

ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUD

Teostatavusanalüüs ühiskondliku mõju osakute
rakendamiseks Eestis

LÕPPRAPORT JA ÕPIKOHAD



HEATEO SIHTASUTUS

Tallinn, 2015



With financial support from the European Union

Analüüs on finantseeritud Euroopa Liidu poolt
projekti "Preparatory Action for the Launch of the Social Impact Bonds in Estonia" raames.

EESSÕNA

*„Eesti riik on kulukas ja Eesti riik on kallis.
Ta on kulukas kodaniku rahataskule
ja ta on kallis kodaniku südamele.“*

– Eesti Vabariigi president
Lennart Meri, 2001

Eesti riik on olukorras, kus ootused riigi sekkumisele erinevate ühiskondlike probleemide lahendamisel aina kasvavad ja nende probleemide lahendamine muutub üha keerukamaks. Seetõttu vajame uudseid ja senisest tõhusamaid lahendusi ning ühiskonna liikmete koostööst sündivat koosmõju ehk sotsiaalset innovatsiooni.

Sotsiaalse innovatsiooni üheks eelduseks on ühiskonna vastuvõtlikkus ning valmisolek luua erinevaid koostöömudeleid sektoriüleselt – avaliku, era- ja vabasektori koosmõjul. Maa-ilmal on aastate jooksul katsetatud ja loodud erinevaid koosmõju mudeleid. 2010. aastal Inglismaal esmakordselt katsetatud ühiskondliku mõju osakute mudel on nüüdseks levinud üle maailma ning seda kasutatakse üha suuremate sotsiaalsete investeeringute tegemiseks.

Edukalt käivitatud ühiskondliku mõju osakute tulemuseks on uus ja parem avalik teenus, mis aitab suuremat arvu inimesi ja hoiab kokku maksuraha. Hoolimata sellest, et ühiskondliku mõju osakutel on omad piirangud, toovad nad Eesti sotsiaalsektoris uue mõtteviisi ja uued lahendused.

Meil on hea meel, et Heateo Sihtasutus on viimase aasta jooksul oma hinge ja hoole pannud mudeli käivitamiseks vajaliku eeltöö tegemisse. Oleme aktiivselt kõnetanud avaliku-, era- ja mittetulundussektori esindajaid ning jõudnud Eesti esimese ühiskondliku mõju osakute käivitamise raamistikuni.

Aitäh kõikidele kaasamõtlejatele, idee toetajatele ja partneritele, sest ilma teieta ei oleks me täna siin! Eriti täname Teele Rauni ja Anna Karolini, kes seisid hea selle projekti elluviimise eest! Loodame peagi näha ühiskondliku mõju osakute käivitamist. Sel korral Eestis!

Maris Ojamuru
Pirkko Valge

Heateo Sihtasutuse juhatuse liikmed

TOETAJAD



Euroopa Liit



Eesti Arengufond

PARTNERID



Sotsiaalsete Ettevõtete
Võrgustik



Poliitikauuringute
Keskus Praxis



PricewaterhouseCoopers



Advokaadibüroo
Borenium

KAASAMÕTLEJAD

Pål Christian Bergstrøm, Francois de Borchgrave, Knut Gundersen, Ahti Heinla, Katrin Isotamm, Tarmo Jüristo, Heidi Kakko, Ly Kasvandik, Martin Kodar, Kai Liiva, Külli Lilleorg, Allan Marnot, Kati Nikopensius, Antti Perli, Vaiko Tammeväli, Gunnar Toomemets, Kristiina Treial, Margus Uudam, Kaido Veske, Taavi Veskimägi, Signe Viimsalu ja ühiskondliku mõju osakute idee maaletoojad Kaarel ja Risto Oja.

TÄNAME

Advokaadibüroo Aivar Pilv
Advokaadibüroo Hedman Partners
Advokaadibüroo Sorainen
Advokaadibüroo Stibbe
BaltCap
Eesti Töötukassa
Estonian Business Angels Network
European Venture Philanthropy Association
Finance Estonia
Justiitsministeerium
Kodanikuühiskonna Sihtkapital
KOIS Invest
Kuriteoennetuse SA
Rahandusministeerium
RuaCrew MTÜ
Siseministeerium
SmartCap
Sotsiaalkindlustusamet
Sotsiaalministeerium
Swedbank
Vastutustundliku Ettevõtluse Foorum
Öökull MTÜ

SISUKORD

SISSEJUHATUS	7
1. ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUD	8
1.1 Maailmapraktika	9
2. PROJEKTI AJAKAVA	12
3. OSAPOOLED JA NENDE PROFIIL EESTIS	14
3.1 Avalik sektor	14
3.2 Erasektor	15
3.3 Mittetulundussektor	17
4. PROBLEEMVALDKONNA KAARDISTUS JA VALIK	19
4.1 Lähenemine	19
4.2 Tulemus	20
4.3 Väljakutsed ja õpikohad	21
5. SEKKUMISTE KAARDISTUS JA VALIK	22
5.1 Lähenemine	22
5.2 Tulemus	23
5.3 Väljakutsed ja õpikohad	25
6. TEENUSEPAKKUJATE KAARDISTUS	26
6.1 Lähenemine	26
6.2 Tulemus	27
6.3 Väljakutsed ja õpikohad	27
7. INVESTORITE KAARDISTUS	28
7.1 Lähenemine	28
7.2 Tulemus	29
7.3 Väljakutsed ja õpikohad	29
8. MÕJU RAAMISTIK	31
8.1 Lähenemine	31
8.2 Tulemus	31
8.3 Väljakutsed ja õpikohad	33
9. FINANTSRAAMISTIK	34
9.1 Lähenemine	35
9.2 Tulemus	35
9.3 Väljakutsed ja õpikohad	37

10. JURIIDILINE RAAMISTIK	38
10.1 Lähenemine	38
10.2 Tulemus	38
10.3 Väljakutsed ja õpikohad	40
KOKKUVÕTE	41
KASUTATUD KIRJANDUS	43
LISA	45

SISSEJUHATUS

Heateo Sihtasutus (SA) on ainus strateegilise filantroopiaga (ingl: *venture philanthropy*) tegelev organisatsioon Baltikumis. Heateo SA missiooniks on lahendada tulemuslikult teravaid probleeme Eesti ühiskonnas. Oma 12. tegevusaasta jooksul oleme käivitanud ja kasvatanud mitmeid tugevaid algatusi, näiteks SA Noored Kooli, mille tegevus on suunatud Eesti harkduskvaliteedi tõstmisele; MTÜ Uuskasutuskeskus, mis on suurim sotsiaalne ettevõte Eestis ja haldab uus/taaskasutuspoode ketti; MTÜ Abikäsi, mis nõustab ja toetab erivajadustega inimesi ja pikaajalisi töötuid avatud tööturul töö otsimisel või SOS Lasteküla, mis hoolitseb vanemliku hoolitsuseta laste eest.

Heateo meeskond usub, et ühiskondlike probleemide lahendamiseks on eelkõige vaja sektorite vahelist koostööd. Selleks on organisatsiooni ümber loodud lai vabatahtlike ja *pro bono* partnerite ring ning filantroopide võrgustik, kes panustavad ühiskonna probleemide lahendamisse nii oma professionaalseid oskusi kui ka rahalisi vahendeid. Samuti teeb Heateo SA tihedat koostööd avaliku sektoriga, kellega koos ärgitatakse sotsiaalset innovatsiooni ning käivitatakse uusi algatusi. Siin on heaks näiteks ja eeskujuks Siseministeeriumiga koostöös käivitatud noortele mõeldud spordil põhinev ennetusprogramm SPIN.

Lisaks mõjukate algatuste käivitamisele ja sektoriteülese koostöö tõhustamisele on Heateo SA Eestis tähelepanu tõstnud mitmetele olulistele valdkondadele ja teemadele, mis aitavad tulemuslikumalt ühiskondlike probleemide lahendada. Sinna alla käib nii sotsiaalse ettevõtluse mudeli tutvustamine kui ka ühiskondliku mõju mõõtmise käsiraamatu väljaandmine. Tänapäevaks on strateegilise filantroopia juurde arenenud mitmeid koostöö- ja finantseerimismudeleid, mis on filantroopidele, vastutustundlikele ettevõtetele, fondidele ja mõjuinvestoritele huvi pakkumas. Üheks selliseks mudeliks on ühiskondliku mõju osakud.

2014. aastal asus Heateo Sihtasutus koostöös Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustiku ja Poliitikauuringute Keskusega Praxis läbi viima teostatavus- ja tasuvusuuringut Eesti esimese ühiskondliku mõju osakute mudeli käivitamiseks. Projekti alameesmärkideks olid avaliku sektori teadlikkuse tõstmine mõjuinvesteeringutest; sotsiaalsete ettevõtete usaldusväärsuse tõstmine nii era- kui avaliku sektori investorite silmis; sotsiaalsetele ettevõtetele täiendavate rahastamise võimaluste pakkumine ning laiaulatusliku mõjuga heade praktikate levitamine ja arendamine vaba- ja ärisektori koostöös.

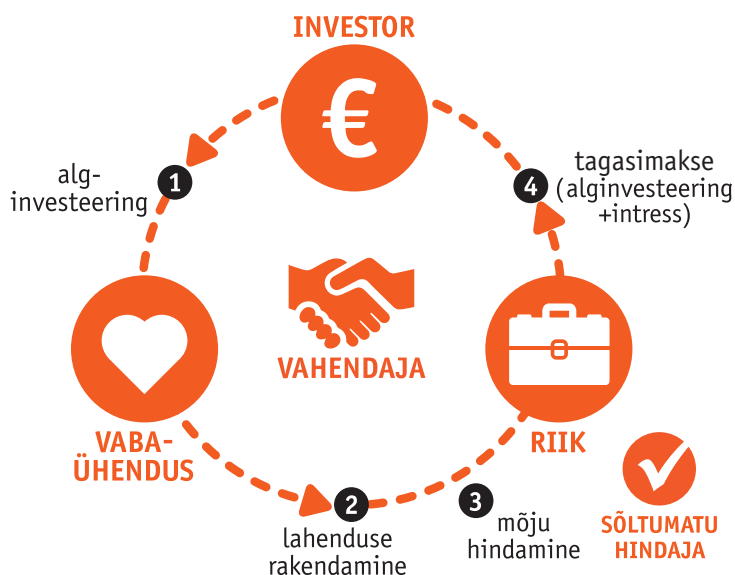
Aasta aja jooksul kaardistati Eesti avaliku sektori, investorite ja vabariühenduste valmisolek uudse investeerimismudeli rakendamiseks ning töötati välja esimese mudeli mõju-, finants- ja õiguslik raamistik. Käesolevas raportis antakse ülevaade mudeli väljatöötamise protsessist, teostatud analüüsist ja nende tulemustest ning tegevuste käigus õpitust.

Ühiskondliku mõju osakute käivitamise ettevalmistamist toetasid Euroopa Liit ja Eesti Arengufond.

1. ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUD

Ühiskondliku mõju osakute (ingl: *Social Impact Bond* ehk SIB) näol on tegemist uudse investeerimismudeliga, mille eesmärgiks on tõsta ühiskondlike probleemide lahendamise tulemuslikkust. Osakute mudel võimaldab erakapitali toel katsetada ja edu korral välja vahetada riigi poolt pakutavaid teenuseid, parandades teenuste kvaliteeti ja mõju ning säästes seeläbi riigi raha.

ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUTE MUDEL



Joonis nr 1. Ühiskondliku mõju osakute mudel.

Osakute tuumaks on kolme osapoole – erainvestorite, riigi ja vabaühendus(t)e – vaheline leping, mille puhul investeerivad erainvestorid ühe konkreetse ühiskondliku probleemi lahendamisse. Probleemi hakkab lahendama võimekas vabaühendus, kellel on innovaatiline ja mõjus lähenemine. Kui antud lahendus toob kokkulepitud aja jooksul paremaid tulemusi kui olemasolev riiklik teenus, tasub riik investorile tehtud investeeringu koos intressiga. Väljamaksed tehakse vaid siis, kui sõltumatu hindaja on kokkulepitud tulemuste ja mõju saavutamist kinnitanud.

Ühiskondliku mõju osakute mudeli eesmärgiks on luua laiapõhjaline muutus. Mudeli rakendamine võimaldab avalikul sektoril investeerida mõjukatesse sekkumis- ja ennetustegevustesse ning seeläbi ärgitada uute teenuste loomist ja kasvatada ühiskondlike valukohtade lahendamisvõimekust. Mittetulundusühingutele loob see võimaluse oma teenuseid arendada ning tegevusi laiendada. Investorite jaoks on tegemist uue finantsinstrumendiga, mis võimaldab ühiskonna kitsaskohtade lahendamisse panustades investeering tagasi teenida.¹

¹ Bridges Ventures ja Bank of America Merrill Lynch (2014). Choosing Social Impact Bonds: A Practitioner's Guide. <http://www.bridgesventures.com/wp-content/uploads/2014/12/SIB-report-DPS.pdf> (01.06.2015)

ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUTE EDUKA RAKENDAMISEGA KAASNEB:

- suurem positiivne mõju abivajajale;
- efektiivsem ja kvaliteetsem avalik teenus;
- tulemuspõhiselt organiseeritud kulurida riigieelarves;
- võimekam vabaühendus;
- tootlus investorile.

Senise praktika kohaselt korraldavad osakute väljaandmist organisatsioonid, kellel on suutlikkus projekti osapooled omavahel kokku viia, investeringuid hallata ning vabaühenduste võimekuste kasvu toetada.

1.1 MAAILMAPRAKTIKA

Osakute idee sai alguse 2010. aastal Inglismaalt, kus oli probleemiks lühiajalist ehk kuni 12 kuu pikkust vanglakaristust kandvate õigusrikkujate retsidiivsus. 60% vanglast vabanenuid pani esimese aasta jooksul pärast vanglast vabanemist toime uue süüteo. Paljudele kurjategijatele sai vanglasüsteemist peavari ja arstiabi saamise viis ning kohtutest toetus-süsteem. Samal ajal maksis ühe inimese vangistamine ja ülalpidamine vanglas riigile 80 000 naelsterlingut aastas. Otsides lahendusi, kuidas vange edukamalt rehabiliteerida ja riigi raha kokku hoida, pakkus uudse lahenduse välja kolmas sektor. Lahendust rahastati läbi ühiskondliku mõju osakute mudeli.

