELA 2) Rikmann, Erle; Mikko Lagerspetz; Piret Pernik & Tarmo Tuisk (2002): „Poliitilise osaluse dilemma Eesti poliitilises kultuuris: kuuluvus ja kodanikuidentiteet”. *Urimusraport*, Riigikogu kantslei Majandus- ja sotsiaalinfo osakond.

Raport annab ülevaate suvel 2002 läbi viidud ES Turu-uuringute ja Ariko elanikeküsitlustest, kus käsitletakse suhtumist avalikku võimu, võõrandumist/osavõttu avalikust sfäärist, usalduse/võõrandumise tagamaad jne, sh. mitte-eestlaste ja eestlaste võrdluses. Riigikogu kantslei Majandus- ja sotsiaalinfo osakonna poolt tellitud uuringutes sisaldub teavet eelkõige inimeste suhtumise kohta avalikku võimu ja poliitikasse.

Ariko küsitluse küsimus K10 oli järgmine: "Millised oleksid praegu need küsimused, mille lahendamise nimel te oleksite nõus avalikes aktsioonides osalema?" Võimalike vastuste hulgas oli "poliitikute/ametnike omavoli" (millele vastas jaatavalt tuhandest vastajast 216). Turu-uuringute küsitlus annab teavet ühelt poolt infokanalitest, mille abil saadakse teavet avaliku võimu tegevusest ning vastaja hinnangut oma informeerituse kohta, teiselt poolt usaldusest erinevate institutsioonide vastu (V15-32; nende hulgas mittetulundusühendused). Vastajad pidid ka hindama vähese usalduse võimalikke põhjuseid. Küsimus V14 on selle kohta, kas inimõigused on Eestis tagatud (hindamine viiepalliskaalal). Küsiti veel seda, kas vastaja oli astunud mõne mittetulundusühenduse liikmeks (Eesti kodakondsusega – 88% ei ole astunud; Vene kodakondsusega – 96% ei ole astunud; Kodakondsuseta – 92% ei ole astunud). Veel oli küsimus selle kohta, kuidas tegutseb vastaja, kui ta on riigivõimu poolt ebaõiglaselt koheldud.

Uuringuraport on kättesaadav internetis: <http://www.riigikogu.ee/doc.php?37541>

ELA 3) Uuringukeskus Faktum (2003a): Küsitlus “Avalik arvamus novembris 2003”. *Uuringu elektrooniline kokkuvõte*. Tallinn: Faktum. Tellija: Riigikogu Kantselei.

Uuringu eesmärgiks oli analüüsida elanikkonna hinnanguid Eesti ühiskonnaelu erinevatest valdkondadest; mh. küsiti ka kohaliku omavalitsuse ja riigi asutuste töö mõjutamise võimaluste ning ühiskonnaelu probleemide lahendite kohta. Raportis (26 lk.) võrreldakse uurimuse tulemusi ka 2002. a. avaliku arvamuse küsitluse tulemustega. Näiteks on aastal 2003 vastajad võrreldes eelneva aastaga muutunud mõnevõrra skeptilisemaks võimaluste osas mõjutada riigiasutuste tööd. Uuendusena on sisse toodud jaotusi, mida aastal 2002 ei kasutatud – näiteks võrreldakse omavahel eestlaste ja mitte-eestlaste antud vastuseid ning üheks analüüsitavaks jaotuseks on ka vastajate parteissekuuluvus.

Uurimismeetodiks oli *face-to-face* struktureeritud intervjuud küsitletavate kodus. Intervjueeriti kokku 969 inimest, eelnevalt kaalutud valimist. Riigikogu Kantselei tellitud uuring moodustas kolm küsimusteblokki Faktumi kvartaalsest omnibuss-uuringust. Seda silmas pidades võib jällegi eeldada, et uuringu andmebaasi põhjal oleks võimalik raportis põgusalt esitatud teemasid märksa sügavamalt analüüsida. Internetis kättesaadavas raportis on aga piiratud üksnes mõningate peamiste andmete esitamisega, neid lahti seletamata.

Andmed on praegusel kujul kasutatavad elanikkonna hinnangute analüüsiks. Uuringu andmebaasi sekundaaranalüüsi käigus oleks võimalik võtta üheks jaotuseks ka kodanikeühendustesse kuulujad ning võrrelda nende antud vastuseid kõikide vastanute keskmiste ja mitteküulujate omadega.

Uuringuraport on kättesaadav internetis: <http://www.riigikogu.ee/?id=36584>

ELA 4) Veronika Kalmus, Marju Lauristin & Pille Pruulmann-Vengerfeldt (toim.) (2004): *Eesti elavik 21. sajandi algul. Ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia tulemustest*. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.

Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond teostas 2002. detsembrist kuni 2003. aasta jaanuarini küsitluse **Mina. Maailm. Meedia** (tuntud ka kui “Meema” küsitlus; teostaja Uurimiskeskus Faktum). Raamat annab ülevaate küsitluse tulemustest. Kasutatud ankeedis oli mitu küsimust, mis seostasid poliitikahuvi ja kodanikualgatusega. Liikmelisust VVO-des küsiti 17 erineva ühenduseliigi kaupa (küs. 237). Küsiti, kas vastaja oli aastatel 2000–2002 osalenud “rahvakogunemistel, avalikel kõnekoosolekutel, allkirjade kogumises, valimiseelsetel kohtumistel, muudel avalikel üritustel” (küs. 256). Samasugune küsimus oli ka erakonnasiseste ürituste kohta (küs. 257). Lisaks küsiti valimistel osalemise ning selle kohta, kas vastaja huvitub poliitikaalasest teabest meedias.

Raamatus toodud andmed puudutavad elanikkonna poliitilise ja meediatarbimise aktiivsuse üldist taset. Poliitilise aktiivsuse uurimisel on kasutatud üsna üksikasjalikku ja ka EKAK-i teostumise hindamise seisukohast sobivat näitajate kogu. Samuti kodanikeühenduste loetelu on üksikasjalikum kui teistes elanikkonnaküsitlustes. Neid võiks kasutada alusena tulevaste uurimuste kavandamisel. Sekundaaranalüüsi käigus saaks eristada poliitiliselt vähem ja rohkem aktiivseid elanikkonnagruppe (rahvuse, elukoha, vanuse jne. alusel).

ELA 5) *Eurobarometer* (2004-2005). Projekti lehekülj: http://europa.eu.int/comm/public_opinion/index_en.htm

Eurobaromeetri küsitlused toimuvad Eestis regulaarselt. Küsitluste küsimustikud varieeruvad veidi, võttes iga kord mingi eriteema lähemalt käsile (nt. EL laienemine; EL sümbolika; sport). Oktoobris-novembris 2004 teostatud küsitluses nr. 62 oli teiste institutsioonide hulgas küsitud seda, kuidas vastajad usaldasid heategevuslikke ja vabatahtlikke ühendusi (Q10). Mais-juunis 2005 läbi viidud uuringus nr. 63 ei olnud ühendused selles nimekirjas. Uusim on Eurobaromeetri küsitlus nr. 64 oktoobrist-novembrist 2005; küsitluse Eestis teostas EMOR.

Võib väita, et usaldamise osas ei erine Eesti olukord EL 25 riigi keskmisega võrreldes kuigivõrd. 2004. a. sügisel usaldas (vastus „pigem usaldan”) Eesti vastanutest 66% ja 2005. a. sügisel 67% vabatahtlikke ja heategevusorganisatsioone, EL keskmise puhul oli see näitaja mõlemal aastal 66%. Veidi erinev on olukord vastuse „pigem ei usalda” puhul, kus Eesti näitajad olid vastavalt 16% ja 15%. EL keskmine usaldamatuse osas oli aga mõnevõrra suurem, vastavalt 25% 2004. a. sügisel ja 26% 2005. a. sügisel. (Kolmas vastusevariant oli „ei tea”.)

EKAK-i seisukohast on huvipakkuvad veel muude institutsioonide vastu tuntud usaldus, üldine rahulolu demokraatiaga ning küsimused, kus puudutatakse üksikuid 3. sektori tegevusvaldkondi (ametiühingud nr. 63: QA36; usuline aktiivsus nr. 63: QD45). Lähtuvalt EKAK-ist on Eurobaromeetris esitatud küsimustest huvitavam siin esimesena mainitud usaldust puudutav küsimus, mille vastuste muutust saab jälgida (kuigi seda iga kord pole esitatud). Edaspidi tasub silmas pidada, millised valdkonnad leiavad tulevastel aastatel eriteemadena käsitlemist.

2004. a. uurimus on kättesaadav internetiaadressil:

(internetis: http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62_ee_nat.pdf)

2005. a. uurimuse raport on alates jaanuarist 2006 internetis kättesaadav:

http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_en.htm.

ELA 6) European Social Survey (ESS). Pprojekti lehekülg:

<http://www.europeansocialsurvey.org>

ESS algas 2002. aastal (*Round 1*). Küsitluse läbiviimine sai alguse septembris 2002 ja kordub iga kahe aasta järel; seega *Round 3* algab 2006. a. sügisel. Esimesse vooru Eesti ei kuulunud, küll aga teise vooru. See viidi Eestis läbi ajavahemikus 30.09.04–19.01.05. Ankeedis sisaldub mitu huvitavat küsimust (6): üldisest usaldusest (A8) ja usaldusest erinevate institutsioonide vastu (B4-10), kodanikualgatusliku tegevuse erinevatest liikidest (kas on/ei ole võtnud ühendust poliitikuga, töötanud poliitilise partei heaks, töötanud ühingu, kandnud kampaania rinnamärki, kirjutanud alla märgukirjale, osalenud meelevaldusel, boikotis) (B13-19); liikmelisus parteis (B21) ja usuühingus (C9); kas vastaja tunneb, et teda on diskrimineeritud ja miks (C16-17). Viiepalliskaalal tuli vastajatel hinnata selliseid väiteid, nagu: E1 “Kasutan oma vaba aega selleks, et aidata teisi”; E6 “Avalikud teenistujad tegutsevad ausalt”; E11 “Avalikud teenistujad paluvad teeneid või altkäemaksu”. E16 küsis, kui vaeleks altkäemaksu võtmist hinnati. ESS-i küsitlusleht on kättesaadav internetis: <http://www.europeansocialsurvey.org/> => round 2 final questionnaire_amendment 3

Nagu eelnevalt nimetatud, on EKAK-i rakendumise indikaatorite jaoks oluline vähemuste diskrimineerimisega seonduv küsimus, kuidas see seab vähemuste kodanikualgatusega seotud tegevusele teistsugused raamid kui ülejäänud elanikele.

