

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut

Stella Niit

**KOOSLOOME KASUTAMINE NAISTE TUGIKESKUSE TEENUSE  
KIJUNDAMISEL**

Magistritöö

Juhendaja: Mariliis Trei, MA

Tallinn 2018

Deklareerin, et olen koostanud töö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele töö koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele, ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks. Töö pikkuseks on 10176 sõna sissejuhatusest kuni kokkuvõtte lõpuni.

Stella Niit .....

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 163018HAAM

Üliõpilase e-posti aadress: niitstella@gmail.com

Juhendaja: Mariliis Trei, MA

Töö vastab kehtivatele nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(nimi, allkiri, kuupäev)

## LÜHIÜLEVAADE

Avalike teenuste kujundamisesse ja osutamisse kaasatakse üha enam spetsiifiliste teadmistega kolmanda sektori esindajaid ja seda eriti sotsiaalvaldkonnas. Selline lähenemine on ka Eestis naiste tugikeskuse teenuse osutamisel, kuid oluline on täheldada, et antud teenus on riiklikult tagatud. Teiste sõnadega otsitakse teenusepakkujaid hanke korras ja see on tekitanud tugikeskuste vahel pingeid. Antud magistritöö keskendub koosloome kasutamisele lähisuhtevägivalla ohvritele suunatud teenuste kujundamises. Töö eesmärgiks on välja selgitada, millised võimalused ja takistused esinevad koosloome rakendamisel, milline on osapoolte hinnang koosloome toimimisele naiste tugikeskuse teenuse loomisel ning kuidas mõjutab koosloome teel loodud teenuste pakkumist konkurentsipõhine rahastamine.

Magistritöö empiirilise analüüsi tulemused näitavad, et koosloome roll naiste tugikeskuse teenuse kujundamisel on Eesti juhtumi põhjal vähene. Koosloome tunnused esinesid arendustöörühma tegevuses: tugikeskused tegid omavahel koostööd kindla eesmärgi nimel ning loodi partnerlussuhe, kuhu kõik soovisid oma panuse anda. Kuid see jäi poolikuks ja osapoolte hinnang koosloome toimimisele on vastuoluline. Kui kirjanduse põhjal peaks teenuse kvaliteet tõusma, siis antud juhtumi puhul on see osapoolte hinnangul langenud. Tekkinud on olukord, kus tugikeskused on omavahel konkurendid ja ohvri vajadused on pigem tagaplaanil. Siinkohal peab vastutuse võtma riik, selleks, et teenus oleks kvaliteetne tuleb sel tasandil muuta praegust lähenemist. Uurida tuleb vägivallaohvrid ja nende tulemuste põhjal saab teenust edasi arendada.

**Võtmemõisted:** koosloome, naiste tugikeskused, konkurentsipõhine rahastamine.

## SISUKORD

LÜHIÜLEVAADE.....	3
SISUKORD .....	4
SISSEJUHATUS .....	5
1 KOOSLOOME SOTSIAALTEENUSTE PAKKUMISEL .....	9
1.1 Koosloome definitsioon .....	9
1.2 Koosloome sotsiaalvaldkonnas ja sotsiaalpoliitika eripärad .....	12
1.3 Sotsiaalteenuste pakkumine konkurentsipõhises rahastussüsteemis .....	14
2 KOOSLOOME NAISTE TUGIKESKUSE TEENUSE NÄITEL.....	17
2.1 Metoodika .....	17
2.2 Naiste tugikeskuse teenus Eestis aastatel 2006-2018 .....	18
2.2.1 Naiste tugikeskuse teenuse rahastamine.....	21
2.3 Teiste valdkondade mõju naiste tugikeskuse teenuse kujundamisel ja riigi osalus.....	23
2.4 Osapoolte kaasamine ja partnerlus naiste tugikeskuse teenuse arendamisel.....	24
2.5 Protsessi kaasatud osapoolte panus teenuse kujundamisesse .....	27
2.6 Teenuste tagamine peale ohvriabi seaduse muudatust.....	27
2.7 Konkurentsipõhine rahastussüsteem.....	29
2.8 Osapoolte koolitamine ja sobivaim viis teenuse osutamiseks .....	30
3 DISKUSSIOON .....	32
KOKKUVÕTE .....	37
SUMMARY .....	39
KASUTATUD ALLIKATE LOETELU .....	41
LISAD .....	51
Lisa 1. Uurimuse käigus läbiviidud intervjuud.....	51
Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuude küsimused .....	52

## SISSEJUHATUS

Praegusel ajal on sotsiaalvaldkonna üheks suuremaks probleemiks üle maailma lähisuhtevägivald, eeskätt naistevastane vägivald (Hague, Mullender 2006, 569; Sharma 2015, 132). Lähisuhtevägivald, mida võib nimetada ka perevägivallaks, on nii füüsiline, vaimne kui seksuaalne vägivald, mis võib esineda nii perekonnas, kodus, abikaasade või partnerite vahel, sõltumata sellest, kas vägivallatsejaga jagatakse elukohta või mitte (Council of... 2011, 3-5). Naistevastane vägivald on naiste inimõiguste rikkumine, kus ohvrile tekitatakse psühholoogilisi, füüsilisi, seksuaalseid või majanduslikke kannatusi ja kahjusid (Euroopa Nõukogu naistevastase... 2011, 5). Vaatamata sellele, et vägivald on alati eksisteerinud, on ühiskond viimase kahekümne aasta jooksul probleemi esile tõstnud (Violence against women... 2014, 9). Euroopa Liidus oli 2014. aastal hinnanguliselt 13 miljonit naist kogunud viimase 12 kuu jooksul füüsilist vägivalda ning 3,7 miljonit naist, keda on sama aja jooksul seksuaalselt väärkoheldud (*ibid.*, 21). Naistevastase vägivald vastu võitlemiseks rakendavad riigid arvukalt poliitika instrumente, nagu näiteks tegevuskavade väljatöötamine, andmete kogumine ja analüüsimine, ennetusmeetmete kasutamine, riiklike teabekampaaniate korraldamine, järelevalvemehhanismide loomine, teenuste pakkumine ning valitsusväliste organisatsioonide kaasamine (Handbook for national... 2012, 6-7). Vägivalla ohvrite jaoks on aga üheks olulisemaks vägivallast pääsemise võimaluseks varjupaikade ja tugikeskuste teenuste kasutamise võimalus (Vägivallast vabaks 2004, 6). Vaatamata teenuse olulisusele on aga siiani riike, kus selles valdkonnas esineb teenuse osutamise ja teenusepakkujate leidmisega probleeme (*ibid.*, 21).

Viimastel aastakümnetel kasutatakse avalike teenuste pakkumisel üha enam kolmanda sektori organisatsioone. Tulenevalt sotsiaalvaldkonna keerulisest olemusest ja mitmekülgsustest väljakutsetest, teenuste ja nende tarbijate rohkusest, võib öelda, et kõigist avalikest teenustest kasutatakse just sotsiaalpoliitika valdkonnas kõige enam era- ja kolmanda sektori organisatsioonide abi (Dickinson *et al.* 2012, 1). Arvestades, et riigid otsivad pidevalt võimalusi, et muuta avalikke teenuseid efektiivsemaks ja kvaliteetsemaks, on valitsusvälised partnerid lisaks teenuste osutamisele muutunud ka olulisteks partneriteks teenuste kujundamisel. Olukorda, kus avalik sektor kasutab teenuste loomisel, parandamisel ja elluviimisel kodanike kui klientide

sisendit, nimetatakse koosloomeks (Pestoff 2012, 1107). Koosloome (*co-creation*) käsitlusi on mitmeid (Realpe, Wallace 2010, 8, Bovaird, Loeffler 2012, 3; Pestoff 2012, 1102; Brandsen, Honingh 2015, 427; Uibu 2018, 53) ning see hõlmab endas erinevaid vorme (Brandsen, Pestoff 2008, 5; Brown *et al.* 2012, 211):

- Koosvalitsemine (*co-governance*) viitab kolmanda sektori osalemisele avalike teenuste planeerimisel ja pakkumisel;
- Koosloomine (*co-creation*) tähendab korraldust, kus kodanikud peavad vähemalt osaliselt pakkuma enda teenuseid;
- Koosjuhtimine (*co-management*) siin rakendatakse nii riigi- kui ka valitsusväliste osapoolte võimekust, et lahendada keerulisi probleeme, nagu vägivald, vaesus, narkomaania ja kodutus.

Koosloome väärtuslikkust nähakse selles, et osapoolte sisendiga arvestamine aitab muuta teenused jätkusuutlikumaks, sest protsess muudab mõtteviisi, loob toetavaid võrgustikke ja pakub mitterahalisi lisaressursse (Tummers *et al.* 2015, 3; Boyle, Harris 2009, 3-19; Brown *et al.* 2012, 211). Edukaid näiteid on võimalik tuua näiteks tervise-, haridus- ja politsei teenuste puhul, kus koosloome kasutamine on aidanud muuta teenused tõhusamaks ja jätkusuutlikumaks (Boyle, Harris 2009, 3-11). Näiteks Ameerika Ühendriikides kasutatakse pereõe programmi (*Nurse-Family Partnership*), mis võimestab esmakordseid emasid, et muuta oma elu ja luua lapsele parem tulevik (Beginning with trust... 2018; Boyle, Harris 2009, 19). Tänu programmile vähenes laste väärkohtlemine 48% ning see tähendab omakorda avaliku sektori kulutuste kahanemist (Benefits and costs 2016). Teine näide on Suurbritannia valitsuse kooliprogrammi mudel, kus haridusasutus kaasab terve naabruskonna, kuid peamiselt lapsevanemad, et kasutada nende oskusi laste käitumise muutmiseks ning haridusstandardite tõstmiseks (Boyle *et al.* 2006, 79). Samas võib koosloome rakendamisel esineda mitmeid väljakutseid ja alati ei pruugi teenus paremaks muutuda. Koosloome õnnestumiseks on kaasatud osapooltel vaja muuta mentaliteeti, neid tuleb julgustada uute ideede algatamisel, tuleb võtta riske ning õppida tehtud vigadest. Huvigrupidel tuleb enda peale võtta rohkem vastutust, lisaks peavad riskialtimad olema ka valitsused. Viimased mõistavad, et koosloome on oluline, kuid antud viisil võib teenuste osutamine ebaõnnestuda ja keegi peab vastutama. (Wilkes 2012, 118-119)

Kirjeldatud trende võime näha ka Eesti kontekstis, kus perevägivalla valdkonnas on kolmanda sektori organisatsioonid kui teenusepakkujad omandanud väga olulise rolli. Naistevastane vägivald on Eestis väga suureks probleemiks - 2017. aastal oli iga kümnes kuritegu

perevägivaldajuhtum ja suurema osa moodustasid neist praeguste või endiste elukaaslaste või abikaasade vaheline vägivald (Vägivalla ennetamise... 2015, 2; Ahven *et al.* 2017, 39-42). Valdkonda on varasemalt kritiseeritud, kuna senine olukord ei taganud ohvrile vajaminevaid teenuseid; abi oli kättesaadav vaid naistele, kelle kaasus oli seotud kriminaalmenetlusega; tugiteenuste järelevalve oli korrapäratu ning rahastamine ebapüsiv (Ohvriabi seaduse muutmise... 2015, 4-5). 2017. aastal toimus ohvriabi seaduse muudatus ja naiste tugikeskuse teenus sätestati ohvriabi seaduses järgnevalt: „Naiste tugikeskuse (edaspidi tugikeskus) teenus käesoleva seaduse tähenduses on liitteenus, mille eesmärk on aidata kaasa naistevastase vägivalla ohvriks langenud naise vägivallast pääsemisele ja iseseisva toimetuleku saavutamisele, pakkudes turvalist keskkonda ja nõustamist ning vajaduse korral ajutist majutust naisele ja temaga kaasas olevatele lastele“ (OAS § 6). Riigi eesmärk oli tagada juurdepääs teenustele, pakkuda jätkusuutlikku rahastamist ja seega parandada teenuste kvaliteeti (Ohvriabi seaduse muutmise... 2015, 8), kuid vabariiklased, kes mängivad antud teenuse pakkumisel võtmerolli näevad vastuolu (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018).

Peamine muudatus, mille uus ohvriabi seadus kaasa tõi, oli teenuse muutumine riiklikuks ohvriabiteenuseks, mida hakkas koordineerima ja finantseerima Sotsiaalkindlustusamet (edaspidi SKA) (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018). See tähendab, et siiani pakkusid teenust projektipõhiselt naiste tugikeskused, kes on iseseisvad organisatsioonid (Ohvriabi seaduse muutmise... 2015, 4), kuid nüüd sai SKA kohustuse sõlmida teenusepakkujatega halduslepingud ehk ameti eestvedamisel hakkasid teenust osutama asutused, kes tegid hankemenetluses kõige odavama pakkumise (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018; Ohvriabi seaduse muutmise... 2015, 8). Muudatuse eesmärgiks oli tagada teenuse ühtlane standard, kuid Eesti Naiste Varjupaikade Liit (edaspidi ENVL) leiab, et väärkoheldud naiste abistamist on käsitletud kui ettevõtlust ning riigihankega püütakse leida võimalikult odavad teenusepakkujad ja see põhjustab kvaliteedi languse (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018). Nimelt võib konkurentsi sissetoomine seada ohtu kolmanda sektori missioonitunde (Dolnicar *et al.* 2008, 110) ja oma sihtgrupi huvid võivad muutuda teisejärguliseks (Kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise... 2008, 27).

Arvestades eelnevat esineb naiste tugikeskuse teenuse riigistamise puhul vastuolu - riik püüab teenust terviklikult koostöös väliste osapooltega arendada, kuid samal ajal takistab konkurentsipõhine rahastamiskeskond teenuse kvaliteetset osutamist. Koosloome peaks edendama sotsiaalteenuseid (Pestoff 2009, 222), kuid konkureerivas keskkonnas võib see mõjutada mittetulundusühingute sotsiaalset missiooni (Eikenberry, Kluver 2004, 136).

Probleemist tulenevalt on magistritöö eesmärgiks selgitada välja, milline on koosloome roll naiste tugikeskuse teenuse kujundamisel. Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud uurimisküsimused:

- Millised võimalused ja takistused esinevad koosloome kasutamisel naiste tugikeskuste teenuse kujundamisel?
- Milline on osapoolte hinnang koosloome toimimisele naiste tugikeskuse teenuse kujundamisel?
- Kuidas võib konkurentsipõhine teenuse pakkumine koosloome kasutamist mõjutada?

Magistritöö on jaotatud kaheks suuremaks osaks. Töö esimese osa moodustab teoreetiline raamistik. Teoreetiline osa keskendub koosloome termini defineerimisele ning tuginedes teoreetilisele kirjandusele tuuakse välja koosloome tunnused ja eduka koosloome jaoks kõige olulisemad edutegurid ning kitsaskohad. Seejärel asetatakse koosloome sotsiaalvaldkonna konteksti, arvestades sotsiaalpoliitika eripärade ja konkurentsipõhise rahastamisega antud valdkonnas. Teoreetilisele raamistikule järgneb empiiriline osa, mis tugineb dokumendianalüüsil ja poolstruktureeritud intervjuudel. Empiirilises osas selgitatakse välja, milline on naiste tugikeskuse teenuse osutamise kaasatud osapoolte hinnang koosloome rakendamisele. Diskussiooni osas tehakse järeldusi, kuidas seostuvad omavahel töö teoreetiline ja empiiriline osa, millele järgneb kokkuvõte koos soovitustega.



