

**KOHALIKUL TASANDIL OMAVALITSUSE JA RIIGI  
PAKUTAVATE AVALIKE TEENUSTE  
KÄTTESAADAVUSE KAARDISTAMISE  
UURING**

---

**UURINGUARUANNE**

*Tallinn, 2006*

---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

Ülevaateuuring on valminud Integratsiooni Sihtasutuse tellimusel. Projekti juhtis osäühing MindPark, uuringu viis läbi ja uuringuaruande koostas Liis Kasemets.

**Koostanud**

- © Liis Kasemets
- © OÜ MindPark

**Autoriõigus väljaandele**

- © Mitte-eestlaste Integratsiooni Sihtasutus
- ® Mitte-eestlaste Integratsiooni Sihtasutus

Tallinn, 2006

Osäühing MindPark

J.Vilmsi 6, Tallinn 10126

Tel.: (+372) 653 2264

E-post: [idea@mindpark.ee](mailto:idea@mindpark.ee)



## SISUKORD

<b>I osa. UURINGU EESMÄRGID JA LÄBIVIIMINE.....</b>	<b>4</b>
1. Uuringu eesmärgid.....	4
2. Metoodika.....	5
3. Uuringu läbiviimine .....	6
<b>II osa. TULEMUSED.....</b>	<b>8</b>
1. Eesti haldussüsteem.....	8
1.1. Haldusterritoriaalne jaotus (taust,hetkeseis,statistika) .....	8
1.2. Haldustasandite pädevusjaotus.....	11
2. Avalikud teenused kohalikul tasandil ja nende seotus integratsiooniprotsessiga .....	14
2.1. Riik .....	14
2.1.1. Pakutavad avalikud teenused (valik pakkujaid ja nende teenuseid).....	14
2.1.2. Avalike teenuste kättesaadavus.....	16
(1) Teeninduspunktid .....	17
(2) Info kättesaadavus internetist ja teabe mitmekeelsus.....	18
(3) ,Üle-leti'- teenindus, otsekontakti ja nõustamise võimalus.....	20
2.2. Kohalikud omavalitsused.....	21
2.2.1. Pakutavad avalikud teenused.....	21
2.2.2. Avalike teenuste kättesaadavus.....	22
(1) Info kättesaadavus internetist ja teabe mitmekeelsus.....	23
(2) Üle-leti teenindus, otsekontakti ja nõustamise võimalus .....	25
(3) Koostöö riigiga ja muude riiklike ülesannete täitmine .....	26
3. Perspektiiv ja ettepanekud.....	27
3.1. Võimalused ja hoovad integratsiooniprotsessi toetamiseks.....	27
(1) Selgus integratsioonitegevuse üldloogikas.....	27
(2) Eeldused jätkusuutlikkuse tagamiseks .....	27
3.2. Ettepanekud integratsioonistrateegia arendamiseks .....	28
(1) Senine integratsioonialane kogemus.....	28
(2) Integratsiooniprotsessi mõjurid, nende teadvustamine ja hindamine .....	29
(3) Valdkonnapõhised probleemid ja ettepanekud integratsioonistrateegia arendamiseks .....	29

## I osa. Uuringu eesmärgid ja läbiviimine

### 1. Uuringu eesmärgid

**Vajadus:** kodanikuks olemisel on oluline, kuidas inimene saab suhelda riigiga ja omavalitsusega ning kuidas avalik sektor toetab inimese iseseisvat toimetulekut kogukonnas, arendades seeläbi ühiskonna sidusust. Avalike teenuste hea kättesaadavus ja kõrge kvaliteet suurendab riigi usaldusvärsust mitte-eestlaste hulgas, tagab nende parema kaasatuse ühiskonnaellu ning aitab kaasa ühise identiteedi kujunemisele. Eriti oluliseks tuleb pidada avalike teenuste kättesaadavust inimesele võimalikult lähedal st kohalikul tasandil, kuid mitmeid inimeste elu otseselt mõjutavaid teenuseid pakub ka riik.

**Uuringu otsene eesmärk:** Analüüsida nii riigi kui omavalitsuste poolt kohalikul tasandil pakutavate olulisemate avalike teenuste kättesaadavust mitte-eestlastele (info kättesaadavus ja teavituse mehhanismid, mitmekeelsus nõustamisel jms), analüüsida kuivõrd riigi ja omavalitsuse asutused arvestavad teenuste pakkumisel vähemusgruppide vajadustega (eraldi toetusmehhanismid ja teenused mitte-eestlastele, nende tulemuslikkus ja vajadus) ning missugused on riigiasutuste ning omavalitsuste peamised probleemid/vajadused avalike teenuste osutamisel.

Uuring teostatakse senise „Eesti ühiskonna integratsioonistrateegia 2008-2013” ühe alusuuringuna. Integratsioonistrateegia ja jätkuks „Riiklikule integratsiooniprogrammile 2000-2007”. Seega on uuring üheks peamiseks sisendiks omavalitsuste osa määramisel tulevases integratsioonialases strateegiadokumendis.

#### **Ülesandepüstitus:**

Uuringu raames võetakse lähema vaatluse alla riigi ja omavalitsuste poolt kohalikul tasandil pakutavate avalike teenuste spekter ja teenuste kättesaadavus. Uuring hõlmab kohalikul tasandil pakutavaid avalikke teenuseid, mida:

1. pakuvad vahetult riigi-või omavalitsusasutused (st. ei käsitleta hariduse ega arstiabi kättesaadavust ja kvaliteeti jms);
2. riigi- ja omavalitsusasutused pakuvad nii üksikisikutele kui ka ettevõtjatele;
3. uuringus valiti omavalitsuste ja riigi poolt pakutavatest avalikest teenustest välja 10 nn. võtmeteenust;
4. uuringus pööratakse erilist tähelepanu eeltoodud teenuste ja nende kättesaadavusega kaasnevatele võimalikele erisustele teiskeelsete inimeste jaoks, sh. info kättesaadavus, erimeetmed, toetusmehhanismid, lisavajadused jms.

---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

Uuringu raames kaardistatakse:

1. KOV/regionaalsel tasandil **riigi poolt pakutavad olulisemad avalikud teenused** – milliseid (võtme-) teenuseid riik kohapeal pakub, milline on nende kättesaadavus, eritoetusmehhanismid vähemustele-uusimmigrantidele;
2. **KOV poolt pakutavad olulisemad avalikud teenused** – milliseid (võtme-) teenuseid omavalitsused pakuvad, milline on nende kättesaadavus, eritoetusmehhanismid vähemustele-uusimmigrantidele;
3. Võimalikud **puuduvad teenused**, mis aitaksid kaasa mitte-eestlaste ja uusimmigrantide sulandumisele kogukonda ja edukale iseseisvale toimetulekule;
4. Omavalitsuste ja riigiasutuste esindajate hinnang peamistele probleemidele avalike teenuste kättesaadavuse tagamisel ja eritoetusmehhanismide kujundamisel.

## **2. Metoodika**

---

Uuring koosnes 2 etapist: kirjalike allikate põhisest nn.kirjutuslaua-uuringust ja fookusgrupi intervjuudele toetuvast kvalitatiivosast.

### (a) Kvantitatiivosa

Kvantitatiivosa kujutas endast nn.kirjutuslaua-uuringut, mille raames viidi läbi internetipõhine avalike teenuste pakkumise üldpildi kaardistamine valiku omavalitsuste ja riigiasutuste baasil.

Kvantitatiivses uuringuosas kaardistati vastavate teenusepakujate poolt pakutavate olulisemate teenuste spekter, info kättesaadavus, teavituskanalite mitmekeelsus, nõustamisvõimalused jms. Uuringusse kaasati kõik Eesti maakonnad, mille lõikes valiti välja 3 lähema vaatluse alla võetud omavalitsust. Lisaks regionaalsele mõõtmele võeti omavalitsuste valiku aluseks mitte-eestlaste osakaal vastavas omavalitsuses, eelistades valimis rohkema mitte-eestlaste osakaaluga omavalitsusi. Teistest maakondadest märkimisväärselt suurema elanikkonna arvuga maakondade puhul (Harju, Ida-Viru, Tartu), kellest suurimad kaks kujutasid endast samal ajal ka mitte-eestlaste proportsionaalselt suurema osakaaluga maakondi (vt. tabel Põhinäitajad maakondade lõikes), võeti valimisse 6-8 omavalitsust.

### (b) Kvalitatiivosa

Uuringu kvalitatiivosa raames viidi erinevates regioonides läbi fookusgrupi intervjuud uuringu sihtgruppide lõikes.

Selleks jagati Eesti neljaks regiooniks (vastavalt 4 olulisemale tõmbekeskusele) ning igast vastavast regioonist kutsuti fookusgruppidesse osalema erinevate omavalitsuste esindajaid, eelistades rohkema mitte-eestlaste osakaaluga omavalitsusi. Samuti kutsuti fookusgrupis osalema omavalitsuste erinevate katusorganisatsioonide esindajaid, sh. nii regionaalsetest kui üle-Eestilistest katusorganisatsioonidest. Riigi esindajatena kutsuti fookusgrupis osalema valiku riigiasutuste esindajaid nii regionaalsetest teeninduspunktidest kui ka keskorganisatsioonidest.

### 3. Uuringu läbiviimine

Kogu uuring teostati ajavahemikul 06. september – 01. november 2006.a. Uuring koosnes 2 etapist, mis viidi läbi järgmise ajakava alusel:

- kvantitatiivosa – kirjalikele (sh.interaktiivsetele) allikatele tuginev uuring (september 2006.a.)
  - (a) regionaalsel tasandil riigi avalike teenuste pakkujad – erinevate riigistruktuuride esindajad
  - (b) KOV kui avalike teenuste pakkujad – üle-Eestiliselt võtmeomavalitsuste esindajad
  
- kvalitatiivosa - fookusgruupiintervjuud (oktoober 2006.a.)
  - (a) regionaalsel tasandil riigi avalike teenuste pakkujad – erinevate riigistruktuuride esindajad
  - (b) KOV kui avalike teenuste pakkujad – üle-Eestiliselt võtmeomavalitsuste esindajad
  - (c) KOV katusorganisatsioonide esindajad – sh.nii regionaalsed kui üleriigilised

**Tabel 1. Uuringu kvantitatiivosas osalenute taustaandmed**

	Andmebaas (üldarv)	Planeeritud valim	Osalenud	Osaluse % vrdl.planeerituga
Riigiasutused	71	10	12	120%
Omavalitsusasutused	227	45	57	127%
<b>Kokku</b>	<b>298</b>	<b>55</b>	<b>69</b>	<b>126%</b>

**Tabel 2. Uuringu kvalitatiivosas osalenute taustaandmed**

	Andmebaas	Planeeritud valim	Osalenud	Osaluse % vrdl.planeerituga
Riigiasutused	16	8	8	100%
Omavalitsusasutused	42	24	9	38%
3.sektori organisatsioonid	8	8	3	38%
<b>Kokku</b>	<b>66</b>	<b>40</b>	<b>20</b>	<b>50%</b>

Nagu eelpool öeldud, püüti valimi koostamisel võimalusel arvestada mitte-eestlaste osakaalu omavalitsuste elanikkonnas, eelistades proportsionaalselt suurema mitte-eestlaste osakaaluga omavalitsusi.

Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring

Tabel 3. Kvantitatiivuuringus osalenud omavalitsuste jaotus

nr	Maakond	Maakonna üldandmed		Uuringus osalenud omavalitsused		Eestlaste osakaal valdades (arv kokku/ uuringus osales)	
		Rahvaarv (inimest)	Eestlaste osakaal elanikkonnas	Sh. linnad	Sh. vallad	Alla 50%	51-70%
1	PÄRNU	91 667	87%	1	2		
2	HIIU	10 731	98%	1	2		
3	SAARE	37 007	98%	1	2		
4	LÄÄNE	28 710	88%	1	2		
5	HARJU	533 794	59%	3	4	1/1	1/1
6	RAPLA	37 608	93%	-	3		
7	JÄRVA	37 052	94%	1	2		
8	IDA-VIRU	175 406	20%	3	5	3/3	4/1
9	LÄÄNE-VIRU	69 327	85%	1	2		
10	TARTU	148 112	83%	2	4	2/2	
11	VILJANDI	56 822	94%	2	1		
12	JÕGEVA	37 525	90%	2	1	1/1	
13	PÕLVA	32 542	95%	1	2		
14	VALGA	35 540	83%	1	2		
15	VÕRU	39 590	94%	1	2		
	Kokku	1 371 433	69%	21	36	7/7	5/2

Kokkuvõtvalt võib öelda, et internetipõhine kvantitatiivuuring hõlmas kogu Eesti haldussüsteemist:

- kokku 15 maakonnast 15 (100%);
- kokku 227 omavalitsusest 57 (25%), sh.
  - kokku 33 linnast 21 (64%),
  - kokku 194 vallast 36 (19%).

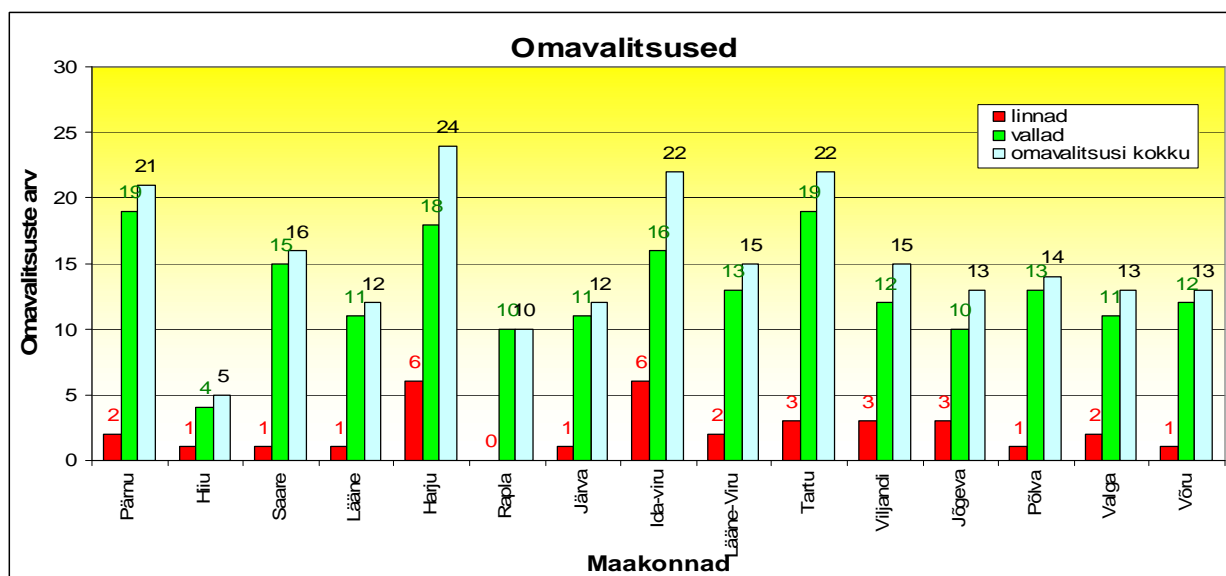
## II osa. Tulemused

### 1. Eesti haldussüsteem

#### 1.1. Haldusterritoriaalne jaotus (taust, hetkeseis, statistika)

Eesti territoorium jaguneb maakondadeks, valdadeks ja linnadeks. Eestis on 15 maakonda ning 227 kohaliku omavalitsuse üksust, mis jagunevad omakorda 33 linnaks ja 194 vallaks. Iga vald moodustab omaette haldudüksuse, ent lisaks 33-le omavalitsuse staatusega linnale esineb Eestis ka vallasiseseid linnu, mis eraldi haldusüksust ei moodusta. Iga omavalitsusüksus kuulub maakonna koosseisu. (Vt Kohalike omavalitsuste portaal <http://portaal.ell.ee>)

Joonis 1. Omavalitsuste jaotumine valdadeks ja linnadeks maakondade lõikes, arv

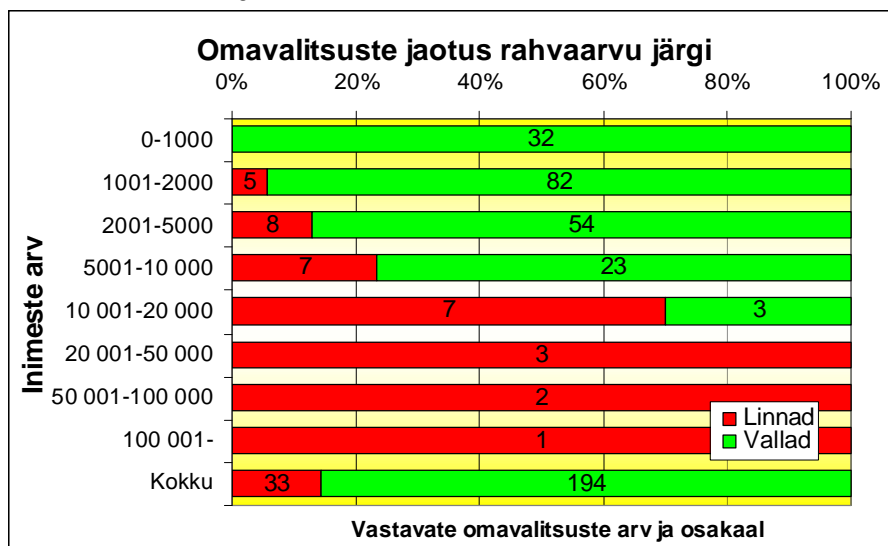


Allikas: Siseministeerium, 01.01.2006



Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring

Joonis 2. Omavalitsuste jagunemine rahvaarvu alusel, sh. erineva rahvaarvuga omavalitsuste arv, jaotumine valdadeks-linnadeks ja osakaal



Allikas: Siseministerium, 01.01.2006

Euroopa Liidu kontekstis on Eesti omavalitsuste elanike arv lähedane EL keskmisele. Kui EL-s elab omavalitsuses keskmiselt 5100 inimest, siis Eestis 5500 inimest (vt. Kohalike omavalitsuste portaal, <http://portaal.ell.ee>). Ometi on omavalitsuste lõikes elanikkonna suuruse osas küllalt olulisi erinevusi, kus joonistuvad välja proportsionaalselt väga suured linnad ja märkimisväärselt suur osa väikevaldasid. Erinevate omavalitsusüksuste arvu järgi domineerivad Eesti haldussüsteemis selgesti vallad, kuigi elanike arvu kohaselt elab pooltes maakondades vaid 30 000 – 40 000 inimest (vrdl. Tallinn ca 400 000 ja Tartu ca 100 000 elanikuga).

Tabel 4. Põhinäitajad maakondade lõikes

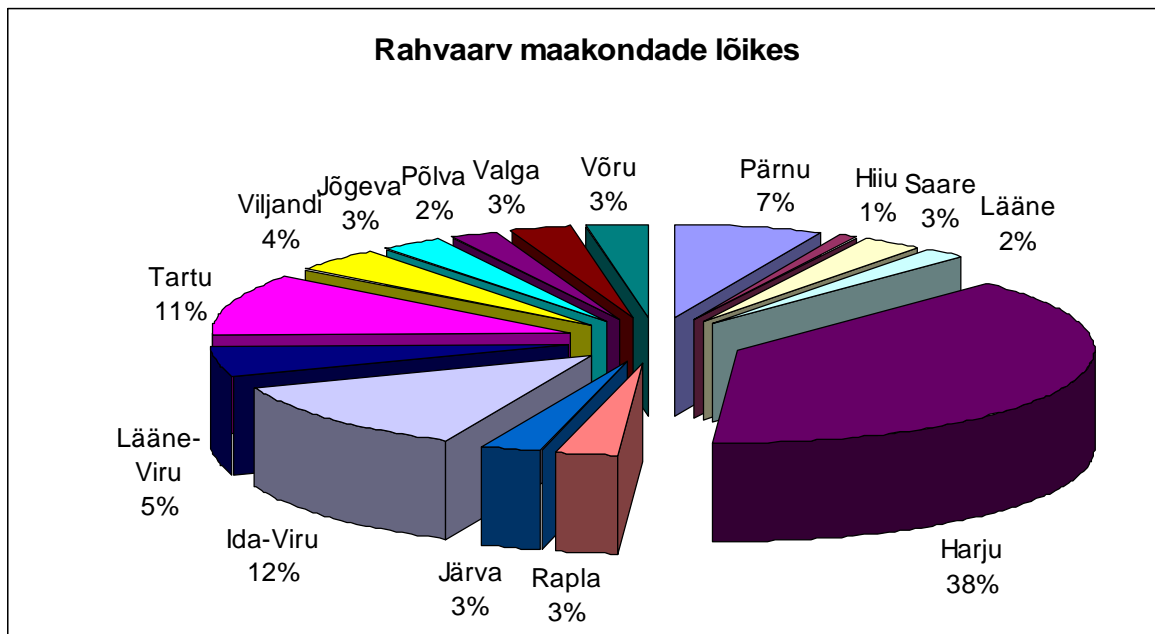
Nr	Maakond	Suurus Pindala (km <sup>2</sup> )	Rahvastik ja selle koosseis		Omavalitsused		
			Rahvaarv (inimest)	Eestlaste osakaal elanikkonnas	Linna d	Vallad	Kokku
1	PÄRNU	4806	91 667	87%	2	19	21
2	HIIU	1023	10 731	98%	1	4	5
3	SAARE	2922	37 007	98%	1	15	16
4	LÄÄNE	2383	28 710	88%	1	11	12
5	HARJU	4333	533 794	59%	6	18	24
6	RAPLA	2980	37 608	93%	0	10	10
7	JÄRVA	2461	37 052	94%	1	11	12
8	IDA-VIRU	3364	175 406	20%	6	16	22
9	LÄÄNE-VIRU	3627	69 327	85%	2	13	15
10	TARTU	2993	148 112	83%	3	19	22
11	VILJANDI	3422	56 822	94%	3	12	15
12	JÕGEVA	2604	37 525	90%	3	10	13
13	PÕLVA	2165	32 542	95%	1	13	14

