



Euroopa Liit



## **KONSULTATSIOONI- JA KOOLITUSKESKUS GEOMEDIA**

**Lõimumine Eesti kohaliku omavalitsuse süsteemis:  
kohalikud vajadused ning riigi integratsioonipoliitika  
rakendamise võimalused linnades ja valdades**

### **TEGEVUS 1**

#### **Vahearuanne**

**Tartu 2009**

## Sisukord

1.	Lähteülesanne ja metoodika .....	3
2.	Kohalikul tasandil teostatavad ja kavandatud meetmed .....	6
2.1.	Haridus- ja noorsootöömeetmed.....	6
2.2.	Vähemusrahvuste omakultuur.....	10
2.3.	Sotsiaalne kaitse ja tööturg .....	11
2.4.	Kodakondsus ja naturalisatsioon.....	12
2.5.	Kohaliku omavalitsuse haldusvõime ja -teadlikkus .....	13
2.6.	Integratsiooni mõõtmine .....	14
2.7.	Riigi ja kohaliku tasandi otsustuspädevuse jaotus .....	14
3.	Lõimimistegevuse korraldus kohalikul tasandil .....	16
4.	Riiklik lõimumiskava ja kohalik omavalitsus.....	20
4.1.	Kohaliku omavalitsuse käsitus lõimumiskavas .....	20
4.2.	Lõimumiskava tegevuste vastutajad, teostajad ja sihtrühmad .....	21
4.3.	Lõimumismeetmete ja -tegevuste delegeeritavus kohalikule tasandile Eesti kohaliku omavalitsuse süsteemis .....	22
5.	Valikud delegeerimise praktikas .....	27
6.	LISAD.....	32
6.1.	Integratsioonimeetmete elluviimine ja kavandamine Eesti kohaliku omavalitsuse üksustes 2004. aastal.....	32
1.1.1.	Alusharidus .....	32
1.1.2.	Üldharidus.....	33
1.1.3.	Noorsootöö .....	41
1.1.4.	Omakultuur .....	43
1.1.5.	Tööturg.....	46
1.1.6.	Uusimmigrandid ja naturalisatsioon .....	48
1.1.7.	Haldusvõime ja -teadlikkus .....	49
1.1.8.	Muud meetmed.....	50
6.2.	Kohaliku omavalitsuse poolt tunnetatud lõimumisalaste ülesannete olulisus (2004).....	51
6.3.	Tegevuste delegeerimise eelistatud praktikad.....	54

## **1. Lähteülesanne ja metoodika**

Eesti Lõimumiskava 2008-2013 ning selle rakendusplaani 2008-2010 koostamisel on jõutud arusaamisele, et senisest enam on vajalik meetmete planeerimisse ning elluviimisesse kaasata ka kohalik tasand. Kohalikul tasandil eksisteerivate integratsioonialaseid meetmeid on riikliku integratsioonipoliitika väljatöötamisel üsna põhjalikult kaardistatud. Järgmiseks sammuks on kasutada seda teadmist sisendina konkreetsete ja teostatavate ettepanekute väljatöötamiseks integratsioonitegevuste efektiivsemaks elluviimiseks kohalikul tasandil.

Järgnev analüüs on sissejuhatav osa ettepanekute väljatöötamise protsessis, mille käigus täpsustatakse Eesti Lõimumiskava 2008-2013 ja selle rakendusplaanis 2008-2010 sätestatud tegevusi, milles on eeldatud kohaliku omavalitsuse kaasatust. Analüüsitakse asjassepuutuvaid uuringuid ja dokumente ning kogutakse täiendavat vahetut tagasisidet nii Eesti Lõimumiskava 2008-2013 väljatöötamise ja rakendamise eest vastutavatelt asutustelt, strateegia juhtrühmalt ja juhtkomiteelt kui integratsioonitegevustega juba praegu aktiivselt tegelevate kohalike omavalitsuste esindajatelt. Analüüsi ja tagasiside kogumise tulemusena selgitatakse välja osapoolte esialgsed arusaamad ja ootused integratsioonipoliitika elluviimise osas. Analüüsi väljundid ja tulemused on ühtlasi sisendiks jätkuvate konsultatsioonide pidamiseks Eesti Lõimumiskava 2008-2013 sihtrühma kohalike omavalitsustega ning lõplike täiendus- ja muudatusettepanekute formuleerimiseks.

Analüüsi otsesteks eesmärkideks on vastata järgmistele küsimusele:

- Milliseid integratsioonialaseid meetmeid rakendatakse või kavandatakse rakendada kohalikul tasandil?
- Kuidas on kohaliku omavalitsuse üksused seni korraldanud ja finantseerinud oma integratsioonialaseid tegevusi?
- Milliseid rakendusplaanis loetletud meetmeid ja tegevusi oleks mõistlik delegeerida kohalikule tasandile?
- Milline on kohaliku omavalitsuse üksuste üldine valmisolek uute ülesannete võtmiseks ning millised tegurid valmisolekut mõjutavad?
- Kas ja kuidas on riiklikust lõimumiskavast tulenevaid ülesandeid delegeerida kohaliku omavalitsuse üksustele?

Tegemist on kvalitatiivuuringuga, mis koosneb kahest etapist:

1. Asjassepuutuvate dokumentide ja uuringute sekundaaranalüüs, millesse kaasatakse järgmised peamised infoallikad Eesti Lõimumiskava 2008-2013 tegevuste teostajate ja vastavate uuringutulemuste kohta:

- Eesti Lõimumiskava 2008-2013;
- Eesti Lõimumiskava 2008-2013 rakendusplaan aastateks 2008-2010;
- Eesti Lõimumiskava 2008-2013 vajadus- ja teostatavusuuringute lõpparuanne, eelkõige vajadus ja teostatavusuuring „Eesti ühiskonna integratsioon kohaliku omavalitsuse süsteemis“;

- Uuring „Kohaliku omavalitsuse muukeelse elanikkonna integratsiooni meetmed ja mõõdikud”;
- Kohalikul tasandil omavalitsuse ja riigi pakutavate avalike teenuste kättesaadavuse kaardistamise uuring;
- Linna ja valla arengukavade integratsioonialaste meetmete analüüs;
- Uuring „Muukeelse elanikkonna integratsioon kohalikes omavalitsustes”;
- Uuring Ida-Virumaa linnaregioonide valmisolek vene õppekeelega üldhariduskoolide gümnaasiumiastme üleminekuks eesti-keelsele aineõppele. Ida-Virumaa vene õppekeelega koolide gümnaasiumiastmes õppeaastaks 2011/12 60% eestikeelsele aineõppele ülemineku tagamiseks tegevusmudeli väljatöötamine.

Dokumentide ja muude asjakohaste tekstide analüüsi peamiseks süstematiseeritud kirjelduste koostamise dimensioonideks on:

#### A. Kohaliku tasandi lõimumisalased meetmed ja tegevused

##### Lõimumiskava rakenduskava meetmed ja tegevused

- Meetmed ja tegevused, mille puhul KOV on määratletud rakendusasutusena
- Meetmed ja tegevused, mille puhul KOV võiks eeldatavalt olla (üheks) rakendusasutuseks
- Vastavate meetmete ja tegevuste juurde määratud vastutajad ja rakendajad

KOV poolt teostatud ja/või kavandatud meetmed ja tegevused, mis on kooskõlas lõimumiskava eesmärkidega

- Meetmed ja tegevused, mis kattuvad rakenduskava meetmete ja tegevustega (KOV rakendaja või KOV potentsiaalne rakendaja)
- Meetmed ja tegevused, mida rakenduskava ei sisalda

KOV ettepanekud meetmete ja tegevuste osas lähtudes tunnetatud vajadustest

- Meetmed ja tegevused, mis kattuvad rakenduskava meetmete ja tegevustega (KOV rakendaja või KOV potentsiaalne rakendaja)
- Meetmed ja tegevused, mida rakenduskava ei sisalda

Tulemused esitatakse KOV üksuste, KOV üksuste tüüpide või üldistatuna KOV kohta, sõltuvalt analüüsitava tekstide täpsusastmest

Kohaliku omavalitsuse tasandile delegeeritud lõimumisalased meetmed ja tegevused teistes riikides

- Meetmed ja tegevused, mis kattuvad rakenduskava meetmete ja tegevustega (KOV rakendaja või KOV potentsiaalne rakendaja)
- Meetmed ja tegevused, mida rakenduskava ei sisalda
- Meetmed ja tegevused, mida KOV ei teosta ega kavanda
- Meetmed ja tegevused, mida KOV teostavad ja/või kavandavad

#### B. Meetmete rakendamise ja delegeerimise praktika

Meetmete rakendamisel osalevad asutused ja nende rollid (sh. finantsvahendite allikad, osakaal ja tingimused; nõutavad tegevused)

- Riigiasutused
- Linna- või vallavalitsused
- Munitsipaalasutused

Meetmete rakendamisel osalejate hinnangud

- Koostööle teiste partneritega
- Finantsvahendite olemasolule
- Nõuete ja kontrolli adekvaatsusele
- Tulemuslikkusele (üksiku KOV tegevuse ja meetme tasandil)

KOV ettepanekud ja seisukohad lõimumisalaste ülesannete delegeerimise osas

- Vajalik seadusandlik regulatsioon
- Vajalik finantseerimine
- Soovitud kohalik otsustuspädevus

Tulemused esitatakse KOV üksuste, KOV üksuste tüüpide või üldistatuna KOV kohta, sõltuvalt analüüsitava tekstide täpsusastmest.

2. Ekspertintervjuude läbiviimine lõimumiskava juhtrühma liikmete, olulisemate (ülesannete KOV'dele delegeerimise seisukohast) rakenduskava meetmete vastutajate ja teostajate esindajatega ning kohaliku omavalitsuse esindajatega. Ekspertintervjuude valimisse kuulusid järgnevate asutuste esindajatega: HTM rahvusvähemuste hariduse osakond; Rahandusministeeriumi kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise osakond; Integratsiooni Sihtasutus; Rahvastikuministri büroo; Siseministeeriumi kohaliku omavalitsuse osakond; Tööturuamet; Eesti Linnade Liit; Eesti Maaomavalitsuste Liit; Tallinna Linnavalitsuse Haridusamet; Narva Linnavalitsus.

Lõimumiskava ja dokumentide analüüsi järgselt töötati välja täpsemad diskussioonipunktid täiendava informatsiooni kogumiseks läbi ekspertintervjuude, mille tulemustega täpsustati ja kaasajastati sekundaaranalüüsi tulemusi.

Analüüsi tulemustele tuginedes on koostatud esialgsed loetelud ettepanekutest kohalikule tasandile delegeeritavate rakenduskava meetmete ja tegevuste kohta ning kesksed küsimused, millele riigi ja kohaliku omavalitsuse esindajad peavad konsensuliku vastuse leidma, et oleks võimalik lõimumisalaste meetmete osaline delegeerimine kohalikule tasandile.

## **2. Kohalikul tasandil teostatavad ja kavandatud meetmed**

Eesti kohaliku omavalitsuse üksuste poolt läbiviidava integratsioonialase tegevuse kohta pakuvad teadmist peamiselt 3 uuringut. Esiteks Faktumi poolt 2004. aastal läbi viidud ette antud valikvastustega ankeetküsitlus linna- ja vallavalitsuste juhtidega. Selles küsitluses on üksused jagatud kolme rühma – kõrge (>30%), keskmise (5-30%) ja madala (<5%) muukeelse elanikkonna osakaalu alusel. Üldistatuna näitavad uuringu tulemused, et eelkõige toimub lõimumisalane tegevus kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustes ehk siis tegevusaktiivsus on seotud tunnetatud vajaduse määraga (vt. ka jooniseid lisas).

2007. aastal viidi Geomedia poolt läbi kvalitatiivne uuring lõimumisest Eesti kohaliku omavalitsuse süsteemis, mille üheks osaks oli ka linna- ja vallavalitsuste ning munitsipaalasutuste poolt rakendatavate meetmete käsitus. Uuringus keskenduti 5 omavalitsusüksusele – Tartu, Jõhvi, Kohtla-Järve, Tallinn, Narva. Ning kolmandaks analüüsis Geomedia 2008. aasta alguse seisuga 24 suurema ja kõrgema mitte-eestlaste osakaaluga omavalitsusüksuste arengukavade integratsioonialaseid meetmeid ja eesmärgipüstisusi.

### **2.1. Haridus- ja noorsootöömeetmed**

2004. aasta seisuga oli kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga omavalitsusüksuste seas kõige levinumaks lõimumisalaseks tegevuseks eesti keele õpetamine lasteaedades (86%). Vähemalt ligi  $\frac{3}{4}$  kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustest on samuti tegelenud eesti keele õpetajate ettevalmistamise ja täiendkoolitusega, varustanud koolide raamatukogusid eestikeelse õppekirjandusega, töhustanud kodanikuõpet koolides ning käsitletud integratsiooni teematikat koolide arengukavades.<sup>1</sup>

Ligi pooltes kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustes oldi 2004. aasta seisuga lisaks töhustatud eesti kultuuri ja ajaloo õpet, tõstetud pedagoogide ja koolijuhtide teadlikkust multikultuursusest, toetatud uusi õpetajaid elamispinnaga, osaletud keelekümbelprogrammi rakendamises, õpilaste ja/või õpetajate vahetusprogrammides ning teostatud õppekäike eestikeelsetesse asutustesse. Rohkem tulevikku kavandatud meetmetena, mille rakendamine 2004. aastal toimus u. 1/3 üksustes, saab välja tuua üksikute ainete õpetamise eesti keeles, integreeritud ainekavade koostamise, aineõpetajate eesti keele oskuse tõstmise, rahalise toe pakkumise uutele õpetajatele, ja loomulikult eesti keele süvaõppe sisseviimise gümnaasiumiastmes.

Noorsootöö valdkonnas oli 2004. aastal kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustes võrdväärselt levinud noorteühenduste koolitustegevus,

---

<sup>1</sup> Ida-Virumaal 2008. aastal läbi viidud vene õppekeele koolide arengukavade analüüs näitas, et eesti keele õppe, eestikeelsele aineõppele ülemineku käsitus on vähemalt selles maakonnas teostatud 100%-lt.

eri rahvustest noorte koostöö toetamine kui ka ühiste õpilasürituste korraldamine – milliseid meetmeid teostati 73% küsitletud üksustes. Eesti keele laagrite ja pereõppe korraldamisega oldi tegeletud oluliselt vähemates üksustes (36%). Keskmise ja väikese muukeelse elanikkonna osakaaluga üksusi iseloomustas siin tulevikku suunatus – kavatsus selliseid laagreid läbi viia ületas tegelikult läbiviinud üksuste arvu.

2007. aastal läbi viidud kvalitatiivuuring pakub detailsemat sissevaadet haridusmeetmete rakendamise kogemusele suuremates omavalitsusüksustes. Uuring näitab, et haridusmeetmete osas ollakse kõige enam rahul keelekümbluse tulemuslikkusega, kõige suuremaid probleeme nähakse aga vene koolide osalisele eestikeelsele õppele üleminekuga seotus – pedagoogilise kaadri puuduses ja osaliselt kesises kvaliteedis Eesti haridussüsteemi vajaduste kontekstis. Suureks väljakutseks hinnatakse olemasoleva pedagoogilise kaadri ümberõpet, mis võimaldaks vähemalt osadel vene õppekeele koolide õpetajatel asuda aineid õpetama eesti keeles. Tõhusaimaks meetmeks peetakse pikaajalisi õpetajate vahetusi, mis toimuks pideva riigi poolt finantseeritava protsessina ja mitte üksikute projektidena. Igal juhul tuleb tagada riigi toetus, sest stažeerivale õpetajale on vaja koolil leida asendusõpetaja. Laiemas plaanis olemasolevate vene emakeelega pedagoogide ümberõppes täiendavalt väga suuri reserve ei nähta, kuivõrd võimekamad ja suurema tahtmisega õpetajad on aja nõudmistega juba kaasa läinud või viidud. Lahendamist vajab aga teistele vene õppekeele koolide õpetajatele vajaliku koormuse leidmine enne pensioneerumist. Lahendamist vajab eestikeelsete õppevahendite küsimus vene õppekeele koolides, kus 2007. aastal tunnetati suhteliselt kurba asjade seis selles valdkonnas, seda nii Tallinnas, Tartus kui ka Ida-Virumaal. Eraldi tuuakse välja eesti õppekeele koolide kõrvalejäetust. Munitsipaalharidusametuste ning linna- ja vallavalitsuse tegevust eestikeelse õppe juurutamisel vene õppekeele koolides hinnatakse KOV-süsteemi siseselt väga kõrgelt. See, mis on puudu, on riigi tunnustus ja toetus.

Mitteformaalse hariduse valdkonnas on suurim nõudlus olemas keelelaagrite järele. Oluliseks peetakse, et mitte-eestlasi riigi ja ühiskonnaga integreerivad tegevused oleksid ühendatud kohaliku integratsiooni toetavate tegevustega. Vanema põlvkonna kultuurilisel integreerimisel peetakse kõige toimivamaks Eestimaa tutvustamist ekskursioonidel. Noorsootöö raames on linna- ja vallavalitsused ning munitsipaalharidusametused korraldanud õpilasvahetusi, korraldanud reise Eesti teistesse piirkondadesse, võtnud osa keelelaagritest ja projektist "Minu riik". Viimase tulemuslikkuse suhtes valitsevad kahtlevad seisukohad.

Kohalike arengukavade analüüs näitab, et üldhariduse valdkonnas oli 2008. aasta alguse seisuga levinumateks kohalikes arengudokumentides sisalduvateks meetmeteks eesti keele õppe tugevdamisele suunatud meetmed (12 üksuses), kusjuures pea kõigis sellistes üksustes on läbivaks tegevuseks keelekümbluse rakendamine. Valdavalt kavandatakse selliseid tegevusi koolides, kuid suuremates linnades (sh. kõigis Ida-Virumaa keskustes) ka lasteaedades.

**Tabel 1. Hariduse valdkonnas kavandatud meetmed (Geomedia, 2008)**

	Vene õppekeelega koolide osalisele eesti keelsele õppele ülemineku tingimuste loomine	Eestikeelse aineõppe juurutamine haridusasutustes	Eesti keele õppe tugevdamine, sh. keelekümblus-metoodika rakendamine	Haridusvõrgu korraldamine lähtudes õppekeelest
Narva linn				
Sillamäe linn				
Kohtla-Järve linn				
Jõhvi vald				
Kiviõli linn				
Narva-Jõesuu linn				
Püssi linn				
Aseri vald				
Vaivara vald				
Kunda linn				
Tapa vald				
Tallinn				
Maardu linn				
Paldiski linn				
Keila vald				
Vasalemma vald				
Loksa linn				
Anija vald				
Mustvee linn				
Kallaste linn				
Tartu linn				
Valga linn				
Pärnu linn				
Haapsalu linn				

Eestikeelse aineõppe edendamisele on meetmeid suunanud 7 omavalitsusüksust ning konkreetselt vene õppekeelega gümnaasiumite osalisele eestikeelsele õppele ülemineku tagamisele 6 omavalitsusüksuses. Keelekümbuse ja eestikeelse õppe edendamise põhilise sihtrühmana nähakse pedagoogilist kaadrit. Pedagoogide täiend- ja ümberõpet kavandatakse 8 omavalitsusüksuse arengudokumentis, 4 üksuses peetakse täiendava meetmena vajalikuks leida motivatsioonivahendeid neile õpetajatele. Lisaks Tallinnale on kõige kompleksemalt küsimusele lähenetud Narvas, kus kavandatakse nii üldisemat laadi koolitusi ja ümberõpet, keelekoolitusi kui ka meetoodilisi koolitusi koostöös Narva Kolledžiga.

Vähem pööratakse tähelepanu metoodika edendamise ning õppevahendite, õpikute väljatöötamise ja kättesaadavaks muutmise vajadustele. Vastavaid meetmeid võib leida üksnes suurte üksuste nagu Tallinn (mudel), Narva, Sillamäe, Kohtla-Järve, Jõhvi, arengudokumentides.

Eraldi rühma meetmeid ja tegevusvajadusi moodustab haridusasutuste võrguga seotu. Sõltuvalt regioonist rõhutatakse kas eesti õppekeelega koolide edendamise või siis vene õppekeelega koolide "optimeerimise" või säilitamise vajadust. Eesti õppekeelega koolide ja lasteaedade arendamisele

suunatud tegevused sisalduvad eraldi välja tooduna Sillamäe, Narva ja Maardu arengukavades.

Vene õppekeelega koolide optimeerimise või säilitamise teema on oluline väiksemates omavalitsusüksustes – nimelt Loksal, Anijal, Mustvees ja Tapas. Lahenduste otsimisel lähtutakse regionaalselt perspektiivist.

Kohalikes arengudokumentides sisaldus vabahariduslik keeleõpe meetmena 8 üksuses. Põhilisteks kavandatavateks meetmeteks on keele(kümblus)laagrite korraldamine ja neis osalemise toetamine (Narva, Jõhvi, Sillamäe, Haapsalu, Kunda, Maardu). Sihtrühmaks on lapsed ja noored, Maardus soovitakse erandina lisaks lastele ja noortele kaasata ka õpetajaid.

**Tabel 2. Hariduse valdkonna meetmete fookused**

	Pedagoogide koolitamine	Pedagoogide motiveerimine	Metoodikate arendamine	Õpikutega, õppe- materjalidega varustamine
Narva linn				
Sillamäe linn				
Kohtla-Järve linn				
Jõhvi vald				
Kiviõli linn				
Narva-Jõesuu linn				
Püssi linn				
Aseri vald				
Vaivara vald				
Kunda linn				
Tapa vald				
Tallinn				
Maardu linn				
Paldiski linn				
Keila vald				
Vasalemma vald				
Loksa linn				
Anija vald				
Mustvee linn				
Kallaste linn				
Tartu linn				
Valga linn				
Pärnu linn				
Haapsalu linn				

Lõimumise edendamist läbi noorsootöö kavandatakse 5 omavalitsusüksuse arengudokumentides. Sobivateks meetmeteks peetakse vähemusrühvuste kaasamist ja noorsootöötajate vastavate oskuste koolitamist (Tartu), laste ja noorte toetamist osalemaks üleriigilistes võrgustikes, noorteliikumistes (Sillamäe), muukeelsete laste ja noorte toimetulekuoskuste parendamist igapäevaelus ja kutsevalikus (Kunda). Enim pööratakse noorsootöös lõimumisele tähelepanu Maardu linna arengukavas ning Tartu linna kultuuri, spordi ja noorsootöö arengukavas. Huvihariduse valdkonnas sisaldub otseselt lõimumisele viitavaid tegevusi vaid kahe üksuse arengudokumentides – Anija ja Vasalemma valla arengukavades.

