

KAASAMISE

käsiraamat

AMETNIKELE JA VABAÜHENDUSTELE

Kaasamise käsiraamat ametnikele ja vabaühendustele

Käsiraamatu väljaandmist rahastasid Siseministeerium ja Riigikantselei

Autorid: Hille Hinsberg, Urmo Kübar

Toimetamine: Alari Rammo

Keel: Katrin Kern

Kujundus: Külli Reinup

Trükk: Ecoprint

Failina kättesaadav www.ngo.ee/trykised

Osalusveeb www.osale.ee

ISBN 978-9949-18-815-4

© 2009 Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit



EMSL Rotermanni 8,
10111 Tallinn
664 5077
Eesti Mittetulundusühingute
ja Sihtasutuste Liit info@ngo.ee
www.ngo.ee

EMSLi visiooniks on läbimõeldud ja aktiivsel osalusel põhinev kodanikuühiskond, kus inimestel on soov, võimalused ja oskused positiivseid muutusi ellu viia. EMSLi missiooniks avalikes huvides tegutsevate vabaühenduste huvide kaitsjana on arendada ühenduste tegevust toetavat keskkonda ja tugevdada ühenduste suutlikkust selles tulemuslikult tegutseda.

	Mis on kaasamine?	4
1.	Mida kaasamine annab ja mida mitte? Kas rohkem kaasamist on alati parem?	6
2.	Kaasamine ja osalemine Millal ja mil moel kaasata? Osalemise viisid	11
3.	Kaasamine – kohustuslik või soovitatav? Kaasamine seadustes Kaasamise head tavad ja juhendid	17
4.	Kaasamise plaanimine Eesmärgi seadmine Kaasamise kava koostamine Ressursside plaanimine Miks hästi plaanitud kaasamine rappa võib minna?	23
5.	Keda kaasata? Kuidas partnereid üles leida? Kuidas asjalikku partnerit ära tunda?	30
6.	Ühenduse liikmete ja sihtgruppide kaasamine Eeltöö – võrgustiku kujundamine ja arendamine Proaktiivne ja reaktiivne kaasamine	34
7.	Kaasamise meetodid Kuidas sobivat meetodit valida? Meetodite kirjeldused	38
8.	Kuidas suhelda ja infot jagada? Avatud kommunikatsioon Kommunikatsioonikanalid Piisav, õigeaegne ja oluline info	49
9.	E-kaasamine Kuidas veebi kaasamiseks kasutada?	55
10.	Kuidas jõuda otsuseni? Kuidas jõuda kompromissini? Kaasamise tulemuste vormistamine Kaasamise tulemuste rakendamine	58
11.	Kaasamise käigu ja tulemuste hindamine Hindamise ettevalmistamine Hindamise lihtne mudel Põhjalikum analüüsimudel Lõpetuseks	61 65

Mis on kaasamine?

Ühel koolitusel palusime riigiametnikest osalejatel mõelda, kuidas nad selgitaksid mõistet „kaasamine“ nelja-aastasele lapsele.

„Kaasamine on see, kui me otsustame sinuga koos, kas läheme homme kinno või loomaaeda.“

„Ütle täna sina, mida sa tahad, et ma söögiks teeks!“

„Kui me issiga vaatame telekat ja sa tahad kanalit vahetada, siis on viisakas enne küsida.“

„Ütle teinekord mulle ka, enne kui sa elutoa laua alla onni ehitad.“

„Kui sa ise koristada ei taha, siis ära vähemalt poriste kummikutega tuppa jookse.“

„Kas sa tuled ka appi meile remonti tegema? Ulata palun see pintsel!“

„Nii väikese lapse puhul ei saa mingit kaasamist olla – selles vanuses on ikka nõnda, et nagu mina ütlen, nii me ka teeme.“

Kõik need on tõepoolest näited erinevatest kaasamise viisidest: informeerimisest (ütles, enne kui elutuppa onni teed), konsulteerimisest (kas kinno või loomaaeda?), võimustamisest (mida sa süüa tahad?), ühisest elluviimisest (aita remonti teha) või vähemalt toetuse saamisest plaanitule (küsi luba, enne kui kanalit vahetad). Ning ka kaasamise puudumisest (teed nii, nagu ma ütlen), mida samuti ette tuleb – ehkki tõenäoliselt ei tunne me end kuigi hästi, kui meiega nii käitutakse. Nagu teame ilmselt kõik ka seda, mis tunne on siis, kui oleme näinud vaeva ja keegi meie tööst poriste saabastega üle marsib.

Kaasamine on see, kui teeme otsuseid ja viime neid ellu teistega koos ja teistega arvestades. Nagu eespool näha, võib see „teised“ tähendada ka üht-kaht inimest. Järgmistel lehekülgedel keskendume aga eelkõige olukordadele, kus on vaja kaasata kümneid, sadu või isegi tuhandeid inimesi, keda tehtav otsus puudutab, kellel võib olla midagi kasulikku sekka öelda või kelle toetusest sõltub plaanitu elluviimise edukus.

Kaasamine on see, kui teeme otsuseid ja viime neid ellu teistega koos ja teistega arvestades.

KELLELE ON KAASAMISE KÄSIRAAMAT MÕELDUD?

Kaasata saab ja tuleb väga erinevatesse tegevustesse ning seejuures võib kasutada erinevaid viise. See käsiraamat on eelkõige kaasamisest otsuste vastuvõtmisel, olgu need siis näiteks organisatsiooni või valdkonna strateegiad, arengukavad, tegevusplaanid või eelarved, seaduste või määruste eelnõud, seisukohad või ettepanekud. Samu põhimõtteid saab aga edukalt kasutada ka kaasamisel, kui eesmärk on kujundada paremaid avalikke teenuseid, luua uusi tooteid või midagi muu ellu viia.

Autorite kogemusest tulenevalt keskendume selles käsiraamatus eelkõige kaasamisele avalikus ja kolmandas sektoris, kuid samu nõuandeid saab rakendada ka mujal. Eelkõige on see käsiraamat mõeldud siiski riigi ja kohalike omavalitsuste ametnikele ning kodanikuühenduste eestvedajatele – neile, kes kaasamise läbiviimise eest vastutavad ja otsuseid teevad.

KUIDAS KÄSIRAAMATUT KASUTADA?

Käsiraamatut on hea kasutada iga uut kaasamisprotsessi plaanides. Püüame vastata sellega seoses tekkivatele küsimustele. Selgitame kogemustele ja kirjandusele toetudes, miks on kaasamine või mõni selle aspekt vajalik. Anname soovitusi, kuidas toimida, et kaasamine hästi korda läheks. Kirjeldame näiteid Eesti praktikast, sealhulgas nii edulugusid kui ka õppimisvõimalusi. Iga peatüki algul ütleme, millistele kaasamise aspektidele seal keskendume, ning iga peatüki kokkuvõttes toome esile peamised ivad.

Eelkõige aga soovime lugejat innustada kaasamist ja osalemist järjekindlalt praktiseerima. Tõeliselt saab kaasamist õppida üksnes seda tehes. Seetõttu loodame, et käsiraamat jääb pärast esimest läbilugemist töölauale või selle lähedale, et teda aeg-ajalt uuesti kätte võtta.

AUTORITEST

Hille Hinsberg töötab Riigikantselei valitsuse kommunikatsioonibüroos infonõunikuna. Tema tööülesanneteks on kaasamise hea tava tutvustamine, ministriumide kaasamiskoordinaatorite ja kodanike nõustamine ning valitsuse keskse kaasamiskanali osale.ee haldamine.

Urmo Kübar on Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidu (EMSL) juhataja. EMSL on eestkosteoranisationsioonina pühendunud tegevustele, mis aitavad vabaühendustel oma tööd paremini teha, üheks selliseks on ka kaasamiskultuuri edendamine.

Mõlemad on õppinud kaasamist nii teoorias, Eesti ja teiste riikide kogemustest, kui ka praktikas eelkõige oma igapäevatoos. Koos ja eraldi on nad läbi viinud kaasamiskoolitusi ametnikele, poliitikutele ja ühendustele, pidanud selleteemalisi ettekandeid ja kirjutanud artikleid. Ning tõenäoliselt teevad seda ka ajal, kui sa seda käsiraamatut loed.

Omapoolsete kommentaaride ja näidetega aitasid käsiraamatu koostamisele kaasa veel paljud inimesed. Suur aitäh, Agu Laius, Airi Andresson, Annika Anton, Annika Uudelepp, Eleka Rugam-Rebane, Elina Kivinukk, Elo Tuppits, Krista Kõiv, Liia Hänni, Marion Bobkov, Martti Martinson, Mikk Sarv, Sten Hansson, kõik kaasamiskoordinaatorid ning EMSLi ja Riigikantselei korraldatud kaasamiskoolitustel osalenud!

Eelkõige on see käsiraamat mõeldud riigi ja kohalike omavalitsuste ametnikele ning kodanikuühenduste eestvedajatele – neile, kes kaasamise läbiviimise eest vastutavad ja otsuseid teevad.

1.

Mida kaasamine annab ja mida mitte?

Kaasamisest räägitakse nii Eestis kui ka mujal maailmas aasta-aastalt üha enam. Entusiasmi kõrval kohtab see samavõrd ka käegalöömist, sest kaugeltki iga kaasamine ei anna alati soovitud tulemusi. Tegu pole võluvitsaga, mis toimib võrdselt hästi igas olukorras. Et vältida hilisemat pettumist, on mõistlik jääda realistiks ning teada, mida kaasamisest oodata ja mida mitte.

Nagu eespool ütlesime, tähendab kaasamine millegi tegemist koos teistega. Raamatu „Wikinomics“^{**} autorid Don Tapscott ja Anthony D. Williams on idee sõnastanud nii: olgu su enda organisatsioonis kui tahes targad ja andekad inimesed, väljaspool seda on neid alati rohkem. Mida edukamalt sa suudad innustada neid endaga koos töötama, seda paremini sul läheb.

Mõistmaks, miks on kaasamine tänapäeval nii avalikus, äri- kui ka kolmandas sektoris nõnda keskseks teemaks saanud, maksab vaadata nelja olulist mõtlemismuutust.

- **Muutunud arusaam legitiimsusest.** Legitiimsus – jagatud arusaam, et kellegi tegevused on seaduslikud, vastuvõetavad ja õigustatud – võis kunagi kaasneda ametikohaga. Kuninga voli teha mis tahes otsuseid ei seatud kahtluse alla. Tänapäeval näeme, et positsioon võib küll anda tehniliselt õiguse mingeid otsuseid teha, ei taga aga kaugeltki, et neid ka laiemalt aktsepteeritaks ja tahetaks ellu viia. Legitiimsus tuleb oma tegevusega välja teenida ning see eeldab teistega arvestamist, plaanide põhjendamist ja arutamist nendega, kelle silmis meil on vaja legitiimsed olla (mis väga sageli tähendab kogu ühiskonda).
- **Muutunud arusaam tegevuse mõjust.** Üha levinum on arusaam, et kõigil meie tegevustel on nii ühiskondlik, rahaline kui ka keskkonnamõju. Kui me teeme midagi inimestele kasulikku, aga kulutame selleks põhjendamatult palju raha, ei saa seda lugeda hästi tehtuks, nagu ka tegevust, mis säästab raha, aga teeb seda keskkonna või ühiskonna heaolu arvelt. Kõiki mõjusid ette näha on keeruline, sest see nõuab väga erinevaid pädevusi, ainus võimalus selleks on kaasata erinevate teadmiste ja kogemustega inimesi.

Kaasamine otsuste tegemisse loob võimaluse saada paremaid tulemusi ja vältida vigu.

* Siin ja edaspidi, vaata viiteid kasutatud ja soovitatavale kirjandusele raamatu lõpust.

- **Muutunud arusaam tõest ja ekspertiisist.** Kergesti võib tekkida arusaam, et heade otsuste tegemiseks tuleb lihtsalt leida kõige paremad eksperdid. Kuidas aga olla kindel, kes see „parim ekspert“ on? Täna ühiskonnas on usku eksperdiarvamusele kui „objektiivsesse tõesse“ asendamas arusaam, et eksperdid juhivad oma väärtushoiakutest nagu kõik teised inimesed, valdavad üksnes piiratud hulgal informatsiooni ning ka eksivad. Mida väiksem on otsustajate ring, seda suurem on võimalus, et ühe inimese eksimus kajastub lõpptulemuses. Lisaks on selge, et küsimustes, mis puudutavad tema elukvaliteeti, on kõige suurem ekspert iga inimene ise. „Traditsioonilisi“ eksperte on endiselt vaja, kuid ainult nendest ei piisa.
- **Muutunud arusaam demokraatiast.** Esindusdemokraatia kriitika on sajandeid vana, nagu ka tõdemus, et ilma selleta ei saa. Ometi on parteisüsteemi areng teinud tänaseks selgemaks kui varem, et valimispäeval antava eelistuse põhjuseks võib olla sümpaatia mõne kandidaadi kui isiku suhtes, toetus erakonna mõnele põhilubadusele või ka lihtsalt soov valida vähim vastumeelne nimekiri. Igal juhul ei saa erakond arvestada, et valija on neile andnud tingimusteta mandaadi kõigi oma poliitikate elluviimiseks, liiati võivad viimased koalitsioone moodustades muududa. Sestap on vajalik esindusdemokraatia kõrval osalusdemokraatia juurutamine. See tagab regulaarse dialoogi ühiskonnas ning otsustajate vastutavuse ka valimiste vahel.

Kaasamine otsuste tegemisse loob võimaluse saada paremaid tulemusi ja vältida vigu. „Parem“ võib siin tähendada erinevaid asju: informeeritumat, paremini prognoositud mõjudega, realistlikumat, efektiivsemat, paremini mõistetavat ja enam toetatud, kiiremini ellu rakendatavat otsust.

Millised on kaasamise vastuargumendid? Skeptikud väidavad, et kaasamine n-ö segab otsustamist, muutes selle keerukaks, ajamahukaks ja kalliks. Kaasamist vältiv, autoritaarne otsustamine võib esmapilgul tunduda lihtsam ja tõhusam, ent sel võivad olla kehvad tagajärjed.

Hästi läbiviidud kaasamine võimaldab säästa raha ja aega (aga ka kõigi osaliste närve) hilisemas otsuste vastuvõtmise ja elluviimise etapis, näiteks hoida ära vajaduse kord juba tehtud tööd ümber teema hakata.

Näide: 2004. aasta lõpus sõlmisid Norra ja Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismide doonorriigid Eestiga memorandumid anda Eestile aastani 2009 välisabi 480 miljonit krooni. Et abi kasutajateks võisid olla ka kodanikuühendused, pöördusid EMSL ja Eesti Keskkonnaorganisatsioonide Koda korduvalt finantsmehhanismide rakendamise eest vastutava rahandusministeeriumi poole sooviga osaleda tingimuste väljatöötamises, mida ministeerium ignoreeris. Jaanuaris hakkas ministeerium taotlemisest teavitama teisi riigiasutusi, ülejäänud võimalikke taotlejaid informeeriti teatega ministeeriumi

kodulehel alles märtsis, mõni nädal enne avalduste esitamise tähtaega. Seejuures plaaniti ühe vooruga ära jagada kogu raha. Kodanikuühendused ja omavalitsusliidud saatsid protestikirja doonorriikidele, kes seepeale finantsmehhanismide rakendamise ligi aastaks külmutasid. Selle aja jooksul pidi rahandusministeerium partnereid korrektselt kaasates töötama välja uued tingimused, millega seekord jäid rahule kõik osapooled. Finantsmehhanism töötab senini tulemuslikult ning on rahastanud mitmeid olulisi kodanikuühenduste ettevõtmisi.

KAS ROHKEM KAASAMIST ON ALATI PAREM?

Nii nagu paljude asjade puhul, pole kaasamisel oluline mitte kvantiteet, vaid kvaliteet.

Laialt ettevõetud, kuid halvasti läbiviidud kaasamine võib pöörduda hoopis vastupidisega: raisatud aja ja rahaga, rikutud maine ja suhetega, tülide ja suurenenud usaldamatusega. Enamgi veel, see võib tõsiselt kahjustada ka järgmisi kaasamisi, sest nendesse suhtutakse siis märksa küünilisemalt ja skeptilisemalt.

On kindlad olukorrad, kus kaasamine ei toimi.

- **Kui otsus on juba tehtud või on võimalik ainult üks lahendus.** Mängida sellises olukorras kaasamist, jättes osalejatele mulje, et neil on võimalik tulevast otsust mõjutada, oleks nende petmine. Ses olukorras on ausam avalikkust tehtud valikust lihtsalt informeerida ja seda põhjendada ning olla valmis tegelema kõrvalejätute õigustatud pahameelega.
- **Kui puuduvad oskused või võimalused kaasamiseks.** Alati on võimalik õppida või kasutada teiste abi; aja või raha puudusel saab valida sobivamaid meetodeid. Vale on aga võtta endale ülesandeid ja anda osalejatele lootusi, mida ei suudeta täita.
- **Kui puudub austus osalejate ja huvi nende arvamuste vastu.** Inimeste aeg on väärtuslik ressurss ning iga kaasaja peab tegema endast parima, et seda lugupidavalt kasutada. Kaasamine eeldab selgete eesmärkide püstitamist, korralikku plaanmist ja läbiviimist. Väga oluline on anda osalejatele piisavalt infot ja tagasisidet.

Meeles maksab pidada ka seda, mida kaasamine ei ole.

- **Kaasamine ei ole võluvits kõigi probleemide lahendamiseks.** Nagu rikutud mainet ei paranda ühe suhtekorraldustriikiga, ei maksa ka loota, et hea kaasamine ühes küsimuses aitab unustada puudusi teistes. Kaasamise tulemus sõltub suuresti kontekstist, milles see toimub, ning usalduse loomine võtab kaua aega. Nii nõuab

ka kaasamine järjepidevat tööd, et hakata häid vilju kandma ja kujuneda süsteemseks praktikaks.

- **Kaasamine ei ole käkritegu.** Enamasti läheb vaja tõsist pingutust, et asjasse puutuvad pooled üles leida ning asjalikult kaasa rääkima saada. Osalistel on erinevad huvid ja nad kasutavad erinevaid viise, et oma seisukohti kaitsta. On üsna tõenäoline, et esimesed kaasamiskogemused toovad pigem pettumust, ning oluline on kaasaja valmisolek pidevalt õppida ja ennast vajadusel muuta.
- **Kaasamine ei tähenda, et kõiki peaks kaasama kõikjale.** Üldjuhul ei soovi inimesed osaleda asjades, mis neid ei puuduta. Küll aga on oluline, et kaasa räägiks need, keda tehtav otsus mõjutab ning kellel võib olla olulist infot, teadmisi või kogemusi. Nende ülesleidmine ja osalema motiveerimine on esmajoones kaasaja ülesanne.
- **Kaasamine ei tee kõiki õnnelikuks.** Kaasamine ei tähenda kokkuleppimist madalaima ühisosa suhtes, vaid otsuse tegemist avatud ja õiglasel viisil, erinevaid huvisid tasakaalustades. Mida läbiarutatam on otsus, seda enam lepivad sellega aga ka need, kelle arvamused vähemusse jäävad – teades, et mõnes teises situatsioonis, kus nende argumentid peale jäävad, aktsepteerivad siis vähemusse jäänud neid samamoodi.
- **Kaasamine ei ole esindusdemokraatia aseaine, võimalus vastutusest kõrvale hiilida või ebameeldivaid otsuseid edasi lükata.** Otsuste tegemise kohustus jääb neile, kes selleks tööle võetud või valitud, nagu ka teadmine, et halva otsuse korral vastutavad nemad. Seda, kui avalikkus asetatakse pelgalt jah/ei valiku ette, ei saa pidada kaasamiseks.

Näide: 2008. aasta lõpus pani Tallinna linnavalitsus internetis avalikule hääletusele küsimuse, kas linna eelarvest tuleks rahastada Kultuurikatelt või Linnateatrit. Näiliselt demokraatlik, ei saa seda lugeda heaks kaasamiseks. Esiteks oli osalejatel võimalus valida üksnes kahe võimaluse vahel – võib-olla oleks soovitud toetada mõlemat ja kärpida hoopis mujalt. Teiseks ei kaasnenud hääletusega piisavat infot ega arutelu otsuse mõjude üle. Kolmandaks ei püütudki tagada kõigile võimalikele asjaosaliste võrdseid võimalusi osaleda. Nii on põhjust arvata, et siira kaasamistahte asemel ajendas linnavalitsust kas soov juhtida näilise kaasamisega tähelepanu kõrvale teistelt küsimustelt või soov veeretada endalt vastutus ebameeldiva otsuse eest.

KOKKUVÕTTEKS

Kaasamine ei ole esindusdemokraatia aseaine, võimalus vastutusest kõrvale hiilida või ebameeldivaid otsuseid edasi lükata.

- Kaasamine otsuste tegemisse loob võimaluse vältida vigu ja saada paremaid tulemusi: saada põhjalikumalt infot tegelikust olukorrast, poolte eelistustest ning saavutada ka nende nõusolek, kellest sõltub otsuse ellurakendumise edukus. See aitab pikas perspektiivis säästa nii aega, raha kui ka tegijate närvirakke.
- Kaasamisel loeb pigem kvaliteet, seda pole mõtet ette võtta „linnukese pärast“, kui sul tegelikult puuduvad selleks võimalused, oskused ja huvi. Tunne ära olukorrad, kus kaasamine ei toimi, ning ole aus partnerite suhtes.
- Ära oota kaasamisest väga kiireid tulemusi. Viljakate koostöösuhete loomine eeldab usaldust ja kogemusi, need tekivad üksnes töö käigus. Ära heitu, kui esimesed katsetused ei anna soovitud tulemusi, ole valmis nendest kogemustest õppima ja vajadusel oma käitumist muutma.

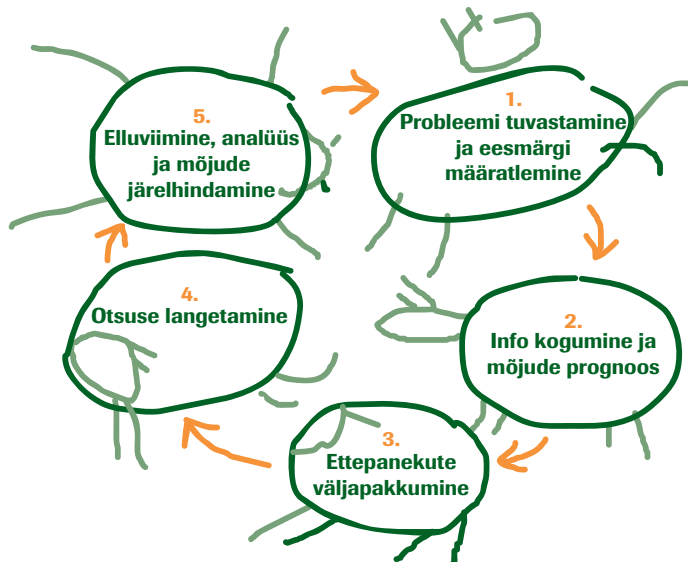
Kaasamine ja osalemine

2.

Kaasamine ja osalemine on sama tegevuse kaks poolt. Kaasaja muudab otsuse kujundamise avatuks ning algatab koostöö. Osaleja toob juurde oma ekspertii- si, esindab teatud huve ja seisukohti ning pakub lahendusi. Osalemine aitab tekitada ka omanikutunnet ja vastutust otsuse suhtes. Olemaks edukas kaasa- jana, on vaja mõista osalejate vajadusi ja osalemise võimalusi otsustamise etappides.