# 1 KOOSLOOME SOTSIAALTEENUSTE PAKKUMISEL

## 1.1 Koosloome definitsioon

Koosloome termin võeti Elinor Ostromi poolt kasutusele 1970. aastatel. See viitab erinevate osapoolte vahelistele suhetele, kus nii avalik sektor kui ka kodanikud annavad oma panuse teenuse tagamisse. (Pestoff 2012, 1105) Uue haldusjuhtimise (*new public management*) (edaspidi NPM) voolu eesmärgiks oli muuta riigi poolt pakutavad teenused efektiivsemaks, olulisteks märksõnadeks said konkurents ning kvaliteet (Uus *et al.* 2014, 11). Teenuste pakkumisel kasutati uusi viise ja see sai väljakutseks traditsioonilistele teenuse pakkumise mudelitele (Puurman 2004, 1). Aja jooksul on ühiskondlikud probleemid muutunud üha keerulisemaks ning nende lahendamine eeldab erinevate osapoolte koostööd. Samal ajal suureneb ka inimeste teadlikkus ümbritsevast ning seega on neil suurem huvi probleeme lahendada - soovitakse osaleda nii poliitika kujundamisel kui elluviimisel. (Uus *et al.* 2014, 8)

Teadlased ei ole siiani leidnud ühist seisukohta koosloome defineerimisel, kuna protsessil on mitmeid erinevaid lähenemisi olenevalt nähtusest, mida uuritakse (Pestoff 2012, 1105-1107). Järgnevalt on välja toodud mõned erinevad terminid iseloomustavad tunnused:

- Koosloome on teenuste tagamine regulaarselt ja pikaajaliselt, kuhu panustavad professionaalsed teenusepakkujad, teenuse kasutajad ning kogukonnaliikmed (Bovaird 2007, 847);
- Koosloome on kodanike piiratud kaasamine avalike teenuste arendamisse kas riigi sekkumisega või ilma (Realpe, Wallace 2010, 8);
- Koosloome on spetsialistide ja avalikkuse vahel toimuv ühistegevus, mis on teenusele orienteeritud ning nõuab osapoolte vahel võrdset suhet (Bovaird, Loeffler 2012, 3);
- Koosloome põhineb kodanike ja valitsuse omavahelisel sünergial, mis eeldab kasutajatelt ja finantseerijatelt partnerlust (Pestoff 2012, 1103);

- Koosloome viitab korraldusele, kus kodanikud pakuvad enda planeeritud teenuseid, mida rahastab ning reguleerib riik. Protsessis ei osuta teenuseid ainult professionaalid ja riigiametnikud, vaid kaasatud on ka kodanikud. (Brandsen, Honingh 2015, 427);
- Koosloome protsessil on kindel eesmärk ja kõik osapooled (teenusepakkujad, sihtgrupp, poliitika planeerijad ja rahastajad) teevad selle nimel tööd (Uibu 2018, 53).

Koosloome üldine kasulikkus seisneb selles, et see võib viia oluliste tulemusteni (Brandsen *et al.* 2012a, 4). Välja on töötatud uued viisid, kuidas kolmas sektor saaks panustada avalike teenuste arendamisse ja kuidas luua riigi ning kodanikuühiskonna vahel usaldusel põhinevaid suhteid (Brandsen *et al.* 2012b, 384). Koosloome aitab jõuda eesmärkideni (Vamstad 2012, 298): suure tõenäosusega tõuseb nii teenuse kvaliteet kui kvantiteet, kasvab rahulolu, ja vähenevad kulud (Brandsen *et al.* 2012b, 384; Warren *et al.* 1982 viidatud Pestoff 2008, 15). Mida rohkem on teenusekasutajaid kaasatud, seda enam on teenused personaalsetele vajadustele kohaldatud ning suureneb rahulolu (Brandsen *et al.* 2012b, 384). Seega viib tihe koostöö kolmanda sektoriga parema teenuseni (Calabro 2012, 322).

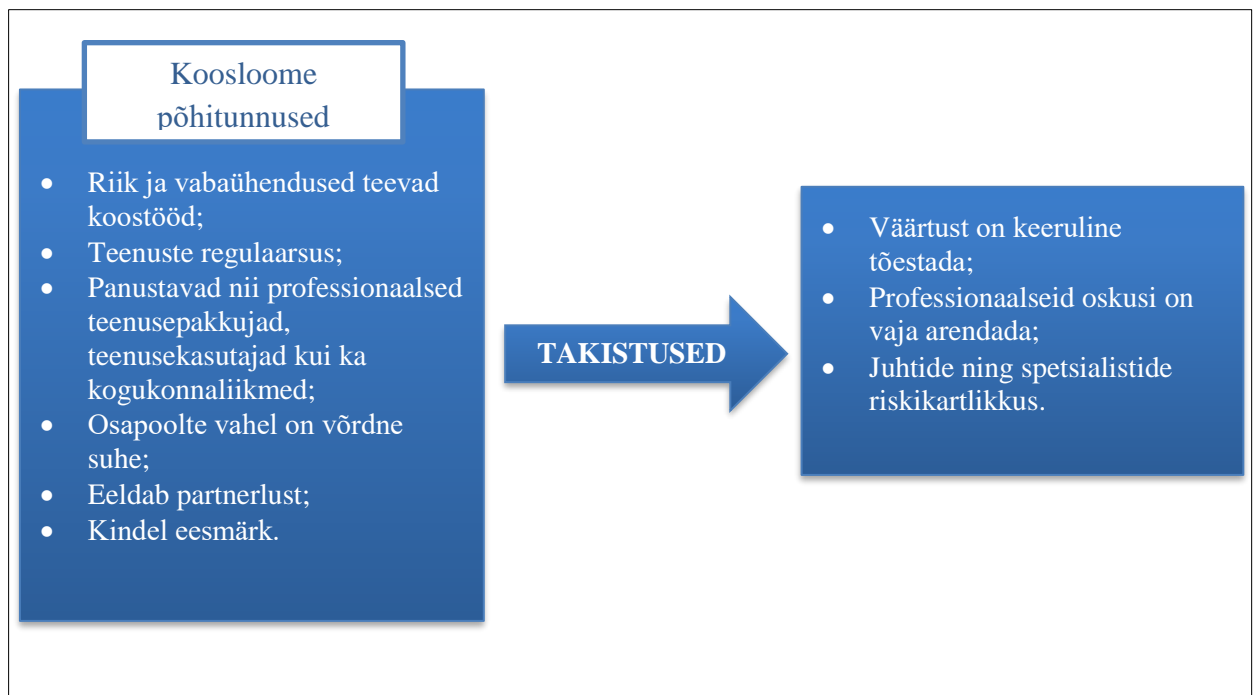
Tegureid, mis aitavad koosloomet paremaks teha on mitmeid. Võtmekohaks on kindlasti informatsiooni regulaarne vahetamine, see annab võimaluse avaldada arvamust ja on väärtuslik instrument teenuse kvaliteedi tagamiseks (Vamstad 2012, 298). Riigi tasandil tuleb kaasatud osapooltesse suhtuda kui võrdsetesse partneritesse ja seega arvestada ka nende sisendiga. Võttes arvesse sihtgrupi vajadusi õnnestub ka suurema tõenäosusega koosloome. See eeldab kaasatud osapoolte võrdset osalust, mis on edutegur sel juhul, kui neil kõigil on samad tingimused panuse andmiseks. Peale selle on koosloome võtmeteguriks järjepidev avalike teenuste osutamine. (Boyle, Harris 2009, 17)

Vaatamata sellele ei saa igasugust koostööd veel koosloomeks nimetada. Koosloome ei ole pelgalt konsulteerimine. Selleks, et teenust sobivaimal viisil pakkuda tuleb küsida sihtrühma arvamust, aga seda ei saa teha lõputult. Mõiste ei tähenda vabatahtlikkust, oluline on osapoolte vastastikune toetus mitte teenuseosutajate ning kasutajate selge eristamine. Lisaks ei ole koosloome eraldiseisvalt rahastatud, sellisel juhul poleks teenusekasutajatel enam motivatsiooni aktiivselt teenuse planeerimisel ning elluviimisel osaleda. (Boyle, Harris 2009, 17)

Koosloome protsessis võivad esineda ka takistused, nii kultuurilised kui süsteemsed. Teenuse osutamisel, kus on rakendatud koosloomet, võivad rahastamisel tekkida probleemid, kuna teenuse tellijad kalduvad otsima spetsiifilist eesmärki, kuid protsess hõlmab sageli laiemat tegevusulatust.

Koosloome väärtust on spetsialistidele, rahastajatele ja audiitoritele keeruline tõestada. (NESTA 2011 viidatud Bovaird, Loeffler 2012, 11) Tegevuse kulud ilmnevad ühes etapis ning kasud teises, lisaks on koosloome mõjud pikaajalised ja keerulised. Koosloome säilitamiseks on vaja arendada professionaalseid oskusi, protsess nõuab oskust näha inimeste omadusi, anda neile ruumi enesearenguks ja rakendada erinevaid meetodeid. (*Ibid.*, 12) Takistuseks on poliitikute, erinevate juhtide ning spetsialistide riskikartlikkus, nad kardavad kaotada oma staatust ning kontrolli (Bovaird, Loeffler 2012, 12).

Magistritöö autor on välja toonud koosloome põhitunnused: riigi ja vabaaühenduste koostöö, teenuste regulaarsus, kõik osapooled panustavad ja nende vahel on võrdne suhe, toimib partnerlus ning on kindel eesmärk. Vaatamata sellele esinevad ka kriitilised kohad, mis võivad takistada koosloome õnnestumist (vt Joonis 1).



Joonis 1. Koosloome tunnused ja takistused

Allikas: Brandsen, Pestoff 2008, 5; Bovaird 2007, 847; Bovaird, Loeffler 2012, 3-12; Pestoff 2012, 1103; Uibu 2018, 53; NESTA 2011 viidatud Bovaird, Loeffler 2012, 11-12

## 1.2 Koosloome sotsiaalvaldkonnas ja sotsiaalpoliitika eripärad

Sotsiaalpoliitika eesmärk on tagada sotsiaalkaitse ja ühiskonna heaolu (Cechin *et al.* 2013, 16). See hõlmab politoloogiat, sotsioloogiat, sotsiaalabi, psühholoogiat, juhtimist ja filosoofiat (Cechin *et al.* 2013, 16; Social policy and... 2007, 2). Peale selle tuleb tähelepanu pöörata õigusloomele (Lorenz 2006, 9), sest sotsiaalsel õiglusel on keskne roll sotsiaaltöö praktikas (Statement of Latin... 2014). Rahvusvaheline Sotsiaaltöötajate Föderatsioon (*International Federation of Social Workers- IFSW*) on märkinud, et inimõigused ning sotsiaalse õigluse põhimõtted on sotsiaalvaldkonna alus (*ibid.*). Keskendutakse ühiskondlike valude leevendamisele, kus probleemide lahendamisel tuleb arvestada ka teiste poliitikatega (Cechin *et al.* 2013, 16-17; Social policy and... 2007, 2). Selleks, et jõuda muutusteni nõuab sotsiaalvaldkond süstemaatilist lähenemist (O'Brien 2011, 156). Riikide sotsiaalpoliitika vormid ja meetmed erinevad vastavalt ajaloolisele kontekstile, mis on tingitud sotsiaalsete ning poliitiliste jõudude huvide konfliktidest. Lääneriigid on loonud oma sotsiaalpoliitika järk-järgult ja nende lähenemised ei ole juhuslikud, vaid väljendavad oma ühiskonna väärtusi ning norme. (Hartl 1995, 211-212) Riigi sekkumine poliitikasse võib olla mitmeti mõistetav ja vastuoluline, tänapäeval soovitakse vähendada varasemat tugevat riigi rolli (*ibid.*, 210).

Kirjeldades Euroopa Liidu põhimõtteid on ühenduse üldine eesmärk tagada kõigile liidu kodanikele võrdne heaolu kasv. Euroopa jaoks ei olnud sotsiaalpoliitika arendamine 1970. aastate lõpuni kõige olulisem ülesanne, sel ajal oli esmatähtis majandus. Vaatamata sellele alustati juba veidi aega hiljem riikide sotsiaalpoliitika eriprogrammide loomisega ja 1989. aastal võeti vastu sotsiaalharta ehk Euroopa Ühenduse harta töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta. Liikmesriikidel tuleb ühendava liidu põhimõtetega arvestada, sealhulgas ka Eestil. (Eesti ja Euroopa... 2001) Aastate jooksul peaksid kõik Euroopa riigid kõrvaldama hoiakud, mis naistevastast vägivalda õigustavad. Riigid peavad tegema teavituskampaniaid, toetama tugikeskuste tööd, viima läbi ennetust ja suunama valdkonda piisavalt ressursse. (Vägivallast vabaks 2004, 99) Võrreldes kulutustega sotsiaalkaitsele, peaks Eesti sotsiaalkulude osatähtsus suurenema (Euroopa Liidu näitaja 29.0% sisemajanduse koguproduktist (edaspidi SKP) ja Eestil 16.0% SKP-st 2015. aastal) (Eesti ja Euroopa... 2001; Almost one-third... 2017).

Sotsiaalvaldkonnas võib koosloome leida aset mitmel erineval viisil (Needham *et al.* 2012, 9-10 viidatud Bracci, Chow 2016, 43):

- Kirjeldav koosloome (*compliant or descriptive co-production*);

- Toetav koosloome (*supportive or intermediate co-production*);
- Muundav koosloome (*transformative co-production*).

Kirjeldav koosloome on kõige tavalisem viis, see keskendub nõuetele vastavatele tegevustele, ilma, et tooks endaga kaasa olulisi muudatusi. Osapooled lepivad kokku probleemi tähenduses, kujundamises ning võimaliku lahenduse rakendamises. Sellist tüüpi kaasamine ei too kasutajate eludes suuri muudatusi. (Needham *et al.* 2012, 9-10 viidatud Bracci, Chow 2016, 43) Toetava koosloome korral on teenusekasutajatele peale pandud rohkem kohustusi selleks, et defineerida teenused ja lahendada keerulised probleemid. Muundava koosloome puhul on potentsiaal luua osapoolte vahel partnerlussuhe. Nii teenusekasutajatel kui sotsiaaltöötajatel on aktiivne roll, kasutatakse kõiki võimalusi, mida koosloome pakub, et pöörata rohkem tähelepanu üksikisikute vajadustele ja sotsiaalvaldkonna laiemale kontekstile. (Ibid., 44)

Sotsiaal- ja tervishoiuvaldkonnas on kasvav huvi koosloome vastu (Realpe, Wallace 2010, 7-8). Selleks, et koosloome tooks sotsiaalvaldkonda positiivseid mõjusid, peavad olema täidetud mitmed eeldused (Burton *et al.* 2012, 107). Esmalt tuleb ära kasutada kõik kättesaadavad ressursid - sotsiaalne kapital, teenusepakkujad ja organisatsioonid. Lisaks ei tohiks sotsiaalteenused tekitada liigset pinget, vaid peavad toetama kodanike iseseisvust. Spetsialistide roll peab muutuma: neil tuleb määratleda klientide vajadused ning võimalused ja seejärel otsitakse parimad lahendused. (Needham, Carr 2009) Selleks on sotsiaalvaldkonna personalil vaja juurdepääsu koolitustele - neil on tarvis õpet, et täiendada oma oskusi. Protsess peab olema jätkusuutlik ning muuta tuleb käitumist, siinkohal ei tohi kogu tegevus jääda spetsialistidele, vaid riik peab samuti vastutuse võtma. (Burton *et al.* 2012, 107) Selgub, et koosloome võib sotsiaalprogrammides positiivselt mõjuda nii inimeste füüsilisele kui vaimsele tervisele (Boyle *et al.* 2006, 81). Koosloomet saadab edu, kui on toimivad tööriistad ja oskuslik juhtimine (Uibu 2018, 56).

Paraku on sotsiaalprobleemid keerulised ja nende puhul pole ühte toimivat lahendust, leevendamiseks on vaja erinevate osapoolte (riigi- ja kohaliku omavalitsuse esindajad, võimalikud kliendid ning teenuseosutajad) kooskõlastatud tegutsemist. Selleks, et lahendada ühte sotsiaalprobleemi tekivad järgmised murekohad ja seega tuleb kaasata laiemat konteksti. Koosloomes tuleb arvestada, et arutelusid mõjutab inimeste taust ning kogemused. (Uibu 2018, 53) „On selge, et näiteks erialase magistrikraadiga aastaid koosolekutel ja avalikel esinemistel treenitud spetsialist on aruteludes tugevamas seisus kui sotsiaalteenuseid kasutav erivajadusega inimene.“ (Uibu 2018, 53). Siinkohal tuleb nõrgemaid osapooli toetada (*ibid.*, 54).

