ENLARGE
ENergies for Local Administrations to Renovate Governance in Europe

www.ENlarge.eu | +39 0246764311 | contact@enlarge-project.eu

Mänguraamat Valikutega seiklus säästva energia valdkonnas

Autorid: Stefania Ravazzi ja Gianfranco Pomatto, ENLARGE uurimisrühma toetusel

KUUPÄEV: 30.06.2018

VERSIOON: LÕPLIK

Projekt: ENLARGE – energeetikavaldkonna uus juhtimine Euroopa kohalikes omavalitsustes

5.töörühm: ENLARGE'i valikuvõimalustega veebiraamat kaasamismeetodite testimiseks

D 5.1. ENLARGE'i valikuvõimalustega veebiraamat

Projekti on rahastatud toetuslepingu nr 727124 alusel Euroopa Liidu teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammist „Horisont 2020".

ENLARGE on kaheaastane projekt, mida rahastatakse Euroopa Liidu teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammist „Horisont 2020“. Selle eesmärk on parandada teadlikkust ja jagada teavet osalusdemokraatia kohta säästva energeetika valdkonnas, kasutades selleks poliitikakujundajate, kodanikuühiskonna esindajate ja energeetikavaldkonna praktikute vahelist suhtlust ja teabevahetust.

Projekti **ENLARGE** elluviijad on Itaalia Sotsiaaluuringute Instituut (IRS), Torino Ülikool, SA Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus (SEI Tallinn) ja Euroopa Kohaliku Demokraatia Ühendus (ALDA).

Teaduskomitee	**Juhtrühm**
Luigi Bobbio (Torino Ülikool)	Stefania Ravazzi (Torino Ülikool, 1. ja 5. töörühma juht)
Bruno Dente (Milano Polütehnikum)	Antonella Valmorbida (ALDA, 2. ja 6. töörühma juht)
Lauri Tammiste (SEI Tallinn)	Kaja Peterson (SEI Tallinn, 3. töörühma juht)
Projekti koordinaator	Erica Melloni (IRS, 4.töörühma juht)
Cristina Vasilescu (IRS)	Cristina Vasilescu (IRS, 4 .ja 7. töörühma juht)

Teadlased

Simone Busetti, Erica Melloni, Nicola Orlando, Flavia Pesce, Manuela Samek-Lodovici, Cristina Vasilescu (IRS); Marco Boaria, Antonella Valmorbida, Irene Zanetti, Aldo Xhani (ALDA); Tiit Kallaste, Kerli Kirsimaa, Kaja Peterson (SEI T); Federico Marcantognini, Gianfranco Pomatto, Stefania Ravazzi, Franca Roncarolo, (UNITO). Nõuandekuju korraldasid Iolanda Romano, Andrea Pillon ja Irene Garbato. Nõuanderühmas osalesid järgmised juhendajad: Niccolò Aimo, Massimiliano Brega, Alessandra Bortolami, Simone Busetti, Laura Cataldi, Alberto Cena, Davide Cerati, Irene Chini, Nicola di Croce, Federico Cuomo, Arman Fadaei, Francesco Galtieri, Sara Ganassali, Gabriele Rubin, Alessandro Sciullo, Ilaria Tosoni, Cristina Vasilescu.

Raamatu veebiversioon: http://www.enlarge-project.eu/

Ootame teie tagasidet aadressile contact@enlarge-project.eu.

Loobumisklausel & Autoriõigus
Projekt on saanud rahastuse Euroopa Liidu programmi “Horisont 2020” teadusuuringute ja uuendustegevuse toetuslepingu nr 727124 alusel. Selle väljaande sisu esindab ainult ENLARGE projekti konsortsiumi vaateid. Euroopa Komisjon ei võta endale vastutust selles sisalduva teabe kasutamise eest. Paljundamine ja tõlkimine mitteärilisel eesmärgil on lubatud tingimusel, kui allikale on viidatud.

Dokumendile tuleb viidata järgnevalt: Ravazzi, S., Pomatto, G. (2018). *Valikutega seiklus säästva energia valdkonnas*. Mänguraamat töötati välja ENLARGEi uurimisprojektis, mida rahastatakse Euroopa Liidu programmi "Horisont 2020" uurimis- ja uuendustegevuse toetuslepingu nr 727124 alusel. Http://www.enlarge-project.eu/. Trükitud septembris 2018

Tänusõnad

ENLARGE projekti konsortsium ja autorid tänavad ENLARGE projektist osa võtnud eksperte nende panuse eest ENLARGE projekti käigus toimunud aruteludesse ja CYOA raamatutesse.

ENLARGE projektist osa võtnud eksperdid olid:

Alistair Macpherosn, Plymouth Energy Community, UK; Andris Akermanis, Aino Salmins, Latvijas Pašvaldību Savienība (LALRG), Estonia; Anton Radniankou, Katsiaryna Maslakova, Sviatlana Paddubnaya, Фонд Интеракция (Interakcia), Belarus; Daniele Piazza, Conzorzio Forestale Lario Intelvese, Italy; Elis Vollmer, Eesti Maaülikool (EMÜ), Estonia; Ene Nool, Rakvere Rohuaia Kindergarten; Francesco Corvace, Regione Puglia, Italy; Giorgi Davidovi, Hector C Pagan, Tartu Ülikool, Estonia; Giulia Sonetti, Politecnico di Torino; Ioana-Simona Iliescu, Primăria Râmnicu Vâlcea, Romania; Ireen Kangro, Hanila Vallavalitsus, Estonia; Iulia Iordache, Primăria Mioveni, Romania; Jaanus Mark, Viivika Nagel, Rõuge vallavalitsus,Estonia; Jonathan Selman, Plymouth City Council, UK; Juku Paulus, Johann Peetre, Jako Reinaste, Kommunikatsiooni- Ministererium, Estonia; Letizia Portera, Centro studi e iniziative europeo, Italy; Livia Hidri, Dritan Gorica, Edlir Vokopola, Instituti i Kërkimeve Urbane, Albania; Luca Boccalatte, Consorzio ARCA, Italy; Manuel Nunes, Município de Lousada, Portugal; Marco Costa, Gabriella Dagnoni, Marco Palma, Comune di Santorso, Italy; Maria Georgescu, Școala gimnazială nr. 5, Râmnicu Vâlcea, Romania; Marko Järvela, Herkki Olo, Elmar Purge, Rapla Vallavalitsus, Estonia; Marta Bugaj, Miasto Warszawa, Poland; Martins Tidens, Liepāja Pašvaldības administrācija, Latvia; Mati Raamat, Tartu Linnavalitsus, Estonia; Nadia Vedova, Associazione Kallipolis, Italy; Natallia Andreyenka, Anatoli Bialetski, Liudmila Bialetskaia, The fund "Partnership in Action", Belarus; Neeme Kärbo, Ülo Kask, Martin Kikas, Marek Muiste, Antti Roose, Marten Saareoks, Raimond Tamm, Kalle Virkus,Tartu Regiooni Energiaagentuur, Estonia; Olga Busch, Pieter Deschamps, Dries Gysels, Sofie Rottiers, Wim De Smet, Lab van Troje, Belgium; Pierantonio Belcaro, Alessio Molin, Associazione NordEstSudOvest, Italy; Pille Arjakas,Tallinna Energiaagentuur, Estonia; Rainer Miltop, Angeelika Pärna, Rakvere Linnavalitsus, Estonia; Roberto Nocerino, Giancarlo Vecchi, Laura Vergani, Politecnico di Milano; Sergi Nuss, Associació Naturalistes Girona, Spain; Simone Mangili, Comune di Torino, Italy; Slobodan Jerotić, Slavisa Kostadinovic, Grad Šabac, Serbia; Stefania Carletti, Gianbattista Ledda, Diego Loi, Paola Succu, Unione dei Comuni Montiferru Sinis, Italy; Tanja Cesar, Zavod Boter, Slovenia; Théo Fievet, Métropole Européenne de Lille, France.

Sisukord

Sissejuhatus 6
Projekt ENLARGE 6
Raamatu ülesehitus 7
Tulge seiklema osalusdemokraatiasse! 10
Kontekst ja tegelased 10
Lood 13
1. Nii nagu üsna tihti juhtub, algab ka see lugu konfliktiga 13
2. Kodanike kaasamine ei ole lihtne lahendus 15
3. Kodanikega kõikide võimaluste üle arutamine 16
4. Kaasava kavandamise limiidid: kohe alguses projekti defineerimine 19
5. Ametnikud protsessi juhtimas – loogiline kuid riskantne 21
6. Kui terve projekt on kahtluse all 24
7. Poliitilise juhtpositsiooni säilitamine 29
8. Konflikti lahendamine väliste vahendajate abil 32
9. Üksmeele saavutamine on oluline, kuid mitte piisav 35
10. Osalusmudeli struktuur ja selle põhilised probleemid 37
11. Kuidas struktureerida kaalutlusprotsessi: selle head ja vead 39
12. Hübriidmudel: lootustandev “Kolmas tee” 42
13. Osalusmudeli etapid ja ohud 44
14. Osalusmudeli ohud ning viisid nende leevendamiseks 46
15. Kaalutlusmudeli etapid ja ohud 48
16. Hübriidmudeli etapid ning ohud 50
17. Lõpliku otsuse üle algab hääletus 52
18. Kodanike mõjuvõim otsustusprotsessis ei vähene, kui arendaja teeb lõpliku otsuse 56
19. Miks konflikt ja koostöö saavad avalikel koosolekutel koos eksisteerida 62
20. Üllatused on alati nurga taga ootamas 66
21. Kuidas ühendada hääletus- ning kaalutlusprotsess 70
22. Kas saaks ka ilma hääletuseta 74
23. Normaalne dünaamika ja ootamatud juhud 80
24. Osalusmudel praktikas 84
25. Hämming hääletusetulemustest 88
26. Kaalutlusmudeli teine pool 92
27. Palju erinevaid tegureid teevad protsessi keerulisemaks 98
28. Hübriidmudel: rohkem võimalusi või rohkem riske? 103
29. Kui kodanikud panustavad otseselt poliitika elluviimisesse 109
30. Miks kodanike aktiveerimine pole nii lihtne kui tundub 110
31. Kuidas võtta kasutusele mitterahalisi stiimuleid 113
32. Meetodid on olulised 115
33. Mentori roll kaasava kavandamise protsessis 118
34. Mitterahaliste stiimulite raske rada 121
35. Mentorilt- mentorile roll 123
36. Kui avalikus sektoris puuduvad ekspertteadmised 127
37. Kogenematu käitumine võib mõjutada kogu protsessi käiku 128
38. Riskantsed otsused ning nende tagajärjed 129
39. Mitmed võimalikud kombinatsioonid 130

Pühendatud Luigi Bobbio,

Politiikaanalüüside ja konfliktide ennetamise ekspert
1944-2017

Sissejuhatus

ENLARGE CYOA (Choose Your Own Adventure) raamatu eesmärk on toetada poliitikakujundajaid ja sidusrühmi, kes tegelevad koostööprotsessidega, avalikustades, kuidas erinevad valikud võivad positiivsete poliitiliste tulemuste saavutamisele kaasa aidata või neid takistada.

Raamatus ei kirjeldata tegelikult aset leidnud sündmusi, kuid need on realistlikud ning võivad toimuda. Õiguslikud ja tehnilised tahud võivad riiklikust või kohalikust kontekstist olenevalt siiski erineda. Sündmuste kulg (st avalik poliitika, arutatavad küsimused, tegelaste arvamused, nende vahel tekkivad konfliktid, teatud läbirääkimiste vastuoluline käik ja tulemus) põhineb aastakümneid kestnud teadusuuringute tulemustel ning omavalitsuse ja selle ametnike, spetsialistide, huvirühmade ja teiste kodanikuühiskonna esindajate elulisel kogemusel.

Lugu areneb eri stsenaariumide alusel, olenevalt sellest, milliseid otsuseid langetavad omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige, kes on otsustanud kaasata säästva energeetika arengukava koostamisse ja elluviimisesse kohaliku kogukonna liikmed. Kaasamise praktiseerijad leiavad end sageli tuliste ja ärritavate sündmuste keskelt, mille tulemus võib olla kas kasulik või pettumust valmistav. See võib oleneda mitmest tegurist, millest mõni on ootamatu või juhtimatu. Vahel on need tegurid aga tahtlikud, näiteks mõne abimeetodi, strateegia, suunise või juhtimisprotsessi kasutuselevõtt. Tahtlikke otsuseid, mille tegemiseks tuleb hoolega kaaluda nii võimalusi kui ka võimalikke tulemusi, võivad mõjutada ka ettearvamatud sündmused. Konkreetsetest otsustest lähtuvalt, hargnevad sündmused edasi eri radu pidi ja jõuavad erisuguste lõpptulemusteni. Otsuseid teeb lugeja, kes siis näeb ka oma otsuste tulemusi. Otsused ise aga on sageli kahetised ja nõuavad kompromisse.

Projekt ENLARGE

Projekti aluseks on arusaam, et osalusdemokraatia rakendamiseks pole olemas ainuõiget parimat meetodit. See aga ei tähenda, et kodanike poliitikakujundamisse kaasamise viis ei ole tähtis. Vastupidi, projekti aluseks on eeldus, et kaasamise ülesehituse ja juhtimisega seotud valikud on vägagi suure mõjuga. Lisaks sellele tahame laiendada inimeste arusaama kaasamise teemal. Seni on demokraatiauuendusi käsitlevates teadusuuringutes püütud hinnata kaasamise tulemuslikkust ehk kvaliteeti teatud ideaalsete mudelite või põhimõtete alusel. Selles raamatus vaatleme neid protsesse süsteemselt, keskendudes peamiselt võimalusele lõimida neid olemasolevatesse demokraatlikesse süsteemidesse. Täpsemalt uurime kolme tahku, mis on kaasamise demokraatlikku süsteemi lõimumise edukuse seisukohalt kõige tähtsamad.

Need on:

- **sotsiaalne legitiimsus** – mil määral avalikkus (eriti kodanikuühiskond ja teised, kes ise kaasa ei räägi) näeb konkreetset kaasamist vastuvõetava poliitikakujundamisvahendina;
- **institutsiooniline kestlikkus** – kas kaasamine saab osaks tavademokraatiast ega tekita poliitikute ja ametnike seas pahameelt ja vastuseisu;
- **poliitiline tulemuslikkus** – kaasamise mõju otsustele ja projektidele.

ENLARGE projekt analüüsib neid mõõtmeid kahes etapis:

- Esimesena toestas ENLARGE projekti konsortsium teadusliku kirjanduse ülevaate kaasamispoliitika ja jätkusuutliku energia kohta ning analüüsis 31 erinevat juhtumit erinevates Euroopa riikides
- Teisena kutsuti 31 juhtumit puudutavad poliitikakujundajad ja sidusrühmad ühisele nõupidamisele, mille raames jagati oma kogemusi ja arvamusi kaasamisprotsesside kohta, pöörates erilist tähelepanu kolmele eespool nimetatud mõõtmele. Uurimisrühm kogus ja analüüsis arutelul osalejate kõned. Kogutud materjalide põhjal alustas uurimismeeskond CYOA raamatu koostamist. Raamatut läbiv teema valiti selliselt, et see sobiks nii kaasava

elluviimise kui ka kaasava kavandamise protsessidega ning raamatus loodi rida lugusid, mis ei ole küll tõelised kuid on realistlikud.

ENLARGE projekti eesmärk on pakkuda poliitikakujundajatele ja sidusrühmadele platvormi, kus oleks võimalik jagada osalusdemokraatia kogemusi ja puudujääke. Lugejate panus CYOA raamatusse on tervitatav ja raamatu veebiversioon võimaldab poliitikakujundajatel, praktikutel ja teadlastel teksti panustada, et raamatut muuta kompleksemaks ja realistlikumaks.

Et tutvuda raamatu veebiversiooniga ja osaleda ENLARGE'I arutluses, külastage projekti veebisaiti: http://www.enlarge-project.eu/ või võtke ühendust ENLARGEi meeskonnaga e-posti teel: contact@enlarge-project.eu.

Raamatu ülesehitus

Lugu keerleb kohaliku omavalitsuse ümber, kes püüab sõnastada ja ellu viia energiatõhususe arengukava. See sisaldab tuulepargile asukoha leidmist ja ehitamist ning avaliku sektori hoonete ja eramajade energiatõhusamaks muutmist. Kirjeldatud on kahte peamist lugu: kaasava elluviimise ja kaasava kavadamise lugu. Raamatus olevad lood koosnevad järgmistest põhietappidest:

- kuidas avalikkust kaasata (kaasav kavandamine või kaasav elluviimine);
- kui palju otsustusvabadust kodanikele kaasavas kavandamises anda (palju või vähe);
- milline kaasava kavandamise juhtimise mudel on parim (juhivad kas poliitikud ise või sidusrühmade esindajatest koosnev juhtkomitee ja välised kaasamisspetsialistid);
- millist kodanike kaasamise mudelit kaasaval kavandamisel kasutada (kõigile avatud koosolekud, poliitikud ja kodanikud suhtlevad omavahel otse või valitakse juhuslikkuse alusel välja kaasatavad kodanikud, kellele lisaks osalevad ka tehnilised spetsialistid ja eksperdid ning kasutatakse väliseid vahendajaid (kaasamisspetsialiste) või kombineerida kõigile avatud koosolekuid, teatud kodanike arutelusid ja avalikkuse suhtlust poliitikute, ametnike ja ekspertidega ning peale selle veel mitmesuguseid vahendamise ja konfliktijuhtimise meetodeid);
- millega oleks soovitatav lõpetada strateegiate või projektide kaasava kavandamise kaalutlusetapp (hääletamise, üksmeelsete soovituste esitamise, üksmeelse ettepaneku esitamise ja hääletuse või lõpparuandega);
- kuidas propageerida avalikkuse osalemist otsuste kaasavas elluviimises (materiaalsete või mittemateriaalsete ergutusmeetoditega);
- kuidas aidata kodanikke otsuste kaasavas elluviimises (tegemisi juhivad ametnikud või mentoriteks koolitatud kodanikud).

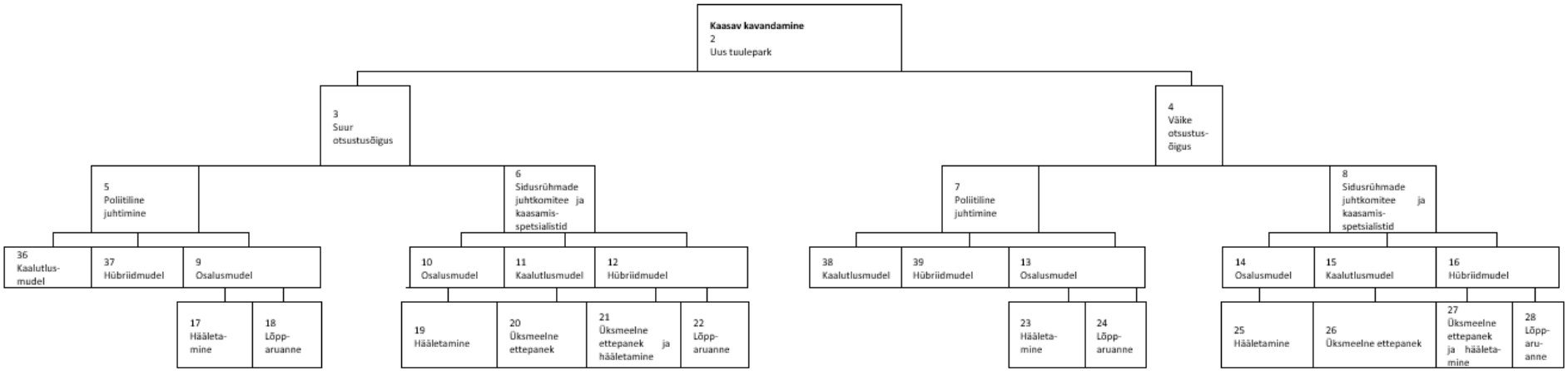
Raamatust saab selgust ka selles,

- millised võivad olla konkreetsete valikute tagamaad ja osaliste käitumise põhjused;
- milline on iga otsuse mõju kaasamise lõimimisele tavademokraatiasse; milliseid strateegiaid saab kasutada lõimumist kahjustava mõju (kasvõi osaliseks) leevendamiseks või kuidas reageerida ootamatutele sündmustele, mis võivad lõimumist vähendada.