ELA 7) World Values Survey (WVS). Projekti lehekülg:

http://www.worldvaluessurvey.org/statistics/WVSQuest_SplitVers_OECD_Aballot.pdf

WVS uus laine peaks teostatama 2005/06, aga projekti lehekülg ei maini Eesti küsitluse toimumise kuupäeva. Küsitluslehes sisaldub kõigepealt küsimusi, mis puudutavad väärtusi, mh. demokraatlikke väärtusi. EKAK-i seisukohast olulised võiksid olla sallivus ja teiste inimeste austamine (küs. V16 – kas mainitakse kui tähtsat); kas enamikke inimesi võib usaldada (V23); “eesmärgid selle riigi jaoks” (V69-70) küsimuse juures on variant “et inimestel oleks rohkem kaasa rääkida asjades”, üldisemat hinnangut tuleb anda mh. väitele V71-72: “võimaldada inimestele rohkem kaasa rääkimida valitsuse oluliste otsuste juures”. V198-208 on esitatud situatsioonid, mille eetilistust peab hindama 10-palli skaalal; nende hulgas on nt. piletitä sõitmine ühistranspordis, maksupettus, altkäemaksu vastuvõtmine. Teiseks on küsitluses küsitud arvamusi demokraatia toimimise ja institutsioonide usaldusväärsuse kohta (V131-V147), sh. avalik teenistus, naisorganisatsioonid, loodukaitseorganisatsioonid, vabatahtlikud ja heategevulikud organisatsioonid. Kolmas küsimuste temaatika puudutab vastaja enda tegevust: nt. kas ta kuulub erinevatesse “vabatahtlikesse organisatsioonidesse” “aktiivse või passiivse” liikmena (V24-33). Küsimustes V96-103 on küsitud vastaja mitteinstitutsionaalse poliitilise tegevuse kohta – kas on kunagi teinud, kas on viimase 5 aasta jooksul näieks kirjutanud alla avalikule pöördumisele; osalenud boikottides; osalenud seaduslikel meelevaldustel; osalenud mitteametlikus streigis; vallutanud ehitise või tehase. Huvipakkuvad võiksid olla veel küsimused nagu V34-V43, st. suhtumine eri gruppidesse nagu narkomaanid, teise rassi esindajad jne., keda vastaja enda naabrina ei tahaks näha (vrld. ka V221 – suhtumine etnilisse heterogeensusesse, st. kas see muudab riigi nõrgaks või rikastab elu); V46 enda valikuvabaduse tunnetamine oma elukäigus; V47 usk teiste aususesse/selle puudumisse; V95 huvitatus poliitikast; V243: saab teada, kas vastaja töötab avalikus sfääris, ärisfääris või mittetulundussfääris. Seega võib siit teataval määral infot saada ka kolme sektori võimaliku erinevuse kohta kodanikualgatuse valdkonnas. V258: intervjuu keel (keeleliste vähemuste analüüsiks).

EKAK-i eesmärkidest on WVS temaatika kõige rohkem seotud kodanike vastutustunde arendamisega (eesmärk 4). Organiseerumist ja vabatahtlikku tegevust puudutavad küsimused kahjuks ei ole võrreldavad teiste küsitlustega, kus neid esitati. Tulemused annavad võimalusi rahvusvahelisteks võrdlusteks ja selles mõttes annavad EKAK-i rakendumise hindamisele ka laiemat perspektiivi.

2. Riigisektorit puudutavad uurimused

RIIK 1) Liiv, Daimar (2003): Avaliku sektori ja kolmanda sektori õigusloomealase koostöö arendamise projekt “*Mittetulundussektor Eestis: olukord, regulatsioonid, perspektiivid.*” Tartu: SA Eesti Õiguskeskus.

Antud projektiülelaates esitatakse statistiline pilt mittetulundusühendustest (jaotus tegevusalade kaupa) ning inimeste osalusest ühenduste alaliikides. Seejärel kirjeldatakse mittetulundusliku tegevuse õiguslikku regulatsiooni, seda nii põhiseaduslike aluste osas kui eraõigusliku regulatsiooni osas.

Tutvustatakse kolme tüüpi mittetulundusühenduse (sihtasutused, mittetulundusühingud ning seltsingud) õiguslikku regulatsiooni (sh. mittetulundusühingute ja sihtasutuste asutamist, juhtimist, põhikirja ja selle muutmist, aruandlust ja selle avalikustamist ning lõpetamist, ühinemist ja jagunemist korraldavat regulatsiooni) ning kirjutamise hetkel uute seadustega sisseviidud mittetulundusühingute ja sihtasutuse registrit. Viidatakse ka probleemile, et ülelaate kirjutamise hetkel oli seltsingute eraõiguslik regulatsioon korrastamata ja ebaselge, mis paraneb aga võlaõigusseaduse vastuvõtmisega.

Viimasena on vaatluse all mittetulundusühenduste avalik-õiguslik regulatsioon, sh. mittetulundustegevuse maksustamine (tulumaksu ja selle soodustustega seotud küsimused, maksusoodustustega nimekirja koostamise põhimõtted, käibemaksuga seonduv, mittetulundussektori rahastamine) ning nii riiklik rahastamine (nt. Kultuurkapital, Hasartmängumaksu nõukogu, riigiasutuste ja KOV-ide poolne rahastamine), eraannetused kui välisabi). Rahastamise ja välisabi osas tuuakse probleemina esile adekvaatse ülelaate puudumist.

Raport on kättesaadav internetis: <http://www.lc.ee/foorum/lc/txt/SE/daimarliiv.html?C=11>

RIIK 2) Merusk, Kalle; Olle, Vallo ja Saarmets, Virgo (2003): *Kodanikuühenduste seadusandlike küsimuste analüüs*. Tartu: Tartu Ülikool.

(Siseministeeriumi lehel ja Tegevuskavas viidatakse sellele kui 2004. aasta tööle, töö esilehel ning lõpus on autorid dateerinud töö aga 2003)

Analüüs (44 lk.) koosneb järgmistest küsimustest: kodanikuühendusi reguleeriva seadusandluse kujunemine, mõjud ja seosed organisatsioonivormide lõikes; mittetulundusühinguid ja sihtasutusi puudutava õigusliku regulatsiooni ajalooline tagasivaade, nende kahe ühenduse tüübi (MTÜ-d ja SA-d) mõiste õiguslik staatusest (*de lege lata*); nende asutamist, põhikirja ja selle muutmist, juhtimist, lõpetamist ning jagunemist ja ühinemist puudutav regulatsioon; seltsingu mõiste; tulundusliku ja mittetulundusliku tegevuse eristamise õiguslik pool (sh. maksustamist puudutav).

Seejärel on analüüsis arutluse all kodanikuühenduse kui subjekti erinevad tõlgendused/määratlused. Selles osas tehakse järeldus, et „kodanikuühendus(t)e seaduse kehtestamine või kodanikuühenduse mõiste kasutuselevõtt kehtivates seadustes teatud mittetulundusühenduse grupe hõlmava mõistena oleks põhjendamatu ja ebaproduktiivne”.

Lõpuks on analüüsitud MTÜ-de tegevuse läbipaistvust ja selle õiguslikku tagatust puututav, kus tehakse kolm põhilist järeldust selle kohta, milliseid õiguslikke meetmeid võiks kaalumisele võtta: esiteks allutada AvTS-i regulatsioonile nende MTÜ-de ja SA-de kogu

tegevus, millised saavad oma tegevuse toetuseks raha riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest; teiseks näha ette, et MTÜ-de ja SA-de, millised täidavad avalikke ülesandeid seaduse, haldusakti või lepingu alusel, kogu tegevus on allutatud AvTS-i regulatsioonile (k.a. üksnes osas, mis puudutab avalike ülesannete täitmist); ning kolmandaks avalikustada tulumaksusoodustusega MTÜ-sid ja SA-sid puudutav teave maksuameti kohaliku asutuse poolt. Selleks näha ette, et maksuameti kohalik asutus on kohustatud nimetatud teabe avalikustama (veebilehel).

Analüüs on kättesaadav internetis:

http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/kodanikeyhenduste_seadusandlus_kys_analyys.rtf

RIIK 3) Lepa, Reesi; Eveli Illing ja Aare Kasemets (2004): *Kaasamine otsustetegemise protsessi*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis/Avatud Eesti Fond.

Uuringu põhieesmärgiks oli kaardistada huvirühmade otsustus- ja õigusloome protsessidesse kaasamise protseduurid, vormid ja vahendid. Selleks viidi uuringu raames 2004. a. kevadel läbi kirjalik küsitlus. Küsitluse ankeedile vastas 39 ministeeriumite osakonnajuhatajat ja 20 Riigikogu komisjonide ja fraktsioonide juhti. Küsitleti ka MTÜ-de ja ettevõtete üleriigilisi esindusorganisatsioone. MTÜ-dest valiti valimisse üle-eestilised esindusorganisatsioonid. Valimi esialgseks suuruseks oli plaanitud 656 organisatsiooni, täidetud ankeedi tagastas 136 organisatsiooni.

Uurimuses osalenud kodanikeühendusi on raportis määratletud kui aktiivseid, keskmisest ressursirohkemaid esindusorganisatsioone, seega ei saa tulemusi üldistada kolmandale sektorile tervikuna. Samas, suurte esindus- ja katusorganisatsioonide hulgas läbiviidud uuringutest on see seni kõige mahukam ning usaldusväärsem. Meetodi valik ning valimi komplekteerimine on piisavalt lahti kirjutatud. Uuringu põhirõhk on olnud siiski riigiasutuste esindajate üldiste suhtumiste ning hinnangute kaardistamisel. Konkreetseid tegevusi ja näiteid on uuritud mõne üksiku küsimuse lõikes.

