

# Koosloome võimalused ja õppetunnid



**KRISTINA REINSALU**  
E-Riigi Akadeemia  
e-demokraatia valdkonna juht

**K**aasamise peamine iva on see, et otsuse tegemisse on kaasatud need, keda see otsus vahetult puudutab.

Koosloomeline valitsemine näib hetkel keerukam kui kunagi varem. Riikalikke probleeme (*wicked problems*) on selles muserdavas ja maailma muutvas kriisis mustmiljon ja kõigi ootused on kõrged. Ootame, et meie omavalitsus käituks kriisis tarmukalt ja samal ajal ressursse säästvalt. Et valitsus hoiaks piirid ja koolid lahti ning samas uue laine kontrolli all. Et Euroopa Komisjon seljataks viiruse tõhusalt, säilitades aga vaba liikumise. Seda kõike olukorras, kus usaldus ja usk sellesse, et viidatud insitutsioonid sellega edukalt hakkama saavad ja häid lahendusi leiavad, on madalam kui kunagi varem.

Artiklis arutlen, milline roll on kogukonnal keerulistele hetkeprobleemidele lahenduste otsimisel või pikemaajaliste plaanide ja poliitikate kujundamisel ning mis on Eesti kogukondlikku koosloomet võimendanud ja pidurdanud. Mõtisklen, kuidas saab kogukond ühiskonna

probleemide lahendamisel ning poliitika-kujundamisel osaleda. Samuti võtan fookusesse tehnoloogia rolli koosloomelise poliitikakujundamise võimendajana. Vaatlen maailmatrende, millest Eestiski õppida võiks. Vältimaks abstraktseks jäämist, annan ka soovitusi.

## KOGUKOND EESTIS – EES, JÄREL, KAASAS?

Kogukonna rolle ja olukorda Eestis uurinud Vihma ja Lippus (Vihma, Lippus 2014) viitavad, et kui varem käsitleti kogukonda kui pigem millegi vana ja traditsioonilise hoidjat, siis praegu – kindlasti ka kodanikeühenduste tegevuse tulemusena – esindab kogukondlik liikumine pigem arengu ja muutuste soovi. Samas tuleb kindlasti arvestada taustsüsteemiga. Poliitiline, kultuuriline ning sotsiaalne kontekst mõjutab kogukonda ja kodaniku-kultuuri tugevalt.

Poola kodanikuühiskonna uurija Pietrzyk (Pietrzyk 2003) on õigusega pidanud kodanikuühiskonna arengut üheks võtmeteguriks poliitilise stabiilsuse saavutamisel. Eesti kodanikukultuuris ning kogukonna kiires arengus on ühiseid jooni teiste Ida-Euroopa riikidega, ent ka mitmeid eripärasid.

Nii nagu teisedki saatusekaaslased võisime demokraatliku riigikorra taastamise järel täheldada ülikiret esimeste arengufaaside, eriti eufoorilise faasi

läbimist ja jõudmist nn post-revolutsioonilisse võõrandumise faasi (Lauristin, Vihalemm 2008; Rychard, Wnuk-Lipinski 2002; Smolar 1996, Reinsalu 2009). „Demokraatia aken“ (Crouch 2020), kui poliitilised liidrid kaotavad kontrolli olukorra üle ja erinevatel kogukondadel avaneb võimalus poliitikat kujundada, sulgus taas. Esindusdemokraatia arenes mühinal, olles kantud ambitsioonikatest eesmärkidest (liitumine ELi ja NATOga), mille tähtsust ei saa kahtluse alla seada. Turbokiirusel eesmärkide poole liikumise karuteene oli aga, et see viis debati liiga kiiresti rahvuslikult tasandilt rahvusvahelisele. Avalik debatt on aga demokraatia alustala (Pietrzyk 2003, Habermas [1962] 1989, Dahlgren 2001, Fuchs 2008, Held 1992).

## **Kui esindusdemokraatia mudeleid saab naabritelt maha viksida, siis poliitiline ja kodanikukultuur on kontekstist mõjutatud.**

Kui esindusdemokraatia mudeleid saab ka naabritelt maha viksida ja sobivamaks kohandada, siis poliitiline ja kodanikukultuur on ajaloolisest, kultuurilisest ja sotsiaalsest kontekstist nii mõjutatud, et seda on keerulisem suunata. Avaliku arutelu puudumise tõttu polnud pikemaajalised riigi eesmärgid kodanikele hästi mõistetavad. „Demokraatia akna“ avamisele ei aidanud kaasa ka meie üldine, samuti teiste Ida-Euroopa saatusekaaslastega ühine joon – post-kommunistlikus riigis oli kodanikuühiskonna mõistel veidi

teine tähendus kui Läänes, mis kindlasti ei tulnud kasuks kodanikuühiskonna püüdlustele. Veel pikka aega pärast režiimi kokkukukkumist nähti Ida-Euroopas kodanikuühiskonda ikka kui totalitaarriigi vastase võitluse vedajat, mitte kui üht tugevat ühiskonna alustala lisaks tarmukale valitsusele ja turumajandusele, mis viimaseid ka tasakaalustab.

See ei ole ainult kriitika võimu pihta. Pietrzyki väitel on kodanikuühiskond Ida-Euroopas ise enda identiteedi ja kuvandi antipoliitiliseks või apoliitiliseks kujundanud ja end mõnes mõttes nurka mänginud (Pietrzyk 2003).