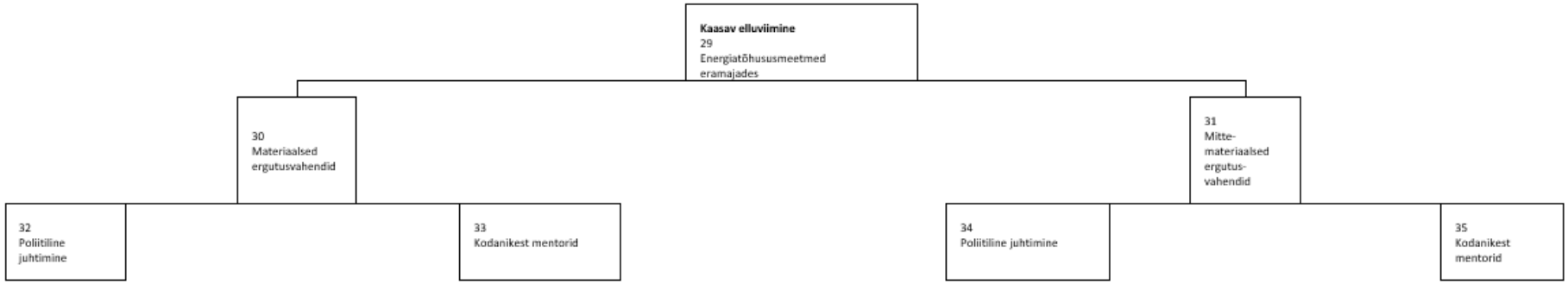
Raamatus kujunevad otsusetapid järjestikku, kuid tegelikkuses võivad toimuda ka paralleelselt.

Järgnevad joonised kirjeldavad täpsemalt seda kuidas lood raamatus arenevad.

Kaasava kavandamisega seotud olulisimad otsused on järgmised:



Kaasava elluviimisega seotud olulisimad otsused on järgmised.



Nagu joonised kirjeldavad, on raamatus on 39 jagu, mille tegevuskäik areneb lugeja otsuste alusel eri suundades.

Sündmuste käigus selguvad mitmekesised vaatenurgad ja kaalutlused ning esitatud on ka tsitaadid inimestelt, kes on projekti ENLARGE elluviimisele kaasa aidanud kas konkreetse kaasamist hõlmava projekti osalisena, või vaatlejana. Igas jaos on selgelt kirjeldatud,

- millised on eri osaliste tegutsemismotiivid;
- millised on kavandamis- ja juhtimisotsuste võimalikud tagajärjed sotsiaalsele legitiimsusele (st sellele, mil määral avalikkus näeb konkreetset kaasamist vastuvõetava poliitikakujundamisvahendina), institutsioonilisele kestlikkusele (st kas kaasamine saab osaks tavademokraatiast) ning poliitilisele tulemuslikkusele (st kui suur on kaasamise mõju poliitilistele otsustele ja poliitika elluviimisele);
- milliseid strateegiaid saab kasutada teatud otsuste negatiivse mõju (kasvõi osaliseks) leevendamiseks või kuidas reageerida ootamatutele sündmustele, mis võivad kaasamist ohustada.

Kui lugu lõpeb (st ei ole muid otsuste tegemise alternatiive), aitab moraal lugejal mõista, miks asjad juhtusid nii nagu nad juhtusid. Loomulikult on võimalus minna tagasi ja teha erinevaid valikuid (eelis, mida reaalses poliitika kujundamises tavaliselt kasutada ei saa).

Väärib märkimist, et käesolevas raamatus toodud 39 jaotist ei välista kõiki võimalikke valikuid, mida poliitilise protsessi ajal võib tekkida. Tegelikult on osalusdemokraatia loomise ja haldamise otsused lugematul arvul. CYOA raamatusse kantud otsused on kõige olulisemad, mis avaldati ENLARGE projekti arutelu ajal.

Kuna ENLARGE projekti eesmärk on esindada poliitikakujundajatele ja ekspertidele pidevat platvormi osalusdemokraatia kohta, siis julgustame lugejaid saatma meile teisi alternatiive ja näiteid, mis aitavad raamatut komleksemaks ja reaalsemaks muuta. Näiteks lisati jaod 36, 37, 38 ja 39, järgides CYOA-raamatut testitavate ekspertide soovitusi.

Tulge seiklema osalusdemokraatiasse!

See raamat jutustab unikaalse loo.

See lugu on ühtaegu nii väljamõeldis kui ka tõelisus. Siin kirjeldatud sündmused ei ole tegelikult aset leidnud, mistõttu see ei sobi hästi igasse õiguslikku, poliitilisse, organisatsioonilisse ja tehnilisse konteksti. Seevastu sündmuste kulg (st avalik poliitika, arutatavad küsimused, tegelaste arvamused, nende vahel tekkivad konfliktid, teatud läbirääkimiste vastuoluline käik ja tulemus) põhineb konfliktide lahendamise ja kodanike kaasamise valdkonnas aastakümneid tehtud teadusuuringute tulemustel ning omavalitsuse ja selle ametnike, spetsialistide, sidusrühmade ja teiste kodanikuühiskonna esindajate elulistel kogemustel.

Siin loos peab lugeja, omavalitsusjuhi ja keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme rollis otsustama, kuidas sündmused edasi arenevad. Selleks tuleb teha otsuseid, mille tagajärjed on erisugused. Kujutletav omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige on otsustanud kaasata säästva energeetika arengukava koostamisse ja elluviimisse kohaliku kogukonna liikmed. Ent nad ei tegutse üksinda: piirkonna juhtimine ja avaliku poliitika kujundamine tähendab suhtlemist ja kohtumisi paljude avaliku ja erasektori esindajatega (lugu algabki sündmustes osalejate lühiiseloomustusega). Kaasamist kavandades ja juhtides on neil vaja teha tähtsaid otsuseid, arvestades sealjuures arvamuste mitmekesisust ja osalistevahelise konflikti tekkimise ohtu.

Sündmuste käigu üle otsustavad lugejad, kes suunavad omavalitsuse juhtkonna tegevust eri stsenaariumides või võtavad tehtud otsuseid tagasi.

Kas olete valmis oma rolli selles protsessis valima ja oma seiklust alustama?

Kontekst ja tegelased

Omavalitsusüksus – kujutletav keskmise suurusega, täpsustamata kohaliku omavalitsuse üksus. Selline valik on tehtud selleks, et ei tekiks seoseid konkreetsete kohalike omavalitsustega ning lugu sobiks mitmesugustele demokraatlike riikide omavalitsustele ja ehk ka regionaalsele otsustamistasandile.

Omavalitsusjuht on aktiivne noorpoliitik, kes on oma partei tulihingeline esindaja ja hiljuti osutunud valituks esimest korda. Tal tuleb pidevalt arvestada poliitilise konsensuse vajaduse, volikogu liikmete ja kodanikega. Sellepärast mõjutavad tema hinnanguid ja seisukohti sageli avalikust arvamusest tingitud tagasilöökide võimalikkus ja lühiajalised kaalutlused, sest tema mandaat on vaid ajutine – järgmiste valimisteni. Valimiskampaania ajal ta küll avalikkuse kaasamisele ei rõhunud, aga ta ei ole päris vastu võimalusele laiendada avalikkust otseselt mõjutavate otsuste tegemisel kaasarääkijate ringi, eriti kui tegu on vastuoluliste otsustega, mis võivad konflikte tekitada.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige on pikaajaline roheliste partei toetaja. Nagu omavalitsusjuht, peab ka tema arvestama poliitilise konsensuse vajaduse, avalikkusega suhtlemise ja lühiajaliste tagajärgedega. Erinevalt omavalitsusjuhist on tema palju suurem avalikkuse kaasamise pooldaja. Õigupoolest peab ta seda kohaliku keskkonnapoliitika edendamise ja kogukonnas tekkivate konfliktide lahendamise huvides hädavajalikuks. Pealegi on ta energiatarbimise vähendamise ja taastuvate energiaallikate kasutamise veendunud pooldaja ning näeb nüüd head võimalust viia ellu poliitikat, mille edendamise eest ta on aastaid võidelnud.

Volikogu liikmed on poliitikud ning nagu omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsuse liigegi, hoolivad nad väga poliitilisest konsensusest, avalikest suhetest ja oma otsuste lühiajalistest tagajärgedest. Nad kuuluvad eri erakondadesse (nii koalitsiooni- kui ka opositsioonierakonnad). Vahel võib koalitsiooni- ja opositsioonierakondade vaheline poliitiline konflikt mõjutada ka juhtkonna algatatud kaasamist, isegi siis, kui mõlemad kava pooldavad või sellesse neutraalselt suhtuvad. Peale selle püüdsid nad kõik valimiskampaania käigus konkreetse ühiskonnarühma või konkreetse piirkonna inimeste hääli. Seetõttu peavad nad volikogusse

pääsenuna oma seisukohtades ja tegudes arvestama nende rühmade igapäevamurede, hirmude, nõudmiste ja kaebustega.

Omavalitsusametnikud on ametnikud, kes täidavad poliitilisi otsuseid. Samuti on neil ka otsustamises väga tähtis osa. Nad on proffessionaalid, kel on põhjalikud teadmised oma valdkonnast, olles samal ametikohal töötanud mitmeid aastaid. Nad saavad aidata poliitikutel probleeme lahendada sellega, et võrdlevad eri lahendusvõimalusi ning analüüsivad ettepanekute teostatavust ja nende võimalikku mõju. Nii on neil meie loos tähtis roll, mis ei piirdu pelgalt otsuste täideviimisega.

Keskkonnaühendus on suure üleriigilise keskkonnaühenduse kohalik haru, mis on selles omavalitsusüksuses tegutsenud juba aastaid. Ühendusel on sadu aktiivseid liikmeid, kes püüavad omavalitsuse juhtkonna otsuseid mõjutada ja keskkonda kaitsta. Sellised ühendused tegutsevad oma eesmärkide saavutamiseks mitmel moel: esitavad petitsioone, korraldavad avalikkuse teavitamise üritusi ja avalikke proteste, mis pälvivad tähelepanu kohalikus ajakirjanduses, ning teevad koostööd nende eesmärke toetavate poliitikutega.

Kohalik väikeste ja keskmise suurisega ettevõtete (VKEde) ühendus on suure üleriigilise organisatsiooni kohalik haru, kuhu kuuluvad sajad kohalikud väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted. Ühenduse üks eesmärke on ärgitada poliitikakujundajaid edendama poliitikat, mis soodustaks kohalike VKEde arengut. Sellised ühendused tegutsevad mitut moodi: koostavad strateegiakavasid, mille esitavad valimiskampaania ajal poliitikutele, teevad koostööd poliitikutega, kes on nende soovidele kõige vastuvõtlikumad ning vahel korraldavad proteste ja meediakampaaniaid.

Jaemüüjate ühendus on suure üleriigilise jaemüüjate ühenduse kohalik haru, mille liikmeteks on enam kui kakssada VKEdest jaekaupmeest. Ühenduse eesmärk on kaitsta jaemüüjaid suurte jaemüügikettide laienemise eest, kuna needvõivad ohustada kohalike jaemüüjate läbimüüki või piirkonna ligitõmbavust tarbijate silmis. Sellised ühendused tegutsevad mitmeti: esitavad poliitikutele ettepanekuid ja taotlusi ning teevad koostööd ametnikega, kes nende soovidest enim hoolivad. Võimaluse korral reklaamivad nad end ajakirjanduses ja võivad korraldada ka proteste (nt kutsuvad oma liikmeid üles müügikohti ajutiselt protestiks sulgema). Protestimisse suhtutakse siiski kui viimasesse võimalusse ja seda juhtub harva.

Kodanikeühendus on loodud ühe kodanike rühma algatusel vastusena omavalitsuse poliitikale, sest nende arvates kahjustab see piirkonda. Selliste omaalgatuslike ühenduste tegevus tähendab peamiselt allkirjade kogumist ning avalike protestide ja meediakampaaniate korraldamist. Sageli kontakteerutakse ja tehakse koostööd teiste rühmade või organisatsioonidega, kellel on sarnased huvid ja eesmärgid. Siin raamatus saab kodanikuühenduse peamiseks partneriks keskkonnaühendus.

Suur keemiaettevõte on kauaaegne värvipigmentide tootja, mis on asutatud eelmisel sajandil ja mis praegu kuulub ühele Briti hargmaisele ettevõttele. Omavalitsusüksuses tegutsevas tehases on 500 töötajat ja selle tarneahelas mõnisada väiksemat firmat. Ettevõtte peamine soov on ohjeldada tootmis- ja energiakulu ning vähendada heitmeid. Ettevõte suhtleb omavalitsuse juhtkonnaga otse, olenemata poliitilistest vaadetest, sest soovib esitada poliitikutele ja ametnikele konkreetseid taotlusi ja ettepanekuid. Suhted ettevõtte ametiühinguga on vahel väga konfliktsed, vahel aga vabamad ja üksmeelsed.

Ettevõtte ametiühing on omavalitsusüksuses tegutsev ametiühing, mis kuulub ka ühte riigi suurimasse aktiivsesse ametiühingusse. Selle põhihuvid on hoida ettevõttes töökohti ja luua neid juurde ning parandada töötajate majanduslikku olukorda ja töötingimusi. Üldiselt kipuvad ametiühingud suhtlema nende eesmärkidest hoolivate poliitikutega, korraldama meediakampaaniaid avalikkuse teavitamiseks ning vajaduse korral organiseerima streike ja proteste. Nagu ettevõtegi, tahab ametiühing vähendada tootmiskulusid, sest see aitaks piirata tööjõukulude vähendamist.

Talunike ühendusse kuulub mõnikümmend väike- ja mikrotootjat, kes on aastate jooksul korraldanud piirkonnas mitmesuguseid tootmisalgatusi, et propageerida mahetootmist. Neil on

tihedad sidemed piirkonnas tekkiva toidu- ja veinisektoriga, mis on seotud ka turismindusega. Nende põhieesmärk on edendada piirkonnas turismi ja kaitsta keskkonda. Sellepärast loovad nad raamatu sündmuste käigus suhted nii keskkonna- kui ka kodanikuühendusega.

Taastuvenergeetika eksperdid on rühm spetsialiste, kes töötavad regiooni keskuses asuvas ülikoolis ja regionaalses uurimiskeskuses. Nad on spetsialiseerunud ühele valdkonnale ning nende eesmärk on aidata arenenuima ja lootustandvaima tehnoloogia juurutamisega kaasa valdkonna arengule. Nad ei juhindu avalikkuse ega ühegi ühiskonnarühma arvamusest, vaid ainult teadusringkondade omast. Nad löövad sageli konsultantidena kaasa avaliku sektori otsustusprotsesside kujundamises. Samuti korraldavad nad lihtsas keeles meediakampaaniaid, et parandada avalikkuse teadlikkust nende tööst.

Avalikkuse kaasamise ekspert on spetsialist, kellel on põhjalikud oskused ja teadmised osalusdemokraatiast. Erinevalt taastuvenergeetika ekspertidest on tema põhihuvi konfliktide vähendamine, protsessi sujuvuse ja konstruktiivsuse tagamine ning võimalikult paljudele vastuvõetavate lahenduste leidmine. Teda ei huvita konkreetsed tehnilised lahendused, sest ta soovib arvestada kõigi arvamustega ja jõuda võimalikult suure üksmeeleni.

Kohalik ajakirjandus on rühm ajakirjanikke, kes töötavad kohalikus ajalehes ja telejaamas, mis on kohalike seas väga populaarsed. Nad kajastavad avalikkusele huvipakkuvaid teemasid ja omavalitsuse juhtkonna otsuseid. Siiski arvestatakse oma tegevuses ka sellega, et oleks võimalikult palju jälgijaid. Seetõttu kipuvad nad sageli lihtsustama, liialdama, sensatsiooni otsima ja põimima uudistesse vähemobjektiivseid isiklikke arvamusi. Erilist tähelepanu pööratakse poliitikutega kasvõi vähegi seotud skandaalidele, sest nende jaoks on see tähtis teema, mis tekitab avalikkuses huvi ja suurendab jälgijaskonda.

1. Nii nagu üsna tihti juhtub, algab ka see lugu konfliktiga

E on looduskaunis piirkonnas asuv väikelinn. Osa piirkonnast on mägisem – seal asuvad ajalooline keskus, elamud ja kaubandushooned –, osa aga madalam ja tasasem ning seal on mitmesugused elu-, kaubandus- ja tootmishooned. Omavalitsusüksuses on kaks paika, mida ei kasutata: elamupiirkonnast mõni kilomeeter eemal asuv mägi, kus on juba mitukümmend aastat suletud kaevandus, ning kaubandus- ja tööstuspiirkonna tasandik, mida kasutati kaua aega sõjaväepolügoonina, aga mis on nüüdseks juba aastaid kasutult seisnud. Piirkond on kogu maailmas tuntud mõne oma põllumajandusliku toote, ilusa maastiku ja ajaloolise keskuse poolest. Igal aastal käib siin palju turiste. Põllumajanduslikule potentsiaalile lisaks on omavalitsusüksuses ka suure keemiaettevõtte peakontor ning palju väike- ja keskmise suurusega ettevõtteid, mis tegelevad põllumajandustoodangu töötlemisega. Kõik nad asuvad peamiselt omavalitsusüksuse tasandikupiirkonnas.

Viimaste valimistega sai võimule uus juhtkond, kes otsustas viia ellu uue keskpika energiatõhususe kava, mis hõlmab energiatarbimise vähendamist. Selleks korraldati hankekonkurss piirkonna energeetika uuendamise kaasrahastamiseks Euroopa Liidu struktuuri- ja investeerimisfondide programmi raames.

Kava on koostatud taastuvenergeetika ekspertide kaasabil, see on kooskõlas kehtivate õigusaktidega ning Euroopa investeerimis- ja struktuurifondide vahendite kasutamise eest vastutav piirkondlik valitsus on selle juba heaks kiitnud. See sisaldab kaht tähtsat projekti: suure tuulepargi ehitamist omavalitsuse maadele ning avalike hoonete ja eramajade energiatõhusamaks muutmist.

Meie lugu algab sellest, kui kodanikuühendus hakkab kohalikus ajalehes avaldatud kava kohe kritiseerima. Keskkonnaühendus, kes on aastakümneid võidelnud pinnase ja maastiku kaitsmise eest, korraldab protesti. Järgmistel kuudel annab ühenduse juhatuse esimees palju intervjuusid, kus kritiseerib tuulepargi looduskaunisse kohta ehitamist, hoiatades omavalitsuse juhtkonda ka turismikriisi eest, sest tuulepark rikub maastikuvaate.

Jaemüüjate ühendus ja aastaid mahepõllundusega tegelenud talunike ühendus on uudisest samuti häiritud, sest nad kardavad turismi vähenemist. Kohaliku VKEde ühenduse liikmete arvamused lahknevad. Mõni ettevõtja peab mõlemat plaani heaks, sest need soodustavad energia säästmist, mis omakorda vähendab tootmiskulusid. Suur keemiaettevõte, mis tarbib oma tehastes energiat tohututes kogustes, on energiatõhususe kava, eriti tuulepargi suur pooldaja ning kiidab

kohalikes teabekanalites omavalitsust ja avaldab sellele oma poolehoidu.

Sellises kärarikkas õhustikus teeb keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ettepaneku jätkata kava elluviimist, kaasates tuulepargi kavandamisse ja eramajade energiatõhususkava elluviimisse ka kodanikud. Omavalitsusjuht ja mõned koalitsiooni kuuluvad volikogu liikmed kiidavad mõtte heaks. Osa volikogu liikmeid nii opositsioonist kui ka koalitsioonist on kavale vastu [1] või väljendavad oma muret, eriti seoses kodanike kaasamisega tuulepargi kavandamisse. Neist mõne arvates on kodanike projekti kaasamine segav, sest kohalikud kodanikuühendused ja protestirühmad on sellele väga vastu. Teiste arvates on kaasamine projektile kahjulik seetõttu, et see see suurendab omavalitsusüksuse raha- ja ajakulu. [2] Ühtlasi muretsevad mõned volikogu liikmed selle pärast, et kaotavad kontrolli strateegiliste otsuste langetamise üle, millele nad tuginesid oma valimiskampaanias ja mis tõid neile kodanike toetuse.

Rahulolematus levib ka omavalitsuse ametnike ja tehniliste spetsialistide seas, sest paljud neist arvavad, et vajalike tehniliste teadmiste ja oskusteta tavakodanike kaasamine [3] nõrgendaks projekti või – veelgi hullem – annaks tulemuseks teostamatud projektiettepanekud [4]. Mõned ametnikud suhtuvad keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme mõttesse siiski pooldavalt ja nõustuvad selle elluviimises aktiivselt kaasa lööma.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustabki omavalitsusjuhi ja mitme volikogu liikme toetusel oma plaani teoks teha. Korraldatakse pressikonverents, kus teatatakse avalikult kavatsusest anda ka kodanikele võimalus otsustamises kaasa lüüa [5].