Mis tahes otsuse elutsükli – olgu see siis valdkondlik arengukava, seadus, organisat- siooni tegevusplaan vms – saab jagada etappideks: probleemi tuvastamine ja eesmärgi määratlemine; info kogumine koos mõjude prognoosimisega; lahendusetpanekute väljapakkumine, otsustamine ning elluviimine; analüüs ja mõjude järelhindamine. Viimane aitab omakorda tuvastada uued probleemid ja sõnastada järgmised ees- märgid. Kaasata saab ja on vaja kõigis neis etappides – mida varem sellega alustada, seda paremini suudavad osalejad toimuvast aru saada ning sisukalt panustada.

OTSUSE ELUTSÜKKEL



MILLAL JA MIL MOEL KAASATA?

1. Probleemi tuvastamine ja eesmärgi määratlemine

Tegevuste käivitajaks on arusaam, et mingi probleemi põhjuste või tagajärgedega on vaja tegeleda, ja visioon sellest, mida saavutada tahetakse. Kaasamine aitab viia end kurssi olukorra ja probleemi(de)ga, mõista paremini teema tähtsust erinevate sellest puudutatud ühiskonnagruppide jaoks ja nende soove võimalike lahenduste osas. Oluline on püüda saavutada ühine arusaam järgnevate tegevuste eesmärgist.

2. Info kogumine ja mõjude prognoos

Kui soovitud eesmärk on kokku lepitud, hakatakse otsima infot, mis on vajalik võimaluste sõnastamiseks ja eri lahendusega kaasnevate mõjude prognoosimiseks. Viimane aitab mõista, milliseid muutusi kavandatavad otsused võivad tegelikult kaasa tuua (nii sotsiaalne, majanduslik kui ka keskkonnamõju) ja keda need muutused enim puudutavad. Kaasamise kaudu saab koguda infot juba toimivatest näidetest ja nende tulemustest Eestis ja mujal, genereerida uusi ideid, mängida läbi erinevaid stsenaariume jne.

3. Ettepanekute väljapakumine

Pakutakse välja üks või mitu lahendusvarianti koos mõjude analüüsiga, kuidas aitab nende elluviimine probleemi põhjuseid leevendada või kõrvaldada ning mida erinevad lahendusvariandid endaga kaasa toovad. Kaasamine selles etapis on eelkõige konsulteerimine – partneritel ja sihtrühmadel on võimalus väljapakutud variante kommenteerida ja täiendada, juhtida tähelepanu võimalikele nõrkadele kohtadele (näiteks asjaoludele, mis kaasajal senise analüüsi käigus märkamata või arvestamata jäänud), esitada ja põhjendada oma eelistusi. Selleks sobivad kirjalikud konsultatsioonid, erinevad arutelukoosolekud otsekohtumistest partneritega kuni konverentsideni.

4. Otsuse langetamine

Variantide seast valitakse eesmärgi saavutamiseks kõige sobivam. Võimalik on langetada otsus koos kaasatavatega (näiteks töörühmas, üldkoosolekul vms) või siis langetab selle esindusorgan (riigikogu, valitsus, organisatsiooni juhatus vms). Viimasel juhul kaasatakse teisi huvilisi ning avalikkust informeerimise teel, andes otsusest teada ja põhjendades tehtud valikut. Selleks sobivad näiteks pressiteade või artiklid, infotruki- sed või teavitusüritused vms.

5. Elluviimine, analüüs ja mõjude järelhindamine

Tehtud otsus viiakse ellu ning jälgitakse ja hinnatakse, kuidas see rakendub, kuidas täidab eesmärgi, milliseid probleeme see ei lahenda või milliseid uusi probleeme tekitab. Siin läheb vaja kaht sorti kaasamist. Esiteks on vaja koostööd teha nende partnerorganisatsioonidega, kes saavad panustada otsuse elluviimisse – ise seda ellu rakendades või siis levitades selle kohta sihtrühmadele infot ja andes nõu. Kaasajate ülesanne on siin tagada, et partneritel oleks olemas kõik vajalik selle töö tegemiseks. Teiseks on vaja partneritelt infot selle kohta, mida tehtud otsus endaga kaasa on toonud – kas ja kuidas on sellest aru saadud, on see aidanud olukorda parandada, milliseid uusi vajadusi tekitab jne. Need saavad olla sisendiks uue otsustustsükli käivitamiseks.

Osalusviise on mitmeid. Tegu on justkui tööriistakastiga, mille kõiki instrumente meister peab tundma ja valdama, teadmaks, millal ja kuidas mõnda neist kasutada.

OSALEMISE VIISID

Seni oleme kaasamisele-osalamisele pakkunud üsna üldise selgituse – millegi tegemine koos teistega –, mis praktikas võtab väga erinevaid vorme. Lihtsa ja selge ülevaate osalemise viisidest otsuste kujundamises pakub USAs tegutseva asutuse International Association for Public Participation koostatud mudel, mida oleme veidi kohandanud:

Informeerimine	Konsulteerimine	Koostöö	Partnerlus	Võimustamine
Objektiivse ja tasakaalustatud info pakkumine, mis võimaldab mõista probleemi, lahendusvõimalusi ja/või tehtud otsust	Tagasiside ja ettepanekute küsimine ettevalmistatud analüüsile, alternatiividele ja/või eelnõule	Vastastikune suhtlemine ja arvestamine konkreetse protsessi vältel alates otsuse väljatöötamise kavatsusest kuni otsuse tegemiseni	Pidev, mõlemapoolne koostöö erinevates otsustusprotsessides, ka mitteametliku suhtluse vormis	Juhtiva rolli delegeerimine osalejatele koos kõigi selleks vajalike vahendite ja õigustega

Informeerimise puhul on partneril passiivne roll info vastuvõtjana. Sealt edasi suureneb tema mõju tehtavale otsusele järk-järgult: tal on võimalus otsuse kujunemist ja probleemi püstitamist mõjutada, ise teemasid tõstatada ning lõplik otsus teha. Tuleb mees pidada, et iga järgnev osalusviis on eelmisest sügavam, selleni jõudmise eelduseks on eelmiste läbimine. Pole võimalik tulemuslikult osaleda konsultatsioonides, kui osalejad pole korralikult informeeritud; koostöö eelduseks on hästi toimivad konsultatsioonid jne.

*Juhinduda maksab
põhimõttest, et mida
strateegilisem ja
suurema mõjuga on
tehtav otsus, seda
suurem peaks olema
osalemisvõimalus.*

- **Informeerimist** kasuta siis, kui on vaja teha muudatusi, mis on möödapääsmatud või väheolulised. Selline muutus on näiteks seaduse ajakohastamine uutele tehnilistele nõuetele vastavaks. Kuna tehnilisi standardeid pole mõtet vaidlustada, ei teki vajadust hakata seaduseelnõu laiemalt arutama. Küll aga peab info muudatuste kohta olema kergesti kättesaadav ja kõigile arusaadav.

Kui mingil põhjusel on võimalik ainult üks lahendus, siis on soovitatav see otsekohe välja öelda ja teavitada plaanitavatest muutustest juba enne nende vastuvõtmist. Sellised on paljud muutused, mis tulenevad Euroopa Liidus vastuvõetud direktiividest, samuti sageli näiteks maksupoliitika, kaitseküsimuste või välissuhtlusega seotud riiklikud otsused. Siiski tasub igal sellisel juhul kriitiliselt mõelda, kas tõepoolest on võimalik ainult üks lahendus või on siin tegu pigem kaasajale mugava ettekäändega. Kindlasti pole kohane väita, et „See on nii, sest seaduses on nii kirjas“, vaid tuleb tuua välja põhjendused, mis seadust selgitavad.

- **Konsulteerimine** on levinud viis saada tagasisidet eelnõu kavandile. Sageli on eelnõu välja töötanud selleks otstarbeks moodustatud töögrupp. Konsulteerimise teel kogutakse arvamusi laiemalt ringilt, kes on teemaga kursis. Tegeletakse probleemide ja lahenduste kirjeldamise ning nende mõjude kaalumise kohta. Seisukohad ja hinnangud võivad radikaalselt erineda, seepärast pole võimalik kõikide arvestamine. Konsulteerimine toob aga otsuse kujundamisse lisainfot ning võib eelnõu põhjalikult muuta.
- **Koostöö** all peame silmas avatud suhtlemist kogu konkreetse kaasamise jooksul, alates hetkest, kui otsus mingi teemaga tegelema hakata on sündinud. See tähendab, et koos osalejatega arutatakse läbi võimalikud lahendused, töötatakse välja eelnõu, täiendatakse seda ja valmistatakse otsus ette.
- **Partnerlus** on püsiv koostöö otsuste tegemisel. Ühiselt otsustatakse juba ka seda, millega ja kuidas üleüldse tegelema hakatakse. Ametlik partnerluse vorm on näiteks valdkondade arengut suunavad nõukogud või komisjonid ministeeriumides; selline ühine plaanimine ja pidev koostöö võib aga toimuda ka mitteametliku suhtluse kaudu.
- **Võimustamisel** annab kaasaja aktiivse rolli ja selle täitmiseks vajalikud ressursid üle partneritele: nemad otsustavad, millega ja kuidas tegeleda, arutavad läbi võimalikud variandid, teevad nende seast valiku ja viivad otsuseid ka ellu. Tavaliselt toimub see järk-järgult pikema aja jooksul. Selle eeliseks on sageli efektiivsem tööjaotus ühiskonnas: teemaga tegelevad need, keda see kõige enam puudutab.

Näide: Sammu võimustamise poole tegid „Teeme ära: minu Eesti“ mõttetalgud 2009. aasta kevadel. Eestvedajate grupp kaasas nii probleemide tõstatamise kui ka lahenduse leidmise suurel arvul aktiivseid huvilisi, üle 11 000 inimese. Peetud aruteludes tekkisid uued eestvedajad ja grupid, kes võtsid enda peale ka vastutuse väljapakutud lahenduste elluviimise eest.

Ükski osalusviis pole teistest absoluutselt parem. Tegu on just kui tööriistakastiga, mille kõiki instrumente meister peab tundma ja valdama, teadmaks, millal ja kuidas mõnda neist kasutada.

Näide: Fond või muu asutus, kes langetab rahastamisotsuseid, saab kasutada informeerimist, et teada anda järjekordsest konkursist ja selle tingimustest. Konsulterimine on asjakohane, kui soovitakse potentsiaalsete taotlejate või teiste sidusrühmade tagasisidet plaanitava uue rahastusprogrammi tingimuste tööversioonile. Veel parem võib olla, kui juba ka see tööversioon pannakse kokku koostöös huvilistega, et nende teadmiste, kogemuste ja vajadustega oleks arvestatud algusest peale (sel moel loodi näiteks eespool viidatud Norra ja EMP finantsmehhanismide Vabaihenduste Fond). Partnerluse näide oleks siinkohal see, kui rahastusprogrammi loomise otsuseni jõutakse aruteludega praegusest olukorrast ja rahuldamatavajadustest (näiteks sündis ühenduste ja avaliku võimu partnerlusest Kodanikuihiskonna Sihtkapital). Võimalik on ka võimustamine, kus konkreetsete rahastusotsuste tegemine antakse tulevastele raha kasutajatele endile, kui on põhjust arvata, et sel moel tehakse parem valik.

Üsna tavaline on ka osaluse eri viiside kasutamine otsuse kujundamise eri etappides. Näiteks sünnib partnerlusest algne idee, millest informeeritakse potentsiaalseid huvilisi, kellega koostöös luuakse eelnõu, millest taas informeeritakse laiemat ringi. Seejärel konsulteeritakse eelnõud soovijatega ning antakse kõigile teada tulemusest.

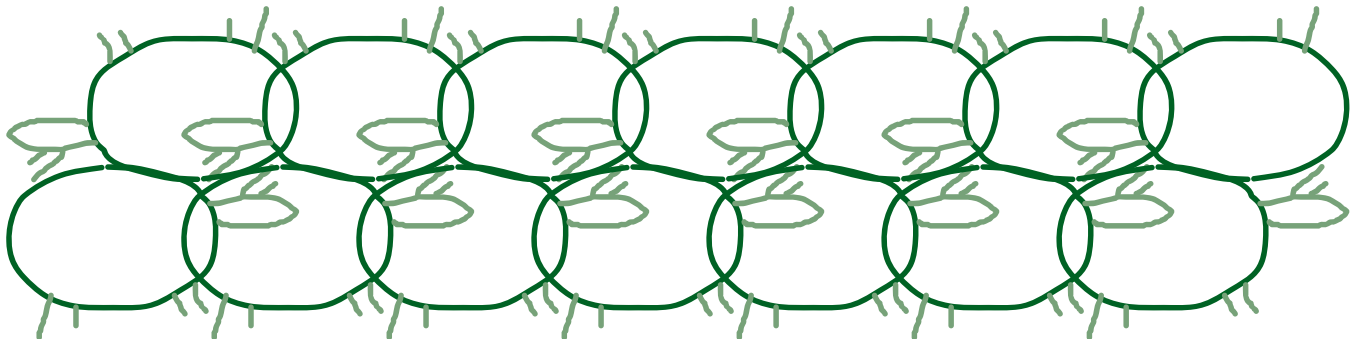
Juhinduda maksab põhimõttest, et mida strateegilisem ja suurema mõjuga on tehtav otsus, seda suurem peaks olema osalemisvõimalus. Riigi või organisatsiooni arengut kujundavad otsused vajavad väga põhjalikku ja avatud arutelu. Sama tegemine väikese mõjuga, rutiinsete otsuste puhul oleks selgelt põhjendamatu ning tähendaks aja ja teiste ressursside raiskamist nii kaasajale kui osalejatele. Sellistes olukordades piisab enamasti informeerimisest.

Määratlemine, mis laadi osalust nõudva otsusega parajasti tegu, võib praktikas siiski keeruliseks osutuda – see, mis kaasajale võib tunduda üksnes tehnilist laadi täpsustuse-na, võib teistele olla väga oluline küsimus, milles nad soovivad aktiivselt kaasa rääkida. Partnerite ootuste täpsem tunnetamine sünnib pideva koostöö ja kogemuste tekkides. Alati on mõistlik otsuse ettevalmistamise algetapis ka potentsiaalsetelt huvitatutelt küsida, kas üldse ja kuidas nad osaleda soovivad. Selleks pole ilmtingimata vaja läbi

viia põhjalikku küsitlust, piisata võib paarist telefonikõnest või e-kirjast. Need, kes ei soovi aktiivselt osaleda, on rahul info saamisega. Neile, kes on sügavamalt huvitatud ja soovivad panustada, tuleb tagada osalemise võimalus.

KOKKUVÕTTEKS

- Kaasamine on järjepidev tegevus, mida tuleb alustada võimalikult varakult, kui otsust kaalutakse. Kaasamist saab ja on hea kasutada igas otsuse elutsükli etapis.
- Otsused kaasamise eesmärgi ja osalejate ringi suhtes lähtuvad mõjude hindamisest.
- Mida keerulisem ja laiemate mõjudega on otsus, seda enam tuleb püüda erinevaid mõjusid ja huve teada saada, arvestada ja tasakaalustada. Kaasamine annab võimaluse seda saavutada.



Kaasamine – kohustuslik või soovitatav?

3.

Aeg-ajalt tekib diskussioon selle ümber, kas oleks vaja kaasamine teha avaliku sektori asutustele kohustuslikuks ning võtta vastu omaette seadus. Meie arvates on edukaks kaasamiseks tarvis siiski enamat kui üksnes seadustes sätestatud kohustuste täitmist. Praktikast on hea järgida soovituslikke juhiseid, mis on koostatud kogemuste pinnalt.

2006. aastal uuris Tallinna Ülikool ametnike ja kodanikuühenduste hoiakuid ja kogemusi kaasamisega. Võrrelnud häid ja halbu hinnanguid pälvitud juhtumeid, oli üks järeldus, et kaasamise edukus sõltub suurel määral kaasaja valmisolekust teha oma töös veidi rohkem, kui nõuab seadus, ametijuhend või konkreetne tööülesanne. Praktikas võib see tähendada väga lihtsaid asju – näiteks telefonikõnet partnerile, kus tunned huvi, kas ta on materjalid kätte saanud, saab ta neist aru ja jõuab õigeaks ajaks vastata, üht selgemalt sõnastatud kirja või muud sellist.

Hea koostöö eeldab nii kaasajatelt kui osalejatelt eelkõige avatust ja head tahet. Koostööd ei tehta käsu korras, kuid avatud ning läbipaistva tegutsemise, sealhulgas kaasamise kohustus on kõigil avaliku võimu kandjatel olenemata nende töö valdkonnast.

Avatud ning läbipaistva tegutsemise, sealhulgas kaasamise kohustus on kõigil avaliku võimu kandjatel olenemata nende töö valdkonnast.

KAASAMINE SEADUSTES

Eesti õigusruumis ei ole huvirühmade kaasamine poliitika kujundamisse kohustuslik. Siiski reguleerivad kaasamist üldisel tasemel mitmed õigusaktid. Vaata viiteid neile soovitatava kirjanduse nimestikust raamatu lõpus.

Põhiseadus	annab kaasamistegevusele garantiid igaühe õigusega saada vabalt üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni (§ 44), igaühe õigusega pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste poole (§ 46) ja igaühe õigusega pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse (§ 15). Nende õiguste teostamist aitavad kaitsta ka igaühe õigus jääda truuks oma arvamustele ja veendumustele (§ 41) ning õigus vabalt levitada ideid, arvamusi, veendumusi ja muud informatsiooni sõnas, trükis, pildis või muul viisil (§ 45); samuti õigus koonduda mittetulundusühingutesse ja -liitudesse (§ 48).
Avaliku teabe seadus	näeb ette konkreetsemad reeglid, kuidas avalik võim peab info kättesaadavaks tegema. Info avaldamine loob aluse kaasamiseks.
Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadus	annab lisaks selgituste küsimisele avalikkusele ka võimaluse teha riigi- või kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku organile ettepanekuid asutuse või organi töö korraldamiseks või valdkonna arengu kujundamiseks.
Vabariigi Valitsuse reglement	kirjeldab valitsuse otsuste ettevalmistamist. Selles öeldakse, et vajaduse korral tuleb esitada eelnõu ka huvirühmadele arvamuse saamiseks. See tähendab, et lisaks ametlikule kooskõlastamisele riigiasutustes on õigus kaasa rääkida ka teistel, keda konkreetne eelnõu puudutab.
Vabariigi Valitsuse määrus „Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskiri“	reguleerib kodanike teavitamist ja nende osalemist seadusloomes. Muuhulgas paneb määrus eelnõu väljatöötajale kohustuse selgitada eelnõu seletuskirjas, kellele eelnõu kooskõlastamiseks ning arvamuste ja ettepanekute saamiseks esitati ning millised olid arvamuste ja ettepanekute arvestamise tulemused.

Riigikogus menetletavate eelnõude normitehnika eeskiri	kohustab eelnõu seletuskirjas andma ülevaate eelnõu koostamisse kaasatud asjaomaste institutsioonide arvamustest.
Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus	selgitab, kuidas toimub valla- või linnaelanike osalemine kohaliku omavalitsuse teostamises. Näiteks saab viie hääleõigusliku valla- või linnaelaniku algatusena esitada eelnõu, millele lisatakse algatuse esitajate allkirjadega varustatud nimekiri. Igaühel on õigus taotleda volikogult või valitsuselt nende poolt vastuvõetud õigusaktidesse muudatuste tegemist või nende tühistamist, kui nendega on seadusvastaselt kitsendatud tema õigusi. Omavalitsusüksus korraldab avalike arutelude kaudu kõigi huvitatud isikute kaasamise arengukava koostamisse.
Vabariigi Valitsuse määrus „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord“	ühtlustab riigiasutuste strateegilist planeerimist. Selles on seatud tingimuseks, et valdkonna arengukava koostamisse kaasatakse asjaomased huvitatud isikud ja asutused. Samuti tuleb arengukava hindamist läbi viia, kaasates huvitatud isikuid ja asutusi.

Nii valitsuse reglement kui riigikogu menetluse eeskiri kohustavad kooskõlastamisest ülevaadet andma: seletuskirjas märgitakse, kellele (millistele riigi- ja omavalitsusasutustele, ühiskondlikele organisatsioonidele, spetsialistidele jt) oli seaduseelnõu arvamuse ja ettepanekute saamiseks esitatud ning mil määral arvamusi eelnõus arvestati.

Kooskõlastamine on ametlik kinnitus (või ka sellest keeldumine). Selleks pannakse eelnõu ja muud kohased materjalid e-õiguse keskkonda. Seal saavad nendega tutvuda teised ministriumid ning anda oma seisukohta. Nad hindavad, kuidas eelnõu mõjutab neid valdkondi, mille eest ministrium vastutab. Huvirühmadele esitatakse eelnõu arvamuse avaldamiseks. Neil on võimalus hinnata, kuidas eelnõu mõjutab seda valdkonda, milles organisatsioon tegutseb. Huvirühmadelt kogutud tagasiside avalikustatakse.

Kuidas saavad kaasa rääkida teised huvilised – need, kellele ei esitata otse kutset kooskõlastamiseks ega arvamuse avaldamiseks? Kõik saavad jälgida, milliste otsuste ettevalmistamisega iga ministrium tegeleb, ning võivad võtta ühendust vastava ametnikuga.

Hea tava näeb ette otsuse prognoositavate mõjude läbiarutamist, partnerite soovide ja vajadustega arvestamist, kaasamist võimalikult vara ja kogu otsuse kujundamise jooksul, avalikkuse ning huvirühmade pidevat teavitamist ja tagasiside andmist toimuvast.

Plaanitavate otsuste kohta saab infot näiteks valitsuse tegevuskavast www.valitsus.ee. Selle alusel koostavad ministeeriumid oma tööplaanid, mis on kättesaadavad ministeeriumide kodulehtedel. Kui neid sealt ei leia, siis võib esitada teabenõude, sest nii tööplaanid kui ka nende täitmise aruanded on avalik info. Samuti leiab eelinfot ministeeriumide tööplaanide ja avalike konsultatsioonide kohta osalusveebist www.osale.ee.

Kodanikuühiskonna ja avaliku võimu suhteid Eestis kirjeldab ja kujundab 2002. aastal riigikogus heaks kiidetud „Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon“ (EKAK). See põhineb arusaamal, et avalik võim ja kodanikualgatus on teineteist täiendavad partnerid avaliku poliitika kujundamisel ja teostamisel ning kodanikuühiskonna tugevdamisel, mis aitab tagada demokraatliku riigikorra püsimist ja arengut ning põhiseaduse põhiväärtuste kestmist.

Selleks on „avalikul võimul vaja kuulata kodanikke ja teha koostööd võimalikult paljudega neist. Otsuseid langetades peab avalik võim arvestama paljude ühiskonnaliikmete ja nende ühenduste erihuvide, väärtushoiakute ja eesmärkidega ning neid tõsiselt kaaluma ka siis, kui nende kandjad moodustavad arvulise vähemuse“. Ühe EKAKi eesmärgina on välja toodud ka „kodanike ja nende ühenduste laialdasem kaasamine poliitika ja õigusaktide väljatöötamis-, teostamis- ja analüüsiprotsessi ning selleks vajalike teabekanalite ja mehhanismide arendamine“. EKAKi eesmärkide täitmist koordineerib siseministeerium ning avaldab selle kohta regulaarselt ülevaateid.

