

TARTU ÜLIKOOL  
Sotsiaalteaduste valdkond  
Johan Skytte poliitikauuringute instituut

Haldi Helis Annus

NOORTE KAASATUS “EESTI 2035” ARENGUSTRATEEGIA KOOSTAMISSE

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Heiko Pääbo, PhD

Tartu 2021

## LÜHIKOKKUVÕTE

Demokraatia, kui riigivalitsemise vorm, on olnud ajas muutuv, mistõttu proovitakse erinevaid demokraatia mudeleid ühiskonna edukama toimimise ja kooskõla nimel omavahel siduda. Kaasajal on tavapärasele esindusdemokraatiale lisaks saanud osalusdemokraatia aina populaarsemaks praktikaks demokraatlikes riikides ja seda saab tõdeda ka Eesti kohta. Osalusdemokraatia tähendab kodanike kaasamist ühiskonna arengusse ja poliitikakujundamisse. Riigi tervikliku arengu seisukohast on noortele kaasamisvõimaluste pakkumine oluline, sest tekitab neis riigi vastu usaldusväärust ning õpetab ühiskonna toimimist ja poliitikakujundamist. Eestis kehtiva kaasamise hea tava järgi rakendatakse kaasamist selliste poliitikaalgatuste väljatöötamisel, millel on arvestatav mõju huvirühmadele või mis mõjutavad kogu ühiskonda. Kuna “Eesti 2035” arengustrateegia vastab täpselt nendele kriteeriumile ning tegemist on esmakordse pika plaani sõnastamisega tervele riigile, on autori meelest oluline teada, kas protsessi olid kaasatud ka noored.

Antud töö eesmärgiks oli välja selgitada, kuivõrd oli “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse kaasatud noored. Eesmärgi saavutamiseks viidi läbi kaks poolstruktureeritud süvaintervjuud arengustrateegia koostamise eestvedajaga, Riigikantselei strateegiabüroo asedirektoriga ning Eesti Noorteühenduste Liidu (ENL) endise esimehega, kes noori protsessis esindas.

Töö tulemusena leiti, et noored olid “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse kaasatud ning seda peamiselt läbi Eesti Noorteühenduste Liidu, kelle võrgustik ulatub Eestis umbes 25 000 organiseerunud nooreni. Nõrgaks jäi aga mitteorganiseerunud noorte kaasamine.

## **SISUKORD**

SISSEJUHATUS.....	6
1. TEOREETILISED LÄHTEKOHAD.....	7
1.1 Demokraatia vormid.....	7
1.2 Poliitikakujundamise kaasamine.....	8
1.3 Noorte kaasamine.....	12
2. PROTSESSIDE JA INSTITUTSIOONIDE TUTVUSTUS.....	15
2.1 Kaasamise hea tava.....	15
2.2 “Eesti 2035” arengustrateegia.....	15
2.3 Eesti Noorteühenduste Liit (ENL).....	16
2.4 Varasemad uuringud.....	16
3. METODOLOOGIA.....	18
4. TULEMUSED.....	20
4.1 Noorte kaasamine “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse.....	20
4.2 Eesti Noorteühenduse Liidu kaasatuse mõju Kübar ja Hinsberg kaasamise mudeli põhjal.....	24
4.3 Noortelt saadud sisend ja intervjueeritavate hinnang kaasamisprotsessile.....	25
4.3.1 Keskkond.....	26
4.3.2 Vaimne tervis.....	26
4.3.3 Riigivalitsemine.....	27
4.3.4 Haridus.....	27
4.3.5 Intervjueeritavate hinnang protsessile.....	28
5. JÄRELDUSED.....	29
KOKKUVÕTE.....	31
KASUTATUD KIRJANDUS.....	33
INTERVJUUDE KÜSIMUSED.....	39
STRATEEGIA KOOSTAMISE PROTSESS.....	43

## SISSEJUHATUS

Esindusdemokraatia kriisi keskmeks peetakse tihti noorte vähest huvi poliitika(kujundamise) vastu ja nende madalat osalust valimistel (Cammaerts et al., 2014, Henn et al. 2005). Kriitikal ei ole kandepõhja ega kasu, kui selle mõjul ei jõuta muutusteni ühiskonnas. Demokraatia, kui riigivalitsemise vorm, on olnud ajas muutuv, mistõttu proovitakse erinevaid demokraatia mudeleid ühiskonna edukama toimimise ja kooskõla nimel omavahel siduda (Dahl 1998). Kaasajal on tavapärasele esindusdemokraatiale lisaks saanud osalusdemokraatia aina populaarsemaks praktikaks demokraatlikes riikides ja seda saab tõdeda ka Eesti kohta. Osalusdemokraatia puhul kaasatakse poliitikakujundamisesse kodanikke ja huvigruppe. “Eesti 2035” arengustrateegia väljatöötamise eestvedajate jaoks oli oluline laiahaardeline ideekorje ja Eesti arenguvajaduste sisukas kaardistus, sealjuures pidid olema esindatud erinevad ühiskonnagrupid, muuhulgas ka noored. Riigi tervikliku arengu seisukohast on noorte kaasatuse ja poliitikakujundamises osalemise võimaluste pakkumine oluline ning teema pidev tõstatamine aitab jõuda kriitikast toimivate lahendusteni. Siiski pole kaasamisprotsess, nagu muudki protsessid, veatu ning toimib vaid selgelt läbimõeldud teostusel. Kuna Eestis kehtib kaasamise hea tava ning “Eesti 2035” arengustrateegia puhul on tegemist esmakordse pika plaani sõnastamisega tervele riigile, on autori meelest oluline teada, kas protsessi olid kaasatud ka noored.

Antud lõputöö eesmärgiks on välja selgitada, millisel viisil noori “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisesse kaasati ning kas nende sisend jõudis ka lõppdokumenti. Selleks püstitab autor kolm peamist uurimisküsimust:

1. Kuivõrd kaasati “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisesse noori?
2. Milliseid meetodeid noorte kaasamiseks kasutati ning milline oli meetodite mõju?
3. Milline oli noortelt saadud sisend ja intervjueeritavate hinnang kaasamisprotsessile?

Käesolev uurimus koosneb kahest omavahel sidusast osast. Töö esimene peatükk keskendub teorialele, selgitades lahti demokraatia vormid, kirjeldab kaasamist kui poliitikakujundamise protsessi osa ning selgitab, kuidas antud töös noori defineeritakse. Töö teine osa põhineb kahel süvaintervjuul, mille käigus selgitati välja noorte kaasamine “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisprotsessis. Strateegia koostajate peamiseks tuumikuks ehk projektimeeskonnaks oli Riigikantselei ja Rahandusministeeriumi ametnikud. Uurimise käigus selgus, et peamine koostöö noorte sisendi saamiseks arengustrateegia jaoks, käis projektimeeskonnal Eesti Noorteühenduste Liidu kaudu. Intervjuud viidi läbi arengustrateegia koostamist juhtinud Riigikantselei strateegiabüroo strateegiadirektori asetäitja ja endise Eesti Noorteühenduste Liidu esimehega. Just need kaks isikut olid kõige tihedamini seotud noorte kaasamisega uuritud arengukava raames.

## 1. TEOREETILISED LÄHTEKOHAD

Töö teoreetilise raamistiku keskmes on inimeste kaasamine poliitikakujundamisesse, mis on üheks osalusdemokraatia tunnuseks. Esmalt kirjeldab autor erinevaid demokraatia vorme ning selgitab nende erinevusi. Seejärel selgitatakse kaasamise mõistet ning mudeleid kaasamise edukuse mõõtmiseks, pannes rõhku noorte kui huvigrupi kaasamise iseärasustele.

### 1.1 Demokraatia vormid

Sõna “demokraatia” pärineb vanakreeka keelest ning tähendab rahvavõimu (*demos* - rahvas, *kratos* - valitsemine) (Dahl 1998, 30). Muidugi tuleb Vana-Kreeka arusaama rahvast võtta reservatsiooniga, sest naised, orjad ja välismaalased kodanike hulka ei kuulunud. Robert Dahl toob oma teoses “*On Democracy*” välja, et demokraatiat võib õigete tingimuste olemasolul tekkida erinevates paikades ning ajaloos on seda juhtunud mitmeid kordi (1998, 27). Kuigi aja jooksul on demokraatia tähendus laienenud, saab suures plaanis eristada kahte demokraatia vormi: esindusdemokraatia ja otsedemokraatia. Kui otsedemokraatia sünnikoduks võib pidada Vana-Kreekat, arenes esindusdemokraatia välja Vana-Roomas (Dahl 1998, 30-34). Osalus- ja esindusdemokraatia erinevad üksteisest rahva võimu teostamise poolest. Otsedemokraatias teostavad inimesed võimu rahvakoosolekul, rahvahääletusel, rahvaküsitlusel või rahvaalgatusel (Poliitika ja valitsemise alused 2013, 112). Esindusdemokraatias teostavad inimesed võimu valitud esindajate kaudu (Poliitika ja valitsemise alused 2013, 112). Mõlemal demokraatia vormil leidub kitsaskohti, mis ei taga kogu rahva tegelikku kaasatust poliitilistesse otsustusprotsessidesse. Otsedemokraatia eeldab kõikide kodanike aktiivset osalemist riigielu kujundamises ning suure rahvahulga puhul on seda keeruline teostada (Poliitika ja valitsemise alused 2013, 112). Esindusdemokraatias valib rahvas endale esindajad, kelle kaudu võib indiviidi arvamus moonduda (Poliitika ja valitsemise alused 2013, 112). Seega paradoksaalsel kombel seob ja samas lahutab esindusdemokraatia kodanikke riigivalitsemisest (Urbanati 2011, 24). Nii otse- kui esindusdemokraatia puuduste leevendamiseks proovitakse parima valitsemiskorralduse leidmisel tänapäeval erinevaid mudeleid omavahel põimida (Poliitika ja valitsemise alused 2013, 112).

Kaasaegne käsitus demokraatiast kui rahva võimust väidab, et demokraatia on ajas arenev ja muutuv (Creighton 2005, 1). Üha enam peetakse kodanike kaasamist poliitikakujundamisesse demokraatia definitsiooni osaks (Creighton 2005, 1). Pimbert ja Wakefor on läinud ka nii kaugemale, et nimetavad demokraatiat ilma kodanike arutelu ja kaasamiseta tühjaks ja tähtsusetuks kontseptsiooniks (2001, 23). Inimesi otsustusprotsessi kaasav demokraatia vorm on osalusdemokraatia. Osalusdemokraatia (inglise keeles *participatory democracy*) eesmärk on tugevdada kodanike ja huvirühmade kaasatust, arendades inimeste oskusi ja teadmisi ning luues riigi ja rahva vahel suhtluseks toimivad kanalid (Poliitika ja valitsemise alused 2013, 112). Osalusdemokraatia on esindusdemokraatia osa, mis võimaldab lisaks esindajate valimisele, ühiskonna liikmetel poliitikakujundamisest ise osa võtta.

## **1.2 Poliitikakujundamisse kaasamine**

Laiema avalikkuse otsustesse kaasamine (inglise keeles *public participation*) põhineb arusaamal, et poliitikakujundamise protsessi on õigus olla kaasatud kõigil, keda antud otsus mõjutab (RAKE 2018, 86). Ühiskonnaelus osalemine (inglise keeles *community engagement*) on üldisem mõiste, mille alla kuuluvad erinevad tegevused: klassikaline kaasamine (arengukavad, seadusloome); suhted kogukonna, huvirühmade, valitsuse ja meedia vahel ning avalikkusega laiemalt (konsultatsioonid, koostöö) (RAKE 2018, 86). Osalemise puhul on kodanikud algatajate ja partnerite rollis ehk tegemist on altpoolt üles juhitud protsessiga (Meerkerk 2019). Kaasamise puhul on tegemist ülevalt alla juhitud protsessiga ehk koostööprotsessi algatab riik (Meerkerk 2019).