**Tabel 3. Kavandatud lõimimismeetmed noorte vaba aja, huvihariduse ja noorsootöö valdkonnas**

	Vabahariduslik keeleõpe, keelelaagrid	Kultuuride tutvustamine ja õpe	Lõimimistegevused noorsootöös
Narva linn			
Sillamäe linn			
Kohtla-Järve linn			
Jõhvi vald			
Kiviõli linn			
Narva-Jõesuu linn			
Püssi linn			
Aseri vald			
Vaivara vald			
Kunda linn			
Tapa vald			
Tallinn			
Maardu linn			
Paldiski linn			
Keila vald			
Vasalemma vald			
Loksa linn			
Anija vald			
Mustvee linn			
Kallaste linn			
Tartu linn			
Valga linn			
Pärnu linn			
Haapsalu linn			

## 2.2. Vähemusrahvuste omakultuur

Vähemusrahvuste omakultuuri edendavatest meetmetest rakendati 2004. aastal kohalikul tasandil kõige enam rahvuskultuuriseltside projektide toetamist ning multikultuurilist aspekti sisaldavate ürituste korraldamist. Vastav osakaal ulatus 2/3 kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustest. Teiste hindamiseks antud tegevuste – rahvuskultuuriseltside tegevuse üldtoetused, rahvuskeelsed tunnid koolides, rahvuskeelne põhiharidus, rahvuskultuuriseltside emakeeleõppe toetamine – ei ületanud 40% kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustest. Tulevikus kavandati 2004. aastal kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustes kõige enam rahvuskultuuriseltside emakeeleõppe toetamist (23%).

Suuremate linnade kohaliku lõimumiskeskonna analüüs näitab, et rahvusvähemuste kultuuriseltside tegevus toimub koostöös omavalitsusorganite kultuuristruktuuridega, kes vähemal või suuremal määral neid ka toetavad. Senises koostöös olulisi probleeme ei nähta. Kultuuriametnikud (Tallinnas ja Tartus) reflekteerivad vähemus-kultuuriseltside toetamise poliitikat kui positiivset diskrimineerimist, st. rahvusvähemuste seltside toetamise kriteeriume hinnatakse olevat madalamal kui selle staatusega mitteopereerivate seltside toetamisel kasutatakse. Põhiliste probleemidena kultuuriseltside tegevuses nähakse

juhtide poliitilis-ideoloogilisi erimeelsusi ja sellest tulenevat vähest omavahelist koostööd teatud ühenduste puhul, kohaliku tasandi rahastamise politiseeritust, rahvuskultuuriseltside rahastamise kuritarvitamise juhtumeid (nõ. etnobusiness), pühapäevakoolide tegevuse liigset riigi-poolset reglementeeritust.

Rahvusvähemuste kultuuriseltside kõige üldisemaks vajaduseks on nende tegevusele kindlama õigusliku aluse loomine riigi poolt. Esineb hirmusid, et kuigi hetkel toetatakse nende tegevust, siis keegi ei tea, mis saab edaspidi. Nii seltsid ise kui ka ametnikud prioriseerivad just vähemuste enda kultuuri arendamist ja tundma õppimist, sealhulgas keele õppimist, sest tihti on isegi vähemuskultuuriseltside aktivistid ühe (vene-)keelsed. Kultuuride vahelist lõimumist, multikultuursust peetakse vähemalt ametnike poolt teisejärguliseks, osade ühingute poolt aga sellele suunatud tegevusi ka võltsiks ja vähemalt praeguses staadiumis mittevajalikuks, tähelepanu peamiselt kõrvale juhtivaks.

2008. aasta arengukavade analüüsi alusel võib lõimumise meetmed kultuuri valdkonnas jagada kahte rühma. Esiteks vähemusrahvuste kultuuriseltside tegevuse toetamine (Tallinn, Sillamäe, Jõhvi, Kohtla-Järve, sh. Tallinnas ka hoonete rekonstrueerimine), teiseks lõimivate kultuuriürituste korraldamine, ürituste korraldamise ja muude projektide toetamine (Tallinn, Jõhvi, Tartu, Sillamäe). Oluliselt levinum ongi praktika, kus arengudokumentides nähakse ette kultuuriürituste toetamist üleüldse, ilma et osundatakse eraldi multikultuursusele, lõimumisele jms. Sama kehtib ka seltside toetamise kohta. Pea kõik omavalitsusüksused kavandavad kultuuriseltside toetamist, rahvakultuuri ja isetegevuse edendamist, kuid üldjuhul ei peeta arengukavas vajalikuks teha vahet rahvusvähemuste, vähemuskultuuride seltside ja teiste kultuuriseltside vahel või siis eraldi rõhutada kultuuriürituste võimalikku lõimivat olemust. See ei tähenda aga kindlasti mitte seda, et arengukava alusel vähemuskultuuriseltside tegevust, sh otseselt lõimimisele suunatud tegevusi, ei toetataks. Lihtsalt kohaliku arengu- ja toetuspoliitika peamiseks fookuseks on tegutsevad seltsid ja toimuvad üritused ning nende tegevuse konkreetsemat sisu üldjuhul neile vähemalt arengukava tasandil ette ei kirjutata.

### 2.3. Sotsiaalne kaitse ja tööturg

Valdav osa kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga omavalitsusüksustest tegeles 2004. aastal informatsiooni levitamise ja täiskasvanutele eesti keele õppe võimaluste kohta (86%). Teised tööturu ja sotsiaalse kaitse valdkonna meetmete puhul andis positiivse vastuse nende rakendamise kohta mitte rohkem kui 1/3 kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksuste juhtidest. Sellisteks meetmeteks olid muukeelsete õppurite nõustamine ja kutsesuunitlus, keeleõppe doteerimine sotsiaalsetele riskigruppidele ning tööjõuvahetus (sh ametnikud). Viimast meetet oldi rakendatud vaid 14% kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustes, samas kavandas seda rakendada tulevikus tervelt 32% üksustest.

2007. aasta suuremate üksuste kvalitatiivuuringust ilmneb, et sotsiaalvaldkonnas peetakse uuritud üksustes rahvuspõhist lähenemist

üldjuhul mittevajalikuks. Integratsioonimeetmete vajaduse tunnetus KOV-süsteemi osaliste poolt lähtubki suures osas senises kogemuses kokku puutunud probleemide lahendamises, riigi poolt oma ülesannete paremas täitmisel. Ka Liis Kasemetsa 2006. aasta uuringu tulemused kinnitavad seda:

Uuringus osalenute üldise hinnangu kohaselt nn. eriteenuseid või eritoetusmehhanisme mitteestlastele välja töötatud ei ole ja selleks puudub reeglina ka vajadus. Küll aga on erisusi olemasolevate teenuste osutamisel erineva taustaga inimestele, sh. mitte-estlastele 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. tavapaketi lisatud ka eesti keele õppe võimalus jms.

Tööjõu mobiilsust arendavate pakettide rakendamist ei peeta eriti otstarbekaks, kuivõrd tööjõud liigub üldiselt sinna, kus töökohti on, ning sellise mobiilsuse integratsiooni toetavat efekti ei nähta. Tööjõulähetuste kogemused kohaliku omavalitsuse ametnike ja teenistujate puhul on kasusaajatel positiivsed, rohkem skeptilisust võib kohata vastuvõtjates.

Kohalike arengukavade analüüs näitab, et rahvuslikele ja keelelistele vähemustele suunatud sotsiaalvaldkonna meetmeid sisaldavad kohalikud arengukavad väga napilt. Maardu linna arengukava tegevuskavas esineb üks tegevus sihitud tööturuteenuste kohta. Eraldi punkti vene keeles kõnelevate noorte olukorrast tööturul ja seatud eesmärkidest/ ülesannetest sisaldab ka Tallinna kodurahu tegevuskava.

#### 2.4. Kodakondsus ja naturalisatsioon

Kodakondsuse taotlemise toetamisega valdav osa omavalitsusüksusi 2004. aasta seisuga ei tegelenud ning enamusel ei olnud see ka kavas.

2007. aasta suuremate omavalitsusüksuste kvalitatiivuuringu osundas sellele, et uusimmigrantidega kokkupuuted on KOV-ametnikel seni veel vähesed, kui välja arvata lapsed (sh eesti perede lapsed, kes ei oska hästi eesti keelt) hariduse valdkonnas. Peamiste meetmete toetavate tingimustena määratletakse riigi poolseid suuniseid linna- ja vallavalitsustele, ametnike koolitust ja meetme tegevussuuna rakendamise kaasnevate kulude kompenseerimist. Igal juhul leitakse, et küsimus tuleb lahendada esmalt riigi tasandil, ja kui seal on kõik selge, siis võib hakata rääkima ka delegerimisest ühtsetel tingimustel ja ühtsete ülesannetega

Uusimmigrantide sotsialiseerimise ülesanne on arengudokumentide tasandil teadvustatud Maardus, kus kavandatakse "pagulas- ja võõrtöölise laste eriprogrammide õppe sisseviimist", ning Tartus, mille kultuuri, spordi ja noorsootöö arengukava sisaldab tegevuse "erinevatest kultuurikeskkondadest pärit uusimmigrantide tarvis kohandamisõppe rakendamine".

## 2.5. Kohaliku omavalitsuse haldusvõime ja -teadlikkus

Ametnikkonna teeninduskultuuri tõstmise meetmeid rakendas 2004. aastal 86% kõrge, 38% keskmise ja 27% madala muukeelse elanikkonna osakaaluga omavalitsusüksustest. Elanike informeerituse parandamise meetmena lasti Faktumi uuringus hinnata eratele- ja raadiojaamade toetamist, mida kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustes tehti 18% juhtudest.

Elanike informeerimist ja teabe kättesaadavust käsitleb Liis Kasemetsa 2006.a. uuring, milles fokuseeriti 5 punktile:

- Elanike informeerimine internetis. Olulise tähelepanekuna jõutakse töös järeltulele, et "enamuse vaadeldud omavalitsuste puhul nähakse teiskeelsetes peamiselt turiste, kuna kodulehtedel inglise jt. võõrkeeltes sisalduv info on peamiselt turistiinfo-laadne".
- Teenuste kirjeldamine internetis. Uuringu põhitulemuseks on, et "suur hulk omavalitsusi ei ole kajastanud oma kodulehel informatsiooni nende poolt pakutavate teenuste kohta mitmes keeles". Fookusgrupis osalenud omavalitsuste esindajad põhjendasid seda ametnike suure töökoormuse ning vajalikul tasemel keeleoskuse puudumisega.
- Teenusevormid internetis. 2004. aastal oli e-teenuste pakkumine algusjärgus ning taotlusvormide mitmekeelsuse küsimusele uuring vastust ei anna.
- Infovoldikuid oli muudes keeltes vaid üksikutes linnades – "Enamasti ei ole välja töötatud ka mitmekeelseid infovoldikuid pakutavate avalike teenuste osas ning mitmekeelseid selgitusi nõutavate vormide täitmiseks".
- Õigusaktide tõlge. Uuringu respondendid rõhutasid läbivaldt "üldise informeerituse madalat taset (ennekõike muukeelse) elanikkonna hulgas". Olulise takistusena olukorra paranemisel "õigusaktide tõlgete puudumist teistes keeltes (ennekõike vene keeles)".

Mitmekultuurilisuse alase koolituse vajadusse suhtuvad ametnikud mitmeti. Ühelt poolt on 2007. aasta kvalitatiivuuringu objektiks olnud 5 üksuse omavalitsusametnike jaoks teistest rahvustest elanikele teenuste osutamine üldiselt rutiinne tegevus, mis ei eristu märkimisväärsest enesega samast rahvusest isikule teenuse osutamisest. Samuti on Ida-Virumaa linnade ja Tallinna KOV-süsteemi töö rohkem või vähem kakskeelne. Ametnike ja teenistujate keeleõpe toetamine meetmena leiab üldist toetust, seda nii eesti keele kui ka võõrkeelte õppimisel. Vene rahvusest inimesed tõstavad mitmeid meetodilisi küsimusi, mis seotud praktika vajadusega, eriti Narvas, Ida-Virumaal, kuivõrd "ametnike keelekursusi on läbitud nii palju, et tekib küsimus nende tulemuslikkusest".

Uuritud omavalitsusüksustest on Ida-Virumaa üksustes ja Tallinnas kohalik meedia kakskeelne. Ka on linnalehed peamised kohalike õigusaktide tutvustajad, tehes seda mõlemas keeles. Eelkõige kodulehekülgede ja infovoldikute puhul peetakse toetusi asjakohaseks, kuigi vene keeles on seda jõudu mööda linna- ja vallavalitsustes ka siiani tehtud, aga oma piirid

seab tegevuste hind. Õigusaktide tõlkeid vene keelde peavad väga oluliseks eeskätt vene emakeelega ametnikud.

Arengukavade analüüsi tulemuste põhjal on arengukavades valdavalt räägitud üldiselt elanike paremast teavitamisest ja teenindamisest, mis rahvuslike ja keeleliste rühmade eristumisel vastavates omavalitsusüksustes peaks sisuliselt tähendama ka eraldi tähelepanu pööramist neile rühmadele. Konkreetselt rahvuslikele ja kultuurilistele vähemustele suunatud tegevuste kavandamise näitena saab antud teema puhul välja tuua vaid Maardu linna arengukavas seoses noorsootööga kavandatuga.

## 2.6. Integratsiooni mõõtmine

Faktumi küsitluse tulemuste põhjal selgub, et muukeelse elanikkonna probleemid leidsid 2004. a. kohalikes rahulolu ja käitumisuuringutes käsitlemist eelkõige kõrge muukeelse elanikkonna osakaaluga üksustes. Integratsiooni süsteemse mõõtmise seisuga kohalikes omavalitsustes võis siis aga hinnata oluliselt kesisemaks

Läbiviidud uuringust selgus, et omavalitsused integratsiooni süsteemset mõõtmist veel ei tähtsusta. Intervjuude käigus selgus, et mõõdikutest jälgitakse sotsiaal-majanduslike meetmete puhul vaid migrantide tööpuuduse taset ning keelelis-kultuuriliste meetmete osas gümnaasiumi lõpetanud õpilaste edasisi valikud (kui suur osa migrantidest läheb edasi õppima ülikooli ning kui suurel osal õnnestub siseneda tööturule). ...

Mõõdikutele mitte piisava tähelepanu pööramine omavalitsustes on mõistetav seoses valdkonna üldise tagasihoidliku arenguga ka teistes riikides. Samuti eaks nii väikese riigi puhul kui Eesti integratsiooni mõõtmise initsiatiivid algama siiski riiklikult tasandilt. Toimiva mõõdikute süsteemi ülesehitamine eeldab mitmeid tegevusi, mida on riiklikult tasandilt otstarbekam suunata (Kasemets ja Kurvits, 2005).

Geomedia kvalitatiivuuringust ilmnas, et integratsiooni mõõtmiseks kohalikul tasandil ei olda valmis, mis on ka igati loogiline kuivõrd üheski uuritud omavalitsusüksuses peale Tallinna (kodurahu tegevuskava vormis) ei oldud vähemalt välitööde läbiviimise ajaks eraldi integratsioonipoliitikat, strateegiat, arengukava välja töötatud ning seega ka eesmärged, mille täitmist mõõta ja hinnata, määratletud. Arutlustes viidati pigem sellele, et riik võiks oma poliitikate edukust paremini mõõta ja tagasisidestada uute meetmete kavandamisel ja rakendamisel, eeskätt keele- ja ajaloo õppe osas.

## 2.7. Riigi ja kohaliku tasandi otsustuspädevuse jaotus

Kohaliku omavalitsuse esindajate arusaamist riigi ja kohaliku tasandi otsustuspädevuse jaotusest käsitleb Geomedia 2008. aasta kvalitatiivuuring suuremates omavalitsusüksustes. Integratsiooni teemat peetakse KOV-süsteemi osaliste poolt üldjuhul riigi ülesandeks, mida põhjendatakse nii

sisulise vajadusega tagada Eesti ühiskonna integratsioon kõikjal Eestis ühesuguste põhimõtete alusel. Samas leitakse mitmete ametnike poolt, et omavalitsuse roll võiks riigi integratsioonipoliitikas sees olla küll. Põhiküsimusena riigi ja omavalitsusüksuste koostöös integratsiooni valdkonnas nähakse delegerimise õiguslikku lahendust ning linna- ja vallavalitsuste motiveerimist.

Integratsiooni valdkonna lisamisel KOKS paragrahv kuute, milles kohaliku omavalitsuse haldusala kirjeldatakse, üldjuhul (ühe erandiga) toetust ei leia. Arusaam integratsiooni valdkonna lisamise asjakohasusest KOKS'i on osade ametnike jaoks seotud integratsiooni regionaalse ja rahvusliku sihtrühma tajumisega. Avaldatakse ka arvamust, et kui ülesanne kohalikule tasandile KOKS'i lisamise kaudu lahendada, siis ei oleks integratsiooniga tegelevaid riigi struktuure, eelkõige MEIS'i, enam tarvis. Optimistlikumalt suhtutakse integratsioonialaste ülesannete jaotuse küsimuste lahendust läbi eriseadus(t)e.

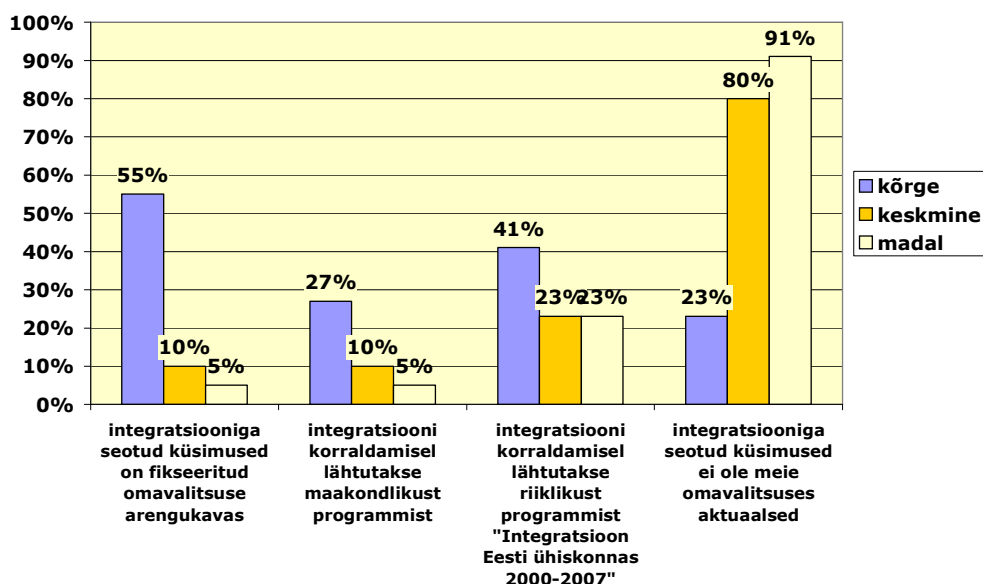
Delegerimise põhiküsimuseks peetakse tingimusi, mille alusel ülesannete üleandmine toimub ning kuidas suudetakse linnasid ja valdasid motiveerida. Veelgi täpsemalt soovitakse, et ülesannete jaotus peaks olema selge ja lahendatud seadusandlikul tasemel ning seadustega tuleks tagada ka kulutuste õiglane (st. linna- ja vallavalitsuste poolt õiglasena tajutuna) kompenseerimine. Ülesannete igale omavalitsusüksusele üle andmise parimaks vormiks peetakse (haldus)lepingut. Seadust on vaja aga selleks, et tagada kõigi asjaomaste omavalitsusüksuste koostöö. Niisiis on lisaks kulude kompenseerimisele linna- ja vallavalitsuse perspektiivist see, et riigil oleksid ülesannete jaotuse ja nende täitmise kontrolli vahendid läbi mõeldud.

Mitmed ametnikud näevad KOV ülesannete suurendamisel, sh ka strateegias kirjeldatud meetmete rakendusametustena tegutsedes, vajadust täiendavate ametnike järele, mis samuti suurendab linna või valla kulusid ja mille kompenseerimist riigi poolt eeldatakse. Eelkõige on see aktuaalne sotsiaalvaldkonna meetme puhul, kuid ka hariduses esineb osades üksustes täiendavate ametnike vajaduse tunnetust.

### **3. Lõimimistegevuse korraldus kohalikul tasandil**

Lõimumise valdkonna eesmäärke ja tegevusi on Eesti kohaliku omavalitsuse üksustes fikseeritud linna või valla arengukavades, valdkondlikes arengukavades ja hallatavate asutuste (eelkõige haridusasutused) arengukavades. Olukord ei ole võrreldes 2004. aastaga oluliselt muutunud. Kasemets ja Kurvits (2005) kirjeldavad tollast olukorda järgnevalt:

Uurimiskeskuse Faktum poolt 2004.a kevadel läbiviidud inter-netiküsitluse tulemused Eesti omavalitsusesindajate hulgas näitavad, et maakondlikke integratsiooniprogramme uuringus osalenute kinnitusel koostatud pole. Maakondlikest arenguprogrammidest lähtutakse vähestel juhtudel, lähtumist riiklikust integratsiooniprogrammist kinnitasid 11 uuringus osalenud omavalitsust. Reeglina näevad omavalitsused integratsiooni läbi kõigi omavalitsuse ees seisvate ülesannete perspektiivi. Enamasti ei käsitleta integratsiooni eraldi valdkonnana. Integratsioon haakub teiste omavalitsuse pädevuses olevate ülesannetega ning jaguneb erinevate valdkondade vahel.



