

Sõltumatu hindamismehhanism (IRM): Eesti lõpparuanne 2016–2018

Maarja Toots, Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut, Tallinna Tehnikaülikool

Sisukord

Sisukokkuvõte: Eesti	2
Hindamisest	6
Tegevuste elluviimine	8
Teema I: Suurendada kasutajate osalust avalike teenuste kujundamisel ja arendamisel	10
Tegevus 1: E-Maksu-ja Tolliamet 2020	10
Tegevus 2: Bürokratia vähendamine ja lihtsam riik – nullbürokratia projekt	13
Teema II: Suurendada kaasamist ja läbipaistvust poliitikakujundamisel	16
Tegevus 3: Avatud valitsemise põhimõtete rakendamine kohalikul tasandil haldusreformi tulemusena	16
Tegevus 4: Kaasavam poliitikakujundamine keskvalitsuse tasandil	20
Tegevus 5: Avatum ja läbipaistvam seadusloome	23
Tegevus 6: Riigiasutuste kaasamisvõimekuse ja vabaühenduste osalemisvõimekuse suurendamine poliitikakujundamisel	26
Teema III: Suurendada avaliku raha kasutamise läbipaistvust	29
Tegevus 7: Kaasava eelarvestamise hoogustamine kohalikul tasandil	29
Tegevus 8: Vabaühenduste rahastamise läbipaistvuse suurendamine	31
Teema IV: Sotsiaalsete ja IKT teadmiste-oskuste arendamine infoühiskonna ja e-riigi võimaluse arvestades	34
Tegevus 9: Osalusdemokraatia mõtestamine ja digipädevuste arendamine koolihariduses	34
Metoodika	37

Sisukokkuvõte: Eesti

Sõltumatu hindamismehhanism (IRM): lõpparuanne 2016–2018

Kolmandas AVP tegevuskavas keskendus Eesti avatud valitsemise väärtuste ja digitaalsete lahenduste edendamisele avalike teenuste pakkumisel, poliitikakujundamisel, avaliku raha kasutamisel, kohaliku tasandi valitsemisel ja riiklikus õppekavas. Enamik tegevusi viidi täielikult või suurel määral ellu, kuid ei muutnud märkimisväärselt valitsemistava. Edaspidi võiks Eesti kujundada tegevusi, mis lisavad selget väärtust juba olemasolevatele valitsuse algatustele ning hõlmavad mehhanisme heade tavade kasvatamiseks, laiendamiseks ja alalhoidmiseks. Samuti võiks teha jõupingutusi, et kaasata AVP protsessi mitmekesisemaid ühiskonnagruppe.

Avatud valitsemise partnerlus (AVP) on vabatahtlik rahvusvaheline algatus, mille eesmärk on tagada, et valitsused täidavad oma kodanike ees konkreetseid lubadusi, mis edendavad läbipaistvust, võimestavad kodanikke, võitlevad korruptsiooniga ning rakendavad uusi tehnoloogiaid valitsemise tugevdamiseks. Sõltumatu hindamismehhanism (IRM) analüüsib iga AVPs osaleva riigi tegevust.

Aruanne võtab kokku Eesti AVP tegevuskava tulemused perioodil juuli 2016 kuni juuni 2018. Kuna üksikasjalik ülevaade tegevuskava esimesest aastast on esitatud AVP vahearuanandes, pühendab lõpparuanne rohkem tähelepanu arengutele alates 2017. aasta juulist.

Kolmanda tegevuskava vältel jätkas Eestis AVP protsessi koordineerimist Riigikantselei. Tegevuskava koostati ja viidi ellu koostöös AVP koordineeriva koguga, mis koosneb võrdsel arvul avaliku sektori asutustest ja valitsusvälistest partneritest, kellest viimased esindavad üldjuhul AVP kodanikuühiskonna ümarlaua liikmeid. Tegevuskava rakendamisse olid kaasatud ka valitsusasutused, nagu Haridus- ja Teadusministeerium ning Maksu- ja Tolliamet, kes ei ole küll koordineeriva kogu liikmed, ent vastutasid konkreetsete tegevuste elluviimise eest.

Kolmanda tegevuskava lubaduste eesmärk oli edendada kodanike osalemist avalike teenuste loomes ja valitsemisprotsessides, arendada avatud valitsemist kohalikes omavalitsustes, suurendada seadusloomeprotsessi ja avaliku raha kasutamise läbipaistvust ning edendada osalusdemokraatiat ja digipädevusi üldhariduses. Tegevused viidi enamasti suurel määral või täielikult ellu, ehkki mõni lubadus täideti

personalimuudatuste või ettenägematute tehniliste takistuste tõttu hilinemisega. Sellegipoolest saab tegevuste mõju valitsemispraktikale pidada piiratuks – mõni tegevus keskendus liialt avaliku sektori sisemistele protsessidele ega olnud piisavalt avalikkusele suunatud, teistel aga puudusid läbimõeldud mehhanismid tegelike tavade muutmiseks. Aruande leiud toetavad IRMi vahearuande järeldusi, mille kohaselt oleks mitu tegevuskava tegevust

Tabel 1: Ülevaade		
	Vahe- aruanne	Lõpp- aruanne
Tegevuste arv	9	
Täitmise seis		
Täidetud	0	3
Oluliselt täidetud	5	5
Piiratud	3	1
Pole alustatud	1	0
Tegevuste arv, mis olid...		
Selgelt asjakohased AVP väärtuse suhtes	8	8
Suure potentsiaalse mõjuga	0	0
Oluliselt või täielikult täidetud	5	8
Kõik kolm (☺)	0	0
Kas valitsemine muutus avatumaks?		
Märkimisväärselt		1
Väljapaistvalt		0
Edasiseks		
Järgmisse tegevuskavasse ülekantud tegevuste arv		5

(nt e-Maksu- ja Tolliamet, nullbürokratia projekt, vabaühenduste avaliku rahastamise tavade ülevaatamine) tõenäoliselt ellu viidud samal viisil, sõltumata Eesti osalusest avatud valitsemise partnerluses. Samal ajal oli Riigikantselei¹ ja AVP protsessi kaasatud sidusrühmade² sõnul ka tegevusi, mis tulenesid selgelt tegevuskavast – niisugused tegevused olid näiteks valitsuse infosüsteemide uuendamine parema kodanikuosaluse võimaldamiseks või avatud valitsemise põhimõtete edendamine kohalikul tasandil.

Valitsus avaldas tegevuskava enesehindamise aruande 2018. aasta novembri lõpus. Aruande koostas AVP koordinaator Riigikantseleis tihedas koostöös kodanikuühiskonna ümarlaua koordinaatoriga, kaasates tegevuste elluviimise eest vastutavaid asutusi. Protsessi käigus avalikke konsultatsioone ei korraldatud. Valitsus võttis enesehindamise aruande vastu 29. novembril 2018. Aruanne avaldati AVP riiklikul³ ja rahvusvahelisel⁴ veebilehel.

Eesti võttis oma neljanda tegevuskava (2018–2020) vastu 30. augustil 2018. Tegevuskava hõlmab kuut lubadust, mis toetuvad eelmise tegevuskava tulemustele ja jätkavad selle prioriteetide edendamist. Tegevuste eesmärk on arendada digitaalseid tööriistu läbipaistvuse ja kodanikuosaluse suurendamiseks, parandada ametnike kaasamisoskusi, suurendada Riigikogu töö läbipaistvust, edendada avatud valitsemist kohalikul tasandil ning tugevdada demokraatiaga seotud oskusi ja hoiakuid üldhariduses. Samal ajal kui mitu tegevust (nt demokraatiaoskuste arendamine koolide õppekavas) jätkavad otseselt kolmanda tegevuskava tegevusi, püüdlevad teised neljanda tegevuskava tegevused samade eesmärkide poole teist tüüpi ettevõtmiste kaudu. Näiteks tugevdatakse kaasamis- ja osalemisvõimekust üksikute kaasamist ja osalemist edendavate projektide toetamise asemel ametnikele ja kodanikuühiskonna aktivistidele suunatud koolitusprogrammi kaudu.

¹ AVP 2018–2020 tegevuskava seletuskirja lisa I („AVP tegevuskava 2018-2020 ettepanekud ja nende vastused“), lk 13: https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2018/08/2018_08_30_AVP_2018-2020_tegevuskava_seletuskiri.docx.pdf.

² Liia Hänni (e-Riigi Akadeemia), sõltumatu hindaja intervjuu, 6. november 2018.

³ Aruanne Riigikantselei veebilehel: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/2018_11_30_avp_2016-2018_lopparuanne.pdf.

⁴ Aruanne AVP veebilehel: <https://www.opengovpartnership.org/documents/estonia-end-term-self-assessment-report-2016-2018>.

Konsulterimine kodanikuühiskonnaga tegevuskava rakendamise ajal

AVPs osalevad riigid järgivad tegevuskava koostamise ja rakendamise ajal konsulterimise põhimõtet.

Eesti kolmanda tegevuskava elluviimist jälgis eri sidusrühmade koostööfoorumina AVP koordineeriv kogu. Koordineerivat kogu juhivad riigisekretär ning see koosneb seitsmest avaliku sektori ja seitsmest kodanikuühiskonna esindajast. Eelmiste tegevuskavadega võrreldes kaasati kolmanda tegevuskava ajal kogu koosseisu kaks uut liiget – Riigikogu ning Eesti Linnade ja Valdade Liit (ELVL).¹ Enamiku tegevuste rakendamise eest vastutasid koordineeriva kogu liikmed, erandid olid tegevus 1 (eestvedaja Maksu- ja Tolliamet) ning tegevus 9 (Haridus- ja Teadusministeerium).

Valitsuse enesehindamise aruande kohaselt olid tegevuskava rakendamisse ja seiresse kaasatud koordineeriv kogu, AVP kodanikuühiskonna ümarlaud² ning kõik organisatsioonid, kes vastutasid konkreetsete tegevuste eest. Ehkki enamiku tegevuste elluviimine hõlmas koostööd organisatsioonide vahel, rakendati tegevusi suuresti iseseisvalt, seejuures koordineeriva koguga regulaarselt infot vahetamata ja konsulterimata.³ Koordineeriv kogu kohtus tegevuskava rakendamise arutamiseks vaid kolmel korral. Esimene kohtumine 21. septembril 2016 keskendus tegevuskava rakendamise üldisele korraldusele, teisel kohtumisel 20. juunil 2017 tehti vaheülevaade tegevuskava rakendamisest ning kolmandal kohtumisel 13. veebruaril 2018 arutati IRMi vahearuaande 2016–2017 järeldusi⁴.

Riigikantselei AVP koordinaatori⁵ ja koordineeriva kogu liikmete sõnul⁶ ei jälginud ei Riigikantselei ega koordineeriv kogu regulaarselt tegevuste elluviimist. Koordinaator palus tegevuste eest vastutajatel infot tegevuste rakendamise seisuga vaid 20. juuni 2017 ülevaatekoosoleku ning tegevuskava lõpus koostatud enesehindamise aruande tarbeks. Lisaks otsustas koordineeriv kogu 13. veebruari 2018 koosolekul edaspidi vältida mitme tunni pikkuseid ülevaatekohtumisi ning palus Riigikantseleil selle asemel regulaarselt uuendada oma veebilehe AVP rubriiki infoga iga tegevuse elluviimise edusammudest. Selle otsuse järel avaldas Riigikantselei ülevaade kolmanda tegevuskava iga tegevuse rakendamise seisust oma veebilehel. Käesoleva aruande koostamise ajal novembris 2018 oli veebilehel kättesaadav ülevaade tegevuskava täitmisest 2018. aasta juuni alguse seisuga, kuid mitte veel lõplik ülevaade tegevuste elluviimisest tegevuskava lõppemise seisuga (juuli 2018).

Koordineeriva kogu liikmetel on erinev arusaam Riigikantselei AVP veebilehe kasulikkusest peamise infoallikana. Kui Alari Rammo (Vabariikliku Liit)⁷ näeb info kättesaadavuse parandamist veebis positiivse sammuna, siis Mall Hellam (Avatud Eesti Fond)⁸ peab selle kasutegurit väikeseks, kui sellega ei kaasne veebilehe aktiivset reklaamimist võimalike lugejate seas. Mõned koordineeriva kogu liikmed⁹ peavad oluliseks ka näost näkku arutelukohtumiste jätkamist, kus oleks võimalik tegevuste elluviimise üle põhjalikumalt arutleda. Küll aga vastab tegevuskava rakendamise ülevaadete lisamine veebilehele IRMi vahearuaande kriitikale, mis märkis, et ajakohase info puudumise tõttu veebis oli tegevuskava edenemise kohta võimalik infot saada ainult riiklikule kontaktpunktile (Riigikantselei) või iga tegevuse eest vastutavale organisatsioonile eraldi e-kirju saates.

Kolmanda tegevuskava elluviimise käigus ei korraldatud laiemaid konsultatsioone kodanikuühiskonna või laiemal avalikkusega. Tegevuskava mõne konkreetse tegevuse elluviimine kaasas aga üsna laia osalejate ringi. Näiteks tegi nullbürookraatia algatuse (tegevus 2) raames valitsusele ettepanekuid 35 valitsusvälist organisatsiooni ja üksikisikut ning AVP projektid kohalikes omavalitsustes (tegevus 3) kaasasid kohalikke vabariikliku soovituste kujundamisse avatud valitsemise edendamiseks kohalikul tasandil.

Tabel 2: Konsulterimine rakendamise ajal

Regulaarne sidusrühmade aruteluforum	Vahearuaanne	Lõpparuanne
1. Kas forum eksisteeris?	Jah	Jah
2. Kas see kohtus regulaarselt?	Ei	Ei

Tabel 3: Avaliku panuse tase rakendamise jooksul

IRM kasutab AVP puhul kohandatuna avaliku osalemise rahvusvahelise assotsiatsiooni (IAP2) avaliku osaluse spektrit¹⁰. See spekter näitab avalikkuse potentsiaalset mõju tegevuskava sisule. Enamik riike peaks AVP vaimus püüdlema koostöö tegemise poole.

Avalikkuse panus tegevuskava elluviimisel		Vahearuanne	Lõpparuanne
Volitamine	Valitsus andis otsustusõiguse avalikkuse esindajatele		
Koostöö	Toimus iteratiivne dialoog JA avalikkus aitas tegevuskava kujundada		
Kaasamine	Valitsus andis tagasisidet, kuidas avalikkuse panust arvesse võeti		
Konsulterimine	Avalikkus sai teha ettepanekuid	✓	✓
Informeerimine	Valitsus andis avalikkusele teavet tegevuskava kohta		
Konsultatsiooni puudumine	Konsultatsiooni puudumine		

¹ ELVL loodi ametlikult Eesti Linnade Liidu ning Eesti Maaomavalitsuste Liidu ühinemisel 27. veebruaril 2018, ent organisatsioonid osalesid koordineeriva kogu töös juba 2016. aasta veebruarist. ELVLi kuulub 73 kohalikku omavalitsust.

² AVP kodanikuühenduste ümarlaud on mitteformaalne koostööplatvorm, mis loodi 2011. aastal, et aidata kujundada ja jälgida AVP tegevuskavade elluviimist Eestis. Ümarlauda kuulub 2018. aasta seisuga 21 vabaühendust.

³ Sõltumatu hindaja intervjuud tegevuste elluviimise eest vastutanud organisatsioonidega.

⁴ Koordineeriv kogu kohtus 2018. aastal mitu korda, aga 13. veebruari koosolekule järgnenud kohtumised olid pühendatud juba 2018–2020 tegevuskava väljatöötamisele.