Eesti on olnud – nagu paljudes asjades – tublim kui mitmed saatusekaaslased. Nii ka pärast iseseisvumist toimunud kiires esindus- ja osalusdemokraatia teineteisele lähenemises ja põimumiseski. Kurb on tõdeda, et mingis mõttes oleme nüüd liikumas tagasi sinna, kust alguses jõuliselt eemale liikusime. Seisu, kus kodanikuühiskond oli *by default* riigi vastu. Nagu ütleb tabavalt Alari Rammo oma arvamusartiklis ERRi portaalis: „Demokraatiat tuleb nüüd kaitsta valitsejate endi eest, olgugi nad vormiliselt demokraatlikult valitud.“ (Rammo 2020). Kui see, loodetavasti siiski mitte liiga kaua kestev ja süvitsi minev praktika suuremast arengumustrist eemaldada, on Eesti riigina olnud üsna edukas kodanike ja kogukondade energia ärakasutamisel ja koosloomel. Võim ja kogukonnad on loonud edukaid partnerlusi. Selles ei tohiks kindlasti alahinnata ka tehnoloogia rolli koosloomelise riigivalitsemise abistajana.

### **TEHNOLOOGIA TARBIIJA-DEMOKRAATIA TEENISTUSES**

Samaaegselt kodanikukultuuri arenguga algas Eestis tehnoloogia kiire kasutuselevõtt. Kas ja kuidas on see kaasa aidanud kogukonna võimestamisele ja koosloomelisele poliitikajundamisele? Rahvusvaheliselt tuntud Eesti e-riigi kuvand püstitab eelduse, et Eestis on palju põnevaid viise e-osaluseks, mis leiavad



E-Eesti mäng

Foto: Jelena Rudi

aktiivset kasutust. Äsjane ÜRO e-osaluse raport „E-Government Survey“ (United Nations 2020) paigutas Eesti esikohale, ja üht-teist on kindlasti ette näidata. Väidan, et head eeldused (kõrge usaldus digisse, hea infrastruktuur) ei ole meid digitaalses osaluses ja koosloomes siiski teistest kaugemale lennutanud. Oleme katsetanud üsna samade asjadega, on õnnestumisi ja altminekuid nagu kõikjal mujalgi. Et mõista, miks nii on, tuleb heita pilk arengule ja kujunenud kontekstile. Eesti osaluskuultuuri ja selle rakendamist tehnoloogia abil on tugevalt mõjutanud usin NPMi (*New Public Management*) järgimine (Reinsalu 2009), mille sihiks oli tarbijakeskne valitsemine, kus kodanikud on teenust tarbivad kliendid. See suund sai Läänes eriti suure hoo just 1990. aastatel, kui avalikku sektorisse imbusid mõödikute süsteem ja teised efektiivsust prioriteediks seadvad elemendid (Su 2018). Läänes tekkis kiirelt ka uus mudel – *New Public Governance*, kuna ilmsiks tuli eelmise mudeli pahupool (usalduse vähenemine valitsuse vastu jms). Uue lähenemise

järgi ei olnud kodanikud mitte tarbijad või hääletajad, vaid partnerid poliitikate koosloomes ja ametnikud kaasatöötajad ja võimestajad (Su 2018). Eestis aga oldi siis alles ametis eelmise mudeli rakendamisega.

Eestis kulgesid arenenud demokraatiates üksteise järel rahulikus tempos liikuvad protsessid suurtel kiirustel ja üheaegselt. Kiire tehnoloogiline areng sai väljundi mugavusteenuste näol (riigile kui teenuste pakkujale). Ei saa kuidagi väita, et e-valitsemise rakendamine ja sellest omale võimsa kaubamärgi loomine oleks väikele riigile kasutu. Aga kuna fookuses on hetkel kogukond ja koosloomeline valitsemine, siis tuleb mõnda, et saime e-kujul tarbijademokraatia, mitte tehnoloogia poolt võimendatud avatud osaluskuultuuri. Tarbija-kliendi fookusega uus valitsemine takistas tajumast energiat ja potentsiaali, mis oli arenevas kodanikuühiskonnas koosloomeks varjul. Kui veel 10–15 aastat tagasi võis eeldada, et see, mida olen nimetanud ka interneti kliendidemokraatiaks või veebipõhiseks

tarbijademokraatiaks (Reinsalu 2009), on vajalik ja vältimatu faas teel osalusdemokraatia poole, siis praegu **võib väita, et see ei ole viinud meid tegelikult e-osaluses** (v.a edetabelites) ei kaugemale ega lähemale kui paljusid teisi riike.

### **MIDA OLEME ÖPPINUD?**

Ka tehnoloogia rakendamisel ja infoühiskonna arendamisel polnud ülemäära avalikku debatti. Esimesed e-osalusdemokraatia katsetused olid küll revolutsioonilised, näiteks portaal TOM (Täna Otsustan Mina), kuid siia järgus rohkem välist sära kui sisulist muutust. Näiteks TOM oli sisult rohkem e-esindusdemokraatia kui e-osaluse nägu, sest lõplik otsustamine ei jäänud mitte kodanikele, vaid ideede lõpliku pädevuse üle otsustasid ministeeriumid ja ametnikud. Ehkki TOM leidis alguses rahvusvahelise tähelepanu kõrval ka aktiivset osavõttu, hääbus see

## **Eesti parimad näited kodaniku- initsiatiivist on sündinud kogukondade ja omavalitsuste koostöös.**

mõne aja möödudes. Ka uuest platvormist *osale.ee* ei kujunenud aktiivse osalusega koosloomeplatvormi.

