

Sektoritevahelise koostöö tõhustamine teenuste pakkumisel LHKK regioonis

Maiu Uus

Mõttekeskuse Praxis külalisekspert

LHKK seminar Pärnus

20.veebruar 2015

Tänaſed teemad

1

- Tänaſed Eesti ühiskonna tõsised proovikivid ja tuleviku trendid
- Vabaühenduste rahastamise korrastamine: põhimõtted ja rahastamisliigid
- Koostöövõimalused teenuste väljatöötamiseks, osutamiseks ja arendamiseks
- Avalike teenuste delegeerimine Eestis 2014
- Sotsiaalne innovatsioon

Eesmärk anda natuke uut infot, erinevate teemade kaudu anda võimaluse mõelda süsteemselt, kuid senisest raamist väljas.

Eesti tõsised proovikivid

1

- Eesti majanduse areng on pidurdunud ja riigisisene arengukiirus on väga erinev.
- Töökäte arv väheneb ja ülalpeetavate arv kasvab.
- Töökäte vähenemine seab surve alla ka valitsussektori tööhõive. Ajaloolistel põhjustel pakub riik paljusid avalikke teenuseid ise, mitte ei osta neid sisse kolmandast või erasektorist.
- Avalike teenuste pakkumine ei ole jätkusuutlik, kvaliteet alla EL-i keskmise.
- Eesti on sõltuvuses Euroopa Liidu tõukefondide rahast

On vajadus riigi töö ja avalike teenuste pakkumine sisuliselt ümber korraldada.

Tulevikutrendid

1

- Avaliku sektori ressursside vähenemine, konkurents tihedam, koostöö vajalikkus
- Teenuste osatähtsuse kasv
- Sektorite piirid on hägusad, hübriidorganisatsioonid
- Avatud ja kaasav valitsemine
- Kodanike teadlikkuse ja nõudlikkuse kasv
- Arenenud välisriikides on avalike teenuste osutamise vormid muutunud mitmekesisemaks (sotsiaalsed ettevõtted, kogukonnateenused jpm)
- Sotsiaalselt innovaatilised lahendused keerulistele ühiskondlikele probleemidele
- Riigil on ühiskonna uuendamisel nii (võrgustike) eestvedamise kui uuendusi soosiva keskkonna (tugimeetmed, andmete ja infovahetuse, koostöö mehhanismide) loomise ülesanne

Millised teenused?

1. Haridus
2. Huvi- ja vabaharidus*
3. Kultuur ja sport*
4. Tervishoid
5. Sotsiaalhoolekanne (sh sotsiaalteenused)*
6. Kommunaalteenused ja infrastruktuur*
7. Heakorrasteenused*
8. Keskkonnakaitse ja jäätmemajandus*
9. Planeerimis- ja ehitustegevus
10. Korrakaitse ja päästeteenistus
11. Maamajanduse arendamine*
12. Kogukonnateenused*
13. Muud riigifunktsioonid

Kelle teenused?

1

1. KOVide vastutusel/korraldusel olevad teenused
2. Riigi ja KOV koostöös korraldatud/pakutavad teenused
3. Riigi korraldatud/pakutavad teenused
4. Era- ja/või kolmanda sektori teenused (nn alt-üles teenused, mida siiski võidakse osutada koostöös avaliku võimuga)