Kaasamine on kahesuunalise suhtlemise ja vastastikmõjuga protsess, mille eesmärk on jõuda paremate otsuste ja suurema avalikkuse toetuseni (RAKE 2018, 86). Kaasamise käsiraamat (2014) sõnastab kaasamist, kui millegi koos tegemist. James L. Creighton defineerib avalikku kaasamist kui protsessi, mille käigus avalikkuse mured, vajadused ja väärtused integreeritakse riigitasandi otsuste tegemisse (2005, 7). Creightoni sõnul tõstab kaasamine otsuste kvaliteeti, sest avalikkusega konsulteerimine aitab täpsustada ja paremini sõnastada poliitika eesmärgid ja nõudeid ning harib ühiskonda otsuste langetamise protsessist (2005, 18-19). Kaasamine aitab poliitikakujundajatel avalikku

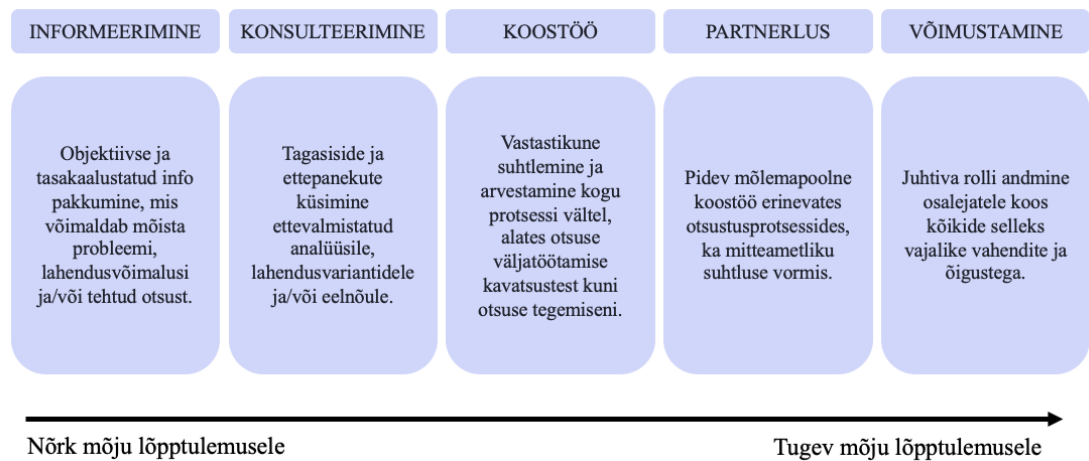
eelistus paremini mõista (Kahila-Tani, et al. 2019, 45) ning suurendab riigitasandi otsuste legitiimsust, tagades otsuste parima võimaliku kvaliteedi (Kübar ja Hinsberg 2014, Dalton 2008, Boldt 2017, Riigikantselei koduleht). Lisaks tekitab kaasamine inimestes poliitiliste otsuste vastu omaksvõtu tunde (Creighton 2005, 18-19). Ilma kaasamiseta on poliitikakujundajal keeruline avalikkuse hoiakus kindel olla.

Kaasamine peab olema hästi läbimõeldud ja eesmärgistatud protsess, mille puhul mängib rolli kvaliteet, mitte kvantiteet (Kübar ja Hinsberg 2014, 12). Eksisteerib oht, et kaasatakse alati samu vabaühendusi, mis tekitab ülekoormust ja tüdimust (Kübar ja Hinsberg 2014, 12). Kaasamisele peab eelneva informeeriv ja protsessi tutvustas osa (Irvin ja Stansbury 2004, 58). Irvin ja Stansbury toovad välja, et informeeritud ja kaasatud kodanikest saavad kodanik-eksperdid, kes mõistavad ühiskonnas laiemaid probleeme (2004, 56). Kodaniku vaatenurgast on kaasamisprotsessis osalemine instrument, läbi mille on võimalik poliitilist süsteemi oma tahtele vastavalt mõjutada (Teorell 2006, 789). Kaasamise eesmärk ei ole vastutust rahvale delegeerida, vaid neid kaasata, et lõppotsus oleks suuremale hulgale inimestele meelepärane (Kübar ja Hinsberg 2014, 14).

Kaasamisel on mitmeid positiivseid omadusi ja olulisem on leida vastus küsimusele, kuidas tagada kodanike tõeline osalemine ning vältida sümboolset sisutühja koostööd? (Boldt 2017, 110). Sellele on 1969. aastal proovinud vastata Sherry Arnstein, kes on loonud 8-astmelise kodanike kaasamise mudeli. Iga astang vastab kodanike mõjule lõpptulemuse kujunemisel (Arnstein 1969, 217). Arnsteinin meelest on inimeste kaasamine ilma võimu ümberjaotamiseta tühi protsess, mis säilitab ühiskonnas *staus quo* (Arnstein 1969, 217). Esimesed kaks astet (manipulatsioon ja arusaamade mõjutamine või muutmine) esindavad mitte-kaasamist (Arnstein 1969, 217). Järgmised kolm astet (informeerimine, konsulteerimine, tavainimeste paigutamine otsustuskogudesse) kirjeldavad tokenismi, kus kaasamine on sümboolne (Arnstein 1969, 217). Viimase kolme astme (partnerlus, delegeeritud võim, kodanike kontroll) puhul on tegemist tõelise kaasamisega, kus võim kodanike ja riigiametnike vahel on jaotunud (Arnstein 1969, 217). Altpoolt üles loetledes esindavad Arnsteini viimased kolme astet partnerlust rahva ja ametnike vahel, kodanike tugevat mõjutusvõimet ja kodanike täieliku kontrolli tulemuste

üle (Arnstein 1969, 217). Arnstein väidab, et “kodanike osalus on kodanike võim” ning tühja osalusrituaali läbimise ja tegeliku otsust mõjutava jõu omamise vahel on kriitiline erinevus (1969, 216). Sarnaselt Arnsteinile mainib ka Pateman võimu jaotumise olulisust. Carole Pateman eristab osalist ja täielikku kaasamist, kus esimest iseloomustab osalejatega konsulteerimist, mil lõplik otsustusõigus jääb vaid ühe osapoolle kätte ning teist osalejate võrdsed võimalused lõpptulemuse mõjutamisel (1970, 70-71). Arnsteini 8-astmelise raamistiku põhjal on oma versiooni loonud ka Rogert Hart (1992).

Kaasamise mudeli on loonud ka Urmo Kübar ja Hille Hinsberg. Nende raamistik põhineb *International Association of Public Participation* mudelil, jättes välja mittekaasamise osa (Joonis 1) (2014, 18).



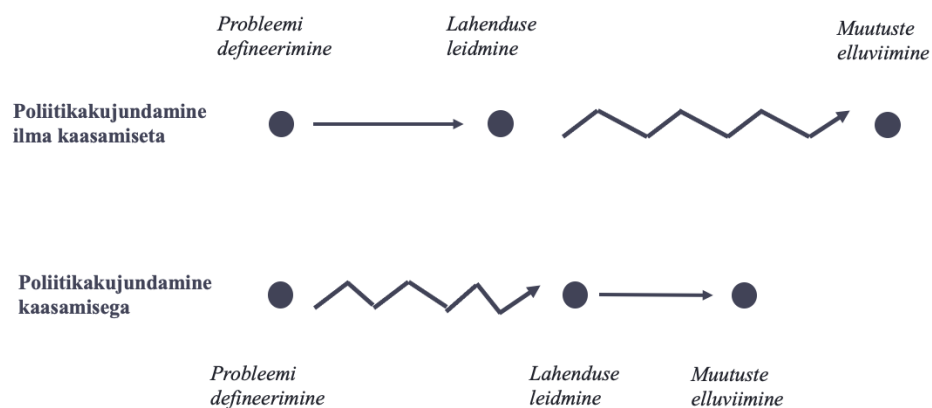
Joonis 1. Autori koostatud Kübar ja Hinsberg 2014 kaasamise liigid

Täpsemalt põhineb Kübar ja Hinsberg raamistik viiel kaasamise liigil: informeerimine, konsulteerimine, koostöö, partnerlus ja võimustamine. Iga järgmise faasiga osalejate mõju protsessile suureneb, nõudes osalejalt suuremat pühendumist ja vastutust (Kübar ja Hinsberg 2014, 18). Kõige esimene liik ehk informeerimine tähendab inimeste infoväljas hoidmist, kus osalejatel on passiivne roll teabe vastuvõtmisel (Kübar ja Hinsberg 2014, 18). Järgmisel kohal asetsev konsulteerimine on levinud viis laiemalt ringilt tagasiside saamiseks mõne spetsialisti või töögrupi koostatud plaanile või eelnõule (Kübar ja Hinsberg 2014, 19). Konsulteerimine on midagi infoväljas hoidmise ja koostöö vahepealset, kus osalejatel on võimalus tagasisidestada, kuid tihti pigem valmis dokumendi osas. Edasi tuleb koostöö, mis tähendab kaasajate ja osalejate vahel avatud

suhtlemist alates hetkest, kui otsus mingi teemaga tegelema hakata on sündinud (Kübar ja Hinsberg 2014, 19). Siinkohal peegeldatakse osalejate mõtteid ja muresid koostatava dokumendi raames ning tagasisidestatakse osalejatele nende mõju lõpptulemuse kujunemisel. Koos arutatakse läbi võimalikud lahendused ja valitakse neist eelistatuim (Kübar ja Hinsberg 2014, 19). Partnerlus on püsiv koostöö erinevate otsuste tegemisel, mil ühiselt otsustatakse juba ka seda, millega ja kuidas üleüldse tegelema hakatakse (Kübar ja Hinsberg 2014, 19). Partnerluse puhul võetakse osalejaid kui meeskonnaliikmeid (Kübar ja Hinsberg 2014, 19). Võimustamine tähendab, et kaasaja annab teostaja rolli ja selle täitmiseks vajalikud ressursid üle partneritele (Kübar ja Hinsberg 2014, 20). Sellisel juhul viivad partnerid otsused ise ellu, mis aitab kaasa efektiivse tööjaotuse tekkimisele ühiskonnas (Kübar ja Hinsberg 2014, 20). Kübar ja Hinsberg väidavad, et tegemist ei ole üksikest välistava raamistikuga, vaid erinevaid vorme tuleb omavahel põimida ning kaasamise liik valida vastavalt vajadusele (2014, 20).

Kaasamise esimese vastuargumendina tuuakse välja, et see on ajamahukas ja kallis (Kübar ja Hinsberg 2014, 12). Riigi poliitikakujundamise protsessid on niigi aeganõudvad ka ilma kodanike kaasamiseta ning inimeste informeerimise ja arvamuse saamise peale kulub raha, mida saaks kasutada tulemuse elluviimiseks (Irvin ja Stansbury 2004, 58). Teise vastuargumendina nähakse valdkonna eksperdi võimekust jõuda samale otsusele, milleni jõutaks kodanikke kaasates ning seda palju lühema ajaga (Irvin ja Stansbury 2004, 58).

Creightoni toob välja, et kuigi kaasamisprotsess on aeganõudev, on ühiskonnas tehtava muudatuse realiseerumise kogupikkus kaasamise puhul tegelikult lühem (Creighton 2005, 18) (Joonis 2). Ilma kaasamiseta on keeruline kindlaks teha, kas ekspert oleks jõudnud sama tulemuseni. Mida väiksem on ühiskonna elus suurt hulka inimesi puudutavate küsimuste üle otsustajate ring, seda suurema tõenäosusega kajastub lõpptulemuses ühe inimese eksimus (Kübar ja Hinsberg 2014, 11).