TOMi peamine häda oli lihtsalt, et see oli oma ajast eest. Uus äge asi, koosloome mõttes täiesti revolutsiooniline, ent ei vastanud ei riigi ega kogukonna arengule. Osalejad olid tulemusel pettunud: kaasaja asjatundmatu sisendi pärast, osaleja demotiveerivas tagasisides ja tulemuste puudumises. Mudelist puudusid nii eksperdid, kodanikuühendused modereerijana kui ka toetavad

tegevused, mis on tänapäevaste parimate koosloomeplatvormide (sh Rahvakogu ja sellest väljakasvanud koosloomeplatvormid) tunnus. Ehkki kriitikud on ka viimaste tulemuse kahtluse alla seadnud, on need igal juhul andnud müsku järgmisteks algatusteks.

Rahvakogu (2013), mida on palju analüüsitud ja rahvusvaheliselt heaks koosloomenäiteks toodud, ei vaja pikka tutvustust. Vaatamata kriitikute etteheidele oli sel koosloomel mitmed reaalseid tulemusi: kollektiivsete pöördumiste õigus ehk parlamendi kohustus arutada vähemalt tuhande allkirjaga pöördumisi, poole väiksem hulk erakonna asutamiseks vajalikke liikmeid jne.

Avalikus analüüsis on olnud vähem juttu Rahvakogu veebikommunismist kui kogukonnast. 2013. aastal pärast veebis toimunud ideekorjet ja enne arutelupäeva analüüsisime<sup>1</sup> Tartu Ülikooli kommunikatsioonitudentidega veebiplatvormi postitusi, kommentaatorite profiile, aktiivsust sotsiaalmeediakanalites. Selgus, et rahvakogulased kui kommuun oli killuke aktiivseid, enamasti vaikivaid hääletajaid. Enda ideed ei reklaamitud, lisaselgitusi eriti ei jagatud – kui, siis vahest teistes sotsiaalmeediakanalites. Kuigi keskkond iseenesest löi kõik eeldused aktiivseks aruteluks, siis seda ei tekkinud.

Hämmastavaim analüüsitulemus koosloome seisukohast oli, et hoolimata seatud eesmärgist, et Rahvakogu aitab „meie-nemad“ lõhet lappida, käsitlesid „rahvakogulased“ Riigikogu liikmete ettepanekuid palju negatiivsemalt kui tavakodanike omi. Näiteks hurjutati ettepanekuid kommenteerinud Riigikogu liikmeid, et mida need „professionaalsed poliitikud siin teevad!“, „populistid“ jne.

Ehkki platvorm ei kujunenud selliseks koosloomeplatsiks, nagu loodetud, panustas protsess siiski märkimisväärselt koosloomelisse seadusandlusse. Seni oli

<sup>1</sup> Analüüs ei ole avalik, see koosnes tudengite mitmesugustest kodutöödest.



Aparaaditehase Taskupark Tartus, 2016. aasta kaasava eelarve võidutöö

Foto: Riina Varol

Eestis reguleeritud üksikisikute pöördumisele vastamise kord ja rahvahääletus, kuid puudus vahelüli – niinimetatud kollektiivse pöördumise ehk petitsiooni regulatsioon (Teder 2014).