⁵ Merilin Truuväart (Riigikantselei), sõltumatu hindaja intervjuu, 6. november 2018.

⁶ Sõltumatu hindaja intervjuud: Liia Hänni (e-Riigi Akadeemia), 6. november 2018; Alari Rammo (Vabaühenduste Liit), 7. november 2018; Kaarel Haav (Eesti Haridusfoorum), 8. november 2018; Mall Hellam (Avatud Eesti Fond), 14. november 2018; Jüri Võigemast (Eesti Linnade ja Valdade Liit), 15. november 2018; Mait Palts (Eesti Kaubandus-Tööstuskoda), 16. november 2018.

⁷ Alari Rammo (Vabaühenduste Liit), intervjuu 7. novembril 2018.

⁸ Mall Hellam (Avatud Eesti Fond), intervjuu 14. novembril 2018.

⁹ Sõltumatu hindaja intervjuud: Liia Hänni (e-Riigi Akadeemia), 6. november 2018, Jüri Võigemast (ELVL), 15. november 2018.

¹⁰ Lisainfo IAP2 avaliku osaluse spektri kohta (inglise keeles):

http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

Hindamisest

IRMi hindamisel kasutatud indikaatoritest ja meetoditest annab ülevaate IRMi protseduuride juhend¹. Üks mõõdik, „tärniga tegevus“ (☼) väärib pikemat selgitust, kuivõrd see on lugejatele eriti huvipakkuv ning innustab AVP osalisriike edetabeli tippu pürgima. Tärniga märgistatud tegevusi peetakse eeskujulikeks AVP tegevusteks. Selleks et täрни saada, peab lubadus või tegevus vastama järgmistele kriteeriumidele:

- Tärniga tegevuste konkreetsuse tase peaks olema „keskmine“ või „kõrge“. Lubadus/tegevus peab olema piisavalt konkreetne, et selle potentsiaalset mõju hinnata.
- Lubaduse/tegevuse sõnastus peaks selgelt esile tooma selle asjakohasuse valitsuse avatuse suurendamise seisukohast. Täpsemalt peab see olema seotud vähemalt ühega AVP väärtustest (juurdepääs informatsioonile, kodanikuosalus või avalik vastutus).
- Lubadusel/tegevusel peaks täieliku rakendamise tulemusena olema „suur“ potentsiaalne mõju.²
- Tegevuskava rakendamise perioodil peab lubaduse/tegevuse elluviimises toimuma selge edasimineku, mille tulemusena on võimalik selle täitmise seisuks märkida „oluliselt täidetud“ või „täidetud“.

Tärniga tähistatud lubadused/tegevused võivad kaotada oma staatuse, kui need ei ole tegevuskava rakendusperioodi lõpuks oluliselt või täielikult täidetud.

Vahearuandes ei hinnatud tärniga ühtki Eesti tegevuskava tegevust. Ka tegevuskava lõpuks ei olnud Eesti tegevuskavas ühtki tärniga tegevust.

Käesoleva aruande graafikutel on esitatud ainult osa andmetest, mida IRM oma analüüsi käigus kogub. Täielikke andmeid Eesti kohta on võimalik vaadata OGP Exploreris: www.opengovpartnership.org/explorer.

Muutuja „Kas valitsemine muutus avatumaks?“

Et jälgida muutusi tegelikes valitsemistavades, võttis IRM lõpparuannetes kasutusele uue muutuja „Kas valitsemine muutus avatumaks?“. See muutuja keskendub enamale kui ainult väljundite ja tulemuste mõõtmisele, vaadates, kuidas valitsemistavad on tegevuse täitmise tulemusel muutunud.

AVP tegevused on tihti ähmaselt sõnastatud või ei ole otseselt seotud avatud valitsemisega, kuid toovad siiski kaasa märkimisväärsed poliitikareforme. Samal ajal on tegevusi, mis esialgses sõnastuses paistavad asjakohased ja ambitsioonikad, ent praktikas valitsemist ei ava. Muutuja „Kas valitsemine muutus avatumaks?“ püüab neid nüansse tabada.

Muutuja „Kas valitsemine muutus avatumaks?“ hindab muutusi valitsemistavades järgmisel hindamisskaalal:

- Halvenes: tegevuse tulemusel valitsuse avatus vähenes.
- Ei muutunud: valitsemistavad ei muutunud.
- Marginaalne: mõningad muutused, mille mõju valitsuse avatusele on vähene.
- Märkimisväärne: poliitikavaldkonnas on valitsuse avatus paranenud, aga muutuse mõju ulatus jääb piiratuks.
- Väljapaistev: reformi tulemusena on poliitikavaldkonnas toimunud tavapärase praktikaga võrreldes oluline muutus valitsuse avatuse suunas.

Muutuja mõõtmiseks on hindamiseksperdid määratlenud tegevuskava lähteseisundi (*status quo*). Seejärel hinnatakse tegevuste rakendamise tulemusi valitsuse avatumaks muutumise seisukohast.

Lugejad peaksid arvesse võtma teatud piiranguid. IRMi lõpparuanded koostatakse ainult mõni kuu pärast rakendamisaja lõppu. Sellest tulenevalt keskendub valitsuse avatuse muutuja tulemustele, mida on võimalik vaadelda valitsemistavades kaheaastase rakendamisperioodi lõpus. Mõjude hindamise

metodoloogilise keerukuse ja aruande ajaraami tõttu ei püüa aruanne ega muutuja hinnata tegevuste mõju.

¹ IRMi protseduuride juhend: <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>.

² Rahvusvaheline ekspertide paneel muutis seda kriteeriumi 2015. aastal. Lisainfo: <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>.

Tegevuste elluviimine

Üldine ülevaade tegevustest

AVP liikmetena on riigid kohustatud andma lubadusi konkreetsete tegevuste elluviimiseks kaheaastase tegevuskava raames. Alljärgnev tabel võtab kokku lubaduste täitmise taseme rakendusperioodi lõpus ja edusammud valitsuse avatumaks muutumisel. Tegevuste puhul, mis olid juba vahearuanes märgitud täidetuks, esitatakse kokkuvõtte vahearuande tulemustest ning keskendutakse muutujale „Kas valitsus muutus avatumaks?“. Varem täidetud tegevuste kohta vt täpsemalt Eesti IRMi vahearuanne (2018).

Eesti kolmas tegevuskava keskendus neljale prioriteetvaldkonnale: 1) kasutajate osaluse suurendamine avalike teenuste kujundamisel ja arendamisel, 2) kaasamise ja läbipaistvuse suurendamine poliitikakujundamisel, 3) läbipaistvuse suurendamine avaliku raha kasutamisel ning 4) demokraatia ja infotehnoloogiaga seotud oskuste arendamine koolide õppekavas. Enamik tegevusi keskendus keskvalitsuse tasandile, ent kaks tegevust olid suunatud kohalikele omavalitsustele.

Tabel 4: Edusammude hindamine tegevuste kaupa

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus				Asjakohane AVP väärtus (tegevuse sõnastuse põhjal)				Potentsiaalne mõju				Täitmise seis				Vahearuanne		Kas valitsemine muutus avatumaks?				
	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge	Ligipääs informatsioonile	Kodanikuosalus	Avalik vastutus	Tehnoloogia ja innovatsioon avatuse ja vastutuse nimel	Puudub	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täidetud	Täidetud	Halvenes	Lõpparuanne	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Väljapaistev	
1. e-Maksu- ja Tolliamet 2020				✓		✓		✓			✓				✓				✓				
2. Nullbürokratia				✓		✓		✓			✓				✓					✓			
3. Avatud valitsemine kohalikul tasandil		✓				✓				✓					✓							✓	
4. Kaasav poliitikakujundamine keskvalitsuse tasandil		✓				✓		✓			✓				✓				✓				
5. Avatud ja läbipaisteav seadusloome		✓			Ebaselge					✓					✓				✓				
6. Kaasamis- ja osalemisvõimeku se suurendamine		✓				✓				✓			✓			✓				✓			
7. Kaasav eelarvestamine kohalikul tasandil		✓				✓				✓			✓			✓			✓				
				✓	✓						✓			✓						✓			

8. Vabäühenduste rahastamise läbipaistvus																						
9. Demokraatia- ja digipädevused koolihariduses		✓			✓			✓			✓			✓	✓				✓			

Teema I: Suurendada kasutajate osalust avalike teenuste kujundamisel ja arendamisel

Tegevus I: E-Maksu- ja Tolliamet 2020

Lubaduse tekst:

MTA uut iseteeninduskeskkonda arendatakse eesmärgiga muuta andmete esitamine riigile ning avalik-õiguslike nõuete tasumine maksumaksjale (residendid, mitteresidendid, sh e-residendid) lihtsaks, ülevaatlikuks, keskseks ja kontaktivabaks, toetades reaaliajase majanduse (real-time-economy) lahenduste arengut.

Tegeletakse

- 1) maksumaksja andmete haldusega,
- 2) maksude haldamisega,
- 3) nõuete haldamisega,
- 4) andmete riigile ühekordse esitamise ja korduvkasutamisega.

Verstapostid:

I.1. Viiakse läbi Maksu- ja Tolliameti (MTA) IT-süsteemide platvormide tehnilised analüüsid uue süsteemi ülesehitamiseks

- Luuakse e-teenuste visuaal koostöös lõppkasutajatega selleks, et kasutajatel oleks uut MTA iseteeninduskeskkonda ja selle teenuseid edaspidi võimalikult mugav ja lihtne kasutada

I.2. Kasutusvajadused analüüsitakse läbi koostöös lõpptarbijaga, küsides erinevatelt liitunud ja ettevõtjatekt sisendit nii vahetute kohtumiste käigus kui ka soovitusindeksi meetodi tulemusena

- Luuakse testkeskkonnad ja tootekeskond uute loodavate arenduste tarbeks

- Töötatakse välja uued mittefunktsionaalsed nõuded süsteemidele koostöös ITga

I.3. Kesksete komponentidena luuakse: isikute haldus, kasutajate haldus, uued makseviisid, nõuete keskne haldus

- Lõppkasutajatele antakse testida valminud prototüübid. Edasises arendustegevuses arvestatakse saadud tagasisidega

I.4. Minnakse üle andmepõhisele maksustamisele, deklaratsioonide esitamine viiakse võimalikult minimaalseks. Selleks muudetakse vastavaid õigusakte, suheldakse aktiivselt ettevõtjatega, kes on teenuse lõpptarbijad

I.5. Rakendatakse uus platvorm (vabavaraline) ja uus MTA infosüsteemide arhitektuur

Vastutav asutus: Maksu- ja Tolliamet

Toetavad asutused: kõik ministereeriumid, Töandjate Keskliit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, ettevõtted

Alguskuupäev: jaanuar 2016

Lõpukuupäev: detsember 2018

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus	Asjakohane AVP väärtus (sõnastuse põhjal)	Potentsiaalne mõju	Täitmise seis	Vahearua nne Lõpparua nne	Kas valitsemine muutus avatumaks?
-------------------	-------------	---	--------------------	---------------	------------------------------	-----------------------------------

	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge	Ligipääs informatsioonile	Kodanikuosalus	Avalik vastutus	Tehnoloogia ja innovatsioon avatuse ja vastutuse nimel	Puudu	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täidetud	Täidetud	Halvenes	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Välipaistev
I. Üldine			✓		✓			✓			✓				✓			✓			

Tegevuse eesmärk

Tegevuse eesmärk oli arendada välja e-Maksu- ja Tolliameti (e-MTA) iseteeninduskeskkonna uus arhitektuur ja platvorm, et lihtsustada maksuandmete esitamist ja üleminekut andmepõhisele maksustamisele. Tegevus plaanis kaasata lõppkasutajaid (sh ettevõtted, raamatupidajad, kodanikud) infosüsteemi arendusprotsessi eri etappidesse (kasutajate vajaduste analüüsimisest prototüübi testimiseni) ja andmepõhise maksustamise kasutuselevõtu kavandamisse. Tegevuse täiendav eesmärk oli avaldada osa maksuandmetest avaandmetena, et võimaldada uute andmepõhiste teenuste loomist, kuid sellega ei seostatud tegevuskavas ühtki konkreetset versteposti.

Täitmise seis

Vahearuande seis: oluliselt täidetud

Vahearuande koostamise ajaks oli tegevus oluliselt täidetud, ehkki mõned ettevalmistavad tegevused olid alanud juba 2014. aastal enne tegevuskava rakendamisperioodi. 2016.–2017. aastal tegi Maksu- ja Tolliamet (MTA) süsteemi tehnilise analüüsi (verstepost I.1), korraldas kohtumisi kasutajatega nende vajaduste analüüsimiseks (verstepost I.2) ja kaasas kasutajaid uue e-MTA prototüübi testimisse (verstepost I.3).

MTA tegi mõningaid samme ka plaanitud üleminekuks andmepõhisele maksusüsteemile, sh konsulteerides uute „platvormimajandust“ esindavate ettevõtetega (nt Uberi ja Airbnb). Järgmiste sammudena kavandati uue e-MTA platvormi käivitamist septembriks 2018 ning üleminekut andmepõhisele maksustamisele 2018. aasta lõpuks, ehkki e-MTA mõningad edasised arendused olid plaanitud jätkuma veel 2020. aastani. Tegevustest üksikasjaliku ülevaate saamiseks vt 2016–2017 IRMi vahearuannet.

Lõpparuande seis: oluliselt täidetud

Tegevuskava rakendusperioodi lõpuks on tegevus oluliselt, kuid mitte täielikult täidetud. Verstepost I.5 (kõigi MTA infosüsteemide üleviimine uuele platvormile ja arhitektuurile) on ellu viidud, kuid verstepostid I.3 ja I.4 on endiselt täitmisel. Valitsuse enesehindamise aruande põhjal on e-MTA mõningate kesksete komponentide arendamine veel pooleli. See puudutab eelkõige uue autentimislahenduse, pääsuõiguste ja volituste lahenduse kasutuselevõttu, mis peaks plaanide kohaselt lõpule jõudma 2019. aasta kevadeks.

MTA jätkas ka tegevust andmepõhise maksustamise suunal, mille puhul maksude kogumine põhineks maksudeklaratsioonide asemel pangatehingute andmetel. Koostöös LHV Pangaga käivitati pilootprojekt, mis võimaldab koos töötajatele tehtavate palgamaksetega ka tööjõumaksude automaatset tasumist. Muus osas aga ei ole versteposti I.4 täielikku täitmist lähiajal ette näha, kuna valitsus alles arutab erinevate maksudeklaratsioonide kaotamise õiguslikku teostatavust ja tagajärgi.¹ Maksuandmete avaldamiseks avaandmetena plaanib MTA konkreetsemaid samme 2019. aasta jooksul.²

Kas valitsemine muutus avatumaks?

Kodanikuosalus: ei muutunud

Ekspertid loevad Eesti maksusüsteemi maailma arenenuimate sekka. Mõttekoja Tax Foundation rahvusvahelises maksude konkurentsivõime indeksis hoiab Eesti 2014. aastast esimest kohta.³ Eesti residendid on alates 2000. aastast saanud deklareerida tulu internetis e-MTA süsteemi kaudu, kuid tegevuskava alustamise ajaks oli e-MTA olnud kasutusel 16 aastat ja tehnoloogiliselt aegunud. Tegevuse eesmärk oli ajakohastada MTA infosüsteeme, arendades kulutõhusaid ja kasutajakeskseid e-lahendusi maksude deklareerimiseks ja kogumiseks. Ehkki paljud kavandatud alategevused puudutasid asutusesiseseid protsesse, oli lubadusel kodanikuosaluse komponent, kuivõrd lubaduse osaks oli ka kasutajate kaasamine e-MTA lahenduse disainimisse. IRMi vahearuanne leidis, et süsteemi arendusprotsessi esimestes etappides korraldati arvukalt konsultatsioone ja kohtumisi huvirühmadega (üksikisikud, kutseühingud, kohalikud omavalitsused) kõigis 15 Eesti maakonnas.

