

## Mõjude hindamise metoodika tagasiside Riigikantseleile

Riigikantselei pakub võimalust esitada ettepanekuid mõjude hindamise metoodika muudatusteks arengukavade koostamise vaatest. Nende soov on saada konkreetseid ettepanekud selle kohta, mida ja kuidas metoodikas muutma peaks, et see arengukavade mõjude hindamist toetaks.

Täpsemalt mõjude hindamise informatsioon on leitav [Riigikantselei kodulehelt](#) (vt ka abimaterjale). Tagasiside esitamise tähtaeg: [21.10.2025]

### 1. Üldine hinnang metoodikale

*Kas metoodika on arusaadav ja loogiliselt üles ehitatud? Kas metoodika toetab sisulist ja tõenduspõhist mõjude hindamist?*

✎ Ettepanekud:

- Mõjude valdkonnad ja ministriumid dokument on vananenud ning ei ole kooskõlas tänaste valitsemisalades toimunud muutustega – vajab uuendamist. Ettepanek on järgida, et arengukava koostajale on kättesaadav hetkel kehtiva olukorra kirjeldus.
- SoVS-i § 9 lõike 2 kohaselt peavad riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutused riiklikke, piirkondlikke ning institutsionaalseid strateegiaid, poliitikaid ja tegevuskavasid planeerides, ellu viies ja hinnates lähtuma naiste ja meeste erinevatest vajadustest ja ühiskondlikust staatusest ning arvestama, kuidas rakendatud ja rakendatavad meetmed mõjutavad naiste ja meeste olukorda ühiskonnas (soolise mõju hindamine). Seega tuleb soolist mõju ehk mõju naiste ja meeste olukorrale hinnata läbivalt kõikides poliitikavaldkondades ja kõikide poliitikavalikute tegemisel.

Mõjude hindamisel eesmärkide seadmisel vajalik arvestada ka SoVS § 9 lõikes 1 esitatud riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste kohustusega soolist võrdõiguslikkust süstemaatiliselt ja eesmärgistatult edendada ning muuta tingimusi ja asjaolusid, mis takistavad soolise võrdõiguslikkuse saavutamist. Kohustus hinnata kavandatavate meetmete mõju erinevatele vähemusrühmadele tuleneb aga võrdse kohtlemise seaduse §-s 14 ministriumidele esitatud nõudest jälgida oma valitsemisala piires VõrdKS nõuete täitmist. Laused, mis on mõjude hindamise juhistes soolise võrdsuse ja võrdse kohtlemise teemade käsitlemise osas, peaksid kindlasti sinna ka jääma. Need on küll kasulikud, kuid need üksi ei toimi piisavalt tõhusalt, kui teemasid ei ole jooksvalt ka ülejäänud metoodikas käsitletud. Senine praktika näitab, et kui asjakohaseid viiteid üldmetoodikates, -juhendites jms ei esitata, ei pööra poliitikakujundajad neile kohustustele vajalikku tähelepanu.

- Mõjude hindamise metoodika lk 27 on kirjas „Ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski juures tuleb positiivse (kergendav, vabastav jne) toimega mõjudega.“ – on arusaamatu, kuidas ebasoovitavad mõjud peaksid olema positiivse toimega. Ettepanek keskenduda siin ikkagi ainult negatiivsetele mõjudele. Kui ebasoovitavate mõjude all on silmas peetud kavandamata mõjusid, tuleks muuta terminikasutust. Ebasoovitavate mõjude riski all peaks olema rõhutatud, et peaks analüüsima ka soovimatut otsest ja kaudset mõju ebavõrdsuse vaatest. Varajane märkamine annab võimaluse astuda teadlikke samme soovimatute tagajärgede kõrvaldamiseks või vähendamiseks. Kahjulike kõrvalmõjude hindamise juures on oluline silmas pidada mõju naistele ja meestele ning soolisele võrdõiguslikkusele, samuti mõju

erinevatele vähemusgruppidele (nt puudega inimestele, rahvusvähemustele, eakatele ja noortele). Samuti tuleb tuvastada mõju soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise edendamisele.