### OMAAVALITSUSED ON KOOSLOOME VEDURID

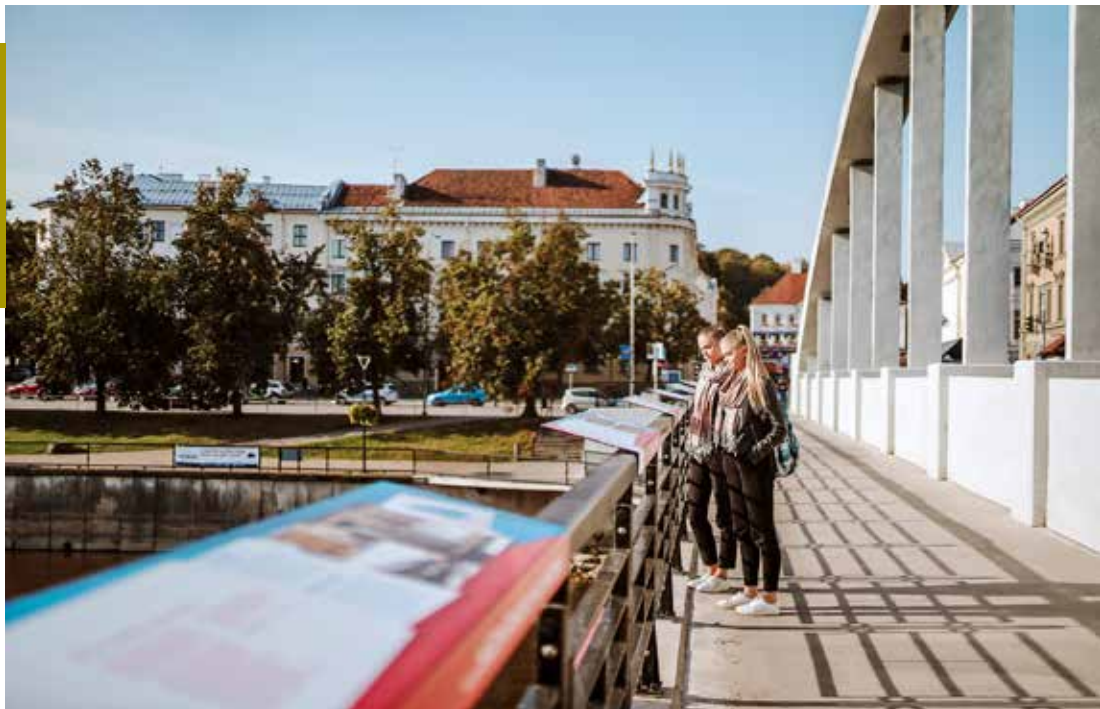
Põnevam ja kiirem areng avaliku võimu ja kogukonna vahelises koosloomes leiab aset kohalikul tasandil. Omavalitsused on „demokraatia mänguväljakud“, „testlaborid“ (Hale *et al.* 1999, 97; Criado, Ramilo 2003), kus muutusteprotsess ja demokraatia olemus on hõlpsamini jälgitav, koosloome tulemused konkreetsed ning käegakatsutavad ja poolte osalusmotivatsioon kõrge. Ka Eesti parimad näited kodanikuinitsiatiivist on sündinud kogukondade ja omavalitsuste koostöös. Heaks näiteks koosloomelisest poliitikakujundamisest on kaasav eelarve, mille edu tugineb ka ühel iseloomulikul

joonel – kogukond ja koosloome on ruumi nägu.

Hoolimata kriitikast, et Eesti avaliku ruumi loome on olnud süsteemitu ja killustunud (Linnastunud ühiskonna ruumilised valikud 2020), pärineb mitmeid häid näited koosloomelisest otsustamisest Eestis samuti avaliku ruumi loomest. Mõõnan, et ruumiekspertide hinnang tulemusele võib kaasamiseksperdi omast erineda ja tulemuseks ei ole alati saadud ehk nii kvaliteetset avalikku ruumi, kui sooviti. Ent paljude ruumiloome protsesside abil on kaasamisele ja osalemisele antud mõlema osapoole jaoks reaalne, käegakatsutav ja silmaga nähtav tulemus.

Vahel võib arglik katsetus ja algatus džinni pudelist välja lasta ja omavalitsusel või riigiasutusel on seda õnneks keeruline tagasi pudelisse toppida. Heaks näiteks on siin Tartu linn, kus koosloomet katsetati juba 2010, kui koosloodi busside visuaalne kujundus (Kuul 2016; Saar 2016). Nüüd





2020. aasta Tartu kaasava eelarve ideede väljapanek Kaarsillal

Foto: Mana Kaasik

tehakse üha rohkem otsuseid linlastega koosloomes (bussivõrgu ümberkujundamine, rattaringluse võrgu kujundamine, üldplaneeringu koostamine ning kultuuri-pealinn 2024 programmi koostamine).

### **KAASAV EELARVE KUI HEA STARDIPAKK**

Suurima müksu kaasamise ja koosloome käegakatsutavaks muutmisele on andnud kaasav eelarve, mille kohaselt inimesed saavad otsustada osa üle omavalitsuse eelarvest. See 1990. aastatel Brasiiliast alguse saanud pratika on hea näide koosloomest, kus tuginedes olemasolevale teadmusele ja koostöös kogukonnaga pakutakse ideid valupunktide lahenduseks, arutletakse prioriteetide üle, saadakse lisateadmist, mille pinnalt tehakse teadlik valik, mille omavalitsus ellu viib (Su 2018).

Ehkki kriitikud on kaasavat eelarvet nimetanud ka demokraatia mängimiseks,

odavaks häälte püüdmiseks, näitab selle lai levik üle maailma, et tegu on osapooltele sobiva koosloomega. Kaasavat eelarvet rakendab juba üle mitme tuhande omavalitsuse maailmas ja arv kasvab (Su 2017, Swaner 2017 jt). Keeruline on leida teist koosloomeprotsessi, kus osaleks nii palju hääleõiguslikke elanikke. Reykjavíkis osaleb protsessis näiteks ligi 40 protsenti hääleõiguslikest elanikest, Pariisis 8 protsenti. Tartu oma 2019. aasta osalusmääraga 9,3 protsenti on väga tubli tegija, eriti arvestades otsustatava summa mikroskoopilisust, võrreldes teiste mainitud linnadega, kus jagatakse sel viisil miljoneid. USAs on uuritud ka seost kaasava eelarve protsessi ja valimistel osalemise vahel. Väidetavalt suurendab esimeses osalemise tõenäosust osaleda ka valimistel seitsme protsendi võrra (Participatory... 2020).

