

## **Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni põhimõtete järgimise hindamine ning soovitused**

Avaliku konsultatsiooni järel struktuurivahendite kasutamise reeglite muutmise ning selle tulemusena ebasoodsamate tingimuste loomine

### Taust

**Septembri saatsid nelja organisatsiooni esindajad (SA Kodu Nurme mõisas, SA Tartu Maarja Kool, SA Haraka Kodu ja Tabivere Sotsiaalkeskus (KOV hallatav asutus) ) kirja sotsiaalkaitseministrile ning Riigikogu Sotsiaalkomisjonile, kus kirjeldavad euroraha meetmega "Erihoolekandeesutuste reorganiseerimine" tekkinud arusaamatust:**

- 23.01.2015 toimus seminar erihoolekandeesutuste esindajatele, kus tutvustati teenuseüksuste ehitamiseks, rekonstrueerimiseks, ostmiseks ja renoveerimiseks toetuse taotlemise ja saamise võimalusi.
- määruse „Erihoolekandeesutuste reorganiseerimine“ esimene eelnõu versioon (17.04.2014) ei tekitanud palju küsimusi ja nii juba teenust pakkuvad kui uued teenusepakkujad jäid ootele. Ka kooskõlastusring teiste ministriumitega toimis.
- uues määruse eelnõus (01.09.2015) oli aga teenuseüksuste ehitamise, rekonstrueerimise, ostmise ja renoveerimise toetamine tehtud sõltuvaks asukoha küla, alevi või linna elanike arvust, mis jättis võimalike taotlejate ja kasusaajate ringist välja mitu teenuseosutajat, mh sihtasutused, kes nii loodud ja loodavatesse arenevatesse üksustesse on panustatud vabatahtlikku ressursi.
- teenuseosutajad võtsid ühendust ministriumiga, küsisid selgitusi ja põhjendasid, miks nad ei saa muudatusega nõustuda. Pöörduti ka RK sotsiaalkomisjoni poole.
- mitmed teenusepakkujad ja teenusepakkumisest huvitatud organisatsioonide esindajad kutsuti riigikogu sotsiaalkomisjoni istungile 22.09.2015, kuid vahepeal (18.09.2015) jõudis sotsiaalkaitseminister määruse kinnitada ja jätta teenuseüksuste ehitamise, rekonstrueerimise, ostmise ja renoveerimise toetamine sõltuvaks asukoha küla, alevi või linna elanike arvust.
- ministrium põhjendas, et täiendav nõue tuleneb Euroopa Komisjoni juhistest, samas ei ole viidata konkreetsele nõudele või reeglile, mis 300 elanikuga asula piirangu seab.
- 25.09 tegid erihoolekandeesutuste esindajad oma kirjas Sotsiaalministeeriumile ettepaneku, et mõistlik oleks määrus siiski avada ning kaaluda § 6 lõike 3 sidumist pigem kohaliku omavalitsuse nõusolekuga teha koostööd (kohaliku kogukonna toetus integreerumiseks) ning arvestada taotleja võimekust pakkuda võimalikult mitmekesiseid teenuseid vastavalt noorte individuaalsetele võimetele ja vajadustele. Ning et arvestada võiks ka töökohtade olemasoluga nt 10 km raadiuses. Ning küsisid:
  - Kas on võimalik Euroopa Komisjoni seatud tingimusi paremini sobitada Eesti konteksti?
  - Kas antud eelnõud saaks kohandada eelkõige teenusevajajate vajadustele vastavaks?
  - Miks kiirustati eelnõu teise versiooni (01.09.2015) vastuvõtmisega ilma kooskõlastuseta kõigi teiste asjaosalistega?

Edasine arutelu keskendus muudatuse vajalikkuse põhjendamisele

Vabühenduste liit EMSL toetas 23.10 Sotsiaalministeeriumile saadetud kirjas vajadust vaadata üle määrus ning täpsemalt selle § 7 lõige 6 järgmistel põhjustel:

- partnerluskoostöö on üks Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamise põhimõtteid ning peab hõlmama toetuste kasutamise ettevalmistamist, rakendamist, seiret ja hindamist. See tähendab, et lisaks partnerite kaasamisele aruteludele ning seirekomisjonidesse, tuleb toetusprogrammide kujundamisel arvestada valitsusväliste partnerite potentsiaaliga tegevuste elluviimisel, sh teenuse pakkumisel ja arendamisel, ning vajadustega arenguks. Ilma asjakohase analüüsita, millesse ka partnerid ise on kaasatud, ei ole nende väljajätmine võimalikust teenuse arendamise skoobist õigustatud;
- määruse muutmise olulises osas (mida abikõlblikkuse reeglid toetuse saamiseks on) peale

arutelusid, kokkuleppele jõudmist ning ametlikku kooskõlastusringi, ei ole õigustatud. Kaasamise hea tava ning teisedki head õigusloomet juhendavad reeglid näevad ette otsuste kooskõlastamise osapooltega, keda need mõjutavad. Antud juhul ei ole määruse teksti muudatust partneritega, keda muudatus otseselt mõjutab, arutatud.