MTA arendusjuhi Kersti Karuse-Veebeli sõnul on eri kasutajagruppe (eelkõige ettevõtjaid ja raamatupidajaid) kaasatud kogu arendusprotsessi vältel – keskmiselt on protsessis osalenud 10–20 isikut iga kasutajagrupi kohta.⁴ Mait Palts (Eesti Kaubandus-Tööstuskoda) leiab, et tegevus on ellu viidud igati kaasaval moel, ning on rahul kasutajate tagasiside arvessevõtmisega e-MTA kasutajaliidese kujundamisel lähtuvalt eri tüüpi kasutajate vajadustest.⁵ E-MTA arendusprotsessis on kasutatud erinevaid kaasamisviise alates rahuloluküsitlustest kuni intervjuude ning veebivormideni uue kasutajaliidese prototüübi tagasisidestamiseks.⁶ Samas väidavad nii Palts kui ka Karuse-Veebel, et kasutajate kaasamine IT-arendusse on olnud juba aastaid MTA tavapärase praktika. Seetõttu ei toonud tegevus võrreldes tegevuskava-eelse olukorraga valitsemistavadesse mingeid muutusi.

Järgmisse tegevuskavasse edasi viidud?

Tegevust ei viidud edasi Eesti neljandasse tegevuskavasse. Kuna kaks plaanitud versteposti ei olnud lõpparuande ajaks saavutatud, tegeleb MTA järgmiseks peamiselt tehniliste arenduste lõpetamisega 2019. aasta jooksul ning andmepõhisele maksustamisele ülemineku edasise analüüsi ja kavandamisega.

¹ Kersti Karuse-Veebel (Maksu- ja Tolliamet, MTA), sõltumatu hindaja intervjuu, 13. november 2018.

² Samas.

³ Vt <https://taxfoundation.org/publications/international-tax-competitiveness-index/>.

⁴ Kersti Karuse-Veebel (Maksu- ja Tolliamet, MTA), sõltumatu hindaja intervjuu, 13. november 2018.

⁵ Mait Palts (Eesti Kaubandus-Tööstuskoda), sõltumatu hindaja intervjuu, 16. november 2018.

⁶ „Avaliku sektori lugu: Maksu- ja tolliameti uus kliendikeskne e-keskkond“, 22. november 2017:

<https://disainikeskus.ee/disainiblogi/maksu-ja-tolliameti-uus-e-keskkond-e-mta>.

Tegevus 2: Bürokratia vähendamine ja lihtsam riik – nullbürokratia projekt

Lubaduse tekst:

Tagada ettevõtjate organisatsioonide tehtud bürokratia vähendamise ettepanekute elluviimine ning ettevõtjatele riigiga suhtlemisel ja õigusaktide nõuetest tekkiva koormuse ning avaliku sektori sisesse bürokratia pideva vähendamise mehhanismi väljatöötamine ja rakendamine.

Bürokratia vähendamiseks koguti algselt ettepanekuid ettevõtjatelt, kuid ettepanekute tegemine on pidevalt avatud kõigile. Selle lihtsustamiseks luuakse ka veebipõhine võimalus bürokratia vähendamise ettepanekute pidevaks esitamiseks ning korraldatakse koostöös ettevõtjatega ettepanekute regulaarne kogumine ja nende elluviimise võimaluste analüüs.

Eri valitsusväliste partnerite ja valitsusasutuste esindajad on kaasatud ka ettepanekute rakendamise eest vastutava rakkerühma töösse. Ministeeriumid analüüsisid seni esitatud ettepanekuid ning otsustasid koos ettevõtjate esindajatega, millised ettepanekud on võimalik täielikult ja millised osaliselt ellu viia. Iga ministeerium koostab täpsema bürokratia vähendamise kava.

Ettepanekud, mis eeldavad suuremaid muutusi kui bürokratia vähendamine, vaadatakse läbi eraldi. Nende ettepanekute elluviimise arutamiseks ning bürokratia edasise vähendamise tegelemiseks (nt valdkonnapõhised erinõuded) korraldatakse kohtumisi ministrite ja ettevõtlusorganisatsioonide tasemel.

Verstapostid:

- 2.1. Ettepanekute kogumine ettevõtlusorganisatsioonidelt ja ettevõtetelt bürokratia vähendamiseks
- 2.2. Ettepanekute analüüs valitsusasutuste poolt
- 2.3. Bürokratia vähendamise ettepanekute elluviimise kohta otsuste tegemine
- 2.4. Organisatsioonipõhiste kavade (projektide) väljatöötamine bürokratia vähendamise ettepanekute elluviimiseks
- 2.5. IT-arenduste taotluste väljatöötamise koordineerimine
- 2.6. Bürokratia vähendamise monitori väljatöötamine ja käivitamine
- 2.7. Vahearuanne valitsusele bürokratia vähendamise ettepanekute elluviimise seisust
- 2.8. Tegevuslubadest tulenevate erinõuete vähendamise prioriteetide kokkuleppimine ja vähendamise käivitamine
- 2.9. Lõpparuanne valitsusele ettepanekute elluviimise tulemustest

Vastutav asutus: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Toetavad asutused: Rahandusministeerium, Justiitsministeerium, Keskkonnaministeerium, Sotsiaalministeerium, Eesti Pank, Haigekassa, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Tööandjate Keskkliit, Teenusmajanduse Koda

Alguskuupäev: 1. juuni 2015

Lõpukuupäev: 30. aprill 2018

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus	Asjakohane AVP väärtus (sõnastuse põhjal)	Potentsiaalne mõju	Täitmise seis	Vahearuanne Lõpparuanne	Kas valitsemine muutus avatumaks?
-------------------	-------------	---	--------------------	---------------	----------------------------	-----------------------------------

	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge	Juurdepääs informatsioonile	Kodanikusoalul	Avalik vastustus	Tehnoloogia ja innovatsioon avatuse ja vastutuse nimel	Puudub	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täidetud	Täidetud	Halvenes	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Väljapaistev
2. Üldine			✓		✓		✓				✓				✓	✓			✓		

Tegevuse eesmärk

Tegevuse eesmärk oli koguda ettevõtetelt ettepanekuid tarbetute bürokraatlike protseduuride ja nõuete vähendamiseks. Konkreetsemalt hõlmas tegevus ettepanekute kogumist ja analüüsi ning otsustamist, kuidas ettepanekuid koostöös asjaomaste avaliku sektori asutustega parimal moel ellu viia. Lisaks sooviti luua veebileht, mis võimaldaks jooksvalt uusi ettepanekuid koguda ning jälgida ettepanekute elluviimise seis.

Täitmise seis

Vahearuande seis: oluliselt täidetud

Vahearuande koostamise ajaks oli tegevus olulisel määral ellu viidud, seda aga suuresti põhjusel, et esimesed kolm versteposti oli saavutatud juba enne AVP tegevuskava ametliku rakendusperioodi algust.

Tegevuskava esimesel aastal jätkas nullbürokratia projekti eest vedav rakkerühm ettevõtetelt ja kodanikuühendustelt enne tegevuskava algust kogutud 252 ettepaneku sünteesi ja elluviimist. 2016. aasta lõpuks oli 26 ettepanekut ellu viidud ja järgmised 50 ootas elluviimist 2017. aastal. Aprillis 2017 esitas rakkerühm valitsusele plaanipärase vahearuande, kuid organisatsioonipõhiste tegevuskavade väljatöötamine ettepanekute rakendamiseks ning bürokraatia vähendamise monitori käivitamine viibisid.

Lõpparuande seis: oluliselt täidetud

Tegevused jätkusid 2018. aastal, ent ettepanekute rohkuse ja laia haarde tõttu on nende elluviimine võtnud oodatust kauem aega ning mõne versteposti (nt 2.8) saavutamine on lükkunud edasi järgmistesse aastatesse. 2018. aastal otsustas valitsus pikendada rakkerühma tööd sama aasta detsembri lõpuni. Seetõttu jõuti verstepostini 2.9 (nullbürokratia projekti lõpparuande esitamine) alles mitu kuud pärast tegevuskava rakendusperioodi lõppu. Sellegipoolest oli tegevuskava teine aasta tegevusrohke. Nullbürokratia rakkerühma veebilehe andmetel viidi 2018. aasta aprilliks organisatsioonipõhiste tegevuskavade alusel ellu 92 ettepanekut, s.o 52 protsenti kõigist ettepanekutest, mida valitsusasutused olid pidanud võimalikuks ellu viia.¹ Rakkerühma töö lõpetamise ajaks 2018. aasta detsembris oli osaliselt või täielikult ellu viidud 115 ettepanekut ehk 70 protsenti kõigist ettepanekutest.²

Kuna paljude ettepanekute rakendamine nõuab kompleksseid lahendusi, viiakse osad neist valitsuse AVP tegevuskava enesehindamise aruande järgi ellu alles 2019.–2020. aastal. Küll aga saavutati veel tegevuskava perioodil verstepost 2.6. Selleks täiendas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium nullbürokratia algatuse veebilehte³ infoga ettepanekute elluviimise seis kohta, et anda avalikkusele võimalus tegevuse elluviimist paremini jälgida.

Kas valitsemine muutus avatumaks?

Kodanikuosalus: marginaalne

Hoolimata Eesti lihtsast ettevõtluskeskkonnast⁴, on ettevõtted varem väljendanud rahulolematust riigiasutustega suhtlemisel esineva bürokraatiaga.⁵ Selle tegevuse eesmärk oli vähendada ettevõtete halduskoormust, et võimaldada neil keskenduda oma põhitegevusele. Bürokratlite nõuete kaotamine ja halduskoormuse vähendamine ei ole küll otseselt seotud AVP väärtustega, aga et algatus seadis keskmesse ettevõtete ja kodanike huvid ja vajadused ning tegevus viidi ellu kaasaval ja koostööle orienteeritud viisil, on sel olnud siiski valitsuse kaasamispraktikatele mõju.

Tegevuse alguses toimus laiaulatuslik ettepanekute kogumise kampaania, mille tulemuseks oli 252 ettepanekut 35 organisatsioonilt ja grupilt, kes omakorda esindasid kokku tuhandeid liikmesorganisatsioone.⁶ Nende ettepanekute põhjal on riigiasutused teinud oma haldustoimingutes mitmeid muutusi. Nii on näiteks laiendatud andmete riskasutust avalikus sektoris (vähendades ettevõtete vajadust esitada eri riigiasutustele korduvalt samu andmeid) ning kaotatud nõudeid ja kohustusi (nt vähendatud reisibüroode aruandluskohustust) jpm. Ettepanekute tulemusel käivitati ka uue e-teenuse testprojekt, mis vabastab väikeettevõtted vajadusest esitada valitsusele eraldi tulu- ja sotsiaalmaksudeklaratsioone, samuti koondati suur hulk keskkonnalubade ja -aruannetega seotud protseduure kokku ühte infosüsteemi.

Elluviimise jooksul lisandus algselt kogutud ettepanekutele veel 900 ettepanekut, mille tegid avaliku sektori asutused ise bürokraatia vähendamiseks avaliku sektori sees. Kuna rakkerühm hoidis ettepanekute esitamise võimaluse avatuna kogu rakendusperioodi vältel, algatas Töandjate Keskkliit omal initsiatiivil alaprojekti, kogudes ettevõtetest 80 ettepanekut välistööjõu palkamise lihtsustamiseks.⁷ Ettevõtete esindajad olid kaasatud ka rakkerühma koosseisu ning rakkerühma tööd jälgiva ministrite komisjoni töösse. Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektori Mait Paltsi hinnangul on nullbürokraatia algatus olnud igati kaasav ja väga avatud ettevõtete sisendile⁸.

Sellele vaatamata jääb muutus valitsuse kaasamistavades marginaalseks, kuivõrd osalemisprotsess piirdus ühe konkreetse projekti ja kindla ajaraamiga. Rakkerühma koordinaatori Liis Kasemetsa sõnul ei ole tõenäoline, et ettevõtete kaasamine pärast rakkerühma töö lõppu sama laialdaselt jätkuks. Ehkki kasutatud ideekorje mudel kujutab endast väga head näidet ja head tava, mida võiks riigiasutuste seas laialt levitada, ei ole seni rakendatud ühtki meetet mudeli levitamiseks ja kasutamiseks teistes poliitikakujundamise algatustes.

Järgmise tegevuskavasse edasi viidud?

Tegevust ei viidud edasi Eesti neljandasse tegevuskavasse. Nullbürokraatia rakkerühm lõpetas töö 2018. aasta detsembris ning rakkerühma lõpparuanne sisaldab ettepanekuid tegevuse tulemuste kestlikkuse tagamiseks väljaspool AVP tegevuskava raamistikku. Näiteks jätkab valitsus bürokraatia vähendamise ettepanekute vastuvõtmist e-kirja teel. Sellele vaatamata võib rakkerühma töö mõjutada Eesti järgmise AVP tegevuskava tegevust, mille sisuks on IT-lahenduse prototüübi loomine poliitikakujundamiseks valitsuse ja avalikkuse koostöös. Rakkerühma lõpparuanne soovitas pakkuda IT-lahenduse kaudu poliitikakujundajatele juhendeid ja tööriistu, mis aitaksid hinnata uute poliitikameetmete võimalikku mõju halduskoormusele.

¹ Nullbürokraatia algatuse veebileht: <https://www.mkm.ee/et/nullbuokraatia>.

² Nullbürokraatia rakkerühma lõpparuanne valitsusele: <https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2018-12/B%C3%BCrookraatia%20v%C3%A4hendamine%20rakker%C3%BChma%20%C3%B5pparuanne.pdf>

³ <https://www.mkm.ee/et/nullbuokraatia>.

⁴ „Ease of Doing Business in Estonia“, Maailmapank: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/estonia>.

⁵ „Kaubandus-tööstuskoda: bürokraatia ettevõtluses kasvab iga aastaga“, 5. jaanuar 2015. Kättesaadav:

<https://www.err.ee/527456/kaubandus-toostuskoda-burokraatia-ettevotluses-kasvab-iga-aastaga>.

⁶ Ettepanekute nimekiri koos ettepanekute tegijatega on kättesaadav veebilehel:

https://www.mkm.ee/sites/default/files/nullbuokraatia_ettepanekute_kokkuvote.xlsx.

⁷ Liis Kasemets (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium), sõltumatu hindaja intervjuu, 26. november 2018.

⁸ Mait Palts (Kaubandus- Tööstuskoda), sõltumatu hindaja intervjuu, 16. november 2018.