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

14	VALGA	2044	35 540	83%	2	11	13
15	VÖRU	2305	39 590	94%	1	12	13
	Kokku	43432	1 371 433	69%	33	194	227

Allikad: Siseministeerium, 01.01.2006; Statistikaamet, 01.2006

Joonis 3. Maakondade rahvastiku osakaal kogu elanikkonnas, %

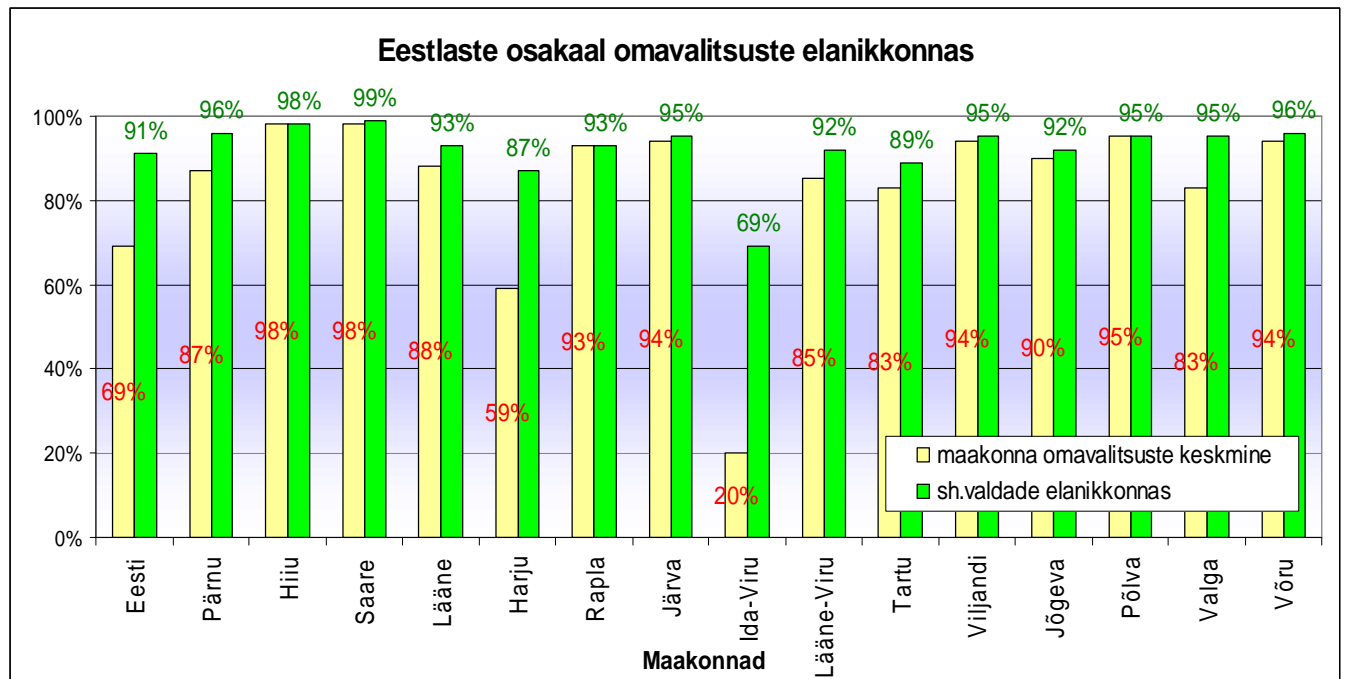


Allikas: Siseministeerium, 01.01.2006

Mitte-eestlased on koondunud peamiselt kahte piirkonda – Ida-Viru ja Harju maakonda, mis on elanikkonna arvult ka suurimad Eestis – ja linnadesse. Kui maakondade keskmiste järgi on mitte-eestlaste osakaal nimetatud maakondades küllalt suur, vastavalt 80% ja 41%, siis valdade keskmiste lõikes avaneb sootuks teine olukord. Vaid Ida-Viru maakonna valdades langeb eestlaste osakaal oluliselt madalamale – 69%-le, võrrelduna teiste maakondadega, kus valdade keskmine kõigub vahemikus 87-99%.

Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring

Joonis 4. Omavalitsuste rahvusliku koosseisu põhijooned, sh.eestlaste osakaal elanikkonnas, %



Allikas: Statistikaamet, 01.2006

Maakondade lõikes on eestlaste osakaal madalaim Ida-Viru maakonna valdades - 69%, mis on aga enam kui 2 korda kõrgem maakonna keskmisest näitajast (vrld.20%). Harju maakonna valdades on eestlaste keskmine osakaal juba 87%, mis on maakonna keskmisest samuti oluliselt kõrgem (vrld. 59%). Veel vaid Tartu maakonna valdades jääb eestlaste osakaal napilt alla 90% (89%). Ülejäänud maakondade valdades on eestlaste keskmine osakaal üle 90%.

Statistikaameti andmetel on kogu Eesti kohta tervikuna eestlaste keskmine osakaal valdades 91%, vaid 5 vallas on eestlaste osakaal 51-70% ja 7 vallas alla 50% (Statistikaamet, 30.10.2006; märkus: statistikas ei kajastu Tapa vald). Vallad, kus mitte-eestlased moodustavad elanikkonnas enamuse, on

- Peipsiääre ja Piirissaare vallad, Tartu maakond (eestlaste osakaal vastavalt 9% ja 17%);
- Alajõe, Vaivara ja Aseri vallad, Ida-Viru maakond (eestlasi vastavalt 14%, 29%, 47%);
- Kasepää vald, Jõgeva maakond (eestlasi 40%);
- Vasalemma vald, Harju maakond (eestlasi 44%).

## 1.2. Haldustasandite pädevusjaotus

Eestis saab regionaalhaldusena käsitleda eelkõige avaliku halduse funktsioonide täitmist ja avalike teenuste osutamist maakondlikul tasandil või maakonnaüleselt. Riigi regionaalhaldust teostavad 15 maavalitsust ja keskvalitsusasutuste kohahaldusüksused (ministeeriumide otsesed allüksused, ministeeriumide hallatavate riigiasutuste allüksused, ministeeriumide valitsemisala asutuste allüksused, valitsusasutuste allüksused). Maavalitsused teostavad regionaalhaldust maakondades polüfunktsionaalse kohahalduse institutsioonina. Keskvalitsusasutuste kohahaldusüksused

***Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring***

korraldavad maakondades harupoliitikate elluviimist, teostavad järelevalvet jms.

Eestis kehtib ühetasandiline omavalitsussüsteem (alates 1993.a. maavolikogude likvideerimise järgselt). Vallad ja linnad on omavalitsuslikud kogukondlikkuse printsiibil põhinevad haldusüksused, moodustades avaliku halduse süsteemi esmase tasandi. Kohalik omavalitsus kujutab endast kohalike võimuorganite õigust, võimet ja kohustust seaduse alusel ja kohalike elanike huvides juhtida nende vastutusalasse kuuluvaid ühiskonnaelu valdkondi (vt. Euroopa kohaliku omavalitsuse harta, KOKS). Iga omavalitsusüksus kuulub maakonna koosseisu. (vt. lähemalt Siseministerium, [www.sisemin.gov.ee](http://www.sisemin.gov.ee) )

Kuna kohaliku omavalitsuse olemuslikuks ülesandeks on kogukonna elu juhtimine, siis kohaliku omavalitsuse funktsioonid on oma iseloomult kogukondlikud funktsioonid. Kaasaegse demokraatliku riigikorralduse nurgakivi on subsidiaarsusprintsiip, mis tähendab, et funktsioone tuleb täita eelistatumalt elanikule kõige lähemal asuval avaliku halduse tasandil. Funktsioonide delegerimine subsidiaarsusprintsiibi alusel toob pidevalt kaasa kohalike omavalitsuste vastutuse suurenemist ja rolli tähtsustumist avalike teenuste osutamisel. Seadusega määratletud kohaliku omavalitsuse vastutusvaldkondadest annab ülevaate järgmine tabel.

**Tabel 5. Kohaliku omavalitsuse vastutusvaldkonnad**

N r	Vastutus- valdkond	Ülesannete lühikirjeldus
1	Haridus	Kohalik omavalitsus vastutab alg-, põhi- ja keskkooli ülalpidamise eest, kattes eelpoolnimetatud asutuste tegevuskulud (hoonete remont, inventari ning õpikute soetamine jm). Alg-, põhi- ja keskkool on kohaliku omavalitsuse poolt hallatavad asutused. Paralleelselt munitsipaalkoolidega esineb veel riigi poolt hallatavaid koole (mõned eriala-, huvi- ja keskkoolid), mille tegevuskulud kaetakse üldjuhul Haridusministeeriumi poolt. Munitsipaalkoolide pedagoogide palgad makstakse kohaliku omavalitsuse eelarvest, vastavad vahendid eraldatakse kohalikele omavalitsusüksustele riigieelarvest. Vastavalt Eesti seadusandlusele peavad kohalikud omavalitsused korraldama õpilastranspordi .
2	Kultuur ja sport	Kohalik omavalitsus vastutab kohaliku omavalitsuse omanduses olevate raamatukogude, kultuurimajade, muuseumide, spordirajatiste ning muude valdkonna asutuste ülalpidamise eest. Enamus kultuuriasutusi on munitsipaalomandis, kuid esineb ka riiklikult tähtsaid kultuuriasutusi (kesk- ning maakondlikud muuseumid jt), mida hallatakse riigi poolt. Kohalik omavalitsus teostab järelevalvet tema territooriumil asuvate mälestiste üle ning vastutab muinsuskaitse nõuete täitmise eest. Spordi valdkonnas korraldab ja finantseerib kohalik omavalitsus oma territooriumil läbi viidavaid spordiüritusi.