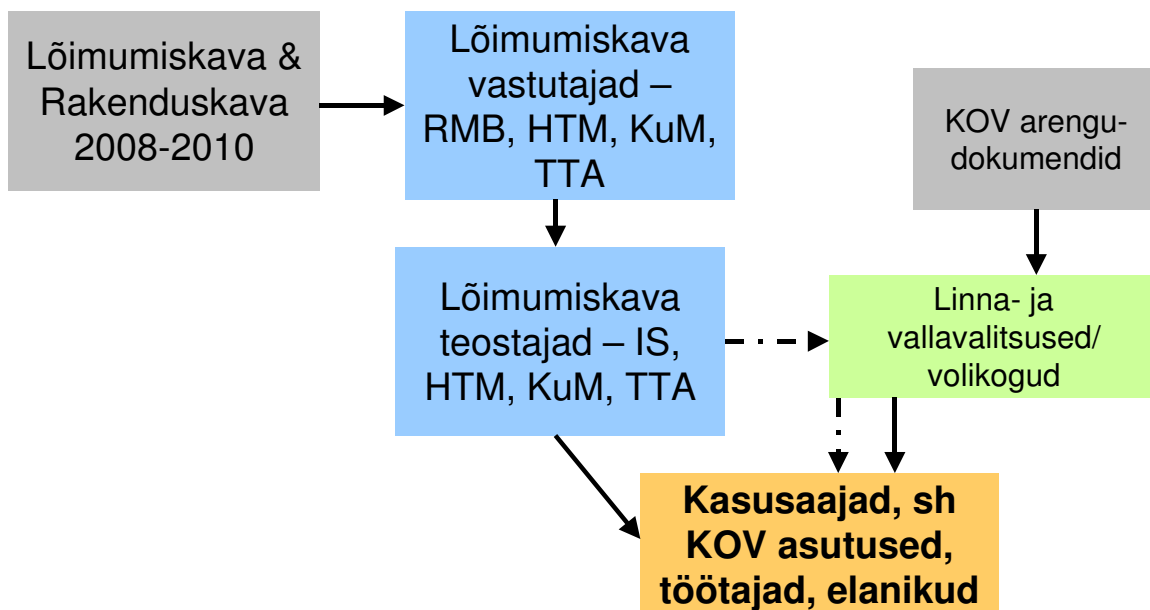
**Joonis 1. Mille alusel on Teie omavalitsuses korraldatud mitte-eestlaste integratsiooniga seotud ülesannete lahendamine? (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

Eraldi, üksnes lõimumise valdkonda haaravad dokumendid on koostatud ainult Tallinnas – Tallinna kodurahu tegevuskava aastani 2010 ning vene õppekeelega koolide ülemineku tegevusmudel.

Eelkõige kultuuri valdkonnas on osades üksustes välja kujunenud ka mitteformaliseeritud lõimumise ja rahvusvähemuste toetamise poliitika, nt. vähemusrhuvuste kultuuriseltside positiivse diskrimineerimise põhimõte kultuuritoetuste juures. Kohaliku võimu poolt algatatud ja finantseeritud ulatuslikemates lõimumisalasest meetmetest saab välja tuua vaid Tallinna Linnavalitsuse poolt korraldatava kodurahu foorumite sarja.

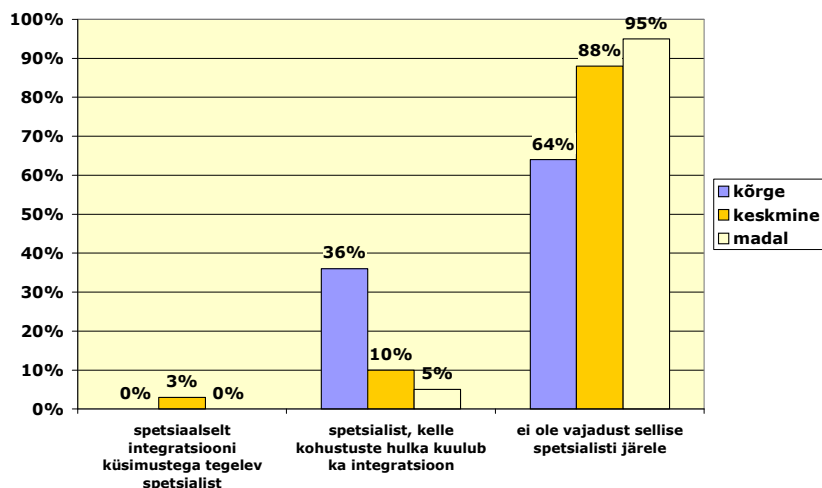
Valdav osa kohalikul tasandil tehtavast lõimumisalasest tegevusest tuleneb aga riigi poliitikast, mis on fikseeritud lõimumiskavas. PGS ja riikliku

õppekava muudatused on aluseks vene õppekeele koolide ja lasteaedade tegevusele eesti keele kui ühiskonna peamise suhtlemiskeele eesmärgi täitmise eelduste loomisele. Aktiivsemad koolid, lasteaedad, kultuuri- ja noorsootöösasutused osalevad lõimumiskava tegevustes läbi projektikonkursside ja korraldatud ürituste. Kohaliku omavalitsuse ametnikud ja munitsipaalasutuste avalikud teenistujad on üheks peamiseks lõimumiskavas kavandatud koolituste sihtrühmaks. Seega on kohalik tasand lõimumiskava elluviimisesse väga olulisel määral kaasatud, kuid üksnes munitsipaalasutuste ja töötajate näol. Linna- ja vallavalitsused ning volikogud on protsessist suhteliselt kõrvale jäänud, kui välja arvata riigi poolsed teabeüritused ning see, et rahade eraldamine munitsipaalasutustele toimub läbi kohalike eelarvete. Sisulises mõttes linna- ja vallavalitsused lõimumispoliitika meetmete rakendamisel ei osale.



## Joonis 2. Lõimumistegevuse korraldus ja kohalik tasand

Üldjuhul ei käsitleta lõimumist kohalikul tasandil eraldi tegevusvaldkonnana (vt. ka Kasemets ja Kurvits, 2005) ning spetsiaalselt lõimumise teemaga tegelevad ametnikud linna- ja vallavalitsustes puuduvad. Tallinna linnas on Kodurahu foorumi raames loodud 5 lõimumistegevust toetavat töörühma, korraldatakse kohalikke projektikonkursside ja on tööle võetud kodurahuprogrammi koordinaator.



**Joonis 3. Kas teie omavalitsuses on tööl? (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

Linna- ja vallavalitsused peavad esmatähtsaks oma rolli hariduse valdkonna eesmärkide saavutamisel. 2004. aasta küsitluse põhjal pidas 82% kõrge teistest rahvustest elanike osakaaluga omavalitsusüksuste juhtidest väga oluliseks tagada keskhariduse omandanud mitte-eestlaste eesti keele oskus tasemel, mis võimaldaks nende edasiõppimist ja töötamist eestikeelses keskkonnas ning 68% seda, et tagataks põhikooli lõpetanud mitte-eestlaste eesti keele oskus kesktasemel ning ühiskonnapädevus. Täiskasvanud mitte-eestlaste eesti keele oskuste edendamise tingimuste loomine oli väga oluline 50% kõrge teistest rahvustest elanike osakaaluga üksuste juhtide jaoks. Emakeelse hariduse ja omakultuuri säilitamise ning mitte-eestlaste kaasatuse suurendamise ülesandeid pidas väga oluliseks alla poole omavalitsusjuhtidest (vt. joonised lisas).

Lõimumisalasest koostöös riigiga ei olnud kohaliku omavalitsuse ametnikud ja koolijuhid 2007. aasta seisuga üldjuhul rahul HTM tegevusega osalise eestikeelse õppe juurutamisel, sh ülemineku juhtimisel ja meetoodilisel ettevalmistamisel. Nii oli Tallinna haridusametnike jaoks riigiga suhtlemine

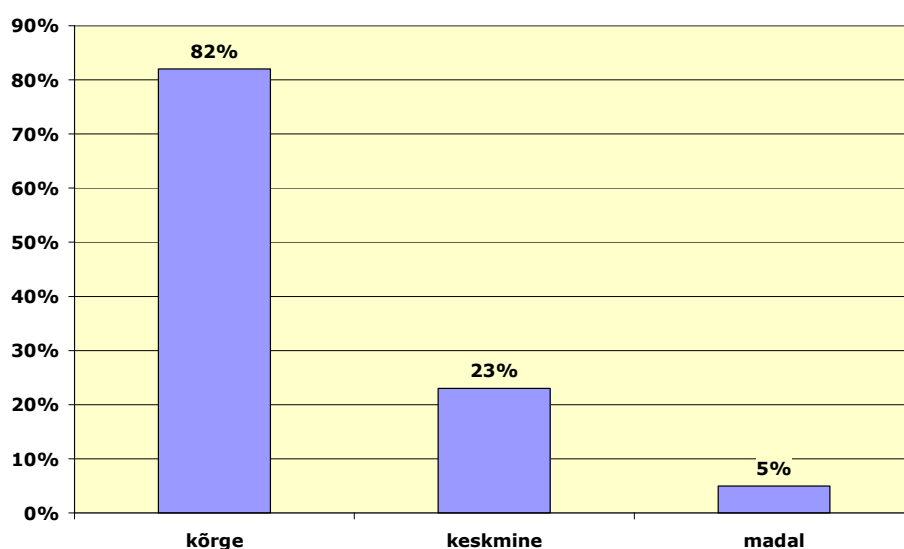
...olnud väga raske nendes hariduslikes integratsiooni küsimustes. Pigem olematu. ... Ma ütleks, et riigi seisukohad on tulnud alati peale meie seisukohti. On kuidagi nagu nii juhtunud. Ootaks riigilt küll väga paljude küsimuste lahendamist. Palju laiemat vaadet, aga seda riik ei ole teinud. ... Ma arvan, et oleks vaja nad selgemat strateegiat, eesmarke ja nagu laiemat läbi mõtlemist. ... Kuid ministriumini sõnum on väga kaootiline olnud. Ja polegi aru saanud, mida siis ikkagi on tahetud. See ei ole selge. Ma ütlen veel kord, et see ei ole selge.

Samuti osutatakse nii Tallinnas, Tartus kui ka Ida-Virumaal riikliku järelevalve nõrkusele seoses õppetöoga, eeskätt keele ja ajalooõpetuse aspektist, mis ei ole võimaldanud koolidel täita integratsioonipoliitilisi ülesandeid sel määral, kui ehk oleks võimalik olnud.

Kõigest hoolimata väljendatakse vähemalt Tallinnas teatud mõõdukat optimismi HTM ja linnavalitsuse koostöö edasise kvaliteedi osas.

Omavalitsusametnike, munitsipaalasutuse juhtide ja kodanikeühenduste esindajate suhtumine Integratsiooni sihtasutusesse näib olevat läbinud teatud evolutsiooni entusiasmist, mis sellise fondi tekkimisega üleüldse kaasnes, rahulolematuseeni, mida on põhjendanud praktiline asjaajamine asutusega. Hinnatakse IS'i poolt pakutavaid Eesti kontekstis kõige soliidsemat rahalist toetust ja ka asjalikke personaalseid suhteid. Väga kriitilised ollakse aga ametliku suhtluse osas fondiga, mille keerukust ja kohatist formalismi tunnetatakse kõige enam rahvusvähemuste kultuuriseltside esindajate poolt, ja milles nähakse ka negatiivseid mõjusid riigiidentiteedi ja lojaalsuse taastootmises.

Kohaliku lõimimisalase tegevuse peamiseks finantsallikaks on riigi eraldised, eelkõige IS projektikonkursside või suunatud programmide näol. Teadlikkus finantseerimisvõimalustest on linna- ja vallavalitsustes olemas.



**Joonis 4. Kas teie omavalitsus on viimase kolme aasta jooksul taotlenud lisaraha integratsiooniga seotud projektide jaoks (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

Lõimimisalase tegevuse finantseerimise peamiseks probleemideks hinnatakse kohalikul tasandil vahendite nappust ja projektipõhisust, mis "ei võimalda arendada jätkuvat tegevust ning luua püsistruktuure integratsiooniga tegelemiseks" (Kasemets ja Kurvits, 2006). Ühe lahendusena olukorra parandamiseks nähakse seda, et "siduda projektitaotluste jt ühekordsete eraldiste kasutamise eesmärgid selgesti omavalitsuse arengukavaga, võimaldades seeläbi omavalitsuse arengut planeerida ja ka ühekordsete ettevõtmiste kaudu seatud sihtide poole liikuda" (ibid.).

## **4. Riiklik lõimumiskava ja kohalik omavalitsus**

### **4.1. Kohaliku omavalitsuse käsitus lõimumiskavas**

Lõimumiskava sissejuhatuses määratletakse lõimumine kui üksikisikust lähtuv ja kogu ühiskonda haarav protsess, mida peab teiste hulgas toetama kohalike omavalitsusorganite tegevus:

Edukas lõimumine saab teostuda vaid Eesti eri rahvustest püsielanike isikliku tahte ja jõupingutuse tulemusel. Seda peab toetama kodanikuühenduste, **kohalike omavalitsusorganite** ja riigiasutuste tegevus soodsa õigusliku, majandusliku, sotsiaalse ja vaimse keskkonna kujundamisega.

Eraldi peatükis käsitletakse piirkondlike erinevusi ja kohaliku omavalitsuse rolli lõimumisel:

Eestit iseloomustavad suhteliselt suured piirkondlikud erinevused nii lõimituse taseme kui ka probleemide olemuse seisukohast. Enim torkavad lõimumisega seotud probleemid silma Ida-Virumaa ja Harjumaa suuremates linnades. Samal ajal erineb mõlema piirkonna linnade rahvuskoosseis, sotsiaal-majanduslik olukord ja kultuurilis-kogukondlik areng nii maakonna sees kui ka võrreldes teiste maakondadega. Samuti on erineva kultuuri- ja keeletaustaga püsielanikega, sh uusimmigrantidega, kokkupuuteid tänaseks kõigis maakondades, kuigi väga erineval määral. Muuhulgas on erinevates Eestimaa piirkondades edukalt korraldatud programme inimestele, kelle emakeel ei ole eesti keel, nende keeleoskuse parandamiseks, riigiidentiteedi tugevdamiseks, kultuurilise mitmekesisuse ja kodumaa tutvustamiseks.

Senine maakondlike riigiasutuste ning kohaliku omavalitsuse üksuste roll riikliku lõimumispoliitika elluviimisel on olnud tagasihoidlik ja juhuslikku laadi. Puudub riigi ja kohaliku tasandi rollijaotus ning selgepiiriliste kohustuste määratlemine, meetmete regionaliseerimine ja integreerimine piirkondlikesse tegevuskavadesse.

Kuigi Eesti eri piirkondade nii sotsiaal-majandusliku arengu kui ka rahvastiku jaotuse erinevused on hästi kirjeldatud, pole analüüsitud nende omavahelisi seoseid ega seoseid muude valdkondadega. Viimane on tähtis spetsiifiliste lõimumismeetmete vajaduse hindamiseks erineva rahvuskoosseisuga omavalitsustes.

Haridusliku ja kultuurilise lõimumise valdkonna osas nähakse kohalikes omavalitsustes uut riigi lõimumispoliitika sihtrühma:

Lisaks eestikeelsele aineõppele gümnaasiumiastmes pööratakse tähelepanu alus- ja põhihariduse raames eesti keele omandamise ja Eesti ühiskonnas toimetuleku parandamisele. Kaasatakse enam erinevaid sihtrühmi – sealhulgas eesti õppekeelega koole ja **kohalikke omavalitsusi**. Suuremat tähelepanu pööratakse **haridusasutuste otsetoetusele**, täiskasvanuõppele, kodanikuõpetuse ja eesti keele integreeritud õpetamisele ning eesti keele omandamise toetamisele kutseõppes.

Samuti leiab kohalik omavalitsus märkimist hariduse alamvaldkondade eesmärgipüstitustes. Eesmärkide saavutamise üheks prioriteediks alushariduses on:

Alushariduse astmes pööratakse eraldi tähelepanu programmide senisest ulatuslikumale rakendamisele ning teavitamisele ja nõustamisele, et tagada

kõigi asjassepuutuvate osapoolte (sh kohalikud omavalitsused, lapsevanemad jt) informeeritus ja nende huvidega arvestamine.

Põhihariduses sisaldavad eesmärkide saavutamise prioriteetid järgmist:

Ka üldharidusastmes on kavandatud teavitamis- ja nõustamistegevusi, eesmärgiga tagada kõigi asjassepuutuvate osapoolte (sh kohalikud omavalitsused, lapsevanemad jt) informeeritus ja nende huvidega arvestamine.

Eesmärkide saavutamise prioriteetid vähemusrahvuste esindajate identiteedi ja kultuuri kaitsmisel osundatakse kohaliku tasandi sihtrühmadele laiemalt, kohalikke omavalitsusi eraldi välja toomata:

Kavandatud on kohaliku tasandi sihtrühmi koolitada ja teavitada uusimmigrantide lõimimise teemal. Eraldi meetmed on kavandatud ka Eesti põlisvähemuste ja kultuuriautonomiate toetuseks.

Sotsiaalse ja majandusliku lõimumise valdkonna olukorraanalüüsis viidatakse vajadusele tugineda lõimumispoliitikas ka kohalike omavalitsuste üldistele sotsiaalmeetmetele:

Sotsiaalteenuste pakkumisel tuleb ühelt poolt arvestada eri emakeelega riskigruppide vajadusi, teisalt ei ole rahvuse järgi eriabinõude rakendamine õigustatud, sest see soodustaks sildistamist rahvuse põhjal. Seega on riigi ja **kohalike omavalitsuste üldmeetmete** rakendamisel oluline teada vajaduste ja probleemide piirkondlikke iseärasusi ning vastavalt sellele suunata vajaduse korral riskipiirkondadesse proportsionaalselt enam vahendeid.

Konkreetne kohaliku omavalitsusega seotud eesmärk puudutab ametnike koolitamist ja kohaliku omavalitsuste teenindusvõimekuse edendamist:

Eesmärk 3. Riigiasutuste ja **omavalitsuste haldusvõimekuse** tõstmise kaudu avalike teenuste osutamisel eri emakeelega inimestele luuakse lõimumist toetav keskkond riigi- ja kohalikul tasandil.

Indikaator: Eri emakeelega inimeste rahulolu taseme võrdlus riigi ja kohaliku omavalitsuse ametnike teenindusega.

Baastase 2007: 40% teistest rahvustest ning 54% eestlastest pidas riigi ja kohaliku omavalitsuse ametnikke asjatundlikeks, erinevus 26%.

Sihttase 2013: Erinevus eri emakeelega inimeste rahulolus kohaliku omavalitsuse ametnike teenindusega ei ole suurem kui 10%

Alaesmärgi saavutamiseks kavandatakse analüüsil põhineva abinõudekava väljatöötamist ning rakendamist kohaliku omavalitsuse tasandil, samuti koolitatakse ja teavitatakse ametnikke lõimumisteemaga tulemuslikumaks tegelemiseks nii riigi- kui ka kohalikul tasandil, parandatakse teabe kui avaliku teenuse kättesaadavust eri emakeelt kõnelevate inimeste jaoks.

#### 4.2. Lõimumiskava tegevuste vastutajad, teostajad ja sihtrühmad

Lõimumiskavas sätestatakse vastutus tegevuste elluviimise eest järgmiselt:

Meetmete võtmise eest vastutavad ministeeriumid, kes oma pädevuse piires ning määratud ülesannete ulatuses tagavad:

- meetmes kavandatu eesmärgipärase arendamise ning tulemusliku rakendamise ja rahastamise;
- kooskõlastatud tegutsemise meetmete rakendamisel;

- meetmete rakendamise kohta aruannete esitamise.

Ülevaade meetmete eest vastutavatest ministeeriumidest ja tegevuste teostajatest on esitatud valdkondliku arengukava rakendusplaanis.

Teostajad määratletakse nii:

Meetmeid rakendavad nii ministeeriumid ise kui ka nende allasutused, kohalikud omavalitsused, kõrgkoolid, valitsusvälised organisatsioonid ning teised asutused. Paljusid tegevusi korraldab Vabariigi Valitsuse loodud Integratsiooni Sihtasutus, kes on valdkondliku arengukava 2008–2013 meetmete eest vastutavate ministeeriumite koostööpartner. Sihtasutus koondab teavet, kogemusi ja tagasisidet tegevuse edukuse kohta ja rakendab seda lõimumispoliitika elluviimisel.

Lõimumiskava rakenduskavas 2008-2010 on KOV määratletud teostajana kahe tegevuse juures, mis mõlemad kuuluvad haridusliku ja kultuurilise lõimumise valdkonda.

Meede	Tegevus	Teostajad	Vastutaja	Sihtrühm
V1 M3.1	Õpilaste eestikeelsele aineõppele ülemineku toetamine	KOVid ja muud piirkondlikud partnerid	HTM	muukeelset põhikooli lõpetavad noored
V1 M6.1	Peipsi äärsete vanausuliste kogukonna rahvuskultuuri toetamine	KOV-d ja MTÜ-d	KuM <sup>2</sup>	vene vanausuliste seltsid, KOV

Lisaks on kohaliku omavalitsuse organid ja hallatavad asutused ning nende töötajad paljudel juhtudel riigi lõimumispoliitika sihtrühmaks. Rakenduskavas täpsustavad neid meetmeid rida tegevusi, teiste seas:

Meede	Tegevus	Teostajad	Vastutaja	Sihtrühm
AM 4	KOV funktsioonide täpsustamine lõimumistegevuste elluviimisel	KuM	IS	KOV töötajad, rakendavate asutuste töötajad

Kokkuvõtvalt saab seega väita, et KOV ja selle hallatavad asutused on nähtud riiklikus lõimumispoliitikas esmajoones kui sihtrühmad, lõppkasusaajad, mitte meetmete teostajad.

#### 4.3. Lõimumismeetmete ja -tegevuste delegeeritavus kohalikule tasandile Eesti kohaliku omavalitsuse süsteemis

Lõimumiskava rakenduskava sisaldab üle 100 erineva tegevuse, mille puhul tegevuste delegeeritavus kohalikule tasandile ja kasu sellest ühiskonna lõimituse suurenemise vaatepunktist on väga erinevad. Lähtudes eelnevate

<sup>2</sup> Vastavalt Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009 korraldusele nr 236 asendatakse lühend RMB lühendiga KuM.

uuringute tulemustest, välismaiste parimate praktikate kogemusest ning ekspertintervjuudest on lõimumiskava meetmed jagatud vastavalt nende sobivusele kohalikule tasandile delegeerimiseks kolme rühma:

- A. Meetmed, mida on võimalik delegeerida kohalikule tasandile koos olulise kohaliku tasandi otsustusõigusega. Nende meetmete delegeerimist soovitavad eksperdid, delegeerimine leiab toetust süsteemi osaliste poolt ning vastavad tegevused sisalduvad ka rakenduskavas.
- B. Meetmed, mida oleks võimalik delegeerida suurematele üksustele või siis anda omavalitsusüksustele ühiseks täitmiseks. Selleks, et tagada üldiste lõimumiseesmärkide saavutamine on vajalik riigi tasandil tegevuste ja kasusaajate suhteliselt täpne määratlemine.
- C. Meetmed, mille delegeerimine oleks küll võimalik, kuid mis tõenäoliselt pigem halvendaks rakendamise tulemuslikkust nt tulenevalt väga kitsast sihtrühmast või siis vastuolust üldises riigi ja KOV ülesannete jaotusega.