Inglismaa ja maailma esimene pilootprojekt käivitati Inglismaa justiitsministeeriumi ja Social Finance'i koostöös. Eesmärgiks seati vähendada lühiajaliselt kinnipeetavate poolt esimese aasta jooksul pärast vabanemist sooritatud uute korduvrikkumiste arvu vähemalt 7,5% võrreldes kontrollgrupiga. Social Finance kogus seitsmeteistkümnelt erinevalt investorilt 5 miljonit naelsterlingilt rahastamaks kuue aasta jooksul mitmest organisatsioonist koosnevat konsortsiumi, kes töötasid 3000 Peterborough vanglast vabanenud vangiga. Programmi raames toetati osalejaid püsiva elukoha ja töökoha leidmisel, pakuti narkootikumide- ja alkoholi võõrutusravi ning psühholoogilist nõustamist ja tugiteenuseid lapsevanemaks olemisel. Osapooled leppisid kokku, et kui kokkulepitud tulemus saavutatakse, siis riik maksab investoritele tagasi nende algse investeeringu koos 13% suuruse intressiga aasta baasil.

2014. aasta suvel avalikustati esimese etapi tulemused – lühiajalise vanglakaristuse saanud vangide retsidiivsus vähenes tänu uuele sekkumisele 8,6%. Kuigi projekt ei ole veel lõppenud, on Inglismaa valitsus testitud lahendust ametlikult tunnustanud ja võtab selle aluseks üleriigilise teenuse reformimisel.

ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUD BELGIAS:

RISKIRÜHMA NOORTE TÖÖTUSE VÄHENDAMINE

PROBLEEM:	Brüsselis on 31,7% noortest töötud
EESMÄRK:	suurendada riskirühmas olevate noorte tööhõivet 35%
VÕIMALIK SÄÄST RIIGILE:	ca 33 000 eurot ühe tööle saanud noore kohta (töötutoetuse ärajäämine, tulud sotsiaalmaksust ja tulumaksust); kui 1/3 noortest leiab tööd, säästab riik kuni 2 miljonit eurot
SEKKUMINE:	Duo for a Job ehk noorte tööotsijate 6-kuuline mentorlus kohalike seeniorite poolt, mille raames noor töötu saab endale partneriks hiljuti pensionile jäänud suurte kogemustega spetsialisti
SIHTGRUPP:	18–30 aastased noored, kes tulevad väljaspoolt Euroopa Liitu; kokku 180 noort
TULEMUS- INDIKAATOR:	töötavate noorte arv 12 kuud peale programmi lõppu (rohkem kui 90 päeva tööl olnud või pikaajalise töölepingu sõlminud noorte arv)
KESTVUS:	3 aastat, 2014–2017
INVESTEERING:	234 000 €
TOOTLUS:	kuni 6%
OSAPOOLED:	Tellijä: Brüsseli Töötukassa Teenusepakkuja: Duo for a Job Investorid: KOIS Invest, Bank Degroof Foundation ja teised Sõltumatu hindaja: Observatoire de l'Emploi Bruxellois

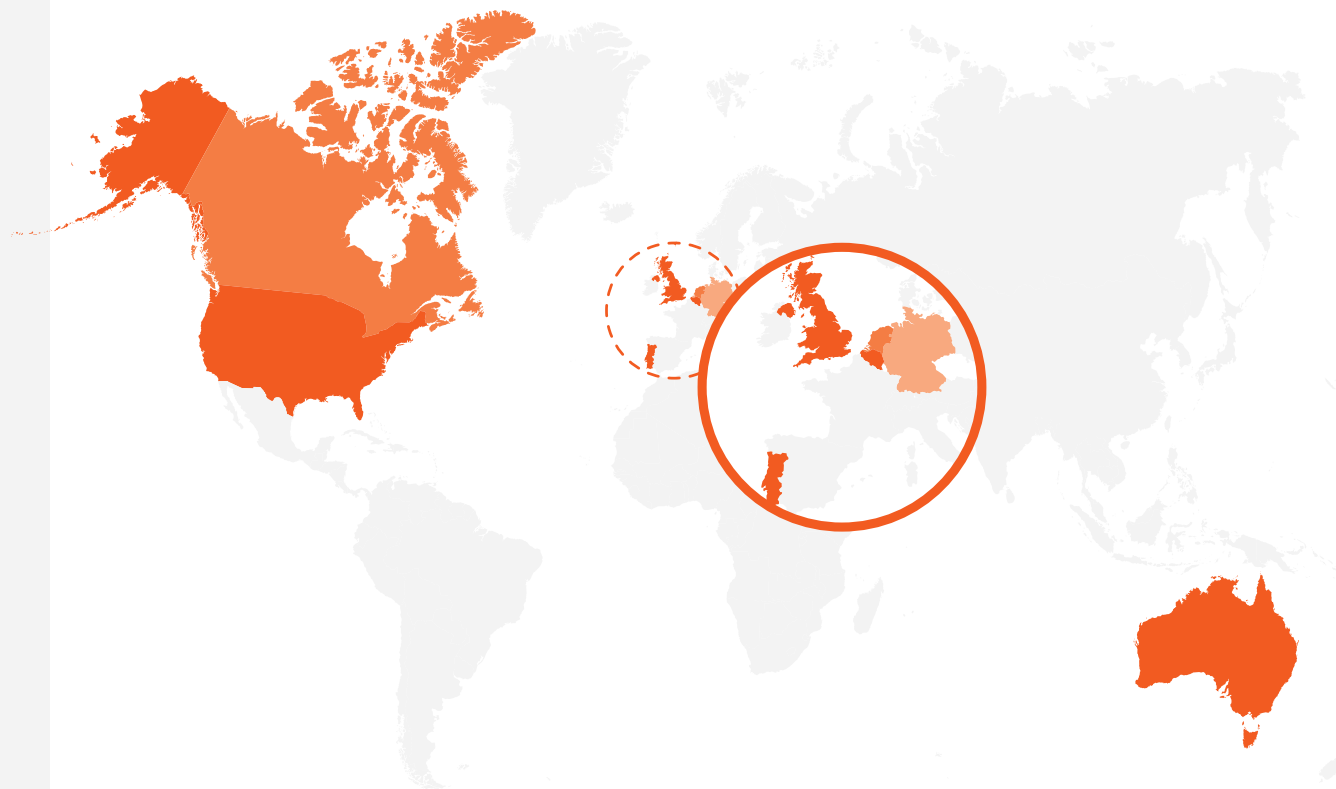
2015. aasta kevadeks on maailmas kokku käivitatud üle 30 ühiskondliku mõju osaku mudeli, nendest suurem osa Suurbritannias, Ameerikas ja Austraalias. Samuti on mitmed Euroopa Liidu liikmesriigid käivitanud esimesed ühiskondliku mõju osakute projektid, sh Holland, Belgia, Saksamaa ja Portugal. Euroopa Liit näeb mudelis võimalust läheneda suure potentsiaaliga kapitaliturule.

Euroopa Komisjon on lubanud toetada mudeli levikut lihtsustades liikmesriikide kogemuste vahetamist osakute mudeli käivitamisel. Euroopa Parlament omakorda on liikmesriike üles kutsunud sotsiaalsete probleemide lahendamisel innovatiivsete rahastamisvõimaluste laiemale kasutamisele.²

Lisaks Eestile on käivitamisel veel umbes 100 ühiskondliku mõju osakute mudelit üle maailma.

² European Parliament Think Thank. Davies, R. (August, 2014). Social impact bonds: Private finance that generates social returns. [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2014\)538223](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2014)538223) (01.06.2015)

ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUID KÄIVITANUD RIIGID MAAILMAS



Joonis nr 2. Ühiskondliku mõju osakuid käivitanud riigid maailmas.

2. PROJEKTI AJAKAVA

Ühiskondliku mõju osakute ideed tutvustasid Heateo Sihtasutusele 2013. aasta alguses esmakordselt Kaarel ja Risto Oja, kes olid mudeliga Inglismaal kokku puutunud. Arutelu, kas ja mis valdkonnas mõju osakuid Eestis võiks käivitada, toimus esmakordselt 2013. aasta Arvamusfestivalil. Festivalilt indu saades kutsus Heateo SA kokku töörühma mudeli käivitamiseks Eestis. 2014. aasta kevadel otsustasid nii Euroopa Liit kui Eesti Arengufond toetada aastast projekti idee väljatöötamiseks ning sama aasta suvel käivitus juba hoogne töö mudeli rakendamise uurimiseks.

PROJEKTIKAVA	juuni	juuli	aug	sept	okt	nov	dets	jaan	veebr	märts	apr	mai	juun
Kontaktide loomine ja hoidmine oluliste projekti osapooltega													
Probleem-valdkondade kaardistus ja analüüs													
Sekkumiste ja teenusepakkujate kaardistus													
Mõju hindamise uurimine ja raamistiku väljatöötamine													
Mudeli õigusliku raamistiku väljatöötamine													
Riigi kulude kaardistamine ja finantsanalüüsi teostamine													
Tulemuste esitlemine olulistele osapooltele													

Joonis nr 3. Projekti ajakava.

Ühiskondliku mõju osakute ettevalmistusprojekt sattus tervikuna ajale, mil Eesti poliitilisel maastikul toimusid suured muutused. 2014. aasta kevadel toimus ootamatu valitsuse vahetus ja 2015. aasta kevadel toimusid Riigikogu valimised, millele eelnes aktiivne kampaaniate periood. Eeltoodu mõjutas osaliselt tippametnike valmisolekut uute teemadega tegeleda ja tõi kaasa nihked projekti ajakavas.

Sisuliselt olid valdkonna eest vastutavad ametnikud alates esmastest kohtumistest väga headeks partneriteks ja osalesid aktiivselt info kogumise protsessis, kuluandmete kogumisel ning mõju raamistiku väljatöötamisel. Kuna muudatused ja otsused poliitilisel tasandil võivad suuresti mudeli käivitamist mõjutada, siis oli oluline kindlustada ametiasutuse tippjuhtkonna (eriti poliitiliselt sõltumatu juhtkonna) huvi juba projekti algfaasis.

Kõige suurem muudatus algse plaani ja tegelikkuse vahel tulenes projekti planeerimisel kasutatud eeldustest. Projekti algne plaan nägi ette samm-sammulise liikumise ühelt teemalt teisele alustades probleemvaldkondade analüüsist, teenusepakkujate kaardistamisest, mõju raamistiku loomisest kuni SIBi käivitamiseni. Paralleelselt planeeriti tegeleda mõju investeringute ja ühiskondliku mõju osakute alase teadlikkuse kasvatamisega nii avalikus-, era- kui mittetulundussektoris. Samm-sammulise liikumise eelduseks oli iga etapi lõpus otsuse langetamine ja sellest tulenevalt järgmisse etappi liikumine. Praktikas osutus aga protsess planeeritust mõnevõrra erinevaks ja keerulisemaks.

Projekti käigus selgus, et lõpliku probleemvaldkonna valimise eelduseks on selge arusaam kogu mudeli ümber olevast ökosüsteemist, sh ülevaade valdkonnas tegutsevatest teenusepakkujatest ja nende võimekusest, praegustest kuludest riigile ja uue sekkumise maksumusest. See eeldas aga erinevate töösuundadega paralleelselt tegelemist, mis projektijuhtimise seisukohalt oli üheks oluliseks väljakutseks.

Kuna mudeli raamistiku väljatöötamine nõuab teadmisi erinevatest valdkondadest (sh finants- ja õiguslane ekspertiis, tõenduspõhiste programmide ja mõju hindamise alased teadmised), siis oli kriitilise tähtsusega luua projekti ümber ekspertidest ja oma ala spetsialistidest koosnev võrgustik, keda projekti erinevates faasides kaasata. Juhtivate ekspertide kaasamine andis Heateole võimaluse õppida parimatelt. Koostöö riigi ametnikega aitas luua tugevat arusaama riigiasutuse otsustusprotsessidest, prioriteetidest ja tegutsemisloogikast. Suhete loomine investoritega andis hea tunnetuse investorite ootustest nii mudeli rakendamise osas kui ka mõjuinvesteeringute teemal laiemalt. Vabaiühendused ja riiklikud institutsioonid aitasid omakorda mõista probleemvaldkonna sügavust ja sihtrühma.

Sellise mahu ja keerukusastmega projekt on Heateole andnud väärtusliku kogemuse sektoriüleste projektide juhtimisel ning võimaluse luua uusi olulisi kontakte ühiskondlike probleemide tulemuselikuks lahendamiseks laiemalt.

3. OSAPOOLED JA NENDE PROFIIL EESTIS

Ühiskondliku mõju osakute mudeli käivitamise oluliseks eelduseks on osapoolte huvi ja valmisolek mudeli testimiseks. Esiteks, riigiasutuste motivatsioon otsida võimalusi oma haldusalas olevate probleemide tulemuslikumaks lahendamiseks ja kulubaasi vähendamiseks. Teiseks, investorite huvi uute sotsiaalse mõjuga finantsinstrumentide vastu. Kolmandaks, võimekad vabaühendused ja nende motivatsioon uusi teenuseid arendada ning pakkuda.

3.1 AVALIK SEKTOR

Avaliku sektori roll ühiskondliku mõju osakute käivitamisel on olla probleemvaldkonna tõstataja ja teenuse tellija.

Taasiseseisvumise järel on Eesti üheks oluliseks eesmärgiks olnud tasakaalus riigieelarve ja madalad maksud; riik sekkub võimalikult vähe majandusse ning kodanike majanduslik ja sotsiaalne kindlustatus sõltub paljuski igapäevase enda aktiivsusest. Õhem riik tähendab muuhulgas vähem otsustustasandeid ja väiksemat riigiametnike arvu.