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

3	Tervishoid	Üldiselt rahastatakse tervishoidu Riigi Haigekassa süsteemist, millel on oma eelarve. Kohalik omavalitsus vastutab esmatasandi tervishoiuteenuste osutamise eest (valla- ja linnaarsti töötasu, velskripunktide ülalpidamise kulud) ning korraldab tema territooriumil asuvate tervishoiuasutuste nagu haiglad ja kliinikud ülalpidamist. Kuna suurte haiglate ülalpidamine käib kohalikele omavalitsustele üle jõu, siis on levinud, et haiglate haldamiseks asutatakse mitme kohaliku omavalitsuse üksuse peale ühine asutus (üldjuhul sihtasutusena). Kohaliku omavalitsuse ülesanne on korraldada ravikindlustusega hõlmamata inimeste ravi ja kompenseerida nende ravikulud.
4	Sotsiaalhoolekanne	Sotsiaalhoolekande valdkonnas on kohalike omavalitsuste vastutusel sotsiaalabi ja vanurite, puuetega inimeste nming teiste abivajajate hoolekande (sh avahoolduse) korraldamine ning vanadekodude, turvakodude ja teiste sotsiaalhoolekande asutuste ülalpidamise korraldamine. Kohaliku omavalitsuse kanda on antud toimetulekutoetuste maksmine valla- või linnaeelarvesse riigieelarvest laekunud vahenditest. Lisaks määrab ja maksab kohalik omavalitsus teisi sotsiaaltoetusi, korraldab vältimatu abi andmist ning sotsiaalteenuseid vastavalt haldusterritooriumi elanikkonna vajadusele. Kohaliku omavalitsuse ülesannete hulka kuulub ka eestkostetasutuse töö korraldamine .
5	Kommunaalteenused ja infrastruktuuri korrashoid	Kohalik omavalitsus vastutab elamu- ja kommunaalmajanduse korraldamise ning vastavate teenuste (vesi, küte, kanalisatsioon jt) osutamise eest. Kohaliku omavalitsuse vastutuselasse kuulub ühistranspordi korraldamine ning teede ja tänavate korrashoid. Valdkonnas on levinud teenuste osutamise üleandmine era- ja kolmandale sektorile. Paljud omavalitsusüksused on ise asutanud kommunaalteenuseid osutavaid ettevõtteid. Suurem osa kommunaalteenuste osutamise seotud kulutustest kaetakse maksete või teenustasude vormis.
6	Keskkonnakaitse ja jäätmemajandus	Kohalik omavalitsus vastutab looduskasutuse, loodusressursside (maa, mets ja veekogud) kasutamise ja jäätmemajanduse korraldamise eest .
7	Planeerimis- ja ehitustegevus	Vastavalt planeerimis- ja ehitusseadusele on kohalikel omavalitsustel kohustuslik koostada üld- ning detailplaneering ning anda välja ehituslubasid ja teostada ehitusjärelvalvet. Samuti peavad kohalikud omavalitsused osalema koostöös maakonna planeeringu koostamisel .
8	Korralduse ja päästeteenistus	Antud valdkonnas jagavad riik ja kohalik omavalitsus vastutust, kuigi korralduse, päästeteenistus, tuletõrje ja riigikaitse on keskvalitsuse funktsioonid. Mõned omavalitsusüksused on vabatahtlikult võtnud enda kanda vastavate riigiasutuste osalise finantseerimise. Kohalike omavalitsuste vastutada on avaliku korra järelvalve ning kodanikukaitse korraldamine .
9	Muud riigifunktsioonid	Kohalikud omavalitsused vastutavad omandi- ja maareformi läbiviimise eest. Samuti koguvad kohalikud omavalitsused andmeid riigiregistrite jaoks.

Allikas: Siseministerium, [www.sisemin.gov.ee](http://www.sisemin.gov.ee) ; vt. ka Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, par.6

## **2. Avalikud teenused kohalikul tasandil ja nende seotus integratsiooniprotsessiga**

Eestis teostab avalikku võimu 71 keskvalitsuse ja 227 omavalitsuse ametiasutust, mida finantseeritakse vastavalt riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest (Kohalike omavalitsuste portaal <http://portaal.ell.ee>, 05.09.2006 ). Avalike teenuste hea kättesaadavus ja kõrge kvaliteet suurendab riigi usaldusväärset mitte-eestlaste hulgas, tagab nende parema kaasatuse ühiskonnaellu ning aitab kaasa ühise identiteedi kujunemisele. Eriti oluliseks tuleb pidada avalike teenuste kättesaadavust inimesele võimalikult lähedal – st. kohalikul tasandil, kus mitmeid inimeste elu otseselt mõjutavaid teenuseid pakub lisaks omavalitsusele ka riik.

Seetõttu analüüsiti integratsiooniprogrammi väljatöötamise käigus, missugune on kohalikul tasandil pakutavate avalike teenuste kättesaadavus mitte-eestlastele (info kättesaadavus ja teavituse mehhanismid, mitmekeelsus nõustamisel jms), kuidas riigi ja omavalitsuse asutused arvestavad teenuste pakkumisel vähemusgruppide vajadustega (eraldi toetusmehhanismid ja teenused mitte-eestlastele, nende tulemuslikkus ja vajadus) ning missugused on riigiasutuste ja omavalitsuste peamised probleemid/vajadused avalike teenuste osutamisel kohalikul tasandil.

### **2.1. Riik**

#### **2.1.1. Pakutavad avalikud teenused (valik pakkujaid ja nende teenuseid)**

Kohalikul tasandil riigi poolt pakutavate avalike teenuste analüüsimiseks valiti välja 10 nn. võtmeteenuse liiki, mida riik osutab üksikisikutele või ettevõtjatele/ettevõtetele. Nendeks teenusteks olid

1. Üksikisikule suunatud teenustest – tervishoid ja sotsiaalabi (sh. hoolekanne, pensionärid, erivajadustega inimesed), elukoha ja eluasemega seotud teenused (sh. maaga seotud toimingud, kinnistamine, ehitusload), perega seotud teenused (toetused), keskkond (detailplaneeringud, jäätmeäritlus);
2. Ettevõtjale suunatud teenustest – ettevõtlusega alustamisega seotud teenused, teenused juba tegutsevale ettevõttele (sh. ehitusload, detailplaneeringud), ettevõtluskeskkonnaga seotud teenused.

Vastavalt valikusse kuulunud teenustele, võeti lähema vaatluse alla neid teenuseid osutavad ametiasutused.

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

**Tabel 6. Olulisemad riigi poolt üksikisikule pakutavad avalikud teenused**

OLULISEMAD ÜKSIKISIKULE PAKUTAVAD AVALIKUD TEENUSED			
Jr	Valdkond	Teenuse pakkuja(d)	Teenus(ed)
1	Dokumendid, staatus	Kodakondsus- ja migratsiooniamet	Isikut tõendavad dokumendid, elamisload (sh.töötamiseks), tööload, kodakondsus, viisakutse, rahvusvaheline kaitse (sh.varjupaik)
2	Pere ja tervis	Sotsiaalkindlustusamet (Pensioniametid)	Riiklik pension (7 liiki), toetused ja hüvitised (8)
		Haigekassa	Ravikindlustus, töövõimetushüvitised (haigus-,sünnitus-, hooldus-, lapsendamishüvitised), hambaravi hüvitis, täiendav ravimihüvitis, Euroopa ravikindlustus (ravikindlustuskaart, arstiabi EL-s), perearstid, soodusravimid, tervishoiuteenused
3	Omand, õigus	Maakohtud (reg.osak)	Kinnistusregister, abieluvararegister
4	Töö	Tööturuamet (Tööhõiveametid)	Töövahendus, teave tööturu olukorrast, tööturukoolitus, kutsenõustamine, hädaabitöö
		Töötukassa	Töötuskindlustushüvitise, töölepingute kollektiivse ülesütlemise hüvitise, tööandja maksejõuetuse hüvitise maksmine
		Kodakondsus- ja migratsiooniamet (vt.ülal)	Tööluba, elamisluba
		Maksu- ja tolliamet	Maksud (arvestamine, sissenõudmine, sund), toll
5	Keskond, turvalisus	Tarbijakaitseamet	Riiklik järelevalve üksikisiku õiguste kaitseks

**Tabel 7. Olulisemad riigi poolt ettevõtjale/ettevõttele pakutavad avalikud teenused**

OLULISEMAD ETTEVÕTJALE/ETTEVÕTTELE PAKUTAVAD AVALIKUD TEENUSED			
J	Valdkond	Teenuse pakkuja(d)	Teenus(ed)
1	Ettevõtlusega alustamine	Maakohtud	Kinnistusosakonnad – äriregister jm
		Notar	Isikute jaoks oluliste tsiviilõiguslike tehingute tõestamine, riiklike registrite õiguskindluse tagamine
		*Aktiva.ee (EAS)	„Ettevõtja infovärv Aktiva” on peamine riigilt ettevõtlusega alustamist planeerivale ning ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtjale suunatud info-, teabe- ja suhtluskeskkond internetis.
2	Teenused ettevõttele	Tööturuamet (tööhõiveametid)	Töövahendus, teave tööturu olukorrast, tööturukoolitus, kutsenõustamine, tööturutoetus ettevõtluse alustamiseks, tööturutoetus tööandjale väiksema konkurentsivõimega töötü töölerakendamiseks, hädaabitöö

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

		Haigekassa	Kindlustusandmete edastamine, töövõimetuslehe edastamine
3	Tegevusala eriteenus	Veterinaar-ja toiduamet	Laboratoorsed uuringud, lubade väljastamine, toidukäitlemisettevõtete tunnustamine ja enesekontrollisüsteemide kooskõlastamine, seire
4	Ettevõtluskeskkond	Maksu-ja tolliamet	Maksud (arvestamine, sissenõudmine, sund), toll
		Konkurentsiamet	Konkurentsiseaduse jv, konkurentsi kahjustavate kokkulepete ja tegevuste uurimine; erandite andmine konkurentsi kahjustavate kokkulepetele, tegevustele ja otsustele; turguvalitsevate ettevõtjate seisundi kuritarvitamisega seotud juhtumite lahendamine; konkurentsitingimuste uurimine erinevatel kaubaturgudel; konkurentsi soodustavate meetmete kavandamine; koondumise kontroll; rahvusvaheline koostöö; konkurentsioiguse alase väljaõppe korraldamine ja konkurentsialase teabe levitamine
		Patendiamet	Tööstusomandi esemetele õiguskaitse andmine riigi nimel ja avalikkuse teavitamine õiguskaitse andmisest ning selle kehtivusest. VKE nõustamine (eraldi talitus) - Ettevõtjate ja üldsuse teavitamine ja kompetentsuse tõstmine tööstusomandi õiguskaitse alal ning selle kaudu VKE-de suunamine kasutama efektiivsemalt intellektuaalomandi kaitse süsteemi
		Tervisekaitse-inspeksioon (sh. tervisekaitselaborid tervisekaitse-talitused)	Tervisekaitse järelevalve ja sund; loa väljaandmine; toidukäitlemis-ettevõtete tunnustamine ja enesekontr.süsteemide kooskõlastamine; toidu, joogi-, suplusvee seire; tervisekaitse laboratoorsed uuringud; nakkushaiguste leviku vähendamise ja tõrje meetmed; inimeste immuniseerimine; ohutegurite määratlemine elukeskkonnas; avalikkuse teavitus elukeskkonna seisundist; tervisekaitse kaebused

### 2.1.2. Avalike teenuste kättesaadavus

Avalike teenuste kättesaadavus on seotud mitmete aspektidega, alates teenuste osutamise üldistest põhimõtetest, teenusepakkuja esindatusest ja regionaalsest võrgustikust, info-ja teavituse mehhanismidest, üle-leti teenindusest kuni ametnike pädevuse ja arvukuseni välja. Käesoleva uuringu raames käsitletakse peamiselt teeninduse üldpõhimõtteid, regionaalset teenindusvõrgustikku, teavituse mehhanisme ja ametnike suutlikkust.