Hariduse ja noorsootöö valdkonna peamised meetmed jagunevad ülal esitatud skeemi alusel järgmiselt:

- A. Õppetöö (sh üleminek) toetused; kooliväline keeleõpe; haridus- ja noorsootööüritused;
- B. Pedagoogide ja noorsootöötajate koolitamine;
- C. Haridustöötajate ja perede nõustamine; õpilaste ja pedagoogide vahetusprojektid.

Intervjueeritud süsteemi osaliste poolt leidis üldist toetust delegeerimiseks kooliväline tegevus (HTM, Linnade Liit, MOL, Tallinna HA) ning osalist toetust õppetööga (HTM), pedagoogide koolitamisega (Tallinna HA) ja noorsootööga seonduv (Linnade Liit, MOL). Pedagoogide koolitamise ja noorsootööprojektide delegeerimist ei pidanud otstarbekaks riigi tasandi – vastavalt HTM ja IS - teostajate esindajad.

Geomedia ettepanek on alustada konsultatsioone 3 õppetöö toetamise, 4 pedagoogide koolitamise ja 3 noorsootöö- ja projektide toetamise tegevuse osas.

**Tabel 4. Konsultatsioonide objektiks olevad lõimumiskava rakenduskava 2008-2010 õppetöö toetamise tegevused**

Meede	Tegevus	Vastutaja	Teostajad	Sihtrühm	2010. a. kulud rakenduskavas (tuh. kr.)
V1 M1.1	Muukeelsetele lastele eesti keele õppe võimaluste laiendamine ja keeleõppeks sobiva keskkonna loomine koolieelsete lasteasutuste juures	HTM	HTM, IS	muukeelsed lapsed	4 000
V1 M2.1	Osaliselt eestikeelse aineõppe sisseviimise toetamine	HTM	IS	muukeelsete koolide õpilased ja õpetajad	3 000
V1 M3.1	Õpilaste eestikeelsele aineõppele ülemineku toetamine	HTM	HTM, IS	muukeelset põhikooli lõpetavad noored	2 000

**Tabel 5. Konsultatsioonide objektiks olevad lõimumiskava rakenduskava 2008-2010 pedagoogide koolitamise tegevused**

Meede	Tegevus	Vastutaja	Teostajad	Sihtrühm	2010. a. kulud rakenduskavas (tuh. kr.)
V1 M1.2	Eesti ja vene töökeelega koolieelsete lasteasutuste lasteaiaõpetajate koolitamine eesti keele kui teise keele õpetamiseks	HTM	IS	lasteaedade õpetajad	1 500
V1 M2.3	Muukeelsete koolide eesti- ja venekeelsete ainete õpetajate koolitamine	HTM	HTM, IS	muukeelsete koolide eestikeelsete ainete õpetajad	3 750
V1 M2.3	Vene õppekeele koolide pedagoogide ja juhtide eesti keele õpe	HTM	IS	muukeelsete koolide pedagoogid ja juhid	1 695
V1 M3.2	Kakskeelse õppe läbi viimiseks õpetajate ettevalmistus täiendkoolituse kaudu	HTM	HTM, IS	muukeelsete koolide õpetajad	1 900

**Tabel 6. Konsultatsioonide objektiks olevad lõimumiskava rakenduskava 2008-2010 noorsootöö- ja projektide toetamise tegevused**

Meede	Tegevus	Vastutaja	Teostajad	Sihtrühm	2010. a. kulud rakenduskavas (tuh. kr.)
V1 M7.1	Mitmekultuurilisuse mõiste tutvustamisega ning sallivuse taseme tõstmisega seotud noorteürituste ja projektide toetamine	KuM	IS	noored, noorsootöoasutused ja noorteühingud	200
V1 M7.1	Eestikeelsete ja venekeelsete laste ja noorte omavahelisele koostööle suunatud tegevuste toetamine noorteühingutes, noortekeskustes, noorsootöoasutustes, kohalikes omavalitsustes; sh kultuuridevaheliste dialoogide tegevuste toetamine	HTM	IS	noored	0
V1 M7.2	Koolivälise keeleõppeprojektide toetamine	KuM	IS	eesti- ja muukeelsed noored	9 000

Vähemusrahvuste omakultuuri valdkonnas jagunevad meetmed rühmadesse selliselt:

- A. -
- B. Lõimumisprojektide ja -ürituste toetamine;
- C. Rahvuskultuuriseltside tegevuse toetamine; vene vanausuliste programmi tegevused; Rahvusvähemuste pühapäevakoolide tegevuse toetamine

Ainsaks B-rühma meetmeks, mille delegeerimine võiks üldise lahendusena suurematele üksustele võimalikuks osutada, on üldiste lõimumist toetavate kultuuriprojektide (tegevused, üritused) toetamine. Geomedia esialgne seisukoht on siiski, et rahade jagamise delegeerimine KOV-üksustele ei suurenda tegevuse tulemuslikkust. Lisaks sellele on mõttekas konsultatsioonide käigus selgitada ka kohaliku omavalitsuse rolli rahvuskultuuriseltside tegevuse toetamise ja vene vanausuliste kultuuriprogrammi elluviimisel, kuigi Geomedia esialgne seisukoht on, et selline delegeerimine pigem vähendaks meetme tulemuslikkust.

**Tabel 7. Konsultatsioonide objektiks olevad lõimumiskava rakenduskava 2008-2010 vähemusrahvuste omakultuuri toetamise tegevused**

Meede	Tegevus	Vastutaja	Teostajad	Sihtrühm	2010. a. kulud rakenduskavas (tuh. kr.)
V1 M7.4	Eestlasi ja teiste rahvuste esindajaid siduvate ühenduste stimuleerimine ja aktiveerimine. Suunatud konkursid lõimumisalase tegevuse toetamiseks toimijatele	KuM	IS	Kodanikuühenduste organisatsioonide liikmed	4635
V1 M6.1	Vene vanausuliste kui Eesti põlisvähemuse ja Peipsiveere kultuuriprogrammi koostamine ja rakendamine	KuM	KuM, maavalitsused, seltside esindajad	vene vanausuliste seltsid, KOV, muuseumid	500
V1 M6.1	Rahvuskultuuriseltside tegevuse toetamine (projektikonkursid, baasfinantseerimine)	KuM	IS	rahvaskultuuriseltside liikmed	5400

Sotsiaalse kaitse ja tööturu valdkonnas on delegeerimiseks sobivaid meetmeid kehtivas lõimumiskavas üks, uusimmigrantide lõimimisega seonduv:

- A. Sisserändajaid toetavad teenused;
- B. Keeleõpe sotsiaalse kaitse riskirühmadele; töøjõuvahetusprogrammid
- C. Töötute (integreeritud) keeleõpe

Rakenduskavas on aastatel 2008-2010 kavandatud vahendeid põhiliselt süsteemi väljatöötamiseks, kuidas uusimmigrantidega tegelemine peaks toimuma. Uues rakenduskavas 2011-2013 tuleb kajastada vastavad tegevused, mille täitjaks võiksid olla eelkõige suuremad linnad (maakonnakeskused), vajadusel halduskoostöö raames väiksematele üksustele teenust osutades. Töötute ümberõppega seotu lisatakse konsultatsioonide objektide hulka tulenevalt küsimuse olulisusest. Praeguse riigi ja kohalike ülesannete jaotuse juures, kus töötutega ja tööturuga tegeleb Töötukassa, kohaliku omavalitsuse määramine teostajaks üksnes lõimimisaspektiga tegevuste juures, ei ole otstarbekas. Täpsemalt, meetme tegevuste elluviimise delegeerimine KOV-üksustele oleks mõistlik üksnes eeldusel, et kohaliku omavalitsuse tasandile delegeeritakse töötusega seotud küsimusi laiemalt, neid vastavalt Töötukassa arvelt vähendades.

**Tabel 8. Konsultatsioonide objektiks olevad lõimumiskava rakenduskava 2008-2010 uusimmigrantidega seotud tegevused**

Meede	Tegevus	Vastutaja	Teostajad	Sihtrühm	2010. a. kulud rakenduskavas (tuh. kr.)
V2 M2.1	Täiskasvanud uusimmigrantidele mõeldud keeleõppe ja Eesti ühiskonnas kohandumisprogrammide välja töötamise toetamine vabahariduses	KuM	IS	Hiljuti saabunud kolmandate riikide kodanikud	500
V2 M2.1	Tugiisikuteenuse arendamine ja rakendamine hiljuti saabunud kolmandate riikide kodanikele	KuM	IS	Hiljuti saabunud kolmandate riikide kodanikud	500

**Tabel 9. Konsultatsioonide objektiks olevad lõimumiskava rakenduskava 2008-2010 töötutega seotud tegevused**

Meede	Tegevus	Vastutaja	Teostajad	Sihtrühm	2010. a. kulud rakenduskavas (tuh. kr.)
V2 M1.2	Muukeelsetele töötutele eesti keele õppe läbiviimine (sh kultuurilised komponendid kursustes)	Töötukassa	Töötukassa	Muukeelsed töötud	4880
V2 M1.2	Muukeelsetele töötutele integreeritud erialaõppe ja eesti keele kursuste läbiviimine	Töötukassa	Töötukassa	Muukeelsed töötud	9063

Kohalikule tasandile delegerimiseks sobivaid õiguslik-poliitilisi meetmeid lõimumiskava rakenduskava ei sisalda. Peamiseks tegevusvajaduseks on siin kohalike õigusaktide (kvaliteetne) tõlge, mis on aga väga kulukas (rakenduskavas on kavandatud alla 100 tuh krooni olulisemate seaduste tõlkeks):

- A. –
- B. KOV avalike teenistujate koolitamine (keel, multikultuursus, lõimumine); KOV õigusaktide tõlge; KOV teavitustegevuse toetamine
- C. Naturalisatsiooni protsessi toetamine

Eraldi meetmena vajab kaalumist ja konsultatsioonides arutelu alla võtmist riikliku meetmena kohalike lõimumiskavade koostamise ja rakendamise toetamise meede, mille puhul KOV'd oleks siiski eelkõige mitte teostajad vaid kasusaajad.

## **5. Valikud delegerimise praktikas**

Kohalikule tasandile tegevuste delegerimise õnnestumiseks tuleb esmalt jõuda kokkuleppele mitmes olulises küsimuses selle delegerimise praktika kohta. Võimaliku delegerimise mudelit käsitleti Geomedia 2008. aastal valminud kvalitatiivuuringus (vt. ka ptk. 2.7). Delegerimise õiguslik vorm ja võimalik finantsmehhanism oli ka käeoleva uuringu oluliseks teemaks (vt. kokkuvõtvat tabelit lisast). Järgnevalt on esitatud olulisemad küsimused, millele konsultatsioonide käigus seoses lõimumistegevuse delegerimise praktiliste lahendustega tuleb vastused leida, põhimõttelised vastusevõimalused ning samuti Geomedia kui konsortsiumi partneri esialgsed seisukohad eelmises peatükis loetletud meetmete kaupa.

Esmalt tuleb määrata, millistele omavalitsusüksustele lõimumismeetmete rakendamist on otstarbekas delegerida. Põhimõttelisi võimalusi on kolm:

- Kõigile Eesti omavalitsusüksustele;
- Kriteeriumite alusel välja valitud üksustele;
- Vastavalt vajadusele - neile üksustele, kes ülesannet täidavad.

Enim toetust on arusaamisel, et delegerimine peaks üldjuhul puudutama üksnes neid üksusi, kus on olemas oluline vajadus. See omakorda tõstatab küsimuse adekvaatsete kriteeriumite kohta, millest lähtudes valik tehakse. Võib eeldada, et erinevate meetmete ja tegevuste puhul on vajadused erinevad ning vastavalt võib erineda ka meetmete delegerimisel üksuste arv ja loetelu.

**Õppetöö toetamisele** suunatud meetmed: Meetme tegevuste elluviimine toimub KOV-üksustes, kus on vene õppekeele klassid ja/või lasteaiarühmad (või vene emakeele lasteaiad ja kooliealisi noori vähemalt 150).

**Pedagoogide koolitamisega** seotud lõimumismeetmed: Meetme tegevuste elluviimise delegerimine KOV-üksustele oleks mõistlik üksnes mõne suurema KOV-üksuse (Tallinn, Narva) puhul ja valitud koolitusteemade osas (nt. välistades keelekümbeluse) ning üldises plaanis võib vähendada meetme tulemuslikkust.

**Noorsooürituste ja -projektide toetamisele** suunatud meetmed: Meetme tegevuste elluviimine toimub KOV-üksustes, kus on vene õppekeele klassid (või vene emakeele kooliealisi noori vähemalt 100).

**Täiskasvanud uusimmigrantide ühiskonda lõimumisele** suunatud meetmed: Meetme tegevuste elluviimine toimub KOV-üksustes vastavalt vajadusele (st klientide/uusimmigrantide olemasolule). Tegevuse vajadus ei ole täpselt prognoositav ning põhimõtteliselt peaks valmisolek puudutama igat omavalitsusüksust. See ei ole ökonoomsuse printsiibist lähtudes parim lahendus, ka takistab linna- ja vallavalitsuse haldusaparaatide väga erineva haldusvõimekus sellist lahendust. Seega on vastava võimekuse väljaarendamine otstarbekas siiski vaid osades KOV-üksustes, milleks võiksid olla maakonnakeskused. Lahendus peaks sisaldama mehhanismi, kuidas maakonnakeskused osutaksid teenust ka teistes KOV-üksustes registreeritud isikutele.

**Kohalike lõimumiskavade koostamise ja rakendamise** tegevus: Meetme tegevuste elluviimine toimub KOV-üksustes, millega viiakse käesoleva hanke käigus läbi konsultatsioone.

Teiseks oluliseks küsimuseks on see kuidas delegeerida, delegeerimise õiguslik vorm. Ka siin saab eristada kolme peamist võimalust:

- Seadus(t)e alusel sõlmitud lepingud;
- Pikemaajalised halduslepingud määratletud riiklike ülesannete sisu, eesmärkide ning nende täitmise tingimustega;
- Ühekordsed lepingud ministri korraldusega määratud rahaeraldise kasutamiseks.

Kõige töökindlam on esimene võimalus, kus ülesannete delegeerimise võimalus on sätestatud seaduses ning sellele tuginedes sõlmitakse halduslepingud riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste vahel. Ülesannete delegeerimise võimalus võib olla sätestatud tingimuslikult. Eeldades, et riik suudab linna- ja vallavalitsusi piisavalt motiveerida, pakub samaväärset tulemust ka teine variant, kus lepingud sõlmitakse läbirääkimiste tulemusena. Kolmas variant jätab kohalikule tasandile väga vähe otsustamisruumi ning ei eristuks oluliselt praegusest praktikast, kus riik lõimumispoliitika raames suunab rahasid munitsipaalasutustele. Sellisena ei ole kohaliku omavalitsuse üksuste esindajate seisukohast tegemist delegeerimisega sisulises mõttes.

Teoreetiliseks võimaluseks on kogu lõimumine või ka osa sellest ümber määratleda riigi ülesandest kohalikuks ülesandeks. Sellisel juhul tuleks integratsiooni valdkond lisada KOKS paragrahv kuute, milles kohaliku omavalitsuse haldusala kirjeldatakse. See variant Eestis suurt toetust ei oma, kuivõrd kohalikul tasandil tunnetatakse niigi, et ülesandeid on tulubaasi arvestades liiga palju. Ka ei ole sellisel juhul põhjust rääkida riikliku lõimumiskava meetmete delegeerimisest.

Kolmandaks vajab kokku leppimist otsustuspädevuse jaotus delegeeritud ülesannete täitmisel. Variantideks on:

- Riik otsustab mida tehakse, kuidas tehakse (nt. kas projektikonkurss või lähtudes vajadusest) ja kes saavad osaleda;
- Riik otsustab mida ja kuidas, kuid KOV otsustada jääb küsimus, kellele toetusi määratakse või kes peaks osalema kasusaajatest tegevuses;
- Riik määrab üldsuunad ja eesmärgid ning KOV otsustab täpsemad tegevused, sihtrühmad ja konkreetsed kasusaajad;
- KOV otsustab kõik, mida teeb (rakenduskava meetmeks on KOV'de lõimumiskavade toetamine).

Üldiseks tendentsiks on, et riigi esindajad eelistavad delegeerimist, kus riik otsustab suhteliselt palju ja detailselt ning kohaliku omavalitsuse esindajad seda, et neile jääks olulisel määral otsustusõigust. Samas soovitakse kohalikul tasandil seda, et riik suudaks selgelt ja üheselt formuleerida eesmärgid ja kohaliku omavalitsuse üksustelt oodatavad tulemused. On tõenäoline, et erinevad meetmed ja tegevused eeldavad erinevaid lahendusi – nt. koolivälises hariduses suhteliselt lai KOV autonoomia, uusimmigrantide

toetamisel aga riigi poolt selged juhised, kuidas tegutseda ja kellega tegeleda.

**Õppetöö toetamisele** suunatud meetmed: Kirjeldatakse soovitud eesmärgid (ning võimalike tegevuste loetelu). Kohaliku omavalitsuse üksused koostavad 3-aastase perioodi kohta lõimumisalase õppetöö toetamise programmid, mille finantseerimise tingimuseks on kooskõla riigi poolt seatud üldeesmärkide ja ettekirjutatud tingimustega.

**Noorsooürituste ja -projektide toetamisele** suunatud meetmed: Kirjeldatakse soovitud eesmärgid (ning võimalike tegevuste loetelu). Kohaliku omavalitsuse üksused koostavad 3-aastase lõimumisalase noorsootöö programmid, mis ei tohi finantseerimiseks olla vastuolus riigi poolt ettekirjutatud tingimustega.

**Täiskasvanud uusimmigrantide ühiskonda lõimimisele** suunatud meetmed: Kirjeldatakse võimalikud tüüpotegevused (või nende rühmad), KOV tasandile jääks tegevuste valiku otsustamine.

**Kohalike lõimumiskavade koostamise ja rakendamise** tegevus: Kirjeldatakse kohaliku lõimumiskava kohustuslikud osad, kaasamise protseduurid, sätestatakse kooskõla nõue riikliku lõimumiskavaga.

Samuti vajab lahendamist delegeeritavate meetmete koondatus või jaotatus riigi kui delegeerija tasandil. Teiste sõnadega on küsimus, kas meetmete delegeerimine toimub:

- Koondatult rakenduskava lõikes, delegeerijaks RMB (seoses RMB likvideerimisega on selline võimalus kadunud, mistõttu on peamiseks delegeerijaks vastavalt Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009 korraldusele nr 236 Kultuuriministeerium)
- Vastutajate kaupa, st halduslepingud sõlmitaks KOV-üksuste ning HTM, Kultuuriministeeriumi jms vahel
- Meetmete/meetmerühmade kaupa
- Üksikute tegevuste kaupa

Lähtudes meetmete võimalike sihtüksuste mittekattuvusest ja finantsvahendite eraldamise loogika erisustest on paremateks variantideks sisulises mõttes tõenäoliselt viimane ja eelviimane. See ei välista loomulikult võimalust meetmete rakendamise eest vastutajate (RMB, HTM) ning teostajate (KOV-üksused) poolt kokkulepitut ühte lepingusse koondada.

Võtmeküsimuseks delegeerimise edukuse ja KOV-üksuste motiveerituse saavutamisel on kahtlemata küsimus sellest, kuidas määratakse eraldatava raha maht. Kõik osapooled on seda meelt, et kokku tuleb leppida teatud olulisi näitajaid muutujatena arvesse võtvates valemities. Osade meetmete/tegevuste puhul peaks suurima kaaluga muutujateks olema potentsiaalse sihtrühma liikmete arv (nt. vene õppekeelega rühmade laste arv lasteasutuse õppetöö toetamise meetme korral), teistel juhtudel tegevuse või teenuse saajate arv (toetatud uusimmigrandid). Viimane variant eeldab delegeeritava teenuse suhteliselt ühest kirjeldust ning detailset aruandlust ja/või kontrolli. Seejärel tuleb kokku leppida tüüpiliste tegevuste õiglased kulud. Finantsvahendite eraldamise aluseks olevad valemid peavad sisaldama lisaks otseselt sisulise tegevuse katmiseks

mõeldud vahenditele ja halduskulude komponenti. Vähemalt alperioodil on mõistlik riigiasutuste eelarvetes ette näha ka vahendid meetme rakendamise toetuseks (nt. haldusvõimet tõstavad, toetavad koolitused KOV ametnikele).

**Õppetöö toetamisele** suunatud meetmed: Kulude algoritmi peamiseks muutujaks on lasteaia ja kooliealiste noorte arv (lasteaialapsed, põhikoolilapsed ja gümnaasiumiõpilaste koefitsiente võib varieerida). Lähtudes hinnangutest kohaliku programmi sisulise kvaliteedi kohta näha ette täiendavaid vahendeid nt. kuni 30% ulatuses. Kaaluda kaasfinantseerimise nõude rakendamist. Vahendite maht on vähemalt 10 miljonit aastas, kokku 30 miljonit krooni.

**Noorsooürituste ja -projektide toetamisele** suunatud meetmed: Kulude algoritmi peamiseks muutujaks on kooliealiste noorte arv (eesti õppekeelega noored nt. koefitsiendiga 0,3 ja muu õppekeelega koefitsiendiga 1,0). Lähtudes hinnangutest kohaliku programmi sisulisest kvaliteedist näha ette täiendavad vahendid nt. 30% ulatuses. Kaaluda kaasfinantseerimise nõude rakendamist. Vahendite maht on vähemalt 10 miljonit aastas, kokku 30 miljonit krooni.

**Täiskasvanud uusimmigrantide ühiskonda lõimimisele** suunatud meetmed: Kulude algoritmi peamised muutujad on teenust saavate isikute arv ja tegevuste arv. Vaja on määrata tüüpsete tegevuste õiglased kulud. Vahendite maht peaks ületama prognoositava vajaduse. Summa määramiseks on vaja teenust vajavate uusimmigrantide prognoosi.

