

Eesti avatud valitsemise partnerluse tegevuskava 2020–2022

Eelnõu (11. august 2020)

Sisukord

| | |
|---|-------------|
| Sissejuhatus..... | <u>33</u> |
| Senised tegevused avatud valitsemise partnerluses..... | <u>44</u> |
| Tegevuskava koostamise protsess | <u>55</u> |
| Edasine tegevuskava | <u>66</u> |
| Lubadus 1: koosloomelise poliitikakujundamise võimekuse suurendamine valitsusasutustes..... | <u>88</u> |
| 1.1. Eelnõude väljatöötamise koosloomekeskkonna arendamine..... | <u>88</u> |
| 1.2. Koosloomelise poliitikakujundamise oskuste suurendamine..... | <u>1010</u> |
| Lubadus 2: koosloomelise poliitikakujundamise võimekuse suurendamine kohaliku omavalitsuse üksustes | <u>1313</u> |
| 2.1. Avatud valitsemise põhimõtete juurutamine kohaliku omavalitsuse üksustes..... | <u>1313</u> |
| 2.2. Koosloomelise poliitikakujundamise oskuste ja kogukondade panuse suurendamine kohalike omavalitsuste üksustes..... | <u>1515</u> |
| Lubadus 3: poliitikakujundamise läbipaistvuse suurendamine..... | <u>1717</u> |
| 3.1. Kõrgemate ametiisikute huvide konflikti vältimise juhiste ja lobistidega suhtlemise hea tava väljatöötamine ja rakendamine | <u>1717</u> |
| 3.2. Teavitaja kaitse regulatsiooni rakendamise toetamine..... | <u>1919</u> |
| Tegevuskava elluviimine | <u>2121</u> |

Sissejuhatus

Avatud valitsemise partnerlus (edaspidi AVP) on rahvusvaheline algatus, et suurendada avaliku võimu teostamise avatust, läbipaistvust ja inimesekesksust ning kasutada selleks uusi tehnoloogiaid. Eesti liitus algatusega 2012. aastal. AVP tegevusi viiakse ellu kaheaastaste tegevuskavadega, millest siinne „Eesti avatud valitsemise partnerluse tegevuskava 2020–2022“ (edaspidi *tegevuskava*), on viies. Eesti AVP tegevusi koordineerib avatud riigivalitsemise arengukomisjon (edaspidi ARVAK), kuhu kuuluvad nii ministriumite kui ka valitsusväliste organisatsioonide esindajad.

Tegevuskava toetab riigi pikaajalise arengustrateegia „Eesti 2035“ strateegiliste sihtideni jõudmist. Vahetumalt on tegevuskava seotud sihiga „Eesti on uuendusmeelne, usaldusväärne ja inimesekeskne riik“:

- „Eesti on uuendusmeelne, teadmiste loomist ning kasutamist väärtustav riik, kus ühiskonnaelu korraldatakse uute, inimesekesksete ja tõhusate tehnoloogiate abil. Õigus- ja maksukeskkond ning valitsemiskorraldus soosivad ühiskonna sidusust, uute lahenduste kasutuselevõttu, innovatsiooni ja paindlikku riigivalitsemist. Avalikud teenused on taustal toimivad ja etteaimavad ning andmeruum kaitstud. Eesti riigikorraldus ja inimeste osalus selles on trende loov ja eeskujuks teistele riikidele;
- Eesti on usaldusväärne riik oma kodanikele ning väärtustatud partner rahvusvahelises suhtluses. Riigi valitsemine on avatud ehk võimu teostatakse avalikes huvides ausalt ja läbipaistvalt. Eesti on valvatud ja kaitstud, maailmas tuntakse meid hästi ja riigi rahvusvaheline positsioon on tugev;
- Eesti on inimesekeskne riik, kus poliitikakujundamine on koosloomeline ja inimesed saavad osaleda oluliste otsuste tegemisel. Avalikud teenused on kvaliteetsed ja kättesaadavad sõltumata elukohast ning suurendavad inimeste heaolu ja turvalisust.“

Samuti toetab tegevuskava „Eesti 2035“ sihtide „Eestis elavad arukad, tegusad ja tervist hoidvad inimesed“ („Tegus inimene saab hästi hakkama ning on ühiskondlikult aktiivne ja vastutustundlik, panustades nii kogukonna kui ka riigi arengusse terve eluea jooksul“) ning „Eesti ühiskond on hooliv, koostöömeelne ja avatud“ („Koostöömeelne ühiskond on võrgustikupõhine ja aktiivne. Iga inimene, kogukond ja vabauhendus saab ja tahab ühiskonnakorralduses kaasa lüüa ja koostööd teha“) saavutamist.

Nende eesmärkideni jõudmist toetab ka mitu strateegilist arengudokumenti ning valdkondlikku tegevuskava. AVP tegevuskava keskendub tegevustele, mis viiakse ellu valitsusasutuste ja valitsusväliste organisatsioonide koostöös. Tegevused on valitud, lähtudes avalikule ideekorjele esitatud ettepanekutest¹ ja ministriumite algatustest. Tegevuskava koostamist ja elluviimist koordineerib Riigikantselei.

¹ Avalik ideekorje toimus 21. maist 4. juunini ning sinna esitasid üheksa ettepanekut E-riigi Akadeemia, MTÜ Korruptsioonivaba Eesti, Rohetiigri algatus, SA Eesti Koostöö Kogu, OÜ Juhatuse Kompetentsikeskus ja Eesti Haridusfoorum (koos Vabaharidusliiduga).

Senised tegevused avatud valitsemise partnerluses

Eesti neljas senises avatud valitsemise partnerluse tegevuskavas on olnud 53 tegevust. Keskendatud on läbipaistvale ja kaasavale poliitikakujundamisele ning seda toetavale digitaristule.