KOV tasandil avalike teenuste korraldamise ja osutamise mudelid

1

1. institutsioonisisene teenuse osutamine (KOV osutab ise teenust, nt hooldekodu, vee-ettevõtte, kool);
2. koordineeritud teenuse osutamine (KOV üksused kooskõlastavad tegevusi teenuse osutamisel, nt ühine arengukava, jäätmekava);
3. teise kohaliku omavalitsuse üksuse volitamine (üks KOV üksus ostab teiselt teenust, nt jäätmejaama teenus, koolikohad);
4. ühine teenuse osutamine (kaks või enam KOV-i üksust tagavad ühiselt teenuse osutamise üksuse toimimise, nt ühiskool, teenuskeskus, äriühing);
5. **delegeerimine eraõiguslikule juriidilisele isikule (teenust osutab hankega vm avaliku konkursiga valitud erasektori organisatsioon ehk MTÜ-d, SA-d ja äriühingud);**
Ühenduse poolt võib olla üks-ühele või ühtlustatud teenus
6. teenuste kontsessioon (KOV üksus annab eraettevõtjast teenuseosutajale ainuõiguse teenuse osutamisel, nt korraldatud jäätmevedu);
7. kupongisüsteem (KOV määrab teenusele nõuded, kuid jätab teenuse kasutajale pakkuja valiku võimaluse, nt lastehoiutoetus).

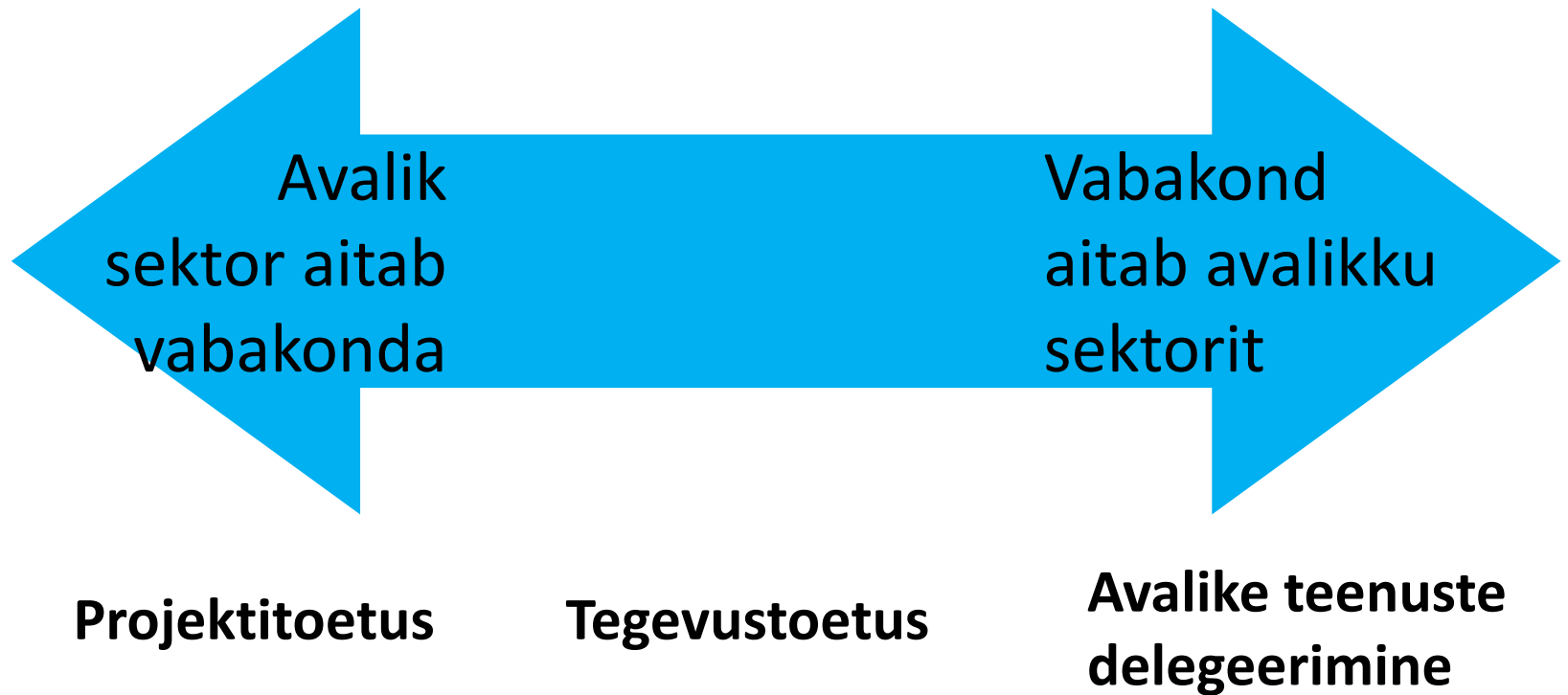
Miks eelistada teenuseosutajatena vabaühendusi?

