

# **Poliitika sidususe põhimõtte rakendamine Eestis kestliku arengu valdkonnas: uuringuaruanne**

2018

*Uuringu tellis MTÜ Arengukoostöö Ümarlaud. Uuring on valminud Eesti Välisministeeriumi ja Euroopa Liidu kaasrahastamisel. Selles sisalduvad seisukohad ei väljenda Euroopa Liidu seisukohti.*

#### **Autorid:**

**Jane Ester** Poliitikauuringute Keskus Praxis

**Tiina Tambaum** Poliitikauuringute Keskus Praxis

#### **Käesoleva töö valmimisse on andnud olulise panuse:**

Sigrid Solnik, Karl Oskar Villsaar, Anni Jatsa.

**Poliitikauuringute Keskus Praxis** on Eesti esimene sõltumatu, mittetulunduslik mõttekeskus, mille eesmärk on toetada analüüsile, uuringutele ja osalusdemokraatia põhimõtetele rajatud poliitika kujundamise protsessi.



**praxis**  
mõttekoda

#### **Poliitikauuringute Keskus Praxis**

Tornimäe 5, III korrus

10145 Tallinn

tel 640 8000

[www.praxis.ee](http://www.praxis.ee)

[praxis@praxis.ee](mailto:praxis@praxis.ee)

Väljaande autoriõigus kuulub Poliitikauuringute Keskusele Praxis. Väljaandes sisalduva teabe kasutamisel palume viidata allikale: Ester, Jane ja Tambaum, Tiina 2018. Poliitika sidususe rakendamine kestliku arengu valdkonnas. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

## Sisukord

Lühitutvustus .....	4
1. Sissejuhatus .....	6
2. STRATEEGILINE RAAMISTIK JA KOORDINATSIOONIMUDEL .....	7
3. TEADLIKKUS JA HOIAKUD .....	13
4. VAJADUSED SEOSSES POLIITIKATE SIDUSUSE PRINTSIIBI RAKENDAMISEGA .....	18
5. PAKUTUD LAHENDUSED, HEAD PRAKTIKAD .....	20
6. PEAMISED JÄRELDUSED JA SOOVITUSED .....	24
Kasutatud kirjandus.....	27

## Lühitutvustus

Arengukoostöö ja Humanitaarabi Arengukava 2016-2020 näeb ette, et **teiste poliitikavaldkondade paremaks sidumiseks arengukoostöö eesmärkidega kaardistatakse perioodil 2016–2020 Eesti teiste poliitikavaldkondade sidusus arengukoostöö eesmärkidega aastaks 2017**, suurendatakse võtmevaldkondade otsustajate seas teadlikkust poliitika sidususest ja arengukoostöö eesmärkidest ning määratakse aastaks 2020 koostöös strateegilise partneriga kindlaks esialgne Eesti poliitika sidususe raamistik. Käesolev analüüs on üks esmaseid samme selle eesmärgi saavutamisel soovides selgitada välja, kuidas rakendatakse poliitika sidususe printsiipe (edaspidi ka PCSD põhimõtted) Eestis erinevate poliitikameetmete ja õigusaktide väljatöötamisel kestliku arengu valdkonnas. Analüüsi põhifookuseks valiti seejuures kaubandus- ja keskkonnapoliitika.

### Täpsemalt sooviti vastused leida järgmistele küsimustele:

- Milline on ametnike praegune **teadlikkus poliitika sidususe printsiipidest**, s.t mida nad poliitika sidususe printsiipidest teavad, miks neid rakendada peaks ja milline on nende nägemuses Eestis rakendavate poliitikameetmete mõjust arengumaadele?
- **Kuidas toimub poliitika sidususe põhimõtete rakendamine ja koordineerimine Eestis**, s.h mil määral ja kuidas on see valdkond seotud strateegiliste eesmärkidega, millised on olulisemad osapooled, nende rollid ja vastutus?
- Millised on peamised **kitsaskohad** poliitika sidususe printsiipide rakendamisel ja millised on selle valdkonna eestvedajate/vastutajate **ootused** põhimõtete parema rakendumise osas?
- Millised on valdkonnaga seotud inimeste **ettepanekud ja nägemus**, kuidas eelmainitud **kitsaskohti ületada** ning millised on üldised **head praktikad**, mida kasutavad teised riigid poliitika sidususe printsiipide rakendamisel, millest Eesti võiks õppida või eeskujuga võtta?

Uuringu järeldustele tuginedes oli eesmärk koostada ka **soovitused**, mis aitaksid poliitika sidususe põhimõtet Eestis tulevikus paremini rakendada, nii et erinevate institutsioonide vahel oleks tagatud tõhusam koordineerimine, ning et Eestis välja töötatavate poliitikameetmete mõju arengumaadele oleks paremini võimalik hinnata.

Läbiviidud intervjuudele ja fookusrühma arutelule tuginedes võib näha, et ametnikud ennast väga **teadlikuks** antud teema osas ei pea. Mitmed tunnistasid, et viisid end eelnevalt seoses intervjuu toimumisega veidi rohkem kurssi. Ka teiste ametnike, poliitikute ja laiema üldsuse teadlikkust hinnati antud teema osas (s.h mitte ainult poliitika sidususe printsiibi, vaid kestliku arengu temaatika suhtes laiemalt) pigem madalalpooleks. Peamiseks takistuseks nii ühe kui teise juures peeti seejuures probleemi vähest sidet Eesti ja siinsete inimeste heaoluga. Lahendusena pakuti kommunikatsioonijuhtimist, mis tooks selgelt ja lihtsalt välja, kuidas globaalsed kaugemal asuvad probleemid Eesti inimesi puudutavad. Laiapõhjalist sõnumiseadet peeti oluliseks, kuivõrd üldsuse teadlikkus (ja nõudlus) on suuresti aluseks sellele, milline on poliitikute valmisolek kestliku

arenguga seotud küsimusi poliitikakujundamisel päevakorda võtta. Suhtumises ja väärtushinnangutes nähti antud teema puhul ka tugevat põlvkondlikku ja regionaalset erisust – nooremate, linnaliste piirkondade inimeste teadlikkust ja valmisolekut hinnati üldjoontes kõrgemaks ning mitmel juhul toodi välja, et nihe suurema teadlikkuse osas toimub selles valdkonnas ilmselt ka ilma riigi sekkumata.

**Praegust koordineerimismudelit** poliitika sidususe tagajana hinnati intervjueeritavate poolt keskpäraselt toimivaks. Valdavalt nähti, et erinevate osapoolte roll ja vastutus tuleks täpsemalt mõtestada ning kokku leppida - ennekõike toodi selle juures esile täna Riigikantselei juhtimisel tegutsevat ministeeriumite-vahelist töörühma ja samuti Eesti Säästva arengu komisjoni, mis koondab ka riigisektoriväliseid organisatsioone. Eestvedaja ja põhikoordinaatori rolli nähti väga mitmel juhul aga siiski Riigikantseleil, kes omab ka täna valdkonnast terviklikumat ülevaadet. Oma praeguse rolli kõrval, mis piirdub peamiselt ÜRO arengueesmärkide riigisiseste eesmärkide saavutamise jälgimisega ning mõju hindamisega, tuleks intervjueeritavate arvates rohkem keskenduda n.ö väravavahi rollile, kus Riigikantselei hindaks kinnitamisele tulevate strateegiate omavahelist seostatust kestliku arengu (ja ÜRO arengueesmärkide) vaatenurgast.

Kestliku arenguga ja sellega seotud poliitika seotud strateegilise raamistiku osas toodi mitmel juhul välja, et sild katusstrateegia (Säästev Eesti 21) ja valdkondlike strateegiliste eesmärkide vahel peaks olema tänasega võrreldes paremini loodud. Kuivõrd katusstrateegial ei ole ka eraldiseisvat rakenduskava, siis tähendab see kokkuvõttes, et kestliku arenguga seotud eesmärkide (parem) saavutamine jääb sageli selle taha, et puudub selge eesmärkide tegevuste hierarhia, mis aitaks praktiliste tegevuste pinnalt jõuda suuremate eesmärkideni. Väljatöötatavate õigusaktide poliitikate sidususe hindamise ülesannet nähti peamiselt normaalselt välja töötaval ministeeriumil endal. Sidusust aitavad intervjueeritavate hinnangul tagada ametnike kaasamis- ja koostööoskused, mis aastatega on kindlasti paranenud, kuid paranemisruumi siiski veel on.

Mis puudutab küsimust, kuidas ja mil määral peaks väljatöötatavate poliitikameetmete ja õigusaktide puhul hindama nende mõju globaalsete probleemide või kolmandate riikide suhtes, siis arvati võrdlemisi üksmeelselt, et meetodiliselt väga põhjalikult seda teha võimalik ei ole ning sellisel kujul tooks see kaasa ebamõistliku halduskoormuse. Küll aga nähti ühe lihtsama võimalusena, et ametnikud võiksid hinnata mõju etteantud kontrollküsimuste abil, mis oleks võrdlemisi pinnapealne ja subjektiivne, kuid suunaks ametnikke teatud aspekte siiski läbi kaaluma ning teemale tähelepanu pöörama.

# 1. Sissejuhatus

Analüüsi läbiviimisel võeti poliitikate sidususe mõiste **lähtealuseks** Andrespok (2015) pakutud käsitlus, mille kohaselt tähendab poliitikate sidusus arengukoostöös, et kõik EL ja riikliku tasandi poliitikad, mis omavad mõju arengumaadele, peavad olema omavahel kooskõlas ja suunatud vaesuse vähendamisele<sup>1</sup>. Definitsiooni kohandasime oma töös veidi ning käsitlesime poliitikasidusust veidi laiemalt, s.t mitte vaid võimaliku mõjuna arengumaadele, vaid potentsiaalselt mõnele muule ülemaailmsele probleemile. Samuti ei pidanud me võimaliku mõjuna silmas vaid vaesuse vähenemist või suurenemist, vaid jätsime selle lahtiseks (sõltuvaks konkreetsest probleemist).

Uuringu **peamised uurimisküsimused** olid:

- milline on ametnike tänane teadlikkus poliitika sidususe (PSP) printsiipidest;
- millised on peamised takistused, miks sidususe printsiipi ei rakendata või seda on raske rakendada;
- millised on senised head praktikad ja soovitusel, mis sidususe printsiipi aitaks edukamalt rakendada.

Uurimisküsimustele vastamiseks ja meetodika kavandamisel lähtuti eeldusest, et oluline on leida põhjuseid, miks ametnikud täna poliitikate sidususe printsiipi ei rakenda, mitte niivõrd kaardistada kui paljud ja mil määral seda ei tee. Samuti oli eesmärk leida häid näiteid ja soovitusi praktikatest, mis aitaks PSP paremale rakendamisele tulevikus kaasa. Sellest tulenevalt oli meetodikas rõhuasetus kvalitatiivsel andmekogumisel läbi poolstruktureeritud ekspertintervjuude ning fookusrühma arutelul. Viimane oli ennekõike vajalik esmaste uuringu järelduste valideerimiseks ja ettepanekute täpsustamiseks.