Rahvusvaheliselt on suurt tähelepanu teeninud rahvaalgatusportaal, mille kaudu saab igaüks tõstatada ühiskondliku probleemi või küsimuse, pidada selle üle avalikku arutelu või algatada kollektiivse pöördumise koostamine Riigikogule.² Samuti on Eesti eeskuju oma eelnõude infosüsteemiga, mille puhul on AVP tegevuskavade osana suurendatud võimalusi teavitada huvilisi eelnõu menetluskäigust ning käsil on arendus, mille tulemusel saab infosüsteemist eelnõude koostamekeskkond.

Et suurendada avaliku raha kasutamise läbipaistvust ja arusaadavust, on avalikustatud valitsussektori raamatupidamise andmed riigiraha rakenduses³ ja loodud veebi ülevaade keskvalitsuse asutustelt vabaühendustele tehtud väljamaksete kohta⁴. Samuti on loodud avaandmete portaal opendata.riik.ee ning tehtud avaandmetena kättesaadavaks Riigikogu täiskogu istungite seotud andmed⁵. Valmimas on kohaliku omavalitsuse üksuste teenustasemete mõõtmise rakendus, milles saab vaadata valdkondade kaupa oma omavalitsusüksuse andmeid ning võrrelda neid Eesti keskmise ja teiste omavalitsusüksuste andmetega.⁶

AVP tegevuskavades on olnud ka mitu riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste ametnike poliitikakujundamise oskuste suurendamisele suunatud algatust, millega jätkatakse ka edaspidi. Ministeeriumites pakuvad ametnikele vajalikku tuge kaasamiskoordinaatorid ning korraldatakse keskseid koolitusi nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse üksuste ametnikele. Kohaliku omavalitsuse üksustele on välja töötatud juhtnöörid ja näidised, kuidas koostada inimestele lihtsasti arusaadav ülevaade eelarvest. Samuti on neid juhendatud kaasava eelarve rakendamisel ning oma üksuse avatud valitsemise tegevuskava koostamisel.

Samal ajal töötati välja strateegilise partnerluse kontseptsioon selleks, et vabaühenduste rahastamise läbipaistvust suurendada. Et vabakond suudaks avalikku poliitikat paremini analüüsida ja kaasata oma liikmesorganisatsioone seisukohtade väljatöötamisse, on viidud ellu vabaühenduste arenguprogramm.

Kõik Eesti senised AVP tegevuskavad, nende aruanded ja rahvusvahelise hindamismehhanismi (edaspidi *IRM* ehk *independent reporting mechanism*) hinnangud on avaldatud Riigikantselei veebilehel.⁷

² www.rahvaalgatus.ee; alates 2014. aastast on Riigikogu menetlusse esitatud 66 kollektiivset pöördumist (47 rahvaalgatusportaaliga kaudu ja 19 paberil). 2016. aastal lansseeritud rahvaalgatus.ee portaalil on 132 algatusele antud üle 89 500 digiallkirja (eID, PIN2). Reaalajas uuenevat statistikat on võimalik jälgida portaali esilehel. Portaal kasutab info koondamiseks ja jagamiseks avaandmete rakendusliideseid (API).

³ <https://riigiraha.fin.ee>; andmed on avalikustatud alates 2004. aastast ja neid uuendatakse jooksvalt.

⁴ mtyraha.heakodanik.ee; praegu on avaldatud andmed aastate 2016-2018 kohta, 2019. aasta andmed lisanduvad lähiajal.

⁵ Riigikogu avaandmeid väljastatakse rakendusliidese (API) kaudu JSON-vormingus: <https://api.riigikogu.ee/swagger-ui.html>.

⁶ Rakendus valmib sel aastal.

⁷ <https://www.riigikantselei.ee/et/avatud-valitsemise-partnerlus>

Tegevuskava koostamise protsess

Tegevuskava koostamise protsessi kinnitas ARVAK 3. detsembril 2019. aastal. Eriolukorra tõttu lükkus osa kavandatud tegevusi edasi ja uue ajakava kinnitas ARVAK kirjalikul koosolekul 25. mail 2020. aastal. Ajakava uuendamisel lähtuti eesmärgist esitada tegevuskava Vabariigi Valitsusele tegevusprogrammis ettenähtud tähtjaks nii, et kaasamise ja koosloome asjus järeleandmisi ei tehta.

Tabel 1. Tegevuskava koostamise protsess

| Aeg | Tegevus | Eesmärk |
|-----------------|---|--|
| 7.–21.10.2019 | Eelkohtumised huvirühmadega | Tutvustada AVPd seni vähemkaasatud sidusrühmadele (Eesti Puuetega Inimeste Koda, Eesti Noorteühenduste Liit, Eesti Külaliikumine Kodukant, Korruptsioonivaba Eesti, vanemaealiste poliitika eksperdid) |
| 30.10.2019 | Tegevuskava avaseminar | Koostöös AVP ümarlaua ja sidusrühmade esindajatega leida AVP ühisosa strateegiaga „Eesti 2035“ |
| 03.12.2019 | ARVAKi kohtumine | Kokku leppida tegevuskava koostamise protsess |
| 06.02.2020 | AVP ümarlaua kohtumine | Arutada tegevuskava koostamise protsessi |
| 17.02.2020 | Kantslerite nõupidamine | Tutvustada tegevuskava koostamise protsessi |
| 18.02.2020 | ARVAKi kohtumine | Anda hinnang kehtiva tegevuskava elluviimisele ja selle tegevustega jätkamise vajalikkusele |
| 25.05.2020 | ARVAKi kohtumine (kirja teel) | Ajakohastada tegevuskava koostamise ajakava |
| 21.05–4.06.2020 | Avalik ideekorje (sh ministeeriumid) | Leida uusi AVP tegevusi |
| 10.06.2020 | Seminar seotud partnerorganisatsioonide ja ministeeriumite esindajatega | Kujundada tegevuskava võimalikke uusi tegevusi |
| 15.06–3.07.2020 | Temaatilised töötod seotud partnerorganisatsioonide ja ministeeriumite esindajatega | Kokku leppida, milliste tegevustega panustatakse AVP tegevuskavva (sh kohaliku omavalitsuse üksustele, korruptsiooni ennetamisele ja koosloomepraktikate levitamisele suunatud tegevused) |
| 6.07–4.08.2020 | Tegevuskava eelnõu kirjutamine koosloomes seotud partnerorganisatsioonide ja ministeeriumite esindajatega | Senised arutelud ja kokkulepped on analüüsitud ja tegevuskava eelnõu valmis |
| 10.08.2020 | ARVAKi kohtumine ja tegevuskava tutvustamine kantslerite nõupidamisel | Tegevuskava ettevalmistamine avalikuks konsultatsiooniks ja kooskõlastamiseks |
| 12.–27.08.2020 | Tegevuskava kooskõlastamine | Tegevuskava on partnerite ja ministeeriumitega kokku lepitud |
| 31.08.2020 | AVP tegevuskava esitamine Vabariigi Valitsusele | Tegevuskava heakskiitmine |