2

- Võime jõuda tulemuslikult erinevate elanikkonna gruppideni, võites nende usalduse ning töötada tihedalt koos nendega.
- Paindlikkus ja tulemuslikkus teenuse käivitamisel ning vajadusel ka lõpetamisel.
- Suutlikkus õiguslikke mandaate järgida, kuid samas seaduslikes raamides paindlikumalt tegutseda.
- Säilitada ja tõsta teenuse kvaliteeti.
- Paljudel juhtudel võime osutada teenuseid efektiivsemalt kui avalik sektor, odavamalt kui äri sektor.
- Samuti omab kolmas sektor reeglina osavõtlikkust, kaasatust ja kaastunnet, mistõttu nähakse probleeme selgelt ning terviklikult.

Hoiakute muutumise ootel

2



Vabaühenduste võimalikud rollid

2

- **ÜHENDUS OMA TEGEVUSTE KOMMUNIKEERIJANA JA KOGUKONNA VAHENDAJA.** See aitab luua tihedamaid koostöösidemeid, ametnikel hinnata nii elanikkonna vajadusi kui teenuste piisavust piirkonnas.
- **POLIITIKATE EESTKOSTJA.**
- **KOLMANDA SEKTORI EESTKOSTJA.**
- **TEMAATILINE PARTNER.**
- **STRATEEGILINE PARTNER.** Vabaühendus teeb tihedalt koostööd valdkonna-, teemade- ja piirkonnaüleselt.
- **AVALIKU TEENUSE PAKKUJA.** Lisaks planeerimises osalemisele on ühendus avalike teenuste pakkuja. Tema tugevuseks avaliku ja äri sektori ees on seejuures tugevad sidemed kogukonna ja sihtrühmadega.
- **STRATEEGILINE PAKKUJA.** Strateegiline teenuseosutaja omab ülevaadet teenuse vajadustest ja osutamise mahtudest, mõistab ja arendab enda osa kogu valdkonna „teenuste turul“. Selline vabaühendus on KOV pikaajaline partner ja tema tegevus või roll on sisse arvestatud kohalikes strateegilistes arenguplaanides.

Projektitoetus



Toetus on suunatud kindla, ajas ja ruumis selgelt ja lihtsalt piiritletud eesmärgi saavutamisele. Eesmärk on saavutatav pigem lühiajaliste ja ühekordsete tegevustega.

Tegevustoetus



Rahastaja toetab ühenduse tegevust ja arengut, eesmärgiga säilitada või tõsta selle võimekust. Rahastaja huvi on tänu kattuvatele eesmärkidele saavutada oma strateegilisi eesmärke ühenduste toetamise kaudu. Strateegiline partnerlus.

Avaliku teenuse delegeerimine



Eesmärk on elanikele nende vajadusi rahuldavate ja heaolu tagavate avalike teenuste kättesaadavus ja kvaliteet.