**Kohalike lõimumiskavade koostamise ja rakendamise** tegevus: Kulude algoritmi peamiseks muutujaks on KOV-üksuse suurus – kaetavate kulude maht kohaliku lõimumiskava koostamiseks võiks varieeruda 50-250 tuhandeni, sõltuvalt KOV-üksuse suuruselt. Lisaks oleks otstarbekas ette näha riiklik meede kohalikes lõimumiskavades sisalduvate meetmete/tegevuste kaasfinantseerimiseks konkursi korras. Vajalike vahendite maht on ühekordne toetus kohalikele lõimumiskavadele u. 4 miljonit krooni ulatuses ja 3 miljonit aastas kohaliku lõimumistegevuse kaasfinantseerimiseks.

Viimaseks oluliseks küsimuseks on kokku leppida see, kuidas hinnatakse delegeeritud ülesannete täitmist. Riigiasutuste esindajate seisukohast on see möödapääsmatu ning valik on väljund- ja/või tulemusindikaatorite vahel. Arvestada tuleb siiski, et kohalikul tasandil väärtustatakse pigem sisulisi tulemusi, millele saaks vastuseid pakkuda mõjuindikaatorite väärtused. Pealegi tähendab väljund- ja tulemusindikaatorite seadmine delegeeritavate tegevuste paratamatut unifikseerimist ja kohaliku tasandi otsustusruumi suurt piiramist. Kuivõrd lõimumistegevuste mõju on olemuslikult pikaajaline, siis praktilist lahendust mõjuindikaatorite kasutus siiski ei paku. Igal juhul valitseb kohalikul tasandil skeptilisus mõistlike indikaatorite leidmise suhtes.

**Õppetöö toetamisele** suunatud meetmed: Läbi programmide eelhindamise ja aruandluse. Väljund- ja tulemusindikaatorid.

**Noorsooürituste ja -projektide toetamisele** suunatud meetmed: Läbi programmide eelhindamise ja aruandluse. Väljund- ja tulemusindikaatorid.

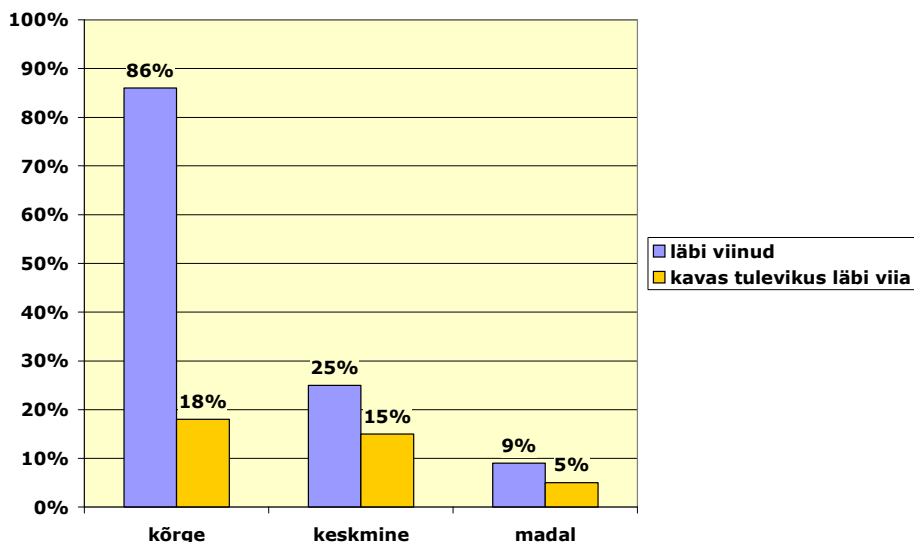
**Täiskasvanud uusimmigrantide ühiskonda lõimimisele** suunatud meetmed: Läbi aruandluse ja väljundindikaatorite. Vajalikud taotluse ja aruande vormid.

**Kohalike lõimumiskavade koostamise ja rakendamise** tegevus: Läbi kohalike lõimumiskavade järelhindamise ning projektitaotluste aruandluse.

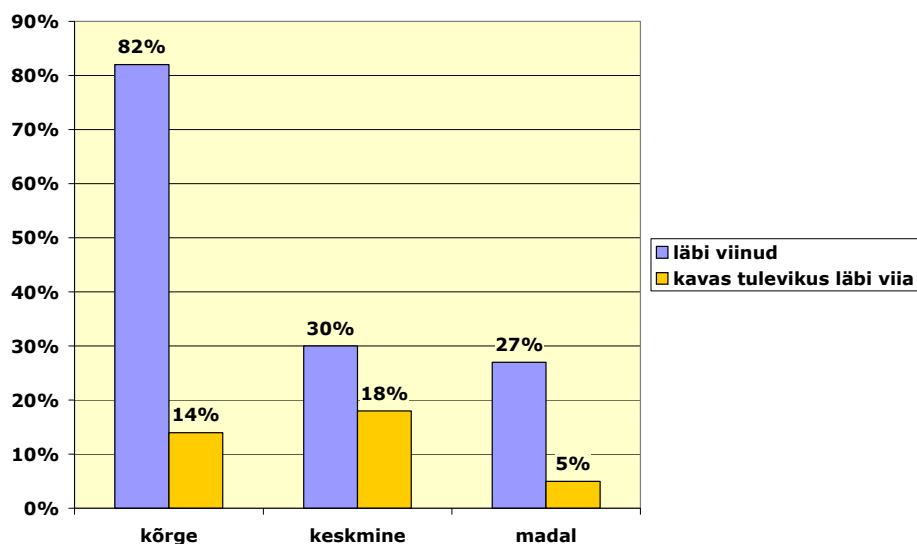
## 6. LISAD

### 6.1. Integratsioonimeetmete elluviimine ja kavandamine Eesti kohaliku omavalitsuse üksustes 2004. aastal

#### 1.1.1. Alusharidus



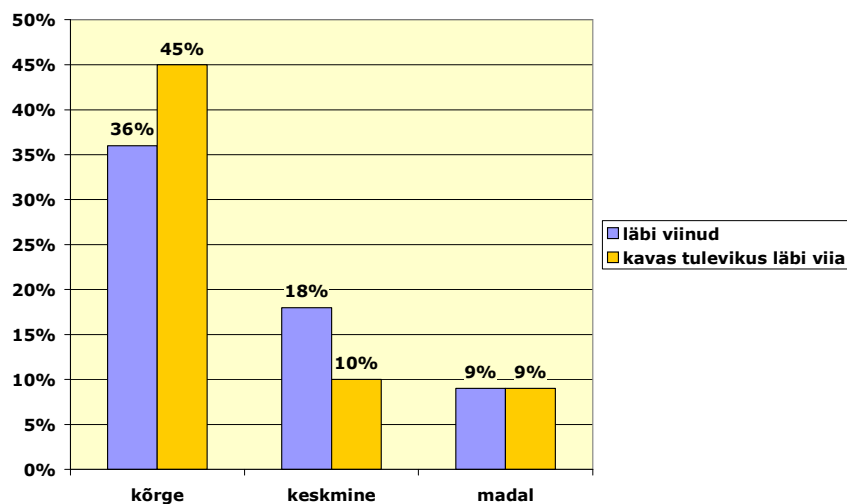
Joonis 5. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eesti keele õppe korraldamine lasteaedades (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)



Joonis 6. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eesti keele õpetajate, sh lasteaia õpetajate ettevalmistus ja täiendkoolitus (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)

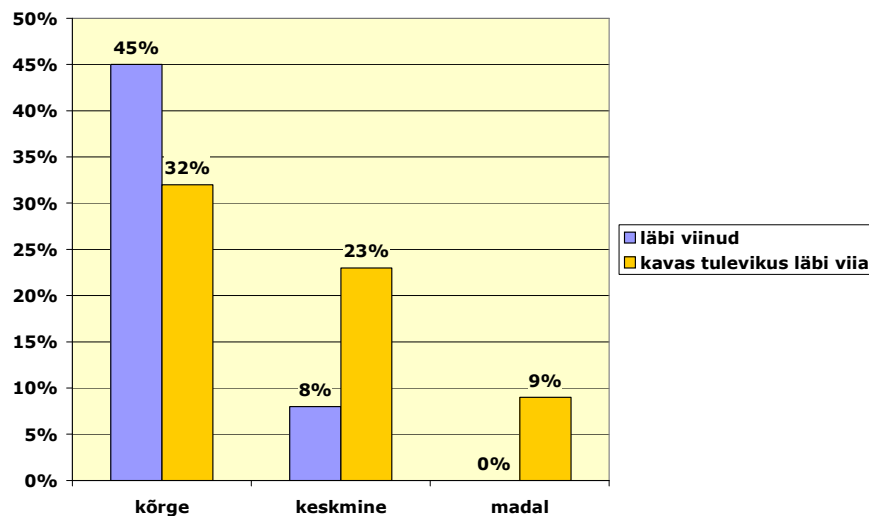
### 1.1.2. Üldharidus

Joonis 7. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on



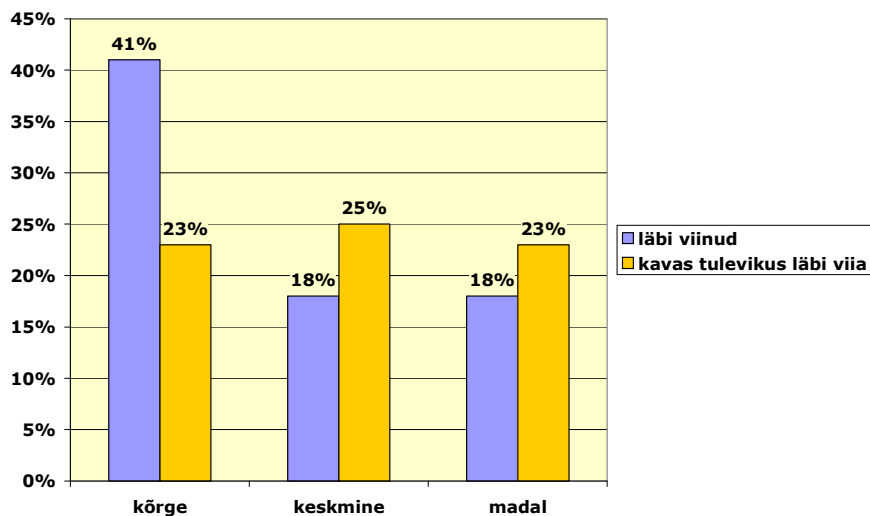
Teil kavas tulevikus läbi viia: üksikute ainete õpetamine eesti keeles  
(Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)

Joonis 8. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on

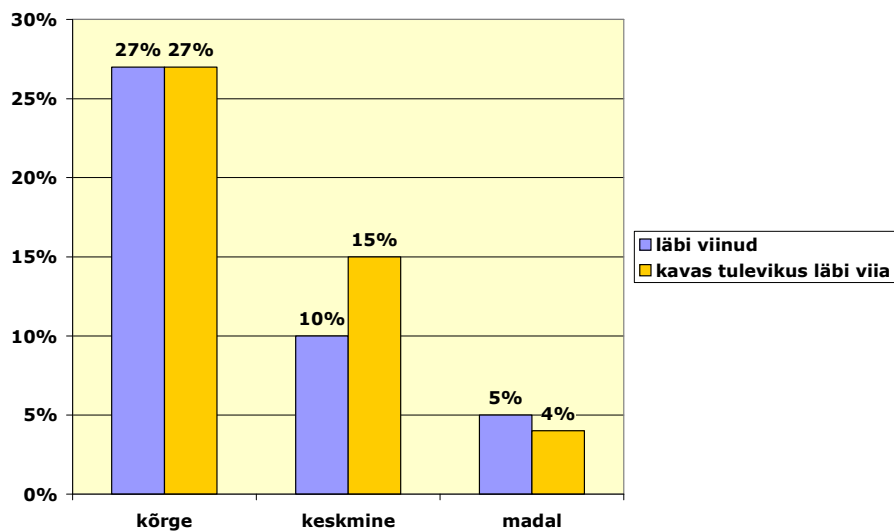


Teil kavas tulevikus läbi viia: keelekümblusprogrammi rakendamine  
(Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)

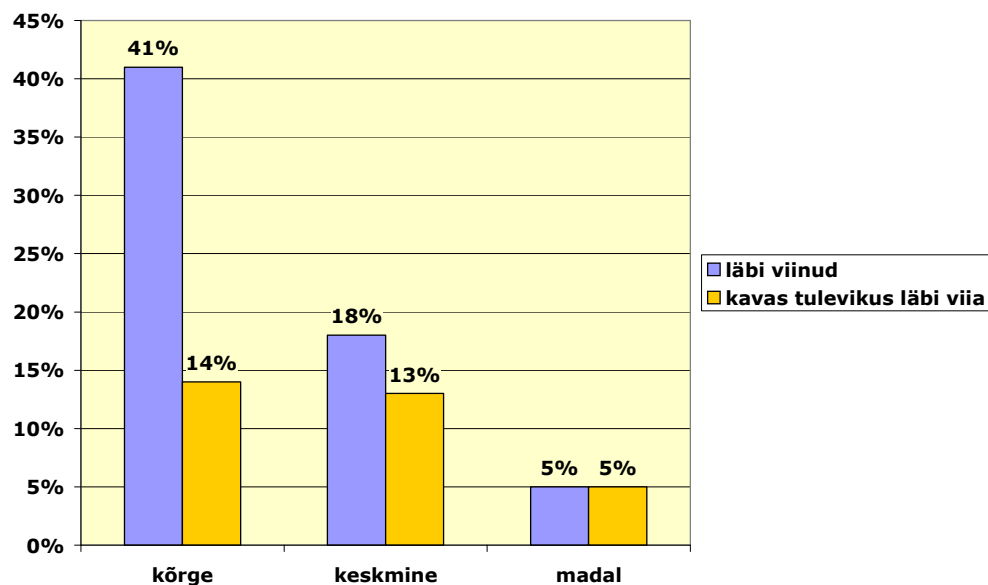
**Joonis 9. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on**



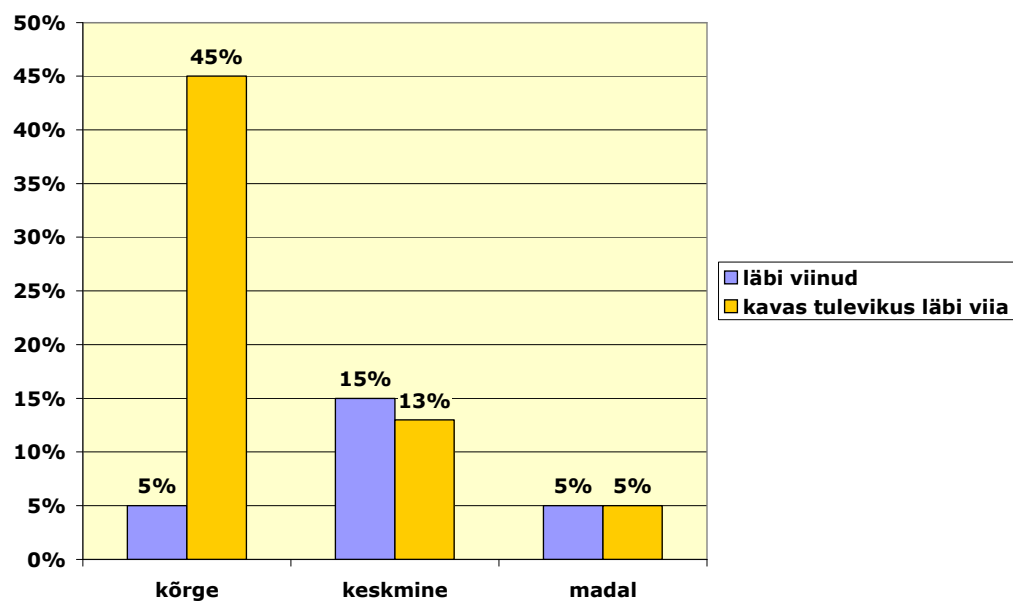
**Teil kavas tulevikus läbi viia: õpetajate ja õpilaste vahetusprogrammid teiste koolidega (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



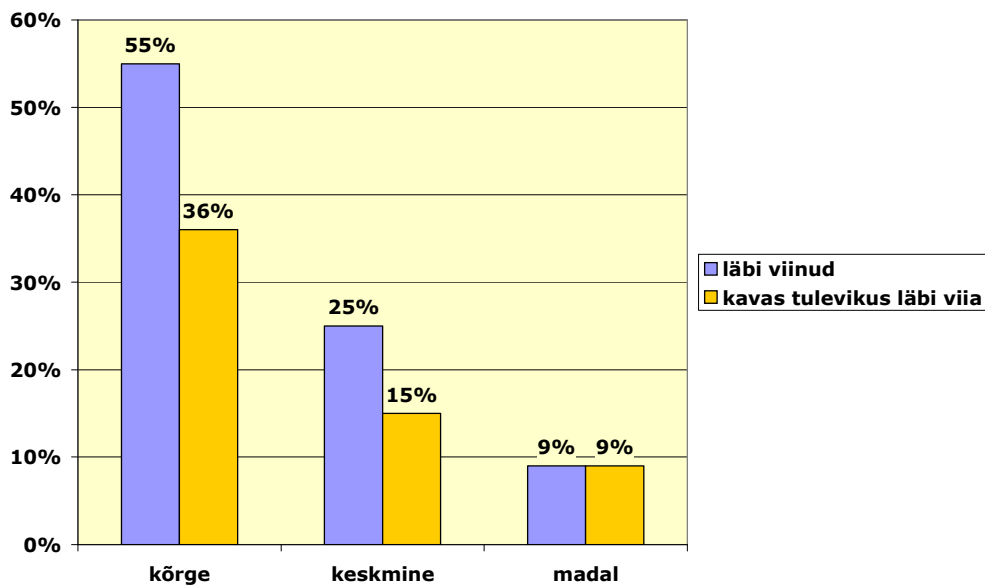
**Joonis 10. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: integreeritud ainekavade koostamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



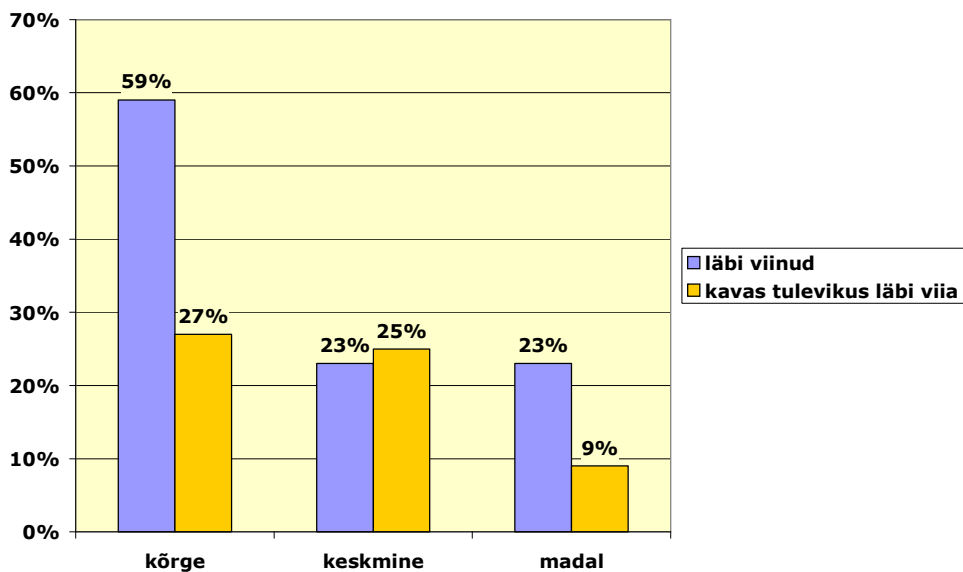
**Joonis 11. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: õppekäigid ja praktika korraldamine eestikeelsetes asutustes gümnaasiumiastmes (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



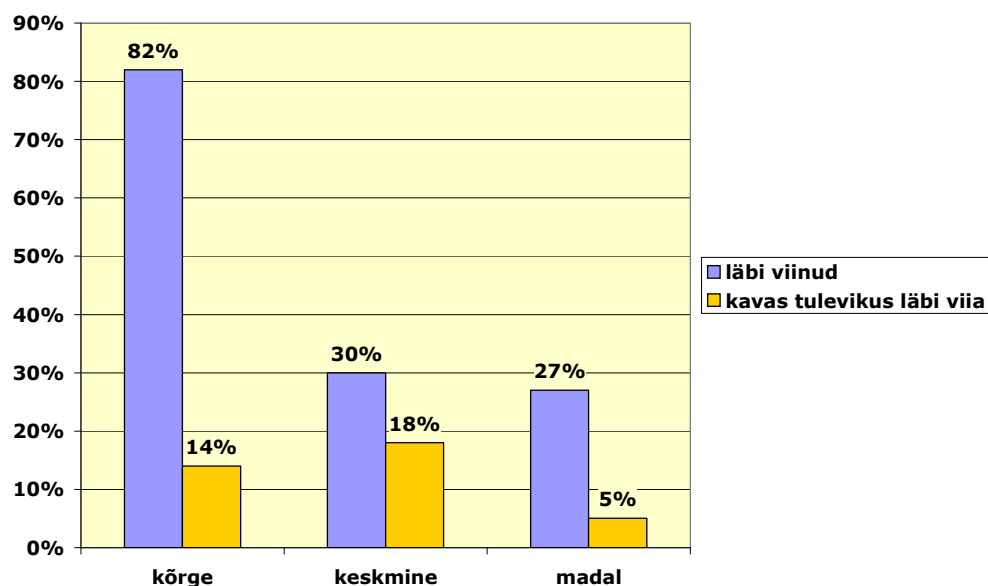
**Joonis 12. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eesti keele süvaõppe sisseviimine gümnaasiumiastmes (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