KAASAMISE HEAD TAVAD JA JUHENDID

Heaks kaasamiseks on tarvis siiski enam kui üksnes seadustes sätestatud kohustuste täitmist. Ükski nimetatud õigusakt ei anna standardit, kuidas kaasamine ja osalemine peaksid olema korraldatud. Seetõttu on praktikas hea järgida soovituslikke juhiseid, mis on koostatud kogemuste pinnalt.

Mitmed riigid ja organisatsioonid, sealhulgas Euroopa Komisjon ja OECD, on avaldanud soovituslikud kaasamise põhimõtted ning andnud välja juhised avalike arutelude ja konsultatsioonide korraldamiseks. Euroopa Komisjon soovitas 2001. aastal liikmesriikidele tegeleda kaasamise hea tava loomisega ning avaldas selle kohta nn valge raamatu.

Nende juhiste väitel pole demokraatlikku kaasamise kultuuri võimalik saavutada niivõrd õigusliku regulatsiooniga, vaid hea tava kui kokkuleppega ühiskonna liikmete vahel. Teadaolevalt koostab sarnast head tava ka Euroopa Nõukogu.

Keskkonnavaldkonnas on olulisimaks kaasamise tegevusjuhiseks keskkonnainfo kättesaadavuse ja üldsuse keskkonnaasjade otsustamises osalemise ning neis asjus kohtu

poole pöördumise konventsioon ehk Århusi konventsioon. Selles antakse huvitatutele õigus osaleda keskkonnaküsimuste otsustamisel.

Eestis on kaasamise heas tavas kokku lepitud 2005. aastal, kokkuleppe koostamises osalesid siis nii ministriumide kui ka kodanikuühenduste esindajad. Hea tava ei ole kohustuslik dokument, küll aga juhend, mida järgides võib olla kindel, et kaasamine on läbi viidud viisil, mis arvestab eri osaliste vajaduste ja võimalustega ning vastastikku aktsepteeritud põhimõtetega.

Hea tava näeb ette otsuse prognoositavate mõjude läbiarutamist, partnerite soovide ja vajadustega arvestamist, kaasamist võimalikult vara ja kogu otsuse kujundamise jooksul, avalikkuse ning huvirühmade pidevat teavitamist ja tagasiside andmist toimuvast. Tava annab juhised eelkõige avalike konsultatsioonide läbiviimiseks, mille puhul ministrium esitab eelnõu huvirühmadele kommenteerimiseks ning annab tagasisidet kogutud arvamustega arvestamisest. Samuti saavad samast tavast lähtuda ka kohalikud omavalitsused, riigikogu komisjonid, kodanikuühendused, erakonnad või teised organisatsioonid, kel vaja teisi oma otsuste kujundamisse kaasata.

Kaasamise hea tava

1. Sõnastame selgelt ja lühidalt kaasamise lähteülesande, oodatava tulemuse ning konsulteerimise ja otsuste prognoositavad mõjud.
2. Määrame kindlaks kaasatavad osalised, kellega valdkonnas konsulteeritakse, ning arvestame nende soove, vajadusi ja eripärasid.
3. Konsulteerimiseks ja osalemiseks kaasame osalised eelnõu väljatöötamisse võimalikult vara ja kogu aja jooksul.
4. Koostame kaasamise kava võimalikult üksikasjalikult.
5. Tagame avalikkuse, huvirühmade ja strateegilisest dokumendist võimalike mõjutatavate teavitamise.
6. Teeme vajadusel vahekokkuvõtte kaasamise käigus saadud tagasisidest, korrigeerime tegevuste üksikasju ning teavitame osalisi vahekokkuvõttest.
7. Teavitame kaasatud osalisi kaasamise tulemustest.
8. Hindame kaasamist ja selle tulemuste rakendatavust.

KAASAMISE HEA TAVA

EELTÖÖD

Sõnasta kaasamise eesmärk

Sõnasta selgelt ja lihtsalt probleem, millega tegelema hakkad, ning kaasamise eesmärk (vt peatükk 4)

Tuvasta kaasatavad osapooled

Mõeldes läbi, keda ja mil moel plaanitav otsus mõjutab, koosta kaasatavate nimekiri.

Mõttele läbi, millist tagasisidet neilt vajad ning kuidas nendeni jõuda.

Kutsu nad osalema ning selgita, miks nende osalemine on oluline (vt peatükid 4 ja 5)

Koosta detailne kaasamise kava

Teades eesmärgi ja osalejaid ning nende huve, vajadusi ja võimalusi, otsusta sobivaimad kaasamise meetodid ning koosta ja tee avalikuks kaasamise ajakava: mis ja millal toimub (vt peatükid 4, 6 ja 7)

ARUTELUD JA OTSUSELE JÕUDMINE

Taga ladus kommunikatsioon kaasamise käigus

Suhtle osalejatega sellisel viisil, sellises keeles ja selliste kanalite kaudu, et nad suudaksid toimuvaga kursis olla, aru saada ja kaasa rääkida (vt peatükk 8 ja 9)

Tee pikaajalisemate tööde puhul vahekokkuvõtteid

Vahekokkuvõtte on pikemate tööde puhul oluline, et analüüsida tehtut ning vajadusel viia sisse muutusi.

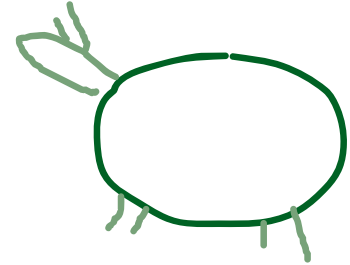
Anna tulemustest teada

Anna tulemustest teada kõigile osalejatele ja sihtrühmadele. Avalda koondvastus, kus kirjas kõik laekunud ettepanekud ning põhjendustega kommentaarid (vt peatükid 10 ja 8)

JÄRELTÖÖ

Hinda kaasamise edukust ja oma tööd kaasajana

Vaadates tehtule tagasi, analüüsi, mis läks hästi ja mis mitte ning mida sellest õppida, et järgmisel korral paremini teha (vt peatükk 11)



Kaasa huvitatud ja tulevasest otsusest mõjutatud osalejad võimalikult vara ja kogu aja jooksul, alates eesmärgi seadmisest kuni tulemuste hindamiseni

Kaasamise plaanimine

4.

Kohustusi, põhimõtteid ja soovitusi on küll vajalik teada, aga kuidas kaasamist tegelikkuses korraldada? Mida selleks vaja läheb? Järgnevalt vaatlemegi kaasamise praktilist poolt lähemalt.

Kaasamine kuulub otsuseid ettevalmistava inimese tavapärase töö juurde. Korralik plaanimine aitab kaasajal vajalikud tegevused ja nende läbiviimiseks tarvilikud ressursid läbi mõelda, samuti tuvastada riskid ja nendeks valmistuda. Plaanimine on vajalik ka osalejate jaoks, et nad mõistaksid, mida, miks ja millal neilt oodatakse, ning oskaksid omakorda enda tegevusi paremini kavandada ja ette valmistada. Mida rohkem on kaasajal kogemusi, seda kiiremini ja loomulikumalt hakkab plaanimine kulgema. Kindlasti tasub iga kord eesmärk sõnastada ja kaasamise ajakava kirja panna ning osalejatele teatavaks teha.

Ka plaanimist ennast saab teha kaasavalt. Soovitav ongi pidada juba selles etapis aru partnerite esindajatega. Väga oluline on ka kolleegide kaasamine, sest nii saab kindlustada, et oma organisatsioonis mõistetakse ja toetatakse kaasamist ja selle eesmäärke ühtmoodi.

EESMÄRGI SEADMINE

Selge ja realistliku eesmärgi püstitamine ja teadvustamine aitab osaliste ootusi ühtlustada ja kogu aja kindlal rajal püsida, hoiab ära pettumused ja võimaldab hiljem ka kaasamise edukust hinnata. Eesmärgi seadmisest saavad alguse mitmed järgmised valikud, näiteks keda on vaja kutsuda osalema, milliseid tegevusi plaanida ja meetodeid kasutada, kui palju ressursse see nõuab jne.

Kaasajal võivad olla näiteks järgmised eesmärgid:

- koguda infot olukorra, probleemide, vajaduste ja ootuste kohta
- koguda uusi ideid olemasoleva olukorra parandamiseks
- informeerida huvirühmi plaanidest ja saavutada neile toetus
- saada tagasisidet senistele tegevustele või plaanidele
- saada teada osalejate eelistused erinevate võimaluste vahel valimisel
- langetada otsus koos osalejatega või delegeerida otsustamine neile
- saavutada otsuse parem vastuvõtt ja rakendamine

Need kõik on kaasamise lõpus üsna selgelt mõõdetavad eesmärgid. Lisaks neile võib olla aga ka raskemini mõõdetavaid, ent mitte vähem olulisi eesmäärke, nagu näiteks koostöösuhete tugevdamine, kodanikuaktiivsuse kasvatamine, vastastikune õppimine vms. Need on tavaliselt saavutatavad pikema aja jooksul ning nende tegelikku saavutamist on raskem hinnata. Teadvustada tasub aga ka neid kaudseid sihte.

Näide: Põllumajandusministeerium korraldas Euroopa Kalandusfondi toetusel koolitusi rannakaluritele. Eesmärgiks oli kalureid koolituste kaudu paremini kaasata kalanduspiirkondade säästva arengu plaanidesse. Tänu kaasamisele ja koolitustele on ministeeriumi arvates koostöö rannakaluritega tihenunud ning seeläbi ülevaade kalanduspiirkondade olukorrast parem. Ametnike hinnangul läks kaasamiseks vaja kõigi osaliste avatud suhtlemist, asjalikke analüüsi töö käigus, tihedat infovahetust, paindlikkust, tagasi- ja edasisidestust, meeldivat ning üksteist toetavat suhtlusstiili ning vajalikku annust huumorit.

Kui ametnik eeldab tavaliselt huvirühmadelt nende hinnangut ja tagasisidet välja töötatud lahenduste eeliste ja puuduste kohta, siis huvirühmade esindajate eesmärk võib olla hoopis teistsugune. Näiteks soovivad nad saavutada mingite reeglite leevendamist või tingimuste kehtestamist. Võimalik aga on ka see, et kohe alguses ei pruugi osalejatel olla valmis seisukohti ega ettekujutustki soovitud tulemustest.

Seepärast tuleb kõigepealt jõuda selgusele kaasamise eesmärgis ning saavutada osalejatega selle suhtes ühine arusaam. Vastastikuste ootuste selgitamine aitab luua hea aluse koostööks.

Näide: Kaasamiskoolitusel haridusministeeriumis tõi üks ametnik välja küsimuse gümnaasiumi lõpukirjandi asendamisest emakeele osaoskuste eksamiga. Ametnik kutsus emakeeleõpetajaid arutama, mida peaks tulevane eksam sisaldama, pedagoogid tahtsid selle asemel aga hoopis kaitsta kirjandi säilimist senisel kujul. Ebamugav tunne jäi mõlemale: õpetajatele tundus, et nendega ei taheta arvestada; ametnikule, et õpetajad ei soovi teha koostööd. Ei saa öelda, et ühel poolel oleks siin õigus ja teisel mitte. Küll aga on näha, kuidas osaliste ootused erinevad: kaasaja tahab arutada muudatuse detaile, samas kui osalejatele on veel see muudatus ise ebaselge või vastumeelne ning ongi vale oodata kelleltki aktiivset panustamist asja, mida ta ei toeta. Kui kellegi toetus või vähemalt kaasamine on oluline, tuleb neid kaasata kohe arutelu alguses.

KAASAMISE KAVA KOOSTAMINE

Kaasamise kava koostamine on üks tegevustest, mis ei nõua palju vaeva, kuid võib tulemust suurel määral mõjutada. Sageli ei anna kaasamine tulemusi, sest osalejatel pole piisavalt aega sisukaks panustamiseks. Osalejatele ette teada olev ajakava võimaldab seda ohtu vähendada. Mõistlik on silmas pidada järgmist.

- Koosta kava etappide kaupa ning alusta lõpp-tähtajast. Tavaliselt on teada, mis ajaks peab tulemuseni jõudma, sellest lähtudes saad plaanida aega igaks tegevuseks (vastavalt vajadusele näiteks küsitlused, kohtumised, üritused, kirjalikud konsultatsioonid jms).
- Plaani aega varuga, sest asjadel on pigem kalduvus võtta plaanitust rohkem, mitte vähem aega. Arvesta sisse kindlasti ka aeg, mis sul endal kulub ettepanekute läbivõtmiseks, (vahe)kokkuvõtete tegemiseks, muudatuste kolleegidega kooskõlastamiseks ja partneritele tagasiside andmiseks.
- Kui eeldada ajakavast kinnipidamist oma partneritelt, pead seda suutma teha ka ise. Näiteks kui lubad materjalid saata üheks kuupäevaks, aga teed seda hiljem, ei pruugi partneril enam nendega tegelemiseks aega olla.

Kui palju aega osalemiseks anda, sõltub mõistagi küsimuse keerukusest ja konkreetsest ülesandest partnerile. Kui kaasad partnerorganisatsiooni töötajaid kui eksperte ja huvitud nende isiklikust arvamusest, vajavad nad ilmselt vähem aega. Kui soovid, et esitataks organisatsiooni seisukoht, tuleb partneril hakata seda läbi arutama oma juhtorgani või liikmeskonnaga ning see võib võtta kuu või kauemgi. Pikemaid tähtaegu tuleks anda kaasamise alguses. Töö käigus, kui osalejad on juba probleemi olemuse ja materjalidega tuttavad, saab piirduda lühemate tähtaegadega.

Näide: 2007. aasta suvel kaasas EMSL kodanikuühendusi loodava Kodanikuühiskonna Sihtkapitali (KÜSK) kontseptsiooni koostamisse. KÜSKi loomine oli üks samal kevadel ametisse astunud valitsuse koalitsioonileppe lubadustest tähtajaga 1. jaanuaril 2008. Kontseptsioon pidi valmima septembriks. Siseministeerium sõlmis lepingu EMSLiga selle koostamiseks juunis, seega jäi aega kaasamiseks kaks kuud, selle sees ka juuli, mil paljud puhkavad. Neid tingimusi arvestades koostas EMSL kohe juunis kaasamise ajakava ja teavitas ühendusi sellest võimalikult laialt, et osaleda soovijad oskaksid oma aega plaanida. Eesmärgiks oli koguda töö esimeses etapis ühenduste arvamusi, millega ja kuidas peaks KÜSK tegelema hakkama, et sellest kodanikuühiskonna ja ühenduste arengule enim kasu oleks; teises etapis koguda ühenduste kommentaare eelneva põhjal koostatud kontseptsiooni mustandile.

Ühenduste kaasamise kava nägi välja selline kui järgnevas tabelis.

Kui ametnik eeldab huvirühmadelt nende hinnangut välja töötatud lahenduste eeliste ja puuduste kohta, siis huvirühmade eesmärk võib olla hoopis teistsugune.

25.06	<i>Algava arutelu taustamaterjalide avaldamine EMSLi kodulehel ja osalusveebis</i>
28.06	<i>Esimene avalik aruteluforum Tallinnas</i>
29.06–4.07	<i>Taustamaterjalide täiendamine aruteluforumil räägitu põhjal, küsimuste püstitamine kohtumisteks ja e-konsultatsiooniks</i>
4.07–9.08	<i>Kohtumised organisatsioonidega, kirjaliku tagasiside kogumine interneti teel</i>
2.08	<i>Teine avalik aruteluforum Tartus</i>
9.–13.08	<i>Kontseptsiooni mustandi koostamine, tuginedes seni kogutud infole, tagasiside andmine ettepanekute esitajatele</i>
13.08	<i>Kontseptsiooni mustandi avaldamine internetis</i>
13.–29.08	<i>Tagasiside ja ettepanekute kogumine avaldatud kontseptsioonile interneti teel ja kohtumistel selleks huvitatud organisatsioonidega</i>
29.08–3.09	<i>Kontseptsiooni puhtandi koostamine, arvestades laekunud kommentaaridega. Tagasiside andmine ettepanekute esitajatele</i>

Kontseptsioon esitati siseministeeriumile ning kaasamise etapile järgnesid läbirääkimised teiste ministeeriumidega ning ametlik kooskõlastamine.

Mida teha siis, kui aega ikkagi napib? Kaasamisega tuleks arvestada juba tööplaan tehes. Siiski tuleb elus ette ka plaaniväliseid ülesandeid, mis samuti kaasamist vajavad (nagu ka ülaltoodud Kodanikuühiskonna Sihtkapitali kontseptsiooni näide). Esimese asjana tasub ka sel puhul uurida võimalusi tähtaegu pikendada, sest kiirustamine otsuste ettevalmistamise etapis võib tähendada vajadust hiljem tööd ümber tegema hakata. See võib kokkuvõttes kujuneda ajamahukamaks. Kui ajapikendus pole võimalik, tuleks kaasamise kavasse plaanida lihtsalt vähem tegevusi: ainult need kõige vajalikumad, mida tõesti jõutakse ära teha. Ning kui aega pole ka selleks, on mõistlikum kaasamisest loobuda ja piirduda lihtsalt huvirühmade teavitamisega.

RESSURSSIDE PLAANIMINE

Kaasamise kogukulutusi asutuse jaoks on üsna keeruline täpselt arvutada, sest kaasamine on seotud mitme töövaldkonnaga, näiteks strateegilise planeerimise, õigusloome, kommunikatsiooniga jms. Kaasamine on tavaliselt osa mingist laiemast tööülesandest, näiteks arengukava või planeeringu koostamisest. Kaasamise tegevused ja eelarve arvestatakse selle ülesande täitmiseks vajalike ressursside hulka.

Et koostada eelarvet konkreetse kaasamisjuhu tarvis, peame läbi mõtlema, milliseid oskusi meil kaasamise läbiviimiseks vaja on ning kas need on meil endal olemas või peame seda ekspertiisi teenusena sisse ostma. Kui palju tööaega arvestame kaasamise korraldamiseks? Kui palju kaasamise läbiviimine meie valitud meetodeid kasutades maksma läheb? Milliseid ruume ja tehnilisi vahendeid me selleks vajame? Kas meil on vaja tellida uuringuid, teha küsitlusi, valmistada trükiseid vms?

Oluline küsimus on, kuidas kompenseerida osalejate panus. Juhul kui neilt soovitakse põhjalikku tööpanust ja osalemist dokumentide ettevalmistamises, tuleks töö tasustada.

Näiteks moodustatakse eelnõu ettevalmistamiseks töörühmad, millel on kindlad ülesanded, mitte ainult nõuandev roll. Sel juhul on soovitav määrata osalejatele tasu, mis põhineb panustatud ajal või konkreetsetel töötulemustel. Vähim on kompenseerida nende sõidukulud ja teha aruteludes osalemine võimalikult mugavaks.

Avalikus konsultatsioonis osalejate panus on arvamuse esitamine. Seda rahaliselt ei kompenseerita.

MILLELE VEEL PLAANIMISEL TÄHELEPANU PÖÖRATA?

Lisaks eesmärgi püstitamisele, kaasamise kava tegemisele ja eelarve koostamisele peaks plaanimise etapis saama vastatud järgmised küsimused.

- **Tööjaotus ja vastutajad:** kes vastutab organisatsiooni sees kogu kaasamise eest, kes konkreetsete tööloikude ja tegevuste läbiviimise eest?
- **Osalejad:** kelle osalemine on vajalik, millised on meie ootused osalejatele? Seda teemat käsitletakse täpsemalt peatükis 5 („Keda kaasata?“) ja 6 („Ühenduse liikmete ja sihtgruppide kaasamine“).
- **Kontekst:** mis on toimunud enne või toimub paralleelselt meie kaasamisprotsessiga, mis võib selle edukusele mõju avaldada? Kui see mõju on negatiivne, siis mida me saame ette võtta, et riske maandada?
- **Meetodid:** millised kaasamise meetodid aitavad kõige paremini seatud eesmäärke saavutada? Selle kohta loe lähemalt peatükist 7 („Kaasamise meetodid“) ja 9 („E-kaasamine“).
- **Kommunikatsioon:** milliste sõnumitega ja milliste kanalite kaudu me potentsiaalsete osalejateni jõuame ja kuidas nendega järjepidevalt suhtleme? Selle kohta loe lähemalt peatükist 8 („Kuidas suhelda ja infot jagada“).
- **Kuidas, kelle poolt ja millal toimub otsustamine?** Kuidas anname osalejatele selle kohta tagasisidet? Loe lähemalt peatükist 10 („Kuidas jõuda otsuseni“).

- **Hindamine:** kuidas me lõpus oma tulemuslikkust hindame? Selle kohta loe lähemalt peatükist 11 („Kaasamise käigu ja tulemuste hindamine“).

MIKS HÄSTI PLAANITUD KAASAMINE RAPPA VÕIB MINNA?

Mõnigi kord võivad kaasajal olla head kavatsused, ent tulemused ometi napiks jääda: tagasisidet ei tule või tuleb liiga hilja, see pole asjakohane või on nii ebamäärane, et sellega ei saa midagi peale hakata. Järgnevalt mõned võimalikud põhjused osalejate vaatenurgast, mis sisukat panustamist pärsivad.

- **Ebamääraselt püstitatud eesmärk: mida kaasatavalt täpselt oodatakse?** Ametnikud kasutavad tihti konsulteerimist – eelnõu kavand saadetakse paljudele huvirühmadele ettepanekuga seda kommenteerida, kuid see ülesanne võib osalejate jaoks olla liiga üldine. Huvi äratamiseks on soovitatav kaaskirjas täpsustada, miks pöördatakse just selle organisatsiooni või inimese poole, ja püstitada konkreetsed küsimused, millele oodatakse vastust. Samuti tuleks ära märkida, kas soovitakse vastaja eksperdiarvamust või liikmete/sihtgruppide arvamuste koondamist.
- **Saadetavad materjalid (nii eelnõu kui ka seletuskiri)** on sageli pikad ja keerulised ning mõjuvad huvirühmadele liiga „ametlike“ ja „juriidilistena“. Seda aitab ületada lühike mitteametlik kokkuvõte, kus selgitatakse, miks see teema on oluline, mida eelnõuga saavutada tahetakse ja mis on selle võimalikud mõjud. Meeles maksab pidada, et ühendused on üldjuhul tugevamad praktikud kui teoreetikud. Paremini suudavad nad anda infot olemasoleva olukorra kohta kui kommenteerida kellegi teise koostatud eelnõu. Seepärast kasuta huvirühmade sisendit rohkem töö algfaasis (tee küsitlusi probleemide ja vajaduste kohta, korralda kohtumisi, et arutada lahendusalternatiive), siis suudavad nad hiljem paremini kaasa rääkida ka valminud eelnõu küsimustes.
- **Ajastus.** Osalemiseks tuleb anda piisavalt aega, eriti kui eeldada, et ühendus hakkab koguma oma liikmete või sihtgruppide arvamusi, mida on väga raske teha vähem kui kuuga. Erinevalt ministriumidest ei ole ühendustes tavaliselt inimesi, kes saaks ootamatult postkasti potsatanud eelnõuga kohe tööle hakata: nädalaks-kaheks on üldjuhul kõigil tegevused ette plaanitud. Kui tead, et tähtajaga on kiire, aitab aega plaanida eelteate saatmine mõned nädalad ette (aga jälgi, et sa ise peaksid siis lubatust kinni). Pea mees, et suvel ja aastavahetusel puhkavad ka ühendused!
- **Osalemisvõimalusi võib piirata ühenduste rahastamissüsteem** – kui ühendus saab raha projektide läbiviimiseks, kuluvad sinna ka tema aeg ja raha ning eelnõude kommenteerimiseks ei pruugi kumbagi jätkuda. Avaliku võimu esindajad

Kaasamine on tavaliselt osa mingist laiemast tööülesandest, näiteks arengukava või planeeringu koostamisest. Kaasamise tegevused ja eelarve arvestatakse selleks vajalike ressursside hulka.

saavad läbi arutada oma maja põhimõtted ühenduste rahastamiseks: kas on tehtud omalt poolt parim, et partneritel oleks jõudu eelnõudega tegelda? Lahenduseks võivad olla näiteks tegevustoetuste lepingud põhipartneritega või ka projektoetuste puhul kindel protsent toetussummast, mida partner saab kasutada oma eestkoste- või arendustegevusteks. Kindlasti on aga oluline, et rahaga ei tohi kaasneda nõuded ettepanekute sisule, küll on sellisel puhul mõistlik kokku leppida nende vormis.