Edasine tegevuskava

AVP juhiste kohaselt peavad tegevused olema konkreetsed, mõõdetava tulemusega, kokku lepitud vastutaja ja kaasvastutaja(te)ga, asjakohased ning kavandatud ajal täidetavad.

Tegevuskavas antakse kolm lubadust, mille täitmiseks kavandatakse kuus üksteist täiendavat tegevust. Neist kaks, eelnõude väljatöötamise koosloomekeskkonna arendamine ja koosloomelise poliitikakujundamise oskuste suurendamine kohaliku omavalitsuse üksustes, on jätkutegevused.

Tabel 2. Tegevuskava lubadused ja tegevused

| Lubadus | Tegevus |
|---|---|
| 1. Koosloomelise poliitikakujundamise võimekuse suurendamine valitsusasutustes | 1.1. Eelnõude väljatöötamise koosloomekeskkonna arendamine |
| | 1.2. Koosloomelise poliitikakujundamise oskuste suurendamine |
| 2. Koosloomelise poliitikakujundamise võimekuse suurendamine kohaliku omavalitsuse üksustes | 2.1. Avatud valitsemise põhimõtete juurutamine kohaliku omavalitsuse üksustes |
| | 2.2. Koosloomelise poliitikakujundamise oskuste ja kogukondade panuse suurendamine kohalike omavalitsuste üksustes |
| 3. Poliitikakujundamise läbipaistvuse suurendamine | 3.1. Kõrgemate ametiisikute huvide konflikti vältimise juhiste ja lobistidega suhtlemise hea tava väljatöötamine ja rakendamine |
| | 3.2. Teavitaja kaitse regulatsiooni rakendamise toetamine |

Kuna see on Eestile viies tegevuskava, on meil kogunenud piisavalt kogemusi, et panustada tulevikus ka AVP juhtimisse. Sel põhjusel kaalume kandideerimist AVP juhtkomiteesse, mille valimised toimuvad 2021. aastal.⁸

Senisest aktiivsem kaasarääkimine AVP tuleviku teemal ja panustamine AVP juhtimisse võimaldab Eestil end ka rahvusvaheliselt avatud valitsemise eeskujuna tutvustada ning jagada oma kogemusi muu hulgas koosloomelise poliitikakujundamise ja selle digitaristu vallas.

⁸ AVP juhtkomiteesse kuulub 11 riigi ja 11 vabaühenduse esindajat. Liikme volitused kestavad kolm aastat. Juhtkomitee valimisel osalevad kõik algatusega liitunud riigid ning liikmete valimisel lähtutakse piirkondlikest kvootidest. Euroopa riikidele vabaneb 2021. aastal juhtkomitees kaks kohta.

Eelnõu (11. august 2020)

Arvestades senist kogemust, pakume rahvusvaheliseks aruteluks välja järgmised ettepanekud AVP mõju suurendamiseks.

- Kuigi AVP tegevuskavu planeeritakse kaheaastastena, kulub praktikaid muutvate tegevuste elluviimisele ja nende mõju avaldumisele sageli enam aega, mistõttu on mõistlik tegevusi kavandada pikema aja peale, näiteks 1+2 süsteemis, kus lisaks detailsemale kaheaastasele tegevuskavale planeeritakse jätkutegevusi ka kaheks järgnevaks tegevuskavaks, et suurendada tegevuste mõju sellele, et valitsemine avatumaks muuta. Seda lähenemist on Eestis toetanud ARVAK ja ka IRMi Eesti ekspert.
- IRM tunnustab tegevusi, mis on suure potentsiaalse mõjuga ning muudavad valitsemist avatumaks väljapaistvalt ehk tegevuse tulemusena toimub poliitikavaldkonnas tavapärase praktikaga võrreldes oluline muutus. Eestis on valitsemine juba praegu keskmisest avatum, mistõttu on tavapärase praktika muutmine väljapaistvalt keerulisem. Sel põhjusel peaks riikide edusammude hindamisel arvestama edaspidi ka nende lähteseisu ja kaaluma lisategevuste tunnustamist AVP eesmärkidesse panustamisena (näiteks teiste liikmesriikide mentorlus).
- AVP kaheaastased tegevuskavad eraldi dokumentidena ei sobitu alati loomulikult kõigi liikmesriikide strateegilise planeerimise raamistikku ja finantsvahendite kavandamise protsessi. Sel põhjusel võiks kaaluda paindlikumat lähenemist, mis võimaldab käsitleda AVP eesmärke toetavaid tegevusi lõimituna mõne teise strateegilise arengudokumendi ja/või tegevuskavaga.

