



"Olla muudatuste esilekutsuja maaelanike jaoks – kvalifikatsiooniprogramm Euroopa maapiirkondadele"

Projekti üldtutvustus

Autorid:

finep – forum for international development + planning (Saksamaa, www.finep.org): Petra Schmettow, Annegret Kurze, Dr. Peter Patze-Diordiychuk

Kaasautorid:

Agora Central Europe (Tšehhi Vabariik, www.agora-ce.cz): Vojtěch Černý ja Tomáš Bazala
Balkan Assist Association (Bulgaaria, www.balkanassist.bg): Slaveya Hristova ja Vladimira Tsvetkova

Jaan Tõnissoni Instituut (Eesti, www.jti.ee/en): Sulev Valdmaa

Monte ACE (Portugal, www.monte-ace.pt): Inácia Lopes Rebocho

Täiendav teave projekti veebilehel: www.quapro.eu

Oktoober 2014



Sisukord

1. Kokkuvõte.....	3
2. Vajaduste hinnang.....	4
3. Kursuse kirjeldus.....	8
3.1 Eesmärgid	8
3.2 Sihtrühmad	8
3.3 Organisatsioonilne struktuur/ülesehitus	11
3.4 Kursuse sisu.....	11
3.5 Meie lähenemine täiskasvanuharidusele	13
4. Ülekantavus	14



1. Kokkuvõte

Maapiirkonnad on kõikjal Euroopas silmitsi vägagi sarnaste probleemidega, mis puudutavad nende tulevase arenguid – st töökohtade kadumisega, suhteliselt vähearenenud infrastruktuuriga, madala sündivusega ning elanikkonna üldise vananemisega. Nende mõjurite tulemusena peavad kõige olulisemad jõud, kes kujundavad kogukonna elu ja annavad panuse selle arengusse – poliitikud, avaliku halduse aparaat ning kodanikuühiskond – uuesti omandama oma rollid ning leidma toetust endale võetud kohustuste populaarsuse taastamisel.

Selle vajaduse tunnustamine nii riikide kui ka üle-Euroopalisel tasandil on projekti „Olla muudatuste esilekutsuja maaelanike jaoks – kvalifikatsiooniprogramm Euroopa maapiirkondadele (QuaPro)“ peamine liikumapanev jõud. Projekti käigus kujundasime ja testisime kolm kursust: Saksamaal, Tšehhi Vabariigis ja Bulgaarias. Nendest kogemustest tehtud järeldusi levitame me Euroopa tasandil.

Projekti partnerid kasutasid uue kursuse väljatöötamiseks mitmeid uudseid lähenemisi:

1. Meile teadaolevalt on tegemist esimese Euroopa tasandi õppeprogrammiga, mis on üheaegselt suunatud kolmele kesksele munitsipaalarengut kujundavale rühmale – avaliku halduse aparaadile, poliitiliste otsuste langetajatele ning kodanikuühiskonnale – parandamaks koostööd, et saavutada kogukondade kestlikkus ja heaolu.
2. Meile teadaolevalt on tegemist esimese Euroopa tasandi õppeprogrammiga, mis käsitleb kodanike kaasamist (mõistetunakohalike elanike tegutsemisenaja panustamisena maakogukonna arengusse) ning avalikku osalemist (mõistetuna panustamisena demokraatlikkuotsustamisprotsessi) kahe omavahel seotud lähenemisena.
3. See on kujundatud maapiirkondade elanike, kohaliku tasandi poliitikute ning kohalike võimuorganite spetsiifikaarvestades.

Käesolev töödokument kajastab projekti partnerite 2013.a. kevadest kuni 2014.a. sügiseni toimunud tööprotsessi tulemusi. See sisaldab nii esialgseid seisukohti kui ka 2014.a. märtsist kuni juunini toimunud kolme testkursuse käigus saadud arvamusi. Dokument esitleb vajadusi, eesmärgi ning kasutatud lähenemist, võimaldades seega teistelgi hinnata kasutatud lahenduse ülekantavust nende spetsiifilistesse olukordadesse, mis nõuavad tegutsemist.



2. Vajaduste hinnang

Väljaränne ning vananev rahvastik survestab kohalikke teenuseid

Kogu Euroopas seisavad maapiirkondade ees vägagi sarnased tulevikuprobleemid – viimasel kahel aastakümnel toimunud sotsiaalsed ja majandusmuudatused on suurendanud survet maakogukondadele. Struktuursed muutused põllumajanduses on toonud kaasa töökohtade kadumise selles sektoris. Suhteliselt vähearenenud infrastruktuuri tõttu ei ole teised töökohti loovad sektorid tundnud piisavalt tõmmet liikuda maapiirkondadesse. Selle tulemusel on osa elanikkonnast, eelkõige noored, asunud elama linnadesse, jättes maha vanema põlvkonna. Probleeme süvendab veelgi demograafiline muutus, mida iseloomustavad madal sündivus ja elanikkonna üldine vananemine¹. Kahanev rahvastik tingib avalike ja erateenuste vähenemise, mis omakorda langetab elukvaliteeti maal ja ergutab edasist migratsiooni.