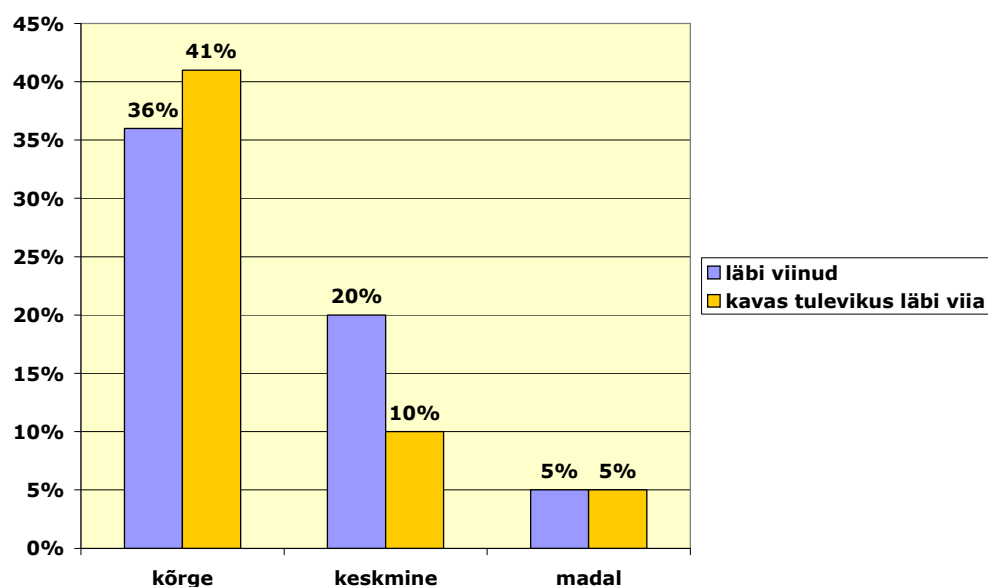
**Joonis 13. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eesti kultuuri ja ajaloo õppe töhustamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



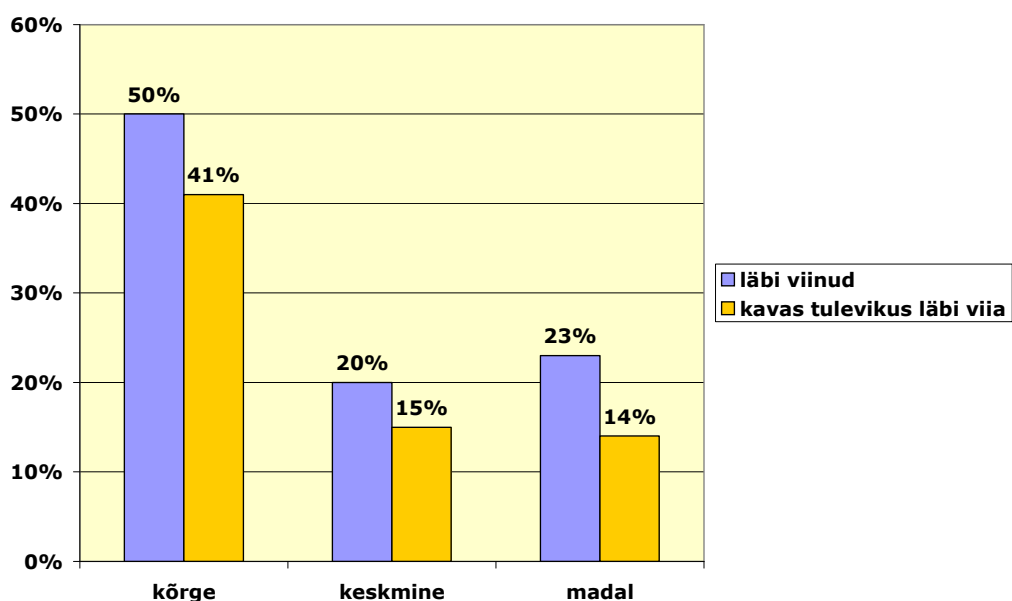
**Joonis 14. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: koolijuhtide, huvijuhtide ja õpetajate teadlikkuse tõstmine multikultuursest ühiskonnast ja koolist (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



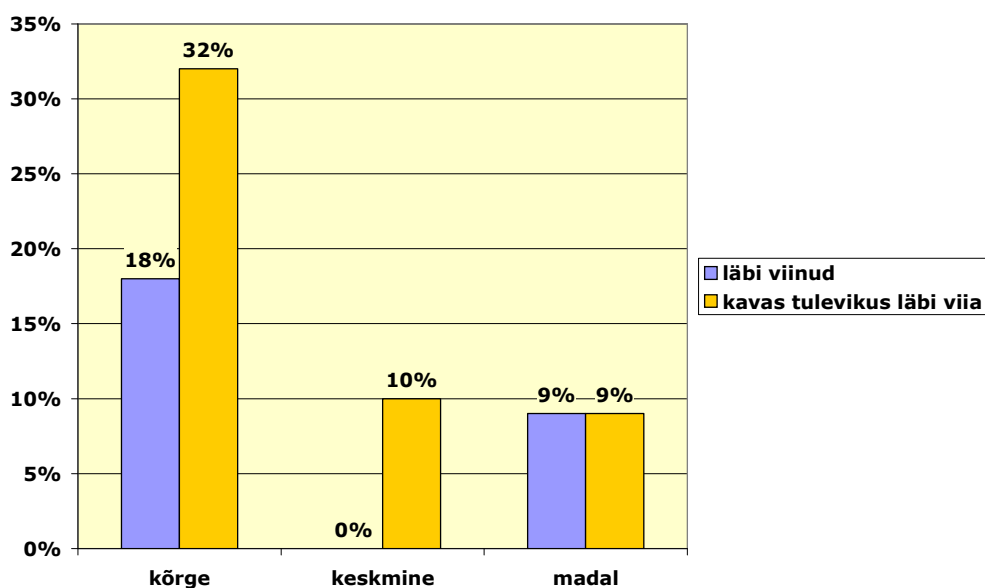
**Joonis 15. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eesti keele õpetajate, sh lasteaia õpetajate ettevalmistus ja täiendkoolitus (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



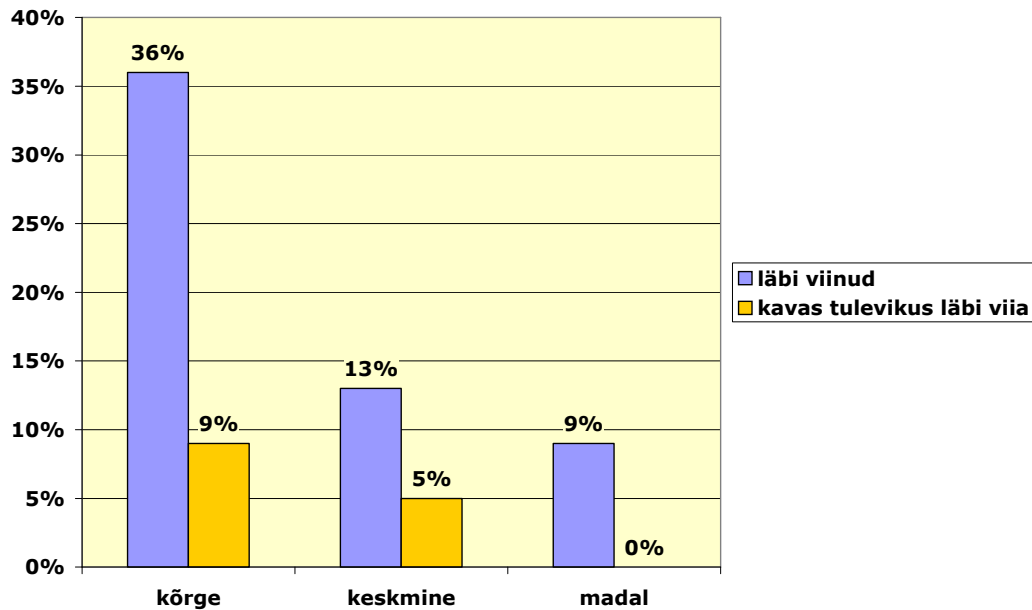
**Joonis 16. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: aineõpetajate eesti keele oskuse tõstmine tagamaks suutlikkust õpetada ainet eesti keeles (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



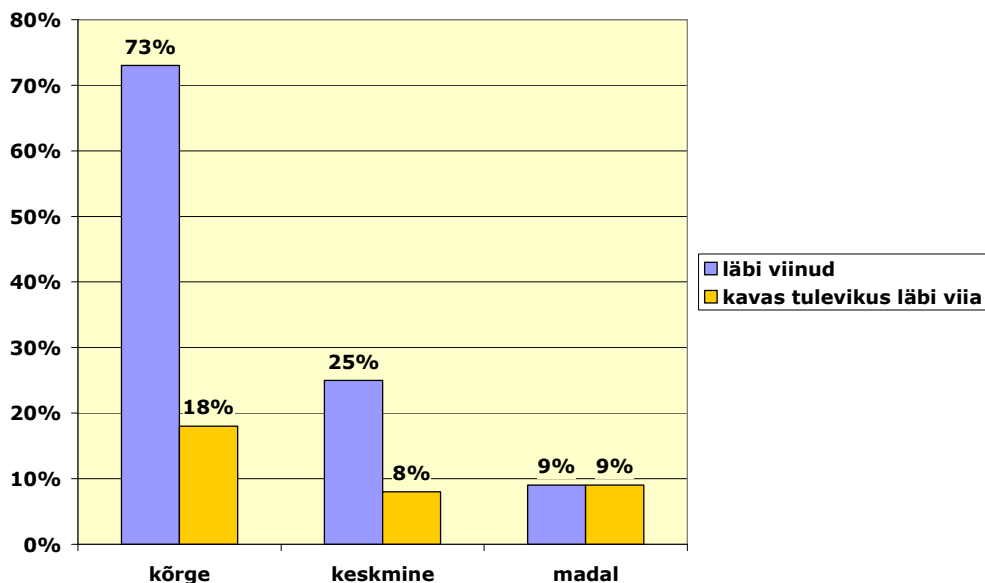
**Joonis 17. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: uute õpetajate toetamine elamispingaga (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



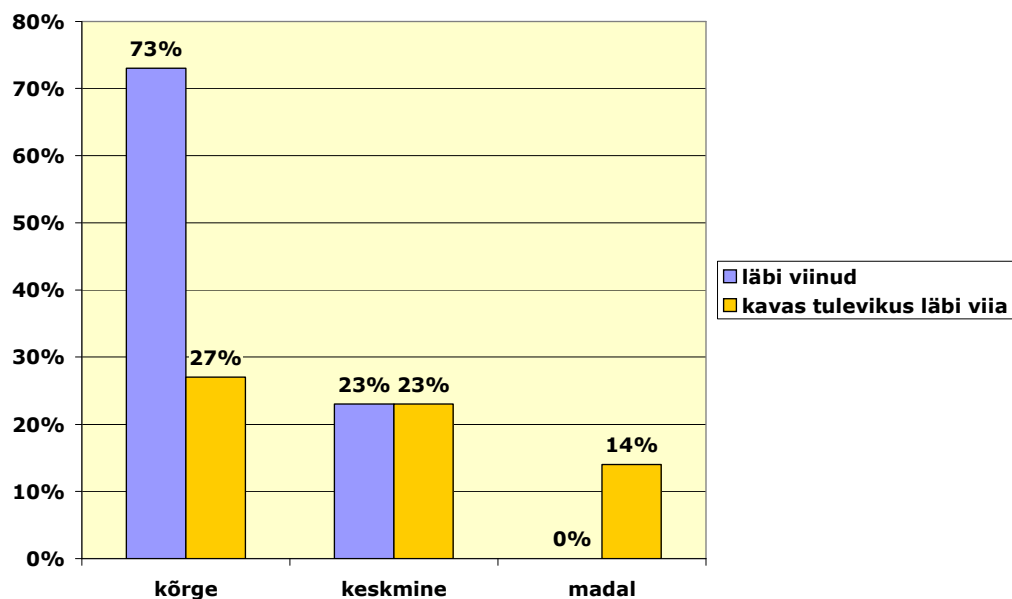
**Joonis 18. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: uutele õpetajatele rahalise toetuse pakkumine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



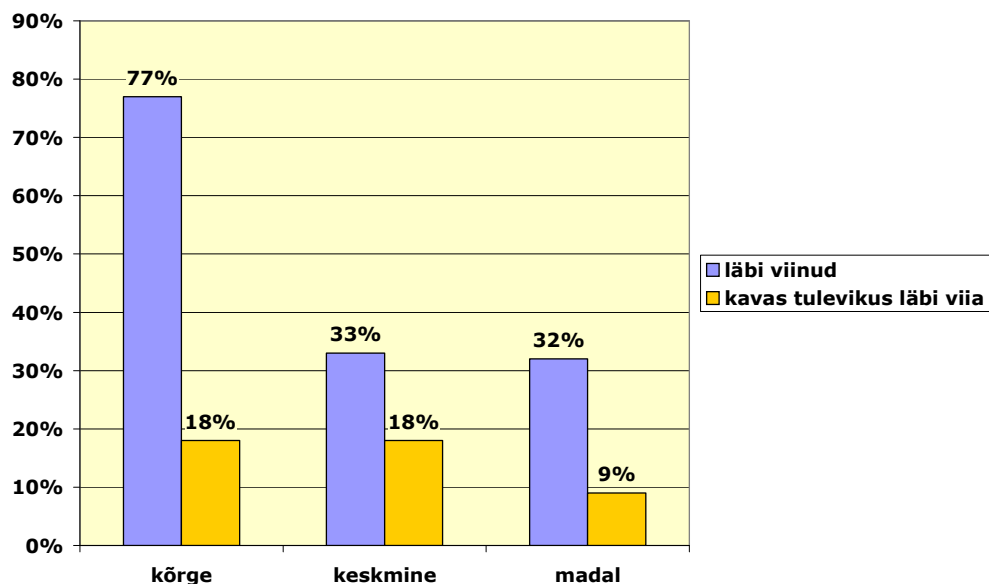
**Joonis 19. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eesti keele õppematerjalide väljatõõtamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



**Joonis 20. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: koolide raamatukogude varustamine eestikeele õppekirjandusega (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

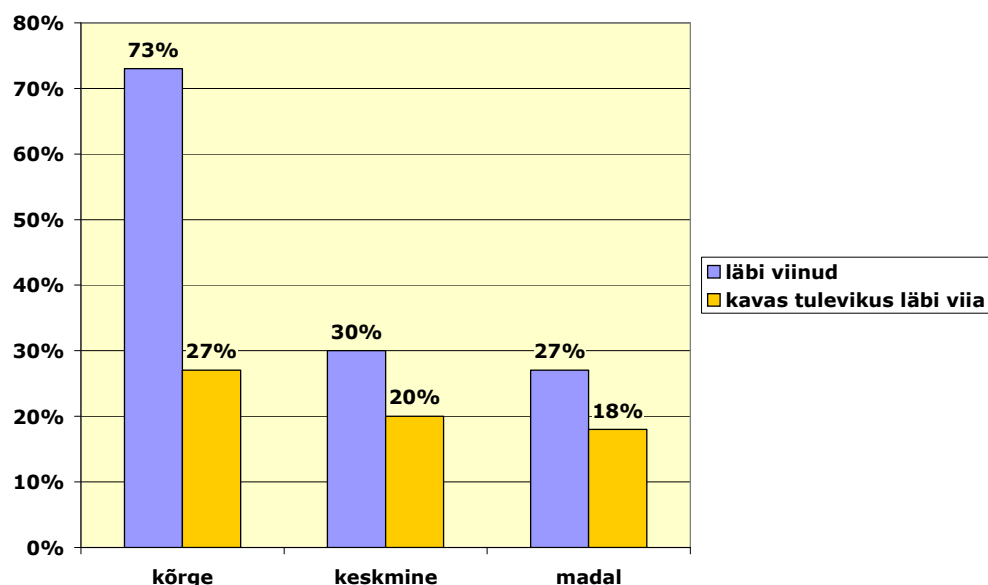


**Joonis 21. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: kooli arengukava koostamine pidades silmas integratsiooni (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

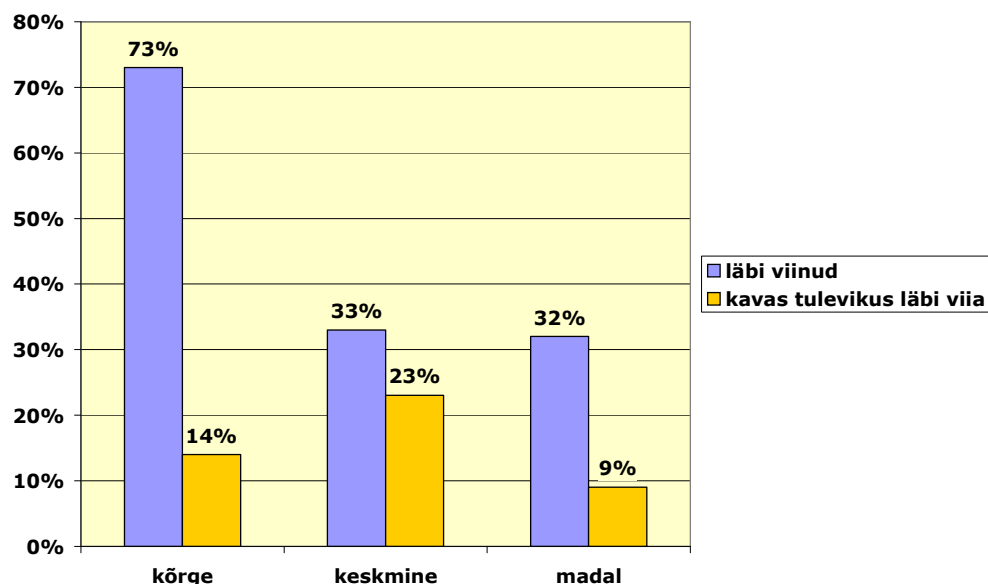


**Joonis 22. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: kodanikuõppe tõhustamine õppeasutustes (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

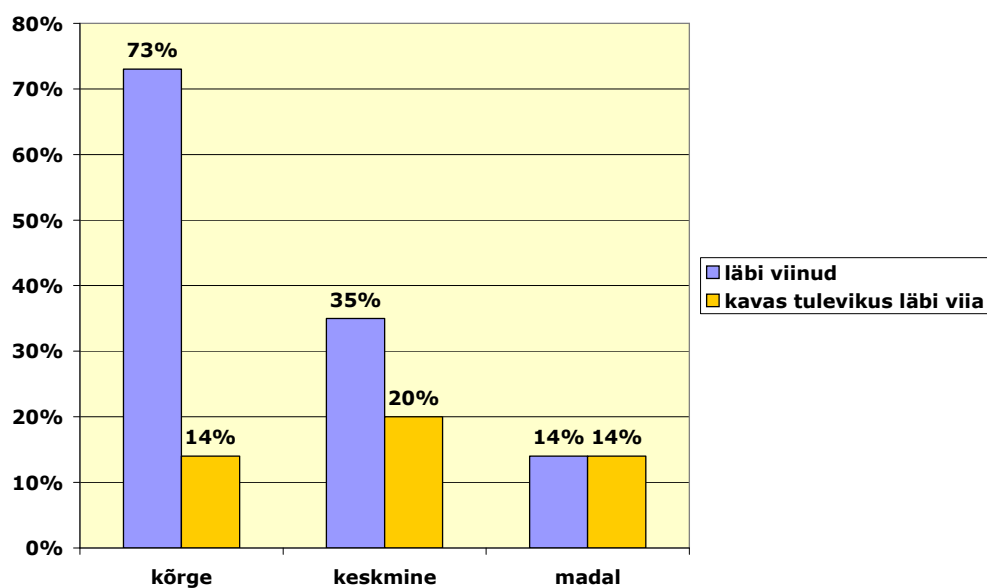
### 1.1.3. Noorsootöö



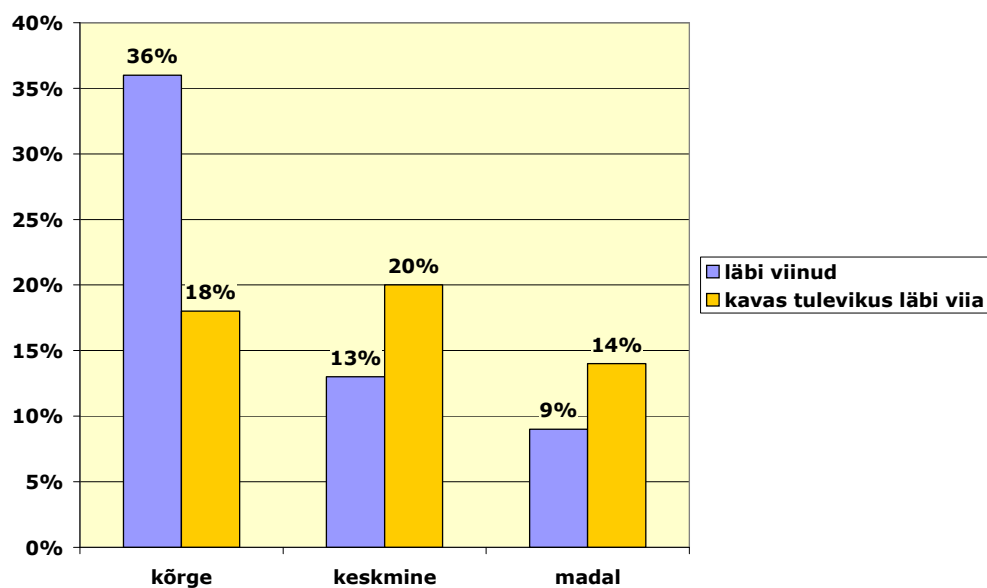
**Joonis 23. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: ühised õpilasvõistlused ja muud üritused (sh sport, huvitegevus jmt) (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



**Joonis 24. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: õpilasomavalitsuste ja noorteühenduste koolitamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

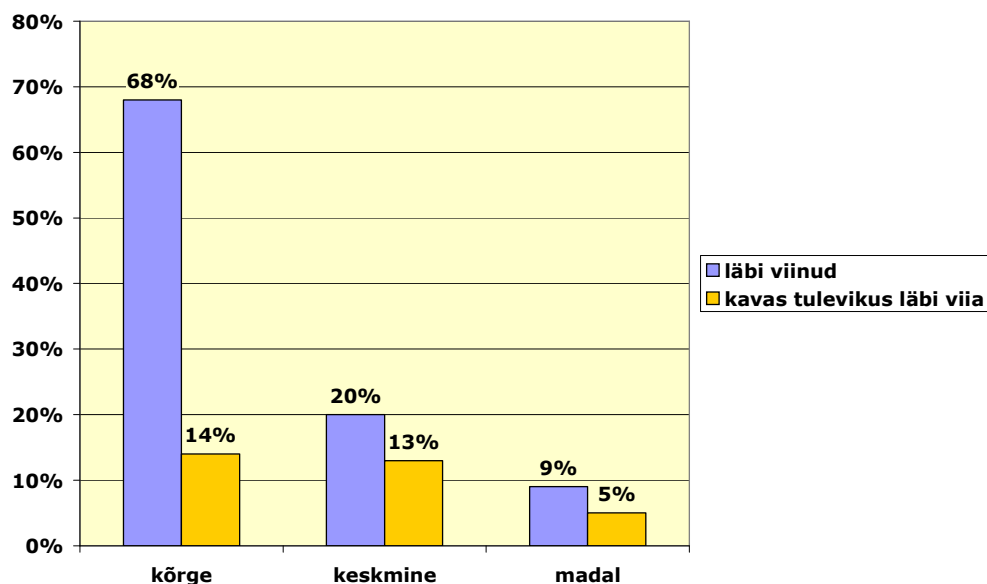


**Joonis 25. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eri rahvusest noorte koostöö toetamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