Uuringu käigus intervjueriti **ajavahemikus 5.01.-7.02.2018.a 12 riigiametnikku**. Tulenevalt lähteülesandest oli analüüsi fookus keskkonna- ja kaubanduspoliitikal ning intervjueeritavateks Keskkonna-, Majandus- ja Kommunikatsiooni-, Välis-, Rahandusministeeriumi ning Riigikantselei ametnikud. Intervjuud viidi läbi poolstruktureeritud näost-näku intervjuu vormis, mis lindistati ja transkribeeriti.

**Fookusrühma arutelu toimus 10.04.2018.** Kohtumisel osales kokku neli inimest Keskkonna-, Välis- ja Justiitsministeeriumist ning Arengukoostöö Ümarlauast. Fookusrühma eesmärk oli valideerida analüüsi peamisi järeldusi ja tulemusi ning arutleda võimalike ettepanekute üle, mida intervjuude käigus pakuti.

---

<sup>1</sup> Andrespok (2015). Poliitikate sidususe arengukoostöös: Ülevaade peamistest valdkondadest.

## 2. STRATEEGILINE RAAMISTIK JA KOORDINATSIOONIMUDEL

Kestliku arengu poliitika sidususe peaks **strateegilisel tasandil** tagama Eesti säästva arengu strateegia ehk Säästev Eesti 21<sup>2</sup>, mis on ühtlasi peamiseks instrumendiks ÜRO säästva arengu eesmärkide (tegevuskava 2030) saavutamisel. Säästev Eesti 21 näol on tegemist katusstrateegiaga, mille eesmärkidele põhisisu tuleneb suuresti valdkondlikest strateegiatest. Arengueesmärkide saavutamiseks (nii Eesti-siseste kui ka rahvusvaheliste) peab seejuures olema tagatud poliitikate sidusus ning kõik riigi juhtimiseks väljatöötatavad meetmed ja poliitikad peaksid kestliku arengu eesmarke toetama.

Intervjueeritud ametnikud märkisid põhiprobleemina mitmel juhul, et seosed Säästva Eesti 21 ja valdkondlike strateegiate vahel on täna pigem nõrgad. Katusstrateegiana ei ole sel ka eraldiseisvat rakendusplaani, mis kokkuvõttes tähendab, et eesmärgid on küll seatud, aga ei ole selget nägemust, kuidas neid saavutada. Siinkohal tõi Riigikantselei esindaja välja, et uute arengukavade koostamise käigus hakatakse pöörama rohkem tähelepanu sellele, kuidas ÜRO tegevusplaanist tulenevalt konkreetset eesmärki valdkondliku arengukava raames mõtestada ja seeläbi luua sisulisem sild katus- ja valdkondlike strateegiate vahel.

*„... plaan on nüüd uutes arengukavades mitte ainult Eesti säästva arengu eesmärkidele keskenduda, vaid ikkagi need 17 ÜRO eesmärki ka võtta pilti ja tegelikult täpselt samamoodi valdkonniti läbi vaadata, mis teema kedagi puudutab ja siis see konkreetse arengukava jaoks lahti mõtestada, et mis see siis on. Mis see arengukava selle eesmärgi jaoks teha saab.“*

**Arvamusi kokku võttes - PSP ja kestlik areng on riigi visioonides intervjueeritavate hinnangul võrdlemisi tugevalt esindatud.** Nagu ka eelnevalt juba mainitud, siis peamised väljakutsed seonduvad ametnike jaoks ennekõike sellega, kuidas katusstrateegiat (s.o Säästev Eesti 21) **paremini valdkondlike strateegiatega siduda**. Samuti märgiti mitmel juhul, et säästva arengu eesmarke on liiga palju, mis teeb sisuka tegevuskava planeerimise raskeks.

*„...kui sul on strateegia laias laastus ilma prioriteetideta, siis ta on ikkagi väga hägus. Et kui sul on kõik sees, mis seal vähegi olla saab ja tendents on sellele, et ole seal või ära ole mitte kuskil, siis tegelikult sul puuduvad prioriteedid. Sa pead olema suuteline ütleva, me keskendume täna sellele, ma ei tea, on ta siis palgavaesus või sellele või sellele, aga mitte 48-le eesmärgile. See lihtsalt ei tööta.“*

Praeguse rakendusmudeli kohaselt on poliitika sidususe printsiipide rakendamisega keskkonna- ja kaubanduspoliitika kontekstis **kõige lähedamalt seotud asutused** Eestis Keskkonnaministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Välisministeerium ja Riigikantselei. Rahandusministeerium on seotud valdkonnaga läbi Euroopa Liidu struktuurivahendite planeerimise ja

---

<sup>2</sup> Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21“

rakendamise, jälgides meetmemääruste ja ministri käskkirjade kooskõlastamisel seda, et neis oleks kirjeldatud seosed teatud läbivate teemadega (säätva arengu puhul nt kliima ja keskkonnahoid). Samas, nagu nad ise märgivad, eeldatakse, et põhivastutus poliitikate sidususe tagajana, lasub siiski meedet välja töötaval ministeeriumil.

**Keskkonnaministeeriumi** seos kestliku/säätliku arengu küsimustega tuleneb otseselt nende põhimäärusest<sup>3</sup>. Kui ministeeriumi tegevuse põhifookus on Eestil, siis olulise erandina on põhimääruses mainitud kliimapolitikat. Viimase puhul on välja öeldud, et ministeeriumi vastutada on „*kliimamuutuse vähendamise seotud ülesannete täitmine*“. Sellest tulenevalt on strateegilisel tasandil Keskkonnaministeeriumi ülesanded seotud ka globaalsete säätva arengu küsimustega.

Keskkonnaministeeriumil on seeläbi oluline roll Säätav Eesti 21 ja ÜRO Säätva arengu eesmärkide<sup>4</sup> saavutamisel. ÜRO sihtidest on ministeerium kõige otsesemalt seotud koguni kaheksa eesmärgiga: 1) tagada kõigile ligipääs veele, vee säätav kasutamine ja korralikud sanitaartingimused, 2) tagada kõigile taskukohane, töökindel, jätkusuutlik ja nüüdisaegne energiateenus, 3) jätkusuutliku taristu väljaehitamine, kaasava ja jätkusuutliku tööstuse edendamine ning innovatsiooni tugevdamine, 4) edendada säästvat tarbimist ja tootmist, 5) kiiresti kokku leppida meetmed kliimamuutuste ja nende mõjude vastu võitlemiseks, 6) kaitsta ja kasutada säästvalt ookeane, meresid ja mereressursse, et tagada nende jätkusuutlik areng, 7) kaitsta Maa ökosüsteeme ning edendada nende jätkusuutlikku kasutamist ja metsade säästlikku majandamist, peatada kõrbestumine, maa seisundi halvenemine ja bioloogilise mitmekesisuse hävinemine ning 8) elluviimise meetodid<sup>5</sup>. Eeltoodud eesmärkide siseriiklikule saavutamisele aitab kaasa kaasa Eesti Keskkonnastrateegia<sup>6</sup>.

**Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi** (MKM) seos säätliku arengu temaatikaga on mõnevõrra hägusem. Põhimäärusest tulenevalt on ministeeriumi eesmärgiks: „*luua tingimused Eesti majanduse [...] tasakaalustatud ja jätkusuutlikuks arenguks*“<sup>7</sup>. Otsest globaalsesse säätlikusse arengusse panustamise funktsiooni põhimäärusest ei leia. Üldine viide Eesti riigi välisele dimensioonile on ministeeriumi põhimääruse paragrahvis 12, mis ütleb, et üheks põhiülesandeks on „*valitsemisalas rahvusvahelise koostöö korraldamine, sealhulgas Euroopa Liidu ja rahvusvaheliste organisatsioonide alane tegevus*“. Samas on kaubanduspoliitika (ja laiemalt ka majanduspoliitika) suuresti EL pädevuses, mis tähendab, et siseriiklikud meetmed PSP arendamiseks on võrdlemisi piiratud ja mõjuhinnangud ning poliitikate sidusus peaks olema tagatud juba EL – tasandi poliitikakujundamises. MKM-i seos Säätav Eesti 21-ga on kõige ilmsem läbi eesmärgi, milleks on „*Heaolu kasv*“, mille sisuks on jõukuse ja elatustaseme kasv. ÜRO arengueesmärkidest seostuvad MKM-i ülesannetega kõige rohkem järgmised:

<sup>3</sup> Keskkonnaministeeriumi põhimäärus „riigi keskkonna- ja looduskaitse korraldamine, maaga ja ruumiandmekogudega seotud ülesannete täitmine, loodusvarade kasutamise, kaitse, taastootmise ja arvestamise korraldamine, kiirguskaitse tagamine, kliimamuutuse vähendamise seotud ülesannete täitmine, keskkonnajärelevalve, ilmavaatluste, loodus- ja mereuuringute, geoloogiliste, kartograafiliste ja geodeetiliste tööde korraldamine, maakatastri pidamine, keskkonnakaitse välisvahendite kasutamise korraldamine ning asjaomaste strateegiliste dokumentide ja õigusaktide eelnõude koostamine“

<sup>4</sup> Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development.

<sup>5</sup> Vt Keskkonnaministeeriumi koduleht

<sup>6</sup> Eesti Keskkonnastrateegia aastani 2030

<sup>7</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi põhimäärus



- Kaotada kõikjal vaesus;
- Tagada kõigile taskukohane, töökindel, jätkusuutlik ja nüüdisaegne energiateenus;
- Jätkusuutliku, kaasava ja säästva majandusarengu toetamine ning töövõimaluste tagamine;
- Ehitada vastupidav taristu, toetada kaasavat ja säästvat industrialiseerimist ning innovatsiooni;
- Tagada säästev tarbimine ja tootmine.

Intervjuudest tulenevalt nähti MKM-i valdkondade puhul pigem kaudset seost kestliku arengu temaatikaga. Pigem võib järeldada, et et Eesti majandushuvid ongi ministeeriumi seisukohast nende vastutusvaldkonnas esikohal ning kestlik areng peab omama seetõttu teisejärgulist tähtsust.