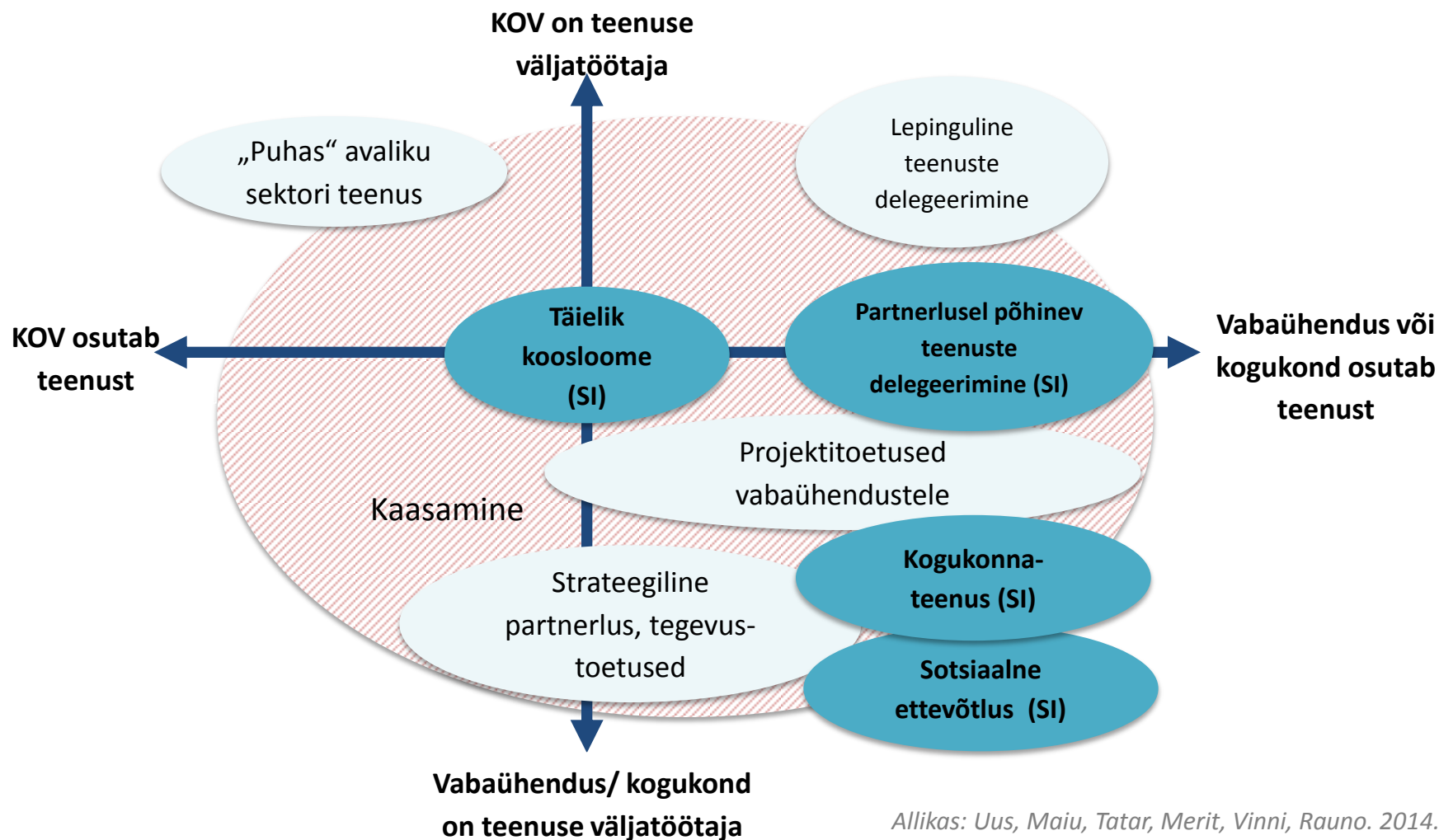
Valik rahastamisliikide vahel teha vastavalt strateegilistele eesmärkidele (milliseid tulemusi ühenduse rahastamiselt oodatakse?) -> see valik on rahastamise korrastamise ja tulemuslikkuse parandamise esimene samm.

KOV-ide ja vabaühenduste koostöövormid (1)

- Eesmärgipärane ja läbimõeldud koostöö mittetulundussektoriga peidab endas mitmeid võimalusi kohalikele elanikele kättesaadavate teenuste **mitmekesistamiseks**.
- Rahvastiku vanuskoostise eripärade tõttu on pealinna lähitagamaal vaja arvestada pikemas perspektiivis kõikuva nõudlusega eri avalike teenuste lõikes. **Paindlikkust** võimaldab saavutada piirkondadeülene koostöö ja teenuse väljatöötamine vabaühendus(t)ega *Allikas: Regionaalarengu strateegia 2020*
- Avalike teenuste arendamise peaesmärkide – kättesaadavuse, kvaliteedi ja tõhususe – saavutamiseks on mitmeid viise.
- Enamikus omavalitsustes ei ole teenuseosutajate vahel konkurentsi. Klassikalise lepingulise delegeerimise asemel tuleks enam kasutada **partnerlusel põhinevat delegeerimise** võimalust. See eeldab kahe koostöövormi eeliste, puuduste ja erisuste tundmaõppimist ning võrdse partnerluse ja tegevustoetuste levikut.