Pärast pressikonverentsi avaldab vastloodud kodanikuühendus tuulepargi loomisele vastuseisu, väites, et tuulepark vähendab turistide hulka ning kahjustab seega kohalikke poode ja ettevõtteid. Kodanikuühendus algatab petitsiooni ja võtab ühendust keskkonnaühendusega, kes on samuti avalikult teatanud oma vastuseisust tuulepargile [6]. Samal ajal hakkab avalike suhete osakond saama ärevakstegevalt palju kirju 1950-ndatel ehitatud korterelamute elanikelt, kes on mures, et peavad kõik oma säästud kulutama kodumaja energiatõhususe suurendamise peale. [7] Suure keemiaettevõtte ametiühing ei ole tuulepargi ehitamise vastu, sest tehase energiakulutused võivad väheneda.

1. „Vastaseid on alati, aga tuleb leida viis nendega toime tulemiseks.“

2. „Poliitikud peavad kaasamist sageli riskantseks, sest arvavad, et kodanikud osalevad ainult selleks, et kaikaid kodaratesse loopida.“

3. „Kodanike kaasamisele kulub nii palju aega.“

4. „Kodanikud ei tea säästva energeetika tehnilisest poolest midagi.“

5. „Kodanikke kaasamata ei ole protsess kuidagi efektiivsem. Ilma kaasamiseta võivad elluviimise ajal tekkida uued probleemid, nagu suurenenud ressursivajadus ja viivitused.“

6. „Kõige keerulisem on muuta inimeste mõtlemist ja käitumist.“

7. „Omavalitsus peab veenma maaomanikke, et nende kodu energiatõhusus on nende endi huvides, sest nii hoitakse kulusid kokku.“

2. Kodanike kaasamine ei ole lihtne lahendus

Pärast keskkonnamõju hindamist ning tänu omavalitsuse mitme tehnilise spetsialisti ja suure tuuleparkidele spetsialiseerunud ehitusettevõtte ehituskonsultandi abile on keskkonna eest vastutaval omavalitsusliikmel olemas juba kaks projektikavandit. Neis valitud asukoht ja tehnilised omadused ning nende eelised ja puudused on erinevad.

Esimeses kavandis koosneb tuulepark kaheteistkümnest suure võimsusega (800 kW) tuuleturbiinist ja asub hüljatud kaevanduse mäel. See on elamupiirkondadest kaugel, mistõttu tuulikute müra elanikke ei häiriks. Seal aga mõjutaksid tuulikud oluliselt maastikku ning labade liikumisel tekkivad vahelduvad varjud põhjustaksid ebameeldiva vilkumise.

Teise kavandi kohaselt ehitataks tuulepark tasandikule – sinna, kus varem oli sõjaväepolügoon. Sellisel juhul oleks mõju maastikule väiksem kui esimeses kavandis, aga kuna tuulepark on elamualale lähedal, võib müra elanikke häirima hakata. Kuna seal on ka tuule kiirus väiksem, poleks ettevõtmine nii tulus.

Teise kavandi kohaselt ehitataks tuulepark tasandikule – sinna, kus varem oli sõjaväepolügoon. Sellisel juhul oleks mõju maastikule väike, aga kuna tuulepark on elamualale lähedal, võib müra elanikke häirima hakata. Kuna seal on ka tuule kiirus väiksem, poleks ettevõtmine nii tulus.

Nüüd peavad keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht otsustama, millises etapis kaasata otsustamisse kodanikud. Otsustada on raske, sest kodanikuühiskonna eri osaliste surve on risti vastupidine. Näiteks suurettevõtte omanik ja sealne ametiühing tahavad tuulepargi kava võimalikult kiiret elluviimist, ilma et seda kodanike ja ühendustega avalikult arutataks. Talunike ja jaemüüjate ühendused toetavad aga kaasavat kavandamist, sest loodavad kava olulisel määral muuta, et tuulepark piirkonda võimalikult vähe mõjutaks. Peale selle ei ole kaasamise kavandamiseks ja juhtimiseks tavaliselt ideaalset lahendust ning selle tulemuslikkus ja edukus oleneb paljudest teguritest. Kaasamise lõimimine demokraatlikku süsteemi on vajalik selleks, et saada avalikkuse ja kodanikuühiskonna toetus (saavutada sotsiaalne legitiimsus), aga poliitikud ja ametnikud peavad seda ka aktsepteerima ja sellega lõpuni minema. Teisisõnu peab kaasamine olema institutsiooniliselt kestlik [1] ja suutma mõjutada avaliku sektori poliitikat (olema tulemuslik) [2].

1. „Oluline on lisaks kodanikele kaasata ka erinevate vaadetega poliitikuid.“

2. „Ka juba kavandamisetapis on põhieesmärk jõuda muutuste ja tulemusteni.“

Sageli võib otsus, mis on kaasavale kavandamisele ühelt poolt kasulik, olla sellele teiselt poolt hoopis kahjulik. Vahel on selline kompromiss vältimatu, aga mõnikord saab kasutada teatud parandavaid või kohandavaid strateegiaid, mis lihtsustavad kaasamise lõimimist esindusdemokraatiasse.

Siin jõuamegi meie loo esimese olulise teelahkmeni. Keskkonna eest vastutaval omavalitsusliikmel ja omavalitsusjuhil on kaks valikut. Nad võivad lasta kodanikel arutleda ja otsustada projekti mitme tahu üle, näiteks tuulepargi asukoht ja tehnilised omadused ning elektri müügist saadava tulu kasutamine. Teine valik on lasta eelprojekti üle otsustada poliitikutel, keda abistavad omavalitsuse tehnilised spetsialistid ja eksperdid, ning kaasata kodanikud alles projekti lisatahkude üle otsustamisse, et rääkida näiteks võimalustest, kuidas projekt kohalikku arengut edendaks.

Kui kodanikud kaasatakse juba tuulepargi teostatavuse hindamise ning asukoha ja tehniliste omaduste määramise etapis, jätkake 3. jaoga.

Kui aga keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht otsustavad kaasata kodanikud alles pärast selliste otsuste tegemist, jätkake 4. jaoga.

3. Kodanikega kõikide võimaluste üle arutamine

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht teevad ettepaneku kaasata kodanikke juba projekti kavandamise etapis nii tuulepargi asukoha, tehniliste omaduste, lisanduvate tööde kui ka kasumi kasutamise üle otsustamisse.[1] Ettepaneku põhjuseid selgitatakse volikogu istungil ja arutelu läheb tuliseks.

1. „Et erimeelsusi vältida, kaasasime ametnikud ja kodanikuühiskonna esindajad kohe alguses.“

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige esitab kolm peamist põhjust, miks on vaja kodanikke kaasata juba esimeses, kavandamise etapis. Esiteks võib sellest abi olla tehniliste omaduste kavandamisel ja sellega tagatakse ka elanike vajadustega arvestamine [2]. Teiseks saab siis konstruktiivsemalt käsitleda kodanike ning tuulepargivastaste organisatsioonide [3] (nii keskkonnaühenduse, projekti vastu petitsiooni algatanud kodanikuühenduse kui ka turismi kahjustamise pärast muretseva talunike ühenduse ja jaemüüjate ühenduse) mureküsimusi ja kahtlusi. Kolmandaks aitab ühine tehniliste omaduste määratlemine omavalitsuse juhtkonnal vältida või vähemalt vähendada boikotte ja vastuseisu projekti elluviimise etapis.

2. „Kõigi kaasamine on väga tähtis ja samuti lihtne võimalus mõista inimeste vajadusi.“

3. „Põhiline viga oli liiga hiline kaasamine. Vastuseisu vähendamiseks tuleb kodanikke teavitada ja selgitada neile projektist tulenevat lisaväärtust.“

Mõned volikogu liikmed, nagu ka keemiaettevõtte omanik ja mõned selle tarneahela VKEd, arvavad ikkagi, et elanikkonda tuleks kaasata hiljem – siis, kui asukoht ja tehnilised omadused on paigas. Sel juhul piirduks elanike panus vaid tuulepargiga seotud teisejärguliste küsimuste üle otsustamisega. Volikogu liikmed esitavad kaks olulist põhjust: kodanike teadmised ja poliitikute tõsiseltvõetavus. Nende arvates on kodanikud hästi kursis oma igapäevaprobleemidega, aga neil pole üldjuhul teadmisi ega oskusi sõnastada piisavaid lahendusi, ammugi

veel esitada teadlikke ja põhjendatud arvamusi projekti paljudes keerulistes tehnilistes küsimustes [4]. Sellepärast on oht, et

kaasamisest saab vaid rahulolematuse, kaebuste ja nõudmiste lokulaud [5], mis suurendab võimalust, et tegeleda tuleb arvukate teostamatute ettepanekutega, mis probleemi lahendamise asemel teevad selle hoopis keerulisemaks. Pealegi võitis praegune omavalitsuse juhtkond viimased valimised lubadusega viia ellu terviklik energiatarbimise vähendamise kava. Seega on kodanikud oma toetust sellisele poliitikale juba üles näidanud. Kui nüüd rakendada sellist laia mandaadiga kaasamist, võib inimestel jääda mulje, et omavalitsuse juhtkond ei ole oma poliitikas kuigi veendunud.

Omavalitsusjuht kahtleb sellise tulemuse võimalikkuses. Ta mõistab ja jagab volikogu liikmete ja osa kodanike muret, aga samal ajal ei taha ta avalikult ebamugavasse olukorda seada ka keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget, kes toetas tema valimiskampaaniat ja kelle arvamust ta hindab. Siiski ei soovi ta ka esimeses etapis kaasamist pooldavate keskkonna- ja kodanikuühenduse ning äriühendusi tekkinud konflikti süvenemist. Pärast kuudepikkust patiseisu suudab keskkonna eest vastutav omavalitsusliige veenda omavalitsusjuhti ja saada ka osalise volikogu liikmete toetuse. Ta kutsub kokku pressikonverentsi [6], kus annab avaliku lubaduse kaasata kodanikud otsustamisse (sh eri võimaluste üle toimuvasse arutelusse) juba projekti hindamise etapis.

Keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme avaldus **suurendab** hirmudest ja kahtlustest hoolimata otsuste **sotsiaalset legitiimsust**, sest ka need, kes on kodanike kaasamisele vastu, tahaksid pigem projektis osaleda kui kõrvale jääda. Selleks on mitu põhjust: avaliku üksmeele ja poliitilise nähtavuse saavutamine, teabe saamine ja omavalitsuse juhtkonnaga sidemete loomise võimaluse tekkimine. Keskkonnaühenduse esindaja tahab keskkonna eest vastutava omavalitsusliikmega kohtuda, et veenduda avalikkusele antud lubaduse paikapidavuses. Pärast kohtumist annab ta avalikult teada, et tal mitte ainult ei ole hea meel sellise otsuse ettenägelikkuse üle, vaid et ta on ka valmis kavandamises ise kaasa lööma. Kodanikuühendus jääb skeptiliseks, aga petitsiooni koostajad peatavad asjade edasist käiku oodates ajutiselt protestikampaania. Mahetalunikud ja mõned kohalikud VKEd kõhklevad veel, aga nõustuvad lõpuks osalema. Keemiaettevõtte omanik annab teada, et ei soovi osaleda, aga ettevõtte ametiühing on osalemisega nõus.

Pärast seda, kui mitu kohalikku kultuuri- ja vabatahtlike organisatsiooni on nõustunud kaasa lööma, annavad algatusele oma toetuse veel mõned volikogu liikmed, aga tingimusel, et kaasamine ei kahjusta projekti eesmärke ja kokkulepitud poliitikast ei kalduta kõrvale.

Institutsioonilise kestlikkusega on aga asi keerulisem. Osa volikogu liikmete vastuseisule lisaks avaldavad kogenematute kodanike kaasamise pärast muret ka ametnikud, kes vastutavad tuulepargi kavandamise ja ehitushanke

4. „Tavakodanikel pole vajalikke tehnilisi oskusi.“

5. „Inimesed hakkavad käituma, nagu nad oleksid kahjukäsitleja juures. Kohale tullakse ainult siis, kui neil midagi vaja on.“

6. „Poliitikud peavad oma plaanidest varakult ja selgesti teada andma.“

korraldamise eest. Nende jaoks on põhiprobleem õiguslike [7] ja tehniliste nõuete täitmine ning eelarve piiridesse jäämine [8]. Et tuulepark oleks ohutu ja seadmed toimiksid õigesti, tuleb kavandamisel järgida mitmesuguseid õiguslikke piiranguid ja tehnilisi norme. Selliseid piiranguid on väga palju, näiteks tuulegeneraatorite juurde viivate teede projekteerimise nõuded, tuulikutevaheline vähim vahekaugus, et oleks täidetud tervise- ja ohutusnõuded, jne. Võhikule võivad need olla teisejärgulised, aga tegelikult on väga tähtsad ja võivad planeerimisel valikuid märgatavalt piirata. Ka võivad kodanikud nõuda teatud projektimuudatusi, näiteks müra vähendamise seadmete paigaldamist. Need suurendavad ehituskulusid märgatavalt. See aga vähendab tuulepargi kasumlikkust ja seega projekti majanduslikku jätkusuutlikkust.

7. „Seadused küll garanteerivad protsessi toimumise, kuid vahel on need ka takistuseks.“

8. „Põhiprobleemiks oli rahapuudus. Saime edasi liikuda vaid väikeste sammudega ja see ohustas projekti kestlikkust.“ „Eelarve on kõige tähtsam. Tuleb olla kindel, et omavalitsuse poliitika ja prioriteetide elluviimiseks on piisav eelarve.“

Kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust parandavad strateegiad

Kaasava kavandamise paremaks lõimimiseks tavapärasesse demokraatiasse võiks hanke ja tuulepargi kavandamise eest vastutavad tehnilised spetsialistid osaleda nii kaasavas kavandamises kui ka elluviimises.[9]

Ettevalmistavas etapis võiksid nad ette näha ja kaasava kavandamise eestvedajale selgitada õiguslikke ja tehnilisi piiranguid. Siis saab osalejaid piirangutest kohe alguses teavitada ja neid kergesti selgitada.

Kaasava kavandamise etapis võiksid tehnilised spetsialistid kohtumistel osaleda ning seal kodanike küsimustele ja kõhklustele vastata. Nii saavad nad kavandamisotsustes ise kaasa lüüa.[10]

9. „Täpse info esitamiseks ja tehnilistele küsimustele vastamiseks on kindlasti vaja eksperte.“

10. „Teadlastel ja tehnilistel spetsialistidel on suur vastutus, sest nende teadmistel ja nende loodud tehnoloogial võib olla suur mõju keskkonnale, majandusele ja ühiskonnale.“

Järgmisena on vaja otsustada, kuidas kaasavat otsustusprotsessi korraldada. Seega oleme jõudnud järgmise teelahkmeni: kas usaldada kaasamise juhtimine valdkonna spetsialistidele, kes on ka oskuslikud konfliktide vahendajad, või rakendada puhtpoliitilist meetodit, kus protsessi juhivad vaid omavalitsuse inimesed. Professionaalsete vahendajate kasutamisega kaasneksid suured kulud (need oleneksid meetoditest ja osaliste arvust). Oma inimestega piirdumisel oleks aga nende (st omavalitsuse juhtkonna, volikogu liikmete ja tehniliste spetsialistide) töökoormus suurem.[11]

11. „Igal otsusel on tagajärjed: mõned positiivsed, mõned negatiivsed.“

Kui omavalitsuse juhtkond otsustab vahetu juhtimise kasuks, jätkake 5. jaoga.

Kui juhtimine usaldatakse avalikkuse kaasamise spetsialistidele, jätkake 6. jaoga.

4. Kaasava kavandamise limiidid: kohe alguses projekti defineerimine

Omavalitsuse juhtkond alustab asukoha valimisest. Selleks palutakse tuuleparkide kavandamisele ja ehitamisele spetsialiseerunud eraettevõttel töötada välja projekti kavand, mida seejärel analüüsib ja täpsustab tehniline komisjon, kuhu kuuluvad omavalitsusametnikud ja kolm väliskonsultanti (tuuleenergeetikainsener, geoloog ja avaliku ruumi planeerija). Kodanikud kaasatakse hiljem ning vaid seoses lisanduvate projektitööde ja mõningate teisejärguliste tuulepargi täiendustega, mida rahastatakse energia tootmisest saadud tulust. Kodanike kaasamise eesmärk on täpsustada, täiustada ja muuta projekti nii, et tuulepark oleks kvaliteetsem ja sobituks piirkonda paremini. Otsuse põhjustest räägitakse volikogu istungil.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige esitab kaks peamist põhjust, miks peab kavandamisetapis tegema põhitöö tehniline komisjon. Esiteks on asjatundjatel olemas tehnilised teadmised, mida teostatava tehnilise lahenduse sõnastamiseks ja parimate projektilahenduste valimiseks vaja on. Teiseks on kogu vajalikku teavet avalikkusele lihtsam anda siis, kui kaasamine toimub pärast projekti põhiotsuste tegemist. Siis saavad kodanikud projekti täiustada ning esitada ettepanekuid, mis on piirkonnale kasulikud ja leevendavad võimalikke kahjulikke tagajärgi.[1]

1. „Kodanikele tuleb selgitada, mida kaasamisega tahetakse saavutada. Kui seda ei tehta, võivad ohtu sattuda nii usaldus institutsiooni vastu kui ka kaasamisprotsess ise.“

Mõne volikogu liikme arvates tuleks siiski kodanikke kaasata kohe tuulepargi kavandamise algetapis. Siis saaksid nad arutleda projekti valikuvariantide üle ja selle üle, kas tuuleparki üldse rajada. Need volikogu liikmed toovad esile kaks olulist punkti: i) kui tuulepargi üle otsustavad spetsialistid, saab projekt küll tehniliselt veatu, aga selles ei arvestata tõenäoliselt kuigi palju sotsiaalsete tagajärgedega [2]; ii) kodanike osalust nähakse ebavõrdsena, sest neid kaasataks alles siis, kui peaaegu kõik projekti põhilahendusi puudutavad otsused on juba tehtud.

2. „Tehniliste ja sotsiaalsete kohustuste lõimimine on keeruline.“

Omavalitsusjuht kahtleb sellise tulemuse võimalikkuses. Ta saab volikogu liikmete murest küll täiesti aru, aga ei taha ka panna avalikult ebamugavasse olukorda keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget, kes on teda valimiskampaanias toetanud. Samuti ei taha ta süvendada konflikti keskkonnaühenduse ja kodanikuühendusega, kes on väljendanud rahulolematust sellega, et neile jäetakse vaid teisejärguline roll. Pärast kuudepikkust patiseisu suudab keskkonna eest vastutav omavalitsusliige panna esmase kavandamise jaoks kokku tehnilise komisjoni. Seejärel kutsub ta kokku pressikonverentsi,[3] kus selgitab kodanikele otsuse põhjusi.

3. „Poliitikud peavad saama pädevaks kommunikatsioonis ja hakkama meediat tulemuslikult kasutama.“

Tema avaldus **parandab kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust.** Tehniline komisjon hakkab analüüsima tuulepargi kaht võimalikku asukohta: hüljatud kaevanduse mäel või tasandikul vana sõjaväepolügooni alal.

Appi kutsutakse taastuvenergeetika eksperdid ülikoolist ja regionaalsest uurimiskeskusest. Kui volikogu liikmed saavad teada ekspertide kaasamisest, keskendub osa neist teiste kohalike küsimustega tegelemisele.

Ent projekti **sotsiaalse legitiimsuse küsimus näib muutuvat üha probleemsemaks.** Keskkonna-, kodaniku-, talunike ja jaemüüjate ühenduste esindajad (osa neist on oma jõud tuulepargi ehitamise vastu koondanud) annavad intervjuusid kohalikule ajalehele ja telejaamale, kes kasutavad proteste ära selleks, et teemat tähelepanu keskpunktis hoida ja nõnda oma jälgijaskonda suurendada. Nad on kõik ühel meelel, et omavalitsusjuhi lubadus kodanikke kaasata on tegelike kavatsuste varjamiseks kasutatav pettemanööver [4] ja tegelikult tehakse otsused igasuguse läbipaistvuseta ehk suletud uste taga. Peale selle väidavad keskkonnaaktivistid, et tuulepargi mõju maastikule oleks laastav. Kodanikuühenduse liikmed aga kuulutavad oma suurt muret võimaliku mürareostuse pärast, mida neil tuleks taluda samahästi kui olematu majandusliku ja keskkonnakasu nimel. Mitu opositsiooni kuuluvat volikogu liiget kasutavad protesti ära,[5] andes teada, et on keskkonna- ja kodanikuühendusega täiesti sama meelt ning omavalitsusjuhil ja keskkonna eest vastutaval omavalitsusliikmel on mängus isiklikud huvid.