Uued probleemid otsustajate ees

Maapiirkondade kogukondade jaoks on tegemist uue surnud ringiga, mis koosneb keerulistest ning omavahel seotud probleemidest (nt kuidas muuta kogukond kohaks, kus vananeval elanikkonnal on hea elada; elanike arvu vähenemisest tingitud tühjad hooned linnade/külade keskustes, informatsiooni- ja kommunikatsioonitehnoloogiate rolli suurendamine, et taastada “füüsiliselt kadunud” teenused ja tuua nad lähemale maaelanikkonnale). Poliitiliste otsuste tegijatel ning täitevvõimu esindajatel napib maakogukondades sageli tehnilisi teadmisi ja kogemusi, mis võimaldaksid langetada arusaadavaid ja mõistlikke otsuseid neis küsimustes. Harvad pole juhtumid, kui probleemne on isegi maapiirkondadesse info edastamine. Kas seal ilmub kohalik ajaleht, tegutseb kohalik raadiojaam, kas kohalikel asutustel on olemas veebilehed? Otsuste tegijad peavad kujundama uued lähenemised tegutsemiseks muutunud olukorras ning nende keerukate probleemide lahendamiseks, mis tänapäeval maapiirkondade kogukondade ees seisavad. Nad peavad pöörduma elanike teadmiste ja kogemuste poole, kaasates neid 21. sajandi sotsiaalsete probleemide innovatiivsete lahenduste väljatöötamisse.

Sotsiaalne muutus kodanikuühiskonnas

Laialdasitervise-, sotsiaal-, kultuuri- või sporditeenuseid pakkuv organiseerunud kodanikuühiskond on traditsiooniliselt olnud väga tugev Lääne-Euroopa maapiirkondades, kaasates vabatahtlikena suurt hulka aktiivseid kodanikke, ning on aeglaselt kujunemas EL kuuluvates post-kommunistlikes riikides. Siiski annavad sotsiaaltrendid kogu Euroopas märku suurenevast individualiseerumisest, sotsiaalsete võrgustike lõdvenemisest, inimeste ümberasumisest majanduslikult enamarenenud (linna)piirkondadesse ning inimeste seas levivast trendist piirata oma osalemist kodanikuühiskonnas pigem lühiajaliste projektidega (nt etteantud ajalises raamistikus selgelt määratletud eesmärgil) kui osalemisega pikema aja vältel. Selle tulemusel inimesed sageli ei osale mingis vabatahtlikus tegevuses avalikes huvides.

Uudsed vastastikused seosed

Samas on selline osalemine just täpselt see, mida vajavad kogukonnad maapiirkondades. Avalike eelarvete tuntavate kärpete tulemusel väheneb nii avalike teenuste maht kui ka nende kvaliteet.

¹ Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2008): Die demografische Zukunft von Europa. Wie sich die Regionen verändern. Kurzfassung, p. 7-9. (*The demographic future of Europe. How regions will change. Abridged version*).



Seetõttu loodavad kohalikud võimud avalike ülesannete täitmisel üha rohkem kodanikele ning kutsuvad neid selles aktiivselt osalema. Hea põhjusena selleks rõhutab Euroopa Ühtekuuluvuspoliitika aastateks 2014-2020 “Kogukondade juhitud kohalik areng” (Community-led Local Development - CLLD) kohalike arengustrateegiate tähtsust. See omakorda nõuab muudatusi avaliku halduse struktuurides ja nende kasutatavates meetmetes, et motiveerida elanikke osalemaning looma vajalikke raamtingimusi nende jaoks, kes on aktiivsed ja soovivad jääda aktiivseks, kuid tunnevad endsageli kõrvale jäetuna. Info kogumist ja levitamist maapiirkondades ohustab suund meedia tsentraliseerumisele ning tema kohalike organite allakäik.

Nende keerukate probleemide ja piirangute valguses omandab maapiirkondade jaoks määrava tähtsuse see, et eri osapooled tegutseksid kooskõlastatult, tagamaks oma kogukonna jätkusuutlikkus ja selle edasine areng. Ühelt poolt tuleb elanikel ilmutada suuremat aktiivsust avalikes asjades, teisalt peavad poliitikud ja kohalikud haldusorganid kaasama inimesi kohalikul tasandil rohkem oma küla, linnakese või piirkonna tuleviku kujundamisse, toimuigu see viisil, mis võimaldab elanikel kaasa lüüa avalikus planeerimises ning otsustamises (siin ja edaspidi nimetatud avalikuks osalemiseks) või innustades elanikke osalema vabatahtlikus tegevuses, mille eesmärk on otsida lahendusi avalikkuse jaoks olulistele küsimustele).

Põhjalikud teadmised linnalikust kontekstist

Elanike avalikes asjades suurema osalemise vajadus on viimastel aastatel muutunud paljudes Euroopa riikidestähtsamaks. Elanike hiljutised protestid suuremahuliste infrastruktuuriprojektide vastu või avalike eelarvete kärpete vastu 2010-2011.a. finantskriisi ajal annavad tunnistust jätkuvatest sotsiaalsetest muutustest. Elanikud on rohkem huvitatud avalikest asjadest ning nõuavad rohkem otsest ja kaalutlevatdemokraatiat. Ka maapiirkondade kogukondade poliitiliste otsuste langetajad on saanud teadlikumaks sellest asjaolust, kuigi tuleb tõdeda, et linnades on rohkem kogemusi avalikkuse kaasamisel, kuna enamik avalikkuse kaasamise protsesse on esile kerkinud just linnade kontekstis seoses küsimustega, mis on seotud linnaplaneerimisega, infrastruktuuri arenguga ning osaliselt ka investeerimisotsustega.

Teadmiste ülekandmist napib

Nendest küsimustest maapiirkondades on infot vähe või on juurdepääs sellele piiratud. Mõnikord jäävad maapiirkondadest toimuvast väljarändest kõrvale vähemharitud, mis kujutab endast potentsiaalset takistust teadmiste ülekandmises. Lisaks sellele olemasolevad ressursid ja koolituspakkumised:

- tegelevad kas avalikkuse osalemisega poliitika kujundamises või elanike vabatahtliku kaasamisega (kuigi need kaks on omavahel tihedalt seotud). Nad ei võta piisavalt arvesse maapiirkondade eripära;
- keskenduvad nende kahe probleemi valitud metodoloogilistele aspektidele;
- on liiga sageli suunatud ainult poliitilistele otsustajatele või ainult avalikele teenistujatele.