KOV-ide ja vabaühenduste koostöövormid (2): kes on teenuse väljatöötaja, kes osutaja?

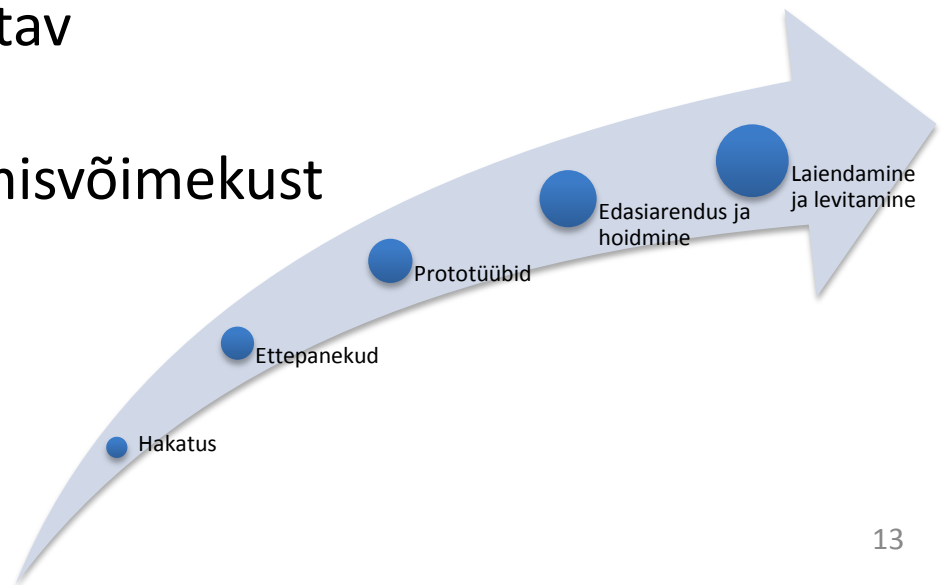
2



Allikas: Uus, Maiu, Tatar, Merit, Vinni, Rauno. 2014. Avalike teenuste delegeerimine vabaühendustele 2014. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Sotsiaalne innovatsioon

- Uudsed lahendused (tooted, teenused ja protsessid) ühiskondlikele probleemidele, mis on eelmistest lahendustest säästlikumad ja tulemuslikumad ning loovad samal ajal uusi või parandavad olemasolevaid suhteid tõstes seeläbi inimeste elukvaliteeti.
- **SI võtmeelemendid**
- Sotsiaalsetele vajadustele vastav
- Uudsus
- Tugevdab ühiskonna tegutsemisvõimekust
- Ideest rakendumise ja mõjuni
- Efektiivne ja tõhus



Rahastamise korrastamise põhimõtted

2

- **Läbipaistvus**
- **Võrdne ligipääs**
- **Seos avaliku huvi ja strateegiliste eesmärkidega**
- **Tulemuslikkus***
- **Rahastamine edendab ühenduste võimekust**
- **Seotud osapooled kaasatud**

Rahastamise selged põhimõtted ja protseduurid loovad eelduse, et saavutada **suurem mõju** riigi ressursside kasutamisel, **täpsustada** avaliku ja kolmanda sektori suhteid ja kasutada teadlikult vabaühenduste **potentsiaali**.

