

EKAKi järelevalve töörühma koosoleku

MEMO

26.02.2016

Arvamuste kujundamises osalesid: Agu Laius (Kodanikuühiskonna Sihtkapital), Aveli Ainsalu (Siseministeerium), Hille Hinsberg (Praxis), Regina Vällik (Rahandusministeerium), Maris Jõgeva (EMSL).

1. Vaadati läbi kolm juhtumit ning arutelu eesmärgiks oli:
 - juhtumite põhjal järelduste sõnastamine
 - soovitude andmine asjaosalistele paremaks koostööks.

Arutluse all olnud juhtumid:

- 1) Pagulasorganisatsioonide kaasamine nii varjupaigataotlejate õigusnõustamise teenuse pakkumisse kui valdkonna arengusse laiemalt
- 2) Erihoolekandeteenuseid pakkuvate vabaühendustega arvestamine eurotoetuste meetmetes
- 3) Pagulasorganisatsioonide kaasamine karistusseadustiku ja korrakaitseaduse muutmisse

2. Analüüsidest juhtumeid ja neis kirjeldatud partnerlust, saab EKAKi ja kaasamise hea tava tõlgendamisel tuua välja järgmised järeldused:

Informeerimine

- Poolte eeldused sellest, millist infot teine tõhusaks koostööks vajab või ei vaja, võivad olla erinevad ning seepärast tuleb ootused koostööks vajalikule infole kaasamisprotsessi alguses läbi rääkida.
- Informeerimine seisneb kaasamise hea tava mõttes tasakaalustatud ja objektiivse informatsiooni edastamises, mis võimaldab mõista otsuse tegemise eesmärki ja lahendusvõimalusi. Informeerima peaks seepärast enne otsuse tegemist, et vajadusel oleks võimalik partneritel erinevaid lahendusvõimalusi arutellu tuua, neid analüüsida. Informeerimine peale otsust ei täida kaasamise eesmärki – kui ka selgitab otsuse eesmärki ja valikuid, ei anna see võimalust alternatiivide aruteluks ning ehk ka paremaks otsuseks.

Konsulterimine ja koostöö valdkonnapoliitikate kujundamises

- Partnerluseks on vaja ootuste läbirääkimist ka konsultatsioonidele. Osapooled tunnetavad vajadust erinevalt ning seepärast on mõistlik rääkida läbi millised on partnerite jaoks olulised teemad, mõlemat poolt rahuldav koostöö ulatus või koostöövormid.
- Kui otsuse kujundamise protsessis tekib uut infot või vajadusi, tuleb need partneritega läbi rääkida. Muudatuse põhjendusi tuleb selgitada partneritele enne otsuse vastuvõtmist. Eriti puudutab see muudatusi otsustes, mis partnerite huve kahjustavad. Lahendusvõimaluste kaalumisel tuleb arvestada ka huvirühma poolt pakutud alternatiividega.
- Komisjonid, töörühmad, aruanded jm meetodid on tagasisidestamiseks. Seire on kahepoolne ja vajalik tegevuste, partnerluse hindamiseks. Mõlemal koostööpoolel on vastutus anda tagasisidet, olla tagasisides aus, tõstatada küsimusi ja teemasid. Ainult nii on võimalik nii kaasamisprotsessi kui koostöötegevusi ja nende tulemuslikkust/mõju hinnata.

Kaasamine piisavalt varajases faasis

- arutelud lahendusvariantide üle valdkonnapoliitika kujundamisel peavad toimuma enne otsuse tegemist. Partnerite kaasamine ei saa muul moel olla sisuline, kaasamine peale põhimõttelise otsuse tegemist pigem tekitab ja kasvatab usaldamatust.