Lubadus 1: koosloomelise poliitikakujundamise võimekuse suurendamine valitsusasutustes

| 1.1. Eelnõude väljatöötamise koosloomekeskkonna arendamine | |
|--|--|
| august 2020 – juuni 2022 | |
| Vastutaja | Riigikantselei |
| Kaasvastutav(ad) asutus(ed) | Justiitsministeerium, Registrate ja Infosüsteemide Keskus, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium |
| Kaasvastutavad valitsusvälised organisatsioonid | Vabaühenduste Liit, Eesti Koostöö Kogu |

| Tegevuse kirjeldus | |
|---|--|
| Millist avalikku probleemi tegevus lahendab? | Eelnõude infosüsteem (EIS) võeti kasutusele 2011. aastal, et ministeeriumite vahel eelnõusid kooskõlastada ja esitada ning hallata Euroopa Liidu dokumente. Lisaks toimib osaluskanalina ka osale.ee, mis pole aga EISiga piisavalt lõimitud. Seega on õigusloome killustatud eri keskkondade vahel ning dokumendiversioonide haldamine on hajali (näiteks arutas Vabariigi Valitsus 2019. aastal 718 eelnõu ja muud küsimust). Nii ametnikud kui ka huvirühmad on huvitatud avatud platvormist, mis võimaldab koosloomelist poliitikakujundamist alates algatuse võimalikult varajasesst etapist. |
| Tegevuse kirjeldus | „Eesti avatud valitsemise partnerluse tegevuskava 2018–2020“ raames on välja töötatud uue infosüsteemi lähteülesanne ning prototüüp, mis on läbinud kümnekond testrühma (ministeeriumite, Riigikogu ja huvirühmade osalusel). Siinne tegevuskava hõlmab tekstiredaktori arendamist, selle katsetamist ja kasutuselevõtmist ametkonna poolt. Koosloomekeskkonna avaliku vaate funktsionaalsus saavutatakse järgmise tegevuskava osana. Mõjude hindamiseks on koosloomekeskkonna arenduste osana kavas luua etteaimavamaid lahendusi (sh kasutades sisendina varemvalminud prototüüpi). |
| Kuidas aitab tegevus kirjeldatud probleemi lahendada? | Arenduse tulemusena valmib terviklik koosloome keskkond, mis võimaldab õigust dokumente luua ja menetleda. Platvorm annab ülevaatliku pildi algatuse käekäigust selle sünnist kuni vastuvõtmise ja järelhindamiseni. Üleminek dokumentidelt keskkonnapõhisele töötlusele suurendab õigusloome läbipaistvust, võimaldab suuremat koosloomet ning vähendab nii ametnike kui ka huvirühmade töötunde, mis kuluvad dokumentide koostamisele, ajakohastamisele ja menetlemisele. Arenduse siinse etapi käigus loodav |

Eelnõu (11. august 2020)

| | |
|--|---|
| | põhjalikult katsetatud tekstiredaktor on koosloomekeskkonna avaliku vaate kasutuselevõtu eeldus. |
| Milliste AVP väärtuste edendamisele tegevus kaasa aitab? | Läbipaistvus Avalikkuse kaasamine |
| Lisainfo | Tegevus toetab „Eesti 2035“ strateegilise sihi „Eesti on uuendusmeelne, usaldusväärne ja inimesekeskne riik“ saavutamist. Samuti on tegevus seotud kodanikuühiskonna programmi „Tugev kodanikuühiskond“ perioodi 2021–2024 tegevustega. |

| Tegevuse etapp | Tulemus | Algusaeg | Lõpuaeg |
|---|---|----------|---------|
| Tekstiredaktori arendustööd (sh väljatöötamiskavatsuse, seaduse ja määruse eelnõu ning seletuskirja teksti loomise töövahend) | Tekstiredaktor on valmis katsetamiseks. | 08.2020 | 12.2020 |
| Tekstiredaktori katsetamine | Tekstiredaktorit on katsetatud viie kaasusega. | 01.2021 | 06.2021 |
| Tekstiredaktori katsetamine | Tekstiredaktorit on katsetatud kümne kaasusega. | 07.2021 | 12.2021 |
| Katsetulemuste analüüs ja edasiste tegevuste kavandamine (sh avaliku vaate arendamiseks) | Jätkutegevused on kokku lepitud. | 01.2022 | 06.2022 |

| 1.2. Koosloomelise poliitikakujundamise oskuste suurendamine | |
|--|---|
| august 2020 – juuni 2022 | |
| Vastutaja | Riigikantselei |
| Kaasvastutavad asutused | Rahandusministeerium, Keskkonnaministeerium, Maaeluministeerium, Siseministeerium, Kultuuriministeerium |
| Kaasvastutavad valitsusvälised organisatsioonid | Vabaühenduste Liit, Rohetiigri algatus |

| Tegevuse kirjeldus | |
|--|---|
| Millist avalikku probleemi tegevus lahendab? | Avalikkuse kaasamine on Eestis poliitikakujundamisse juurdunud, kuigi valitsusasutuste võimekus on ebaühtlane. Avalikkus ootab aga kaasamise asemel üha enam koosloomelist poliitikakujundamist ning see eeldab lisaks tehnilisele toele (nagu enne kirjeldatud EISi arendamine) ka ametnike (sh kaasamiskoordinaatorite) oskuste suurendamist (seda toetavad ka kesksed koolitused ⁹). Seejuures on oluline leida meetodeid, mis julgustaksid koosloomes osalema neidki inimesi, kes pole liitunud ühegi huvikaitse- või esindusorganisatsiooniga. Samuti peab suuremat tähelepanu pöörama ühiskonnarühmadele, kelle kaasatus on tagasihoidlikum. Näiteks on mõne aastaga vähenenud nende noorte osakaal, kes tunnevad, et nende osalemine mõjutab kohalikku tasandit, ning samal ajal tõusnud nende noorte osakaal, kes näevad, et nende osalemine aitab kaasa riigitasandi otsustele. ¹⁰ Arvestama peab ka, et 2035. aastal on iga neljas Eesti elanik vanem kui 65aastane, mis võib tähendada, et harjumuspärased (digitaalsed) kaasamismeetodid vajavad ülevaatamist. Peale selle näitavad uuringud, et kui eestlaste hulgas on sisepoliitikast huvitunuid 69% (2015. aastal 63%), siis teistest rahvustest Eesti kodanike hulgas 54% (2015. aastal 57%). Samuti on eestlased ligikaudu 15% poliitiliselt aktiivsemad kui teistest rahvustest inimesed. ¹¹ |
| Tegevuse kirjeldus | Parimate koosloomepraktikate kogumine ja meetoodiline kirjeldamine ning uute meetoodikate katsetamine eesmärgiga luua ametkonnale koosloomepraktikate tööriistakast. Tehakse kolm katseprojekti: „Eesti 2035“ strateegiapäeva kontseptsiooni väljatöötamine ja elluviimine (eestvedajad Riigikantselei ja Rahandusministeerium), kliima-rahvakogude kontseptsiooni väljatöötamine ja elluviimine (Keskkonnaministeerium), nõuandvate kogude töö analüüsimine ja tõhustamine (Maaeluministeerium). |

⁹ Tegevuskava perioodil jätkuvad kesksed poliitika kujundamise ja mõjude hindamise koolitused (sh kaasamine, protsessijuhtimine ning analüüsivõimekuse valikmoodulid) kuni kaheksajale inimesele aastas.