Tõhus ja latusvastastikune koostoime poliitika, avaliku halduse ning kodanike vahel on kogukondade probleemide lahendamiseks eriti oluline just maapiirkondades, kus napib rahalisi ja inimressursse. Siiski erinevad poliitiliste otsustajate, kodanike ja avalike teenistujate ettekujutused aktiivsest kodanikupositsioonist ning vajadusest kaasata elanikke. Lisaks vähesele arusaamisele üksteise rollidest napib ka metodoloogilist oskusteavet.



Ühised teemad ja erinevad aspektid

Vaatamata vajaduste kõikehõlmavale hindamisele, on Euroopas erinevad lähtekohad ja kogemused seoses elanike osalemisega avalikus poliitikakujundamises ning kohustustega, mida kodanikud selles vallas endale võtavad:

Euroopa Liidu liikmesriikide ajalugu, poliitilised süsteemid, poliitikad ja tajuderinevad suurel määral. Kuigiüleuroopalinesisukoht selles küsimuses on elujõuline, on siiski oluline määratleda spetsiifiliste kursuste rahvuslikud – või pigem hoopis regionaalsed–iseloostused. Töötamaks välja kursuse idee ja selline õppekava, mis vastaks sihtrühmade vajadustele, osalesid partnerid Saksamaalt, Tšehhi Vabariigist ja Bulgaariast 2013. a. alguses intensiivsesrahvusliku tasandi uurimistöös (olukorra spetsiifika, sihtrühmade vajadused ja soovid maapiirkondades jne). Tulemusi jagati partneritega 2013.a. suvel toimunud workshopil, kus pandi alus käesolevale kontseptsioonile, mida on võimalik kasutada kogu Euroopas.

Riikide spetsiifilised probleemid

finep, rahvusvaheline arengu ja planeerimise foorum, tõi esile järgmised **Saksamaa** maapiirkondade kogukondade ees seisvad probleemid seoses avalikkuse osalemisega ning panusega kodanikuühiskonda:

- kohalike poliitikute, elanike ning avalike teenistujate vastastikused ootused lahknevad suurel määral;
- osapoolte “ruumiline” lähedus on omavahelise koostöö seisukohalt üheaegselt nii suur ressurss kui ka märkimisväärne risk (nt võib sotsiaalne kontrolltakistada inimestel väljendada nende isiklikku arvamust);
- vähene arusaam pikaajalisest strateegilisest lähenemisest ning vajadusest edendada elanike kaasamist, tuginedes selgetele ja läbipaistvatele põhimõtetele;
- poliitikute ja avalike teenistujate vähesed teadmised ja kogemused sellest, kuidas toetadapanustamist kodanikuühiskonda ja avalikkuse osalust.
- kasvav vajadus käsitleda munitsipaalarenguid regionaalsest vaatepunktist, mida praegu on kolkalike poliitiliste kultuuride tõttu raske saavutada.

Tšehhi Vabariigis tegutsev partner, *Agora Central Europe*, selgitas välja järgmised riigi-spetsiifilised probleemid, mida maapiirkondade kogukonnad lahendavad seoses avalikkuse osalemisega ja panustamisega kodanikuühiskonda:

- kohalikel võimuorganitel napib rahalisi vahendeid, oskusi ning kogemusi kodanikuühiskonda panustamise ja avalikkuse kaasamise küsimustes;
- avaliku halduse organitel puudub selge suunav õiguslik raamistik, mis toetaks nende suuremat aktiivsust avalikkuse kaasamisel;
- regionaalsesuhtlemise ja koostöö piiratud iseloom–osapoolte (ntkohalike poliitikute, ettevõtjate ja MTÜde juhtide) omavahelisi suhteid mõjutavad sagelihalvad minevikukogemused;
- elukestvat õppimist väärtustatakse ilmselgelt liiga vähe, eriti avalikkuse kaasamise ja nn pehmete oskuste osas.Kõrghariduse pakkumine on üldjuhul keskendunud linnadesse;
- elanike usaldamatus uute ideede ja meetodite suhtes (mida sageli võimendavad usaldamatus ja pettumus, mida tekitavad juhtimisvead riigi ja EL tasandil);
- sotsiaalsestkapitalist on kõige suurem puudus vähemarenenud piirkondades. Tihti on tegemist erilise ajaloolise pärandiga regioonidega (kommunismiperioodi režiimide ja poliitikate jäänukid, piiriäärsed alad, mille elanikud valdavas osas pärast II maailmasõda ümber asustati või välja saadeti).



Balkan Assist Association koostas loetelu probleemidest, mida lahendavad kogukonnad **Bulgaaria** maapiirkondades:

- administratiivkeskustest kaugemal asuvate piirkondade elanikel on raskusi saada teavet kohalike võimuorganite otsustest ja tegevusest;
- elanikud tunnevad tihti, et nad on avalikust elust kõrvale jäetud – nt seetõttu, et maapiirkondades on vähe hästitoimivaid kogukonnakeskusi;
- vähene teadlikkus nii vajadusest edendada panustamist kodanikuühiskondaja avalikkuse kaasamist kui ka vajadusest motiveerida inimesi käituma aktiivsete kodanikena, soodustamaks jätkusuutlikku arengut;
- vähene koolitatus kodanikuühiskonda panustamise ja avalikkuse kaasamise küsimustes;
- vajadus muuta kohalike õigusakte, et tekitada motivatsiooni avalikkuse osalemiseks ning kiirendada detsentraliseerimise (subsidiarsuse) protsessi Bulgaarias.