4. „Kodanikud on sageli kahtlustavad. Nad näevad kõikjal vandenõusi.“

5. „Pole tähtis, mis on kava sisu – kui koalitsioon midagi kavandab, püüab opositsioon seda peatada, ja vastupidi.“

Hilise kaasamise sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Selliseid strateegiaid on mitu.

Tehniline komisjon võib kaasata ka maastikuarhitekti, kellel on keskkonnaorganisatsioonidega riiklikul tasandil töötamise kogemusi. Tema ülesanne oleks uurida, kuidas sobitada tuulegeneraatorid maastikku võimalikult harmooniliselt.

Peale selle võib tehniline komisjon kohaliku kogukonna jaoks organiseeridaärakuulamise ja dialoogi pidamise kanali, et kavandamine toimuks võimalikult läbipaistvalt. Samuti võiksid nad korraldada kohtumise keskkonna- ja kodanikuühenduse esindajatega, et nende muredest täpsemalt aru saada ja võimalikke ettepanekuid arutada. Pärast iga kohtumist võiks omavalitsuse veebilehel avaldada põhjaliku aruande toimunust, et kodanikud saaksid tegemistega hästi kursis olla.

Mõne kuu pärast esitleb tehniline komisjon mahajäetud kaevanduse mäele rajatava tuulepargi projekti. Tuuleparki on kavandatud kümme tuulikut, mis paigaldatakse mäel asuvasse väikesesse nõkku, mida ümbritseb taimestik. Ekspertide sõnul on sel juhul tuuleturbiinide mõju maastikule oluliselt väiksem. Ühtlasi oleks tuulepark ikkagi majanduslikult jätkusuutlik: projekti üldised teostuskulud (tuulegeneraatorid, teed ja elektriühendused) maksaksid umbes 12 miljonit eurot ning omavalitsuse iga-aastane tulu oleks umbes 500 000 eurot.

Järgmisena on vaja otsustada, kuidas kaasavat otsustusprotsessi korraldada. Kas usaldada kaasamise

juhtimine valdkonna spetsialistidele, kes on ka oskuslikud konfliktide vahendajad, või rakendada puhtpoliitilist meetodit, kus protsessi juhivad vaid omavalitsuse inimesed? Professionaalide kasutamisega kaasneksid suured kulud (need oleneks meetoditest ja osaliste arvust). Oma inimestega piirdumisel oleks aga nende (st omavalitsuse juhtkonna, volikogu liikmete ja tehniliste spetsialistide) töökoormus suurem.

Kui protsessi juhivad omavalitsuse inimesed, jätkake 7. jaoga.

Kui aga protsessi hakkab juhtima väline organ, jätkake 8. jaoga.

5. Ametnikud protsessi juhtimas – loogiline kuid riskantne

Mõni nädal pärast pressikonverentsi paneb keskkonna eest vastutav omavalitsusliige kokku mitteametliku töörühma, kelle ülesanne on määrata kindlaks kaasamise eri etapid ja tegevuskord. Ta kutsub selles osalema mitu koalitsiooni kuuluvat volikogu liiget, kaks noort projektist väga huvitatud naistöötajat energeetikasektorist ja ühe ülikoolis töötava teaduri, kes on spetsialiseerunud kaasavale kavandamisele ja kellega keskkonna eest vastutav omavalitsusliige oli kohtunud ühel konverentsil. Paljude eriarvamuste tõttu kestavad koosolekud mitu nädalat.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja veel mõned volikogu liikmed tahavad kaasamist ohjata. Nii oleksid nad rohkem pildil ja omavalitsuse juhtkonnal oleks võimalik saavutada ka suurem poliitiline konsensus. Kaks energeetikut ei ole sellise otsusega eriti rahul. [1] Ühest küljest arvavad nad, et paljudel kodanikel pole piisavalt teadmisi, et tehnilistest küsimustest aru saada, ja teisest küljest kardavad nad konflikte, mis poliitikute ja kodanike vahel kavandamisetapis tekkida võivad. [2] Teadlane hoiatab aga võimaliku kriitika eest üksnes omavalitsuse juhitud kaasamise korral, sest seda võidakse pidada manipuleerimiseks omavalitsusjuhi ja keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme huvides. [3]

Sellistest arvamustest hoolimata pooldab omavalitsusjuht poliitilist kontrolli nii kavandamis- kui ka juhtimisetapis, sest tema arvates on tähtis jätta omavalitsuse juhtkonnast mulje, et nad panevad mängu enda maine ja võtavad oma tegude eest vastutuse. [4]

Pärast omavalitsusjuhi kindlameelset avaldust ütlevad kaks energeetikut, et on nõus kaasava kavandamise juhtimises osalema. Nad teevad ettepaneku koostada lühike ülevaade, mis aitaks kindlaks määrata arutamisele tulevate teemade piirid. Selles oleks kirjas, mida tuulepark endast kujutab, kuidas tuulegeneraatorid toimivad ja elektrit toodavad, milliseid tuulikuid turul on ja mis hinnaga, kahe võimaliku asukoha kirjeldused, kui tõhus tuulepark oleks ning millist mõju

1. „Ametnikud jätavad poliitika institutsioonilise kestlikkuse sageli tähelepanuta, sest keskenduvad oma konkreetsetele ülesannetele.“

2. „Poliitikutel ja ametnikel on vahel väga erinevad ootused ja soovid.“

3. „Kaasamine on raske. Inimesed arvavad sageli, et otsus on juba tehtud ja nendega ainult manipuleeritakse.“

4. „Poliitikute pühendumus on väga tähtis.“

(mürareostus, pindala, nähtavus jne) see kummaski kohas avaldaks. [5] Kõik on nõus, et selline esmane informatiivne etapp on väga tähtis ja kaasamiseks on vaja luua eraldi veebileht, kus avaldada see esialgne ülevaade ja ka hilisemad projekti uudised.

5. „Omavalitsus peab kodanikke informeerima ja projekti kodanikele esitlema.“

Otsus lasta kaasavat kavandamist juhtida poliitikutel **aitab parandada institutsioonilist kestlikkust**, sest poliitikud ei tunne siis, et on jäetud täiesti ilma võimalusest otsuseid mõjutada, ja ametnikele jääb kaasavas kavandamises ikkagi olulisim roll. [6]

6.„Sellist kaasamist hindab ka juhtkond, sest seda nähakse võimalusena.“

Selline otsus võib aga teadlase kirjeldatud põhjustel **vähendada kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust.** Paljudes demokraatlikes situatsioonides kardetakse otsuste pealesurumist ülevalt poolt või huvide konflikti, mis paneb poliitikuid avaliku arvamusega manipuleerima. See ei tähenda, et algatuse poliitikutest eestvedajad ei tegutseks heas usus ja tehnilised spetsialistid ei oleks neutraalsed või oleksid ebapädevad. Iga omavalitsuse juhtkond, kes kasutab kaasamist, peab arvestama, et tal tuleb tegeleda laialdase skeptitsismiga ja avalikkuse hirmuga olla manipuleeritud. See aga ei tähenda, et omavalitsuse juhitud kaasamine oleks kindlasti vale. Õigupoolest võib selleks olla mitu head põhjust, näiteks need, mida omavalitsusjuht on nimetanud. Sel juhul tuleks ehk rakendada mõnd korrektiivset strateegiat, et suurendada sotsiaalset legitiimsust.

Omavalitsuse juhitud kaasava kavandamise sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Esiteks võiks töörühmas olla ka üks või kaks opositsiooni kuuluvat volikogu liiget. Siis oleks selge, et kavandamine püütakse hoida poliitiliselt kallutamata ja kodanike (sh praeguse valitud omavalitsuse juhtkonna vastaste) osalusele avatud. [7]

7. „Kaasasime ka kõigi erakondade esindajad, et leida üksmeel.“

Teiseks ei tuleks kaasava kavandamise alguses esitada avalikkusele teavet mitte ainult veebilehel, vaid ka avalikkusega peetavatel kohtumistel omavalitsusüksuse eri piirkondades. See suurendaks läbipaistvust. Pealegi annaks see võimalike projektilahenduste esitamise kõrval võimaluse rõhutada, et plaanid ei ole kindlalt paigas ja kodanikud saavad neid kaasava kavandamise kaudu muuta (ja isegi väga palju). See annab ka võimaluse elanike kahtlustest, muredest ja hirmudest rääkida ning asju selgitada, nii et tehnilised spetsialistid saaksid nendega projekteerimise ajal arvestada. [8]

8. „Rääkisime kodanikega avalikel koosolekutel, et teada saada, millised on nende ootused.“

Samuti saaks infokoosolekutel teha koostööd kohalike ühendustega, isegi kui nad on kaasamise suhtes skeptilised (nt keskkonna-, kodaniku- ja jaemüüjate ühendus ning keemiaettevõtte ametiühing).

9. „Lihtne on töötada inimestega, kes on projekti poolt, aga kui opositsiooni ei kaasata, on alati oodata konflikti.“

Nüüd peab töörühm kindlaks määrama kodanike kaasamise korra. Valikuid on kolm: osalus-, kaalutlus- või hübriidmudel. [9] Nende piirid ei ole siiski nii selgelt eristatavad, kui nimest

järeldada võiks, aga üldiselt esindavad need kaasava kavandamise erisuguseid eesmärke ja kordi.

Osalusmudeli kohaselt kaasatakse kodanikke vähem reguleeritud viisil ja peamiselt vabatahtlikult, nt kõigile avatud koosolekute, ühendustega peetavate arutelude ja ettepanekute kogumise vormis. Osalejate kaasamise, arutelude korraldamise ega kavandamise jaoks ei ole konkreetset kehtestatud korda. Seega saavad isegi ümarlauaüritustel poliitikud, tehnilised spetsialistid ja kodanikud omavahel vabalt suhelda.

Kaalutlusmudelis on eesmärk veidi teine: luua võimalused pidada erisuguste või vastupidiste arvamuste või huvidega kodanike vahel põhjalikke avatud arutelusid, et esitada ja läbi arutada teatud otsuste põhjused ning leida konstruktiivsed lahendused. [10] Sellised koosolekud on tavaliselt väga rangelt reguleeritud, sest nende jaoks on vaja koostada kindel kava ning jagada erapooletut infot ja eri vaatenurki avalikkusega arutatavale küsimusele. Kasutatakse ka arutelusid väikestes rühmades, kuhu kuuluvad kodanikud, eksperdid, huvirühmad ja omavalitsuse juhtkonna esindajad ning kus püütakse leida mingigi üksmeel, et jõuda konstruktiivsete lahendusteni. Kaalutlusmudel võib hõlmata ka osalejate sihipärast kaasamist, mis erineb vabatahtliku osalemise võimalusest. Nimelt tähendab see tavaliselt kaasatavate isikute väljavalimist ja professionaalseid vahendajaid, kes on hästi kursis rühmadünaamika juhtimise, keeruliste otsustusprotsesside ja konfliktide alternatiivse lahendamise meetoditega.

10. „Minu kogemused näitavad, et eri meetodite kombineerimine on tulemuslikum.“

Hübriidmudel sisaldab nii osalus- kui ka kaalutlusmudeli tunnuseid, nagu kõigi soovijate kaasamine ja juhuslikult valitud kodanikest koosnevate väikeste rühmade kasutamine kas üheskoos või vaheldumisi, kaalutlusmudeli ja referendumi kombineerimine jne. Muidugi on hübriidmudeli eesmärk suurendada kummagi mudeli häid omadusi ja vähendada nende puudusi. [11]

11. „Iga olukord nõuab isemoodi tegutsemist ja sageli on väga raske välja mõelda, milline see õige valik võiks konkreetsel juhul olla.“

Selles etapis peavad omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige, teadlane ja volikogu liikmed otsustama kas osalus-, kaalutlus- või hübriidmudeli kasuks. [12]

12. „Tegutsemisviisi valik tuleb sageli ülevalt poolt (omavalitsuselt), aga selle üle võivad arutleda ka kaasatud kodanikud.“

Kui nad valivad osalusmudeli, jätkake 9. jaoga.

Kui nad valivad kaalutlusmudeli, jätkake 36. jaoga.

Kui nad valivad hübriidmudeli, jätkake 37. jaoga.

6. Kui terve projekt on kahtluse all

Mõni nädal pärast pressikonverentsi otsustab keskkonna eest vastutav omavalitsusliige kutsuda kohale spetsialistid, kes haldasid mõni aasta tagasi ühe teise omavalitsusüksuse kaasava kavandamise protsessi. [1] Korraldatakse vahendajate, keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme, omavalitsusjuhi ja tuulepargi kavandamise eest vastutavate omavalitsusametnike eelkohtumine.

1. „Sellistel juhtudel on hea teha koostööd vahendajatega.“

Vahendajad tõstatavad kohe mitu olulist küsimust, rõhutades igasuguse kaasava otsustamise puhul hädavajalikke põhimeetmeid. Esiteks peaks nende arvates kas keskkonna eest vastutav omavalitsusliige või omavalitsusjuht pöörduma avalikult kodanike poole ja selgitama nende kaasotsustamisvolituste piire. Nii on kaasav kavandamine kohe võimalikult läbipaistev ning tekitab avalikkuses huvi ja osalemissoovi. [2] Teiseks rõhutavad nad, et vaja on kaasava kavandamise juhtkomiteed, kuhu kuuluvad peale omavalitsuse juhtkonna ja muude energiasäästukavas osalevate asutuste ka paljude teiste organisastioonide esindajad, kellele projekt huvi pakub või keda see mõjutab (nt kutseühendused ja ametiühingud, kodaniku- ja keskkonnaühendused ning piirkonna avalik-õiguslikud organid, kes tegelevad keskkonna-, energeetika- ja maastikuküsimustega). [3] Viimasena soovitavad nad koostada koos omavalitsuse tehniliste spetsialistidega kõigi asjaosaliste jaoks lühikese ülevaate arutlusel olevatest küsimustest. Sellises infodokumendis esitatakse võimalikud asukohad, tuulepargi tehnoloogiat puudutavad küsimused ja eeldatav mõju ning kõige vastuolulisemad teemad ja eri arvamused projekti kohta. Infodokumendi koostamiseks tuleb põhjalikult analüüsida kogu olemasolevat teavet ja panna kirja kõik võimalikud konflikti tekitada võivad punktid (vahendajad nimetavad sellist kaardistamist tavaliselt konfliktihindamiseks).

2. „Sageli on põhiprobleemiks huvipuudus – teatud projektid või olukorrad inimesi lihtsalt ei huvita.“

3. „Mõningate probleemide lahendamiseks moodustasime juhtkomitee, mis koosnes erineva poliitilise kuuluvuse ja arvamusega inimestest.“

Omavalitsusjuht ei taha juhtkomiteed, sest kardab, et see aeglustab protsessi ja teeb otsustamise raskemaks, kuna eri sidusrühmad sikutavad vankrit eri suundades. Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige muretseb aga väga kaasamise välisest haldamisest tingitud kulude pärast ja küsib vahendajatelt kohe teenuse kogueelarvet. [4] Vahendajad muidugi selgitavad, et see oleneb valitud tegutsemisviisist, aga jääb 30 000 ja 60 000 euro vahele, kui võtta arvesse ka tugitegevust projekteerimisetapis.

4. „Projekti ja sellega seotud tegevuste rahastamine on üks olulisemaid küsimusi.“

Mõningasest esialgsest vastumeelsusest hoolimata otsustavad keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht usaldada projekti haldamise vahendajatele ning järgida kohtumisel saadud kolme soovitust: anda avalik lubadus, luua juhtkomitee, kuhu kuuluvad avaliku ja erasektori esindajad, kellel kõigil on eri arusaamad ja oskused, ning teha esialgne konfliktihinnang, et koostada elanikele ülevaatlik infodokument.

Otsuse mõju kaasava kavandamise sotsiaalsele legitiimsusele, institutsioonilisele kestlikkusele ja omavalitsuse juhtkonna lõplikule otsusele ei ole teada.

Sotsiaalse legitiimsuse kohta on kaks vastandlikku arvamust. Ühelt pool tunnevad kodanikuühendused, et omavalitsuse juhtkonnaga vastuolus olevaid arvamusi on parem kaitsta mitmekesises ja tasakaalus juhtkomitees. [5] Teisalt aga ei pruugi see, et protsessi haldavad spetsialistid, vaigistada avalikkuse hirmu, et ettepanek kaasata otsustamisse ka kodanikud ei ole päris siiras. Seda sellepärast, et kuigi vahendajatel on tavaliselt oma eetikakoodeks, mida nad järgivad, on nende tegelik palkaja ju ikkagi omavalitsuse juhtkond. Nii ei saa avalikkus neid päris erapooletuks pidada.

5. „Juhtkomitee distantseerib end omavalitsusest.“

Omavalitsuse juhtkonna avalik lubadus kodanikele ja mitmekesise juhtkomitee loomine parandab tavaliselt kaasamise institutsioonilist kestlikkust, sest teatud mõttes on siis juhtkonna käed seotud ning nad peavad järgima oma algseid kavatsusi ja arvestama erisuguste arvamustega. Selline tegutsemine aitab vähendada institutsioonisisest vastuseisu (nt opositsioonilt). [6] Peale selle tähendavad sellised otsused seda, et kaasamise mõju omavalitsuse juhtkonna lõplikule otsusele on suurem, sest nad teavad, et nende tegusid jälgivad hoolega nii kodanikud kui ka juhtkomitee liikmed. Siiski võib avaliku lubaduse andmine institutsioonilist kestlikkust ka ohustada. Tuulepargisarnase suure projekti elluviimine võib võtta mitu aastat ning kontekst ja olukord võivad selle aja jooksul väga palju muutuda. Näiteks võidakse vastu võtta riikliku tasandi õigusaktid, mille tõttu tuulepargi kasumlikkus väheneb märgatavalt või jõustuvad uued ehituspiirangud. Isegi ehitusmaterjalide hind võib suureneda jne. Sellised muutused, mida omavalitsuse juhtkond ei saa ette teada ega kuidagi mõjutada, võivad alguses antud lubaduste täitmise keeruliseks teha. Juhtkomitee asutamiseks hakkavad vahendajad koos keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme ja volikogu liikmetega uurima, kes avaliku ja erasektori esindajatest võiks sinna kuuluda. [7] Uurimise lõpuks ja pärast vestlusi kandidaatidega pannakse kokku juhtkomitee, kuhu kuulub kümme liiget, kellest kolm on tuulepargi ehitamise poolt ja kolm vastu, ning mille eesistuja on keskkonna eest vastutav omavalitsusliige. Täpsemalt on komitees koalitsiooni esindav volikogu liige, kes on projekti poolt, opositsiooni esindav volikogu liige, kes on projekti vastu, keskkonnaühenduse esindaja, kes on projekti vastu, teise keskkonnaühenduse esindaja, kes projekti väga pooldab, kodanikuühenduse esindaja, kes kardab projekti halba mõju kohalikele elanikele, kohaliku ühenduse esindaja, kes propageerib kasutamata maa uuesti kasutusse võtmist ja kes ei ole ei projekti poolt ega vastu, äriühenduse eestkõneleja, keemiaettevõtte ametiühingu esindaja, mahetalunike ühenduse eestkõneleja ja jaemüüjate ühenduse esindaja.

6. „Kui juhtkomitee liikmed poliitikuid kaasamise ajal abistavad, on lihtsam näha projekti avarama pilguga.“

7. „Projektis osalesid kodanikud, vabatahtlikud töötajad, regiooni organisatsioonid ja kohalik võim.“

Pärast juhtkomitee esimest koosolekut lahkub komiteest projekti vastu olnud keskkonnaühenduse esindaja, sest keskkonna eest vastutav omavalitsusliige oli andnud intervjuu, kust võis aru saada, et kodanike kaasamise eesmärk on

otsustada, kuidas ja kuhu tuulepark ehitada, mitte kas seda üldse ehitada. Mahetalunikud ja jaemüüjate ühendus toetavad tuliselt keskkonnaühendust, kes jagab keskuse turul ja poodides lendlehti. Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht reageerivad ühenduse tegevusele kiiresti, andes avalikult teada, et kaasava kavandamise käigus arutatakse paljusid küsimusi, kaasa arvatud tuulepargi ehitamisest loobumise võimalust. Sellegipoolest jääb keskkonnaühendus kindlaks varasemale otsusele juhtkomitee töös mitte osaleda. Kava saboteerimisega läheb kaasa ka jaemüüjate ühendus. See lahkub juhtkomiteest, kuna liikmete seas on nüüd tuulepargi pooldajad veidi ülekaalus.