*“kui meie arengumaadele või arengukoostööle mõtleme, siis seda ikkagi läbi selle perspektiivi, et kuidas meie ettevõtted sellest kasu võiksid saada”*

Säästva arengu valdkonna koordineerimine toimub täna **Riigikantselei strateegiabüroos**. Selleks tegutseb Riigikantselei alluvuses täna ministeeriumite vaheline säästva arengu töörühm ning Eesti säästva arengu komisjon, millest viimane koondab valitsussektoriväliseid osapooli<sup>8</sup>. Erinevate arengueesmärkidega seonduv sisuline kompetents ja vastutus asub Riigikantselei hinnangul siiski valdkondlikes ministeeriumites. Riigikantselei põhiroll on olla pigem info vahendaja ning koondaja rollis, s.h juhtida ÜRO arengueesmärkide Eesti-sisest seadmist ja hindamist. Tulenevalt sellest näeb Riigikantselei, et ka poliitikate sidususe hindamine saab toimuda ennekõike valdkondlikes ministeeriumites, kuhu on koondunud vastava valdkonna sisuline teadmus. Ka teiste osapoolte poolt tajutakse Riigikantselei rolli täna pigem vahendaja ja koordineerijana. Nähti, et olemasoleval töörühmal võiks sellegipoolest olla laiem funktsioon ja Riigikantselei roll ning mõju tervikuna seeläbi suurem, kuna oma olemuselt toimib Riigikantselei ka täna n.ö väravavahina, kes vaatab läbi strateegiad ja õigusaktide eelnõud, mis valitsuses kinnitamisele tulevad. Riigikantselei intervjueritav nägi ka ise, et tulevikus on kavas hakata valdkondlike arengustrateegiate seost katusstrateegiaga põhjalikumalt hindama ja mõtestama.

Eelnevaga seoses ei teadnud mitmed intervjueritavad täna, kas ja mil määral hindab Riigikantselei kinnitamisele tulevate arengukavade/strateegiate vastavust Säästev Eesti 21 katusstrateegiale või ka ÜRO kestliku arengu eesmärkidele ja kas eelnevast tulenevat vaadeldakse poliitikate sidusust. See võib olla seega üks koht, kus Riigikantselei rolli ja vastustust paremini sisustada ning teistele osapooltele selgitada. Intervjuus osalenud Riigikantselei esindaja sõnul jälgivad nad samas ka täna, et arengukavad vastaks nii Eesti säästva arengu strateegiale kui ka ÜRO arengu eesmärkidele ning, nagu öeldud, soovivad nad tulevikus sellega veelgi sisulisemalt tegeleda. Probleemina nähti mitmete intervjueritavate poolt, et kõnealuse valdkonna koordineerimise eest vastutab täna Riigikantseleis vaid üks ametnik, mida on vähe, et niivõrd laia vastutusvaldkonda efektiivselt juhtida.

Vaadeldavate temade ringis (s.t keskkond ja kaubandus) on neljandaks oluliseks osapooliks **Välisministeerium**, kelle üheks ülesandeks on toetada valdkondlike ministeeriume välissuhtluses. Näiteks tõi Riigikantselei esindaja välja, et Välisministeeriumiga on toimunud koostöö ÜRO kestva arengu eesmärkide läbirääkimistel. Lisaks on Välisministeeriumi vastutusallas aga arengukoostöö-

---

<sup>8</sup> Vt. Riigikantselei koduleht

humanitaarabi ja väliskaubanduspoliitika kujundamine, mis on tihedasti seotud kestliku arengu temaatikaga. Arengukoostöö ja humanitaarabi valdkonna seos poliitikate sidususe printsiibiga toodud välja ka Arengukoostöö ja humanitaarabi arengukavas 2016-2020<sup>9</sup>, rõhutades, et arengukoostöö eesmärged peavad toetama ka teised poliitikavaldkonnad. Nii arengukoostöö kui ka humanitaarabi puudutavad samas kestliku arengu teemadekompleksi n.ö kitsamat osa. Nii näiteks lähtub Eesti arengukoostöö poliitika oma prioriteetsetest teemadest ja riikidest ja seetõttu ei ole praegu Välisministeeriumis kõik aktuaalsemad (nt ÜRO arengueesmärkidest tulenevad) teemad vastutajatega kaetud („... kliima, mis on suur [teema ja], mitte keegi ei hoia sellist faili nagu kliima“). Sellest hoolimata toodi intervjuudes esile, et teatud (arengu)küsimustes (ka siin toodi näitena just kliima) on koostöö muutunud viimasel ajal üha tihedamaks ja sisulisemaks.

Eelnevaga seoses tuli intervjuudest välja, et mitmed **välisministeeriumi** ametnikud tõlgendavadki oma rolli poliitika sidususe printsiipide rakendamisel pigem läbi arengukoostöö ja humanitaarabipoliitika prisma. Poliitikate sidususe laiemas tagamises kestliku arengu valdkonnas ei osata/taheta endal rolli näha.

*„kestlik areng [on] kindlasti seal Aafrika büroos, [...], aga pigem on see tõesti nagu arengukoostöö, et lükatakse sinna alla.“*

Kestliku arengu poliitika sidususe koordineerimismudeliga on täna võrdlemisi nõrgalt seotud Riigikogu. Ka intervjuueeritavad juhtisid tähelepanu, et **Riigikogul** (nii poliitikutel kui ka ametnikel) on antud teemaga seoses praegusel ajal võrdlemisi **väike roll** ja PSP ei ole poliitikakujundamise protsessis aspekt, millele Riigikogu poliitikud tavaliselt tähelepanu pööravad. Ainuke koht, kus poliitikate sidususe teemat mingil moel käsitletakse on Riigikogu väliskomisjon. Seega arvasid mitmed intervjuueeritavad, et PSP ja kestliku arengu teemadel võiks Riigikogu senisest suurema rolli võtta („teiselt poolt võiks näha ka mingit parlamentaarset järelevalvet“). Küll aga nähti (näiteks fookusrühma arutelu käigus) siin võrdlemisi piiratud võimalusi, kuidas teemat Riigikogu poliitikute jaoks atraktiivseks muuta. Nähti, et teemal on üksikud eestkõnelejad. Ühe võimaliku lahendusena pakuti võimalust viia väliskomisjonist ka teistesse komisjonide päevakordadesse, kuivõrd sisuline haakuvus teatud teemadega tekib just valdkondlikes komisjonides.

Säästliku arengu poliitikate sidususe kitsamat tõlgendust, Eesti- kesksust ja osade teemade arendamise ja rakendamisega tegelevate inimeste nappust tajuti mõnel juhul ka põhjusena, miks Eesti ei ole võtnud rahvusvaheliselt olulistel teemadel aktiivsemat rolli. Eesti koordineerimismudeli ühe nõrkusena toodi näiteks esile, et **Eesti on sageli pigem hilise reageerija** rollis rahvusvaheliselt aktuaalsetele teemade puhul ning puudu on proaktiivsest lähenemisest:

*„... tihti teemade palett on tohutult lai, siis me ainult reageerimegi ainult tagantjärele... sellega ma olen täiesti nõus, et selles mõttes mingit eelanalüüsi või eelhinnangut kindlasti ei tehta.“*

---

<sup>9</sup> Arengukoostöö ja humanitaarabi arengukava 2016-2020

*„...mis tähendab seda, et see osapool, kes teab sellest teemast kõige rohkem, on kõige kaugemal sellest, et realselt Eestis mingit poliitikat, majandus- või keskkonnapoliitikat või mingit muut poliitikat ellu rakendada“.*

Samas märgiti ka, et koostöö on aja jooksul (nt MKM-i, VäMi ja KeMi vahel) paremaks muutunud. Positiivsete näidetena nimetati näiteks kliima- ja transpordipoliitika ning ringmajandusealast koostööd. Siinkohal on raske öelda, kas põhjuseks on rohkem konkreetsete isikute vahelise suhtluse paranemine või institutsionaliseeritud koostöö edendamine. Küll aga toodi koostöö paranemise ühe võtmetegurina välja, et haldussüsteemi sees on ministriumite vahelist koostööd ja kaasamist juba pikemat aega tähtsustatud. Mõnel juhul arvati, et olukord koostöös peaks paremaks muutuma, kui riik läheb üle tegevuspõhisele eelarvestamisele, mis eeldab, et kõik teenuse osutamise seotud osapooled teavad täpselt oma rolli ja panust. Samas ei ole intervjueritavates praegu täit kindlust, et see süsteem kokkuvõttes nii ka toimima hakkab. Viimane seisukoht jäi kõlama ka fookusrühma arutelul.

**Kestliku arengu temaatikast lähtuva poliitikate sidususe koordineerimise mudeli** peamine väljakutse on niisiis see, kuidas tulla paremini toime taolise horisontaalse, erinevaid valitsemissektoreid ja –harusid puudutava valdkonna koordineerimisega. ÜRO eesmärkidest lähtuva kestliku arengu ja poliitikate sidususe koordineerimine eeldab väga selget koostööd ja valitsemissektorite ülest lähenemist, Eestile iseloomulik “silode-põhine”- lähenemine on poliitikakujundamise nõrga aspektina välja toodud aga juba varasemates Eesti valitsemisüsteemi käsitlevates analüüsid<sup>10</sup>. Nii on ka poliitikate sidususe teema puhul lähemalt seotud osalistele ebaselge nende roll PSP rakendamisel – näiteks paljudel juhtudel tõlgendatakse sidususega tegelemist kitsalt läbi mõne endale tuttavama valdkonna. Samuti ei hoomata pahatihti tervikpilti, s.h näiteks teiste osapoolte rolli ja vastutust süsteemis, kuivõrd valdkonnaga **tegelevad erineva nurga alt paljud valitsemisinstitutsioonid**. Lisaks on PSP temaatika arendamisel oluline roll ka nii äri- kui ka mittetulundussektoril, keda täna koondab osaliselt Riigikantselei juures tegutsev Eesti säästva arengu komisjon ning Välisministeeriumi partneriks olev Arengukoostöö Ümarlaud. Mitmel juhul osati valitsusvälistest partneritest mainida ühte-kahte peamist (nt Mondot), aga visioon, kuidas äri- ja mittetulundussektorit kaasata terviklikumalt koostöösse, täna intervjueritavate hinnangul ei ole.

Kokkuvõttes on praegu olemas strateegiline nägemus, kuhu Eesti peaks globaalsete küsimuste mõttes liikuma ja kuhu panustama. Samuti on olemas toimivad koostöömehhanismid, mille eesmärk on toetada ministriumite- ja sektorite- ülest koostööd kestliku arengu valdkonnas. Küsimus on, kas ja kuidas oleks võimalik olemasolevat strateegilist raami lihtsustada (valida nt vähem eesmarke, millele keskenduda, et fookus ei hägustuks) ja/või muuta see läbi valdkondlike arengukavade või eraldiseisva rakenduskava praktiliseks juhtimisinstrumendiks. Eraldi tähelepanu vajab seejuures küsimus, kuidas peaks säästva arengu poliitika osalised katustrateegiast (ja ÜRO säästva arengu tegevuskavast) tulenevaid eesmarke mõistma ja tõlgendama, nii et tegemist oleks nende töö loogilise osaga. Samuti tasub kaaluda, kas on vaja täiendavaid koostöö ja koordineerimise mehhanisme, mis poliitikate sidusust aitaksid rakendada nii, et tulemused ei sõltuks liigselt konkreetsete ametnike isiklikest omavahelistest suhetest.