Spetsiifiliselt riigi poolt puudutava EKAK-i rakendumist mõõtvate indikaatorite jaoks on selles olulised kaks küsimustikku, esiteks ministeeriumide osakonnajuhatajate ning teiseks Riigikogu komisjonide ja fraktsioonide juhtide kaasamist puudutavaid hoiakuid katvad küsimustikud. Tähtsamad küsimused nendes puudutavad kaasamise sagedust, selleks kasutatavaid kanaleid, huvirühmadelt saabunud tagasiside laad ning kaasamisel ette tulevad probleemid. Viimase küsimuse puhul võiks tuua väljavõtte uuringu tulemustest raamatus: “Riigikogu komisjonide ja fraktsioonide juhtide ning ministeeriumite ametnike vastuste põhjal (kahe poole keskmiselt) on vähene ajaressurs, huvirühmade passiivsus ja ebakompetentsus esimesed kolm peamist takistust kaasamise juures” (lk 127, Joonis 3.24). Kui vaadata Riigikogu poolt eraldi, on kolm esimest probleemi aja nappus, asjaolu, et riigi tasemel puuduvad ühtsed põhimõtted ja õiguslik alus kaasamise korraldamiseks, ning et mitmed huvirühmad on poliitiliselt seotud.

Uuring on oluline ka infokanalite analüüsi jaoks. Uuringus käsitletakse informeerimist, konsulteerimist ja osalust kui olulisi kodanikeühenduste kaasamise osi. Küsitluse käigus uuriti ametnikke ja MTÜ-de esindusorganisatsioone. EKAK-i indikaatorite jaoks info liikuvuse osas on informatiivsed uuringu mitmed küsimuste asetused: miks ametkond informeerib kodanikeühendusi, miks ühenduste arvates ametkonnad neid informeerivad, kes peaks algatama suhtlemise, kust saavad huvirühmad infot ja kust nad seda sooviksid saada jne.

Uuringu tulemused on avaldatud raamatuna 2004 ja kättesaadavad internetis:
[http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=4976/Kaasamine_otsustetegemise_pr
otsessi%5B1%5D.pdf](http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=4976/Kaasamine_otsustetegemise_pr
otsessi%5B1%5D.pdf)

Küsimustik osakonnajuhatajatele on kättesaadav internetis:
http://www.praxis.ee/data/osakonnajuhatajad_veeb0.pdf

Küsimustik Riigikogu komisjonide ja fraktsioonide juhtidele on kättesaadav internetis:
http://www.praxis.ee/data/Riigikogu_veeb.pdf

Raamatuna on kättesaadav internetis:
[http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=4976/Kaasamine_otsustetegemise_pr
otsessi%5B1%5D.pdf](http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=4976/Kaasamine_otsustetegemise_pr
otsessi%5B1%5D.pdf)

RIIK 4) Balti Meediauuringute Assotsiatsioon (2004): *Riigikogu kui põhiseadusliku institutsiooni kommunikatsioonistrateegia*. Tartu: Tartu Ülikooli Ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond.

Uuring seab eesmärgiks selgitada võimalusi laia avalikkuse paremaks informeerimiseks ning selle kaudu kodanikuühiskonna kaasamiseks Riigikogu (RK) kui seadusandja tegevusse. Tulemuste esitlevas raportis (67 lk.) keskendutakse RK komisjonide kommunikatsioonile avalikkusega. Käsitletakse järgmisi teemasid: millisena soovib RK ennast näidata avalikkusele, kuidas riigikogulane hindab RK kajastavat infot ja erinevaid infokanaleid, avalikkuse teavitamine RK komisjonide tööst, RK suhtlus sihtrühmadega, sihtrühmade hinnang RK kajastavatele infoallikatele ja info kättesaadavusele, ajakirjanike arvamus RK kommunikatsioonist meedia ja avalikkusega, RK pressi- ja infoosakonna roll info edastamisel. Raport sisaldab ka ettepanekuid RK kommunikatsioonistrateegia arendamiseks.

Uuringu raames viidi läbi 122 standartiseeritud intervjuud (ankeete täitsid vestluste käigus üliõpilased), mis sisaldasid ka vabu vastuste variante. Intervjuudel osales 58 RK liiget, 11 RK ametnikku, 10 ajakirjanikku, 33 sihtrühmade esindajat. Lisaks teostati RK kajastavate materjalide sisuanalüüs (päevalehtedes, BNS-i sõnumites ja RK pressi- ja infoosak. pressiteadete).

EKAK-i indikaatorite seisukohast on huvipakkuvam raporti osa, mis kajastab RK komisjonide liikmete hinnangut infovahetusse KÜ-de (selles raportis käsitletakse neid sihtrühmadena) ja kogu avalikkusega. Erinevate infokanalite hindamise kaudu jõutakse arusaamani, et olulise teabe edastamine on kohati kaootiline ja ebapiisav. Huvitav on, et kõige vähem soovitakse, et komisjonide tööd puudutavad huvirühmad teavitaks avalikkust, eelistatakse ise olla esmased infoallikad. Samuti tuuakse uuringus ära, et RK liikmete meelest ei oska sidus- ja sihtrühmad komisjonide töö kohta infot nõuda ja ka meedias ei leia vastav teave enamasti kajastust.

Sihtrühmad aga leiavad, et RK näitab üles liiga vähe initsiatiivi nendega suhtlemisel ja nad sooviks saada päevakohasemat infot eelnõude arengukäigu kohta kiiremini ja segmenteeritumalt. Leiti, et RK ei arvesta teabe edastamisel erinevate sihtrühmade huvid ja võimalustega, pressi valikulisusega ega ka infost olulise eristamise probleemiga. RK poolt tnnistati, et alati ei teata millistele ühendustele peaks infot jagama või keda teavitama. Sihtrühmadega suheldakse valikuliselt tuginedes isiklikele kontaktidele ja sageli jagavad poliitikud teavet enese "promomiseks", mitte informatsiooni levitamise eesmärgil.

Uuring kajastab küll ainult RK ja eelkõige RK komisjonide kommunikatsiooni sihtrühmadega, kuid on siiski heaks näiteks avaliku sektori ja kodnikeühenduste vahelistest infovahetusest. Raportist ei selgu, millist analüüsimeetodeid on kasutatud (mainitakse vaid, et ankeetide töötlemiseks kasutati SPSS-i) Käsitletud on põhimõtteliselt kõiki EKAK-ist tulenevaid infovahetuse küsimusi (sh. mõlema poole hinnangud teabe edastamise erinevatele kanalitele nagu televisioon, raadio, ajakirjandus, interneti koduleheküljed, otsene suhtlus jne.).

Uuring on kättesaadav internetis: (<http://www.riigikogu.ee/doc.php?37545>)

RIIK 5) Seadusloome foorum Themis (2004): „Portaali Täna Otsustan Mina (TOM) ja seadusloomefoorumi Themis võrdlev analüüs”. *Elektrooniline uurimusraport*. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus. Tellija: Avatud Eesti Fond ja Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaud.

Raportis esitatakse kahe sarnase interneti-portaali erinevusi, kirjeldatakse nende olemust ja kasutamistingumusi. Nii TOM-i kui THEMIS-e puhul on tegemist veebipõhise kanaliga seadusloome menetlejatega ning kodanike ja ühenduste kaasamiseks riigi otsustusprotsessidesse. Raportis tehakse ettepanek ühendada Themis ja TOM, mis pole realiseerunud. Themise portaali hetkel pole aktiivne, TOM tegutseb (<https://www.eesti.ee/tom/ideas.py/avaleht>).

Raporti lõpus esitatud ettepanekud võimaliku ühisportaali jaoks on osati seostatavad TÜ Riigikogu kommunikatsioonistrateegiate uuringus ilmnunud sihtrühmade soovidega info kättesaadavuse osas.

Raport on kättesaadav internetis:

(<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/ThemisjaTOM.html?Cat=&C=3>)

RIIK 6) Randver, Kristina (2005): *Infoühiskonna digitaalne lõhe: selle põhjused ja mõju sotsiaalsele kaasatusele vanemas eas*. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool.

Magistritöö keskendub elanikonna vanemaealistele ja nende interneti kasutamise vähesuse põhjustele. Töö teoreetiline osa toob välja probleemid, mis seostuvad mingite gruppide tõrjutusega ühiskonnas seoses ühe üha levinuma infovahetuse kanali (interneti) mitte kasutamiselega.

Autor kasutab TNS Emori e-seire uuringute (2001 ja 2005), Balti Meediateabe AS uuringu andmeid, ”Arvutite ja interneti kasutamine Eesti elanike hulgas” (1998), Soome TNS Gallupi *Net-track* (2002 ja 2005) jt. uuringute andmeid.

Mitmed uuringud viitavad internetile kui ühele enim soositud ja kasutatavale infokanalile kodanikeühenduste ja ametkondade vahel. Antud töö toob esile ühe grupi interneti kasutamise vähesuse, mis EKAK-i indikaatorite mõõtmise seisukohast viitab erinevate infokanalite olulisusele erinevate rühmadeni jõudmiseks.

Magistritöö on kättesaadav internetis:

http://ester.utlib.ee/search*est/arandver/arandver/1%2C18%2C23%2CB/1856&FF=arandver+kristina+1977&1%2C1%2C%2C1%2C0

RIIK 7) Seadusloome foorum Themis (2004): *Kodanikuühenduste rahastamise protseduuriireglid riigieelarvest rahastamise korral*. Raport. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus.

Raport koostati SA Eesti Õiguskeskus poolt Sihtasutuse Eesti Õiguskeskus, Sihtasutuse Avatud Eesti Fond ja Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaura Sihtasutuse vahel 14. juunil 2004. a. sõlmitud lepingust tulenevalt.

Raportis analüüsiti riigieelarve koostamise menetluse õiguslikku regulatsiooni ning kodanikuühenduste võimalusi riigieelarve koostamisel kaasa rääkida. Viimase tarbeks küsitleti mõnd mittetulundusorganisatsiooni, ning nende valikul arvestati riigieelarvest raha saanud organisatsioonidega. Küsimustikule vastas 11 isikut. Küsiti jrgm. küsimusi: kuidas on võimalik mittetulundusühingutel või sihtasutustel riigieelarvest raha saada; missugused on riigieelarvest rahastamise puudujäägid; missugused on võimalused riigieelarvest rahastamise otsustamisel kodanikuühendustel kaasa rääkida; kas on veel midagi, mida te tahate selle teema puhul ära mainida; kas teil on soovitusi, riigieelarvest rahastamise paremaks korraldamiseks (nii et see töötaks kodanikuühenduste huvides).