- Riigikantselei/JUMi lehel võiks olla ka häid näiteid eri tüüpi/eri valdkonna mõjude hindamistest – alustaval ametnikul/mõjude hindajal oleks siis head näited käest võtta ning eeldatavasti võiks praktika eri asutuste vahel ühtlustuda
- Juhendis võiks olla selgemalt välja toodud, et kas negatiivseid mõjusid tuleb hinnata mõju ulatuse või ebasoovitavate mõjude all. Olukordades, kus mõju on selgelt negatiivne ja seda on juba mõju ulatuse all hinnatud, ei ole enam ebasoovitavate mõjude all midagi uut lisada, samas on ka kohatu kirjutada, et ebasoovitavaid mõjusid ei tuvastatud. Teisalt jällegi kui mõju on sihtrühmale selgelt negatiivne, ei saa ka mõju ulatuse kohta tühjaks jätta ja kirjutada ebasoovitavate mõjude all mõjusid.
- Mõju sageduse avaldumine on teinekord keeruline hinnata, tuleks selgemalt läbi mõelda – näiteks kui sihtrühm on töötud, siis potentsiaalselt on muudatustest mõjutatud kogu tööjõud kuivõrd iga inimene võib mingil tööelu etapil olla töötu ja vajada töötukassa teenuseid/hüvitisi. Teisalt sageduse kontekstist kogu tööjõule korraga mõju ei avaldu, küll aga töötuse perioodil on mõju regulaarne. On see mõju siis väike, keskmine või suur?
- OECD aruanne "Kohapõhise regionaalarengu poliitika tugevdamine Eestis" toob välja, et Eesti harupoliitikad on valdavalt "ruumipimedad" ja killustunud. Ruumilise mõjuga mitteametlikult sektori- või valdkonnapoliitikates suurendab ebavõrdsust ja tugevdab kesksete piirkondade dominantsust, jättes maapiirkonnad silmitsi edasise mahajäämisega. Samuti võib selline „ruumipime“ lähenemine viia killustunud haldussüsteemini, kus poliitikad ei haaku kohalike eripärade ja toimeteregioonide reaalsusega, mis omakorda vähendab riigi suutlikkust tõhusalt jaotada ressursse ja tagada jätkusuutlikku arengut. Siinkohal juhime tähelepanu sellele, et „ruumiline mõju“ ei ole sama, mis „mõju regionaalarengule“. Üleriigilisel tasandil on need kaks mõjuvaldkonda tihedalt seotud, kuid ruumiline mõju ulatub inimesele palju lähedamale, mh väljendub vahetult tajutavas ruumilises keskkonnas. Seega ei ole tegu dubleerivate mõjuvaldkondadega.

## 2. Metoodika struktuur ja etapid

*Kas etapid on piisavalt detailsed, loogilises järjestuses ja praktiliselt rakendatavad? Kas mõjude liigid on adekvaatselt kaetud (sotsiaalne mõju, sealhulgas demograafiline mõju; mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele; mõju majandusele; mõju elu- ja looduskeskkonnale; mõju regionaalarengule; mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele)?*

✎ Ettepanekud:

- täiendada mõjude hindamise metoodikat nii, et majanduslike või julgeoleku mõjude all hinnataks ka mõju majandusjulgeolekule. Seda selleks, et lisaks tavapärasele majanduslike mõjude hinnangule (kulutulud, konkurents, halduskoormus) kõrval saaks hinnatud ka mõju strateegilisele vastupidavusele ja sõltuvustele. Nõnda võiks kontrollküsimustik viidata nt strateegilistele sõltuvustele ja tarneraskuste riskidele (sh kriitilised toorained, meditsiini- ja energiavarustus); taristu toimetpidavusele (sh pilv, andmeside, logistika); omandi- ja kontrollstruktuuri riskidele (nt strateegiliste ettevõtete/varade omandamine, FDI-riskid); tehnoloogia- ja andmelekele (strateegilised tehnoloogiad, teaduskoostöö, ekspordikontroll). See oleks vajalik mh "Eesti julgeolekupoliitika aluste" rakendamise tagamiseks.

- HÕNTEs ja mõjude hindamise metoodikas nimetatud peamised mõjuvaldkonnad tuleks kooskõlasse viia kontrollküsimustikuga ja nende vahel selged viited luua. Oleme veendunud, et küsimustiku mittekasutamine vähendab märkimisväärselt mõju hindamise eesmärkide tõhusat saavutamist.
- Mõjude kategooriates ja liikides pole kohta, kuhu paigutada planeeritavate tegevuste ja muudatuste mõju andmete kättesaadavusele ja kvaliteedile.
- Praktikas ei ole mõju alati nii mustvalgelt seostatav ühe ja ainsa mõju valdkonnaga. Kuidas või mille järgi sellisel juhul valik teostada? Kuidas vältida dubleerimist?
- Mõju valdkonnad ning ulatus/sagedus/sihtrühma suurus annavad kokku juba väga palju ristlõikeid, millest tulenevalt tekib palju alapealkirju, mis tekitavad mahtu. Uus metoodika võiks kuidagi struktuuriliselt lihtsam olla või anda selgemaid juhiseid/näiteid/ettepanekuid, et kuidas sellistel puhkudel luua selget ja hoomatavat struktuuri.