¹⁰ Flash Eurobarometer 455. European Youth. September 2017.

¹¹ Balti Uuringute Instituut, SA Poliitikauringute Keskus Praxis. Eesti ühiskonna integratsiooni monitoring 2017.

| | |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Riigi pikaajaline arengustrateegia „Eesti 2035“ on valdkonna arengukavade ja nendega seotud programmide katusdokument. Strateegia elluviimise protsess näeb ette, et kord aastas toimub strateegiapäev partnerite ja huvirühmadega, kuid eesmärk on luua võimalus panustada strateegia aruteludesse kõigile soovijale. Selleks töötatakse koostöös vabakonnaga välja kontseptsioon ning koosloomemeetodid. „Eesti 2035“ strateegiapäeva kontseptsioon saab olema paindlik ja võimaldab katsetada mitut meetodit, mida saavad seejärel kasutada ka teised valitsusasutused, kohaliku omavalitsuse üksused jt. • Rahvakogu kui arutleva demokraatia formaat, kus esindusliku juhuvalimiga osalejad otsivad ekspertide ja teadlaste teadmiste ja huvirühmade ootuste põhjal lahendusi keerulistele, kogu ühiskonda puudutavatele teemadele, on Eestis vähe kasutatud. Arvestades kliimaküsimuste päevakajalisust ja pikaajalist mõju paljudele eluvaldkondadele sobib rahvakogu formaat avaliku huvi ning valikukohtade väljaselgitamiseks. Kliima-rahvakogu kogemuse põhjal saab ka edaspidi kavandada sarnaseid arutleva demokraatia sündmusi teistel teemadel. • Strateegilise partnerluse ja nõuandvate kogude katseprojekti eesmärk on Maaeluministeeriumi näitel (nende valitsemisalas on üle 15 nõuandva kogu, kus osaleb ligi 150 organisatsiooni) analüüsida nõuandvate kogude töö planeerimise, juhtimise ja kaasamise praktikaid ning luua eri juhtimistasanditele töövahendid, mis aitavad suurendada poolte koostöö tulemuslikkust ja nende rahulolu protsessiga. Tulemusi saavad kasutada ka teised valitsusasutused, kohaliku omavalitsuse üksused jt. <p>Tegevuse (järel)hindamiseks tehakse osalejate (kaasamiskoordinaatorid, osalevate ministeeriumite ametnikud, vabaühenduste esindajad) seas rahuloluküsitlus.</p> |
| <p>Kuidas aitab tegevus kirjeldatud probleemi lahendada?</p> | <p>Loodav koosloomepraktikate tööriistakast koondab senised kogemused ja õppetunnid ning võimaldab katsetada erinevaid koosloomemeetodeid. Selle tulemusena on ametnikel teadmised, mis suurendavad nii julgust kui ka oskusi koosloomes poliitikat kujundada (sealhulgas suureneb kaasamiskoordinaatorite võimekus nõustada poliitikakujundajaid oma valitsusasutuses). Samuti suureneb poliitika- ja õigusloome teadmispõhisus ja koosloomelisuus ning paranevad osaliste oskused. Tööriistakasti saavad kasutada ka kohaliku omavalitsuse üksuste töötajad.</p> |
| <p>Milliste AVP väärtuste edendamisele tegevus kaasa aitab?</p> | <p>Läbipaistvus Avalikkuse kaasamine</p> |

Eelnõu (11. august 2020)

| | |
|----------|---|
| Lisainfo | Tegevus toetab „Eesti 2035“ strateegiliste sihtide „Eestis elavad arukad, tegusad ja tervist hoidvad inimesed“ ning „Eesti ühiskond on hooliv, koostöömeelne ja avatud“ saavutamist. Samuti toetab tegevus „Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava aastani 2030“ (koostamisel) ning katseprojektide valdkonna arengukavade eesmärkide saavutamist. |
|----------|---|

| Tegevuse etapp | Tulemus | Algusaeg | Lõpuaeg |
|---|---|----------|---------|
| Koosloomepraktikate kogumine ja analüüs (sh küsitlused ja intervjuud ministeeriumite ja vabakonna esindajatega koostöös kaasamiskoordinaatorite võrgustikuga) | Sisendi on andnud kõik ministeeriumid ja vähemalt kümme vabauhendust. | 08.2020 | 12.2020 |
| Kogutud koosloomepraktikate metoodiline kirjeldamine ministeeriumite ja vabakonna esindajatega koostöös kaasamiskoordinaatorite võrgustikuga, juhendmaterjali avaldamine | Kirjeldatud on vähemalt seitset meetodit. | 01.2021 | 06.2021 |
| Kolme katseprojekti eesmärkide ja tegevuskava läbirääkimine strateegiliste partneritega ning hetkeolukorra kaardistamine ja analüüs (sh küsitlused ja intervjuud ministeeriumite ja vabakonna esindajatega) | Kõik kolm katseprojekti on valmis järgmise etapi alustamiseks. | 08.2020 | 12.2020 |
| „Eesti 2035“ strateegiapäeva katseprojekti elluviimine | Sündmus toimub. | 01.2021 | 06.2021 |
| Kliima-rahvakogu katseprojekti elluviimine | Sündmus toimub. | 01.2021 | 12.2021 |
| Nõuandvate kogude katseprojekti lahenduste väljatöötamine ja läbirääkimine strateegiliste partneritega | Sisendi on andnud vähemalt 30 organisatsiooni. | 01.2021 | 12.2021 |
| Kolme katseprojekti tulemuste metoodiline kirjeldamine ja juhendmaterjali täiendamine ministeeriumite ja vabakonna esindajatega koostöös kaasamiskoordinaatorite võrgustikuga | Juhendmaterjal on uuendatud tähtajaks. | 01.2022 | 06.2022 |