Monte Desenvolvimento Alentejo Central määratles projekti partnerina järgmised **Portugali** maa- kogukondade probleemid:

- elanike usaldamatus poliitikute ja nende otsuste suhtes;
- väheneb selliste ühenduste arv, mis korraldavad diskussioone ja arvamuste vahetamist põlvkondade vahel;
- infopuudus (nttaustainfot sisaldavate dokumentide kättesaamatus) takistab elanikke adekvaatselt osalemast konkreetsete teemade arutamisel;
- erinevused sõnavaras, mida kasutavad poliitikud ja elanikud, tekitavad lõhe probleemide käsitlemisel regionaalsel ja kohalikul tasandil;
- raskused strateegilises mõtlemises ja otsuste langetamises;
- vajadus määrata kindlaks selged eesmärgid istungjärkudele, kuhu kaasatakse avalikkus;
- metodoloogiate puudus juhtida koosolekuid viisil, mis aitab saavutada tulemusi.

Jaan Tõnissoni Instituut tõi välja mõned täiendavad probleemid, millega puutuvad kokku kogukonnad **Eesti** maapiirkondades:

- inimesed ilmutavad vähest huvi avaliku poliitika vastu ja on passiivsed avalikus dialoogis;
- ülemäärane bürokraatia “tapab” elanike algatuse;
- teatud juhtudel vähendab korruptsioon rahva valmisolekut teha koostööd kohalike omavalitsustega;
- avalikkuse osalemist takistab pikaleveninud ja halvasti korraldatud kohalike omavalitsuste reform;
- koolitusvõimaluste nappus kodanikuühiskonda panustamise ja avalikkuse kaasamise teemadel.

Individuaalsed kursused riikide tasandil

Kontseptuaalsele tööle Euroopa tasandil järgnes individuaalne tegevus projektis osalenud riikides. Saksamaal, Tšehhi Vabariigis ja Bulgaarias töötasid partnerid välja ühtsetele põhimõtetele toetuva õppekava oma riigi jaoks. Kolme individuaalse testkursuse põhjal viidi läbi ühine hindamine. Sellele tuginedes on võimalik rakendada õppekava teisteski Euroopa riikides.



3. Kursuse kirjeldus

3.1 Eesmärgid

Projekti eesmärk oli koostada, testida ja levitada terviklikku integreeritud kursust kohalike poliitikute, avalike teenistujate ning elanike ühiseks koolitamiseks, et soodustadanende panustamist kodanikuühiskondaja avalikkuse kaasamist. Spetsiaalselt välja töötatud koolituskursuse abil sooviti sihtrühmadele anda rohkem teadmisi ühiskonnas toimuvatest muudatustest, samuti nendest tulenevatest probleemidest, mida tuleb lahendada maapiirkondade väikestel kogukondadel. Muuhulgas eeldati, et koolitustel osalejad

- omandavad rohkem teadmisi kohaliku omavalitsuse rollimudelitest kodanikuühiskonnas;
- parandavad oma võimekust lahendada keerulisi ülesandeid keskkonnas, kus tegutseb palju osapooli;
- saavad teadlikumaks üksteise rollist, vastutusest ja ootustest.

Me eeldasime, et sihtrühmade kasu avaldub järgmistes aspektides:

Kasu kohalikele võimuorganitele

Kohalikud poliitikud ja avalikud teenistujad saavad teadmisi ning jagavad kogemusi, kuidas edendada aktiivset kodanikuhoiakut, kuidas ahvatleda elanikke osalema poliitilises kaasamises ning kuidas aidata kodanikuühiskonda panustades arendada maapiirkondadele mõeldud uuenduslikke lahendusi. Need oskused aitavad luua toetavat keskkonda, mis motiveerib inimesi andma oma panust.

Kasu kodanikuühiskonnale

Elanikud saavad teadlikuks sellest, mida kohalik administratsioon saab teha ja peab tegema raamtingimuste loomiseks, mis soodustavad nende aktiivset kaasatust, toimugu see osalemises vabatahtlikena avalikkuse huve teenivates algatustes või panustamises poliitikate planeerimisse ja otsuste langetamisse avalikkuse huve puudutavates küsimustes.

Kasu ühisest õppimisest

Koostööle rajatud õppimiskeskond aitab kõigil osalejate paremini mõista igaühe rolli: see aitab vältida konflikte ning kujundada stabiilseid suhteid kõigi kolme rühma vahel, arvestades nende erinevat rolli kohalikes oludes.

3.2 Sihtrühmad

Projekt oli suunatud kahele sihtrühmale: kolmele osapooltele, kes kujundavad maapiirkondadeelanikest “muudatuste esilekutsujad” (3.2.1) ning koolitusvõimalusi pakkuvatele institutsioonidele (3.2.2).

3.2.1. Kohaliku tasandi poliitikud, haldusaparaadi teenistujad ning kodanikud

Kursus näitas suunda neile, kes vastutavad elanike kaasamise eestja kellel seni puudub osalemisprotsesside kujundamise piisav kogemus. Ta oli suunatud ka osapooltele, kellel tuleb tegutseda maapiirkondade spetsiifilistes raamtingimustes. Projekt oli suunatud teguritele, millel võimaldati toimida muudatuste esilekutsujatena, soodustamaks aktiivset kodanikuhoiakut, teisisõnu - ergutades elanikke vabatahtlikult panustama avalikku heaollu või tegutsema avalike teenistujatena ning teiste otsustajatena, kes peaksid tervitama elanike osalemist ja looma selleks soodustavaid raamtingimusi.