Juhtkomiteesse mittekuuluvate rühmade arvamusega arvestamise võimalused

Komiteeliikmete lahkumine on kaasavas kavandamises tavaline. Seda just siis, kui arutlusel olev teema tekitab konflikte ja pingeid esindajate vastakate arvamuste tõttu.

Tasakaalust väljas juhtkomitee nõrgendab tavaliselt sotsiaalset legitiimsust ja institutsioonilist kestlikkust. Sellisest tagasilöögist tingitud kahju piiramiseks saab kasutada mitut kohandamisstrateegiat.

Esiteks tuleb avalikult reageerida, esitada hästi sõnastatud põhjendused selle kohta, miks need esindajad otsustasid kaasavast kavandamisest lahkuda, ning kutsuda neid tagasi ja dialoogi jätkama, kasvõi mitteametlikult. [8]

Teiseks tuleb kaasava kavandamise käigus jälgida, et komiteest lahkunute kriitika, hirmude ja argumentidega komitees siiski arvestatakse ja neid arutatakse. Selleks on mitu võimalust – näiteks võivad vahendajad kutsuda osalema tähtsad eksperdid, kes on lahkunud liikmetega samal arvamusel; paluda lahkunud sidusrühmadel saata juhtkomiteele kirjalikke selgitusi ja argumente, mis ka avalikustatakse; mainida vastaste argumente ärakuulamiste või vahendajate sekkumiste käigus.

8. „Konfliktide juhtimiseks on vaja avatud dialoogi kõigi huvitatud isikutega ja nende vahel.“

Juhtkomitee asub tööle. Esimene päevakorrapunkt on võimalike tülikohtade kindlakstegemine. Kuigi kasutatakse vahendajate teenust, on juhtkomitee väga tähtis ka selles etapis, sest selle liikmetel on laiem ülevaade kontekstist ja eri asjaosaliste argumentidest. [9]

9. „Juhtkomitee on tähtsaim algatuse kestlikkuse tagaja.“

Analüüsietapi lõpuks selguvad projekti valikuvariantide olulisimad osad. Tehnilise lahenduse kohaselt ehitatakse 60–100 meetri kõrguse masti ja 20–60 meetri pikkuste labadega tuulegeneraatorid kindlale alusele, et need taluksid ootamatult tugevaid tormituuli. Mida kõrgemad mastid, seda paremini saavad tuulikud tuuleenergiat kätte. Ent neile on siis vaja ka tugevamaid aluseid, mis mitte ainult ei suurenda tuulepargi mõju maastikule, vaid ka ehituskulusid. Peale selle näitas eeluuring selgelt, et eri asukohtades oleks tuulepargi mõju elanikele ja keskkonnale erinev. Vana kaevanduse mäel avaldaks tuulepark

mõju maastikule, sest tuulikud oleksid kaugele näha. Samuti tuleks sinna ehitada juurdepääsuteed. Need peaksid läbima mitme omaniku maid. Seega tuleks teedele vajalik maa sundvõõrandada ja omanikele selle eest hüvitist maksta ning see oleks aeganõudev. Hea oleks aga see, et turbiinide müra kohalikke ei häiriks.

Kui ehitada tuulepark vana sõjaväepolügooni alale, tuleks sealt enne kogu vana sõjaväevarustus ära koristada. Sellele on juba varem vastuseisu olnud. Samuti tuleks siis maapind tasandada, sest sõjamasinad on sinna sügavad roopad jätnud. Sel juhul ei oleks juurdepääsuteid ehitada vaja, sest sõjavägi on need juba valmis teinud. Ehitamine häiriks aga kohalikke ja eriti just keemiaettevõtet, sest ehitusmasinad sõidaksid mööda üldkasutatavaid teid ning tekitaksid tõenäoliselt ummikuid, müra ja tolmu. Samuti peaks ettevõte loobuma ajutiselt töötajate parkla kasutamisest. Ja kuigi turbiinid tuleb ehitada elamupiirkonnast vähemalt 500 meetri kaugusele, oleks nende müra elanikele ikkagi kuulda. Hea oleks see, et nii ei halveneks maastikuvaade kuigi palju.

Konfliktihindamisel leitakse kaks peamist vaidluskohta. [10] Esimene neist on üleminek fossiilkütustelt taastuvenergiale. Tegelikult on paljud seda meelt, et selline üleminek on kiiresti vajalik ja see on kohaliku majanduse jaoks strateegiliselt kasulik. Teiste arvates on aga palju põletavamaid probleeme ja taastuvenergeetikasse investeerimisel oleks bumerangiefekt, sest teistesse valdkondadesse vajalikud vahendid suunatakse tuulepargi ehitamisse. Ka teine vaidluskoht tekitab kaks vastupidist arvamust. Nii need, kes taastuvenergeetika arendamist väga pooldavad, kui ka need, kes sellesse skeptilisemalt suhtuvad, jagunevad projekti kõige kahjulikuma mõju küsimuses kaheks. Ühtede arvates on kõige tähtsam kaitsta maastikku ja vähendada keskkonnamõju, aga teised leiavad, et tuleks vähendada elanike ebamugavust nii tuulepargi ehitamise kui ka kasutamise etapis.

10. „Sellistes olukordades on konfliktid vältimatud.“

Sellise esialgse uurimise tulemused pannakse kirja infodokumenti, mida jagatakse elanikkonnale ja mida saab projekti veebilehelt alla laadida. Dokumendi koostavad vahendajad, jälgides, et kõik saaksid sellest selgesti aru. Sinna pannakse kirja ka eri seisukohad, mis analüüsi ja konfliktihindamise käigus tuvastati. [11]

11. „Vahendajad tegutsevad sillana ettepaneku esitanud omavalitsuse ja kodanike vahel.“

Samal ajal määratlevad vahendajad juhtkomitee järelevalve all ja tema abiga kaasava kavandamise põhietapid.Valikuvariante on mitu. Üldjoontes võib kasutada kolme võimalust: osalus-, kaalutlus- ja hübriidmudel. [12] Nende piirid ei ole siiski nii selgelt eristatavad, kui nimest järeldada võiks, aga üldiselt esindavad need kaasava kavandamise erisuguseid eesmärke ja läbiviimise korda.

12. „Projektis osalesid kodanikud, vabatahtlikud töötajad, regiooni organisatsioonid ja kohalik võim.“

Osalusmudeli kohaselt kaasatakse kodanikke üsna vabalt ja peamiselt vabatahtlikult, nt kõigile avatud koosolekute, ühendustega peetavate arutelude ja ettepanekute kogumise vormis. Osalejate kaasamise, arutelude korraldamise ega kavandamise jaoks ei ole konkreetset kehtestatud korda. Seega

saavad isegi ümarlauaüritustel poliitikud, tehnilised spetsialistid ja kodanikud omavahel vabalt suhelda.

Kaalutlusmudelis on eesmärk veidi teine: luua võimalused pidada erisuguste või vastupidiste arvamuste või huvidega kodanike vahel põhjalikke avatud arutelusid, et esitada ja läbi arutada teatud otsuste põhjused ning leida konstruktiivsed lahendused. [13] Sellised koosolekud on tavaliselt väga rangelt reguleeritud, sest nende jaoks on vaja koostada kindel kava ning jagada erapooletut infot ja eri vaatenurki avalikkusega arutatavale küsimusele. Kasutatakse ka arutelusid väikestes rühmades, kuhu kuuluvad kodanikud, eksperdid, huvirühmad ja omavalitsuse juhtkonna esindajad ning kus püütakse leida mingigi üksmeel, et jõuda konstruktiivsete lahendusteni. Kaalutlusmudel võib hõlmata ka osalejate sihipärast kaasamist, mis erineb vabatahtliku osalemise võimalusest. Nimelt tähendab see tavaliselt kaasatavate isikute väljavalimist kas sihipäraselt või juhuslikult ja professionaalseid vahendajaid, kes on hästi kursis rühmadünaamika juhtimise, keeruliste otsustusprotsesside ja konfliktide alternatiivse lahendamise meetoditega.

13. „Lihtne on töötada inimestega, kes on projekti poolt, aga kui opositsiooni ei kaasata, on alati oodata konflikti.“

Hübriidmudel sisaldab nii osalus- kui ka kaalutlusmudeli tunnuseid, nagu kõigi soovijate kaasamine ja juhuslikult valitud kodanikest koosnevate väikeste rühmade kasutamine kas üheskoos või vaheldumisi, kaalutlusmudeli ja referendumi kombineerimine jne. Arusaadavalt on hübriidmudeli eesmärk suurendada kummagi mudeli häid omadusi ja vähendada nende puudusi. [14]

14. „Minu kogemused näitavad, et eri meetodite kombineerimine on tulemuslikum.“

Nüüd peavad vahendajad ja juhtkomitee otsustama, kas järgida osalus-, kaalutlus- või hübriidmudelit.

Kui nad valivad osalusmudeli, jätkake 10. jaoga.

Kui nad valivad kaalutlusmudeli, jätkake 11. jaoga.

Kui nad valivad hübriidmudeli, jätkake 12. jaoga.

7. Poliitilise juhtpositsiooni säilitamine

Mõni nädal pärast pressikonverentsi paneb keskkonna eest vastutav omavalitsusliige kokku mitteametliku töörühma, kelle ülesanne on määrata kindlaks kaasamise eri etapid ja tegevuskord. Ta kutsub selles osalema mitu volikogu liiget, kaks noort energeetikavaldkonna omavalitsusametnikku, kes on projektis osalemisest väga huvitatud, ja ühe ülikoolis töötava teaduri, kes on kaasava kavandamise ekspert ja kellega keskkonna eest vastutav omavalitsusliige oli kohtunud ühel konverentsil. Paljude eriarvamuste tõttu kestavad koosolekud mitu nädalat.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja appi palutud volikogu liikmed tahavad kaasamist ohjata. Nii oleksid nad rohkem pildil ja omavalitsuse juhtkonnal oleks võimalik saavutada ka suurem poliitiline konsensus. Omavalitsusametnikud ei ole ettepanekule vastu, sest projekti põhiosad on juba paika pandud, nii et kogenematud isikud ei saa esitada mingeid teostamatuid ettepanekuid. Teadur aga kritiseerib poliitilise ohjamise mõtet, eriti kuna enamik projektist on juba otsustatud. [1] Tema arvates kujuneb kaasav kavandamine väga konfliktseks ja omavalitsuse juhtkond ei saa selle ohjamisega hakkama, sest on üks selle osalistest.

1. „Kui projekti algstaadiumis avalikkuse eest varjata, tekivad konfliktid elluviimisel.“

Sellistest arvamustest hoolimata pooldab omavalitsusjuht poliitilist kontrolli nii kavandamise kui ka haldamise etapis, sest tema arvates on tähtis jätta omavalitsuse juhtkonnast mulje, et nad panevad mängu enda maine ja võtavad oma tegude eest vastutuse. [2]

2. „Poliitikute pühendumus on fundamentaalse tähtsusega.“

Kaks omavalitsusametnikku, kes võtavad teaduri hoiatust tõsiselt, teevad ettepaneku koostada lühike infodokument, mis aitaks kodanikel projektist ja selle tagamaadest aru saada. Selles kirjeldatakse tuuleparki, tuues välja omadused, mida on pärast keskkonna- ja kodanikuühendusega peetud kohtumisi ning ärakuulamisi ja ettepanekute kogumise etappi täiustatud ja muudetud. Samuti pannakse sinna kirja põhjused, miks tehnilised eksperdid on teatud otsused teinud ning milline on üldine kavast saadav kasu ja kahju.

Teadur on omavalitsusametnikega nõus ja tema tungiv soovitus on tuua selgelt esile, millistes projektiga seotud küsimustes soovitakse avalikkuse osalemist ja mis piirides nad oma ideid tuulepargi kasumi kasutamise kohta esitada saavad. Samuti lepitakse kokku, et luuakse kaasava kavandamise veebisait, kus avaldatakse infodokument, mille inimesed saavad sealt ka alla laadida. [3]

3. „Kodanikel peab olema ligipääs kogu vajalikule infole.“

Keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme ja omavalitsusjuhi otsus jätta kaasav kavandamine poliitikute kontrolli alla **parandab kahtlemata selle institutsioonilist kestlikkust**, sest volikogu liikmed ei tunne end tuulepargi üle otsustamisest täiesti kõrvale jäetuna (ka hiljem) ning omavalitsusametnikel ja tehnilistel spetsialistidel on projekti

väiksemate osade kindlaksmääramisel manööverdamisruumi. [4]

4. „Omavalitsuse ametnikud nägid kaasamises võimalust.“

Selline otsus võib aga teadlase kirjeldatud põhjustel **vähendada kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust.** Paljudes demokraatlikes situatsioonides kardetakse huvide konflikti, mis paneb poliitikuid avaliku arvamusega manipuleerima. See ei tähenda, et algatuse poliitikutest eestvedajad ei tegutseks heas usus ja tehnilised spetsialistid ei oleks neutraalsed või oleksid ebapädevad. [5] Sellegipoolest ei saa öelda, et vaid omavalitsuse juhitud meetod on kindlasti vale, sest selleks on sageli mõjuvaid põhjusi. Sel juhul saab kasutada mitmeid sotsiaalse legitiimsuse parandamise strateegiaid.

5. „Kodanikud kardavad sageli, et poliitikud manipuleerivad nendega.“

Omavalitsuse juhitud kaasava kavandamise sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Esiteks võiks töörühmas olla ka üks või kaks opositsiooni kuuluvat volikogu liiget. Siis oleks selge, et kavandamine püütakse hoida poliitiliselt kallutamata ja ka praeguse valitud omavalitsuse juhtkonna vastaste kodanike osalusele avatud. [6]

6. „Kaasame kõigi erakondade esindajad, et leida üksmeel.“

Teiseks võivad tuulepargi vastased kutsuda kaasavasse kavandamisse tuntud eksperte, kes on nendega samal arvamusel. [7] Neil lastaks omavalitsuse projekti analüüsida ja hinnata, tuua esile selle vead ja puudused, arutleda projekti nõuete üle ja esitada alternatiivsed lahendused.

7. „Kuidas tulla toime avalikkuse umbusuga? Väliekspertide kaasamise abil.“

Seda saaksid eksperdid teha nii ise kohale tulles, avalikkusega suheldes kui ka saates arendajatele avaliku kirja.

Nüüd peab töörühm koostama kaasava kavandamise korra. Valikuid on tavaliselt kolm: osalus-, kaalutlus- või hübriidmudel. [8] Nende piirid ei ole siiski nii selgelt eristatavad, kui nimest järeldada võiks, aga üldiselt esindavad need kaasava kavandamise erisuguseid eesmärke ja kordi.

8. „Projektis osalesid kodanikud, vabatahtlikud töötajad, regiooni organisatsioonid ja kohalik võim.“

Osalusmudeli kohaselt kaasatakse kodanikke vähem reguleeritud viisil ja peamiselt vabatahtlikult, nt kõigile avatud koosolekute, ühendustega peetavate arutelude ja ettepanekute kogumise vormis. Osalejate kaasamise, arutelude korraldamise ega kavandamise jaoks ei ole konkreetset kehtestatud korda. Seega saavad isegi ümarlauaüritustel poliitikud, tehnilised spetsialistid ja kodanikud omavahel vabalt suhelda.

Kaalutlusmudelis on eesmärk veidi teine: luua võimalused pidada erisuguste või vastupidiste arvamuste või huvidega kodanike vahel põhjalikke avatud arutelusid, et esitada ja läbi arutada teatud otsuste põhjused ning leida konstruktiivsed lahendused. [9] Sellised koosolekud on tavaliselt väga rangelt reguleeritud, sest nende jaoks on vaja koostada kindel kava ning jagada erapooletut infot ja eri vaatenurki avalikkusega arutatavale küsimusele. Kasutatakse ka arutelusid rühmades, kuhu kuuluvad kodanikud, eksperdid, huvirühmad ja omavalitsuse juhtkonna esindajad ning kus püütakse leida mingigi üksmeel, et jõuda konstruktiivsete lahendusteni.

9. „Lihtne on töötada nendega, kes on projekti poolt, aga kui vastaseid ei kaasata, on konfliktioht suurem.“

Kaalutlusmudel võib hõlmata ka osalejate sihipärast kaasamist, mis erineb vabatahtliku osalemise võimalusest. Nimelt tähendab see tavaliselt kaasatavate isikute väljavalimist kas sihipäraselt või juhuslikult ja professionaalseid vahendajaid, kes on hästi kursis rühmadünaamika juhtimise, keeruliste otsustusprotsesside ja konfliktide alternatiivse lahendamise meetoditega.

Hübriidmudel sisaldab nii osalus- kui ka kaalutlusmudeli tunnuseid, nagu kõigi soovijate kaasamine ja juhuslikult valitud kodanikest koosnevate väikeste rühmade kasutamine kas üheskoos või vaheldumisi, kaalutlusmudeli ja referendumi kombineerimine jne. Muidugi on hübriidmudeli eesmärk suurendada kummagi mudeli häid omadusi ja vähendada nende puudusi. [10]

10. „Minu kogemused näitavad, et eri meetodite kombineerimine on tulemuslikum.“

Nüüd peavad keskkonna eest vastutav omavalitsusliige, omavalitsusjuht, teadur ja volikogu liikmed otsustama kas osalus-, kaalutlus- või hübriidmudeli kasuks.

Kui nad valivad osalusmudeli, jätkake 13. jaoga.

Kui nad valivad kaalutlusmudeli, jätkake 38. jaoga.

Kui nad valivad hübriidmudeli, jätkake 39. jaoga.

8. Konflikti lahendamine väliste vahendajate abil

Mõni nädal pärast pressikonverentsi otsustab keskkonna eest vastutav omavalitsusliige kutsuda kohale spetsialistid, kes haldasid mõni aasta tagasi ühe teise omavalitsusüksuse kaasava kavandamise protsessi. [1] Korraldatakse vahendajate, keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme, omavalitsusjuhi ja tuulepargi projektiga tegelevate omavalitsusametnike eelkohtumine.

1. „Sellistel juhtudel on hea teha koostööd vahendajatega.“

Vahendajad rõhutavad, et kuigi eelprojekti ettevalmistamise etapis võeti vajalikke meetmeid, tähendab kaasav kavandamine pärast kava kinnitamist (lubades avalikkusel otsustada vaid projekti pisiasjade üle) seda, et vastuseisuga on keerulisem toime tulla.

Sellepärast soovitavad nad rakendada enne kaasamist kaht hädavajalikku meedet. Esiteks tuleks luua juhtkomitee, millesse kuuluvad mitme projektivastase rühma esindajad ja nende kodanike esindajad, kes peavad taluma kõige rohkem ebamugavusi ja saavad kõige rohkem kahju [2] (st keskkonna-, kodaniku-, talunike ja jaemüüjate ühendus ning elanikud, kes peavad oma maast loobuma). Juhtkomitee ülesanne oleks koos tehniliste spetsialistidega vaadata üle varem kokku lepitud tehnilised omadused ja määrata koos vahendajatega kindlaks kaasava kavandamise põhietapid, mis lisatakse esialgsesse tegevuskavva. Teiseks soovitavad nad keskkonna eest vastutaval omavalitsusliikmel ja omavalitsusjuhil osaleda omavalitsusüksuse eri osades toimuvatel avalikel koosolekutel. Need vahendajate juhtimisel korraldatud koosolekud toimuvad selleks, et selgitada, mille üle avalikkusel otsustada lastakse.

2. „Kui opositsiooni esindajaid juhtkomiteesse ei kutsuta, ähvardab projekti suluseis.“

Omavalitsusjuht kardab, et juhtkomitee on liiga kallutatud, sest selles on inimesed, kes on selgelt või tõenäoliselt projekti vastu. Ta kardab, selline otsus võib suurendada omavalitsuse juhtkonna ja projektivastaste vahelisi pingeid ning nii tekitada rahulolematust ka erapooletumate kodanike seas. Peale selle kardab ta, et juhtkomitee liikmetele avaldatavat infot saab opositsioon kasutada omavalitsuse juhtkonna halba valgusesse seadmiseks. Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige aga kardab kavandamise venimist, [3] sest juhtkomitee võib hakata vastuväiteid esitama ja muidu tahtlikult kaikaid kodarasse loopima.

