

VARIVOLIKOGU

MEMORANDUM

Kellele: Varivolikogu liikmed

Kellelt: Paide teater

Teema: **Kaasamise hea tava**

Kuupäev: 18. veebruar 2022

Kaasamine on kaasaegse, inimkeskse poliitikakujundamise osa, mis tagab valitsemises tehtud otsuste, tegutsemismotiivide ja eesmärkida laiema mõistmise ja toetuse. Kaasamise tähendab, et **otsused tehakse koos nendega, keda need otsused mõjutavad, ning nendega arvestades**. Avalikus sektoris on kaasamine partnerlus kohaliku kogukonna ja huvigruppidega strateegiliste eesmärkide ja dokumentide väljatöötamisel, et ühiskonna liikmetel oleks võimalik osaleda ühiskonnaelu kujundamises. Kaasamine võimaldab huvirühmadel ja avalikkusel saada tasakaalustatud infot, et mõista otsuste tegemise eesmärke ja lahendusvõimalusi (sh piiranguid nagu teiste isikute huvid, eelarvelised võimalused jne). Kaasamine muudab otsuste tegemise läbipaistvamaks, suurendab rahulolu tehtud otsustega ja otsused ise mõistetavamaks.

Kaasamine koosneb kolmest komponendist: elanike ja huvirühmade informeerimine, nendega konsulteerimine ning huvirühmade osalus otsustusprotsessides.

- **Informeerimine**, mida tihti ei tajuta kaasamisena, on ühepoolne tegevus, kus poliitikakujundaja (valitsus, KOV) teavitab huvirühmi oma tegevustest ja otsustest ilma, et sooviks otseselt saada tagasisidet. Seda kasutatakse näiteks juba vastuvõetud otsustest või ka üritustest teavitamisel.
- **Konsulteerimine** on kahepoolne suhe, kus ühiskonna liikmed saavad arvamust avaldada ja ettepanekuid teha poliitikate ja kavandatavate seaduste kohta, kuid ainult selles ulatuses, kui palju nende käest küsitakse.

Konsulteerimine on tõhus viis probleemide tuvastamiseks ja sekkumise vajalikkuse hindamiseks, ka mõjude analüüsimiseks.

- **Osalus** on partnerlus poliitikakujundaja ja elanike ning huvirühmade vahel. Valitsusel või KOVil on otsustusõigus, kuid avalikkus ja huvigrupid saavad aktiivselt osaleda nii probleemide tuvastamisel kui ka lahenduste leidmisel.

Viimastel aastatel on aina enam kasutusel mõiste “**koosloome**”, mis tähtsustab just **inimeste osalust otsustusprotsessides** võimalikult alates ülesande püstitamise hetkest.

Kaasamise hea tava

Riigi tasandil töötati kaasamise hea tava välja koos Teenusmajanduse Kojaga 2000. aastate keskpaigas ning see on **valitsuse tasandil kohustuslik alates 2012. aastast**, mil täiendati hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) ja valitsuse reglementi¹ ning kinnitati kaasamise hea tava². **Kohalikele omavalitsustele on kaasamise hea tava järgimine vabatahtlik**. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS) nõuab avalike arutelude kaudu kõigi huvitatud isikute kaasamist arengukava ja eelarvestrateegia koostamisel³, planeerimisseadus (PlanS) näeb ette avalikkuse kaasamise ja teavitamise igas planeerimismenetluses (sh maakonna-, üld-, eri- ja detailplaneering)⁴. Kaasamise hea tava on näiteks Elva vallall⁵.

Tõhus kaasamisprotsess võiks lähtuda järgmistest põhimõtetest:

¹ Vabariigi Valitsuse reglemendi § 4. Koostöö ja kaasamine ütleb: (1) Ministri otsustatava või Vabariigi Valitsusele esitatava küsimuse ettevalmistaja teeb aegsasti koostööd ministeeriumide ja Riigikantseleiga ning vajaduse korral teiste asjaomaste avalik-õiguslike institutsioonide ja üleriigiliste kohaliku omavalitsuse üksuste liitudega. (2) Eelnõu või muu küsimuse ettevalmistamise kaasatakse asjassepuutuvad huvirühmad vastavalt kaasamise heale tavale, mille kinnitab Vabariigi Valitsus. Kaasamise hea tava avaldatakse Vabariigi Valitsuse veebilehel.