Kokkuvõtteks järeldati vastuste põhjal, et peamisteks probleemideks on riigieelarvest rahastamise ebastabiilsus ning ebakindlus, samuti jagatava raha vähesus.

Raport on kättesaadav internetis:

<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/rahastamineriigieelarvest.html?Cat=&C=3>

RIIK 8) Seadusloome foorum Themis (aastaarv puudub): *Kokkuvõte Themise küsitlusest "MTÜ-de probleemid seoses seadusandlusega"*. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus.

Küsitletud on probleemide kohta seoses ühenduste asutamise, juhtimise, raamatupidamise ja aruandluse, maksustamise, tulumaksusoodustusega MTÜ-de ja SA-de nimekirja kandmisega, rahastamise ja muude probleemidega.

Internetis toodud kokkuvõtte on küsitluse metodoloogiliste aluste osas napolisõnaline; ei selgu ka kokkuvõtte enese koostamise/avaldamise aeg. Siinkohal väljavõtte küsitluse väga põgusast ülevaatest. Vastanute arvates on kõige tähtsamate juriidilist laadi probleemidega seonduvad valdkonnad: seoses maksustamisega (vabatahtlike kulude tasumine, annetuste maksustamine); seoses rahastamisega (riigi- ja kohalikest eelarvetest rahastamine); seoses tulumaksusoodustusega MTÜ-de ja SA-de nimekirjaga; seoses raamatupidamisega (enamasti seoses kompetentsi puudumisega); seoses Eesti Vabariigi töölepinguseaduse nõuetega. Tähtsaimate probleemidena on välja toodud ka, et: ei ole tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse seadust; vabatahtlike tegevusega seonduvad küsimused. Ning leitakse ka, et "Tähtsamaid probleeme kokku võttes võib öelda, et suuresti seonduvad probleemid raha vähesuse ja ka koolitusvajadusega."

Kokkuvõtte on kättesaadav internetis:

<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/MTYprobleemid.html?Cat=&C=3>

RIIK 9) Vutt, Margit (2005): *Ekspertarvamus* “Vabatahtliku tegevuse õigusliku reguleerimise vajadustest ja võimalustest”. Tartu.

Ekspertarvamus (34 lk.) koosneb järgmistest osadest: kõigepealt kirjeldatakse praktikas ilmnenud probleeme (ning üheks allikaks on siin Vabatahtliku tegevuse õigusliku reguleerimise Ümarlaua protokoll 10. veebruarist 2005), nende põhjuseid ja õiguslikku tausta, mille all käsitletakse vabatahtliku tegevuse definitsiooni, vabatahtlikuna tegutseva isiku õiguslikku seisundit, vabatahtlikule tema tegevusega seotud kulude katmist, vabatahtliku sotsiaalseid garantiisid.

Teise osa moodustab ülevaade erinevatest Euroopa riikides kasutusel olevatest vabatahtliku tegevuse reguleerimise mudelitest.

Kolmas osa hõlmab järeldusi, sh. Eesti valikud valdkonna õigusliku reguleerimise mudeli osas ning konkreetset ettepanekut õigusliku reguleerimise osas (need puudutavad vabatahtliku tegevuse legaaldefinitsiooni; vabatahtliku õiguslikku seisundit, millise osas soovitatakse vabatahtlikule tegevusele anda legaaldefinitsioon, st. määratleda seaduslikult vabatahtliku tegevuse olemus, määratleda vabatahtlikuna tegutseva isiku õiguslik seisund; ning kulude maksuvaba katmist ning sotsiaalseid garantiisid – sh. maksustamise osas soovitatakse vabatahtlikule tema tegevusega seotud kulude katmiseks ette näha õiguslikud mehhanismid ning sotsiaalsete garantiide osas nt., et vabatahtlik tegevus ei tohiks katkestada töötü staatust).

Analüüs on kättesaadav internetis:

<http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/JuriidilineEkspertiis050529.pdf>

RIIK 10) Lagerspetz, Mikko; Erle Rikmann; Juhan Kivirähk; Mari Sepp (2006 [aruandes on ekslikult aastaarv 2005]): *Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses. Uurimuse aruanne*. Tallinn: TLÜ Eesti Humanitaarinstituut. Tellija: Riigikantsleil.

Riigikantsleil tellimusel tehtud uurimus kaardistab avalike teenistujate arusaamu oma ametialastest rollidest ja avaliku teenistuse suhetest muu ühiskonnaga (sh. kodanike ja kodanikeühendustega). Uuritud on avalike teenistujate väärtusi ja eetilisi tõekspidamisi ning nende arusaamu eetika tugevdamise ja seire võimalustest. Leitakse, et avalike teenistujate ametialne identiteet on üles ehitatud ametnikukutsumuse ideele, millest tuleneb üllatavalt tugev piiri tõmbamine ühelt poolt enda ja teiselt poolt poliitika, ärisektori ning tavakodanike vahele. Suhtumist tavakodanikesse tõlgendatakse paternalistliku hoiakuna. Erinevat tüüpi asutuste koostöökogemused kodanikeühendustega on üsna erinevad; tavalisim on koostöö maavalitsustes ja KOV-ides. Ilmnes hoiakute tasandil ametkonna valmisolek koostööks huvigruppidega. Uuringu tulemuste põhjal peab oluliseks konsulteerida kõigi osapooltega 91 % vastanud ametnikest, kuid sellele vaatamata puudus 56% vastajatelt koostöökogemus kodanikeühendustega, ja ainult 16% jaoks see oli “tavapärane ja pidev”. Maavalitsuste ja kohalike omavalitsuste töötajatel oli koostöökogemusi rohkem kui teistel (vastavalt 31% ja 24%).

Meetoditena on kasutatud rühmaintervjuud (9 intervjuud 58 osalejaga erinevat tüüpi asutustest) ning interneti teel teostatud ankeetküsitlust (960 vastajat).

Ühelt poolt teeb uurimus mõistetavaks avaliku teenistuse selliseid eripärasid, mis võivad kaasamise ja koostöö tulemuslikkust vähendada. Teiselt poolt annab küsitlusmaterjal võimaluse hinnata erinevate valitsustasandite ja erinevat tüüpi asutuste seniseid kogemusi

koostööst kodanikeühendustega (kootöö tavalisus; selle tulemuslikkus; kumb pool koostöö tavaliselt algatab). Kuna uurimust on planeeritud tulevikus korrata, saab loodetavasti tulevikus jälgida hoiakute ning sektoritevahelise koostöö arenemist. See annaks edaspidi ka indikaatorite seisukohast vajalikku võrdlusmaterjali.

Uurimusraport (47 lk. + 4 lisa) on kättesaadav KUAK-i töötajatelt ning aadressil http://www.riigikantselei.ee/failid/avaliku_teenistuse_uuring_2006.pdf

3. Kohalike omavalitsusi puudutavad uurimused

KOV 1) Sootla, Georg jt. (2002): "Kohaliku demokraatia indikaatorid". Tallinn: Tallinna Pedagoogikaülikool. Tellija: Tocqueville'i uurimiskeskus, Budapest (*Tocqueville Research Center*).

Uurimisraport sisaldab analüüsi KOV-ide finantsilisest ja juriidilisest autonoomiast, poliitiliste erakondade tegevusest kohalikul tasandil, KOV-ide suhetest selliste kohaliku tasandi võtmeinstitutsioonidega nagu kodanikeühiskond, kodanikeühendused ja meedia ning poliitilisest kultuurist, sh. osalemisest jms.

Andmebaas sisaldab 291 KOV-i tippametniku vastuseid KOV-i erinevaid aspekte puudutavates valdkondades. Uuring viidi läbi 2002. detsembrist kuni 2003. a. jaanuarini. Saadetud küsimustikest laekus 76,4% ehk kokku 291 ankeeti, mis on ankeetküsitluse puhul suhteliselt esinduslik tulemus. Täidetud ankeete saatsid tagasi 142 omavalitsuse esindajad, mis moodustab 58,9 % omavalitsustest. Eestis on valdade osakaal 83% kõigist KOV-i üksustest, uuringu valimis 82,5%. Maakondade esindatusele hinnangu andmiseks võiks siinkohal välja tuua maakondade osakaalude omavahelise võrdluse Eestis ja uuringu valimis: enim on ülesindatud Läänemaa, kus maakonna esindajate vastuste osakaal on valimis 6% võrra suurem populatsiooni proportsioonist; kõige enam on alaesindatud Lääne-Virumaa ja Pärnumaa (mõlemad 2,8%). Uuringus on omavalitsused jaotatud elanike arvu alusel, kusjuures väiksema elanike arvuga KOV-id on vähem esindatud kui suuremad. Ka linnad kalduvad olema ülesindatud. Küsimustike tagastamise protsenti jm. uuringu kvaliteeti puutuv on siiski vastuvõetav.