Targad linnad – ja siin mitte tehnoloogia mõttes, mida targa linna kontseptsioon tavaliselt kätkeb, vaid targalt juhitud linnad – kombineerivad protsessi lahendustega, mis lubavad koosloomes kaugemale minna. Teha nii igapäevaseid investeeringuotsuseid (nt Better Reikjavík) kui ka kujundada pikemaajalisi strateegiaid ja kohalikke poliitika (Decide Madrid platvorm Madridis). Näiteks võib tuua ka Barcelona Decidim, kus koosloomes luuakse linna tegevuskava. Enamus neist koosloomenäidetest toimivad sarnasel põhimõttel Rahvakoguga: on ideekorje, ekspertteadmised, arutelu, lõpliku valiku teeb kogukond.

Kui laiendada kaasva eelarve kogemust koosloomele laiemalt, siis enamikus kaasava eelarve mudelites on keskmeks arutelu, mis sünnib erinevate, ka vastandlike vaadete koosmõjus. Just seda on juba aegade algusest peetud demokraatia alustalaks (Dahlgren 2001).

Kui mitme avaliku ruumi koosloomeprotsessi algatajateks on olnud kodanikuaktivistid ja need koondavad sarnasel mõtleval inimesi, siis kaasava eelarve lisaväärtus (nii nagu ka Rahvakogul) on, et see toob kokku üksikute inimeste arvamusel, harjutab neid hakkama saama arvamusel paljususega. Õpetab lisaks isiklikule aktiivsusele isiklikku kaasvastutust (vastutan ka ise, mitte minu asumiselts vms). Üksikisiku osaluse suurendamine ja koosloomele motiveerimine on oluline. See on justui naasmine kunagisele TOMi arvamusplatsile, aga pakkudes küpsenud kogukonnakultuuri, ekspertteadmist ja modereeritud arutelu.

Uuringud väidavad siiski, et kollektiivsel kaasamisel on osalusaktiivsuse püsival tõstmisel suurem roll (Cantijoch *et al.* 2016). Eriti suure mõjuga on just ruumiloomest saadav kogemus – tunne, et saad mõjutada ruumi, milles elad. Ühekordsed õhinapõhised kaasamisväljatused ei aita palju. Ainult need, kes regulaarselt kasutavad erinevaid osalusplatvorme, suurendavad tervikuna oma kogukonna

aktiivsust. Erinevad tagasiside andmise või konsultatsiooniplatvormid seevastu aktiveerivad vaid neid, kes on juba niigi poliitiliselt aktiivsed ja võimestatud (Cantijoch *et al.* 2016).

### NELI SOOVITUST

CrowdLaw avalikus kataloogis (The CrowdLaw Catalog 2020) on mitmesuguseid näiteid riikide koosloomest, mis tõestavad, et suurte jõupingutustega

## *Enamiku kaasava eelarve mudelite keskmeks on arutelu, mis sünnib erinevate, ka vastandlike vaadete koosmõjus.*



Tartu linna kaasava eelarve 2020. aasta võiduidee „Raadi roheline jalgpallipargi tribüünihoone“ esitus Emajõe Lodjakojas

Foto: Mana Kaasik

on jõutud vaid väga üksikutel juhtudel seaduse jõustumiseni. On selge, et abstraktsed koosloomealgatused, mille eesmärk ja eeldatavad tulemused on ebaselged, ajastus halb, protsess keeruline ning teavitus puudulik, on ette nurjumisele määratud.

Mõned soovitused ja näited koosloome planeerimiseks ja elluviimiseks:

- ▶ **Protsess olgu arusaadav ja läbi-paistev. Tulemus on oluline, aga mitte ainutähtis.** Koosloomelise poliitika üheks eeltingimuseks on poolte ühine arusaam algavast protsessist ja tulemustest, kaasaja tahe, huvi ja valmisolek kaasamise tulemus vastavalt eelnevale kokkuleppele ellu viia. Kõige paremini ilmestavad antud soovutusi nii kaasava eelarve, aga ka Rahvakogu näited, kus kõigil osalejatel on algusest peale selge, millised on teemad või kriteeriumid oodatavateks ettepanekuteks, millised on koosloome etapid, kuidas selgub tulemus ja mis sellega edasi tehakse. See tagab osalusmotivatsiooni. Samas on osalejatele ülioluline ka kogu protsessi disain, mitte ainult lõpptu-

***Inimestele on oluline arutelu sisukus ja see, et kõik erakonnad saavad parlamendis võimaluse oma seisukohti esitada.***

lemus. Hiljutine Ühendkuningriigi e-petitsioonide süsteemi üle peetud Twitteri-vestluste uuring (UN e-Government Survey 2020) toob välja, et üldsuse arusaama parlamendist võib mõjutada rohkem protsess ise, selle disain ja kommunikatsioon kui petitsiooni lõpptulemus. Inimestele on oluline arutelu sisukus ja see, kas menetlus parlamendis pakub kõigile

erakondadele võrdset võimalust oma seisukohti esitada.

