Arutelust otsusteni: deliberatiivse demokraatia õppetunnid Eesti kliimapoliitikast



MAIU LAURING
rahvakogude korraldaja, projekti RETOOL Eesti juhtivanalüütik



KADRI KANGRO
Tartu Ülikooli sotsiaalse innovatsiooni lektor

Eesti riigi tugevuseks on peetud kiiret otsustamist, tõhusat elluviimist ja tehnoloogilist uuendusvõimet. Kuid mida teha nurjatute küsimustega, kus ei ole üht selget õiget vastust, kus valikute kulud ja kasud jagunevad ühiskonnas ebaühtlaselt ning kus eksperditeadmisest üksi ei piisa? Kliimamuutused toovad selle probleemi eriti selgelt esile: lisaks teadmisele sellest, mida on võimalik teha, tuleb otsustada ka, mis on õiglane, milliseid huve eelistada ja kelle kogemused peaks poliitikasse jõudma.

Artiklis uuritakse Tartu ja Tallinna rahvakogude ning kliimaseaduse ettevalmistamisel kasutatud Arvamusrännaku kogemust ja küsitakse, mida annab Eesti poliitikakujundamisele tegelikult juurde deliberatiivne ehk kaalutlev arutelu. Kes pääseb aruteluruumi ja kelle teadmine seal kuuldavaks saab? Millistel tingimustel kujuneb arvamustevahetusest sisuline ühine kaalutlemine? Kas ja kuidas jõuavad sellise arutelu tulemused otsustesse? Ning millist rolli eeldab see kodanikelt, ametnikelt, poliitikutelt ja institutsioonidelt? Kirjeldatud protsessid aitavad näha nii deliberatiivsete meetodite potentsiaali kui ka nende piire. Artikli keskne küsimus on, kuidas viia hästi toimiv aruteluruum kokku otsustusruumiga nii, et kodanike kaalutletud sisend ei jääks eraldiseisvaks

kaasamiskogemuseks, vaid muutuks osaks tavapärasest poliitikakujundamisest.

KIIREST ELLUVIIMISEST KAALUTLETUD TEGUTSEMISENI

Eesti riigi tugevuseks on peetud võimet kiiresti otsustada ja otsuseid ellu viia. Taasiseseisvumisjärgsetes oludes aitasid selged vastutusahelad, kulutõhusus ja tehnoloogiline uuendusvõime ressursinappuses riiki üles ehitada ning avalikke teenuseid kaasaegselt arendada. Neid saavutusi ei ole põhjust pisendada, ja tehnoloogia abil mugavalt korraldatud teenustega on kodanikud üldjuhul rahul, ehkki ka siin leidub pimenurki. Vassili (2026) käsitluses on Eesti digiriik jõudnud küpsusjärku, kus uusi teenuseid lisandub vähem ja areng seisneb olemasoleva süsteemi sügavamas kasutamises ja juurdumises riigi igapäevatöös.

Küsime, mida näitavad Eesti kliimapoliitikas kasutatud deliberatiivsed meetodid kaalutleva arutelu võimaluste ja piirangute kohta ning mida on vaja, et siduda selle tulemused tavapärase poliitikakujundamisega.

Poliitiliste valikute kujundamiseks pole tekkinud samavõrra tugevat osalustaristut. Kas väle tegutsemine aitab neid valikuid teha, on keerulisem küsimus. Kõik ühiskondlikud probleemid ei allu kiire elluviimise loogikale, eriti kui laual on ebamugavad valikud. Koolipäeva hilisem algus, automaks või kliimamuutustega kohanemine nõuavad peale sobivate meetmete leidmise ka arutelu selle üle, mis on õiglane, kelle kanda jäävad kulud ja kes vastutab tagajärgede eest.

Riigikogu Toimetiste varasemates aruteludes on samuti osutatud, et Eesti riigiuuenduse raskuskese on olnud riigi institutsionaalsel korraldusel, haldustõhususel ja tehnoloogilistel uuendustel. Vähem tähelepanu on saanud poliitikakujundamise võime, kodanikukeskus ja demokraatliku ühisruumi arendamine (Kalev, 2020; Elbrecht, 2023; Kalev jt, 2023). Inimesega dialoogis olev riik tähendab enamat kui mugavaid avalikke teenuseid – kodaniku roll laieneb teenuste kasutajalt ka avalike valikute mõtestajaks.

Siinse artikli lähtekoht on, et keerukate avalike küsimuste puhul ei piisa eksperdianalüüsist ega arvamuste kogumisest. Vaja on ruumi, kus saab eri teadmisi, kogemusi ja väärtusi enne otsustamist informeeritult kaaluda. Deliberatiivsed protsessid pakuvad selleks ühe võimaluse. Need ei asenda tavapärast poliitikakujundamist ega lahenda keerulisi probleeme tervikuna, kuid võivad parandada konkreetsete valikute teadmistebaasi ja anda otsustele tugevama ühiskondliku aluse.

Kliimamuutuste tagajärjed on juba kohal, kuid poliitika pikaajaline rakendamine sõltub inimeste valmisolekust muutustega kaasa tulla ja usaldusest, et koormus jaguneb õiglaselt. Korraga tuleb kiirustada ja aeglustada. Kiirustamise surve võib muuta tõhususe kitsalt tehniliseks küsimuseks, kuigi pikemas vaates võib kiiresti tehtud otsus anda vähe tulemust, kui tagajärjed jäid kaalumata või rakendamiseks puudub ühiskondlik kandepind.

Kliima- ja keskkonnamuutused kuuluvad **nurjatute probleemide** hulka: neid on raske üheselt piiritleda ning nende põhjused ja tagajärjed ulatuvad üle

poliitikavaldkondade ja valitsemistasandite (Rittel & Webber, 1973). Nurjatuid probleeme ei saa ühe otsuse või aruteluga „ära lahendada". Nendega õpitakse paremini toime tulema järk-järgult kohanedes ja ühiselt õppides (Head & Alford, 2015). Kliimamuutustega toimetulekuks ei ole ühelgi asutusel, valitsemistasandil ega poliitikavaldkonnal üksi piisavalt teadmisi ega tegutsemisvõimekust. Kliimapoliitika seob omavahel energeetika, transpordi, põllumajanduse, regionaalarengu ja sotsiaalse õigluse küsimused. Samuti läbib see kõiki valitsemistasandeid. See, kuidas probleem sõnastatakse, suunab ka nähtavale ilmuvaid lahendusi. Kliimapoliitikas avanevad erinevad valikud sõltuvalt sellest, kas esiplaanile seatakse heitmete vähendamine, energiajulgeolek, konkurentsivõime, elurikkus või muutuste õiglane jaotus. Ühes valdkonnas tõhusana näiv lahendus võib põhjustada teises uusi probleeme.