3. „Kvaliteedikontrolli sisseseadmine võib sageli võtta oodatust kauem aega.“

Vahendajad selgitavad, et sellise otsuse tulemust ei saa täielikult ette näha, aga keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme ja omavalitsusjuhi hirmud realiseeruksid tõenäolisemalt hoopis siis, kui nad juhtkomiteed ei looks, sest sel juhul tekiks otsene vastasseis ning kogemused on näidanud, et siis tekivad otsustamisel pikad viivitused ja projektist võidakse loobuda.

Kartustest hoolimata otsustavad keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht järgida vahendajate soovitusi. Sellise käiguga saab vähemalt osaliselt parandada kaasamise sotsiaalset legitiimsust ning kuigi projekti

parandamise ja lõimimise võimalused on piiratud, võivad mõned tuulepargi vastased tahta ikkagi kaasamises osaleda. [4] Siiski on võimalik ka see, et need meetmed ei paranda avalikkuse suhtumist kaasamisse. Samuti on võimalik, et mõni tuulepargi vastane ei ole nõus juhtkomitee töös osalema, sest kardab olla poliitiliselt manipuleeritud või kahjustada oma mainet sisuliselt juba otsustatud projekti üle otsustamisega. Kaasava kavandamise institutsiooniline kestlikkus ja sotsiaalne legitiimsus olenevad vahendajate oskustest ning juhtkonna tegevuse läbipaistvusest.

4. „Projekt oli juba valmis, aga huvi oli olemas, sest otsustamisruumi veel jagus.“

Omavalitsuse juhtkond annab avalikult teada juhtkomitee loomisest ning vahendajad hakkavad võtma ühendust eri inimeste ja rühmadega, kes on tuulepargi vastu (nt keskkonna-, kodaniku-, talunike ja jaemüüjate ühenduse ning maa võõrandamisest mõjutatud elanikega). Keskkonnaühendus keeldub kohe komitee töös osalemast, sest arvab, et omavalitsuse juhtkonna kavandatud projekti keskkonnamõju on nii kohutav, et mõni väike kohendus ei muuda seda kuidagi paremaks. Talunikud on samal arvamusel. Kodanikuühenduse ja jaemüüjate ühenduse eestkõnelejad on juhtkomitee töös osalemisega algul nõus, aga teised kodanikuühenduse liikmed kritiseerivad oma eestkõneleja otsust, sest kardavad, et omavalitsuse juhtkond lihtsalt manipuleerib nendega. Pärast üldkogu, kuhu oli kogunenud ühenduse liikmete enamus, otsustab eestkõneleja juhtkomitees osalemisest loobuda, et mitte ühenduses suuri lahkarvamusi tekitada.

Seega on juhtkomiteesse jäänud vaid kolm maaomanikku, kes peavad loobuma osast oma maast. Samal ajal otsustavad mõned maaomanikud omavalitsuse kohtusse kaevata, väites, et maa sundvõõrandamine on seadusevastane. [5] Opositsiooni kuuluvad volikogu liikmed kasutavad protestilainet oma kasuks ära ja väidavad, et kaasamine on juba enne algust läbi kukkunud. Nad vihjavad, et keskkonna eest vastutaval omavalitsusliikmel on mängus oma huvid, sest üks tuuleparkide ehitaja on tema vana sõber. Kohalik ajaleht ja telejaam pööravad sellele teemale intervjuudes ja uudistes palju tähelepanu. Mitu koalitsiooni kuuluvat volikogu liiget, kes on küll andnud oma nõusoleku, aga reservatsioonidega, paluvad keskkonna eest vastutaval omavalitsusliikmel ja omavalitsusjuhil oma seisukohta selgitada.

5. „Konflikt on psühholoogiline“

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige võtab selliste süüdistuste vastu otsustavalt sõna, öeldes, et tema hea lapsepõlvesõber tegeleb küll tuuleparkide ehitamisega, aga sellel ei ole midagi pistmist tema püüetega lõpetada fossiilkütuste kasutamine, mille saavutamise nimel on ta juba kaua (ja sageli üksi) võidelnud. Tema aususes ei olevat kunagi kaheldud ja kui keegi väidab vastupidist ega esita selle kohta konkreetseid tõendeid, kaevatakse ta laimamise eest kohtusse. Omavalitsusjuht toetab keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget ja üleminekut taastuvenergeetikale. Ühtlasi tahab ta vähendada pinget ja ütleb, et projekti saab veel muuta, eriti kui kaasava kavandamise käigus selgub, et tuulepark on avalikkuse arvates liiga kahjulik.

Konfliktijuhtimisstrateegiad, mida kasutada kaasava kavandamise kollektiivse boikoteerimise ja protestide korral

Suurt konflikti on raske lahendada, aga seda saab juhtida. Selleks on mitu kohandamisstrateegiat, mille abil saab vältida seisakuid ja vastasseise[6]

Omavalitsuse juhtkond võib näidata, et on vastaste nõuetele avatud, kui kaasab neid mingil määral otsustamisse. [7]

Näiteks võib teada anda, et kuigi see võib projektile rahaliselt kahju tuua, võivad nad kaaluda ka teisi asukohti, et mõju maastikule ja elanike elukvaliteedile oleks väiksem, aga tingimusel, et tuulepark oleks ikkagi jätkusuutlik. Sama kehtib tuulepargi suuruse kohta, mida võib kaasava kavandamise ajal samuti arutada.

6. „Olulisim küsimus on, kuidas tagada tähtsaimate sidusrühmade osalemine avalikel koosolekutel.“

7. „Mõnel inimesel on väga radikaalsed vaated. Sellises olukorras on tähtis osata olla diplomaatiline.“

Juhtkomitee ja keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme abiga korraldavad vahendajad omavalitsusüksuse eri kohtades mitu avalikku koosolekut. [8] Projekti tutvustamisel ja kaasava kavandamise koosolekutel peavad osalema ka omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige.

8. „Suutsime kaasata ka mõne vastase, sest kaasamine oli avatud.“

Vahendajad koostavad projektist tehnilise töörühma kavandite alusel põhjaliku infodokumendi, mille koostamises osalevad ka tehnilised spetsialistid ja juhtkomitee. Dokumenti pannakse kirja vahendajate kogutud teave generaatorite asukohaga seotud küsimustes, mida koguti nii välja jäänud pooltelt (eriti keskkonnaorganisatsioonilt, kes juhtkomitees osaleda ei tahtnud) kui ka tuulepargi pooldajatelt. [9] Vahendajad koostavad infodokumendi, jälgides, et see oleks kõigile selgesti arusaadav.

9. „Enne alustamist tuleb teha analüüs. Viisime läbi küsitluse, et saada lisainformatsiooni. “

Omavalitsuse juhtkonna kohtumisteks omavalitsusüksuse eri paiguselavate inimestega pakuvad vahendajad välja kolm kaasamismudelit: osalus-, kaalutlus- ja hübriidmudeli. [10] Nende piirid ei ole siiski nii selgelt eristatavad, kui nimest järeldada võiks, aga üldiselt esindavad need kaasava kavandamise erisuguseid eesmärke ja kordi.

10. „Ei ole olemas universaalset kodanike kaasamise mudelit. Iga olukord on erinev “

Osalusmudeli kohaselt kaasatakse kodanikke vähem reguleeritud viisil ja peamiselt vabatahtlikult, nt kõigile avatud koosolekute, ühendustega peetavate arutelude ja ettepanekute kogumise vormis. Osalejate kaasamise, arutelude korraldamise ega kavandamise jaoks ei ole konkreetset kehtestatud korda. Seega saavad isegi ümarlauaüritustel poliitikud, tehnilised spetsialistid ja kodanikud omavahel vabalt suhelda.

Kaalutlusmudelis on eesmärk veidi teine: luua võimalused pidada erisuguste või vastupidiste arvamuste või huvidega kodanike vahel põhjalikke avatud arutelusid, et esitada ja läbi arutada teatud otsuste põhjused ning leida konstruktiivsed lahendused. [11] Sellised koosolekud on tavaliselt väga rangelt reguleeritud, sest nende jaoks on vaja koostada kindel kava ning jagada erapooletut infot ja eri vaatenurki avalikkusega

11. „Kaalutlusdemokraatias saavad kodanikud arutleda ja mõtteid jagada.“

arutatavale küsimusele. Kasutatakse ka arutelusid väikestes rühmades, kuhu kuuluvad kodanikud, eksperdid, huvirühmad ja omavalitsuse juhtkonna esindajad ning kus püütakse leida mingigi üksmeel, et jõuda konstruktiivsete lahendusteni. Kaalutlusmudel võib hõlmata ka osalejate sihipärast kaasamist, mis erineb spontaanse osalemise võimalusest. Nimelt tähendab see tavaliselt kaasatavate isikute väljavalimist, kas sihipäraselt või juhuslikult ja kutselisi vahendajaid, kellel on kogemusi rühmadünaamika juhtimise, keeruliste otsustusprotsesside ja konfliktide alternatiivse lahendamise meetoditega.

Hübriidmudel sisaldab nii osalus- kui ka kaalutlusmudeli tunnuseid, nagu kõigi soovijate kaasamine ja juhuslikult valitud kodanikest koosnevate väikeste rühmade kasutamine, kas üheskoos või vaheldumisi, kaalutlusmudeli ja referendumi kombineerimine jne. Arusaadavalt on hübriidmudeli eesmärk suurendada kummagi mudeli häid omadusi ja vähendada nende puudusi. [12]

12. „Minu arvates on eri meetodite kombineerimine tulemuslikum.“

Nüüd saavad vahendajad, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja juhtkomitee jätkata osalus-, kaalutlus- või hübriidmudeli kohase tegevuskorra määratlemisega.

Kui nad valivad osalusmudeli, jätkake 14. jaoga.

Kui nad valivad kaalutlusmudeli, jätkake 15. jaoga.

Kui nad valivad hübriidmudeli, jätkake 16. jaoga.

9. Üksmeele saavutamine on oluline, kuid mitte piisav

Omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja projektis osalevad omavalitsusametnikud hakkavad kaasava kavandamise korda kindlaks määrama. Teadlane oli veennud neid mitte kasutama kaalutlusmudelit, aga omavalitsusel ei ole selleks ka piisavalt vahendeid ega sobiva väljaõppega inimesi, kes sellega toime tuleks. [1] Seega otsustatakse katsetada vaba, kaheetapilist kaasamist osalusmudeli alusel.

1. „Omavalitsuses ei ole piisavalt inimesi, kes oleks treenitud sellise projektiga toime tulemiseks.

- Infodokument, kus on kirjeldatud olemasolevat tehnoloogiat, tuulepargi kohavalikute (mäel ja tasandikul) omadusi ja mõju ning kaasava kavandamise eri etappe, jagatakse kõigile elanikele ja pannakse projekti veebilehele, kust selle saab ka alla laadida.

- Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusametnikud kohtuvad kodanikega kõigile avatud avalikel koosolekutel. Seal tutvustavad nad infodokumendi sisu, räägivad kahest tuulepargi kohavalikust ning koguvad ettepanekuid ja soovitusi nende kahe projekti muutmise kohta. Samuti otsustatakse üheskoos, kuidas kasutada tuulepargist saadavat tulu. [2]

2. „Kasutasime paljusid kommunikatsiooni- ja kaasamisvahendeid, alates internetist ja lõpetades tavapärasemate meetoditega nagu koosolekud.“

- Omavalitsuse tehnilised spetsialistid koostavad koostöös ülikooli ja uurimiskeskuse ekspertidega kaks eelprojekti, milles on ka kaks tulude kasutamise võimalust, mille puhul on juba arvestatud avalikel koosolekutel esitatud nõudmisi ja soovitusi.

- Neid kaht projekti esitletakse teises avalike koosolekute voorus.

Otsus kasutada kõigile avatud kaasamist **suurendab kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust.** Muidugi parandab see ka avalikkuse suhtumist avaliku sektori asutustesse, sest kodanikke on poliitika üle otsustamisse kaasatud. Piirkonna kodanikud ja ühendused tunnevad, et avalikud koosolekud ja täielik avatus annavad kodanikuühiskonnale otsese ja läbipaistva võimaluse väljendada omavalitsuse juhtkonnale oma soove. [3] Siiski on **raske öelda, kas osalusmudel soodustab kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust või mitte**. On üsna tõenäoline, et ametisoleval omavalitsuse juhtkonnal on kodanike sellisest vahetust kaasamisest ainult võita. Sellegipoolest võivad mõned volikogu liikmed sellele vastu olla, sest kui elanikega suhtleb vahetult keskkonna eest vastutav omavalitsusliige, siis pole teistel poliitikutel projektis mingit tähtsat rolli. [4] Peale selle tekitab võhikutest kodanikelt ettepanekute kogumine mõnes jäigemas tehnilises spetsialistis kaitserefleksi, sest nad peavad analüüsima oma plaane väga väheinformeeritud ettepanekute alusel, milles ei arvestata tehniliste piirangute ega õiguslike nõuetega. [5] On tõenäoline, et samal põhjusel ei saa ka omavalitsus lõplikus otsuses elanike ettepanekutega kuigi palju arvestada, ning see võib **vähendada kaasava kavandamise tulemuslikkust kogu otsustusprotsessis**.

3. „Kodanikele meeldis protsessis kaasa lüüa ja võimalus töötada koos kohalike poliitikutega.“

4. „Sellistesse projektidesse peaksime alati kaasama kõik ametnikud ja poliitikud.“

5. „Kodanikel on palju vajadusi ja neid on keeruline konkreetseteks ettepanekuteks sõnastada.“

Osalusmudelit järgiva kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust parandavad strateegiad

Neid on mitu. Näiteks selleks, et anda kõlapinda kõigi volikogusse kuuluvate erakondade arvamustele ja argumentidele, võib infodokumendis olla eraldi jaotis projekti plusside ja miinuste kohta iga erakonna silmis (nende endi koostatud). Samuti võib teisi volikogu liikmeid kutsuda avalikele koosolekutele.

Kui kaasava kavandamise kord on kindlaks määratud, peab omavalitsuse juhtkond otsustama selle lõpetamise viisi üle. Võimalusi on kaks.

Esiteks võib teises koosolekuvoorus korraldada lõpphääletuse. Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht toetavad täielikult enim hääli saanud valikuvarianti ning esitavad selle volikogule kinnitamiseks.

Teine võimalus on anda keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme abipersonalile ülesanne koostada lõpparuanne, milles kirjeldatakse algseid valikuvariante ja kahes

koosolekuvoorus saadud ettepanekuid. Aruannet arutatakse volikogu istungil ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige paneb volikogu liikmete soovitused projekti kirja. Seejärel esitatakse kogu projekt volikogu liikmetele ülevaatamiseks.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige pooldab pigem hääletamist. Ta arvab, et siis tehakse otsus, mida volikogul on keeruline tagasi lükata, sest kodanikud on oma arvamuse selgelt välja öelnud.

Omavalitsusametnikud eelistavad aga pigem teist varianti – täpset aruannet, kus on kirjas kõik kodanike ettepanekud, aga ei ole kindlat otsust. See annaks nii volikogule kui ka tehnilistele spetsialistidele kaalutlusruumi, millest oleks täpsemal kavandamisel ja ehitamisel väga palju kasu.

Nagu paljud teised valikuvariandid, võib ka see otsus viia mitme edasise stsenaariumini.

Kui töörühm otsustab lõpetada teise vooru koosolekud hääletusega, jätkake 17. jaoga.

Kui aga töörühm otsustab nimetada omavalitsuse inimesed, kes peavad koostama lõpparuande, mis antakse hindamiseks volikogule, jätkake 18. jaoga.

10. Osalusmudeli struktuur ja selle põhilised probleemid

Vahendajad koostavad koos omavalitsuse tehniliste spetsialistide ja juhtkomiteega kaasava kavandamise kava.[1] Pärast pikki arutelusid kolme kaasamisvõimaluse kasutatavuse ja muu nendega kaasneva üle otsustab juhtkomitee osalusmudeli kasuks. Selleks on mitu olulist põhjust. Omavalitsuse eelmise juhtkonna ametiajal käis volikogu mitme liikme ja ametniku suhtes uurimine, sest neid süüdistati korruptsioonis. Sellepärast ei olnud avalikkus juhtkonnaga üldse rahul. Praegune omavalitsusjuht rõhus oma valimiskampaanias läbipaistvusele ning kodanike ja institutsioonide suhete muutmisele. Seega on osalusmudel, mis on ka suhteliselt odav ja võimaldab kodanike spontaanset kaasamist, valimiskampaania ajal antud lubadustega kõige paremini kooskõlas.

1. „Eri taustaga juhtide ja ekspertide kaasamine on projekti otsustava tähtsusega osa.“

Sellisel juhul on kaasav kavandamine jagatud nelja suhteliselt vabasse etappi. Omavalitsuse juhtkonna ja kodanike vahel toimub vahetu suhtlus.

- Infodokument, kus on kirjeldatud olemasolevat tehnoloogiat, tuulepargi kohavalikute (mäel ja tasandikul) omadusi ja mõju ning kaasava kavandamise eri etappe, jagatakse kõigile elanikele ja pannakse projekti veebilehele, kust selle saab ka alla laadida.

- Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusametnikud kohtuvad kodanikega kõigile avatud avalikel koosolekutel. [2] Seal tutvustavad nad infodokumendi sisu, räägivad kahest tuulepargi kohavalikust ning koguvad ettepanekuid ja soovitusi nende kahe projekti muutmise kohta. Samuti otsustatakse üheskoos, kuidas kasutada tuulepargist saadavat tulu.

2. „Kasutasime paljusid kommunikatsiooni- ja kaasamisvahendeid, alates internetist ja lõpetades tavapärasemate meetoditega nagu koosolekud.“

- Omavalitsuse tehnilised spetsialistid koostavad koostöös ülikooli ja uurimiskeskuse ekspertidega kaks eelprojekti, milles on ka kaks tulude kasutamise võimalust, mille puhul on juba arvestatud avalikel koosolekutel esitatud nõudmisi ja soovitusi.

- Neid kaht projekti esitletakse teises avalike koosolekute voorus.

Otsus kasutada kõigile avatud kaasamist **suurendab kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust.** Muidugi parandab see ka avalikkuse suhtumist avaliku sektori asutustesse, sest kodanikke on otsustamisse kaasatud. Piirkonna elanikud ja ühendused tunnetavad seda täieliku avatusena ning näevad, et avalikud koosolekud annavad kodanikuühiskonnale otsese ja läbipaistva võimaluse väljendada omavalitsuse juhtkonnale oma soove. [3]

3. „Kodanikele meeldis protsessis kaasa lüüa ja võimalus töötada koos kohalike poliitikutega.“

Siiski on **raske öelda, mil määral osalusmudel soodustab kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust.** On üsna tõenäoline, et ametisoleval omavalitsuse juhtkonnal on kodanike sellisest vahetust kaasamisest ainult võita. Sellegipoolest võivad mõned volikogu liikmed sellele vastu olla, sest kui elanikega suhtleb vahetult keskkonna eest vastutav omavalitsusliige, siis pole teistel poliitikutel projektis mingit tähtsat rolli. [4] Peale selle tekitab võhikutest kodanikelt ettepanekute kogumine mõnes jäigemas tehnilises spetsialistis kaitserefleksi, sest nad peavad analüüsima oma plaane väga väheinformeeritud ettepanekute alusel, milles ei arvestata tehniliste piirangute ega õiguslike nõuetega. [5] On tõenäoline, et samal põhjusel ei saa ka omavalitsus lõplikus otsuses elanike ettepanekutega kuigi palju arvestada, ning see võib **vähendada kaasava kavandamise tulemuslikkust kogu otsustusprotsessis**.

4. „Sellistesse projektidesse peaksime alati kaasama kõik ametnikud ja poliitikud.“

5. „Kodanikel on palju vajadusi ja neid on keeruline sõnastada teostatavates ettepanekutes.“

Osalusmudelit järgiva kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust parandavad strateegiad

Neid on mitu.

Selleks, et anda kõlapinda kõigi volikokku kuuluvate erakondade arvamustele ja argumentidele, võib infodokumendis olla iga erakonna enda koostatud nimekiri projekti plusside ja miinuste kohta. Samuti võib teisi volikogu liikmeid kutsuda avalikele koosolekutele.

Avalikke koosolekuid juhivad vahendajad. Nii saavad nad koosolekut mitte ainult ohjata, vaid ka lükata tehniliste

spetsialistide abiga kohe alguses kõrvale kõik teostamatud ettepanekud.

Kui kaasava kavandamise kord on kindlaks määratud, peab omavalitsuse juhtkond otsustama selle lõpetamise viisi üle. Võimalusi on kaks.