#### TAUST

Eestis teostab avalikku võimu 71 keskvalitsuse asutust ja avalikus teenistuses töötab 23 644 riigiametnikku (seisuga 31.12.2005). Kümne aastaga ei ole ametnikkond oluliselt suurenenud,



---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

vaatamata EL ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega liitumisest lisandunud täiendavatele ülesannetele. (vt. Riigikantselei avaliku teenistuse aastaraamatud)

## RIIGI AVALIKE TEENUSTE KÄTTESAADAVUS KOHALIKUL TASANDIL

Riigi poolt nii elanikele kui ettevõtjatele osutatavate võtmeteenuste – peretoetused ja tervishoid (Sotsiaalkindlustusamet, Pensioniamet, Haigekassa), tööturuteenused (Tööturuamet, Töötukassa, Kodakondsus- ja Migratsiooniamet), tarbijakaitse (Tarbijakaitseamet), maksustamine ja ettevõtluskeskkond (Maksu- ja Tolliamet, Äriregister) – kättesaadavust mitte-eestlastele võib hinnata üldjoontes positiivselt. Märkimisväärseid takistusi informatsiooni kättesaadavuse ja mitmekeelse nõustamise osas ei ole. Positiivseks näiteks on Maksu- ja Tolliamet, kes tagab riigiga suhtlemisel nõutavad vormid nii eesti, inglise kui vene keeles ning on neis keeltes informatsiooni teinud kättesaadavaks oma kodulehel. Ettevõtjatele suunatud info kättesaadavust on oluliselt parandanud venekeelse ettevõtlusportaali Aktiva käivitamine Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse poolt.

Integratsiooniprotsessi toetamise vaatevinklist tuleb tõdeda, et pakutavaid teenuseid integratsioonihoobadena enamasti ametnike poolt ei tunnetata ning olulisemad probleemid on seotud ennekõike ametnike vähese teadlikkusega nii integratsiooni kui mitmekultuurilisuse temaatikast laiemalt. Igapäevatöö praktiliste oskuste osas tõsteti esile vajadust ametnike pidevaks keeleoskuse arendamiseks. Mitte-eestlastele suunatud eraldi teenuseid või toetusmeetmeid reeglina välja töötatud ei ole, kuivõrd vajadus nn. tavateenuste osas eritoetusmehhanismide järele puudub. Küll aga nähti olulisi erinevusi mitte-eestlastele teenuste osutamise ja nõustamise viisis ning mitte-eestlaste ootustest võrreldes eestlastega (ootus otsekontaktiks, nõustamine erinevates keeltes, abistamine ja vajadusel tõlkimine dokumentide täitmisel jne). Selgesti töömahukamad on juhtumipõhisele ja individuaalsele nõustamisele toetuvad teenused, mille juures on oluline ka mitmekultuurilisuse alaste teadmiste-oskuste valdamine ametnike poolt. Kõige selgem vajadus spetsiifiliste teenuste järele on tööturuteenuste osas.

### *(1) Teeninduspunktid*

Riik pakub avalikke teenuseid kohalikul tasandil peamiselt läbi regionaalsete teeninduspunktide, mis asuvad enamasti maakonnakeskustes.

#### *(a) Pädevuste koondumine regioonikeskustesse vs. maakondlik teenindus*

Kuigi omavalitsuste esindajad on varem ajakirjanduses jm. avaldanud kartust ja nõrdimust riigipoolsete avalike teenuste pakkumise koondumisest nn. regioonikeskustesse (Tallinn, Tartu, Pärnu, Jõhvi), kinnitasid fookusgruppides osalenud riigiasutuste esindajad sisuliselt kõigi (või vähemalt olulisemate) teenuste pakkumist sisuliselt kõigis maakonnakeskustes.

Põhijooned:

- regionaalne spetsialiseerumine (sh. 4 tõmbekeskuse pädevuse mõnetine tõus vrld.teiste maakonnaesindustega)
- üle-Eestiline maakondlike teenindusesinduste võrgustik või selle puudumine
- täiendavad harukontorid lisaks maakondlikule võrgustikule

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

Ka internetipõhine kaardistus antud uuringu raames näitab, et enamusel uuringus vaadeldud riigiasutustel on olemas maakondlikud teeninduspunktid, ent teatud osas võib olla siiski tegu pädevuste koondumisega regioonikeskustesse, sh. spetsiifilisemate teenuste osutamine võib olla koondatud 4 regioonikeskusesse (Maksu- ja Tolliamet) või üksnes keskasutusse (Kodakondsus- ja Migratsiooniamet), samuti on riigiasutusi, mille puhul on regioonikeskustes teeninduspunktid suurema kaadriga (Tarbijakaitseamet) jne. Samal ajal võib nimetatud 4 regioonikeskuses avalike teenuste pakkumise 'tugevamat esindatust' selgitada ka asjaoluga, et tegu on elanikkonna ja seega ka potentsiaalse klientuuri mõistes 4 suurima maakonnaga Eestis.

Samas on ka riigiasutusi, kellel on lisaks piirkondlikele osakondadele maakonnakeskustes ka täiendavad harukontorid (Tööturuamet), mis jagunevad aga samuti reeglina paari (Kodakondsus- ja Migratsiooniamet, Sotsiaalkindlustusamet) või kõigisse nelja (Maksu- ja Tolliamet) eelnimetatud suuremat regioonikeskust hõlmavatesse maakondadesse. Enim täiendavaid harukontoreid on kahes Eesti suuremas maakonnas – Harju ja Ida-Viru maakonnas.

Kolmanda lahendusena esineb ka riigiasutusi, millel puuduvad maakondlikud teeninduspunktid sootuks (Konkurentsiamet, Patendiamet, Töötukassa) ja teenuseid osutatakse keskorganisatsioonist või osutatakse teenuseid riigiasutuse regionaalsete esinduste ja kohapealsete lepinguliste partnerite kaudu (Haigekassa).

**(b) Maakondade jaotus 4 regioonikeskuse teeninduspiirkonna vahel**

Riigiasutuste lõikes, kus puuduvad maakondlikud teeninduspunktid, on maakonnad (tinglikult) jaotatud nn.regioonikeskuste alla.

Sageli ei kattu aga erinevate riigiasutuste lõikes maakondade jaotus regioonikeskuste alla, mis puudutab ennekõike Rapla ja Järva maakondi. Kui Kodakondsus- ja Migratsiooniameti, Sotsiaalkindlustusameti, Tervisekaitseinspeksiooni jaoks kuuluvad need maakonnad nn. Põhja regiooni alla keskusega Tallinnas, siis maakohtute, Politsei ameti, Maksu- ja Tolliameti asutuste lõikes kuuluvad nad nn. Lääne regiooni keskusega Pärnus; ent Haigekassa jaoks kuulub Rapla maakond nn. Lääne regiooni ja Järva maakond nn. Ida regiooni alla.

Ühe maakonna kuulumisest erinevatesse teeninduspiirkondadesse tulenevate võimaliku täiendava aja- ja ressursikulu ärahoidmiseks on nt. Haigekassa rakendanud avalduste vastuvõtmist igast teeninduspunktist sõltumata avalduse esitaja kuulumisest teatud teeninduspiirkonda ning vajalikud toimingud teostab, info edastab jms tehakse ära Haigekassa siseselt; vajalik info, tõend vm väljastatakse nn.õige teeninduspiirkonna asutuse poolt. Kuigi sel moel on püütud maksimaalselt vähendada kliendi 'jooksutamist' viitab taoline teeninduspiirkondade ebaühtsus laiemal planeerimistegevuse nõrkusele riigiasutuste koostööna ning vaieldamatult lisaressursside kulutamisele (olgu siis kliendi või ametiasutuse poolt).

**(2) Info kättesaadavus internetist ja teabe mitmekeelsus**

**(a) Internet kui infopank ja teavituskanal**

Kõigi antud uuringus hõlmatud institutsioonide poolt pakutavate avalike teenuste kohta leidis

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

rohkem või vähem informatsiooni internetis. Põhijoontena saab välja tuua institutsioonide jaotuse järgmiselt:

- institutsioonid, kellel puuduvad iseseisvad interneti-kodulehed
- asutusepõhised interneti-kodulehed
- täiendavad eraldi valdkonna-/teemapõhised interneti-kodulehed

Internetis sisalduva info maht on asutuste lõikes väga erinev. Teistest eristusid iseseisvate interneti-kodulehekülgede puudumisega kohtud (täitevvoimust sõltumatu) ja notarid (avalikku funktsiooni täitvad vaba elukutse esindajad). Nende tegevust puudutav üldinfo sisaldus Justiitsministeeriumi kodulehel. Notarite osas pakkus täiendavat infot Notarite Koja koduleht, kus on kirjeldatud peamiselt koja pädevust ja ajalugu.

Enimlevinud lahenduseks oli vaadeldud ametiasutuste lõikes asutusepõhiste interneti-kodulehete olemasolu. Tavapäraselt sisaldus sisuline informatsioon pakutavate avalike teenuste ja neid osutavate ametnike kohta (kontaktandmed jms) asutuse kesksel netilehel, kus olid eraldi välja toodud piirkondlikud teeninduspunktid ja nende andmed. Tervisekaitseinspeksiooni kodulehel sisaldus teenuste kirjelduse asemel pigem eriteemalisi infomaterjale.

Eraldi teemapõhiste neti-kodulehete kasutamine on üldiselt veel vähelevinud ja seotud ennekõike osutatavate teenuste spetsiifikaga. Üheks selliseks näiteks oli aga Tööturuamet, kus osutatavate teenuste kõrval oli loodud ka eraldi valdkonna/teemapõhine interneti-koduleht [www.amet.ee](http://www.amet.ee). Nimetatud internetikeskkond on suunatud nii töötajale kui tööandjale (üksikisikule, ettevõtjale/ettevõttele) vahendades neile potentsiaalselt huvipakkuvat tööturualast infot. Kuivõrd loodud oli eraldi neti-keskkond, sisaldab see küllalt mahukalt tööturualast infot, alates praktilisest töö(taja)otsingust kuni karjäärinõustamise ja koolitusvõimalusteni.

Teiseks valdkonnapõhiseks eraldi interneti-keskkonna näiteks oli „Ettevõtja infovärv Aktiva”, mis kujutab endast peamist riigilt ettevõtlusega alustamist planeerivale ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtjale suunatud info-, teabe- ja suhtluskeskkonda internetis. Aktiva teemadering on laiahaardeline: äri alustamine ja areng, raha ja maksud, töötaja ja organisatsioon, toode ja tootmine, turundus ja müük, eksport ja import, turism ja teenindus, IT ja internet ning maamajandus. Päevakajalistel teemadel saab osaleda foorumil, pakutakse tasuta nõustamist (võimalus esitada küsimusi avaliku sektori spetsialistidele), ärikirjanduse soovitusi, infot teemakohaste sündmuste kohta. Aktiva sisu valmib paljude Eesti avaliku ja mittetulundussektori asutuste koostöös, mille raames on lepingulisteks partneriteks Tööinspeksioon, Eesti Standardikeskus, Tööturuamet, Eesti Töötukassa, Eesti Maksumaksjate Liit, Statistikaamet, Tarbijakaitseamet, Eesti Patendiraamatukogu, Maksu- ja Tolliamet, Eesti Väliskaubanduse Liit, Patendiamet.