Poliitikauuringute Keskuse Praxis 2014. aastal läbiviidud uuringu kohaselt on kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) roll kodanikele igapäevateenuste pakkumisel olulisem kui riigi roll.³ Praxise andmetel olid aastatel 2013 ja 2014 62,9% kohalikest omavalitsustest kasutanud võimalust delegeerida avalike teenuste osutamine väiksemas või suuremas mahus mittetulunduslikele organisatsioonidele.⁴

Arvestades ühiskondlikke ning majanduslikke muutusi, peavad omavalitsused olema leidlikud, et kodanikele vajalikul määral ja tasemel avalikke teenuseid pakkuda. Järjest enam räägitakse sotsiaalsest innovatsioonist ja ettevõtlusest, kodanike kaasamisest erinevatesse poliitika kujundamise ja elluviimise etappidesse, teenuste koostööst ja partnerlusest erinevate sektorite ning kodanike vahel. Kõik see peaks aitama vastata tänapäeva ühiskonna väljakutsetele, tooma avalikku sektorisse uudseid lahendusi ning võimaldama pakkuda teenuseid vajalikul tasemel, kvaliteetsemalt ja kuluefektiivsemalt. Paljudes riikides on välja töötatud kontseptsioone ja meetmeid nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse tasandil uudsete koostöövormide kasutuselevõtuks teenuste pakkumisel. Praxise aruandes tõdetakse, et ka Eestis on sotsiaalse innovatsiooni tekkeks vajaliku keskkonna loomiseks tarvis teenuseosutamise viise uuesti või ümber mõtestada.⁵

³ Uus, M., Tatar, M., Vinni, R. (2014). Avalike teenuste delegeerimine vabaühendustele. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/12/teenuste-delegeerimine.pdf> (1.06.2015)

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

Nii riigi kui ühiskonna arengu mõistes on Euroopa Liitu pürgimine ja sellega kaasnenud muutused olnud Eesti jaoks väga suurteks mõjutajateks ja suunajateks. Aasta-aastalt on Euroopa Liidu toetuste maht Eestile suurenenud ja sedavõrd on kasvanud välisabi suhteline osatähtsus Eesti riigieelarves moodustades tänaseks ligikaudu 15% riigieelarve tuludest. Tartu ülikooli rahvusvahelise ettevõtluse professori ja akadeemiku Urmas Varblase sõnul on Eestil välja kujunenud toetuvussõltuvus ning riik vajab läbimõeldud tegevuskava, kuidas hakkama saada olukorras, kus välisabi mahud hakkavad kahanema.⁶

Ühiskondliku mõju osakute rakendamine on üks võimalikest lahendustest vähendamaks riigisektori kulutusi ja kaasamaks erasektorit sotsiaalsete probleemide lahendamisse.

3.2 ERASEKTOR

Erasektori rolliks ühiskondliku mõju osakute rakendamisel on olla sotsiaalse probleemi lahendamiseks mõeldud uudse teenuse käivitamise esmaseks rahastajaks.

Eesti on pärast taasiseseisvumist panustanud esmajoones konkurentsivõimelise ja stabiilse ettevõtluskeskkonna loomisesse. Täna tuntakse Eestit kui riiki, kus on suur ettevõtlusvabadus. Maailemapanga koostatud Doing Business raporti andmetel asub Eesti 2015. aastal ettevõtlusega tegelemise lihtsuse poolest maailmas 17. kohal.⁷ Heritage Foundationi ja ajalehe Wall Street Journal poolt koostatavas maailma ettevõtlusvabaduse edetabelis tõusis Eesti 2015. aastal varasema aasta 11. kohalt 8. kohale ning Euroopa riikidest on Eestist eespool vaid Šveits.⁸ Lisaks on järjest suurenenud start-up'ide kogukond Eestis, kes suudavad nii kohalikul tasandil kui maailma erinevatest kiirenditest, inkubaatoritest ja ka erainvestoritelt edukalt raha kaasata. Riik plaanib ka järgnevatel aastatel ettevõtluskeskkonda panustamist jätkata, investeerides aastatel 2015-2020 üle 140 miljoni euro parandamiseks kapitali ja krediidi kindlustuse kättesaadavust ettevõtetele.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi andmetel tegutseb Eestis üle 60 000 ettevõtte, neist suuri ehk vähemalt 250 töötajaga on vaid ligi 150. Riigi suuremad tegevusalad töötajate arvult on töötlev tööstus, kaubandus, haridus, ehitus ja logistika.⁹ Vähem kui 1,3 miljoni elanikuga riigi siseturg jääb paljudele ettevõtetele liiga väikeseks, seetõttu on nende pilgud suunatud väljapoole. Suur avatus aga tähendab, et Eesti majandus on vastuvõtlik globaalsetele muutustele ning nii majandus kui tööturg on viimaste aastate jooksul teinud läbi suuri kõikumisi. Eesti on majandusarengu poolest liikunud suhteliselt kiiresti

6 Varblane, U. (2015). Euroopa raha võlu ja valu. <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16676> (01.06.2015)

7 World Bank Group (Oktoober, 2014). Doing Business 2015 Going Beyond Efficiency. <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB15-Full-Report.pdf> (01.06.2015)

8 The Heritage Foundation (2015). 2015 Index of Economic Freedom: Estonia. <http://www.heritage.org/index/country/estonia> (01.06.2015)

9 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (2015). Majandusanalüüs. <https://www.mkm.ee/et/tegevused-eesmargid/majandusareng-ja-ettevotlus/majandusanaluu> (01.06.2015)

lähemale Euroopa Liidu arenenumatele riikidele, kuigi mahajäämus on endiselt üsna suur: Eurostati andmetel oli ostujõuga korrigeeritud Eesti SKP elaniku kohta 2001. aastal 47% Euroopa Liidu keskmisest ning 2013. aastal 73%. Samasugune pilt iseloomustab ka Eesti tootlikkust. Aastaks 2020 on seatud eesmärk jõuda tootlikkuselt 80% tasemeni Euroliidu keskmisest.

Kuigi Eesti majanduse üldiselt rahuldav seis tugineb eelkõige positiivsetele arengutele eratarbimises, on investeeringute olukord mitmendat aastat mitterahuldav. Eesti Panga statistika kohaselt on ettevõtete investeeringud Eestis viimastel aastatel vähenenud 2,6 miljardilt eurolt 2013. aastal 2,4 miljardi euron 2014. aastal.¹⁰ Eesti ettevõtte investeerimisaktiivsust ja -julgust pidurdavad jätkuvad geopoliitilised pinged, eelkõige Vene-Ukraina konflikt, mis otseselt vähendab nõudlust Eesti kaupade ja teenuste järele nendes riikides.¹¹

Samal ajal on jätkusuutliku ja vastutustundliku ettevõtluse (ingl: *Corporate Social Responsibility* ehk CSR) printsiipide järgmine üle maailma suure tähelepanu all. Vastutustundlik ettevõtlus tähendab peamiselt ettevõtte majanduslikku, keskkonnaalast ja ühiskondlikku vastutust. Eestis on väliskapitalil põhinevate suurettevõtete emafirmade strateegiatesse sisse kirjutatud vastutustundliku ettevõtluse printsiibid ja sellega seotud eesmärgid ja nii kanduvad need ka kohaliku haru tegevusse.

Eesti Vastutustundliku Ettevõtluse Foorumil (VEF) on tänase seisuga 39 liiget, kelle seas on nii suuri kui väikesi ettevõtteid. Kui ÜRO uurimuse kohaselt leiab 93% uuringus osalenud ettevõtete juhtidest üle maailma, et ettevõtte jätkusuutlikkuse teema on organisatsiooni edu üks võtmekriteeriumitest, siis KPMG Baltics läbiviidud uuring näitas, et vaid 56% Eesti ettevõtjate ning juhtide jaoks on jätkusuutlik ettevõtlus osa ettevõtte strateegiast ning igapäevategevusest. Samas 6% Eesti ettevõtjatest arvas, et CSR tegevused on vaid mainekujunduse vahendiks ja 5% pidas seda ebaratsionaalseks moesõnaks ettevõtluses.¹² See näitab, et Eesti ettevõtted on vastutustundliku ettevõtluse osas poolel teel ja oluline on teavitustöö vastutustundliku äri muutmisel ettevõtte strateegia osaks.

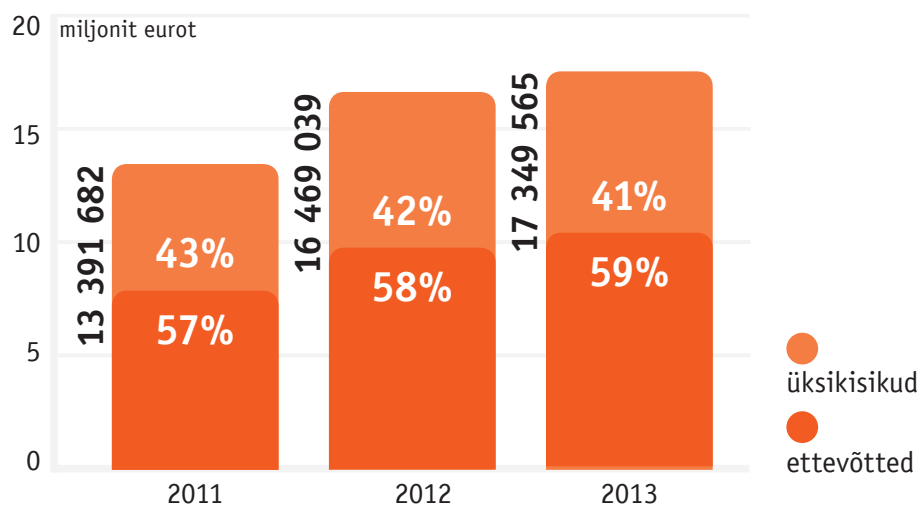
VEFi iga-aastaselt koostatav CSR Indeks on hetkel Eestis ainus uuring mis hindab süvendatult Eesti ettevõtete panust ühiskonda. Indeksist tuleb välja, et võrreldes teiste valdkondadega on ettevõtetes keskmisest madalamalt (63 punkti 100st) arenenud strateegiline kogukonda panustamine. Peamine panustamise viis on sponsorlus või ühekordsed heategevusaktisioonid. Kodanikuühiskond kaotab seeläbi aastatega sadu-tuhandeid eurosid ning veelgi enam – väärtuslikke teadmisi, mida nad saaksid läbi strateegiliste ja läbimõeldud koostöösuhete erasektoriga.

10 Eesti Pank (2015). Eesti majanduse aastanäitajad. <http://statistika.eestipank.ee/?lng=et#treeMenu/MAJANDUSKOOND> (01.06.2015)

11 Eesti Konjunkturiinstituut (2015). Konjunktuur, nr 1 (192), lk 7.
https://www.mkm.ee/sites/default/files/konjunktuur_nr_1_192_marts_2015.pdf (01.06.2015)

12 Vastutustundliku Ettevõtluse Foorum. Uuringud ja statistika. <http://www.csr.ee/uuringud-ja-statistika/> (01.06.2015)

ETTEVÖTETE JA ÜKSIKISIKUTE ANNETUSED



Joonis nr 4. Ettevõtete ja üksikisikute annetused.¹³

Kuigi annetuste kultuur on tõusuteel ja annetuste arv on iga-aastaselt kasvanud, siis teadlike mõjuinvestoreid ja nende poolt hallatavaid mõjuinvesteeringute fonde Eestis praktiliselt ei ole. Enim finantsinvesteeringuid, u 1 miljon eurot, on Sihtasutusel Eesti Rahvuskultuuri Fond. Kasumit finantsinvesteeringutelt on teeninud aastaaruande järgi vaid poolsada ühikut – suurima neist, 38 000 eurot, SEB Heategevusfond.¹⁴

¹³ Ibid.

¹⁴ Kübar, U., Rammo, A. (2014). 23 küsimust Eesti vabakonna kohta ja vastused, nii hästi, kui neid leida oskasime. Hea Kodanik, nr 5 (63), lk 21-28. http://issuu.com/emsl/docs/hea_kodanik_talv_2014

3.3 MITTETULUNDUSSEKTOR

Vabaühenduste rolliks ühiskondliku mõju osakute mudelis on olla uudse sekkumise välja-töötajaks ja elluvijaks. See on mittetulundussektorile võimalus näidata ennast võimeka partnerina nii riigile kui investoritele ning saada oma tegevusele pikaajalisem tellimus ja finantseering.

Demokraatliku riigi üheks tunnuseks on tugev ja toimiv kodanikuühiskond ehk kolmas sektor. Eesti kodanikuühiskonna arengu alguseks võib pidada taasiseseisvumise järgseid aastaid. Omariikluse mõjutajateks olid nii riigisisesed muutused kui ka välised tegurid, samas kujundas inimeste hoiakuid materiaalne ja poliitiline toetus USA-st, Euroopast ja Skandinaaviast. Tänapäevaks on Eesti kodanikuühiskond võrreldes 1990ndatega selgelt organiseerunud, organisatsioonide suutlikkus oma huvigruppide eest seista on parem ning kodanikualgatuslikku tegevust puudutav seadusandlus selgem. Partnerlus avaliku võimu ja kodanikuühiskonna vahel on järjest tihedamaks muutunud ja kodanike kaasamine erinevatesse otsustusprotsessidesse tähtsustunud. Samal ajal on oluliselt vähenenud MTÜ-de püsivamad, pikemaajalised koostöösuhted ning seda kõikide tavapäraste koostööpartneritega.¹⁵ Kuigi erinevaid kodanikualgatusi leiab järjest enam ja ühiskondliku tegevuse avalik maine on tõusnud, ei ole see kaugeltki veel oma maksimumini jõudnud.

Sotsiaalsest ettevõtlusest Eestist saab rääkida alates aastast 2004 kui asutati Eesti esimene sotsiaalne ettevõtte – Uuskastuskeskus. Kümne aastaga on valdkond nii Eestis kui mujal riikides teinud läbi jõudsa arengu. Huvi sotsiaalse ettevõtluse vastu on järjest enam kasvamas. Sotsiaalsed ettevõtted tegelevad väga laial tegevusmaastikul tuues tööjõuturule tagasi tõrjutud sihtrühmi, luues uuenduslikke haridusmudeleid ning pakkudes innovaatilisi lahendusi sotsiaalhoolekandes. Eestis käivitas Heateo SA 2012. aasta kevadel koos teiste organisatsioonidega Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustiku. Võrgustiku eesmärkideks on sotsiaalsete ettevõtete arvu, mõju ja võimekuse kasvatamine ja eestkoste.

¹⁵ Tallinna Ülikool, Kodanikuühiskonna Sihtkapital (2015). Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis 2014. <http://www.kysk.ee/failid/Upload/files/KUAK%2014%20raport.pdf> (01.06.2015)

4. PROBLEEMVALDKONNA KAARDISTUS JA VALIK

Ühiskondliku mõju osakute mudelit on maailmas rakendatud väga erinevate sotsiaalsete probleemide lahendamiseks, näiteks haavatavate gruppide tööhõive tõstmine, perede tugevdamine läbi vanemlike oskuste tõstmise, kodutute rehabiliteerimine ja haridusliku mahajäämusega laste järeleaitamine.

Samas tasub tähele panna, et kõik sotsiaalsed probleemid ei ole ühiskondliku mõju osakute abil lahendatavad. Mudeli aluseks on läbipaistev mõjuhindamise mudel (sh andmete olemasolu probleemvaldkonna kohta) ning osapoolte valmisolek probleemi lahendamisse panustada.

