

Kaasamise hea tava (2011)

Sissejuhatus:

Valitsus kinnitas 29. detsembri 2011 istungil „Kaasamise hea tava“. Kaasamise hea tava eesmärk on anda selgemad juhised kaasamise planeerimise ja korraldamise kohta ning ühtlustada valitsusasutuste kaasamispraktika kvaliteeti. Kaasamise laiem eesmärk on suurendada otsuste tegemise läbipaistvust ja valitsussektori usaldusväärset suhetes huvirühmade ja laiema avalikkusega.

Kaasamine tähendab otsuste tegemisel huvirühmade informeerimist, nendega konsulteerimist, arvamuste ära kuulamist, tagasiside andmist jm. Dokumendis on sõnastatud juhised huvirühmade vastavaks teavitamiseks ja avaliku konsulteerimise korraldamiseks. Viimase osas peab ministerium kaasama huvirühmi otsuse ettevalmistamisse, esitama neile eelnõu arvamuse avaldamiseks ning andma tagasisidet kogutud arvamuste arvestamise kohta.

Kaasamise hea tava rakendatakse poliitikaalgatuste ettevalmistamise käigus, milleks võivad olla nii Riigikogu, valitsuse kui ka ministri õigusakti eelnõu ettevalmistamine, samuti arengukava ettevalmistamine, aga ka muud liiki poliitikaalgatused, milles valitsusväliste osalistega konsulteerimine on tähtis vaatamata sellele, kas otsus tehakse õigusliku tähendusega vormis või mitte.

Kaasamise hea tava väljatöötamise aluseks on valitsuse relement ja valitsuse tegevusprogramm. Arvesse on võetud Riigikogu kinnitatud õiguspoliitika arengusuundades aastani 2018 (ÕPA) sätestatud huvirühmade kaasamise nõuet seaduseelnõude väljatöötamise protsessis.

Kaasamise hea tava:

1. Kaasamine

1.1. Valitsusasutused kaasavad huvirühmi ning avalikkust neid puudutavate otsuste kujundamisse, et tagada otsuste parim võimalik kvaliteet ning legitiimsus.

1.2. Kaasamine kaasamise hea tava mõistes seisneb otsuste kujundamisel huvirühmade ja avalikkuse informeerimises ja nendega konsulteerimises. Informeerimine seisneb huvirühmadele ja avalikkusele tasakaalustatud ja objektiivse informatsiooni edastamises, mis võimaldab mõista otsuse tegemise eesmärki ja lahendusvõimalusi. Avalik konsulteerimine seisneb huvirühmadelt ja avalikkuselt tagasiside küsimises poliitikakujundamise kõigis etappides, sealhulgas probleemide püstitamisel, eesmärkide kindlaksmääramisel, lahendusvõimaluste analüüsimisel ja otsuse kavandi koostamisel.

1.3. Kaasamist rakendatakse selliste poliitikaalgatuste väljatöötamisel, millel on arvestatav mõju huvirühmadele või mis mõjutavad kogu ühiskonda. Juhindutakse põhimõttest, et mida suurema mõjuga on otsus, seda suurem peaks olema osalemisvõimalus. Kaasamise vajalikkus ja ulatus otsustatakse mõjude hindamise käigus ning kaasamine viiakse läbi hinnanguliselt olulise mõjuga või olulist huvi äratava eelnõu ettevalmistamise käigus.

1.4. Kaasamist kohaldatakse nii Riigikogu, Vabariigi Valitsuse kui ka ministri tasandil antava õigusakti või otsustatava küsimuse ettevalmistamise käigus. Samuti kohaldatakse kaasamise head tava Euroopa Liidu asjades seisukohtade kujundamisele.

2. Kaasatavad huvirühmad ja avalikkus

2.1. Valitsusasutus hindab kavandatava otsuse mõju huvirühmadele ja ühiskonnale laiemalt vastavalt mõjude hindamise metoodikale ning otsustab kaasamise vajaduse, ulatuse ning ajastuse. Mõjude väljaselgitamiseks lähtutakse Vabariigi Valitsuse kinnitatud mõjude hindamise metoodikast.

2.2. Valitsusasutus selgitab välja huvirühmad, keda väljatöötatav otsus mõjutab. Huvirühmaks võib olla nii füüsiliste isikute kogum kui ka juriidiline isik või mitteformaalne ühendus, keda kavandatav otsus võib mõjutada, kes osalevad otsuse rakendamisel või kellel on selgelt väljendatud huvid otsustatavas valdkonnas. Kaasamisel on oluline tagada huvide tasakaalustatud esindatus.

2.3. Huvirühmade ringi laiendatakse kaasamise käigus vajaduse järgi. Osalemine ei eelda juriidiliselt määratletud staatust või juriidilist suhet otsust ettevalmistava asutusega. Avalikkuse kaasamises võib esineda erinevusi huvirühmade kaasamisest kaasamise viisis ja ajastuses, lähtudes otstarbekusest.

3. Kaasamise planeerimine ja kaasamisvõimalustest teavitamine

3.1. Ministeeriumidel tuleb hiljemalt seaduseelnõu väljatöötamise kavatsuse või arengukava koostamise ettepaneku kooskõlastamisele saatmise ajaks määrata kindlaks kaasatavad huvirühmad, eelnõu menetlusetapid ja esialgsed tähtajad ning eelnõu väljatöötamise eest vastutava ametniku nimi ja kontaktandmed. Nimetatud informatsioon esitatakse seaduseelnõu väljatöötamise kavatsuse või arengukava koostamise ettepaneku juures. Ministeerium teeb oma veebilehel kättesaadavaks kaasamisküsimustes informatsiooni jagava struktuuriüksuse või ametniku kontaktandmed.