Joonis 2. Autori koostatud Creighton 2005

Avalikkuse osalemine võib osutuda negatiivseks juhul, kui kogu protsess pole piisavalt selgelt läbimõeldud (Kahila-Tani, et al. 2019, 45). Irvin ja Stansbury toovad välja, et kaasamisel võivad olla negatiivsed tagajärjed, kui ühistöö käigus saadud tulemust hiljem ignoreeritakse või kui erinevatele huvigruppidele ei pakuta võrdseid kaasaráärmise võimalusi (2004, 58). Selleks, et kaasamine oleks edukas, peab osalejatel tekkima tunne, et nende arvamus on oluline ning sellel on mõju (Kübar ja Hinsberg 2014, 12). Otsused ei tohi enne kaasamisprotsessi juba tegelikult langetatud olla, et kaasamise käigus oleks võimalik jõuda erinevate lahendusteni (Kübar ja Hinsberg 2014, 13). Oluline on ka kaasajate siiras huvi ja austus osalejate vastu (Kübar ja Hinsberg 2014, 13). Mida varem kaasamisega alustada, seda paremini suudavad osalejad sisukalt panustada (Kübar ja Hinsberg 2014, 16).

### 1.3 Noorte kaasamine

Noorte definitsioone on olenevalt poliitika kujundamisest või strateegiast erinevaid. Üheks näiteks on noorsootöö seadus, mis defineerib noort vanuses 7-26 (Noorsootöö seadus). 2020. aasta seisuga elas Eestis 273 871 noort ehk 7-26 aasta vanuses inimest (Statistikaamet). Kuigi noorte arv ja osatähtsus on ühiskonnas vähenemas, on ka noored just need, kellel on keeruline ühiskonna arengutes kaasa rääkida, kuigi nad moodustavad  $\frac{1}{5}$  kogu elanikkonnast (Statistikaamet). Strateegia "Eesti 2035" erinevates kaasamisprotsessides osalenud noorte täpset vanust pole võimalik välja tuua. Seetõttu ei pea autor niivõrd oluliseks noorte täpset piiritlemist vanusega, vaid defineerib käesoleva

töö kontekstis noori kui veel õppivaid või just tööturule jõudnud inimesi, kelle jaoks on poliitikakujundamises kaasaráákimine sageli keerulisem kui vanematele inimesele.

Mitmed kaasamist puudutavad artiklid toovad välja, et noorte puhul eeldatakse demokraatia arengu osas apaatsust ning madalat huvi poliitika vastu (Putnam 2000, Wattenberg 2008, Ross 2018). Mõned peavad noori esindusdemokraatia kriisi keskmeks (Cammaerts et al., 2014, 648). Ronald Inglehart väidab, et viited kasvavale apaatialle on eksitavad ning inimesed on aina aktiivsemad uutes osalusvormides (Inglehart 1997, 207). Omavahel aetakse segamini tõsiasid, et kuigi noorte suhe poliitikasse on muutunud, siis mitte halvemaks vaid teistsuguseks (Benedicto 2013, 713). Toimub eraldumine traditsioonilisest kaasatusest (Benedicto 2013, 713). Üheks põhjuseks on soov end oma vanemate põlvkonnast eristada (Ross 2018, 1). Teiseks põhjuseks on väheste võimaluste olemasolu. Traditsiooniline poliitikas osalemine läbi valimiste ning erakondliku kuuluvuse on asendumas mitteametliku osalemisega nagu näiteks demonstratsioonid, poliitiline aktivismi või petitsioonid (Norris 2002), sest noorte võimalus traditsiooniliselt läbi hääletamise või erakonda kuulumise kaasa rääkida on piiratud. Erakonda astumiseks peab Eesti kodanik või Eestis elav Euroopa Liidu kodanik olema vähemalt 18 (Erakonnaseadus). Parlamendi valimistel saab hääletada 18-aastane ning kandideerida 21-aastane noor (Riigikogu valimise seadus). Alles alates 2015.aastast saab kohalikel omavalimistel (KOV) hääletada alates 16-eluastast (Eesti Vabariigi põhiseadus). Seetõttu pole üllatav, et Eestis on keskmine parlamenti pürgija 49-aastane mees (Riigikogu koduleht) ning noored on madala valimisaktiivsusega (Kantar Emor 2018). Noortele endale tundub, et nende arvamus pole läbi esindusdemokraatia esindatud (Cammaerts et al., 2014, 650). Nad tunnevad, et pole ühiskonna otsustega seotud, sest tegevusi planeerivad täiskasvanud (Osaluskogude käsiraamat 2012). Peamine põhjus, miks noored valida ei lähe, tuleneb sellest, et nad ei leia kandidaati, kes vastab nende huvidele (Cammaerts et al., 2014, 651). Seega ei tähenda noorte vähenenud osalemine valimistel tühimust poliitikast ega hoolimatust oma kogukonna suhtes (Cammaerts et al., 2014, 650). Noorte jaoks on oluline valikuvabaduse olemasolu ning võimalus otsustada olukordade üle, millega nad seotud on (Osaluskogude käsiraamat 2012). Seda tõdeb ka noorte suhtumine demokraatiasse. Euroopa Nõukogu uuring toob välja, et noored

inimesed on tänases demokraatias olulised mängijad ning teisiti mõtlej ja kriitiline huvirühm (*Analytical Paper on Youth Participation* LSE raport, 2013). Noored mõtlejad demokraatiast kui kõikide sõnaõigusest ja usuvad, et kaasamine on hädavajalik ning kodanikel peaks olema sõnaõigus otsustes kaasa rääkida (Cammaerts et al., 2014, 648). Osalemine ja aktiivseks kodanikuks olemine tähendab õiguse, vahendite, ruumi ja võimaluse ning vajadusel toetuse olemasolu, et panustada parema ühiskonna arengusse (Euroopa Nõukogu 2003). Kui võimalus ühiskondlikus elus on noortele võimaldatud, tunnevad noored positiivseid emotsioone ja tahavad olla aina rohkem kaasatud (Cammaerts et al., 2014, 653-655).

Noored on aktiivne ühiskonna osa, kelle kaasamine toob kasu nii noortele endale kui ka poliitikakujundajatele. Noorte kaasamine tugevdab nende usaldust riigi vastu, tõstes seeläbi demokraatia kvaliteeti (Osaluskogude käsiraamat 2012). Noori on võimalik kasutada poliitikate väljatöötamisel ja elluviimisel ning nende oskuste arendamiseks juba enne valimisikka jõudmist või sellega paralleelselt (Osaluskogude käsiraamat 2012). Noorte kaasamine kujundab neist aktiivsed riigist hoolivad kodanikud ning nende poliitkäitumise uurimine on oluline, sest see annab aimu demokraatia tulevikust (Sloam 2014, 522). Samas on noorte kaasamine keerulisem kui täiskasvanud kodanike. Zentner toob välja, et lisaks noorte kaasatust võimaldav struktuurile peavad poliitikakujundajad noori kuulama ning siiralt nende arvamusest huvituma (2011, 13). Enne kaasamisega alustamist peab poliitikakujundaja endale selgeks tegema, mis eesmärgiga dialoogi astutakse ning millistel teemadel noortega arutada soovitakse (Kübar ja Hinsberg 2014, Creighton 2005). Määttä ja Aaltonen (2016) toovad välja, et noorte osalusel peab olema kõrge valikuvabadus ja korraldatud läbi tugeva institutsionaalse raamistiku.

## **2. PROTSESSIDE JA INSTITUTSIOONIDE TUTVUSTUS**

Järgnevalt kirjeldab autor kaasamiskultuuri Eestis, tutvustab “Eesti 2035” arengustrateegiat, Eesti Noorteühenduste Liitu ning toob välja varasemad uurimused, mis on käsitletud noorte kaasatust. See on vajalik kontekst uurimistulemuste mõistmiseks.

### **2.1 Kaasamise hea tava**

Laiema üldsuse kaasamisel on aina tugevam roll Eesti poliitkultuuris. Eesti Vabariigi valitsuse tasandil sõnastatud kaasamise hea tava ühtib teoreetikute seisukohtadega ning selle eesmärk on arendada Eestis demokraatliku kaasamiskultuuri (Riigikantselei koduleht). Riigikantselei kodulehel on kirjas, et tänapäeval on poliitikakujundamisel suur roll kodanikel ja kodanikuühendustel, kelle kaasamine aitab selgemalt määratleda, milline mõju on otsustel ühiskonna erinevatele rühmadele (Riigikantselei koduleht). Eesti kaasamise hea tava on soovitude kogu kõigile riigiasutustele ja kodanikuühendustele (Riigikantselei koduleht). Kaasamise hea tava järgi rakendatakse kaasamist selliste poliitikaalgatuste väljatöötamisel, millel on arvestatav mõju huvirühmadele või mis mõjutavad kogu ühiskonda (Riigikantselei koduleht). Koostöö on vajalik, et vältida möödarääkimisi poliitikakujundajate ja laiema avalikkuse vahel. Valitsusasutus peab konsulteerima huvirühmade ja avalikkusega võimalikult varajases menetlusetapis ja kogu protsessi vältel (Riigikantselei koduleht). Kaasamine võimaldab ennetada probleeme poliitikakujundamise tulemuste rakendamisel, suurendades riigitasandi otsuste läbipaistvust ning seeläbi inimeste usaldust riigi vastu (Riigikantselei koduleht). Lisaks kaasamise heale tavale, sätestab Vabariigi Valitsuse reglement kaasamist kui kohustust (Vabariigi Valitsuse reglement).

### **2.2 “Eesti 2035” arengustrateegia**

Kaasamise hea tava toob välja, et laiemat ühiskonda puudutavate otsuste puhul on oluline kaasata võimalikult suur osa kodanikke. “Eesti 2035” arengustrateegiat puhul on tegemist strateegiaga, mis seab riigile sihid 15 aastaks (Riigikantselei koduleht). Varem pole Eestis nii mahukat ja kõiki valdkondi hõlmavat arengustrateegiat koostatud (Riigikantselei koduleht). Üleriigilises arengustrateegias on sõnastatud viis pikaajalist sihti, üheksa arenguvajadust ning viis vajalikku reformi (Eesti 2035). Viie sihi teemadeks on: inimene,

elukeskkond, riigivalitsemine, ühiskond ja majandus (Eesti 2035). Üheksaks arenguvajaduseks on: rahvas, tervis ja eluiga, ühiskond ja võimalused, õppimisvõimalused, ettevõtluskeskkond, elurikkus ja keskkond, ruum ja taristu, julgeolek ja turvalisus ning riigijuhtimine (Eesti 2035). Teemad viieks vajalikuks reformiks on: oskused ja tööturg; rahvas kestlikkus, tervis ja sotsiaalkaitse; majandus ja kliima; ruum ja liikuvus; riigivalitsemine (Eesti 2035). “Eesti 2035” sihtide puhul on tegemist eesmärkidega, mille poole püüdleavad edaspidi oma tegevuses kõik ministeeriumid ning teised avaliku sektori asutused (Riigikantselei koduleht).