- ▶ **Vajame nõudlikke osalejaid.** Koosloome tulemus on ainult siis väärtuslik, kui osaleja on informeeritud ja nõudlik. Kommunikatsiooni kehv kvaliteet torkab silma väga erinevatel tasanditel ja mitmete otsuste juures. Vaatasin hiljuti paljude maailma linnade infoesitlust, kuidas selgitatakse linlastele eelarvevalikuid ja jagatakse infot. Ehkki Eesti oli viimases ÜRO e-valitsemise raportis (UN e-Government Survey 2020) ülikõrgel kolmandal kohal, e-osaluses suisa esimene ja Tallinn on maailma linnade arvestuses kolmas, siis seda ilmselt eduka interneti teenusdemokraatia ehk erinevate e-teenuste rakendamise tõttu. Leidub palju linnu, kus veebide kasutajaloojika, -sõbralikkus ja inforohkus näiteks linna eelarvevalikute kohta on võrreldamatult parem ning ka visuaalselt nauditavam. Heaks näiteks läbipaistvuse ja linlaste osalusvõimalustest on Madridi linna veeb (Open Budgets... 2020) (vt näidet linna aruandlusest kodanikele eelarvekulutuste kohta) või näiteks see, kuidas eelarvetsükkel on kuvatud Helsinki linna kodulehel (12-Month... 2017).
- ▶ **Rohkem õigeaegseid mükse.** Kriitilise, huvitatud osaleja motiveerimiseks tuleb teda lisaks õigeaegsele ja läbimõeldud infojagamisele ka n-õ müksata. Info esitamine, ehkki väga oluline, ei ole tihti piisav osalusele motiveerimiseks. Nii nagu seda ei ole ka osalusplatvormi olemasolu. E-osaluse indeksis saime küll lisapunkte, aga tegelik kasutus on madal isegi teemades, mis peaks aktiivseid inimesi kõnetama. Näiteks valitsuse eelnõude infosüsteemis EIS (Riigikantselei) ei ole ühtegi avalikku kommentaari laekunud äsja avalikul



konsultatsioonil ja kooskõlastamisel olnud „Eesti avatud valitsemise partnerluse tegevuskava 2020–2022“ eelnõule. Väidetavalt on laekunud küll üks kommentaar juunis-juulis kommenteerimiseks olnud Eesti pikaajalisele arengustrateegiale „Eesti 2035“ ning EISis on juures märges, et laekunud on üks kommentaar ka keskkonnas osale.ee. Ent tunnistan, et minul jääb digipädevusest puudu, et seda kommentaari sealt leida. Tundub, et vabaihenduste liidu huvikaitsejuhil Alari Rammol on õigus väites, et ametnikud ei leia ise ka sellest infosüsteemist enda laetud dokumente üles (Liimets 2018). Kui plaanitud EISi uuendus teoks saab, peaks inimeste osaluse motiveerimiseks neid kindlasti ka nutikalt nügima.

Nügimine, müksamine (*nudging*) on hea õigusloome vallas üha olulisemaks muutuv teema. Lühidalt on see inimeste suunamine tegema midagi, mis on müksaja hinnangul kasulik inimesele endale ja ühtlasi ka riigile valdkonnapoliitikate elluviimiseks (tervishoius, maksude teemal, korrakaitstes ja mujal (Thaler, Sunstein 2008, Mont *et al.* 2014). Põhimõtteliselt on kõik müksamise peamised taktikad hea valitsuskommunikatsiooni tunnus. Ka oskuslik info jagamine on müks (Ölander *et al.* 2014). Koroonaaegki annab riikidele hea võimaluse müksutehnika abil muuta inimeste käitumist turvalisemaks.

Müksamise manipuleeriva, paternalistliku (Marteau *et al.* 2011) versus demokraatliku (Ölander *et al.* 2014) iseloomu üle vaieldakse, ent müksamist võib näha kui testi enne tegelikku poliitikamuutmist, nn värava avajat (Mont *et al.* 2014). Suurim kasu on müksamisest aga just inimeste teadlikkuse suurendamisel, sest müksamistaktika eksperimendid tuginevad enamasti uuringutele, mõju analüüsile. Seega on see ka

hea viis rakendada teadmispõhist õigusloomet.

Müksamise efektiivsus on kinnitust leidnud ka Eestis, kus julgustavaid katsetusi on tehtud nii inimeste maksu- kui ka liikluskäitumise mõjutamiseks. Eestis on vahva näide Rõuge vallast, kus mõjutati samuti elanike tervisekäitumist, kombineerides kaasavast eelarvest saadud kogemust

**Vahva näide on Rõuge vallast, kus mõjutati elanike tervisekäitumist, kombineerides kaasavast eelarvest saadud kogemust ja tehnoloogiat.**

ja tehnoloogiat. Elanikud said hääletada erinevate terviseobjektide vahel, aga selle valiku (tenniseväljaku) realiseerimiseks pidid nad kõigepealt koguma ja märkima üles teatud arvu aktiivsusetunde. Nii kujundati ühiselt ka valla tervishoiu-, kultuuripoliitikat.

Lühidalt, inimeste osalusmotiivatsioonid võivadki olla väga erinevad – mõni osaleb, kuna lihtsalt meeldib probleeme lahendada, teised soovivad õppida uusi asju-orskusi, omada positiivset mõju teiste üle või olla osa kogukonnast. Muidugi on ka neid, kelle ainus motiivatsioon on võita mingit auhinnaraha või saada karjäärisedu (Acar 2019). Selge ja tabav kommunikatsioon, tulemustest ja

mõjust teavitamine on siiski suur samm edu poole.