- **Osalusindu vähendavad eelnevad halvad kogemused**, eriti kui ühendus ei ole saanud oma varasematele ettepanekutele tagasisidet. Olnut muuta ei saa, aga jälgi, et sa ise ei teeks oma käitumisega olukorda raskemaks järgmiste kaasajate jaoks. Kui juba teed otsuse kujundamisel partneritega koostööd, siis pühenda nende arvamustele aega ja tähelepanu.

KOKKUVÕTTEKS

- Mida paremini on hinnatud otsusega kaasnevad mõjud, seda selgemaks saab, milliseid huvirühmi tuleb kaasata ning kui palju aega kaasamiseks kulub.
- Parem kuluta plaanimisele rohkem aega – see aitab nii kaasajal kui osalejatel ette kujutada kaasamise kulgu ja oma rolli.
- Kaasamise eesmärgist sõltuvad kõik ülejäänud valikud nagu osalejate ring ja meetodid. Sõnasta eesmärk selgelt ning ole valmis seda põhjendama.
- Kaasamise ajakava tasub teha ja avaldada isegi siis, kui on teada, et seda tuleb pika perioodi vältel muuta.
- Varu piisavalt aega nii arvamuste esitamiseks kui tagasisideks. Kui aega tõesti pole või kaasamisele on muid takistusi, piirdu informeerimisega, aga ole valmis huviliste põhjendatud pahameeleks, et neile ei antud võimalust osaleda.

5.

Keda kaasata?

Kaasamise edukus sõltub väga palju sellest, kuidas õnnestub üles leida kõige õigemad inimesed ja organisatsioonid, kes osalema peaksid ja kes seda soovivad. Selles peatükis anname soovitusi, kuidas partnereid määratleda ja osalema kutsuda.

Kaasamine ei tähenda, et kõik inimesed peaksid kõikides küsimustes arvamust omama ja avaldama. Küll aga on oluline, et kaasa rääkida saaksid need, keda tehtav otsus puudutab, kellel on asjakohaseid teadmisi, kogemusi või infot ning kelle toetusest või vastuseisust sõltub otsuse tegemise ja elluviimise edukus. Mõne teema puhul võib see tähendada paari-kolme inimest, mõne puhul kümneid või tuhandeid inimesi. Tavaliselt pole võimalik kohe algul koostada ammendavat nimekirja kõikidest mõjutatud pooltest, seepärast tuleks kaasamise käigus olla avatud ja anda huvilistele võimalus kaasa rääkida otsuse kujundamise erinevates etappides.

Küsimus, kes just selle teema puhul need olulised partnerid on, tuleb läbi mõelda iga kaasamisjuhu alguses eraldi. Alustada võib sellest, et teha kindlaks mõjutatud huvirühmad ja need, kes on otsuse rakendamise seotud. Need huvirühmad tuleb kaasata aruteludesse otsustamise esimestes etappides ja kasutada sügavama osalemise viise (vt ptk 2). Nii on võimalik nende pakutud informatsiooni ja seisukohtadega arvestada. Mida hilisemas etapis kaasamisega algust teha, seda keerulisem on leida kõikide eriarvamuste vahel ühisosa ning saavutada kokkulepet.

Osalejate leidmiseks võib kaardistada otsuse rakendamise seotud asutused, sealhulgas riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused ning nende liidud; avalikes huvides tegutsevad mittetulunduslikud kodanikuühendused ja nende liidud; eelnõu valdkonnas tegutsevad äriettevõtted ja nende liidud; valdkonda tundvad teadus- ja haridusasutused, uurimiskeskused, sõltumatud eksperdid. Oluline on läbi mõelda ka need grupid, kellest seadus otsesõnu ei räägi, kes on aga selle mõnest osast mõjutatud.

Näide: On üsna lihtne jõuda arusaamisele noorte kaasamise vajalikkusest, kui teema puudutab näiteks koolielu või noorsootööd. Liiasi on nende küsimustega tegelevatel ametnikel tavaliselt nagunii noorteorganisatsioonidega tihedad kontaktid. Ent noortele kui sihtrühmale võivad olla olulised ka sellised eelnõud, mille nimes ei sisaldu sõna „noor“ – näiteks kui eelnõu puudutab ühistranspordi teemat, on noored sageli ühistranspordi kasutajad oma spetsiifiliste vajadustega, sõidusoodustused mõjutavad otseselt nende rahakotti jne. Seega on oluline nende kaasamine ka sellistes küsimustes. See eeldab avatud mõtlemist ja koostööd partneritega, et mõjutatud sihtrühmad tuvastada ja nendega kontakt saavutada.

Mida laiemate mõjudega on tehtav otsus, seda enam tuleb püüda kaasata ka neid, kes ise pole aktiivsed või keda ükski organisatsioon ei esinda. Näiteks peaks arvestama erinevate vähemuste või muude tõrjutud ühiskonnagruppide huvidega. Ministeeriumil või kohalikul omavalitsusel võib olla keeruline nendeni jõuda, lahenduseks on aga kaasata kodanikuühendusi või teisi teenusepakkujaid, kes sihtrühmaga iga päev töötavad. Näiteks kui ettevalmistatav otsus puudutab perevägivalda, on mõistlik seda arutada ohvrite varjupaikade ja tugikeskustega.

Eri tüüpi organisatsioonid suudavad pakkuda erinevat vaatenurka, tuua eri kogemuste põhjal välja nii vajadusi kui lahendusi. Organisatsiooni juriidiline tegevusvorm pole kaasamise puhul oluline. Arvamusi võib esitada näiteks nii turul monopoolses seisus olev ettevõtte kui registreerimata huvigrupp.

Partneri valikul võib ette tulla mitmesuguseid vigu.

- Piirdumine ekspertidelt arvamuse küsimisega – kuigi on ilmne, et akadeemiliselt tunnustatud või ühiskonna arvamusliidrite seisukohad aitavad kaasa otsuse kvaliteedile, pole see piisav. Ekspertid ei esinda tavaliselt huvirühmade arvamusi. Selleks et saavutada otsuse paremat vastuvõttu kogu ühiskonnas, tuleb koguda erinevaid seisukohti ja selgitada otsuse eesmärke avalikkusele.
- Piirdumine harjumuspäraste partneritega – kaasatakse neid, keda alati on kaasatud. See on mugav ja turvaline, samas ei pruugi konkreetne küsimus neile üldse huvi pakkuda ning kõrvale võivad jääda need, kellele just see otsus oluline on.
- Piirdumine katusorganisatsioonide kaasamisega – neid on kõige lihtsam leida ja üldjuhul suudavad nad pakkuda korralikku sisendit. Samas ei saa eeldada, et katusorganisatsioon esindab kõiki olulisi arvamusi. Küsimusest sõltuvalt võib hoopis vajalikumat infot olla näiteks selles valdkonnas teenuseid osutavatel ühendustel, selle teenuse tarbijatel vms.
- Lähtumine hästi kõlavast nimest – fakt, et organisatsioon väidab end kedagi esindavat ja on end selle järgi nimetanud, ei ütle veel midagi selle kohta, kui aktiivselt ta tegutseb või kas tal ka tegelikult oma sihtrühmas toetust on. Õigus ettepanekuid esitada on igaljuhul, ent kui kaasaja oma valdkonna organisatsioone ei tunne, võivad selliste tõttu mõned asjatundlikumad partnerid kaasamata jääda.
- Kriitikute vältimine – jättes kõrvale need, kelle arvamus meile meeldida ei pruugi, võib töö algetapis ehk kiiremini minna, kuid nii võid ilma jääda võimalikust olulisest informatsioonist. Teiseks võid kindel olla, et kriitikud leiavad sel juhul nagunii tee meediasse või poliitikuteni, mis võib tähendada, et sa pead hiljem oma tööga otsast alustama, kuna emotsioonid teevad konstruktiivse arutelu võimatuks.

Kaasamise käigus tuleb olla avatud ja anda huvilistele võimalus kaasa rääkida otsuse kujundamise erinevates etappides.

KUIDAS PARTNEREID ÜLES LEIDA?

Kuna Eestis veel puudub kergesti kasutatav ja adekvaatne ühenduste register, ei ole praegu kusagilt võimalik saada ammendavat ülevaadet kõigist mingis valdkonnas tegutsevatest kodanikuühendustest. Nõu ja abi info levitamisel tasub küsida oma senistelt partneritelt, vald- ja piirkondlikelt katusorganisatsioonidelt ning maakondlike arenduskeskuste mittetulundusühenduste konsultantidelt.

Mõistlik on käivitada oma valdkondlik meililist, kuhu teemast huvitatud inimesed ja organisatsioonid registreeruda saaksid, ning levitada infot selle kohta igal võimalusel. Enamikus ministeeriumides on tehtud põhjalik ülevaade organisatsioonide ja huvirühmade esindajatest, kes valdkonnas tegutsevad ning on mingil teemal huvi üles näidanud. Näiteks on nad osalenud ministeeriumi korraldatud üritustel, suhelnud regulaarselt ametnikega, osalenud töögruppides ja komisjonides. Samas pea meeles, et heade partnerite leidmine ja hoidmine on eelkõige ametniku ülesanne. Tunne jätkuvalt huvi uute kontaktide vastu, jälgi meediat, külasta erialaseid üritusi, sh vabaühenduste korraldatud seminare ja konverentse. Uuenda oma partnerite meililisti pidevalt.

Kodanikuühenduste maastikult leiad näiteks selliseid tüüpe:

- 1) üleriigilised katusorganisatsioonid – üldküsimumustega tegelev Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit ning valdkondlikud (nt Eesti Noorteühenduste Liit, Eesti Keskkonnaühenduste Koda jne);
- 2) piirkondlikud katusorganisatsioonid – sama piirkonna tasandil, üldküsimumustes nt Tartumaa Vabaühenduste Koostöökoda, valdkondlik, nt Kodukant Viljandimaa;
- 3) eestkosteorganisatsioonid – mõne teema või probleemiga tegelevad ja selles oma sihtgruppide huvide ja valdkonna arengu eest seisvad ühendused (erinevus eelmistest see, et ühendab ka füüsilisi isikuid või siis pole üldse liikmeid);
- 4) teenuste osutajad – eksperdid tänu reaalsele igapäevasele kokkupuutele sihtgruppidega;
- 5) tugi- ja rahastavad organisatsioonid – pakuvad informatsiooni ja muid tugiteenuseid;
- 6) kutseorganisatsioonid – ameti-, eriala- või loomeliidud.

KUIDAS ASJALIKKU PARTNERIT ÄRA TUNDA?

Üsna hea pildi organisatsiooni tõsiseltvõetavusest annavad vastused neljale küsimusele. Keda ja kuidas ta esindab? Millal põhineb tema kompetentsus? Mis on ta senised saavutused? Milline on ta maine partnerite ja sihtgruppide seas?

Liikmete arv, mida sageli kodanikuühenduse puhul esimesena vaadatakse, võib, aga ei pruugi olla oluline näitaja – suur liikmete arv ei tähenda ilmtingimata, et kõigi nendega ka tegelikult suheldakse, väike liikmete arv jällegi ei tähenda, et ei võiks olla suur võrgustik väljaspool liikmeskonda. Kaasarääkimise pädevus ei pruugi sugugi põhineda kellegi teise arvamuste koondamisel, vaid erialastel teadmistel ja kogemustel.

Kust niisugust infot saada, kui sa partnerit veel ei tunne? Esiteks peab organisatsioon ise olema suuteline neile küsimustele vastama. Mõne tunniga on võimalik potentsiaalselt koostööpartnerist ülevaade saada, kui tutvuda tema strateegilise plaani ja aastaaruannetega, helistada tema rahastajatele, lähematele koostööpartneritele ja mõnele sihtgrupi esindajale – pidades muidugi meeles, et üks-kaks rahulolematut ei pruugi veel tähendada, et organisatsioon oma tööd halvasti teeks.

Loomulikult pole mõistlik sellist uurimistööd ette võtta iga küsimuse ja iga organisatsiooni puhul, küll aga siis, kui oled ise kimbatuses, kellega su partneri näol tegu. Kindlasti tuleb seda teha siis, kui jutt käib rahalisest koostöösuhtest, näiteks tegevustoetuse andmisest, et organisatsioon saaks kaasamise paremini osaleda.

KOKKUVÕTTEKS

- Rohkem avarat mõtlemist partnerite valikul – ära piirdu pelgalt esimesena pähe tulnud partneritega, vaid mõtle, kas jõuad kõigi oluliste osapoolteni.
- Partnerite leidmisel küsi nõu erialaliitudelt, katusorganisatsioonidelt, kõrgkoolidelt ja teistelt valdkonnaga kursis olevatelt asutustelt.
- Ära piirdu organisatsiooni hindamisel ainult ilusa nime ja liikmete arvu vaatamisega – uuri, mida ta realselt teinud ja saavutanud on, kuidas ta oma sihtgruppe ja liikmeid esindab ning millel tema kompetentsus põhineb (seda saab teada helistades, materjale lugedes ja kohtudes, kas või guugeldades).
- Kui sa ei tea, keda organisatsioon täpselt esindab ja millised on tema esindaja volitused seisukohti esitada – küsi järele!
- Esindavus ei ole ainus kriteerium otsustamisel. Formaalselt esindamata või vähemuste huvirühmade vaated võivad tihti olla vajalikumad, et poliitika mõjud välja tuua.
- Partneri juriidiline tegevusvorm pole kaasamise puhul oluline.
- Uuenda partnerite kontaktandmeid ja meililiste pidevalt.

Pildi organisatsiooni kohta annavad vastused neljale küsimusele. Keda ja kuidas ta esindab? Millel põhineb tema kompetentsus? Mis on ta senised saavutused? Milline on ta maine partnerite ja sihtgruppide seas?

6.

Ühenduse liikmete ja sihtgruppide kaasamine

Peamisi põhjusi, miks kodanikuühendusi kaasatakse, on soov tuua otsustuste tegemisse nende kogemusi, teadmisi ja ootusi, keda teema puudutab. Harva on tegu küsimustega, mis puudutavad üksnes ühendusi kui organisatsioone (nt muudatused mittetulundusühingute seaduses), enamasti mõjutavad need ühiskonnagruppe, keda ühendused esindavad – olgu need siis liikmed või sihtrühmad, kelle huvides tegutsetakse. Et neid hästi esindada, on oluline, et ühendus omakorda neid kaasaks enda seisukohtade ja tegevuste kujundamisse.

Ametnikul on oluline teada, millised on osalema kutsutud partneri volitused oma organisatsiooni esindada. Väites, et ta esindab kedagi (nt oma liikmeid, üliõpilasi, oma küla elanikke vms), peab kodanikuühendus suutma ka näidata, mis annab talle õiguse nii öelda. Oluline on vahet teha, kas räägitakse kellegi eest (nt grupid, kes ei ole ise osalemiseks suutelised) või kellegagi koos. Viimase puhul on taas mitu varianti: kas on konkreetne seisukoht nendega läbi arutatud, on nad andnud ühenduse töötajatele või juhatusele voli arvamus kujundada ja esitada või on tegu varem nendega läbi arutatud plaanist tuleneva seisukohavõtuga.

Näide: Kultuuriministeeriumi ametnik rääkis olukorrast, kui ta käis ühel üritusel kohtumas sihtrühma esindajatega ning tõi oma meelest hea kaasamise näitena välja ühe selles valdkonnas tegutseva komisjoni, kuhu kuulusid ka valdkonna katusorganisatsioonide esindajad. Selgus aga, et kuulajad polnud ei komisjoni ega selle tööga kursis ega tundnud, et komisjoni liikmed ka nende huve esindavad, nagu ministeerium oli arvanud. Komisjoni liikmed omakorda arvasid, et neid on sinna kaasatud valdkonna pikaajaliste kogemustega ekspertidena, ega teadnud, et ministeerium vaikumisi eeldas neilt sihtrühma informeerimist ja kaasamist. Seda olukorda aidanuks vältida, kui kohe komisjoni moodustamisel oleks kokku lepitud ootused selle liikmetele.

Tegevuste tasandil ei ole olulist vahet, kas räägime kaasamisest avaliku võimu ja kodanikuühenduste või ühenduste ja liikmete/sihtgruppide vahel. Ka ei erine märkimisväärselt liikmete ja teiste sihtgruppide kaasamine, viimase puhul võib küll olla keerulisem nendega kontakti saamine ja hoidmine (nt süstivad narkomaanid). Kõik see, mida järgnevalt räägime liikmete kaasamisest ja arendamisest, on kasutatav ka teiste sihtrühmade puhul. Samuti saab neid nõuandeid rakendada mitte üksnes poliitikakujunda-

mises osalemisel, vaid ka kaasamisel organisatsiooni arengusse, nt strateegia ja tegevus-
plaanide koostamisel. Pole mingit kahtlust, et hea kaasamine muudab organisatsiooni
tugevamaks.

Liikmete kaasamise põhimõtted on organisatsioonis hea kokku leppida ja kirja panna.
Oluline ei ole mitte selle dokumendi pikkus (ülemäära detailne kord võib praktikas
osutada liiga jäigaks ning raskesti järgitavaks nii töötajatele kui ka liikmetele), vaid
vastavus organisatsiooni vajadustele ja suutlikkusele seda rakendada. Väiksemas organi-
satsioonis ajab asja ära ka suuline kokkulepe, kirjalikust on kasu aga juhul, kui inimesed
vahetuvad, samuti saavad sellega kergesti tutvuda ühenduse partnerid ja liikmehuvilised.

*Näide: EMSLi liikmete kaasamise põhimõtted panevad paika, mis teemadel EMSL sõna
võtab, kuidas kujundatakse EMSLi enda algatatud seisukohad, kuidas toimitakse, kui
on vaja vastata ühiskonnas või meedias üleskerkinud teemadele, osaleda õigusloomes või
töörühmades, ning kuidas reageeritakse liikmete tehtud ettepanekutele. Välja on toodud,
millistel puhkudel liikmeid kaasatakse ning millistel teevad otsuse liikmete valitud nõu-
kogu või EMSLi töötajad, liikmeid otsusest lihtsalt informeerides. Algselt koostas EMSL
väga põhjalikud reeglid, mille järgimine praktikas niisuguse detailsusega käis aga organi-
satsioonile üle jõu, seetõttu muudeti paar aastat hiljem need põhimõtted lihtsamaks.
Loe www.ngo.ee/20521.*

EELTÖÖ – VÕRGUSTIKU KUJUNDAMINE JA ARENDAMINE

Kellegi huvide eest seismise eeldus on tema põhjalik tundmine. See tähendab, et igal
organisatsioonil peab olema selge, millega tegeletakse (ja millega mitte) ning miks ja
milliseid liikmeid selleks vajatakse. Organisatsiooni ootused liikmetele ja vastupidi
peavad olema vastastikku teada, kattuvad ja tunnustatud, muidu on tulemuseks pettu-
mused ja tülid, millele kulub mõttetult aega ja energiat.

Sisuka koostöö saavutamine algab esimesest kontaktist. Oluline on läbi mõelda, kui-
das ja millist informatsiooni tulevane liige sinu kohta saab: teistelt inimestelt, mee-
diast, su korraldatud üritustelt, kodulehelt jne. Liikmeid saab otsida aktiivselt, pöör-
dudes ise nende poole, keda liikmeks soovid, või passiivselt, oodates, et nemad su üles
leiavad. Sõltumata sellest, kumma poolt pärineb initsiatiiv, tuleb enne liikme vastuvõt-
mist kasuks vahetu kontakt, et rääkida nii organisatsiooni tegevuspõhimõtetest ning
liikmete rollist kui ka liikme ootustest, huvidest ja võimalustest – näiteks kus ja kui
aktiivselt soovib ta kaasa lüüa, mida suudab teha, milliseid suhtluskanaleid ja -viise ta
eelistab. Enamik Eesti ühendusi on piisavalt väikesed, et suuta iga liikmekandidaadiga
kohtuda, suuremate puhul on mõistlik luua allorganisatsioone (nt kohalikud üksused)
ja delegerida see ülesanne neile.

*Pole olulist vahet, kas
räägime kaasamisest
avaliku võimu ja ko-
danikuihenduste või
ühenduste ja liikmete/
sihtgruppide vahel.
Hea kaasamine muu-
dab organisatsiooni
tugevamaks.*

Kui vastastikused ootused ei kattu, maksab mõelda, kas ootusi ja tegevusi annab kohandada või siis on targem sõbralikult lahku minna. Mida põhjalikum on esimene kontakt, seda ladusam hilisem koostöö.

Uute liikmete kvaliteedile rõhudes ei tohi aga ära unustada olemasolevaid. Esiteks muutuvad aja jooksul ka nende ootused, vajadused ja suutlikkus, niihästi loomuliku arenguga kui organisatsioonide puhul ka inimeste vahetudes. Seetõttu on oluline regulaarselt ka nendega kursis olla, selleks sobivad ühisüritused, liikmekülastused ja -küsitlused.

Teiseks tuleb teadlikult luua liikmete arengueeldusi, et tõsta organisatsiooni võimekust. Sobivateks vahenditeks on kommunikatsioon, koolitused, nõustamine jms, mille puhul tuleb arvestada nii liikmete soove ja vajadusi kui ka organisatsiooni kui terviku vajadusi, mida tõenäoliselt tajuvad kõige paremini juhtkond ja töötajad (või väiksemate ühenduste puhul aktiivsem tuumik). Kui keskenduda vaid liikmete soovidele, muutub organisatsioon pelgalt reageerivaks, mis võib vähendada eestvedajate motivatsiooni; vastupidisel juhul võivad viimased aga kujuneda justkui kindraliteks ilma armeeta, sest liikmed pole kas suutnud või tahtnud nendega enam sammu pidada.

PROAKTIIVNE JA REAKTIIVNE KAASAMINE

Ühendustel tasub kasutada nii proaktiivset kui ka reaktiivset osalemist, liikmete kaasamine on võimalik ja vajalik mõlemal puhul.