* Näide: Sotsiaalsed ettevõtted

2

- Eeskujulikud oma valdkonna probleemide analüüsijad, oma mõju läbi mõtlejad ja mõõtjad.
- Siht olla isemajandav ja ühiskondlikku koormust vähendada



Ühiskondlik eesmärk

Abikäsi tegutseb alates 2009. aastast selleks, et luua ja vahendada töökohti erivajadustega inimestele.

Ettevõtlustulu

Abikäsi pakub peamiselt telemarketingi ja andmesisestuse teenuseid ning rendib invabussi.

3 tegevusaasta mõju

Abikäe palgal 45 töötajat. Teistesse org tööle aidanud jõuda ca 100 inimesel. Lisaks korraldatud kampaaniad on aidanud saada nii probleemile kui võimalikele lahendustele laiemat tähelepanu.



Näide: Kohaliku Omaalgatuse Programm (KOP)

2

- **Regionaalprogramm**, mille eesmärk on kohaliku arengu ja kogukondade elujõulisuse tugevdamine **kogukondliku** initsiatiivi, koostöö ja identiteedi tugevdamise kaudu ning kohalike elanike teadmiste ja oskuste kasvu kaudu.
- Omaalgatuslike eesmärkide saavutamise tulemustest peab olema selgelt näha kogukonnaliikmete initsiatiiv ja kaasamine. (tingimused)
- Suurim muutus mõtteviisis ja praktikas: **tegevuste asemel rahastada eesmärke**.
 - „Millises meetmes on nüüd külakiikede ehitamine? murutraktorite soetamine?“



- Fookuse seadmine, et väheste ressursidega saavutada suuremat mõju
2013 kevad 4 meetet: Kohalik areng; Kogukonnapärandi säilitamine; Kogukonnateenuste arendamine; õpiringid
2014 sügis 2 meetet: Kogukonna areng; elukeskkonna ja kogukonnateenuste arendamine.
- Jätkuvalt on väljakutseks tulemuslikkuse hindamine.

KOVide mulje koostööst vabaühendustega

3

Viie aastaga on peamiste koostöövormide vaheline tasakaal muutunud

- Kõik KOV toetavad rahaliselt vabaühenduste tegevust ja projekte. Sh peamiseks koostöövormiks hindab seda 63% KOV esindajatest (vrdl 2009 28%!)
- Kaasab enamuse KOVe, kuid **kaasamist kohaliku elu küsimustes arengukavade või eelarve koostamisse** peab peamiseks koostöövormiks 26% KOVe (vrdl 2009 enamuse)
- KOVil oluline infovahendaja roll, kuid: **nõustamist** märkisid 2009. a. peamise koostöökohana üle poolte KOV, viimases küsitluses 2014 vaid viiendik.
- Sisukas ja strateegiline koostöö vabaühendustega avalike teenuste arendamisel pole omavalitsustes üldiselt veel levinud.

Vabaühenduste profiil 2014

3

Avalike teenuste osutamine pole oluliselt muutunud

- Avalike teenuste osutamise kogemus on 45% Eesti MTÜ-del. Ligi kolmandik ühendustest on osutanud avalikke teenuseid kohalikul tasandil. Avalike teenuste osutamisel on keskmisest aktiivsemad katusorganisatsiooni kuuluvad MTÜ-d (37%).
- Üle-eestiliselt tasandil on avalikke teenuseid osutanud kuuendik MTÜ-dest.
- Üldisemalt kohaliku elu edendamise kogemus on 57% MTÜdel.

KOV-idega koostöö on levinuim, kuid vähenenud

- 42% MTÜdest märkis KOVe püsiva koostööpartnerina (vrdl 60% 2009/2010!), samas lühiajalise koostöö määr pole muutunud. Professionaalsematel ühendustel (VT kaasamine, katusorganisatsiooni kuulumine) suurem tõenäosus sõlmida KOViga püsivad koostöösuhted.
- 29% MTÜdele on KOV peamine (või ka ainus) koostööpartner.
- 18% märkis koostöö sisuks tasustatud teenuse osutamist.