Tõenäoliselt on võimalik nimetatud kvantitatiivuuringu alusel ka EKAK-i rakenduse kontekstis KOVe analüüsida. Uuringu küsimustikust on EKAK-i rakendumise indikaatorite leidmisel kasutatavad näit. järgmised küsimused:

6 (... Andke palun hinnang, mil määral need tendentsid Teie omavalitsuses ilmnevad ...: ... Kohalike sihtrühmade nõudmised: ... i. Surveavaldused kodanike poolt loodud kohalikelt mitteärielistelt organisatsioonidelt, nagu ühendused, sihtasutused jne.... i.1 Kohalikud elanikud on passiivsed ja ei kasuta võimalusi väljendada oma huve i.2 Kohaliku eliidi esindajad mõjutavad kohalike võimude otsuseid liiga palju oma huvides);

20 (On olemas erinevaid meetodeid, võimaldamaks kodanikel mõjutada kohaliku omavalitsuse eelarve kujundamist. Vastake palun mil määral ja milliseid alljärgnevat meetodeid on Teie omavalitsuses rakendatud viimase eelarve menetlemise käigus... 1. Eelarve kavasid arutatakse kodanikeorganisatsioonidega, 2. Eelarve aruteluks kutsutakse kokku foorum, avalikud debatil, 3. Eelarveprojekt avaldatakse enne kui volikogu selle vastu võtab, 4. Eelarve kavasid arutatakse ajakirjanikega, 5. Volikogu mittevalitud kodanikud osalevad volikogude töös);

21 (Kui suur mõju on järgmistel isikutel ja struktuuridel/asutustel teie valla/linna võimude poolt langetatud otsustele ... h. need kohalikud elanikud, kes on küsimusest kõige enam huvitatud, j. Kodanike poolt loodud organisatsioonid, nagu ühendused ja sihtasutused, k. Ametiühingud, ...);

22 (Kas Teie omavalitsusel on praegusel momendil kehtiv ja kirjalik arenguprogramm, regulatsioon või mingit liiki tegevuskava? ... Järgnevad küsimused on mõeldud vaid nendele omavalitsustele, mille elanike arv on üle 5000. ... n. kommunikatsioonistrateegia, mille eesmärk on teavitada kodanikke ja ajakirjandust omavalitsuses toimuvast, ..., Seadusandluse põhjal loodud kohalik regulatsioon kodanike avalduste menetlemiseks).

Uurimisraport asub TLÜ riigiteaduste osakonnas, uuringu täisversiooni on võimalik tellida ka internetiaadressil: <http://www.t-rc.org>

KOV 2) Siseministerium (2002): *Kodanikud kui koostööpartnerid: Nõuandeid omavalitsustele, kuidas teavitada, konsulteerida, panna huvituma ja senisest rohkem kaasata nii kodanikke kui ka kõiki elanikke kohaliku elu kujundamisse*. Tallinn: Siseministerium.

Sisaldab nõuandeid KOV-idele ja juhtumikäsitlusi.

Ülevaade Nõmme Linnaosavalitsuse ja nõmmelaste koostöö näidetest. Tutvustatakse Kagu-Eesti Partnerlusprogrammi raames loodud Võru-, Valga- ja Põlvamaa partnerluskogude loomise ja tegutsemise põhimõtteid ning programmi tegevust vaesuse leevendamisel Kagu-Eestis. Tutvustatakse ka Kodaniku Infoportaali KIT toimimise põhimõtetest ja võimalustest, mida see endas kätkeb.

Majandusliku Arengu ja Koostöö Organisatsiooni (OECD) soovitusel elanikega paremate koostöösidemete loomiseks võtavad eelneva kokku. Lisaks selgitatakse, millised on kodanike kaasamise eesmärgid, põhimõtted, meetodid ning seadusandlik taust. Ülevaatlikult tutvustatakse veel Soome Siseministeriumi eestvedamisel toimunud osalusprogrammi KOV-idele aastatel 1997–2001.

Võru-, Valga- ja Põlvamaa partnerluskogude loomise ja tegutsemise põhimõtete ning programmi tegevuse tutvustust on tõenäoliselt võimalik kasutada taustinformatsioonina planeerimaks edasisi juhtumiuuringuid.

Tekst on kättesaadav internetis: <http://www.sisemin.gov.ee/atp/index.php?id=6411>

KOV 3) Oja, Ahto (2003): „Haldusreformist kodanikualgatuse pilgu läbi”. Teoses Vetik, Raivo (toim.) *Eesti inimarengu aruanne 2003*. Tallinn: Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, lk. 19–21.

Ülevaade KOV-i ja institutsionaliseeritud kodanikualgatuse suhetest Saue valla näitel.

Ülevaates defineeritakse juhtumi 1998.–2002. a. probleemid ja lahendused haldussuutlikkuse tõstmiseks ja avatud ning läbipaistva koostöö edendamiseks kodanikualgatusgruppide ning -institutsioonidega.

Kasu EKAK-i rakendumise projekti jaoks minimaalne, võimalik konkreetse juhtumi abil kontrollida määratletud hindamiskriteeriumeid jms. Tõenäoliselt võimalik kasutada ka juhtumi pilootuuringuna.

KOV 4) Baum, Hindrek (2003): *Kohaliku omavalitsuse ja kolmanda sektori partnerlus: kvaasituru mehhanismid kohaliku tasandi hoolekandes*. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Pedagoogikaülikool.

Analüüsi objektiks on KOV-i ja MTÜ-de konkurentsile avatud koostöösuhe sotsiaalteenuste osutamisel, milles leidub mitmeid kvaasiturugudele omaseid elemente. Briti kontekstis tähendas kvaasiturugude teke reforme ja uuendusi heaoluteenuste (sotsiaal- ja tervishoiuteenuste) osutamise korralduse süsteemis, mille peamiseks elemendiks oli ostjate ja

pakkujate funktsioonide eraldamine ja lepinguliste suhete loomine. Eestis on kvaasiturumehhanismid (nagu konkureeriv pakkumine riigihangete alusel, pakkujate juriidiline autonoomia ostjast, eesmärkide ja valdkondade ühilduvus) esindatud sotsiaalhoolekande korralduses (lk. 5). Riigihangete raames teenuste väljakontraktimisel kujuneb KOV-i ja ühenduse vahel suhe, kus mõlemad osapooled on mingis osas üksteisega seotud läbi teenuse korraldamise (teenuse väljakontraktimine riigihangete süsteemi raames hälbib ja on problemaatiline). Töö uurimisküsimus on, miks on teenuste väljakontraktimise suhe nii ebaadekvaatne ja pingeline ning millega tekkinud pingelisust seletada (milline on pingete avaldumise mehhanism). Töö hüpoteesis eeldatakse, et suhe hälbib sellepärast, et konkurents ei kujune välja: teenuse ostmisel eraõiguslikelt subjektidelt rakendub regulatsioon läbi Riigihangete seaduse (RT I 2000, 84, 534), mis on suunatud konkurentsi tagamisele; konkurentsi mitteformeerumine on käsitletav kui Riigihangete seaduse mittetoimimine, mille korral võivad probleemid tuleneda sellest, et konkurents ei formeeru nii nagu sätestab Riigihangete seaduse kontseptsioon – selle tulemusena hälbib kogu teenuste väljakontraktimise protsess.

Töö uurimisobjekt on komplitseeritud ja kvalitatiivse iseloomuga, kasutatud on kvalitatiivseid uurimismeetodeid Robert Yin'i juhtumiuuringute läbiviimise õpetusest (*Case Study Research. Design and Methods*. Sage Publications, 1994). Uuringu lähteandmeteks on dokumendid, õigusaktid ja intervjuud. Viimased on läbi viidud eesmärgiga saada põhjalik ülevaade Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti (TST) Sotsiaalhoolekande osakonna poolt teostatud riigihangete (seisuga 10.12.2002) käigus kujunenud suhetest, kusjuures intervjuud viidi läbi kolme osapoolega: (1) 1 intervjuu ja 2 kirjalikku küsitlust Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti spetsialistidega, kes on seotud erinevate konkursside korraldamisega ning avavad riigihangete teostamise probleeme ja kaasnevaid suhteid ostja poole pealt, (2) 13 intervjuud ja 1 telefoniintervjuu ning 1 kirjalik küsitlus MTÜ-dega, kes on riigihangete kaudu KOV-i TST partneriteks sotsiaalhoolekandeteenuste osutamisel, mis avavad koostöösuheteid ja riigihangete konkurssidel osalemise probleeme kodanikeühenduste poole pealt ning (3) 1 intervjuu koostöösuhetest välja tõrjutud MTÜ-ga täiendamaks kahe ülalnimetatud osapoole küsitlemise teel saadud informatsiooni.

Võimalik kasu EKAK-i rakendamise projekti jaoks võiks olla kvaasiturumehhanismidega arvestamine KOV-i ja MTÜ-de (koostöö)suhte hindamisel.

Magistritöö asub TLÜ Akadeemilises Raamatukogus.

KOV 5) Grau, Kristina (2003): „Võimutasakaal autonoomses kohalikus omavalitsuses”. Teoses Vetik, Raivo (toim.) *Eesti inimarengu aruanne 2003*. Tallinn: Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, lk. 24–27.

Ülevaade Eesti kohaliku omavalitsuse mudelist ja probleemidest ning kodanikeühiskonna organisatsioonide poolse efektiivse poliitilise kontrolli mehhanismi vajadusest kohalikul võimutasandil. Sisaldab KOV-i ametnike ja volinike ulatusliku küsitluse (viidi läbi paralleelselt kolmes Kesk- ja Ida-Euroopa riigis, projekti koordineeris Tocqueville'i keskus Budapestis) tulemuste analüüsi.

Küsitluse viis 2002.–2003. aasta vahetusel läbi TPÜ riigiteaduste osakond, küsitleti 983 volikogu liiget ning 272 tippametnikku (linnapea/vallavanem, linna/vallasekretär, avalikud teenistujad, volikogu komisjon, volikogu esimees, volikogu fraktsioon, volikogu üksikliikmed, erakondade kohalikud allüksused). Nt. näitab küsitlus, et vaid suuremates valdades on parteiorganisatsioonide mõju arvestatav – järelikult on väiksemate omavalitsuste volikogudes (kuni 1000 elanikku) elanike huvide konsolideerumine ja üldistamine pärsitud.

Väikeste hulka kuulub suurem osa Eesti omavalitsustest. Artiklist ei järeldu, et siit edasi oleks küsitud – puuduvad andmed, kas parteiorganisatsioonide mõju asendub väiksemates KOV-ides kodanikeühenduste mõjuga ning kuidas suhestub nende ja parteiorganisatsioonide mõju kohaliku tasandi poliitikale suuremates KOV-ides.

On tõenäoline, et uuringu tulemused annavad uuringu “Kohaliku demokraatia indikaatorid” (vt. KOV 1) kasutamiseks võrreldavat taustinformatstiooni hindamaks kodanikeühenduste mõju kohaliku tasandi võimuinstiitutsioonidele.

KOV 6) Rea-Soiver, Viola (2004): *Kohaliku omavalitsuse investeerimise kavandamist ja elluviimist mõjutavad tegurid*. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Pedagoogikaülikool.