<sup>10</sup> Estonia. *Towards a single government approach. OECD Public Governance Reviews.*

*„mis mulle tundub nagu ja kuidas need asjad muutuvad reaalseks on see, kas sul tegelikult on selle õige inimesega kontakt tekkinud.“*

Eelnevalt tulenevalt arutleti intervjuude käigus ka selle üle, kas õigusaktide eelnõude väljatöötamisel tuleks arvestada **mõju** kolmandatele riikidele või teatud globaalsetele probleemidele (kuivõrd mõju eelnev hindamine on eelduseks, et oodatavaid järelmeid oleks võimalik arvesse võtta ja poliitikaid sidusalt kujundada). Intervjueeritud ametnikud olid siin võrdlemisi ühte meelt, et meetodiliselt väga põhjalik mõjuhindamine – eriti veel, kui seda soovitakse teha taoliste komplekssete globaalsete probleemide suhtes – ei ole ametnikkonna keskmist võimekust silmas pidades ilmselt siiski jõukohane. Kardeti, et kui nõuda väga suurt meetodilist põhjalikkust, siis tulenevalt ülesande keerukusest ja ajamahukusest võib see tekitada pigem vastumeelsust teemaga tegelemisel, ning et väga ulatuslik ja süvitsi minev mõju hindamine kujuneb formaalseks kohustuseks.

*„Ma oleks väga ettevaatlik igasuguste selliste lisaasjade tekitamisel [...] Et ärge enne tulge nende muutustega Eesti ühiskonnas siia, kui teil ei ole veel hinnatud selle mõju poolele Aafrikale. [...] Siis ei hakka Eesti riigis enam mitte midagi juhtuma.“*

Küll aga oldi seda meelt, et kui anda ametnikule lihtne tööriist (näiteks kontrollküsimused, kus hindaja annab subjektiivse(ma) hinnangu, mil määral ja mis aspektides poliitikaalgatus või õigusakt võiks olla seotud kestliku arengu probleemidega), siis võiks see tõsta teadlikkust ning suunata eeldatavat mõju vähemalt mingil (kvaliteedi)tasemel hindama/arvestama.

### 3. TEADLIKKUS JA HOIAKUD

Uuringu käigus uurisime, milline on intervjueeritavate arvates ühiskonna, ametnike, poliitikute jt olulisemate osapoolte teadlikkuse tase ning hoiakud seoses kestliku arengu, arengukoostöö, ÜRO arengueesmärkide ja poliitika sidususe põhimõtte rakendamisega. Samuti küsisime, milline võiks olla valmisolek selle teemaga edasiseks tegelemiseks ja mis on teadlikkust ning hoiakuid mõjutavad peamised tegurid. Ametnike puhul oli intervjuude käigus võimalik testida seda, mida ja kui palju nad poliitika sidususe printsiipidest otseselt teavad. Laiemalt ühiskonna ja poliitikute hoiakute kohta võis küsida intervjueeritud ametnike arvamust, näiteks, kuivõrd kõrgeks nad hindavad osaliste teadlikkust ja valmisolekut panustada arenguriikidesse ja/või globaalsetesse probleemidesse.

Ühiskonna teadlikust peeti kestliku ja säästliku arengu teemal **kokkuvõttes keskmiseks**. Nähti, et palju on inimeste teadlikkuse, hoiakute ja käitumise nimel vaja veel tööd teha. Samas nentisid mitmed ametnikud, et teadlikkuse tõus on viimasel kümnendil olnud siiski märkimisväärne.

*„...jah, minu meelest on sellega okei, aga paranemisruumi on ka veel.“*

*„nendel teemadel mõtlemine ja rääkimine on kindlasti palju rohkem levinud, aga ma arvan, et see on ikkagi protsessi esimene veerand esialgu. Et ma arvan, et neid inimesi, kellele need teemad tegelikult lähevad korda ja kes saavad aru, et neid tuleb järjest juurde ja juurde. Nii et ma arvan, et ei ole laialt levinud, aga ma arvan, et see olukord paraneb.“*

Teadlikkust enim mõjutavateks eduteguriteks peeti laiemat kõlapinda saanud ühiskondlikke algatusi. Kõige rohkem märgiti seejuures Teeme ära koristuskaupaniat, MTÜ Mondo erinevaid algatusi, aga samuti näiteks Tallinn Music Week'i raames elluviidud kaupaniat, Teomeetrit jne.

Hoiakute ning teadlikkuse asjus toodi intervjuudes mitmel juhul esile **lõhe linna- ja maaelanikkonna vahel**. Eriti suuremates linnades elavad inimesed on intervjueeritavate arvates globaalsete väljakutsete küsimustes **teadlikumad ja säästlikku eluviisi suhtes toetavamad** (ennekõike toodi esile siin Tallinna ja Tartu elanikke). Samas kui maal elavate inimeste teadlikkust peeti madalamaks ja oma käitumiselt Eesti, oma vahetu kogukonna ning enda isiklike probleemide kesksemaks. Peamise põhjusena toodi esile seost heaolu ja sotsiaalse kindlustatuse vahel – kuivõrd maapiirkondades on täna inimeste toimetulek keerulisem (näiteks sissetulekud madalamad, võimalus leida tasuvat tööd jms), siis **on inimestele prioriteediks ennekõike iseenda vahetu keskkond ja eluolu**, mitte kaugemalasuvad probleemid.

*„Aga teiselt poolt mingil määral on see ikkagi selline nišiasia - ütleme, et see on noorem, linnastunum, tallinnunustum ja võib-olla mingil määral Tartu elanikkond...“*

**Peamiseks probleemiks**, miks inimesed kestliku arengu teemat piisavalt ei teadvusta, peeti asjaolu, et ülemaailmsed sotsiaalsed ja ökoloogilised probleemid (nt kõrbestumine, keskkonna reostus, looma- ja taimeliikide kadumine, puhta joogivee puudus) Eestit üldjuhul otseselt ei puuduta. Probleemid jäävad seetõttu kaugeks ning **ei tajuta, mil määral ja kuidas saab Eesti riigi või üksikinimese tasandil nende probleemide leevendamisse panustada**.

*„Selline lihtsalt nende eesmärkidega vehkimine või vahelehtede printimine ei aita. Et sa pead ära rääkima, et mis see sinu jaoks tähendab“*

*„Kui päris aus olla, siis Aafrika laps seal kuskil kaugel väga ei kõneta, et pigem kui sa jõuad sinnamaani, et sinu enda tarbimine, sinu enda elukeskkond, sinu enda tervis, sinu pere, sinu lapsed, et noh siis nagu juba hakkab mõtlemine muutuma võibolla“*

Teisest küljest arvasid mitmed intervjuueritavad, et ühiskonna üldise teadlikkuse osas on tegemist erinevaid **põlvkondasid puudutavate** väärtushinnangutega – noori peeti üldjuhul globaalsetest probleemidest teadlikumaks ja nende maailmavaadet probleemide suhtes tundlikumaks. Kuivõrd inimesed (ennekõike nooremad põlvkonnad) on liikuvamad – elavad ja reisivad rohkem, siis nähti, et **inimeste teadlikkus kasvab ajaga suure tõenäosusega ka iseenesest**, ilma riigi suurema sekkumiseta.

*„Et selliste reaalsete faktidega selle teema sidumine on oluline ja kindlasti noorem põlvkond juba praegusel hetkel on võtmas täiesti uusi suundi.“*

Ühiskonna tagasihoidlikku suhtumist globaalsetesse arenguküsimustesse võib suuresti näha ka põhjusena, miks see ei ole tugevamalt esindatud **poliitilises agendas ning uuringus osalejad hindasid poliitikute teadlikkust** ja valmisolekut teemaga tegeleda keskmisest **madalamaks**. Valdavalt nähti, et Eesti poliitika on pigem Eesti-keskne, reaktiivne ning ei oma globaalset keskkondlikku ja sotsiaalset mõõdet (v.a juhtudel, kui see puudutab väga otseselt Eesti huvisid, nt majandus- või julgeoleku seisukohast). Tajuti, et poliitikuid, keda teema huvitab on vähe ja neile läheb see korda pigem tulenevalt isiklikust missioonist või väärtustest.

*„Parlamendis võib-olla on üks, kaks parlamendisaadikut, kellele need teemad lähevad korda südamest ja isiklikult. Ja ülejäänute jaoks on see lihtsalt n-ö mingil kujul ekstra.“*

Ühiskonna kui terviku ning ametnike ja poliitikute teadlikkus kestliku arengu küsimustes on omavahel tihedalt seotud. Nagu ees mainitud, nimetati poliitikute madala teadlikkuse põhjusena korduvalt, et **teema vastu puudub valijaskonnas laiem nõudlus ning huvi**. Huvi võis kõrgemaks hinnata mõningate üksikteemade osas ja ka nende puhul **peeti oluliseks faktoriks, kas geograafilist või tunnetuslikku sidet/lähedust Eestiga**. Näiteks toodi näitena arengukoostöö, kus prioriteetideks on Gruusia ja Ukraina, kelle käekäik on Eesti jaoks geopoliitilisest seisukohast oluline. Samuti on rohkem tähelepanu pälvinud mõned üksikteemad, mille puhul on tugevat survet avaldatud just väliselt, nt Euroopa Liidu jt rahvusvaheliste organisatsioonide poolt (nt kliima).

Tegu on seega teatava „nõiaringiga“ – kui teema ei ole poliitikute jaoks atraktiivne ja ei ole poliitilises päevakorras, siis ei ole see ka meedia fookuses. See omakorda vähendab veelgi teema päevakajalisust tavainimeste jaoks ja ei tekita nõudlust, et poliitikud teemaga tegeleks. Huvitaval kombel toodi mitmel juhul esile, et **äriettevõtete valmisolek kestliku arenguga seotud eesmärkidesse panustada ja oma tegevust vastavaks kohandada ei pruugi sugugi nii madal olla**. Näiteks toodi positiivse näitena esile, et Skandinaavias on oluline nišš konsultatsiooniettevõtetal, kes nõustavad äriorganisatsioone tegevuse loodus- ja sotsiaalset keskkonda arvestavamaks muutmisel, nii et vastutustundlikule majandamisele saaks toetuda kogu ärimudel ja ettevõtte rahaliselt ei kaotaks.

*„Tegelikult paljud ettevõtted näevad seda ka sellise müügiargumendina.... Skandinaavias on ka päris palju tekkinud konstitutsioonifirmasid, kes siis õpetavad, kuidas oma ärimudelid [uue lähenemisega] siduda ja kuidas seal kasusid näha... Et tegelikult muudad nagu maailma paremaks, aga sa ise rahaliselt ka ei kaota.“*

Kuigi ametnike teadlikkust nii ÜRO kui ka Eest-sisestest kestliku arengu eesmärkidest võib intervjuueeritavate hinnangul hinnata võrdlemisi heaks ning järjest tõusvaks („ ... ma peaks ütlema, et teadlikkus nendest säästva arengu eesmärkidest on kasvanud [...], aga ta ei ole nüüd ülisuur“), siis huvi ja teadlikkust poliitika sidususe printsiibi osas võib hinnata pigem tagasihoidlikuks. Seda väljendab mh asjaolu, et paljude ametnike valmisolek osaleda analüüsis intervjuueeritavana oli võrdlemisi väike. Ka nendest, kellega õnnestus kontakt saada, märkisid mitmed, et nende teadmised teemast pole parimad ja võimalik, et nad pole kõike õigemad inimesed sellest rääkima.