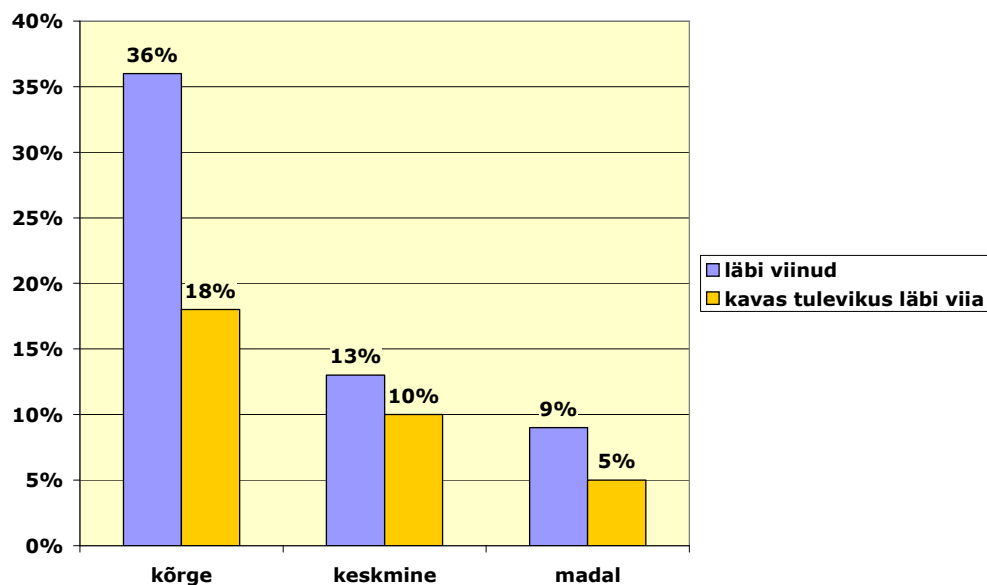


**Joonis 26. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eesti keele laagrite ja pereõppe korraldamine (sh. õpilaste vastuvõtmine) (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

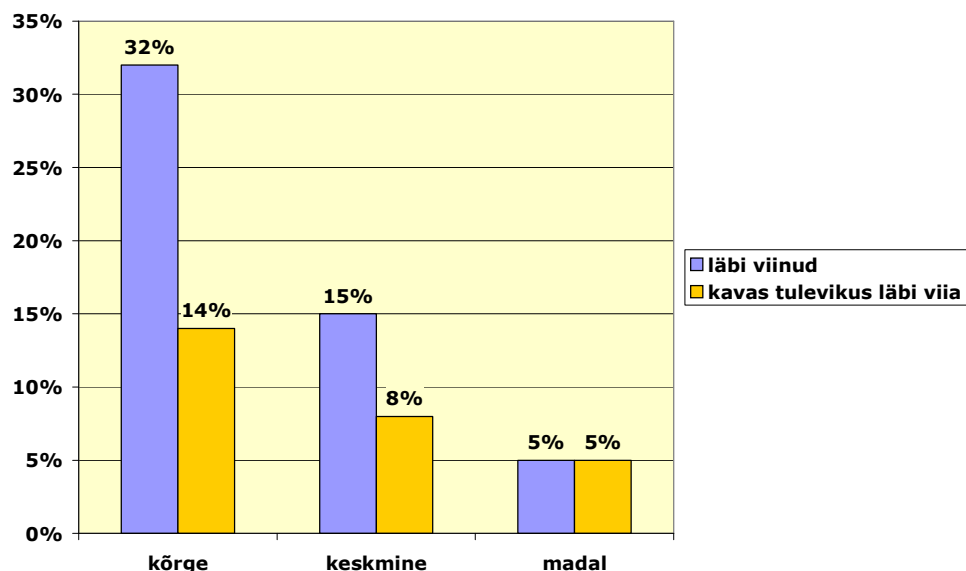
### 1.1.4. Omakultuur



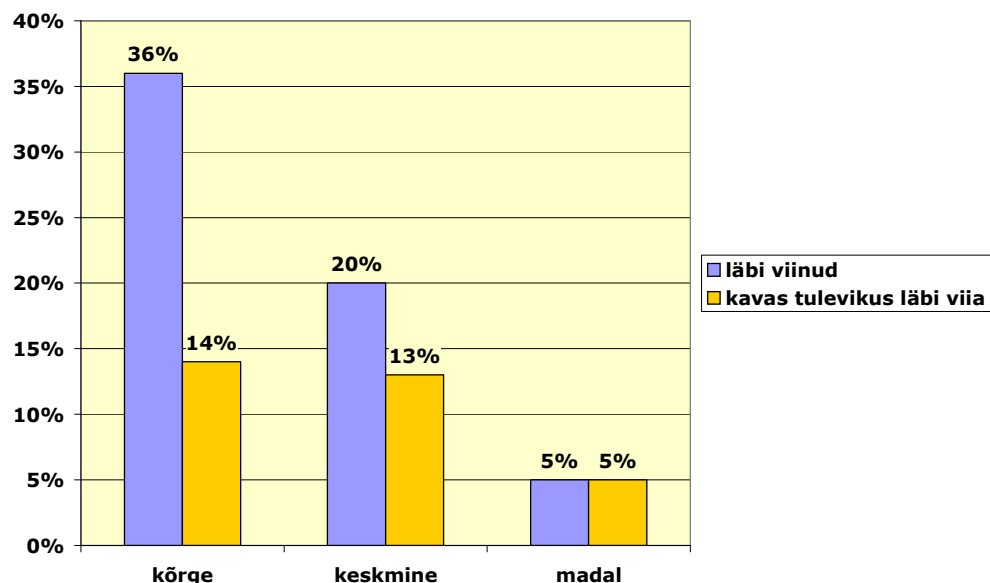
**Joonis 27. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: rahvuskultuuriseltside kultuuri- ja haridusprojektide toetamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



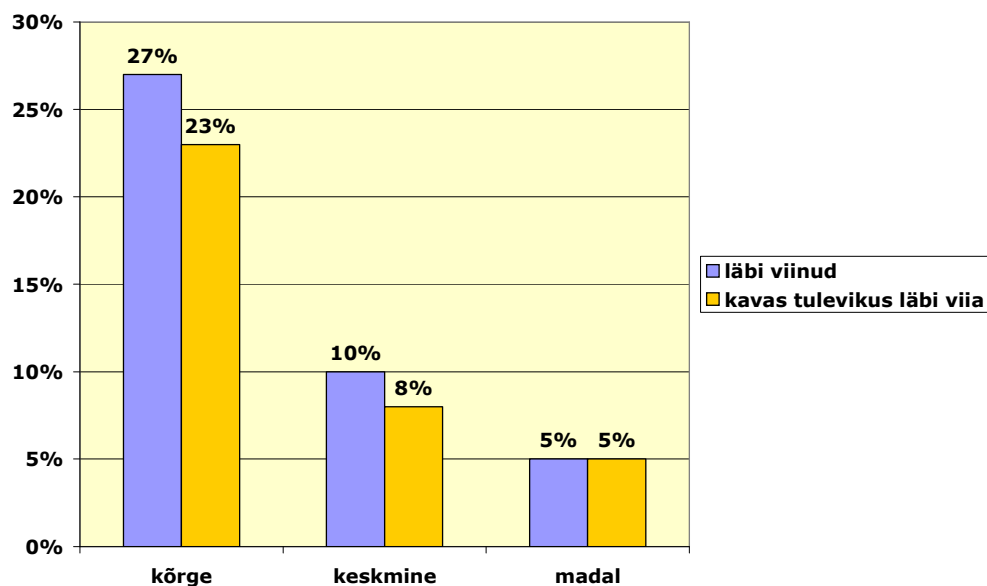
**Joonis 28. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: rahvuskultuuriseltside tegevuse üldine toetamine (kantselei- ja üldkulud) (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



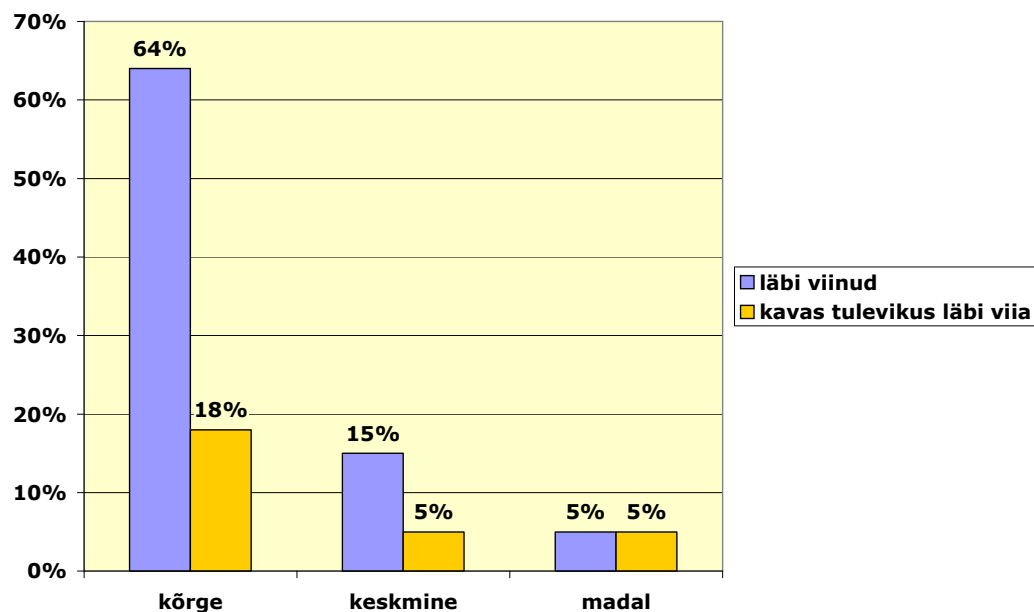
**Joonis 29. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: rahvuskeelsed emakeeleõppe tunnid üldhariduskoolis (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



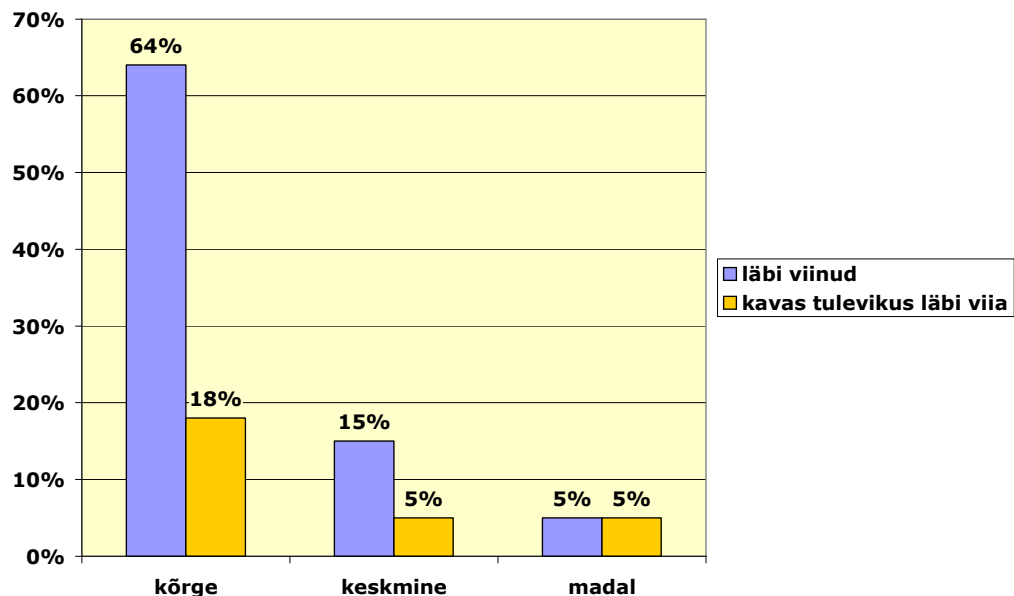
**Joonis 30. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: rahvuskeelse põhikoolihariduse korraldamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



**Joonis 31. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: rahvuskultuuriseltside emakeeleõppe toetamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

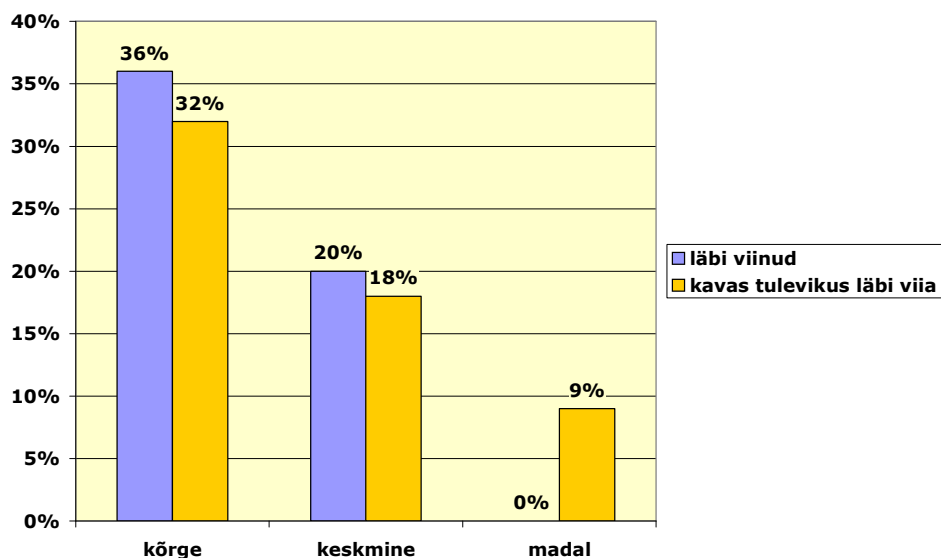


**Joonis 32. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: multikultuursuse kajastamine kulturi- jms ühisürituste kaudu (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

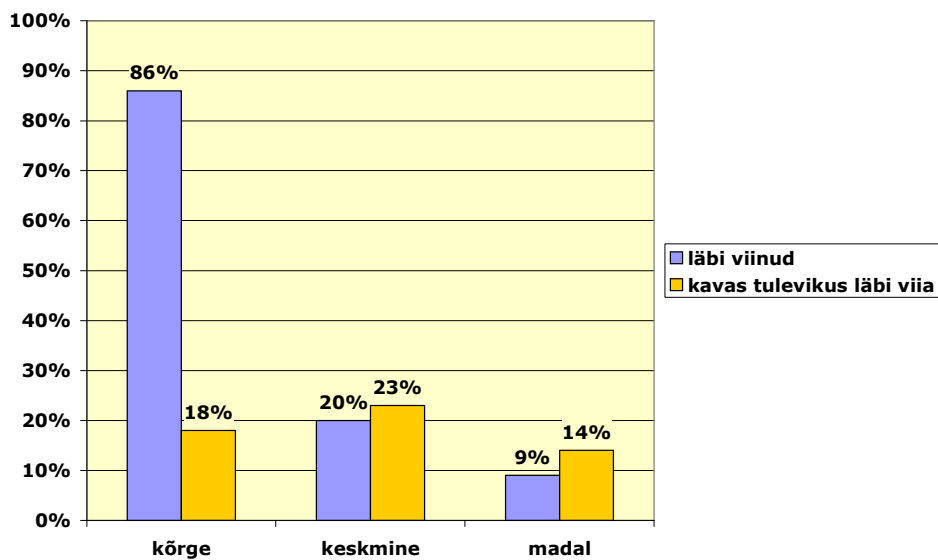


**Joonis 33. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: rahvuskeelse/emakeelse kirjandusega varustamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

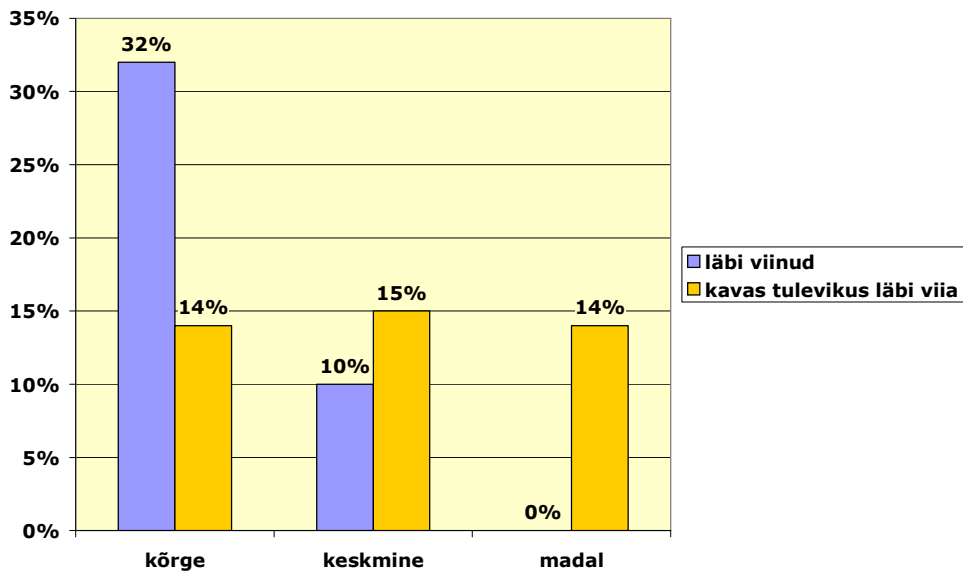
### 1.1.5. Tööturg



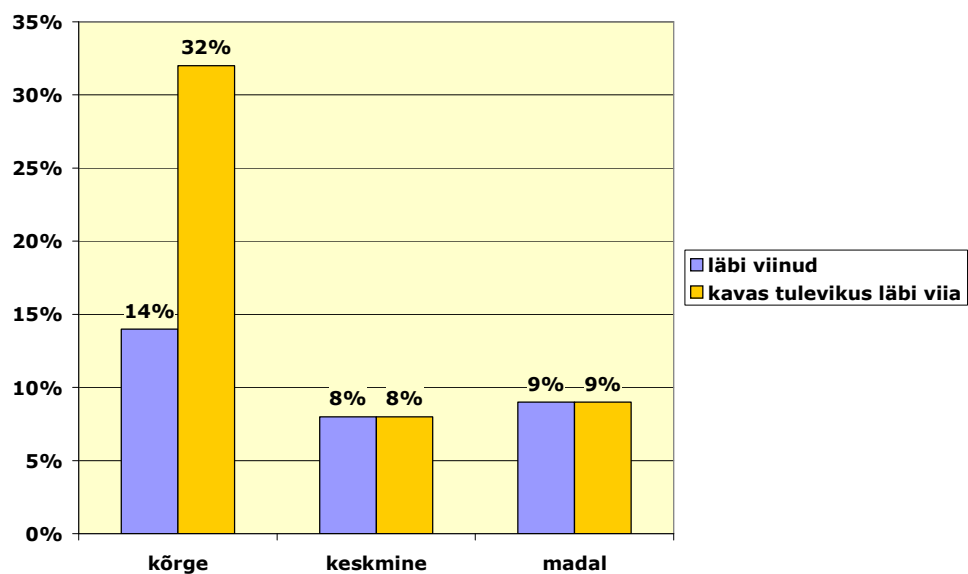
**Joonis 34. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: nõustamisteenuse ja kutsesuunitluse tagamine muukeelsete õppurite jaoks (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



**Joonis 35. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: informatsiooni levitamine keeleõppevõimaluste kohta (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

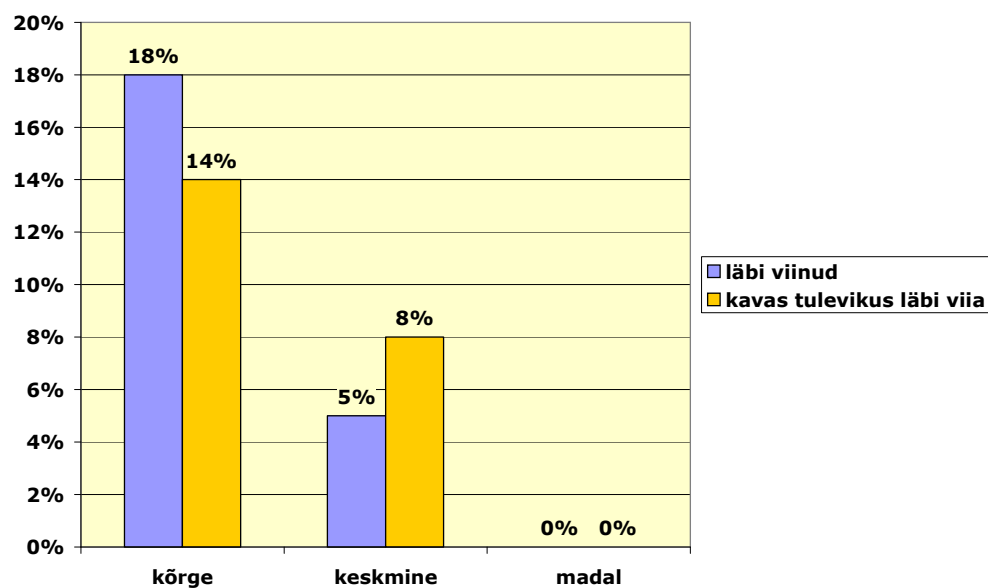


**Joonis 36. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: keeleõppe doteerimine sotsiaalsetele riskigruppidele (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