### 3. Andmete kasutamine

*Kas metoodika annab selged juhised andmete kogumiseks ja analüüsimiseks? Kas on piisavalt suuniseid kvantitatiivsete vs kvalitatiivsete andmete kasutamiseks?*

✎ Ettepanekud:

- Suuniseid andmete kasutamiseks ei ole, aga samas ei peagi olema. Mõjude hindamine peaks ikkagi lähtuma algeesmärgist ning kasutada tuleb neid andmeid, mis on asjakohased ja mis on kätte saadavad. Antud juhustest olulisem oleks rõhutada hindamise objektiivsuse olulisust. Samuti on tähtis, et hindamiseks vajalike andmete kogumine ei põhjustaks liigset halduskoormust ning hindamise enda hind oleks tasakaalus saadava tulemiga.
- Kui vajalike andmete kogumine on võimatu või liigne töö- ja ajakulu, tuleks lähtuda kaudsetest andmetest. Andmepiirangud tuleks mõjuanalüüsis selgelt esitada, et oleks selge, milliste andmete põhjal riigis otsuseid teeme ning milline on andmevajadus nt järelhindamiseks.
- Mõju sihtrühmadele (lk 18 mõjude hindamise metoodika) – Sihtrühma suuruse hindamise puhul, kui on mõju inimestele, siis tuleks sihtrühma suurust kirjeldada ja hinnata ka soo lõikes. Sihtrühmades eristada mõju vähemusrühmadele ja nende suurust mõjude olemasolul võimalusel ka andmete kaudu kirjeldada. Mõjutatud sihtrühmade kirjeldamisel on oluline arvestada ka inimrühmi, kellele mõjud avalduvad kaudselt (sh muudatuste rakendamisega seotud sihtrühmi). Tuvastada tuleb ka, kas on mõju, sealhulgas kaudne mõju, erinevate tunnuste alusel ühiskonnagruppide sees moodustunud rühmadele (sh soo, vanuse, rahvuse või emakeele, erivajaduste olemasolu, seksuaalse sättumuse vm tunnuse alusel), samuti soolisele võrdõiguslikkusele ja võrdsele kohtlemisele ning ka puudega inimeste ligipääsetavuse võimalustele.
- Suunistes võiks siiski täpsustada, et kui täpseid andmeid ei ole kättesaadavad, tuleks mõju hindamisel kasutada põhjendatud hinnangulisi andmeid või varasematele uuringutele tuginevaid oletusi. Oluline on, et andmete puudumine ei takistaks mõju sisulist analüüsi, vaid et hinnangud oleksid läbipaistvalt põhjendatud ja vajadusel täiendatavad hilisemate andmetega.

### 4. Sidusus teiste protsessidega

*Kas metoodika on kooskõlas teiste strateegia- ja poliitikakujundamise protsessidega? Kas on selge, kuidas mõjude hindamine seostub eelnõude koostamisega?*

✎ Ettepanekud:

- Mõjude hindamise metoodika dokumendis lk 15 on kirjas „lgale mõju alavaldkonnale vastab konkreetne ministeerium või ministeeriumid, kelle pädevuses on vastava valdkonna korraldamine ja areng.“ Horisontaalsed teemad nagu soolise võrdsuse ja võrdse kohtlemise edendamine ei kuulu ainult ühe konkreetse riigiasutuse pädevusse, vaid on valdkondadeülesed, mistõttu nende eest vastutavad mitu ministeeriumi ühiselt: vastutus jaguneb ministeeriumide vahel vastavalt teema valdkondadele. Nende teemade käsitlemine eeldab ministeeriumidevahelist koostööd ja koordineeritud vastutust, mistõttu on oluline, et metoodika juhiks sellele selgesõnaliselt tähelepanu. Võiks panna juurde viited juhistele, mis horisontaalseid teemasid käsitlevad, nt EIGE<sup>1</sup>

## 5. Parendusettepanekud ja muud tähelepanekud

*Milliseid muudatusi või täiendusi soovitate metoodikas teha? Kas on näiteid või praktikaid, mida võiks lisada?*

✎ Ettepanekud:

- Mõjude hindamises lähtumine kohustuslikus korras ja alati väike-keskmise-suur mõjuhinnangust ei anna alati sisulist väärtust. Metoodikas võiks võimaldada paindlikumat lähenemist mõju suuruse (väike–keskmise–suur) hindamisel, et hinnang oleks sisuliselt põhjendatud, mitte formaalne.
- Olulisuse hindamisel on vajalik võtta arvesse nii makro- kui ka mikrotasandit, st et mõjude hindamine on oluline mitte ainult nende algatuste puhul, millel on kaugeleulatuv mõju ühiskonnale või majandusele tervikuna vaid ka nende puhul, kus mõjutatud on üks sektor, ühiskonna grupp (nt eakad) või regioon. Samuti hinnates mõjutatud sihtrühma suurust, tuleb arvestada, et mõni mõju, mis võib olla väike absoluuttermiinites, võib olla eriti oluline mõnele ühiskonnagrupile (nt eakad, üksikvanemad vms). Näiteks Euroopa Komisjoni mõjude hindamise juhendis on öeldud, et see, mida loetakse oluliseks mõjuks, peab selguma eksperthinnangutest ja huvigruppide tagasisidest (mitte tehnilistest arvutustest), sotsiaalsete mõjude hindamise juhendis rõhutatakse nende mõjude olulisuse hindamisel just kvalitatiivsete meetodite kasutamise vajadust.
- Tundes vajadust valdkonnapoliitikate ruumilise mõju ühtse hindamise raamistiku järgi, koostas MKM-i planeeringute valdkond 2025. aastal juhendmaterjali ruumilise arengu trendidega paremaks arvestamiseks (vt [Lisa 1](#)). Dokument on abimaterjal, mis aitab arengukavade ja EL-toetuste vahehindajatel hinnata ruumipoliitilise mõõtmise arvestamist poliitikate kujundamisel. See toetub strateegiale „Eesti 2035“ ja planeeringule „Eesti 2050“ ning pakub praktilisi kontrollküsimusi, et tagada piirkondlike erisuste, maa kasutuse, taristu tõhususe, ruumikvaliteedi ja kriisivalmiduse arvestamine. Materjal aitab suunata ressursse tõhusamalt ja vältida killustatust, soodustades integreeritud ja andmetel põhinevat poliitikakujundust. Abimaterjal on kasulik tööriist valdkondlike poliitikate mõjususe hindamisel, pakkudes selgeid põhimõtteid ja kriteeriume ruumilise mõju analüüsimiseks. Materjali on juba tutvustatud strateegiajuhtidele ja aktiivselt kasutatud mh üleriigilise planeeringu (ÜRP) koostamisel ja valdkondlike poliitikatega sünergeerimisel. Ettepanek on integreerida MKM-i juhiseid ruumilise mõju hindamiseks mõjude hindamise metoodikasse.

<sup>1</sup> eige\_gender\_impact\_assessment\_gender\_mainstreaming\_toolkit.pdf

## Lisa 1

### Ruumilise arengu trendidega arvestamine arengukavade ja EL vahenditest jagatud toetuste vahehindamisel Abimaterjal

Abimaterjali eesmärk on toetada arengukavade ja toetuste andmise tingimuste vahehindajaid ruumipoliitilise mõõtmise hindamisel. Abimaterjal tugineb strateegiale „Eesti 2035“ ning viimaste aastate analüüside põhjal üleriigilises planeeringus „Eesti 2050“ püstitatud Eesti ruumilise arengu strateegilistele eesmärkidele.

#### Ruumilise arengu trendide arvestamine aitab:

- suunata ressursse tõhusamalt,
- vähendada killustumist infrastruktuuri arendamisel,
- tugevdada piirkondlikku sidusust ja kriisivalmidust,
- toetada valdkondadena üksteise mõju.

Järgmised küsimused ja põhimõtted aitavad hinnata, kas ja kuidas arvestab arengukava või toetusmeede Eesti ruumilise arengu väljakutsetega.

#### I. PIIRKONDLIKE ERISUSTE ARVESTAMINE

##### Kontrollküsimused:

- Kuidas arengukava või toetuse tingimused arvestavad, millised piirkonnad kasvavad ja millised kahanevad?
- Kuidas meetmed on kohandatud erineva asustustihedusega aladele (keskused, tagamaad)?

##### Miks see on oluline?

Ühtne lähenemine ei sobi kõigile piirkondadele. Kasvavad keskused vajavad tihendamist; kahanemispiirkonnad vajavad kontrollitud taandumist ja olemasoleva kasutuse optimeerimist. Kui senised trendid ei pöördu, siis väheneb 25 aasta jooksul rahvaarv kõikjal peale Harju- ja Tartumaa.