- **Mängulisusega jõuab kaugemale.** Koosloomelises poliitikakujundamises võiks eksperimenteerida innovaatiliste ja mänguliste meetoditega. Mänguline kaasamine on põnev teema, kus Eestis on palju arenguruumi nii ruumiloomes kui ka poliitikakujundamisel. Eespool viidatud Barcelona ja Madridi osalusplatvormid rakendavad lihtsaid elemente, et anda inimestele osaluspunkte. Isegi kui viimastega

## ***Avaliku sektori asutus või linnavalitsus pole küll iduettevõtte, aga neilgi peaks olema lubatud teatud määral riskida, katsetada ja isegi eksida.***

ei ole midagi praktilist peale hakta, lisavad need kodanikuuhkust. Sgueo (Sgueo 2018) hoiatab küll minemast punktijagamisega liiga kaugele, tuues äärmuslikke näiteid kodanike punktisüsteemist Hiinas, kus väidetavalt on Suiningi provintsis testitud süsteemi, mille alusel pannakse igale kodanikule n-ö väärtuslipik külge. Hoolitsesid sureva ema eest? Saad 50 punkti, kirjeldab Sgueo. Punktide alusel saab inimene vastavalt A, B, C jne kodaniku märgistuse. A-märgistusega kodanikud saavad arstijärjekorras ette, esimesena vaktsiini, D-märgiga isikud ei saa avalikke teenuseid (Sgueo 2018).

Eksperimendid ja nügimised on igati hea tee kodanikuvastutuse suurendamiseks, mida avalik sektor võiks julgelt kasutada. Avaliku sektori asutus või linnavalitsus ei ole küll iduettevõtte, aga ka neil peaks olema lubatud oma seniste otsustus- ja tegevusmallide muutmiseks teatud määral riskida, katsetada ja isegi eksida.

### **KOROONAKRIIS AVAB UUED VÕIMALUSED**

COVID-19 pandeemiast ajendatud kriis on uus võimalus. Kuna inimesi abstraktselt kaasata ei ole eriti tulemuslik, siis koroonakriisis on võimalus ja vajadus uuendada loetletud kooslome eeldusi ja rakendada võimalusi. Näiteks avatud aruteluga koroonameetmete ja prioriteetide üle (distsantsõpe koolides *versus* karmim ööklubipoliitika), otsuste mõju ja tingimuste selgitusega käskude ning ähvarduste asemel.

Koroonaajal on just Eestil uus võimalus olla suunanäitajaks, kuidas paljukiidetud digilahendused ühiskondi raputava šoki teenistusse panna ning pakkuda riiklikele probleemidele tehnoloogia toel ja koosloomes nutikaid lahendusi, mis suunaks ka edasisi poliitika. Tulles tagasi artiklis esitatud heade praktikate juurde, nõustun Tarandiga, kes soovib ka riikliku tähtsusega kultuuriehitiste rahastamisotsused avatumalt ja koosloomelisemalt teha, võttes selleks näiteks õppust kaasavast eelarvest. Esindusvõimu juurde nõuandjaks kutsutud rahvakogud võtavad oma tööd tõsisemalt ja on konsensuse leidmisele altimad kui rivaalitsevad erakonnad, viitab ta (Tarand 2020). Just see ongi kaasamise peamine iva, et otsuse tegemisse on kaasatud see, keda see otsus vahetult puudutab.

Me ei tea veel, kuidas praegune kriis mõjutab ühiskondade dünaamikat, võimusuhteid, otsustusmehhanisme, aga selge on, et „see, mis tõi meid siia, ei vii meid enam edasi“.