- Sotsiaalministeerium vastas 3.12.15, et määruse taasavamine ei ole mõistlik, sest lükkab edasi planeeritud tegevusi. Samuti ei ole vastuollu mindud suuremate valdkonda reguleerivate õigusaktidega, sh erihoolekande arengukavaga. Lisaks selgitas põhjalikult, miks on teenuste reorganiseerimine vajalik ning millist kasu see toob, kuidas on reorganiseeritavate asutustega võimalik teha koostööd ning kokkuleppel osa kohti reorganiseerida uute teenuseosutajate poolt. Ühtlasi ei ole seatud teenuseosutajatele piire toetavate teenuste taotlemisel. Ministeerium selgitas, et nende soov on vältida ülemäärast dubleerimist asukohtade osas ja organisatsioonidel, kes soovivad seniste teenuskohtade reorganiseerimisse aktiivselt panustada, tuleb alгатada aktiivne koostöö teenuste pakujatega, et võtta üle teenuskohtade opereerimine peale investeeringute elluviimist.

**Kuidas läheb kirjeldatud kaasamispraktika kokku Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni ja kaasamise hea tavaga?**

**Antud juhtumi puhul on peamiseks küsimuseks:**

- kas õigustatud on partneritega läbi räägitud lahenduse ja kokkuleppe (toetuse andmise reeglite) muutmine ühepoolset?
- Kas on põhjust arutelude uuesti alustamiseks ning avamiseks kui huvirühm pakub välja alternatiivse lahenduse?

EKAK ütleb, et avalik võim ja kodanikeühendused:

- teevad koostööd eri valdkondade poliitikate väljatöötamisel, elluviimisel ja hindamisel oma volitatud liikmete või esindajate kaudu nende tegevusvaldkondade ja oma pädevuse kohaselt (3.1);
- hindavad eri poliitikate ja õigusaktide väljatöötamise kõikidel etappidel nende mõju ühiskonnale ja keskkonnale (3.4).

Kaasamise hea tava ütleb:

1. Valitsusasutused kaasavad huvirühmi ning avalikkust neid puudutavate otsuste kujundamisse, et tagada otsuste parim võimalik kvaliteet ning legitiimsus.
2. Kaasamine kaasamise hea tava mõistes seisneb otsuste kujundamisel huvirühmade ja avalikkuse informeerimises ja nendega konsulteerimises. Informeerimine seisneb tasakaalustatud ja objektiivse informatsiooni edastamises, mis võimaldab mõista otsuse tegemise eesmärki ja lahendusvõimalusi.
3. Huvirühmadele tuleb anda piisavalt põhjalik tagasiside mõistliku aja jooksul.

**Kokkuvõtte ja järeldused:**

Kaasamise hea tava ütleb, et valitsusasutused kaasavad huvirühmi ning avalikkust neid puudutavate otsuste kujundamisse, et tagada otsuste parim võimalik kvaliteet ning legitiimsus.

Partnerid ei saanud pikka aega infot protsessi ja valdkonna arenguks toetuste eraldamise korda tehtud muudatuste kohta ning nad ei olnud teadlikud, et määruses võivad tekkida olulised erinevused võrreldes algselt plaanituga. Muudatusi ja põhjendusi nendeks tuleb selgitada partneritele varem, enne otsuse vastuvõtmist. Partneritel võib olla alternatiivseid ideid sama soovitud eesmärgini jõudmiseks, need ideed on väärt kaalumist ning väärivad ka tagasisidestamist.

- Kui otsus nõuab tingimuste seadmist, mille tulemusena jääb osa huvirühmast ilma võimalusest (arenguks, paremateks tingimusteks, vms), tuleb need tingimused eelnevalt huvirühma/selle esindajatega läbi rääkida. Tuleb otsida lahendust, kus otsus ei hakkaks piirama ega looks ebasoodsaid tingimusi kodanikualgatusele; kaaluda alternatiive, mis lubaks kodanikualgatusel osaleda, saada osa ressurssidest avaliku võimuga võrdselt.

- Kaasamine kaasamise hea tava mõistes seisneb tasakaalustatud ja objektiivse informatsiooni edastamises, mis võimaldab mõista otsuse tegemise eesmärki ja lahendusvõimalusi. Kui peale huvirühmadega konsulteerimist tekib vajadus muudatuseks, mis neid otseselt puudutab, tuleb muudatuse eesmärk ja lahendusvõimalused enne lõpliku otsuse tegemist läbi rääkida. Lahendusvõimaluste kaalumisel tuleb arvestada ka huvirühma poolt pakutud alternatiividega.
- Huvirühmadele tuleb anda piisavalt põhjalik tagasiside mõistliku aja jooksul. Tagasisidet tuleb anda ka siis kui ettepanekud, päringud, esitatakse väljaspool ametlikku kooskõlastamist.