

## SELETUSKIRI

### „Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2016–2018 täitmise lõpparuande“ eelnõu juurde

#### 1. Sissejuhatus

Avatud valitsemise partnerlus (edaspidi AVP) on 2011. aastal käivitatud rahvusvaheline algatus hea riigivalitsemise edendamiseks maailmas, mille eesmärk on edendada võimu teostamist ausalt, läbipaistvalt ja dialoogis kodanikega. Eesti liitus partnerlusega 2012. aastal. Partnerlusega on ühinenud 76 riiki.

Partnerluse põhimõtete elluviimiseks koostatakse kaheaastased tegevuskavad. 2016–2018 tegevuskava oli Eestile kolmas. Tegevuskava lõpparuande kogu rakendusperioodi kohta koostas Riigikantselei koostöös avatud valitsemise partnerluse tegevuskava tegevusi koordineerivate ministriumide ja valitsusväliste partnerite esindajatega. Aruande koostamisel on tuginetud AVP juhendmaterjalile.

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks kõikidele ministriumidele ja avalikule konsultatsioonile osalusveebis osale.ee.

Seletuskirja on koostanud Riigikantselei strateegiabüroo nõunik Merilin Truuväärt (693 5222; merilin.truuvaart@riigikantselei.ee).

#### 2. Lõpparuande koostamise protsess

Järgnev tabel võtab kokku sammud tegevuskava lõpparuande koostamisel:

| Aeg                    | Tegevus   |
|------------------------|---|
| 10.09 –<br>20.09.2018  | Riigikantselei koostas lõpparuande esmase eelnõu vastavalt AVP rahvusvahelise tugiüksuse suunistele   |
| 20.09 –<br>11.10.2018  | Tegevuste vastutavad elluviijad täiendasid ja kommenteerisid aruande eelnõu   |
| 15.10. 2018            | Tegevuskava lõpparuande koondhinnangu ja õppetundide arutelu tegevuste vastutavate elluviijate peamiste partneritega. Arutelule oli kutsustud 18 elluviijat ja partnerit. Osales kaheksa: Merilin Truuväärt (Riigikantselei), Ivar Hendla (Riigikantselei), Kersti Karuse-Veebel (Maksu- ja Tolliamet), Marten Lauri (Siseministeerium), Kaie Kungas (Rahandusministeerium), Mari Kalma (Rahandusministeerium), Tiina Runthal (Riigikogu Kantselei), Alari Rammo (Vabaühenduste Liit) |
| 13.11 –<br>23.11. 2018 | Lõpparuande avalik konsultatsioon   |
| 29.11. 2018            | Lõpparuande arutelu valitsuses ja edastamine rahvusvahelisele tugiüksusele  |

## 2. Aruande sisu ja struktuur

Aruande struktuur tugineb AVP rahvusvahelise tugiüksuse soovituslikule mallile<sup>1</sup>.

Aruanne sisaldab:

1. Sissejuhatust ja taustakirjeldust
2. Tegevuskava koostamise ja elluviimise protsessi kirjeldust
3. Kokkuvõtet sõltumatu hindaja soovituste arvestamisest
- 4. Ülevaadet tegevuskava tegevuste rakendamisest**
5. Ülevaadet kogemuste vahetamisest teiste riikidega
6. Kokkuvõtvaid hinnanguid ja järeldusi

Kõige mahukama osa aruandest moodustab tegevuste rakendamise ülevaade. Ülevaade on antud tegevuskava üheksa tegevuse kaupa:

|   |   |  |
|---|---|--|
| <b>1. prioriteet:<br/>Kodanikukesksed<br/>avalikud<br/>teenused</b>       | 1. lubadus:<br>Suurendada kasutajate osalust<br>avalike teenuste<br>kujundamisel ja arendamisel   | Tegevused:<br>1.1. e-Maksu- ja Tolliamet 2020<br>1.2. Bürokratia vähendamine ja lihtsam<br>riik  |
| <b>2. prioriteet:<br/>Avatud ja kaasav<br/>poliitika-<br/>kujundamine</b> | 2. lubadus:<br>Suurendada kaasamist ja<br>läbipaistvust<br>poliitikakujundamisel<br><br>3. lubadus:<br>Suurendada avaliku raha<br>kasutamise läbipaistvust ja<br>eelarveprotsessi kaasamist<br><br>4. lubadus:<br>Sotsiaalsete ja IKT<br>teadmiste-oskuste<br>arendamine infoühiskonna ja<br>e-riigi võimalusi arvestades | 2.1. Avatud valitsemise põhimõtete<br>rakendamine kohalikul tasandil<br>haldusreformi tulemusena<br>2.2. Kaasavam poliitikakujundamine<br>keskvalitsuse tasandil<br>2.3. Avatum ja läbipaistvam seadusloome<br>2.4. Riigiasutuste kaasamisvõimekuse ja<br>valitsusväliste partnerite<br>osalemisvõimekuse suurendamine<br>poliitikakujundamisel<br><br>3.1. Kaasava eelarvestamise<br>hoogustamine kohalikul tasandil<br>3.2. Vabaühenduste rahastamise<br>läbipaistvuse suurendamine<br><br>4.1. Osalusdemokraatia mõtestamine ja<br>digipädevuse arendamine koolihariduses |