Proaktiivne on selline kaasamine, mille organisatsioon algatab, ilma et keegi neilt seda küsiks. Näiteks tuvastatakse ühendusele prioriteetsed teemad ning töötatakse välja oma seisukohad ja tegevusplaan. Teine võimalus on reageerida teiste seisukohtadele, avaliku võimu või katusorganisatsioonide käivitatud kaasamistele, osaleda töörühmades jne. Üldiselt tuleb ühendustel kasutada nii proaktiivseid kui ka reaktiivseid taktikaid, liikmete kaasamine on võimalik ja vajalik mõlemal puhul.

Proaktiivse kaasamise suur praktiline eelis on, et sel juhul ollakse ise oma aja peremees. Samuti saab sellega tagada, et keskendutakse just neile küsimustele, mis ühenduse jaoks kõige olulisemad, ega sõltuta teiste seatud teemapüstitustest või kitsendustest. Probleemiks võib olla see, et kui need seisukohad vajavad elluviimiseks ka teiste organisatsioonide, näiteks avaliku võimu toetust, ei pruugi need haakuda partnerite tööplaanide, soovide või võimalustega, mis võib rakendamist edasi lükata. Selle vältimiseks on mõistlik paralleelselt liikmetega informeerida ja kaasata ka neid, kelle toetus on vajalik hilisemas etapis, või siis koostada realistlik plaan, kuidas seda toetust saavutada.

Näide: EMSLi eestvedamisel valminud vabariiklaste manifest 2007. aasta märtsi riigikogu valimisteks seadis eesmärgiks pakkuda erakondadele välja loetelu kodanikuühiskonna ja -ühenduste tegevemisele kaasa aitavaid tegevusi, mis sõltuvad valitsusest ja parlamendist. Tööga alustati 2006. aasta suvel, väiksemas ringis arutati kõigepealt läbi idee ja tegevusplaan ning alates septembrist hakati koguma ühenduste sisendit. Kõigepealt püstitati küsimus vabas vormis: mida peaksid uus valitsus ja riigikogu koosseis kodanikuühiskonna jaoks tegema? Ideid koguti nii internetis, suurematel üritustel (nt EMSLi suvekool) kui ka kohtumistel ühendustega. Oktoobris valmis tulevase manifesti esimene mustand, millele koguti kommentaare ja ettepanekuid taas interneti vahendusel. Nende põhjal valmis novembri lõpuks manifesti lõppversioon. Detsembris ja jaanuaris toimusid kohtumised kõigi suuremate erakondade esindajatega, kus manifesti tutvustati ja erakondade seisukohti arutati. Jaanuaris ja veebruaris, valimiskampaania ajal, korraldati ka suurem teavituskampaania manifesti kohta. Kohtumisi erakondadega jätkati ka pärast valimisi koalitsiooniläbirääkimiste ajal. Tulemusena jõudsid mitmed manifesti ettepanekute valitsuse tegevusplaani, sh Kodanikuühiskonna Sihtkapitali asutamine. Õpetlik järgmisteks sellisteks algatusteks oli aga, et alustama oleks pidanud varem, sest detsembriks, kui hakati kohtuma erakondadega, olid nende valimisprogrammid juba valmis.

Proaktiivseid ja reaktiivseid taktikaid saab kombineerida ka end avaliku sektori tööplaanidega (nt ministeriumide tööplaanid osalusveebis) kurssi viies. Teades, milliste teemadega ja millal plaanitakse tegeleda, on ühendusel võimalik oma seisukohad juba enne koostada, nii et need on olemas ajaks, kui ministerium eelnõuga tööd alustab. Sel juhul pole hilisemal konsulteerimisel enam vajadust ajamahukaks liikmete kaasamiseks, piisab, kui liikmeid asjade käiguga kursis hoida ning vajadusel üht-teist juurde küsida. Mida rohkem rõhku pannakse proaktiivsele kaasamisele, seda ladusamalt läheb hilisem töö.

Kuidas proaktiivset või reaktiivset kaasamist plaanida ja korraldada, milliseid meetodeid kasutada, kuidas sihtgruppidega suhelda, otsusele jõuda, tulemustest teavitada ja kulgu hinnata, saab lugeda selle käsiraamatu teistest peatükkidest ning leida sealsetest soovitudest oma organisatsioonile sobivamad.

KOKKUVÕTTEKS

- Leppige oma organisatsiooni sees kokku, kuidas otsuste kujundamine käib, ning olge valmis seda tutvustama igale huvitundjale. Liikmete kaasamine aitab otsuseid paremaks teha ja tugevdab organisatsiooni.
- Ametnik, kes kaasab kodanikuühendust, peab teadma, keda ja mil moel organisatsioon esindab.
- Kasutage organisatsiooni sees nii proaktiivset kui ka reaktiivset kaasamist.

7.

Kaasamise meetodid

Tehes koolitusi või andes nõu kaasamise teemal, näivad meetodid olevat teema, millest on kerge ülemäära vaimustusse sattuda. Olgu siis põhjuseks tüdimus traditsioonilistest viisidest kokku tulla ja rääkida või pettumus, et kaasamine pole andnud loodetud tulemusi, tundub valitsevat usk, et tuleb lihtsalt leida mõni uus ja nutikas kaasamise meetod, mille järel probleemid lahenevad. Selles peatükis tutvustame mõningaid Eestis vähem levinud meetodeid ning anname nõu, kuidas valida kaasamise eesmärgiga sobivat meetodit.

Mõni kaasamise meetod sobib paremini ühe, teine teise eesmärgi saavutamiseks. Mõistlik on kombineerida eri meetodeid, et jõuda erinevate huvirühmadeni.

Hästi valitud meetod võib oluliselt aidata saavutada kaasamise eesmärgi – tugevdada suhteid, saada uut infot või ideid, selgitada partnerite eelistusi vms. Siiski avaldab meetod lõpptulemusele võrratult vähem mõju kui näiteks kontekst, milles kaasamine toimub, usaldus partnerite vahel, põhjalik plaanimine või latus ja avatud kommunikatsioon. Meetodist enam tähelepanu tuleks seetõttu pöörata kaasamisele tervikuna.

Kõige enam kasutatavad kaasamise meetodid Eestis on teavitussüritused või -trükkid, kirjalikud konsultatsioonid ning erinevad arutelukoosolekud (otsekohtumised partneritega, töörühmad, foorumid jms). Need on kõik asjakohased meetodid, millel me siinkohal pikemalt ei peatu. Küll aga saab nendegi läbiviimiseks kasulikke nõuandeid teistest selle käsiraamatu peatükkidest (eelkõige peatükid kommunikatsioonist ja partnerite võimalustega arvestamisest) ning eraldi õppekirjandusest koosolekute ja teiste ürituste läbiviimise kohta. Samuti on neidki meetodeid võimalik kombineerida alljärgnevatega.

Allpool olev loetelu meetoditest, mida meie hinnangul võiks Eestis rohkem kasutada, pole kindlasti lõplik. Igal neist on omad tugevused ja nõrkused. Mõni sobib paremini ühe, teine teise eesmärgi saavutamiseks ning enamasti on mõistlik kasutada eri meetodeid, et jõuda erinevate huvirühmadeni. Oluline on seega erinevaid võimalusi tunda ja mõista, et oma kaasamisprotsessi jaoks sobivam(ad) leida. Oma eesmärkidega sobivaid meetodeid saab leida ja luua igaüks. Kogenumad kaasajad võivad uusi meetodeid katsetada vahelduse ja motivatsiooni lisamise eesmärgil.

KUIDAS SOBIVAT MEETODIT VALIDA?

Et valida eri võimalustest kõige sobivam meetod, on vaja teada vastuseid reale omavahel seotud küsimustele.

1. Eesmärgid

- **Mida meil kaasamisest vaja on?** Kõigepealt sõltub meetodi valik sellest, milline on osalemise viis – informeerimisest võimustamiseni. Teiseks on vaja teada, mis on kaasamise eesmärk ehk mida täpselt me selle meetodi abil saavutada soovime – kas koguda infot olukorrast, genereerida uusi ideid, saada tagasisidet eri lahendusvariantidele, jõuda mingile otsusele vms. Näiteks otsusele jõudmiseks ei sobi üldjuhul meetodid, mis näevad ette väikest ringi osalejaid, sest neil ei pruugi otsuse tegemiseks olla piisavalt esindavust.

2. Osalejad

- **Kui palju osalejaid meil vaja on?** Näiteks meetodid, mis keskenduvad osalejate aktiivsele arutelule, eeldavad suhteliselt väikesi grupe ega sobi siis, kui eesmärgiks on konsensuse leidmine suure hulga inimeste seas.
- **Milliseid osalejaid meil vaja on?** Mõnel kaasamisjuhul on teada konkreetsed isikud, kelle osalemist oodatakse, teinekord on oluline saada kohale kindlate huvigruppide esindajad, kolmandal on vajalik esinduslik läbilõige kogu elanikkonnast, neljandal annab parimaid tulemusi täiesti avatud osalemine, st et osalejaid ei valita, vaid tulevad need, kes ise huvi üles näitavad.

3. Ressursid

- **Kui palju ja milliste oskustega inimesi meil on?** Mõned meetodid nõuavad rohkem läbiviijaid kui teised või siis loomuomadusi ja oskusi, mida kõigil pole. Üks võimalus on ürituste korralduse teenus sisse osta, kuid ka sel juhul on vajalik kaasamise eest vastutavate inimeste kohalolek – lihtsalt arutelu lõppjärgeldustega tutvumine ei anna sama infot, mis kohapeal olek ja tajumine, miks ja kuidas inimesed mingite seisukohtadeni jõudsid.
- **Kui palju aega meil on?** Mõni meetoditest on läbi viidav paari tunniga, mõni vajab mitut päeva ning kiirustamine ei võimaldaks jõuda soovitud tulemuseni. Seejuures peame silmas ainult ürituse läbiviimiseks kuluvat aega, aga arvestama peab ka ettevalmistusega ning sellega, et kogu kaasamisprotsessis võib olla vaja mitmeid selliseid üritusi.
- **Kui palju raha meil on?** Mingid lisaväljaminekud kaasnevad pea kõigi kaasamis-meetoditega, kuid eri meetodite maksumused erinevad kordades. Mõni nõuab põhjalikku eeltööd, nt valimi koostamine kodanike foorumi puhul või uuringute

läbiviimine, mis ilmselt tuleb sisse osta. Ka ürituse läbiviimise maksumus võib suuresti erineda: oma majas ja oma jõududega teha on odavam, kuid võib anda sisuliselt kesisema tulemuse. Arvestada tuleb osalejate toitlustus- ja transpordikuludega, pikemate ürituste puhul ka majutusega. Eestis ei ole tavaks osalejatele nende nähtud vaeva eest maksta, kuid kui eeldame neilt põhjalikumat panust, oleks see õiglane. (Samas tuleb jälgida, et makstav tasu ei hakkaks kujundama esitatavaid seisukohti.)

MEETODITE KIRJELDUSED

Kõigi järgnevate meetodite kohta saab lisainfot otsida internetist, küll mitte alati eesti keeles. Otsingu hõlbustamiseks oleme seepärast lisanud ka meetodite ingliskeelsed nimed. Olles aru saanud meetodi kesksest ideest, on neid võimalik omavahel kombineerida või kohandada oma vajadustele.

Avatud ruumi meetodit kasutati Teeme ära: minu Eesti mõttetalgutel 1. mail 2009. Piltidel Tallinna Uue Maailma Seltsi mõttetalgud.

Fotod Jaan Klõšeiko



1. Avatud ruum (*open space*)

Kirjeldus: Avatud ruumi meetodi aluseks on arusaam, et kui inimestel, kel on midagi südamel, on võimalus kokku saada ja asju arutada, siis leiavad nad suure tõenäosusega ka lahenduse. Korraldajad valivad aja ja sobiva suurusega ruumi, keskne teema võib olla kas täiesti vaba või vastavalt vajadusele piiritletud (nt linnaosa keskkonna olukord, meie organisatsiooni tegevused lähiaastatel vms). Arutelu õnnestumiseks on oluline, et osalus oleks täiesti vabatahtlik – tulevad vaid need, kellele teema tõesti korda läheb. See küll ei välista ka teatud piiranguid osalejate ringile, näiteks kui tahetakse kuulda just noorte või kindla piirkonna elanike vms gruppidesse kuuluvate inimeste arvamusi.

Arutelu alguses saab iga osaleja püstitada ühises ringis küsimusi, mille arutamisest ta on huvitatud ja mille puhul on valmis vestlusringi juhtima (nt kui üldiseks teemaks on puhtam linnakeskkond, siis aruteluteemaks võib olla, kuidas propageerida prügi sortimist). Olles seda teistele tutvustanud, valib ta seinal olevas tabelis endale sobiva arutelukoha ja -aja. Sõltuvalt huvipakkuvate küsimuste ja

osalejate hulgast ning ruumi võimalustest võivad kõik arutelud toimuda paralleelselt, aga võib ka kokku leppida, et uute vestlusringidega alustatakse näiteks igal täis- või pooltunnil. See võimaldab ühel inimesel juhtida ka mitut arutelu. Ühe aruteluringi optimaalseks kestuseks on tund kuni poolteist.

Kui kõik huvipakkuvad küsimused on püstitatud, otsustavad osalejad, millistes aruteludes nad tahavad kaasa rääkida. Võimalik, et mõni püstitatud küsimus ei huvita ühtegi teist osalejat, siis mõtleb püstitaja sellele üksinda või liitub mõne teise vestlusringiga. Kehtib „kahe jala seadus“, st niipea, kui osaleja tunneb, et tal pole enam vestlusringi midagi pakkuda või sealt õppida, liigub ta edasi. Lisaks järgitakse nelja reeglit: kohal on õiged inimesed (st arutelus osalevad need, kes seda tõesti tahavad, ja nemad ongi pädevad arvamust avaldama), juhtuvad õiged asjad (st see, mis juhtub, ongi õige, ka juhul, kui korraldajad on oodanud midagi muud), kui see algab, on õige aeg, ning kui see on läbi, siis on see läbi (st meetod eeldab paindlikku ja loovat suhtumist, mitte jäika ja närvilist kinnipidamist plaanitud ajakavast).

Vestlusringis väljapakutud mõtted ja lahendused pannakse kirja, soovitavalt koos vajalike tegevuste loeteluga, mis arutelu lõpuks on kõigile kättesaadavad. Lõpus võivad osalejad anda ka oma eelistusi väljapakutud tegevustele.

Osalejate hulk: Avatud ruumi saab edukalt läbi viia nii kümnekonna kui ka sadade või tuhandete inimestega.

Kulud: Saab läbi viia suhteliselt odavalt. Vajalik on sobiva suurusega ruum, kus saaks korraga toimuda mitmeid vestlusringe, vahenditest on vaja suuri pabereid ja viltpliiatseid arutelutulemuste kirjapanemiseks. Avatud ruum võib kesta mõnest tunnist paari päevani, sõltuvalt sellest võivad lisanduda osalejate toitlustus- ja majutuskulud.

Milleks sobib ja milleks mitte: Avatud ruum sobib väga hästi olukordades, kus keegi ei tea „õigeid“ vastuseid ning vajalik on suure hulga inimeste kaasamine küsimustega tegelema. See sobib uute ideede ja lahenduste leidmiseks, osalejate arvamuste teada- saamiseks, inimeste aktiveerimiseks, samuti aitab see tugevdada koostööd. Et asjade käiku juhivad osalejad ise, võimaldab see saavutada omanikutunnet väljakäidud ideede üle ja nende paremat elluviimist. Seda meetodit saab kasutada ka otsuste tegemiseks. Avatud ruum ei sobi, kui korraldajad ei ole valmis arutelu juhtimist enda käest ära andma või kui on selge ootus, milline peaks olema arutelu tulemus.

Avatud ruumi võib läbi viia ühekordse aruteluna, sellest võib aga kujundada ka regulaarse ettevõtmise, kus valdkonna või piirkonna arengu olulisi küsimusi arutatakse sel moel igal aastal.





2. Kodanike foorumid (*citizens' forums*)

Kirjeldus: Kodanike foorumid on avaliku arvamuse küsitluste ja turu-uuringute edasiarendus, mille eripäraks teiste siinsete meetoditega võrreldes on osalejate leidmine juhuvalimiga olulisemate demograafiliste tunnuste põhjal (nt sugu, vanus, rahvus). Nii esindab foorumi koosseis läbilõiget elanikkonnast, võimaldades saada objektiivsemat pilti avalikust arvamusest, mitte üksnes kõige aktiivsemate või kõnealususest teemast enim huvitatud isikute ja gruppide seisukohti.



Erinevus tavaliste avaliku arvamuse küsitlustega on, et kui need viiakse enamasti läbi lühikeste intervjuudena, nt telefoni teel või näost näkku kohtudes, siis kodanike foorumi puhul toimuvad arutelud, võimaldades osalejatel enam süveneda ja kaasajal saada põhjalikumat sisendit. Kaasaja võib küsimusi püstitada konkreetsel teemal (nt mis teile meeldib või ei meeldi konkreetse avaliku teenuse juures, mida arvate ühest või teisest ettepanekust vms), kuid teemade algataja rolli võib anda ka osalejatele (nt millega ja kuidas peaks kohalik omavalitsus enam tegelema).



Arutelu enda läbiviimiseks võib kasutada näiteks maailmakohviku mudelit või tavalisi grupiarutelusid, kus kõigepealt räägitakse teema ühes või mitmes voorus läbi 5–10-liikmelises rühmas (võib teha nii, et eri rühmad arutavad küsimuse eri aspekte või ka kõik sama küsimust), seejärel tutvustatakse tulemusi teistele ja toimub ühine arutelu. Nagu kõigi meetodite puhul, on ka siin oluline, et tulemused pandaks kirja.

Kodanike foorumi saab edukalt ühendada ka koolitusega, kus antakse järgneva aruteluks oluline taustinfo. Näiteks kui teemaks on kohalik eelarve, võib päeva alustada osalejate kurssiviimisega, kuidas eelarve koostatakse, millised on seadustest ja lepingutest tulenevad kohustused, mis seal vältimatult peavad olema jne. Küll tuleb aga jälgida, et pakutav info oleks kallutamata ega suunaks osalejaid ühe kindla, kaasaja eelistatava lahenduse poole.

Osalejate hulk: Et selle meetodi puhul soovitakse esinduslikku valimit, peaks osalejate arv ületama saja.



Kulud: Meetodi muudab suhteliselt kulukaks esiteks osalejate leidmine juhuvalimiga – valimi koostamine ning sinna sattunud inimeste kohalekutsumine nõuab oskusi ja aega ning tuleb eeldatavasti sisse osta mõnelt selleks pädevalt teenusepakkujalt (nt uuringufirmalt). Teiseks tõstab kulusid osalejate suur arv.

Arvestades, et tegu on konkreetsete inimestega, keda osalema palutakse, on siin veel põhjendatum kui teiste meetodite puhul sellega kaasnevate kulude katmine, sh osalemise eest töötasu maksmine. Muud kulud on samad, mis teiste meetodite puhul: ruum, aruteluks vajalikud töövahendid, moderaatorite ja ekspertide töötasu jms.

Milleks sobib ja milleks mitte: Selle meetodi valimisel peab kaasaja teadma, kumbal vaja on – kas esinduslikku avalikku arvamust või sisendit nendelt, kes teemaga rohkem tegelenud, sest kummalgi on omad eelised. Foorum võib sobida paljudeks eesmärkideks: info kogumine, tagasiside saamine senitehtule või plaanidele, uute ideede saamine, osalejate harimine ja mõtete levitamine, koostöösidemete tugevdamine.

Silmas peab pidama, et teema puudutaks kogu elanikkonda, nt avalikud teenused, planeeringud, eelarveküsimused jne, spetsiifiliste ja üksikuid gruppe puudutavate küsimuste korral ei ole see meetod otstarbekas ega õige. Kodanike foorum ei sobi otsuste tegemiseks ega tohiks olla ainus kaasamisel kasutatav meetod, sest kuigi esinduslik, ei ole see vaba ligipääsuga ega kelleltki esindusvolitusi saanud kogu.

Foorumeid saab kasutada nii üleriigiliste kui ka kohalike küsimuste arutamiseks, osalejad valitakse siis vastavalt kas kogu Eesti või kindla piirkonna elanike seast.

Samalaadset meetodit saab kasutada ka suuremas organisatsioonis liikmete või partnerite kaasamiseks, kus on oluline teada ka passiivsemate arvamust (nt tagasiside organisatsiooni tegevustele).

Kodanike foorum võib olla ühekordne ettevõtmine, veel paremaid tulemusi annab see aga regulaarsena, kas siis ühe pikema tegevuse (nt strateegia koostamine) erinevates etappides või püsivate teemade puhul iga-aastasena (nt avalike teenuste kvaliteet, eelarvete või tegevuskavade koostamine). Osalejad võivad olla kas mitmel foorumil järjest samad, mis on odavam ja võimaldab jälgida ka nende arengut töö käigus, või siis koostatakse iga kord uus valim, tänu millele kaasatakse reaalselt rohkem inimesi – see on kasuks, kui kaasaja üheks eesmärgiks on ka kodanike harimine või ideede levitamine.

Kodanike foorumi meetodil toimus 2009. aastal üle-euroopaline arutelu “Mida saab EL teha meie majandusliku ja sotsiaalse tuleviku kujundamiseks?”. Lõpetuseks esitati ideed europarlamenti saadikutele.

Fotod Sven Meresmaa





Foto Lauri Kulpsoo

Maailmakohviku meetodil arutavad noored ja vanad Tartus klubis Maailm osalejaile ja ühiskonnale olulistel teemadel. Vaata www.maailmakohvik.blogspot.com

3. Maailmakohvik (*world café*)

Kirjeldus: Sarnaselt avatud ruumiga võimaldab maailmakohvik kokku tuua suurt hulka erinevaid inimesi rääkima teemadel, mis neile korda lähevad. Osalejaid innustatakse kõnelema oma kogemustest ja kuulama teisi, et selle pinnal võiksid tekkida uued ideed ja lahendused. Loomaks vaba ja hubast õhkkonda, sisustatakse ruum kohvikuna, kus ühes lauas istub umbes 5-7 inimest. Erinevalt avatud ruumist püstitavad maailmakohvikus aruteluteemasid korraldajad, pidades mõistagi silmas, et need oleksid olulised ka osalejatele ja sellised, kus osalejate mõtted ja kogemused võivad kasulikud olla. Küsimusi võib olla üks või mitu, näiteks võib maailmakohviku üles ehitada üksteisest välja kasvavate küsimuste reana (nt kui teemaks on kohalik ühistransport, siis 1. voorus räägitakse, millega me rahul oleme, 2. voorus, mis meid häirib, 3. voorus, millist olukorda soovime, 4. voorus, milliseid häid näiteid mujalt teame, 5. voorus, kuidas soovitud olukorda saavutada). Võrdselt olulised on maailmakohvikus nii teemade üle arutamine kui ka lahenduste pakkumine.

Laudkond valib endi seast ühe inimese arutelu käiku ja tulemusi kirja panema. Arutelu kestab kindla aja (tavaliselt 20–30 minutit), misjärel otsib igaüks endale uue laudkonna – mõte on selles, et küsimusi erinevates seltskondades arutades tekib ideede vahel sünergia. Kui arutatakse üht küsimust, peaks protokollija jääma lauda pidama ning tutvustama uutele tulijatele eelmise arutelu tulemusi; kui uues voorus püstitatakse uus küsimus, võib vahetuda ka kogu laudkond. Sellisel juhul on hea voorude vahel teha kokkuvõtteid, kus laudkonnad tutvustavad oma arutelude tulemusi ka teistele. Kui arutatakse üht küsimust, tehakse selline kokkuvõte päris lõpus. Samuti on mõistlik maailmakohviku lõpetuseks arutada, mida kasulikku osalejad sellest said ning millised on edasised sammud arutatu elluviimiseks.

Osalejate hulk: Võimaldamaks arutelusid erinevate inimestega, võiks osalejate arv olla vähemalt mitukümmend, meetodit saab sobiva suurusega ruumi olemasolul kasutada ka sadade ja tuhandete osalejate puhul.

Kulud: Vajalikud on sobiv ruum ja selle sisustus, aruteluks vajaminevad vahendid (paperid, pliiatsid), suurema seltskonna puhul mikrofonid, küsimuste seinale näitamiseks projektor. Samuti on vaja suure arutelu juhtimise kogemusega läbiviijat või -viijaid.

Milleks sobib ja milleks mitte: Maailmakohvik sobib väga hästi info saamiseks ja levitamiseks, olemasolevale olukorrale ja plaanidele tagasiside kogumiseks, uute ideede ja

tegevusplaanide genereerimiseks, aga ka otsuste tegemiseks. See võimaldab anda osalejatele uusi teadmisi ja tegutsemisindu, tugevdada koostöösidemeid kogukonna sees ja eri partnerite vahel. Kuigi avatud ruumiga võrreldes on siin korraldajal rohkem võimalusi arutelu suunamiseks, on tegu siiski vaba aruteluga, kust võib tulla väga erinevaid ideid, seega ei sobi see meetod juhul, kui kaasaja pole valmis neisse tõsiselt suhtuma.

4. Simulatsioonid

Kirjeldus: Simulatsiooni käigus mängitakse läbi päriseluga sarnaseid situatsioone, näiteks otsusele jõudmine eri huvide korral. Koostatakse legend situatsiooni kohta, mida tuleb lahendada, osalejatele jagatakse rollid (soovitavalt need, milles nad päriselus ei ole, nt ametnikud kehasstavad simulatsioonis kodanikuühendusi) ja kaardid, kus on kirjas huvid, mille eest nende grupp seisab. Paika pannakse ajalised piirid, sõltuvalt sellest, millele soovitakse rõhku panna: näiteks alguses arutatakse taktikad läbi oma rühma sees, seejärel kohtuvad rühmad ükshaaval läbirääkimisteks, seejärel arutatakse uuesti asju oma rühma sees, toimub teine läbirääkimisvoor ja tehakse otsus. Ajast ja etteantud reeglitest kinnipidamist jälgib mängu juht, kellel on õigus ka reegleid tõlgendada, kui osalejatel küsimusi tekib. Soovitav on kasutada ka vaatlejaid, kes hiljem toimunut analüüsivad. Simulatsiooni lõpus on kõigil osalenutel võimalus hinnata oma rahulolu nii tehtud otsuse kui ka selleni jõudmisega. Kindlasti peaks järgnema ühine arutelu, kus räägitakse ka sellest, mida toimunud päriselus õppida. Simulatsioonile võib eelneda või järgneda ka koolitus, olgu siis teema sisu või näiteks läbirääkimistehnikate, otsustuse käigu vms kohta.

Osalejate hulk: Huvirühmi võiks ühes simulatsioonis olla 2–4, igas rühmas vähemalt 2–3, aga mitte üle 10 inimese. Paralleelselt võib eri ruumes toimuda mitu simulatsiooni, mis võimaldab hiljem tulemusi ka omavahel võrrelda ja arutada, miks ühele või teisele tulemusele jõuti.

2007. aastal EMSLi ja Riigikantselei korraldatud "Kaasamise akadeemias" mängisid osalejad läbi simulatsiooni, kus tuli jõuda otsusele eri huvidega osapoolte vahel.

Foto Alari Rammo



Kulud: Aega ja võib-olla ka raha kulub legendi väljatöötamisele, vajalik võib olla mängu juhi ja vaatlejate töö tasustamine (soovitavalt võiksid nad olla väljastpoolt korraldatavat organisatsiooni). Lisaks ruumi ja töövahendite kulud. Simulatsiooni kestus võiks olla mõned tunnid kuni päev või paar, sõltuvalt sellest võivad lisanduda osalejate toitlustus- ja majutuskulud.

Milleks sobib ja milleks mitte: Simulatsioon ei ole ise niivõrd kaasamis- kui koolitusmeetod, kuid sobib väga hästi pikema koostöö algusesse. See võimaldab partneritel mitteametlikus õhkkonnas üksteist paremini tundma õppida, parandada suhteid, tõsta osalejate arusaamist otsuste tegemisest ja läbirääkimistest, näha asju teisest vaatenurgast, proovida ja analüüsida erinevaid taktikaid. Küll aga ei asenda see tegelikku kaasamist.

5. Nõuandev kaardistamine (*deliberative mapping*)

Kirjeldus: Selle meetodi puhul kaasatakse korraga nii teemaga süvitsi tegelevaid eksperte kui ka avalikkuse esindajaid. Eeliseks on võimalus mõista plaanitavate tegevuste või otsuste erinevaid tahke nii kaasaja kui ka osalejate perspektiivist. Alguses töötavad eksperdid ja avalikkuse esindajad eraldi (vajadusel veel omakorda mitmes grupis, tagamaks, et kõik tunneksid end oma arvamusi väljendades mugavalt), sõnastades enda vaatenurgast olulised kriteeriumid, millest lähtudes erinevate lahendusvariantide eeliseid-puuduseid kaardistada. Seejärel kogunetakse ühte ruumi arutelu tulemusi esitama. Meetodi eeliseks on kummagi poole võimalus teiselt õppida, hoides ära ühe poole domineerimise. Eesmärgiks pole arvamuste ühildamine või jagatud otsuste tegemine, vaid vaatenurkade ja oluliste aspektide kaardistamine.

Osalejate hulk: Sõltub arutlusel olevast küsimusest, aga jääb pigem paarikümne kuni poolesaja vahele. Mõlemasse gruppi valitakse erineva taustaga inimesi, spetsialistide paneel koostatakse nii, et see koondaks erinevat ekspertteadmist valdkonna kohta; kodanike paneeli puhul on oluline erinevate sotsiaal-demograafiliste gruppide esindajate osalemine (tavaliselt on kodanike paneel umbes poole suurem ekspertide omast).

Kulud: Kulused tõstab ekspertide kaasamine. Tavaliselt ei ole tegu ühekordse sündmuse, vaid pikema aja jooksul regulaarselt toimuvate kohtumiste reaga.

Milleks sobib ja milleks mitte: See meetod sobib keerukate küsimuste puhul, kus on vaja võrdselt kombineerida klassikalisi eksperdi- ja n-ö tavanimeste arvamusi, nagu näiteks tööpuuduse vähendamine, arstijärekordade lühendamine vms. Võimaldab saavutada mitmekülgset arusaamist probleemi ja lahenduste erinevatest tahkudest. Meetod ei sobi juhul, kui on vaja kaasata suurt hulka inimesi, kui on vähe aega või kui kaasajal on vaja ühte selget jagatud arusaama.

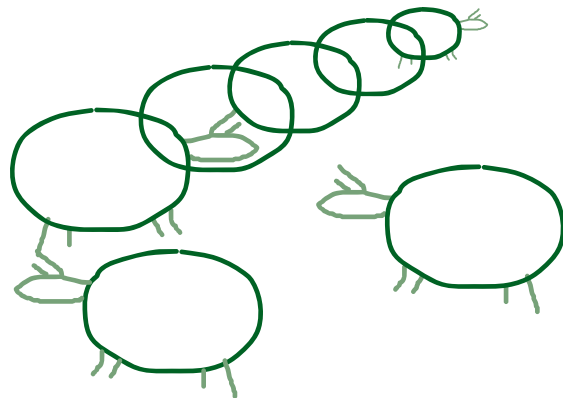
6. Kodanike kohtud (*citizens' juries*)

Kirjeldus: Kodanike kohtud on kaasamismeetod, milleks moodustatakse angloameeri-ka õigussüsteemist tuttava vandekohtu-sarnane grupp n-õ tavalistest inimestest ehk mittespetsialistidest. Sellise „vandekohtu“ ülesanne on uurida ja arutada mingit olulist poliitikaküsimust, infot kogutakse peamiselt „tunnistajate“ (ehk siis osaliste) kuulamise ja küsitlemisega, kuid seda saab kombineerida ka kirjalike materjalidega töötamisega. Keskseks küsimuseks on tavaliselt poliitika-alternatiivid ehk erinevad seisukohad, kuidas arutluse all olevat küsimust lahendada. Eesmärk ei ole mitte jõuda konsensusele „vandekohtu“ sees, kuigi praktikas võib see nii ka minna, vaid eelkõige arutada läbi erinevate lahenduste eelised ja puudused. Sõltuvalt teema ulatusest võib selline arutelu kesta mitu päeva, mille lõpuks kujundavad „vandekohtu“ liikmed omapoolsed soovitusel.

Osalejad: „Vandekohtu“ suurus on tavaliselt 12-16 erineva sotsiaal-demograafilise taustaga inimest, lisaks „tunnistajatena“ osalevad spetsialistid, sihtrühmade esindajad jt. Sellised „kohtuistungid“ võivad olla avalikud, mis võimaldab suurendada arutelu juures olevate inimeste hulka, viimased on küll siis kuulajate suhteliselt passiivses rollis.

Kulud: Nõuab üsna palju tööd materjalide ettevalmistamisel, mis muudab selle meetodi kallimaks. Põhjendatud on töötasu maksmine nii „vandekohtu“ liikmetele kui ka „tunnistajatele“, sest kõik pühendavad selleks üsna palju oma aega. Lisaks kaasneb kulutusi ruumi ja töövahenditega.

Milleks sobib ja milleks mitte: See meetod sobib eelkõige olukorras, kus erinevad poliitika-alternatiivid on juba koostatud ning soovitakse põhjalikumalt nende üle arutada, et otsustamiseks paremini valmistuda. „Tunnistajate“ ütlused võimaldavad alternatiivide kohta põhjalikumalt infot saada, „vandekohtu“ küsimused ja hilisemad soovitusel aga mõista, mis on n-õ tavainimeste jaoks nende teemade puhul oluline, ja saada teada informeeritud avalikku arvamust võimalike eelistuste osas. Sobib nii kohalike kui ka üleriigiliste küsimuste puhul, õnnestumise eeldus on aga, et teema peab laiemale avalikkusele huvi pakkuma. Meetod ei sobi olukorras, kus kaasajal on selge eelistus ühe alternatiivi suhtes või kui eesmärgiks on konsensuse leidmine või otsuse tegemine. Kodanike kohtutel on tugev kodanikuhariduslik efekt, kuid kaasatute hulk jääb üsna väikeseks. Seetõttu ei sobi see ka ainsaks meetodiks küsimuste puhul, mis vajavad suure hulga inimeste kaasamist, küll aga võimaldavad sellised „kohtuistungid“ hilisemat laiemat arutelu ette valmistada.



KOKKUVÕTTEKS

- Sobiva meetodi valik aitab saavutada paremaid tulemusi ning muudab osalemise huvitavamaks ja lihtsamaks. Kuid kaasamise õnnestumiseks on vaja hästi planida ja läbi viia kogu tervik.
- Heaks kaasamiseks on vaja olla kursis erinevate meetoditega, olla paindlik ja osata neid vastavalt vajadusele kasutada või omavahel kombineerida. Õige tunnetuse saavutamine võtab aega ja see tekib üksnes kogemustega.
- Meetodi valikuks peame teadma kaasamise eesmärki ja hindama, millise osalemise viisiga on tegu.
- Lõpptulemusele on meetodist olulisem usaldus partnerite vahel ning selge ja avatud kommunikatsioon.

Kuidas suhelda ja infot jagada?

8.

„Kommunikatsioon ei tööta.“ „Infot oli liiga vähe.“ „Me ei saanud teada, mis otsus tehti.“ – Neid väiteid kuuleb kaasamisega seoses paraku sageli. Kaasamine on loomu poolest kahepoolne tegevus, kus nii räägitakse kui kuulatakse. Järgnevalt käsitleme info levitamise ja kogumise viise ning vaatleme, millist infot osalejad vajavad.

Kõige viljakam teavitamine on alati kahepoolne – näiteks kui valitsus annab oma tegevuse kohta infot, siis tuleb arvestada ka kodanike seisukohtadega, mis saadud info põhjal tekivad. Täpselt sama kehtib ka kodanikuühenduste kohta, kes kaasavad oma tegevustesse liikmeid ja sihtrühmi.

Kaasamise eelduseks on, et osaleda soovijatele tehakse kättesaadavaks otsuste tegemisega seotud oluline info. Ent üksnes infote juurdepääsu võimaldamine pole heaks kaasamiseks piisav. Kaasamine on aktiivne tegevus, kus otsuse eest vastutaja otsib kontakti nendega, keda otsus mõjutab ning kes võiksid soovida kaasa rääkida.

Seepärast rõhutame kaasamise puhul pideva ja avatud informeerimise vajadust. Ilma piisava, arusaadava infota pole võimalik otsuse üle arutleda ja läbi rääkida, konsulteerida ega arvamust avaldada.

AVATUD KOMMUNIKATSIOON

Kuna kaasajatel on tavaliselt valmiva eelnõu kohta rohkem infot kui osalejatel, siis võib tekkida oht oma arvamustega domineerida. Ettepanekuid on küll võimalik esitada, kuid sageli on kaasajal, näiteks ministeeriumil, oma plaan ja eelistused olemas. See aga vähendab avatust uutele ideedele ega soodusta sisulist dialoogi. Juhul kui kaasaja eelistab teatud lahendusvarianti, peaks seda ka põhjendama.

Kaasamise korraldus peab sisendama tahtmist osaleda ning aitama kaasa, et tulemus oleks põhjalikult läbi kaalutud. Kui algusest peale jääb mulje, et tegelikult on otsus juba kuskil „kallutatud struktuurides“ langetatud, ei teki kellelgi soovi oma arvamust avaldama hakata. See mulje võib tekkida, kui arvamuse avaldamiseks esitatakse juba lõppjärgus olev, asutuse sees heaks kiidetud dokument. Osalejatel jääb sel juhul üle kas leppida otsusega või sellega mitte nõustuda. Viimasel juhul tekib vastasseis, mille ületamiseks ja (ajakirjanduse kaudu) arvete klaarimiseks kulub nii aega kui närvirakke.

Kaasamine on aktiivne tegevus, kus otsuse eest vastutaja otsib kontakti nendega, keda otsus mõjutab ning kes võiksid soovida kaasa rääkida.

Usalduse tagamiseks tuleb öelda, kes on kavandi koostamisel osalenud ning kellel on eelnevalt olnud võimalus oma seisukohti esitada. Seepärast tuleks avalikustada koostajad, sealhulgas püsivate nõukodade või spetsiaalselt kokku kutsutud töörihmade koosseisud, kus arutelud on toimunud. Kaasamise ajal tuuakse protokollides välja arutelu käik, sealhulgas eriarvamused, kuni konsensust pole saavutatud.

Osalejatele tuleb luua mugav võimalus jälgida eelnõu muutumist selle väljatöötamise ajal. Võib saata tööversioone osalejatele meili teel või avaldada need osalejaile mõeldud veebilehel.

Osalejatega koos tuleb selgelt kokku leppida, kuidas võib tööversioone levitada. Kui soovime, et organisatsioonide esindajad arutaksid asja oma liikmete ja teiste huvirühmadega, siis pole mõistlik materjale kuulutada asutusesiseseks kasutamiseks.

Kui soovime tagada, et pooleliolevad materjalid ei tekitaks avalikkuses segadust ning neid ei käsitletaks lõpliku otsusena, siis tuleb dokumendid nii ka märgistada. Peamine on info levitamise suhtes vastastikused ootused ja tingimused läbi rääkida.

Igasugune info võidab sellest, kui see on selgelt esitatud. Ametnike ja juristide keelekasutust iseloomustab sageli professionaalne žargoon, sest valmivad dokumendid peavad olema juriidiliselt korrektsed. Partnerid ei pruugi aga keeruliselt sõnastatud eelnõu mõttest aru saada. Kuid just nimelt otsuse mõte peab olema arusaadav kõigile. Selle saavutamiseks tuleb tekste keelelise lihtsuse ja selguse huvides toimetada. Kasulik on lisada ka selgitav, mitteametlik kokkuvõte, mis toob esile peamised muudatused või arutelukohad. Mida keerulisem tekst, seda rohkem tuleb seda selgitada, näiteks korraldada seminare ja koolitusi või koostada korduma kippuvatele küsimustele vastused.

Kui osaleja näeb vaeva, et ametlikest dokumentidest endale vajalik iva välja sõeluda, siis ametnik võib omakorda jääda kimbatusse partneritelt saadud tagasisidet analüüsid. Osalejad väljendavad arusaamu igaüks oma kogemuste põhjal. Enamikul pole võimalikki tunda ja arvestada näiteks otsuse poliitilist või juriidilist tausta. Seepärast tuleb arutelu käigus anda vajadusel taustinfot ning selgitusi.

KOMMUNIKATSIOONIKANALID

Kommunikatsioonikanalite valiku eesmärgiks on leida sellised, mida osalevad huvirühmad kasutavad oma peamiste infoallikadena. Need võivad olla näiteks teemaga seotud väljaanded, veebilehed või meililistid, ühenduste uudiskirjad, mis on mõeldud liikmete teavitamiseks, materjalide jagamine konverentsidel jm üritustel.

Paljud huvirühmad küsivad ametnikelt infot **otsesuhtluse** teel, mis loob partneriga hea kontakti, aga võtab palju tööaega ega ole läbipaistev teiste osalejate suhtes.

Teabenõue pole kaasamisel hea vahend, sest see on passiivne ning ühepoolne info andmise viis. Iga teabenõudele tuleb vormistada eraldi vastus. Vastamise tähtaeg on avaliku teabe seadusest tulenevalt viis päeva. Enamasti on aga huvilistel küsimusele vastuse saamisega kiire ning seetõttu eelistatakse ametnikuga otse ühendust võtta.

Eelinfot plaanitavate otsuste kohta võib meili teel saata huvirühmade **meililistidesse**. See aitab huvilistel end teemaga kursis hoida ning vähendab üksikute telefonikõnede ja e-kirjade hulka, millele ametnikud peavad iga päev vastama.

Olulist rolli mängib koostöö **meediakanalitega**. Avalikkust tuleb teavitada juba siis, kui otsuse ettevalmistamine algab. Näiteks on hea anda infot selle kohta, et asuti koostama uut arengukava ning selleks moodustati töögrupp. Pressiteates tuleks öelda, kes töögruppi kuuluvad, samuti kirjeldada arengukava peamised teemad ning anda kontakt lisainfo küsimiseks.

Näide: Rahandusministeeriumi pressiteade avaliku konsultatsiooni avamisel

Rahandusministeerium ootab tagasisidet riikliku statistika seaduse eelnõule

Rahandusministeerium ootab riikliku statistika seaduse eelnõu täiendamiseks ettepanekuid nii osalusveebi osale.ee kui e-õiguse kaudu. Seaduse muudatuste eesmärgiks on vastata senisest paremini statistika tarbijate ja tellijate vajadustele ning parandada tänased puudused erinevates statistikat puudutavates seadustes.

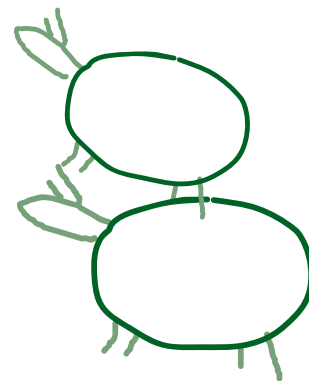
Eelnõuga on loodud võimalused riikliku statistika laiemaks kasutamiseks ühiskonnas. Avalikkusele pakutakse uue seadusega senisest enam erinevate valdkondade statistilisi andmeid ning võimaldatakse üksikandmete laialdasemat kasutamist teaduslikel eesmärkidel.

Võrreldes kehtiva seadusega on eelnõuga pandud riikliku statistika tegijale lisakohustusi. Näiteks on statistika tegijal kohustus konsulteerida riikliku statistika programmi ettevalmistamisel avaliku huvi esindajatega, analüüsida tehtava statistika vajalikkust tarbijatele, nõustada tarbijaid ning hinnata ka halduskoormust. Lisaks peab uue seaduse kohaselt riikliku statistika tegija avaldama veebilehel informatsiooni kasutatava meetodika ning selles kavandatavate muudatuste kohta.

Eelnõuga on selgemalt eristatud riiklik statistika muust statistikast ning kõrvaldatud isikuandmete kaitse seaduse ja avaliku teabe seaduse koosmõjust tekkinud ebakõlad.

Lisatud on ka põhimõte, et riikliku statistika programmi koostamisel arvestab statistikaamet riigieelarve strateegiat ning järgneva aasta riigieelarve projekti. See tagab, et programmi raames tehakse statistikatöid eelarves kavandatud mahus.

Muudatuste eeldatav jõustumise kuupäev on 2010. aasta 1. jaanuar. Eelnõu väljatöötamise kaasati esindajad erinevatest ministeeriumidest, Eesti Pangast, Statistikaametist, Tartu Ülikoolist, Riigikontrollist ning paljudest teistest asutustest.



Kommunikatsiooni-kanalite valiku eesmärgiks on leida sellised, mida osalevad huvirühmad kasutavad oma peamiste infoallikatena.

Asutuse **kodulehel** saab avaldada taustmaterjale, vastata korduma kippuvatele küsimustele ning kajastada kokkuvõtteid aruteludest. **Osalusveeb** või **temaatiline ajaveeb** on interaktiivne kanal, kus avaldada otsuse eelnõu ning kutsuda huvilisi kaasa rääkima (vt ptk 9 „E-kaasamine“)

Oluline on jälgida teema käsitlemist **võrgu-keskkondades**, sealhulgas ajaveebides ja huvirühmade veebilehtedel. Seda saab teha teemaga seonduvate märksõnade jälgimise kaudu, näiteks tellida RSS infovoo.

Aktiivse arutelu läbiviimiseks on hea vahend **üritused**. Enamasti esinevad seal ametnikud või eksperdid, kuid tuleks kindlasti ette näha ka arutelu võimalus. Arutluskoosolekute läbiviimisel on hea appi paluda oskuslik väitlusjuht, kes ei ole otseselt seotud ühegi osapoolega. See tagab objektiivsuse ja aitab paremini tulemustele keskenduda.

Näide: Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium konsulteeris energiamajanduse arengukava koostamisel põhjalikult ning kasutas mitmeid meetodeid ja kommunikatsioonikanaleid. Käivitati ajaveeb, kus oma arvamust avaldasid nii eksperdid kui energiatootjad. Korraldati avalike foorumite – laia osalejaskonnaga ürituste sari, kus arutati läbi kriitilised küsimused. Seejärel valmis eelnõu tööversioon ning viimasel avalikul foorumil toimus selle põhjal juba konkreetsemate tegevusplaanide kaalumine. Foorumite arutelu ja erinevaid seisukohti kajastas aktiivselt ka ajakirjandus.

Foorumid löid võimaluse teemast huvitatud inimestel kokku saada ja oma seisukohti tutvustada. Need andsid tõuke uue tarbijaiühenduse – Energiatarbijate Assotsiatsiooni loomiseks.

PIISAV, ÕIGEAEAGNE JA OLULINE INFO

Tavaliselt kasutatakse kaasamise käigus info levitamiseks ja partneritega suhtlemiseks mitmeid viise. Avalikkust teavitatakse otsuse ettevalmistamise algul, selle jooksul ning kaasamise lõppedes, kui saavutatud kokkulepete põhjal on otsus tehtud.

Anna huvilistele otsuse tegemise vajadusest ja kaasamiskavast teada juba varakult. Mida aktiivsemalt levitad eelinfot, seda hõlpsam on kõigil osalejatel oma aega planeerida ning seisukohti ette valmistada.

1. Mis infot on osalejatele vaja kaasamise algul – siis, kui otsuse ettevalmistamine algab ning sa pöördud huvirühmade poole ettepanekuga osalemiseks.

- Viita ettevalmistatava otsuse seosele varem tehtud kokkulepete ja tööplaanidega. Tavaliselt on seaduse eelnõu või strateegia koostamise vajadus kirjas kas valitsuse tegevusprogrammis või ministeeriumi tööplaanis.
- Too esile otsusega kaasnevate mõjude analüüs. Selles nimeta ka sihtrühmad, keda plaanitavad muutused enim mõjutavad. Nende sihtrühmade esindajad peaksidki osalema otsuse kujundamisel.
- Lisa plaanitava otsuse kohta selgitavaid materjale. Näiteks tee lühikokkuvõtte eelnõu põhipunktidest ja peamistest muudatustest. Hea on esitada peamised arutluse kohad küsimustena. See muudab arvamuste esitamise lihtsamaks.
- Kirjelda kaasamise kava ehk anna ülevaade sellest, millal ja kuidas kaasamine toimub. Paiguta kohtumiste, konverentside või infopäevade ajad kalendrisse.
- Esita kaasamise eest vastutaja kontaktandmed.
- Selgita, mil viisil osalejate ettepanekud avalikustatakse. Siin tuleb vajadusel järgida isikuandmete kaitse põhimõtteid.
- Loo selge pilt, kuidas asutus vastuseid ja arvamusi käsitleb, millal ja kuidas antakse osalejatele tagasisidet ning mis saab sellest otsusest (dokumendist) edasi. Näiteks millal on kavas ametlik kooskõlastamine teiste ministeeriumidega ja millal esitatakse materjal valitsusele.

Materjalid peaksid olema kättesaadavad nii elektrooniliselt kui vajadusel paberkandjal.

Tõlge on vajalik siis, kui soovitakse paremini kaasata muukeelseid huvirühmi.

Kirjalikuks konsultatsiooniks, sh veebi kaudu avalikuks arvamuste avaldamiseks, tuleb varuda vähemalt neli nädalat. Tuleb arvestada, et ühendused vajavad aega, et arutada seisukohti oma liikmetega.

Mõnel juhul on välja kujunenud pikemgi periood eelnõule arvamuste kogumiseks. Näiteks keskkonnamõjude hindamisel on optimaalne aeg vähemalt kaheksa nädalat.

2. Millist infot on osalejatel vaja kaasamise ajal:

- arutelude protokolle või kokkuvõtteid koos eriarvamuste väljatoomisega
- kaasamise käigus tehtud ettepanekute vahekokkuvõtet ja ettepanekute põhjal muudetud tööversioone

3. Millist infot ootavad osalejad kaasamise lõpuks:

- ülevaade kaasamise tulemusel tehtud muudatustest, ettepanekute ja arvamustega arvestamisest
- otsuse lõplik versioon, mis esitatakse ametliku seisukoha kujundamiseks (nt valit-susele)

Kaasamise tulemused esitatakse kokkuvõttena kirjalikest või suulistest seisukohtadest ning nende põhjal tehtud muutustest. Ennekõike peavad tulemustega kursis olema osalejad, seejärel võib need avalikuks teha.

Avaliku konsulteerimise käigus laekunud arvamuste põhjal koosta koondvastus – kokkuvõtte esitatud ettepanekutest koos põhjendustega nendega arvestamise või mittearvestamise kohta. Koondvastus esitatakse seletuskirjas, kui eelnõu saadetakse ametlikuks kooskõlastamiseks (e-õiguses).

KOKKUVÕTTEKS

- Kaasamise aluseks on informatsiooni pidev jagamine osalejatega. Plaani, millal ja millist infot on vaja kaasamise algul, selle käigus ja siis, kui kaasamine lõpeb. Kindlasti ei tasu piirduda vaid tagantjärele informeerimisega. Sellist asutust ei peeta avatuks ega usaldusväärseks.
- Vali sellised kommunikatsioonikanalid, mida osalevad huvirühmad kasutavad oma peamiste infoallikatena.
- Avatusega koos tekib usaldus. Lepi osalejatega kokku, mis infot ja millal levitatakse avalikkuses.
- Mida keerulisem on teema ning mida mitmetahulisem on probleem, seda enam on vaja selgitusi. Kasuta lihtsat keelt – ära kaota asja mõtet erialaterminite või sea-dusepügalate tsiteerimise sekka.

*Igasugune info
võidab sellest, kui see
on selgelt esitatud.*

E-kaasamine

9.

Siin peatükis räägime levinumatest viisidest, kuidas kasutada e-kanaleid kaasamiseks ja mida peab silmas pidama veebiriiumis info avaldamisel.

Tänapäeval loomulikult kujunenud veebisuhtlus pakub uusi võimalusi ka ühiskonnaelus aktiivseks kaasalöömiseks. Inimesed tahavad teada, millega avalik võim maksu- maksja raha eest tegeleb. Samuti huvitab kodanikke, mis on parasjagu muutumas neile olulistest valdkondades.

Kaasamise eelduseks on selge ja piisavalt põhjalik info otsuste ja nende tegemise plaanide kohta. Seda infot võib leida valitsuse tegevuskavast ning ministereeriumide tööplaanidest, mis on veebis kättesaadavad. Samuti on abiks ministereeriumi kodulehel avaldatud pressiteated ning info töörühmades plaanitud aruteludest ja muudest kaasamisüritustest.

Internet ei välista ega asenda teisi kanaleid, mida kaasamisel kasutada saab. Elektroonilisel viisil saab hästi infot levitada, kuid see ei taga tingimata paremat osalust. Kõige parema tulemuse annab meetodite ja infokanalite mitmekesine kasutamine.

KUIDAS VEEBI KAASAMISEKS KASUTADA?

Ükskõik millise e-kaasamise puhul on kõige olulisem meeles pidada, et tegu on põhiliselt kaasamise ja teises järjekorras e-vahendiga. Kaasamise ja osalemise üldisi põhimõtteid on ka e-kanalis vaja järgida.

Levinud on avalike arutelude korraldamine veebi kaudu. **E-konsultatsioonis** kogutakse teatud huvirühmade või laia avalikkuse arvamusi mingi probleemi või eelnõu kohta. Konsultatsiooni tulemused pole siduvad ning ei kujune automaatselt otsuseks. E-konsultatsioone ehk veebiarutelusid on mitut liiki – need võivad olla ametlikud, et pakkuda võimalust osaleda otsuse kujundamises, või mitteametlikud, et kaardistada võimalikult laialt elanikkonna arvamusi ja hoiakuid mingis küsimuses.

Osalusveeb www.osale.ee on valitsusasutuste keskne kanal avalike konsultatsioonide korraldamiseks. Selles avaldatakse eelnõu tööversioone ja kogutakse arvamusi nende kohta huvirühmadelt ja avalikkuselt. Kuna eelnõu tekst kipub olema pikk ja detailne, siis tasub konsultatsioonile lisada lühike ja selgitav kokkuvõte. Selles too esile peamised arutelukohad või küsimused, millele tagasisidet ootad. Veebis tuleb eriti hoolikalt

jälgida, et materjalid oleksid ühemõtteliselt arusaadavad, kuna inimesed on sirvimisel kärsitud ja loevad infot pinnapealselt.

Konsultatsioonil on kindel vastutaja, kes peab dialoogi arvamuse avaldajatega ning annab tagasisidet. Kokkuvõttes vastuses põhjendatakse ettepanekutega arvestamist või mittearvestamist.

Näide: Riigikontrolli eestvedamisel koostatud e-riigi harta ideede, probleemide ja lahenduste kogumine ning tööversioonide arutelu toimus nii meili teel, ekspertide kohtumistel kui ka osalusveebi osale.ee vahendusel.

Harta esialgse teksti koostamiseks kutsus Riigikontroll kokku töörühma. Nende ettevalmistatud kavandit arutati kohtumistel infoühiskonna ekspertidega. Täiendatud ja parandatud teksti kohta oli võimalik esitada avalikke kommentaare osale.ee kaudu. Kõikidele kommentaaridele ja ettepanekute esitajatele andsid Riigikontrolli esindajad kogu projekti kestel tagasisidet nende esitatud ettepanekute arvestamise kohta või mittearvestamise põhjuste kohta. Avalikku arutelu toetasid ka meediakajastused.

Kui osalusveebis toimub arvamuste kogumine, siis ametliku kooskõlastuse töövahendiks on e-õigus, kus on näha valitsusasutuste seisukohad ja kooskõlastused plaanitava otsuste kohta, kuid huvirühmadel pole selle kaudu arvamusi esitada võimalik. Kui neil aga kooskõlastusringi käigus spetsiaalselt küsitakse seisukohta, pannakse ka see e-õigusse üles. Edaspidi on plaanis need kaks töövahendit kombineerida, kuna osalusveebi kaudu laekunud huvirühmade arvamused ja tagasiside peaksid nähtavad olema ka otsuse tegemise edasistes etappides.

Mitmed ministriumid kasutavad ajaveebe ehk blogisid, et tõmmata avalikkuse tähelepanu kindlale teemale. Näiteks majandus- ja kommunikatsiooniministrium lõi blogi energeetikaküsimustes, siseministrium kasutas blogi haldusreformi aruteluks ning justiitsministrium avaliku teenistuse seaduse tutvustamiseks.

Kõik veebi kaudu kaasamiseks mõeldud materjalid, sealhulgas taustteave, seonduvad dokumendid (nt asjassepuutuvad õigusaktid) saab linkida ka oma asutuse kodulehega. Selleks et veebis kaasarakimise võimalusi aktiivsemalt kasutataks, on vajalik e-konsultatsioonist teada anda meediakanalite ning partnerite meililistide kaudu. Veebisuhtlust toetab traditsioonilisel viisil kaasamine – ürituste korraldamine, arutelu töörühmades jms.

Sõltuvalt olukorrast võib olla vajalik teha elektroonilistel teel toimunud arutelust kokkuvõtte ka paberil – nii saab teha info kättesaadavaks ka neile, kes internetti ei kasuta.

Veebiruum on avalik infokanal ning seepärast tuleb olla hoolikas isikuandmete kaitsel. Osalejatele tuleb teada anda, mismoodi nende andmeid avaldatakse. Mõnel juhul võib olla vaja piirata avalikku juurdepääsu infole ning luua veebikeskkond vaid kindlate osalejate jaoks.

Kaasamise ja osalemise üldisi põhimõtteid on vaja järgida ka e-kaasamisel.

E-kaasamiseks võib kasutada erinevaid meetodeid.

- **Tagasiside, arvamuste avaldamine:** saab kasutada veebi-küsimustikke, vastamisvorme või meili teel vastamist.
- **Uudiskirjad:** regulaarsed teated ja eelinfo tulevatest konsultatsioonidest ning hetkel toimuvate arutelude käigust.
- **Veebis esinemised, konverentside või muud ürituste ülekandmine:** võib korraldada kõneisikute nagu ministri või valdkonna spetsialisti veebi-esinemise või intervjuu, millele lisaks võib toimuda ka interaktiivne suhtlus näiteks ajaveebis.
- **Dialoog erinevate huvirühmadega nende veebiruumis, näiteks temaatilistes foorumites.**
- **Jagatud töövahendid ja viki,** kus saab teksti ühiselt koostada ja toimetada.
- **E-algatused** on kodanike võimalus pakkuda välja ettepanekuid poliitikate muutmiseks ja mõjutamiseks.
- **E-petitsioonid** ehk üleskutsed on põhimõtteliselt protestiaktsioonid või kampaaniad. Kodanikud saavad esitada avalikule võimule kaebuse või protesti ja koguda sellele allkirju. Ka on veebis mugav koguda seisukohti ning arutada üleskutse sisu ja sõnastust, enne kui see ametlikult esitatakse.

KOKKUVÕTTEKS

- Plaani e-kaasamine varakult. Mõtle ja otsusta, millist infot on veebis vaja avaldada ja millal. Otsusta, kui kaua veebiarutelu kestab, kes selle eest vastutab ning kuidas arvamustele vastatakse.
- Seo e-kaasamine teiste meetoditega. Reklaami e-konsultatsiooni. Panusta aega ja raha, et leida ja piisavalt teavitada potentsiaalseid osalejaid. Teata, millal konsultatsioon algab ja kuidas selles saab kaasa rääkida. Korraldada pressisuhtlust, tee reklaami, lingi teiste veebikeskkondadega, tee meili teel otsepostitust. Tee koostööd partneritega (ühendused, ettevõtlusliidud) info levitamiseks. Kasuta sotsiaalse meedia võrgustikke ja lingi oma veebilehte teistega.
- Analüüsi tulemusi ja anna tagasisidet. Plaani juba alguses vajalik aeg, et konsultatsiooni tulemused läbi vaadata ja kokkuvõtte teha. Tee kokkuvõtte ja avalikusta see võimalikult kiiresti peale arvamuste laekumist. Anna osalejatele teada, mis edasi juhtub ning kuidas toimub lõplik otsustamine.

10.

Kuidas jõuda otsuseni?

Kaasamine ei ole asi iseeneses, vaid vahend, mille abil jõuda parema otsuseni. Praktikast tekib kaasamise tulemusel sageli hulk omavahel vastukäivaid ideid ja ettepanekuid, sest osalevatel rühmadel võivad olla erinevad huvid, ootused ja vajadused. Kuidas nende vahel kaaludes otsuseni jõuda? Järgnevalt räägime tagasiside andmisest ning kaasamise kaudu tulemuse saavutamisest.

Kaasamise käigu ja tulemuste kohta tagasiside andmine on väga oluline, vastasel juhul kaotab osalemine mõtte.

Kaasamist alustades on mõistlik seada nii tegevusele kui tulemusele realistlikud ootused. Kaasaja eeldab tavaliselt, et partnerid on asjast huvitatud. Alati ei pruugi see nii olla ning võib hoopis juhtuda, et kõik kutsutud osalejad ei ilmugi koosolekutele kohale. Osalejate tähelepanu ja motivatsiooni hoidmine on kaasaja ülesanne. Alustada tuleb selgitustest ja küsimuste püstitamisest, et saavutada ühine arusaam eesmärkide suhtes. Kaasamise tulemusi võrdlemegi algselt kokkulepitud eesmärkidega.

Samuti ei maksa ametnikul oodata, et ühendused omavahel kokku lepivad ning partnerid tulevad nõupidamise laua taha juba läbiräägitud ettepanekutega. Kodanikuühiskond nii ei toimi. Seisukohad tekivad organisatsiooni liikmetega vaieldes ja ühist seisukohta otsides. Selline kodutöö võib võtta aega, kuid on väga oluline, sest nii saavutatakse laiem ühisosa. Kaasaja saab omalt poolt jälgida, et otsusele saaksid anda oma arvamuse need, keda asi enim mõjutab.

Oleme eelnevalt rõhutanud, et mida keerulisema ja laiema mõjuga otsusega on tegu, seda laiemat ringi tuleb püüda kaasata ning erinevaid huve tasakaalustada. Kuidas jõuda erinevate huvide vahel kompromissini?

Kui mõnel huvigrupil on konkreetses küsimuses väga kindlad seisukohad, siis tuleb küsitleda ka teisi osalejaid, et saada pilt kõikidest argumentidest. Kindlasti tasub avalikustada erinevad arvamused ning neid koos osalejatega analüüsida.

KAASAMISE TULEMUSTE VORMISTAMINE

Kaasamise käigu ja tulemuste kohta tagasiside andmine on kaasamisel olulisemaid tegevusi, sest vastasel juhul kaotab osalemine mõtte. Ka negatiivset tagasisidet tuleb avameelselt anda, sest tavaliselt on ettepanekutest loobumiseks mõistlikud põhjused. Kui ei anta asjalikku ja õigeaegset tagasisidet, väheneb usaldus ning hiljem on keerulisem partnerit koostööle kutsuda.

Üheks võimaluseks kaasamise tulemusi vormistada on kokkuvõttev tabel, kus esitatud kõik ettepanekud koos lühikese otsuse ja põhjendusega. Korralikult vormistatud kokkuvõtte kaudu saavad osalejad jälgida, kuidas nende panus mõjutab otsustamise käiku. Tasub aga rõhutada, et otsuse tegemisel on eesmärgiks leida konsensus. Seega pole kaasamise tulemusena koostatud materjalis vajalik välja tuua, milline osaleja just ühe või teise ettepanekuga välja tuli, vaid pöörata tähelepanu tehtud muudatustele.

Näide: Päästeseaduse loomisel oli siseministeeriumil palju kasu vabatahtlike päästerrühmadega kohtumistest ning nende ettepanekutest. Vabatahtlikud töid välja oma muresid ning nendele suudeti eelnõus ka lahendused leida. Näiteks arvestati eelnõus ettepanekuga, et vabatahtlike päästeautod peaksid sarnaselt riiklike päästeautodega olema vabastatud raskeveokimaksust.

Kaasamise kokkuvõttes pane kirja:

- sissejuhatus – too veel kord esile kaasamise eesmärk ning selgita, mis otsusega oli tegu;
- kirjelda kaasamise käiku – anna ülevaade kaasamiskava alusel toimunud tegevustest ja osalenud huvirühmadest;
- esita loetelu laekunud arvamustest koos kommentaariga, mida arvestati ning mida mitte;
- näita selgelt, milliseid muudatusi tehti ettepanekute alusel võrreldes algse kavandiga. Too esile uued ideed, mida lisaks pakuti;
- lisa osalenute nimekiri, toimunud koosolekute protokollid vm täiendavaid materjale;
- kirjelda, kuidas ja millal toimub edasine otsustamine ning kust saavad osalejad selle kohta infot.

Sarnast kokkuvõtet nõuab eelnõude puhul ka normitehnika eeskiri. Seega saab kokkuvõtet kasutada tagasisidena osalejatele ning samal ajal valmib ka oluline osa eelnõu seletuskirjast. Samuti on valitsusastustevahelisel kooskõlastamisel lihtsam otsust põhjendada, kui seletuskirjale on lisatud ülevaade kaasamise käigus esitatud argumentidest ning nendega arvestamise kokkuvõte.

KAASAMISE TULEMUSTE RAKENDAMINE

Kaasamise puhul on lisaks oskuslikule korraldusele ja avatud suhtlemisele oluline, kuidas kaasamise tulemusi suudetakse rakendada. Kui koostöö osalejatega on kaasamistevõtte ajal hea, kuid selle tulemusel tekkinud ettepanekuid ja ideid ei suudeta otsuses arvestada ja esile tuua, võib see kokkuvõttes jätta osalemisest negatiivse kogemuse.

Oluline on otsuse tegijate tegelik valmisolek osalejate arvamust arvestada ehk kaaluda erinevaid argumente otsuse kujundamisel. Otsuse tegemise vastutus jääb ikkagi kaasajale, kuid osalejate pakutud lahendused ja alternatiivid annavad sellele aluse.

Otsuse tegemise vastutus jääb ikkagi kaasajale, kuid osalejate pakutud lahendused ja alternatiivid annavad sellele aluse.

Kaasamise tulemuslikkust mõjutab, kas kaasamist läbiviivatel ametnikel on juhtkonna ja kolleegide toetus. Lisaks on olulised asutuse üldine kultuur ja väärtused: kas on olemas kaasamistavad või -juhised, kas ja kuidas kaasamisega seotud tegevusi väärtustab organisatsiooni juhtkond.

Ka kaasajatel endil peab olema oskusi kaasamise tulemusi organisatsioonis selgitada ja vajadusel ka kaitsta. Seda eriti juhul, kui lõpliku otsuse peab kinnitama otsese kaasaja asemel näiteks organisatsiooni juht. Lisaks on tähtis vastuvõetud otsuste rakendamise ja kavandatud muudatuste jälgimine, mis peaks olema jätkuv. Ka siin on oluline teha partneritega koostööd, et tagada otsuste kvaliteetsem rakendamine. Isegi kui kaasamise käigus valminud otsus n-ö külmutatakse või tagasi lükatakse, tuleb osalejatele sellest teada anda, et tagada nende kaasalöömine tulevaste otsuste tegemises.

KOKKUVÕTTEKS

- Võrdle kaasamise tulemusi algselt püstitatud, osalejatega kokkulepitud eesmärkidega.
- Kuna kaasamisel avalduvad erinevad huvid ja seisukohad, siis on eriarvamused, vaidlus ja mõnikord konflikt paratamatud. Kompromissi leidmiseks tuleb igäühel oma seisukohti põhjendada. Kaasaja ülesandeks on leida huvide ühisosa, mis kõige enam eesmärgile vastab.

Kaasamise käigu ja tulemuste hindamine

11.

Iga töö, eriti aga need, milles meil veel palju kogemusi pole, peaks sisaldama ka hindamist, kuidas meil läks ning milliseid järeldusi sellest teeme järgmisteks kordadeks. Samas on see tavaliselt esimene, mis ajapuudusel tegemata jäetakse, mistõttu võivad samad vead korduma jääda. Kuigi ortodokssemad autorid ei pruugi siin meiega nõustuda, on meie soovitus pigem õpetajalaurilik: ka natuke mõtlemist saavutatud tulemuste üle on parem kui mitte midagi.

Lähtuma peaks otstarbekusest: iga väikese ja rutiinse konsultatsiooni järel pole hindamine kindlasti vajalik. (NB! Küll aga on alati vaja teha tulemuste kokkuvõte ja anda osalejatele tagasisidet!) Pikemate ja olulisemate protsesside puhul on vähim, mida teha, olulisemad osalised veel kord kokku võtta ning toimunu ja saavutatu läbi arutada.

Samas on selged eelised ka põhjalikumal analüüsil: esiteks võimaldab see endal järgmisi tegemisi paremini plaanida ja läbi viia, kirjapanduna on see aga õppematerjaliks nii kolleegidele kui osalenuile endile. Viimastele on see ka teatud lugupidamisavaldus, märk sellest, et nende panuse vastu tõesti huvi tunti, mis tõenäoliselt innustab osalema ka tulevikus. Samuti poleks paha saadud õppetunde levitada artiklitenä või kasutada seda sisendina koolituste plaanimisel.

Nagu kaasamisel üldiselt, on hindamistki võimalik läbi viia üksi, mis on odavam ja kiirem, ent ka kaasavalt, mis tõenäoliselt annab sisukama tulemuse. On üsna loomulik, et osalised võivad toimunud hinnata erinevalt ning see võib anda olulist infot järgmistele kordadele plaanimiseks ja läbiviimiseks. Kui näiteks me ise kaasamise korraldajana toimunu ja tulemustega väga rahule jääme, aga osalejad mitte, ei mõju see pikas perspektiivis koostööle hästi.