Miks oli vaja pöörduda kõigi kohalike osapoolte poole ühekorraga?

Pakkudes poliitiliste otsuste langetajatele, avaliku halduse aparraadi töötajatele ning kodanikele võimalust kohtuda üksteisega kui võrdne võrdsega, aitab see koolitus neil:

- saada omavahel tuttavaks inimestena;
- mõista, etnad lahendavad samu probleeme ja määratleda ühised huvid;
- suurendada teadlikkust igaühe rollist, vastutusest ja keeldudest;
- jagada tulevikuväljavaateid;
- leida ühist keelt;
- jagada positiivseid kogemusi;
- leida ühiselt lahendusi.

Osalejad valiti regiooni ja riigi tasandil

Kuna sotsiaalsed, majanduslikud ja poliitilised olud riigiti erinevad, kutsuti osapoolte sihtrühmad kokku riigi või regiooni tasandil.

Saksamaal (Baden-Württembergi liidumaal) eeldasid korraldajad kaasata muusika, kultuuri, spordi jmt tegelevate kohalike ühenduste esindajaid. Kuna nemad on põhilised sotsiaalse ja kultuurielu edendajad küldes ning kuna kodanikuühiskonda panustamise edasikestmine sõltub muuhulgas nooremate põlvkondade osalemisest, eeldasid korraldajad nende kõrget motiveeritust omandada uusi teadmisi ja oskusi.

Poliitika valdkonnas soovisid korraldajad ahvatleda osalema kohalikke nõunikke, mõistes seejuures asjaolu, et kuna tegemist on vabatahtlike poliitiliste esindajatega, tähendab “täiendav” koolitus nende jaoks “täiendavat pingutust” kohaliku kogukonna heaks. Seetõttu võib nende veenmine olla keeruline.

Korraldajad eeldasid, et kohalikest haldusorganitest osalevad koolitustel inimesed, kes töötavad eelkõige ametikohtadel, mille vastutusallas on kohaliku 21.sajandiagenda kujundamine või elanike vabatahtliku tegevuse toetamine. Eraldi juhtumi moodustavad siin nn “*Ortsvorsteher*.” Valitud kohaliku nõukogu juhtidena esindavad nad piirkonna elanike poliitilist tahet, vastutades linnapea antud volituste piires poliitiliste otsuste elluviimise eest.

Tšehhi Vabariigis välja valitud sihtrühmad sarnanesid Saksamaa omadele. Erinevus avaldus selgemalt piiritletud geograafilises piirkonnas, Broumovi regioonis. Seal kutsusid korraldajad kursusel osalema reaktivseid ja aktiivseid vabatahtlikke (kes osalevad nt vabatahtlikus tuletõrjes, koorides jne). “Reaktivseid” all peetakse silmas inimesi, kes ei kuulu kohalike ühenduste liikmeskonda, kuid kes osalevad aktiivselt või on olulised piirkonna sotsiaalse ja kultuurielu seisukohast (nt õpetajad, ettevõtjad).

Poliitikute all pidasid korraldajad silmas valitud esindajaid. Väikestes omavalitsustes on valitud esindajad ja aktiivsed elanikud sageli ühed ja samad inimesed. Just seepärast üritasid korraldajad osalema ahvatleda omavalitsuste juhte (kuna nemad on ainsad tasustatud ametimehed küla juhtkonnas), aga ka teisi külanõukogu liikmeid kui omavalitsuste põhilisi poliitiliste otsuste langetajaid. Lisaks on ilmselt just neil enim kogemusi avaliku halduse küsimustes.

Kohalikud administraatorid on olemas ainult kolmes Broumovi regiooni linnas. Ülejäänud omavalitsused on poliitiliselt sõltumatud, kuid administratiivküsimusi lahendab tavaliselt linnapea ja tema kantselei. Kutsudes osalema linnade administratsioone, üritasid korraldajad



saada osalema esindajaid nendest osakondadest, mis tegelevad strateegilise (linna)planeerimisega ja kommunikatsiooniga.

Bulgaariaserines sihtrühm nii mitmeski osas Saksamaa ja Tšehhi Vabariigi omadest. Poliitikasektoris keskenduvad korraldajad põhiliselt väikelinnade/külade (linna)peadele, nende asetäitjatele ning linnapead oma tegevusega toetavatele linnanõukogu liikmetele. Need on inimesed, kes üldjuhul kuuluvad laialdastesse poliitilistesse võrgustikesse ning kellel on suured kogemused tegutsemisest mitmetes munitsipaalorganites. Seda arvestades on tegemist oluliste potentsiaalsete kodaniku kaasatuse ja avalikkuse osalemise eestkõnelejadega. Siiski soovisid korraldajad kutsuda kursusele ka aktiivseid kohalikke nõunikke.

Kohalikud ja piirkondlikud ühendused on sama olulised kui poliitikud. Kokkuvõttes püüdsid korraldajad ühelt poolt ahvatleda aktiivseid elanikke, kes on juba osalenud kohalikes arendusprotsessides, kuid kelle jaoks see pole käesoleval hetkel veel elukutse. Teisalt soovisid korraldajad kaasata osalejaid, kes tegelevad paljude Bulgaaria külade ees seisvate arenguprobleemidega (ntüha arvukama pensionäride kihi huvid, puuetega inimeste erivajadused või Bulgaaria Õigeusu Kiriku huvid, nagu ka Belene katoliikliku kogukonna huvid).