(b) Teabe detailsus osutatavate teenuste kohta. Põhijooned:

- üksikasjalik sisuline teenuste lahtikirjutus
- nõustamisvõimaluste äratoomine
- iseteeninduse võimaldamine (sh.vormid jms)

Tervikpildis olid erinevate ametiasutuste lõikes interneti-kodulehtedel lisaks pakutavate avalike teenuste loetelule enamasti lisatud ka teenuste sisu lahtikirjutused (seda küll ametiasutuste lõikes, kellel olid eraldiseisvad interneti-lehed, vt.eespool). Potentsiaalset nõu küsimise võimalust näitasid

---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

ametnike nimekirjade ja kontaktandmete äratoomine. Mitmed asutused pakkusid nõustamisvõimalust eraldi üldinfo või nõustamistelefoni (Haigekassa, Maksu- ja Tolliamet) kaudu.

Erinevaid (taotlus- jm) vorme leidis enamuse vaadeldud ametiasutuste kodulehtedel. Tulenevalt pakutavate teenuste spetsiifilisusest erines nii vormide arv kui detailsusaste, mõnedel asutustel vormid puudusid (Tarbijakaitseamet, Patendiamet, Konkurentsiamet). Mõnevõrra rohkema arvu ja detailsusega tõusid esile Maksu- ja Tolliamet ning Kodakondsus- ja Migratsiooniamet, kes kasutasid ühtlasi kolmekeelseid vorme (vt. täpsemalt allpool).

(c) Sihtgruppide (võimalike) erivajaduste arvestamine teabe edastamisel (mitmekeelsus). Põhijooned:

- teabe mitmekeelsus
- mahulised erinevused teabeedastuse keele alusel

Üldise trendina on küllalt levinud, et interneti-kodulehed on mitmekeelsed – enamasti lisandub eesti keelele ka vene ja inglise keel. Samas tuleb nentida, et mahuliselt ei ole erinevates keeltes toodud info mitte sarnases mahus.

Tavapäraselt on teenuseinfo erinevate ametiasutuste lõikes esitatud nii eesti- kui venekeelsena. Erinevuseks on erinevate taotluste jm vormide keel, kus enamasti on tegu eestikeelsete vormidega (Sotsiaalkindlustusamet, Haigekassa, Tööturuamet, Töötukassa). Kolmekeelsed vormid on kasutusel Kodakondsus- ja Migratsiooniameti ning Maksu- ja Tolliameti kodulehtedel.

Mahuliste erinevuste puhul võib põhjuseks pidada võimalust, et osutatavate avalike teenuste sihtrupp hõlmab segmente, kellele on suunatud erinevad teenused (nt. Haigekassa puhul Euroopa ravikindlustusega seonduv, Kodakondsus- ja Migratsiooniameti väljastatavad elamis- ja tööload jne), mistõttu on nt. inglise keeles esitatud sageli teiselaadne ja teises mahus informatsioon osutatavate teenuste kohta. Üldiselt võib öelda, et inglise keeles on teenuste lahtikirjutus üldisem (Haigekassa, Tööturuamet, Patendiamet, Konkurentsiamet).

Eraldi interneti-keskkonnana loodud Aktiva.ee-ga paralleelselt toimib ka eraldi venekeelne netikeskkond rus.aktiva.ee, mis on suhteliselt mahuka eestikeelse keskkonnaga võrreldava mahuga. Samal ajal näiteks Notarite Koja kodulehel on koja info ja notarite kontaktid toodud nii vene, inglise kui saksa keeles, ja toodud ära ka eraldi teabekeskus, on viimase sisuline info vaid eestikeelne.

Patendiameti ja Konkurentsiameti puhul puudub aga internetilehel venekeelne info sootuks.

### *(3) 'Üle-leti'- teenindus, otsekontakti ja nõustamise võimalus*

Nn. üle-leti teenindus ja otsekontakt seonduvad esmajoones vahetu igapäevase tööga, millega seonduvat uuriti fookusgrupi intervjuude kaudu.

(a) Eritoetusmehhanismid ja teenuste osutamise sobivaim tasand. Põhijooned töös sihtgrupiga:

- erisused üle-leti teenustes – eraldi teenused vs lisaaspektid olemasolevate teenuste osutamisel

---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

- üldine informeeritus – sisu (avalike teenuste süsteemi üldpõhimõtete tundmine) ja vorm (teavituskanalid)
- avalike teenuste osutamise ‚kriitiline punkt‘

Uuringus osalenud riigi ametiasutuste esindajad kinnitasid, et spetsiaalselt mitte-eestlastele suunatud eriteenuseid hetkel ei osutata ja nendeks puudub reeglina ka sisuline vajadus. Küll aga esineb erinevusi teenuste osutamisel teenusesaajast tulenevalt. Ennekõike seonduvad sellised erinevused kõrgemate nõudmistega teenuseid osutavatele ametnikele (erinevate keelte oskuse vajadus, erineva taustaga arvestamine) ja töömahukuse mõningase tõusuga (tõlkimine, laiema teadlikkusega seotud küsimused jne).

Eraldi toodi välja koostöö vajalikkust ja võimalusi, sh. nii omavalitsuste kui teiste potentsiaalsete lepinguliste partneritega avalike teenuste pakkumisel. Kiire üldise arengu kontekstis eristuvad avalike teenuste sihtgruppides erinevate eelistuste ja teadlikkuse tasemega kliendi-segmenid. Seetõttu on väga oluline vastava valdkonnaga seotud osapoolte teadlikkus (riigi) osutatavate avalike teenuste süsteemist tervikuna ja nende üldpõhimõtetest. See aitab kindlustada vastava info jõudmine kliendini abi vajamise hetkel ehk nn. kriitilises punktis.

Üha enam levinud on nõustamine telefoni teel, sh. üleriigilised nõustamistelefonide abil, mis võimaldab ühetaoliselt kõrge kvaliteediga teenuste osutamist üle riigi (sh. kvaliteet, kättesaadavus, ametnike pädevus).

(b) Põhijooned haldussuutlikkuses (tugisüsteemid, ametnike pädevus):

- õiguslik keskkond
- ametnike kompetents (keel, mitmekultuurilisus, sallivus)

Uuringus osalenud ametiasutuste esindajate kinnitusel raskendab nende tööd mõnevõrra üldine madal teadlikkus õigusliku keskkonna toimimisest ja ka õigusaktide tõlgete tagasihoidlik kättesaadavus (sh. eriti vene keelde tõlgitud õigusaktide vähene kättesaadavus).

Kuivõrd silmast silma teenindus toimub otsekontaktis kliendi ja teenindaja vahel, seab see sihtgrupis esinevate erinevuste puhul kõrgemad nõudmised ka ametnike ettevalmistusele ja oskustele. Läbivalt rõhutati erinevate keelte oskuse vajalikkust, millele peavad üha selgemini lisanduma ka mitmekultuurilisuse alase pädevusega seotud oskused. Mõningast puudust tunnetatakse seoses vähemalt 2 võõrkeele (samal ajal nii vene kui inglise keele) väga hea valdamise vajadusega vahetute teenuseosutajate osas. Mitmekultuurilisuse alaste teadmiste-oskuste vajalikkus ilmneb üha selgemini, samas on nende tase ametnike ettevalmistuses olnud küllalt tagasihoidlik.

## **2.2. Kohalikud omavalitsused**

---

### **2.2.1. Pakutavad avalikud teenused**

Kohalikel omavalitsustel on lubatud teenuste osutamiseks asutada asutusi, olla teenuste osutamiseks asutatud äriühingu aktsionäriks või osanikuks ning sihtasutuse või

---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

mittetulundusühingu liikmeks. Vajadusel tarbivad ühe omavalitsusüksuse elanikud teistes omavalitsusüksustes pakutavaid teenused (koolid, vanadekodud jm), mille eest tasub omavalitsusüksus, mille elanikuna on teenust kasutav kodanik registreeritud.

Kohalike omavalitsuste poolt pakutavate avalike teenuste kaardistamiseks valiti välja 10 nn. võtmeteenuse liiki, mida riik osutab üksikisikutele või ettevõtjatele/ettevõtetele. Nendeks teenusteks olid

1. Üksikisikule suunatud teenustest –

- sotsiaaltoetused
- tervishoid (sh.perearstid, koolitervishoid, esmaabi, apteegid);
- sotsiaalteenused (sh. sotsiaalhooldus, rehabilitatsiooniteenus, psühholoogiline nõustamine, sõltuvusalane nõustamine, erivajadustega inimese toetamine, öömajad ja varjupaigad, toitlustamine, riideabi);
- ühistransport;
- elukoha ja eluasemega seotud teenused (sh. linna eluasemete kvaliteedi parandamine, elamupiirkondade väljaarendamine ja munitsipaallemuehituse arendamine, korteriühistud, operatiivinfo);
- perega seotud teenused (lastekodu ja turvakeskused, hooldamine, tugiisikuteenus, toimetulekuvõime taastamine, kriisiabi, nõustamine, kasupere, eestkostepere ja lapsendamine, perekonnanime muutmine, abiellumine, sünd, peretugi, lasteaiad, noortetegevus, vanadekodud, matusetootus);
- haridus ja huvitegevus;
- keskkond (sh. haljastus, looduskaitse, jäätmekäitlus, veemajandus, välisõhu kaitse, planeeringud, keskkonnamõju hindamised);
- kultuur, sport ja vaba aeg.

2. Ettevõtjatele/ettevõtetele suunatud teenustest –

- ettevõtlusega seotud teenused (sh.ehitus- jm load, toetused, litsentsid, koolitused, investeerimisvõimalused)

### **2.2.2. Avalike teenuste kättesaadavus**

Eestis teostab avalikku võimu 227 kohaliku omavalitsuse ametiasutust ja avalikus teenistuses töötab ligikaudu 4500 kohaliku omavalitsuse ametnikku (seisuga 31.12.2005). Eesti omavalitsuste suuruse erisustest annab kinnitust ligi ¼ omavalitsuste ametnike töötamine Tallinna linnavalitsuses (Eesti suurim omavalitsus), väikestes valdades on aga ametnikke vaid kaks-kolm. (vt. Riigikantselei avaliku teenistuse aastaraamatud)

#### **TAUST**

Seaduse kohaselt (vt. KOKS) on kohalikel omavalitsustel õigus teha koostööd ühiste huvide väljendamiseks ning ühiste ülesannete täitmiseks. Ühistegevuse vormideks on nt. mõne teenuse pakkumine, mitmesuguste omavalitsusüksuste liitude moodustamine, aga ka teistelt kohalike omavalitsustelt teenuste ostmise ja teistele teenuste müümine.