Kaasamise õnnestumist on võimalik hinnata üksi, mis on odavam ja kiirem, ent ka kaasavalt, mis annab sisukama tulemuse.

HINDAMISE ETTEVALMISTAMINE

Et hindamisest enim kasu saada, peaks sellega alustama juba tegevusi plaanides. Hindamise eelduseks on selged eesmärgid, neid püstitades tuleks mõelda ka sellele, kuidas saame hiljem öelda, kas saavutasime need või mitte. Mitmed kaasamisele seatud eesmärgid ei ole kuigi kergesti mõõdetavad (nt paranenud suhted partneritega, info kogumine olukorrast rohujuuretasandil, partnerite parem informeeritus ja nende

Vajalik on koguda infot juba enne kaasamist ja selle käigus, et lõpuks saavutatud muutusest selgust saada.

toetus plaanidele), vaid sõltuvad kontekstist ja on subjektiivsed. Seega võib olla vajalik koguda mingit infot juba ka enne kaasamist ja selle käigus, et lõpuks saavutatud muutusest selgust saada.

Asja hõlbustab, kui kehtestada edukriteeriumid iga eesmärgi kohta – „me oleme edukad siis, kui...“. Seda on hea teha koos osalejatega, tagamaks kõigi ühtset arusaama sellest, mida saavutada püütakse. Kriteeriumid peavad olema asjakohased (konkreetsete eesmärkide puhul olulised) ja mõõdetavad, olgu siis kvantitatiivselt (nt osalejate või ürituste arv) või kvalitatiivselt (nt osalejate hinnangud). Silmas peab pidama ka seda, et nii mõnesidki eesmärke võivad mõjutada ühiskonnas paralleelselt toimuvad arengud – näiteks kui kaasamisega soovitakse saavutada paremaid suhteid partneritega, võib seda ka suurepäraselt läbiviidud kaasamise korral rikkuda sama ministeeriumi mõni teine otsus.

HINDAMISE LIHTNE MUDEL

Hindamise lihtne mudel, mis on teostatav mõne tunni kuni ühe päevaga, võiks keskenduda kolmele küsimusteringile.

- **Protsess.** Kuidas me toiminuga rahule jäime? Mis toimis hästi ja mis mitte? Mida me toimunust õppisime? Mida peaksime edaspidi rohkem või teisiti tegema? Mida me kindlasti enam kunagi uuesti ei tee?
- **Osalejate pakutud sisend.** Kas me saime soovitud hulgal sisendit? Kas see oli õigeaegne ja kvaliteetne (asjakohane, kokkulepitud vormis jne)? Iga kord ei oleks see otstarbekas, kuid aeg-ajalt võiks ühendust võtta ka mõne liikme või sihtgrupi esindajaga, kelle seisukohti osalenud kodanikuühendus väidab end esindavat ja küsida neiltki, millised olid nende võimalused ühenduse arvamuse koostamises osaleda. Eelkõige maksaks seda teha nende organisatsioonide puhul, kes on su püsivad partnerid ning kes saavad riigi- või kohaliku omavalitsuse eelarvest toetust oma sihtrühmade huvide esindamiseks.
- **Tulemus.** Kas saavutasime algselt seatud eesmärgid? Mis olid selle puhul olulised tegurid? Kui algne eesmärk ka saavutamata jäi, kas saavutasime äkki midagi muud olulist? Kas sama tulemuse oleks võinud saavutada efektiivsemalt?

Näide: Tavaliselt mõeldakse otsuse ettevalmistamisel selle sisulisele eesmärgile. Nii oli ka keskkonnaministeeriumi eesmärgiks keskkonnatasude seaduse muutmisel välja töötada ettepanekud keskkonnakaitse majandushoobade – keskkonnatasude – tõhustamiseks.

Seejuures kavandatud kaasamise eesmärk oli juba dokumendi väljatöötamise varases etapis laias ringis läbi arutada keskkonnatasudega seotud küsimused, hinnata tasude süsteemi

toimimist, saada teada, mida soovivad huvigrupid, ja anda neile võimalus kaasa rääkida keskkonnatasude tuleviku kujundamisel.

Kui töö tehtud sai ning dokument valmis, vaadati hindavalt tagasi. Ministeeriumi ametnikke huvitas, kas kaasatud said kõik, keda vaja, ning milline oli nende panus. Kaasajad said kogemuse, et küsimuste toomine avalikkuse ette eeldab väga tõsist kodutööd ehk oma eesmärkide ja plaanide sõnastamist ning selgitamist osalejatele. Kaasamise käigus õpiti paremini tundma koostööpartnereid, nende soove ja koostöövalmidust. Selline kogemus aitab edaspidi paremini nii eesmäärke seada kui neid koos partneritega saavutada.

PÕHJALIKUM ANALÜÜSIMODEL

Neile, kes tahavad saada tõelisteks kaasamistšempioniteks, pakub Briti organisatsioon Involve välja küllalt põhjaliku analüüsiküsimustiku. Oleme seda järgnevalt veidi kohendanud.

- **Eesmärgid:** Mis olid algsed eesmärgid? Kas lisaks neile olid veel mõned „varjatud“ eesmärgid, mida selgelt ei väljendatud? Kuidas eesmärgid püstitati ja kes seda tegi? Kas eesmärgid muutusid töö käigus; kui jah, siis miks ja kuidas? Kas eesmärgid saavutati?
- **Kontekst:** Kas tegu oli eraldiseisva arengu või osaga mingist laiemast tegevusest? Mida olulist samal ajal veel toimus, kuidas need meie kaasamiskulgu mõjutasid (soodustasid või pärssisid)? Millised varasemad kogemused või poliitilised, majanduslikud, sotsiaalsed või muud faktorid meie tegutsemist mõjutasid?
- **Osalusviis:** Millist osalusviisi kasutati (skaalal informeerimisest võimustamiseni), miks ja kuidas just see valiti? Kas see suudeti saavutada? Kas tagantjärele võib öelda, et selline valik oli õige?
- **Meetodid:** Milliseid kaasamismeetodeid kasutati? Kes need otsustas? Kas need osutusid sobivaiks? Mis töötas hästi ja mis mitte?
- **Osalejad:** Kes olid selle kaasamise jaoks olulised sihtrühmad – keda osalema oodati, kas see saavutati ja kas selline valik osutus õigeaks? Kui palju inimesi osales? Millised inimesed osalesid (nt vanus, sugu, haridus, sissetulek jms)?
- **Kulud:** Millised olid läbiviimise rahalised ja mitterahalised kulud (töötasud, aeg, ürituste või teavituse läbiviimise kulud jms)? Kas toimunu läks meile veel midagi maksma (nt maine, suhted, rikutud närvid jne)?
- **Tegevused:** Milliseid teavitus- või aruteluüritusi toimus (osalejate hulk, nende tagasiside jne)? Milliseid küsitlusi või intervjuusid läbi viidi (arv, vastanute hulk, tulemused jne)? Milliseid teavitusmaterjale koostati (tiraaž, loetavus, tagasiside jne)?

- **Tulemused:** Kas tulemusena toimus mingeid poliitikamuutusi (nt uued ideed eelnõusse)? Kas toimus mingi areng inimestes (nt uued oskused, suurem enesekindlus, suurem soov edaspidigi osaleda, laienenud võrgustik jne)? Kas toimus mingeid ühiskondlikke muutusi (nt suurem toetus plaanidele, uue teenuse loomine või olemasoleva parandamine, parem sotsiaalne sidusus, suhtumise muutus kaasamise valitsuse tasandil jne)?

KOKKUVÕTTEKS

- Võta hindamist kui terviku osa ning plaani see kohe algul koos eesmärkide püstitamise
- Kaasamise käiku ja selle tulemusi on hea analüüsida koos partneritega.
- Hindamine võimaldab kaasamist edaspidi paremini plaanida ja läbi viia ning on väärtuslik info nii kolleegidele kui osalenutele.

Lõpetuseks

Kes kunagi peotantsukursustel käinud, mäletab ilmselt esimesi kohmakaid samme, keha pingutusest krabis, pilk jalgadel, suu pominal takti kaasa lugemas. Ning ometi – mõningase harjutamise järel suudame juba vabalt uljamaidki poognaid võtta, muusikat kuulata, partneriga vestelda, jälgida, et me teistele paaridele otsa ei pörka, ning kõige selle juures tantsu nautida. Kaasamisega on sama lugu.

Kui EMSL 2004. aastal oma liikmete kaasamise põhimõtteid koostama asus, oli tulemuseks kõigepealt 40-leheküljeline detailne dokument, kuidas peab käima organisatsiooni seisukohtade kujundamine, kuidas reageerimine ajakirjanduses ilmunule, kuidas osalemine komisjonide töös jne. Umbes kaks aastat hiljem lühendati seda nii, et tekst mahub nüüd kahele lehele. Tõtt-öelda loetakse ka neid kaht lehte suhteliselt harva – rohkem on see mõeldud uutele töötajatele ja liikmetele enese kurssiviimiseks, kuidas asjad käivad. Igapäevases töös toimivad need aga niigi.

Järjepidevalt tegeledes saab kaasamisest mõtteviisi, mis võimaldab meil juba vaistlikult valida sobivaimad tegevused, meetodid, suhtluskanalid ja -viisid. Tekivad suhted oma sihtrühmade ja partneritega, kus teatakse, et teineteist saab usaldada, ja mõistetakse, et töötatakse ühiste eesmärkide nimel. Eriarvamusi konkreetsetes küsimustes jääb ikka ning see on ka loomulik ja vajalik. Kuid teatakse, et kellegi mõtteid ei väldita ilma neisse süvenemata ja neid arutamata.

See on põnev teekond, täis õppimist ja leidmist.

KOKKUVÕTVALT SOOVITUSED KAASAJALE

1. Eelhäälestus ja ootused

- Kaasamine võimaldab sul oma tööd paremini teha – vältida vigu, saavutada paremini läbimõeldud otsuseid, suuremat toetust, ladusamat elluviimist. Kaasamine ei ole vastutulek kellelegi teisele.
- Kõige rohkem sõltub kaasamise edukus sinu suutlikkusest vajalike osalejateni jõuda, nende huvi ja arusaamist äratada, leida parimad viisid nendega suhtlemiseks. See eeldab leidlikkust, paindlikkust, eelkõige aga hoolivat ja arvestavat suhtumist neisse, kes oma panusega sind aitavad.
- Ära oota kaasamisest väga kiireid tulemusi. Viljakate koostöösuhete loomine eeldab usaldust ja kogemusi, need tekivad üksnes töö käigus. Ära heitu, kui esimesed

katsetused ei anna soovitud tulemusi, ole valmis nendest kogemustest õppima ja vajadusel oma käitumist muutma.

2. Kaasamise plaanimine

- Kaasamist ei ole mõtet ette võtta üksnes linnukese kirjasaamiseks. Kaasa üksnes siis, kui sul on tegelik huvi osalejate sisendi vastu ja sa vajad seda. Kui kaasamiseks pole aega või vahendeid, kui otsus on tehtud või on võimalik ainult üks lahendus, oleks tegu kaasamise mängimisega, mis üksnes rikub suhteid. Sel juhul informeeri huvirühmi tehtud otsusest ja selgita seda, aga ole valmis ka nende põhjendatud pahameeleks.
- Tee selgeks kaasamise eesmärk (soovitavalt koos tulevaste osalejatega) – kas vaja on koguda infot praegusest olukorrast, uusi ideid, informeerida kedagi, saada tagasisidet plaanidele, langetada otsus vms. Jälgi, et osalejad eesmärgist ühtmoodi aru saaksid ja seda jagaksid. Ole valmis ka selleks, et nende ootused kaasamisele on teistsugused kui sinu omad – sel juhul arutage seda kohe alguses ja leidke lahendused.
- Ära unusta oma kolleegide kaasamist – jälgi, et ka su oma organisatsioonis saadaks kaasamise eesmärkidest aru ning toetataks neid.
- Aruta läbi, mida sul on eesmärkide edukaks saavutamiseks vaja – kui palju aega, inimesi, raha, oskusi jms. Koosta realistlik ajakava (pigem varuga) ja tööjaotus ning tee see koos eesmärgiga kõigile huvilistele avalikuks.

3. Osalejate leidmine

- Mõtle läbi, keda tehtav otsus puudutab, kellel võib olla hubi selle teema vastu või vajalikke teadmisi ja kogemusi, kelle toetusest või vastuseisust sõltub tulevase otsuse elluviimise edukus.
- Ära väldi kriitikuid – esiteks võid end nii ise olulisest infost ära lõigata, teiseks leiavad nad kõrvalejätmise korral ilmselt nagnü tee meediasse või poliitikuteni ning see võib tähendada vähemalt närvikulu, aga võib-olla ka vajadust tööd ümber tegema hakata.
- Ära piirdu üksnes harjumuspäraste partnerite kaasamisega, vaid mõtle, kas lisaks neile on veel kedagi, kes peaks kaasa rääkima. Senised partnerid võivad osata siin head nõu anda.
- Pea meeles, et kõlav nimi või suur liikmete arv ei pruugi veel organisatsiooni suutlikkuse kohta palju öelda. Palju parema pildi organisatsioonist annab tema

tegevusega tutvumine (vaata tema kodulehte, suhtle mõne ta partneri, liikme või rahastajaga).

- Lepi osalejatega kokku, mida neilt ootad – kas nende isiklikku eksperdiarvamust või kellegi teise (liikmesorganisatsioonide, sihtrühmade) arvamuste koondamist ja esindamist.
- Säilita leitud partneritega suhteid, tõenäoliselt on sul ka tulevikus nende arvamusi ja koostööd tarvis.

4. Kommunikatsioon

- Ära eelda, et kõik huvilised kasutavad samu kommunikatsioonikanaleid, mis sina. Uuri välja, kuidas kõige paremini nendeni jõuda – kas meililistide, ürituste, katusorganisatsioonide, kuulutusetahtlite, kohtumiste vms abil. Su partnerid oskavad siin ilmselt head nõu anda.
- Arvesta, et suurem osa su partneritest on pigem praktikud kui teoreetikud. Nad ilmselt ei ole lugenud samu aruandeid, ei pruugi olla teadlikud seadusesätetest, pole osalenud samadel koosolekutel, kus sina jne. Samas valdavad nad tõenäoliselt sinust paremini infot tegeliku olukorra kohta. Kasuta neid selles, milles nemad tugevad on – kaasa varakult info ja ideede kogumiseks. Olles algusest peale toimivas osalised, on nad ka hiljem paremini suutelised valmivat eelnõu kommenteerima.
- Selgita osalejatele lihtsas keeles, mida kavandatav eelnõu nende elus muudab, miks see nende jaoks oluline on ja miks just nendepoolset sisendit ootad. Isiklik lähene mine annab enamasti paremaid tulemusi. Hea, kui suudad ka sõnastada konkreet sed küsimused, mitte lihtsalt üldise ettepaneku eelnõu kommenteerida.
- Leppige kokku suhtlemisreeglites – et probleemide korral suheldakse esmalt omavahel, mitte ei pöörduta kohe meediasse, et dokumentide tööversioonid on omavaheliseks kasutamiseks vms. Samas arvesta, et kui otsus on partneritele ebameeldiv, on neil õigus seda avalikult välja öelda.

5. Arutelud, konsultatsioonid

- Kaalu, millised kaasamise meetodid võiksid sinu eesmärkidega kõige paremini sobida. Avatud ruum, maailmakohvik, simulatsioonid jms võivad olla osalejatele huvitavamad ja anda paremat sisendit kui traditsioonilised koosolekud ja kirjalikud konsultatsioonid.
- Aruta partneritega läbi, kui palju aega nad oma ettepanekute tegemiseks vajavad.

Kui ootad, et nad eelnõu ka oma liikmete või sihtrühmadega läbi arutaksid, tuleb selleks aega anda. Kui aega napib, saada varakult eelteade – sel juhul oskavad su partnerid oma tegevusi plaanida ja saavad eelnõu laekudes sellega kiiresti tööle hakata. Samas olgu lühikesed tähtajad pigem erandiks – kaasamine on normaalne otsuse väljatöötamise osa ja selleks tuleb aeg ette näha.

6. Tagasiside, hindamine ja otsusele jõudmine

- Sinu töösse panustanud partnerid soovivad teada, mis nende ettepanekutest sai. Inimesed saavad aru, kui neile selgitada, miks ühe või teise ettepanekuga ei saa arvestada, ent kui niisugust selgitust ei tule, ollakse teadmatutes ja pahased. See vähendab ka motivatsiooni edaspidi osaleda.
- Ära eelda, et keegi sulle „õige“ otsuse ette ütleb või see osalejate arvamustest ise välja joonistub. Nii võib juhtuda, kuid sageli on osalistel põhimõtteliselt erinevad seisukohad ning ei saa eeldada, et nad peavad omavahel kokku leppima, kumb järele annab. Vastutus otsuse tegemise ja selle tagajärgede eest jääb ikkagi kaasajale, kes peab suutma ka põhjendada, miks just selline valik tehti.
- Kui töö tehtud, võta aega toimunut hinnata – kas kaasamine täitis oma eesmärgi ning mida sellest järgmisteks kordadeks õppida. Seda võib teha üksi, veel parem aga koos osalejatega, kes saavad sel moel samuti järgmisteks kordadeks paremini ette valmistuda. Jaga oma õppetunde ka kolleegidega ja kasuta neid hiljem oma töös.

KASUTATUD JA SOOVITATAV KIRJANDUS

Juhised ja head tavad

Kaasamise hea tava. Riigikantselei (2005). www.valitsus.ee
Citizens as partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy Making, OECD (2001).

Euroopa Komisjoni konsulteerimise miinimumnõuded http://ec.europa.eu/civil_society/consultation_standards/index_en.htm

Euroopa Komisjoni valitsemiskultuuri soovitus (White paper) (2002). http://ec.europa.eu/governance/white_paper/index_en.htm

Euroopa Komisjoni juhised mõjude hindamiseks (2005). http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/SEC2005_791_IA%20guidelines_annexes.pdf

Århusi konventsioon, juhised kaasamiseks keskkonnaküsimustes. <http://www.envir.ee/3765>

Code of Good Practice on Consultation, Briti valitsuse hea tava ametlike konsultatsioonide läbiviimiseks. <http://www.berr.gov.uk/whatwedo/bre/consultation-guidance/page44420.html>

Uus-Meremaa juhised e-kaasamiseks. <http://www.goodpractice-participate.govt.nz/the-basics/one-off-consultation.html>

E-kaasamise juhend (2009). www.ega.ee

Valge M, Reitav U. Noorte kaasamine ja osalus. Käsiraamat noorele, noortekogule, noortevolikogule, ametnikule, maa-konna, kohaliku omavalitsuse juhile ja noorsootöötajale. Eesti Noorteühenduste Liit (2009). http://noortekogud.ee/upload/file/NKde_kasiraamat_7MB.pdf

Kaasamise meetodeid ja kogemusi

Avalikkuse kaasamise käsiraamat ametnikult ametnikule. Peipsi Koostöö Keskus (2008). http://www.ctc.ee/index.php?menu_id=199&lang_id=1&act=#uldsuse

Avalikkuse kaasamine veemajanduses ja regionaalarengus. Peipsi Koostöö Keskus (2007). www.ctc.ee/riverdialogue/uploads/avalikkuse_kaasamine_veemajanduses_ja_regionaalplaneeringus.pdf

Icele, Suurbritannia. Koduleht koondab kaasamise näiteid ja juhiseid. www.icele.org

Illing E., Lepa R. Kaasamisvormid: ülevaade ja kasutusvõimalused. Praxis (2005). [www.praxis.ee/index.php?id=429&no_cache=1&tx_mmdamfilelist_pi1\[pointer\]=0&tx_mmdamfilelist_pi1\[showUid\]=20](http://www.praxis.ee/index.php?id=429&no_cache=1&tx_mmdamfilelist_pi1[pointer]=0&tx_mmdamfilelist_pi1[showUid]=20)

13 lugu kaasamisest. Valitsusasutuste kaasamiskogemusi, Riigikantselei (2008). www.osale.ee

Kaasamise koolituste kokkuvõte, EMSL (2008). www.ngo.ee/21674

Involve, Suurbritannia. Juhised kaasamise läbiviimiseks, soovitud meetodite kasutamiseks. www.peopleandparticipation.net

International Association for Public Participation, osalemisviiside spekter. www.iap2.org/associations/4748/files/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf

Uuringuid ja artikleid

Avaliku teenistuse uuring, Riigikantselei (2006). www.riigikantselei.ee/failid/avaliku_teenistuse_uuring_2006.pdf

Avaliku võimu ja kodanikualgatusete komplementaarsed suhted, TLÜ EHI (2006). www.ngo.ee/uuringud

Kasemets, A. Lõhe õigusloome normide ja faktide vahel mõjude hindamise ja huvirühmade kaasamise teabe esitamisel 1998–2009. Riigikogu Toimetised nr 19 (2009).

Lepa R., Illing E., Kasemets A., Lepp Ü. ja Kallaste E. Kaasamine otsustuste tegemise protsessidesse. PRAXIS (2004). www.praxis.ee/kaasamine (eesti ja inglise keeles)

Varblane, K. Valitsusasutuste ja nende sidusrühmade koostööst seadusloomes. Riigikogu Toimetised nr 17 (2008).

Kaasamisteemalised artiklid Hea Kodaniku ajaveebis <http://heakodanik.blogspot.com> ja osalemise ajaveebis <http://osalen.blogspot.com>.

Õigusaktid

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (EKAK), heaks kiidetud Riigikogu otsusega 14.12.2002. www.siseministeerium.ee/5642

Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskiri. <http://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=916454>

Põhiseadus. www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12846827

Avaliku teabe seadus. www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13202246

Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadus. www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12790591

Vabariigi Valitsuse relement. www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=849573&searchCurrent

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13186967

Vabariigi Valitsuse määrus „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord“. www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12790098

Riigikogus menetletavate eelnõude normitehnika eeskiri. http://www.riigikogu.ee/public/Riigikogu/Dokumendid/normitehnika_eeskiri.pdf

Valik raamatuid võrgustikest ja koostööst

Tapscott D. ja Williams A. „Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything“ (2006). Vt ka www.wikinomics.com.

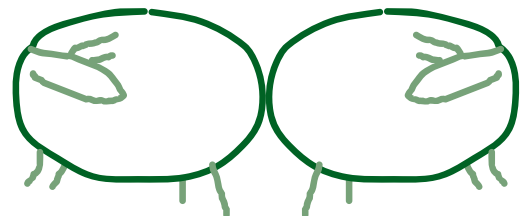
Surowiecki J. „The Wisdom of Crowds: Why the Many Are Smarter Than the Few and How Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies and Nations“ (2004).

Leadbeater C. „We-Think: Mass Innovation, not Mass Production“ (2008). Vt ka www.wethinkthebook.net.

Brafman O. ja Beckstrom Rod A. „The Starfish and the Spider: The Unstoppable Power of Leaderless Organizations“ (2006). Vt ka www.starfishandspider.com.

Andersson C. „The Long Tail: Why the Future of Business is Selling Less of More“ (2006). Vt ka www.thelongtail.com.

Shirky C. „Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations“ (2008). Vt ka www.herecomeseverybody.org



EMSL

Eesti Mittetulundusühingute
ja Sihtasutuste Liit



RIIGIKANTSELEI



SISEMINISTEERIUM
Estonian Ministry of the Interior