Riskianalüüs: kohaliku tasandi osalejate käsitlemine

Kuigi vajadus ühise kursuse järele on selge ja tõestatud, onkoolitusega siiski seotud ka mõned riskid:

- ressursside vähesus (eriti kodanikuühiskonna esindajatel) võib raskendada pikkade vahemaade läbimist kursusel osalemiseks;
- igapäeva elu erinev korraldus võib takistada kursusele kutsutute osalemist ühel terviklikul koolitusel;
- kui osalejad ei mõista, et nad saavad õppida üksteiselt, jääb see potentsiaalne võimalus kasutamata;
- isegi siis, kui üks ühine kursus oli kavandatud parandama arusaamist protsessi kaasatud osapoolte erinevatest rollidest, võib seesama mitmekesisus heidutada sihtrühma kuulujate osalemist. Osalejad ei pruugi soovida omavahel suhelda ning esineda nende ees, kes täidavad teisi rolle.

Lõppkokkuvõttes ei saa korraldajad midagi teha selleks, et tagada kursusel osalejate ühtlane koosseis. Me nõuame igast rühmast vähemalt kolme esindaja osalemist kursusel, et tagada tõhus dialoog ning vastastikune õppimine.

Riske vähendavad lähenemised

Allpool toodud näited võivad anda ideid, kuidas tulla toime riskidega. Testkursuse hindamine pidi näitama, kas nendest strateegiatest oli kasu või mitte:

- tooma esile iga rühma konkreetsed "silmapaistvad huvid";
- edendada kursust eri viisidel, kohandades seda eri sihtrühmadele. See võib hõlmata ka isiklikke kutseid;
- rõhutada kursuse erilisust, et potentsiaalsetel osalejatel oleks selge, et nad eristuvad massist;
- osundama, et kuigi kõik osalejad on võrdsed, saavad nemad kasu eksperdi ja õppija vahelduvatest rollidest.



3.2.2. Koolitust ja infoteenuseid pakkuvad institutsioonid

Kodanikuhariduse keskused, poliitilisedsihtasutused ja kodanikuühiskondapanustamise katusorganisatsioonid, regionaalarengu institutsioonid (nt looduspargid, loodusreservaadid) ning avaliku teenistuse koolitusasutused kujutavad endast teist suurt sihtrühma kursuse levitamisel ja kasutamisel. Kursuse idee ja õppekava võimaldavad sellesse sihtrühma kuulujatel rahuldada üha kasvavat vajadust õppida tundma sobilikke teid, mis viivad suuremale osalusele.

Käivitasime vajaduste analüüsi faasis varajase dialoogi esindajatega ning korraldasime projekti raames avaliku konverentsi, et suurendada inimeste huvi ja ärgitada neid mõtlema perspektiividest, mida projekt avab. Seda mõju suurendab fakt, et partnerid Eestis ja Portugalist tutvustasid projekti ideed ja õppekava, asetades seega diskussiooni laiemasse Euroopa konteksti.

3.3 Organisatsiooniline struktuur

Testkursused viidi läbi 2014.a. esimesel poolaastal, need kestsid umbes 30 kontakttundi ja eeldasid erinevaid formaate. Kolme õppekavaga saab tutvuda siin: www.quapro.

Kursusel osalejate arv ei ületanud 25, mis tagas kõigile aktiivse osalemise ja positiivse õpitulemuse. **Saksamaal** korraldati kursus koostöös maaelu akadeemiaga kolmes eri kohas Baden-Württembergi liidumaal. **Tšehhi Vabariigis** kursus Broumovis. **Bulgaarias** viidi testkursus läbi riigi tasandil, kuna sellest võtsid osa riigi eri piirkondade üheksa omavalitsuse esindajad.

3.4 Kursuse sisu

Saksamaal, Tšehhi Vabariigis ja Bulgaarias püüdsid kursused kasutada sisendeid, metodoloogiad ja ülesandeid, mis võimaldaksid osalejatel hinnata elanike osalemise ja kodanikuühiskonda panustamise olukordanende endi kogukondades. Toetudes sellele alusele, tuli osalejatel kavandada (arvestades oma rolli ja motivatsiooni) järgnevad sobivad sammud, täiustamiskogukonna arengut. Seda kesket teemat toetas parimate praktikate näidete uuring mõlemas temaatilises valdkonnas, samuti üksteiselt õppimine, kasutades juhendamismetoodikaid.

Kokkuvõttes omandasid osalejad uusi teadmisi väikestes maakogukondadest toimuvatest sotsiaalsetest muutustest, nendega kaasnevatest probleemidest ja kohaliku administratsiooni moodsatest rollimudelitest kodanikuühiskonnas. Konkreetsemalt leppisid partnerid kokku selles, et kursuse olemusliku osa moodustavad järgmised teemad:

Õigusliku raamistiku alused: elanike, nõunike ja avalike teenistujate õigused ja kohustused, samuti osapoolte erinevate rollidega kaasnev vastutus.

Eelarved: munitsipaalelarve, selle koostamise protsess ning arutamise viisid, täiendavad võimalused suurendada kohaliku eelarve tulusid (avaliku ja erasektori partnerlus, ELja riiklikud rahastamisallikad).

Eesmärkide loogilise võrgustiku kujundamine ning järgnevate arengute monitooringu viisid.

Avaliku dialoogi ja protsesside juhtimise metodoloogiad ja vahendid: korraldamise ja vahendamise küsimused, hindamine, millistes olukordades on kohane kasutada üht või teist metodoloogiat. Viisid, kuidas kaasata debatti laiemat avalikkust. Viisid, kuidas lahendada osalemisprotsessides tekkivaid probleeme.