### **2.3 Eesti Noorteühenduste Liit (ENL)**

Arengustrateegia koostamisel pandi rõhku huvigruppide laialdasele kaasamisele, et lõpptulemus oleks laiema avalikkuse poolt heakskiidetud (Riigikantselei koduleht). Kaasamisprotsess mõjutas mitmeid vabaühendusi, sealhulgas ka Eesti Noorteühenduste Liitu, mis katuseorganisatsioonina ühendab Eestis tegutsevaid noorteühendusi ja osaluskogusid (ENL koduleht). ENL ühendab läbi 61 noorteühenduse, 6 maakondliku noortekogu, 48 kohaliku tasandi noortevolikogu ning 25 kohaliku tasandi osalusvormi kaudu ligi 25 000 noort üle Eesti (ENL koduleht). Uurimise käigus selgus, et just ENL oli strateegia protsessi vältel projektimeeskonnale peamiseks partneriks noorte arvamuse esindamisel. Seetõttu keskendub autor uurimuses noorte panusele “Eesti 2035” arengustrateegia loomisesse peamiselt Eesti Noorteühenduste Liidu kaudu.

### **2.4 Varasemad uuringud**

Noorte kaasatust poliitika kujundamisse on uuritud nii rahvusvahelisel kui Eesti tasandil. Euroopa Komisjoni 2013. aasta uuring “*European Youth: Participation in Democratic Life*” toob välja, et Euroopa Liit peab noorte kaasamist oluliseks ning on seda pidevalt arendanud. Samuti leiab uuringust statistikat noorte kaasatuse kohta üle Euroopa Liidu - iga viies noor on aktiivne mõnes noorteorganisatsioonis (Euroopa Komisjon 2013, 4). Samuti väidab uuring, et noorte aktiivsus ühiskonnas on aina kasvav (Euroopa Komisjon 2013). 2014. aasta artikkel “*The Myth of Youth Apathy: Young Europeans’ Critical Attitudes Toward Democratic Life*” rõhutab noorte kaasamise olulisust ning toob välja, et noored on aktiivsed ja poliitikast huvitatud, kuid rahulolematud praeguse poliitilise

olukorraga. Artikli jaoks läbiviidud uuringust selgus, et hääletamine on noortele jätkuvalt oluline osalusvahend (Cammaerts et al., 2014). Noored ise toovad välja, et hääletamise võimalus mängib suurt rolli noorte kaasatuses (Cammaerts et al., 2014). OECD *Youth Stocktaking* raport näitab, et noored inimesed on poliitikakujundamises vähem esindatud kui teised vanuserühmad ning nad eelistavad poliitikakujundamises kaasaráákimisel uusi viise. Samas on noored aina aktiivsemad mitteinstitutionaalsetes osalemisviisides (OECD raport). Riigid, mis kaasavad noori valitsemisse, on edukamad ning alamvanuse määramine poliitikas osalemiseks mõjutab noorte ligipääsu ühiskondlikus debati osalemiseks (OECD raport). OECD 2019. aasta uuring “*Engaging Young People in Open Government*” nimetab soovitusi noorte paremaks kaasamiseks ning toob välja parimad näited, kuidas kaasamist noortele kommunikeerida.

Tartu Ülikooli Sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus (RAKE) viis 2018. aastal läbi noorte kaasamis- ja osaluskogemuse uuringu “Noorte osalus otsustusprotsessides”. Uuringust selguvad ettepanekud, kuidas kasvatada otsustamises osalevate noorte arvu ja noorte mõju otsustele (RAKE 2018). Selgub, et noorte kaasatuse suurendamiseks on vaja kasutada erinevaid osalusvorme (RAKE 2018, 5). RAKE uuringust leidis autor olulist sisendit antud uurimistöö kirjutamiseks. Eesti Noorteühenduste Liidu 2018. aasta mõjuanalüüs näitab, et noorteühendustel on oluline roll noortele kaasaráákimise võimaluste pakkumiseks.

Erinevatest noorte kaasamist uurinud analüüsides selgub, et noored soovivad olla ühiskondlikus elus aktiivsed kaasaráákijad ning sellist võimalust pakkuvad riigid on edukamad muutuste ellurakendamisel. Samas on oluline riigil võimaldada noorte kaasaráákimist nii traditsiooniliste kui uute osalusmeetodite kaudu.

### 3. METODOLOOGIA

Käesoleva töö peamine eesmärk on uurida noorte kaasatust “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse. Varasemad uuringud ning akadeemilised artiklid tõestavad, et noorte kaasamine poliitikakujundamisesse on vajalik demokraatliku riigi edukale toimimisele ja arengule. “Eesti 2035” arengustrateegia puhul on tegemist pikaajalise plaaniga riigijuhtimises ja riigi edasisel kujunemisel, mistõttu on oluline märgata kõiki ühiskonna nõrkuseid ja arenguvajadusi. Selleks ei piisa vaid uuringute analüüsimisest ja trendide kaardistamisest, vaid vaja on saada sisendit kodanikelt neid mõjutavate aspektide osas. Erinevad regioonid ja vanusegrupid kogevad isesuguseid probleeme ning oskavad oma kogemuse pealt kõige paremini rääkida.

Leides, et noorte kaasamine on oluline, soovib autor teada saada, kas noored oli kaasatud ka “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse. Selleks püstitab autor kolm uurimisküsimust:

1. Kuivõrd kaasati “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse noori?
2. Kui tugev oli noorte kaasamise mõju?
3. Kui edukaks kaasamisprotsess noorte endi ja kaasajate hinnangul kujunes?

Vastuste saamiseks kasutati kahte meetodit: intervjuud ning dokumendianalüüs. Autor viis läbi kaks poolstruktureeritud süvaintervjuud, muutes vastavalt vestluse käigule küsimuste järjekorda ning küsides täpsustavaid küsimusi. Intervjuu küsimused on esitatud töö lõpus (Lisa 1). Intervjueeriti “Eesti 2035” arengustrateegia koostamise eestvedajat, Riigikantselei strateegiabüroo asedirektorit, Eili Lepikut (edaspidi Intervjuu I) ja Eesti Noorteühenduste Liitu protsessis esindanud endist ENLi esimeest Roger Tibarit (edaspidi Intervjuu II). Esimese intervjueeritava puhul oli tegemist inimesega, kellel oli arengustrateegia koostamisest kõige parem ülevaade, sest ta juhtis kogu protsessi. Teise intervjueeritava puhul oli tegemist inimesega, kes esindas kõige tihedamini noorte arvamust “Eesti 2035” koostamise protsessis. Seega omasid intervjueeritavad kõige paremat ülevaadet noorte osalusest “Eesti 2035” arengustrateegia loomisel. Dokumendianalüüsi käigus töötas autor läbi “Eesti 2035” arengustrateegia ning sellega seotud erinevate etappide kokkuvõtted või dokumendid.

Kaasatuse mõju mõõtmiseks paigutab autor intervjuude ja materjalide analüüsi põhjal ENLi kaudu korraldatud noorte kaasamise sündmused Kübara ja Hinsbergi raamistikku. Samuti uurib autor arengustrateegia lõpptulemust protsessi alguses püstitatud ootustele ning toob välja kitsaskohad.

## 4. TULEMUSED

### 4.1 Noorte kaasamine “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse

Järgnevalt kirjeldab autor arengustrateegia koostamise protsessi ning toob välja noorte osaluse kogu nimetatud protsessi vältel. Detailne kirjeldus protsessist on lisatud töö lõppu (Lisa 2). Protsessi mõistmise jaoks sai autor sisendit Riigikantselei kodulehelt (Toimunud üritused Riigikantselei koduleht) ja mõlemast intervjuust. Lisaks järgnevalt kirjeldatavale protsessile toimus kogu arengustrateegia koostamisega paralleelselt pidev huvigruppidega arutamine ja tehtud töö tagasisidestamine. Huvigruppide hulka kuulus lisaks Eesti Noorteühenduste Liidule veel 20 organisatsiooni (Intervjuu I ja II). Arengustrateegia protsessi viis läbi projektimeeskond, mis koosnes Riigikantselei ja Rahandusministeeriumi ametnikest (Intervjuu I). Projektimeeskonna juhiks oli Riigikantselei strateegiadirektori asetäitja (Intervjuu I).

“Eesti 2035” arengustrateegia aktiivne loomisprotsess kestis aastatel 2018-2020 (Riigikantselei). Sellele ajale lisandub juurde ka eeltöö ja edaspidine strateegia ellurakendamine (Intervjuu I). Kokku toimus koostamise protsessis käigus 22 kaasamise sündmust (Toimunud üritused Riigikantselei koduleht). Nimetatud arvule lisanduvad ka 2018. aasta novembrist detsembrini toimunud valdkondlikud töötoad, mille raames määrasid eksperdid ja ametnikud varasemalt saadud sisendi põhjal kindlaks Eesti sõlmprobleemid ja võimalused, kuid töötubade arvu ei ole Riigikantselei kodulehel välja toodud (Toimunud üritused Riigikantselei koduleht). Lisaks ei kuulu 22 sündmuse sisse mitmed ENLi poolt korraldatud üritused “Eesti 2035” arengustrateegia sisendi saamiseks (Intervjuu II). Need toob autor välja hilisemas analüüsis. Riigikantselei ja Rahandusministeeriumi poolt korraldatud 22-st sündmusest, viibisid Eesti Noorteühenduse Liidu esindajad kohal kümnel korral (Intervjuu II). Enne kaasamisprotsessi algust viisid projektimeeskonna eksperdid läbi maailmatrendide analüüsi ning kaardistasid faktipõhiselt olukorra Eestis (Intervjuu I). See oli projektimeeskonna juhi sõnul vajalik konteksti loomiseks, mille raames edasi toimida ja kaasamise üritusi korraldada (Intervjuu I).

Kaasamisprotsess sai alguse avaseminariga 20. juuni 2018, kus osales 167 inimest enam kui 100 organisatsioonist (Toimunud üritused Riigikantselei koduleht). Avaseminaril tutvustas Riigikantselei strateegiadirektor “Eesti 2035” arengustrateegia ideed, rääkides arengustrateegia eesmärgist ning koostamise ja elluviimise põhimõtetest (Riigikantselei strateegiadirektori esitlus, Riigikantselei koduleht). Avaseminarist selgusid ootused strateegiale, ootused strateegia koostamisele ning ettepanekud kaasamise korraldamiseks (Toimunud üritused Riigikantselei koduleht). Järgnevalt toob autor välja avaseminarimõtted “Eesti 2035” arengustrateegia kaasamisprotsessi korraldamise kohta (Riigikantselei strateegiadirektori esitlus, Riigikantselei koduleht) ning võrdleb neid arengustrateegia koostamise käigus toimunud sündmustega, keskendudes noorte kaasatusele.

**Mõte avaseminarilt: Oluline on pakkuda osalemisvõimalust noortele (Riigikantselei strateegiadirektori esitlus, Riigikantselei koduleht).**

Kogu arengustrateegia koostamise aja oli ENL projektimeeskonnale üheks peamiseks partneriks (Intervjuu I ja II). Endise ENLi juhi sõnul oli tema kogu protsessiga kaasa umbes 80% ajast ning natukene vähem ka teised ENLi büroo liikmed (Intervjuu II). See näitab, et ENLi juhtivad noored olid tugevalt kaasatud. Kuigi ENLi juhtkond konsulteeris alati oma võrgustikuga, ei saanud nad sealt iga kord tagasisidet (Intervjuu II). Seetõttu tuli ette ka olukordi, mil ENLi esindajad pidid “vastuseid tunnetama” (Intervjuu II). Siiski kippusid kaasajad ENLilt saadud sisendit üldkogumile üldistama, mõeldes selle all kõiki Eesti noori (Intervjuu II). Kuigi ENL ei esinda kõikide Eesti noorte arvamust, võimaldas nende võrgustik saada sisendit ja suhelda pea 25 000 noorega üle Eesti.