Esiteks võib teises koosolekuvoorus korraldada lõpphääletuse. Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht toetavad täielikult enim hääli saanud valikuvarianti ning esitavad selle volikogule kinnitamiseks. Teine võimalus on anda keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme abipersonalile ülesanne koostada lõpparuanne, milles kirjeldatakse algseid valikuvariante ja kahes koosolekuvoorus saadud ettepanekuid. Aruannet arutatakse volikogu istungil ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige paneb volikogu liikmete soovitused projekti kirja. Seejärel esitatakse kogu projekt volikogu liikmetele ülevaatamiseks.

Nagu paljud teised valikuvariandid, võib ka see otsus viia mitme edasise stsenaariumini. Tavaliselt on osalusmudeli loomulik lõpp kodanike hääletus, aga võib olla ka palju põhjusi teise valikuvariandi eelistamiseks. Omavalitsusametnikud võivad eelistada aruannet, kus on täpselt kirjas kõik kodanike ettepanekud, aga ei ole kindlat otsust. See annaks nii volikogule kui ka tehnilistele spetsialistidele kaalutlusruumi, millest oleks täpsemal kavandamisel ja ehitamisel väga palju kasu.

Sel juhul pooldab keskkonna eest vastutav omavalitsusliige kindlalt hääletamist, sest arvab, et siis tehakse otsus, mida volikogul on keeruline tagasi lükata, sest kodanikud on oma arvamuse selgelt välja öelnud.

Töörühm kiidab heaks keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme otsuse lõpetada teise vooru koosolekud hääletusega. Jätkake 19. jaoga.

11. Kuidas struktureerida kaalutlusprotsessi: selle head ja vead

Vahendajad koostavad koostöös juhtkomiteega kaasava kavandamise korra. Pärast pikki arutelusid kolme kaasamisvõimaluse kasutatavuse, kulude ja muu nendega kaasneva üle otsustab juhtkomitee katsetada kaalutlusmudelit. Selleks on kaks põhjust. Esiteks on tegu uue meetodiga. See ärgitab tegutsema. Teine põhjus on see, et kuna küsimus on tehniline, aga sisaldab ka väärtust lisavaid tahke, sobib selle arutamiseks eriti hästi just põhjalikult reguleeritud kaasamine, kus keskendutakse teabe, argumentide ja vastuargumentide kaalumisele.

Kaasavas kavandamises osalevad omavalitsusüksust esindavast valimist valitud kodanikud ning see toimub väga rangelt reguleeritud etappides.. Arutelud toimuvad suletud uste taga ja neid juhivad vahendajad. Eesmärk on jõuda enim toetust saanud projektikavandini, mis on valitud juhtkomitee esitatud kahe kavandi seast, või otsustada uue kavandi kasuks.

Kaasav kavandamine toimub neljas põhietapis.

- Koostatakse infodokument, kus on kirjeldatud olemasolevat tehnoloogiat, tuulepargi kohavalikute (mäel ja tasandikul) omadusi ja mõju ning kaalutlusmudelit järgiva kaasava kavandamise etappe. Dokument jagatakse kõigile elanikele ja pannakse allalaaditavas vormingus ka kaasamisprojekti veebilehele.

- Uuringufirma korraldab telefoniküsitluse, et leida 23 kohalikku elanikku, kellel on erinev sotsiaaldemograafiline taust. Eelistatav on, et valitud kodanike rühm ei oleks tuulepargi ehitamise küsimuses kallutatud (st nende seas oleks võrdselt inimesi, kes on kõigi valikuvariantide vastu, kes pooldavad mäetuuleparki, kes pooldavad tasandikutuuleparki, kellel on ükskõik või kellel pole kindlat eelistust).

- Väljavalitud kodanikud kutsutakse esimesse vahendajate korraldatud ja juhitud koosolekuvooru. Koosolekutel arutatakse infodokumendis esitatud teabe üle ning esitatakse juhtkomitee määratud ekspertidele ja tehnilistele spetsialistidele küsimusi. Ekspertide ja tehniliste spetsialistide seas peab olema esindatud palju eri teadmisi ja arvamusi mõlema valikuvariandi kohta.

- Vahendajate ja omavalitsuse tehniliste spetsialistide abiga täiendavad need 23 kodanikku kinnistel koosolekutel tuulepargi projektikavandit ja otsustavad, kuidas hakatakse kasutama sellest saadavat tulu. Lähtutakse omavalitsuse juhtkonna esitatud kahest valikuvariandist, aga kodanikel on vaba voli neist kõrvale kalduda või tuulepargi ehitamise plaan isegi tagasi lükata. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige lubavad kaitsta kodanike otsust volikogu ees.

Kaalutlusmudelit järgiv rangelt reguleeritud kaasav kavandamine, mis toimub valdavalt suletud uste taga, **ei ole kuigi suure sotsiaalse legitiimsusega, vähemalt praeguses demokraatia arenguetapis**. Nimelt kipuvad kodanikud suhtuma otsustajate väljavalimisse kahtlusega, kui valijaks on omavalitsuse tellitud uuringufirma, ja ülejäänud kodanike kõrvalejätmine ei ole samuti kuigivõrd usaldust tekitav. Ent **kaalutlusmudel soodustab kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust**, sest poliitikud ja omavalitsusametnikud saavad väljavalitud kodanikega suhelda n-ö kontrollitud keskkonnas [1] ehk kindla korraga ärakuulamistel ja tööseminaridel, kus küsimusi saab arutada konkreetse ajakava alusel, kasutades selleks meetodeid, mis

1. „Ametnikel on keeruline tegutseda väljaspool oma igapäevast rolli.“

soodustavad osalejate konstruktiivset suhtlust. Kaalutlusmudeli **tulemuslikkus, õigemini see, kui palju soovitused mõjutavad poliitikute lõplikku otsust, on aga kaheldav**. Ühest küljest annavad kaalutlusmudelit järgiv põhjalik analüüs, arutelu ja täpsustamine tavaliselt tulemuseks vaba kaasamisega võrreldes parema ülesehitusega, asjakohasemad ja paremini põhjendatud soovitused. Sellepärast võib eeldada, et kaalutlusmudelit järgides saadakse paremad ettepanekud, mis võimaldavad lahendada vähemalt mõne probleemi üksmeelselt, ja see ongi põhjus, miks poliitikud peaksid tahtma seda mudelit kasutada. [2] Siiski ei ole kaalutlusmudeli kohane arutelu avatud kõigile, vaid ainult vähestele valitud kodanikele. Arutelude ajal uuritakse ja arutatakse infot teiste osalistega ning see võib vahel algseid seisukohti täielikult muuta. Nii võib lõpptulemus olla väga üllatav ja teistele kodanikele arusaamatu. Kui kaasatute ja ülejäänud kodanike arvamused on väga erinevad, on tõenäoline, et poliitikud, kes on avaliku arvamuse suhtes väga tundlikud, kahtlevad, kas ikka tasub kaalutlusmudeli abil saadud ettepanekuid heaks kiita ja rakendada.

2. „Kindla korra järgi peetav arutelu annab sageli paremad lahendused.“

Kaalutlusmudeli sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad [3]

Kaalutlusmudeli sotsiaalse legitiimsuse suurendamiseks ja selleks, et arutelud toimuksid avalikult , on mitu võimalust.

Töörühma ja ülejäänud avalikkuse vahele tuleb luua suhtluskanal.

Üks lahendus oleks anda kodanikele või kodanikuühendustele võimalus saata kaalutlejatele nende arutelude ajal kirjalikke märkusi.

Teine võimalus oleks koostada iga koosoleku kohta aruanne, kus on kirjas arutlusel olnud info ja kaalutlused, ning avaldada see projekti veebilehel.

Kolmas võimalus oleks tekitada alaline suhtluskanal kohaliku ajakirjandusega, et nad saaksid anda kaasavast kaalutlemisest piisava ülevaate. See toetaks ja parandaks koosolekute tulemuste laialdast avalikustamist.

3. „Kogu kaasamise käigus said kodanikud infot veebisaidilt, sotsiaalmeediast või otse omavalitsusest.“

Vahendajate abiga hakkavad kodanikud projekti kallal tööle. Jätkake 20. jaoga.

12. Hübriidmudel: lootustandev “Kolmas tee”

Vahendajad koostavad koostöös juhtkomiteega kaasava kavandamise korra. Pärast pikki arutelusid kolme kaasamisvõimaluse kasutatavuse, kulude ja muu nendega kaasneva üle, otsustab juhtkomitee katsetada hübriidmudelit. See peaks ühendama osalus- ja kaalutlusmudeli parimad omadused.

Kaasav kavandamine jagatakse nelja etappi, mis hõlmavad nii kõigile avatud koosolekuid [1] kui ka väiksemaid juhuslikult valitud osalejatega kogunemisi ning spontaanseid arutelusid, kuhu vahendajad sekkuvad vaid vähesel määral, ja rangemalt reguleeritud arutelusid.

1. „Kasutasime paljusid kommunikatsiooni- ja kaasamisvahendeid, alates internetist ja lõpetades tavapärasemate meetoditega nagu koosolekud.“

- Infodokument, kus on kirjeldatud olemasolevat tehnoloogiat, tuulepargi kohavalikute (mäel ja tasandikul) omadusi ja mõju ning kaasava kavandamise eri etappe, jagatakse kõigile elanikele ja pannakse projekti veebilehele, kust selle saab ka alla laadida.

- Vahendajate juhituna ning omavalitsusjuhi ja keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme osalusel toimuvad omavalitsusüksuse eri osades avalikud koosolekud, kuhu kutsutakse kõiki kodanikke ning kus arutatakse infodokumendi sisu ja esitatakse üldtingimused, mida kaalutlusmudelis osalejad peavad kaasaval kavandamisel järgima.

- Kaalutlusmudelit järgivale kaasavale kavandamisele ja tuulepargi tulude kasutamise üle otsustamisele kutsutakse ainult 23 kodanikku, kes valitakse välja uuringufirma korraldatud telefoniküsitluse käigus. Eesmärk on panna kokku elanike kogu, kuhu kuulub mitmesuguste sotsiaaldemograafiliste omadustega inimesi, et kogu ei oleks tuulepargi ehitamise küsimuses kallutatud (st selles oleks võrdselt inimesi, kes on kõigi valikuvariantide vastu, kes pooldavad mäetuuleparki, kes pooldavad tasandikutuuleparki või kellel pole kindlat eelistust).

- Väljavalitud kodanikud osalevad mitmel vahendajate juhitud kinnisel koosolekul. Seal arutatakse infodokumendis esitatud teabe üle ning esitatakse juhtkomitee määratud ekspertidele ja tehnilistele spetsialistidele küsimusi ja räägitakse oma kõhklustest. Ekspertide ja tehniliste spetsialistide seas peab olema esindatud palju eri teadmisi ja arvamusi mõlema valikuvariandi kohta. Seejärel koostatakse vahendajate ja tehniliste spetsialistide abiga mitu projektisoovitust, millel on enamuse toetus. Lähtutakse omavalitsuse juhtkonna esitatud kahest valikuvariandist, aga kodanikel on vaba voli neist kõrvale kalduda või tuulepargi ehitamise plaan isegi tagasi lükata.

Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige lubavad kaitsta kodanike otsust volikogu ees.

Hübriidmudeli järgi toimimise sotsiaalset legitiimsust soodustab kõiki kaasav etapp. Piirkonna elanikud ja ühendused tunnetavad seda täieliku avatusena ning näevad, et avalikud koosolekud annavad kodanikuühiskonnale otsese ja läbipaistva võimaluse väljendada omavalitsuse juhtkonnale oma soove. Ühtlasi **soodustab kaalutlusmudelit järgiv teine etapp kaasamise institutsioonilist kestlikkust**, sest poliitikud ja omavalitsusametnikud saavad väljavalitud kodanikega suhelda kindla korraga ärakuulamistel ja tööseminaridel, kus küsimusi saab arutada konkreetse ajakava alusel, kasutades selleks meetodeid, mis soodustavad konstruktiivset suhtlemist. [2] **Hübriidmudel peaks soodustama ka kaasamise tulemuslikkust, sest soovitused mõjutavad omavalitsuse lõplikku otsust.** Nimelt peaksid hästi koostatud üksmeelsed soovitused, mis on hästi läbi mõeldud ja ratsionaalsete argumentidega toetatud (nagu rangemalt reguleeritud kogudes tavaline), olema veenvamad kui vaba kaasamise tulemusena saadud ideed. Samuti ei ole hübriidmudeli abil saadud soovitused ainult väheste kodanikega peetud dialoogi tulemus, vaid nende aluseks on laiem, kõigile avatud kaasamine. Sellegipoolest on **oht**, et algse kõigile avatud koosolekuetapi ja teises etapis peetud kaalutlemise tulemusena tehtud otsused on väga erinevad. Õigupoolest võivad need kaks etappi teineteise täiendamise asemel liikuda hoopis eri suundades, tekitades nii **segadust**. [3]

2. „Ametnikel on keeruline tegutseda väljaspool oma tavalist rolli.“

3. „Kõik kaasamise etapid peavad toimuma lõpuni kindlate kriteeriumide kohaselt.“

Hübriidmudeli sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Osalus- ja kaalutlusmudelit järgivate etappide paremaks lõimimiseks on mitu võimalust: koostada eriaruanne, kus on kirjas esimeses etapis toimunu ja selle tulemused (see esitatakse teise etapi osalistele); tuletada teise etapi osalistele meelde, et nad peavad arvestama esimeses etapis kokku lepitud kriteeriumidega, ning lubada kaalutlusetapi mõnes osas osaleda ka esimeses etapis kaasa löönud kodanikel.

Kui kaasava kavandamise kord on kindlaks määratud, peab juhtkomitee otsustama, millega protsess lõpeb. Selleks pakuvad vahendajad kaht võimalust. Esimesel juhul palutakse kaalutlusetapis osalenud kodanikerühmal esitada mitu varianti: kaks võimalikku tuulepargivarianti (need on kas omavalitsuse juhtkonna esitatud ettepanekute muudetud versioonid või uusversioonid) ja kaks tulude kasutamise varianti, mille mõlema suhtes on rühma enamus jõudnud kokkuleppele. Nende ettepanekute üle lastakse elanikel hääletada ning enim hääli saanud variant esitatakse omavalitsusjuhi ja keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme selge toetusega volikogule.

Teine võimalus on, et vahendajad koostavad juhtkomitee järelevalve all lõpparuande, kus on eraldi välja toodud algsete valikuvariantide kirjeldus, osalusmudelit järgivas

kaasamisetapis saadud tingimused ja kaalutlusmudelit järgivas etapis tehtud ettepanekud. Lisaks sisaldab see kõige rohkem toetust saanud mõtteid ning vaidlustatud või vähe hääli saanud ideid. Aruannet arutatakse volikogu istungil ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige paneb volikogu liikmete soovitused projekti kirja. Seejärel esitatakse kogu projekt volikogu liikmetele ülevaatamiseks.

Sel juhul pooldab keskkonna eest vastutav omavalitsusliige pigem hääletamist, sest arvab, et siis tehakse otsus, mida volikogul on keeruline tagasi lükata, sest kodanikud on oma arvamuse selgelt välja öelnud. Omavalitsusametnikud eelistavad aga pigem teist varianti – täpset aruannet, kus on kirjas kõik kodanike ettepanekud, aga ei ole kindlat otsust. See annaks nii volikogule kui ka tehnilistele spetsialistidele kaalutlusruumi, millest oleks täpsemal kavandamisel ja ehitamisel väga palju kasu.

Nagu paljud teised valikuvariandid, võib ka see otsus viia mitme edasise stsenaariumini.

Kui juhtkomitee otsustab, et hübriidmudelit järgiva kaasamise lõpuks tuleb koostada kaks valikuvarianti, jätkake 21. jaoga.

Kui juhtkomitee otsustab, et hübriidmudelit järgiva kaasamise lõpuks tuleb kirjutada aruanne, kus on kirjas kõik tekkinud küsimused ja mida hindab volikogu, jätkake 22. jaoga.

13. Osalusmudeli etapid ja ohud

Omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja projektis osalevad omavalitsusametnikud hakkavad kaasava kavandamise korda kindlaks määrama. Teadlane oli veennud neid mitte kasutama kaalutlusmudelit, aga omavalitsusel ei ole selleks ka piisavalt vahendeid ega sobiva väljaõppega inimesi, kes sellega toime tuleks. [1] Seega otsustatakse katsetada vaba kaheetapilist kaasamist osalusmudeli alusel.

1. „Omavalitsusel ei ole piisavalt inimesi, kes oleks treenitud sellise projektiga toime tulekuks.“

- Infodokument, kus on teave vana kaevanduse mäele rajatava tuulepargi projekti kohta, koha kirjeldus, kasutatav tehnoloogia ja selle mõju, jagatakse kõigile elanikele ja pannakse kaasamisprojekti veebilehele, kust selle saab ka alla laadida.

- Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja kaks omavalitsusametnikku kohtuvad kodanikega kõigile avatud avalikel koosolekutel. [2] Seal tutvustavad nad infodokumendi sisu, vastavad küsimustele, koguvad ettepanekuid projekti täiustamise kohta ning lõpuks otsustatakse üheskoos, kuidas kasutada tuulepargist saadavat tulu.

2. „Kasutasime paljusid kommunikatsiooni- ja kaasamisvahendeid, alates internetist ja lõpetades tavapärasemate meetoditega nagu koosolekud.“

- Omavalitsuse tehnilised spetsialistid täpsustavad avalikel koosolekutel esitatud arvamuste alusel ning koostöös ülikooli ja uurimiskeskuse ekspertidega eelprojekti, esitades eri võimalusi selle täiustamiseks ning pakkudes välja mitu tulude kasutamise võimalust.

- Täpsustatud projektiversioone esitletakse teises avalike koosolekute voorus.

Otsus kasutada **kõigile avatud kaasamise vormi suurendab kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust vaid veidi.** Piirkonna kodanikud ja ühendused tunnevad, et avalikud koosolekud ja täielik avatus annavad kodanikuühiskonnale otsese ja läbipaistva võimaluse väljendada omavalitsuse juhtkonnale oma soove. Ent nad teavad ka, et esialgset projekti nad kuigi palju muuta ei saa. Samuti on **raske öelda, kas osalusmudel soodustab kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust** või mitte. On üsna tõenäoline, et ametisoleval omavalitsuse juhtkonnal on kodanike sellisest vahetust kaasamisest ainult võita. Sellegipoolest võivad mõned volikogu liikmed sellele vastu olla, sest kui elanikega suhtleb vahetult keskkonna eest vastutav omavalitsusliige, siis pole teistel poliitikutel projektis mingit tähtsat rolli. [3] Peale selle tekitab võhikutest kodanikelt ettepanekute kogumine mõnes jäigemas tehnilises spetsialistis kaitserefleksi, sest nad peavad analüüsima oma plaane väga väheinformeeritud ettepanekute alusel, milles ei arvestata tehniliste piirangute ega õiguslike nõuetega. [4] On tõenäoline, et samal põhjusel ei saa ka omavalitsus lõplikus otsuses elanike ettepanekutega kuigi palju arvestada, ning see võib **vähendada kaasava kavandamise tulemuslikkust kogu otsustusprotsessis**.

3. „Sellistesse projektidesse peaksime alati kaasama kõik ametnikud ja poliitikud.“

4. „Kodanikel on palju vajadusi ja neid on keeruline sõnastada teostatavates ettepanekutes.“

Osalusmudelit järgiva kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust parandavad strateegiad

Neid on mitu.

Selleks, et anda kõlapinda kõigi volikokku kuuluvate erakondade arvamustele ja argumentidele, võib infodokumendis olla iga erakonna enda koostatud nimekiri projekti plusside ja miinuste. Samuti võib teisi volikogu liikmeid kutsuda avalikele koosolekutele.

Kui kaasava kavandamise kord on kindlaks määratud, peab omavalitsuse juhtkond otsustama selle lõpetamise viisi üle. Võimalusi on kaks.

Esiteks võib teises koosolekuvoorus korraldada lõpphääletuse. Tehnilised spetsialistid lisavad enim hääli saanud muudatusettepanekud algsesse projekti ning esitavad parandatud ja täiendatud versiooni volikogule.

Teine võimalus on anda keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme abipersonalile ülesanne koostada lõpparuanne, milles kirjeldatakse algseid valikuvariante ja

kahes koosolekuvoorus saadud ettepanekuid. Aruannet arutatakse volikogu istungil ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige paneb volikogu liikmete soovitused projekti kirja. Seejärel esitatakse kogu projekt (milles on võimalikult palju arvestatud kogu kaasamise käigus saadud arvamustega) volikogu liikmetele ülevaatamiseks.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige pooldab pigem hääletamist. Ta arvab, et siis tehakse otsus, mida volikogul on keeruline tagasi lükata, sest kodanikud on oma arvamuse selgelt välja öelnud. Omavalitsusametnikud eelistavad aga pigem teist varianti – täpset aruannet, kus on kirjas kõik kodanike ettepanekud, aga ei ole kindlat otsust. See annaks nii volikogule kui ka tehnilistele spetsialistidele kaalutlusruumi, millest oleks täpsemal kavandamisel ja ehitamisel väga palju kasu.