Vaadeldakse sidusrühmade (ingl. k. *stakeholders*) kaasamisest tulenevat mõju KOV-ide investeringute planeerimisele ja elluviimisele.

Uurimuses küsib autor, kuidas mõjutavad keskvalitsuse poolt makstavad siht- ja üldotstarbelised grantid omavalitsuste investeringute kavandamist, kuidas mõjutab investeringute elluviimist kulude ja tegevuse kontrollimehhanismide rakendamine ning kuidas sidusrühmade aktiivsus ja mõjusused mõjutavad investeringute kavandamise ja elluviimise protsessi. Uuring lähtub uuringu “Kohaliku demokraatia indikaatorid” andmestikust (vt. KOV 1).

Tegemist on lõigus KOV 1 kirjeldatud uuringu suhtes sekundaaruuringuga, mis annab EKAK-i rakendamise seisukohast olulist lisainformatsiooni hindamaks kodanikeühenduste mõju kohaliku tasandi investeringute planeerimisele ja elluviimisele.

Magistritöö asub TLÜ Akadeemilises Raamatukogus.

KOV 7) Siseministerium (2004a): *Analüüs “Kodanikeühendused ja kodanike kaasamine Eesti kohalikes omavalitsustes”*. Tallinn: Siseministerium.

Analüüsi aluseks oleva küsitluse abil on kogutud andmeid Eesti kohalike omavalitsuste poolt kasutatavate avalikkuse kaasamise ja kodanikeühenduste toetamise meetodite ning omavalitsuse ja selle elanike vahelise koostöö kogemuste kohta.

Küsitlus on läbi viidud Siseministeriumi kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse osakonna poolt perioodil 2004. A. veebruarikuust kuni aprillini. Küsimustik saadeti ankeedina e-posti teel kõigile Eesti kohalikele omavalitsustele (241). Ankeet koosneb 21 küsimusest: esimene blokk uuris omavalitsuses kasutusel olevaid kodanike kaasamise meetmeid ja omavalitsuse esindajate hinnanguid elanikkonna osalemisele, teine küsimuste blokk keskendus kodanikeühenduste rollile kohaliku omavalitsuse korralduses. Enamikule küsimustest on koostatud valikvastustega koos võimalusega täiendada vastuseid omapoolsete kommentaaridega. Lisaks valikvastustega küsimustele esitati ka lahtiseid küsimusi. Täidetuna tagastati Siseministeriumile 131 ankeeti (54,4%). Vastanuid oli kõigest maakondadest: kõige enam täidetud ankeete tagastati Lääne maakonna omavalitsustelt (83,3 %), kõige vähem Saare maakonnast (18,75%). Võrreldes linnadelt ja valdadelt saadud vastuseid, olid enam esindatud vallad (56%), veidi väiksema vastanute protsendiga ka linnad (46%).

Küsitluse tulemuste kasutamisel tuleb arvestada asjaolu, et vastajaid oli kõigest 131 ning et vastuste andmisel on omavalitsust esindanud üks konkreetne ametnik. Seega saab EKAK-i

rakendumise kontekstis kogutud andmeid kasutada pigem taustaandmetena olulisemate trendide ja suundade hindamisel. Seejuures on huvipakkuvad küsimused: milliseid meetodeid olete kasutanud kodanike kaasamiseks kohaliku elukorralduse kujundamisse ning arendamisse, milliste kanalite kaudu edastate kodanikele informatsiooni kohaliku omavalitsuse tegevusest, otsustest, milliste kohalike huvigruppidega olete teinud koostööd, kuidas hindate kodanike ja kodanikeühenduste senist osalemist kohaliku elu korraldamises, kas koostöös kodanike ja kodanikeühendustega on ilmnenud probleeme ja milliseid, kui palju on teie omavalitsuse territooriumil tegutsevad kodanikeühendusi seisuga 1.jaanuar 2004, millisena näete koostöö võimalusi kohaliku omavalitsuse ja kodanikeühenduste vahel, kuidas olete viimasel kolmel aastal toetanud kodanikeühenduste tegevust, kodanikeühendustele eraldatud rahalised vahendid kohalikust eelarvest: millist tüüpi toetusi on kodanikeühendustel võimalik omavalitsuse eelarvest taotleda, mis on kodanikeühenduste kohalikust eelarvest rahastamise aluseks, millised tegevused/protseduurireeglid on kodanikeühenduste rahastamisel õigusaktidega reguleeritud, kui palju oli 2003. aastal omavalitsusel kodanikeühendustega sõlmitud lepinguid avalike teenuste osutamiseks, milliseid kodanikeühenduste tegevuse kulusid olete maksnud kohaliku omavalitsuse eelarvest, milliseid tugiteenuseid pakub kohalik omavalitsus kodanikeühendustele, kuidas on valla/linna arengukavas kajastatud koostöö kodanike ja kodanikeühendustega, millised on valdkonnad, milles valla/linna arengukava näeb eesmärkide saavutamiseks ette kodanikeühenduste kaasamist tegevusplaani elluviimiseks.

Uurimus on kättesaadav internetis:

http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/_Kodanike_hendused_ja_kodanike_kasamine_Eesti_kohalikes_omavalitsustes.doc

KOV 8) Siseministerium (2004b): *Praktilisi nõuandeid: kodanike ja kodanikeühenduste kaasamine kohaliku omavalitsuse töösse*. Tallinn: Siseministerium.

Järg 2002. aastal ilmunud kogumikule “Kodanikud kui koostööpartnerid”. Kui varasem trükis pööras enam tähelepanu kaasamise teoreetilistele alustele, siis 2004. a. väljaanne keskendub eelkõige praktilistele nõuannetele kaasamisalaste tegevuste tulemusliku läbiviimise tagamiseks kohaliku omavalitsuse töös.

Trükise põhiosa moodustavad praktilised nõuanded kaasamisprotsesside läbiviimiseks: tähelepanu pööratakse informeerimise, konsulteerimise ning osalemise toetamise võimalustele, meetodite erinevustele ning olulisematele nüanssidele, millele kohaliku omavalitsuse kaasamisalaste tegevusi planeerides tuleks tähelepanu pöörata. Kohalike elanike kaasamise praktikast Eesti kohalikes omavalitsustes ülevaate andmiseks on käesolevas trükises lühidalt tutvustatud Siseministeriumi poolt läbi viidud kohalikele KOV-idele suunatud küsitluse tulemusi (vt. täpsemalt KOV 7). Kogumiku viimases osas on toodud kaks näidet praktiliste kaasamisalaste tegevuste kohta: kogemusi jagavad Ambla vallavanem ning kodanikeühenduste poole pealt tutvustavad erinevaid läbiproovitud kohalike elanike kaasamise võimalusi Peipsi Koostöö Keskuse töötajad.

Mõlemat ülalnimetatud näidet on EKAK-i rakendumise konteksts tõenäoliselt võimalik kasutada edasisi juhtumiuuringuid ettevalmistava taustinformatsioonina.

KOV 9) „Kohalikud võimuinstitsioonid ja kodanike osalus: mõjukanalid ja vormid.” *Projekt. ETF projekt 6878* (http://www.etf.ee/files/26/SOT_2006.pdf). Grandihoidja: Georg Sootla.

Uurimuse objekt on kohaliku volikogu, täitevõimu ja kodanikkonna rollimustrite variatiivsus kohaliku poliitika kujundamise protsessis eesmärgiga välja selgitada, kuidas erisused mõjutavad kodanikeühiskonna mõjukanalite kujunemist kohalike võimudega suhtlemisel.

Projekt kestab (projekti algus 01.01.2006 ja lõpp 31.12.2007), materjale avaldatud pole, uurimisaruanne valmib 2007. A. maiks ning sama aasta lõpus on TLÜ kirjastusel kavas avaldada uuringul põhinev monograafia.

Uurimus põhineb küsitlusel, mis viiakse läbi 2006. aastal, küsitletakse 350 kohaliku volikogu liiget (üldkogum u. 3500), 400 vallavalitsuse ametnikku (üldkogum u. 4000), 450 aktiivset kodanikku/kodanikeühenduste aktivisti/volikogude komisjonide liiget-mittevolinikku/arengukavade koostamise töörühmade liiget jne. Valimi koostamisel on arvestatud KOV-ide suurust. Uurimus viiakse läbi kokku u. 60 KOV-is. Käsitletakse jrgm. teemasid: institutsioonide otsustuskäitumine ja toimijate rollid, kodanikukeskse valitsemise hoobade kasutamine, institutsioonide/toimijate kontaktid kodanike ja ühendustega, arusaam enda legitiimsuse alustest, kodanikeühiskonna ja kodanike mõjukanalid ja osalus otsustamises, aktiivsete kodanike hinnangud osaluse võimalustest ja võimude tegevuse aktsepteeritavusest. Lisaks institutsioonide üldparameetrid jm. üldised majandusgeograafilised ja sotsiaalsed muutujad.

Kuigi uurimisküsimused ei ole veel teada (hetkel toimub nende väljatöötamine), on käesoleval uurimisel ehk kõige enam eeldusi EKAK-i rakendumise indikaatorite projekti jaoks. Takistuseks saab tõenäoliselt aga uurimuse ajakava – andmebaas valmib alles 2006. A. lõpuks, mistõttu tuleb tõenäoliselt jääda ülalnimetatud uuringute kasutamise juurde.

Vrd. ka: RIIK 10

4. Kodanikualgatuslikke organisatsioone puudutavad uurimused

ORG 1) Trummal, Aire ja Mikko Lagerspetz (2001): *The Profile of Estonian Civil Society*. New York: Civicus. 26 lk.

Uuringu raportis antakse lühike ülevaade kodanikeühiskonna hetkeseisust ja peamistest probleemidest. Pikemalt analüüsitakse nelja teemat: kodanikeühiskonna struktuuri, tegevusruumi, väärtuseid ning mõju. Tegemist on rahvusvahelise võrdleva uuringuga.

Uuringus kasutati kahte meetodit; ankeetküsitlust ja rühmaintervjuud, viimase käigus kommenteerisid kodanikualgatuse erinevad eksperdid ühtlasi ka eelnenud küsitluse tulemusi. Küsitlusele vastanud organisatsioonide oli 296. Organisatsioonide ankeete levitati piirkondlike nõustamiskeskuste kaudu aktiivsete ühenduste esindajatele.