4.1 LÄHENEMINE

Eestis kaardistas ühiskondliku mõju osakute abil lahendatavaid võimalikke probleemvaldkondi Poliitikauuringute Keskus Praxis. Probleemide kaardistamisel kasutati olemasolevaid uuringuid ja ülevaateid Eesti kohta. Lisaks uuriti lähemalt maailmas rakendatud ühiskondliku mõju osakute probleemvaldkondi. Projekti mõttes on tegemist kõige pikema etapiga, mis kestis augustist kuni veebruarini, kuna see eeldas ka suhete loomist erinevate avaliku sektori organisatsioonidega. Mudeli tutvustamiseks ja võimalike probleemvaldkondade kaardistamiseks korraldati mitmeid kohtumisi erinevate riigiasutuste esindajatega. Kohtumised toimusid Sotsiaalministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Siseministeeriumi, Tervise Arengu Instituudi, Sotsiaalkindlustusameti ja Töötukassa esindajatega. Valdkonna kaardistamisele järgnes põhjalikum analüüs allolevate kriteeriumide alusel.

PROBLEEMVALDKONNA VALIKUL LÄHTUTI JÄRGMISTEST KRITEERIUMITEST:

- selge ja eristuva sihtgrupi olemasolu;
- valdkonda kirjeldavate andmete ja näitajate olemasolu;
- andmete olemasolu senise sekkumise tulemuslikkuse ja mõju kohta;
- valdkonna rahastamine avaliku sektori poolt või olulises matus avalike kulude kaasnemine seoses probleemi esinemisega;
- potentsiaalselt parema ja mõjukama sekkumise olemasolu;
- võimeka(te) vabaihendus(t)e olemasolu, kes suudavad sekkumist pakkuda;

- riigi motivatsiooni ja ressurside olemasolu parema lahenduse rakendamiseks;
- kokkuhoid riigile eduka sekkumise puhul;
- valdkonna olulisus ja atraktiivsus investorite seas.

Kõige potentsiaalsemate valdkondade põhjalikumaks analüüsiks kasutati olemasolevaid uuringuid ja ülevaateid ning avaliku sektori kogutud andmeid. Samuti esitati päringuid valdkondadega seotud asutustesse ning küsitleti vastava ala eksperte.

4.2 TULEMUS

Ametnike ja valdkonna spetsialistidega konsulteerides ja nende poolt tõstatatud teemasid analüüsides jõuti kolme potentsiaalselt sobiva probleemvaldkonnani – alaealiste õigusrikkumised, perevägivald, vanemlusprobleemid (sh laste väärkohtlemine). Hinnates nende vastavust seatud kriteeriumitele jõuti järelduseni, et esimese ühiskondliku mõju osakute projekti läbiviimiseks Eestis on kõige sobilikum valdkond alaealiste korduvõigusrikkumiste vähendamine.

Hinnanguliselt on Eestis keskmiselt 1-2% õigustrikkuvaid noori eagrupid. Õigusrikkujatele kohaldatakse Eestis erinevaid mõjutusvahendeid, näiteks suunatakse ühiskondlikult kasulikule tööle, rehabilitatsiooniteenustele, erinevatesse sotsiaalprogrammidesse, eriklassidesse. Raskemale sihtgrupile on hariduse omandamiseks loodud erikoolid. Samas satub alaealiste komisjoni igal aastal pea poolteist tuhat noort, kellest pooled on korduvrikkujad. Suur hulk (81%) erikoolist lahkunud noortest paneb aga kahe aasta jooksul toime oma järgmise süüteo.¹⁶ Valdkonda iseloomustavaid näitajaid kogutakse riiklikult ja nende alusel on võimalik seada tulemusindikaatoreid (näiteks korduvõigusrikkumiste arv ja noorte retsidiivsus) ning mõõta erinevate sekkumismudelite tulemuslikkust (näiteks vanglast vabanenud alaealiste retsidiivsuse määr, erikoolist väljunud alaealiste retsidiivsuse määr). Alaealiste rikkumiste valdkonna sekkumisprogrammidega kaasnevad riigile olulised kulud, mis lähevad alaealiste komisjonide, erikoolide ja rehabilitatsiooniprogrammide rahastamiseks. Lisaks on märkimisväärsed õigusrikkumiste uurimise ja menetlemisega seotud kulud.

Tulenevalt nii valdkonna kulukusest kui ka vajadusest efektiivsemate mõjutusvahendite järele on riigil suur huvi ja valmisolek tulemuslikumate sekkumiste rakendamiseks.

Poliitikauuringute Keskuse Praxis koostatud raport “Ühiskondliku mõju osakute võimalike probleemvaldkondade analüüs” on avaldatud täismahus aadressil www.sib.ee.

16 Riigikontroll (2010). Erikoolide ja alaealiste komisjonide järelaudit. <http://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=11171&AuditId=2163> (01.06.2015)

4.3 VÄLJAKUTSED JA ÕPIKOHAD

SEKKUMISTE TULEMUSLIKKUSE MÕÕTMISEKS VAJALIKE ANDMETE PUUDULIKKUS

Üheks suuremaks väljakutseks probleemvaldkonna kaardistusel oli andmete kogumise ebaühtlus ja tulemuslikkuse mõõtmiseks vajalike andmete puudulikkus. Andmed kas puuduvad või koguvad erinevad asutused sama sihtrühma kohta andmeid erineval moel. Probleemiks on ka see, et süstemaatiliselt teenuste tulemuslikkust Eestis veel ei mõõdetata. See muutis analüüsi tegemise keeruliseks ja aeganõudvaks, kuna eeldas erinevate asutuste poolt andmete käsitsi töötlemist.

MUDELI RAKENDAMINE VALDKONNAS, MIS JÄÄB MITME ASUTUSE VASTUTUSVALDKONDA

Üks esimesi samme valdkondade analüüsimisel peaks olema kõikide probleemiga seotud osapoolte kaardistamine. Valdkonnast, selle hetkeseisust ja põhiprobleemidest tervikliku ülevaate saamiseks ei piisa vaid ühe põhipartneri kaasamisest. Vajalik on aru saada, milline asutus tegeleb millise probleemi tahuga. Täpsem osapoolte rollide kaardistus (ingl: *play field mapping*) projekti algfaasis võimaldab hiljem ka sujuvama infovahetuse.

Samuti aitab riigi varajane kaasamine vältida olukorda, kus väljavalitud probleem ei ole riigi jaoks sel ajahetkel prioriteetsete tegevuste loetelus või ei ole vastutaval asutusel võimekust uute teemadega tegeleda.

5. SEKKUMISTE KAARDISTUS JA VALIK

Ühiskondliku mõju osakute raames rakendatav sekkumine peab olema tulemuslikum seni kasutusel olevatest lahendusest. See tähendab, et teatakse, kuidas mudel töötab, kui hästi see töötab ja kuidas seda kohandada ning kasutusele võtta.¹⁷ Sekkumise valikut mõjutavad lisaks mitmed tegurid nagu tulemuste mõõdetavus, tõenduspõhisus, potentsiaalsete teenusepakkujate olemasolu ning programmi rahaline maht ja ajaline kestus. Oluliseks kriteeriumiks on, et eduka sekkumise puhul tekib riigile lähitulevikus kokkuvõtteid. Sekkumine võib oma olemuselt olla üsna lihtne (üksik toiming) või väga mitmetahuline (paljust eri tüüpi tegevustest koosnev terviklik lähenemine) sõltuvalt eesmärkidest ja rakendatavast mudelist.

5.1 LÄHENEMINE

Eestis kaardistas võimalikke sekkumisi ühiskondliku mõju osakute programmi jaoks Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik. Oluline sisend sekkumiste analüüsiks tuli Poliitikauuringute Keskuse Praxis koostatud probleemvaldkondade analüüsist. Alaealiste õigusrikkujate sihtgrupi jaoks tõhusa mõjutusvahendi leidmiseks analüüsiti olemasolevaid uuringuid ning aruandeid erinevate sekkumisprogrammide kohta maailmas. Samuti koguti informatsiooni valdkonnaga seotud asutustest, organisatsioonidest ja potentsiaalsetelt teenusepakkujalt Eestis. Eraldi analüüsiti teenusepakkujate endi võimekust.

SEKKUMISPROGRAMMI VALIKUL LÄHTUSIME JÄRGMISTEST KRITERIUMITEST:

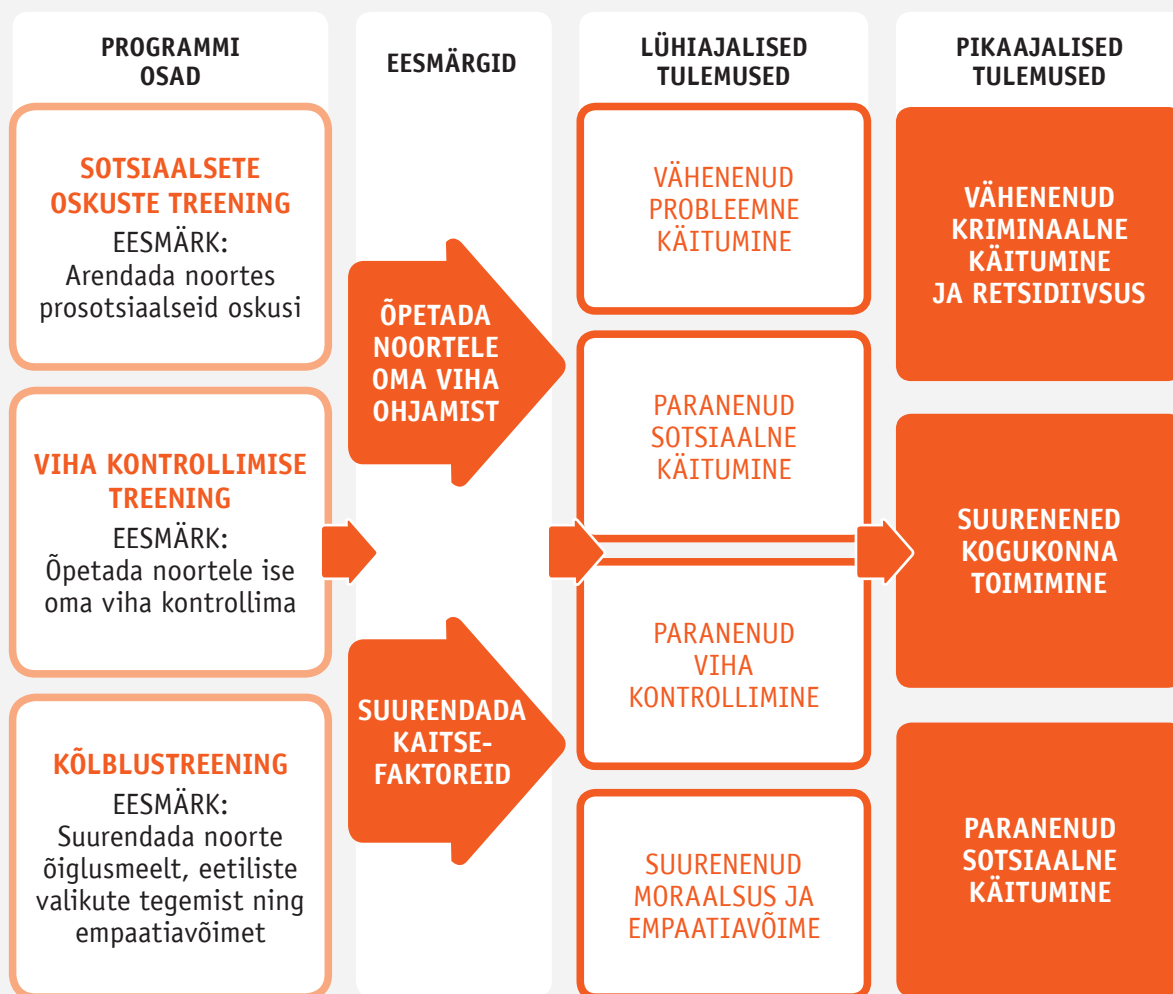
- programm on ajaliselt teostatav 2-3 aasta jooksul;
- programmi mahuks on orienteeruvalt 200 000€;
- sekkumine sobib Eesti lastekaitseüsteemi uuendamise plaanidega;
- mõju hindamise metoodika olemasolu ja rakendatavus;
- teenusepakkujate olemasolu ja võimekus;
- programmi eduka rakendamisega kaasneb riigile oluline rahaline kokkuvõtteid.

¹⁷ Bridges Ventures (Oktoober 2014). Choosing Social Impact Bonds: A Practitioner's Guide. <http://www.bridgesventures.com/wp-content/uploads/2014/12/SIB-report-DPS.pdf> (01.06.2015)

Programmi ajalise teostatavuse piirang seati tulenevalt riigieelarvepoliitikast, mille kohaselt saab riik kohustusi võtta neljaks eelolevaks aastaks. See tähendab, et antud ajaperioodi peab jääma nii sekkumise teostamine kui väljamaksete aluseks olev mõju hindamine. Teiselt poolt toetas seda lähenemist programmi algfaasis saadud tagasiside potentsiaalsetelt investoritelt, kes soovitasid esimesi projekte teha väiksemas mahus.

Kaasates aruteludesse spetsialiste ja ametnikke ning analüüsid seatud kriteeriume jäid pinnale kaks potentsiaalset programmi: ART (ingl: *Aggression Replacement Training*) ja MultifunC (ingl: *Multifunctional Treatment in Residential and Community Settings*). Nii ART-i kui MultifunC-i puhul olid olemas huvitatud osapooled. Lisaks vastasid need programmid üldjoontes eelpool loetletud valikukriteeriumidele.

ART LOOGIKA MUDEL



Joonis nr 5. ART loogika mudel.¹

1 EPISCenter. ART Logic Model. http://www.episcenter.psu.edu/sites/default/files/ebp/ART_Logic_Model.pdf (01.06.2015)

Kaardistuse tulemusena selgus, et sobivaimaks sekkumiseks esimese mudeli kontekstis on ART programm. ART on kognitiiv-käitumuslik sekkumisprogramm, mis treenib sotsiaalseid oskuseid nagu empaatia, viha ohjamine ja probleemide lahendamine ning toetab eetiliste valikute tegemist. ART-i peamiseks sihtrühmaks on lapsed ja noored, kuid seda on edukalt rakendatud ka täiskasvanutele. Programmi viiakse läbi gruppitööna, mida juhivad kaks treenerit. Praktiline treeningprogramm toimub 10 järjestikuse nädala jooksul, kus igal nädalal (kokku 3 tundi) eelnimetatud oskusi treenitakse. Rahvusvaheline praktika on grupi suuruse osas sõltuvalt noorte taustast 6-10 osalejat.