Nurjatute probleemide käsitlus ei anna alust hierarhiat ja bürokraatiat kõrvale heita. Neid on jätkuvalt vaja, et otsused oleks õiguspärased, vastutus selge ja kokkulepitu saaks ellu viidud. Komplekssete küsimuste puhul tasub valitsemisstruktuuri siiski täiendada tööviisidega, mis toovad kokku poliitika kavandajate, rakendajate ja selle mõju kogevate inimeste teadmised. See võimaldab tehtud valikuid kogemuse põhjal korrigeerida ning vajaduse korral ka eesmärgid uuesti läbi mõelda (Howlett & Ramesh, 2023).

Eri teadmiste ühendamisel võib kujuneda **kollektiivne nutikus:** ühiskonna võime ühendada hajutatud teadmised ja kogemused ühiste probleemide mõistmiseks ning lahendamiseks (Mulgan, 2018). Teadlane võib kirjeldada probleemi põhjuseid ja riske ning prognoosida sekkumiste võimalikke tagajärgi, kuid teadus ei saa otsustada, millised kulud on ühiskonnale vastuvõetavad või kuidas neid jagada. Ametnik tunneb õiguslikke võimalusi, olemasolevaid ressursse ning rakendamise komistuskohti. Kohalik elanik näeb otsuse mõju oma kodukohale, tööle ja igapäevasele toimetulekule ning võib märgata seda, mis jääb üldistatud mudelites varju. Ükski neist vaadetest ei anna eraldi tervikpilti. Poliitilise otsustamise ülesanne on need teadmised väärtuste ja huvide kaalumisega siduda ning teha valik, mida saab avalikult põhjendada.

Eesti kõrge koht üldistes demokraatiavõrdlustes varjab üht arengulünka. Göteborgi Ülikooli juures tegutseva V-Demi instituudi (Varieties of Democracy Institute) 2026. aasta andmetel on Eesti liberaalse demokraatia indeksis viiendal, kuid osalusdemokraatias 30. ja arutlevas demokraatias 36. kohal. Arenguseire Keskus nimetab samuti ühiskonnarühmade kaasamist üheks Eesti pikaajalise konkurentsivõime nõrgaks teguriks (Arenguseire Keskus, 2023; Nord jt, 2026).

Paljudes läänеriikides katsetatakse esindusdemokraatia kõrval rahvakogude, kodanikupaneelide ja teiste formaatidega, mis annavad elanikele võimaluse keerulisi avalikke valikuid informeeritult kaaluda. Selliseid lahendusi käsitletakse **demokraatia innovatsioonidena** (Elstub & Escobar, 2019). OECD on nimetanud alates 1980. aastatest kasvanud ja viimasel kümnendil hoogustunud huvi rahvakogude, kodanikupaneelide ja teiste kaalutlevate formaatide vastu koguni deliberatiivseks laineks (OECD, 2020).

Sellesse laiemasse otsingusse asetub ka käesolev artikkel. See põhineb teadusprojektis „Demokraatliku valitsemise tugevdamine kliimaüleminekus (RETOOL)" valminud Eesti ja Poola võrdleval juhtumiuuringul, mille andmed, meetodid ja analüüsiraamistik on põhjalikumalt kirjeldatud avaldatud raportis (Averchenkova jt, 2026). Siin kasutame Eesti juhtumeid lähtekohana, et arutada deliberatiivsete meetodite koha üle Eesti valitsemises ning sõnastada uuringu tulemustest lähtuvad praktilised ettepanekud. Küsime, mida näitavad Eesti kliimapoliitikas kasutatud deliberatiivsed meetodid kaalutleva arutelu võimaluste ja piirangute kohta ning

mida on vaja, et siduda selle tulemused tavapärase poliitikakujundamisega.

Me ei hinda kliimapoliitika valikute sisu, vaid nende kujunemise viisi.

MIS ON DELIBERATSIOON – JA MIS EI OLE?

Keerukate küsimuste puhul ei piisa eri teadmiste kokkukogumisest. Neid tuleb võrrelda, siduda väärtuste ja kogemustega ning kaaluda võimalike valikute tagajärgi. Selliseks ühiseks mõttetööks pakub võimaluse **deliberatsioon ehk kaalutlev arutelu**.

Arutlev demokraatia tunneb huvi selle vastu, mis toimub enne otsustamist ja hääletamist. Bohmani (1996) järgi on avalik deliberatsioon põhjenduste vahetamine olukorras, kus ühise probleemi lahendamine nõuab koostööd. Osalejad saavad teemasse süveneda, kuulavad teistsuguseid vaateid ning uurivad koos võimalikke lahendusi ja nende tagajärgi. Arutelu ei pea lõppema täieliku üksmeelega. Oluline on jõuda informeeritud hinnangu või soovituseni, mida saab teistele põhjendada.

Arvamusküsitlus fikseerib inimeste eelistusi sel hetkel, debatis kaitstakse oma seisukohta ja püütakse veenda vastaspoolt ning läbirääkimistel otsitakse konkureerivate huvide vahel kokkulepet. Deliberatsiooni kese on seevastu ühine kaalutlemine. Osalejad ei piirdu oma seisukohtade esitamisega, vaid kuulavad ja kaaluvad teiste põhjendusi, teadmisi ja kogemusi ning uurivad koos eri valikute tagajärgi. Eesmärk ei ole muuta osalejate arvamusi või jõuda täieliku üksmeeleni, vaid otsida erinevate vaatenurkade vahel sellist ühist alust, millele saab rajada avalikult põhjendatavad kollektiivsed soovitused (Escobar, 2011; OECD, 2020). Miniavalikkuse tulemus pole seega üksikute osalejate arvamuste summa. Selle väärtus seisneb kollektiivselt kaalutud hinnangus – selles, millise ühise aluse suudab ühiskonna demograafilist läbilõiget peegeldav osalejaskond kujundada pärast teemasse süvenemist, eri perspektiivide ärakuulamist ning valikute põhjuste ja tagajärgede kaalumist. Selgineb, millistes küsimustes on võimalik leida kattuvaid huve ja kus jäävad alles põhjendatud erimeelsused.

Mansbridge ja tema kaasautorid (2012) eristavad deliberatiivses süsteemis kolme põhifunktsiooni. Teadmuslikult peab deliberatsioon aitama kujundada faktidest, põhjendustest ja asjakohasest teadmisest informeeritud hinnanguid. Eetiline funktsioon seisneb vastastikuse austuse tagamises, demokraatlik funktsioon aga selles, et erinevatel häältel, huvidel ja perspektiividel oleks võimalikult võrdsed võimalused osaleda ja mõju avaldada. Seega ei piisa deliberatsiooni kvaliteedi hindamisel üksnes arutelu viisakusest või heast õhkkonnast: oluline on ka kasutatud teadmise ja põhjenduste kvaliteet ning see, kelle hääled jõuavad arutellu ja saavad selle tulemust kujundada.