Uurimuse andmete põhjal koostati Eesti kodanikualgatuse mudel – *CIVICUS Civil Society Diamond*.

Töenäoliselt saab uuringu tulemusi kasutada taustaandmetena EKAK-i koostamise aegse kodanikeühiskonna kirjeldamisel. Valimi väiksus ei luba teha kaugeleulatavaid üldistusi organisatsioonide kohta. Uurimuslikus mõttes sisukamad on projekti käigus lindistatud rühmaintervjuud (Viinistu 2001) ning ekspertide hinnangud. Muuhulgas paluti näiteks ekspertidel kirjeldada, missugune on kodanikeühiskond Eestis kahe aasta pärast jne.

Raport on kättesaadav internetis: <http://www.civicus.org/new/media/estonia.pdf>

ORG 2) Lagerspetz, Mikko; Erle Rikmann ja Katri Vallaste (2003): „Roles and Visions of Foundations in Europe – Estonia”. *Uurimustraport*. Tallinn: Eesti Humanitaarinstituut. Tellija: *Centre for Civil Society Studies at the London School of Economics*.

(Samast uurimusest on valminud ka artikkel: Lagerspetz, Mikko ja Rikmann, Erle (ilmumas): „Roles and Visions of Foundations in Estonia”. Teoses Helmut K. Anheier ja Siobhan Daly (toim.): *Politics of Foundations in Europe*. London etc.: Routledge.)

Uurimus, mille raames käsitletakse ja võrreldakse 24 erinevas Euroopa riigis tegutsevaid SA-sid ja fonde. Uurimuse eesmärgiks oli saada ülevaade SA-de taotlustest ning nende tegutsemisruumi seaduslikust ja majanduslikust keskkonnast.

Eestis tehtud uurimustööd kajastava rapordi (eestikeelne 18 lk.) kokkuvõte annab üldise ülevaate sihtasutuste ja fondide rollidest ja tulevikunägemustest Eestis. Uurimuse teostamiseks kasutati küsimustikke ning avatud individuaal- ja rühmaintervjuusid kuueteistkümmne sihtasutuse esindajaga. Uurimusmaterjali kogumise lõpul korraldati tagasisidekoosolek (*workshop*), mille käigus oli osalenud sihtasutuste esindajatel võimalus kuulda uurijate esialgseid tõlgendusi kogutud tulemustele ning esitada omapoolseid parandusi ja täpsustusi.

Rahvusvaheline uurimusprojekt eristab nelja tüüpi SA-sid: toetusi jagavad (ingl. k. *grant-making*), haldavad (*operational*), korporatiivsed (*corporate*) ning kogukondlikud SA-d (*community*).

Eesti kogemuste analüüsil on põhjust veel eristada riigi või muude avaliku võimu institutsioonide poolt loodud SA-de gruppi.

Uurimuse meetod ning ankeetküsitluse sisu oli suures ulatuses etteantud ning ei sobitunud hästi Eesti tollaegsesse konteksti. Samas kompenseerib osaliselt valimi väiksuse tihe kontakt vastajatega ning neile antud võimalus tulemusi kommenteerida rühmaintervjuu käigus. Siiski ei saa uurimuse tulemusi üldistada kõigile Eesti SA-dele, vaid neid tuleb käsitleda pilootuuringuna või konkreetsete juhtumite (*case*) analüüsina.

Uurimuse raportid (inglise keeles ja lühiversioon eesti keeles) ning andmekogu on TLÜ EHI KUAK-i uurimusrühma valduses.

ORG 3) Uuringukeskus Faktum (2003b): "Küsitlus kodanikeühenduste konverentsil". *Uuringu elektrooniline kokkuvõte*. Tallinn: Faktum. Tellija: EMSL.

Tegemist on küsitlusega, mis viidi läbi III Eesti kodanikeühenduste konverentsil, 2003. a. novembris. Ankeedis sisalduvad küsimused puudutasid järgmisi teemasid: üldised arusaamad osalusdemokraatiast, kodanikeühenduste roll, probleemid ja arengud ühistegevuses, vabatahtlike tegevus, ootused ja hinnangud katusorganisatsioonidele. Raportis (56 lk.) võrreldakse mitmetes küsimustes kodanikeühenduste esindajate vastuseid samal aastal Faktumi poolt korraldatud Omnibuss-uuringu vastustega. Konverentsiküsitlusele vastas kokku 120 kodanikeühendust, mis ilmselt esindavad Eesti tegutsevate ühenduste aktiivseimat osa. Raporti alguses, leheküljel 6 on esitatud ka mõningad vastanud organisatsioonide üldised näitajad. Üldiselt võib näha, et konverentsil osalejate hinnangud on elanikkonna keskmistest hinnangutest positiivsemad.

Küsitlusankeedis oli mitmeid küsimusi, mis puudutasid organisatsiooni tegevust ja töökorraldust. Enamik neist esitati niinimetatud avatud küsimusena. Avatud küsimuste vastuseid raportis ei analüüsita, need esitatakse lisas loeteluna. Küsitlusankeet sisaldab EKAK-i rakendumise seisukohast olulisi küsimusi. Paraku esitatakse raportis andmeanalüüsi puudulikult ning pinnapealselt, kuigi kogutud andmed lubaksid enamat. Omaette küsimus on andmete üldistatavus. Kuna tegemist on tugevalt kallutatud valimiga, tuleks eraldi analüüsida ka küsitlusele vastanute osa üldkogumis.

EKAK-i rakendumise indikaatorite uuringus saab Faktumi küsitluse andmeid kasutada üksnes nende täiendava analüüsimise korral.

Uurimisraport on kättesaadav internetis:

<http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=592/Kodaniku%FChenduste+uuring.pdf>

ORG 4) 2003-2004 aastal viis Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit Balti-Ameerika Partnerlusprogrammi toel läbi katusorganisatsioonidele suunatud projekti "Katusorganisatsioonide kaardistamine, olemuse ja rolli määratlemine".

Projekti käigus alustati ankeetide alusel katusorganisatsioonide andmebaasi koostamist.

Hetkel on andmebaasi internetiversioonis 47 katusorganisatsiooni andmed (<http://www.ngo.ee/3367>).

ORG 5) Lagerspetz, Mikko ja Sofia Joons (2004): *GLOCALMIG: Glocalisation and Participation Dilemmas in EU and Small States. Migrants, Minorities, Belonging and Citizenship. The case of Estonia*. Bergen: University of Bergen. 78 lk.

Rahvusvahelises uuringus osalesid 6 erineva riigi esindajad. Rahastajaks oli EL 5. Raamprogramm, koordinaatoriks Bergeni Ülikool Norrast.

Uurimuse metodoloogia töötati välja Bergeni ülikooli poolt. Uurimuse eesmärgiks oli analüüsida Euroopa riikide kodakondsuse ja kuuluvuse erinevaid aspekte nii globaalsete muutuste kui lokaalsete eripärade taustal. Eestit käsitleva raporti (inglise keeles 90 lk.) olulisemad teemad jagunevad järgmistesse peatükkidesse: ajalooline sissejuhatus, juriidilised õigused ja staatused, institutsioonid ja poliitika, Euroopa organisatsioonide mõju, välitööde analüüs, kokkuvõte. Võtmesõnad: kodakondsus, migratsioon, rahvusvähemused, kodakondsuseta isikud, mobiilsus, kuuluvus.

Materjali kogumisel ja analüüsimisel kasutati ankeetküsitlust, intervjuumeetodit ning seaduste analüüsi.

Uurimuse käigus viidi läbi 17 süvaintervjuud, mille järel respondentidel paluti täita veel eraldi ankeedid. Uuringu raportis on seletatud, et Bergeni ülikoolis väljatöötatud metodoloogia ei "töötanud" alati Eesti uurimisväljal jäädes kohati liialt haakumatuks-abstraktseks (nt. küsimuste sõnastused). See võib mõjutada andmete tõlgendusvõimalusi ning piirata nende kasutamist.

EKAK-i rakendamise seiskohast saab kogutud andmeid kasutada väheesindatud ühiskonnarühmade kuuluvustunde ning organiseerumise probleemide pilootandmestikuna, mis võimaldab edaspidi formuleerida täpsemaid uurimisküsimusi.

Uurimusraport on kättesaadav nii raamatuna kui käsikirjana TLÜ EHI KUAK-is.

ORG 6) Hallemaa, Helmut (2004): „Mittetulundusühendused kodanikuühiskonna arengus ja kodanikuühiskonna piirkondlik pilt.” *Linnad ja vallad arvudes 2004*. Tallinn: Statistikaamet, lk. 59-75.

Uuring käsitleb kodanikeühenduste võimalusi osaleda kohaliku elu edendamises Eesti eri regioonides. Analüüsimeetodina kasutatakse SWOT-analüüsi, mis on tuntud strateegilise arengu planeerimise valdkonnast. Andmete kasutamine EKAK-i rakendamise hindamisel vajaks täiendavat analüüsi nende üldistatavuse osas.

Antud kokkuvõte jätab mulje, et uurimuse andmed ei ole metodoloogilistel põhjustel kasutatavad.

Uurimuse eestikeelset raportit ei ole seni õnnestunud kätte saada. Inglise keeles on olemas selle kohta 3-leheküljeline kokkuvõte 2004. a. Toronto konverentsiks, mis on ka internetis kättesaadav (<http://www.istr.org/conferences/toronto/abstracts/Hallemaa.pdf>).

ORG 7) Seadusloome foorum Themis (2004): Raport "Seltsingu tegevusega seotud

probleemid”. *Elektroniline uurimusraport*. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus.

Analüüsi peamise osa moodustab juriidiline analüüs seltsingute õiguslikust olemusest ning probleemidest. Raporti lõpuosas on põgusalt kirjutatud seltsingute hulgas läbiviidud küsitlusest. Küsitleti 11 seltsingut, valimi moodustamise kriteeriume ei ole raportis kirjeldatud. Samuti ei ole täpsemalt kirjeldatud, kuidas ning millistel eesmärkidel küsitlus läbi viidi. Küsimused puudutasid seltsinglaste arvu, nende tegevusvormi valimise põhjust ning kõikvõimalikke probleeme, mille kohta küsiti, kas nendega on olnud kokkupuuteid. Küsitluse tulemused ei ole EKAK-i rakendamise indikaatorite mõõtmisel kasutatavad.