Kohalike omavalitsuste koostöö on laialt levinud mitmete avalike teenuste osutamisel nagu

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

kommunaalteenused, teenused haridus-, sotsiaalhoolekande- ning tervishoiusfääris. Nimetatud valdkondades ostavad need omavalitsusüksused, kellel puuduvad vastavad institutsioonid (gümnaasium, haigla, hoolekodu vm), tavaliselt lepingu alusel teenust teistelt omavalitsusüksustelt. Lisaks teevad kohalikud omavalitsused koostööd planeeringute koostamisel, õpilastranspordi rahastamisel ja ühisürituste korraldamisel. Koostöövormideks on ühiste äriühingute ja sihtasutuste asutamine või ühiste spetsialistide värbamine. (vt. Siseministeerium, [www.sisemin.gov.ee](http://www.sisemin.gov.ee))

## AVALIKE TEENUSTE KÄTTESAADAVUS KOHALIKUL TASANDIL

Kohalike omavalitsuste poolt pakutavate teenuste osas on olukord märkimisväärselt ebaühtlasem ja kitsaskohti mõnevõrra rohkem. Integratsiooniprogrammi ettevalmistamiseks analüüsi võtmeteenuste – sotsiaalteenused (sotsiaaltoetused, sotsiaalhooldus, rehabilitatsiooniteenus, erivajadustega inimeste nõustamine jt), tervishoiuteenused, sotsiaalse turvalisuse teenused (turvakodud, toimetulekunõustamine, tugiisikuteenused, ennetusteenused jne), hariduse ja huvitegevuse teenused, keskkonnaga seotud teenused (haljastus, looduskaitse, jäätmekäitlus, planeerinud, keskkonnamõju hinnangud), ettevõtlusega seotud teenused - kättesaadavust ligi 60 omavalitsuses, kus mitte-eestlaste osakaal on teiste omavalitsustega võrreldes proportsionaalselt suurem.

### *(1) Info kättesaadavus internetist ja teabe mitmekeelsus*

Omavalitsuste ressursid on oluliselt piiratumad ja osutatavate teenuste arv ühe asutuse/ametnikkonna kohta suurem. Seetõttu peegeldub omavalitsuste poolset avalike teenuste pakumisel selgepiirilisel konkreetse sihtgrupi eripära ja vajadusel vastavad erisused ka teenuste osutamise vormis jms.

(a) internet kui infopank ja teavituskanal. Põhijooned:

- interneti-kodulehe olemasolu
- interneti kasutusvõimalused ja -kindlus
- teised teavituskanalid

Selgel enamusel vaadeldud omavalitsustel olid oma interneti-kodulehed. Siiski tuleb nentida, et netilehtede infomahukus varieerus suuresti ning mõnede omavalitsuste puhul oli infot kodulehel väga napilt. Probleemi muudab teravamaks asjaolu, et mitmel suure mitte-eestlaste osakaaluga omavalitsusel (n Piirissaare) koduleht sootuks puudub. Üldise trendina võib välja tuua, et interneti-koduleht on olemas suurematel ja keskmise suurusega omavalitsustel, mõnede väiksemate omavalitsuste puhul aga puudub. Ühe võimaliku põhjusena võib siin leida taas seoseid väiksemate omavalitsuste piiratuma ressursibaasiga, aga võibolla ka reaalse vajaduse mitte-tunnetamisega interneti-kodulehe järele, kuivõrd väiksemate kogukondade puhul kiputakse eelistama vallalehti või ka pigem vahetut silmast silma suhtlust kohalike elanike teavitamiseks.

Väiksemate omavalitsuste puhul toodi fookusgrupi intervjuudes välja ka probleeme seoses interneti kasutuskindlusega. Näiteks on mitmed nii riigi kui ka omavalitsuste endi andmebaasid internetipõhised, mis muudab tööprotsessi sõltuvusse internetilevist. Väiksemates omavalitsustes on aga viimasega sageli probleeme. Ühelt poolt on erinevate teenusepakujate teenuste paralleelne

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

kasutamine on rahaliselt kulukas, teisalt aga takistavad sidekatkestused omavalitsuste tööd.

(b) teabe detailsus osutatavate teenuste kohta

- üksikasjalik sisuline teenuste lahtikirjutus
- nõustamisvõimaluste äratoomine
- iseteeninduse võimaldamine (sh.vormid jms)

Pakutavate avalike teenuste kirjeldamise detailsusaste erines omavalitsuste lõikes märkimisväärselt, suuremate omavalitsuste puhul on enamasti teenuste kirjeldused üksikasjalikumad, väiksemate puhul piirdub info sageli vaid teenuste loetelu või väga kitsa sisukirjeldusega.

Uuringuga hõlmatud omavalitsuste puhul joonistusid välja trendid teenuste lõikes, mida kirjeldati enamuse omavalitsuste puhul ja mida kajastati kodulehel vaid väheste puhul. Proportsionaalselt suurima osa omavalitsuste kodulehtedel oli kajastatud info teenuste kohta, mis ühelt olid seotud haridusvaldkonnaga (kajastatud 89,5 % omavalitsuste kodulehtedel) ja teisalt kultuuri-spordi-vaba aja võimalustega (86%). Neile järgnesid tervishoiuga seotud (71,9%) ja sotsiaalteenused (66,7%). Vähim leidsid omavalitsuste kodulehtedel kajastamist eluasemega ning ettevõtluse toetamisega seotud teenused (vastava teema kohta puudus vähimgi info vastavalt 73,7% ja 64,9% omavalitsuste kodulehtedel). Enam kui poolte omavalitsuste kodulehtedel puudus info ka perekonna ja keskkonnaga seotud teenustest (vastavalt 59,6% ja 57,9%). Samas on oluline märkida, et vastavalt fookusgruppides osalenute kinnitusele ei tegelegi omavalitsused sageli otseselt ettevõtluse (alustamise) toetamise-edendamisega, kuivõrd omavalitsustel puuduvad selleks eelarvelised võimalused. Enamus omavalitsusi tegelevad peamiselt üksikisikule suunatud teenuste pakkumisega. Ettevõtlust suudavad toetada peamiselt vaid suuremad omavalitsused ja ennekõike linnad, ent on ka mõningaid erandeid, kus ettevõtlust püüavad toetada ka väiksemad omavalitsused.

Heaks traditsiooniks on saanud ametnike kontaktandmete äratoomine, mis loob omakorda võimaluse ametnikega otsekontakti astuda ning vajadusel nõu ja abi küsida. Kui erinevaid omavalitsuste poolt pakutavaid teenuseid oli interneti-kodulehtedel kajastatud kokku 326 korral (57,2%), siis erinevad kontaktandmed, info-ja nõustamistelefonid jms sisaldus neist enamuse ehk 282 korral (86,5%).

Uuringuga hõlmatud omavalitsustest 33%-l olid internetis üleval ka taotlus- vm vorme, tervikuna aga vaid 15,3% teenuste puhul. Loomulikult tuleb siinkohal arvestada teenuste erinevusi, kus on võimalik ja otstarbekas erinevaid taotlusvorme üldse kasutada. Siiski on trendiks taas suuremate omavalitsuste suurem aktiivsus erinevate vormide ülespanekul ka internetti, kus eriti paistavad silma Harjumaa omavalitsused.

(c) sihtgruppide (võimalike) erivajaduste arvestamine teabe edastamisel (sh.mitmekeelsus)

- teabe mitmekeelsus
- mahulised erinevused teabedastuse keele alusel

Tundub, et enamuse vaadeldud omavalitsuste puhul nähakse teiskeelsetes peamiselt turiste, kuna kodulehtedel inglise jt.võõrkeeltes sisalduv info on peamiselt turistiinfo-laadne.



---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

Fookusgrupis osalenud omavalitsuste esindajad põhjendasid info puudumist teistes keeltes (lisaks eesti keelele) ka suure töökoormuse aga ka vajalikul tasemel keeleoskuse puudumisega. Seetõttu ei ole suur hulk omavalitsusi kajastanud oma kodulehel informatsiooni nende poolt pakutavate teenuste kohta mitmes keeles.

Enamasti ei ole välja töötatud ka mitmekeelseid infovoldikuid pakutavate avalike teenuste osas ning mitmekeelseid selgitusi nõutavate vormide täitmiseks. Samal ajal toodi esile omavalitsusametnike töökoormuse tõusu ka omavalitsustest sõltumatute arengute korral, sh. üksikisikule suurema koormuse-vastutuse jätmisel erinevate andmete esitamisel, kus inimesed pöörduvad abi ja nõu saamiseks taas omavalitsuse poole. Ühe sellise näitena toodi esile muutused puude määramise korras, kus varasemalt määras puude ja täitis vajalikud andmed perearst, mis on nüüdsest inimese enda õlule jäetud - vajalik vorm on väga põhjalik ja spetsiifiline ning selle täitmine inimesele, kes ei räägi eesti keelt kõrgtasemel, on äärmiselt keeruline.

## *(2) Üle-leti teenindus, otsekontakti ja nõustamise võimalus*

### *(a) Eritoetusmehhanismid*

- erisused – eritoetusmehhanismid mitte-eestlastele, olemasolevate teenuste ,lisakomponendid’
- üldine informeeritus

Uuringus osalenute üldise hinnangu kohaselt nn.eriteenuseid või eritoetusmehhanisme mitte-eestlastele välja töötatud ei ole ja selleks puudub reeglina ka vajadus. Küll aga on erisusi olemasolevate teenuste osutamisel erineva taustaga inimestele, sh.mitte-eestlastele võrrelduna eestlastega. Paljuski tulenevalt üldisest keelekeskkonnast, on erinev ka inimeste eesti keele oskuse tase ning motivatsioon eesti keele õppeks-kasutamiseks igapäevaselt. Näiteks tööturuteenuste puhul on nn.tavapakatile lisatud ka eesti keele õppe võimalus jms.

Läbivalt rõhutati üldise informeerituse madalat taset (ennekõike muukeelse) elanikkonna hulgas, mis peegeldub sageli info kättesaadavuse (infokanalite sobivus ja kasutusaktiivsus, usaldusväarsus elanikkonna silmis, infopakujate suutlikkus jne) kui ka üldisest õiguslikust keskkonnast (seadustest, õigustest-kohustustest jmt) arusaamise tagasihoidlikkus tasemes. Omavalitsuste rolli nende tühimike täitmisel inimestele lähima võimutasandina takistab oluliselt muuhulgas õigusaktide tõlgete puudumine teistes keeltes (ennekõike vene keeles).

### *(b) Haldussuutlikkus*

- Õiguslik keskkond
- Ametnike kompetents

Ühe probleemina töid mitmete omavalitsuse esindajad välja teiskeelsete õigusaktide puudumise (halva kättesaadavuse) või tõlgete kehva kvaliteedi, mis on omavalitsuse tasandil kaasa toonud mitmeid probleeme. Vene keelsete õigusaktide mahu suurendamine ja kättesaadavuse parandamine aitaks omavalitsuste hinnangul oluliselt kaasa ühelt poolt nii omavalitsuste tööle kui ka teiskeelsete inimeste teadlikkuse tõstmisele kehtivast õiguskeskkonnast. Toodi esile ka

---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

ettepanekuid luua riigi toel nt. interaktiivne tõlketeenust pakkuv tarkvara/organisatsioon/ekspertteenus omavalitsuste õigusaktide tõlkimiseks teistesse keeltesse (ennekõike vene keelde), mis annaks garantii nende õiguslikule korrektsusele (teistes keeltes, sh.terminoloogia jms).

Sarnaselt riigi tasandile on ka omavalitsuse tasandil probleemiks ametnike madal teadlikkus mitmekultuurilisusega seotud teemadest ning kõrge vajadus keeleõppe (sh eesti keel, vene keel jt) järele. Kuivõrd omavalitsuste puhul on reeglina piiratumad nii rahalised kui ka inimressursid, joonistused erinevate keelte oskusega seotud probleemid välja eriti teravalt ja mõnevõrra tugevamalt kui riigiasutuste puhul ka mitmete omavalitsuste piiratud võime tõttu palgata kõrgema kvalifikatsiooniga töötajaid.