Lubadus 2: koosloomelise poliitikakujundamise võimekuse suurendamine kohaliku omavalitsuse üksustes

| 2.1. Avatud valitsemise põhimõtete juurutamine kohaliku omavalitsuse üksustes | |
|---|--|
| august 2020 – juuni 2022 | |
| Vastutaja | Rahandusministeerium |
| Kaasvastutavad asutused | Siseministeerium |
| Kaasvastutavad valitsusvälised organisatsioonid | E-riigi Akadeemia, Eesti Linnade ja Valdade Liit |

| Tegevuse kirjeldus | |
|--|---|
| Millist avalikku probleemi tegevus lahendab? | Avaliku valitsemise praktikad on omavalitsustes välja kujunemas. Kuigi ellu viiakse eri tegevusi, ei ole sageli avatud valitsemise põhimõtteid omavalitsuste tegevustes läbivaldt kehtestatud. Heaks näiteks avatud valitsemise tegevuste ja arengudokumentide koostamisel on Elva vald ja Tartu linn. Euroopa Sotsiaalfondi projektitoetusega on avatud valitsemise tegevuskava välja töötanud ka Lääneranna ja Valga vald ning praegu on kava välja töötamas Rakvere linn. 2019. aasta sügisel tehtud omavalitsuste küsitluses tõi kuus omavalitsust esile, et neil oli 2018. aasta lõpu seisuga olemas avatud valitsemise tegevuskava (mõnel arengukava osana). Tulemused näitavad, et vajalik oleks tösta teadlikkust avatud valitsemise laiapõhjalisemast kavandamisest. |
| Tegevuse kirjeldus | Et avatud valitsemise põhimõtted välja töötada ja nende rakendamist kohalikul tasandil teadvustada, on eesmärk korraldada kohaliku omavalitsuse üksustele avatud valitsemise töötoad. Töötubade täpsem sisu ja ülesehitus on välja töötamisel. Varem on toetatud üksikute KOVi põhiseid avatud valitsemise tegevuskavade väljatöötamise projekte. Plaanitavad praktilised töötoad võimaldaksid temaatilisemat lähenemist ja teatavat regulaarsust. Laiemale sihtrühmale suunatud seminaridega on võimalik haarata enam omavalitsusi kui KOVi projektipõhise toetusega. Üks võimalikke lahendusi on eri töötubades keskenduda olenevalt osalejate ootustest ühele kindlale teemale (nt elektroonilised istungid, läbipaistvus otsustustes), kaardistades enne seni väljakujunenud praktikaid. Varasem kogemus on näidanud, et tõhusad on seminarid, kus lisaks teoreetilistele lahendustele analüüsitakse ka osalevate omavalitsuste endi ja tutvustatakse teiste kogemust ja parimaid praktikaid. |

Eelnõu (11. august 2020)

| | |
|--|---|
| Kuidas aitab tegevus kirjeldatud probleemi lahendada? | Töötoad suurendavad kohaliku omavalitsuse üksuste poliitikakujundamise oskusi ja aitavad samal ajal välja töötada just neile sobivaid praktikaid. |
| Milliste AVP väärtuste edendamisele tegevus kaasa aitab? | Läbipaistvus Avalikkuse kaasamine |
| Lisainfo | Tegevus toetab „Eesti 2035“ strateegilise sihi „Eesti on uuendusmeelne, usaldusväärne ja inimesekeskne riik“ saavutamist. |

| Tegevuse etapp | Tulemus | Algusaeg | Lõpuaeg |
|--|---|----------|---------|
| Avatud valitsemise töötubade lähteülesande väljatöötamine ja töötubade ettevalmistus | Töötubade metoodika on välja töötatud | 08.2020 | 12.2020 |
| Avatud valitsemise töötubade korraldamine 150 osalejale | Töötubades on osalenud kavandatud arv inimesi | 01.2021 | 06.2022 |

| 2.2. Koosloomelise poliitikakujundamise oskuste ja kogukondade panuse suurendamine kohalike omavalitsuste üksustes | |
|--|---|
| august 2020 – juuni 2022 | |
| Vastutaja | Siseministeerium |
| Kaasvastutavad asutused | Rahandusministeerium, Kultuuriministeerium |
| Kaasvastutavad valitsusvälised organisatsioonid | Eesti Linnade ja Valdade Liit, Koostöö Kogu |

| Tegevuse kirjeldus | |
|--|--|
| Millist avalikku probleemi tegevus lahendab? | Üks fookusteemasid avatud valitsemises on elanike ja kodanikuühenduste kaasamine otsustusprotsessidesse. 2018. aasta mittetulundusühingute küsitlusuuring näitas, et kohaliku omavalitsuse üksuste ja vabaühenduste koostöös on toimunud seisak (püsivaid koostöösuhteid KOViga omab 40% ühendustest). ¹² Kaasamisprojektid ja keskne koolitusprogramm toimivad ning rahulolu nendega on suur, kuid suurendama peab just kohaliku omavalitsuse üksustele suunatud tegevuste hulka. Paljudes kohaliku omavalitsuse üksustes ei tajuta kogukondade kaasamise olulisust ning puudub ülevaade oma piirkonna kogukondadest. Nii on viimase kolme valimistsükliga vähenenud kohaliku omavalitsuse volikogude valimistel osalemine 60,6%-lt 53,3%-ni. Paljud kodanikualgatused toimuvad kogukondades, sõprus-, tutvus- ja naabruskondades. Kogukondadel on suur roll inimestevahelistes suhetes, arutelus ja ühistegevustes ning tervist toetava elukeskkonna kujundamisel, seda nii kohalikul kui ka riigitasandil. Poliitikakujundamine saab olla koosloomeline vaid siis, kui lisaks vabakonna esindusorganisatsioonidele osalevad otsustusprotsessides ka kogukonnad. Erinevalt eelkirjeldatud tegevusest (2.1) keskendub see tegevus kitsamalt kogukondade kaasamisele. |
| Tegevuse kirjeldus | Viia ellu koosloomelise poliitikakujundamise arenguprogramm, kus osaleb vähemalt viis kohaliku omavalitsuse üksust. Programmi osana määratletavad ja kaardistavad kohalikud omavalitsused koostöös elanikega ning vajaduse korral ka Eesti Koduliikumisega Kodukant oma kogukonnad ning olemasolevaid koostööpraktikaid kogutakse, analüüsitakse ja kirjeldatakse metoodiliselt. Seejärel viiakse ellu koosloome arenguprogramm vähemalt viiele kohalikule omavalitsusele ning töötatakse koostöös kogukondade esindajatega parimaid praktikaid silmas pidades välja kohalike elanike kaasamise mudel, mida saaks tulevikus kasutada, et kaasata kogukondi aktiivse(ma)lt kohalike omavalitsuste otsustusprotsessidesse. Tegevuse (järel)hindamiseks tehakse osalejate |