4. Huvirühmade ja avalikkusega koostöö otsuse ettevalmistamise eri etappides ja kaasamise otstarbe selgitamine

4.1. Eelnõude väljatöötamise käigus konsulteerib valitsusasutus huvirühmade ja avalikkusega võimalikult varajases menetlusetapis ja kogu protsessi vältel. Avalik konsultatsioon tuleb igal juhul läbi viia kahes menetlusetapis: siis, kui eelnõu väljatöötamiseks alles taotletakse mandaati, ning siis, kui eelnõu on juba välja töötatud.

4.2. Valitsusasutus esitab seaduseelnõu väljatöötamiskavatsuse, arengukava koostamise ettepaneku või muu prognoositava olulise mõjuga küsimuse, samuti eelnõu enne otsustamist eelnõude infosüsteemi kaudu, aga vajaduse korral lisaks ka otse huvirühmade poole pöördudes ettepanekute kogumiseks ja arvamuse avaldamiseks.

4.3. Euroopa Liidu asjades esitab valitsusasutus huvirühmadele Euroopa Komisjoni algatuse koos Eesti seisukoha eelnõu ja seletuskirjaga. Asutus hoiab huvirühmi kursis Euroopa Liidu institutsioonides toimuvate läbirääkimiste käiguga ning Eesti seisukohtade muutudes teavitab neist ka huvirühmi.

4.4. Kui eelnõu juurde on koostatud mõjude analüüsi aruanne, esitatakse ka see eelnõuga koos avalikuks konsultatsiooniks.

4.5. Valitsusasutus edastab huvirühmadele info avaliku konsultatsiooni avamise kohta. Huvirühmadele ja avalikkusele selgitatakse, milleks otsuse eelnõu on vaja, milleks kaasamist korraldatakse, ootusi nendelt saadava tagasiside suhtes ning eelnõu edasist menetluskäiku, sealhulgas:

- nimetatakse huvirühmad, keda on kaasatud;
- märgitakse need küsimused, mille kohta oodatakse huvirühmade seisukohti;
- nimetatakse huvirühmadele tagasiside andmise viisid ja tähtaeg;
- kirjeldatakse kaasamise edasist käiku ja eelnõu edasist menetlust.

4.6. Kaasatavatele võimaldatakse piisavalt aega tagasiside andmiseks. Avalik konsulteerimine kestab neli nädalat. Põhjendatud juhtudel võib konsulteerimise kestust lühendada. Konsulteerimise kestust pikendatakse väga mahuka otsuse eelnõu puhul või muudel põhjendatud juhtudel.

5. Konsulteerimise teabekanalid

Konsulteerimise kanalite valikul tuleb arvestada avalikkuse ja huvirühmade võimalusi konsulteerimisele saadetud dokumendile juurdepääsuks. Kui konsulteerimine eeldab laiemat avalikkuse osavõttu, avaldatakse teave eelnõude infosüsteemis ja sedakaudu osalusveebis ning vajaduse korral muude kanalite kaudu.

6. Tagasiside ja konsulteerimise tulemusest teavitamine

6.1. Huvirühmadele tuleb anda piisavalt põhjalik tagasiside mõistliku aja jooksul, üldjuhul 30 päeva jooksul konsultatsiooni lõppemisest. Kui konsultatsioon kestab kauem kui kolm kuud või toimub mitmes etapis, teeb valitsusasutus vajaduse korral vahekokkuvõtte konsulteerimise käigus saadud tagasisidest ja sellega arvestamisest, muudab vajaduse korral konsulteerimise ajakava ning teavitab sellest kõiki kaasatud huvirühmi.

6.2. Otsustajaid tuleb teavitada huvirühmadega konsulteerimise tulemustest. Valitsusasutus koostab konsulteerimise tulemuste kohta koondvastuse. Selles märgitakse huvirühmad, keda kutsuti konsulteerimises osalema, esitatakse tehtud ettepanekud ja märkused, selgitatakse ettepanekute või märkustega arvestamist ning põhjendatakse nendega arvestamata jätmist.

6.3. Koondvastus lisatakse otsustatava küsimuse juurde ning edastatakse kõikidele huvirühmadele koos punktis 6.1 nimetatud tagasisidega. Kui tagasiside analüüs nõuab erandkorras rohkem aega kui 30 päeva, edastatakse huvirühmadele koos tagasisidega teave uuest tähtajast. Koondvastus avalikustatakse eelnõude infosüsteemis menetletava eelnõu juures ning tehakse kättesaadavaks ka pärast menetluse lõppu.

7. Hindamine

7.1. Oluliste eelnõude avaliku konsulteerimise lõppemisel analüüsib valitsusasutus kaasamise tulemuslikkust, sealhulgas eesmärgi saavutamist, kasutatud meetodite asjakohasust, huvirühmade osalemist konsulteerimisel, teavitamise ja tagasiside andmise toimimist ning huvirühmade rahulolu

kaasamisega. Selleks küsib valitsusasutus tulemuslikkuse kohta hinnangut ka kaasatud huvirühmadelt.

7.2. Analüüsi tulemustega arvestatakse kaasamise edaspidisel kavandamisel ja korraldamisel.

Valitsus kinnitas „Kaasamise hea tava“ 29. detsembri 2011 istungil.