Vt ka:

- [Rahvastikuproognoos ja toimepiirkondade analüüs](#)
- [Rändekalkulaator](#)
- [Asustuse arengustsenaariumide koonduring](#)

#### II. MAAHÕIVE PIIRAMINE JA ASUSTUSE TIHENDAMINE

##### Kontrollküsimused:

- Kuidas meede toetab juba inimkasutuses olnud alade (nn pruunalade) kasutust uue maa asemel?
- Kuidas meede väldib loodusliku maa kasutuselevõttu?
- Kuidas toetatakse linnasüdamete ja keskuste tihendamist?

##### Miks see on oluline?

Uue tehisala rajamine vähendab maaressurssi. Tihendatud asustus on kulutõhusam ja toetab kliimaeesmäärke.

Vt ka:

- [Tühjenevate eluruumide uuring](#)
- [Eesti 2050 visioon ja ruumilise arengu eesmärgid](#)

#### III. RUUMILINE KOOSTOIME JA INFRASTRUKTUURI TAASKASUTUS

##### Kontrollküsimused:

- Kuidas toetuse tingimused või arengukava soodustavad eri valdkondade ruumilist koospaiknemist?

- Kas olemasolevat taristut kasutatakse maksimaalselt (nt elekter, teed, hooned) või on võimalusi efektiivistamiseks?
- Kuidas toetatakse hoonete taaskasutust ja multifunktsionaalset kasutust?

#### **Miks see on oluline?**

Funktsioonide koondamine vähendab kulusid ja suurendab kasutusmugavust. Tõhus taristu kasutus vähendab investeeeringuvajadust.

Vt ka: [Kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted](#)

### **IV. KVALITEETSE RUUMI PÕHIMÕTTED**

#### **Kontrollküsimused:**

- Kuidas sekkumised arvestavad ruumi mitmekesisust, esteetikat ja funktsionaalsust?
- Kuidas pärand, kohaväärtus ja looduslik mitmekesisus on hoitud?
- Kuidas ruumiline arendus lisab majanduslikku väärtust ja tugevdab kohalikku identiteeti?

#### **Miks see on oluline?**

Kvaliteetne ruum toetab elanike heaolu, investeeeringute atraktiivsust ning aitab hoida kohalikku kultuuripärandit.

Vt ka:

- [Kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted](#)
- [Kontrollküsimused planeeringute hindamiseks](#)

### **V. KRIISIDEKS VALMISOLEK**

#### **Kontrollküsimused:**

- Kuidas arendus toetab kriiside ajal vastupidavat hajutatud infrastruktuuri?
- Kuidas asukoht võimaldab turvalist ja pidevat teenuste osutamist?

#### **Miks see on oluline?**

Muutunud julgeolekuolukord nõuab ruumilisi otsuseid, mis tagavad teenuste järjepidevuse ja turvalisuse eriolukordades.

Vt ka: [Eesti 2035 strateegia ruumiline tuqi – Eesti 2050](#)

#### **Kokkuvõttes, soovitusel hindajale ja sekkumiste kavandajale**

- **Tee vahet piirkondadel** – hinnates erista linnalisi ja maalähedasi, kasvavaid ja kahanevaid piirkondi, keskuseid ja nende tagamaid.
- **Kaalutle ruumilisi koosmõjusid** – kas üks sekkumine omab ka laiemat ruumilist mõju teistes valdkondades? Nt ühe (ajaloolise) avaliku hoone sulgemine linnasüdames võib olla küll kulutõhus ühekordne otsus, kuid vähendab keskuse funktsionaalsust, elukeskkonna mitmekesisust, teenuste kättesaadavust ja võib põhjustada sundliikumist.
- **Kasuta andmeid ruumilise mõju tuvastamiseks** – toetu usaldusväärsetele uuringutele ja prognoosidele.
- **Ole kriitiline ruumikasutuse suhtes** – uus ehitus ei ole alati iseenesest positiivne või põhjendatud, võib põhjustada kaudseid kulusid ühiskonnale.
- **Tee ettepanekuid ruumilise mõõtmise tugevdamiseks** – kui praegune arengukava või toetuse andmise tingimused ei arvesta ruumilist mõju, soovita täiendusi!

Juuni 2025

Märkamised ja küsimused [tuulikki.sillajoe@mkm.ee](mailto:tuulikki.sillajoe@mkm.ee), [anna.semjonova@mkm.ee](mailto:anna.semjonova@mkm.ee)