### 1.3 Sotsiaalteenuste pakkumine konkurentsipõhises rahastussüsteemis

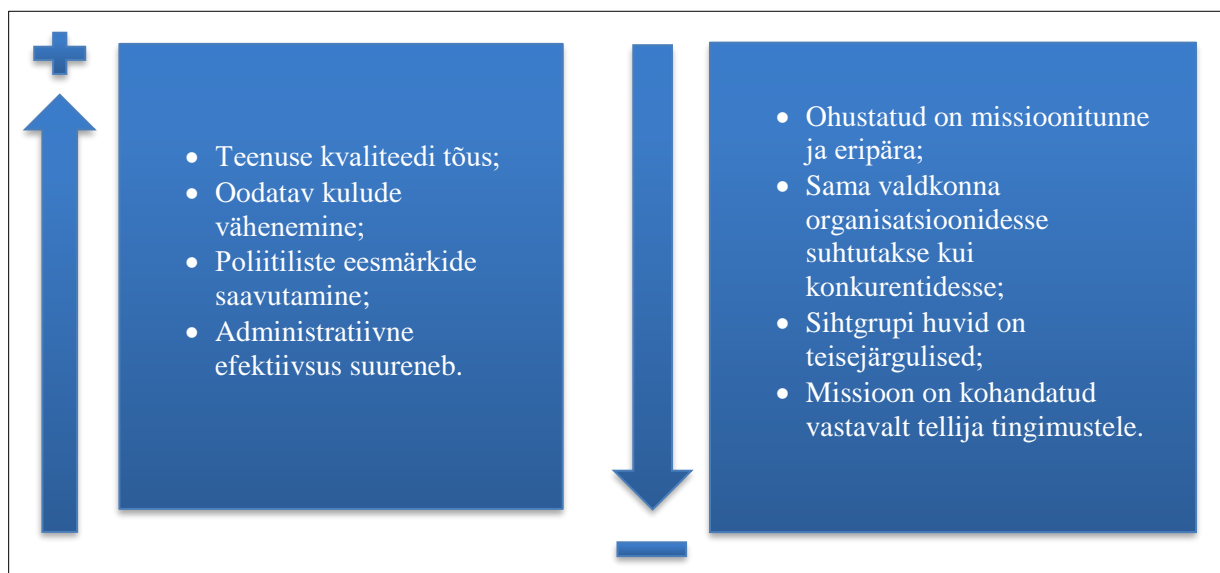
Viimase 20 aastaga on kolmanda sektori organisatsioonide arv hüppeliselt kasvanud (Liao *et al.* 2000, 254). Kui algselt olid valitsusvälised asutused „väikesed“ ning „kodused“, siis praeguseks on need suured ja keerulised institutsioonid, mis võtavad üle erasektori praktikat (Saxton 2004, 189; Alexander, Weiner 1998, 223). Seda on põhjendanud valitsuse muudatused vabatahtlike organisatsioonide finantseerimises – tekitatud on konkurents (Arnaboldi, Lapsley 2004; Dart, 2004, 290). Sellise lepingulise delegeerimise puhul määrab riik teenuse olulisemad tingimused, rahastab ning teostab järelevalvet (Lember *et al.* 2011, 8). Olukord on kolmanda sektori jaoks väljakutsuv, sest konkureeriva finantseerimisega tuleb hakkama saada nii, et säiliks missioonitunne, millest lähtuvalt organisatsioon on algselt loodud (Dolnicar *et al.* 2008, 110). Nagu eespool mainitud, on just sotsiaalvaldkonnas peamisteks teenusepakkujateks vabaühendused, kes pakuvad teenuseid väga erinevatele sihtgruppidele, sealhulgas töötud, erivajadustega inimesed, vanurid, kodutud, sõltlased, vägivalda ohvrid ja teised abivajajad (Lember *et al.* 2011, 13).

Konkurentsipõhine rahastussüsteem (näiteks riigihanked) võib kaasa tuua positiivseid mõjusid (Centralised Purchasing Systems... 2011, 65). Esiteks on oodatav kulude kahanemine, sest riigihangete puhul on lepingute sõlmimisega kaasnevad toimingud kergemad ning menetlustoiminguid vähem (Kesksed ja ühishanked 2018). Läbi protsessi otsitakse organisatsioone, kus töötavad oma ala spetsialistid, pädevad töötajad loovad kindlustunde, väheneb tõenäosus hanke ebaõnnestumiseks ja seega tõuseb ka teenuse kvaliteet (*ibid.*; Centralised Purchasing Systems... 2011, 66). Lisaks on see vahend, kuidas saavutada poliitilisi eesmärke, näiteks sotsiaalsetes küsimustes (*ibid.*; Centralised Purchasing Systems... 2011, 10). Peale selle suureneb administratiivne efektiivsus, näiteks infotehnoloogilised lahendused (e-riigihangete keskkond) (Centralised Purchasing Systems... 2011, 19). Antud rahastussüsteem toimib, kui riigi ning teenusepakkujate vahel on vastastikune austav suhe, kus säilivad eetilised standardid (Funding and Purchasing... 2002, 4).

Vaatamata sellele esinevad konkurentsipõhises rahastussüsteemis ja selle rakendamises vastuolud. Vabasektori organisatsioone rahastatakse erinevatest allikatest, näiteks honorarid, riiklikud toetused ning heategevus – nendest sõltumine muudab asutused haavatavaks. (Eikenberry, Kluver 2004, 133) Konkurentsipõhine mudel tähendab riskide võtmist ja see on vastuolus kolmanda sektori olemusega (*ibid.*, 136). Antud sektorile pole oluline raha teenimine, vaid teenuse pakkumine kogukonnale (*ibid.*; Järvelill 2001, 1). Konkureeriv keskkond võib kahjustada nende

ainulaadset olemust ja ohustada missioonitunnet (Schlesinger *et al.* 2004, 679), sest nad on sunnitud oma tegevuse, struktuuri ning mõtlemise muutma turule orienteerituks (Eikenberry, Kluver 2004, 133). Konkurentsipõhine rahastussüsteem mõjutab kolmanda sektori asutuste seesmist arengut (*ibid.*, 134) ja seega on ohustatud nende eripära kaitsta oma sihtrühma väärtusi. Näiteks suhtuvad nad enda valdkonna organisatsioonidesse kui konkurentidesse; nende fookuses on esmalt administratsioon ning juhtimine ja seejärel oma sihtgrupi huvid; eesmärgiks on kindlaks määratud projektid ning nad kohandavad oma missiooni vastavalt tellija tingimustele (Kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise... 2008, 27).

Saab järeldada, et konkurentsipõhise rahastussüsteemi mõju võib olla koosloome teel teenuse pakkumisel nii positiivne kui negatiivne (vt Joonis 2).



Joonis 2. Konkurentsipõhise rahastussüsteemi kooskõla ja vastuolu

Allikas: Kesksed ja ühishanked 2018; Centralised Purchasing Systems... 2011; Funding and Purchasing... 2002, 4; Schlesinger *et al.* 2004, 679; Kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise... 2008, 27

Naiste tugikeskuste finantseerimisel on otsene mõju nii asutuste teenustele, elamistingimustele kui personali kvaliteedile ning seega vajatakse tegutsemiseks tohutult palju ressursi (Weiner 1991, 192; Vägivallast vabaks 2004, 44). Varjupaigad tasuvad rendi, katavad ülalpidamiskulud, korraldavad vajalikud teenused ja hoiavad personali (Weiner 1991, 192). Seega tähendab piisav finantseerimine rohkem kui igakuiste arvete maksmist, see peab olema kättesaadav ka muudeks vajadusteks (*ibid.*, 193). Igal riigil peaks olema kohustus tagada naiste tugikeskuse teenuse piisav rahastamine (Vägivallast vabaks 2004, 7). Teenuste finantseerimine peaks olema seadusega

sätetatud ja tulema riiklikest vahenditest- selleks on vaja Euroopa Liidu direktiive. Tänapäeval täidab enamikes Euroopa riikides seda funktsiooni vabasektor, sest see pakub rohkem kogemusi ning teadmisi ohvrite abistamisel. Paraku peavad paljud organisatsioonid siiani suuresti toetuma erafondidele ning sponsoritele. Kokkuvõtlikult on kvaliteetse teenuse pakkumiseks vaja piisavalt rahalisi vahendeid, poliitikute hulgas tuleb teha teavitustööd ja kaasata eksperte. (Vägivallast vabaks 2004, 31-32)



## 2 KOOSLOOME NAISTE TUGIKESKUSE TEENUSE NÄITEL

### 2.1 Metoodika

Magistritöö eesmärgiks on välja selgitada, milline on koosloome roll naiste tugikeskuse teenuse kujundamisel. Selleks, et vastata sissejuhatuses püstitatud uurimistöö küsimustele, on valitud kvalitatiivne meetod (Õunapuu 2014, 62). Empiiriline osa tugineb teoreetilisel raamistikul, kus on tähelepanu all Eesti naiste tugikeskuse teenuse kujundamise protsess aastatel 2015-2017 ja kaasatud osapoolte hinnangud sellele.

Kvalitatiivne meetod on antud magistritöö jaoks sobiv, kuna see võimaldab probleeme põhjalikult hinnata (Patton 2002, 14). Lisaks saab uurida inimeste tõlgendusi ning uuritavatega tekib parem kontakt (Bryman 1988, 36-42). Töö puhul kasutati empiiriliste andmetena dokumendianalüüsi ja süvaintervjuusid. Kvalitatiivse uurimistöö üheks meetodiks on dokumendianalüüs, mis aitab koguda empiirilisi andmeid ja seda kombineerida vaatluste või intervjuudega. Intervjuud annavad ülevaate uuritavate arvamusest ning tegevustest. (Savenye, Robinson 2001, 1171–1173 viidatud Õunapuu 2014, 54) Seega kasutab töö autor empiirilises osas süvaintervjuusid, mis on tehtud poolstruktureeritud vormis, selleks et koguda vajalik informatsioon ja selgitada, kes on kõige olulisemad osapooled (Herbert, Rubin 1995, 197). Poolstruktureeritud intervjuus vahetuvad teemad jooksvalt, algselt on küll kava paigas, kuid see on avatud ehk teisisõnu võib muutuda sõltuvalt olukorrast (Õunapuu 2014, 171). Intervjueerija peab olema loov, eelnevalt kavandatud konkreetsed küsimused võivad protsessi jooksul muutuda, neid võib juurde tekkida (*ibid.*, 172). Seega on kvalitatiivne meetod ja süvaintervjuud antud magistritöö teema jaoks sobivad.

Empiirilises osas uurib autor Eesti naiste tugikeskuse teenuse riigistamise juhtumit ja analüüsib protsessis olevate erinevate osapoolte hinnangut toimuvale. Selleks, et selgitada välja, millised võimalused ja takistused esinevad koosloome rakendamisel, milline on osapoolte hinnang koosloome toimimisele naiste tugikeskuse teenuse loomisel ning kuidas võib konkurentsipõhine teenuse pakkumine koosloome kasutamist mõjutada, viidi läbi dokumendianalüüs ja seitse

süvaintervjuud. Esimene meetod sisaldab dokumendianalüüsi, selleks et kirjeldada naiste tugikeskuse teenuse arendustöörühma tegevust (Valberg *et al.* 2017). Intervjuud viidi läbi ajavahemikul 27.03.2018-06.04.2018 ja need koosnesid üheksast avatud küsimusest (vt Lisa 1; Lisa 2). Erinevate tõrgete tõttu viidi MTÜ Pärnu Tugikeskusega intervjuu (intervjuu G) läbi telefoni teel.

Intervjuud tehti Sotsiaalministeeriumi esindajaga, Sotsiaalkindlustusameti töötajatega, Eesti Naiste Varjupaikade Liidu esindajatega ja teenuse pakkujatega (MTÜ Eluliin, MTÜ Naiste Tugi- ja Teabekeskus ning MTÜ Pärnu Naiste Tugikeskus). Mainitud intervjuueeritavad valiti seetõttu, et saada kõigi osapoolte perspektiiv.

## **2.2 Naiste tugikeskuse teenus Eestis aastatel 2006-2018**

Esimesed naiste varjupaigad avati Eestis ligikaudu 16 aastat tagasi. 2006. aastal loodi Eesti Naiste Varjupaikade Liit (edaspidi ENVL), mis tugineb oma töös rahvusvahelistele standarditele. 2008. aastal käivitati vägivalda kogenud naiste tugitelefoni töö ja aasta hiljem alustati ühtse statistika kogumisega. Aastaks 2012 kujunesid naiste varjupaikadest naiste tugikeskused ning aasta möödudes sai tänu Norra projekti rahastusele valmis naiste tugikeskuse teenuse kirjeldus. (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018) 2015. aastal valmis Sotsiaalministeeriumil ohvriabi seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus, mis rõhutas tugiteenuste ümberkujundamise vajalikkust (Ohvriabi seaduse muutmise... 2015). Eelkõige oli probleem nõustamise ja majutusteenuse pakumisega - tekkis vajadus kompleksteenuse järele. Selleks, et ohvriabi teenust saada, pidi kannatanu juhtum olema seotud kriminaalmenetlusega, lisaks esinesid murekohad rahastamises ning järelevalves. Kuna seaduslik regulatsioon selle teenuse finantseerimiseks ja osutamiseks puudus, toimus projektipõhine lähenemine, ENVL pöördus Riigikogu sotsiaalkomisjoni poole, kus olukorrale anti murelik hinnang. (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018)

Eesti ratifitseeris 2017. aastal Istanbuli konventsiooni, mis tähendab, et riigil on kohustus kujundada ning viia ellu tõhusaid poliitikaid vägivalla ennetamiseks ja tõkestamiseks. Lisaks peavad konventsiooniosalised tagama ohvritele spetsiaalsed tugiteenused, mida osutavad koostöös erinevad asutused. (Euroopa Nõukogu naistevastase... 2011, 9) Seega võttis riik endale kohustuse järgida Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni tingimusi.

2017. aastal toimus ka teine oluline muudatus – tugikeskuste teenuse kirjeldus reguleeriti seadusega. SKA sai kohustuse tagada teenuse maakondliku kättesaadavuse. (Valberg 2018, 57) Seega tuli neil läbi hankemenetluse leida sobivad organisatsioonid. Esimeses etapis ebaõnnestus hange kaheksas maakonnas, kuna tugikeskuste poolt tehtud pakkumised ületasid seatud piirsummasid. Seega tehti uus hange, kus summad jäid samaks, aga vähendati teenuseosutajate koolitusnõudeid. Selleks, et kõik piirkonnad kaetud saaksid, tuli teha veel kolmas voor, kus SKA edastas suunatud pakkumiskutsed. (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018) „Kuigi hanke tulemusena leiti teenuseosutajad igasse maakonda, tõi see kaasa olulised muutused naiste tugikeskuste võrgustikus võrreldes varasemaga. Mitmes piirkonnas alustasid tööd uued teenuseosutajad ning välja jäid vanad, kes jätkasid tegevust sõltumatute tugikeskustena.“ (Valberg 2018, 57). SKA ja ENVL hinnangul muutus riikliku teenuse kvaliteet ebaühtlaseks (*ibid.*; Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018).

Tekkinud olukorras nägi SKA vajadust hankesüsteemi muutmiseks ning selleks, et luua naiste tugikeskuse teenuse arendamiseks eeldused, korraldas asutus esmalt ühise nõupidamise mitme erineva osapoolega (naiste tugikeskuse teenusepakkujad, ohvrite abistamise tugitelefoni teenuse osutajad ning Sotsiaalministeeriumi esindajad) (Valberg *et al.* 2017, 5; Valberg 2018, 57). Selle kohtumise eesmärk oli protsessi kaasatud osapooltega koos luua tingimused naiste tugikeskuse teenuse arendamiseks ja ühtlustamiseks. Lisaks sõlmiti osapoolte vahel kokkulepe teenuse ühiselt arendamise protsessi algatamiseks. (Valberg *et al.* 2017, 5)

Eelmisest nõupidamistest tulenevalt moodustati naiste tugikeskuse teenuse arendustöörühmad, kuhu kuulusid oma valdkonna spetsialistid: SKA ohvriabi, kohalike omavalitsuste teenuseosutajad, riikliku ja sõltumatute naiste tugikeskuse teenusepakkujad ning esindajad, lastekaitse spetsialistid ning oma ala eksperdid partnerorganisatsioonidest (Valberg 2018, 58). Arendustöörühmal oli kaks suurt eesmärki - esiteks kujundada välja ühtne lähenemine ja teiseks muuta teenus läbipaistvamaks, paindlikumaks ning tõhusamaks (Valberg *et al.* 2017, 4).