Need ametnikud, kellega intervjuu tehti, oli PSP teema tuttavam (näiteks läbi erinevate strateegiliste eesmärkide ja arengukavade). Samas tunnistasid ka mitmed intervjuudel osalenud ametnikud, et nad on teemas ebakindlad ja vaatasid selle tähenduse spetsiaalselt intervjuu tarbeks üle. Ka need, kelle jaoks oli kontseptsioon teoreetiliselt tasandil tuttav, nentisid, et poliitikate sidusus jõuab tegevuste tasandile vähe või üldse mitte.

*„Mulle näib, et seda kestlikku arengut on hästi palju sisse pandud igasugustesse asjadesse ... see käib igasugustest strateegiatest läbi. Aga et see tegelikult ka oleks mingisugune prioriteet, millele mingid konkreetsed tegevused järgneksid, et ma seda väga nagu ei näe ... Et see on pigem selline... formaalne jah, natukene.“*

Kohati tõlgendasid ametnikud poliitika sidusust ka võrdlemisi formaalselt, näiteks vaid läbi selle järgimise, mis strateegilistes poliitikadokumentides kirjas on: „Poliitikasidusus on see, et me teeme seda, mida me oleme programmdokumentides kirja pandud“. Võis näha ka, et kui läbi oma isikliku töövaldkonna PSP-d mingil määral osati tõlgendada (VäM läbi arengukoostöö, KeM peamiselt läbi keskkonnakaitseliste), siis laiem pildi valdamine ja üldpõhimõtte jäi paljuski häguseks (nt erinevate kontseptsioonide nagu arengukoostöö ja kestlik/säästlik areng ühisosa ja erinevused või PSP omavahelisi seoseid, samuti erinevate osapoolte rolli vastutust üldpildis).

PSP põhimõtte laiema ja riigi tasandil rakendamisega seega väga kursis ei olda. Kui otsesõnu küsida, siis seoseid oma töövaldkonnaga küll nähakse, kuid poliitikate sidususe tagamise põhimõtted ja (töö-)võtted ei ole tava tööprotsessides juurdunud. Kokkuvõttes on tegemist pigem võõra, teoreetilise ja formaalse kontseptsiooni kui sisulist väärtust omava praktilise lähenemisega. Seetõttu oli vähe ka neid, kes oskasid/tahtsid pakkuda soovitusi või ettepanekuid, kuidas PSP-d paremini tulevikus võiks rakendada:

*„[Seda] on natukene ühelt poolt just nagu kerge sisse kirjutada igale poole, aga samas, kui sa mõtlema hakkad, siis ma ei tea, kui palju inimesi suudaks hakata sellega linkima mingisuguseid asju.“*



Intervjueeritud ametnike hinnang oli, et globaalsete arengueesmärkidega **tegelemine, s.h läbi poliitikate sidususe on siiski vajalik ja vältimatu**. Küsimus on selles, milline oleks kõige otstarbekam viis seda teha, nii et tegevus oleks tulemuslik ja ei tooks kaasa liigset halduskoormust. Samas oli ka intervjueeritavaid, kes olid PSP juurutamise vajaduse **skeptilised** ning märkisid, et kogu teema on niivõrd kompleksne (s.t üleilmsed probleemid, mida selle abil lahendada üritatakse), et edu saavutamine on äärmiselt keerukas või isegi võimatu. Taolistel juhtudel väljendati kahtlusi, kuivõrd Eesti peaks üldse investeerima globaalsete probleemide lahendamisse – mitmetel seni ellu viidud meetmel näiteks nähti hoolimata suurtest investeeringutest pigem väikest mõju.

*„Aga kui me paneme ühele poole raha, palju selle projekti peale tervikuna kulub ja mis see tulemus on, kas see on [...] kõige efektiivsem rahakasutusviis, kui vaadata, mis see tulemus on.“*

Lisaks toodi välja, et kui omada kaubandussidemeid arenguriikidega, siis paratamatult eksporditakse sinna ka meile omaseid väärtusi ja põhimõtteid (nt lapstööjõu mittekasutamine, sooline mittediskrimineerimine jne). Paralleele tõmmati siinjuures Eesti enda kogemusega, kui taasiseseisvumisjärgselt kümnendil võtsime aegamisi omaks põhjamaades kehtivaid väärtusi ja põhimõtteid, kuivõrd selle piirkonnaga olid kaubandussidemed enamasti kõige tihedamad.

**Ametnike vähese huvi taga võib näha ka asjaolu, et teema ei ole poliitikute poolt kuigivõrd tähtsustatud.** Intervjueeritavate arvates domineerivad riigivalitsemises ja poliitilises agendas pigem traditsioonilised, „kövad“ teemad nagu majandus- ja kaitsepoliitika. Nende poliitikavaldkondade vähest integreeritust üldisema globaalse kestliku arengu küsimustega peeti kohati isegi taotluslikuks.

*„Et see kestlik areng ilmselt ei ole [sellise kaalukusega teema] nagu majandus- ja kaitsehuvid. Ma ei ütle, et see peaks niimoodi jääma, aga kestlik areng, kui me räägime sellistest suurematest eesmärkidest [...], siis see miskipärast minu arust ei ole tõlgendatud prioriteedina.“*

*„Eesmärk on see, et me tegelikult ei peaks [neid] omavahel siduma. Et need hübriidmeetmed ei pruugi midagi head toota.“*

Ühe huvitava põhjusena, miks Eesti üldsus niivõrd leigelt arengumaade temaatikasse suhtub ja enda panust suurendada ei taha, pakuti, et **Eestit tajutakse siiani (Eesti endi elanike poolt) pigem vaese riigina**. Samas objektiivsete näitajate poolest võiks Eestit pidada juba pikemat aega pigem rikkaks riigiks. Uuringus osalejate arvates, ei ole eestlased muutnud oma suhet ülejäänud maailma ning võtnud omaks vastutust maailmas aset leidvate protsesside suhtes. Suhtumist ilmestab ühe intervjueeritava hinnangul ka see, et Euroopa Liidu poolt antavat raha peetakse enesestmõistetavaks, kuid kellelegi teisele andmine (nt arengukoostöö raames) tekitab sageli mõistmatust või isegi pahameelt.

*„Et me lihtsalt täna veel tulenevalt sellest tegevusmalli ja vastutust ei adu, mis see endaga kaasa toob.“*

Mitimest intervjuust ilmnas, et kestlikku arengut toetavaid poliitikameetmeid **tajutakse täna kohati liigsete sekkumistena äri-, majandus- ja sotsiaalsetesse suhetesse**. Näiteks riigipoolsete otsuste käskude-keeldudena kellega ja mis tingimustel tohib äri teha, samuti maksupoliitiliste



„sanktsioonidena“ (nt kõrgemate tollimaksude kehtestamisega). Siinkohal tasub mõelda, kuidas tutvustada poliitikakujundajatele võimalikke pehmemaid „tööriistasid“ ja sekkumisi, millega on võimalik mõjutada arengumaade ettevõtteid ning kogukondi (nt soovituslikud käitumiskoodeksid, head tavad, soovitava käitumise premeerimine, sotsiaalkampaaniad jne).

Mitmete intervjuueeritavate (ennekõike majandusnimeste) vaatele tuginedes võib väita, et ideaalne olukord on pigem (globaalsete) **piirangute kaotamises, mitte nende juurde tekitamises**. Kestliku arengu tagamises, PSP rakendamises ja globaalsete arenguprobleemidega tegelemises laiemalt aga justnimelt eeldatakse ja kardetakse sageli uusi piiranguid, ülalt-alla kehtestatud kohustusi ning barjääre. Niisiis tuleks seda asjaolu kindlasti sekkumiste väljatöötamisel arvestada ning **üritada maksimaalselt toetuda inimeste, kogukondade ja ettevõtete sisemise motivatsiooni tekitamisele oma käitumist muuta**. Muu hulgas tuleb teadvustada asjaolu, et teatud poliitikavaldkondades on põhiroll Euroopa Komisjonil ning Eesti tegutsemisvabadus niigi võrdlemisi piiratud, samuti tunnetatakse juba praegu mõnedes valdkondades tugevat üle-reguleerimist, mida kokkuvõttes nähakse ka arengu pidurdajana.

*„Eesti nägemus on see, et vaba turg on parem kui limiteeritud ja kuskilt piiratud.“*

*„No põllumajanduse puhul on ju väga selge, et kõik need Euroopa Liidu toetused on see põhjus, mis ei lase arenguriikidel turule tulla.“*

Hoolimata sellest, et teadlikkuse tõusu peeti paljuski iseeneslikuks protsessiks, nähti ühe olulisema võtmetegurina hoiakute ja käitumise muutmisel justnimelt inimestele **faktiliste teadmiste suurendamist sellest, kuidas arengumaades toimuv mõjutab Eestit ja Eesti inimesi** (ennekõike selle seose välja toomist).

*„Informatsiooni puudus on tegelikult see, mis ei luba inimestel enda elu nii palju, neid valikuid muuta, sest seda infot lihtsalt ei ole, et seda otsust teha.“*

Kokkuvõttes hinnati inimeste teadlikkust kestliku arengu ja PSP rakendamise osas keskpäraseks, milles on küll toimunud suur nihe, kuid kus arenguruumi on veel samuti üksjagu. Kuigi arvati, et väärtuste muutus ja teadlikkuse tõus on suuresti iseeneslik protsess, ei seadnud uuringus osalejad siiski kahtluse alla, et teemaga tuleb ka riigi tasandil strateegiliselt tegeleda. Üldise teadlikkuse tõstmises nähti ka võtit, kuidas teema jõuaks eraldiseisvana senisest rohkem poliitilisse päevakorda ning oleks „lahti seotud“ Eestit otseselt puudutavatest (nt majandus ja julgeoleku) teemadest. Inimeste teadlikkuse tõstmisel nähti ennekõike vajadust „tuua probleemid inimestele koju“, s.t näidata lihtsalt ja selgelt, kuidas teatud valikud ja probleemid mõjutavad Eestit ja Eesti inimesi. Kuivõrd mitmel juhul tõusetus küsimus riigi sekkumise õigustatusest – täiendavate kohustuste ja piirangute kehtestamises – siis tasub siinkohal kindlasti leida võimalusi, kuidas keskenduda inimeste ja ettevõtete sisemise motivatsiooni tekitamisele, et oma käitumist arengueesmärkidele vastavaks kohandada.

## 4. VAJADUSED SEOSSES POLIITIKATE SIDUSUSE PRINTSIIBI RAKENDAMISEGA

Kuivõrd PSP rakendamise eelduseks on võimekus hinnata algatuste eeldatavat mõju konkreetse probleemi suhtes, siis ühe kesksema teemana kerkis üles ametnike **valmisolek viia läbi otsuste mõju eelhindamisi**.