USA-s on ART üks tõenduspõhistest programmidest, mille puhul on mõõdetud noorte retsidiivsuse langust programmis osalemise järgselt. Washington State Institute for Public Policy 2004. aastal läbiviidud uuring näitas 24%-list vähenemist korduvõigusrikkumistes 18 kuu jooksul pärast programmi lõppu.¹⁸ Sama programmi kulutõhususe analüüs näitas, et üks programmi investeeritud dollar säästis riigile keskmiselt 6-11 dollarit, arvestades riigi tõenäolisi kulusid ilma programmita.

Norra spetsialistide poolt programmi edasi arendatud versioon, mida on rakendatud Euroopas ja Venemaal, on teadmispõhine. Nimetatud maades on uuringud keskendunud noortele avaldatava vahetu mõju hindamisele ehk nende hoiakute, oskuste ja käitumismustrite muutuse mõõtmisele pärast programmi läbimist. Oluline on märkida, et ka samade aspektide mõõtmisel on erinevad organisatsioonid kasutanud mitmesuguseid küsimustikke ja protokolle. See tähendab, et kuna programmil puudub ühtne mõju hindamise protokoll, siis tuleb see Eesti jaoks välja töötada kasutades eesti keeles olemasolevaid küsimustikke ja mudeleid.

Kokkuvõttes räägib ART programmi rakendamise kasuks nii ajaline – lühike sekkumise periood – kui ka rahaline teostatavus, sest Norra versiooni maaletoomisel puuduvad litsentsitasud. Peamiseks kuluartiklaks on ART koolitajate koolitamine. Valdkonna eest vastutava ministeeriumi ja ametnike motivatsioon programmi katsetada on tugev, kuna see sobib uuendatud Eesti lastekaitsekontseptsiooniga ja tegemist on tõendus/teadmispõhise programmiga. Lisaks on ART mudeli rakendamine üheks eelduseks MultifunC programmi rakendamiseks tulevikus.

Võimalike teenusepakkuja uuring näitas, et tugevatel teenusepakkujatel on suur kogemus nimetatud sihtrühmaga töötamisel. Osadel neist on kogemusi sarnaste programmide elluviimisest ning ka huvi uue programmi elluviimisel osaleda. Teenusepakkuja kohta loe pikemalt peatükist 6.

18 Washington State Institute for Public Policy (Jaanuar 2004). Outcome evaluation of Washington State's research-based programs for juvenile offenders. http://www.wsipp.wa.gov/ReportFile/852/Wsipp_Outcome-Evaluation-of-Washington-States-Research-Based-Programs-for-Juvenile-Offenders_Full-Report.pdf (01.06.2015)

5.2 VÄLJAKUTSED JA ÕPIKOHAD

TÕENDUSPÕHISTE PROGRAMMIDE EELISTAMINE EESTIS

Rahvusvaheliste ühiskondliku mõju osakute projektide puhul on vabaühendused tihtipeale uudsed programmid ise välja töötanud kaasates mitmeid osapooli ja erinevaid teenusepakkujaid. Eestis on hetkel riigi poolt tugevalt eelistatud programmid, mis on tõenduspõhised ja oma mõjusust tõestanud. See toob kaasa lahenduse rakendamisel vähese paindlikkuse, kuna tulemuste saavutamiseks tuleb programmi rakendada rahvusvaheliste standardite kohaselt. Lisaks toob see potentsiaalselt kaasa kõrgemad kulud, mis kaasnevad litsentside ostmise, programmi käsiraamatute tõlkimise, kohapealsete koolitajate puudumise ja vajadusega programmiga seotud teadmisi väljaspoolt Eestist sisse osta.

ART-i Skandinaavia versiooni puhul on tegemist programmiga, mille puhul on võimalik tuua teadmispõhine programm Eestisse pigem madalamate kuludega. Kuna programmiga ei tule kaasa ühtset mõju mõõtmise mudelit, siis lisanduvad selle väljatöötamise kulud.

ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUTE MUDELI RAAMES PILOTEERITUD SEKKUMISE PIKAAJALISE KVALITEEDI JA JÄTKUSUUTLIKKUSE TAGAMINE

Juhul kui ART-metoodikal põhineva sekkumise olemasolu on riigi jaoks pikas perspektiivis oluline ning metoodika rakendajate tulemuslikkus kasvab ajas, siis on oluline, et riigil oleks olemas valmisolek teenust sisse osta pärast ühiskondliku mõju osakute programmi lõppu. See on oluline ART koolitajate oskuste ja kompetentside arenguks. Norra eksperdid rõhutasid ka vajadust luua kohapealne kompetentsikeskus, mis tagab uute ART koolitajate treenimise, supervisioonid ja edasijõudnute koolitused olemasolevatele koolitajatele.

6. TEENUSEPAKKUJATE KAARDISTUS

Ühiskondliku mõju osakute rakendamiseks on kriitilise tähtsusega võimekate vabaühenduste olemasolu, kes suudavad uut sekkumist kvaliteetselt pakkuda. Teenusepakkujatele tähendab ühiskondliku mõju osakute rakendamine võimalust uudsete lahenduste käivitamiseks ja enda võimekuse tõestamiseks riigi silmis. Selleks, et saada ülevaade tänastest teenusepakkujatest analüüsis Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik sihtrühmaga kokku puutunud ja ART programmiga sarnaseid teenuseid pakkuvaid organisatsioone. Kaardistuse tarbeks töötati välja teenusepakkujate hindamiskriteeriumid ja pärast seda analüüsiti riskinoorte valdkonnas viimaste aastate jooksul programme läbi viinud organisatsioonide võimekust.

6

6.1 LÄHENEMINE

Teenusepakkujate kaardistamise eesmärk oli välja selgitada võimekad organisatsioonid, kellel on huvi ja potentsiaali viia läbi tõenduspõhiseid sekkumisprogramme alaealiste õigusrikkujate valdkonnas. Selgitamaks välja riskinoorte valdkonnas viimaste aastate jooksul programme läbi viinud organisatsioonid ning nende võimekust kirjeldavad näitajad, teostati esmalt teisene uuring. Infot hangiti võrgustikest, ekspertidelt, varasematest uuringutest ja internetist. Teises etapis võeti sõelale jäänud organisatsioonidega ühendust ning kohtuti organisatsioonide esindajatega.

KRITEERIUMID, MILLEST TEENUSEPAKKUJATE KAARDISTAMISEL LÄHTUTI:

- **Juhtimisvõimekus** – organisatsioonil on võimekad juhid, kes on motiveeritud ja lähtuvad tegevuses organisatsiooni strategiast;
- **Finantsvõimekus** – organisatsiooni eelarve maht, maksuvõlgade puudumine ja regulaarse finantsplaneerimise toimumine;
- **Tegevusvõimekus** – organisatsioon on usaldusväärne ja jätkusuutlik, on järjepidevalt pakkunud mõnele sihtrühmale teenust, viinud läbi suuremahulisi projekte;
- **Ühiskondlik mõju** – organisatsioon tegeleb ühiskonnas olulise valukohaga ja nende tegevus omab mõju.

6.2 TULEMUS

Teisese uuringu tulemusel tuvastati kümme potentsiaalselt teenusepakkujat. Nimetatud organisatsioonid on töötajaskonna poolest ja finantsiliselt elujõulised organisatsioonid, kes on Eestis viimastel aastatel regulaarselt ja järjepidevalt ellu viinud alaealiste õigusrikkujatele suunatud mahuka eelarvelisi programme. Täpsema analüüsi käigus otsustati teha intervjuud nelja organisatsiooniga, kellest üks loobus intervjuust käimasolevate suuremahuliste projektide tõttu.

Intervjuude eesmärk oli saada lisainfot pakkujate võimekuse hindamiseks ning teisestest allikatest kogutud info kinnitamiseks või ümberlükkamiseks. Lisaks tutvustati intervjuude käigus potentsiaalsetele teenusepakkujatele ühiskondliku mõju osakute programmi eesmärgi ja tegevusi ning koguti infot nende huvi osas mudelis kaasa löömiseks.

Intervjuude tulemusel selgus, et kõigil kolmel intervjuueeritud organisatsioonil on mõju osakute programmi jaoks püstitatud kriteeriumite raames piisavalt pikaajaline kogemus ja kompetents alaealiste õigusrikkujatega, huvi tõenduspõhiselt ART programmi rakendada ning ühiskondliku mõju osakute mudelis osaleda.

6.3 VÄLJAKUTSED JA ÕPIKOHAD

MITMETE PROGRAMMIDE PARALLEELNE KÄIVITAMINE JA SEKTORI VÄIKSUS

Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustiku teostatud analüüsi käigus selgitati välja neli potentsiaalset teenusepakkujat, kellest ühel ei olnud huvi intervjuudega jätkata erinevate programmide käivitamise tõttu. Kuigi tegemist ei ole ammendava teenusepakkujate nimekirjaga, siis olukorras, kus käivitatakse ja laiendatakse mitmeid programme korraga, võib osutuda nii võimeka teenusepakkuja kui kompetentsete koolitajate leidmine ühiskondliku mõju osakute mudeli rakendamiseks keeruliseks. Seetõttu on osakute käivitamisel kriitilise tähtsusega õige ajastus ning hea kontakt potentsiaalsete teenusepakkujatega.

VÄHENE KOGEMUS TÕENDUSPÕHISTE SEKKUMISTE RAKENDAMISEKS

Eesti organisatsioonidel on vähene kogemus tõenduspõhiste sekkumiste rakendamisega ja mõju hindamisega. Paljude organisatsioonide tegevuste mõju kirjeldatakse läbi emotsionaalsete lugude, kuid seda mõju ei mõõdeta. Sellest tulenevalt kasvab organisatsiooni roll, kes on ühiskondliku mõju osakute mudeli vahendajaks. Vahendaja ülesandeks peaks siinkohal olema ka uurimisorganisatsiooni kasamine ja teenusepakkujate võimekus kasvatamine (sealhulgas ka mõju mõõtmise vallas).

7. INVESTORITE KAARDISTUS

European Venture Philanthropy Association (EVPA) hõlmab enda alla fonde, mis investeerivad sotsiaalsetesse ettevõtetesse kahekordse kasumi, ühiskondliku mõju ja finantstulu saavutamise eesmärgil. EVPA andmetel on sektoris alates selle loomisest investeeritud 5 miljardit €. ¹⁹ Maailma näidete varal on investoriteks erinevad heategevusega ja/või mõjuinvesteeringutega tegelevad fondid, riiklikud fondid, eraisikud ja institutsionaalsed investorid. Sama investorite struktuur kehtib ka ühiskondliku mõju osakute puhul.

Kui maailmas on tähtsal kohal perekondlikud heategevusfondid, siis Eesti filantroopide personaalsed varad on võrreldes Lääne-Euroopa ja Põhja-Ameerikaga väiksemad. Sellest tulenevalt ei ole Eestis kohalikult sellist fondide infrastruktuuri, millele toetuda. Investeeringud filantroopilistesse projektidesse otsustatakse varakamate eraisikute poolt *case-by-case*. Investeeringusummad jäävad Heateo SA kogemuse põhjal alla 20 000 euro piiri.

Samal ajal on viimastel aastatel suurenenud ettevõtete arv, kellel on tahe sponsorluse ja enda nähtavuse kasvatamise kõrval panustada ühiskonna valupunktide lahendamisse. Ka nende poolt tehtavad investeeringud jäävad mahult samasse suurusjärku filantroopide investeeringutega.

Täna on Eestis peamiseks vabaühendustesse investeerivaks organiatsiooni riigi poolt 2008. aastal asutatud Kodanikuühiskonna Sihtkapital (KÜSK). Läbi erinevate taotlusvoorude investeeris KÜSK vabaühendustesse 2014. aastal 2,7 miljonit eurot. ²⁰

7.1 LÄHENEMINE

Investorite valmisoleku testimiseks lähenes Heateo SA esialgu enda kogukonnas olevatele filantroopidele ja juba ühiskondlikku mõjusse investeerivatele organisatsioonidele. Samal ajal kohtuti erinevate finantsasutuste, riskikapitaliinvestorite, investoreid koondavate katusorganisatsioonide (Finance Estonia, Estonian Business Angels Network), riiklike või riigi osalusega fondide (Kodanikuühiskonna Sihtkapital, SmartCap), Vastustustundliku Ettevõtluse Foorumi ja nende liikmete ning eelnevate kohtumiste käigus soovitatud inimeste ja organisatsioonidega. Kokku kõnetati projekti jooksul investeerimise teemal 50 organisiooni ja eraisikut.

¹⁹ European Venture Philanthropy Association (Detsember 2014). European Venture Philanthropy and Social Investment 2013/2014 | The EVPA Survey <http://evpa.eu.com/publication/european-venture-philanthropy-and-social-investment-20132014-the-evpa-survey/> (01.06.2014)

²⁰ Kodanikuühiskonna Sihtkapital. SA Kodanikuühiskonna Sihtkapitali majandusaasta aruanne 2014. kysk.ee/failid/Upload/files/aastaaruanded/SA_Kodanikuuhiskonna_Sihtkapitali_majandusaasta_aruanne_2014.pdf (01.06.2014)

7.2 TULEMUS

Investorid näevad mudelit esimestel aastatel eelkõige kui uut filantroopia toodet, millesse investeerimise põhiargumendiks on võimalus panustatud raha tagasi saada ja uuesti ringlusesse panna.

Kõnetatud investorid ei näe ühiskondliku mõju osakuid tavainvesteeringuna, kuna riskitaset on väga raske määratleda. Tegemist on uue instrumendiga, mis hõlmab paljusid osapooli ja mille edukus sõltub osapoolte töö tulemuslikkusest ja/või kokkulepete täitmisest. Samuti on tegemist uue investeerimisvaldkonnaga – sotsiaalsfäär, millega neil varasem kogemus üldjuhul puudub. Seetõttu peavad investorid oluliseks, et esimeste käivitatud osakute puhul oleks riigil valmisolek alginvesteering teatud osas garanteerida. Tootlus ei ole sellise investeeringu puhul peamine argument, kuna see ei kompenseeri programmi riskitaset. Arvestades aga madalaid hoiuste intresse oleks see lisaargumendiks alates 5%-lisest tootlusest aasta baasil. Investorid näevad mudelit võimaliku finantsinvesteeringuna siis, kui käivitatud on juba mitmeid osakute projekte ja läbiviijatel tekib edukate projektide nimistu.