<sup>1</sup> [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP\\_Commitment-Completion-Template\\_2017.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_Commitment-Completion-Template_2017.pdf)

**Lisa 1: AVP tegevuskava 2016–2018 lõpparuande kohta tehtud ettepanekud ja nende vastused**

| <b>Esitaja</b>                        | <b>Aruande osa</b> | <b>Kommentaar</b>  | <b>Vastus</b>  |
|---------------------------------------|--------------------|--|--|
| <b>Haridus- ja Teadusministeerium</b> | <b>Tegevus 4.1</b> | Teeme ettepaneku lisada lk 33 tegevuse 4.1 alategevuse 3 „ <i>Riikliku õppekava kohaselt peavad koolid nägema oma õppekavades ette õpilaste, muu hulgas digipädevuste, arendamist [..]</i> “ täitmise seisu juurde järgmise info: „Koolid arendavad õpilaste digipädevusi süsteemselt. Riik seirab digipädevuste omandamise taset tasemetööde abil.“   | <b>Arvestatud.</b>   |
| <b>dr Kaarel Haav</b>                 | <b>Tegevus 4.1</b> | <p>Lubadus 4. 1. HTM ei ole täitnud lubadust osalusdemokraatia mõiste kasutamiseks aktiivsete ja demokraatlike kodanike kujundamisel. Seda ei lubata ka 2019 ja järgnevatel aastatel.</p> <p>Demokraatiahariduse ekspert dr Kaarel Haav esitas AVP tegevuskavasse 2016–2018 EHF nimel ettepaneku osalusdemokraatia mõiste juurutamiseks kooliharidusse. Selle kiitsid 2016 kevadel heaks nii AVP ümarlaud kui ka koordineeriv kogu.</p> <p>Probleem on selles, et esindusdemokraatia kasutab kaht peamist otsustamise mudelit: demokraatlikku valimistel ja autoritaarset ja hierarhilist võimu teostamisel. Autoritaarse mudeli puuduseks on vigade, korrupsiooni ja kuritarvituste võimalused. Selle vähendamiseks on viimastel aastakümnetel demokraatlikes riikides täiendatud autoritaarset valitsemise mudelit osalusdemokraatiaga. See annab kodanikele piiramatud võimalused oma poliitilise aktiivsuse väljendamiseks ja oskuste arendamiseks. Kui võimu esindajad arvestavad ja rakendavad kõiki häid ettepanekuid, siis see ongi tegelik kodanike ühiskond.</p> | <p><b>Teadmiseks võetud.</b></p> <p>Mitu märkust on tehtud 2016. aastal kinnitatud tegevuskava teksti kohta, mida praeguse aruandega ei muudeta. Kuna arvamus ei sisaldanud ettepanekuid aruandes antud hinnangute kohta, siis aruandes arvamusest lähtuvalt muudatusi ei tehtud. Vastame arvamuses esitatud küsimustele ja väidetele.</p> <p>Aruandes nenditakse sarnaselt esitatud arvamusel, et tegevus 4.1 „Osalusdemokraatia mõtestamine ja digipädevuste arendamine koolihariduses“ on täidetud piiratud mahu ning on seatud ajakavast maha jäänud. Tegevus jätkub AVP tegevuskavas aastateks 2018–2020. Praegune aruanne kajastab siiski vaid tegevuskava 2016–2018 ning annab hinnangu, kuidas on tegevused ellu viidud võrreldes tegevuskavas lubatuga.</p> |