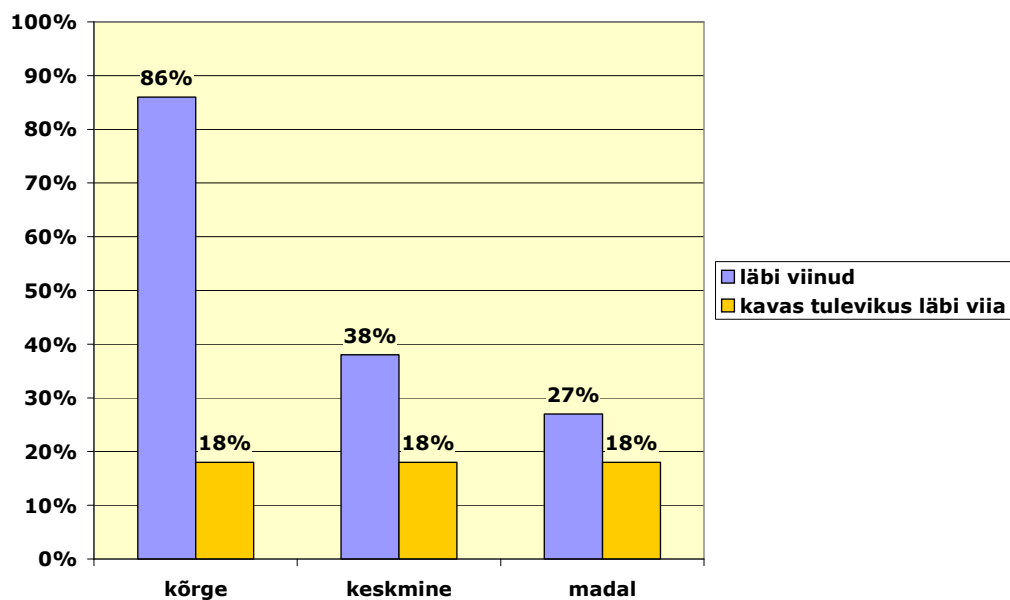
**Joonis 37. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: töjõuvahetus (sh ametnikud) (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

### 1.1.6. Uusimmigrandid ja naturalisatsioon

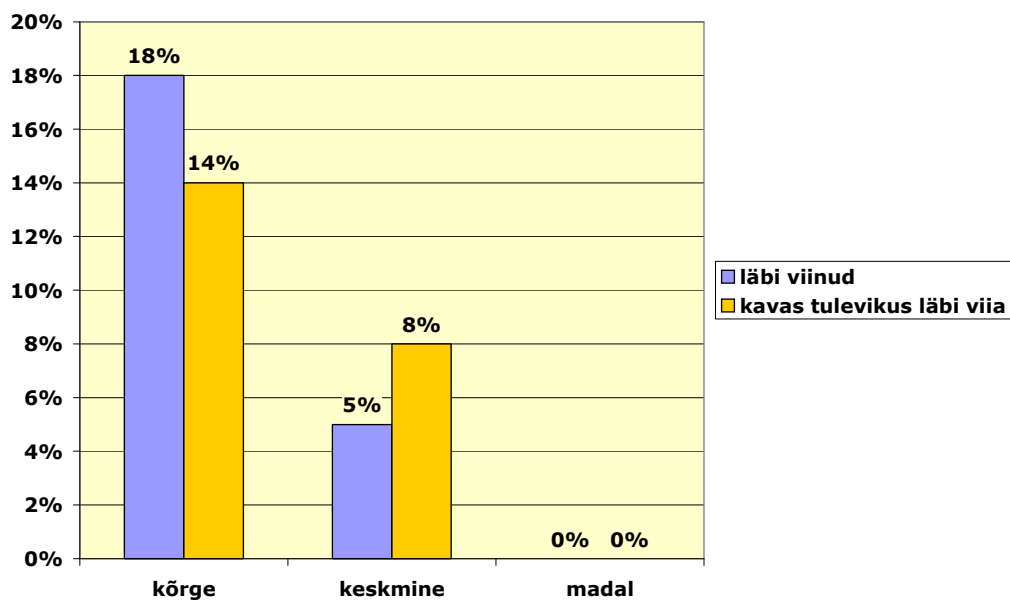


**Joonis 38. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: kodakondsuse taotlemise toetamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

### 1.1.7. Haldusvõime ja -teadlikkus

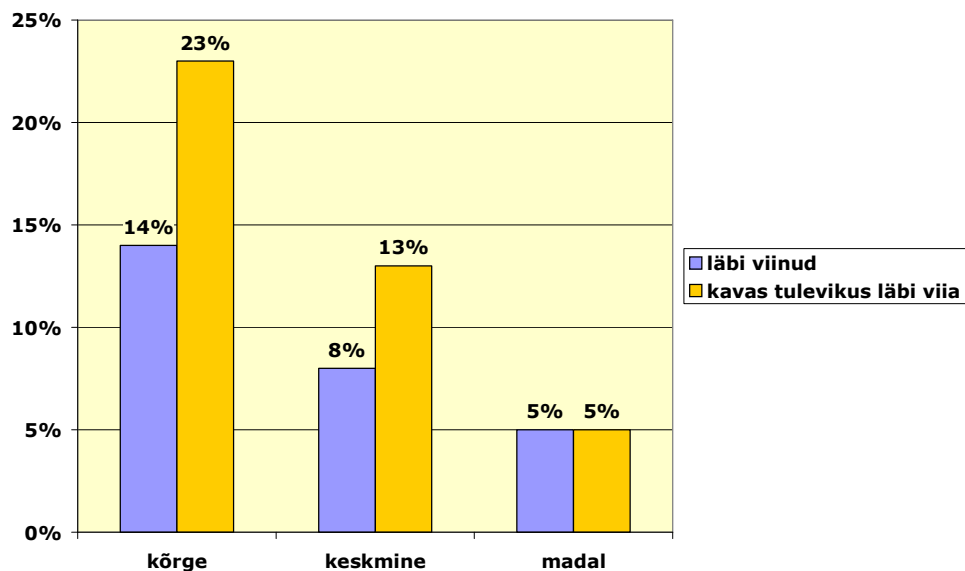


**Joonis 39. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: ametnike teeninduskultuuri tõstmise (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

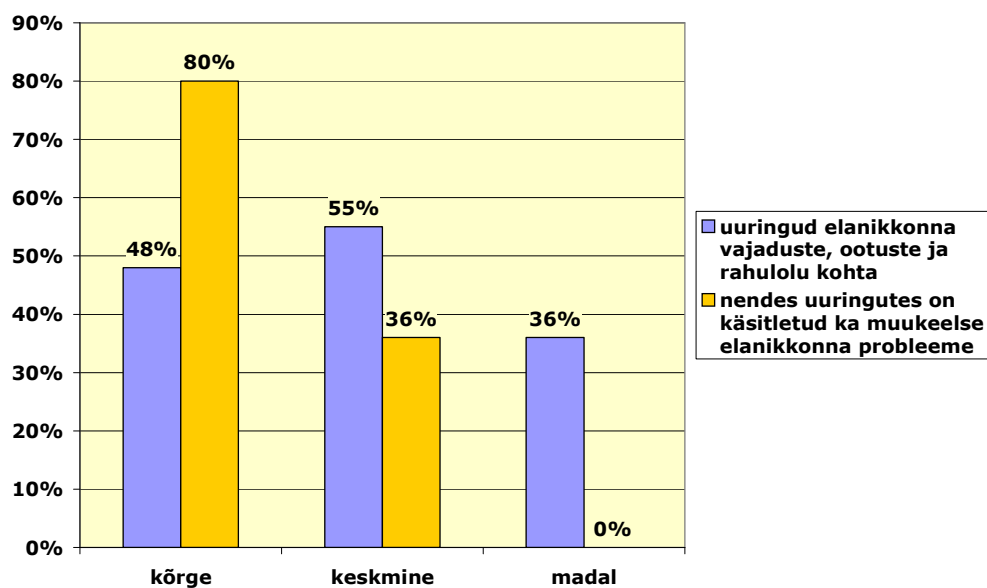


**Joonis 40. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eratele- ja raadiojaamade toetamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

### 1.1.8. Muud meetmed

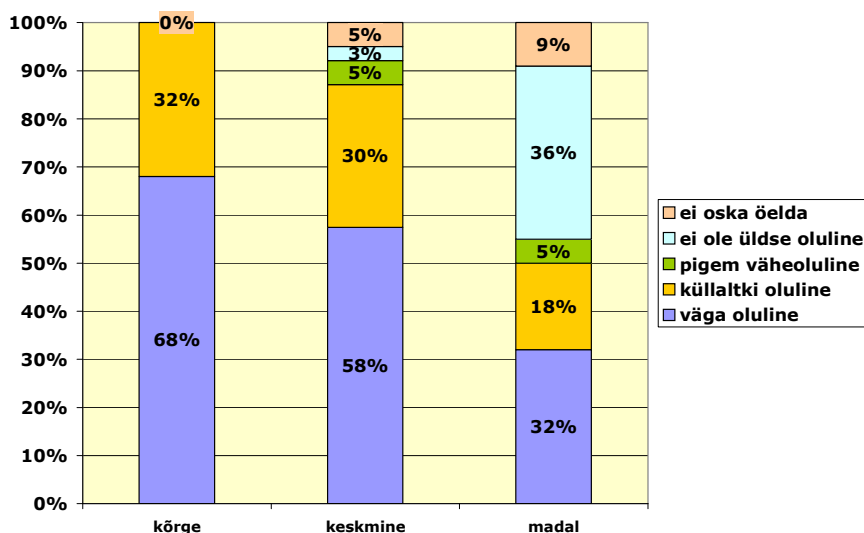


**Joonis 41. Milliseid integratsioonialaseid tegevusi olete Te läbi viinud/on Teil kavas tulevikus läbi viia: eestikeelsetes kõrgkoolides õppivate mitte-eestlastest üliõpilaste toetamine (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

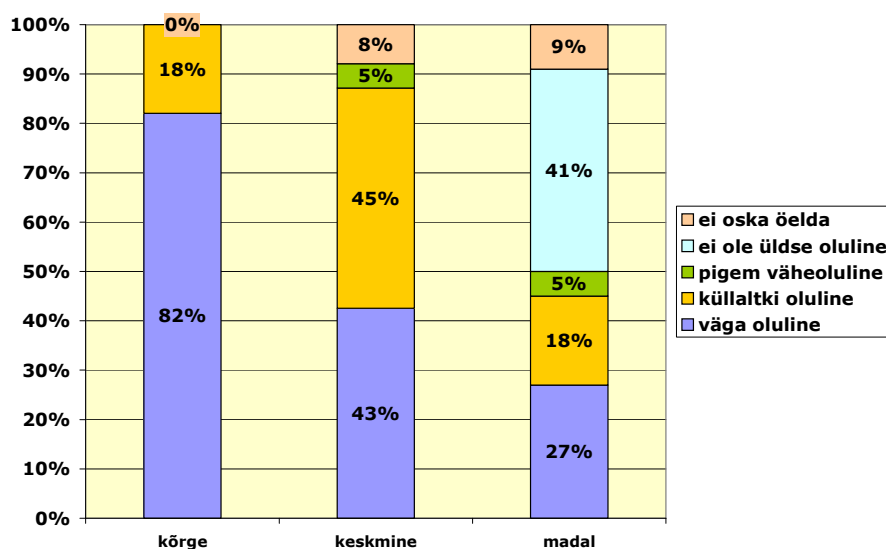


**Joonis 42. Kas Teie omavalitsuses on läbi viidud uuringuid elanikkonna vajaduste, ootuste ja rahulolu kohta? Kas nendes uuringutes on käsitletud ka muukeelse elanikkonna probleeme? (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

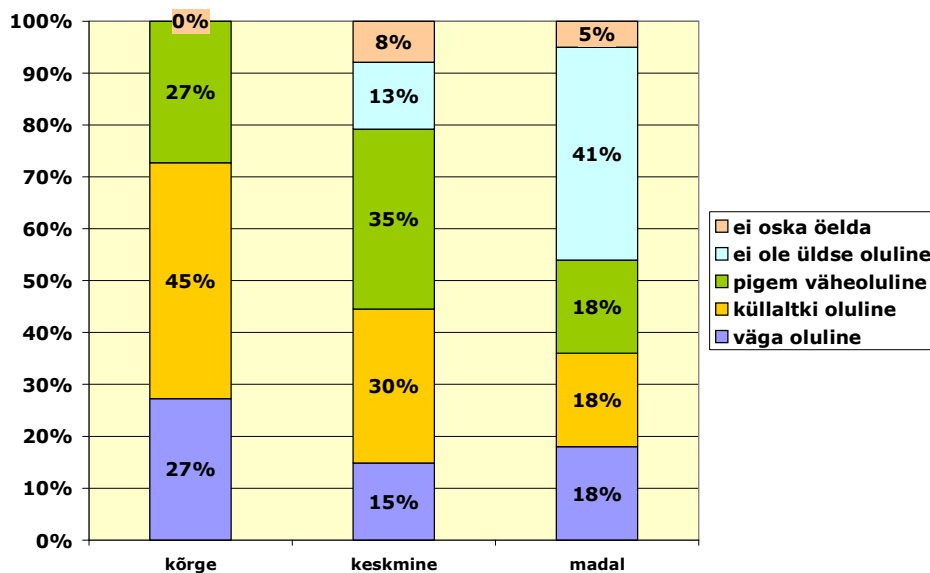
## 6.2. Kohaliku omavalitsuse poolt tunnetatud lõimumisalaste ülesannete olulisus (2004)



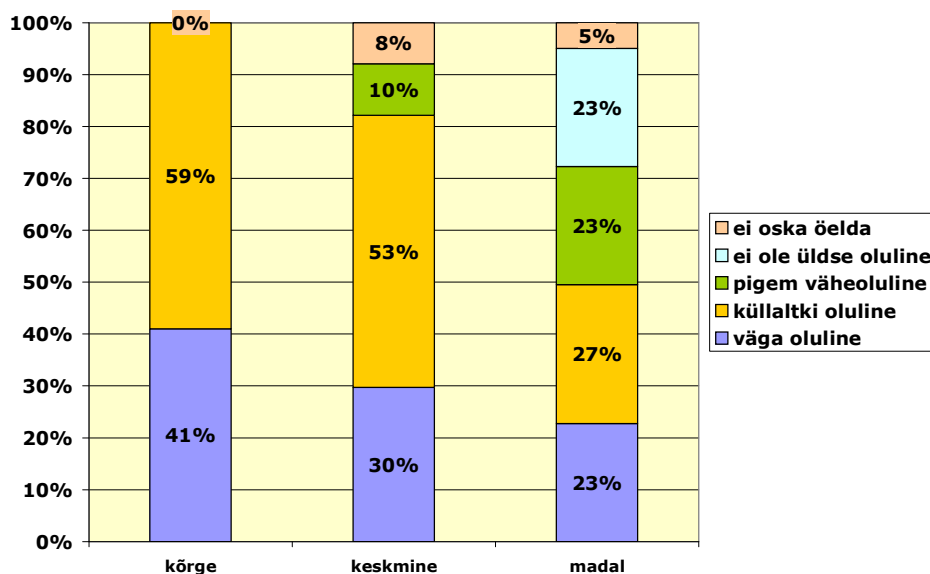
**Joonis 43. Tagada põhikooli lõpetanud mitte-eestlaste eesti keele oskus kesktasemel ning ühiskonnapädevus (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



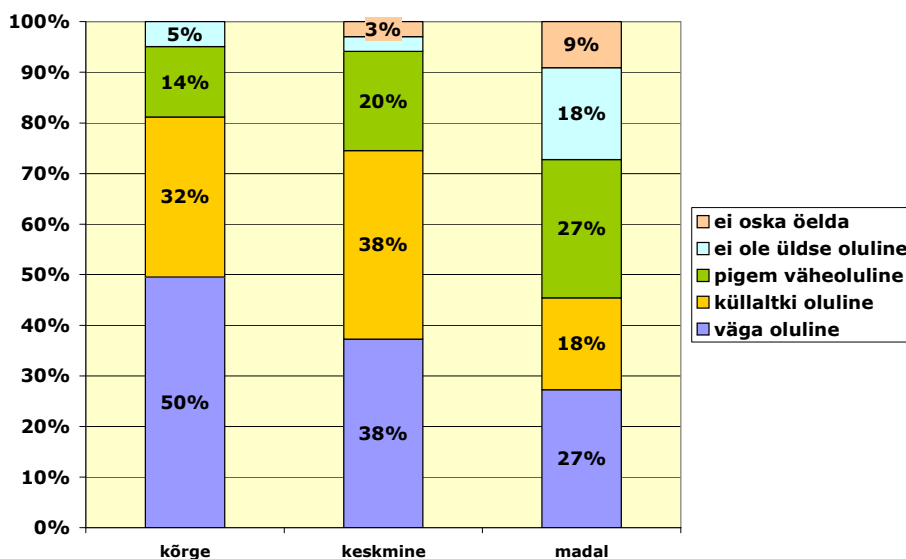
**Joonis 44. Tagada keskkhariduse omandanud mitte-eestlaste eesti keele oskus tasemel, mis võimaldaks nende edasiõppimist ja töötamist eestikeelses keskkonnas (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



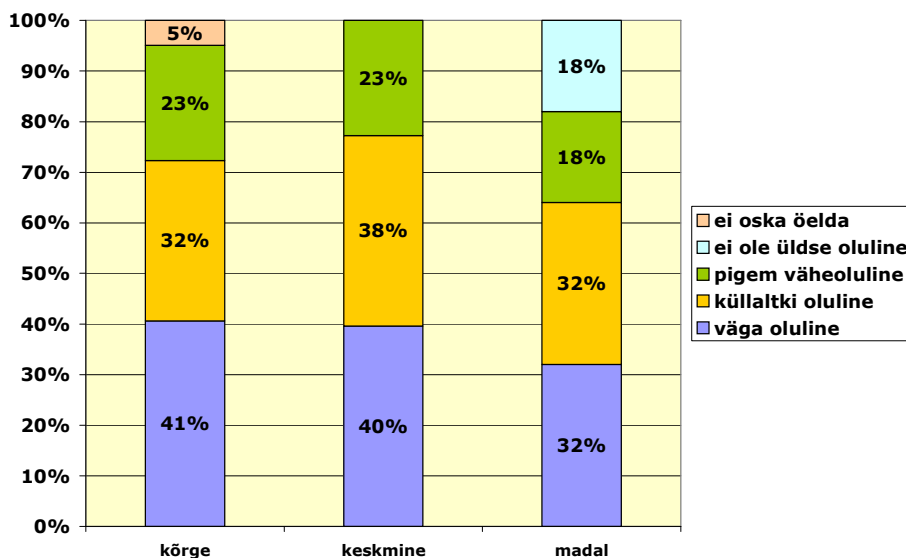
**Joonis 45. Võimaldada etnilistel vähemustel saada emakeelset haridust (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



**Joonis 46. Võimaldada etnilistel vähemustel hoida ja arendada oma emakeelset kultuuri (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



**Joonis 47. Luua täiskasvanud mitte-eestlastele võimalused eesti keele oskuse parandamiseks (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**



**Joonis 48. Suurendada mitte-eestlastest elanike kaasatust ühiskonnaellu (kodanikuühiskonna toimimisse) (Faktum, 2004; KOV üksused muukeelse elanikkonna osakaalu alusel)**

### 6.3. Tegevuste delegeerimise eelistatud praktikad

**Tabel 10. Kokkuvõte 2009. aasta kevadel läbi viidud intervjuudest**

	<b>Delegeerimise põhimõtted</b>	<b>Finants-mehhanism</b>	<b>Kohalik otsustus-pädevus</b>	<b>Tegevuse tulemuslikkus</b>	<b>Tulemuste mõõtmine</b>
RMB	Lepinguliselt meetmerühmede kaupa (nt KOV lepingud RMB ja HTM ga), suhteliselt täpselt KOV'dele ette kirjutatud tegevused	Raha tegevuse ühiku kohta	KOV võiks olla väga selgelt määratletud tegevuste elluviija, otsused pigem riigi tasandil	Tulemuslikkus peaks suurenema, lähtudes välisriikide kogemusest	
IS	IS aruandluse praktika on hea praktika ning tuleks rakendada ka KOV'dele delegeerimisel	Erinevad, lähtudes tegevuse iseloomust:		Tulemuslikkus peaks suurenema, lähtudes välisriikide kogemusest	Tulemusi on võimalik mõõta ja tuleb mõõta väljundnäitajate kaudu
IS Kultuuri- ja noorsootöö üksus				Tulemuslikkus väheneb, kuna KOV puudub kompetents ja/või ei lähtuta lõimimise eesmärkidest vaid muudest poliitilistest vms kaalutlustest	
HTM		Ministri käskkirjaga rahaeraldised		Tuleks suurendada programmilist vajadustest lähtuvat, pikaajalist tegevust ja vähendada projektipõhisust	
SiseMin			Otsustuspädevus peaks jääma ministriumitele, kuid tuleb konsulteerida KOV'dega kelle on probleemide ja nende lahendamise teadmine olemas	Projektipõhine lähenemine peaks olema eelistatud. Ministriumite poolt juhitud ja kontrollitud tegevus on tõhus	Tulemusi tuleks mõõta projektide kaupa
FinMin	Halduslepingute praktika toimib. Vältima peaks suvalisust finantside eraldamisel, toetuse põhimõtted tuleb konkreetse valemi abil määrata.	Hariduse valdkonnas nt. sidudes üldhariduse rahastamismudelisse või ka eraldi algoritme luues			

Linnade Liit	Üldised eesmärgid ja ülesanded tuleb selgelt ette kirjutada ning nende raamide siseselt anda KOV'le otsustuspädevus, mida täpselt ja millises vormis tehakse. Sõlmida lepingud.	Luu meetmete või meetmete rühmade kaupa õiglasel, kulude arvestusel põhinevad algoritmid rahade eraldamiseks. Algoritm peab sisaldama halduskulude komponenti.	Delegeerimine peaks tähendama ka seda, et kohalikul tasandil tehakse teatud raamides sisulisi otsuseid/valikuid	Kohalikul tasandil teatakse vajadusi paremini ja tulemuslikkus paraneb	Tulemuste sisuline mõõtmine on keeruline
Maaomavalitsuste Liit	Anda ülesanded KOV üksustele ühiseks täitmiseks	Luu meetmete või meetmete rühmade kaupa õiglasel, kulude arvestusel põhinevad algoritmid rahade eraldamiseks. Algoritm peab sisaldama halduskulude komponenti.		Kohalikul tasandil teatakse vajadusi paremini ja tulemuslikkus paraneb	Mõistlike indikaatorite loomine on üsna võimatu
Tallinna Haridusamet			On olemas kompetents heade otsuste tegemiseks	Kohalikul tasandil teatakse vajadusi paremini ja tulemuslikkus paraneb	