Nagu ees juba ka mainitud, siis kumas intervjuudes läbi suhtumine, et Eestist kaugemale ulatava mõju põhjalik ja metoodiline hindamine on pigem **väljastpoolt tuleva nõude täitmine ehk ülalt alla -tüüpi protsess**. Kuna juba täna on õiguseelnõu väljatöötamise käigus vaja läbi viia mõjude eelhindamine, mis nõuab palju tööd, siis nähti, et täiendava dimensiooni lisamine (mõju globaalsele probleemile/arengumaale) muudab kogu protsessi formaalseks ja pealiskaudseks, eriti, kui selle lisandväärtus ei ole ametnikule piisavalt selge. Lisaks hägustub veelgi orientiir, milline avalduv mõju on kokkuvõttes kaalukam, s.t **milline on mõjude omavaheline hierarhia**. Kui taolist metoodiliselt ambitsioonikat mõjuhindamist siiski rakendada, nähti vajadust selgete juhiste ja kriteeriumite järgi, mille abil saab järeldada, et tegemist on olulise või vähemolulise mõjuga ja millal konkreetne poliitiline otsus/algatus vajab muutmist.

Oldi arvamusel, et ettevõtetest tegelevad mõjude hindamisega peamiselt vaid need, kelle peakorter on mujal, nt Skandinaavias, kus ka ühiskonna teadlikkus on kõrgem. Seeläbi on ettevõtete tegevuse suunanäitajateks kliendid, kelle ostuotsuseid mõjutab sotsiaalse vastutustundlikkuse indeks. Ühiskondliku teadlikkuse ja nõudluse läbi nii ettevõtete kui ka poliitikute tegevuse muutmise oli seega üheks läbivaks vajaduseks, millele uuringus osalejad tähelepanu juhtisid. **Kohati väljendasid intervjuueeritavad ka ootust saada konkreetset „piitsamehhanismi“ koos selgitusega, miks seda vaja on.**

*„Eestis meil ei ole palju inimesi, palju raha, et me lihtsalt tahamegi teada, mis sul vaja on, ja siis me teeme ära, et kas me nimetame seda poliitika sidususeks või mõjuanalüüsiks või kaasamiseks, et noh meil pole vahet.“*

„Piitsamehhanismi“ rakendamise kaalumisel tasub aga silmas pidada eelnevalt kirjeldatud hirne, kus kestlikku arenguga seotud sekkumisi seostatakse automaatselt äri- ja erategevust piiravatena ning ülalt-alla kohustuste juurde tekitamises. Kui seda piiri ära ei tunta või selle meetme vajalikkust ei osata piisavalt selgitada, siis on üsna tõenäoline, et need toovad kaasa hoopis vastu töötamist ja pahameelt.

Teine enamesinenud joon aruteludes, kuivõrd ollakse valmis hindama meetmete ja poliitikate mõju, on kirjeldatav sõnaga „**sõltub**“. Kaalutlevaid hinnanguid andnud kõnelejalatel **sõltub valmisolek näiteks kõnealusest valdkonnast** (kliima suhtes jah, arenguriikide suhtes mitte) **või valdkonna prioriteedist** (fookusvaldkondades jah, kõikides mitte); **riikide kaugusest** (naaberriikide suhtes jah, kaugemates mitte); **õigusakti tüübist** (strateegiates jah, seadustes-määrustes mitte), **hindamise keerukusest** (üksikuid näitajaid jah, kompleksset tervikut mitte) või **hindamismeetodist** (kahjuliku mõju hinnangut jah, süsteemset analüüsi mitte).

Loomulikult said kõik kõnelejad aru mõjude hindamise eesmärgist näha maailma ühtselt toimiva tervikuna, kuid vastuargumente tekitas hindamise protsess ise – sellele kulumine ajaressurs ehk administratiivkoormus ning saadud tulemuse kasutatavus ehk tegevuse mõttekus. Kõlas ka argumente, miks on poliitikameetmete mõjuhindamise mõttekus Eestis üldse küsitav. Lootusetuse tunde loob teadmine, et majandushoovad on tugevamad kui üllad ideed; samuti on Eesti huvitatud igasugustest uutest turgudest.

Probleemkohana toodi välja ka, et hindamisel puudub pikaajaline perspektiiv, sest tegelik poliitiline tsükkel on liiga lühike ja kiire ning meil pole sõnastatud keskseid arenguvajadusi. Kehtestatud kontrollimehhanismi raamides **analüüsitakse pigem vormi kui tegevuse sisulist efektiivsust**, mis ei motiveeri süvenema. Eesti väiksusest tuleneb vajadus suunata ressurs kitsalt ühte fookusvaldkonda (arengukoostöö raames näiteks Ukraina); hinnata poliitikate mõju kitsalt vaid mõnes fookusvaldkonnas (kliima, keskkond) ning tagada, et hindamise süsteem oleks lihtne ja selge, mis toetudes riigiülestele üldistele kokkulepetele.

Üks kõneleja tunnistas, et ta ei kujuta üldse ette, kuivõrd Eesti poliitikud mõistavad neid mõjusid riikide omavahelise suhete ja Eesti poliitika ajamisel. Ka ametnike kohta arvati, et pigem on oskustest puudu ja et *"mõjuhindamise kvaliteeti annab parandada küll"*.

Kuigi mitmed intervjuueeritavad väljendasid mõjude hindamise otstarbekuse suhtes kahtlusi, osati välja tuua ka seda, mida oma ametis on ära tehtud ja teiste juures tähele pandud. Säätav Eesti 21 ja enne seda Eesti 2020 on hea alusdokument mõjude hindamiseks, sest seal on sätestatud kesksed suunad. Mõned on proovinud kaasata oma valdkondliku strateegia mõjuhindamisse ka kolleegide teistest ametkondadest, kuid selline toimimisviis pole süsteemne ja regulaarne. Samuti on antud strateegiate koostajatele suuniseid, kuidas teha korralik majandusmõjude analüüs ja mitte jääda andma pinnapealseid hinnanguid skaalal suur mõju/väike mõju.

Eraldi märgiti, et oluliseks peetakse Arengukoostöö Ümarlaua rolli, et teadvustada mõju kolmandatele riikidele. Ootusena toodi aga välja, et Riigikantseleilt eeldatakse (põhjalikumalt) horisontaalsete mõjude hindamist ning valdkonna sisulisemat koordineerimist. Viidati, et Eestil on olnud vahendid, et tegeleda mõjuanalüüsi kvaliteediga hangetes ja tänu sellele meetmele on kvaliteet ka paranenud. Seejuures on ettevalmistamisel ka uusi hindamisinstrumente, sh ökosüsteemide teenuste hindamine, mis rakendub 2020.

Kokkuvõttes vastas üks kõnelejatest mõjuhindamise tulevikku silmas pidades järgmist: „arvestades megatrende (rahvastikutrendid, ressurside nappus), siis tegevuste osakaal kasvab ja retoorika osakaal kahaneb.“ Üldjoontes nähti vajadust selle järgi, et ametnikud oleksid suutelised olulisemate algatuste mõju ka globaalses plaanis analüüsima. Küll aga ei peetud täna seda realistlikuks ning pigem nähti vajadust (koos mõjuhindamise oskuste arendamisega) keskenduda pigem ametnike (ministeeriumite vahelise) koostöö(oskuste) süvendamisele ning sellele, kuidas suunata neid teatud globaalsetest probleemidest tulenevaid aspekte eelnõu/algatuse puhul kasvõi pealiskaudselt läbi kaaluma. Esile toodi ka vajadus tuua kestliku arengu eesmärgid visiooni tasandilt praktikasse. See tähendaks eesmärkide valikul suuremat fokuseeritust ning seostatust valdkondlike arengukavadega.

## 5. PAKUTUD LAHENDUSED, HEAD PRAKTIKAD

Mitmete kõnelejate hinnangul on säästliku arenguga seotud **teadlikkuse kasv ühiskonnas orgaaniline ja toimub aja kulgedes iseenesest**. Ühiskonna ja majanduse areng ning globaalsemate väärtushinnangutega **nooremad põlvkonnad toovad kaasa muutuse kodanike suhtumises üleilmsesse koostöösse**. „Nii et võib ka lihtsalt oodata“, pakkus lahendusena välja üks intervjuueeritav. Avaliku sektori töös nähti ka tegevuspõhist eelarvestamist ühe võimaliku lahendusena, mis võib automaatselt tuua kaasa paremad tingimused horisontaalsete teemade käsitlemiseks ja koostööks valdkondade vahel. Samas jäi ka fookusrühma arutelus kõlama, et tegevuspõhisele eelarvestamisele ei saa liigselt ootusi panna. Võib hinnata samas, et olukorra isetekkeline paranemislootus **loob siiski positiivse fooni nendele lahendustele ja meetmetele, mida kõnelejad välja pakkusid**.

Üldine hinnang on et teema on ühiskonnas läbi rääkimata. „Meil on väärtuste lõhe veel liiga suur,“ tõdes üks intervjuueeritav ning osutas, et kõigepealt tuleb Eestis maha pidada sellekohased debatid. Edaspidiste sammude planeerimisel peab arvestama ka asjaolu, et senist tegevust tunnetatakse mõnel juhul rahaloopimisena.

Lahenduste väljatöötamisel peaks toetuma eeskujudele ja inimestele juba tuttavatele lahendustele ning mõttekäikudele. Konkreetsete projektidena toodi eeskujuks näiteks Teomeeter, Mondo erinevad projektid laiemalt (vabatahtlike programm, poliitikute jt tuntud persoonide viimine Aafrikasse jne) ja Teeme Ära koristusaktsioon, samuti aga teatud sotsiaalselt-ökoloogiliselt vastutustundlike tootjate, näiteks Reet Ausi tegevust. Strateegilisel tasandil on mitmete arvates hea eeskuju kliimapoliitikaga tehtud töö. Kommunikatsiooni alal on hea näide aga rändekriis, mis oli teada juba aastaid tagasi, see toimus kuskil kaugel, aga nüüd on mõjud kohal ka meil Eestis. Tore mõtteharjutus saab olla ka meie enda riigi arendamise näide 90ndatest tänaseni.

*„90ndatel oli „trade not aid“. Me tahtsime kaubelda. Selgelt meie jaoks oli võtmeküsimus, et oleks võimalik kaubelda. Kaubanduslepingud, vabakaubandus jne. Meil ei olnud siin ju mitte mingisuguseid tollitariife kuni suuresti selle hetkeni, kui me liitusime Euroopa Liiduga.“*

Lahendustena, kuidas Eestis kõnealust valdkonda arendada, pakuti nii põhimõtteid kui ka konkreetseid meetmeid ja tegevusi. Vastavalt kõneleja taustale usuti, et lahendus saab olla kas „puhtalt poliitiline“ või „puhtalt majanduslik“. Viimase all peetakse silmas, et kõik strateegiad ja tegevuskavad tuleks siduda rahaga; mõjutama peaks ettevõtluskeskkonda ja seda just läbi „suuremate ettevõtete, mitte läbi külakäsitöö“; kasutama peaks omahuvi, sest „me oleme ilmselt evolutsiooniliselt ka üsna programmeeritud sellisel viisil mõtlema“.