Panustamine kodanikuühiskonda: uuenduslikud meetodid, saavutamaks elanike panustamineja jõudmaks elanikkonna laiade rühmadeni, põhiteadmised sotsiaalsetest muutustest, eri rühmade koostöömeetodid.

Projektidkui koostöövahendid: olukorra analüüsimise (ntosanike analüüs) ja prioriteetide kindlaksmääramise vahendid, projekti kavandamine ja juhtimine, kodanikuühiskonna ja omavalitsuste koostöö kohalikekogukondade arendamisel.

Teadmised infotehnikatest: sotsiaalmeedia kasutamine kommunikatsioonis, konsulteerimise ja tagasiside kanalid ja vahendid, kampaaniate korraldamise ning avalikkusega suhtlemise instrumentid.

Kommunikatsioonialased teadmised ja oskused: kommunikatsiooniteooria, tõhusa rühmatöö metodoloogia, metodoloogilised lähenemised perspektiivide muutmiseks, erinevate sihtrühmade vaheliseks kommunikatsiooniks ning konfliktide lahendamiseks, pöördumiseks eri sihtrühmade poole.

Kõigest hoolimata erinevad kolmes eri riigis valminud õppekavad üksteisest, tulenevalt vajaduste analüüsist.

Saksamaalpüüdis kursus käsitleda kogukonna arenguküsimusi mitmest temaatilisest vaatenurgast. Vaadeldes enamikku ülalmainitud aspektidest, soovisid kursuse autorid ühelt poolt ühendada ühtseks tervikuks osalejate mitmekülgsed teadmised ja kogemused, teisalt aga selgitada välja maapiirkondades avalduvate probleemide, möödarääkimiste ning mittetoimimiste lätted. Tähelepanu keskendati ka niisugustele spetsiifilistele õpivajadustele, mida riigis läbi viidud vajaduste analüüs esile ei toonud; rõhk asetati meetodite, vahendite ja protsesside sisendile, mida on lihtne kohaldada väikestes kogukondades, agaka viisidele, kuidastoetada ja laiendada panustamist kodanikuühiskonda.

Tšehhi Vabariigisei hõlmanud kursus täpselt kõiki ülalloetletud teemasid. Korraldajad keskendusid eelkõige kommunikatsioonile, projektide koostamisele ja planeerimisele. Need teemad on seminaril tähelepanu keskmes, olles vajalikud ühiskonda panustamiseks ja kogukonna arendamiseks. Eraldi loengut ei pühendatud sellistele teemadele nagu avalikkuse kaasamise või kohaliku eelarve õiguslik raamistik, neid käsitleti kaudselt aruteludes või projektide otstarbekuse kriteeriumidena.

Bulgaariasolid suurima koolitusvajadusegajaspetsiifilise sihtrühma huvide keskmes järgmised teemad: parem kommunikatsioon elanike ja omavalitsuste vahel, aga ka suhete arendamine linnapea ümber koondunud administratsiooni, munitsipaalkeskuste ning keskvalitsuse vahel: need seosed on lõhutud ning puudub süstemaatiline kommunikatsioon ja infovahetus. Lisaks oluline rõhutada järgmisi küsimusi: Kuidas elanikke mobiliseerida? Kuidas saavutada jätkusuutlikkus kogukondade arengus?

Portugalisilmnes, et idee suudab üldiselt pakkuda terviklikku lähenemist maapiirkondade ees seisvatele suurimatele probleemidele. Siiski oleks Monte ACE piirkonnas otstarbekas käsitleda koolituse käigus ka praktilisi aspekte, et suurendada eri osapoolte osalemist. Praktiliseks näiteks võiksid olla: kuidas koostada kaasamisel põhinevat eelarvet või kuidas rakendada Agenda 21 kogukonnas.

Keskne teema, millele pöörati tähelepanu **Eestis**, on kodanikuühiskonna ja omavalitsuste koostöö kohalike kogukondade arendamisel. Alati pakuvad huvi parimate praktikate näited avalikkuse osalemisest ning panustamisest kodanikuühiskonda. Lisaks sellele vajatakse jätkuvalt projektide



planeerimise ja juhtimisega seotud oskusi. Eelkõige ei tulene see mitte maainimeste vähestest teadmistest, pigem sagedastest muudatusteprojektide tingimustes.

3.5 Meie lähenemine täiskasvanuharidusele

Liberaalse täiskasvanuhariduse lähtekoht on see, et hariduse eesmärk ei ole veenda õppijaid teatud mõtteviisis ega sundida neid meelde jätma valitud fakte. Selle asemel, pakkudes õppijale tema huvidega haakuvat laialdast teadmistebaasi, võimaldab kursus tal analüüsida erinevatest vaatenurkadest olukorda, milles ta töötab, peegeldada seda ja suhtuda sellesse kriitiliselt ning kujundada oma isiklik arvamus, mis avaldub otsustes ja edasises tegutsemises.

Valmisretsepte pole olemas

Eelnevalt tulenevalt ei paku kursuse üldidee valmisretsepte selle kohta, mida kogukonnad peaksid tegema, et kaasata elanikke avalikku huvi pakkuvate küsimuste lahendamisse. Pigem püüab ta laiendada õppijate teadmisi ja arusaamu tulevastest probleemidest, mis tõenäoliselt ootavad ees maapiirkondi, nagu ka osapoolte võimalikest vastustest neile. Lõppeesmärk on võimaldada kursusel osalejatel otsustada, kuidas edendada kohalikku kommunikatsiooni ja koostööd, ühendades jõud tulevikuprobleemide lahendamiseks.