¹² TLÜ, IBS, Turu-uuringute AS. Kodanikuühiskonna arengukava vahehindamine (2019).

Eelnõu (11. august 2020)

| | |
|--|---|
| | (osalevate kohaliku omavalitsuse üksuste töötajad, kogukondade esindajad) seas rahuloluküsitlus. |
| Kuidas aitab tegevus kirjeldatud probleemi lahendada? | Süsteemne lähenemine võimaldab kogemuste vahetamist ja suurendab valitsemise avatust. Kogukondadesse panustamine aitab luua head elukeskkonda, kus soovitakse elada ja peret luua. |
| Milliste AVP väärtuste edendamisele tegevus kaasa aitab? | Läbipaistvus Avalikkuse kaasamine |
| Lisainfo | Tegevus toetab „Eesti 2035“ strateegiliste sihtide „Eestis elavad arukad, tegusad ja tervist hoidvad inimesed“ ning „Eesti ühiskond on hooliv, koostöömeelne ja avatud“ saavutamist. Samuti toetab tegevus „Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava aastani 2030“ (koostamisel) eesmärkide saavutamist. |

| Tegevuse etapp | Tulemus | Algusaeg | Lõpuaeg |
|---|---|----------|---------|
| Koosloomepraktikate kogumine ja analüüs (sh küsitlused ja intervjuud kohaliku omavalitsuse üksuste ja kogukondade esindajatega) | Sisendi on andnud vähemalt viis kohaliku omavalitsuse üksust ning viie kogukonna esindajad. | 08.2020 | 12.2020 |
| Kogutud koosloomepraktikate meetodiline kirjeldamine koostöös kohaliku omavalitsuse üksuste ja kogukondade esindajatega | Kirjeldatud on vähemalt viis meetodit. | 01.2021 | 06.2021 |
| Koosloomelise poliitikakujundamise arenguprogrammi elluviimine vähemalt viiele kohaliku omavalitsuse üksusele | Arenguprogrammis on osalenud viis kohaliku omavalitsuse üksust. | 01.2021 | 12.2021 |
| Kogukondade panuse suurendamist toetava mudeli kontseptsiooni väljatöötamine koostöös kohaliku omavalitsuse üksuste ja kogukondade esindajatega | Kontseptsioon on tähtajaks valmis. | 01.2021 | 06.2021 |
| Kogukondade panuse suurendamist toetava mudeli kontseptsiooni katsetamine | Platvormi on katsetatud viies kohaliku omavalitsuse üksuses. | 07.2021 | 12.2021 |
| Kogukondade panuse suurendamist toetava platvormi täiendamine ning edasise arenduse ja haldamise kokkuleppimine | Jätkutegevused on kokku lepitud. | 01.2022 | 06.2022 |

Lubadus 3: poliitikakujundamise läbipaistvuse suurendamine

| 3.1. Kõrgemate ametiisikute huvide konflikti vältimise juhiste ja lobistidega suhtlemise hea tava väljatöötamine ja rakendamine | |
|---|------------------------------------|
| august 2020 – juuni 2022 | |
| Vastutaja | Justiitsministeerium |
| Kaasvastutavad asutused | Riigikantselei, Kaitseministeerium |
| Kaasvastutavad valitsusvälised organisatsioonid | Korruptsioonivaba Eesti |

| Tegevuse kirjeldus | |
|--|--|
| Millist avalikku probleemi tegevus lahendab? | Õigusloome, sh huvirühmadega kohtumised ja seisukohad, pole Eestis piisavalt läbipaistvad, sest seadusandlus ei defineeri lobitööd ega kohusta kohtumisi avalikustama. Demokraatlikus ühiskonnas on kõigil õigus huve esindada ning ühiskonnal on omakorda õigus teada, kes, milliste vahendite ja millise eesmärgiga poliitikakujundamist mõjutab, ning kuivõrd neid arvamusi arvesse on võetud. GRECO ¹³ soovitude põhjal peab Eesti 2020. aasta sügiseks välja töötama kõrgemate huvide konflikti juhise, sh huvirühmadega kohtumiste teemal, ministritele ja nende nõunikele, mille tulemusena võib riigiasutustel tulevikus lasuda kohustus kohtumised oma kodulehel avalikustada. Lisaks on eelnõude käigus toimunud kaasamisprotsessid ja huvirühmade poolset mõjutamised praegu veel raskesti jälgitavad. |
| Tegevuse kirjeldus | Lua ja rakendada huvide konflikti vältimise juhised ministritele ja nende nõunikele ning lobistidega suhtlemise hea tava ametiisikutele. |
| Kuidas aitab tegevus kirjeldatud probleemi lahendada? | Huvide konflikti vältimise juhise kui eetikapõhimõtete kogum ministritele ja nende nõunikele aitab vältida huvide konflikti realiseerumist ning suurendab koos lobistidega suhtlemise hea tavaga valitsemise läbipaistvust ning vastutavust. |
| Milliste AVP väärtuste edendamisele tegevus kaasa aitab? | Läbipaistvus Vastutavus |
| Lisainfo | Tegevus toetab „Eesti 2035“ strateegilise sihi „Eesti on uuendusmeelne, usaldusväärne ja inimesekeskne riik“ saavutamist. Samuti on tegevus seotud |