|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
|  |  | <p>Probleem on selles, et senistes ühiskonnaõpetuse õpikutes osalusdemokraatia mõiste praktiliselt puudub, pigem on tendents selle asemel rääkida kodanikuaktiivsusest, mis ei seostu üldse poliitilise aktiivsusega. Ettepanek oli selle mõiste JUURUTAMINE, kuid aruandes on selle asemel „Osalusdemokraatia mõtestamine“. Kuidas mõtestada seda, mida ei ole ja mida ei taheta lubadagi?</p> <p>Ma olen analüüsinud demokraatiaharidust Eestis ja teistes maades ja arendanud adekvaatse mõistete süsteemi, kus osalusdemokraatia on üks keskne mõiste. Olen avaldanud selle kohta mitu teaduslikku artiklit (lingid on lisas)<sup>2</sup>. Eesti ühiskonnaainet on arvustanud ka mitmed teised sotsiaalteadlased, näiteks Veronika Kalmus 2000–2003. HTM ei kavatse seda kõike üldse arvestada. Tegevuse kirjelduses lubab HTM konsulteerida „vastavate huvirühmadega ja vabaihendustega“, mitte asjatundjatega. Huvitatud osalised täiendavad õpieesmärke ja tulemusi! Kuid vaja oli ju ainult lisada üks märksõna, mitte aga muuta kogu ainekava.</p> <p>Tulemuste kirjeldamisel räägitakse töörühmast, kes täpsustab valdkonnapädevusi! Kuid probleem on osalusdemokraatia</p> | <p>Sotsiaalainete lõimitud ainekava uuendamine on põhjalik protsess ning hõlmab lisaks osalusdemokraatia mõiste juurutamisele ka teisi olulisi täiendusi. Sotsiaalainete ainekavade ajakohastamiseks on loodud töörühm, kelle eestvedamisel on uuendatud valdkonnapädevused ning õpitulemused. Uuendatav ainekava on aluseks osalusdemokraatia mõiste juurutamisel ja õpikute koostamisel. Ainekava täiendamise töörühma on kaasatud sotsiaalainete valdkonna eksperdid ning lisaks töörühmale konsulteeritakse ka laiemate huvirühmade ja ekspertidega. Viidatud töörühma koosseis on avalik ja leitav veebiaadressilt: <a href="https://oppekava.innove.ee/tooruhmad/">https://oppekava.innove.ee/tooruhmad/</a></p> <p>Vana ega uus tegevuskava ei sisalda lubadust koostada õppematerjalid. Küll aga</p> |
|--|--|---|--|

<sup>2</sup> Haav, K. (2010) Education for democratic citizenship –development of the theoretical framework for Estonia and EU. – P. Mürsepp (ed.) (2010) *Proceedings of the Institute for European Studies, Journal of Tallinn University of Technology*, No. 7, 168–192. [http://www.ies.ee/iesp/No7/iesp\\_no7.pdf](http://www.ies.ee/iesp/No7/iesp_no7.pdf)

Haav, K. (2015) Õppekava mudelid ja õpiväljundite arendus inimese, kodaniku ja spetsialisti kujundamisel Eestis. – *Riigikogu Toimetised (Rito)* 32, 119–132. <http://rito.riigikogu.ee/eelmised-numbrid/nr-32/>

Haav, K. (2018) Implementation of curriculum theory in formation of specialists in higher education. – J. Valsiner, A. Lutsenko, A. Antoniouk (eds.), *Sustainable Futures for Higher Education: The Making of Knowledge Makers*. Springer, 305–312.

Ühiskonnaõpetuse ainekava ja õpikute struktuuri vastavus aktiivse kodaniku kujunemise eesmärgile.– *Õpetajate Leht*. 23. 03. 2018. 3 lk. Püsilink: <https://dea.digar.ee/article/opetajateleht/2018/03/23/5.4>

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
|  |  | <p>juurutamises ainekavadesse ja õpikutesse! HTM pole kusagil avalikustanud, kes on selles töörühmas ja kas see rühm tunneb ka demokraatiahariduse probleeme ja uurimusi Eestis. 2017 moodustas HTM töörühma Kristi Kõivu juhtimisel, kuid selle tegevus katkestati 2018. Kes on järgmises töörühmas?</p> <p>Aruanne nendib, et „Õppekavade eelnõude kavandid on valmis 30.6.2018“. Kus need on? Järgmisena lubatakse, et sotsiaalainete kavand on valmis 2019. aastaks. Kordagi ei mainita, et osalusdemokraatiat juurutatakse ainekavadesse, õppematerjalidesse ja õpikutesse.</p> <p>HTM ei ole täitnud lubadust osalusdemokraatia mõiste kasutamiseks aktiivsete ja demokraatlike kodanike kujundamisel. Seda ei lubata ka 2019 ja järgnevatel aastatel.</p> | <p>on võimalik uue tegevuskava tegevuse raames edasi arutada, millised materjalid on vajalikud ning kas ja kuidas nende koostamisega edasi minna.</p> <p>Tegevuskava seadis sihiks saada õppekavade eelnõud valmis 20. juuniks 2018. Kuna tegevus on võrreldes algselt kavandatuga edasi lükkunud, siis ei ole kavandid veel valmis. Valminud on ainekava tööversioon, mis on ekspertidele edastatud retsenseerimiseks.</p> |
|--|--|--|---|