Teema II: Suurendada kaasamist ja läbipaistvust poliitikakujundamisel

Tegevus 3: Avatud valitsemise põhimõtete rakendamine kohalikul tasandil haldusreformi tulemusena

Lubaduse tekst:

Tegevuste raames nõustatakse ja toetatakse ühinevaid omavalitsusi avatud valitsemise põhimõtete rakendamisel ühinemise järel, ka ühisarengu ettevalmistamisel enne ühinemise toimumist (edasijõudnumate KOVide poolt), sh avatud valitsemist soodustavate eri tegevuste ja e-lahenduste kasutuselevõtu vallas. Projekti elluviimiseks oleks sobiv aeg 2017. aasta algusest, siis on vabatahtlikult ühinenud omavalitsused esitanud ühinemistaotlused ja teinud juriidilised ettevalmistused selleks ning kuni valimiseni oktoobris on neil aeg ja võimalus tegeledagi uues ühinenud vallas juhtimise ja kaasamise ning avatud valitsemise partnerluse põhimõtete rakendamisega.

Juurutavaid omavalitsusi on orienteeruvalt 8–10 KOVi, mis on piisav, et saavutada mõju, ent võimaldada osalevatele KOVidele personaalset lähenemist, eesmärkide seadmist ja nende saavutamise hindamist. Tegevused on otseselt seotud AVP tegevuskava prioriteediga, milleks on kodanike kaasatuse ja avatuse suurendamine poliitikakujundamise protsessis.

Tegevuste elluviimine on kavandatud Rahandusministeeriumi avatud taotlusvooru kaudu. Projektitaotlejateks saab olla KOVide jalvõi MTÜde katusorganisatsioon koos E-riigi Akadeemiaga.

Verstapostid:

3.1. Meetme ettevalmistamine, taotluste esitamine, hindamine ja valik

3.2. Katseprojektide elluviimine

Vastutav asutus: Rahandusministeerium

Toetavad asutused: Siseministeerium, kohalikud omavalitsused, e-Riigi Akadeemia, Vabühenduste Liit EMSL, osalusdemokraatiat väärtustavad vabühendused

Alguskuupäev: 1. jaanuar 2017

Lõpukuupäev: 30. juuni 2018

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus				Asjakohane AVP väärtus (sõnastuse põhjal)			Potentsiaalne mõju				Täitmise seis		Vahearua nne Lõpparua nne		Kas valitsemine muutus avatumaks?					
	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge	Juurdepääs informatsioonile	Kodanikuosalus	Avalik vastutus	Tehnoloogia ja innovatsioon avatuse ja vastutuse nimel	Puudub	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täidetud	Täidetud	Halvenes	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Väljapaistev
3. Üldine		✓				✓				✓					✓					✓	

Tegevuse eesmärk

Tegevuse eesmärk oli kasutada Eesti kohalike omavalitsuste ühinemisprotsesse võimalusena pöörata tähelepanu avatud valitsemise väärtustele ja põhimõtetele kohalikul tasandil. Sel eesmärgil kutsuti värskelt ühinenud omavalitsusi ellu viima avatud valitsemise testprojekte.

Täitmise seis

Vahearuaude seis: oluliselt täidetud

Vahearuaude koostamise ajaks oli tegevus olulisel määral ellu viidud. 2017. aasta alguses valiti välja kaks liitumisprotsessi läbi teinud omavalitsust, kes said osaleda e-Riigi Akadeemia (eGA) juhitud ja Euroopa Sotsiaalfondi rahastatud testprojekti „Avatud valitsemine ühinevates omavalitsustes“¹. Kui üks valitud omavalitsustest (Lääneranna vald) moodustus neljast varasemalt iseseisvast omavalitsusest, siis teine (Elva vald) koondas kuut varasemat omavalitsust.

Vahearuaude ajal oli testprojekt käimas ning e-Riigi Akadeemia oli mõlemas omavalitsuses korraldanud mitu kogukonna kohtumist, koolitust ja nõustamist. Kummagi omavalitsuse jaoks töötas eGA välja ka kirjalikud soovitused avatud valitsemise põhimõtete elluviimiseks, tuginedes akadeemia eksperditeadmistele ja aruteludele kohalike kogukondadega.

Lõpparuande seis: täidetud

Testprojekt lõppes 2017. aasta novembris, mis tähendab, et versta post 3.2 saavutati enne planeeritud aega. Aasta lõpuks koostas eGA seitse üldist soovitusi avatud valitsemise põhimõtete elluviimiseks kõigile Eesti omavalitsustele, mis avaldati kirjaliku dokumendi ja seitsme lühikese videoklipi kujul. Soovituste aluseks olid projekti käigus Lääneranna ja Elva omavalitsustele koostatud konkreetsete soovitusi. Nende väljatöötamise protsess hõlmas arutelusid eri osapooltega ja kogukonna kaasamise päevi mõlemas omavalitsuses.

Soovitused sisaldasid juhiseid kohalikele omavalitsustele avalikkuse juurdepääsu parandamiseks avalikule teabele ning kodanikuosaluse ja avaliku vastutuse edendamiseks omavalitsustes, hõlmates seega kõiki AVP põhiväärtusi.² Soovitusi levitas eGA ka Eesti Päevalehes ilmunud artikli ja Eesti Rahvusringhäälingu uudiste kaudu ning jagas videoklippe omaenda ja partnerorganisatsioonide uudiskirjades.³

Kas valitsemine muutus avatumaks?

Ligipääs informatsioonile: märkimisväärne

Kodanikuosalus: märkimisväärne

Ehkki kohaliku demokraatia olukord Eestis on aastate jooksul paranenud, leidis Euroopa Nõukogu 2017. aasta aruanne, et kohalikul tasandil saaks parandada juurdepääsu avaliku sektori teabele ja elanike kaasamist poliitikakujundamisse.⁴ Olukorda sooviti parandada testprojektidega, mis näitaksid, kuidas on võimalik avatud valitsemise põhimõtteid kohalikku valitsemisse lõimida, ning oleksid eeskujuks teistele omavalitsustele. E-Riigi Akadeemia käivitas projektid kohe pärast haldusterritoriaalse reformi lõppu, millega vähendati kohalike omavalitsuste arvu 213-lt 79-le. Reformi eesmärk oli parandada omavalitsuste võimekust pakkuda elanikele kvaliteetseid teenuseid, tõsta nende konkurentsivõimet ja tagada ühtlasem regionaalareng.⁵

Tegevuse tulemusel on võimalik märgata avalikule teabele juurdepääsu ja kodanikuosaluse paranemist mõlemas omavalitsuses. Esiteks oli projektide elluviimine ise kaasav: mõlemas osalenud omavalitsuses korraldati üritusi ja arutelusid, mis tõid kokku avaliku sektori asutused ja valitsusvälised sidusrühmad. Need hõlmasid ka kogukonna kaasamise päevi Läänerannas 5. juunil 2017⁶ ja Elvas 8. juunil 2017⁷, kus osapooled arutasid, kuidas omavalitsuses avatud valitsemist edendada. Kogukonnapäevadele eelnes ja järgnes aktiivne suhtlus ja kohtumine kohalike volikogudega.

Teiseks pakkusid projekti tulemusel koostatud soovitusi välja võimalusi ja tööriistu avaliku teabe avaldamiseks veebis ja reaalelus, kohaliku kogukonna kaasamiseks, avalike teenuste koosloomeks, noorte osaluse parandamiseks, korruptsiooni ennetamiseks jne. Elva abivallavanema Marika Saare sõnul on omavalitsus mitmeid teabele juurdepääsu ja kodanikuosalust puudutavaid soovitusi juba ka

ellu viinud⁸. Näiteks on avatud valitsemise põhimõtete elluviimine sätestatud Elva vallavalitsuse koalitsioonilepingus ja arengukavas. Elva vald on parandanud juurdepääsu informatsioonile iganädalase uudiskirja avaldamise kaudu, mis koondab üksikasjalikku infot valla ürituste kohta, vallavalitsuse istungitest tehakse nüüd omavalitsuste veebiplatvormil VOLIS reaalajas ülekandeid ning senisest aktiivsemalt kasutatakse kommunikatsiooniks sotsiaalmeediat. Omavalitsuses on väljatöötamisel nutirakendus, mis teavitaks kohalikke elanikke neid huvitavatest uudistest ja sündmustest. Lisaks on Elva vastu võtnud konkreetse projektitoetuste taotlemise ja eraldamise korra⁹, korraldab suuremates poliitikaküsimustes regulaarselt avalikke konsultatsioone (konsultatsiooniprotsessi läbis ka projektitoetuste rahastamise kord) ning kaasab äsja ühinenud omavalitsuse geograafilisi piirkondi ja kogukondi külades toimuvate kogukonnaürituste ja kaasava eelarveprotsessi kaudu.

Kodanikuosalus ja info kättesaadavus on paranenud ka Läänerannas. Näiteks on omavalitsus oluliselt täiendanud oma veebilehte ning võtnud omavalitsuse töö kohta info jagamiseks kasutusele veebiplatvormi VOLIS. Samuti loodi vallas noorte osaluse edendamiseks noortevolikogu¹⁰, mille tööd rahastab vallavalitsus oma eelarvest.¹¹ Omavalitsuse arengukava 2018–2028 sisaldab veel mitut eesmärki, millel on potentsiaali toetada avatud valitsemist.¹²

Tegevuskava perioodil projekti positiivseid tulemusi omavalitsuste seas kuigi aktiivselt ei leitud. Rahandusministeerium avaldas tegevuse elluviimise eest vastutanud asutusena info projekti kohta vaid oma veebilehel ja on maininud seda kui head näidet asjakohastes avalikes esinemistes.¹³ Küll aga on toimunud mõningaid tegevusi pärast tegevuskava lõppu. Rahandusministeeriumilt ja e-Riigi Akadeemialt saadud info põhjal on veel üks omavalitsus (Valga vald) otsustanud rakendada sarnast mudelit avatud valitsemise tegevuskava loomiseks.¹⁴ Samuti kavandab Rahandusministeerium 2019. aastal infopäeva avatud valitsemise tutvustamiseks omavalitsuste seas. Järgmise AVP tegevuskava raames soovib ministeerium hakata regulaarselt jälgima avatud valitsemise taset omavalitsustes, kasutades avatud valitsemise tegevuskava olemasolu olulise eduindikaatorina.

Marika Saar Elva vallast näeb heade tavade levitamisel ja laiendamisel võtmerolli ka Eesti Linnade ja Valdade Liidul (ELVL). ELVLi esindaja Jüri Võigemasti sõnul ei ole liit seni aktiivset teavitustööd teinud, kuid ta nõustub, et omavalitsuste võrgustiku üritusi ja kommunikatsioonikanaleid saaks tulevikus selleks otstarbeks kasutada.¹⁵

Järgmise tegevuskavasse edasi viidud?

Tegevust jätkatakse Eesti neljandas tegevuskavas kahe kohalikele omavalitsustele suunatud tegevuse kaudu. Esimene neist kujutab endast projektitaotluste vooru avatud valitsemise tegevuskavade arendamiseks või avatud valitsemisega seotud teavitustegevuste elluviimiseks kohalikes omavalitsustes (rahastaja Euroopa Sotsiaalfond). Teise raames arendatakse veebipõhist võrdlus- ja visualiseerimistöööriista, mis annaks kodanikele infot avalike teenuste kvaliteedi kohta Eesti omavalitsustes. Tööriista saavad kasutada ka omavalitsused oma teenustaseme võrdlemiseks teiste omavalitsustega ning keskvalitsus avalike teenuste kvaliteedile suunatud poliitikameetmete kujundamisel.

¹ Lisainfo projekti veebilehel: <https://ega.ee/et/projekt/avatud-valitsemine-uhinevates-omavalitsustes/>.

² e-Riigi Akadeemia (2017) „Seitse ettepanekut omavalitsuse avatumaks ja kaasavamaks muutmiseks“, kättesaadav:

https://ega.ee/wp-content/uploads/2017/10/ettepanekud-avatumale-omavalitsusele_logo.pdf ning <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/10/ettepanekud-avatumale-omavalitsusele.pdf>.

³ Vt nt <https://mailchi.mp/f1f679a6139a/seitse-ettepanekut-omavalitsusele-1283285>.

⁴ „Local democracy in Estonia“ (2017), Euroopa Nõukogu Kohalike ja Piirkondlike Omavalitsuste Kongressi aruanne, kättesaadav:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806fda83>

⁵ Rahandusministeeriumi veebileht: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/kov/haldusreform>.

⁶ Vt <https://lihulateataja.ee/laaneranna/moodustuva-laaneranna-valla-esindajad-osalesid-e-riigi-akadeemia-mottekojas/> lisainfo saamiseks kogukonnapäeva kohta Lääneranna vallas.

⁷ Vt <http://blogid.sotsid.ee/elva/avatud-valitsemise-mottetalgud/> lisainfo saamiseks kogukonnapäevast Elva vallas

⁸ Marika Saar (Elva vald), sõltumatu hindaja intervjuu, 15. november 2018.

⁹ Kättesaadav: <https://www.elva.ee/ametnik-vastab2>.

¹⁰ Lääneranna valla veebileht: <https://www.laanerannavald.ee/noortevolikogu>.

¹¹ Lääneranna Noortevolikogu põhimäärus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/403012019025?leiaKehtiv>.

¹² Lääneranna valla arengukava: <https://www.riigiteataja.ee/akt/4061/0201/8004/arengukava.pdf#>.

¹³ Kaie Kungas (Rahandusministeerium), sõltumatu hindaja intervjuu, 14. november 2018.

¹⁴ Kaie Kungas (Rahandusministeerium), sõltumatu hindaja intervjuu, 28. märts 2019; Liia Hänni (e-Riigi Akadeemia), sõltumatu hindaja intervjuu, 27. märts 2019. Valga vald viib projekti ellu Eesti 2018–2020 AVP tegevuskava tegevuse 4 raames.

¹⁵ Jüri Võigemast (Eesti Linnade ja Valdade Liit), sõltumatu hindaja intervjuu, 15. november 2018.

Tegevus 4: Kaasavam poliitikakujundamine keskvalitsuse tasandil

Lubaduse tekst:

Tegevuse eesmärk on parandada valitsuse plaanide kohta info kättesaadavust, mis võimaldaks poliitikakujundamisel varasemat osalemist.

Valitsusveebis pakutav kaasamise tervikpilt suurendab poliitikakujundamise protsessi arusaadavust ja pakub otselinki ministeeriumide kaasamisveebidesse, kus huvitatud osalised saavad poliitikakujundamisse panustada. Ministeeriumide kaasamisrubriikide näol ei ole tegu dubleeriva, vaid sama funktsiooni võimalusega liikuda valitsusveebis kõigi ministeeriumide info koondilt edasi detailsema infoni konkreetse ministeeriumi kaasamisrubriiki, kus on detailsem info vastava valdkonna ja kaasamistegevuste kohta ministeeriumi vastutusvaldkondades.

EISI loodud algusetapi praktika juurutamine, et inimestel oleks võimalik saada infot poliitikakujundamises varasemaks osalemiseks.

Verstapostid:

4.1. Ministeeriumide kaasamisrubriikide arendamine ja praktika juurutamine

4.2. EIS arendusena varasema kaasamise toetamiseks loodud algusetapi kasutuspraktika juurutamine

Vastutav asutus: Riigikantselei

Toetavad asutused: ministeeriumid, vabaühendused, sotsiaalpartnerid

Alguskuupäev: 1. juuli 2016

Lõpukuupäev: 30. juuni 2018

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus				Asjakohane AVP väärtus (sõnastuse põhjal)			Potentsiaalne mõju				Täitmise seis		Vahearuanne Lõpparuanne		Kas valitsemine muutus avatumaks?					
	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge	Juurdepääs informatsioonile	Kodanikuosalus	Avalik vastutus	Tehnoloogiaja innovatsioon avatuse ja vastutuse nimel	Puudub	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täidetud	Täidetud	Halvenes	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Väliapaistev
4. Üldine		✓			✓		✓		✓					✓	✓				✓		

Tegevuse eesmärk

Tegevusega sooviti suurendada kodanikuosalust poliitikatsükli varastes etappides, parandades info kättesaadavust osalusvõimaluste kohta ministeeriumide veebilehtedel ja eelnõude infosüsteemis (EIS)¹.