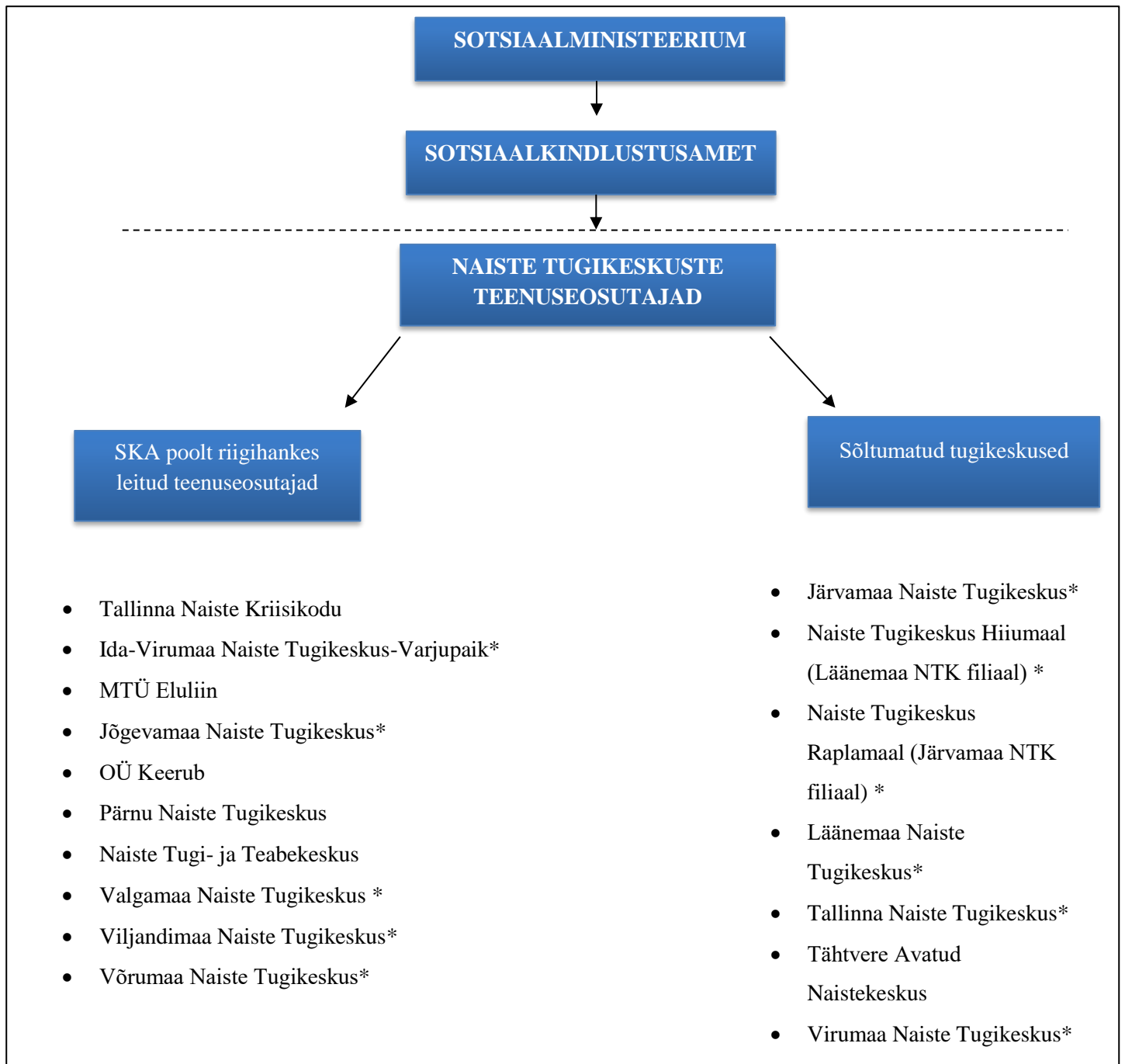
Teenuse edendamisel otsustati teenusedisaini meetodi kasuks, mis tähendab olemasolevate teenuste parandamist, neid veelgi tõhusamaks muutes (Valberg *et al.* 2017, 6). Võib öelda, et teenusedisaini meetod toetab lähenemist, kus organisatsioonid tõstavad läbi selle meetodi oma loovust, kliendile keskendumist ja koostööoskust (Steen *et al.* 2011). Lisaks tähendab see teenusekasutajate jaoks parema sobivuse loomist teenusepakkuja ja kliendi vajaduste vahel, mis tagab ka suurema rahuolu teenusega (Valberg *et al.* 2017, 6). Siinkohal on kliendid kaasdisainerid,

idee tekib avalikus sektoris ning huvigrupid kaasatakse teenuse väljatöötamisse (Tummers *et al.* 2015, 3).

Selleks, et luua teenuse parendamisel osapoolte ühine arusaam, rakendati teenusedisaini meetodit, loodi klienditöö protsess, analüüsiti huvigruppide ootusi, teenuse sisu, kliendi vajadusi ja tema liikumist teenuse vajaduse märkamisest kuni teenuse lõpuni (Valberg 2018, 58). Eesmärgi saavutamiseks kaardistati huvigruppide ja kliendi vajadused, analüüsiti kliendi teekonda, täiendati teenuse kirjeldust ning standardiseeriti klienditöö protsessi (Valberg *et al.* 2017, 6). Lisaks olukorra kaardistamisele olid fookuses kvaliteedijuhise koostamine, dokumentatsiooni ühtlustamine ja ressursid. Nende kolme teemaga tegelemiseks moodustati eraldi alatöörühmad (*ibid.*, 11-16).

Sellest tulenevalt võime öelda, et arendustöörühma töös esines mitmeid koosloome tunnuseid. Tegevuse tulemusena täiustati teenusekirjeldust, jõuti üksmeelele ühtlases dokumentatsioonis, koguti sisendit ressursside hindamiseks, analüüsiti mudeleid ning selle põhjal sai SKA välja tuua võimalikud ettepanekud teenuse korraldamiseks (Valberg *et al.* 2017, 33-36). Seega panustasid protsessi kõik osapooled ja tegutsesid ühise eesmärgi nimel.

Alloleval joonisel on kujutatud naiste tugikeskuse teenuse osapooli. Sotsiaalministeerium (edaspidi SOM) andis naiste tugikeskuse teenuse korraldamise oma allasutuse, SKA hoolde, kes alustas sobivate teenuse osutajate otsimisega. Läbi riigihangete osutusid valituks nii tugikeskused, kes kuuluvad ENVL-i, kui ka iseseisvad tugikeskused (Vt Joonis 3).



\*- tugikeskused, kes kuuluvad ENVL-i

Joonis 3. Osapoolte struktuur

Allikas: Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018; autori poolt koostatud.

### 2.2.1 Naiste tugikeskuse teenuse rahastamine

Eestis on seni naiste varjupaikade teenust rahastatud erinevatest allikatest: SOM-i riigieelarvelised eraldised, lisaks Hasartmängumaksu Nõukogu projektid (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018). Rahastusele andis 2013. aastal olulise panuse Norra finantsmehhanismi 2009-2014 raames rahastatud programmi „Kodune ja sooline vägivald“ eeldefineeritud projekt „*Developing services for victims of domestic violence, strengthening co-operation between different institutions and raising awareness among victims and the general public*“ ehk “Soolise perevägivald ohvritele

paremate abiteenuste pakkumine, asutustevahelise koostöö tugevdamine ja ohvrite ning avalikkuse teadlikkuse tõstmine”. Projekt tõi valdkonda juurde ligikaudu miljon eurot, mille abil tagati paremate teenuste pakkumine, suurem teadlikkus ning tõhusam koostöö valdkonna spetsialistide vahel. Projekti sihtgrupiks olid nii tugikeskuste töötajad kui ka teenuste kliendid. Programmi võib lugeda õnnestunuks, sest ohvritele muutus nõustamine kättesaadavamaks, teenuste kvaliteet ühtlustus, üleriigiline tugitelefoni oli ööpäevaringselt tasuta, suurenes nii töötajate pädevus, teadlikkus kui ka erinevate spetsialistide ja organisatsioonide omavaheline koostöö. (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018) ENVL oli programmis koordineerija rollis (Euroopa Nõukogu naistevastase ... 2014, 6).

Naiste tugikeskuste rahastamine on olnud projektipõhine ning ebastabiilne, see ei ole jätkusuutlik. Euroopa Nõukogu naistevastase ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsioon näeb ette, et kõik lepinguosalisel eraldavad eesmärgi saavutamiseks piisavalt ressursse, seda nii riigi kui kodanikuühiskonna tasandil. Riikliku finantseerimise vähesus on läbi aastate olnud probleemiks. (Euroopa Nõukogu naistevastase... 2014, 5-6)

Naiste tugikeskuse teenus on alates 2017. aastast osa riiklikust ohvriabi teenusest, mille pakkumist korraldab Sotsiaalkindlustusamet, kes sõlmis riigihanke tulemusena samal aastal lepingud veidi üle poole miljoni euro ulatuses (Valberg *et al.* 2017, 3). Lisaks SKA poolt riigihankes leitud teenuseosutajatele jätkasid mitmes maakonnas sõltumatud tugikeskused (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018). 2018. aastal tõsteti riigieelarves teenuse pakkumiseks suunatud summat 770 000 euroni (*ibid.*). Hanke korras teenusepakkujate otsimine on tekitanud olukorra, kus otsitakse odavamat teenuseosutajat ja seega seatakse kahtluse alla teenuse sisu (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018, Valberg *et al.* 2017, 3), seda kinnitasid ka läbiviidud intervjuud (Intervjuu A, C, F, G). Lisaks tekitab küsimust tugikeskuste töötajate pädevus ning keskuste ruumid. Need näitajad ei tohiks probleemkohad olla, sest teenus peab üle Eesti olema kvaliteetne ja kättesaadav (Varblane, 2016).

## 2.3 Teiste valdkondade mõju naiste tugikeskuse teenuse kujundamisel ja riigi osalus

Sotsiaalvaldkond on äärmiselt lai ja seetõttu tuleb naiste tugikeskuse teenuse arendamisel arvestada ka teiste valdkondade poliitikatega, nagu majandusega, õigusega jne (Cechin *et al.* 2013, 16; Lorenz 2006, 9). Seda kinnitasid ka läbiviidud intervjuud - riigi tasandil tehtud vestlused juhtisid tähelepanu lastekaitsele, lisaks vajaks veel tõhustamist koostöö politsei, prokuratuuri, kohtu ja kohalike omavalitsustega (Intervjuu B, D, E). ENVL leidis, et naiste tugikeskuse teenus peab hõlmama kolme komponenti: juriidilist ja psühholoogilist nõustamist ning psühhoteraapiat. Selgus, et väga oluline on seaduste tundmine, sest psühholoogilised probleemid võivad vastuollu minna ohvri seaduslike võimalustega. (Intervjuu A)

Intervjuudest tuli välja Justiitsministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi roll naistevastase vägivalla ennetamisel ja tõkestamisel. Siinkohal esines vastakaid arvamusi - tugikeskused leidsid, et ministeeriumide vahelises koostöös esineb ebakõlasid (Intervjuu A, E, F).

*„Justiitsministeerium on väga palju ära teinud – Istanbuli konventsioon ja ahistava jälitamise kriminaliseerimine. Meil on õiguslik pool olemas, kuid selleks, et see töötaks peab sotsiaalpool järele tulema.“* (Intervjuu A)

*„Justiitsministeeriumil on nägemus, kuidas asju teha, aga sellega asi piirdub. Samuti on tahe olemas Sotsiaalministeeriumil, kuid soov avatult kaasa mõelda on pigem tagasihoidlik- nad on kriitilised.“* (Intervjuu E)

*„Ministeeriumid teevad kahtlemata palju koostööd seadusloomes, kuid nende omavaheline statistika on erinev. Selles osas tuleb kokku leppida ja ühtsena juurutada. Hetkel pole statistika teatud mõttes võrreldav ja seega peab andmekogumise viis olema ühtlasem.“* (Intervjuu F)

Kirjeldades riigi sekkumist valdkonna poliitikasse, selgub, et enamus vastanud osapooltest on neutraalsed võid pigem positiivsed (Intervjuu A, C, F, G). MTÜ Eluliin tõi välja, et riik peab tegutsema tasakaalustatult ehk tegelikult on väga palju sotsiaalprobleeme, mis vajavad sekkumist, kuid ei saa eelisarendada. Seega on tugikeskuse sõnul Eestis olukord hea, sest pole palju riike, kus see teenus oleks riigieelarveline. (Intervjuu C) Sama arvamust jagasid ka MTÜ Naiste Tugi- ja Teabekeskus Tartus ja MTÜ Pärnu Naiste Tugikeskus, kes leidsid, et riigi osalus võiks valdkonnas suurem olla ja rohkem tuleks tegeleda ennetusega (Intervjuu F, G). Euroopa Liidu sotsiaalpoliitika

eesmärgist tulenevalt peaksid kõik liikmesriigid tegema valdkonnas teavituskampaaniaid ja viima läbi ennetust (Eesti ja Euroopa... 2001), kuid selgub, et see on Eesti riigis probleem (Intervjuu F).

*„Meil on vägivalda ennetamise strateegias kirjas, et teha tuleb pidevaid kampaaniaid, kuid raha selleks ei eraldata. Kui me teavitust ei tee, siis tuleviku perspektiivis ei ole võimalik vägivalda vähendada, lastele tuleb tähelepanu pöörata.“* (Intervjuu F)

Seda, et riigi sekkumine võib olla vastuoluline, on täheldatud ka kirjanduses. Iga riigi lähenemine sotsiaalpoliitikale tuleneb ajaloost, see on kujunenud järk-järgult ja pole juhuslik (Hartl 1995, 210-212). Kui poliitikud, kaasatud juhid või spetsialistid kardavad võtta riske, siis see võib takistada koosloome õnnestumist (Bovaird, Loeffler 2012, 12). Intervjuudest selgub, et riigi tasandil esineb puudujääke, üheks märksõnaks on erinev statistika, mis võib omakorda põhjustada tugikeskuste erinevaid eesmärke ning lähenemisi (Intervjuu A, D, F, E).

## **2.4 Osapoolte kaasamine ja partnerlus naiste tugikeskuse teenuse arendamisel**

Naiste tugikeskuse teenuse kogu arendamise perioodil kaasati mitmeid osapooli. Nende roll selles oli erinev. SOM-i ülesanne on sotsiaalpoliitika kujundamine ning sellest tulenevalt valmistada seadus ette sellisel viisil, et naiste tugikeskuse teenust oleks võimalik riigis osutada (Intervjuu D). Teenus on alates 01.01.2017 täielikult SKA vastutusallas ja seega nemad korraldavad ning koordineerivad tegevust, vajadusel on abiks SOM (Intervjuu B, D, E). Ülejäänud intervjuueeritavad olid protsessi kaasatud läbi SKA korraldatud arendustöörühmade (Intervjuu A, C, F, G). ENVL tõi välja, et tugikeskused olid küll kaasatud, kuid kõik ei võtnud sellest maksimumi (Intervjuu A). Lisaks oldi arendustöögrupis kohal selleks, et ühe osapoole arvamus ei jääks domineerima, vaid oleks ka vastuhäääl (Intervjuu F).

*„... oli kurb, et osad organisatsioonid, kes pakuvad riiklikku teenust, kritiseerisid arendusrühma tööd, kuid samal ajal ise puudusid mitmel korral kohtumistelt ega panustanud piisavalt. Lisaks pakuti välja ideid, mis tegelikult lähtusid ainult ühe asutuse seisukohast ehk eesmärgiks oli isiklik huvi, mitte kogu valdkond.“* (Intervjuu A)

*„Me oleme kaasatud nii maksimaalselt kui võimalik, kuid paraku oleme ka mõnelt kohtumiselt puudunud, lihtsalt nii palju ei jõua...“* (Intervjuu C).



Samas tunnistasid kõik tugikeskused (Intervjuu A, C, F, G), et neile anti võimalus teenuse arendamise protsessis oma arvamust avaldada. Uibu (2018, 53) on kirjeldanud, et koosloome üks tunnustest on see, kui kõik osapooled teevad kindla eesmärgi nimel tööd. Seega võib järeldada, et osalised olid küll kaasatud teenuse arendamisse, kuid erinevatel põhjustel ei andnud kõik võrdväärset panust või oldi kohal vaid selleks, et mitmekesistada üldist arvamust.

Teooriast tuleb välja, et koosloome eeldab partnerlust (Pestoff 2012, 1103), seega järeldab autor, et ainult kaasamisest koosloome õnnestumiseks ei piisa. Selgub, et naiste tugikeskuse teenuse riigistamise protsessis sõltub huvigruppide omavaheline partnerlus positsioonist. SOM ja SKA teevad teineteisega tihedat koostööd, kuid nende suhe tugikeskustega on erinev. Kui SOM igapäevaselt tugikeskustega kokku ei puutu, siis SKA-l on see suhtlus vahetum. (Intervjuu B, D, E) Amet teeb koostööd nii riigiasutusega kui ka teenusepakkujatega ning need tasandid on kahtlemata erinevad. Üks külg on poliitika kujundamine ja teine teenuse osutamise sisuline protsess ja arendus. Siinkohal leidis SKA, et koostöö võiks olla tõhusam, kuid vaatamata sellele on omavaheline partnerlus olemas ja toimib. (Intervjuu B)

*„Sotsiaalministeeriumiga on suhted pigem direktiivsed ehk sekkumine toimub ülevalt alla. Algselt meile tundus, et tugikeskuste lähenemised on erinevad ja nende omavaheline koostöö ei olnud selline nagu võiks olla. Arendustöörühm tõi kokku nii vanad kui uued teenusepakkujad ja see tugevdas omavahelist läbisaamist. Vaatamata sellele, et alguses oli palju pingeid ning konflikte, siis mida aeg edasi, seda rohkem me õppisime üksteist tundma ja suhted paranesid.“* (Intervjuu B, E)

Algselt esinesid lahkehelid ka teiste intervjuueeritavate sõnul, need tulenesid osapoolte erinevast taustast ja lähenemisest (Intervjuu A, B, E, F). Töörühmas olid nii riiklikud teenusepakkujad kui ka need, kes tegutsevad vabatahtlikkuse alusel, lisaks erines osapoolte kogemus - seega on paratamatu, et teenuse sisust arusaamisel tekivad konfliktid (Intervjuu A). Paari kuu jooksul muutus suhe tugevamaks, tekkis ühine arusaam ning enamuse arendustöörühma osalejatest suhtles juba samal tasandil (Intervjuu A, F). Vaatamata sellele osutasid intervjuude tulemused teatavale osapoolte vahelisele lisapingele - ENVL pööras tähelepanu konkurentsile, MTÜ Eluliin ühe osapoole jõupositsioonile ja MTÜ Naiste Tugi- ja Teabekeskus teenusepakkujate lähenemiste erinevustele (Intervjuu A, C, F). Samas selgub, et pinged pole tugikeskuste spetsialistide igapäevast tööd mõjutanud – kõik abivajajad on saanud endiselt abi (Intervjuu G).

*„Kui enne ohvriabi seaduse muudatust toimus mittetulundusühingute ja ENVL-i vahel pidev koostöö, siis nüüd on olukord kardinaalselt muutunud. Riigihanked on viinud selleni, et osapooled on omavahel konkurendid või isegi vaenlased. Organisatsioonid on valivad, ühega tehakse koostööd, aga teisega mitte. Siinkohal on partnerlus riskantne, kuidas tegutseda kooskõlastatult asutusega, kellega tegelikult oled konkurent. See mõjutab ka ohvrite abistamist, kui varasemalt sai probleemideta kaasata teise tugikeskuse psühholoogi, siis nüüd tuleb ise hakkama saada.“*  
(Intervjuu A)

Samuti kinnitavad empiirilised andmed, et konkurentsipõhine rahastussüsteem võib ohustada kolmanda sektori organisatsioonide eripära (Schlesinger *et al.* 2004, 679) ja see võib viia suhtumiseni, kus oma valdkonna asutusi võetakse kui konkurente (Kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise... 2008, 27)

*„Me proovisime arendustöörühmas anda sisendit, kuid kahjuks on ENVL väga võimukas, kes leiab, et nende arvamus on õige. Liiduga on keeruline koostööd teha, kuna nad survestavad nii teisi osapooli kui ka riigiametnikke. Seega võib öelda, et koguaeg on pinge õhus, sest ENVL ühel hetkel soovib teenust osutada ja teisel hetkel enam mitte. Samas tundub, et inimeste tasandil on tahe koostööd teha olemas, kuid selle kõige juures on palju melu, mis ohvrile keskendumist takistab.“* (Intervjuu C)

*„ENVL lähtub eelkõige teooriast (näiteks Istanbuli konventsioon), kahtlemata juhindume ka meie sellest, aga praktikutena teame, et see pole ainus viis. Me peame individuaalselt lähenema, sest juhtumid on piirkondlikult erinevad. Tartu maakonnas elab rohkem naisi maapiirkonnas ning telefoni teel nõustamine on paratamatu, kuid see on Liidule vastuvõetamatu. Meil on kõigil omad mudelid.“* (Intervjuu F)

Analüüsides erinevate osapoolte hinnangut võib järeldada, et riigi tasandil on teenus tagatud ning tugikeskuste omavaheline koostöö toimib. Samas selgub, et konkurents siiski segab partnerlust ja koostööd takistab ka ühe poole jõupositsioon. Koosloome põhineb omavahelisel sünergial, mis eeldab osapooltelt ühtset arusaamist ja see ei tohiks tekitada liigset pinget (Pestoff 2012, 1103; Burton *et al.* 2012, 107). Seega esineb naiste tugikeskuse teenuse osutamisel koosloomet vähesel määral. Väidetavalt soovitakse teha koostööd, kuid väga palju energiat kulutatakse üksteise halvustamisele. Intervjuudest tulenevalt näib, et osapooled süüdistavad üksteist ning pingeline õhkkond ei soodusta koosloomet.

## 2.5 Protsessi kaasatud osapoolte panus teenuse kujundamisesse

Koosloome on protsess, kuhu annavad oma panuse nii teenuseosutajad, kliendid kui ka ülejäänud kogukonnaliikmed (Bovaird 2007, 847), antud juhtumi puhul peaksid nii SOM kui SKA saama väärtuslikku sisendit just erinevatelt osapooltelt. Riigiasutused kinnitasid, et tugikeskustelt saadud sisend on olnud väärtuslik ning nad on panustanud piisavalt (Intervjuu B, D, E). Kuid SKA juhtis tähelepanu poliitilistele otsustele – lõplikud lahendused olevat juba eelnevalt otsustatud, vaatamata sellele, millistele järeldustele jõuti arendustöörühmas (Intervjuu E). SOM tõi välja, et ideede finantseerimist ei saa ootamatult otsustada, kuid asutuse esindaja lisas, et koostöö on intensiivne ja SKA mõtetega arvestatakse (Intervjuu D). Kui riigi tasandil sai töö autor uurida, kui palju on saanud ametnikud arvestada erinevate osapoolte sisendiga, siis teenusepakkujatel oli võimalus hinnata, kuidas nende panust väärtustatakse. Siinkohal läksid tugikeskuste arvamused lahku - kui ENVL leidis, et riik neid ei väärtusta, siis MTÜ Eluliin, MTÜ Naiste Tugi- ja Teabekeskus ja MTÜ Pärnu Naiste Tugikeskus arvasid vastupidist (Intervjuu A, C, F, G).

*„Senise hankesüsteemiga jätkatakse, sest osad mittetulundusühingud on praeguse mudeliga rahul. Kuid meie ei ole sellega nõus, miks on ühe tugikeskuse arvamus olulisem kui teise? Riigi käitumine oli vastutustundetu.“* (Intervjuu A)

*„Meie panust on väärtustatud, kui naistevastase vägivalla teema tõstatati, siis juhtis MTÜ Eluliin tähelepanu vägivallatseja kaasamisele – SKA poolt on meie organisatsiooni kuulda võetud.“* (Intervjuu C)

*„Me oleme organisatsioonina tõestanud ennast ja läbi erinevate projektide toonud riiki palju uusi teadmisi.“* (Intervjuu F).

Konkurentsipõhine rahastussüsteem peaks põhinema riigi ja teenusepakkujate vastastikusel austaval suhtel, kus on säilinud eetilised standardid (Funding and Purchasing... 2002, 4). Praegu on olukord, kus SOM ja SKA leiavad, et osapooltelt on saadud piisavalt sisendit, omavahelise koostööga ollakse rahul (Intervjuu B, D), kuid tegelikult valitseb tugikeskuste vahel segadus.

## 2.6 Teenuste tagamine peale ohvriabi seaduse muudatust

2017. aasta ohvriabi seadusemuudatuse tingis Istanbuli konventsioon, millega pandi Eesti riigile kohustus: teenus peab olema riigi poolt korraldatud ja kättesaadav igas maakonnas (Intervjuu B,

D). SKA hinnangul on tegemist protsessiga, mis järjest areneb ega saa välistada, et seadusemuudatusi tuleb veel. Nüüd on teenus rohkem ühtlustatud ja konkreetsem, teenuse kirjeldus on paberil, samuti on terviklikumad dokumentatsioon ning aruandlus. (Intervjuu B) Seadusemuudatuse osas on taaskord erinevate osapoolte vahel lahkkelid - on neid, kes arvavad, et olukorraga võib rahul olla, kui ka neid, kes leiavad, et teenuse kvaliteet on langenud (Intervjuu A, C, F, G). MTÜ Eluliin leidis, et kõik organisatsioonid ei pruugi rahul olla, kuid sisuliselt on teenus tagatud (Intervjuu C). Taaskord ei leppinud olukorraga ENVL, sest nende sõnul lõhuti seadusemuudatusega usaldus (Intervjuu A), samas esitasid teised osapooled vastuargumente (Intervjuu C, F).

*„Hankesüsteem on viinud selleni, et meil puudub kindlus, kes teenust osutab. See on oluline nii võrgustiku liikmetele kui ohvrile. Ühel aastal on turul üks teenusepakkuja ja järgmisel aastal teine. Ohvrid loobuvad abi otsimast, kuna odavamad teenuseosutajad ei paku piisavalt toetust ja toimub taasohvristamine. Seega on pöördumiste arv kahanev ning riik saab raporteerida, et vägivald väheneb. Teenus on olemas, kuid sellel puudub sisu ning seega see ei saa olla jätkusuutlik.“* (Intervjuu A)

*„ENVL on võimukas, nad survevad riigiametnikke ning on vastuolude korral valmis kohtusse kaebama. Liit on peale seadusemuudatust tekitanud palju melu ja siinkohal võib ohver ära ununeda.“* (Intervjuu C)

*„Liit on palju survestanud, me ei saa olla vägivaldsed vägivalda vastase tegevusega.“* (Intervjuu F)

Sotsiaalteenus on positiivse mõjuga, kui protsess on jätkusuutlik ja osapoolte vahel on kooskõlastatud tegutsemine (Burton *et al.* 2012, 107; Uibu 2018, 53). Koosloome üks tunnustest on teenuse regulaarne tagamine (Bovaird 2007, 847). See peab aitama jõuda eesmärkideni (Vamstad 2012, 299) ning tõstma teenuse kvaliteeti (Brandsen *et al.* 2012b, 384). Kuid analüüsides erinevate osapoolte hinnangut seadusemuudatusele, tekitab küsimusi nii teenuse järjepidevus kui ka ühtlustatud tegutsemine. Kui üks osapool leiab, et teenuse tagamine on regulaarne, kuid teine väidab vastupidist, siis seab see eduka teenuse osutamise kahtluse alla.

## 2.7 Konkurentsipõhine rahastussüsteem

Üks võimalus, kuidas avalikke sotsiaalteenuseid korraldada, on sobiva teenuspakkuja leidmiseks viia läbi riigihange. See tähendab asutuste võimekust võtta raha vastu ning selle põhjal planeerida oma eelarvet. (Intervjuu B) Konkurentsi sissetoomine selle teenuse osutamisel viis lahku riigiametnike arvamused. SKA üks esindajatest jäi kõhklevale seisukohale, märkides, et naistevastane vägivald nõuab eriteadmisi ja erioskusi ning seega pole tegemist kõige sobivama lahendusega (Intervjuu E). Samas leidsid SOM ja SKA teine esindaja, et hankesüsteem on õiglane, kuna kriteeriumid on paigas (Intervjuu B, D).

*„Tegemist on tavapärase hankekorralduse süsteemiga, kus teenust osutavad oma ala professionaalid. Meie ei ole konkurentsi tekitanud, vaid see oli juba olemas ja seega tuli olukord lahendada õiglaselt. Siinjuures ei tohiks konkurents ohvrit kahjustada.“* (Intervjuu B)

Viimase arvamusega nõustus ka MTÜ Eluliin, kes arvas, et riigihange on teenuse ostmise ja seda tehakse rahaga, mida riigil on pakkuda. See, et teenuseosutajaid otsitakse hetkel hankega teenuse pakkumist ei mõjuta. Riigihange olevat negatiivse kõlaga seetõttu, et organisatsioonid, kes tegutsesid enne projektipõhiselt, ei ole oma mõtteviisi muutnud - raha sihtotstarbelisus võib häirida. (Intervjuu C) MTÜ Naiste Tugi- ja Teabekeskus märkis, et konkurents on alati olemas, kuid teenuseküsija peab suutma teha selle kvaliteetseks (Intervjuu F).

ENVL on pettunud, sest nende hinnangul on konkurentsipõhise rahastamise rakendamine lõhkunud ära varasema ühtlase koostöö. Turule on toodud uued teenuseosutajad, kel pole kogemusi ega teadmisi. Kõrvale on jäänud oma ala professionaalid. (Intervjuu A) Lisaks kinnitab kirjandus, et juhul kui vabasektor muudab oma tegevuse turule orienteerituks (Eikenberry, Kluver 2004, 133), võivad tugikeskuste huvid muutuda teisejärguliseks ning oma missiooni kohandatakse vastavalt tellija tingimustele (Kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise... 2008, 27).

Siinkohal põhjendab SKA oma tegevust uutele organisatsioonidele võimaluse andmisega, sest see toetab ka teenuse arendamist (Intervjuu B). Samal seisukohal on MTÜ Eluliin, kes rõhutas mõtteviisi muutust (Intervjuu C).

*„Vanade teenuspakkujate kümne aastane töökogemus on oluline ja nad on professionaalid, kuid SKA ei näe põhjust, miks ei võiks kaasata uusi osutajaid. Viimastel ei ole olnud lihtne, neil on siiski silt küljes, et nad pole võrdväärised. See ongi konkurents, kui kõigil on võrdsed võimalused ühiskonda panustada.“* (Intervjuu B)

„Projektipõhiselt mõtlemiselt on raske üle minna teenusepõhisele mõtlemisele, see on väga suur mõtteviisi muutus. Oma projekti ja eelarve korral on võimalik teha teavitustööd ja üritusi, kuid nüüd on täpne eelarve rida ees. Asutusel peab olema paindlikust ning kogemust näha laiemat pilti.“ (Intervjuu C)

Analüüsid intervjuusid ja toetudes kirjandusele saab konkurentsipõhise rahastussüsteemi juures tuua välja kaks külge. Esiteks, võib uus süsteem kaasa tuua positiivse mõju, sest otsitakse organisatsioone, kus on pädevad töötajad ja seega tõuseb teenuse kvaliteet (Kesksed ja ühishanked 2018; Centralised Purchasing Systems... 2011, 66). Seda mõju kinnitas mitu osapoolt: SKA üks esindajatest, Sotsiaalministeeriumi töötaja ja MTÜ Eluliin (Intervjuu B, C, D). Teisest küljest märkis ENVL, et uutel teenuseosutajatel pole vajalikke teadmisi ega kogemusi ning see põhjustab kvaliteedi languse (Intervjuu A). SKA lisab, et uutele teenusepakkujatele tuleb samuti anda võimalus, sest see arendab teenust (Intervjuu B). Siinkohal väidab ka kirjandus, et koosloome tähendab spetsialistide rolli muutust (Burton *et al.* 2012, 107), seega peab muutma mõtteviisi, osapooled peaksid olema valmis riskima ja võtma enda peale rohkem vastutust (Wilkes 2012, 118-119). Autor järeldab, et Eesti naiste tugikeskuse teenuse riigistamise juhtumi puhul tuleb protsessi õnnestumiseks osapooltel vaadata laiemat pilti ja olla julgem, kuid sealjuures tuleb kindlaks määrata koolitusnõuded, et teenusel oleks ka sisu.

## **2.8 Osapoolte koolitamine ja sobivaim viis teenuse osutamiseks**

Positiivse mõjuga sotsiaalteenuse tagamiseks peavad spetsialistid olema koolitatud nii, et nad oskavad leida parimaid lahendusi ja selleks on vaja konkreetset õpet (Burton *et al.* 2012, 107). Selleks, et koosloome oleks jätkusuutlik, on vaja arendada professionaalseid oskusi (NESTA 2011 viidatud Bovaird, Loeffler 2012, 11-12). Naiste tugikeskuse teenuse puhul selgub, et SKA on koolituse taganud ja teenusepakkujad on seal osalenud, kuid omal käel teadmiste arendamine on olnud erinev (Intervjuu A, C, F, G).

Töö autor uuris intervjueeritavatelt, kuidas on nii riik kui ka teenusepakkujad ise toetanud valdkonna spetsialistide teadmiste arendamist. Selgus, et 2017. aastal korraldas SKA koostöös SOM-iga 90-tunniseid koolitusi ja 2018. aastast jätkab amet ükski, sest tulenevalt ohvriabi seadusest on neil see kohustus (Intervjuu B, D). Tugikeskused on läbinud nii SKA korraldatud koolitused kui ka tegutsenud omal käel. Siinkohal on kaasamine olnud vastastikune ehk tugikeskused on koolitustele kaasanud ka riigiametnikke (Intervjuu C).

*„Me korraldame kõikidele varjupaikadele üks kord supervisioone, samuti on töökoosolek üks kord kuus- see on õppeprotsessi üks osa.“* (Intervjuu C)

*„Lisaks SKA korraldatud koolitustele olen ka ise häid pakkumisi enesetäiendamiseks leidnud.“* (Intervjuu G)

Intervjueeritavate käest uurides, milline on nende hinnangul sobivaim viis antud teenuse pakkumiseks, täheldati, et protsessi kaasatutel peaks olema ühine arusaam ja sama eesmärk (Intervjuu A, B, C, D, E, F, G). Ühe variandina pakuti, et riik võiks võtta üle põhiteenuse osutamise, kuid valitsusvälised organisatsioonid peaksid saama oma tegevust jätkata (Intervjuu A). Kahtlemata peaks olema teenus pikaajaliselt koordineeritud, sest praegune olukord tekitab segadust ning ebakindlust (Intervjuu D, G). Kirjandusest tulenevalt on koosloome üheks eduteguriks järjepidev avalike teenuste osutamine (Boyle, Harris 2009, 17), seega analüüsisid intervjueeritavate hinnangut, ei saagi praegu koosloome toimida.

*„Meediast kõlab sõnum, et teenus ei ole kvaliteetne ja seega on ohvrite pöördumine küsimärgi alla sattunud.“* (Intervjuu A, B, C, D, F, G)

Siinkohal pöörab magistritöö autor tähelepanu sellele, et kõik intervjueeritavad olid nõus, et avalikkus on saanud naiste tugikeskuse teenuse kvaliteedi kohta vale sõnumi ja see kahjustab ohvreid. Kõigil on ühine nägemus, milline on sobivaim viis teenuse tagamiseks, kuid tegevus ning suhtumine selleni jõudmiseks on erinev.

### 3 DISKUSSIOON

Koosloome tähendab riigi ja vabaühenduste omavahelist koostööd, mis eeldab partnerlust ja osapoolte vahelist võrdset suhet, selleks, et töötada kindla eesmärgi nimel (Brandsen, Pestoff 2008, 5; Pestoff 2012, 1103; Bovaird, Loeffler 2012, 3; Uibu 2018, 3). Koosloome kasutamisel esinevad nii võimalused kui takistused, mis teenuse kujundamist mõjutavad. Eesti naiste tugikeskuse teenuse loomisel rakendati teenusedisaini meetodit ja selleks tuli saada osapooltelt sisendit, mis viitab koosloomele (Sanders, Stappers 2008, 15). Kuid uurimuse käigus selgus, et koosloome roll on antud juhtumi puhul vähene ning kaasatud osapoolte hinnang selle toimimisele vastuoluline. Lisaks tuli intervjuudest välja, et konkurentsipõhine rahastus mõjutab koosloomet pigem negatiivselt.

Nii kirjandus kui empiiriline osa kinnitavad, et sotsiaalvaldkond on äärmiselt lai ning see on põhjuseks, miks tuleb arvestada teiste valdkondade poliitikatega (Cechin *et al.* 2013, 16-18, Lorenz 2006, 9; intervjuud B, D, E). Mitmed osapooled rõhutasid eelkõige seaduste tundmise olulisust sotsiaalvaldkonnas, sest siin võib tekkida vastuolu (Intervjuu A, E, F). ENVL-i esindajad märkisid, et riigis on õiguslik pool olemas, kuid sotsiaalvaldkond ei jõua sellele järele (Intervjuu A). Kriitiliseks jäi ka SKA üks esindajatest, kuid seda Justiitsministeeriumi osas, nimelt on sellel ministeeriumil visioon olemas, kuid lahendusi ega ressursse ei pakuta (Intervjuu E). Lisaks tuntakse tugikeskuste poolt muret andmete kogumise meetodite üle, sest praegusel hetkel pole statistika võrreldav (Justiitsministeeriumi ja Siseministeeriumi statistika ei kattu) (Intervjuu F). Koosloome viitab osapoolte partnerlusele (Pestoff 2012, 1103) ja positiivse mõjuga sotsiaalteenus viitab oskuslikule juhtimisele ning toimivatele tööriistadele (Uibu 2018, 56). Intervjuude põhjal võib ministeeriumide omavahelise koostöö kahtluse alla seada ja lisaks puudub riigi tasandil ühtne statistika, mis põhjustab ebakõlasid eesmärkide mõistmisel ja lähenemiste kujundamisel.

Huvigrupid leiavad, et riik pöörab valdkonnale piisavalt tähelepanu, viidates asjaolule, et tegemist pole ainsa sotsiaalteenusega, mis nõuab sekkumist ning ressursse. Siinkohal toodi välja, et riigi tasandil tuleb rohkem tegeleda vägivalla ennetusega ja seda kinnitab ka Euroopa Liidu sotsiaalpoliitika (Intervjuu B, C, D, E, F, G; Eesti ja Euroopa... 2001). MTÜ Naiste Tugi- ja



Teabekeskus selgitab, et kui teavitusega ei tegeleta, siis pole tulevikus võimalik vägivaldada ka vähendada – fookuses peavad olema lapsed (Intervjuu F). Lapsepõlves kogetud väärkohtlemine võib tulevikus tekitada vaimseid ja füüsilisi terviseprobleeme. Need täiskasvanud, kes on lapsepõlves kogenud füüsilist vägivaldada, kogevad suurema tõenäosusega viha, depressiooni ja ärevust. (Springer *et al.* 2007, 523) Seega võib lapsena kogetud väärkohtlemine viia selleni, et ohver kasutab tulevikus ise samuti vägivaldada (Lansford *et al.* 2007, 242). Töö autor järeldab, et naiste tugikeskuse teenuse kujundamisel tuleb riigil tähelepanu pöörata ka sellele, kuidas antud teenuse abivajajaid vähendada. Siinkohal tuleks Eestis uurida perevägivaldada kogenud lastele suunatud lähenemisi ning leida sinna rohkem ressursi. Lisaks selgus intervjuudest, et vägivalla ennetamiseks tuleks ohvrid koos lastega vägivallatsejast eemaldada, et väärkohtlemine ei korduks. Siin saaks riik pakkuda naistele rahalist toetust, et neil oleks kergem uut elu alustada.

Naiste tugikeskuse teenuse riigistamise protsessi kuulub mitu osapoolt: SOM, SKA, tugikeskused (nii riiklikud kui sõltumatud), kohalikud omavalitsused ja teised partnerid (Valberg *et al.* 2017, 33). SKA koordineerimisel moodustati osapooltest arendustöörühmad, et nad saaksid teenuse arendamiseks anda oma panuse (Intervjuu A, B, C, D, E, F, G). Selgub, et mõned teenusepakkujad suhtusid kaasamisse kergekäelisemalt kui teised ja oli ka neid, kes osalesid eelkõige selleks, et välistada ainult ühe seisukoha olemasolu (Intervjuu A, F). Koosloomesse peavad panustama kõik - nii teenusepakkujad, teenusekasutajad kui ka kogukonnaliikmed (Bovaird 2007, 847), kuid antud juhul tekitab see kahtlust. Intervjuudest selgub, et osapooled tunnetasid, justkui oleks neil erinevad eesmärgid (Intervjuu A). Sotsiaalteenus on positiivse mõjuga, kui osapooled teevad ühise sihi nimel tööd (Uibu 2018, 53). Seega on huvigrupid teenuse arendamiseks kaasatud, kuid neil on erinevad eesmärgid ning koosloome rakendamine on poolik.

Koosloome üks tunnus on osapoolte vaheline võrdne suhe (Bovaird, Loeffler 2012, 3). Riigiasutuste ühistegevus erineb tugikeskuste omast, kuna üks pool on direktiivne ja teine sisulisem (Intervjuu B, E). Osaledes arendustöörühmas, tunnetasid kõik osapooled algselt pingeid, kuid need lahenesid aja jooksul. Vaatamata sellele oli kõigil intervjuudes osalenud tugikeskustel toimuvast oma arvamus. Probleemkohtadena toodi välja nii konkurents, ühe poole jõupositsioon kui ka erinevad lähenemised. (Intervjuu A, C, F) Näiteks viitas MTÜ Naiste Tugi- ja Teabekeskus telefoni teel nõustamise erinevusele võrreldes Tallinnaga. Tartu maakonnas elab rohkem naisi maapiirkondades ja ka nemad vajavad nõustamist. Siinkohal ei soovi olukorraga leppida ENVL, kes leiab, et tegemist on seadusevastase tegevusega. (Intervjuu F) Seega järeldab autor, et tugikeskustel on erinevad lähenemised ning see võib tuleneda nende piirkondlikest eripäradest.

Erinevad mudelid võivad omakorda põhjustada ebakõlasid ühisest eesmärgist arusaamisel. Teisisõnu on tugikeskused kujundanud sekkumised lähtuvalt oma piirkonna klientide vajadustest, kuid need ei pruugi kattuda kõrval oleva maakonna ohvrite huvidega. Järeldust kinnitab ka SKA esindaja tähelepanek, kes märkis, et tugikeskused jaotuvad teatud põhimõtete järgi, mis alati ei pruugi omavahel kokku sobida (Intervjuu E). Sotsiaalteenuse eduteguriteks on tegevused, mis ei tekita liigset pinget ja on osapoolte vahel kooskõlastatud (Burton *et al.* 2012, 107; Uibu 2018, 53-56). Koosloome eeldab partnerlust (Pestoff 2012, 1103), kuid antud juhul esineb arvukalt konflikte, mis häirivad naiste tugikeskuste omavahelist suhtlust.

Analüüsides osapoolte panust teenuse kujundamisel, tunnistasid riigiasutused, et nad on saanud arvestada tugikeskuste sisendiga ning see on olnud väärtuslik (Intervjuu B, D, E). Samuti on tundnud tugikeskused, et nende poolt saadud sisendiga on arvestatud (Intervjuu C, F, G). Vaatamata sellele esines kaks vastuolu - esiteks viitas SKA üks esindaja poliitiliste otsuste jäikusele, mida SOM põhjendas pikaajalise eelarve planeerimisega (Intervjuu E, D). Koosloome üheks takistuseks on juhtide ning spetsialistide riskikartlikkus (Bovaird, Loeffler 2012, 12), siin leiab autor, et põhjuseks võib olla vastuolu muutustele või takistab koosloome avaldumist poliitiline tahe. Teiseks leidis ainsana osapooltest ENVL, et riik ei väärtusta neid (Intervjuu A). Võttes arvesse eelpool mainitud, siis oli see intervjuudes siiski erandlik suhtumine, mis näitab, et suhe pole vastastikune. Riik leiab, et on saanud väärtusliku sisendi, kuid teatud tugikeskused ei leia, et neile on vastatud samaga. Koosloome rakendamisel peab vastutuse võtma ka riik (Burton *et al.* 2012, 107), antud juhul ei ole ENVL tugikeskused rahul ei SOM-i ega SKA tegevusega. Koosloome üheks eduteguriks on sihtgrupi suurem rahulolu (Brandsen *et al.* 2012b, 384), kuid tuleb välja, et osapoolte vahel esineb arusaamatusi ja see takistab ühise eesmärgi saavutamist – riik peab sekkuma. Töö autor leiab, et SKA poolt koordineeritud arendustöörühma tegevust tuleb jätkata, et osapooltel tekiks ühine arusaam. See aitab luua vastastikusel austusel põhineva suhte ning suurendada koosloome rolli naiste tugikeskuste teenuse kujundamisel.

Analüüsides, kuidas hindavad nii riigiasutused kui tugikeskused teenuse tagamist peale seadusemuudatust, näitas empiiriline analüüs, et ühelt poolt on teenus riigi poolt korraldatud ja see on kättesaadav igas Eesti maakonnas - teenus on ühtlustatud (Intervjuu B). Teisest küljest võib osapoolte hinnangutest järeldada, et seadus on veel toores, tekitab ebakindlust ning seab kahtluse alla jätkusuutlikuse (Intervjuu A, G). Koosloome puhul peab teenuse tagamine olema regulaarne ning järjepidev (Bovaird 2007, 847). Praegusel juhul on teenuse järjepidevus küsitav, sest hankeperiood on viidud ainult ühele aastale (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018). Intervjuudest

selgus, et teenus on olemas, kuid seda tuleb kahtlemata edasi arendada (Intervjuu B, D, F). Seega peab teenuse kvaliteedi tõstmiseks ohvriabi seaduse muutmise seadust veel täiendama.

Üks 2017. aasta seadusemuudatuse olulisemaid aspekte oli, et teenusepakkuja leidmine muutus konkurentsipõhiseks (Valberg *et al.* 2017, 3). Siinkohal esines vastakaid arvamusi, mis on huvigruppide poolt põhjendatud. Riigi tasandi esindajad leidsid, et hankesüsteem arendab teenust (Intervjuu B). Lisaks arvas SOM-i esindaja, et teenuse kvaliteedi üle võib arutada, kuid teenus on kättesaadav (Intervjuu D). Kvaliteedile pöörasid tähelepanu ka MTÜ Naiste Tugi- ja Teabekeskus ning ENVL (Intervjuu A, F). Turule tulid uued teenusepakkujad, kellel pole nii palju kogemusi ega teadmisi kui „vanadel olijatel“ (Intervjuu A). Samas arvasid riigiametnikud, et värske tulija avab uue vaate ning konkurents annab kõigile võimaluse võrdselt panustada (Intervjuu B). Siinkohal järeltab töö autor kahte asjaolu, esiteks tuleb kogunud teenusepakkujatel endal mõtteviisi muuta ning olla vastuvõtlikumad muutustele. Koosloome rakendamiseks on vaja muuta mõttemaailma ja osapooled peavad olema valmis võtma riske - nii areneb ka teenus (Wilkes 2012, 118-119). Teiseks peavad teenuseosutajad läbima vastavad koolitused ja arendama professionaalseid oskusi (Burton *et al.* 2012, 107; NESTA 2011 viidatud Bovaird, Loeffler 2012, 11-12). Selgub, et teenusepakkujad on eelpool mainitud koolitused läbinud, kuid organisatsioonide siseselt on lähenemine siiski erinev (Intervjuu A,C, F, G). Autor hindab, et konkurentsipõhine rahastus mõjutab koosloomet kriitiliselt. Tõepoolest, hetkel on teenus igas maakonnas tagatud ja uutele teenusepakkujatele on antud võimalus, kuid vaatamata sellele selgub intervjuudest, et riigihange on tugikeskused muutnud konkurentideks. Teenuseosutajad suhtuvad seadusemuudatusse erinevalt ning see ei viita koosloomele.

Uurides, milline on intervjuueeritavate hinnangul sobivaim viis naiste tugikeskuse teenuse pakkumiseks, tõid kõik osapooled välja ühise eesmärgi nimel tegutsemise (Intervjuu A, B, C, D, E, F, G). Lisades juurde, et naiste tugikeskuse teenus peab olema pikaajaliselt koordineeritud (Intervjuu D). Selleks tuleb leida tasakaal bürokraatia ning ohvri aitamise vahel, sest hetkel annab meedia ohvrile vale sõnumi - teenus ei ole kvaliteetne. See seab küsimuse alla kannatanute julguse pöörduda abi saamiseks. Tegelikult on teenust kogu aeg parandatud - seadust muudeti, rahastust saadi juurde ning järjepidevalt koolitatakse spetsialiste. (Intervjuu D, F) Meediaväljaannetest jääb kõlama, et teenuse kvaliteet halveneb ning seega on ENVL mitmel korral avalikult pöördunud riigi poole (Eesti Naiste Varjupaikade Liit 2018). Samas tuleb töö raames läbiviidud intervjuust välja, et ka Liitu ennast häirib tekitatud melu, seega kohati jääb mulje, justkui töötataks iseenda vastu. Võib öelda, et olukord on äärmiselt segane ning vastuoluline. Töö autor leiab, et uurida tuleks

rohujuure tasandit ehk vägivalda ohvreid, selgitades, kas ja kuidas on neid naiste tugikeskuse teenuse riigistamine mõjutanud.

## KOKKUVÕTE

Avalike teenuste kujundamisel on üha enam kaasatud kolmanda sektori esindajaid, kuna nad on oma valdkonna eksperdid. Riigi ja valitsusväliste osapoolte võimekuse kasutamine võib positiivse mõjuna tõsta teenuse kvaliteeti, suurendada rahulolu ja vähendada kulusid – nii jõutakse soovitud eesmärkideni. Samas on sellise lähenemise puhul keeruline tõestada protsessi väärtust ning takistuseks võib saada juhtide ja spetsialistide riskikartlikkus. Koosloome on sotsiaalvaldkonnas kasvav trend, kus tuleb arvestada ka teiste poliitikate eripäradega. Hetkel on üheks suuremaks sotsiaalprobleemiks naistevastane vägivald, mille vastu võitlemiseks kasutavad riigid erinevaid vahendeid. Vägivalla tõkestamiseks kaasatakse kolmanda sektori organisatsioone. Tugikeskused ja sealsed pakutavad teenused aitavad ohvritel väärkohtlemisest hoiduda. Seni on Eestis naiste tugikeskuseid rahastatud projektipõhiselt, kuid 2017. aastal muutus naiste tugikeskuse teenus osaks riiklikust ohvriabi teenusest. See tähendas Sotsiaalkindlustusameti poolt korraldatavat riigihanget sobivate teenusepakkujate leidmiseks. Riigi ja vabaühenduste omavaheline koostöö viitab koosloomele, kuid antud juhtumi puhul on sisse toodud konkurents, mis mõjutab teenuse kujundamist. Naiste tugikeskuse teenuse puhul tõi seadusemuudatus kaasa konkurentsipõhise rahastamise. Siin tuleb arvestada nii võimalike positiivsete kui negatiivsete mõjudega. Ühest küljest peaks tõusma teenuse kvaliteet, vähenema kulud ja suurenema administratiivne efektiivsus. Teisest küljest on ohustatud kolmanda sektori organisatsioonide missioonitunne ja nad võivad oma valdkonna asutustesse suhtuda kui konkurentidesse.

Empiirilises osas selgus, et koosloomes naiste tugikeskuse teenuse kujundamisel esineb rohkem takistusi kui võimalusi. Intervjuudest tuli välja, et osapoolte hinnang koosloome toimimisele on vastuoluline. Tugikeskustele anti võimalus teenuse arendamisel kaasa rääkida, algselt esinenud huvigruppide konfliktid lahenesid aja jooksul. Kuid vaatamata sellele täheldasid osapooled lisapingeid (konkurents, jõupositsioon ning erinevad lähenemised). Jättes kõrvale Eesti Naiste Varjupaikade Liidu, leidsid kõik tugikeskused, et riik on neid väärtustanud ning teenusepakkujate panust täheldasid ka Sotsiaalministeerium ja Sotsiaalkindlustusamet. Tugikeskuste sõnul esineb ebakõla Sotsiaalministeeriumi ja Justiitsministeeriumi vahel, siinkohal raskendab tööd ühtse statistika puudumine. Riik peab valdkonda rohkem tähelepanu suunama - praegu on ennetus

puudulik. Konkurentsipõhine teenuse pakkumine on kahtluse alla seadnud teenuse kvaliteedi, võib öelda, et see on koosloomet mõjutanud kriitiliselt, kuna tugikeskused on muutunud konkurentideks.

Teoreetilise ja empiirilise osa põhjal saab järeldada, et teenuse kujundamise alguses esines koosloome tunnuseid, kuid see jäi poolikuks. Teisisõnu kuulati ära erinevate osapoolte sisend ja mõtetega oldi ühel tasandil, kuid tegelikult olid kaasatutel ikkagi erinevad eesmärgid ja lähenemised. Siinkohal peab vastutuse võtma riik, kuid selgub, et ka sel tasandil on koosloomes puudusi ning siiani on fookuses olnud probleemist ainult väike osa. Samuti võib koosloome avaldumist takistada ka poliitilise tahte puudumine. Naiste tugikeskuse teenust tuleb edasi arendada, et see muutuks kvaliteetsemaks. Selleks tuleb parandada riigiasutuste omavahelist koostööd, vägivalda vähendamiseks suunata tähelepanu ennetusele ja protsessi kaasata kõige tähtsamad - ohvrid.

Kokkuvõtlikult tuleb edaspidistes uurimustes tähelepanu pöörata naiste tugikeskuste piirkondlikele eripäradele. Magistritööst selgus, et teenuse kujundamisel on tugikeskustel erinevad eesmärgid ning lähenemised/mudelid- see tekitab omavahelisi pingeid, mille tekkepõhjuseid tuleb uurida. Lisaks tuleb põhjalikumalt analüüsida koosloomet riigi tasandil. Vägivalla vähendamiseks tuleb riigil senisest rohkem ressursse suunata perevägivalda kogenud lastele ja aidata väärkoheldud naistel eemalduda vägivallatsejast. Lõpetuseks on sotsiaalvaldkonda toodud konkurents, mis mõjutab teenuse kvaliteeti - kas selle mõju on olnud positiivne või negatiivne oskavad kõige paremini hinnata naistevastase vägivalla ohvrid.

## **SUMMARY**

### **Using Co-Management in Designing Women's Support Centre Services**

The help of organisations of the third sector has been used more and more at providing public services. They have specific knowledge of subject field – so they have a great importance of solving social problems. At the moment the biggest worry in social sphere is violence against women. Free-sector organizations are used to prevent ill-treatment - support centers have a key role to play in preventing violence. Financing the service of Estonian Women Support Centre was project-based until 2017, from that moment on it became as a part of the national victim support service. This meant organization of public procurement to find proper offers for the service. The change brought along the competition-based financing. There should be exist features of co-management between state-owned and the third-party organisations, but they are hampered by competition and the quality of service is affected.

The current thesis consists of theoretical frame and empirical part, which is based on analysis of documents and semi-structured interviews. Theoretical part gives an overview of the terminology „co-management“ in general, of the co-management in social sphere and the provision of social services in a competitive finance system. It turns out, that any co-operation cannot be called co-management yet. The process involves the regularity of services, the contribution of all parties, and partnership. At the same time, there are bottlenecks that obstruct the success of co-management. Then the social sphere has been observed more widely included the role of co-management in that. The whole sphere is very wide, where there is needed in relaxed atmosphere to change the way of thinking of both parties and use all the resources to achieve positive influence. Finally, it turns out that competitive funding in the social field can have both positive and negative effects. If the approach involves an increase in service quality, cost reduction and achievement of goals, then the mission's sense of the organizations and the needs of the target group may actually be endangered.

The method of research of this work is a qualitative analysis based on analysis of documents and semi-structured interviews.

The work focuses on the use of co-management for the creation of social services directed to close relationships victims of violence and seeks answers to the questions:

- *What possibilities and obstacles appear using co-management in designing a women's support centre?*
- *What is the assessment to co-management of different parties when designing a women's support centre?*
- *How can using co-management be affected by competitive funding?*

In the empirical research the service of Estonian women's support centre and funding of the sphere in 2006-2018 was analysed. Then the opinions of different parties were appraised (Ministry of Social Affairs, social Insurance Agency, offers of the services). It appeared that the role of co-management in designing the service of women's support-centre is little. A broader examination of the social field reveals that there are deficiencies at state level, which in turn may lead to different approaches to the support centres. At the same time, service providers have been involved in the service development process, where they have been able to express their opinions. However, engagement does not yet point to the co-management, it also requires a partnership that is interfered by competition in this case. Training of service providers is also important in order to ensure the quality of the service; here the education offered by the state is compulsory, but the self-development has been different. Competition has created a situation where there is a tense atmosphere between the parties, and the support centers blame each other. Nevertheless, all parties agree that the provision of a women's support centre service must have the same goal as the ones involved to the process - helping the victim.

Based on the theoretical and empirical part, it can be said that the use of the co-management was not fully used designing the women's support centre. The various parties were able to give their input and work together, but at the end of the work of the development team, different parties still had different goals and approaches. Here, the state must take responsibility and continue the process of designing the service, but it turns out that there are shortcomings at this level too. The quality of the women's support centre service needs to be improved. Future studies need to focus on the regional peculiarities of women's support centers, to analyze co-management at a national level and to look at the issue in the wider context. Competition has affected the quality of the service, but its positive or negative impact can actually be best assessed only by service users - the victims of violence.



## KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

Ahven, A., Kruusmaa, K. C., Leps, A., Tamm, K., Tammiste, B., Tüllinen, K., Solodov, S., Sööt, M. L. (2017). *Kuritegevus Eestis 2017*. Tallinn: Justiitsministeerium. Kättesaadav: [http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevuseestis\\_2017\\_veebi01.pdf](http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevuseestis_2017_veebi01.pdf) (28.veebbruar 2018).

Alexander, J. A., Weiner, B. J. (1998). The Adoption of the Corporate Governance Model by Nonprofit Organizations. *Nonprofit Management & Leadership*. Vol. 8, No. 3, 223-242.

*Almost one-third of EU GDP spent on social protection*. (2017). Social protection in 2015. Eurostat. Kättesaadav: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8510280/3-08122017-AP-EN.pdf/d4c48fca-834b-4b08-bdec-47aaa226a343> (3.aprill 2018).

Arnaboldi M., Lapsley I. (2004). Modern Costing Innovations and Legitimation: A Health Care Study. *Abacus*, Vol. 40, No. 1.

*Beginning with trust, ending with extraordinary outcomes*. (2018). Nurse-Family Partnership. Kättesaadav: <https://www.nursefamilypartnership.org/about/> (30.aprill 2018).

Benefits and costs. (2016). Nurse-Family Partnership. Kättesaadav: [https://www.nursefamilypartnership.org/wp-content/uploads/2017/07/NFP\\_Benefit\\_Cost\\_2016.pdf](https://www.nursefamilypartnership.org/wp-content/uploads/2017/07/NFP_Benefit_Cost_2016.pdf) (30. aprill 2018).

Bovaird, T. (2007). Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. *Public Administration Review*, 846-860.

- Bovaird, T., Loeffler, E. (2012). From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value. *International Society for Third-Sector Research and The Johns Hopkins University*, 1119-1138.
- Boyle, D., Clarke, S., Burns, S. (2006). *Hidden work: co-production by people outside paid employment*. London: Joseph Rowntree Foundation.
- Boyle, D., Harris, M. (2009). *The challenge of co-production*. London: NESTA.
- Bracci, E., Chow, D. (2016). When is Personalisation Considered a Form of Co-production? The Case of Personal Budgets Reform in English Social Care. *Co-production in the Public Sector Experiences and Challenges*. (Eds.) Fugini, M., Bracci, E., Sicilia. Springer.
- Brandsen, T., Pestoff, V. (2008). Co-production, the third sector and the delivery of public services. An Introduction. *Co-production. The Third Sector and the Delivery of Public Services*. (Eds.) Pestoff, V., Brandsen, T. UK: Routledge.
- Brandsen, T., Pestoff, V., Verschuere, B. (2012a). Co-production as a Maturing Concept. *New public governance, the third sector and co-production*. (Eds.) Pestoff, V., Verschuere, B. Routledge, New York.
- Brandsen, T., Verschuere, B., Pestoff, V. (2012b). Conclusion. Taking Research on Co-Production a Step Further. *New public governance, the third sector and co-production*. (Eds.) Pestoff, V., Verschuere, B. Routledge, New York.
- Brandsen, T., Honingh, M. (2015). Distinguishing Different Types of Coproduction: A Conceptual Analysis Based on the Classical Definitions. *Public Administration Review*, Vol. 76, No. 3, 427-435.
- Brown, K., Keast, R. L., Waterhouse, J., Murphy, G., Mandell, M. (2012). Co-management to solve homelessness: wicked solutions for wicked problems. *New public governance, the third sector and co-production*. (Eds.) Pestoff, V., Verschuere, B. Routledge, New York.

- Bryman, A. (1988). The Debate about Quantitative and Qualitative Research. *In Quantity and Quality in Social Research*. (Eds.) Bryman, A. London: Routledge.
- Burton, J., Toscano, T., Zonouzi, M. (2012). *Personalisation For Social Workers: Opportunities And Challenges For Frontline Practice*. Open University Press. Kättesaadav: [https://books.google.ee/books?id=TjdFBgAAQBAJ&pg=PA106&lpg=PA106&dq=different+types+of+co-production+in+social+care+Compliance&source=bl&ots=eNk\\_A9e7Pc&sig=GebpWenfdEFYvV6c7Ke3CMk8uCQ&hl=et&sa=X&ved=0ahUKEwjn0MKa2evZAhWGjqQKHRweBRUQ6AEINTAC#v=onepage&q=burton&f=false](https://books.google.ee/books?id=TjdFBgAAQBAJ&pg=PA106&lpg=PA106&dq=different+types+of+co-production+in+social+care+Compliance&source=bl&ots=eNk_A9e7Pc&sig=GebpWenfdEFYvV6c7Ke3CMk8uCQ&hl=et&sa=X&ved=0ahUKEwjn0MKa2evZAhWGjqQKHRweBRUQ6AEINTAC#v=onepage&q=burton&f=false) (9.märts 2018).
- Calabro, A. (2012). Co-Production. An Alternative to the Partial Privatization Processes in Italy and Norway. *New public governance, the third sector and co-production*. (Eds.) Pestoff, V., Verschuere, B. Routledge, New York.
- Cechin, C. P., Mihaș, A., Borbin, G. I., Blaj, S. (2013). The Social Policy of the European Union. *International Journal of Business and Social Science*, Vol. 4, No. 10, 16-25.
- Centralised Purchasing Systems in the European Union*. (2011). SIGMA Papers, No. 47, OECD Publishing, Paris. Kättesaadav: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5kgkgqv703xwen.pdf?expires=1525553969&id=id&acname=guest&checksum=547344F0AF63E8424356D99DEB0B4013> (1.mai 2018).
- Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*. (2011). Council of Europe. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1772191> (5.märts 2018).
- Dart, R. (2004). Being 'Business-Like' in a Nonprofit Organization: A Grounded and Inductive Typology. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 33, No. 2, 290-310.
- Dickinson, H., Allen, K., Alcock, P., Macmillan, R., Glasby, J. (2012). *The Role of the Third Sector in Delivering Social Care*. National Institute for Health Research, London. Kättesaadav: <http://pure->

oai.bham.ac.uk/ws/files/18170970/The\_role\_of\_the\_third\_sector\_in\_delivering\_social\_care.pdf (5.märts 2018).

Dolnicar, S., Irvine, H. J., Lazarevski, K. (2008). Mission or money? Competitive challenges facing public sector nonprofit organisations in an institutionalised environment. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, 107-117.

*Eesti ja Euroopa Liit*. (2001). Euroopa Liidu Infosekretariaat. Kättesaadav: <https://www.riigikantselei.ee/valitsus/valitsus/et/riigikantselei/euroopa/kuidas-saab-infot-euroopa-liidu/olulisemad-infomaterjalid/sinu-voimalused-euroopa-liidus/sotspol01.pdf> (5.märts 2018),

Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *Ettepanek Sotsiaalkomisjonile*. Kättesaadav: <http://naisteliin.ee/index.php?id=170> (6.märts 2018).

Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *Küsimused ministrile*. Kättesaadav: <http://naisteliin.ee/index.php?id=165> (6.märts 2018).

Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *Naiste tugikeskused 2016*. Kättesaadav: <http://www.naisteliin.ee/index.php?id=174> (29. aprill 2018).

Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *Naiste tugikeskuste kontaktid*. Kättesaadav: <http://www.naisteliin.ee/index.php?id=167> (29. aprill 2018).

Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *Naiste tugikeskuste lühiajalugu Eestis*. Kättesaadav: <http://www.naisteliin.ee/index.php?id=168> (6.märts 2018).

Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *Naiste tugikeskuste rahastamine*. Kättesaadav: <http://www.naisteliin.ee/index.php?id=150> (6.märts 2018).

Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *Norra toetus*. Kättesaadav: <http://www.naisteliin.ee/index.php?id=137> (6.märts 2018).

- Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *Rahastus 2017*. Kättesaadav:  
<http://www.naisteliin.ee/index.php?id=185> (6.märts 2018).
- Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *Väljatöötamiskavatsus*. Kättesaadav:  
<http://www.naisteliin.ee/index.php?id=152> (6.märts 2018).
- Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2018). *10.01.2017 Naiste tugikeskuste kiri Riigikogu sotsiaalkomisjonile*. Kättesaadav: <http://www.naisteliin.ee/index.php?uid=60> (6.märts 2018).
- Eikenberry, A. M., Kluver, J. D. (2004). The marketization of the nonprofit sector: Civil society at risk. *Public Administration Review*, Vol. 64, No. 2, 132-140.
- Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsioon*. (2011). Council of Europe Treaty Series. Istanbul. Kättesaadav:  
<https://rm.coe.int/1680462531> (8.märts 2018).
- Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni“ heakskiitmine ja volituse andmine“ eelnõu seletuskiri. 2014. Kättesaadav:  
<http://eelvoud.valitsus.ee/main#e76Az3xs> (28.veebruar 2018)
- Funding and Purchasing Community Services*. (2002). A policy statement on a fresh approach to funding and Purchasing relationships with the not for profit sector. Government of Western Australia. Kättesaadav:  
<https://www.dcp.wa.gov.au/servicescommunity/information/Documents/Service%20Excellence/Funding%20and%20Purchasing%20Community%20Services%20Policy.pdf>  
(28.aprill 2018).
- Hague, G., Mullender, A. (2006). Who Listens? The Voices of Domestic Violence Survivors in Service Provision in the United Kingdom. *Violence Against Women*, Vol. 12, No. 6, 568-587.

- Handbook for National action Plans on Violence Against women.* (2012). UN Women.  
Kättesaadav: <http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/handbook-for-nap-on-vaw.pdf>  
(24. aprill 2018).
- Hartl, J. (1995). Social Policy: An Issue for Today and the Future. *Czech Sociological Review*,  
Vol. 3, No. 2, 209-219.
- Herbert, R. J., Rubin, I. S. (1995). Chapter 9: Topical Interviewing. *Qualitative Interviewing:  
The Art of Hearing Data*. Thousand Oaks: Sage Publications, 196-225.
- Järvelill, R. (2001). *Kolmas sektor meil ja Inglismaal*. Kättesaadav:  
<https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2016/04/Kolmas-sektor-meil-ja-Inglismaal.pdf> (19.märts 2018).
- Kesksed ja ühishanked.* (2018). Rahandusministeerium. Kättesaadav:  
<https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/kesksed-ja-uhishanked> (01.mai 2018).
- Kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise analüüs (2006-2007).* (2008). Lõppraporti II  
osa: Analüüsi tulemused. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Kodanikeühiskonna  
Uurimis- ja Arenduskeskus (TLÜ RASI). Tallinn: Siseministeerium.
- Lansford, J. E., Miller-Johnson, S., Berlin, L. J., Dodge, K. A., Bates, J. E., Pettit, G. S. (2007).  
Early Physical Abuse and Later Violent Delinquency: A Prospective Longitudinal  
Study. *Child Maltreat*, Vol. 12, No. 3, 233–245.
- Lember, V., Parrest, N., Tohvri, E. (2011). *Vabaiühendused ja avalikud teenused: partnerlus  
avaliku sektoriga. Ülevaade ja juhised*. Tallinn: EMSL Vabaiühenduste Liit. Kättesaadav:  
[https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/vabaiuhendused\\_ja\\_avalikud\\_teenused\\_-\\_partnerlus\\_avaliku\\_sektoriga.pdf](https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/vabaiuhendused_ja_avalikud_teenused_-_partnerlus_avaliku_sektoriga.pdf) (28.veebbruar 2018).
- Liao, M. N., Foreman, S., Sargeant, A. (2000). Market versus societal orientation in the  
nonprofit context. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*,  
Vol. 6, No. 3, 254-268.

- Lorenz, W. (2006). *Perspectives on European social work: From the birth of the nation state to the impact of globalisation*. Opladen: Barbara Budrich.
- Needham, C., Carr, S. (2009). *SCIE Research briefing 31: co-production: an emerging evidence base for adult social care transformation*. London: Social Care Institute for Excellence.
- O'Brien, M. (2011). Equality and fairness: Linking social justice and social work practice. *Journal of Social Work*, Vol. 11, No. 2, 143–158.
- Ohvriabiseadus. RT I 2004, 2, 3. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122017052> (28.veebruar 2018).
- Ohvriabi seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. 2015. Kättesaadav: <http://eelroud.valitsus.ee/main#1lbZ1w8t> (28.märts 2018)
- Patton, M. Q. (2002). Methods Choices: Contrasting Qualitative and Quantitative Emphases. *Qualitative Research and Evaluation Methods*. Thousand Oaks: Sage Publications, 12–21.
- Pestoff, V. (2008). Citizens and co-production of welfare services. Childcare in eight European countries. *Co-production. The Third Sector and the Delivery of Public Services*. (Eds.) Pestoff, V., Brandsen, T. UK: Routledge.
- Pestoff, V. (2009). Towards a paradigm of democratic participation: citizen participation and co-production of personal social services in Sweden. *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 80, No. 2, 197-224.
- Pestoff, V. (2012). Co-production and Third Sector Social Services in Europe: Some Concepts and Evidence. *International Society for Third-Sector Research and The Johns Hopkins University*. Vol. 23, No. 4, 1102-1118.
- Puurmann, M. (2004). *Kodanikeühenduste rahastamine riigi poolt*. RiTo 10. Kättesaadav: <https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp->

content/uploads/2016/03/Kodanike%C3%BChenduste-rahastamine-riigi-poolt.pdf  
(19.märts 2018).

Realpe, A., Wallace, L. M. (2010). What is co-production? *The Health Foundation Inspiring Improvement*. Coventry University.

Sanders, E. B.-N., Stappers, P. J. (2008). Co-creation and the new landscapes of design. *CoDesign*, Vol. 4, No. 1, 5-18.

Saxton J. (2004). Editorial: The Achilles' Heel of Modern Nonprofits Is Not Public 'Trust and Confidence' but Public Understanding of 21st Century Charities. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*. Vol. 9, No. 3, 188-190.

Schlesinger, M., Mitchell, M., Bradford, H. G. (2004). Restoring Public Legitimacy to the Nonprofit Sector: A Survey Experiment Using Descriptions of Nonprofit Ownership. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 33, No. 4, 673-710.

Sharma, I. (2015). Violence against women: Where are the solutions? *Indian Journal of Psychiatry*, Vol. 57, No. 2, 131-139.

*Social policy and administration*. (2007). The Quality Assurance Agency for Higher Education. Kättesaadav: <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/Subject-benchmark-statement-Social-policy-and-administration.pdf> (23.märts 2018).

Springer, K. W., Sheridan, J., Kuo, D., Carnes, M. (2007). Long-term physical and mental health consequences of childhood physical abuse: Results from a large population based sample of men and women. *Child Abuse Neglect*, Vol. 12, No. 3, 517-530.

*Statement of Latin American and Caribbean IFSW about the killing of civilians in the Gaza Strip*. (2014). International Federation of Social Workers. Kättesaadav: <http://ifsw.org/news/statement-of-latin-american-and-caribbean-ifsw-about-the-killing-of-civilians-in-the-gaza-strip/> (28.märts 2018).



- Steen, M., Manschot, M., De Koning, N. (2011). Benefits of Co-design in Service Design Projects.. *International Journal of Design*, Vol. 5, No. 2, 53-60.
- Tummers, L., Voorberg, W., Bekkers, V. (2015). *Ten Policy Recommendations for Co-creation During Social Innovation*. LIPSE: Learning from Innovation in Public Sector Environments,  
[http://www.lipse.org/upload/publications/LIPSE%20WP2%20Policy%20Brief\\_20150126\\_ENG.pdf](http://www.lipse.org/upload/publications/LIPSE%20WP2%20Policy%20Brief_20150126_ENG.pdf) (26.märts 2018).
- Uibu, M. (2018). Miks ja kuidas kaasata sotsiaalteenuse arendamisel ja analüüsimisel kliente ja teisi olulisi osalisi? Näiteid kaitstud töö koosloome protsessist. *Sotsiaaltöö*, 1, 52-56.
- Uus, M., Tatar, M., Vinni, R. (2014). *Avalike teenuste delegeerimine vabaihendustele 2014*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/12/teenuste-delegeerimine.pdf> (28.veebbruar 2018).
- Valberg, Õ. L. (2018). Naiste tugikeskuse teenuse arendamine. *Sotsiaaltöö*, 1, 57-60.
- Valberg, Õ. L., Selliov, O., Vana, T. (2017). *Kokkuvõte naiste tugikeskuse teenuse arendustöörühma tegevusest 2017. aastal*. Tallinn: Sotsiaalkindlustusamet.
- Vamstad, J. (2012). Co-Production and Service Quality. A New Perspective for the Swedish Welfare State. *New public governance, the third sector and co-production*. (Eds.) Pestoff, V., Verschuere, B. Routledge, New York.
- Varblane, K. (2016). *Sotsiaalkomisjon arutas huvigruppidega ohvriabi seaduse muudatusi*. Riigikogu pressiteenistus. Kättesaadav: <https://m.riigikogu.ee/pressiteated/sotsiaalkomisjon-arutas-huvigruppidega-ohvriabi-seaduse-muudatusi/> (2.aprill 2018).
- Violence against women: an EU-wide survey Main results. (2014). European Union Agency for Fundamental Rights, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

*Vägivalla ennetamise strateegia aastateks 2015-2020.* (2015). Tallinn: Justiitsministeerium.

Kättesaadav: [https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/vagivalla\\_ennetamise\\_strateegia\\_2015-2020\\_kodulehele.pdf](https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/vagivalla_ennetamise_strateegia_2015-2020_kodulehele.pdf) (8.märts 2018).

*Vägivallast vabaks.* (2004). /Eds. Appelt, B., Kaselitz, V., Logar, R. Viin: WAVE Co-ordination Office/Austrian Women's Shelter Network. Kättesaadav: [http://files.wave-network.org/trainingmanuals/Away\\_from\\_Violence\\_2004\\_Estonian.pdf](http://files.wave-network.org/trainingmanuals/Away_from_Violence_2004_Estonian.pdf) (13.märts 2018).

Weiner, M. H. (1991). From Dollars to Sense: A Critique of Government Funding for the Battered Women's Shelter Movement. *Law & Inequality: A Journal of Theory and Practice*. Vol. 9, No. 2.

Wilkes, L. (2012). Taking co-production forward- the challenges and opportunities. *Making Health and Social Care Personal and Local Moving from Mass Production to Co-Production*. (Eds.) Loeffler, E., Taylor-Gooby, D., Bovaird, T., Hine-Hughes, F., Wilkes, L. UK: Governance International in Birmingham. Kättesaadav: [http://www.govint.org/fileadmin/user\\_upload/publications/2012\\_Pamphlet/Co-production\\_in\\_health\\_and\\_social\\_care.pdf](http://www.govint.org/fileadmin/user_upload/publications/2012_Pamphlet/Co-production_in_health_and_social_care.pdf) (15.märts 2018).

Õunapuu, L. (2014). *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes*. Tartu: Tartu Ülikool.

## **LISAD**

### **Lisa 1. Uurimuse käigus läbiviidud intervjuud**

Kõik intervjuud viis läbi magistritöö autor.

- Eesti Naiste Varjupaikade Liidu esindajad. Helisalvestis. Tallinn: 27.03.2018.
- Sotsiaalkindlustusameti esindajad. Helisalvestis. Tallinn: 28.03.2018.
- MTÜ Eluliini esindaja. Helisalvestis. Tallinn: 29.03.2018.
- Sotsiaalkindlustusameti esindaja. Helisalvestis. Tallinn: 03.04.2018.
- Sotsiaalministeeriumi esindaja. Helisalvestis. Tallinn: 05.04.2018.
- MTÜ Pärnu Naiste Tugikeskus. Helisalvestis. Tallinn: 05.04.2018.
- MTÜ Naiste Tugi- ja Teabekeskus esindajad. Helisalvestis. Tartu: 06.04.2018.

## **Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuude küsimused**

*Küsimused riigiasutuste esindajatele*

I ja II plokk

*Kuidas ja mil määral on koosloomet rakendatud naiste tugikeskuse loomisel?*

*Milline on olnud seni koosloome mõju naiste tugikeskuse teenuse parendamisel?*

1. Kuidas on naiste tugikeskuse teenuse arendamisse kaasatud teie asutus?
2. Milline on Teie asutuse suhe teiste protsessi kaasatud osapooltega (partnerlus)?
3. Kui palju tehakse Teie asutuse hinnangul koostööd erinevate osapoolte vahel (pikaajaline koostöö)?
4. Kui palju on saanud Teie asutus arvestada erinevate osapoolte sisendiga (kui väärtuslik on nende sisend)?
5. Milliste teiste valdkondade probleemidega tuleb naiste tugikeskuse teenuse arendamisel arvestada (majandus, poliitika) ja kuidas need on antud protsessi mõjutanud?
6. Palun kirjeldage, kuidas on muutunud teenuste tagamine peale seadusemuudatust Teie asutuse hinnangul (teenuste tagamine on jätkusuutlik, osapooled tegutsevad kooskõlastatult ühise eesmärgi nimel)?
7. Kas Teie asutuse hinnangul antud seadusemuudatus õnnestus ja miks?
  - Kuidas on teenusepakkuja toetanud teenuseosutajate oskusi/teadmisi (koolitused)?

III plokk

*Kuidas mõjutab konkurentsipõhine rahastussüsteem koosloome teel teenuste pakkumist?*

8. Kuidas hindab Teie asutus naiste tugikeskuse teenuse delegeerimist MTÜ-dele konkurentsipõhiselt (teenuse kvaliteet, osapoolte rahulolu, teenuse kättesaadavuse paranemine)? Praegune finantseerimine on pikaajaline?
9. Milline on Teie asutuse hinnangul parim viis antud teenuse kirjeldamiseks?

## *Küsimused tugikeskuste esindajatele*

### I ja II plokk

*Kuidas ja mil määral on koosloomet rakendatud naiste tugikeskuse loomisel?*

*Milline on olnud seni koosloome mõju naiste tugikeskuse teenuse parendamisel?*

1. Kuidas on naiste tugikeskuse teenuse arendamisse kaasatud teie tugikeskus?
2. Milline on Teie tugikeskuse suhe teiste protsessi kaasatud osapooltega (partnerlus)?
3. Kui palju tehakse Teie tugikeskuse hinnangul koostööd erinevate osapoolte vahel (pikaajaline koostöö)?
4. Kuidas hindab Teie tugikeskus, kui väärtuslik on nende panus (sh kogemus/teadmised) riigi tasandile ja milles see väljendub?
5. Kuidas hindab Teie tugikeskus riigi sekkumist antud valdkonna poliitikasse (piisav või vajaks teema rohkem tähelepanu)?
6. Palun kirjeldage, kuidas on muutunud teenuste tagamine peale seadusemuudatust Teie tugikeskuse hinnangul (teenuste tagamine on jätkusuutlik, osapooled tegutsevad kooskõlastatult ühise eesmärgi nimel)?
7. Kas Teie tugikeskuse hinnangul antud seadusemuudatus õnnestus ja miks?
- Kuidas on teenusepakkuja toetanud teenuseosutajate oskusi/teadmisi (koolitused)?

### III plokk

*Kuidas mõjutab konkurentsipõhine rahastussüsteem koosloome teel teenuste pakkumist?*

8. Kuidas hindab Teie tugikeskus naiste tugikeskuse teenuse delegerimist MTÜ-dele konkurentsipõhiselt (teenuse kvaliteet, osapoolte rahulolu, teenuse kättesaadavuse paranemine)? Praegune finantseerimine on pikaajaline?
9. Milline on Teie tugikeskuse hinnangul parim viis antud teenuse kirjeldamiseks?