Üks osa intervjuueeritavatest arvas, et **Eestile piisab, kui oleme kaasas rahvusvaheliste võrgustike (EL, OECD) tegevusega**, sest meil üksi ei jätkuks ressursi, et märkimisväärset mõju saavutada. Igal tasemel tuleks soodustada rahvusvahelist suhtlust ja läbikäimist, et „läbi tööalaste otsekontaktide imbuks teadlikumatest riikidest meile õiged põhimõtted“. Riikidevaheliste läbirääkimiste juures rõhutati, et siduvad eesmärgid peavad olema võimalikult universaalsed ja üldised, mis lubavad igal riigil paindlikult leida endale sobivad lahendused (näiteks keskkonna valdkonnas meil läbi põlevkivi kaevandamise vähendamise, teistel läbi tuuleparkide jne). Üks kõnelejatest osutas tõsiasjale, et Eestis on

rahvusvahelised tervishoiuga tegelevad organisatsioonid tähelepanuta jäänud ja see oleks õige suund, millega jätkata.

Intervjueeritavatest päris mitmed, kes pidasid õigeks **Eesti enda initsiatiivi** kestliku arengu alase koostöö algatamisel, pakkusid lahendusena välja keskendumist sellele, „*milles oleme tugevad ja millest rääkides meid usutakse*“. Mitmel juhul pakuti, et just **digitaalsete lahenduste arendajatena** võetakse meid tõsiselt ja läbi selle on meil võimalik teisi mõjutada. „*See teema igasugustesse agendadesse sisse kirjutatud ja eesistumisel sai promo. See valdkond pakub lisandväärtust,*“ rõhutas üks intervjueeritav. Lisaks digivaldkonnale pakuti kestliku arengu koostöö fookusvaldkonnaks meditsiiniergonoomikat. Arvati, et arenguabi peaks olema seotud välisdiplomaatiaga, et „*mõjutada seda, millest me ka ise võidame*.“

Taktikalistes nõuannetes, kuidas muutusi sisse viia, pakuti, et avalikus sektoris peaks suurendama isiklikku vastutust eesmärkide täitmisel. Nii jäaks vähemaks selliseid küsimusi, mis on praegu kukkunud nn mitme tooli vahele. Oluline on, et iga ametnik oleks omas valdkonnas teadlik ka selle valdkonna globaalprobleemidest. „*Kõikide küsimustega tegeleda ei jõua, pead olema kompetentne omal alal ja laiapõhjaliselt*.“

Protsessijuhtimises rõhutati sujuvust („*vägisi punnitamisega ei muuda*“) ja hoidumist äärmustesse kaldumisest („*ei saa nii, et kõik kohe öko*“); alguses ei peaks olema väga karm („*sest kõigil on vaja õppida*“), tuleks olla positiivne ja hoiduda survestamisest läbi süüdistamise. Soovitati ka, et alustada tuleb teadlikkuse tõstmisega ja mitte kohustuste seadmisega ning oodata ei tasu kiireid tulemusi.

*„... meil ei ole mõtet kiiresti hulluks ära minna, et lihtsalt ühiskond ei tule kaasa, pigem anda aega koos ühiskonnaga areneda.“*

Riigis peaks lähtuma põhimõttest, millelt kasvab välja ka **keskne ja tugev sõnum** (nt ressursitõhusus või ringmajandus) ning otsustes peaks lähtuma pikast perspektiivist ja elutsükli vaatest ja mitte järgi andma nõudmistele („*hanke hinda ei saa tõsta roheliste nõudmiste tõttu*“), mille taga on lühike vaade.

Nõudmiste püstitamisel partnerriikidele soovitatakse aga olla **järjekindel ja läheneda komplekselt**. Näiteks ei ole mõtet pakkuda tehnilisi lahendusi, kui sellega ei kaasne muutus poliitilises raamistikus.

*"Et kui ähvardamine ei tööta ja läbirääkimised ei tööta, mis siis nagu töötab? See kolmas alternatiiv on, et kui meile tundub, et nad rikuvad neid lepinguid ja ei rakenda neid standardeid, siis kohe tühistame selle kõik, siis sellisel juhul ei saa need inimesed seal kõik isegi seda 100 dollarit kuus, mis nad praegu saavad."*

Intervjuudes pakuti välja ka **konkreetsed tegevusi**. Korduvalt väljendati mõtet, et Säästev Eesti 21 (Eesti 2030+) ja teised suured raamdokumendid peaksid selgemalt pakkuma kestliku arengu ja arengukoostöö strateegilist raamistikku, kus on toodud trendid ja kus on hinnatud mõjud. Nendes küsimustes oodatakse, et poliitikud ja erakonnad on omavahel kokku leppinud „*ega vaidle ega kakle*“. Tuues eeskujuks Rootsi, kes EL-i tasandil ei jäta kunagi kasutamata võimalust, et rõhutada soolise tasakaalu küsimusi, **soovitati Eestil kokku leppida oma üks murepunkt, mida EL tasemel (ja ka muudel rahvusvahelistel läbirääkimistel) alati teemaks võtta**.

Paljud intervjuueeritavad pidasid üheks lahenduseks sihtgruppide teadlikkuse tõstmist. Kõlasid soovitusel tõsta Riigikogu teadlikkust ja harida poliitilist klassi laiemalt, samuti konsulteerida, kuidas ettevõtted saavad säästva arengu põhimõtted rahaliseks tuluks pöörata ning korraldada haridusprogramme lasteaedadesse ja koolidesse.

*„Oluline on inimeste teadlikkuse tõstmine. Kõik taandub lõpuks inimestele, sellele, milline on valgustatus ministri peas ja teise ministri peas.“*

Soovitatakse kujundada välja kõneisikud ning moodustada presidendi patronaažil või juhtimisel koostöökoogu, mis töötaks ministeeriumite ja erakondade üleselt koos kolmanda sektoriga ning viiks ideed ja mõtted suuremale paneelile arutamiseks. Kodanike teadlikkuse tõstmise ühe hea näitena nimetati koostööd Tallinn Music Week'ga, mille programmiga seoti kestliku arengu teavituskampaania. Teavitustegevus võiks kasutada rohkem veebivõimalusi, kuhu koguda kõik kohalikud head näited, *benchmarking* ja kontaktide platvorm.

Ideedena, kuidas jõuda **käitumise muutumiseni**, pakuti näiteks **tarbimismaksude kehtestamist**, mõjutamist läbi **riigihanke nõuete** (siinkohal toodi näiteks nn rohehanked) ning **sotsiaalse ettevõtluse ergutamismeetmeid**. Soovitati ka **ametnike värbamisel** eelistada kandidaate, kellel on arenguriigis elamise isiklik kogemus.

Ühtlasi nähti, et saaksime aidata globaalsete probleemide lahendamisele suuremate jõududega kaasa, kui ministeeriumid **mõtestaks ümber mõned oma rollid välissuhtluses**. Pakuti, et majandusatašeesid ei peaks määrama mitte Välisministeerium vaid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Lepingute sõlmimisel riikidevahelistele konsultatsioonidele peaks läbi KTK kaasama kohe ka huvitatud ettevõtteid ja organisatsioone, et lõppkokkuleppesse sisse tuua konkreetseid tingimusi. Kaubanduslepingute sõlmimisel peaks kaasama ministeeriume, kellel on selleks oma kontaktisikud. Rahvusvaheliste läbirääkimiste juures tuleks lisaks Välisministeeriumile kaasata rohkem sisueksperite ning EK kaubanduslepete läbirääkimised peaksid olema Eestis laiapõhjalisemad.

Suurem osa intervjuueeritavatest nägi Riigikantseleid üksusena, kes Eesti avalikus sektoris kestliku arengu poliitikakujundust koordineerib. Riigikantselei peaks korraldama arengukavade hindamist ja kinnitamist sellest aspektist, kuidas need vastavad meie nägemusele globaalsetest huvidest (s.h ÜRO tegevuskava eesmärkidest), ning koostama koos välise partneriga ja vastutusvaldkondade ametnikega mõjuhinnangud. Selles valdkonnas peaks tugevnema Riigikantselei roll „*kvaliteedi filtrina enne valitsust või Riigikogu*“.

*„... keegi ütleb, et kuulge, vaadake sõbrad, kui te selliseid otsuseid riigis teete, siis see toob kaasa need ja need asjad. Kui te teete, siis te teete vähemalt teadliku otsuse, mitte sellise tõmmates ette ignorantsuse sirmi ja ignoreerides seda, mis ta mujal kaasa toob. Vähemalt minimaalselt jääb see teie südametunnistusele.“*

Intervjuudest selgus ka vajadus teatavate **suuniste** järele. Näiteks toodi välja:

- nn kontrollnimekiri algatuse mõju hindamisel kestliku arenguga seotud olulisemate küsimuste ja teemade osas;
- juhendid meetoodiliselt põhjalikumate mõjude hindamiseks, kui on vaja hinnata Eestist kaugemaleulatuvaid mõjusid, s.h juhtnöörid, kuidas hinnata erinevate avalduvate mõjude olulisust ning hierarhiat;
- juhised sihtrühmadele, kuidas teha koostööd arenguriikidega; näiteks ettevõtjatele, millega need peavad arvestama teatud piirkondades pidades silmas taas kestliku arengu põhiprobleeme ja eesmärgi;
- suunised, kuidas otsustada, millistel juhtudel teha koostööd mõne riigi või ettevõttega ja millistel mitte.

Anti **soovitusi sõnumi edastamiseks:**

- Näidata arenguabi osaliselt kompensatsioonimeetmena, sest lõhe rikaste ja vaeste maade vahel on väga suur.
- Riik peab andma positiivseid sõnumeid, et inimene ja ettevõtte tunneks end motiveerituna. Vältida nn *naming-shaming* mehhanismi.
- Maailmapäästmise kampaania ei pruugi olla mõjus, pigem tuleb läheneda oma kodusest vaatest. Toetusel arengumaadesse tuleb tuua välja seos meie enda inimeste reaalse eluga ning kauged probleemid muuta inimestele lähedaseks.
- Suunata sõnum isikule: "mina ei taha olla osa selles, mis toimub" - rõhuda seeläbi isiklikule vastustele, moraalile ja tekitada tunne, et iga inimene saab midagi probleemi lahendamiseks ette võtta. Anda seejuures selged juhised, mida iga inimene saab oma igapäevaelus muuta.
- Lihtsalt eesmärkide sõnastamisest (kilekottide tarbimise vähendamine) ja nende levitamisest ei piisa, peab selgitama tegevuse/valiku tagajärgi ning tähendust (kuhu kilekott jõuab ja mida ta teeb). Kogu jutt tuleb siduda reaalsete arusaadavate faktidega.
- Rahaliste kohustuste kehtestamisel ei peaks keskenduma kulutatavale rahasummale, vaid mida see tagasi annab, kui me seda teeme (s.h tuua välja kaudne rahaline sääst). Tuleks näidata, miks on arengukoostöö ning säästlik areng kokkuvõttes Eesti maksumaksjale kasulik.
- Seoste selgitamisel on visuaal väga oluline. Sõnum tuleb edastada võimalusel pildina - videod, filmid, illustreeritud jutud.
- Pakkuda välja mängulisi ja aktiivsusele suunatud lahendusi (*gamification*), mis on suunatud globaalsete probleemide teadvustamisele või lahendamisele.