Täiskasvanud õppijatel on kogemused

Kursuse üldidee võtab arvesse täiskasvanud õppijate spetsiifilisi vajadusi, kellel erinevalt nt lastest on hulgaliselt kogemusi ja oskusi, millele nad saavad toetuda. Oluline on ka see, et kursus annab osalejatele võimaluse ise valida oma tee, mida mööda edasi liikuda. Seega vastab kursus osalejate probleemidele, vajadustele, huvidele ja ootustele. Ainult nii saab säilitada osalejate motivatsiooni.

Otsene kasu kohalike probleemide lahendamisest

See on kõige tähtsam, kuna avalikkuse osalemine ja panustamine kodanikuühiskonda on alati midagi sellist, mis täiendab igapäevast elu. Isegi otsus kulutada aega uute teadmiste ja oskuste omandamisele peaks kaasa tooma kohese "leevenduse". See tähendab, et kursus ei keskendumis teooria õppimisele (ei õpeta "teadmist"), vaid pigem õpetab "olema" (teatud rollis või positsioonis) ja "tegutsema" sotsiaal-poliitilises keskkonnas. Kursuse eesmärk on võimaldada osalejatel seostada oma äsja omandatud oskusi probleemidega, mis nende ees seisavad; selgitada välja õpitu kasutatavus; aktiivselt osaleda õppeprotsessis; leida ise lahendusi probleemidele.

Vastastikused õppimisvõimalused

Protsessi täiustabsuuresti võimalus õppida üksteiselt. Igal osaleval rühmal – poliitiliste otsuste langetajatel, avaliku haldusaparaadi töötajatel ning elanikel – on oma vaatenurk arutusel olevatele probleemidele. See edendab aktiivset diskussioonilahenduste leidmiseks ja aktiivset õppimist. Uue informatsiooni ühendamine õppijate varasemate kogemustega tähendab seda, et kursuse eesmärk pole edastada täiesti uut infot, vaid toetuda olemasolevale kogemusele. Hoidumine osalejate varasema kogemuse ning lähenemise viisi hindamisest muutis väiksemaks võimaluse nende võõrandumiseks.

Kasu praktikast ja võrgustumisest

Suurt rõhku pannakse tegelikkusele, millest kursusel osalejad end leiavad. Toetumine osalejate (kes kõik valiti välja mitmete tunnuste alusel) praktilisele kogemusele soodustab vastastikust õppimist. Spetsiifiliste näidete kasutamine osalejate endi kogemusest tagab keskendumise ja



asjakohase õppimise. Kursuse koostajad loodavad, et selle käigus loodud osalejatevahelised kontaktid jäävad püsima, moodustades nii võrgustikke.

4. Ülekantavus

Lisandväärtuse eraldamine poliitilisest süsteemist

Käsitledes projekti üleeuroopalisest vaatenurgast (vt 2. peatükk), on projektipartnerid veendunud, et vastastikuse õppimise soodustamine kolme põhilise osalejate rühma vahel (niikodanikuühiskonda panustamise kui ka avalikkuse kaasamise teemal) toob maapiirkondadesse lisandväärtust. See sõltub täielikult poliitilisest süsteemist ja kultuurilisest kontekstist, milles seda lähenemist kasutatakse. Kontrollimaks selle hüpoteesi paikapidavust, tuleb Euroopa tasandil võtta arvesse erinevaid vaatenurki ja kogemusi. Just seetõttu koondatigi projektiüldideesse viiest vägagi erinevast EL liikmesriigist (uued ja vanad liikmesriigid, erinevad poliitilised süsteemid ning erinevad kogemused inimeste kaasamisega riigi tasandil) kogutud ja analüüsitud sisendit ja kogemusi. Selmet keskenduda etteantud koolitusmanuaalile, üritavad projektis osalevad partnerid edendada Euroopa ühtse lähenemise ideed, õppimaks tundma rolle, mida täidavad erinevad osapooled, toetades aktiivset kodanikupositiooni maapiirkondades.

Kohaldada saab muutuvaid lähenemisi

Lähtudes projekti üldideest tuleb riigis välja arendada oma õppekava, et võtta arvesse iga riigi eripära, parandades sellega koolituse kasutegurit osalejate jaoks. Õppekavad erinevad riigiti, tulenevalt erinevustest nende hariduslikus, poliitilises ja kultuurilises kontekstis, pakkudes seega suurt valikut võimalikest lähenemistest. See tähendab, et neid lähenemisi on võimalik kohaldada teistele EL liikmesriikidele, kus on sarnased tingimused.

Õpitoad Eestis ja Portugalis

Toetamaks protsessi, tutvustavad ja arutavad projektipartnerid Saksamaal, Tšehhi Vabariigis ja Bulgaarias läbi viidud testkursuste käigus saadud kogemusi 2015.a. algul koos ekspertidega Portugalis ja Eestis.

Ülekantavuse edukust hinnatakse hiljem vastavalt sellele, kas:

- 70% õpitubades osalejatest Portugalis ja Eestis kinnitavad, et saadud sisend avas neile uued võimalused ühiseks aktiivse kodanikuhoiaku koolituseks maapiirkondades.
- kursuse üldideed esitletakse kolmel konverentsil (üks konverents nii Saksamaal, Tšehhi Vabariigis jkui ka Bulgaarias) ning kümnes trüki- või on-line meedias avaldatud artiklis (vähemalt kaks artiklit igas projektis osalevas riigis).



This paper has been funded with support from the European Commission and the Baden-Württemberg Foundation. It reflects the views of the project team only: neither the Commission nor the Baden-Württemberg Foundation can be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.