Avalike teenuste delegeerimine vabäähendustele Eestis

3

- Avalike teenuste delegeerimise määr Eesti omavalitsustes on tõusnud 60%-lt 63%-ni – jäänud samale tasemele.
- Delegeerimine on rohkem levinud suuremates KOV-ides ja kasvanud keskmise suurusega KOV-ides.
- Delegeerinud on 84% linnadest 84% ja 59% maaasulatest.



elanikke 10000 ja rohkem (sh Tallinn)



elanikke 5001-9999



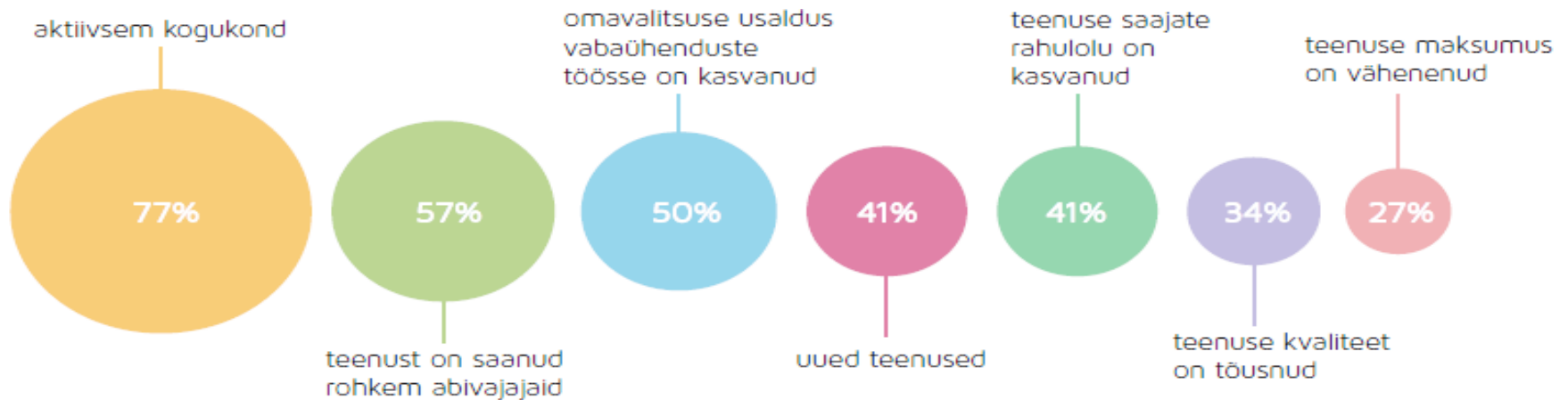
elanikke 2001-5000



elanikke kuni 2000

Delegeerimisest saadud kasu

3



- Peamise delegeerimise kasuna nähakse kogukonna aktiivsuse kasvu, mis pole aga esmatähtis delegeerimise puhul.
- Delegeerimise peamine kasu teenuse kättesaadavuse ja kvaliteedi mõttes on olnud **kättesaadavus rohkematele abivajajatele**.
- Kokkuhoid ei ole olnud teenustealase koostöö peamine tulemus, kuigi 2009.a peeti seda väljavaadet kõige olulisemaks.

Delegeerimise kammitsad

3

KOV-id suudavad ise elanikele vajalikke teenuseid pakkuda

72%

KOV-is napib delegeerimiseks vajalikke finants- või inimressursse

58%

KOV-is napib võimekaid vabaühendusi, kellele teenuseid delegeerida

61%

Puudub selge regulatsioon sellisele tegevusele

52%

pigem nõus

kindlasti nõus

- Vajaduse ja võimaluse puudus
- Vabaühenduste teenus on täienduseks munitsipaal-teenustele, ei asenda neid.
- **Üksikute tugimeetmete piiratud mõju.** Käsiraamatuid, juhiseid, näidiseid, teenuskirjeldusi, koolitusi kasutanud keskmiselt 40% delegeerinud KOVdest. Ei jõua ülejäänuteni.
- **Delegeerimisest pole tulnud kiiret ja selget avaliku teenuse maksumuse vähenemist, efektiivsust, kvaliteedi- ja klientide rahulolu kasvu.**

Delegeerimine valdkonniti

3

Eristada toetuste andmist teenuse delegeerimisest peamistes valdkondades.