Täitmise seis

Vahearuanne seis: oluliselt täidetud

Vahearuande seisuga oli tegevus olulisel määral ellu viidud. Selleks ajaks olid kõik ministeeriumid ja Riigikantselei uuendanud oma veebilehe kaasamisrubriiki ning Riigikantselei töötas koos ministeeriumide kaasamiskoordinaatoritega, et julgustada ministeeriume kaasamisveebe ka tegelikult kodanike kaasamiseks kasutama (verstapost 4.1). Verstapost 4.2 ehk uue teavitusfunktsiooni lisamine EISi avalikkuse informeerimiseks eelnõude algatamisest oli saavutatud juba eelmise tegevuskava rakendusperioodil 2016. aasta alguses. Vahehindamise ajaks koostas Riigikantselei kõigile ministeeriumidele ka juhendi EISi uue funktsiooni kasutamiseks, kuid enamik ministeeriume teavitusfunktsiooni esimese aasta jooksul ei kasutanud. Põhjalikumat ülevaadet tegevuse elluviimise seisust saab lugeda IRMi vahearuandest.

Lõpparuande seis: oluliselt täidetud

Tegevuskava lõpu seisuga sisaldasid kõigi II ministeeriumi ja Riigikantselei veebilehed standardset üldinfot kodanike osalemisvõimaluste kohta poliitikakujundamise protsessis ning kõik olid uuendanud oma veebilehe kaasamisrubriiki 2017. või 2018. aasta jooksul. Tegevuskava teisel aastal astus Riigikantselei mõningaid lisasamme, et edendada ministeeriumide kaasamisveebide ja EISi teavitusfunktsiooni kasutamist kodanike kaasamiseks poliitikakujundamise varastesse etappidesse. See toimus peamiselt ministeeriumide kaasamiskoordinaatoritega suhtlemise ja koolitustegevuste kaudu. Tegevuskava perioodi lõpu poole alustasid Riigikantselei ja Rahandusministeerium suuremahulist ametnike koolitamise programmi. Selle esimese mooduli osaks oli ka koolituspäev kodanike kaasamise teemal, mis sisaldas infot EISi kasutamisest². Koolitused viidi ellu Eesti neljanda AVP tegevuskava (2018–2020) tegevuse 2 raames ning koolitusprogramm jätkub 2019. aastal.

Tegevuskava lõpus koostatud valitsuse enesehindamise aruande kohaselt on ministeeriumide kaasamiskoordinaatorite vastutus jälgida, et info olulisemate poliitikakujundamise protsesside kohta, nagu näiteks uue strateegia koostamine, on EISis varakult avaldatud. Sellegipoolest osutavad valitsuse enesehindamise aruanne ning käesoleva aruande tarbeks tehtud intervjuud³, et EISi algatusetapi kaasamisfunktsiooni ei kiputa tegelikkuses kasutama, kuivõrd kasutajad eelistavad kaasamiseks teisi kanaleid. Selle põhjuseks peetakse EISi aegunud tehnilist platvormi ja seda, et paljud poliitikakujundamise eest vastutavad ametnikud ei ole EISi regulaarsed kasutajad. Käesoleva hindamise tarbeks tehtud ministeeriumide kaasamisveebide analüüs näitab, et ligikaudu pool ministeeriumidest (Keskonnaministeerium, Sotsiaalministeerium, Kultuuriministeerium, Justiitsministeerium, Maaeluministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium) pakub oma veebilehe kaasamisrubriigis või esilehe menüüribal ka ajakohast nimekirja käimasolevatest kaasamisalgatustest⁴. Ülejäänud ministeeriumide kaasamisveebid piirduvad üldise infoga poliitikaprotsessist ja kodanike osalemise võimalustest.

Kas valitsemine muutus avatumaks?

Ligipääs informatsioonile: marginaalne Kodanikuosalus: ei muutunud

Eestis on juba üle kümne aasta kehtinud kaasamise hea tava – kogum soovitusi poliitikakujundajatele avalikkuse kaasamiseks. Sellegipoolest on kodanikuühendused osutanud infopuudusele võimaluste kohta osaleda poliitikakujundamise varastes etappides.⁵ Tegevuse peamine eesmärk oli parandada avalikkuse juurdepääsu informatsioonile kodanike osalemise võimalustest ning julgustada poliitikakujundajaid kaasama kodanikke ja kodanikuühiskonda poliitikakujundamise varastesse etappidesse. Ehkki kaasamisrubriik oli kõigil ministeeriumide veebilehtedel olemas juba enne tegevuskava vastuvõtmist, oli neis sisalduv info sageli ebapiisav või aegunud. Eelnõude infosüsteemis oli aga võimalik eelnõusid avaldada alles siis, kui need olid jõudnud ministeeriumidevahelise kooskõlastamise etappi.

Tegevuse tulemusel on avalikkuse juurdepääs informatsioonile mõnevõrra paranenud. Kõik II ministeeriumi on uuendanud ja täiendanud oma veebilehti infoga osalemisvõimaluste kohta. EISi uus funktsionaalsus pakub valitsusele varasemast enam võimalusi jagada teavet uute poliitikaalgatuste kohta ning annab kodanikele võimaluse saada valitsuse plaanidest teada poliitikatsükli senisest varasemas etapis.

Sellele vaatamata ei ole tegevus toonud kaasa muutust kodanikuosaluse praktikas. Vaid pool ministriumidest pakub oma veebilehel üksikasjalikku infot käimasolevate ja plaanitavate poliitikaalgatuste kohta, milles kodanikud saaksid osaleda, ning kõigest viis ministriumi on avaldanud oma kodulehel ministriumi kaasamiskoordinaatori nime ja kontaktandmed. Seega on tegevusel olnud üksnes marginaalne mõju info kättesaadavusele ning ei mingit tõendatavat mõju tegelikule kodanikuosalusele. Tegevuse ühe algataja Liia Hänni (e-Riigi Akadeemia) sõnul oodati ministriumidelt ka EISi uue teavitusfunktsiooni reklaamimist oma kodulehtedel. Seni ei ole seda tehtud. Seda laadi info puudumine vähendab kodanike osalemise tõenäosust käimasolevates poliitikakujundamise protsessides. Samuti ei ole juurdunud EISi kasutamine kaasamistöörüistana varases poliitikakujundamise etapis. Ministriumid on kasutanud uut funktsiooni vaid üksikutel kordadel, et teavitada kasutajaid plaanitavatest poliitikaalgatustest, ent funktsiooni ei ole sisendi või tagasiside andmiseks veel kordagi kasutatud. Varasemad uuringud on leidnud, et kasutajad peavad EISi keerukaks ja ebamugavaks ning kipuvad eelistama valitsusasutustega suhtlemiseks teisi kommunikatsioonikanaleid⁶. Kuna EISi algne eesmärk ei olnud kunagi olla e-kaasamise tööriist, leiab ka tegevuse algataja, et EIS toimib tõenäoliselt paremini informeerimiskanali kui aktiivse osalemise platvormina⁷.

Järgmise tegevuskavasse edasi viidud?

Tegevus on edasi viidud Eesti neljandasse AVP tegevuskavasse. Perioodi 2018–2020 tegevuskava tegevus I („Läbipaistvat ja kaasavat poliitikakujundamist toetav infotehnoloogia“) seab eesmärgiks töötada välja lähteülesanne uue kasutajasõbraliku infosüsteemi arendamiseks, mis suudaks asendada EISi ning kaasamisplatvormi Osale.ee, sh nende kaasamise ja osalemisega seotud funktsioone. Järgmises tegevuskavas nähakse ette lähteülesande väljatöötamine, kuhu on kaasatud nii Riigikantselei, avaliku sektori asutused kui ka valitsusvälised huvirühmad.

¹ EIS on valitsuse infosüsteem, mida kasutatakse seaduseelnõude, poliitikadokumentide ja strateegiate asutustevaheliseks kooskõlastamiseks. Infosüsteem on ligipääsetav ka kõigile teistele huvitatud organisatsioonidele ja üksikisikutele, võimaldades kõigil kasutajatel jälgida eelnõude menetlemist, otsida dokumente ning lisada eelnõudele kommentaare.

² Vt valitsuse enesehindamise aruanne: <https://www.opengovpartnership.org/documents/estonia-end-term-self-assessment-report-2016-2018>.

³ Merilin Truuväärt (Riigikantselei), sõltumatu hindaja intervjuu, 6. november 2018; Liia Hänni (e-Riigi Akadeemia), sõltumatu hindaja intervjuu, 6. november 2018.

⁴ Ministriumide kaasamisveebid: <https://www.envir.ee/et/kaasamine-osalemine/kaasamine-ja-osalemine>; <https://www.sm.ee/et>; <https://www.kul.ee/et>; <https://www.just.ee/et>; <https://www.hm.ee/et>; <https://www.agri.ee/et/kaasamine-osalemine/kaasamine-ja-osalemine>.

⁵ Vt EISi kasutatavuse analüüsi 2015. aastast: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/Osalusveeb%2C%20EIS%20lopparuanne_8-05-15.pdf.

⁶ Samas.

⁷ Liia Hänni (e-Riigi Akadeemia), sõltumatu hindaja intervjuu, 6. november 2018.

Tegevus 5: Avatum ja läbipaistvam seadusloome

Lubaduse tekst:

Seadusloome avatuse suurendamiseks lobireeglite ja huviesinduse põhimõtete väljatöötamine Riigikogu liikmetele, vastava eneseregulatsioonimehhanismi loomine hea tava reeglistikuna. Avatud seadusloome praktikasse viimine ja kaasamispraktika tugevdamine.

Komisjonide istungite protokollide (§ 39) ja huvirühmade kaasamise osa (§ 36) monitoorimine Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse täitmisel.

Verstapostid:

5.1. Riigikogu liikme käsiraamatu „Riigikogu liikme hea tava“ täiendamine

5.2. Riigikogu liikme lobireeglite/huviesinduse hea tava väljatöötamine (kaasates huvirühmi) ja reeglite lisamine Riigikogu liikme käsiraamatusse

5.3. Kaasamispraktika ja avatud seadusloome protsessi rakendamine vastavalt uuele Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse redaktsioonile

Vastutav asutus: Riigikogu

Toetavad asutused: Korruptsioonivaba Eesti, Avatud Valitsemise Partnerluse ümarlaud, huvide esindamisega seotud osapooled

Alguskuupäev: 1. juuli 2016

Lõpukuupäev: 30. juuni 2018

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus				Asjakohane AVP väärtus (sõnastuse põhjal)	Potentsiaalne mõju				Täitmise seis		Vahearuanne		Kas valitsemine muutus avatumaks?				
	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge		Puudub	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täidetud	Täidetud	Halvenes	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Väljapaistev
5. Üldine		✓			Ebaselge		✓				✓			✓				

Tegevuse eesmärk

Tegevuse eesmärk oli suurendada Riigikogu õigusloomeprotsessi läbipaistvust, uuendades Riigikogu liikme käsiraamatut lobirühmadega suhtlemist reguleeriva hea tava. Uuenduste põhjal sooviti täiendada ka Riigikogu kodu- ja töökorra seadust.

Täitmise seis

Vahearuande seis: oluliselt täidetud

Tegevuse elluviimiseks esitas Riigikogu korrupsioonivastane erikomisjon 2017. aasta mais Riigikogu vanematekogule ettepaneku Riigikogu liikme käsiraamatu täiendamiseks hea tavaga, ent Riigikogu ettepanekut heaks ei kiitnud. Selle asemel võeti 29. mail 2017 vastu dokument pealkirjaga „Korrupsioonivastase erikomisjoni soovitusel Riigikogu liikmetele suhtlemisel huvirühmade esindajatega“, mis sisaldas kaheksat soovitusel¹ Riigikogu saadikutele ja näidisjuhtumeid, aitamaks saadikutel hinnata seaduseelnõude ettevalmistamisel ja huvirühmadega suhtlemisel võimalikku huvide konflikti ja eetikaküsimusi.

Lõpparuande seis: oluliselt täidetud

Pärast 2017. aasta 29. mail ei ole Riigikogu selle tegevuse raames konkreetseid samme astunud. Ehkki kahe esimese verstapostini jõuti algselt plaanitud erinevas vormis, saavutati mõlemad juba vahearuarande ajaks sel määral, kui asjaolusid arvestades võimalik oli. Verstaposti 5.3 (vastuvõetud juhendite ja soovitude rakendamine) täitmist on keeruline hinnata, kuna puudub kontrollitav info selle kohta, kas ja kuidas Riigikogu liikmed tegelikult soovitusi oma igapäevatoos rakendavad. Valitsuse enesehindamise aruanne hindab tegevuse olulisel määral, kuid siiski mitte täielikult ellu viiduks.

Riigikogu kantselei nõuniku Tiina Runthali sõnul² on Riigikogu kasutanud järgmisi meetmeid soovitude rakendamise toetamiseks:

- soovitusel³ ja näidisjuhtumid⁴ on avaldatud Riigikogu veebilehel⁵;
- soovitusel on osa reeglite ja käitumisjuhiste paketi, mida tutvustatakse kõigile uutele tööle asuvatele Riigikogu liikmetele;
- juhul kui Riigikogu juhatusele peaks majandushuvide deklaratsioonide, teiste saadikute või meedia kaudu laekuma info juhtumist, kus Riigikogu saadik ei ole soovitusi järginud, viib juhatuse kaasuse vanematekogule ette ning arutab vajadust soovitude muutmise või täiendamise järele.

Tiina Runthali sõnul ei ole Riigikogu juhatuse niisuguseid juhtumeid seni jõudnud.⁶ Ei ole aga selge, kas see on märk soovitude täielikust järgimisest või võib see viidata vähesele teadlikkusele soovitude olemasolust. Riigikogu liikmete tegeliku teadlikkuse kohta soovitudest info puudub, kuna Riigikogu ei ole seda eraldi uurinud.

Kas valitsemine muutus avatumaks?

Ligipääs informatsioonile: ei muutunud

Kodanikuosalus: ei muutunud

Avalik vastutus: ei muutunud

Lubadusega sooviti lahendada seadusloomeprotsessi vähese läbipaistvuse ja avaliku järelevalve puudumise probleemi, mida organisatsioonid nagu Korrupsioonivaba Eesti on oma raportites tõstatanud. Tegevuse algse sõnastuse järgi lubas Riigikogu luua eneseregulatsioonimehhanismi, mis annaks otsustajatele ja avalikkusele paremat infot selle kohta, kes ja kuidas on osalenud Riigikogus menetletavate seaduseelnõude kujundamisel. Ehkki tegevust võib näha positiivse esimese sammuna huvirühmade mõju reguleerimiseks otsustusprotsessis, ei hinnanud IRMi vahearuarande tegevust asjakohaseks ühegi AVP väärtuse suhtes. Aruanne leidis, et sisuline muutus seadusloome praktikas ja Riigikogu liikmete suhetes lobigruppidega eeldaks lobiregulatsiooni toetamist tegelike jõustamismehhanismidega.

Valitsuse enesehindamise aruande ja Riigikogult saadud info põhjal ei ole seesuguseid jõustamismehhanisme loodud. Korrupsioonivaba Eesti hinnangul on tehtud samm õiges suunas, aga Riigikogu liikmete ja lobigruppide läbikäimise tegeliku läbipaistvuse huvides oleks vajalik ka põhjalikuma ja õiguslikult siduva lobireeglistiku vastuvõtmine⁷. Korrupsioonivaba Eesti soovib Riigikogul lähtuda edasiste regulatsioonimehhanismide kujundamisel lobitegevuse reguleerimise rahvusvahelistest standarditest⁸. Seega ei ole tegevusel vaatamata esialgsele ambitsioonile olnud tegelikku mõju valitsemise avatusele. Potentsiaalset mõju kahandab veelgi soovitude kergekaaluline ja mittesiduv formaat ning vähene teavitustöö soovitude järgimise tagamiseks Riigikogu liikmete seas.

Järgmise tegevuskavasse edasi viidud?

Tegevust jätkatakse ka neljandas AVP tegevuskavas. Perioodi 2018–2020 tegevuskava tegevus 3 („Riigikogu tegevuse avatuse ja läbipaistvuse suurendamine“) jätkab püüdlemist avatud ja läbipaistva seadusloomeprotsessi poole, keskendudes kahele tegevussuunale: 1) Riigikogu täiskogu istungite andmete avaldamine masinloetavate avaandmetena, 2) Riigikogu komisjonide protokollide avaldamispraktika ühtlustamine ning protokollide senisest kiirem avaldamine Riigikogu veebilehel.

¹ Dokument sisaldas järgmisi soovitusi: 1) Kohtudes huvirühmade esindajatega, uuri välja, milliseid huve nad esindavad ja kes neid rahastab; 2) Nõua, et huvirühmade esindajad teataksid kirjalikult ette kohtumise eesmärgi, osalejate nimed ja arutelu teema ning annaksid asjaga seonduvat taustateavet; 3) Enne konkreetse eelnõu või teema arutelu komisjoni istungil anna komisjoni liikmetele teada, kui Sinu poole on pöördunud huvirühma esindaja, ja palu see kanda komisjoni istungi protokollile; 4) Hinda, kas Sinu erahuviide ja avaliku huvi vahel võiks tekkida konflikt, ja seda, kuidas Sinu suhtlemist võidakse tajuda; 5) Ettevaatus pole kunagi liiast. Kui kahtled, pea kellegagi nõu, ja kui otsustad tegutseda, lisa dokumentidele selgitus; 6) Tee huvirühmade esindajatele ettepanek väiteid või esitlusi pärast kohtumisi või telefonikõnelusi kirjalikult põhjendada; 7) Pea kinni korraliku dokumenteerimise tavast, sealhulgas pane kirja kohtumise kuupäev ja koht, osalejate nimed ja arutusel olnud küsimused; 8) Teata vastuvõetamatust lobitegemise viisist korruptsioonivastasele erikomisjonile. Vt detailsemaid soovitusi siit: <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2015/03/Korruptsioonivastase-erikomisjoni-soovitused-Riigikogu-liikmetele-suhtlemisel-huvir%C3%BChmade-esindajatega.pdf>.

² Tiina Runthal (Riigikogu kantselei), sõltumatu hindaja intervjuu, 26. november 2018.

³ Vt <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2015/03/Korruptsioonivastase-erikomisjoni-soovitused-Riigikogu-liikmetele-suhtlemisel-huvir%C3%BChmade-esindajatega.pdf>.

⁴ Samas.

⁵ Vt <https://www.riigikogu.ee/riigikogu/komisjonid/korruptsioonivastane-erikomisjon/>.

⁶ Tiina Runthal (Riigikogu kantselei), sõltumatu hindaja intervjuu, 26. november 2018.

⁷ Korruptsioonivaba Eesti esindaja e-kiri sõltumatule hindajale, 30. november 2018.

⁸ “International Standards for Lobbying Regulation” (2015), Transparency International, Access Info Europe, Sunlight Foundation, Open Knowledge. Kättesaadav: <http://lobbyingtransparency.net/lobbyingtransparency.pdf>.

Tegevus 6: Riigiasutuste kaasamisvõimekuse ja vabaihenduste osalemisvõimekuse suurendamine poliitikakujundamisel

Lubaduse tekst:

Suurendada poliitikakujundamise kvaliteeti, toetades riigiasutuste kaasamissuutlikkuse ja valitsusväliste partnerite osalemisvõimekuse suurendamist poliitikakujundamisel. Toetatakse uute kaasamisalaste lahenduste katsetamist, riigi kaasamispoliitika arendamist, vabaihenduste poliitikakujundamises osalemise võimekuse arendamist.

Verstapostid:

6.1. Projektide kavandamine ja elluviimine

Vastutav asutus: Riigikantselei

Toetavad asutused: ministriumid, valitsusvälised organisatsioonid

Alguskuupäev: 1. juuli 2016

Lõpukuupäev: 30. juuni 2018

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus				Asjakohane AVP väärtus (sõnastuse põhjal)				Potentsiaalne mõju				Täitmise seis		Vahearua nne Lõpparu nne		Kas valitsemine muutus avatumaks?				
	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge	Juurdepääs informatsioonile	Kodanikuosalus	Avalik vastutus	Tehnoloogia ja innovatsioon avatuse ja vastutuse nimel	Puudub	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täidetud	Täidetud	Halvenes	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Väljapaistev
6. Üldine		✓			✓				✓				✓		✓				✓		

Tegevuse eesmärk

Tegevuse eesmärk oli toetada kodanikuühenduste kaasamist poliitikakujundamise protsessi, rahastades kolme tüüpi projekte: 1) uute kaasamislahenduste testimine, 2) riigi kaasamispoliitika arendamine, 3) kodanikuühenduste osalemisvõimekuse arendamine. Riigiasutusi ja kodanikuühendusi kutsuti üles pakkuma välja projektiideid Riigikantseleile kõigis kolmes kategoorias.

Täitmise seis

Vahearua nne seis: piiratud

Tegevuskava esimesel aastal kiitis Riigikantselei juures asuv projektivalikukomisjon heaks kolm projektitaotlust (komisjon moodustati eelmise tegevuskava ajal ning selle koosseisus on võrdne arv valitsuse esindajad ja valitsusväliseid eksperte). Projekte rahastas Euroopa Sotsiaalfond Riigikantselei hallatava poliitikakujundamise kvaliteedi arendamise meetme raames.

Vahearua nne ajaks oli kaks projekti lõpetatud, üks käimas ning neli uut projektitaotlust kaalumisel. Ellu viidud projektide seas olid eelnõude infosüsteemi (EIS) tehnilised arendused, mis toetasid

käesolevas aruandes käsitletud tegevuse 4 elluviimist, ning Keskkonnaministeeriumi projekt avalikkuse kaasamiseks strateegia „Kliimapoliitika põhialused 2050. aastani“ kujundamiseks. Teostamisel oli Vabäühenduste Liidu (EMSL) ja Poliitikauuringute Keskuse Praxis juhitud vabäühenduste arenguprogramm „Huvikaitaselabor“, mis tegeles vabakonna liidrite koolitamise ja 25 kodanikuühenduse nõustamisega vabakonna huvikaitsevõimekuse tõstmiseks.

Lõpparuande seis: täidetud

Tegevuskava lõpuks oli lisaks vabäühenduste arenguprogrammile ellu viidud veel üks projekt – Eesti Noorteühenduste Liidu ja Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustiku analüüs noorteühenduste ühiskondlikust mõjust. See projekt hindas Eesti noorteühenduste suutlikkust esindada noorte huve ja osaleda avalikes otsustusprotsessides, kaardistas ühingute vajadusi ja pakkus välja mudeli noorteorganisatsioonide ühiskondliku rolli ja mõju süstemaatiliseks hindamiseks¹. Käesoleva hindamisaruande koostamise ajaks oli Maaeluministeerium käivitanud veel ühe projekti sidusrühmade kaasamiseks põllumajanduse ja kalanduse arengukava kujundamisse 2030. aastani. Sel eesmärgil kaasab ministeerium sidusrühmi ja eksperte 2018. ja 2019. aastal arengukava juhtkomisjoni, temaatiliste töörühmade ja avalike infoürituste kaudu². Lisaks kiitis projektikomisjon tegevuskava lõpuks heaks ühe täiendava projektiidee. Projekti pakkus välja Siseministeerium ning selle eesmärk oli arendada avaliku sektori asutuste ja valitsusväliste partnerite strateegilise partnerluse võimekust. Kuna projekti ettevalmistamisega alles tegeletakse, ei ole projekti täpne tegevusplaan ja üksikasjad veel selged.

Kokku viidi tegevuskava rakendusperioodil täielikult ellu neli osalus- ja kaasamisprojekti³. Kuna tegevuse sõnastus ei sisaldanud ühtki kvantitatiivset või kvalitatiivset indikaatorit peale lubaduse rahastada ja ellu viia projekte, võib tegevuse lugeda täidetuks.

Kas valitsemine muutus avatumaks?

Kodanikuosalus: marginaalne

Tegevus püüdis vähendada lõhet tegeliku poliitikakujundamise praktika ning kodanikuosaluse põhimõtete ja käitumisjuhiste vahel, mille sätestavad dokumendid, nagu hea õigusloome ja normitehnika eeskiri ning kaasamise hea tava. Projektide rahastamise eesmärk kodanikuosaluse valdkonnas oli muuta kodanike kaasamine ja osalemine poliitikakujundamise süsteemseks osaks, suurendades seekaudu ka avalike otsuste kvaliteeti.

Internetis kättesaadavad projektiaruanded, valitsuse enesehindamise aruanne, projekte ellu viinud organisatsioonide seisukohad IRMi vahearuandes ning käesoleva lõpphindamise tarbeks tehtud intervjuud annavad mõista, et projektidel on olnud mõningane positiivne mõju kodanikuosalusele. Näiteks leitakse, et avalikkuse kaasamise projekt kliimapoliitika põhialuste kujundamisse on selgelt parandanud Keskkonnaministeeriumi kaasamistavasid.⁴ Projektaruanne märgib, et algatus kaasas riikliku kliimapoliitika strateegia kujundamisse enam kui 80 huvirühma esindajad viies temaatilises töörühmas, 22 kohtumisel ja aktiivses meilisuhtluses.⁵ Keskkonnaministeerium ei olnud varem nii mahukaid kaasamisprotsesse korraldanud.⁶ Lisaks kaasamistegevustele võttis ministeerium projekti juurde tööle ka kaasamiskonsultandi, kes koolitas, nõustas ja toetas ministeeriumi ametnikke kaasamise kavandamisel ja rakendamisel. Seega andis projekt ministeeriumile olulise sidusrühmade kaasamise kogemuse ja aitas kasvatada ministeeriumi võimekust võtta sarnaseid algatusi ette ka tulevikus.

Arvestades aga selle tegevuskava tegevuse raames teostatud projektide väikest mahtu, jääb tegevuse üldine mõju valitsuse kaasamispraktikale piiratuks. Näiteks leidis tegevuskava 4. tegevuse („Kaasavam poliitikakujundamine keskvalitsuse tasandil“) hindamine ülalpool, et eelnõude infosüsteemi täiendamisel ei ole tõenäoliselt olnud mingit mõju avatumale valitsemisele. Samal ajal leiab Alari Rammo Vabäühenduste Liidust, et kodanikuühenduste arenguprogramm „Huvikaitaselabor“ on vabäühenduste huvikaitsevõimekust mõningal määral suurendanud.⁷ Projekti lõpparuandest ilmneb, et projekti oodatud kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed tulemused saavutati ja programmis osalenud kodanikuühenduste hinnangul on nende teadmised ja oskused huvikaitsest ja otsustusprotsessides osalemisest paranenud.⁸ Ehkki Rammo kahtleb, kas kaheaastase perioodi jooksul saab poliitikakujundamise praktikat märkimisväärselt muuta, rõhutab ta positiivsete koostöö- ja

partnerluskogemuste olulisust kodanikuosaluse praktika muutumisel pikas plaanis. See viitab sedasorti projektide rahastamise väärtusele, nagu viidi ellu kliimapoliitika ning põllumajandus- ja kalanduspoliitika valdkonnas, kus avaliku sektori asutused kujundasid ja rakendasid suuremahulisi sidusrühmade kaasamise protsesse ning õppisid vahetust kaasamiskogemusest. Riigikantselei sõnul kavatseb valitsus võtta projektide tulemusi ja soovitusi arvesse edasistes tegevustes.⁹ Seega avaldub tegevuse tegelik mõju tõenäoliselt alles lähiaastatel.

Järgmisse tegevuskavasse edasi viidud?

Tegevus viidi edasi Eesti neljandasse tegevuskavasse (tegevus 2 – „Kaasava, teadmispõhise ja kodanikukeskse poliitikakujundamise protsessi kujundamine ja oskuste arendamine“). Järgmises tegevuskavas toetatakse kodanike osalemist poliitikakujundamises avalike teenistujate koolitusprogrammi eraldi mooduli kaudu, mis on suunatud ametnikele, sh tippjuhtidele ja ministeeriumide kaasamiskoordinaatoritele, ning kodanikuühendustele. Koolituste eesmärk on parandada ametnike oskusi kodanike kaasamisel, kodanikukeskse poliitika kujundamisel ja poliitika ühiskondliku mõju hindamisel. Tegevuskava lõpuks soovitakse parandada 700 ametniku ja kodanikuaktivisti kaasamis- ja osalemisoskusi.

¹ Vt projekti lõpparuannet: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/noorteuhenduste_moju_analuus_raport.pdf.

² Lisainfot strateegiaprotsessi ja osalemisvõimaluste kohta leiab ministeeriumi veebilehelt: <https://www.agri.ee/et/eesmargid-tegevused/pollumajanduse-ja-kalanduse-valdkonna-arengukava-aastani-2030>

³ Toetatud projektide ja nende lõpparuannete täisnimekiri on kättesaadav Riigikantselei veebilehel: <https://www.riigikantselei.ee/et/kaasamisprojektid-2015-2020>.

⁴ Sellist hinnangut väljendas Kairi Toiger (Keskkonnaministeerium) IRMi vahearuandes.

⁵ Vt https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/kliimapoliitika_kaasamisprojekti_6ppetunnid.pdf.

⁶ Kaasamisprojektide valikukomisjoni koosoleku protokoll, 11. märts 2015:

https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/kaasamisprojektide_komisjoni_i_koosolek_11.03.2015_rk_kodulehele.pdf.

⁷ Alari Rammo (Vabaiühenduste Liit), sõltumatu hindaja intervjuu, 7. november 2018.

⁸ Vt projekti lõpparuannet: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/huvikaitselabori_koondaruanne.pdf.

⁹ IRM sai selle info Riigikantseleilt aruande avaldamisele eelnenud tagasisideperioodil ajal. Kommentaar saadeti e-kirjaga 25. veebruaril 2019.

Teema III: Suurendada avaliku raha kasutamise läbipaistvust

Tegevus 7: Kaasava eelarvestamise hoogustamine kohalikul tasandil

Lubaduse tekst:

Kaasava eelarve laialdasemalt juurutamiseks võtame eesmärgiks analüüsida praegused erinevad kaasava eelarvestamise näited, võimalikud vajalikud muudatused õiguskorras ning koostada juhendi ja levitada teadlikkust kohalikes omavalitsustes.

Verstapostid:

- 7.1. KOVides rakendavate näidete kokkukogumine
- 7.2. Teoreetilise kirjanduse analüüs
- 7.3. Õigusaktide analüüs
- 7.4. Juhendi koostamine
- 7.5. Kaasava eelarvestamise tutvustamine omavalitsustele

Vastutav asutus: Rahandusministeerium

Toetavad asutused: Eesti Linnade Liit, Eesti Maaomavalitsuste Liit, avatud eelarvestamist rakendavad omavalitsusüksused

Alguskuupäev: 1. september 2016

Lõpukuupäev: 31. märts 2018

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus				Asjakohane AVP väärtus (sõnastuse põhjal)			Potentsiaalne mõju				Täitmise seis		Vahearuanne		Kas valitsemine muutus avatumaks?					
	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge	Juurdepääs informatsioonile	Kodanikuosalus	Avalik vastutus	Tehnoloogia ja innovatsioon avatuse ja vastutuse nimel	Puudub	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täidetud	Täidetud	Halvenes	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Väljapaiste
7. Üldine		✓				✓				✓			✓					✓			

Tegevuse eesmärk

Tegevuse eesmärk oli suurendada kodanikuosalust kohalikul tasandil, julgustades kohalikke omavalitsusi rakendama kaasavat eelarvestamist. Konkreetsemalt plaaniti koguda andmeid olemasolevate kaasava eelarvestamise näidete kohta kohalikul tasandil ning valmistada ette ja levitada omavalitsuste seas kaasava eelarve juhendeid ja parimaid tavaid.

Täitmise seis

Vahearuande seis: pole alustatud

Esimesed kolm versteposti plaaniti saavutada 2017. aasta juuliks, ent vahearuande koostamise ajaks ei olnud ükski kavandatud tegevus veel alanud. Viivituse põhjusena nimetati personalimuutusi Rahandusministeeriumis (detailema ülevaate saamiseks vt IRMi vahearuanne¹).

Lõpparuande seis: oluliselt täidetud

Rahandusministeeriumi sõnul alustati tegevuse elluviimisega 2018. aasta suvel, mil ministeeriumi kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise osakonnaga liitus uus peaspetsialist.² Paari kuu jooksul koostas ministeerium kokku teoreetilise info ning analüüsis kaasava eelarvestamise õiguslikku raamistikku ja empiirilisi näiteid kohalikul tasandil. See töö hõlmas ka personaalset suhtlust ja konsultatsioonikohtumisi kaasavat eelarvestamist rakendanud kohalike omavalitsustega, nagu näiteks Tartu, Rapla, Tapa ja Kuressaare omavalitsus. Tulenevalt e-Riigi Akadeemia (eGA) varasemast tööst kaasava eelarvestamise propageerimisel Eesti ja teiste riikide kohalike omavalitsuste seas arutasid ministeerium ja eGA ka võimalust kohandada tegevuse elluviimiseks eGA 2012. aastal välja töötatud kaasava eelarvestamise juhendmaterjali.³ eGA esindajate sõnul⁴ oli nende soovitus koostada täiesti uus juhend, mis oleks praktilisema suunitlusega ja praegustes oludes vahetult rakendatav. 2018. aasta novembri seisuga oli Rahandusministeeriumis käimas uue juhendmaterjali kooskõlastamise protsess ning juhendi avalikustamist oodati aasta lõpuks.

Kas valitsemine muutus avatumaks?

Kodanikuosalus: ei muutunud

Kaasava eelarve juhendi avalikustamine on plaanitud 2018. aasta lõpu, mis on mitu kuud pärast tegevuskava rakendusperioodi lõppemist (juuni 2018). Kuna valitsus ei ole juhendit kohalikele omavalitsustele veel tutvustama hakanud, ei ole tegevus kohaliku tasandi kodanikuosalusele tegelikku mõju avaldanud. Sellegipoolest näevad kohalikud omavalitsused Eesti Linnade ja Valdade Liidu sõnul juhendit kasuliku vahendina kaasava eelarve rakendamise toetamiseks kohalikul tasandil.⁵

Järgmise tegevuskavasse edasi viidud?

Tegevust ei viidud edasi Eesti neljandasse tegevuskavasse. Kaasava eelarve teemal ei ole uues tegevuses plaanitud ka muid jätkutegevusi. Küll aga ütles Rahandusministeeriumi esindaja sõltumatule hindajale antud intervjuus, et 2019. aastal plaanitakse teha teavitustööd (pressiteated, blogipostitused, üritused) juhendi levitamiseks ning nõustada individuaalselt kohalikke omavalitsusi, kes on huvitatud kaasava eelarve rakendamisest.

Kaasava eelarve juhend avaldati ja seda tutvustati kohalikele omavalitsustele 2019. aastal pärast tegevuskava lõppu.⁶ Rahandusministeeriumi andmetel kasutas 2018. aastal kaasavat eelarvestamist 20 omavalitsust 79-st ning oodatakse selle arvu kasvu.⁷

¹ Vt IRMi vahearuanne: <https://www.opengovpartnership.org/documents/estonia-mid-term-report-2016-2018>.

² Mari Kalma (Rahandusministeerium), sõltumatu hindaja intervjuu, 14. november 2018.

³ e-Riigi Akadeemia (2012) „Kaasav eelarvemenetlus kohalikes omavalitsustes“, kättesaadav: <https://ega.ee/et/publikatsioonid/kaasava-eelarve-juhendmaterjal/>.

⁴ Liia Hänni ja Jelizaveta Krenjova-Cepilova (e-Riigi Akadeemia), sõltumatu hindaja intervjuu, 6. november 2018.

⁵ Jüri Võigemast (Eesti Linnade ja Valdade Liit), sõltumatu hindaja intervjuu, 15. november 2018.

⁶ Vt https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/kaasava_eelarve_juhend.pdf.

⁷ IRM sai selle info Riigikantsleilt aruande avaldamisele eelnenud tagasisideperioodil ajal. Kommentaar saadeti e-kirjaga 25. veebruaril 2019.

Tegevus 8: Vabaihenduste rahastamise läbipaistvuse suurendamine

Lubaduse tekst:

Vabaihenduste rahastamise läbipaistvuse suurendamiseks on vaja ühelt poolt ühtlustada rahastamispraktika ja teiselt poolt avalikustada rahastamist kirjeldavad andmed.

Vabaihenduste rahastamise praktika ühtlustamiseks koostatakse teadmispõhine analüüsimetoodika rahastamis põhimõtete järgimise hindamiseks ja viiakse läbi esimene analüüs (vastutab Siseministeerium).

Rahastamisandmete avalikustamiseks jätkatakse keskest finantsarvestuse tarkvarast riigiasutuste kaudu vabaihendustele eraldatud vahendite kohta päringute tegemist ja analüüsi koostamiseks EMSLile saatmist. Lisaks koondatakse samalaadne info toetuste vahendajatelt, kelle vastavaid andmeid kesksüsteemis ei ole. EMSLi tehtud koondanalüüs avalikustatakse riigiraha rakenduses (vastutab Rahandusministeerium).

Verstapostid:

Vabaihenduste rahastamis põhimõtete analüüsitegevused (vastutab Siseministeerium)

8.1.1. Vabaihenduste rahastamis põhimõtete analüüsi metoodika väljatöötamine

8.1.2. Esimene analüüs, mis hindab nii rahastamispraktikaid kui ka muutusi rahastamise dünaamikas, on metoodika alusel tehtud ja soovitud rakendatud

Vabaihenduste rahastamist kirjeldavate andmete kogumine, analüüsimine ja avalikustamine (vastutab Rahandusministeerium)

8.2.1. 2015. a riigiasutuste kaudu kantud raha kohta on ülevaade EMSLile saadetud

8.2.2. EMSL analüüsib ja koostab ülevaate

8.2.3. Toetuste vahendajate kaudu 2015. a andmete koondamine ja edastamine EMSLile

8.2.4. EMSL koostab koondanalüüsi

8.2.5. Analüüsi tutvustamine ja avalikustamine riigiraha rakenduses

8.2.6. 2016. a riigiasutuste kaudu kantud raha kohta on ülevaade EMSLile saadetud

8.2.7. Toetuste vahendajate kaudu 2016. a andmete koondamine ja edastamine EMSLile

8.2.8. EMSL koostab koondanalüüsi

8.2.9. Analüüsi tutvustamine ja avalikustamine riigiraha rakenduses

Vastutavad asutused: Siseministeerium (analüüsitegevused), Rahandusministeerium (rahastamisandmete avalikustamine)

Toetavad asutused: Rahandusministeerium, Siseministeerium, Kodanikuühiskonna Sihtkapital, Vabaihenduste Liit EMSL

Alguskuupäev: 1. juuli 2016

Lõpukuupäev: 30. juuni 2018

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus	Asjakohane AVP väärtus (sõnastuse põhjal)	Potentsiaalne mõju	Täitmise seis	Vahearua nne Lõpparua nne	Kas valitsemine muutus avatumaks?
-------------------	-------------	---	--------------------	---------------	------------------------------	-----------------------------------

	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge	Juurdepääs informatsioonile	Kodanikuosalus	Avalik vastutus	Tehnoloogia ja innovatsioon avatuse ja vastutuse nimel	Puudub	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täidetud	Täidetud	Halvenes	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Väljapaiste
8. Üldine			✓	✓						✓			✓			✓			✓		

Tegevuse eesmärk

Tegevuse eesmärk oli suurendada vabähenduste riigieelarvelise rahastamise läbipaistvust, arendades välja metoodika ühenduste rahastamise analüüsimiseks. Lubadus hõlmas ka rahastamisandmete kogumist, analüüsi ja avaldamist veebirakenduses. Pikas perspektiivis aitab rahastamisandmete avalikustamine ühtlustada avaliku sektori asutuste rahastamistavasid ning suurendada riiklikult kokkulepitud vabähenduste rahastamise juhendmaterjali ja põhimõtete järgimist ühendustele raha eraldamisel.

Täitmise seis

Vahearuaude seis: piiratud

Tegevuskava esimesel aastal korraldas Siseministerium kohtumisi vabähenduste avaliku rahastamise andmete analüüsimetoodika arendamiseks ning tellis rahastamispraktikate analüüsi Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskusest (RAKE). Rahandusministerium andis Vabähenduste Liidule (EMSL) üle andmed vabähendustele eraldatud riigieelarvevahendite kohta 2015. ja 2016. aastal, kuid koondanalüüsiks vajalike toorandmete puhastamine osutus andmete kvaliteedi- ja ühilduvusprobleemide tõttu aeganõudvaks. Seega hilines kõigi andmete analüüsi ja avaldamisega seotud verstapostide saavutamine. Järgmised sammud tegevuskava ülejäänud perioodiks olid rahastamistavade analüüsi lõpetamine, rahastamisandmete analüüs ja andmete avaldamine Rahandusministeriumi hallatavas riigiraha veebirakenduses (<https://riigiraha.fin.ee>).

Lõpparuande seis: täidetud

Esialgsetele viivitustele vaatamata viidi tegevus tegevuskava lõpuks täielikult ellu, ehkki alguses tööplaanis tehti ettenägematute asjaolude tõttu mõningaid muutusi. Nimelt tingisid kvaliteediprobleemid, vead ja andmelüngad EMSLi otsuse mitte avaldada 2015. aasta rahastamisandmete analüüsi tulemusi internetis. Valitsuse enesehindamise aruanne ja Alari Rammo (EMSL) kinnitavad, et 2016. aasta rahastamisandmed olid tänu valitsuse raamatupidamistarkvara vahetamisele oluliselt kvaliteetsemad.¹ Seetõttu avaldati 2016. aasta andmete analüüsi tulemused veebis. Samal ajal avaldati 2017. aasta septembris ka valitsuse rahastamispraktikate uuringuaruanne.² Alari Rammo sõnul koorus uuringust ootamatu tulemusena välja otsus luua vabähenduste rahastamisandmete avaldamiseks ja visualiseerimiseks eraldi veebirakendus, selle asemel et koondada andmed olemasolevasse riigiraha rakendusse. Rahastamisandmed tehti seega kõigile huvilistele avalikuks veebilehel <http://mtyraha.heakodanik.ee>.

Kas valitsemine muutus avatumaks?

Ligipääs informatsioonile: marginaalne

Tegevuse eesmärk oli muuta vabähenduste riiklik rahastamine läbipaistvamaks, koondades ja avaldades rahastamisandmed veebirakenduses. EMSLi 2016. aasta vabähenduste rahastamise variraport³ leidis perioodi 2013–2015 andmete põhjal, et Eesti kodanikuühendusi rahastati riigieelarvest igal aastal 60–100 miljonit euroga. Aruanne leidis, et raha jagatakse sageli ebaselgete

rahastamiskriteeriumide ja valikuprotseduuride alusel. Vabauhendused on juba aastaid kritiseerinud ka Riigikogu tava jagada riigieelarvest mitu miljonit eurot kodanikuühiskonna- ja kogukonnaalgatustele ning kohalikele ja piirkondlikele taristuprojektidele ilma kindlaksmääratud rahastamiskriteeriumide ja avaliku konkursita.⁴ Rahastamisandmete kogumist ja avalikustamist nähti võimalusena tulemuslikumalt jälgida avaliku raha kasutamist ja heita valgust avaliku raha mittetulundussektorile jaotamise praktikatele. Pikas plaanis oli eesmärk töötada selle info põhjal selle nimel, et viia tegelikud rahastamistavad kooskõlla olemasolevate vabauhenduste rahastamise juhendmaterjali ja põhimõtetega. Tegevuse tulemusel on info vabauhenduste avaliku rahastamise kohta, mis varem oli killustatud ja avalikkusele raskesti kättesaadav, avaldatud veebis ühes kohas, parandades seega selgelt avalikkuse juurdepääsu informatsioonile. Kuna aga vastav veebirakendus (<http://mtyraha.heakodanik.ee>) koondab aruande koostamise hetkel vaid 2016. aasta andmeid ning infot selle olemasolu kohta ei ole potentsiaalsete kasutajagruppide seas levitatud,⁵ jääb selle tegelik kasutus väga piiratuks. Seetõttu saab rakenduse mõju info kättesaadavuse parandamisele pidada marginaalseks.

Lubadus ei sisaldanud ka selget mehhanismi, mille kaudu andmete avalikustamine oleks saanud viia tegelike muutusteni rahastamistavas. Alari Rammo (EMSL) sõnul aitasid kvantitatiivsed andmed rahastamise kohta tuvastada probleeme, nagu rahastamise dubleerimine ja ebatõhus rahakasutus, kuid see iseenesest ei ole piisav, mõistmaks rahastamistava suuremate probleemide juurpõhjust. Viimane nõuaks ka iga avaliku sektori asutuse rahastamisreeglite ja -tingimuste regulaarset analüüsi ning intervjuusid projektitoetuste ja rahastamisprogrammide eest vastutavate ametnikega. Selliseid tegevusi aga lubadus ei sisaldanud. Sellegipoolest on intervjuueeritud osapoolte hinnangul andmete koondamine, puhastamine ja analüüs aidanud osutada andmete kvaliteedi ja kättesaadavuse probleemidele. Tulevikus on seda ülevaadet võimalik kasutada soovitude tegemiseks vabauhenduste rahastamist puudutavate andmete kogumis- ja avaldamisviiside parandamiseks avaliku sektori asutustes. Kuigi avalikkuse hõlbus juurdepääs rahastamisinfole ei taga veel, et avalikku raha jaotatakse ja kasutatakse tulevikus läbipaistvalt, on see siiski oluline alus vastutuse kasvatamiseks mõlemal poolel.

Järgmisse tegevuskavasse edasi viidud?

Tegevust ei viidud edasi Eesti neljandasse tegevuskavasse. Küll aga jätkub tegevus strateegilise partnerluse lepingu raames EMSLi ja Siseministeeriumi vahel vähemalt senise lepingu lõppemiseni aastal 2020. Lepingu kohaselt uuendatakse rakendust igal aastal uute andmetega, kaasates ka rahastamisandmed kohalikele omavalitsustelt, andmed teenuslepingute kohta vabauhendustega jne. Mõlema poolega tehtud intervjuude põhjal on töö 2017. aasta andmete avaldamiseks rakenduses juba käimas. Siseministeerium ja EMSL allkirjastasid lepingu tegevuse jätkamiseks 20. detsembril 2018.⁶

¹ Alari Rammo (Vabauhenduste Liit EMSL), sõltumatu hindaja intervjuu, 6. november 2018.

² Kiisel, M., Veskimäe, M., Rammo, A., Lees, K. (2017) „Valitsuse rahastamispoliitika hindamine“. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/rake_loppraport_0.pdf.

³ Vt lõpparuannet siit: <https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/variraport.pdf>.

⁴ Vt lisainfot Vabauhenduste Liidu veebilehelt: <https://heakodanik.ee/katuseraha/>; vt ka Põhiõiguste Ameti aruande „Standing and operational space of non-governmental organisations (NGOs) in contributing to respecting and promoting fundamental rights in EU Member States“ (2017) pkt 4: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/estonia-civil-space_en.pdf ning Eesti Rahvusringhäälingu artiklit „Party protection money: storm in a teacup or embarrassing anachronism?“ (13 December 2018): <https://news.err.ee/884642/party-protection-money-storm-in-a-teacup-or-embarrassing-anachronism>

⁵ Alari Rammo (EMSL), sõltumatu hindaja intervjuu, 6. november 2018; Marten Lauri (Siseministeerium), sõltumatu hindaja intervjuu, 19. november 2018.

⁶ IRM sai selle info Riigikantseleilt aruande avaldamisele eelnenud tagasisideperioodil ajal. Kommentaar saadeti e-kirjaga 25. veebruaril 2019.

Teema IV: Sotsiaalsete ja IKT teadmiste-oskuste arendamine infoühiskonna ja e-riigi võimalusi arvestades

Tegevus 9: Osalusdemokraatia mõtestamine ja digipädevuste arendamine koolihariduses

Lubaduse tekst:

Sotsiaalainete ainekavade arendustöös 2016.-2018. aastal konsulteerib HTM vastavate huvirühmadega, sh kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

Huvitatud osapooled, vabaihendused jne esitavad oma ettepanekud sotsiaalainete valdkonna õpiesmärkide ja õpitulemuste täiendamiseks/uuendamiseks kooskõlas õppekava üldosaga.

Verstapostid:

9.1. Sotsiaalainete ainekavad on ajakohastatud 2019. aastaks ning õppimiseks ja õpetamiseks vajalik õppematerjal on kättesaadavaks tehtud digitaalse õppevara portaali e-Koolikott kaudu.

9.2. Õppekavade eelnõude kavandid on valmis.

9.3. Riikliku õppekava kohaselt peavad koolid nägema oma õppekavades ette õpilaste, muu hulgas digipädevuste, arendamist. Sihtasutus Innove nõustab koole nende õppekavade koostamisel.

Vastutav asutus: Haridus- ja Teadusministeerium

Toetavad asutused: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Sihtasutus Innove, Hariduse Infotehnoloogia Sihtasutus, Riigikantselei, ülikoolid, huvitatud kodanikualgatused, õpetajad, koolijuhid, õpilased

Alguskuupäev: 1. jaanuar 2016

Lõpukuupäev: 31. detsember 2019

Tegevuse ülevaade	Konkreetsus				Asjakohane AVP väärtus (sõnastuse põhjal)				Potentsiaalne mõju				Täitmise seis		Vahearua nne		Lõpparua nne		Kas valitsemine muutus avatumaks?		
	Puudub	Madal	Keskmine	Kõrge	Juurdepääs informatsioonile	Kodanikuosalus	Avalik vastutus	Tehnoloogia ja innovatsioon avatuse ja vastutuse nimel	Puudub	Väike	Keskmine	Suur	Pole alustatud	Piiratud	Oluliselt täiedud	Täidetud	Halvenes	Ei muutunud	Marginaalne	Märkimisväärne	Väljapaistev
9. Üldine			✓		✓		✓				✓			✓			✓				

Tegevuse eesmärk

Tegevusega sooviti edendada osalusdemokraatiat, parandades Eesti kooliõpilaste demokraatliku kodanikuosaluse ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) kasutamise seotud pädevusi. Sel eesmärgil lubas Haridus- ja Teadusministeerium uuendada põhi- ja keskkooli taseme sotsiaalainete

ainekavasid, konsulteerides selle käigus kodanikuühenduste ja huvirühmadega. Ainekavade rakendamist pidid toetama nõustamistegevused ja õppematerjalide väljatöötamine digitaalse õppevara portaali e-Koolikott jaoks.

Täitmise seis

Vahearuande seis: piiratud

Olgugi et osa tegevusega seotud tööst tehti juba enne tegevuskava algust, oli tegevus IRMi vahearuande ajaks täidetud vaid piiratud ulatuses. Tegevuskava esimese aasta lõpuks oli Haridus- ja Teadusministeerium arendanud välja digipädevuste mudeli ning moodustanud kahest õpetajast ja teadlasest koosneva töörühma sotsiaalainete ainekavade kontseptsiooni väljatöötamiseks. Tegelik arendus- ja nõustamistöö ning konsultatsioonid kodanikuühenduste ja huvirühmadega ei olnud alanud.¹

Lõpparuande seis: piiratud

Tegevuskava lõpuks on tegevus jätkuvalt vaid piiratud mahu täidetud. Valitsuse enesehindamise aruande järgi tehti vahehindamise järel küll mõningaid edusamme, kuid ükski verstepost ei olnud saavutatud.

2018. aasta sügiseks koostas õpetajate ja teadlaste töörühm ainekavade kontseptsiooni, mis kirjeldab sotsiaalteaduslike õppeainete võtmepädevusi ja õpitulemusi, ning tegeles selle põhjal uute ainekavade koostamisega². Haridus- ja Teadusministeeriumi sõnul oli protsessi käigus konsulteeritud üksikute valitud huvirühmadega, sh Vabaühenduste Liidu, Tervise Arengu Instituudi ning Eesti Õpilasesinduste Liiduga. Laialdasemad sidusrühmade konsultatsioonid lükati aga edasi 2019. aastas.

Pille Liblik ja Kaisa Musting Haridus- ja Teadusministeeriumist põhjendasid viivitusi käimasoleva laiema riikliku õppekavareformi loogika ja ajaraamiga. Reformi keskmes on uus õpikäsitus, mis annab õpetajatele suurema autonoomia oma õpetamismeetodite ja -tavade kujundamisel ning tähtsustab demokraatlike otsustamistavade edendamist koolis.³ Kuna õppekava ja kõik koolides õpetatavad õppeained on omavahel integreeritud, ei pidanud ministeerium mõistlikuks hakata uuendama sotsiaalainete ainekavasid enne reformi üldiste eesmärkide kokkuleppimist. Seetõttu algas suurem osa tööst ainekavade arendamisel (verstepostid 9.1 ja 9.2) alles 2018. aastal samas taktis kogu riikliku õppekava ülevaatamise protsessiga.

Verstepost 9.3 (koolide nõustamine) on osaliselt täidetud. Sihtasutus Innove nõustab koole vastavalt vajadusele, et toetada digipädevuste mudeli rakendamist. Kõik sotsiaalteaduslike õppeainete ainekavadega seotud nõustamistegevused on aga edasi lükatud 2019. ja 2020. aastas.

Valitsuse enesehindamise aruanne ning intervjuueeritud Haridus- ja Teadusministeeriumi ametnikud tõstavad esile ka hiljutist inimõiguste kontseptsiooni vastuvõtmist üldhariduses liikumisena tegevuse eesmärkide suunas. Kuna lubaduse algne sõnastus seda tegevust ei sisaldanud, ei ole seda tegevuse täitmise seisu hindamisel siiski arvesse võetud.

Kas valitsemine muutus avatumaks?

Kodanikuosalus: ei muutunud

Eesti digiarengu taset hinnatakse järjepidevalt kõrgeks.⁴ Noorte digioskuste hindamisel on aga leitud, et nende arusaamine IKTst on piiratud ja tehnoloogiat kasutatakse osalemiseks ja valitsusega suhtlemiseks väga vähe.⁵ Tegevuse eesmärk oli anda panus haridussüsteemi ja toetada osalusdemokraatiat õpilaste digipädevuste edendamise kaudu, mis võimaldaks noortel digiajastul tulemuslikult kodanikuühiskonnas osaleda. Ehkki õppekavaarenduse mõju kodanikuosalusele on võimalik jälgida ja hinnata üksnes pikas perspektiivis, sisaldas tegevus ka eesmärki kaasata protsessi kodanikuühiskonda ja huvirühmi. Sellest aspektist oli tegevusel potentsiaal toetada avatud valitsemise praktikaid ka tegevuskava ajaraamis. Kuna tegevuse täitmine viibis oluliselt ning seni ei ole sidusrühmadega konsulteerimine ja nende kaasamine olnud märkimisväärne, ei ole see valitsuse kaasamispraktikat muutnud. Veel enam, mõni tegevust kõrvalt jälginud ekspert väidab, et info tegevuse edenemise kohta ei ole olnud kõigile huvitatud osapooltele kättesaadav⁶ ning on seega piiranud mõjusat osalemist. Haridus- ja Teadusministeerium põhjendab seda valikut õppekava

arendusprotsessi loogikaga – laiemat debatti sotsiaalainete ainekavade üle peetakse viljakamaks, kui ekspertide töörühm on esmalt formuleerinud esialgse kontseptsiooni, mille üle arutleda.⁷

Järgmise tegevuskavasse edasi viidud?

Tegevus on viidud edasi järgmisesse tegevuskavasse (tegevus 6 – „Osalusdemokraatia hoiakute ja oskuste arendamine üldhariduses“). Kuna verstepostide saavutamine hilines, on mõni tegevus samal kujul edasi lükatud järgmise tegevuskava perioodi. Järgmises tegevuskavas keskendutakse huvirühmade (sh kodanikuühenduste ja noorteühenduste) konsulteerimisele ja kaasamisele riikliku teadus- ja haridusstrateegia loomisse aastateks 2012–2035 ning digi- ja osalusdemokraatiapädevuste arendamise õppekavades. Kuna eksperdirühmad lõpetasid töö sotsiaalainete integreeritud ainekavade kontseptsiooniga 2018. aasta lõpus, avatakse dokument 2019. aasta jaanuarist aprillini laiemaks aruteluks ja sisendi saamiseks peamiselt aruteluseminaride kaudu.

¹ Vt täpsemalt IRMi 2016.–2017. aasta vahearuandest.

² Pille Liblik ja Kaisa Musting (Haridus- ja Teadusministeerium), sõltumatu hindaja intervjuu, 22. november 2018.

³ Lisainfo: <https://www.hm.ee/en/learning-approach>.

⁴ Vt nt Digital Economy and Society Index 2017: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=43003.

⁵ Cenely Leppik, Hanna-Stella Haaristo ja Eve Mägi, IKT-haridus: Digioskuste õpetamine, hoiakud ja võimalused üldhariduskoolis ja lasteaias (Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2017), lk 5–11, http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2016/08/IKT-hariduse-uuring_aruanne_mai2017.pdf.

⁶ Kaarel Haav (Eesti Haridusfoorum), sõltumatu hindaja intervjuu, 8. november 2018.

⁷ Pille Liblik ja Kaisa Musting (Haridus- ja Teadusministeerium), sõltumatu hindaja intervjuu, 22. november 2018.

Metoodika

AVP tegevuskava hindamine sisaldab intervjuusid, tööd dokumentidega ning tagasiside kogumist kohtumistelt valitsusväliste osapooltega. Käesolev aruanne tugineb valitsuse enesehindamise aruandele, teistele kodanikuühiskonna, erasektori või rahvusvaheliste organisatsioonide koostatud hinnangutele ning eelmisele IRMi vahearuandele.

Aruanne põhineb tegevuste elluviimisega seotud dokumentide analüüsil ning intervjuudel avaliku sektori ja valitsusväliste osapooltega. Analüüsitud dokumentide seas on AVP 2016–2018 tegevuskava tekst, valitsuse enesehindamise aruanne, IRMi vahearuanne 2016–2017, info valitsuse veebilehtedel ja AVP kodanikuühenduste ümarlaua veebilehel, üksikute projektide aruanded ja tulemid, koordineeriva kogu kohtumiste protokollid, pressiteated, meediaartiklid ja teised materjalid, mis on aidanud hinnata tegevuste täitmist ja rakendamisprotsessi. Dokumendianalüüsile järgnes 17 poolstruktureeritud personaalintervjuud 11 avaliku sektori asutuse ja 6 kodanikuühenduse ja valitsusvälise huvirühma esindajaga. Intervjuude eesmärk oli täiendada ja valideerida dokumendianalüüsi leide ning kaasata analüüsi osapoolte hinnanguid tegevuskava rakendamisele ja tulemustele.

IRMi hindaja intervjuueeris järgmisi osapooli:

- Merilin Truuväart, Riigikantselei, 6. november 2018
- Kersti Karuse-Veebel, Maksu- ja Tolliamet, 13. november 2018
- Liis Kasemets, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 26. november 2018
- Kaie Kungas, Rahandusministeerium, 14. november 2018
- Jüri Võigemast, Eesti Linnade ja Valdade Liit, 15. november 2018
- Marika Saar, Elva vald, 15. november 2018
- Tiina Runthal, Riigikogu kantselei, 26. november 2018
- Mari Kalma, Rahandusministeerium, 14. november 2018
- Marten Lauri, Siseministeerium, 19. november 2018
- Pille Liblik, Haridus- ja Teadusministeerium, 22. november 2018
- Kaisa Musting, Haridus- ja Teadusministeerium, 22. november 2018
- Mall Hellam, Avatud Eesti Fond, 14. november 2018
- Mait Palts, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, 16. november 2018
- Liia Hänni, e-Riigi Akadeemia, 6. november 2018
- Jelizaveta Krenjova-Cepilova, e-Riigi Akadeemia, 6. november 2018
- Alari Rammo, Vabaühenduste Liit, 7. november 2018
- Kaarel Haav, Eesti Haridusfoorum, 8. november 2018

Maarja Toots on Tallinna Tehnikaülikooli Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituudi nooremteadur ja doktorant. Tema peamised uurimisvaldkonnad on seotud e-valitsemise ja IKT-innovatsiooniga avalikus sektoris fookusega info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamisel kodanikuosaluse edendamiseks ja koostöö arendamiseks valitsusväliste osapooltega. Maarja Toots on töötanud nii avalikus kui ka mittetulundussektoris, koordineerides projekte ja programme teemadel nagu arengukoostöö, inimõigused, noorte osalus ja kodanikuharidus.

Avatud valitsemise partnerluse (AVP) eesmärk on tagada, et valitsused täidavad oma kodanike ees konkreetseid lubadusi, mis edendavad läbipaistvust, võimestavad kodanikke, võitlevad korrupsiooniga ning rakendavad uusi tehnoloogiaid valitsemise tugevdamiseks. AVP sõltumatu hindamismehhanism (IRM) analüüsib riikide tegevuskavade arendamist ja rakendamist, et edendada osapoolte dialoogi ja parandada vastutust.

Open
Government
Partnership