### *(3) Koostöö riigiga ja muude riiklike ülesannete täitmine*

Avalike teenuste osutamise sobivaim tasand

- avalike teenuste osutamise ‚kriitiline punkt‘

Avalike teenuste asja-ja ajakohasuse tagamisel on oluline erinevate haldustasandite koostöö, mida rõhutasid küll ennekõike riigiasutuste esindajad – vajadust tuua elanikkonnale lähemale teadmine ühiskonna-riigi-omavalitsuste toimimisest terviküsteemis ja seda täiendavalt valdkonnapõhiselt tervikülevaade erinevatest toetusmehhanismidest (vaatamata seda pakkuvate institutsioonide erinevale õiguslikule staatusele), et luua ühiskonnasisest sidusust ja tõsta erinevate gruppide teadlikkust. Omavalitsused saaksid siinkohal olla võtmetähtsusega partneriks tänu oma lähedusele üksikisikule.

### 3. Perspektiiv ja ettepanekud

#### 3.1. Võimalused ja hoovad integratsiooniprotsessi toetamiseks

Uuringu fookusgruupiintervjuudes käsitleti eraldi teemana ka sihtgrupi seniseid kogemusi nii varasema integratsiooniprogrammiga kui ka integratsioonialaste tegevustega tervikuna. Kõigil osalenutel oli võimalus teha ka omapoolseid ettepanekuid integratsiooniprotsessi edendamiseks tulevikus ning riigi/omavalitsuste osaluse võimalusteks selles.

##### (1) Selgus integratsioonitegevuse üldloogikas

- Ühene ja laiemalt teadvustatud selgus integratsiooni mõistes ja eesmärkides

Uuringus osalenud töid esile vajaduse selguse järele integratsiooni mõiste definitsioonis – mida integratsiooni all mõistetakse, mis on integratsiooniprotsessi eesmärk ja oodatavad tulemused. Loogilise jätkuna selgusele mõiste sisus, rõhutati vajadust selguse ja laiema teadlikkuse tõstmise järele integratsioonistrateegia üldisest eesmärgist, mis peaks hõlmama sisulist muutust võrreldes varasema integratsiooniprogrammiga.

Võtmetegurid integratsioonistrateegia üldeesmärgis peaksid hõlmama:

- Kaasamise suurendamist – kaasav kogukond, kus keegi pole tõrjutud
- Eesti keele oskust – alus ühiskonna sidususele, ühises teabeväljas osalemisele
- Ühist teabevälja – aluseks eesti keele oskus

##### (2) Eeldused jätkusuutlikkuse tagamiseks

- Järjepidevus integratsioonitegevuses

Uuringus osalenud töid välja vajaduse suurema järjepidevuse järele integratsioonialastes põhimõtetes ja tegevustes, mis aitaksid luua/säilitada motivatsiooni nt. keeleõppeks. Ühe näitena toodi siin seaduste järelevalve (nt. keeleoskuskõuanded ametnikele ja õpetajatele jms) ning ka õigusliku keskkonna stabiilsus ja nõuete püsivus, kuivõrd pidevate muudatuste (sh. järeleandmistele) tingimustes on keeruline integratsiooniprotsessi edukust tagada ja inimesi motiveerida.

- Jätkusuutlikkus integratsioonitegevuses

Integratsiooniprotsess on mitmetahuline ja pikaajaline protsess, seetõttu peaksid ka integratsioonialased tegevused olema pikemaajalised ja võimalusel mahukamad, et paremini hõlmata selle edukust tagavaid tegureid ja kavandada tegevusi, mille tulemuste kaudu oleks võimalik jõuda ka nende tulemuslikkuse ja mõjude hindamiseni. Ettepanekuna kõlas, et integratsioonialased programmid peaksid olema kindlasti mitmeaastased. Mahukamad ja pikaajalisemad programmid võimaldaksid:

- laiemat teadvustatust – sh. omavalitsuse poliitilistes esindusorganites (volikogudes)

---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

ja kogu organisatsiooni läbivalt (teistes struktuuriüksustes), võimaldades paremat seostatust ka omavalitsuste kavandatuste teiste tegevustega;

- pikemaajaliselt planeerida vahendeid – paremini kaasata ka omavalitsuste ja potentsiaalsete teiste partnerite ressursse, teemade ja tegevuste läbimõeldust ja eesmärgipärasust;
- samas peaksid hõlmama võimalust programmi raames paindlikult tegevuskava igaaastaselt planeerida ja vajadusel kohandada

### **3.2. Ettepanekud integratsioonistrateegia arendamiseks**

Uuringus osalenutelt paluti hinnangut senisele integratsiooniprogrammile ja omavalitsuste osalusele selles ning senise kogemuse ja tunnetatud vajaduste-soovide alusel ka ettepanekuid integratsioonialaste tegevuste edendamiseks tulevikus.

#### *(1) Senine integratsioonialane kogemus*

- Senise integratsiooniprogrammi suunatus

Nii riigiametnike kui omavalitsuste teenistujate hinnangul on senine integratsiooniprogramm olnud suunatud ennekõike kolmandale sektorile, keskendudes olulisel määral erinevatele projektidele, laagritele, keeleõppele jms. Selles mõttes ei ole senine integratsioonialane põhidokument puudutanud niivõrd riigi ametiasutusi ega omavalitsusi (nende igapäevatööd).

Uusimmigrandid ja nendega seonduv pole enamikus omavalitsustes veel omaette teemana tõusetunud, riigiasutustel juba mõningaid kogemusi.

- Integratsiooniprotsessi seotus erinevate eluvaldkodadega

Integratsiooniprotsessi seotust erinevate valdkondadega näitab ilmekalt fookusgrupis toodud näide, et kodakondsust on võimalik kasutada ka majandusliku hoovana – vene rahvusest inimesed taotlevad Vene kodakondsust, mis tagab neile täiendava pensioni näol lississetuleku. Sellistele aspektidele ja vastasmõjudele tuleks tähelepanu pöörata integratsioonistrateegia väljatöötamisel.

- Senisest suurema tähelepanu pööramine ühiskonna aktiivsuse tõstmisele

Alates noortest ja nende kooliteel (ühiskondliku) aktiivsuse arendamisele ja toetamisele suunatud tegevuste rakendamine, et selle kaudu luua pinnast ühiskonna laiemale aktiivsusel tulevikus. Erinevate (sallivust, iseseisvat toimetulekut jms toetavate) organiseerumisvormide ja iseseisvale probleemide lahendamisele suunatud tegevuste toetamine.

Vastastikuse teineteisemõistmise suurendamine mh.regionaalsete-kultuuriliste eripärade säilitamise ja tutvustamise kaudu, sh. kaasata rohkem eestlasi.

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

**(2) Integratsiooniprotsessi mõjurid, nende teadvustamine ja hindamine**

- Avalike teenuste süsteem ja teadvustamine eduka integratsiooni eeldusena

Uuringus osalenud nentisid, et üldine teadlikkus riigi-omavalitsuste toimimise üldloogikast, pakutavatest avalikest teenustest jms on suhteliselt tagasihoidlik. Taoliste üldiste taustateadmiste puudumise tingimustes on aga keeruline ka ühiskonnasisese sidususe tugevdamine. Probleemid sellega seoses:

- Asutustevaheline koostöö – seadusandlus ja asutuste koostöö koordineerimatus takistab võrgustiku- ja juhtumipõhist tööd (narko-jm.probleemid, isikukoodid jne)
- Teadlikkuse tõstmine ühiskonnas – kogumik „Õigused ja kohustused”, mis oleks jagatav iga avaliku teenuse pakkuja juures, uusimmigrantidele suunatuna ka nt.Turisti infost. Üleriigilised info- ja nõustamistelefonid, samuti valdkonna-sisesed nõustamisliinid (sh.suunamisega teiste vastava ala spetsialistide poole)

- Integratsiooni mõju hindamine

Sarnaselt senise praktikaga paljudes Euroopa riikides (vt. Kasemets, L; Kurvits, Ü., Kohaliku omavalitsuse integratsiooni meetmed ja mõõdikud, 2005) ja mõjude hindamise tagasihoidliku tasemega ka teiste valdkondade puhul, on integratsiooni mõjude hindamine alles lapsekingades. Sihistatud ja asjakohase strateegia ja meetmete kavandamiseks on mõjude hindamine aga eeltingimuseks.

Integratsiooniprotsessi laiahaardelisuse ja kompleksuse arvestamiseks tegid fookusgrupis osalenud ettepaneku põimida integratsiooni edenemist näitavaid mõõdikuid ka teiste rahastajate hindamissüsteemidesse, nt.Hasartmängumaksu Nõukogu jt.

**(3) Valdkonnapõhised probleemid ja ettepanekud integratsioonistrateegia arendamiseks**

- Omavalitsuste haldussuutlikkus
  - Omavalitsuste kaasamine integratsioonitegevustesse ja omavalitsuste teadlikkuse tõstmine integratsiooni toetavatest hoobadest
  - Omavalitsuste haldussuutlikkuse tõstmine
    - § mitmekultuurilisuse õpe
    - § eesti keele õpe
    - § teiste võõrkeelte õpe (vene k, inglise k. jt), teatud teenustel vaja sihtgrupi keele oskust (nt.karjäärinõustamine)
  - Erisused sihtgrupis
    - § üksikisikute pädevuse suurenemine taotluste täitmisel jms toob suurenenud ootuse omavalitsuste poolsele abile
    - § koormuse suurenemine – vormide tõlkimine eesti keelt mittevaldavatele inimestele, täiendav nõustamine ja juhendamine jms
  - avalike teenuste kättesaadavus inimeste riigi ja omavalitsusega seotuse mõõdupuuna
    - § esmane info – leida kriitiline punkt, kus kliendile teenusest info anda, sh.koostöös partneritega
    - § teenuse toomine inimesele võimalikult lähedale – riigi maja või selveinfo vms (nt. dokumentide väljastus, nt.pangast, sotsiaaltöötaja koju jms)

---

*Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring*

---

§ omavalitsustele info kogu süsteemi toimimisest (kõiki teenuseid ei saa omavalitsustele üle anda, omavalitsus info vahendajana)

- **Haridus**
  - Eesti keele õpe läbivalt kõigis haridusastmetes alates lasteaiast kutse- ja kõrghariduseni
  - Sallivuse õpe läbivalt kõigis haridusastmetes
  - Kodanikuõpe, sh. isamaalisus
  - Õppeprotsess – praegune keeleõpe koolides eeldab iseseisvat või kodust tuge, ent kodus ei pruugi keegi suuta keeleõpet toetada
- **Teabeväli**
  - Info ühtsus – hetkel sageli ainsaks kanaliks vallaleht, raskused interneti-lehele korraliku sisu tootmisel (rahaliste, inim- ja ajaressursside nappus omavalitsustel)
- **Koostöö**
  - Ülevaate puudumine kolmanda sektori tegevusest – vajalik parem riigi ja omavalitsuste vaheline infovahetus, et kavandada omavahel paremini seotud ja potentsiaalse koostöö tulemusena mõjusamaid tegevusi