2015. aasta juunis kinnitasid 4 eraisikut ja organisatsiooni oma huvi SIBi investeerida. Lisaks on hulk eraisikuid ja organisatsioone, kes on huvitatud kaasa mõtlemast ja on valmis edasi rääkima siis, kui riik kuulutab välja riigihanke esimese teenuse hankimiseks vastavalt ühiskondliku mõju osakute mudeli põhimõtetele. Heateo SA seniste kokkulepete ja koostumiste baasil on olemas kindlus, et Eestis on huvi mõjuinvesteeringute valdkonna vastu ning esimesteks investoriteks SIBi mudelis saavad olema eelkõige need eraisikud ja ettevõtted, kes juba mingil moel investeerivad või panustavad ühiskondliku mõju loomisesse.

7.3 VÄLJAKUTSED JA ÕPIKOHAD

VÄIKSED INVESTEERINGUTE MAHUD JA HEATEGEVUSFONDIDE INFRASTRUKTUURI PUUDUMINE

Investorite ja nende esindajatega konsulteerides jõuti järeldusele, et esimeste projektide kestvus võiks olla pigem lühiajalisem ja maht ei tohiks ületada oluliselt 200 000 EURi piire. Väiksed investeeringute mahud ja toetava heategevusfondide infrastruktuuri puudumine võib osutada piiravaks teguriks pikemaajaliste ja mahukamate projektide ettevõtmisel. Kuna investorite teadlikkus mõjuinvesteeringutest on hetkel võrdlemisi madal, siis uute projektide käivitamine eeldab sel suunal aktiivset teavitustööd ja dialoogi käimashoidmist.

INVESTORITE KÕRGE RISKITUNNETUS

Kuna tegemist on uudse finantsinstrumendiga, mis hõlmab osapooli erinevatest sektoritest, kellel ei ole sotsiaalvaldkonda investeerimise alal olnud omavahelisi varasemaid kokkupuuteid, siis hindavad investorid projekti võimalikku riskitaset kõrgelt. Investorite jaoks on oluline saada kindustunne, et sekkumist hakkab ellu viima võimekas meeskond ning väljamaksete tegemine baseeruks selgetel kokkulepetel. Siinkohal on oluline luua usaldusväärne suhe erinevate osapoolte vahel ning riigi valmisolek garanteerida esimestel kordadel osa alginvesteeringu summast.

8. MÕJU RAAMISTIK

Mudeli mõju raamistiku väljatöötamisel tuleb arvestada erinevate teguritega. Nii projektile seatud eesmärgid kui nende hindamiseks vajalikud indikaatorid peavad olema objektiivsed, läbipaistvalt mõõdetavad ja üheselt arusaadavad kõikidele osapooltele. See eeldab eesmärkidele numbrilise vääringu omistamist, sh selget sihtgrupi määratlust, indikaatorite algtaseme määratlemist, sihtgrupiga seonduvate riigi kulude kaardistamist ja oodatava tulemuse sihttaseme kokkuleppimist. Konkreetsete indikaatorite seadmiseks on oluline välja selgitada, millised on need tulemused, mida sekkumise kvaliteetse rakendamise kaudu on võimalik saavutada; mille nimel on investorid valmis oma raha programmi panema ning mille nimel on riik valmis edu korral investorite panuse intressiga tagasi maksma. Lõplike tulemusindikaatorite seadmisel tuleb nimetatud aspektide vahel leida mõistlik tasakaal.

Tulemuste ja mõju hindamine omakorda eeldab ajalist piiritletust ja võrreldavust varasemate olemasolevate andmetega.²¹ Hindamisel on oluline eristada, mis oli konkreetse sekkumise mõju ja milline osakaal mõjust tulenes välistest teguritest. Samuti mis oleks juhtunud, kui sekkumismudelit ei oleks rakendatud.

Kriitilise tähtsusega on kontrollitud mõõtevahendi ja mõõtmise metoodika (sh andmete kogumise loogika, mõõtmise protsessi kirjeldus ja uurimisplaan) olemasolu, ligipääsetavus isikustatud andmetele riiklikes andmebaasides ning kompetentse uurimisasutuse/sõltumatu hindaja leidmine.

8.1 LÄHENEMINE

ART programmi mõju raamistikku uuris Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik. Mõju raamistiku kirjeldus baseerub probleemvaldkonna kaardistusel, rahvusvaheliste mõjuuuringute teisesel uuringul (ingl: *desk research*) ja intervjuudel Eesti ning Norra ekspertidega.

8.2 TULEMUS

USA-s on ART üks tõenduspõhistest programmidest, mille puhul on mõõdetud noorte retsidiivsuse langust programmis osalemise järgselt. Washington State Institute for Public Policy 2004. aastal läbiviidud uuring näitas 24%-list vähenemist korduvõigusrikkumistes 18 kuu jooksul pärast programmi lõppu.²² Skandinaavias, täpsemalt Norras, välja töötatud

²¹ UK Cabinet Office: Centre for Social Impact Bonds (Aprill 2013). A measurable outcome. http://data.gov.uk/sib_knowledge_box/measurable-outcome (01.06.2015)

²² Washington State Institute for Public Policy (Jaanuar 2004). Outcome evaluation of Washington State's research-based programs for juvenile offenders. http://www.wsipp.wa.gov/ReportFile/852/Wsipp_Outcome-Evaluation-of-Washington-States-Research-Based-Programs-for-Juvenile-Offenders_Full-Report.pdf (01.06.2015)

ja uuendatud ART metoodika on teadmispõhine programm, sest selle rakendamise periood on olnud lühem kui USA-s ja tõenduspõhisuse kriteeriumidele vastavaid uuringuid pole seni läbi viidud. Sealsed uuringud on keskendunud noortele avaldatava vahetu mõju hindamisele ehk nende hoiakute, oskuste ja käitumismustrite muutuse mõõtmisele programmi mõjul.

ART programmide mõjuuuringute analüüs tõi välja selle, et erinevates riikides on kasutatud erinevaid viise programmi tulemuslikkuse hindamiseks:

1. Programmi tulemuslikkus osaleja enda hinnangu alusel. Need on uuringud, kus osaleja vastab küsimustele enda käitumise ja mõtteviisi kohta enne programmi ning pärast programmi. Programmi mõju ja tulemuslikkus määratletakse osaleja antud vastuste alusel.
2. Programmi efektiivsus osaleja enda ja kolmandate osapoolte hinnang toimunud muutusele. Need on uuringud, kuhu on kaasatud ka lapsevanemad ning õpetajad.
3. Retsidiivsuse vähenemise mõõtmine. Pärast programmi 12/18/24 kuu möödudes võetakse riiklikust statistikast välja õigusrikkumiste andmed.

Analüüs näitas, et samade kriteeriumite mõõtmiseks on kasutatud erinevaid mudeleid, mis on vastava programmi läbiviija ja/või uurija poolt välja töötatud konkreetse programmi vajadustest lähtuvalt. Nii programmi sisenemise kriteeriumid, vahetu mõju hindamise osapooled ja metoodika kui ka retsidiivsuse näitajate hindamismudelid on erinevatel juhtudel olnud erinevad. See tähendab, et Eestis tuleb luua oma hindamismudel ja -protokoll ning kaasata uurimisasutus, kes hakkaks hindamisi läbi viima.

Spetsialistide ja riigipoolsete ekspertidega konsulteerides jõuti järeldusele, et ühiskondliku mõju osakute mudeli jaoks on otstarbekas kasutada kombineeritud tulemusindikaatorit, mis sisaldaks nii sotsiaalsete oskuste hindamist vahetult enne ja pärast programmi kui ka registreeritud süütegude analüüsi 18 kuud pärast programmi läbimist. Väliste asjaolude elimineerimiseks oleks vajalik võrdlusgrupi moodustamine.

Üldprintsibiina on SIBi mudeli rakendamise eelduseks taoliste eesmärkide valimine, mille saavutamine toob kaasa avaliku sektori kulude vähenemise. Selleks on Eesti näite puhul alaealiste õigusrikkumiste valdkonnas oluline jälgida programmis osalejate korduvõigusrikkumiste arvu, millega kaasnevad uurimis-, menetlus- ja teised kulud. Toimepandud rikkumisi ja muutusi nendes on võimalik analüüsida riiklike andmebaaside info baasil.

Sotsiaalsete oskuste hindamine annab täiendava pildi programmi mõjust ja on olnud peamine viis programmi edukuse hindamiseks maailmas. Sotsiaalsete oskuste hindamiseks on kasutatud erinevaid hindamisvahendeid. Arvestades olemasolevaid eestikeelseid küsimustikke soovitasid Norra eksperdid meie tingimustes kasutada SDQ-d (ingl: *Strengths*

and Difficulties Questionnaire), mis sisaldab endas küsimustikke nii noorele, õpetajale kui lapsevanemale ja võimaldavad lisaks osaleja enda hinnangutele saada ka teiste osapoolte tunnetust toimunud muutustele noore käitumises ja hoiakutes. Antud hindamisvahendit on Eestis ka juba Tervise Arengu Instituudi (TAI) poolt testitud *Good Behaviour Game* programmi pilootaastal 2014-2015 elluviimisel.

8.3 VÄLJAKUTSED JA ÕPIKOHAD

DETAILSE MÕJUMODELI LOOMINE

Olukorras, kus Eestil endal puudub tõenduspõhiste mudelite väljatöötamise kogemus ja vastava kompetentsiga eksperte on väga vähe, on detailse mõjumodeli loomine koos uurimismetoodika ja -protokolliga suureks väljakutseks. Siinkohal on oluline luua kontaktid ülikoolide ja riiklike institutsioonidega, kes valdavad vastava valdkonna uurimismetoodikaid ning on huvitatud mõju-uuringute vallas tegutsema. Mõjumodeli kvaliteedi tagamiseks oleks hea luua mõju tööühm, kuhu erinevaid valdkonnaeksperte nõustajatena kaasata.

MÕJU SIHTTASEMETE MÄÄRATLEMINE

Olukorras, kus ART programmi ei ole veel käivitatud ning ART programmile sarnaste programmide tulemuslikkust ei ole Eestis varasemalt mõõdetud, on realistlikke sihttasemeid kehtestada keeruline määrata. Seda eriti retsidiivsuse vähenemise osas, sest sellealaseid mõõtmisi on seni maailmas tehtud vaid vähesel määral. Hindamismeetodid, mida sekkumisprogrammide juures mujal kasutatakse ei ole tihti üle ehitatud käitumise (sh retsidiivsuse) muutumise mõõtmisele, vaid pigem psühho-sotsiaalsete oskuste tõusu mõõtmisele. Siin tuleks silmas pidada, et seatakse piisavalt konservatiivsed eesmärgid ja kasutatakse kombineeritud tulemusindikaatorit, mille väärtusest osa moodustab muutus retsidiivsuses ja teise osa muutus psühhosotsiaalsetes oskustes võrreldes kontrollgrupiga.

MÕJU HINDAMISE RESSURSIMAHUKUS

Sekkumise mõju hindamine võib osutada üsna ressursikulukaks tõstes investeeringuvajadust. Siinkohal on oluline läbi mõelda koostöövõimalused valdkonnaga tegelevate riigiasutuste ja spetsialistidega. See on oluline nii programmi jätkusuutlikkuse kui ka kulude vähendamise perspektiivist. Programmi osalejate eelhindamiseks ja programmi suunamiseks tuleks teha koostöölepped sihtgrupiga kokku puutuvate organisatsioonide ja spetsialistidega (näiteks Sotsiaalkindlustusamet, politsei, turvakodud, erikoolid), kes probleemsete noortega iga-päevaselt tegelevad.

9. FINANTSRAAMISTIK

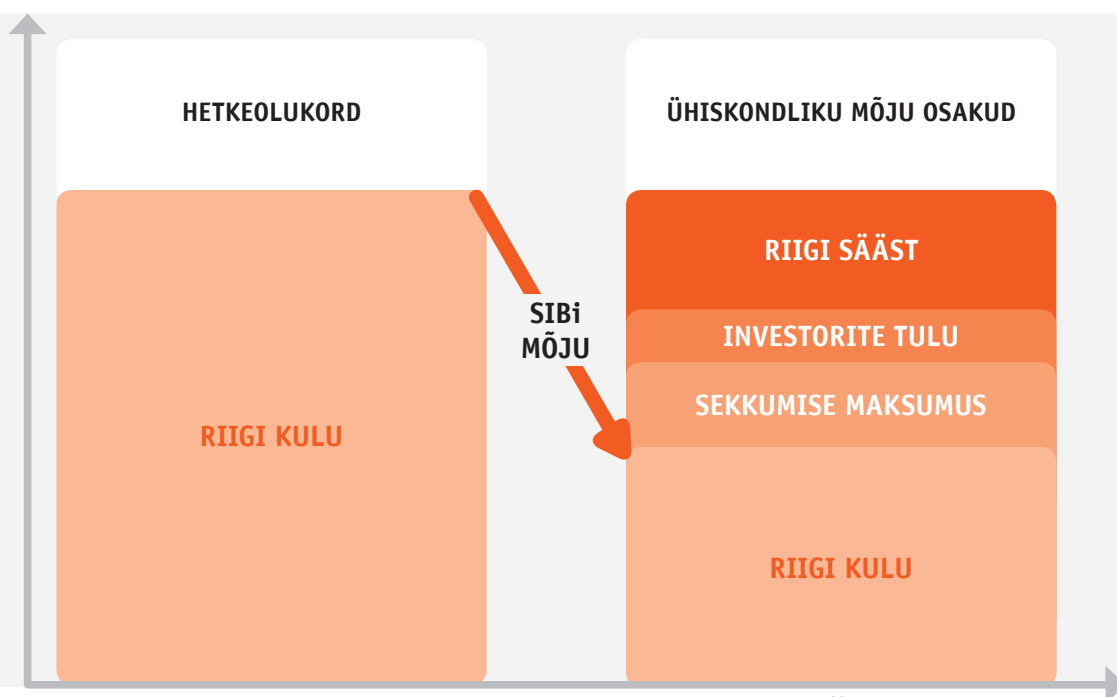
Ühiskondliku osakute mudeli loogika kohaselt tasub tellija teenuse eest siis, kui uus sekkumine on olnud mõjusam kui seni pakutav riiklik teenus ja riigile tekib selle arvelt kulusääst. Seetõttu on finantsanalüüs ja toimiv ärimudel osakute toimimise seisukohalt kriitilise tähtsusega.