² <https://heakodanik.ee/kaasamise-hea-tava-2012/>

³ KOKS § 37² lõige 5

⁴ PlanS § 9

⁵ Elva valla kaasamise hea tava:

https://www.elva.ee/documents/17608326/17945135/Kaasamise_hea_tava2021.pdf/28103a1d-9516-43e4-ae54-a6ddbef7f8d8

- Kaasamine on **paindlik, et seda saaks kasutada erinevates olukordades**. Kaasamise läbiviijatel peab olema õigus otsustada, milliseid kaasamise vorme ja vahendeid konkreetsel juhul kasutada. Kaasamine peab põhinema kokkulepitud ja ette teada reeglitel.
- Kaasamine on tõhus, kui vajalik **info on piisavalt varakult ja igakülgset teada**.
- **Ligipääs informatsioonile on seotud võimalikult madalate kuludega**, et suhtlemine huvirühmadega oleks lihtne ja tõhus.
- Kaasamine on **laiaulatuslik ja tasakaalustatud, hõlmates kõiki huvigruppe** ehk mitte üksnes eksperte või nn positiivselt meelestatud osapooli, vaid ka laiemat avalikkust.
- Kaasamine on **pidev**, reeglitel põhinev poliitikakujundamise osa, **mitte ühekordne, juhuslik või harv aktsioon**.
- Kaasamisprotsess ise on läbipaistev, sisaldades **kõikidele kaasatavatele ühtseid ja mõistetavaid reegleid**.
- **Tagasiside on õigeaegne ja sisuline**.

Kaasamise hea tava peaks sisaldama järgmist infot:

- **kes** kaasab (kas volikogu või linnavalitsus);
- **millal** kaasab (probleemide kaardistamisel, eelnõu koostamisel, eelnõu arutamisel komisjonis), millal on kaasamise ja teavitamise tähtajad ning mis kanalite kaudu infot edastatakse;
- **milliste dokumentide arutamiseks** (arengukava, üldised või sektoripõhised eelnõud, planeeringud, haridust ja kultuuri puudutavad otsused) kaasab;
- **kuidas** kaasab (arutelu, rahvahääletus, komisjoni istung, kirjalik seisukoht, tagasiside andmine jne) ning millised üritused on avalikud (nt volikogu istungite info);
- **keda** kaasab (külaseltsid jm sarnased organisatsioonid, valdkonna töötajad, erialased organisatsioonid, ettevõtjad, laiem elanikkond vms); seejuures on oluline kaasata nii kogukond kui ka teatud huvigrupid ning tähele panna

erinevate inimrühmade vajadustega (nt noored, erivajadusega inimesed, eakad, eesti keelest erineva emakeelega inimesed jne).⁶

Paide linna arengukava aastani 2035 üks neljast eesmärgist on “erinevaid osapooli ühendav, koostööle avatud, kaasava juhtimisega linn”. Paide linna juhtimise korralduse ja teenuste tagamise tegevusvaldkonna eesmärk on: “Linna juhtimisel ja elanikele pakutavate teenuste osutamisel ollakse avatud, kogukonda kaasav, heasoovlik, hooliv ja uuendusmeelne. Ametnikud on motiveeritud ja pädevad. Toimib tugev koostöö erinevate koostöövõrgustikega.”

Väljakutsetena on arengukavas nimetatud:

- kaasata kogukondi järjepidevalt ja süsteemselt;
- luua toimiva ja jätkusuutlik valdkondadevaheline koostöövõrgustik;
- tagada linna teenuste hea kättesaadavus;
- võtta kasutusele uusi lahendusi ja kasutada ära tänapäevaseid tehnoloogilisi lahendusi elanike kaasamiseks ja teenuste pakkumiseks;
- otsida uusi võimalusi, kuidas suhtlus ning asjaajamine muuta kiiremaks ja lihtsamaks (nt digitaalsete lahenduste kasutuselevõtt);
- tagada/leida motiveeritud ja kompetentsed ametnikud, kes on võimekad kaasama erinevaid gruppe.

⁶ Vt ka <https://osaluskogud.ee/kaasamise-hea-tava/> ning Rahvakogu avatud poliitikakujundamise alateema kokkuvõtet: <https://kogu.ee/tegevus/olemus-ja-roll/rahvakogu/kaasatus-avatud-poliitikakujundamine/>.