Deliberatsioon võib toimuda lühikeses kodanikupaneelis, mitu kuud töötavas rahvakogus või alalises kodanikunõukogus. Nimetus ei ütle veel, mis arutelus päriselt toimub. Osalejad vajavad aega teemasse süvenemiseks, ligipääsu mitmekülgsele teabele ja arutlemise tuge, mis aitab eriarvamusi sisuliselt käsitleda. Kui need tingimused puuduvad, võib rahvakogu nime kandev üritus jääda tavaliseks konsultatsiooniks.

Jüri Raidla (2023) on juhtinud tähelepanu „rahva kaasamise“ mõiste sisemisele vastuolule – demokraatlikus riigis pole rahvas kõrvaline osaline, kelle avalik võim sobival hetkel otsustamisse kutsub, vaid kõrgeima võimu kandja. Kaasamise tavapärane korraldus lähtub siiski sageli ülalt alla, kus avalik võim sõnastab küsimuse, valib osalemise viisi ja otsustab, mis saadud sisendiga edasi juhtub.

Deliberatiivne vaade küsib osalejate arvu kõrval, mida neil oli võimalik arutelus teha. Kas nad said teemasse süveneda, teiste põhjendusi kuulata ja kujunevaid lahendusi mõjutada? Selle küsimuse taustal on oluline inimeste nõrk

poliitilise kaasarääkimise tunne. OECD (2024) usaldusuuringu kohaselt leidis vaid 17 protsenti Eesti elanikest, et poliitiline süsteem võimaldab nendesugustel inimestel valitsuse tegevuses kaasa rääkida, samas kui OECD riikide keskmine oli 30 protsenti. Eesti puhul on tajutud hääleõigus väga tugevalt seotud usaldusega: nende eestimaalaste seas, kes ei tunne, et poliitiline süsteem võimaldab neil kaasa rääkida, oli usaldus riigi valitsuse vastu 56 protsendipunkti madalam kui nende seas, kes tunnetasid endal sellist mõjuvõimalust. Deliberatiivsed protsessid pakuvad ühe võimaluse tuua poliitikakujundamisse ka nende inimeste kogemused, kes erakondades ega organiseeritud huvirühmades ei osale. See võimalus teostub siiski ainult siis, kui protsess nendeni jõuab ja nende kaalutletud sisendil on nähtav tee otsusteni.

Rahvakogud ja kodanikepaneelid ei võta parlamendilt otsustusõigust. Nad toovad esindusdemokraatia kõrvale ühiskonna kogemuste läbilõike ning näitavad, kuidas inimesed hindavad keerulist valikut pärast teemasse süvenemist ja omavahelist arutelu. Otsuse teevad endiselt valitud esindajad. Neil tuleb aga selgitada, kuidas kodanike sisendit kaaluti ja miks jõuti just sellise lahenduseni.

EESTI NÄIDE

Eesti näide hõlmab kolme juhtumit. Vaatleme kahte deliberatiivset miniavalikkuse protsessi – Tartu linnaruumi teemalist kliimakogu (2022) ja Tallinna rohealade teemalist rahvakogu (2023) – ning 2024. aastal kliimaseaduse ettevalmistamisel kasutatud üleriigilist aruteluformaati Arvamusrännak. Esimesed protsessid algatas kohalik omavalitsus poliitilise juhtkonna toetusel ning korraldas koos vabakonna deliberatsioonipraktikute ja ekspertidega. Arvamusrännak oli seevastu avatud formaat, mille arutelud toimusid hajutatult kohalike eestvedajate juhtimisel. Need kõik olid teadlikult kujundatud demokraatiauuendused.

Juhtumite kõrvutamine võimaldab uurida, mida erineva ülesehitusega osalusviisid pakuvad ning kus asuvad nende piirid. RETOOLi kliimademokraatia raamistikust lähtudes vaatleme nii protsesside demokraatlikku kvaliteeti – osalus, esindatus, teadmised ja ekspertiis, vastutus, deliberatiivsus, tulemuslikkus ning õiglus – kui ka kolme liiki mõju.

Instrumentaalne mõju tähendab muutust otsuses, meetmes, protsessis või tegevuses; **võimekuslik mõju** inimeste ja institutsioonide teadmiste, oskuste või ressursside arengut; **kontseptuaalne mõju** aga muutust selles, kuidas mõtestatakse probleemi, kodanike rolli või sobivaid poliitikakujundamise viise (Brawley-Chesworth jt, 2024; Demski jt, 2024).

Kes pääseb aruteluruumi?

Juhtumiuuringu intervjuudes kerkis korduvalt küsimus, mille alusel valitakse osalejad kliimapoliitika kujundamisse ning millise rolli ja mandaadiga nad laua taha kutsutakse. Organiseeritud huvid leiavad sinna enamasti tee, kuid otsuste mõju oma igapäevaelus kogevad inimesed ei pruugi olla esindatud. Nemad ei kõnele organisatsiooni nimel, vaid toovad arutellu isikliku kogemuse ja kohaliku teadmise. Ansell, Sørensen ja Torfing (2022) kirjeldavad seda nihkena organisatsioonikeskselt osaluselt inimesekesksema valitsetuse poole. Osalejate ringi avamine ei taga siiski veel mitmekesisust, sest paremini organiseeritud rühmad jõuavad ka avatud protsessidesse kergemini.

Arvamusrännaku meetod, mis töötati välja Riigikantselei eestvedamisel „Eesti avatud valitsemise partnerluse“ tegevuskava raames, kutsub kogukondi, organisatsioone ja kodanikke ise arutelusid algatama. Kliimaseaduse ettevalmistamisel võis aruteluringi korraldada iga soovija. Mudeli ulatus sõltub aga kohalike eestvedajate ja võrgustike tegutsemisvõimest. Aktiivsete inimeste kõrval võivad vähem nähtavaks jääda kogukonnad, kus napib aega, sidemeid või oskusi arutelu käivitada.

Tartu ja Tallinna rahvakogudes vähendati osalejaskonna tavapärast kallutatust kaheastmelise demokraatliku loosimise abil (Flanigan jt, 2021), mida OECD nimetab deliberatiivsete protsesside üheks põhielemendiks. Sellise valikuprotsessi eesmärk on, et kõigil oleks võimalikult võrdne võimalus kutsutud saada ning lõplik rühm oleks ühiskonna demograafiline peegeldus, nn miniavalikkus (OECD, 2020). Sellise lähenemisega jõudis personaalne kutse kümnete tuhandete inimeste postkasti – ka nendeni, kes ei pruugi avalikku konsultatsiooni märgata ega pidada ennast selle võimalikuks osalejaks.

Juhuvalim ei kõrvalda enesevalikut täielikult: protsessiga liituvad lõpuks inimesed, keda teema kõnetab ning kellel on osalemiseks aega ja võimalusi. Mitmekuulises protsessis püsimiseks on motivatsioon vajalik. Valimi kujundamisel kasutatud välistuskriteeriumid aitavad omakorda piirata otseste äri- ja poliitiliste huvide mõju elanike arutelule. Demokraatlik loterii ei ole võluvits, millega heitunud ühiskonnagruppe aktiveerida. Madala haridustasemega ja toimetulekuraskustes inimestest registreerib oma huvi osaleda elanikkonnaga võrreldes kaduvväike osa.

Miniavalikkus ei ole tingimata ühiskonna statistiliselt täpne koopia. Esindatuse nõuded sõltuvad protsessi eesmärgist, rahvakogu mandaadist ja sellest, kui laiale elanikkonnale soovitakse selle järeldusi üldistada. Valimi suurus ja valikumeetod tuleb sobitada ülesande ja olemasolevate ressurssidega – miniavalikkus võib olla nii mõnekümneliikmeline kohalik arutelufoorum kui ka mitmesajaliikmeline üleriigiline rahvakogu. Deliberatsiooni kvaliteedi tagamise aspektist on olulisem, et loosimises rakendatud esinduslikkuse kriteeriumid tõid nii Tartu kui ka Tallinna rahvakogudes laua taha elukogemuste ja maailmavaatelise mitmekesisuse.

Papadopoulos (2024) tuletab siiski meelde, et aruteluruumi pääsemine ei taga veel kuuldavaks saamist. Juhuvalim aitab vähendada osaluse tavapärast kallutatust haritumate ja poliitiliselt aktiivsemate inimeste poole, kuid ei kõrvalda domineerimist ega enesetsensuuri. Seetõttu tuleb osalejate profiili kõrval vaadata, kas arutelu ülesehitus annab eri taustaga inimestele tegeliku võimaluse selle tulemust mõjutada.

Mis toimub aruteluruumis?

Aruteluruumi kujundab nii osalejate ring kui ka see, kellelt ja millisel kujul saadakse ekspertteadmisi. Rahvakogudes aitasid ettekanded ja taustamaterjalid täita teadmislünki ning eristada tõenduspõhist teavet oletustest. Osalejad said ekspertidelt küsida, kuid tõid arutellu ka oma teadmised kodukohast, tööst, liikumisvõimalustest ja linnaruumi kasutamisest. Nii tulid nähtavale mõjud ja praktilised vastuolud, mis võivad üldistatud mudelites varju jääda. Arvamusrännakul oli ekspertteave samuti kättesaadav, kuid selle kasutamine jäi arutelujuhtide ja osalejate otsustada ning tegelikku rolli aruteludes ei saa tagantjärele üheselt hinnata. Selle formaadi peamine teadmuslik väärtus seisnes inimeste põhjenduste, murede ja kohalike kogemuste nähtavale toomises.

Erinevate inimeste ühte ruumi kutsumine ja neile küsimuse esitamine ei tekita veel kaalutlevat arutelu. Deliberatiivne ruum toetab teadlikult osalejaid keerulise uue info sünteesimisel – sellele pühendatakse vähemalt pool ajast. Seetõttu jõutakse üksikute ideede asemel süsteemsema vaate ja kollektiivse tarkuseni. Nii tehakse ühiselt ära osa kaalutlustööst, mis tavapärases poliitikakujundamises jääb ametnike kanda.

Tartu ja Tallinna rahvakogud toimusid mitme kuu jooksul neljal kuni viiel kohtumispäeval ning vastasid OECD rahvusvahelisele hea praktika standardile. Ettepanekute koostamisele eelnes teemasse süvenemine, ekspertidega suhtlemine ja juhitud arutelu. Need protsessid näitasid, et valdkondliku erialase ettevalmistuseta elanikud suudavad keerukaid kliimaküsimusi sisuliselt kaaluda, kui neil

on selleks aega, tasakaalustatud teave ja professionaalne arutelutugi. Teema kõrval vajasid osalejad selgust avaliku võimu pädevuste, õiguslike piirangute ja ettepanekute rakendatavuse kohta.

Osalejate tagasiside ja vaatlejate hinnangute järgi said erinevad seisukohad vabalt kõlada ning domineerivaid või konfliktseid suhtlusmustreid esines vähe. Esile tõsteti arutelude rahulikkust, lugupidavat õhkkonda ja osalejate süvenemist. Osalejad usaldasid ühise kaalutlemise tulemust rohkem kui iseenda eksperdipädevust, mis kasvatas vastutustunnet. Kaasatud ametnikud kirjeldasid rahvakogu kui vastandumist vähendavat ruumi, kus linn ei pidanud olema kaitsepositsioonil ning tähelepanu sai koonduda probleemidele ja lahendustele.

Arutelu kvaliteeti mõjutas tugevalt lähteküsimuse piiritlus. Liiga lai või abstraktne ülesanne raskendas nii kaalutlemist kui ka ettepanekute hilisemat kasutamist. Tartu ja Tallinna protsesside tugevus oli küsimuste seotus inimeste vahetu elukeskkonnaga: liikuvuse, rohealade ja kliimamuutustega kohanemise üle sai arutleda konkreetsete kogemuste ja valikute kaudu. Linnaametnike osalemine küsimuse sõnastamisel aitas arvestada omavalitsuse tegeliku pädevuse ja võimalike rakendusradadega. Rahvakogu sobis seega hästi küsimuste jaoks, mis olid küll keerukad ja teadmistemahukad, kuid piisavalt piiritletud, et lahendusi ja nende tagajärgi võrrelda.

Arvamusrännaku arutelude sügavus sõltus aga rohkem kohalike arutelujuhtide ettevalmistusest ja osalejate koosseisust. Ühine metoodika andis vestlustele raami, kuid ei taganud taustateabe ühetaolist kasutamist ega arutelude võrreldavat kvaliteeti. Paindlik aruteluruum tagas seevastu laiema ulatuse – koguti sadu ettepanekuid.

Mida arutelu muutis?

Instrumentaalset mõju kirjeldasid intervjueeritud ettevaatlikult. Rahvakogude soovitused jõudsid eelarve- ja tööplaanidesse, arengukavadesse ning järgnevatesse aruteludesse, kuid nende kasutamine sõltus sellest, kas ettepanekud suudeti tõlkida konkreetseteks poliitikameetmeteks ja kas keegi vastutas edasise tegevuse eest.

Rahvakogude järelanalüüsid annavad mõjust täpsema, kuid siiski piiratud pildi. Kaks aastat pärast Tartu kliimakogu oli mingit edasiminekut või järeltegevust võimalik näidata ligikaudu nelja soovituse puhul viiest, Tallinnas umbes kolme puhul neljast. See ei tähenda, et soovitused oleksid üks ühele ellu viidud. Enamasti seoti need olemasoleva poliitika või investeeringuga, vormiti juhendiks, töös-tandardiks, pilootprojektiks või uuringuks või kasutati juba kavandatud muutuse tugevdamiseks. Kõige vähem liikusid edasi ettepanekud, mis eeldasid uut püsikohustust, teenust, eelarve muutmist või volikogu otsust. Arvamusrännaku sisendi teekond kliimaseaduse ettevalmistamisel jäi märksa raskemini jälgitavaks: avalikust teabest ei ilmnenud selgelt, millisesse

Valdkondliku erialase ettevalmistuseta elanikud suudavad keerukaid kliimaküsimusi sisuliselt kaaluda, kui neil on selleks aega, tasakaalustatud teave ja professionaalne arutelutugi.

poliitikakujundamise etappi ettepanekud jõudsid.

Selgem oli protsesside **võimekuslik mõju**. Rahvakogudes harjutasid osalejad teiste seisukohtade kuulamist, küsimuste esitamist ja oma väidete põhjendamist. Nad said paremini aru nii käsitletud teemast kui ka omavalitsuse valikutest ja otsustusprotsessidest. Arutelu aitas vaadata

Kõige huvitavam tulemus oli tavakodanike aruteluvõime kohta valitsenud eelarvamuse märgatav taandumine.

isiklikust kogemusest kaugemale ning arvestada avaliku huvi ja teiste ühiskonnarühmade olukorraga. Ametnikud ja korraldajad õppisid omakorda, kuidas kujundada valimit, sõnastada aruteluküsimust ning ühendada ekspertteave juhitud aruteluga. Arvamusrännaku käigus loodi juhendid, veebitaristu ja arutelujuhtide võrgustik, mida saab kasutada ka muudes poliitikavaldkondades.

Kõige huvitavam tulemus oli tavakodanike aruteluvõime kohta valitsenud eelarvamuse märgatav taandumine. Intervjuudes kordus tähelepanek, et kokkupuude rahvakoguga muutis ametnike, ekspertide ja korraldajate ettekujutust elanike võimalikust rollist poliitikakujundamises. Osalejaid ei nähtud enam üksnes avalike teenuste passiivsete tarbijate või valijatena, vaid inimestena, kes suudavad teadmistemahukates küsimustes kujundada põhjendatud ja mitmetahulisi seisukohti. Arvamusrännak näitas omakorda, et ka laiem avalik vestlus ei pea taanduma protestiks või positsioonide kokkupõrkeks, kui sellel on selge küsimus ja arutelu toetav ülesehitus. Just selles seisnes protsesside peamine **kontseptuaalne mõju**.

Kui osalejad kogevad arutelu ajal kodanikuagentsust, kuid ei näe hiljem, mis nende panusest sai, võib esialgne usaldus asenduda pettumusega. Deliberatiivse protsessi mõju sõltub lõpuks sellest, kas arutelus tekkinud teadmine ja kasvanud võimekus jõuavad ka otsustamise ja vastutuse ahelasse.

Kus mõju katkeb?

Deliberatiivse miniavalikkuse poliitiline mõju sõltub sellest, kuidas on aruteluruum ühendatud otsustusruumiga. Vaadeldud juhtumites osutusid oluliseks selge mandaat, vastutaja ja enne protsessi kokku lepitud järeltegevused.

Tallinna rahvakogu näitas, kuidas protsessile saab luua institutsionaalse kodu. Juba ettevalmistusse kaasati linna eri ametkonnad ning enne protsessi pandi paika, kes vastutab ettepanekutele vastamise eest. Kui ettepanekud olid üle antud, siis ametnike töörühm analüüsis neid, sidus need linna tegevustega ja koostas avalikud vastused. See nõudis palju tööd, kuid aitas koondada eri osakondades hajali olnud teadmisi ja tegevusi.

Juhtumiuuringu peamine kitsaskoht oli arutelutulemuste edasise teekonna ebaselgus. Toimiv ühendus eeldab vastutajat, tööaega ja juhtkonna mandaati ning kohta, kuhu ettepanekud pärast protsessi kinnituvad – näiteks tööplaani, strateegiasse või eelarveprotsessi. Kui sellist ankrut ei ole, jääb poliitiline mõju juhuslikuks. Vastutus hajub eriti hõlpsasti siis, kui üks organisatsioon korraldab arutelu, teine koostab poliitikadokumendi ja kolmas teeb otsuse.

Mõju sõltus ka poliitilisest valmisolekust. Ametnikel võivad olla osalusprotsessi korraldamiseks vajalikud oskused ja huvi, kuid selle mandaat, ajastus ja seos otsustega eeldavad poliitilist toetust. Intervjuudest ilmnes, et deliberatsiooni puhul võidakse tajuda riski, et see võib kasvatada ootusi teatud otsusteks või tuua nähtavale ebamugavaid seisukohti. Samuti nähti ohtu juba saavutatud kompromisside avamises. Võib olla ahvatlev kasutada osalusprotsessi pigem kavandatud suuna kontrollimiseks ja põhjendamiseks, kui probleemi või poliitikavalikute tegelikuks arutamiseks.

Omaette katkestus tekkis valitsemistasandite vahel. Kohalikul tasandil on lihtsam arutelu konkreetse koha, probleemi ja rakendajaga siduda, ent paljude kliimapoliitiliste muutuste otsustusõigus ja ressursid asuvad riigi või Euroopa Liidu tasandil. Kohalikus arutelus tekkinud teadmine võib seetõttu jääda mõjuta, kui puudub viis, kuidas see teise valitsemistasandi otsustesse viia.

Eesti juhtumite põhjal ei katke mõju seega enamasti aruteluruumis. Katkestus tekib pärast seda, kui soovitused on üle antud ning nende vastuvõtmiseks, tõlkimiseks ja põhjendatud käsitlemiseks puudub selge vastutusahel.

ARUTELUOSKUS ON TEKKIMAS, OTSUSTUSTEE VEEL MITTE

Eesti rahvakogude ja Arvamusränaku kogemus kinnitab, et hästi kujundatud aruteluruum toimib. Mitmekesine osalejaskond, tasakaalustatud taustateave, ligipääs ekspertidele ja professionaalne arutelutugi võimaldavad inimestel käsitleda keerukaid kliimaküsimusi sisuliselt. Kodanike vähene valmisolek või suutlikkus arutleda ei ole seega peamine takistus.

Kõige selgemalt avaldus arutelude mõju õppimises ja võimekuse suurenemises. Osalejad said uusi teadmisi ja kogesid, et erimeelsusi saab rahulikult kaaluda. Ametnikud ja eksperdid nägid, mida lisavad poliitikakujundamisse elanike igapäevakogemused. Muutus ka arusaam kodanike rollist – arvamuse avaldaja kõrval sai nähtavaks kodanik kui keeruliste avalike valikute kaalutleja ja prioriseerija. Mõju konkreetsetele otsustele ja meetmetele oli märksa ebaühtlasem.

Peamine katkestus tekkis aruteluruumi ja otsustusruumi vahel. Kui protsess ei olnud algusest peale seotud konkreetse otsuse, vastutaja ja ajakavaga, jäi tulemuste edasine käekäik ebakindlaks. Nii võib sisukas arutelu kasvatada teadmisi ja usaldust, kuid poliitikakujundamisse jõuda vaid osaliselt. Heast arutelust üksi ei piisa. Selle tulemustel peab olema selge koht edasises poliitikakujundamises.

Ida-Euroopas toimus aastatel 2016–2024 üle 40 kohaliku tasandi ja üleriigilise rahvakogu, sh vaid kolm neist Eestis (Česnulaitytė, 2024). Eestis on selliste protsesside korraldamise oskus kasvanud ning üks kogemus on aidanud käivitada järgmisi, kuid teiste riikidega võrreldes levib praktika aeglaselt ega ole veel valitsemisse juurdunud. Selle kasutamine sõltub endiselt suuresti

Deliberatsiooni puhul võidakse tajuda riski, et see võib kasvatada ootusi teatud otsusteks või tuua nähtavale ebamugavaid seisukohti.

projektidest, eestvedajatest ja poliitilisest olukorrast. Järgmine samm ei ole kasutada rahvakogu iga küsimuse puhul, vaid kujundada püsiv võime ära tunda, millal ja milleks kaalutlevat arutelu vaja on, ning siduda selle tulemused tavapärase otsustamisega.

Kuidas viia kaalutlev arutelu poliitikasse?

Elstubi ja Escobari (2019) järgi seisneb demokraatia innovatsioon kodaniku avaramas rollis avalike probleemide mõtestaja ja lahenduste kaalujana. Eesti juhtumid näitasid, et inimesed suudavad seda rolli täita, ent hästi toimivast aruteluruumist üksi ei piisa. Edasi tuleb kujundada keskkond, milles antakse deliberatsioonile püsivam koht valitsemises ning üksikutest katsetustest saaks edasi kujuneda arutleva demokraatia tava.

Üksikutest katsetustest püsivaks valitsemisvõimekuseks

Eesti ei pea deliberatiivset osalust nullist üles ehitama. Viimase kümnendi arengud näitavad tugevat alt-üles kodanikuaktiivsust, digitaalset osalust ja mitteametlikku organiseerumist, millele demokraatia innovatsioonide kujundamisel toetuda. Viimaste aastate rahvakogud ja muud osaluspraktikad on kasvatanud nii korraldajate kogemust kui ka avaliku sektori arusaama deliberatiivsete meetodite võimalustest.

Rahvusvaheliselt liigutakse üksikute katsetuste juurest deliberatsiooni püsivama kasutamise poole. Eestis sõltuvad deliberatiivsed protsessid endiselt projektirahastusest, eestvedajatest ja asutuste hetkevalmidusest, mistõttu kogunenud teadmine ei pruugi organisatsioonides püsida. Institutsionaliseerida tuleks seetõttu deliberatiivne võimekus laiemalt, mitte mõni kindel formaat: avalikul sektoril peab olema oskus ära tunda küsimused, kus tavapärasest konsultatsioonist või eksperdianalüüsist ei piisa, valida sobiv meetod ning siduda selle tulemused otsustamisega.

Siin on kasulik eristada institutsionaliseerimist ja juurdumist. Deliberatiivne protsess võib olla korras või arengudokumendis ette nähtud, kuid jääda tegelikus poliitikakujundamises kõrvaliseks. Juurdunud praktika on seevastu muutunud süsteemi harjumuspäraseks ja hinnatud osaks ning peab paremini vastu juhtide ja poliitiliste prioriteetide vahetumisele (Unegbu & Dupont, 2026). Juurdumine tähendab püsivat võimet valida olukorrale sobiv lähenemine, säilitada õppetunnid ja kohandada tööviise uute kogemuste põhjal. Selle eeldus on institutsionaalne mälu, toimivad suhted ja õppimisvõime.

Sellest tuleneb kaks soovitust:

1. **Siduda deliberatsiooni kasutamine poliitikakujundamise otsustuspunktidega.**
   Eestis on kaasamise üldpõhimõtted juba sõnastatud nii „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirjas“ kui ka „Kaasamise heas tavas“. Need loovad olulise aluse, kuid ei anna piisavalt konkreetset tuge otsustamaks, millal vajab poliitikaküsimus tavapärasest konsultatsioonist sügavamat kaalutlevat arutelu ning kuidas selline protsess järgneva otsustamisega siduda. Poliitikaprotsessi alguses tuleks seetõttu teadlikult hinnata, kas küsimust iseloomustavad näiteks tugevad väärtuskonfliktid, ebaühtlaselt jaotuvad mõjud või ühiskonnas hajutatud teadmine. Deliberatsiooni kasutamise korral tuleb enne protsessi määratleda selle mandaat, seos konkreetse otsusega, tulemuste vastuvõtja ning järelkäsitluse ja avaliku tagasiside vastutus.

2. **Luua deliberatiivse demokraatia püsiv tugitaristu ja praktikavõrgustik.**
   Üksikute protsesside tellimisest ei piisa, et kujuneks püsiv valitsemisvõimekus. Vaja on tugitaristut, mis ühendab metoodilise toe, koolituse,

kvaliteedi hoidmise, hindamise, praktikute võrgustamise ja kogemuste talletamise. Riigikogu, ministeeriumid ja suuremad omavalitsused vajavad sisemist pädevust aruteluprotsesse kavandada, tellida, hinnata ja poliitikakujundamisega siduda; väiksemaid asutusi võiks toetada ühine kompetentsifunktsioon koostöös ülikoolide ja vabaühendustega. Rahvusvaheline kogemus näitab, et deliberatiivsete praktikate levikut kannavad sageli just sellised „katalüsaatorid", mis ei korralda üksnes üksikuid protsesse, vaid kasvatavad praktikute võrgustikke, hoiavad kvaliteedistandardeid ja aitavad kogemusel institutsioonide vahel levida.

Hea arutelu vajab poliitilist vastuvõtjat

Deliberatsiooni juurdumist mõjutavad peale reeglite ja pädevuste ka poliitiline kultuur ning ettekujutus kodaniku rollist. Eesti ja Poola kogemus näitab, et arutelud võivad muuta nii osalejate kui ka ametnike mõtteviisi, kuid mõju poliitikale sõltub poliitilise huvi püsimisest. Kui tulemusi otsustamisel ei käsitleta, võib osalemine usalduse kasvatamise asemel seda vähendada: inimesi kuulati, kuid kuuldu ei lugenud. Kliimapoliitikas teravdab seda vastuolu erinev ajahorisont – ühiskonnalt oodatakse valmisolekut aastakümneid kestvateks muutusteks, poliitiline tähelepanu liigub valimiste ja valitsuste vahetumise rütmis (Machani jt, 2025).

Laiem küsimus on, kuidas jõuab kodanike hääl poliitikasse valimiste vahel. Erakonnad peaksid ühiskonnas kujunevaid huve koondama ja poliitilisteks valikuteks vormima, kuid nende igapäevases tegevuses osaleb väike osa elanikke ja nendegi mõju erakonna poliitikale on raske tuvastada (Saarts jt, 2021). Deliberatiivsed protsessid võivad seda lünka leevendada, tuues otsustamisse ka nende inimeste informeeritud hinnangu, kes ei kuulu erakonda ega organiseeritud huvirühma.

Poliitiline tahe ei teki siiski väljaspool ühiskonda. Otsustajad lähtuvad ka sellest, mida nad arvavad valija neilt ootavat – kas kiiret ja kindlat otsust või valmisolekut enne valiku tegemist kuulata ja kaaluda. Seda arusaama kujundavad korduvad kogemused. Kui arutelude tulemusi käsitletakse avalikult ning otsustajad selgitavad, mida nendega tehti, kinnistub teadmine, et osalemisel on mõte. Kõiki soovitusi ei pea ellu viima, kuid nende käsitlemine ja kõrvale jätmise põhjused peavad olema nähtavad.

Sellest tuleneb kaks soovitust:

1. **Muuta erinevate sisendite kaalutlemine nähtavaks osaks heast poliitilisest juhtimisest.**
   Eesti nõrgemad tulemused arutleva demokraatia ja ühiskondliku kaasamise võrdlustes väärivad poliitilist tähelepanu. Vastutus eeldab, et avalikkus saab kogutud sisendi edasist käekäiku jälgida. Otsustajad peaks selgitama, miks mõni küsimus vajab laiemat arutelu, mida selle käigus õpiti ning kuidas saadud sisend lõplikku valikut mõjutas. Avalik arutelu ei ole otsustamise edasilükkamine, vaid osa otsuse ettevalmistusest. Arvamuse muutumine võib olla aruteluprotsessi kvaliteedi tunnus. Sellised hoiakud kinnistuvad siis, kui kogutud sisendit kasutatakse järjekindlalt ja selle edasine käekäik on jälgitav.
2. **Anda Riigikogule kesksem roll kaalutletud kodanikusisendi tellija ja vastuvõtjana.**
   Parlament on koht, kus ühiskondlikud väärtusvalikud saavad poliitilise kuju ja valitud esindajad vastutavad tehtud otsuste eest. Riigikogu komisjonidel võiks olla võimalus algatada riiklikult olulistes ja pikaajalistes küsimustes deliberatiivseid protsesse ning kohustus nende tulemusi avalikult käsitleda. Sama tähtis on avada parlamentaarne

tee kodanikuühiskonna algatatud aruteludele. Nii jõuaks ekspertteadmise kõrval Riigikogu töösse elanike kogemused ja informeeritud avalik hinnang, ilma et otsustusõigus liiguks valitud esindajatelt rahvakogule.

Kaalutlev arutelu kasvatab valitsemise õppimisvõimet

Eesti juhtumites avaldus deliberatsiooni mõju kõige järjekindlamalt inimeste ja institutsioonide õppimises. See tulemus haakub rahvusvaheliste uuringutega, mille järgi võib miniavalikkuses osalemine kasvatada poliitilisi teadmisi, enesetõhusust ja põhjendamisoskust (Theuwis jt, 2025). Osalejate kõrval kasvas ka korraldajate ja ametnike pädevus ning iga protsess andis järgmistele praktilisi õppetunde. Seda näitab ka rahvakogude praktika kujunemine Eestis: Ida-Virumaa noorte kliimakogu kogemus (2021) julgustas korraldama Tartu kliimakogu ja Tartu kogemus omakorda Tallinna rahvakogu ning iga järgmine protsess kandis edasi varasemaid õppetunde ja kasvatas korraldajate kindlust. Nii ei piirdu ühe deliberatiivse protsessi mõju selle vahetute osalejate või ettepanekutega, vaid võib kasvatada ka laiemat korraldus- ja valitsemisvõimekust.

Nurjatute probleemide puhul ei ole selline mõju poliitikamuutuse tagasihoidlik aseaine: võime uut teadmist vastu võtta, erinevaid kogemusi siduda ja tehtud valikuid korrigeerida on osa valitsemisvõimekusest. Mõju hindamisel tuleb seetõttu vaadata üksiku protsessi kõrval ka seda, kas selle käigus tekkinud teadmised, suhted ja tööviisid kanduvad järgmiste otsusteni.

See ei vabasta siiski küsimusest, mis sai arutelu tulemustest. Kui puudub jälgitav tee soovitusest otsuseni, pole võimalik teada, kas ettepanekut kasutati, kohandati, jäeti põhjendatult kõrvale või unustati. Mõju ei eelda, et otsustaja võtab kodanike soovitused muutmata kujul vastu. Küll aga peab olema nähtav, kuidas neid kaaluti. Ühekordne vastuste tabel annab selleks vaid hetkepildi ega võimalda jälgida, mis ettepanekutest aasta või kahe jooksul edasi sai.

Otsusele eelnev kaalutlemise protsess ega järelhindamine pole kulu, vaid investeering riskide maandamisse ja vastupidavusse. Need aitavad varem märgata rakendusriske ning talletada teadmise, mida järgmiste valikute juures kasutada. Selleks pakume kaks soovitust.

1. **Luua deliberatiivsetele protsessidele avalik järeljälgimine.** Kaasamise head tava ja selle rakendusjuhiseid tuleks täiendada deliberatiivse osaluse eripäradega. Enne protsessi algust peaks olema sõnastatud oodatav mõju, mandaat, otsustusahel ja vastutaja. Pärast protsessi ei piisa esmasest koondvastusest, vaid soovituste edasine käekäik peab olema avalikult jälgitav ning nende mõju tuleks kokkulepitud aja järel hinnata. „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja“ järelhindamise põhimõtteid võiks rakendada ka olulisemate osalus- ja deliberatiivsete protsesside puhul. Nii ei lõpe kaasamine sisendi kogumisega ning säilib vastutus selle eest, mis tulemustest edasi saab.
2. **Hinnata üksikute protsesside kõrval kogunevat valitsemisvõimekust**. Nurjatute probleemidega toimetulek eeldab pikaajalist õppimist ja kohanemist. Deliberatiivne protsess võib sellesse anda piiritletud panuse, aidates mõtestada mõnd keerulist valikut, ühendada eri teadmisi ja õppida tehtud otsuste tagajärgedest. Seetõttu tasub hinnata, millised oskused, koostöösuhted ja tööviisid protsessist püsima jäävad ning kas neid kasutatakse järgmistes otsustes. Nii saab jälgida, kas üksikud arutelud aitavad aja jooksul kujundada õppimis- ja kohanemisvõimelisemat valitsemist.

Kas Eesti järgmine innovatsioon võiks olla demokraatlik?

Eesti arengulugu seostub tehnoloogilise uuendusmeelsuse, kiirete lahenduste ja toimivate avalike teenustega. Digilahendused on meie riigi igapäevasesse toimimisse juurdunud, inimesekeskne demokraatia innovatsioon on aga varasemas arengujärgus. Siin peitub paradoks – rahulolu avalike teenustega on kõrge, usaldus riiklike institutsioonide vastu aga märksa hapram. Valitsemise järgmine arenguhüpe võiks õppida digiriigi sihikindlusest, kuid jätta ruumi ka katsetamiseks ja ühiskondlikuks õppimiseks.

Demokraatlikku taristut saab arendada sama teadlikult kui digitaalset. Eestis on juba olemas kohalik praktika, vajalik pädevus ja tõendid selle kohta, et deliberatiivne arutelu võib avardada arusaama kodaniku rollist ning aidata keeruliste probleemidega tegeleda uuel viisil. Järgmine samm on käsitada sellist osalust pikaajalise investeeringuna, mitte üksikute katsetustena.

Heaolu sünnib nii mugavatest teenustest kui ka ühiskonna võimest teha ühiseid valikuid. Selleks tuleb erinevad perspektiivid läbi arutada enne, kui neist kujuneb vastasseis. Eesti järgmine valitsemisinnovatsioon võikski olla kollektiivse nutikuse kasvatamine. Arendame võimet võtta keeruliste küsimuste jaoks aega ja viia ühise kaalutlemise tulemused poliitilistesse otsustesse.

Küps digiriik teeb rutiinsed toimingud võimalikult märkamatuks. Küps demokraatia oskab seevastu ära tunda küsimused, mida ei tohi märkamatult otsustada.

Autorid töötasid uuringu koostamise ajal mõttekojas Praxis.

KASUTATUD ALLIKAD

ANSELL, C., SØRENSEN, E. & TORFING, J. (2022). Cocreation is the answer. Teoses Co-Creation for Sustainability: The UN SDGs and the Power of Local Partnerships (lk 23–40). Emerald Publishing.

ARENGUSEIRE KESKUS (2023, jaanuar). Riigi konkurentsivõime tulevikutegurid. Lühiraport. – https://arenguseire.ee/raportid/riigi-konkurentsivoime-tulevikutegurid/.

AVERCHENKOVA, A., MACHANI, A., LAURING, M. & KANGRO, K. (2026). The Impact of Deliberative Participation in Central and Eastern Europe: Learnings from Estonia and Poland. RETOOL, D5.2.

BOHMAN, J. (1996). Public deliberation: Pluralism, complexity, and democracy, Cambridge; London: MIT Press.

BRAWLEY-CHESWORTH, A., MOORE, B., TORNEY, D. & OBERTHÜR, S. (2024). RETOOL deliverable D2.1 – Analytical Framework. – https://www.retoolproject.eu/sites/default/files/2024-11/D2.1%20Analytical%20Framework.pdf.

ČESNULAITYTĖ, I. (2024). Citizens' Assemblies: Democratic Responses to Authoritarian Challenges in Central and Eastern Europe. DemocracyNext. – https://www.demnext.org/action/cee.

DEMSKI, C., CAPSTICK, S. & HESSELLUND BEANLAND, M. (2024). Impact Evaluation Framework for Climate Assemblies: Updated Framework. KNOCA (Knowledge Network on Climate Assemblies). – https://www.knoca.eu/guidances-documents/impact-evaluation-framework.

ELBRECHT, G. (2023). Riigireformist ja riigivalitsemise tulevikust. Riigikogu Toimetised, 48, 81–94.

ELSTUB, S. & ESCOBAR, O. (toim) (2019). Handbook of democratic innovation and governance. Edward Elgar publishing.

ESCOBAR, O. (2011). Public Dialogue and Deliberation: A communication perspective for public engagement practitioners. Beltane Public Engagement Network Publications.

FLANIGAN, B., GÖLZ, P., GUPTA, A., HENNING, B., & PROCACCIA, A. D. (2021). Fair algorithms for selecting citizens' assemblies. Nature, 596(7873), 548–552.

HEAD, B. W. & ALFORD, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. Administration & society, 47(6), 711–739.

HOWLETT, M. & RAMESH, M. (2023). Designing for adaptation: Static and dynamic robustness in policy-making. Public Administration, 101(1), 23–35.

KALEV, L. (2020). Riigireformi võimalused ja Eesti valikud. Riigikogu Toimetised, 41, 119–132.

KALEV, L., SOOTLA, G. & KATTAI, K. (2023). Riigiuuenduse mõtlemiskohti ja võimalusi. Riigikogu Toimetised, 48, 65–80.

MACHANI, A., AVERCHENKOVA, A., ACCOGLI, A. & TORNEY, D. (2025). The Impact of Deliberative Mini-Publics: Lessons from Belgium, Ireland, and Sweden.

MANSBRIDGE, J., BOHMAN, J., CHAMBERS, S., CHRISTIANO, T., FUNG, A., PARKINSON, J., THOMPSON, D. F. & WARREN, M. E. (2012). A systemic approach to deliberative democracy. J. Parkinson & J. Mansbridge (toim), Deliberative Systems (1. trükk, lk 1–26). Cambridge University Press.

MULGAN, G. (2018). Big mind: How collective intelligence can change our world. Princeton University Press.

NORD, M., ALTMAN, D., FERNANDES, T., GOOD GOD, A. & LINDBERG, S. I. (2026). Democracy Report 2026: Unraveling The Democratic Era? University of Gothenburg: V-Dem Institute.

OECD (2020). Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave, OECD Publishing, Paris.

OECD (2024). OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment, OECD Publishing, Paris.

PAPADOPOULOS, Y. (2024). Kriisis demokraatia? Poliitika, valitsetus ja poliitikakujundus. Tallinna Ülikooli Kirjastus.

RAIDLA, J. (2023). Riigireform riikluse tuleviku teenistuses. Riigikogu Toimetised, 48.

RITTEL, H. W. & WEBBER, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. Policy sciences, 4(2), 155–169.

SAARTS, T., JAKOBSON, M. L. & KALEV, L. (2021). When a right-wing populist party inherits a mass party organisation: The case of EKRE. Politics and Governance, 9(4), 354–364.

THEUWIS, M.-I., van HAM, C. & JACOBS, K. (2025). A meta-analysis of the effects of democratic innovations on participants' attitudes, behaviour and capabilities. European Journal of Political Research, 64(2), 960–984.

UNEGBU, P. & DUPONT, C. (2026). What's In a name? The Conceptual Fuzziness of Institutionalization and Embeddedness of Deliberative Mini-Publics. Journal of Deliberative Democracy, 1(1), 1757.

VASSIL, K. (25.09.2026). Eesti digitiigri areng 2003–2025. Sirp.