Ühe suure kaasamisüritusena korraldati üle-eestiline kõigile avatud arvamuskorje (Intervjuu I). Arvamuskorje küsitlusele oli võimalik vastata nii interneti teel kui rahvusraamatukogudes kirjalikult (Intervjuu I). Küsitluses osales 13 903 inimest, kellest 13 266 elas vastamise hetkel Eestis (Arvamuskorje tulemused). Kõige rohkem vastuseid tuli vanusegrupilt 25-29, kus oli 1725 vastajat (Eesti 2035 arvamuskorje tulemused). Teisel kohal oli vanusegrupp 30-34, kus oli 1653 vastajat, kuid kes enam noortena ei

kvalifitseeru. Kolmandal kohal vastajate arvu poolest oli vanusegrupp 20-24, kus oli 1644 vastajat (Eesi 2035 arvamuskorje tulemused). 10-19. aastaste seas oli 1398 vastajat ehk rohkem kui ülejäänud vanusegruppides alates 35-100+ (Eesi 2035 arvamuskorje tulemused). Numbrid näitavad, et kõige rohkem andsid arvamuskorjele sisendit noored. Arvamuskorje tulemusi kokkuvõttev dokument tõlgib seda kui noorte tugevat tahet Eesti tuleviku osas kaasa rääkida (Eesti 2035 arvamuskorje tulemused). Samas võib kõrge noorte osalus tuleneda ka sellest, et informatsioon jõudis noortele läbi interneti paremini kohale. Ka raamatukogusid külastavad kõige rohkem just noored inimesed. Statistikaamet toob välja, et 2015. aastal külastas rahvusraamatukogu 363 000 inimest, peamiselt vanuses 15-24 aastat (71,5%) ja 25-44 aastat (41,9%) (Statistikaamet). Vaadetes arvamuskorjes osalenud inimeste vanuselist jaotust, saab teha selge järelduse, et noorte osalemine arvamuskorjes ja seega ka nende panus, oli märkimisväärne ning seda nii interneti vahendusel kui ka raamatukogudes. Noored oli kaasatud ka hilisemasesse, arvamuskorje järel toimunud, üle-Eesti saadud sisendi arutamisel 40-inimeselises töörühmas (Intervjuu I). Seega võib järeldada, et koostajad saavutasid avaseminaril püstitatud eesmärgi noortele osalusvõimalust pakkuda.

**Mõte avaseminarilt: Oluline on kaasata mitteorganiseerunud kodanikke  
(Riigikantselei strateegiadirektori esitlus, Riigikantselei koduleht).**

Mitteorganiseerunud noorte panust arengustrateegia koostamisse on keeruline mõõta, sest sellist statistikat ei jälgitud. Peamine koostöö ja kaasamine käis noorte puhul läbi valdkondlike organisatsioonide (Intervjuu II). Kuigi mõlemad intervjuueeritavad peavad oluliseks mitteaktiivsete noorte kaasamist poliitikakujundamisesse (Intervjuu I ja II), toimus nende peamine kaasamine vaid arvamuskorjel, kuigi pole teada, kas vastajad kuulusid ka mõnda organisatsiooni. Protsessist õppis Riigikantselei, et kohalolu sotsiaalmeedias on oluline, sest sealt saavad noored nende tegemiste kohta kõige rohkem informatsiooni (Intervjuu I). Selgelt joonistub intervjuudest välja noorte kaasamise puhul ka erinevate infokanalite kasutamise vajadus (Intervjuu I ja II). Projektimeeskonnal õnnestus noorteni kui huvigrupini jõuda eelkõige läbi sotsiaalmeedia kanalite (Intervjuu I). Mõlemad intervjuueeritavad näevad mitteorganiseerunud noorte vähest osalemist

poliitikakujundamises probleemina ning nende organisatsioonid töötavad erinevate lahenduste leidmise nimel (Intervjuu I ja II).

Avaseminaril kõneldud eesmärgid kaasamise osas on kooskõlas kaasamisprotsessi tulemusega, samas olid noored kaasatud valdavalt vaid ühe katusorganisatsiooni kaudu. Seega võib järeldada ja ühe kitsaskohana välja tuua noorte ühekülgsel kaasatusel.

Kaasamine toimus “Eestis 2035” arengustrateegia koostamisel kahes vormis: partnerlus ja koostöö. Partnerite hulka kuulusid erinevad huvigrupid ja katusorganisatsioonid, erialaliidud ja ühendused, sealhulgas Eesti Noorteühenduste Liit (Riigikantselei koduleht), kuid teisi noorteorganisatsioone partnerite hulka ei kuulunud, seega käis peamine koostöö noortega läbi ENLi. Küll kuulub noorteühendusi teiste partnerite organisatsioonidesse nagu Vabaühenduste Liit või Eesti Keskkonnaühenduste Koda, mis tähendab, et noorte arvamus võis olla teiste partnerite arvamuse seotud, kui seda ei oska autori hinnata. Kuigi ENLi büroos töötavad 11 inimest on täistööajaga organisatsiooni tööga hõivatud kohal (Intervjuu II), on nende võimed piiratud. Seetõttu on probleemiks pidevalt samade koostööpartnerite kasutamine. Samas on ENLi võrgustik laiahaardeline ning nad oskasid arengustrateegia koostajatele soovitada organisatsioone (Intervjuu I). Kokku toimunud 22-st kaasamissündmusest oli pooltel juures ENL, kes sai vajadusel küsida sisendit oma võrgustikult. Samas mitteorganiseerunud noortel oli võimalus kaasas olla vaid üksikutel hetkedel. See viib poliitikakujundajad mugavustsooni ning seda peaks vältima, sest see jätab alati sama ühiskonnagrupi ehk mitteaktiivsed noored välja.

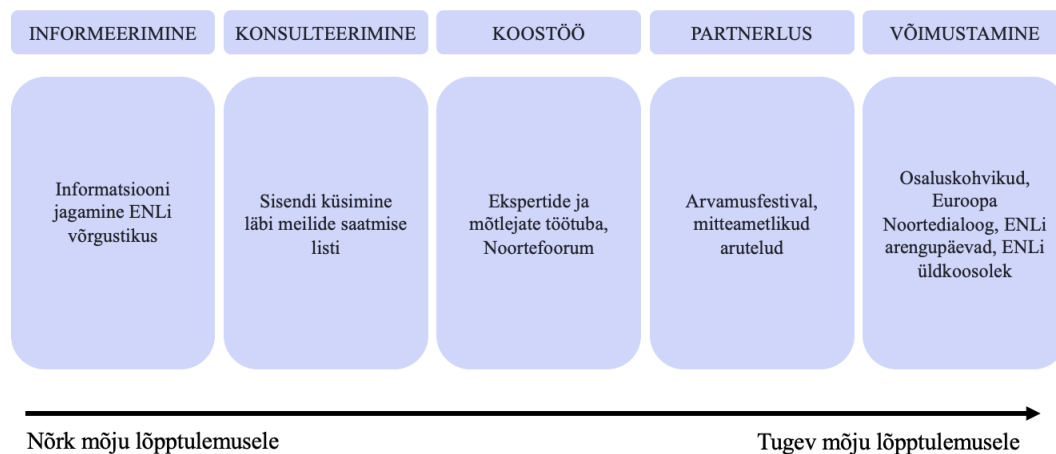
Kaasamisprotsessi tugevusena võib näha selget sihtgruppide kaardistamist erinevate kaasamise etappide jooksul. Protsessi alguses pandi projektimeeskonna ja ENL vahelise kokkuleppega täpselt paika, palju on ENLil aega ja tahtmist strateegialoomes kaasas olla (Intervjuu I). Selline kokkulepe on vajalik, sest pidevalt küsitakse riigi poolt sisendilt samadelt huvirühmadelt (Intervjuu I). Omavahel leppisid Riigikantselei ja ENL kokku, millised on regulaarsed koostöökohad (Intervjuu I).

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et arengustrateegia koostamise eel seatud kaasamise eesmärgid said suuremal jaol teoks ning noored olid “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse kaasatud. Samas suudeti mitteorganiseerunud noori kaasata peamiselt anonüümselt ja ühepoolselt arvamuskorjelt. ENLi kasutamine informatsiooni vahendaja ja kaasajana oli selgelt piiritletud ning toimis hästi. Autor leiab, et ENLi võrgustiku kaudu noorte kaasamine on parim viis organiseerunud noortelt sisendi saamiseks, sest ENLil oli kõige laiahaardelisem noortevõrgustik Eestis ning võimekus kaasata või saada sisendit erinevatest regioonidest ja vanusest noori. Siiski leiab autor, et edaspidi peaks panema rohkem rõhku mitteorganiseerunud noorte kaasamisele või vähemalt nende informeerimisele erinevatest osalemise võimalusest.

#### **4.2 Eesti Noorteühenduse Liidu kaasatuse mõju Kübar ja Hinsberg kaasamise mudeli põhjal**

Kaasamise tõhususe hindamiseks asetab autor Eesti Noorteühenduste Liidu “Eesti 2035” arengustrateegiaga seotud kaasamissündmused Kübar ja Hinsbergi raamistikku, et mõista ENLi ja selle võrgustiku organisatsioonide mõju “Eesti 2035” arengustrateegia kaasamisprotsessis.

ENLil oli noorte kaasamise juures arengustrateegia aruteludes koordineeriv roll (Intervjuu II). “Me (ENL) vaatasime, kus maal me Eesti 2035 protsessiga oleme ja millistel teemadel hetkel sisendit on vaja” (Intervjuu II). Vastavalt vajadusele korraldas ENL ka osaluskohviku kui muus stiilis töötoa ning korjas noortelt sisendit arvamuse kujundamiseks (Intervjuu II). ENLil on pikaajaline kogemus noorte kaasamises ning väljakujunenud noorte puhul toimivad arutelu formaadid nagu osaluskohvikud, Euroopa Noortedialoog ning iga-aastased võrgustiku üldkoosolekud ja arengupäevad, kus tulevad kokku kogu liikmesorganisatsioonide esindajad (Intervjuu II). Osaluskohvik on ENLi poolt alates 2011. aastast korraldatavad iga-aastased kohtumised, mis on suunatud noortele ning noortemeelsetele ametnikele ja otsustajatele (Intervjuu II). Koos arutatakse piirkondlike murekohtade ja Eesti tuleviku üle (ENL koduleht). Samuti aitas ENL koos projektimeeskonnaga korraldada nii noortele kui laiemale üldsusele suunatud üritusi. Joonisel on asetatud kõik ENL strateegialoomega seotud tegevused Kübara ja Hinsbergi kaasamise mõjususe hindamisemudelisse, et mõista ENLi läbiviidud tegevuste mõju.



Joonis 3. Autori koostatud Kübar ja Hinsberg 2014 kaasamise liigid ENLi sündmustega

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et ENLi tegevuse mõju strateegia lõpptulemusele on suur, sest ENLi roll puudutas kõiki viite mõjususe astet. ENLi rolliks oli nii informatsiooni levitamine, noortega konsulteerimine, koostöö, partnerlus ja võimustamine. Kõige rohkem vastutust ja tööd nõudsid koostöö, partnerluse ja võimustamise vormis läbiviidud sündmused. Nii Noortefoorumi seminari kui Arvamusfestivali paneeli korraldamine ei ole lihtsalt korraldamistöö, vaid nõuab sisulist panustamist, eeltööd ja kindlate fookuste seadmist. Olulist sisendit sai arengustrateegia noortelt läbi ENLi osaluskohvikute, Euroopa Noortedialogi küsitluste ja arengupäevade, mil ENLil on võimalus küsida sisendit kõikidelt oma liikmesorganisatsioonidelt (Intervjuu II). Selleks, et nii tugev panustamine üldse ENLi poolt toimuda sai, oli oluline projektmeeskonna tugev toetus ja noorte panuse hindamine.