Uurimusraport on internetis kättesaadav aadressil
<http://www.lc.ee/foorum/lc/themis/seltsingud.html?Cat=&C=3>

ORG 8) Lagerspetz, Mikko (2005): *POLITIS: „Political Participation of Immigrants and Third Country Nationals. Estonia”*. *Elektroniline uurimusraport*.

Uurimus käsitleb immigrantide osaluse võimalusi 25 erinevas Euroopa riigis. Eestit analüüsiva raporti pikkuseks on 58 lehekülge, mis jaguneb järgmisteks teemadeks: Eesti ajaloolist ja poliitilist konteksti tutvustav sissejuhatus, lähiajalooos immigratsiooniga seonduvad peamised teemad, institutsionaalne raamistik, aktiivne osalus ühiskondlikus elus, ekspertarvamused ja hinnangud. Uuringu Rahastajaks oli *European University Institute*.

Raporti koostamiseks uusi andmeid ei kogutud, see tugineb seaduste, statistika ja muu olemasoleva teabe kirjeldamisele ning analüüsimisele. Raportis on ülevaatlilikult kirjeldatud ka mittekodanike osalemist kolmanda sektori organisatsioonide tegevuses, tuginedes sealjuures avaliku arvamuse uuringutele. EKAK-i rakendamise uurimuse seisukohast on raport kasutatav ennekõike selleks, et näidata, millistes küsimustes vajaks immigrantide ning kodakondsuseta inimeste teema täiendavat uurimist.

Uuringu (inglisekeelne) raport on kättesaadav projekti koduleheküljelt (<http://www.uni-oldenburg.de/politis-europe>) ning TLÜ EHI KUAK-i töörühma liikmetelt. Lühem versioon ilmub 2006. aastal Ashgate'i kirjastuse raamatus *European Immigration: A Sourcebook* (toim. Anna Triandafyllidou & Ruby Gropas).

ORG 9) Rikmann, Erle, Ümarik, Meril, Joons, Sofia ja Lagerspetz, Mikko (2005): „Kodanikualgatusse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid”. *Elektroniline uurimusraport*. Tallinn: Eesti Humanitaarinstituut. Tellija: Balti-Ameerika Partnerlusprogramm.

Uurimuse eesmärgiks oli Eesti kolmanda sektori kaardistamine. Uuriti kodanikeühenduste ressursse, tegevusvaldkondi, sektorisest võrgustumist, koostööd avaliku võimuga, MAK-e kodanikeühenduste tugistruktuuridena jms. Uurimus koosnes kahest osast – ankeetküsitlusest, mille andmeid analüüsiti statistiliselt ning rühmaintervjudest, mida analüüsiti kvalitatiivselt. MTÜ-dele ning SA-dele koostati eraldi küsitlusankeedid.

Ankeetküsitluse lõplikuks valimiks kujunes 606 kodanikeühendust, mis moodustab 31,3% eelnevalt kontakteeritud organisatsioonidest. Küsitletud organisatsioonid moodustavad 5,3% üldkogumist ehk registreeritud organisatsioonide üldarvust, mistõttu saab uurimuse valimit lugeda esinduslikuks valimiks ning uurimuse tulemusi üldistatavaks kogu kolmandale

sektorile. Maakondlikes arenduskeskustes viidi läbi 6 individuaalintervjuud MTÜ-de nõustajatega ning 6 rühmaintervjuud kokku 41 kodanikeühenduse esindajaga. Uuringu küsimustes olid esindatud EKAK-i rakendumise seisukohtast olulised teemad ning tulemused on seetõttu kasutatavad ka EKAK-i rakendumise indikaatorite analüüsil.

Uurimuse raport (88 lk.) on kättesaadav internetis:

<http://www.tlu.ee/files/arts/3596/Kodandc3fb25eea34ba7f6cfc018dc9f52504.pdf>

ORG 10) Lepp, Ülle (2005): „Estonian Cultural Organizations: The Threshold of Change”. *Artikkel Open Society Institute*’i elektroonilises väljaandes.

Uurimuse eesmärgiks oli analüüsida Eesti kultuuriorganisatsioonide rahastamist, nende rolli ühiskonnas ning võimalusi jätkusuutlikuks tegutsemiseks. Samuti sooviti analüüsida, kuidas toetavad kultuuriorganisatsioone Kultuuriministeerium ning KOV-id. Meetodina on kasutatud küsitlust, süvaintervjuusid ning andmete sekundaaranalüüsi. Autor jaotab kultuuriorganisatsioonid nelja suuremasse gruppi: kultuuriühendused & harrastusklubid, loovühendused (loomingulised kollektiivid), kultuuri toetavad organisatsioonid ning vähemusrahvaste kultuuriühendused. Aastal 2004 moodustavad uuringu andmetel kultuuriorganisatsioonid Eesti kodanikeühendustest pisut üle 10 %.

Uuringu statistiline andmestik toetub aastal 2003 Faktumi poolt III Kodanikeühenduste konverentsil kogutud andmetele (osales 21 kultuuriorganisatsiooni), Siseministeeriumi poolt kogutud andmetele kodanikeühenduste riigieelarvelise rahastamise kohta (sh. ka aastatel 2001–2003 Kultuuriministeeriumi poolt toetust saanud ühendused) ning Siseministeeriumi poolt aastal 2004 läbi viidud kohalike omavalitsuste (vastas 131 KOV-i) ankeetküsitlusele. Intervjuudest korraldati aastal 2004 neli süvaintervjuud; 1 Kultuuriministeeriumi esindajaga, 1 Tallinna Linnavalitsuse esindajaga ja 2 suurte kultuuriorganisatsioonide esindajatega.

Sekundaarandmeanalüüs põhines Kultuuriministeeriumi, linnavalitsuse jne. arengukavadel ning mitmete riigiasutuste ja kodanikeühenduste kodulehekülgede analüüsil.

Mõtted ja järeldused põhinevad erinevate metodoloogiatega ning väikeste valimitega läbiviidud uuringutel. Raportis paneb autor neid sageli kokku ning esitab tulemusi üldistades. Kohati eksitakse elementaarsete analüüsireeglite vastu, nt. väljendades arenguid protsentides ka seal, kus seda teha ei saa. Seega on uuringu tulemused kasutatavad üksnes täiendava analüüsi korral.

Uurimistulemused on ingliskeelse artiklina avaldatud internetis:

http://lgi.osi.hu/publications/2005/292/NGO_Sustainability_in_Central_Europe.pdf (lk. 195-246)

ORG 11) Siseministeerium (2004): Analüüs „Kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvelistest vahenditest 2001-2003”. *Uuringu elektrooniline kokkuvõte*. Tallinn: Siseministeerium

Kodanikeühenduste rahastamisest ülevaate koostamise eesmärgiks oli täpsustada kodanikeühenduste riigieelarvelistest vahenditest rahastamise ulatus ja iseloom erinevate valdkondade lõikes ning kirjeldada rahastamise korraldamisel välja kujunenud ja kasutatavaid skeeme ning protseduureegleid.

Andmete kogumiseks palus Siseministerium esitada kõigil ministeriumidel ülevaate ministeriumi ja selle valitsemisalas olevate allasutuste (sh. sihtasutuste) poolt ajavahemikul 2001–2003 kodanikeühendustele eraldatud summade kohta. Andmed paluti esitada vastavalt lisatud vormile. Küsimustik koosnes kahest osast: esimese osana toodud tabelis paluti näidata nimetatud ajavahemikul rahastatud organisatsioonid, neile eraldatud summade suurused, rahastamise alusdokumendid ja eesmärgid. Lisaks paluti hinnata rahastamise tulemuslikkust ja efektiivsust ning näidata rahastatud tegevuse tüüp vastavalt etteantud skaalale ning kategooriatele. Eraldi paluti märkida ka 2004. aasta eelarve osas kodanikeühenduste rahastamiseks tehtud otsused. Küsimustiku teise osa moodustasid küsimused rahastamise protseduurireeglite kirjeldamiseks. Lisaks küsiti andmeid ka Riigikantseleilt ning Vabariigi Presidendi Kantseleilt. Täiendavalt ning eraldi on vaadeldud suuremaid valdkondlikke rahastamiskeeme nagu keskkonnaprogramm, regionaalprogrammid ning hasartmängumaksu seaduse alusel eraldatavad toetused.

Ministeriumide, Riigikantselei ja Presidendi Kantselei poolt esitatud andmete alusel eraldati ajavahemikul 2001–2003 riigieelarvelistest vahenditest kodanikeühendustele kokku 1 037 717 747 krooni. Rahastamise ulatus on nimetatud ajavahemikul aasta aastalt märgatavalt tõusnud (248 348 632 krooni 2001. a., 336 938 649 krooni 2002. a. ja 452 430 467 krooni 2003. a.).

Tegemist on andmekoguga, millele saab edasistes uuringutes toetuda. Ülevaates (36 lk.) on välja toodud ka andmekogu puudused; nt., et mõned riigiasutused ei ole teinud vahet riigi poolt asutatud ja eraviisiliselt asutatud organisatsioonidel jne. Ülevaates sisaldub rohkesti andmeid, mida ei ole mujal kogutud ega analüüsitud: sealhulgas näiteks rahaeraldised (konkreetsed summad) riigiasutuste, programmide ja valdkondade lõikes, keskmised rahaeraldused eri valdkondades jne. Riigiasutuste aruandlus on hõlmanud konkreetseid näitajaid, ankeedis tuli kirja panna organisatsiooni nimi, toetuse eesmärk, suurus jne. Seega võimaldaks andmekogu ilmselt uurida ka riigiasutuste ja kodanikeühenduste koostöösuhteid ja -vorme, ühenduste rahastamise järjepidevust ning valdkondlikke proportsioone võrreldes tegutsevate ühenduste üldarvuga.

Ülevaade on kättesaadav Siseministeriumi koduleheküljel:
<http://www.sisemin.gov.ee/atp/?id=6410>

Vt. ka RIIK 3