¹³ GRECO ehk The Group of States against Corruption

Eelnõu (11. august 2020)

| | |
|--|--|
| | „Korruptsioonivastase strateegia 2013-2020“ ja selle jätkudokumendi (koostamisel) tegevustega. |
|--|--|

| Tegevuse etapp | Tulemus | Algusaeg | Lõpuaeg |
|---|--|----------|---------|
| Huvide konflikti vältimise juhiste väljatöötamine ministritele ja nende nõunikele | Kõrgemate ametiisikute huvide konflikti vältimise juhised on valmis. | 08.2020 | 12.2020 |
| Lobistidega suhtlemise hea tava väljatöötamine ametiisikutele | Lobistidega suhtlemise hea tava ametiisikutele on valmis. | 08.2020 | 12.2020 |
| Ametiisikute koolitamine lobistidega suhtlemise head tava arvestama | Koolitusmaterjal on valmis. | 01.2021 | 12.2021 |
| Lobistidega kohtumiste avalikustamise kontseptsiooni rakendamine ja tehniliste lahenduste analüüs (sh võimalikud seosed koosloomekeskkonnaga, vt tegevus 1.2) | Kohtumised huvirühmadega avalikustatakse ajakohaselt ja avalikkusele arusaadaval viisil. | 01.2021 | 06.2022 |

| 3.2. Teavitaja kaitse regulatsiooni rakendamise toetamine | |
|---|-------------------------|
| august 2020 – juuni 2022 | |
| Vastutaja | Justiitsministeerium |
| Kaasvastutavad asutused | |
| Kaasvastutavad valitsusvälised organisatsioonid | Korruptsioonivaba Eesti |

| Tegevuse kirjeldus | |
|--|--|
| Millist avalikku probleemi tegevus lahendab? | Vihjeandmine ehk väärkäitumisest teavitamine on Eestis veel juriidiliselt reguleerimata valdkond ning ühiskondlikult pigem tabu kui aktsepteeritud tegevus. 2021. aasta lõpuks peaks Eesti üle võtma ELi samateemalise direktiivi, mis seab riigisisesele seadusandlusele üpris kõrged standardid. Seejuures peavad näiteks kõik üle 50 töötajaga riigiasutused sisse seadma vihjeandmise mehhanismid, sh konfidentsiaalsust tagavad vihjekanalid. Elektrooniliste kanalite konfidentsiaalsus pole aga alati tagatud, mistõttu tuleb väga tõsiselt läbi mõelda, kuidas avalikes asutustes vihjekanaleid luua nii, et need oleksid tõhusad ja vastaksid seadusandlikele nõuetele. |
| Tegevuse kirjeldus | Võimalike kulutõhusate ning konfidentsiaalsus- ja turvalisusnõuetele vastavate kanalite või süsteemide analüüs, mida saaksid kasutada nii avalik kui ka erasektor. Tehnoloogilise lahenduse arendamine. |
| Kuidas aitab tegevus kirjeldatud probleemi lahendada? | Konfidentsiaalsete vihjekanalite loomine ning vastutavate isikute koolitamine aitab kaasa teavituste asjakohasele vastuvõtmisele ning menetlemisele nii avalikus kui ka erasektoris. Hästitoimivad vihjekanalid aitavad omakorda kaasa vihjeandmise maine parandamisele ning väärkäitumiste varasemale avastamisele. |
| Milliste AVP väärtuste edendamisele tegevus kaasa aitab? | Läbipaistvus Vastutavus |
| Lisainfo | Tegevus toetab „Eesti 2035“ strateegilise sihi „Eesti on uuendusmeelne, usaldusväärne ja inimesekeskne riik“ saavutamist. Samuti on tegevus seotud „Korruptsioonivastase strateegia 2013-2020“ jätkudokumendi (koostamisel) tegevustega. |

Eelnõu (11. august 2020)

| Tegevuse etapp | Tulemus | Algusaeg | Lõpuaeg |
|--|--|-----------------|----------------|
| Vihjekanalite võimalike e-lahenduste analüüsimine | Leitud on tehnoloogiline lahendus, millest on konfidentsiaalsete ja turvaliste vihjekanalite loomisel kasu nii avalikule kui erasektorile. | 08.2020 | 06.2021 |
| Korruptsiooniteemalisele koolitusele vihjeandmise teemalise mooduli lisamine | Koolitusmaterjalid on valmis. | 01.2021 | 06.2021 |
| Tehnoloogiliste lahenduste loomine | Lahenduste loomine on töös. | 06.2021 | 06.2022 |
| Asutustele ja vastutavatele isikutele abistava juhendmaterjali loomine | Tehnoloogiliste lahenduste juurde on loodud abimaterjalid. | 06.2021 | 06.2022 |

Tegevuskava elluviimine

Tegevuskava viiakse ellu riigi ja valitsusväliste organisatsioonide partnerluse kaudu. Tegevuskava elluviimist jälgib ja koordineerib ARVAK, mis koguneb kuni neli korda aastas. ARVAKi tegevust toetab mitteformaalne AVP ümarlaud, kuhu kuuluvad vabaühenduste esindajad ja teised huvitunud.

Riigikantselei avaldab oma veebilehel¹⁴ tegevuskava elluviimise ülevaate vähemalt kaks korda aastas, aga võimaluse korral jooksvalt.

Tegevuskava lõppedes koostatakse tegevuskava täitmise aruanne. Sõltumatu hindamismehhanism koostab tegevuskava kohta kaks aruannet: lähtearuanne, kus analüüsitakse tegevuste asjakohasust ja võimalikku mõju, ning lõpparuanne, mis keskendub tegevuste elluviimise tulemuslikkusele.

¹⁴ <https://www.riigikantselei.ee/et/avatud-valitsemise-partnerlus>