#### 4.3 Noortelt saadud sisend ja intervjueritavate hinnang kaasamisprotsessile

“Eesti 2035” arengustrateegia toob välja üheksa arenguvajaduse teemat: rahvastik; inimeste tervis ja eluiga; ühiskond ja võimalused; õppimisvõimalused; ettevõtluskeskkond; elurikkus ja keskkond; kultuuriruum ja keskkond, julgeolek ja turvalisus ning riigivalitsemine (Eesti 2035). Intervjuudest selgus, et noorte poolt kaasamisprotsessi käigus välja toodud mõtted puudutasid peamiselt keskkonda, haridust, vaimset tervist ja riigivalitsemist (Intervjuu I ja II).

### 4.3.1 Keskkond

Intervjuudest selgus, et keskkonna teema oli arengustrateegia koostamise käigus noorte jaoks oluline ning mainitud teema (Intervjuu I ja II). Projektimeeskonnale see üllatuseks ei olnud, sest keskkonnaseisund ja keskkonnakaitse on viimase kahe aasta jooksul meedias just noorte kajastusel palju tähelepanu saanud (Intervjuu I). Ka Keskkonnaministeeriumi uuringust selgub, et Eestis hindavad 15-29 aastased noored oma keskkonnateadlikkuse taset kriitilisemalt kui täiskasvanud (2020, 19). Kuigi noorte hoiakud on vähem loodushoidlikud, väljendavad nad keskmisest kõrgemat teadlikkust kliimamuutustest ning teadvustavad selle probleemiga tegelemise vajalikkust (2020, 19). Noorte teadlikkust on tõstnud viimastel aastatel palju meediakajastust saanud noor Greta Thunberg ning *Friday's for Future* kliimaprotestid (ERR 2019). Võimalik, et keskkonna teemad olid tugevalt esindatud ka just läbi ENLi kuuluvate keskkonnaorganisatsioonide *Friday's for Future* keskkonnaliikumine ning EMÜ Keskkonnakaitse Üliõpilaste Selts (ENL koduleht). Lõplikus strateegia dokumendist on keskkonna teemale pandud oluline rõhuasetus ning seda loetakse üheks arenguvajaduseks (Eesti 2035).

### 4.3.2 Vaimne tervis

Arengustrateegia koostajate jaoks oli kõige üllatavam, et noored tõid välja vaimse tervise teema (Intervjuu I). Vaadates statistikat, selgub, et depressioon on globaalselt 15–24 aastaste noorte seas haiguskoormuse põhjustajana teisel kohal (Mokdad et al., 2016, 6). Ka noorte arvamuste ja probleemide kaardistamisega tegelev Noorteseire 2019-2020 aastaraamat “Noorte elu avamata küljed” toob välja, et üha enam vajab tähelepanu noorte vaimse tervise toetamine ning noorte sotsiaalse tõrjutuse riskide vähendamine. ENLi liikmeskonda kuulub Eesti Noorte Vaimse Tervise Liikumine, Eesti Arstiteadusüliõpilaste Selts ja Eesti Psühholoogiaüliõpilaste Ühendus (ENL koduleht). Vaimne tervis on välja toodud ka arengustrateegias (Eesti 2035). Seda peamiselt just noorte mõjutusel (Intervjuu I), mis toob hästi esile kaasamise olulisuse. Tänu noortele sai arengustrateegiasse kaasatud nende jaoks oluline teema.

### 4.3.3 Riigivalitsemine

ENLi liikmeskonda kuuluvad kõik Eesti erakondade noorteühendused, välja arvatud Sinine Äratus (ENL koduleht). Samuti ühendab ENL noorte volikogusid ja noortekogusid (ENL koduleht), mistõttu võib järeldada, et riigivalitsemine on üks enim esindatud valdkondi organisatsiooni liikmeskonnas. Noored tõid välja, et riigi juhtimine ei peaks toimuma vaid avalike institutsioonide poolt, vaid koostöös kodanikega (Intervjuu II). Arengustrateegia toob välja või rõhutab, et riigivalitsemine peab lähtuma inimkesksusest (Eesti 2035). riigivalitsemise kontekstis kirjeldab strateegia, et noorte vähene osalus ühiskondlikus elus on madal (Eesti 2035). Autori meelest jääb siinkohal selgusetuks, milliste noorte ja millistes tegevustes osalus on madal. Selline kirjeldus võib põhjustada arusaamatust ning ei too kaasa tegevusi, mis tegelikult olukorda paremaks muudaks. Samuti oleks tulevikku vaatavalt oluline mainida noorte huvi olla poliitikakujundamisesse kaasatud, et avaliku sektori asutused seda tulevikus veel aktiivsemalt teeksid.

### 4.3.4 Haridus

Isikliku kogemuse najal arvamuse avaldamine on kindlasti lihtsam ning seda saab väita ka noorte haridust puudutava sisendi puhul. Inimesed oskavad rääkida kõige paremini sellest, millega nad on seotud, mis tuli välja ka noorte puhul (Intervjuu II). Kaasamisprotsessi käigus mõtisklesid noored tulevikuhariduse ning õpetajate keskmise vanuse ja parimate õppemeetodite üle (Intervjuu II). Kuigi Eesti 2035 räägib hariduse ja elukestva õppe olulisusest, ei too dokument välja noorte mainitud teemasid (Eesti 2035). Samas saab teha üldise järelduse, et hariduse ajakohastamine aitab kaasa arengule ning kasvatab huvi õpetajaameti vastu.

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et noorte poolt saadud sisendil oli mõju ning see jõudis arengustrateegia lõppdokumenti. Samuti näitavad tulemused, et kaasamise puhul saab selge ülevaate teatud vanusegruppi mõjutavatest probleemidest ja mõtetest. Autor leiab, et noorte mõju läbi ENLi ja oli arengustrateegia koostamises tugev ning üldine noorte sisend jõudis lõppdokumenti.

#### 4.3.5 Intervjueeritavate hinnang protsessile

Intervjueeritav I nentis, et ENList oli suur abi noorte kaasamisel nii korraldusliku poole pealt kui sisendi ja soovitude andmise kaudu (Intervjuu I). Intervjueeritav II nimetab seda seni parimaks noori kaasanud protsessiks ja hästi läbimõeldud avaliku sektori projektiks (Intervjuu II). Kahel järjestikusel aastal pälvis Riigikantselei ENLi poolt aasta koostööpartneri tiitli (Intervjuu I ja II). Intervjuudest selgus, et kaasamise kvaliteeti mõjutasid eelkõige ENLi tugev motiveeritus arengustrateegia koostamises osaleda ning projektimeeskonna valmidus noori kaasata (Intervjuu I ja II). Arengukohtadena mainisid mõlemad intervjueeritavad muukeelsete ja mitteaktiivsete noorte kaasamist, väites, et nendeni on raske jõuda (Intervjuu I ja II). Intervjueeritavad toovad välja, et protsess võimaldas näha noorte kaasamise kitsaskohti ning motiveeris neid nii ENLi kui Riigikantseleid laiema noorte kaasatuse nimel pingutama (Intervjuu I ja II). Riigikantselei eesmärk on suurendada oma nähtavust sotsiaalmeedias ja digivõimaluste arendamine noorte kaasamisel ning ENLi üheks projektiks on noorte esinduste loomine ministriumitesse ning digivõimaluste arendamine noorte kaasamisel (Intervjuu I ja II). Kokkuvõtvalt võib öelda, et kuigi mõlemad intervjueeritavad oskasid välja tuua kitsaskohti ja arenguruumi, oli koostöö edukas ja sujuv ning tänu saadud kogemusele on hakatud välja arendama uusi viise veel suurema hulga noorte kaasamise jaoks. Positiivne kaasamiskogemus mõlemale osapoollele on oluline, et ka tulevikus oleksid noored rohkem kaasatud.

## 5. JÄRELDUSED

Riigikantselei strateegiabüroo asedirektor tõi välja, et suure tõenäosusega oleks arengustrateegia ka ilma kaasamiseta üsna sarnane tulnud (Intervjuu I). See on tõenäoline, kuid erinevate uuringute läbitöötamine ning selle põhjal sihtide, arenguvajaduste ja reformide kaardistamine oleks olnud äärmiselt ajakulukas. Erinevate materjalide lugemine ning analüüsimine võtab kauem aega kui paar tundi kestev töötuba, mille käigus on võimalik kaasata inimesi erinevatest valdkondadest. Samuti ei saa ilma kaasamiseta arengustrateegia koostajad kinnitust ühiskonna liikmetele relevantsete teemade osas. Uurimistöö tulemused näitavad, et üllatusmomente leidis ning samuti said korraldajad selgema arusaama noori puudutavatest olulistest teemadest ning ideid, kuidas edaspidi veel paremini noori kaasata. Järelikult saab pidada kaasamist strateegia kvaliteedi osas oluliseks.

Kitsaskohana leiab autor, et “Eesti 2035” arengustrateegia lõplikus versioonis oleksid võinud erinevate vanusegruppide sisendid selgemalt eristatud olla. Hetkel pole võimalik välja lugeda, milline sisend tuli konkreetselt noortelt. Omanikutunde tekitamiseks ja arengustrateegia inimkesksemaks muutmiseks, tuleks lõppdokumendis lisaks numbritele kajastada ka mõtete autoreid vanuserühmati. Näiteks võiks vaimse teise teemade või keskkonna puhul välja tuua just noortele olulised aspektid. Sellisel juhul teavad teised avaliku sektori asutused, milliste huvirühmadega edaspidi suhelda tuleks ning osatakse tegevuskavade planeerimisel sellega arvestada.

Tööst selgus, et peamiselt kaasati noori just ENLi kaudu, mis ühendab katusorganisatsioonina ligikaudu 25 000 noort. Kuigi ENLi esindus on laiahaardeline, ei ole see kindlasti piisav, et lugeda seda organisatsiooni kõikide noorte arvamuse esindajaks. Siiski on see esinduslik valim nii arvu kui mitmekülgsuse poolest, millel oli arengustrateegia loomisel oluline panus. Autor leiab, et koostöö noortega läbi Eesti Noorteühenduste Liidu on parim platvorm suurte hulga noorte sisendi püüdmiseks. Siiski peaksid nii ENL kui ka riigiasutused eraldi sihtima ka mitteaktiivsete noorte kaasamist. ENLil on positiivne mõju, mis võimendab noori, pakkudes neile koostööplatvormi ja vahendades nende arvamust riiklikul tasandil.

Kõige rohkem saadi arvamuskorjelt sisendit noortelt, kes ei olnud tingimata ENLiga seotud. Järelkult saadi sisendit laiahaardeliselt, kuid kahe-suunalist suhtlust arvamuskorje raames ei toimunud. Seega ei toimunud õppeprotsessi ega dialoogi. Anonüümse sisendi andmise kaudu ei saa noor teada, kas tema arvamus võeti päriselt kuulda ning kas sellel oli väärtus. Samas said korraldajad väärtuslikku sisendit vähese kuluga. Kuna tegemist on pikaajalise plaaniga kogu riigile, oli oluline saada sisendit võimalikult paljudelt inimestelt. Autori arvates oli kahepoolne koostöö ja ühesuunaline sisendi andmine heas tasakaalus, sest saadud sisend arutati alati väiksemates, mitmekesise esindusega töögruppidega läbi.

Kaasamise üheks oluliseks osaks on ka kaasamise tagasisidestamine ning selgituste jagamine huvigrupi poolt antud sisendi kasutamise või mittekasutamise kohta. Kaasamiskultuuri juurutamiseks oleks oluline noortele näidata, et nende sisendil oli reaalne väärtus. Mitte-aktiivsete inimeste vajaduste ja seisukohtade väljaselgitamiseks ei ole kaasamine sobiv meede, seega peaks olema võimalik kasutada nende inimeste seisukoha teadasaamiseks muid meetodeid nagu uuringud või eksperimendid. Inimestel on õigus mitte osaleda, kuid nad peavad olema teadlikud oma võimalustest. Seetõttu on kaasamiskultuuri levitamine äärmiselt oluline just haridusasutustes aga ka riiklikes reklaamkampaniates.

Kaasamist on erinevaid, ekspertteadmiste ja tavainimeste pilgu läbi sisendi saamine. Seda eristas “Eesti 2035” projektimeeskond hästi, küsides sisendit vastavalt teemale ning vajalikule eksperttasemele.

## KOKKUVÕTE

Bakalaureusetöö eesmärk oli välja selgitada, kuivõrd olid noored kaasatud “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse. Selle eesmärgi saavutamiseks viis autor läbi kaks süvaintervjuud, arengustrateegia koostamist juhtinud Riigikantselei strateegiabüroo strateegiadirektori asetäitjaga ning Eesti Noorteühenduste Liitu esindanud ENLi endise esimehega, otsides vastuseid kolmele uurimisküsimusele:

1. Kuivõrd kaasati “Eesti 2035” arengustrateegia koostamisse noori?
2. Milliseid meetodeid noorte kaasamiseks kasutati ning milline oli meetodite mõju?
3. Milline oli noortelt saadud sisend ja intervjueeritavate hinnang kaasamisprotsessile?

Töö tulemusel selgus, et noorte huvi poliitikakujundamises osaleda ning ühiskonna toimimises kaasa rääkida pole madal, kuid erineb vanema põlvkonna hoiakutest ja tegudest. Noored eelistavad traditsioonilise osalemise asemel teistsuguseid kaasärääkimise vorme. Kuigi nii noorte huvi kui Eesti kaasamiskultuur on tugev, on noortel keerulisem poliitikakujundamises osaleda vähe arenenud koostöövormide või vanusepiirangute tõttu. Siinkohal on poliitikakujundajate ülesanne noortele neid võimalusi pakkuda, sest noorte kaasamine tugevdab nende usaldust riigi vastu, tõstes seeläbi demokraatia kvaliteeti ning kujundades neist aktiivsed riigist hoolivad kodanikud.

Kaasamise hea tava toob välja, et laiemat ühiskonda puudutavate otsuste puhul on oluline kaasata võimalikult suur osa ühiskonnast. “Eesti 2035” arengustrateegiat puhul on tegemist strateegiaga, mis puudutab avalikku, era- ja vabasektorit ning isegi tavalist kodanikku. Arvestades, et 15 aasta pärast on tänased noored saanud poliitikakujundajateks ning majanduslikult kandvaks jõuks, peavad nad elama tulevikus sellises Eestis, nagu seda praegu ette kujutati. Mitmekülgse valimi olemasolu strateegia sisendi jaoks oli oluline, sest inimesed räägivad kõige paremini just isiklikust kogemusest ning erinevate vanusegruppide kogemused on erinevad.

Intervjuude tulemusel ilmnis, et “Eesti 2035” arengustrateegia koostamise puhul oli noorte kaasamisel oluline rõhk. Kõige suurem oli noorte kaasamine läbi Eesti Noorteühenduste Liidu ja avaliku arvamuskorje. Kõige vähem oli esindatud mitteorganiseerunud noorte arvamus, keda on ka kõige keerulisem kätte saada. Noorte heale esindatusele aitas kaasa ENLi koorideeriv roll ja soov arengustrateegia valmimisse panustada.

Paigutades Eesti Noorteühenduste Liidu poolt “Eesti 2035” raames korraldatud sündmused Kübar ja Hinsberg kaasamise mõju mudelisse, saab järeldada, et ENLi mõju lõpptulemuse kujunemisele oli suur. Lisaks selgus, et noorte poolt kaasamisprotsessi käigus välja toodud mõtted puudutasid peamiselt keskkonda, haridust, vaimset tervist ja riigivalitsemist. Kaasamist saab pidada arengustrateegia kvaliteedi osas oluliseks, sest uurimistöö tulemused näitavad, et üllatusmomente leidis. Kaasamise läbi said korraldajad selgema arusaama noori puudutavatest olulistest teemadest ning ideid, kuidas edaspidi veel paremini noori kaasata. Autor leidis, et suurema omanditunde tekitamiseks, tuleks arengustrateegia lõppdokumendis lisaks numbritele kajastada ka mõtete autoreid vanuserühmati.

Autor mõistab, et töös kasutatud valimi raames saab tulemusi vaadelda kitsa konteksti raames. Siiski toob töö välja, et noored olid edukalt „Eesti 2035“ arengustrateegiasse kaasatud ning arenguruumi koostöövormide osas riigi ja noorte vahel leidub. Autori hinnangul peaks edaspidi lähemalt uurima võimalusi, kuidas mitteaktiivsete noorte teadvust nende osalusvõimalustest tõsta. Kaasamine on tulemuslik ainult siis, kui seda tehakse läbimõeldult. Kaasates noored varajases eas poliitikakujundamisesse, mõistavad nad valimisealisteks saades paremini riigi toimimise protsesse ning on suurema tõenäosusega riigi kujundamisesse haaratud.

## KASUTATUD KIRJANDUS

Arnstein, Sherry R. 1969. "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Planning Association* 35 (4): 216-224.

Benedicto, Jorge. 2013. "The political cultures of young people: an uncertain and unstable combinatorial logic." *Journal of Youth Studies* 16 (6): 712-729.

Boldt, Georg. 2017. "Condescension or Co-decisions: A Case of Institutional Youth Participation." *YOUNG* 26 (2): 108-125.

Cammaerts, Bart, Michael Bruter, Shakuntala Banaji, Sarah Harrison & Nick Anstead. 2014. "The Myth of Youth Apathy: Young Europeans' Critical Attitudes Toward Democratic Life." *American Behavioral Scientist* 58 (5): 645-664.

Creighton, James L. 2005. *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*. San Francisco: Jossey-Bass.

Dahl, Robert A. 1998. *On Democracy*. New Haven & London: Yale University Press.

Dalton, Russell J. 2008. "Citizenship Norms and the Expansion of Political Participation." *Political Studies* 56(1): 76-98.

Vabariigi Valitsus. 2021. Strateegia "Eesti 2035", <https://valitsus.ee/strateegia-eesti-2035-arengukavad-ja-planeering/strateegia> (külastatud 16. mai, 2021).

Riigikantselei. 2021. "Eesti 2035 Arvamuskorje tulemused - millises Eestis soovid aastal 2035 elada?", PDF.

Eesti Noorteühenduste Liit. 2018. Aruanne "Noorteühenduste mõju analüüs." <https://enl.ee/wp-content/uploads/2018/11/noorteuehenduste-moju-analuus2018.pdf> (külastatud 16. mai 2021).

Eesti Vabariigi põhiseadus. <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002> (külastatud 16. mai, 2021).

Eesti Noorteühenduste Liidu (ENL) koduleht. <https://enl.ee/> (külastatud 16. mai, 2021).

Erakonnaseadus. <https://www.riigiteataja.ee/akt/EKS> (külastatud 16. mai, 2021).

Hindre, Madis. 2019. "Koolinoored protestivad reedel kliimaprobleemide vastu." *ERR*, 14. märts.

Euroopa Komisjon. 2013. "European Youth: Participation in Democratic Life." [https://europapentru cetateni.eu/images/Studii-rapoarte/EUROPEAN\\_YOUTH\\_participation\\_in\\_democratic\\_life\\_2013\\_375\\_summary\\_en.pdf](https://europapentru cetateni.eu/images/Studii-rapoarte/EUROPEAN_YOUTH_participation_in_democratic_life_2013_375_summary_en.pdf) (külastatud 16. mai, 2021).

Euroopa Nõukogu. 2003. "Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life." <https://rm.coe.int/168071b4d6> (külastatud 16. mai, 2021).

Henn, Matt, Mark Weinstein & Sarah Forrest. 2005. "Uninterested Youth? Young People's Attitudes towards Party Politics in Britain." *Political Studies* 53 (3): 556-578.

Inglehart, Ronald. 1997. *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. New Jersey: Princeton University Press.

Intervjuu Riigikantselei strateegiabüroo strateegiadirektori asetäitjaga (Intervjuu I).

Intervjuu Eesti Noorteühenduste Liidu endise esimehega (Intervjuu II).

Irvin, Renee, John Stansbury. 2004. "Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?" *Public Administration Review* 64 (1): 55 - 65.

Kahila-Tani, Maarit, Marketta Kyttä, Stan Geertman. 2019. “Does mapping improve public participation? Exploring the pros and cons of using public participation GIS in urban planning practices.” *Landscape and Urban Planning* 186: 45-55.

Kantar Emor. 2018. “Pensionäride tahtmised sõidavad valimistel noorte soovidele üle”, 8. oktoober, <https://bit.ly/3bxuMvU> (külastatud 16. mai, 2021).

Keskkonnaministeeriumi. 2020. “Eesti elanike keskkonnateadlikkuse uuring.” [https://www.envir.ee/sites/default/files/ASO/2020\\_keskkonnateadlikkuse\\_uuring.pdf](https://www.envir.ee/sites/default/files/ASO/2020_keskkonnateadlikkuse_uuring.pdf) (külastatud 16. mai, 2021).

Kübar, Urmo, Hille Hinsberg. 2014. *Kaasamine avalikus sektoris ja vabakonnas*. Tallinn: Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit.

Londoni Majandus- ja Politoloogiakool (*London School of Economics and Political Science*). 2013. Raport: “*Analytical Paper on Youth Participation*.”. <https://www.lse.ac.uk/business-and-consultancy/consulting/consulting-reports/youth-participation-in-democratic-life> (külastatud 16. mai, 2021).

Määttä, Mirja, Sanna Aaltonen. 2016. “Between rights and obligations – rethinking youth participation at the margins.” *International Journal of Sociology and Social Policy* 36 (3/4): <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/IJSSP-09-2014-0066/full/html> (külastatud 16. mai, 2021).

Mokdad, Ali H, Mohammad Hossein Forouzanfar, Farah Daoud, Arwa A Mokdad et al. 2016. “Global burden of diseases, injuries, and risk factors for young people's health during 1990-2013: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2013.” *The Lancet* 387 (10036): 2383-2401.

Noorsootöö seadus. <https://www.riigiteataja.ee/akt/NTS> (külastatud 16. mai, 2021).

Allaste, Airi-Alina, Raili Nugin. 2019-2020. *Noorteseire aastaraamat "Noorte elu avamata küljed"*. Eesti Noorsootöö Keskus, Tallinna Ülikool <https://bit.ly/2RXDnAW> (külastatud 16. mai, 2021).

Norris, Pippa. 2002. *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. Massachusetts: Cambridge University Press.

OECD. 2019. "Engaging Young People in Open Government: A communication guide." <https://www.oecd.org/mena/governance/Young-people-in-OG.pdf> (külastatud 16. mai, 2021).

OECD. "Youth Stocktaking report." <https://www.oecd.org/gov/youth-stocktaking-report.pdf> (külastatud 16. mai, 2021).

Osaluskogude käsiraamat. 2012. "Noorte kaasamine ja osalus." [https://enl.ee/wp-content/uploads/2017/08/NKde\\_kasiraamat\\_.pdf](https://enl.ee/wp-content/uploads/2017/08/NKde_kasiraamat_.pdf) (külastatud 16. mai, 2021).

Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pimbert, Michel, Tom Wakeford. 2001. "Overview – Deliberative Democracy and Citizen Empowerment." PLA Notes, <https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/G01305.pdf> (külastatud 16. mai, 2021).

Jakobson, Mari-Liis, Leif Kalev, Ott Lumi, Rein Ruutsoo, Tõnis Saarts, Georg Sootla, Anu Toot, Raivo Vetik. 2013. *Poliitika ja valitsemise alused: kõrgkooliõpik*. Tallinn: Maurus Kirjastus.

Putnam, Robert D. 2000. *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.

Aksen, Merli, Maie Kiisel, Kärt Saarsen, Helleka Koppel, Jaanika Jaanits, Helelyn Tammsaar, Liina Rajaveer, Dagmar Narusson, Elsa Trumm. 2017-2018. *Noorte osalemise otsustusprotsessides*. Tartu: Tartu Ülikool.

Riigikantselei koduleht. <https://riigikantselei.ee/> (külastatud 16. mai, 2021).

Riigikantselei strateegiadirektori esitlus. [https://vv.riigikantselei.ee/sites/default/files/riigikantselei/strateegiaburoo/Eesti2035/eesiti\\_2035\\_esitlus\\_2018-06-20.pdf](https://vv.riigikantselei.ee/sites/default/files/riigikantselei/strateegiaburoo/Eesti2035/eesiti_2035_esitlus_2018-06-20.pdf) (külastatud 16. mai, 2021).

Riigikantselei koduleht, toimunud üritused. <https://vv.riigikantselei.ee/et/valitsuse-toetamine/strateegia-eesiti-2035/strateegia-eesiti-2035-toimunud-uritused> (külastatud 16. mai, 2016).

Riigikogu koduleht. <https://www.riigikogu.ee/riigikogu/koosseis/> (külastatud 16. mai, 2021).

Riigikogu valimise seadus. <https://www.riigiteataja.ee/akt/1045561> (külastatud 16. mai, 2021).

Hart, Roger A. 1992. "Children's Participation: From tokenism to citizenship." Innocenti Essay 4. Florence: International Child Development Centre.

Ross, Alistair. 2018. "Young Europeans: A New Political Generation?" *Societies* 8 (3): 1-24.

Sloam, James. 2014. "The outraged young: young Europeans, civic engagement and the new media in a time of crisis." *Information, Communication & Society* 17 (2): 217-231.

Statistikaamet. <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/rahvastik/rahvaary> (külastatud 16. mai, 2021).

Teorell, Jan. 2006. "Political participation and three theories of democracy: A research inventory and agenda." *European Journal of Political Research* 45: 787–810.

Urbinati, Nadia. 2011. "Representative democracy and its critics." *The Future of Representative Democracy*: 23-49. Cambridge: Cambridge University Press.

Vabariigi Valitsuse reglement. <https://www.riigiteataja.ee/akt/119012011004> (külastatud 16. mai, 2016).

Van Meerkerk, Ingmar. 2019. "Top-down versus bottom-up pathways to collaboration between governments and citizens: reflecting on different participation traps." *Collaboration and Public Service Delivery: Promise and Pitfalls*, 149-167. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Wattenberg, Martin P. 2008. *Is Voting for Young People?* London & New York: Routledge.

Zentner, Manfred. 2011. "Youth Participation in Policy Making: Findings of a summary analysis of the information templates in participation in the EKCYP." Vienna: European Knowledge Center for Youth Policy.

## **INTERVJUUDE KÜSIMUSED**

### **Intervjuu I küsimused:**

#### I Soojendus

1. Kas võin intervjuud salvestada?
2. Millised on teie tavapärased ülesanded tööl?
3. Kas see oli teil esimene korda arengustrateegiat koostada?
4. Millised olid ootused ja kas ootused vastasid tõe?
5. Mis oli probleem, mida lahendasite?
6. Kui palju inimesi oli strateegia koostamisse kaasatud? Kas strateegia kokku kirjutajad olid samad, kes viisid läbi sisendikorjet?

#### II Kaasamiskultuur

1. Kas noorte osalemine poliitilistes otsustsprotsessides on oluline?
2. Kas Riigikantseleil on noortega püsiv koostöö?
3. Kui hästi on teie meelest noored kaasatud poliitilisse otsustusprotsessi Eestis?
4. Kuidas seda parandada saaks? Millest on puudus?
5. Millised platvormid on teie kogemuse põhjal noortega suhtlemiseks parimad?

#### III Eesti 2035 valim

1. Kas kodanike kaasamine arengustrateegia protsessi oli kohustuslik?
2. Kui suureks valim osutus?
3. Milline oli teie valimi väljaselgitamise protseduur?
4. Kui suur oli noorte osakaal valimis?
5. Kuivõrd panite eraldi rõhu noorte kaasamisele?
6. Kuivõrd saite sisendit erineva taustaga noortelt?

#### IV Kaasamine ideekorjese ja sisendi saamine

1. Millistes allikates informatsiooni levitasite, et inimesed tuleksid arutlema ja kaasamõtleva?
2. Milliseid allikaid ja informatsioonilevitamise viise ja kanaleid kasutasite noorte leidmiseks?
3. Kas Eesti Noorteühenduste Liit (ENL) oli ainuke kanal, mille kaudu noorte sisendit saite või tuli seda ka mujalt?
4. Kuidas korraldasite ajurünnakuid/ideekorjet ehk milline see koosloome protsess välja nägi? (Füüsiline kohtumine, läbi interneti etc, gruppides või individuaalselt, delegerisite sisendi saamise noorteühenduste juhtidele?)
5. Kui kasutasite kaasamiseks erinevaid meetodeid, siis millised olid kõige tõhusamad?
6. Kas kõikidelt osalejatelt küsiti samu küsimusi? Kui ei, siis milles seisnes erinevus?
7. Kas ideekorje lõppes sellisena nagu algselt plaanitud oli? Mis muutus?
8. Tooge välja üks aspekt, mis oleks võinud paremini minna ning üks aspekt, mis läks teie meelest väga hästi.

#### V Noorte ideed

1. Kuidas erines noorte sisend ülejäänud sisendist?
2. Millised peamised mõtted jäi noortelt kõlama?
3. Kui tulemuslikuks peetakse noortelt saadud infot?
4. Kui suur osa noorte sisendist läks kirja ka arengustrateegiasse?
5. Kas tundsite, et see protsess oli noorte jaoks oluline?

Lõpetuseks, mis on need mõtted või see üks punkt, mida antud teema puhul kõige olulisemaks peate?

## **Intervjuu II küsimused:**

### I Soojendus ja tausta avamine

1. Kas võin intervjuud salvestada?
2. Mis aastatel olid ENLi juht?
3. Millega hetkel tegeled?
4. Selgita palun ENLi tausta ja räägi oma sõnadega ENLi olemusest. Millega ENL täpselt tegeleb?
5. Kas teie huvi on ka noorte kohalolu suurendamine riiklikes aruteludes kõikidel teemadel või ainult noortepoliitika teemadel?
6. Kas liikmed on jaotatud üle Eestis?
7. Kui tihti toimub koostöö erinevate noorteorganisatsioonide vahel ENLi kaudu?
8. Kui tihti ja millises vormis on ENLil koostöö riigiasutustega?
9. Kuidas üritab ENL kaasata noori, kes organisatsioonidesse ei kuulu?
10. Kuidas panustas ENL Eesti 2035 arengustrateegia loomisesse? Kui palju olite kaasatud?
11. Kas ENL teeb ka rahvusvahelisel (nt EL) tasandil teiste noorte või poliitikakujundajatega koostööd?

### II Kaasamine

1. Miks on ENLi jaoks noorte kaasamine poliitilises otsustusprotsessis oluline?
2. Kuivõrd proovib ENL arutelu alustada poliitikakujundajatega?
3. Kuidas hindab ENL noorte kaasärääkimisvõimalust Eesti poliitikakujundamises täna?
4. Kas noored on muutumas aina aktiivsemaks kaasärääkijaks? Miks?
5. Kuidas algas ENLi koostöö Riigikantseleiga?
6. Milliste meetoditega teid kaasati Eesti 2035 strateegialoomesse?
7. Milliste meetodite läbi on kõige efektiivsem noori kaasata?
8. Mida tunne, et võiks teha koostöö edukuse eesmärgil paremini või teisiti?
9. Kui lihtne või keeruline on noori kaasata? Nii neid, kes on mõnes organisatsioon ja need, kes pole?

### III Sisendi andmine

1. Kas teile tehti selgeks, mis oli teie roll ja mida teilt oodati?
2. Kuidas pöördusite oma liikmete poole sisendi saamiseks?
3. Millised olid peamised teemad, mis jäid noorte poolt kõlama?

Kuidas teha noorte ja riigi koostööd veel paremaks?

## **STRATEEGIA KOOSTAMISE PROTSESS**

### **1. Kõigepealt toimus trendide analüüs maailmas ja olukorra kaardistamine Eestis**

- 20. juuni 2018 avaseminar
- 10. august 2018 Arvamusfestivali paneel maailmatrendide ja Eesti võimaluste teemal
- 12. september 2018 "Maailm ja EU 2035" seminar
- 18. september 2018 "Noortefoorum 2035" arutelud
- 26. september 2018 "Suundumuste mõju Eestile" seminar
- 14. november 2018 kantslerite ja asekanterite töötuba
- Nov-dets 2018 valdkondlikud töötoad

### **2. Seminaridest ja töötubadest saadud tulemuste põhjal sõnastati arengusuunad ja need omakorda koostati järgnevalt**

- 5. veebruar 2019 "Eesti 2035" strateegia arenguvajaduste arutelu (venekeelne)
- 12. veebruar 2019 "Eesti 2035" strateegia arenguvajaduste arutelu

### **3. Seejärel viid pikaajaliste sihtide seadmiseks läbi arvamuskorje (22. aprill - 10. juuni). Arvamuskorje küsitlus oli paika pandud väikese testgrupi põhjal. Küsimustiku koostamisel kasutasime Tartu Ülikooli sotsioloogide abi.**

### **4. Arvamuskorjelt saadud tulemused tutvustati 40 in koosnenud töörühmale (kellest 4 olid noored), kellega viidi läbi töötuba, et lõplikult sõnastada pikaajalised sihid**

- 15. mai 2019 ekspertide ja mõtlejate töötuba (40 in töötuba)
- 3. - 13. juuni 2019 seminarid üle Eesti
- 8. -16. august 2019 ametnike välitööd Kagu-Eestis
- 9.-10. august 2019 AF Eesti 2035 ala

### **5. Edaspidi toomis kirjutamine ja strateegia tutvustamine edasi riiklikul tasandil (va 2x)**

- 2019 september
- 2019 oktoober
- 2019 november
- 2019 detsember (üle-eestilised seminarid)

2020 jaanuar (strateegiaseminar Riigikogus)

2020 veebruar

2020 märts (strateegia eelnõu tutvustamise seminar partneritele)

2020 august (arvamusfestival)

2020 oktoober

2020 november (sellega lõppeb Riigikantslei kodulehel sündmuste nimekiri ära)

#### **6. Eelnõu valmis esitlemiseks**

8. oktoober 2020 kinnitas valitsus strateegia heaks

12. oktoober 2020 esitas peaminister Jüri Ratas strateegia Riigikogule menetlemiseks

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, Haldi Helis Annus (49704250229)

Annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose “Noorte kaasatus „Eesti 2035” arengustrateegia koostamisesse“, „Young people’s involvement in creating the „Estonia 2035“ development strategy“, mille juhendaja on Heiko Pääbo:

1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace’is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace’i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
3. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
4. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartu, 16.05.2021 Haldi Helis Annus