- Vabaühendustele delegeeritakse kõige rohkem: 69% Kultuur ja vaba aeg; 68% Sport
- 55% KOVdest delegeerib piirkondliku elu edendamise valdkonnas (nt külaseltsid, avalikud interneti- ja infopunktid jm). **Kogukonnateenuste ja – innovatsiooni toetava tegevuskeskkonna arendamise vajadus!**
- Toetus on ühenduse tegevuse ja olemasolu abistamiseks, delegeerimine ehk sisuliselt avaliku teenuse sisseostmine ühenduselt on KOVi abistamiseks ja ühendusele majandustegevus.

Tulevikuteema on uudsed lahendused sotsiaalvaldkonnas ja hariduses – linnadel oluline roll.

- 43% sotsiaalhoolekanne, -teenused ja tervishoid; 27% Haridus
- Sotsiaalvaldkonnas asendavad vabaühendused vajadust munitsipaalteenuse järele 38% linnades (vrld 19% kõik KOV)

Uuendusteks valmis?

4

„Meie paindlikule ja dünaamilisele Eestile ei sobi selgitus, et «üldiselt nii tehakse». Või et «nii on ju alati tehtud».“ President T.H.Ilves, 15.jaan 2015

- (Sisulise ja strateegilise) **partnerluse edendamiseks** vajalike teadmiste, oskuste, kontaktide ja võrgustike arendamine.
- KOVidel teadlikumalt tegeleda **ühenduste võimekuse arendamisega**.
- Avalike teenuste arendamiseks ja avaliku võimu järelevalve ülesande paremaks täitmiseks tuleb senisest süsteemsemalt **koguda sihtrühmadelt tagasisidet ja jälgida rahulolu** muutumise dünaamikat.
- **Kaasata vabaühendusi** piirkonna elanikele paremate avalike teenuste väljatöötamise, osutamise ja arendamise! partnerlusel põhinev delegeerimine
- **Sotsiaalse innovatsiooni** mõtteviisist tulenevalt uuenduslike teenuste jaoks toetada
 - Sektoritevaheline koostööd
 - lahenduste pikaajalisemat väljatöötamist
 - SI levitamist valdkondade ja piirkondade üleselt

Näide: Shveitsi Vabaühenduste Fond (KÜSK)

4

- Rahstaja seatud tingimused saavad soodustada muutusi, nt vabaühenduste ja KOV koostöö soodustamine
 - Teenuste väljaarendamisest ja/või osutamisest koostöös on vabaühenduste hinnangul omavalitsusega paremad suhted ja usaldus, edukad koosolekud ja hea teabevahetus.
 - Suurenenud on KOV-ide huvi vabaühenduste teenuste ja koostöö vastu ning paranenud on arusaam koostöövõimalustest.
- Meetmete kombineerimine: äriplaani koostamise väikeprojektide taotlusvoor, äriplaanide elluviimise suurprojektide taotlusvoor, infopäev, nõustamine, aruandluse lihtsutumine, taotlusvoorude lõpuüritus
 - Vabaühenduste tegevusvõimekuse kasv
 - Teenuste pakkumine paremal tasemel, suuremad mahu



Kokkuvõtteks

- Avalike teenuste osutamise senised mudelid paratamatult muutuvad ka Eestis, sest vajadused kasvavad, aga raha sellises tempos mitte
- Sektoritevahelised piirid hägustuvad ja avalikke teenuseid hakatakse koos pakkuma
- Tuleb leida parim koostöövorm arvestades (kohalikke) vajadusi ja teenuse iseloomu
- Leida parim rahastamise moodus (kombinatsioon eri allikatest)
- KOVil on eestvedamise ja koordinaatori roll, kuid võrdselt oluline on kõikide sektorite panus