FINANTSANALÜÜSI TEOSTAMISEKS SELGITATI VÄLJA:

- praegused riigi kulud probleemi ja sihtgrupiga seonduvalt;
- eeldatav sekkumise mõju;
- sekkumise rakendamise hind (sh mõju hindamine, tegevusvõimekuse toetamine);
- investorite oodatav tootlus.

Finantsanalüüsi teostamiseks on vajalik kaardistada ja analüüsida riigi praeguseid kulusid probleemvaldkonna lahendamisel ja hinnata tuleviku kulutusi ilma sekkumiseta. Seejärel tuleb hinnata sekkumise mõju tuleviku kulutusele ja arvutada välja mõjust tulenev potentsiaalne kokkuhoid riigile.

RIIGI KOKKUHOID ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUTE RAKENDAMISEL



Joonis nr 6. Riigi kokkuhoid ühiskondliku mõju osakute rakendamisel.²³

²³ Mars Centre For Impact Investing (November 2013). Social Impact Bond Technical Guide for Service Providers. http://www.marsdd.com/wp-content/uploads/2013/11/MAR-SIB6939__Social-Impact-Bond-Technical-Guide-for-Service-Providers_FINAL-ELECTRONIC1.pdf. (01.06.2015)

Mudeli loogika kohaselt tasutakse tekkinud kokkuhoiu arvelt investorite panustatud algkapital (ehk sekkumise maksumus), premeeritakse neid riski võtmise eest (makstakse intressi põhiosa pealt) ja olenevalt kokkulepetest võidakse premeerida ka teenusepakkujaid ja/või vahendajaid tulemuste saavutamise eest. Ülejäänud osa väljendub kokkuhoiuna riigieelarveridades. Siinkohal on osapooltel oluline läbi rääkida, milliste tulemuste saavutamisel tehakse investoritele põhiosa ja intresside väljamakse ja millise perioodi jooksul väljamakseid teostatakse.

9.1 LÄHENEMINE

Mudeli finantsanalüüsi alaealiste õigusrikkumiste vähendamiseks ART programmi abil teostas PricewaterhouseCoopers, riigi kulusid aitas kaardistada Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Analüüsi eesmärgiks oli välja selgitada alaealiste õigusrikkumistega kaasnev riigi otsene kulubaas ning analüüsida, kas uue sekkumisena planeeritav ART programm toob riigile ja maksumaksjatele kaasa täiendavat kulusäästu. Arvutusteks koguti alusandmed ja informatsioon avalikest teabeallikatest, varem teostatud uuringutest ja esitati päringuid valdkonnaga seotud asutustesse. Samuti võeti arvesse varasematelt nõupidamistelt saadud erinevate osapoolte sisend (sh ministeeriumide esindajate, Norra ekspertide, investorite arvamused).

Analüüsis võeti arvesse ainult süütegude otsesed kulud ühe/pooleteist aasta jooksul. Arvesse ei võetud noore õigusrikkuja heale teele juhtimisega kaasnevate pikaajaliste tulude või mittejuhtimisega kaasnevate pikaajaliste kuludega. Eluea kuludega seoses juhtub musta stsenaariumi puhul see, et noor sooritab ühe või mitu süütegu aastas, satub erikooli, pärast seda täiskasvanute vanglasse ning ei pruugi sealt vabanedes tööd leida ja jätkab nõiaringis. Kui noor nõiaringist tänu sekkumisele väljub, siis võimalikud kulud riigile jäävad ära ning pikas perspektiivis hakkab noor tööjõuturule jõudes riigile maksutuluseid genereerima.

9.2 TULEMUS

Riigi otseste kulude kaardistamise tulemusena selgus, et alaealiste õigusrikkujatega seotud riigi kulud on aastas ca 13,7 miljonit eurot, sh on suurimateks kuluartikliteks süüteo tuvasutamise ja uurimisekulu (uurija) ning ohvrile tekitatud kahjud.

USA-s teostatud uuring ART programmi tasuvuse osas näitas, et osalejate seas toimus 24%-line vähenemine korduvõigusrikkumistes 18 kuu jooksul pärast programmi lõppu ning üks programmi investeeritud dollar säästis riigile keskmiselt 6-11 dollarit.

RIIGI KULUD ALAEALISTE ÕIGUSRIKKUJATEGA TEGELEMISEL

KIRJELDUS	KULU
Süütegude tuvastamise ja uurimise kulud (uurija)	6,4 mln EUR
Erikoolis viibivate alaealiste õigusrikkujate kulud	1,6 mln EUR
Vanglas viibivate alaealiste õigusrikkujate kulud	0,5 mln EUR
Süüteo menetlemise kulud (prokurör)	0,2 mln EUR
Ohvrile tekitatud kahjud (varaline kahju)	3,3 mln EUR
Ohvrile tekitatud kahjud (kaotatud töötasu)	1,4 mln EUR
Muud kulud	0,3 mln EUR
Riigi kulu kokku	13,70 mln EUR

Joonis nr 7. Riigi kulud alaealiste õigusrikkujatega tegelemisel.²⁴

Eesti puhul tõi PwC teostatud tasuvusanalüüsis välja, et kui ART programmis osalejate süütegude arv on aasta pärast programmi lõppu vähenenud 22% või poolteist aastat pärast programmi lõppu vähenenud 16%, siis on riigi kulud ja tulud tasakaalus. Nende numbrite ületamisel tekib riigile täiendav kulusääst. Kuna praegune analüüs võtab arvesse vaid ot-sesed kulud, siis on väga tõenäoline, et eluea kulusid arvestades on riigile tasuvad ka need stsenaariumid, mil süütegude vähenemine ART programmi tulemusel jääb alla nimetatud näitajaid.

Arvutused baseeruvad eeldusel, et programmi viiakse ellu ühe aasta jooksul, mil programmi läbib 128 noort; sekkumise kogukulu jääb 200 000 euro piirimaile ning investorite eeldatav tootlus on 5%.

²⁴ PwC (2015). Ühiskondliku mõju osakute tasuvusarvutused.

9.3 VÄLJAKUTSED JA ÕPIKOHAD

ANDMETE EBAÜHTLUS JA PUUDULIKKUS

Nagu probleemvaldkonna kaardistamise puhul, oli ka siin üheks väljakutseks andmete kogumise ebaühtlus ja kättesaadavus. Analüüsi teostamisel baseeruti erinevatele allikatele – nii varasemalt tehtud uuringutele, riiklikele andmebaasidele, asutustepõhisele teadmiste ja eksperthinnangutele. Vaatamata sellele oli vajalik kasutada arvukaid eeldusi tulenevalt teatud andmete puudumisest või kättesaadavusest.

RIIGILE TEKKIVATE LISAVÄÄRTUSTE HINDAMINE JA HINNASTAMINE

Ühiskondliku mõju osakute väljatöötamise ja rakendamise tulemusel tekib riigile parem ülevaade probleemi olemusest ning vajadusest täpsemaid andmeid koguda (sh kulusid kvantifitseerida ja mõju hinnata), mida riik iseseisvalt sellises ulatuses ei teeks. Kui pilootprojekti raames hakatakse mõjusust ja tulemuslikkust üksikasjalikult jälgima, siis loodetavasti hakkab riik sama tegema ka muudes probleemvaldkondades. Selline vaade probleemidele loob tulevikuks head eeldused samade põhimõtete rakendamiseks ka teise valdkondade rahastamisel.

PROGRAMMI PIKAAJALINE RAHASTAMINE JA SKALEERIMINE SIBI JÄRGSELT

ART programmi puhul, kus kogu populatsioonist (ca 1400 isikut) võimaldatakse sekkumist 128 isikule (so 9%), siis pilootprogrammi mõju on vähese ulatusega. Juhul, kui programmi hiljem kogu populatsiooni peal rakendada, siis võib eelduslikult ennustada, et mõjusust on oluliselt suurem. Ühekordsete kulude ära jäämisel osutub programm ka tasuvamaks. Seega on oluline juba enne SIBi käivitamist läbi mõelda, kuidas tagatakse edu korral programmi jätkusuutlikkus ja skaleeritavus ning vajadusel sõlmida sellekohased kokkulepped valdkonnas tegutsevate riigiasutustega.

10. JURIIDILINE RAAMISTIK

Ühiskondliku mõju osakute õigusliku raamistiku ülesehitus sõltub suuresti konkreetse riigi seadusandlusest, samuti konkreetsetes projektis osalejate vajadustest ja eelistustest.

Maaüldise praktikate põhjal on ühiskondliku mõju osakud oma ülesehituselt jagunenud kolmeks. 25% puhul on tegemist nn projektijuhtimise mudeliga, mille puhul võtab üks osapool liidrirolli (sh ka vastutuse tulemuslikkuse tagamise eest), kaasab investeeeringud ja sõlmib lepingud kõikide osapooltega. Antud ülesehitus võimaldab ka nõ allhankida teenust mitmelt teenusepakkujalt. 33% puhul sõlmivad avaliku sektori esindaja, investorid ja teenusepakkuja kolmepoolse lepingu ilma vahendajata, sealjuures on tulemuslikkuse tagamine puhtalt teenusepakkuja ülesanne. 42% puhul asutatakse projekti elluviimise ajaks investorite poolt eritostarbeline keha, mis sõlmib omakorda lepingu teenusepakkujaga ja tulemuslikkuse eest vastutajaga.²⁵

10.1 LÄHENEMINE

Juriidilise raamistiku väljatöötamiseks konsulteeriti erinevate valdkondade spetsialistidega sh maksuõiguse, äriõiguse, riigieelarve, riigihanke, investeeeringute spetsialistidega. Selle baasil kaardistati võimalikud juriidilise raamistiku struktuurid Eestis ning korraldati ümarlaud kaardistatud struktuuride analüüsimiseks. Tuginedes nõupidamistelt kogutud sisenditele ja arvestades potentsiaalsete investorite eelistusi, teostas Advokaadibüroo Borenius Eesti mudeli osas põhjaliku analüüsi.

10.2 TULEMUS

Esimese ühiskondliku mõju osakute mudeli käivitamiseks Eestis tuleks riigil läbi viia riigihanke, mille raames sõlmitakse eduka pakkujaga tulemustasul põhinev leping. Kuna riigieelarvestrateegia kohaselt saavad täna ministriumid võtta kohustusi vaid eesolevaks neljaks aastaks, siis saab riigihanke raames sõlmitava lepingu pikkuseks olla maksimaalselt neli aastat.

Eesti konteksti ja osapoolte valmisolekut arvestades oleks optimaalne riigihankel pakkuamiseks luua eritostarbeline keha. Eriotstarbelise keha juriidiliseks vormiks oleks mittetulundusühing, mille eesmärk ja ülesanne on tegutseda projektis vahendajana, kes seob omavahel

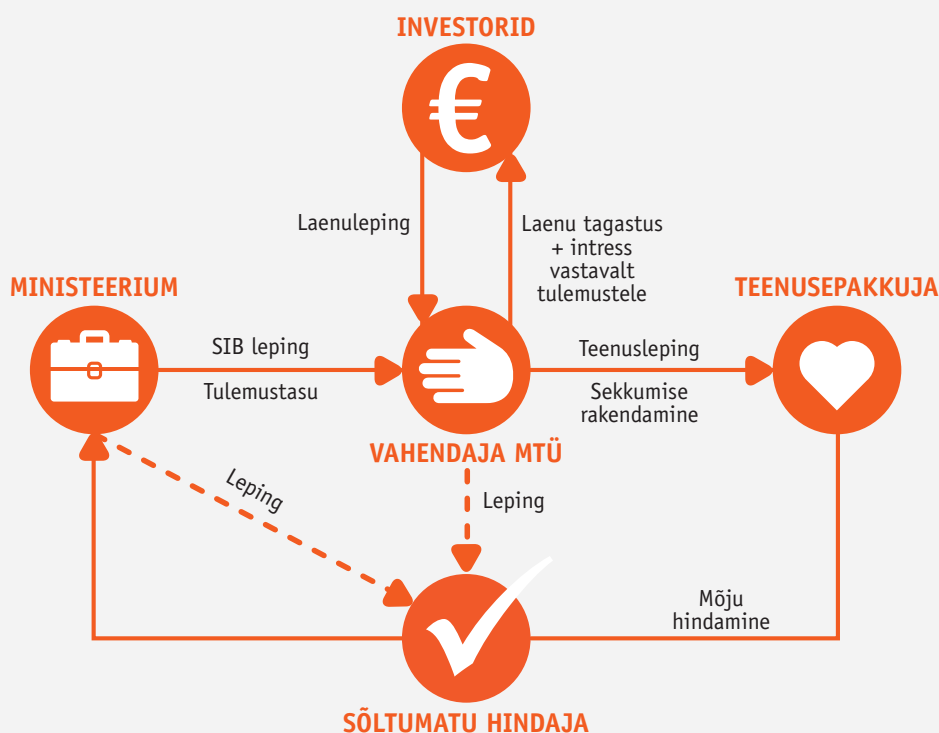
25 Bridges Ventures (Oktoober 2014). Choosing Social Impact Bonds: A Practitioner's Guide. <http://www.bridgesventures.com/wp-content/uploads/2014/12/SIB-report-DPS.pdf> (01.06.2015)

ülejäanud projekti osapooled, sõlmib projekti elluviimiseks vajalikud lepingud ning tegutseb projekti sisulise juhi ja koordineerija rollis.

Juhul, kui selline mittetulundusühing osutub riigi poolt välja kuulutatud riigihankel edukaks, sõlmib riik ehk tellija temaga ühiskondliku mõju osakute elluviimiseks lepingu. Vahendaja omakorda sõlmib projekti elluviimiseks:

- a) laenulepingud investoritega projekti esialgse finantseeringu saamiseks,
- b) lepingud teenusepakkuja(te)ga, kes asuks(id) kokkulepitud sekkumist reaalselt ellu viima,
- c) koos tellijaga lepingu sõltumatu hindajaga, kes hindab ja kontrollib kokku lepitud tulemuste saavutamist ning tellija poolt tulemustasu väljamaksmise kohustuse eelduste täitmist.

ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUTE JURIIDILINE STRUKTUUR



Joonis nr 8. Ühiskondliku mõju osakute juriidiline struktuur

Finantseeringu kaasamise viisi valik sõltub konkreetsest ühiskondliku mõju osaku projektist (sh rahastuse saaja juriidilisest vormist) ning investorite eelistustest (mh sellest, kui suurel määral soovivad investorid ühiskondliku mõju osakute projektis kaasatud olla). Pilootprojekti elluviimiseks on valitud erasektori finantseerijatelt rahastuse kaasamine laenudena, kui valitud õiguslikule raamistikule sobivaim ja praktiliselt lihtsaim rahastusviis. Sõltuvalt tulevaste projektide struktuurist ning projektis osalejate eelistustest võib rahastuse kaasamisel kaaluda ka konverteeritava laenu, vahetusvõlakirja, optsiooni või osaluse andmise kasutamist.

10.3 VÄLJAKUTSED JA ÕPIKOHAD

RIIGIEELARVEPOLIITIKA PIIRANGUD

Kuna riigieelarvepoliitika võimaldab ministeeriumidel riigihanke läbi võtta kohustusi vaid eesolevaks neljaks aastaks, siis võib see edaspidi osutada piiravaks teguriks pikemaajaliste ja mahukamate projektide ettevõtmisel. Seega on edaspidi oluline alatatada diskussioon mudeli rakendamist soosiva seadusandluse loomise teemal.

MUDELI ÕIGUSLIKU RAAMISTIKUGA TULEB TEGELEDA JUBA PROJEKTI ALGFAASIS

Kuigi õigusliku raamistiku väljatöötamine oli planeeritud projekti hilisemasse faasi, siis juba esimestel kohtumistel väljendasid kõrgel tasemel ametnikud muret mudeli rakendamise võimalikkuse osas arevestades Eesti õigussüsteemi. Seetõttu kaasati juba projekti algfaasis Rahandusministeeriumi esindajad ja juristid. Mõlemad kinnitasid, et mudel on rakendatav, kuid vajab kindlasti põhjalikumat analüüsi.

Põhjalikuma analüüsi käigus selgus, et osakute käivitamiseks tuleb riigil korraldada riigihanke. Uudse riigihanke väljakuulutamine nõuab aga põhjalikku eeltööd huvitatud riigiasutuse poolt. Eesti kontekstis võib ühiskondliku mõju osakute käivitamine aega võtta kuni aasta alates teostatavusuuringu lõppemisest.

Heateo kogemus näitas, et juriidilise raamistiku väljatöötamisel võib tõstatada keerulisi küsimusi, mis puudutavad erinevaid osapooli ja millele vastuste leidmine võib olla aeganõudev. Seetõttu tuleks õiguslike küsimustega tegeleda juba projekti algfaasis kaasates erinevate valdkonna eksperte. Kui konkreetsem lähteülesanne on paigas, siis on kriitilise tähtsusega pühendunud partneri leidmine advokaadibüroo näol.

KOKKUVÕTE

2014. aastal asus Heateo Sihtasutus koostöös Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustiku ja Poliitikauuringute Keskusega Praxis läbi viima teostatavus- ja tasuvusuuringut Eesti esimese ühiskondliku mõju osakute mudeli käivitamiseks. Aastase projekti käigus kaardistati Eesti avaliku sektori, investorite ja vabaühenduste valmisolek uudse investeerimismudeli rakendamiseks ning töötati välja esimese mudeli mõju-, finants- ja õiguslik raamistik.

Heategu koos oma partneritega on selle protsessi käigus palju õppinud. Projekti-meeskonna kogemus näitas, et kuna mudeli raamistiku väljatöötamine eeldab teadmisi erinevatest valdkondadest (sh nt finants- ja õiguslane ekspertiis, tõendus põhiste programmide ja mõju hindamise alased teadmised), siis on kriitilise tähtsusega luua projekti ümber ekspertidest ja oma ala spetsialistidest koosnev võrgustik, keda projekti erinevates faasides kaasata. Samuti on oluline kaasata erinevate sektorite arvamusi liidreid, kes suudavad oma kogukonnas teemat avada ja arusaadavaks teha. See aitab tõsta projekti usaldusväärsust, mis omakorda võimaldab lihtsamini uusi partnereid kõnetada.

Projekti käigus selgus, et erinevad tegevused on üksteisega tihedalt põimitud, mis eeldab mitmete teemadega paralleelset tegelemist ning see võib olla projektijuhtimise seisukohalt väljakutsuv. Näiteks lõpliku probleemvaldkonna valimise eelduseks on juba arusaam kogu mudeli ümber olevast ökosüsteemist, sh ülevaade valdkonnas tegutsevatest teenusepakkujatest ja nende võimekusest, praegustest kuludest riigile ja uue sekkumise maksumusest. Lisaks eeldab valdkonna valik tugevat avaliku sektori kui potentsiaalse tellija motiveeritust. Seetõttu on oluline valdkonna eest vastutavate riigiasutuste kaasamine juba projekti algetapis ning kindlustada tippjuhtkonna (eriti poliitiliselt sõltumatu juhtkonna) huvi, et tagada hiljem ka reaalne valmisolek lepingulisi kohustusi võtta.

Pikemas perspektiivis on osakute skaleeritavuseks oluline täiendavalt analüüsida turutõkkeid ja võimalusi nende eemaldamiseks erinevate osapoolte perspektiivist. Täna saab riik võtta kohustusi neljaks eesolevaks eelarveaastaks, mis võib olla piiravaks teguriks pikemaajaliste ja mahukamate projektide ettevõtmisel. Kuna investorite teadlikkus mõjuinvesteeringutest on hetkel võrdlemisi madal, siis uute projektide käivitamine eeldab sel suunal aktiivset teavitustööd ja dialoogi käimashoidmist. Teenusepakkujate puhul on oluline tõsta tõendus põhiste praktikate rakendamise võimekust. Samuti tuleb tekitada kasvulava organisatsioonidele, kes oleksid valmis võtma vahendaja ja koordineerija rolli uute projektide ülesehitamisel.

Aastase ettevalmistusprojekti tulemusel võib öelda, et Eestis on olemas valmisolek riigi, investorite ja vabaühenduste näol ühiskondliku mõju osakute kui uudse tulemus põhise

rahastusmudeli testimiseks. Koostöös erinevate valdkondade ekspertidega on loodud raamistik, mida pilootprojekti raames rakendada. Teostatavus- ja tasuvusuuringuga on tehtud oluline eeltöö Eesti esimese ühiskondliku mõju osaku käivitamiseks, mudeli reaalne käivitamine vajab aga täiendavaid jõupingutusi kõikidelt huvitatud osapooltelt.

Täname kõiki partnereid, kaasamõtlejaid ja toetajaid, kes sellel teekonnal kaasas on olnud! Heateo SA jätkab töötamist selle nimel, et esimene mudel käivituks Eestis 2016. aastal.

KASUTATUD KIRJANDUS

Bridges Ventures ja Bank of America Merrill Lynch (2014). Choosing Social Impact Bonds: A Practitioner's Guide. <http://www.bridgesventures.com/wp-content/uploads/2014/12/SIB-report-DPS.pdf> lk 6 (01.06.2015)

Eesti Konjunktuurinstituut (2015). *Konjunktuur, nr 1 (192)*, lk 7. https://www.mkm.ee/sites/default/files/konjunktuur_nr_1_192_marts_2015.pdf (01.06.2015)

Eesti Pank (2015). Eesti majanduse aastanäitajad. <http://statistika.eestipank.ee/?lng=et#treeMenu/MAJANDUSKOOND> (01.06.2015)

European Parliament Think Thank. Davies, R. (August, 2014). Social impact bonds: Private finance that generates social returns. [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2014\)538223](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2014)538223) lk 1 (01.06.2015)

European Venture Philanthropy Association (Detsember 2014). *European Venture Philanthropy and Social Investment 2013/2014 | The EVPA Survey* <http://evpa.eu.com/publication/european-venture-philanthropy-and-social-investment-20132014-the-evpa-survey/> (01.06.2014)

Kodanikuühiskonna Sihtkapital. *SA Kodanikuühiskonna Sihtkapitali majandusaasta aruanne 2014*. kysk.ee/failid/Upload/files/aastaruanded/SA_Kodanikuuhiskonna_Sihtkapitali_majandusaasta_aruanne_2014.pdf (01.06.2014)

Kübar, U., Rammo, A. (2014). 23 küsimust Eesti vabakonna kohta ja vastused, nii hästi, kui neid leida oskasime. *Hea Kodanik, nr 5 (63)*, lk 21-28. http://issuu.com/emsl/docs/hea_kodanik_talv_2014 (01.06.2015)

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (2015). Majandusanalüüs. <https://www.mkm.ee/et/tegevused-eesmargid/majandusareng-ja-ettevotlus/majandusanaluus> (01.06.2015)

Mars Centre For Impact Investing (November 2013). *Social Impact Bond Technical Guide for Service Providers*. http://www.marsdd.com/wp-content/uploads/2013/11/MAR-SIB6939__Social-Impact-Bond-Technical-Guide-for-Service-Providers_FINAL-ELECTRONIC1.pdf. (01.06.2015)

Riigikontroll (2010). *Erikoolide ja alaealiste komisjonide järelaudit*. <http://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=11171&AuditId=2163> (01.06.2015)

Social Finance UK (November 2011). *A Technical Guide to Commissioning Social Impact Bonds*. <http://www.socialfinance.org.uk/a-technical-guide-to-commissioning-social-impact-bonds/> (01.06.2015)

Tallinna Ülikool, Kodanikuühiskonna Sihtkapital (2015). *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis 2014*. <http://www.kysk.ee/failid/Upload/files/KUAK%2014%20raport.pdf> (01.06.2015)

The Heritage Foundation (2015). 2015 Index of Economic Freedom: Estonia. <http://www.heritage.org/index/country/estonia> (01.06.2015)

UK Cabinet Office: Centre for Social Impact Bonds (Aprill 2013). *A measurable outcome*. http://data.gov.uk/sib_knowledge_box/measurable-outcome (01.06.2015)

Uus, M., Tatar, M., Vinni, R. (2014). *Avalike teenuste delegeerimine vabäähendustele*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/12/teenuste-delegeerimine.pdf> (1.06.2015)

Varblane, U. (2015). *Euroopa raha võlu ja valu*. <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16676> (01.06.2015)

Vastutustundliku Ettevõtluse Foorum. Uuringud ja statistika. <http://www.csr.ee/uuringud-ja-statistika/> (01.06.2015)

Washington State Institute for Public Policy (Jaanuar 2004). *Outcome evaluation of Washington State's research-based programs for juvenile offenders*. http://www.wsipp.wa.gov/ReportFile/852/Wsipp_Outcome-Evaluation-of-Washington-States-Research-Based-Programs-for-Juvenile-Offenders_Full-Report.pdf (01.06.2015)

World Bank Group (Oktoober, 2014). *Doing Business 2015 Going Beyond Efficiency*. <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB15-Full-Report.pdf> (01.06.2015)

LISA. ETTEPANEK ESIMESEKS ÜHISKONDLIKU MÕJU OSAKUTE PROJEKTIKS EESTIS

ALAEALISTE ÕIGUSRIKKUMISTE VÄHENDAMINE EESTIS ART PROGRAMMI ABIL

PROBLEEM: Alaealistele õigusrikkujatele kohaldatakse Eestis erinevaid mõjutusvahendeid, näiteks suunatakse ühiskondlikult kasulikule tööle, rehabilitatsiooni teenustele, erinevatesse sotsiaalprogrammidesse, eriklassidesse. Raskemale sihtgrupile on hariduse omandamiseks loodud erikoolid. Samas satub alaealiste komisjoni iga aasta pea poolteist tuhat noort, kellest pooled on korduvrikkujad. Suur hulk erikoolist lahkunud noortest paneb aga endiselt toime süütegusid. Spetsialistide hinnangul on Eestis vajadus efektiivsemate mõjutusvahendite järele, mis tulemuslikumalt noorte käitumist mõjutaks.

SEKKUMINE: ART (ingl: *Aggression Replacement Training*) on rahvusvaheliselt häid tulemusi näidanud kognitiiv-käitumuslik sekkumisprogramm, mis treenib sotsiaalseid oskuseid, viha ohjamist ja probleemilahendamise oskuseid ning eetiliste valikute tegemist. ART-i peamiseks sihtrühmaks on lapsed ja noored, kuid seda on rakendatud ka täiskasvanutele. Programmi viiakse läbi grupidööna, mida juhib kaks treenerit. Praktiline treeningprogramm toimub 10 järjestikuse nädala jooksul, kus igal nädalal (kokku 3 tundi nädalas) eelnimetatud oskusi treenitakse. Rahvusvaheline praktika on grupi suuruse osas sõltuvalt noorte taustast 6-10 osalejat.

POTENTSIAALNE MÕJU: USA-s on ART üks tõenduspõhistest programmidest, sh otseselt seoses noorte retsidiivsuse vähendamisega. Seal mõõdeti tulemusteks 24%-line vähenemine korduvõigusrikkumistes 18 kuu jooksul peale programmi lõppu. Arvutused USA analüüsis näitasid, et üks programmi investeeritud dollar säästis riigile keskmiselt 6-11 dollarit, arvestades riigi tõenäolisi kulusid ilma programmita.

POTENTSIAALNE SIHTRÜHM EESTIS: 2014. aastal suunati alaealiste komisjoni 1400 noort, neist pea pooled on korduvrikkujad. Samal aastal oli erikoolides kokku 56 õpilast, vanglas viibis 33 alaealist ning kriminaalhoolduslaste seas oli alaealisi 168.

SEKKUMISE SIHTGRUPP: ca 128 süüteo sooritanud 14-17 aastast agressiivse käitumistunnusega noort

KESTVUS: 3 aastat, sh programmi rakendamine 1 aasta + mõju hindamine 1,5 aastat

SEKKUMISE MAKSUMUS: ca 200 00 EUR

MÕJU HINDAMINE:

Programmi tulemuslikkuse hindamiseks kasutatakse kahte indikaatorit: sotsiaalsete oskuste paranemine ja registreeritud süütegude vähenemine.

Sotsiaalsete oskuste (sh viha ohjamine, probleemilahendamise oskused, eetiliste valikute tegemine) paranemise hindamiseks kasutatakse rahvusvaheliselt standardiseeritud ja Eestis testitud hindamisvahendit SDQ (ingl: *Strengths and Difficulties Questionnaire*), mis sisaldab endas küsimustikke nii noorele endale, õpetajale kui lapsevanemale. Noore oskusi hinnatakse vahetult enne ja pärast programmi läbimist.

Retsidiivsuse vähenemise analüüsimiseks kasutatakse riiklikke andmebaase, mille abil mõõdetakse osalejate registreeritud süütegude arvu 18 kuud peale programmi läbimist.

MUDELI STRUKTUUR:

