

# KAASAVA PLANEERIMISE JUHEND



KODANIKUÜHISKONNA TOETUSEKS

Koostajad:

**Kadri Tillemann**  
OÜ Vesterra

**Regina Viljasaar**  
MTÜ Linnalabor

Tellija:

**SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital**

Tallinn 2012

<b>3</b>	EESSÕNA
<b>4</b>	1. PLANEERIMISEST ÜLDISELT – ÕIGUSRUUM ja OSAPOOLED
4	1.1 Õigusruum
6	1.2 Osapooled
<b>8</b>	2. KAASAMISE JA OSALUSPLANEERIMISE PÕHIMÕTTED
10	2.1 Usaldus
10	2.2 Austus ja võrdne kohtlemine
10	2.3 Jagatud vastutus
11	2.4 Avatus ja läbipaistvus
11	2.5 Mitmekesisus ja kõikehõlmavus
<b>12</b>	3. PLANEERIMISE PROTSESS
12	3.1 Kaasamise ulatus
15	3.2 Planeeringuetapid
16	3.2.1 Algamise ettepanek ja algatamine
19	3.2.2 Planeeringulahenduse koostamine
22	3.2.3 Kehtestamine ja vaidlustamine, planeeringute ülevaatamine
<b>25</b>	4. KAASAMISE HEA TAVA
25	4.1 Kaasamise hea tava rakendamise eeldused
26	4.2 Kaasamise hea tava põhimõtted
28	4.3 Kaasamise hea tava koostamise käik
<b>30</b>	5. TÖÖRIISTAD
30	5.1 Kaasamiskava
31	5.2 Planeeringute register või planeeringute infosüsteem
32	5.3 Kommunikatsioonivahendid
32	5.3.1 Vahetu suhtlus
33	5.3.2 Meedia
34	5.3.3 Internetisuhtlus
34	5.3.4 Esitlusruum
35	5.4 Koosplaneerimine
35	5.4.1 Avalikud arutelud
35	5.4.2 Grupitöö
36	5.5 Uurimismeetodid
36	5.5.1 Ringkäik
<b>37</b>	6. KOKKUVÕTE
39	LISAD
40	KASUTATUD KIRJANDUS

# EESSÕNA

Kaasava planeerimise juhend on koostatud lugemiseks ja abimaterjaliks kõigile, kes kujundavad meid ümbritsevat keskkonda. Juhendi sihtgrupiks on eelkõige **kodanikuühendused ja kohalikud omavalitsused**, kuigi ka teistele olulistele osapooltele – näiteks arendajatele ja planeerijatele – võib juhend kasulik olla. Soovime, et sellest ei kujuneks käsiraamat ühe või teise osapoole vastu võitlemiseks, vaid et juhend **hõlbustaks koostööd, vastastikust mõistmist ja ühistele otsustele jõudmist**. Meie eesmärk on kõigi osapoolte hea tahte ja siinsete soovitude abil jõuda lõpuks sinnamaale, et lihtsalt kaasatud olemise asemel leitakse lahendusi ühiselt, läbi tõelise osalusplaneerimise.

Käesolev koondjuhend on valminud Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tellimusel OÜ Vesterra ja MTÜ Linnalabor koostöös, et analüüsida ja ühildada 2011. ja 2012. aastal kaasava planeerimise taotlusvooru raames valminud kümme eripalgelist kaasava planeerimise mudelit. Kümne mudeli seas oli nii põhjalikult planeerimisteooriat ja seadusandlust lahkavaid käsiraamatuid, kohalikele omavalitsustele ja kodanikuühendustele suunatud praktilisi juhendeid kui ka väga konkreetseid planeerimisprotsesse ja kaasamise meetodeid kirjeldavaid dokumente. Erinevustele vaatamata leidis kõigis juhendites Eesti planeerimissüsteemi edendamisele suunatud lähenemisi, põhimõtteid ja soovitusi, mida on koondjuhendi koostamisel läbivalt arvesse võetud.

Koondjuhend koosneb kuuest osast. Kaks esimest on teoreetilist laadi, andes põgusa ülevaate planeerimisalasest seadusandlusest, olulistest osapooltest ja osalusplaneerimise põhimõtetest. Kolm järgnevat osa on praktilisemad ning sisaldavad kaasamis- ja osalemissoovitusi kõigis planeerimisprotsessi etappides, juhiseid kaasamise hea tava koostamiseks ning valikut kaasamisalaseid tööriistu. Kuna koondjuhendisse ei mahtunud kogu väärtuslik teave, mida kaasava planeerimise taotlusvooru raames koguti, siis leiab juhendi kokkuvõtvast peatükist viiteid ja soovitusi selle kohta, missugustel juhtudel millisest mudelist lisateavet otsida.

Juhendi koostajatena täname Siseministeriumi ja Kodanikuühiskonna Sihtkapitali kaasava planeerimise taotlusvooru ja käesoleva juhendi koostamise ellukutsumise eest, juhendi koostamisel kaasa aidanud eksperte Teele Pehki, Triinu Vaabi ja Kadri Vaherit, juhendi kujundajat Mikk Heinsood ning kümne analüüsitud mudeli koostajaid.

Kadri Tillemann  
OÜ Vesterra

Regina Viljasaar  
MTÜ Linnalabor

# 1. PLANEERIMISEST ÜLDISELT – ÕIGUSRUUM JA OSAPOOLED

## 1.1 ÕIGUSRUUM

Selleks, et ruumilise planeerimisega seotud otsustusprotsessides osaleda, ei pea olema jurist ega seadusi üksikasjalikult tundma. Tõhusa kaasamise üheks tunnuseks ongi, kui osalemiseks tarvilik teave edastatakse arusaadavalt neile, kes igapäevaselt planeeringute ja seadustega ei tegele. Kuigi tõesti – tundes planeerimistegevuse aluseks olevaid seaduseid, on kergem mõista planeeringute koostamise korraldamist. Selles peatükis tutvustamegi olulisemaid õigusakte, mis planeerimistegevust ja sellesse kaasamist reguleerivad. Kõik seadusetekstid on avalikud ja leitavad aadressil [www.riigiteataja.ee](http://www.riigiteataja.ee).

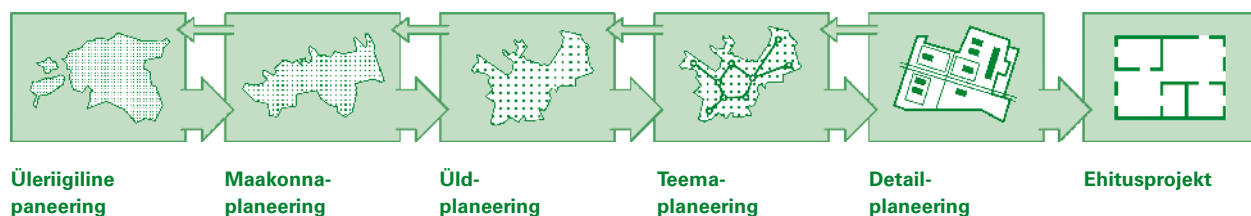
Eesti planeerimise põhimõtted, planeeringute liigid ja menetlusreeglid on paika pandud **planeerimisseadusega**. Seadus rõhutab põhimõtet, et planeerimine on avatud ning võimalikult paljude ühiskonnaliikmete huvisid ja vajadusi arvestav protsess, ning seab ka nõuded, kuidas huvitatud isikuid ja avalikkust teavitada ja kaasata. Oluline aspekt on planeerimissüsteemi mitmetasandilisus: täpsemad planeeringud järgivad üldisematega paika pandud põhimõtteid. Samas saab erandjuhtudel detailsema planeeringuga üldisemat planeeringut täpsustada.

Kõige üldisem on üleriigiline planeering, mis määrab ruumilise arengu suunad kogu Eesti kohta. Sellest järgmine planeeringutasand on maakond – ühe maakonna kohta saab teha maakonnaplaneeringu ja mõnd valdkonda konkreetsemalt käsitleva teemaplaneeringu. Maakonnaplaneeringutele tuginevad kohaliku omavalitsuse planeeringud – linna või valla (või ka selle osa) üldplaneeringud ning omavalitsuse teemaplaneeringud.

Eelnimetatud üldisemat laadi planeeringutega pannakse paika ehitamise ja maakasutuse üldtingimused. Neljas, kõige täpsem planeeringutasand on detailplaneering, millega kavandatakse lähiaastate ehitustegevust. Detailplaneeringuga arutatakse enne ehitusprojekti koostamist avalikult läbi keskkonna tulevane ilme ja toimimine, mistõttu on see tasand linnades ja muudes tiheasulates enamasti ehitamise eeldus.

Skeem (1)

*Planeerimissüsteemi ülesehitus*



Planeerimisseadus sätestab, kuidas planeerimisprotsess on üles ehitatud ja sisaldab täpseid planeerimisprotseduure. Lühidalt väljendatuna koosneb planeerimisprotsess planeeringuettepaneku tegemisest, planeeringu algatamisest, esialgse lahenduse ehk eskiisi koostamisest, põhilahenduse koostamisest ning selle kooskõlastamisest, planeeringu vastuvõtmisest, avalikust väljapanekust–arutelust, järelevalvest ja kehtestamisest. Eelnimetatud planeerimisprotsessi osasid käsitleb põhjalikumalt juhendi 3. peatükk. ➔

➔ Kaasava planeerimise juhendi koostamise ajal valmistati Justiitsministeeriumi ja Siseministeeriumi juhtimisel ette uue planeerimisseaduse eelnõu, milles püütakse kaasamistegevusi tõhustada.

Mitte kogu ehitustegevus ei nõua eelnevalt detailplaneeringu koostamist - paljusid kogukonna ja avaliku ruumi seisukohalt olulisi ehitisi ja objekte saab rajada, läbimata arutelude ja kooskõlastuste protsessi. Kui üldplaneering on koostatud võimalikult laiapõhjaline ja tulevikuvaatav, võib sellest piisata. Nii võib kohalik omavalitsus otsustada, et näiteks tee, tänava, mänguväljaku või tootmishoone ehitamiseks piisab **ehitusseadusel** põhinevast ehitusloast. Sellisel juhul väljastab omavalitsus ehitada tahtjale projekteerimistingimused, kus täpsustab üldplaneeringus ette nähtud tingimusi, millise hoone või rajatise võib ehitada (nt määrab maksimaalse korruste arvu, ehitusaluse pinna ja kasutatavad materjalid). **Projekteerimistingimuste** alusel koostatakse **ehitusprojekt**, mille alusel taotletaksegi **ehitusluba**.

Avatud menetlus aitab koostöös vastu võtta neid otsuseid, mille jaoks seadused kaasamistegevusi ette ei näe.

Eelkirjeldatud toimingute läbiviimiseks ei näe ehitusseadus eraldi avalikustamis- ja kaasamisprotseduure ette. Kui aga omavalitsusele tundub, et ehitusloa alusel soovitakse rajada objekti, millel on kogukonna jaoks oluline mõju, on huvigruppide kaasamine vajalik ja võimalik. Nimelt annab **haldusmenetluse seadus** võimaluse korraldada õigusakti andmiseks avatud menetluse. Näiteks kui omavalitsus leiab, et asja lahendamiseks on vajalik välja selgitada avalik arvamus, suunatakse ettevalmistatud projekteerimistingimuste kinnitamise või ehitusloa andmise eelnõu **avatud menetlusele**. Avatud menetluse osad on avalik väljapanek, ettepanekute ja vastuväidete esitamine ning asja arutamine avalikul istungil. Huvitatud osapooled võivad ka ise omavalitsuse poole pöörduda, taotledes nende jaoks oluline küsimus avatud menetluse teel lahendada.

Planeeringutega kaasnevate keskkonnamõtjude väljaselgitamiseks on ette nähtud eraldi protseduur – ka siin peavad omavalitsus ja kodanikuühendused koostööd tegema.

Kuna Eesti järgib kaasaegset tava hinnata planeerimise käigus kavandatavate tegevuste võimalikku keskkonnamõju, peab planeeringute läbiviimisel

järgima **keskkonnamõju hindamise ja keskkonnanjuhtimissüsteemi seadust**. See seadus reguleerib planeeringute keskkonnamõtjude strateegilist hindamist (KSH), mis tuleb läbi viia maakonna- ja üldplaneeringute ning suurt keskkonnamõju omavate detailplaneeringute puhul. KSH-protsess kulgeb paralleelselt planeeringu enda menetlusega. Hindamise käigus koostatakse keskkonnaeksperdi juhtimisel mõjude hindamise programm, kus näidatakse, mida üldse hindama hakatakse, seejärel hindamise aruanne ning planeeringu elluviimise seiremeetmed. Huvilistes tekitab tihti segadust, et nii programmi kui ka aruande kohta korraldatakse eraldi avalik väljapanek ja arutelu ning koos paralleelselt kulgeva planeeringu koostamise protsessiga saab ühte ala puudutavaid arutelusid kokku väga palju. Seetõttu on osalistele väga oluline selgitada, missuguse dokumendi aruteluga parasjagu tegu on ning võimaluse korral planeeringu enda ja selle keskkonnamõju hindamisega seotud arutelusid ühildada. →

→ Menetluses olev seaduseelnõu lihtsustab protsessi, ühildades planeeringu- ja keskkonnamõtjude strateegilise hindamise protsessi.

## 1.2 OSAPOOLED

Sujuva planeerimisprotsessi üheks eelduseks on kõigi osapoolte omavaheline koostöö. Planeerimisprotsessis, kus on korruga mängus väga palju eri huve, tekib osapoolte vahel tihti vastuolusid ja vastandumisi. Erasektor, mis kaitseb ainult oma erahuvi, või kodanikuühendus, mis ei näe kaugemale oma tänavast, on mõlemad suletud planeerimise tegelikule mõttele – muuta ideede sünteesi kaudu elukeskkonda paremaks. Järgnevalt on kaardistatud osapooled, kes mängivad planeerimisel kõige olulisemat rolli. Kindlasti on oluline avaliku sektori, erasektori ja avalikkuse vaheline koostöö, aga sama tähtis on koostöö nende sektorite sees.

**Avaliku sektori** moodustavad kohalikud omavalitsused, maavalitsused ja erinevad riigiinstitutsioonid (näiteks ministeeriumid) ning riigiametid (näiteks Keskkonnaamet, Päästeamet, Muinsuskaitseamet). Neid asutusi seob ühine eesmärk tagada ühiskonna toimimine ning seista avalike huvide eest, kuid samas tuleb silmas pidada, et teinekord võivad mõne ministeeriumi või ameti ja kohaliku omavalitsuse huvid vastanduda. Planeerimise puhul on peamine roll kohalikul omavalitsusel, sest vastavalt Euroopa Liidu direktiividele, põhiseadusele ja kohaliku omavalitsuse korralduse seadusele kuulub kohalikele omavalitsustele täielik ja lõplik otsustusõigus oma haldusterritooriumi planeerimise üle ning seeläbi ka vastutus oma otsuste seadusekohasuse ja sisulise õigsuse eest.

**Erasektori** ehk eraomanike ja ettevõtjate tegevus mõjutab otseselt kohalikku elu. Omanike huvi oma maad väärindada ja tegevust arendada on üldjuhul detailplaneerimisprotsessi käivitavaks jõuks. Planeeringu elluviimine mõjutab enamasti avalikku ruumi ja selle sotsiaal-majanduslikku toimimist. Eesti põhiseaduse kohaselt on igaühel õigus oma omandit vabalt kasutada, kuid mitte üldiste huvide vastaselt.

**Avalikkust** on kõige raskem defineerida, sest see koosneb põhimõtteliselt meist kõigist. Planeeringuküsimuste puhul võib sinna alla lugeda planeeritava ala naabrid, asumi elanikud, huvipõhised kodanikuühendused, piirkonnaseltsid, organiseerumata huvigrupid ja teised huvirühmad. Kogukonna või üksikisikute huvid ja väärtushinnangud võivad olla erinevad, kuid kokku moodustavad need avaliku huvi, mis tasakaalustab erahuvi ning millega peab planeerimisel arvestama.

**Planeerija** on sõltumatu konsultant, kelle palkab detailplaneeringute puhul erasektor ning üldplaneeringute, maakonna või üleriigilise planeeringu puhul avalik sektor. Planeerija ülesanne on oma erialastest teadmistest lähtudes analüüsida olemasolevat olukorda, koondada ja tasakaalustada erinevate huvirühmade ja spetsialistide arvamused, ning luua nende põhjal kvaliteetne ruumiline lahendus. Ideaalis on ta hea läbirääkija ja eri info sünteesija nii, et kohalik omavalitsus saaks langetada võimalikult laiapõhjalise otsuse.

## 2. KAASAMISE JA OSALUSPLANEERIMISE PÕHIMÕTTED

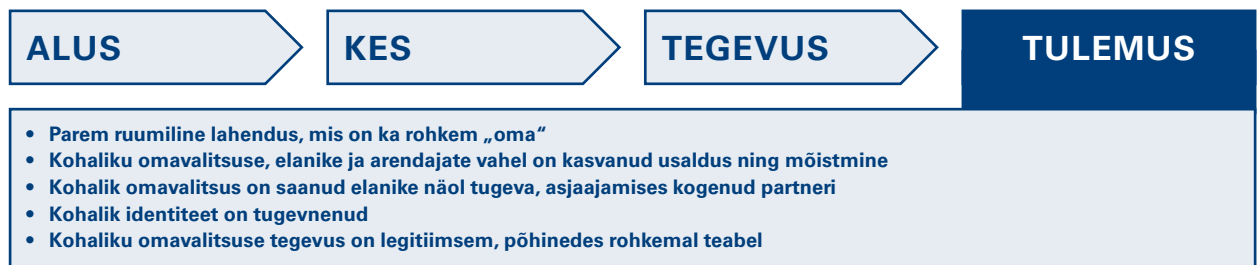
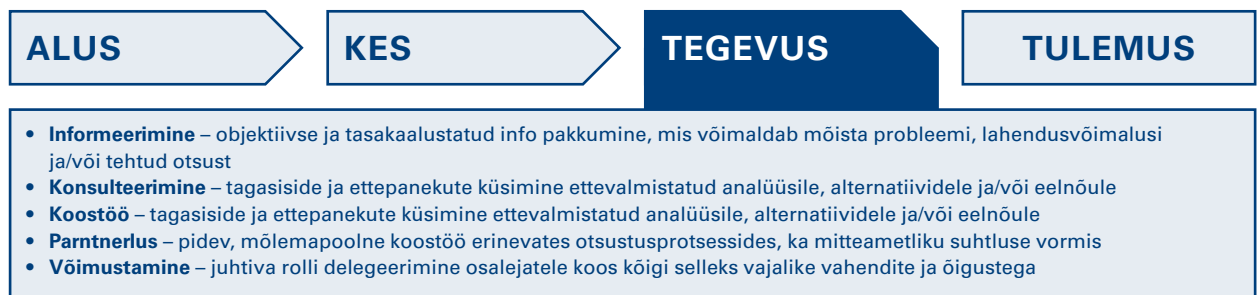
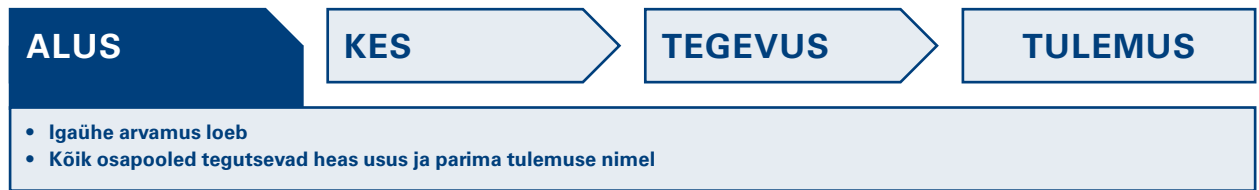
Senises planeerimispraktikas tähendab kaasamine pahatihti vaid avalikkuse informeerimist kohaliku omavalitsuse poolt. Lihtsamatel juhtudel on selline minimaalne teavitus õigustatud, kuid kuna suur osa planeeringutest tegeleb keerukate ja tihti vastuoluliste küsimustega, siis tuleb otsusteni jõuda mitte lihtsalt huvirühmade kaasamise, vaid osalusplaneerimise teel. Osalusplaneerimise peamiseks lähtepunktiks on esiteks seisukoht, et kõigil ühiskonnagrupidel on õigus ja võimalus neid puudutavates arengutes osaleda, ning teiseks eeldus, et kõik ühiskonnagrupid on selleks ka võimelised. See tähendab, et protsessis osalevad osapooled teevad planeeringulahendust kujundavaid otsuseid, olles valmis oma otsuse toetuseks argumenteerima ja/või otsuse elluviimisse panustama. Menetluslikult jääb lõpliku otsustamise ehk planeeringu kehtestamise õigus kohalikule omavalitsusele, kuid planeeringulahenduse kujunemisse saavad panustada kõik osapooled. Osalusplaneerimine ei toimi ning kaasamine on tühi vaev, kui otsustusvõimalused on protsessi käigus ebavõrdsed või kui otsustusõigusega ei kaasne kohustust oma otsuste eest vastutada.

Allapoolle on koondatud põhimõtted, mis on nii kohaliku omavalitsuse, avalikkuse esindajate kui ka arendajate suhtumise ja tegutsemise puhul olulised, olgu siis tegu lihtsalt teavitamise või sisulise koostöö ehk osalusplaneerimisega. Põhimõtted nagu **usaldus, austus ja võrdne kohtlemine, jagatud vastutus, avatus ja läbipaistvus** ning **mitmekesisus ja kõikehõlmavus** on üldnimelikud mõisted, mida saab teiste sõnadega kokku võtta ka kahe kodanikuühiskonna alustalana – igaühe arvamus loeb ning kõik osapooled tegutsevad heas usus ja parima tulemuse nimel.

Planeerimise põhiõlemus ongi läbirääkimine ja parima leidmine paljude valikute seast. Järgides käesolevas juhendis kirjeldatud põhimõtteid kasvab tõenäosus, et valminud lahendus on antud ajas ja ruumis võimalikest lahendustest parim. Avatud protsessi mõju on kaugeleulatavam – osapoolte vahel on kasvanud usaldus; kohalik identiteet on tugevam ning sündinud planeeringulahendus rohkem „oma“; piirkonna elanikud ja ühendused mõistavad paremini arendajate ja kohaliku omavalitsuse tegevust, mis omakorda muutub legitiimseks, sest põhineb võimalikult rohkel teabel. Ka on kohalikul omavalitsusel kergem seista nähtavaks saanud avaliku huvi eest ning tal on tugev partner asjaajamiskogemusega eraisikute ja kodanikuühenduste näol.

Alltoodud põhimõtted väljenduvad igapäevaselt selles, kuidas kohalik omavalitsus ja teised osapooled omavahel suhtlevad. Kui avaliku võimu suhtluskultuur ei toetu neile põhimõtetele, võib tulemuseks olla hoopis töö pidurdumine, segadus ja rahulolematuse ning suhete halvenemine huvirühmadega.





## 2.1 USALDUS

Kui siinseid printsiipe üldse tähtsuse järjekorda saab panna, siis usaldus on austuse ja avatuse kõrval ilmselt üks peamiseid lähtepunkte. Et koostööl üldse mõtet oleks, peavad osapooled üksteise oskusi ja teadmisi austama.

Kohalik omavalitsus väljendab usaldust sellega, et pöördub võimalike huvirühmade poole. Seejärel on huvirühmade kord otsustada, kas nad loobuvad antud võimalusest (näiteks eelnevate negatiivsete kogemuste tõttu ametkondadega, st usalduse puudumise tõttu) või on omakorda usaldavad, et nende poolt kulutatud aeg ning jõupingutused lähevad asja ette. Loodud usaldusest olenevad suhtluse kvaliteet ning koostöö tulemused. Protsessi võib lugeda tulemuslikuks, kui otsustuse järel on kasvanud nii ametkondade ja kui ka huvirühmade usaldus üksteise suhtes ja kogetud, et kaasamine on õigustatud meetod laiapõhjaliste otsuste langetamiseks. Tõenäoliselt toob ka arendaja avatus erinevate osapooltega aegsasti läbi rääkida kasu tema äriplaanile.

Kaasatavatel on kaasaja suhtes sageli eelarvamusi, seda näiteks siis, kui puudub kogemus kaasäräkimisest või on olnud situatsioone, kus kaasatu on näinud oma panuse raiskuminekut. Kuigi kaasamise tulemuslikkus sõltub mõlema poole pingutustest ja mugavustsoonist väljaastumisest, on kohalik omavalitsus see, kellel avalikkuse esindajana lasub kohustus järgida seaduseid, näidata oma käitumisega eeskuju ning parima tulemuse nimel kogukonda kaasa tõmmata.

## 2.2 AUSTUS JA VÕRDNE KOHTLEMINE

Otsustusprotsess toimub erapooletult ja õiglaselt, kui protsessi aluseks on austus erinevate arvamuste esindajate suhtes. See tähendab, et osapoolte arvamusi ja huve kaalutakse võrdselt ja kõigil on õigus saada tagasisidet ning kasutada võimu- ja mõjuvahendeid (nagu meedia). Võrdse kohtlemise seisukohast pole oluline, et kõik saaksid võrdne arv kordi laua taga kokku, vaid arusaam, et iga arvamus on väärtuslik, sh selline arvamus, mida edastatakse vaid üks kord ning nende poolt, kes ei kuulu planeerimise tavaringi (näiteks lapsed). Austust näitab ka see, kui omavalitsus kaasab võimalikke huvilisi võimalikult varakult, et osapooltel tekiks võimalus kaasa rääkida ja oma huve kaitsta.

## 2.3 JAGATUD VASTUTUS

Kuigi kohalikul omavalitsusel lasub seaduse silmis lõplik vastutus kõigi ruumiotsuste eest, eeldab osalusplaneerimine kõigi osapoolte vastutust oma arvamuste ja tegude eest ning samas omavalitsuse valmidust otsustusõigust jagada. Selmet kaalukate, paljusid osapooli puudutavate küsimuste puhul lihtsalt elanike arvamusi koguda, on omavalitsusel palju otstarbekam kaasata huvigrupid otsuste langetamise juurde. Tõsi on, et kohalik omavalitsus peab vastutust

kandma, kuid samavõrra peab paika ka see, et kaasamine, kus osapooltel puudub õigus otsustada või kohustus oma otsuste ees vastutada, on poolik ega anna soovitud tulemust. Lisaks, näiline võimalus osaleda ilma tegeliku võimaluseta midagi ära teha võib olla mõttetum kui omavalitsusel eri arvamusi küsimata jätta.

## 2.4 AVATUS JA LÄBIPAISTVUS

Avatud ja läbipaistev osalusprotsess tugineb pidevale avalikkuse informeerimisele planeeringuga kavandatavatest eesmärkidest, töögraafikust ning tulemustest. Seejuures peab teavitamine toimuma arusaadaval viisil, põhjendatult ja laiaulatuslikult, samuti peab andma aega teabe läbitöötamiseks. Siin pole kohta napilt põhjendatud ja kabinetivaikuses sündinud otsustele, vaid omavalitsus jagab ideid heal meelel ning vahetult. Planeeringu menetlemisel aitab läbipaistvust suurendada kaasamiskava (vt peatükk 5.1 ja lisad 2 ja 3), mis on avalikkuse teavitamise alus ning mida protsessi käigus täiendatakse.

Kuna planeeringu algatamisel pole võimalik ette näha kõiki, keda kavandatav muudatus puudutab, võib uusi arvamusi ja osapooli kerkida üles kogu planeeringuprotsessi jooksul. Omavalitsuse avatust näitab seegi, kui ollakse valmis ootamatult ja väljastpoolt tulevate ideede ärakuulamiseks ning võimalusel arvestamiseks. Planeeringu hilisemas faasis tekkivaid halbu üllatusi aitab ära hoida avalikkuse võimalikult varane ja tõhus teavitamine protsessi alguses.

## 2.5 MITMEKESISUS JA KÕIKEHÖLMAVUS

Seoses määramatusega, keda kõiki planeeritav tegevus mõjutada võib, on kaasaja ülesanne mõelda avaramalt kui otseselt puudutatud piirinaabrite ring ning vaadata ka huvigruppide määratlemisel laiemalt kui tavapärase jaotus soo, vanuse ja rahvuse järgi. Näiteks võivad arvamused erineda kogukonna sotsiaalsetes gruppides, samuti tulenevalt erinevast geograafilisest paiknemisest, majanduslikust järjest, elu- ja töökogemusest, poliitilisest kuuluvusest. Oluline on kaasata neid inimesi, kes jäävad väljapoole hästiinformeeritute ja ühiskonnas aktiivselt osalejate ringi ning kelle seisukohad jäävad seetõttu kergemini tähelepanuta, olgugi et neil võib olla unikaalset teavet.

# 3. PLANEERIMISE PROTSESS

## 3.1 KAASAMISE ULATUS

Kaasamine on seda olulisem, mida suurema mõjuga planeeringuga on tegu. Näiteks kogu omavalitsuse territooriumit puudutavad üldplaneeringud on ulatuse ja tähtsuse tõttu nii olulised dokumendid, et nende puhul on ulatuslik avalikustamine möödapääsmatu. Detailplaneeringutega on asi keerulisem, sest need võivad oma mahu ja mõju poolest erineda. Lihtsamatel juhtudel (nt ehitamine väljakujunenud hoonestusega alal) võib hea lahenduse saada ka projekteerimistingimuste ning ehitusprojekti avatud menetluse teel, läbimata pikka planeerimisprotsessi.

Planeerimisseadus paneb paika juhtumid, mil tuleb koostada detailplaneering, kuid siiski jääb kohalikele omavalitsustele palju otsustusruumi, kas ja kuidas planeeringut menetleda. Mida olulisema mõjuga ja keerukama planeeringuga on tegemist, seda varem ning laiapõhjalisemalt on otstarbekas omavalitsusel avalikkust kaasata.

Kuidas saab omavalitsus selgeks teha, kas tegu on olulise mõjuga planeeringuga? Konkreetseid kriteeriume on raske ette anda, kuid planeeringu olulisusele viitavad järgmised asjaolud:

- **kooskõla üldplaneeringuga** – üldplaneeringut muutev detailplaneering on tavaliselt olulise mõjuga. Erilist tähelepanu peaks pöörama ka detailplaneeringule, mis põhineb palju vastuväiteid saanud üldplaneeringualal;
- **planeeritava objekti mõju keskkonnale** – kui keskkonnamõjude hindamine on kohustuslik, on planeering kindlasti avalikkuse kaasamise seisukohalt oluline;
- **planeeringu alusel kavandatava muutuse suurus** võrreldes olemasoleva olukorraga – mida enam muutuks ala kasutus, seda tõenäolisemalt on planeering kaasamise seisukohalt oluline. Siinkohal on olulised ka need planeeringud, mis kavandatakse alale, mis on üldplaneeringus väga üldiselt käsitletud;
- **planeeringud, mis käsitlevad olulisel määral avalikku ruumi** – avaliku ruumi puhul võib eeldada suurt avalikku huvi;
- **planeeritava ala asukoha asustustihedus** – mida tihedam, seda tõenäolisemalt on planeering kaasamise seisukohalt oluline;
- **planeeritava objekti sarnasus ümbruskonnas olemasolevaga** – mida erinevam, seda tõenäolisemalt on planeering kaasamise seisukohalt oluline.

Tähtis on leida tasakaal kaasamistegevuste vahel nii, et see osapooltele ja planeerimisprotsessile liiga koormavaks ei kujuneks.

Lõpliku otsuse peab omavalitsusel tegema kõiki teadaolevaid asjaolusid arvesse võttes. Samas võib juhtuda, et mõni planeering, mida peetakse algselt vähetähtsaks, muutub menetluse käigus avalikkuse huvi tõttu oluliseks. Sellisel juhul tuleks avalikkust edasisse menetlusse veelgi intensiivsemalt kaasata, kuna tavaliselt on huvirühmadel hilisemas faasis osalemiseks vähem võimalusi.

Asjal on ka teine tahk – ülemäärases kaasamises peituvad mitmed ohud. Juhul kui toimub küll arutelusid, kuid otsused valmivad ikkagi kinniste uste taga, võib näiline kaasamine tekitada kaasatutes küsimusi, miks nende aega raisatakse või – mõnikord õigustatult – mida püütakse varjata. Kui omavalitsus ei jõua lühikese ajagraafiku tõttu sisuliselt kaasata, võib soovitada otsusest ja selle põhjendustest teadaandmist lootuses, et osapoolte vahel säilib usaldus järgmiste küsimuste koosarutamiseks.

Lisaks nõuavad kaasamistegevused nii korraldajatelt kui ka kaasatutelt palju ressursse – oma aja ja mõnikord raha panustamist (mh ruumide rendiks, transpordiks, lastehoiu korraldamiseks). Seetõttu on oluline kõiki informeerida, kuid samas leida igale olukorrale sobivad kaasamistegevused. Skeemil nr 3 on näited erineva olulisusega planeeringujuhtumitest ning soovitud vastavatest kaasamistegevustest.

Skeem (3)

*Soovitused paremaks kaasamiseks erineva olulisusega planeeringujuhtumite puhul 1/2*

	MINIMAALSE OLULISUSEGA				MAKSIMAALSE OLULISUSEGA
<b>TÖÖRIIST</b>	lihtne kahe krundi arendus väljakujunenud keskkonnas	suurema ala detailplaneering, mis on kooskõlas piirkonna arengutega	detailplaneering alal, kus puudub üldplaneering	linna või valla üldplaneering	detailplaneering linnalähedasele avalikult kasutatavale ranna- või metsaalale uue kasutuse leidmiseks, üldplaneering puudub või seda muudetakse
kaasamiskava	●	●	●	●	●
planeeringute infosüsteem	●	●	●	●	●
pressiteade				●	●
kirjavahetus, telefonikõne, kohtumine					
arvamusartikkel ja intervjuu		●	●	●	●
raadio- või telesaade				●	

	MINIMAALSE OLULISUSEGA				MAKSIMAALSE OLULISUSEGA
<b>JUHTUM</b>	lihtne kahe krundi arendus väljakujunenud keskkonnas	suurema ala detailplaneering, mis on kooskõlas piirkonna arengutega	detailplaneering alal, kus puudub üldplaneering	linna või valla üldplaneering	detailplaneering linnalähedasele avalikult kasutatavale ranna- või metsaalale uue kasutuse leidmiseks, üldplaneering puudub või seda muudetakse
<b>TÖÖRIIST</b>					
informeeriv videoklipp			●		●
koduleht / kodulehe alajaotus konkreetse planeeringu kohta				●	●
internetifoorum		●	●	●	●
planeeringublogi			●	●	●
sotsiaalmeedia		●	●	●	●
ümarlaud				●	●
seminar			●		
lahenduse loomise töötuba				●	
avalik arutelu	●	●	●	●	●
planeeringutelk linna- valla-linnaosa päeval, laadal või muul üritusel				●	●
piknik või grillipidu					●
teemaõhtu		●			
ajurünnak					●
vestlusring			●		
maketi loomise töötuba			●		●
kohalike elanike planeeringunägemuse koostamine			●	●	●
küsitlus				●	●
süvaintervjuu				●	●
tajukaartide koostamine elanikega		●	●	●	●
temaatilise kirjandi kirjutamine koolis				●	●
ekskursioon või jalgrattamatk planeerijaga		●	●	●	●
elanik planeerija töövarjuna				●	

### 3.2 PLANEERINGUETAPID

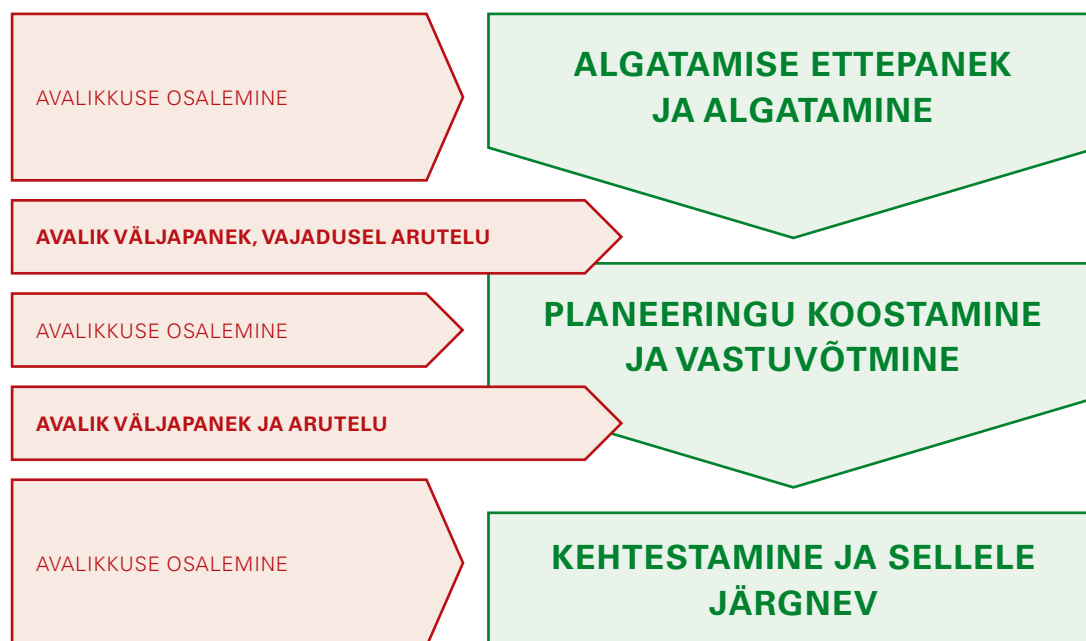
Järgnev peatükk käsitleb planeeringuprotsessi kolmes osas:

- algatamise ettepanek ja algatamine
- planeeringu koostamine
- planeeringu kehtestamine ning sellest teatamine

Planeerimisseaduses on ette nähtud miinimumnõuded avalikkuse kaasamiseks – informeerimine, avalik väljapanek ja/või arutelu planeeringu algatamise ja vastuvõtmise järel – ning väikese mõjuga detailplaneeringute puhul võib sellest ka täiesti piisata. Selleks et saavutada võimalikult laiapõhjalised ruumiotsused, tutvustame järgnevas alapunktides lisavõimalusi, kuidas omavalitsus saab avalikkust veelgi sisulisemalt kaasata ning milliseid vahendeid kasutades on võimalik kõigil osapooltel oma panus anda.

Skeem (4)

*Planeerimisprotsessi kulg*



### 3.2.1 ALGATAMISE ETTEPANEK JA ALGATAMINE

#### Algatamise ettepanek

Kaasamine varakult, juba enne algatamisotsuse tegemist, teeb koosplaneerimise sujuvamaks.

Üld- ja detailplaneeringu koostamise eesmärk on säästva ja tasakaalustatud ruumilise arengu kujundamine. Selle kahe planeeringuliigi peamine erinevus seisneb käivitavas jõus. Üldplaneeringu koostab omavalitsus oma haldusalale (olenemata sellest, kellele maa kuulub), detailplaneeringuid koostatakse enamasti eraomandi arendamiseks ning protsess algab sellest, et eraomanikul on kas maatükk, mida ta soovib arendada, või idee, mida ta soovib ellu viia. Selleks, et luua eeldused tõhusamaks ja avatumaks partnerluseks eelseisvas planeerimisprotsessis, tasub maaomanikul-arendajal enne ideega kohaliku omavalitsuse poole pöördumist leida kontakt kohaliku kogukonna esindajatega, et oma ideed esmajoones neile tutvustada ja selgitada välja nende suhtumine kavandatavasse tegevusse. →

→ Näide praktikas väga levinud juhtumist, kus varasemas faasis kaasamine hoiaks kokku palju raha, aega ja närvikulu. Kinnistuomanik esitab detailplaneeringu taotluse, et jagada oma maaüksus kümneks elamukrundiks. Omavalitsus algatab planeeringu nendel tingimustel, kuid menetluse käigus ilmneb kohaliku kogukonna vastuseis. Kutsutakse kokku mitmeid kokkusaamisi kompromisslahenduse leidmiseks, kuid teravaks kujunenud õhustikus lahendust ei leita ning planeeringuga ei saa aasta jooksul edasi minna. Viimaks jõutakse kokkuleppele kuue krundi moodustamises, sest kohalik kogukond on küla arengu poolt, lihtsalt mitte liiga tiheda hoonestuse kaudu. Sama info oleks saanud välja selgitada juba protsessi alguses.

Detailplaneeringu puhul on esimene ametlik samm **planeeringuideega kohalikku omavalitsusse pöördumine**. Omavalitsuse ülesanne on hinnata idee vastavust seadustele ja kõrgematele planeeringutele ning otsustada, kas:

- planeeringu menetlussevõtmine on põhjendatud
- kaasamisel piisab seaduses ette nähtud miinimumprogrammist või tuleb hea tulemuse nimel rohkem pingutada, kuni lahenduse leidmiseni osalusplaneerimise teel

Ka siis, kui kohaliku omavalitsuse põhjendatud hinnangul on oluline kaasata vaid planeeringust otseselt puudutatud isikuid, tuleb avalikkust teavitada ettepaneku laekumisest (kodulehe ja sotsiaalmeedia kaudu ning otsekontaktina neid, kes on palunud end planeeringutega kursis hoida). Avalikkuse huvi planeeringu suhtes ei ole kunagi võimalik kindlalt ette näha.

Kui ettepaneku teade tekitab kelleski lähemat huvi, teavitab ta sellest omavalitsust, misjärel saab omavalitsus korraldada esimese **algatamiseelse avaliku arutelu**. Arutelu eesmärk on koos ametiasutuste ning kohalike huvirühmade esindajatega hinnata ala ja planeeringuidee potentsiaali. Vajadusel koostab omavalitsus, tuginedes muu hulgas arutelul kogutud infole, ettepanekud planeeringu eesmärgi ja näiteks planeeritava maa-ala suuruse muutmiseks.



Kui lahenduse esmast ideed peetakse vastuvõetavaks, teeb omavalitsus planeeringu koostamise **algatamise otsuse**, mis tähendab, et algab töö parima lahenduse leidmiseks. Kui aga ideed vastuvõetavaks ei peeta, võib omavalitsus detailplaneeringu algatamisest keelduda (ka keeldumisotsus on haldusakt, mida huvitatud isik saab vaidlustada, mistõttu tuleb niisuguse otsuse aluseks olevad kaalutlused korralikult välja tuua).

Pärast eelpool kirjeldatud protsessi on kohalik omavalitsus algatamise ajaks saanud teada vähemalt osa kohaliku kogukonna arvamustest ning ka võimaliku kaasatavate ringi – see aitab algatamise järel lähteseisukohtade ning kaasamiskava koostamisel.

Väiksema omavalitsuse puhul võib tavaks olla, et algatamise eelnõu valmistavad ette üks-kaks planeerimisametnikku. Laiapõhjalisema diskussiooni saavutamiseks ning ametnike töö hõlbustamiseks võiks sel juhul luua **regulaarselt koguneva planeerimiskomisjoni**, kus kõik olulised planeerimisotsustused läbi arutatakse ning mille seisukohad on otsustajatele nõuandva iseloomuga. →

→ Komisjoni tasub lisaks planeerimisametnikele kaasata teiste seonduvate valdkondade (majanduse, keskkonna, infrastruktuuri) ametnikke, poliitiliste jõudude, sh opositsiooni, esindajaid ning vajaduse ja võimaluse korral planeerimisega tihedamalt kokupuutuvate valdkondlike kodanikuühenduste ja ettevõtete esindajaid, teisi kodanikuühendusi. Planeerimiskomisjon saab muu hulgas hinnata planeeringusse kaasatavate ringi.

Juhul kui detailplaneering otsustatakse algatada, tuleb täita seadusejärgsed avalikustamismõõdud – kohalikus ajalehes ja omavalitsuse kodulehel avaldatakse ametlik teade ning planeeringualale pannakse infotahvel. Senises praktikas on see laiema avalikkuse jaoks tavaliselt esimene võimalus detailplaneeringust kuulda. Pahatihti jääb ametlik teade märkamatuks – trükimeedias ilmuvad kantseliitlikud teadaanded ei kõida harilikult pilku, maapiirkondades võivad infotahvlite silmitsejateks osutada vaid metsloomad. Seega tasub algatusteate ja tahvelsõnumi koostamisel silmas pidada, kuidas teksti sõnastada, kujundada ja millist teabekanalit kasutada. Lisaks tasub kasutada ka muid võimalusi info edastamiseks, näiteks koostööd piirkonnaseltsiga info edastamisel. Omavalitsus teavitab seltsi planeeringu algatamisest ning selts levitab info piirkonna elanikele.

Kogukondades, kus inimesed pole veel küla- või asumiseltsi kaudu või muul moel organiseerunud, saab koostada andmebaasi planeerimisprotsessidest huvitatud isikutest. Huvitatud isikute väljaselgitamiseks on hea teha **regulaarseid üleskutseid enda huvist teadaandmiseks** näiteks omavalitsuse kodulehel, kohalikus lehes või muus kohalike poolt kasutatavas kanalis, mille tulemuste alusel koostab omavalitsus **huvitatud isikute andmebaasi**. See võib olla lihtne tabel nimedest ja kontaktandmetest. Andmebaasi põhjal saab luua posti- ja meililisti, tagades listi olemasolu avalikustamise kaudu võimaluse listiga jooksvalt liituda. Juhul kui tegemist on kogukonna teravdatud huvi äratavate planeeringutega, tasub kaaluda eraldi **kodulehekülje loomist konkreetse planeeringuinfo koondamiseks** – eelkõige võiks selle info leida omavalitsuse kodulehekülje alajaotuses, kuid vastavasisulise kokkuleppe korral võib infot hallata ja avalikustada ka piirkonnaseltsi oma koduleheküljel. Operatiivsemat laadi teavet planeeringuprotsessi edenemise kohta saab jagada blogi kaudu ja

**sotsiaalmeedias**, viimane annab võimaluse ka mõttevahetuseks mõne konkreetse planeeringu üle➔. Võimalusi, kuidas infot levitada, on palju – kas näiteks külapoe kuulutusteseinal, autokaupluse, kirjakandjate või hoopis sotsiaaltöötajate kaasabil.

➔ Facebooki ning eraldi kodulehte ruumilise keskkonna arengute üle arutamiseks kasutab näiteks Kuressaare linn: [koduhoht.kuressaare.ee](http://koduhoht.kuressaare.ee). Ka üleriigilise planeeringu koostamisel kasutati blogi: [eesti2030.wordpress.com](http://eesti2030.wordpress.com)

Lihtne sõnastus aitab planeeringuinfost paremini aru saada.

Algamisteate edastamisel on lisaks infokanalitele oluline, et asjaosalised edastatavast teabest aru saaksid. Tasub silmas pidada, et enamik inimesi ja organisatsioone ei tegele igapäevaselt haldustoimingute ja planeeringutega, seega võib väga ametlik ja lakooniline algatusteadaanne jääda arusaamatuks. Juhul kui ametlikus väljaandes avaldatava teadaande maht on piiratud ning selle raames pole lisaselgituste ja asukohaskeemide lisamine võimalik, on oluline teadaandes välja tuua, kust huvilised lisateavet leiavad. Infokirjades, veebilehtedel ja sotsiaalmeedias avalikustatav info peaks olema lihtsalt sõnastatud ning lisaselgituste ja skeemidega varustatud (vt teadaannete näiteid, lisa 1, lisa 2).

### 3.2.2 PLANEERINGULAHENDUSE KOOSTAMINE

Algamiseelne aeg on kohaliku omavalitsusele otsustamiseks, kas võtta planeeringutaotlus töösse, kuidas suhestub see kõrgemate planeeringutega, ning kohaliku kogukonna arvamuse kaardistamiseks. Algamise ja sellest teavitamise järel asutakse leidma parimat planeeringulahendust. Protsessi korraldab kohalik omavalitsus, kes võib planeeringu koostamise delegeerida huvitatud isikule. Etapi lõpp on lahenduse esmane heakskiitmine ehk vastuvõtmine valla-/linnaomavalitsuse või volikogu otsusega.

Eriti tähtsate objektide puhul tasub kavandada täiendavaid kaasamistegevusi.

Lihtsamate detailplaneeringute puhul võib piisata senikehtinud praktikast, et algamise järel korraldab kohalik omavalitsus eskiislahenduse avaliku arutelu ning vajadusel avaliku väljapaneku. Seejärel koostatakse planeeringulahendus ning asutakse kooskõlastusi võtma. Kuigi selline, planeerimisseaduse miinimumnõuetest lähtuv kaasamine on seni üldlevinud tava, ei saa seda üldplaneeringu ning olulise mõjuga detailplaneeringu puhul piisavaks pidada. Veel enam seetõttu, et väljapool puudutatud isikute ringi loodetakse elanike teavitamisel ajalehekuulutusele ning teatele kodulehel. Allpool on juhendi koostajate nägemus töökäigust.

- Kohaliku omavalitsuse planeerimisspetsialist või huvitatud isiku poolt palgatud planeerija, kõige keerukamate juhtude puhul aga kohaliku omavalitsuse töötajatest, planeerijatest, kohalikest elanikest koosnev planeeringu koostamise juhtrühm korraldab **esimese avaliku arutelu**, kuhu püütakse kaasata võimalikult palju huvilisi. Arutelul kaardistatakse ühiselt planeeritava ala väärtused, nende hoidmise vajadus ning võimalused, ala probleemid ning nende lahendamise võimalused ja vajadused, ala potentsiaal ning hinnatakse, kuidas esialgne planeeringu idee alale sobib.
- Planeerija või juhtrühm koostab rühmatöö tulemuste alusel planeeringu **lähteseisukohtade ideekavandi** →, mida arutatakse järgmisel avalikul koosmõttlemisel, kus lepatakse kokku lähteseisukohtades; planeerija või juhtrühm koostab nende alusel lõplikud lähteseisukohad, esitades need heakskiitmiseks omavalitsusele. Seejuures on oluline tähele panna aruteludelt kogunevat infot, mille

→ Lähteseisukohad on dokument, kuhu omavalitsus paneb kirja planeeritava ala puudutava olulise info ja koondab esmaste arutelude põhjal nägemuse planeeringuala väärtustest, kohaliku kogukonna vajadustest, planeeringu koostamise eesmärkidest ja teistest olulistest aspektidest, mida edasises töös arvestada. Erinevalt lähteülesandest, mis kinnitatakse mitmetes kohalikes omavalitsustes haldusaktina algamise ajal, kujutavad lähteseisukohad endast ettevalmistust järgnevale planeerimistööle. Lähteseisukohtade ülesehitus ja täpsusaste sõltub suuresti planeeringust. Oluliste või keerukate detailplaneeringute puhul on loomulik, et seisukohad täienevad planeeringu koostamise käigus vastavalt kogunenud teabele, erinevate lahendusvariantide võrdlustulemustele ja avalike arutelude järeldustele.

lahendamine pole küll detailplaneeringu võimuses, kuid on oluline omavalitsusele (nt vajadus sotsiaalkorterite või kohalike kaupluste toetamise järele). Arutelu võiks toimuda planeeritavas asumis – näiteks seltsi ruumides või koolimajas, et tekiks parem side planeeritava alaga ning väheneks jõupositsioon, mida kohaliku omavalitsuse puhul muidu tihti tajutakse.

- Omavalitsus esitab protokollilise otsusega heakskiidetud lähteseisukohad volikogu või valitsuse vastavale komisjonile, kes teeb vajadusel täiendusettepanekuid ning annab protokollilise otsusega lähteseisukohtadele heakskiidu.
- Omavalitsus korraldab planeeringu sisu kujundamiseks avalikud väljapanekud ja arutelud; planeerija (võimalusel koos juhtrühmaga) koostab nende tulemuste alusel planeeringu teksti ja joonised ning lõppstaadiumis illustratiivsed joonised või vajadusel maketi.
- Planeeringu koostamise käigus tehakse vastavalt vajadusele koostööd planeeringut kooskõlastavate ametkondadega ja maavanemaga, kaasates ametkondade esindajad avalikele aruteludele.
- Koosmõttelisel osavõtjate valdava enamuse heakskiidu saanud planeering esitatakse heakskiidu saamiseks omavalitsusele ja volikogu komisjonile, kes annavad protokollilise otsusega heakskiidu planeeringule ning planeering läheb kooskõlastamisele eri ametkondadega.

### Planeeringu vastuvõtmine koos avaliku väljapaneku ja aruteluga

Kooskõlastuste saamise ning planeeringu veelkordse ülevaatamise järel kinnitab omavalitsus vastuvõtmise otsusega, et planeering vastab omavalitsuse ruumilise arengu eesmärkidele, seadustele ja teistele õigusaktidele. Vastuvõtmise järel on planeerimisseaduses ette nähtud avaliku väljapaneku ning arutelu kohustus. Mida rohkem on avalikkust enne vastuvõtmist kaasatud, seda suurem on tõenäosus, et seekordse avalikustamise väga suuri üllatusi ei tule. Tagasihoidliku kaasamise puhul on avalikkusel ka selles etapis õigus oma arvamust avaldada.

Avaliku väljapaneku ajal on igaühel õigus **esitada** planeeringu kohta **ettepanekuid ja vastuväiteid**. Teinekord korraldavad kohalikud kodanikuühendused, aktiivsed inimesed või muud huvigrupid oma ettepanekutele või vastuväidetele toetuse ja tähelepanu saamiseks toetusallkirjade kogumise. Sellisel moel oma meelsuse väljendamine tuleb kindlasti läbi mõelda, sest on oluline, et eesmärgiks ei muutuks vaid allkirjade suur arv ning emotsioonidest kantud võitlus muutuste vastu, vaid info tasakaalustatud jagamine ning ettepanekute-vastuväidete põhjendatus. Selleks, et kümnete või sadade allkirjadega varustatud tagasiside menetlemine ei muutuks kõigile allkirjastajatele ja omavalitsusele tarbetult koormavaks, võiks pöördumises määrata kontaktisiku, kellega edaspidi ühisavalduse teemal suheldakse.

Avaliku väljapaneku ajal laekunud muudatusettepanekute ja vastuväidete osas peab kohalik omavalitsus otsustama, kuidas neid planeeringulahenduses

arvesse võtta. Seejuures peab nii planeeringulahenduse muutmine kui ka sellest keeldumine olema selgelt põhjendatud.

Juhul kui leitakse, et planeeringu muutmine on vajalik, tuleb see kavatsus ka varemkaasatud osapooltega läbi arutada. Juhul kui laekunud ettepanekute põhjal otsustatakse muuta planeeringu põhilahendust, on soovitatav korraldada uus kooskõlastamine ja uus avalik väljapanek. Probleemiks võib siinkohal osutuda „moraalselt“ valmis lahendus, mille jaoks on eelnevalt väga palju tööd tehtud ning mida on seetõttu raske muutama hakata. Nagu on leidnud Riigikohus<sup>→</sup>, ei saa planeeringu avalikku väljapanekut käsitada valminud planeeringu-lahenduse tutvustamisena avalikkusele, vaid see etapp on mõeldud avalikkuse kaasamiseks lahenduse väljatöötamisse. Seega peab omavalitsus tegema avaliku väljapaneku ja arutelu korraldamisel kõik võimaliku, et huvitatud isikud saaksid planeerimismenetluses osaleda ning oleksid tõhusal ja vähe koormaval viisil kaasatud.

→ Riigikohtu lahend 3-3-1-16-08 12.05.2008 ühe Harku valla detailplaneeringu kohta.

### Maavanema järelevalve

Maavanem teostab järelevalvet ülplaneeringute ning selliste detailplaneeringute üle, mis muudavad üldplaneeringut või mille puhul jäid avalikul väljapanekul esitatud protestid arvestamata. Maavanem kontrollib, kas planeeringu koostamise protsess on olnud korrektne (sh kas kaasamistegevus on olnud piisav), kas lahendus on õiguspärane ja vastab kõrgematele planeeringutele, ning annab oma seisukoha omavalitsuse kaalutlustele, millega ühe või teise ettepaneku arvestamatajätmist põhjendati.

Siinkohal on oluline märkida, et juhul kui maavanem vaidlustest olenemata planeeringu heaks kiidab, ei too see omavalitsusele kaasa kohustust planeeringu kehtestada. Seega võib omavalitsus ka niisuguses olukorras – enne kehtestamisotsuse vastuvõtmist – püüda leida kompromisslahendust. Kokkulepe ei pruugi sündida lihtsalt ning selle leidmisse peavad kõik osapooled panustama.

Juhul kui planeering maavanema järelevalvesse suunatakse, siis tasub ka sellest huvitatud osapooli teavitada – millal ja milliste lisaselgitustega omavalitsus planeeringu maavalitsusse edastab, millal toimub sealne arutelu ning lõpuks, missugune on järelevalve tulemus.

### 3.2.3 KEHTESTAMINE JA VAIDLUSTAMINE, PLANEERINGUTE ÜLEVAATAMINE

#### Kehtestamine

Planeeringulase koostöö kavandamisel peab silmas pidama, et õigeaegne informeerimine, koostöö ja osalemine tekitavad usaldust ning vähendavad leppimatute konfliktide ohtu. Mida hiljem ja mida vähem erinevate huvide esindajaid teavitatakse ja planeeringu koostamisse kaasatakse, seda suurem on leppimatute konfliktide tekkimise tõenäosus. Eespool toodud protsessikirjeldust järgides kandub kaasamistegevuste raskuskese pigem planeeringu koostamise algusfaasi, kuigi omavalitsus peab avalikkust kaasama planeeringu kehtestamiseni ning olema valmis täiendavate ettepanekute ärakuulamiseks.

Detailplaneeringu kehtestamisega teeb omavalitsus lõpliku otsuse sobiva planeeringulahenduse kohta. Haldusaktiga (valla-/linna-avalitsuse korraldus või valla-/linnavolikogu otsus) fikseeritakse, mida ja kuidas konkreetsele maatükile ehitada sobib. Planeeringumenetluse viimane etapp on avalikkuse informeerimine planeeringu kehtestamisest. Nädala jooksul peale kehtestamisotsuse tegemist teavitab omavalitsus tähtkirjaga puudutatud isikuid ja neid, kelle ettepanekute ja vastuväidetega ei arvestatud. Ühe kuu jooksul tuleb kehtestamisteade ajalehes avalikustada. Juhul kui eelnevas planeerimisprotsessis ei õnnestunud ebapiisava kaasamise tõttu osapooli rahuldavale kokkuleppele jõuda, saavad teised osapooled peale planeeringu kehtestamist kehtestamisotsuse vaidlustada.

#### Vaidlustamine

Vajadus juba kehtestatud planeeringulahendus vaidlustada viitab ebaõnnestunud kaasamisele. Planeeringu kehtestamisotsuse vaidlustamisel saab vaidlustada eelkõige planeeringu sisu ja planeerimismenetluse vastuolu seadusega ja seaduse alusel antud õigusaktidega või avalike huvidega. Planeeringu kehtestamisotsust saab vaidlustada

- planeeringu kehtestaja ees
- maavanema ees
- kohtus

#### Vaidlustamine planeeringu kehtestaja ees

Iga isik võib teha üldplaneeringu või detailplaneeringu kehtestajale ettepaneku kehtestatud planeeringu või planeeringu kehtestamise otsuse seaduse või muu õigusaktiga vastavusse viimiseks. Juhul kui omavalitsus leiab, et ettepanek on põhjendatud, viib ta planeeringu õigusaktidega vastavusse. Nii ettepanekuga arvestamise kui ka tagasilükkamise otsusest ja nende põhjustest teavitab omavalitsus vaidlustajat tähtitud kirjaga ühe kuu jooksul alates ettepaneku kättesaamise päevast. Seaduses ei ole määratud vaidlustamise tähtaega – see tähendab, et isik võib seadusekohasuse kontrollimise ettepaneku teha

olenemata sellest, kui palju aega on möödunud planeeringu kehtestamisest. Teine võimalus planeeringu kehtestamise otsus kehtestaja ees vaidlustada tuleneb haldusmenetluse seadusest – kuu aja jooksul kehtestamisotsusest teadasaamisest võib planeeringu kehtestanud omavalitsusorganile esitada vaide.

### Vaidlustamine maavanema ees

Lisaks planeerimisseaduses sätestatud korrale saab üldplaneeringu või detailplaneeringu kehtestamise otsuse kohtus vaidlustada maavanem<sup>→</sup>. Maavanemal on õigus teostada järelevalvet antud maakonna kohalike omavalitsusüksuste volikogude ja valitsuste üksikaktide, st ka planeeringute kehtestamisotsuste seaduslikkuse üle. Kui maavanem leiab, et omavalitsuse poolt vastu võetud planeeringu kehtestamisotsus ei vasta seadustele, teeb ta esmalt omavalitsusele ettepaneku otsus seadustega kooskõlla viia. Kui seda ei juhtu, võib maavanem pöörduda protestiga halduskohtusse.<sup>→</sup>

→ Siinkohal on silmas peetud järelevalvet, mille õigus tuleneb Vabariigi Valitsuse seaduse § 85-st.

→ Seadusega ei ole määratud järelevalvemenetluse alustamise tähtaega – see tähendab, et maavanem võib planeeringu kehtestamise otsuse seadusekohasust järelevalve korras kontrollida olenemata sellest, kui palju aega on möödunud planeeringu kehtestamisest.

Infot planeeringu kehtestamise otsuse seadusele mittevastavuse kohta võivad maavanemale esitada ka kolmandad isikud, kes seaduserikkumist on märganud. Enamikul praktikas esinenud juhtumitest on maavanem järelevalvemenetluse algatanud just haldusakti seaduslikkuses kahelnud isiku või organisatsiooni pöördumise alusel.

### Vaidlustamine kohtus

Planeeringu kehtestamise otsuse vaidlustamiseks on igal isikul õigus ühe kuu jooksul, arvates päevast, millal isik sai teada või pidi teada saama planeeringu kehtestamisest, pöörduda kohtusse, kui ta leiab, et otsus on vastuolus seaduse või muu õigusaktiga või selle otsusega on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi. Vaidlustada saab kõigi planeeringute, st üleriigilise planeeringu, maakonnaplaneeringu, üldplaneeringu ja detailplaneeringu kehtestamise otsust. Praktikas on seni kohtus vaidlustatud põhiliselt detailplaneeringu kehtestamise otsuseid, vähesel määral ka üldplaneeringu kehtestamise otsuseid.



## Planeeringute ülevaatamine

Et jälgida planeeringute elluviimist, tuleb planeeringud perioodiliselt üle vaadata. Kehtestatud planeeringute ülevaatamisega selgitab omavalitsus planeeringukohase arengu tulemused ja planeeringu edasise elluviimise võimalused ja uute planeeringute koostamise vajaduse. Omavalitsustes käib planeeringute ülevaatamise kohustus üldplaneeringu kohta, ülevaatamise tulemused tuleb maavanemale esitada hiljemalt kuue kuu jooksul pärast kohalike omavalitsuste volikogude korralisi valimisi. Kehtestatud planeeringute ülevaatamise tulemustest informeerib kohalik omavalitsus avalikkust vastavas ajalehes.

Planeeringute kehtestamisega ei pea kaasamine lõppema – koostöös saab ka kehtestatud planeeringud üle vaadata.

Üldplaneeringu ülevaatamise protseduur ei ole omavalitsustele ettekirjutatud ning seega on siin võimalus kohapeal kaaluda, kas ja kuidas sellesse huvitatud isikuid kaasata. Arvestades otsuse kaalukust võiks siinkohal kaaluda selle arutamist volikogu vähemalt kahel lugemisel ning volikogu istungite vahepeal korraldada sel teemal avalik arutelu ning seada tähtaeg ülevaatamise eelnõule muudatus- ja täiendustepanekute esitamiseks.

Nelja-aastane valimistsükkel on siiski võrdlemisi pikk aeg, mistõttu võiksid omavalitsused planeeringuid tihedamini üle vaadata. Pasliku ülevaatamise sageduse ja viisi saab igas omavalitsuses kokku leppida näiteks kaasamise hea tava koostamise raames (vt peatükk 4).

Et hoida elanikke kursis sellega, milliseid ruumilisi arenguid on omavalitsus kavandanud ning millised planeerimisprotsessid on käimas, oleks mõistlik anda regulaarselt ülevaade kavatsetavate, menetletavate ning möödunud aasta jooksul kehtestatud planeeringute ja muude oluliste arengudokumentide kohta. ➔

➔ Seda on võimalik teha linna- või vallavalitsuse korraldatud üritusel (planeeringupäeval, vt peatükk 5.4.1), ent ülevaade tuleb avaldada ka ajalehes ja valla või linna kodulehel. Selline ülevaade loob usaldust, soodustab kohalikus kogukonnas diskussiooni ning innustab avalikkust avalikel aruteludel ja väljapanekutel osalema.

Kogukonna kaasamine ruumilisse planeerimisse ei saa aga toimuda üksnes planeeringute kaudu. Kohalikus omavalitsuses tehakse ka mitmeid muid otsuseid, mille jaoks ei koostata planeeringuid, ent mis võivad kohalikke elanikke huvitada ja ruumilises arengus olulist rolli mängida – olgu selleks siis mõne olulise tee või mänguväljaku rajamine, kelgumäe kujundamine, laululava renoveerimine, külakeskuse jaoks vahendite hankimine. Selliste otsuste puhul on sama oluline kohalike elanikega läbi rääkida, kasutades näiteks avatud menetlust (vt peatükk 1.1).



# 4. KAASAMISE HEA TAVA

## 4.1 KAASAMISE HEA TAVA RAKENDAMISE EELDUSED

Selleks et osapoolte koostöö planeerimisprotsessi jooksul ladusalt sujuks, on oluline ka planeerimisotsuste tegijate **poliitiline tahe** korraldada planeerimist võimalikult avatult. Sedasorti tahte puudumisel või sissejuurdunud harjumuse korral langetada olulisi otsuseid kinniste uste taga on muidugi raske midagi muuta. Oma hinnangu niisugustele otsustajatele saab anda iga nelja aasta tagant toimuvatel kohaliku omavalitsuse valimistel. Abi võib olla ka positiivsete kogemuste jagamisest, selgitamaks, et seadusjärgsest miinimumprogrammist põhjalikum kaasamistegevus annab parema lõpptulemuse.

Hea poliitilise tahte olemasolu omavalitsuse otsustusprotsesse avatult korraldada peegeldub suure tõenäosusega olulistes **arengu- ja alusdokumentides**. Avatud valitsemise põhimõtted ja seda toetavad tegevused saab sisse kirjutada juba **valla või linna põhimäärusesse**. Tegemist on omavalitsustöö üldist korraldust kirjeldava määrusega, mis muuhulgas paneb paika reeglid, kuidas koostatakse teisi omavalitsuse jaoks olulisi dokumente – arengukava, eelarvestrateegiat, eelarvet – ning sätestatakse valla või linna õigusaktide vastuvõtmise, avalikustamise ja jõustumise kord. Kuna neid dokumente koostatakse samuti avalike arutelude või mitme lugemise kaudu volikogus, siis saavad kodanikuühendused anda oma panuse sellesse, et need olulised dokumendid toetaksid kaasavaid otsustusprotsesse.

Üheks planeerimise seisukohast oluliseks korralduslikuks õigusaktiks on **ehitusmäärus**, mis juba veelgi täpsemalt kirjeldab ära, kuidas konkreetsetes linnas või vallas planeerimis- ja ehitusasju korraldatakse, ehk sätestab kohaliku omavalitsuse ülesannete jaotuse ja tähtajad planeerimis- ja ehitusvaldkonna korraldamisel.

Eelnimetatud alusdokumentide koostamine võimalikult kaasavalt tähendab, et need on kaalukamad ning tänu saavutatud kokkulepetele ja koostöökogemusele on need aluseks kõigi edasiste olulise mõjuga küsimuste lahendamisele võimalikult avatult. Veelgi väljendus kohaliku omavalitsuse ja kogukonna avatud suhtluse ja vastastikuse lugupidamise kohta on koostööpõhimõtete läbirääkimine ja neis kokkuleppimine. Seesugused kokkulepped võib vormistada piirkonna kodanikuühenduste ja omavalitsuse esindajate **koostöökokkuleppena** (vt lisa 3) või otsustusorganite kinnitatud omavalitsuse üldise **kaasamise hea tavana**.

## 4.2 KAASAMISE HEA TAVA KOOSTAMINE

Kui nii planeerimisseadus kui ka käesolev juhend on üldine soovitus, üldine printsiip, mis ei lasku detailidesse, siis igas omavalitsuses on soovitatav panna kaasamise täpsemad reeglid paika kaasamise heas tavas. Kaasamise hea tava põhineb arusaamal, et demokraatlikku kaasamiskultuuri pole võimalik saavutada niivõrd õigusliku regulatsiooniga, vaid hea tava kui kokkuleppega ühiskonna liikmete vahel. Nii on kaasamise hea tava kokkulepe, kus pannakse lähtuvalt kohalikest oludest, vajadustest ning kogemusest paika olulisemad reeglid – kes kaasamist läbi viib ja selle eest vastutab, miks, keda, millal ja kuidas kaasatakse, mil viisil hinnatakse kaasamise tulemuslikkust ning kuidas edastatakse otsuseid. Hea tava järgides suureneb tõenäosus, et kaasamine on läbi viidud viisil, mis arvestab eri osapoolte vajaduste ja võimalustega.

Allpool on toodud soovituslik struktuur, kuidas kaasamise hea tava üles ehitada. Hea tava koostamise käigus tuleks leida vastused iga teema all esitatud küsimustele – nendest vastustest hakkabki hea tava koosnema.

### 1. Mis on kaasamise eesmärk?

Mis on eri osapoolte kaasamise eesmärk ning kui laiapõhjalist kaasamist oluliseks peetakse? Millistest ametlikest ja mitteametlikest alusdokumentidest ja -materjalidest kaasamisel lähtutakse? Kaasamise eesmärgis sõnastatakse võimalikult selgelt ja lihtsalt, mida saavutada soovitakse. Eesmärgist sõltuvad kõik ülejäänud valikud nagu osalejate ring ja meetodid.

### 2. Mille otsustamisel kaasata?

Milliste küsimuste arutamisesse ja otsuste langetamisse avalikkust kaasatakse? Kas see on erinev arengukavade, planeeringute ja omavalitsuse eelarve puhul? Millised otsused on kogukonna jaoks nii olulised, et neid peaks laiemalt arutama, st millistel juhtudel on kaasamine intensiivsem, millistel juhtudel võib selle ulatus väiksem olla? Kas ja kui sageli peetakse arutelusid ruumilise arengu üldsuundade kohta? Millist infot kogutakse ja jagatakse kogukonnale enne arutelu ning mil viisil infot jagatakse? Kuidas kasutatakse arutelu tulemusi (kas algatatakse vajadusel kehtiva üldplaneeringu muutmine, uue üldplaneeringu või teemaplaneeringu koostamine)? Kes vastutab asutuse sees kaasamise eest, kes konkreetsete tööloikude ja tegevuste läbiviimise eest?

### 3. Keda kaasata?

Mis määrab kaasatavate ringi suuruse? Mille alusel valitakse kaasatavaid isikuid? Kas ja milliseid isikuid kaasatakse kõigil juhtudel? Kuidas hinnatakse huvigruppe esindavate organisatsioonide puhul nende esindusõigust? Kas huvigruppide üle peetakse arvestust ning kui jah, siis millisel viisil? Kas vastav info on avalikult kättesaadav? Kuidas seda täiendatakse?

Järgnevatele küsimustele vastates selguvad olulisemad huvirühmad. Kes võiksid antud teemal olla hästi informeeritud? Kes võiksid saada kasu või kahju / olla mõjutatud praeguse olukorra jätkumisest? Kes võiksid saada kasu või kahju / olla mõjutatud muutustest valdkonnas?

Võtmeküsimustele vastates on kasulik läbi kaaluda kõik võimalikud sihtrühmad, sh erinevad ametkonnad, teadusasutused, arendajad, kolmanda sektori esindajad. Kui võimalikud kaasatavad ametkonnad kattuvad nendega, kellega seadusest tulenevalt on hiljem vaja planeeringulahendus kooskõlastada, siis ongi otstarbekas nende ametkondadega juba planeeringu koostamise varases faasis suhelda. Nii saab eskiislahenduse väljatöötamisel hilisemate kooskõlastajate seisukohtadega juba arvestada ning kooskõlastamise protsess sujub latusamalt.

Probleemistiku kaardistamine ning seega sihtrühmade määratlemine planeerimisprotsessi alguses ei ole lõplik ega kõikehõlmav – ka kõige põhjalikuma eeltöö korral kerkib planeeringu koostamise käigus uusi aspekte, teemasid, probleeme. Nende ilmnemisel tuleb üle vaadata kaasatud osapoolte nimekiri ning mõelda, kas tulenevalt täiendava informatsiooni ilmnemisest tuleks kaasatute nimekirja täiendada või kärpida.

#### **4. Mille alusel kaasamist läbi viiakse?**

Millistel juhtudel koostatakse kaasamiskava? Mis on selle kava otstarve? Mida kavasse kirja pannakse (nt esialgne loetelu menetlusse kaasatavatest isikutest, menetlusetapid ja nende kavandatav kestus, esialgne ajakava, kaasamise viisid, kaasamise eest vastutav ametnik ja tema kontaktid)?

Kus ja millal kaasamiskava avalikustatakse ning mil viisil?

Kuidas planeeritakse kaasamist juhul, kui kaasamiskava ei koostata?

Kaasamiskava (vt peatükk 5.1 ja lisad 2 ja 3) on abivahend, mis aitab iga konkreetse juhtumi (nt detailplaneeringu või arengukava) puhul läbi mõelda, keda ja kuidas kaasata ning milliseid infokanaleid ning suhtlusvahendeid kasutada. Samuti aitab see hoida silme ees vajalikke eesmärke ja oodatavaid tulemusi ning pidada silma peal ajagraafikul. Kaasamiskava käsitleb põhjalikumalt käesoleva juhendi viies osa.

#### **5. Kuidas ja millal toimub teavitamine?**

Millist sõnumit potentsiaalsetele osalejatele levitatakse? Milliseid infokanaleid teavitamiseks kasutatakse? Millistel juhtudel milliseid kanaleid kasutatakse (juhul kui kanalid on erinevatel juhtudel erinevad)? Kas infot jagatakse jooksvalt või teatud etappidel? Millal, keda ja kuidas teavitatakse kaasamisprotsessi algusest? Millist infot teates antakse? Kas ja mida tehakse kogukonna kaasamiseks enne planeerimismenetluse ametlikku algatamist? Millised materjalid on planeerimistegevuse seisukohast olulised avalikustada? Kus need kättesaadavaks tehakse? Kus on info üleval, et ka protsessi keskel saaksid uued osapooled tööga liituda? Kes hoolitseb info regulaarse värskendamise eest?

## 6. Kuidas ja millal saab osaleda?

Milliseid meetodeid kasutatakse eri osapoolte kaasamiseks (avalikud väljapanekud, arutelud, mitteametlikud kohtumised, ümarlauad, ettevalmistavad koosolekud, küsitlused, intervjuud jne)?

## 7. Kuidas ja millal kaasamist hinnatakse?

Millistel juhtudel hinnatakse kaasamise kvaliteeti? Mis on kaasamise hindamise eesmärk ja mida täpsemalt hinnatakse? Kuidas hindamist läbi viiakse, kelle arvamust küsitakse? Millal ja kus avalikustatakse hindamise tulemused? Kuidas tulemusi kasutatakse?

Kaasamise edukust saab hinnata kaasamiskavasse kirja pandud eesmärkide täitmise põhjal. Probleemide korral saab nende põhjuseni jõuda, mõeldes uuesti läbi kaasamise moodused, ja infokanalid – kas midagi jäi tegemata ning mida saaks/tuleks teisiti teha?

## 8. Kuidas tehakse otsused teatavaks?

Kuidas, kelle poolt ja millal toimub otsustamine? Mille kohta esitatakse teavet lõppotsuse seletuskirjas/motivatsioonis (mis on see info, mis peab olema lõppotsuses kindlasti välja toodud)? Kuidas tagatakse, et otsuse tegemisel ei osale isikud, kellel on huvide konflikt? Keda loetakse huvide konflikti ohuga isikuteks?

## 4.3 KAASAMISE HEA TAVA KOOSTAMISE KÄIK

Kaasamise hea tava koostamiseks ei pea alati läbi viima ülemäära mahukat protsessi – väikestes omavalitsustes piisab ka mõnest kokkusaamisest ning vahepealsest juhitud arutlust. Üks võimalus sellise tava kokkupanekuks on allpool kirjeldatud.

Esmalt korraldatakse suurem **avalik aruteluõhtu**, kuhu kutsutakse kõik kohaliku omavalitsuse elanikud, kes võivad teema vastu huvi tunda. Kindlasti tuleks kutsuda ka volikogu liikmed. Aruteluõhtul pannakse aktiivsematest ja huvitatumatest kokku **töörühm**, kes hakkab edaspidi tööd vedama. See võib koosneda külade esindajatest, ent töörühmas peaks olema ka mõni volikogu esindaja (nt planeerimise teemaga tegeleva komisjoni esimees) ning rühma peaks juhtima vallaametnik või planeerimiskonsultant. Aruteluõhtu ise peaks olema väga üldine kokkusaamine ideede kogumiseks ning oluliste temaatiliste raamideta.

Seejärel paneb töörühm kokku **kaasamise hea tava esialgse visiooni**, lähtudes aruteluõhtul käsitletud teemadest ning seal tehtud ettepanekutest. Esialgne visioon arutatakse teisel avalikul aruteluõhtul läbi ning täiendatakse vastavalt. Teine aruteluõhtu peaks keskenduma juba konkreetsetele teemadele kaasamise heas tavas ja seega olema eesmärgistatum. Lõplik **tava avalikustatakse kohaliku omavalitsuse kodulehel ja kohalikus ajalehes**.

Parema tulemuse saavutamiseks võib kaasamise hea tava seostada mõne muu ametliku dokumendiga, näiteks arengukava või põhimäärusega.

Kuna iga omavalitsus on iselaadne, siis ei ole suurt mõtet mõne teise omavalitsuse kaasamise hea tava ülevõtmisel. Pigem on oluline antud omavalitsuse jaoks spetsiifilised teemad koos elanikega, kodanikuühendustega, ettevõtjatega ja teiste osapooltega läbi arutada ja olulised aspektid paika panna.

# 5. TÖÖRIISTAD

Juhendi käesolev osa keskendub meetoditele, mis abistavad eri osapooli planeerimisotsustesse kaasata. Juhendis ning siinses loetelus on välja toodud just need võimalused, mille kasutamist tasub omavalitsusel kaaluda lisaks seaduses ettenähtud kaasamistegevustele. Olgugi et Eesti planeerimisalast seadusandlust on pidevalt edasi arendatud ja seda ka kaasamise valdkonnas, on praktika näidanud, et seadusjärgsetest kaasamismeetoditest tihtipeale ei piisa ning nendele lisaks tasub rakendada paljusid teisi võimalusi, mis muudavad planeerimisalase koostöö kõigile osapooltele tõhusamaks ja põnevamaks. Milliseid kaasamisviise, millal ning kuidas konkreetselt rakendada, on iga planeeringu puhul erinev, sõltudes planeeringu suuruselt, asukohast, avalikust huvist. Seejuures ei pea algatus alati planeerija või omavalitsuse poolt tulema – kirjeldatud meetodite seas on palju selliseid, mida huvigrupid saavad ise välja pakkuda ja ellu viia.

## 5.1 KAASAMISKAVA

Üheks seaduses ettenähtud kaasamistegevuste ja siinses juhendis väljapakutud meetodite tõhusaks ellurakendamise abivahendiks on kaasamiskava (nimetatakse ka kaasamisdokumendiks või -plaaniks). See Eestis veel vähe levinud tööriist aitab kombineerida ja ajastada kaasamismeetodeid ja -samme just nii, et need konkreetse planeeringu koostamisele kõige paremini kaasa aitaksid.

Kaasamiskava võimaldab planeerijal põhjalikumalt läbi mõelda kaasamise ülesande ning kodanikulgi tekib selgem arusaam, millesse ja milleks teda kaasatakse ning mida temalt oodatakse.

Kaasamiskava koostatakse peale sihtrühmade kaardistamist ning seda täiendatakse jooksvalt vastavalt lisanduvatele teemadele, sihtrühmadele ja eesmärkidele. Kaasamiskava peaks andma ülevaate, keda kaasatakse ja miks, millal ja mil moel seda tehakse ning selle järgimine aitab hoida silme ees vajalikke eesmärke, oodatavaid tulemusi ning ajagraafikust kinnipidamist. Soovi korral võib planeeringu koostaja täiendada plaani kaasamismooduse eeldatava maksumusega. Sel viisil on kaasamiskava sisendiks omavalitsuse eelarve kujundamisele.

Kaasamiskavasse kirja pandud eesmärkide täitmise põhjal saab hinnata kaasamise edukust. Vajadusel tuleb uuesti läbi mõelda kaasamise moodused, infokanalid ja muud asjaolud ning püüda jõuda põhjuseni, miks kaasamise eesmärk jäi täitmata ja mida tuleks teisiti teha. Kaasamiskava võib koostada tabelina (vt lisa 4) või struktureeritud tekstina (vt lisa 5). Mõistagi on soovitatav kaasamiskava projekt eelnevalt kaardistatud sihtrühmade esindajatega kooskõlastada, et oleks kindel, et nemad väljapakutud ajakava ja meetodite valikuga nõustuvad.

Kava koostamisel on mõistlik silmas pidada järgmist:

- kaasamiskava on hea koostada etappide kaupa, alustades lõpptähtajast. Tavaliselt on teada, mis ajaks peab tulemuseni jõudma, sellest lähtudes saab igale tegevusele aega planeerida (vastavalt vajadusele kas küsitlused, kohtumised, üritused või kirjalikud konsultatsioonid);
- aega tuleb plaanida varuga ja paindlikult, sest asjadel on kalduvus võtta plaanitust rohkem, mitte vähem aega. Nii kohalikule omavalitsusele kui ka avalikkusele tuleb anda aega info läbitöötamiseks, ettepanekute tegemiseks ning kohalikule omavalitsusele (vahe)kokkuvõtete tegemiseks ja muudatuste kooskõlastamiseks kolleegidega. Kui palju aega osalemiseks anda, sõltub mõistagi küsimuse keerukusest ja konkreetsest ülesandest, kuid kaasamise alguses tuleks anda pigem pikemaid tähtaegu. Töö käigus, kui osalejad on juba probleemi olemuse ja materjalidega tuttavad, saab piirduda lühemate tähtaegadega.

## 5.2 PLANEERINGUTE REGISTER VÕI PLANEERINGUTE INFOSÜSTEEM

Elame ajastul, kus paljud meist kasutavad kaardirakendusi – olgu selleks siis Regio veebikaart, Google Maps või Maa-ameti kaardirakendus. Tänu nendele laialt levinud rakendustele oskavad paljud internetikasutajad ruumiinfot veebist otsida. Mitmedki omavalitsused on kasutusele võtnud veebilahendusi, mis võimaldavad koondada planeeringuinfot. Kasutaja jaoks on tegemist omavalitsuse veebikaardiga, kus planeeringutega hõlmatud kinnistud on ära märgitud ning üles on laetud ka olemasolevad planeeringudokumendid – eelkõige sellega seotud otsused-korraldused ning olemasolevad kaardifailid. Harilikult on andmebaasil ka otsingufunktsioon, kus huvipakkuvaid kinnistuid saab otsida näiteks nime või katastriüksuse tunnuse järgi. Olgugi et võrreldes võimalusega planeeringumaterjalidega omavalitsuses tutvuda teeb niisugune planeeringuregister info huviliste jaoks kättesaadavamaks, on täna kasutusel olevatel lahendustel mitmeid puudujääke. Esiteks on igal omavalitsusel eraldi register ning niisuguse süsteemi sisseseadmisega kaasnevad omavalitsusele ka kulud. Lisaks ei ole lahendus, kus planeeringujoonist on võimalik vaadelda üleslaetud pdf-failina, väga kasutajasõbralik ning ajakohase infoga tutvumine eeldab, et huviline ise pidevalt registriga tutvumas käib. Kuna planeeringukaardid on tavaliselt väga inforikkad ja keerulised, siis on suur abi sellest, kui teha planeeringukaardist lihtsustatud ja paremini arusaadav versioon, kus on peal planeeringu olulisemad objektid (hoonestusala ja hooned, juurdepääsutee, lahendust mõjutav elektriliin jms). Siiski peab huvilistele jääma võimalus tutvuda planeeringukaartide täisversiooniga.

Siseministeerium algatas 2008. aastal ruumilise planeerimise infosüsteemi (RPIS) loomise, mille eesmärk on koondada planeeringuid puudutavad teenused ühte üle-eestilisse keskkonda, et nii ametnikud kui ka kodanikud saaksid vajaliku info ühest kohast. RPISi lähteülesande kohaselt peab süsteem vajaliku info saamiseks ja salvestamiseks olema tihedalt integreeritud teiste riiklike ja muude andmekogudega. Kuna planeeringute puhul on väga palju tegemist kaardiandmete kuvamise ja kasutamisega, siis peab süsteem suutma neid andmeid võimalikult hästi visualiseerida ja kaardi kasutamine peab kasutaja jaoks olema võimalikult mugav ja arusaadav. Lähteülesanne näeb süsteemile ette ka mitmeid kasutajasõbralikke võimalusi, nagu teavituste moodul, mille kaudu erinevad osapooled saavad süsteemis märkida sündmused, mille osas nad soovivad süsteemilt teavitusi, kaardi ja erinevate kaardikihtide kuvamine lõppkasutajale ja paljusid teisi. Käesoleva juhendi koostamise ajal (2012 suvi) oli RPISi arendamine oma lõppfaasis ning hinnati, et omavalitsused saavad hakata seda kasutama 2013. aastal.

## 5.3 KOMMUNIKATSIOONIVAHENDID

Nii nagu paljudes teistes eluvaldkondades, tekitab ka planeerimises palju segadust ja pahandust, kui õige info ei jõua õigel ajal õigesse kohta. Planeerimisseadus on ette näinud miinimumnõuded, kuidas planeerimisalast infot levitada – peamised seadusjärgsed meetodid on ametlikud tähitud kirjad piiratud adressaatide ringile ja teated ajalehtedes ja omavalitsuste veebilehtedel. Nende meetodite järgimine tagab küll juriidiliselt korrektse planeerimisprotsessi, kuid ei pruugi järgida seadusesse kirjutatud mõtet – et info jõuaks parajal ajal just õigete inimesteni. Kui omavalitsusel on tahe mõnda olulisse planeeringusse laiemat huviliste ringi kaasata, siis tasub info edastamisse rohkem panustada.

### 5.3.1 Vahetu suhtlus

Arvestades Eesti väiksust on omavalitsusjuhtidele ja -ametnikele tihti teada kogukondade võtmeisikud või arvamused (külavanemad, kogukonnategevuste eestvedajad, kohalikud ettevõtjad). Isegi kui nad ei kuulu nende isikute sekka, kellele seaduse järgi planeeringuinfot levitama peab, tasub oluliste planeeringute puhul leida moodus võtmeisikutega kontakti saamiseks. Vastavalt sellele, kellega ja mis eesmärgil suheldakse, tuleb valida ka vahetu suhtluse viis. Allpool toodud lihtsad, kuid tõhusad meetodid aitavad vältida olukordi, kus kodanik saab oma arupärimise vastuseks talle arusaamatu paragrahvijada ja tarbetu info ilma tegeliku vastusega oma küsimusele.

Kuna tänapäeval eelistavad paljud internetisuhtlust, sobib e-kirja saatmine. Hea kontakti saamiseks tasub vältida väga ametlikku ja keeruliselt kirjutatud pöördust. Sedasorti kirjad tuleb sõnastada selgelt ja arusaadavalt



ka neile, kes ametlikku ja planeerimisalast sõnavara ei valda (vt lisa 6, näidis e-kirjast kohalikule elanikule). Kirja teeb arusaadavamaks, kui saatja mõtleb kirja adressaadist kui persoonist koos tema vajaduste ja võimalustega. Kirjas tasub mainida, mida saab kirja adressaat antud küsimuses edasi teha, kust lisainfot leida või mida temalt oodatakse.

Omalt kohalt on ka paber kandjal kirjade saatmine, kuna kõigile ei sobi internetisuhtlus. Paberkirjad peavad samamoodi arusaadavas keeles kirjutatud olema. Kohese tagasiside saamiseks võib kasutada telefonivestlust või kokkusaamist inimese juures kodus. Mõistagi nõuab helistamine või külastamine kaasajalt palju aega, aga võimaldab vajaduse korral saada kontakti eakamate inimestega, kes ei pääse liikuma ega kasuta interneti.

Sobiva meetodi kaudu piirkonna oluliste inimeste ja ühendustega kontakti saamine tekitab nn lumepalliefekti: piirkonnas tegutsevad organisatsioonid ja kohalikud inimesed levitavad kohapeal teavet. Samuti tunnevad nad planeeritavat ala sageli väga hästi ning oskavad soovitada uusi huvitatud osapooli, keda protsessi kaasata

### 5.3.2 Meedia

Meedia kaasabil saab planeeringumaterjale teistsuguse nurga alt esitleda ning ulatuslikumalt ja kiiresti levitada, sest nii trüki-, tele- kui ka raadioajakirjandus on internetis kättesaadav. Kõige kättesaadavam meedia planeerimisalase info edastamiseks on kindlasti trükimeedia – kohalikud ning teatud juhtudel ka üleriigilised ajalehed. Võimalike huviliste tähelepanu köitmiseks peaksid ajalehtedes esitatud mõtteavaldused ja info olema iseäranis informatiivsed, objektiivsed ja tasakaalustatud, kuid samal ajal võimalikult kergesti jälgitavad, arusaadavad, miks mitte koguni humoorikad.

Lisaks meedia abil planeeringuinfo levitamisele kasutavad huvigrupid meedia poole pöördumist teinekord selleks, et juhtida tähelepanu või püüda lahendada mõnda planeeringuprotsessis tekkinud vastuseisu või konflikti. Sellist teguviisi tuleb pidada pigem äärmuslikuks abinõuks ning kindlasti tasub enne konflikti kajastamist meedias põhjalikult läbi kaaluda, kas see tõesti aitab jõuda soovitud lahenduseni või pigem süvendab ja võimendab vastuseisu.

Juhul kui osapooled leiavad, et planeeringuga seotud info võib laiemale avalikkusele olla vajalik ja huvitav, võiks selle kohta koostada pressiteate. Seda võib teha nii omavalitsus, kes planeeringu algatab või seda teha kavatseb, aga ka kohalik piirkonnaselts. Osapoolte heade koostöösuhte hoidmiseks võiksid niisugused algatused toimuda vastastikusel kokkuleppel ja ühiste ettevalmistuste kaudu.

Planeerimisprotsessiga seotud info üleriiklikus trüki-, tele- või raadiomeedias kajastamise eelduseks on see, et tegemist on väga olulise ja tuntud objektiga või on täidetud muud uudisväärtuse kriteeriumid (erakordsus, konfliktisus, mõjukus, prominentsus, värskus, päevakajalisus, geograafiline lähedus).

Meetodid: artikkel, raadio- või telesaade, videoklipp, pressiteade

### 5.3.3 Internetisuhtlus

Lisaks info edastamise võimalustele planeeringute infosüsteemi ja teiste e-kanalite kaudu annab internet veel hulgaliselt teisi võimalusi planeerimisotsustesse kaasamist tõhustada. Mõne kaaluka planeeringu puhul õigustab end eraldi kodulehe või omavalitsuse kodulehe alajaotuse loomine, eeldusel, et see on kergesti leitav. Kodulehele saab üles laadida kõik asjakohased dokumendid, st kaardid, haldusaktid, aga ka asjakohase kirjavahetuse. Võimaluse ja vajaduse korral võib mõttevahetuseks ja tagasiside kogumiseks luua ka foorumi.

Vabamas vormis internetisuhtluseks sobib blogiformaat. Arvestades sotsiaalmeedia laia levikut võib kaaluda Facebooki kasutamist, et selle kaudu olulist infot teatud sihtgruppideni (näiteks noorteni) viia. Kuna mitmed omavalitsused kasutavad täna enda tutvustamiseks ja operatiivse info edastamiseks Facebooki, saab planeeringuinfot levitada ka üldises uudisvoos (vt lisa 2). Mõne eriti olulise planeeringu tarbeks võib luua eraldi konto. Ja uuesti meeldetuletusena – olgugi et internetisuhtlus on tänapäeval väga paljudele tavapärane, on palju neid inimesi, kes mingil põhjusel internetist infot ei hangi.

Meetodid: spetsiaalne koduleht / kodulehe alajaotus konkreetse planeeringu kohta, internetifoorum, planeeringublogi, sotsiaalmeedia

### 5.3.4 Esitlusruum

Planeeringumaterjalidega omavalitsuses tutvumine ei pea tähendama, et seda tehakse kitsastes ja ebamugavates oludes, piltlikult öeldes ametniku lauaotsal. Ka väiksemas linnas-vallas on võimalik sisse seada eraldi paik, kus kodanikud saavad infot planeerimisprotsesside ja nendes osalemise kohta, tutvuvad planeeringulahendustega ning jätavad omapoolseid kommentaare, soovitusi ja märkusi. See ruum ei pea asuma omavalitsuse kontoris, vaid võib paikneda rahvamajas, raamatukogus, koolis või mujal. Suuremates ruumides saavad samas paigas toimuda ka avalikud arutelud ja töörühmad. Sellises esitlusruumis on mugav planeeringutega tutvuda ning vajadusel spetsialistile täiendavaid küsimusi esitada. Esitlusruumis saab erinevad planeeringualased trükised kättesaadavaks teha. Nendes materjalides tasub infot edastada pigem lugejasõbralikult kui juriidiliselt positsioonilt. Erinevaid plakateid ja muid teateid saab paigutada nii esitlusruumi kui ka piirkonna käidavatesse kohtadesse (raamatukogu, kohalik kauplus, bussijaam, postkontor, kultuurimaja, infotahvel). Juhul kui planeeringuga kavandatakse olulist objekti piirkonda, mis on halva transpordiühendusega või kus elab palju eakaid, tasub otsida kokkulepet mõne kohaliku majapidamisega, kes soostuks enda juures planeeringuarutelu võõrustama või mõnda aega planeeringumaterjale enda juures hoidma. Sel viisil saavad ka naabrid planeeritud arendusest aimu.

## 5.4 KOOSPLANEERIMINE

### 5.4.1 Avalikud arutelud

Avalik arutelu on teavitamise kõrval peamine kaasamismeetod, mis on planeerimisseaduses ette nähtud. Samas näitab praktika, et tavapäraselt korraldatud koosolekud ja arutelud on sageli ühepoolse infoedastamise vahendiks, kus koosolekupidaja jagab lihtsalt teavet ning osalejatel peab olema piisavalt julgust enda kuuldavaks tegemisel. Kodanikepoolse võõristuse või omavalitsuse-planeerija võimupositsiooni tõttu võib hea info saamata jääda.

Kuna ühine koosistumine on siiski hea viis üksteise ärakuulamiseks ning arvamuste kujundamiseks, saab eelnimetatud probleemi lahendada, minnes neutraalsele pinnale (omavalitsuse hoonest välja) ning korraldada planeeringualal kas või grillpidu. Planeeritavale alale kohaleminek aitab lahendada ka nende inimeste probleeme, kes transpordi või muude võimaluste puudumise tõttu muidu arutelul osaleda ei saaks. Alati ei pea planeeringu arutamise puhuks kokku kutsuma eraldi kokkusaamist, vaid seda võib teha mõne kohaliku laada või sellelaadse ürituse käigus. Kokkusaamise korraldamisel tasub silmas pidada, et see ei satuks oodatud osalejate jaoks ebamugavale ajale – näiteks puhkused, pühad ja traditsiooniline tööaeg. Selleks et arutelu oleks konstruktiivne ja püsiks teemas, võib kaasata erapooletu juhi. Erapooletu moderaatori kasutamine vähendab võimalust, et kodanikud hakkavad antud planeeringuga mitteseotud probleeme käsitlema, kasutades ära omavalitsuses viibimist. Neutraalne arutelujuht võib olla koolitatud-tunnustatud moderaator või naaberomavalitsuse asjalik ametnik.

Meetodid: ümarlaud, seminar, kivilinnafoorum, arutelu, planeeringupäev, planeeringutelk linna-valla-linnaosa päeval, laadal või muul üritusel, piknik, grillpidu

### 5.4.2 Grupitöö

Erinevad grupitööd on planeeringute või nende lähteülesannete koostamise lahutamatu osa, mille kaudu saab laiemaid huvigruppe protsessi haarata. Kui üldisemat laadi arutelud sobivad suuremale seltskonnale teabe edastamiseks või konsulteerimiseks, siis grupitööd võimaldavad juba reaalselt koosplaneerimist ning on kasulikud väiksema arvu inimeste teavitamiseks, nende arvamuste kogumiseks ja osalejate vahelise diskussiooni tekitamiseks. Arutelu edukuse eeldus on vaba õhkkond, et osalejatel oleks võimalus vahetuks suhtluseks. Suurema hulga inimeste korral tasub osalejad väiksematesse gruppidesse jaotada ning paluda neil mõne kitsama teema üle mõtelda ja arutleda. Grupisisese arutelu soodustamiseks võib kasutada rollimänge (sh planeerija või arendaja perspektiivi nägemiseks), erinevate stsenaariumide läbimängimist, väitlust, lugude rääkimist, konkreetsete ülesannete lahendamist.

Grupitöö vormis saab luua reaalseid planeeringuvisionoone – joonistada kaarte või meisterdada makette. Alternatiivina ühisele maketimeisterdamisele on tänapäeval lihtne erinevaid infotehnoloogilisi võimalusi kasutada, näiteks saavad huvilised koguneda kooli arvutiklassi, et Google SketchUp-i või mõnda muud analoogset vabavaralist lahendust kasutades visualiseerida oma nägemus planeeringulahendusest.

Meetodid: teemarühm, ajurünnak, vestlusring, töötuba, ühine maketi-tegemine, oma planeeringunägemuse koostamine veebis

## 5.5 UURIMISMEETODID

Kuna uurimise ja info hankimise viise on palju, tasub planeeringute puhul läbi mõelda, millist infot millisel kujul parasjagu vaja on. Tänapäeva tehnilised vahendid võimaldavad erinevate kaardirakenduste kasutamist, mille abil on kerge abstraktset infot ruumiliselt kujutada. Nii on võimalik kaardistada kõige käidavamaid, olulisemaid või ebameeldivamaid kohti ning seda erinevate sihtgruppide poolt (lapsed, täiskasvanud, eakad jne). Tajukaardi koostamise meetodit saab kohandada vastavalt igale sihtgrupile.

Nooremad inimesed võivad eelistada veebikeskkonnas kaardistamist, väiksemad lapsed ja eakad väljaprintitud paberkaarti. Samuti ei tasu peljata klassikalist küsimustikku, sest sel viisil saab koguda infot väljajagatavate küsitluslehtedega, veebiküsitlusega (tänapäeval on mitmeid lihtsaid tasuta rakendusi, mille abil veebipõhine küsitlusleht koostada) või silmast silma olulisemaid asjaosalisi küsitledes.

Meetodid: küsitlus, intervjuu, tajukaart, koolikirjand

### 5.5.1 Ringkäik

Hea viis aktiivse huvi ja kaasamõtlemise ärgitamiseks on planeeritaval alal ekskursiooni või jalutuskäigu korraldamine. Planeerijad, eksperdid või arendajad saavad selle käigus tutvustada oma plaane ning ühtlasi kuulda kohalike ja teiste huvigruppide reaktsioone ja ettepanekuid, jõudes parimal juhul võimalike arengualternatiivide üle arutlemiseni. Kui jooniste ja kaartide vaatamine ei pruugi mitte-erialainimestele anda kuigi selget pilti, siis ekskursiooni vormis on võimalik vahetumalt suhelda ning teemasid kohapeal konkreetselt lahata. Mõistagi võivad planeerija, omavalitsus, arendaja ja elanik rolle vahetada – ka elanik võib jalutuskäiku juhtida ning oma visioone esitada.

Meetodid: temaatiline ekskursioon, jalutuskäik planeerijaga, (jalgratta)matk, elaniku päev planeerijana

# 6. KOKKUVÕTE

Käesolev koondjuhend algab ülevaatega planeerimisalasest seadusandlusest ning oluliste osapoolte ja osalusplaneerimise põhimõtete kirjeldusega. Nende osade eesmärk on luua eeldused järgnevate praktiliste peatükkide paremaks mõistmiseks. Kaasava planeerimise taotlusvoorur raames koostatud mudelite seast leiab kõige põhjalikuma ülevaate planeerimisteooriast ning seadusandlusest **Pirita Seltsi käsiraamatust „Ruumiline planeerimine ja ehitamine“**. **Linnalabori Tallinna planeeringute juhendi** oluliseks osaks on selgitav materjal planeeringute endi kohta - siit leiab põhjalikud ja joonistega varustatud selgitused selle kohta, kuidas planeeringudokumentidest- ja kaartidest aru saada.

Planeerimise osapooli ning põhimõtteid kirjeldades rõhutab käesolev juhend kohaliku omavalitsuse, kodanikuühenduste, laiema avalikkuse ning arendamisest huvitava erasektori usalduslikku ja avatud suhtlust. Kuna meid ümbritsevat keskkonda kõige vahetumalt mõjutavate planeeringute läbiviimisel on suur roll just kohalikel omavalitsustel, siis sõltub sealsete otsustajate tahtest, vajadustest ja võimalustest see, kui võrd osalusplaneerimise olulisi põhimõtteid rakendatakse. Häid näiteid niisuguse tahte olemasolust saab lugeda **Rakvere Vanalinna Seltsi juhendmaterjalist**.

Koondjuhendi üheks mahukamaks ning olulisemaks osaks on ülevaate planeeringu koostamise protsessist koos selgituste ja soovistega, kuidas kaasamispõhimõtteid järgides planeerimisprotsessi tõhustada. Põhjalikku kaasamisanalüüsi sisaldab **Eesti Rohelise Liikumise kaasava planeerimise juhend**, mis on koostatud Otepää piirkonna näitel. Väga ülevaatlik ning praktiline on ka **Keskkonnaõiguse Keskuse planeerimisprotsessi ja vastavaid kaasamissoovitusi kujutav poster koos kaasamisjuhistega**, selles juhendis leidub palju näitlikku infoedastamise abimaterjali omavalitsustele – infokirjade, sotsiaalmeedia postituste ja koduleheteatiste näidiseid. Põhimõte, et kaasamine on kõige tõhusam siis, kui asjast huvitatud isikud saavad kaasa lüüa otsustamise protsessi varajases staadiumis, kajastub ka käesoleva juhendi planeerimisprotsessi kirjelduse rõhuasetuses. Kaalukamad ja olulised on just planeeringut ettevalmistavad ja algatamisega seotud etapid. Avaliku võimu ja kodanikuühenduste hästitoimivat koostööd Soomaa piirkonna teemaaplaneeringut ettevalmistavas etapis kajastab **Soomaa Sõprade Seltsi juhendmaterjal**.

Käesolev juhend pühendab eraldi peatüki kaasamise heale tavale, sest sedalaadi dokumendi olemasolu omavalitsuses loob kohalikke olusid arvestava ja püsiva eelduse planeerimistegevuste läbiviimiseks avatud ja kaasaval moel. Heaks näiteks kaasamise hea tava aluseks oleva koostöökokkuleppe koostamise protsessist ja tulemusest on **Pärnu Raeküla Seltsi planeerimisalane koostöömudel**.

Juhendi lõpuosas on koondatud nimekiri tõhusa kaasamise korraldamiseks kasulikest tööriistadest ning nende lühikirjeldused. Olulisi,

kasulikke ja uuenduslikke meetodeid tõid välja mitmed koondanalüüsi aluseks võetud mudelid. **MTÜ AHA Keskuse läbiviidud kaasava planeerimise projekti** käigus testiti Padise vallas Kasepere külas Google Mapi keskkonnas toimuvat veebipõhist osalusplaneerimist. Eesti Arhitektuurikeskus kirjeldab põhjalikult **Kivilinnafoorumite meetodit**, mis aitab koos sealsete elanikega kujundada nõukogude-aegsete korterelamurajoonide elukeskkonda. Mitmeid kasulikke kaasamise meetodeid kirjeldab ka **Supilinna Seltsi juhendmaterjal**, kust leiab väga põhjalikud suunised intervjuude, küsitluste ja vestlusringide läbiviimiseks, emotsionaalse jalutuskäigu läbiviimiseks ning emotsionaalse tajukaardi koostamiseks.

Kaasava planeerimise taotlusvooru ellukutsumine, läbiviimine ja tulemused tõestavad, et Eesti ühiskonnas on vajadus, aga ka igakülgset eeldused, tahe ja võimalused edendada avaliku võimu ja kodanikuühenduste planeerimisalast koostööd. Kogutud teave ja kogemused peegeldavad edasist koostööpotentsiaali, mida Eesti planeerimissüsteemi edasiarendamisel kasutada.

# LISAD

- 1) Pärnu Raeküla Seltsi kaasava planeerimise projekti raames koostatud koostöökokkulepe
- 2) Kaasamiskava tabelinäidis (Supilinna Seltsi projektist „Osalusplaneerimine Supilinna teemaplaneeringu koostamisel“)
- 3) Kaasamiskava tekstidokumendina (ERL, kaasava planeerimise mudel)
- 4) Näidis planeeringualasest e-kirjast kohalikule elanikule (KÕK, kaasava planeerimise mudel)
- 5) Näidis planeeringualasest teadaandest kohaliku omavalitsuse kodulehel (KÕK, kaasava planeerimise mudel)
- 6) Näidis planeeringualasest teadaandest kohaliku omavalitsuse Facebooki uudisvoos (KÕK, kaasava planeerimise juhend)

# KASUTATUD KIRJANDUS

Fred Fisher, *et al* „Building bridges between citizens and local governments to work more effectively together through participatory planning“; UN-Habitat, 2001

Vanessa Rae Escarcega Gomes „Participatory Planning in Community Organizations: A Study of Best Practices“: Humboldt State University, 2010

Internetimaterjalid:

„Valitsuskommunikatsioon toetab osalusdemokraatiat“

[valitsus.ee/et/riigikantselei/valitsuskommunikatsioon/kasiraamat/kaasamine](http://valitsus.ee/et/riigikantselei/valitsuskommunikatsioon/kasiraamat/kaasamine)

„Kaasamise hea tava“

[valitsus.ee/et/riigikantselei/kaasamine-ja-mojude-hindamine/kaasamise-hea-tava](http://valitsus.ee/et/riigikantselei/kaasamine-ja-mojude-hindamine/kaasamise-hea-tava)

„Kaasamise käsiraamat“

[www.ngo.ee/sites/default/files/files/Kaasamise%20käsiraamat.pdf](http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Kaasamise%20käsiraamat.pdf)