## KASUTATUD ALLIKAD

- ACAR, O. A. (2019). Why Crowdsourcing Often Leads to Bad Ideas. *Harvard Business Review*. – <https://hbr.org/2019/12/why-crowdsourcing-often-leads-to-bad-ideas>
- BETTER REIKJAVÍK. – <https://reykjavik.is/en/better-reykjavik-0>
- CANTIOCHO, M., GALANDINI, S., GIBSON, R. (2016). It's Not about Me, It's about My Community: A Mixed-method Study of Civic Websites and Community Efficacy. – *New Media and Society*, 18(9), 1896–1915. DOI: 10.1177/1461444815616225
- CRiado, I. J., RAMILO, M. C. (2003). E-government in Practice. An Analysis of Web Site Orientation to the Citizens in Spanish Municipalities. – *The International Journal of Public Sector Management*, 16(3), 191–218.
- CROUCH, C. (2020). *Post-Democracy After the Crises*. Polity.
- CROWDLAW CATALOG. [2020]. The Governance Lab at the NYU Tandon School of Engineering. – <https://catalog.crowd.law/>
- DAHLGREN, P. (2001). *The transformation of Democracy*. – B. Axford, R. Huggins (Ed-s). *New Media and Politics*. London: Sage. DOI: 10.4135/9781446218846.n3
- DECIDE MADRID. – <https://decide.madrid.es/>
- FUCHS, C. (2008). *Internet and Society. Social Theory in the Information Age*. New York: Routledge.
- HABERMAS, J. ([1962], 1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Boston: MIT Press.
- HALE, M., MUSSO, J., WEARE, CH. (1999). *Developing Digital Democracy: Evidence from Californian Municipal Web Pages*. – B. N. Hague, B. D. Loader. *Digital Democracy*, 96–115. London, New York: Routledge.
- HELD, D. (1992). *Democracy: From City-states to a Cosmopolitan Order?* – *Political Studies*, XL, Special Issue, 10–39.
- KUUL, M. (toim). (2016). Linn kutsub tartlasi valima uut bussikujundust. – ERR, uudised, 01.02. – <https://www.err.ee/553533/linn-kutsub-tartlasi-valima-uut-bussikujundust>
- LAURISTIN, M., VIHALEMM, P. (2008). Eesti siirdeaeg tagasivaates: perioodiseering ja arengutegurid. – *Eesti Vabariik* 90. Pärnu 27.–28. august 2008. Konverentsi kogumik. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium, 97–101.
- LIIMETS, A. (2018). Üle kivide ja kändude avatud valitsemise poole. – *Hea Kodanik. Vabaühenduste Liit*. – <https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2018/02/Hea-Kodanik-72.pdf>
- LINNASTUNUD ÜHISKONNA RUUMILISED VALIKUD. (2020). Eesti inimarengu aruanne 2019/2020. H. Sooväli-Sepping (toim). Tallinn: Eesti Koostöö Kogu. – <https://inimareng.ee/>
- MARTEAU, T. M., D. OGILVIE, M. ROLAND, M. SUHRCKE, M. P. KELLY. (2011). Judging Nudging: Can Nudging Improve Population Health? – *British Medical Journal*, 342, d228.
- MONT, O., LEHNER, M., HEISKANEN, E. (2014). *Nudging. A Tool for Sustainable Behavior?* Swedish Environmental Protection Agency.
- ÖLANDER, F., THØGERSEN, J. (2014). Informing Versus Nudging in Environmental Policy. – *Journal of Consumer Policy*, 37, 341–356 ? 1–16. DOI: 10.1007/s10603-014-9256-2
- OPEN BUDGETS OF THE MADRID CITY GOVERNMENT. (2020) – <https://presupuestosabiertos.madrid.es/es/politicas#view=functional&year=2020>
- PARTICIPATORY BUDGETING PROJECT. (2020). – <https://www.participatorybudgeting.org/impacts/>
- PIETRZYK, D. I. (2003). *Democracy or Civil Society?* – *Politics*, 23(1), 38–45. DOI: 10.1111/1467-9256.00178
- RAHVAKOGU. (2013). – <https://rahvakogu.ee/2013-rahvakogu/>
- RAMMO, A. (2020). Huvikaitsja seitse õppetundi. – ERR uudised, 16.08. – <https://www.err.ee/1124028/alar-rammo-huvikaitsja-seitse-oppetundi>
- REINSALU, K. (2009). *The Implementation of Internet Democracy in Estonian Local Governments*. Tartu Ülikooli Kirjastus.
- RIIGIKANTSELEI. Eelnõude infosüsteem (EIS). – <https://eelnoud.valitsus.ee/main#cvwbCBuw>
- RYCHARD, A., WNUK-LIPINSKI, E. (2002). *Legitimation, Obedience and Beyond: Sources of Political Stability and Instability in Poland*. – W. Adamski, P. Machonin, W. Zapf (eds). *Structural Change and Modernization in Post-Socialist Societies*. Hamburg: Krämer.
- SAAR, J. (2016). Tartu bussid saavad uue kujunduse. – *Tartu Postimees*, 31. jaanuar. – <https://tartu.postimees.ee/3521639/tartu-bussid-saavad-uee-kujunduse>
- SGUEO, G. (2018). Governments are using games to engage citizens – but beware before you play. – [https://apolitical.co/en/solution\\_article/governments-are-using-games-to-engage-citizens-but-beware-before-you-play](https://apolitical.co/en/solution_article/governments-are-using-games-to-engage-citizens-but-beware-before-you-play)
- SMOLAR, A. (1996). *Civil Society after Communism: From Opposition to Atomization*. – *Journal of Democracy*, 7(1), 24–41.
- SU, C. (2017) *From Porto Alegre to New York City: Participatory Budgeting and Democracy*. – *New Political Science*, 39(1), 67–75. DOI: 10.1080/07393148.2017.1278854
- SU, C. (2018). *Managed Participation: City Agencies and Micropolitics in Participatory Budgeting*. – *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 1–21. DOI: 10.1177/0899764018757029

- SWANER, R. (2017). Trust Matters: Enhancing Government Legitimacy through Participatory Budgeting. – *New Political Science*, 39(1), 95–108. DOI: 10.1080/07393148.2017.1278856
- TARAND, K. (2020). Petetud lootuste trikoovoor. – *Sirp*, 4. september.
- TEDER, M. (2014). Aastaga sai seaduseks kolm rahvakogu ettepanekut. – *Postimees*, 6. aprill. – <https://www.postimees.ee/2752498/aastaga-sai-seaduseks-kolm-rahvakogu-ettepanekut>
- THALER, R. H., SUNSTEIN, C. R. (2008). *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*. New Haven, CT.: Yale University Press.
- UNITED NATIONS. (2020). *E-Government Survey 2020*. New York. – [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)
- VIHMA, P., LIPPUS, M. (2014). *Eesti kogukondade hetkeseis. Uuringuraport*. Tallinn: Linnalabor ja Eesti Külaliikumine Kodukant.
- 12-MONTH TIMELINE FOR FINANCIAL PLANNING AND CONTROL. (2017). – [https://www.hel.fi/static/kanslia/julkaisut/2017/12\\_month\\_timeline\\_for\\_financial\\_planning.pdf](https://www.hel.fi/static/kanslia/julkaisut/2017/12_month_timeline_for_financial_planning.pdf)