## 6. PEAMISED JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

1. Täna on kestliku arenguga seotud **osapoolte jaoks võrdlemisi selgusetu, kes ja mil moel valdkonda peaks panustama**. Keskseim väljakutse on ületada üks Eesti haldussüsteemi tüüpiline probleem, milleks on erinevate poliitikavaldkondade vähene sidustatus ja ministeeriumikeskne toimimine. See tähendab, et täna ei ole hästitoimivaid mehhanisme, mis vähendaksid poliitikavaldkondade nn silodena toimimist, koostöö asutuste vahel ei ole kestliku arengu teemal süsteemne ja hästi institutsionaliseeritud. Nähti, et Riigikantselei omab valdkonnas praegu ehk kõige paremat tervikvaadet, küll aga pakuti, et Riigikantselei roll võiks siin isegi tugevam olla. Samuti nähti vajadust mõtestada uuesti säästva arengu töörühma ja komisjoni funktsioon. Mitmel juhul loodeti, et plaanis olev tegevuspõhine eelarvestamine peaks seda probleemi aitama lahendada, kuid tõdeti, et iseeneslikult tegevuspõhine eelarvestamine suure tõenäosusega ametkondade vahelist koostööd ei paranda.

**SOOVITUS 1.1:** vaadata üle, selgemalt määratleda ja kommunikeerida kestliku arenguga seotud poliitikate sidususe tagamisega seotud osapoolte rollid ja vastutus. Kaaluda võimalust tugevdada **Riigikantselei** rolli valdkonna kui terviku koordineerijana ning, lähtuvalt sellest, mõtestada uuesti säästva arengu komisjoni ja töörühma töö sisu ja eesmärk.

**SOOVITUS 1.2:** vaadata üle ja selgemalt määratleda **Välisministeeriumi** kui ühe võtmeosapoolte panus ja roll kestliku arengu poliitikate sidususe tagajana, s.h mõtestada ministeeriumi kompetentsi arengukoostööst laiemalt. Soovitav on hinnata, millistel aktuaalsetel globaalsetel arenguküsimustel ei ole Välisministeeriumis täna nn „omanikku“ ning sellest tulenevalt leida sobivad vastutajad.

**SOOVITUS 1.3:** mõtestada ja institutsionaliseerida **valdkondlike ministeeriumite rolli** lähtuvalt nende peamisest vastutusalaist ja ÜRO tegevuskava ning Säästev Eesti 21 eesmärkidest.

**SOOVITUS 1.4:** luua täiendavad mehhanismid ja töövormid, mis aitavad kestliku arengu temaatikat ametnike tööprotsessidesse juurutada toetades seejuures valitsemissektorite-ülest lähenemist. Üheks võimaluseks on täiendada mõjude hindamise abiks olevat kontrollküsimustikku ning lisada sinna küsimusi eeldatavate mõjude kohta globaalsete probleemide osas. See aitaks võrdlemisi väikese vaevaga juhtida olulistele küsimustele tähelepanu ning ajendaks andma eksperthinnangu võimalike mõjude suhtes. Pigem tasub vältida seejuures meetoodiliselt väga nõudliku mõju eelhindamise nõude kehtestamist, mis põhjustab tõenäoliselt oma keerukusest tulenevalt vastuseisu ning suurt täiendavat halduskoormust.

2. Strateegilisel tasandil on olemas katusstrateegiana Säästev Eesti 21, mis annab visiooni ja eesmärgid, mille suunas Eesti liikuma peaks. Uuringus osalenud ametnike jaoks seostus probleem sellega, kuidas jõuda reaalsete tegevuste ja tööprotsessideni, nii et need toetaksid seatud eesmärke. Põhjuseks toodi, et Säästva Eesti 21 ja valdkondlike arengukavade loogiline seostatus on täna pigem nõrk ning Säästva Eesti arengukaval puudub ka eraldiseisev rakenduskava.



**SOOVITUS 2.1:** korrastada kestliku arengu valdkonnas strateegiline raamistik nii, et valdkondlikud arengukavad toetaksid sisuliselt Säästev Eestis 2021 toodud eesmärgid – et loogiline mõjuahel probleemist ning sellest, kes ja milliste tegevustega Eestis selle probleemi lahendamisele panustab, teadvustades ning kasutades ära seejuures valitsussektoriväliste partnerite panust.

**SOOVITUS 2.2:** kaaluda võimalusi Riigikantselei rolli tugevamaks muutmisel valdkondlike arengukavade vastavuse hindamisel ÜRO tegevuskava ja Säästev Eesti 21 eesmärkidele.

3. Nii **ametnike kui ka poliitikute teadlikkust** teema osas võib hinnata pigem tagasihoidlikuks, millest tulenevalt on ka Riigikogu ja poliitikute roll laiemalt täna antud teemas võrdlemisi väike. Poliitikute osas puudub laiapõhjaline nõudlus teemaga tegelemiseks valijaskonnalt ning ka ametnike puhul ei ole sageli teada, kuidas poliitika sidususe printsiibid võiksid konkreetse ametniku tööga seostuda. Kestliku arengu kui poliitikavaldkonna määratlus lähtus sageli endale tuttavamast/ lähemalseisvast kitsamast valdkonnast.

**SOOVITUS 3.1:** leppida kokku rollid ja vastutus, kes ja mil moel kestliku arengu valdkonda panustab, ennekõike, kes on valdkonna kui terviku koordineerija, kuidas tekib sisuline kompetentsus, kellel on toetav funktsioon jne.

**SOOVITUS 3.2:** Leida võimalusi, kuidas tugevdada parlamendi rolli kestliku arengu küsimustes ning poliitikate sidususe tagajana (nt tutvustada teemat teatava regulaarsusega Riigikogu komisjonis, s.h muudes komisjonides kui vaid väliskomisjon). Jätkata poliitikute harimist globaalsete s.h arengumaid puudutavate probleemide osas, ennekõike lähtuvalt sellest, kuidas see Eestit mõjutab. Leida kestliku arengu küsimustes riigikogus (rohkem), erakondades ja meedias kontaktisikud ning eestkõnelejad.

4. **Ühiskonna valmisolek** globaalsete probleemidega Eesti tasandil tegeleda on aastatega suurenenud, kuid arenguruumi samas veel on. Teadlikkuse ja hoiakute tasandil nähti üsna sügavat lõhet linna- ja maaelanikkonna vahel ning kestliku arengu/ säästliku eluviisi teemat pooldavaid seisukohti seostati pigem linnaliste piirkondade elanikega ning noorema põlvkonnaga. Eelnevast tulenevalt tõuseb teadlikkus aja jooksul ka iseenesest, kuivõrd noorem põlvkond reisib rohkem füüsiliselt ning on ka virtuaalmaailmas aktiivsem, mis toob kaugemal paiknevad probleemid „koju“.

**SOOVITUS 4.1:** jätkata ühiskonnas laiapindset teavitustööd, kohandades sõnumit vastavalt konkreetse sihtrühma eripäradele ja vajadustele. Empaatiat aitab luua tähelepanu pööramine ja selgitamine, kuidas „kauged“ globaalsed probleemid mõjutavad Eesti inimesi, tuues selle kohta lihtsaid ja kõnekaid fakte.

**SOOVITUS 4.2:** Teadlikkuse tõstmiseks leida ja kasutada ühiskonnas populaarseid, tuntud kõneisikuid. Samuti leida viise, kuidas teadlikkuse tõstmise eesmärgil muuta säästlik eluviis inimeste jaoks mängulisemaks ja võistluslikumaks.

5. Eesti tänane rahvusvaheline roll on täna pigem reageeriv ja paljudes küsimustes passiivne. EL eesistumine oli siin samas heaks õppimiskohaks, kuidas taolisi suuri protsesse juhtida ja globaalsel tasandil juhtrolli võtta.

**SOOVITUS:** selgitada välja, mis küsimused/ probleemid Eesti inimestele kõige rohkem korda lähevad ning selle pinnalt valida prioriteetsed teemad, millega aktiivsemalt tegeleda, s.h millele keskenduda ka strateegialoomes. Selle pinnalt leitud fookusteemades, saab Eesti võtta proaktiivsema rolli ja esindada neid teemasid (järjepidevalt) erinevatel rahvusvahelistel kohtumistel ning läbirääkimistel.

## Kasutatud kirjandus

1. Andrespok, E. (2015). Poliitikate sidusus arengukoostöös: Ülevaade peamistest valdkondadest.
2. Arengukoostöö ja Humanitaarabi Arengukava 2016-2020. Ligipääsetav: [http://vm.ee/sites/default/files/content-editors/development-cooperation/2016\\_2020\\_arengukava\\_tekst.pdf](http://vm.ee/sites/default/files/content-editors/development-cooperation/2016_2020_arengukava_tekst.pdf) (11.06.2018)
3. Eesti Keskkonnastrateegia aastani 2030. Ligipääsetav: [http://www.envir.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/ks\\_loplil\\_riigikokku\\_pdf.pdf](http://www.envir.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/ks_loplil_riigikokku_pdf.pdf) (13.04.2018)
4. Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21“. Ligipääsetav: [https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/saastev\\_eessti\\_21.pdf](https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/saastev_eessti_21.pdf) (16.04.2018)
5. Eesti Säästva arengu strateegia „Säästev Eesti 21“ aja- ja asjakohasuse analüüs (2016). Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE ja SA Stockholm Keskonnainstituudi Tallinna Keskus.
6. Estonia. Towards a single government approach. OECD Public Governance Reviews. Ligipääsetav: [https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/oecd\\_public\\_governance\\_review\\_estonia\\_full\\_report.pdf](https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/oecd_public_governance_review_estonia_full_report.pdf) (17.04.2018)
7. Keskkonnaministeeriumi koduleht. Ligipääsetav: <http://www.envir.ee/et/eesmargid-tegevused/keskkonnakorraldus/saastev-areng> (13.04.2018)
8. Keskkonnaministeeriumi põhimäärus. Ligipääsetav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13243657?leiaKehtiv> (10.05.2018)
9. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> (10.05.2018)
10. Maailmaparandaja teejuht. Arengukoostööst ja sellest, kuidas sina saad panustada. Eesti Arengukoostöö Ümarlaud.
11. Mondo Maailmakool. Ligipääsetav: <https://www.maailmakool.ee/arengueesmargid/> (16.04.2018)