- eelnõu VTK kirjalik konsultatsioon ei ole piisavalt varajane kaasamine, sest VTK sisaldab juba probleemide analüüsi, sõnastab võimaliku regulatsiooni eesmärgid ning kirjeldab ka võimalikke lahendusi probleemidele. On teemasid, kus VTK –le tagasiside küsimine ametliku kirjaliku konsultatsioonina on kaasamiseks liiga hiline, sest ei võimalda ümber fookustada probleemianalüüsi, ega võtta probleemistiku käsitlemisel arvesse teemakohast olulist infot või võimalikke mõjusid.
- probleemide kaardistamiseks ning lahendatava probleemi olemuses kokkuleppimiseks tuleb kaasata huvirühmad juba VTK väljatöötamisele eelnevalt. Varasemad arutelud aitavad kaasa, et juba VTK arvestaks erinevaid vaatenurki ja vajadusi, ühe või teise lahenduse võimalikke mõjusid ning annaks kindlustunde, et probleem, mida regulatsiooniga lahendada proovitakse, on üheselt mõistetud. Sellisel juhul annab hilisem avalik konsultatsioon tagasisidet, millega on võimalik õigusloomeprotsessis edasi liikuda.

Keda kaasata ja keda mitte kaasata?

- vastuse keda kaasata, kui põhjalikult ja millal, peab andma valdkonnapoliitika korraldamise eest vastutaja huvirühmade kaardistus. Hea tava küll ütleb, et vastuse peaks andma eelnõu mõjude analüüs (millal on kaasamise vajadus olemas, millistes küsimustes ja kui varakult ning milliseid huvirühmi kaasata), kuid on loogiline, et mõjude analüüs kujuneb juba kaasamisprotsessi käigus. Pigem tuleks mõjude analüüsist tulenevalt huvirühmad üle vaadata ja vajadusel kaasamiskava täiendada.
- ühtesid huvirühmi ei saa eelistada teistele. Kui ruum on väike, tuleb leida kokkusaamiseks teine – kaasatavate arv peaks lähtuma kaasamise eesmärgist ning huvirühmade kaardistusest. Ruumipuudus on otsitud vastus ja halb argument.

Info avalikustamine vs aktiivne kaasamine

- Huvirühmade poole otse pöördumise kohta ütleb hea tava, et seda tehakse “vajadusel”. Kui on teada, et reguleeritav teema on huvirühmade jaoks oluline (nad on märku andnud, et soovivad konkreetsel teemal kaasa rääkida), tuleb neid aktiivselt ka kaasata, st ka otse pöördumist, avalikest konsultatsioonidest märku andmist. Sellisel juhul on “vajadus” olemas.

Tagasiside andmine

- Kaasamise hea tava ütleb, et huvirühmadele tuleb anda piisavalt põhjalik tagasiside mõistliku aja jooksul. Tagasisidet tuleb anda nii ettepanekutele kui väljapakutud alternatiivsetele lahendustele. Ka siis kui otsus on juba tehtud ja ka siis kui ettepanekud, päringud, esitatakse väljaspool ametlikku kooskõlastusringi.
- Kui partnerid pakuvad eesmärgini jõudmiseks välja alternatiivsed lahendused, ei pruugi kirjalik tagasiside olla parim tagasisidestamise vorm, sest ei luba rääkida läbi erinevate lahenduste plusse ja miinuseid. Kvaliteetse otsuse tegemiseks tasub aga kõiki alternatiive kaaluda.

Partnerite võrdne kohtlemine, kodanikualgatuse väärtustamine

- Keeruliste otsuste puhul tuleb otsida lahendust, kus otsus ei hakkaks piirama ega looks ebasoodsaid tingimusi kodanikualgatusele; kaaluda alternatiive, mis lubaks vabavahendustel osaleda, saada osa ressurssidest avaliku võimuga võrdsetel alustel.

3. Järgmised sammud

- 1) EKAKi ühiskomisjonis tutvustada ja arutus keskenduda järeldustele
- 2) Juhtumi osalistele anda tagasisidet ning edastada neile nii järeldused kui konkreetsed juhtumipõhised soovitusid
- 3) Leida võimalus järelduste tutvustamiseks kaasamiskoordinaatoritele

- 4) Koguda järeldused kokku ning kui on piisavalt põhjust, algatada kaasamise hea tava täpsustamine
- 5) Koguda kokku tööriistad, juhendid ja vormid, mis on nii ametnikule kui vabakonnas tegutsejale abiks osalus kogemuste parandamisel, näiteks kaasamiskava koostamise juhised jms.