Nagu paljud teised valikuvariandid, võib ka see otsus viia mitme edasise stsenaariumini.

Kui töörühm otsustab lõpetada teise vooru avalikud koosolekud hääletusega, jätkake 23. jaoga.

Kui aga töörühm otsustab nimetada omavalitsuse inimesed, kes peavad koostama lõpparuande, mis antakse hindamiseks volikogule, jätkake 24. jaoga.

14. Osalusmudeli ohud ning viisid nende leevendamiseks

Vahendajad koostavad koostöös juhtkomitee ja omavalitsuse tehniliste spetsialistidega kaasava kavandamise korra. Pärast pikki arutelusid kolme kaasamisvõimaluse kasutatavuse, kulude ja muu nendega kaasneva üle otsustab juhtkomitee osalusmudeli kasuks. Peamine põhjus on see, et kuna projekt on juba peaaegu täiesti valmis ja kodanikud saavad teha ainult pisiparandusi, ei ole mõtet kulutada aega ja raha pikale kaalutlusmudelit järgivale kaasamisele.

Sellisel juhul jagatakse kaasav kavandamine nelja suhteliselt vabasse etappi, kus saavad osaleda kõik elanikud ning milles omavalitsuse juhtkond ja kodanikud saavad otse suhelda.

- Infodokument, kus on teave vana kaevanduse mäele rajatava tuulepargi kohta, koha kirjeldus, kasutatav tehnoloogia ja selle mõju, jagatakse kõigile elanikele ja pannakse kaasamisprojekti veebilehele, kust selle saab ka alla laadida.
- Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusametnikud kohtuvad kodanikega kõigile avatud avalikel koosolekutel. [1] Seal tutvustavad nad infodokumendi sisu, vastavad küsimustele, koguvad

1. „Kasutasime paljusid kommunikatsiooni- ja kaasamisvahendeid, alates internetist ja lõpetades tavapärasemate meetoditega nagu koosolekud.“

ettepanekuid ja soovitusi projekti täiustamise kohta ning lõpuks otsustatakse üheskoos, kuidas kasutada tuulepargist saadavat tulu. Koosolekud on rangelt reguleeritud ja neid juhivad professionaalsed vahendajad.

- Omavalitsuse tehnilised spetsialistid täpsustavad koostöös ülikooli ja uurimiskeskuse ekspertidega eelprojekti, püüdes võtta arvesse ka avalikel koosolekutel esitatud soove, ning esitavad põhjaliku aruande selle kohta, miks nad mõnd kodanike ettepanekut ei arvestanud.

- Uut projekti esitletakse teises avalike koosolekute voorus, kus vahendajad koguvad lisaettepanekuid.

Selline tegutsemine tavapärasesse otsustusprotsessi kuigi hästi ei sobitu. Omavalitsuse juhtkond aga saab sellisest elanikega suhtlemisest veidi kasu, sest piirkonna inimesed ja ühendused tunnetavad seda täieliku avatusena ning näevad, et avalikud koosolekud annavad kodanikuühiskonnale otsese ja läbipaistva võimaluse väljendada omavalitsuse juhtkonnale oma soove.

Ning kuna kodanike ettepanekud on ainult pisiparandused, ei tekita need omavalitsuse tehnilistele spetsialistidele kuigi palju probleeme, sest tavaliselt järgitakse projektis avalikkuse ettepanekuid päris kenasti. Sellisele kasule vastu töötab aga kodanike rahulolematus tõsiasjaga, et muuta said nad vaid pisiasju, mitte kogu projekti. [2]

2. „Kodanikud on sageli väga entusiastlikud, aga nad tahavad ka, et nende arvamus loeks.“

Kui kaasava kavandamise kord on kindlaks määratud, peab omavalitsuse juhtkond otsustama selle lõpetamise viisi üle. Mitu juhtkomitee liiget teeb ettepaneku korraldada lõpliku projekti üle referendum, mille tulemust omavalitsuse juhtkond peab kuulda võtma. Selline avatus avalikkuse suhtes võib kaasava kavandamise legitiimsust parandada, sest võib olla üsna kindel, et enamik elanikke toetab tuulepargi projekti, millest saadavat tulu kasutatakse terve omavalitsuse heaks.

Vahendajad aga arvavad, et referendum võib mobiliseerida tuulepargi vastaseid ja see võib kogu kaasavat kavandamist õõnestada. [3] Nad soovitavad koostada lõpparuande, kus on algse projekti kirjeldus ja kahes avalike koosolekute voorus esitatud muudatusettepanekud. Aruannet arutatakse volikogu istungil ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige paneb volikogu liikmete soovitused projekti kirja. Seejärel esitatakse kogu projekt (milles on võimalikult palju arvestatud kogu kaasamise käigus saadud arvamustega) volikogu liikmetele ülevaatamiseks.

3. „Meie projekti puhul köitis kaasamine rohkem kriitiliste kodanike tähelepanu, mistõttu konstruktiivsemad ettepanekud jäid tagaplaanile.“

Kui juhtkomitee otsustab lõpetada teise vooru avalikud koosolekud referendumiga, jätkake 25. jaoga.

15. Kaalutlusmudeli etapid ja ohud

Vahendajad koostavad koostöös juhtkomiteega kaasava kavandamise korra. Pärast pikki arutelusid kolme kaasamisvõimaluse kasutatavuse, kulude ja muu nendega kaasneva üle otsustab juhtkomitee katsetada kaalutlusmudelit. Kuigi kodanikud saavad otsustada väga vähese üle, ei ole tegemist ainult tehnilise küsimusega, vaid sellel on ka väärtust lisavaid tahke. Järelikult sobib sellisesse olukorda eriti hästi põhjalikult reguleeritud kaasamine, kus keskendutakse teabe, argumentide ja vastuargumentide kaalumisele.

Kaasavas kavandamises osalevad omavalitsusüksust esindavast valimist juhuslikult valitud kodanikud ning see toimub väga rangelt reguleeritud etappides.. Arutelud toimuvad suletud uste taga ja neid juhivad vahendajad. Arutelude eesmärk on jõuda enim toetust saanud projektikavandini.

Kaasav kavandamine toimub neljas põhietapis.

- Koostatakse infodokument, kus on teave vana kaevanduse mäele rajatava tuulepargi kohta, koha kirjeldus, kasutatav tehnoloogia ja tuulepargi mõju. Infodokument jagatakse kõigile elanikele ja pannakse kaasamisprojekti veebilehele, kust selle saab ka alla laadida.

- Uuringufirma korraldab telefoniküsitluse, et leida 23 kohalikku elanikku, kellel on erinev sotsiaaldemograafiline taust. Eelistatav on, et valitud kodanike rühm ei oleks tuulepargi ehitamise küsimuses kallutatud (st nende seas oleks võrdselt nii vastaseid, pooldajaid kui ka kindla arvamuseta inimesi).

- Väljavalitud kodanikud kutsutakse vahendajate korraldatud ja juhitud koosolekuvooru. Koosolekutel arutatakse infodokumendis esitatud teabe üle ning esitatakse juhtkomitee määratud ekspertidele ja tehnilistele spetsialistidele küsimusi. Ekspertide ja tehniliste spetsialistide seas peab olema esindatud palju eri teadmisi ja arvamusi tuulepargi kohta.

- Vahendajate ja omavalitsuse tehniliste spetsialistide abiga täiendavad ja muudavad valitud 23 kodanikku kinnistel koosolekutel projektikavandit ning esitavad ettepanekuid tuulepargist saadava tulu kasutamise kohta.

Kuna projekti muudetakse vaid veidi ja suurte muudatuste ohtu ei ole, lubavad omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige kaitsta lõpptulemust volikogu ees.

Kaalutlusmudelit järgiv rangelt reguleeritud kaasav kavandamine, mis toimub valdavalt suletud uste taga, **ei ole kuigi suure sotsiaalse legitiimsusega, vähemalt praeguses demokraatia arenguetapis**. Nimelt kipuvad kodanikud suhtuma otsustajate väljavalimisse kahtlusega, kui valijaks on

omavalitsuse tellitud uuringufirma, ja ülejäänud kodanike kõrvalejätmine ei ole samuti kuigivõrd usaldust tekitav.

Kaalutlusmudeli sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Kaalutlusmudeli sotsiaalse legitiimsuse suurendamiseks ja selleks, et arutelud toimuksid avalikult , on mitu võimalust. Töörühma ja ülejäänud avalikkuse vahele tuleb luua suhtluskana. [1]

Üks lahendus oleks anda kodanikele või kodanikuühendustele võimalus saata kaalutlejatele nende arutelude ajal kirjalikke märkusi.

Teine võimalus oleks koostada iga koosoleku kohta aruanne, kus on kirjas käsitletud info ja kaalutlused, ning avaldada see projekti veebilehel.

Kolmas võimalus oleks tekitada alaline suhtluskanal kohaliku ajakirjandusega, et nad saaksid anda kaasavast kaalutlemisest piisava ülevaate. See toetaks ja parandaks koosolekute tulemuste laialdast avalikustamist.

1. „Kogu kaasamise ajal said kodanikud infot projekti veebisaidilt, sotsiaalmeediast või otse ametnikelt.“

Ent **kaalutlusmudel soodustab kaasava kavandamise institutsioonilist kestlikkust**, sest poliitikud ja omavalitsusametnikud saavad väljavalitud kodanikega suhelda n-ö kontrollitud keskkonnas [2] ehk kindla korraga ärakuulamistel ja tööseminaridel, kus küsimusi saab arutada konkreetse ajakava alusel, kasutades selleks meetodeid, mis soodustavad osalejate konstruktiivset suhtlust.

2. „Ametnikel on keeruline tegutseda väljaspool oma igapäevast rolli.“

Kaalutlusmudeli tulemuslikkus ehk õigemini see, kui palju soovitused mõjutavad poliitikute lõplikku otsust, on kaheldav. Ühest küljest annab kaalutlusmudelit järgiv põhjalik analüüs, arutelu ja täpsustamine tavaliselt tulemuseks vaba kaasamisega võrreldes parema ülesehitusega, asjakohasemad ja paremini põhjendatud soovitused. [3] Seetõttu võib eeldada, et kaalutlusmudelit järgiv kaasamine annab asjakohasemad ja põhjendatumad muudatused. Just sel põhjusel peaksidki poliitikud olema huvitatud sellise meetodi kasutamisest. Teisalt aga võivad kodanikud pärast info saamist ja teiste osalistega arupidamist seada algse projekti kahtluse alla, tõstatades küsimusi, mida omavalitsuse juhtkond või tehnilised spetsialistid ei osanud ette näha. Sellepärast võivad tulemused olla üsna ootamatud ja ületada otsustamiseks seatud piire, mistõttu on omavalitsuse juhtkond sunnitud tegema keerulise otsuse.

3. „Kindla korra järgi peetav arutelu annab sageli paremad lahendused.“

Vahendajate abiga hakkavad kodanikud projekti kallal tööle. Jätkake 26. jaoga.

16. Hübriidmudeli etapid ning ohud

Vahendajad koostavad koostöös juhtkomiteega kaasava kavandamise korra. Pärast pikki arutelusid kolme kaasamisvõimaluse kasutatavuse, kulude ja muu nendega kaasneva üle otsustab juhtkomitee katsetada hübriidmudelit. See peaks ühendama osalus- ja kaalutlusmudeli parimad omadused.

Sellisel juhul on kaasav kavandamine jagatud kolme põhietappi.

- Infodokument, kus on teave vana kaevanduse mäele rajatava tuulepargi projekti kohta, koha kirjeldus, kasutatav tehnoloogia, tuulepargi mõju ja kaks tulude kasutamise kava, jagatakse kõigile elanikele ja pannakse kaasamisprojekti veebilehele, kust selle saab ka alla laadida. [1]

- Vahendajate juhitud ning omavalitsuse tehniliste spetsialistide ja keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme osalusel toimuvad omavalitsusüksuse eri osades avalikud koosolekud, kus kodanikud saavad arutada infodokumendi sisu ning esitada konkreetseid ettepanekuid, mis täiendavad või muudavad projektikavandit ja tulu kasutamise kava.

- Kolmandas etapis osaleb ainult 15 kodanikku, kes valitakse välja uuringufirma korraldatud telefoniküsitluse käigus. Eesmärk on panna kokku elanike rühm, kuhu kuulub mitmesuguste sotsiaaldemograafiliste omadustega inimesi, et valitud liikmed ei oleks tuulepargi ehitamise küsimuses kallutatud (st selles oleks võrdselt nii pooldajaid, vastaseid kui ka kindla seisukohata inimesi). Need kodanikud peaksid vahendajate ja tehniliste spetsialistide abiga määrama üksmeelselt kindlaks valikukriteeriumid ning nende alusel valima välja projekti täiendamise ja parandamise ning tulude kasutamise ettepanekud.

1. „Kasutasime paljusid kommunikatsiooni- ja kaasamisvahendeid, alates internetist ja lõpetades tavapärasemate meetoditega nagu koosolekud.“

Hübriidmudeli järgi toimimise sotsiaalset legitiimsust soodustab kõiki kaasav etapp. Piirkonna elanikud ja ühendused tunnetavad seda avatusena ning näevad, et avalikud koosolekud annavad kodanikuühiskonnale otsese ja läbipaistva võimaluse väljendada omavalitsuse juhtkonnale oma soove. Ühtlasi **soodustab kaalutlusmudelit järgiv teine etapp kaasamise institutsioonilist kestlikkust**, sest poliitikud ja omavalitsuse juhtkond saavad väljavalitud kodanikega suhelda n-ö kontrollitud keskkonnas, kus küsimusi saab esitada ja arutada konkreetse ajakava alusel, kasutades selleks meetodeid, mis soodustavad konstruktiivset suhtlemist. [2]

2. „Ametnikel on keeruline tegutseda väljaspool oma tavalist rolli.“

Hübriidmudel peaks soodustama ka **kaasamise tulemuslikkust, sest soovitused mõjutavad omavalitsuse lõplikku otsust.** Nimelt peaksid hästi koostatud üksmeelsed soovitused, mis on hästi läbi mõeldud ja ratsionaalsete argumentidega toetatud (nagu rangemalt reguleeritud kogudes

tavaline), olema veenvamad kui vaba kaasamise tulemusena saadud ideed. Samuti ei ole hübriidmudeli abil saadud soovitused ainult väheste kodanikega peetud dialoogi tulemus, vaid nende aluseks on laiem, kõigile avatud kaasamine. Sellegipoolest on oht, et algse kõigile avatud koosolekuetapi ja teises etapis peetud kaalutlemise tulemusena tehtud otsused on väga erinevad. Õigupoolest võivad need kaks etappi teineteise täiendamise asemel liikuda hoopis eri suundades, tekitades nii segadust. [3]

3. „Kõik kaasamise etapid peavad toimuma lõpuni kindlate kriteeriumide kohaselt.“

Strateegiad osalus- ja kaalutlusmudeli ühendamise lihtsustamiseks hübriidmudelis

Osalus- ja kaalutlusmudelit järgivate etappide paremaks lõimimiseks on mitu võimalust: koostada eriaruanne, kus on kirjas esimeses etapis toimunu ja selle tulemused (see esitatakse teise etapi osalistele); tuletada teise etapi osalistele meelde, et nad peavad arvestama esimeses etapis tõstatatud teemasid, ning lubada kaalutlusetapi algusfaasist osa võtnud kodanikel osaleda mõnes etapis. .

Kui kaasava kavandamise kord on kindlaks määratud, peab juhtkomitee otsustama, millega protsess lõpeb. Selleks pakuvad vahendajad kaht võimalust. Esimene võimalus on paluda kodanike grupil osaleda kaalutlusmudelit järgivas etapis, mille käigus pakutakse välja uus projekt, mis küll põhineb algsel kaval, aga sisaldab osalusmudelit järgivast etapist saadud täiendusi ja parandusi ning tuulepargi tulude kasutamise võimalusi. Parandatud ja täiendatud ettepaneku kohta korraldatakse referendum. Kui projekt kiidetakse heaks, esitab keskkonna eest vastutav omavalitsusliige selle volikogule lõplikuks arutamiseks. Kui see aga referendumil heakskiitu ei saa, läheb omavalitsuse juhtkond algse projekti juurde tagasi.

Teine võimalus on, et vahendajad koostavad juhtkomitee järelevalve all lõpparuande, kus on eraldi välja toodud algse projekti kirjeldus, osalusmudelit järgivas kaasamisetapis saadud parandused ja täiendused, ettepanekute valimise kriteeriumid ning kaalutlusmudelit järgivas etapis koostatud uus projektiversioon, kus on välja toodud ka poolehoiu saanud, vastuseisu leidnud või vaid vähemuse heakskiidu saanud ideed. Aruannet arutatakse volikogu istungil ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige paneb volikogu liikmete soovitused projekti kirja. Seejärel esitatakse kogu projekt (milles on võimalikult palju arvestatud kogu kaasamise käigus saadud arvamustega) volikogu liikmetele ülevaatamiseks.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige pooldab pigem kaalutlusmudelit, millele järgneb referendum. Ta arvab, et siis tehakse otsus, mida volikogul on keeruline tagasi lükata, sest kodanikud on oma arvamuse selgelt välja öelnud. Omavalitsusametnikud ja koalitsiooni kuuluvad volikogu liikmed kalduvad rohkem teise variandi poole. Nende arvates annaks täpne aruanne, kus on kirjas kõik kodanike ettepanekud, aga ei ole kindlat otsust, nii volikogule kui ka tehnilistele spetsialistidele

kaalutlusruumi, millest oleks täpsemal kavandamisel ja ehitamisel väga palju kasu. Samuti usuvad volikogu liikmed, et projekti kohta referendumi korraldamine õõnestaks kogu kaasavat kavandamist kuna see tekitaks pahameelt, mis viiks kindlasti selleni, et kodanikud omavalitsuse juhtkonda enam ei usaldaks ega toetaks. Nagu paljud teised valikuvariandid, võib ka see otsus viia mitme edasise stsenaariumini.

Kui juhtkomitee otsustab, et hübriidmudelit järgiva kaasamise lõpuks tuleb korraldada kaalutlusmudelit järgivas etapis muudetud projekti kohta referendum, jätkake 27. jaoga.

Kui juhtkomitee otsustab, et hübriidmudelit järgiva kaasamise lõpuks tuleb kirjutada aruanne, kus on kirjas kõik tekkinud küsimused ja mida hindab volikogu, jätkake 28. jaoga.

17. Lõpliku otsuse üle algab hääletus

Omavalitsusametnikud koostavad ülikooli ja uurimiskeskuse ekspertide abiga väga täpse ja põhjaliku infodokumendi. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige arutavad selle sisu opositsiooni kuuluvate volikogu liikmetega, kes esitavad mitu täiendus- ja parandusettepanekut. Infodokumendis on tehniline info kahe tuulepargi variandi kohta, volikogu koalitsiooni ja opositsiooni liikmete märkuste ja argumentide osa ning kaasamise eri etappe kirjeldav osa. Infodokument avaldatakse projekti veebilehel, trükitakse ka tuhat pabereksemplari ja saadetakse need omavalitsusüksuse eri asutustesse, kes peaksid need rahvarohketes avalikes kohtades (nt koolides, spordiklubides, supermarketites, haiglates ja perearstikeskustes) laiali jagama. Dokument saadetakse ka omavalitsusüksuses tegutsevatele ühendustele ning era- ja avaliku sektori kohtumispaikadesse. [1]

1. „Et kommunikatsioon kodanikele oleks tõhus, tuleb alustada kõige rahvarohkematest kohtadest.“

Mõni päev pärast infodokumendi laialijagamist süüdistab tuulepargi vastu petitsiooni algatanud kodanikuühendus omavalitsuse juhtkonda erapooliku dokumendi koostamises, sest sellest on aru saada, et pooldatakse tuulepargi ehitamist mäele. Nende arvates on sellise projekti mõju suurem kui vana sõjaväepolügooni puhul. Kodanikuühenduse esindajad rõhutavad, et keskkonna eest vastutav omavalitsusliige on mitteametlikult rääkinud, et eelistab mäge, ning infodokumendist on seda eelistust näha, mis tähendab, et omavalitsuse juhtkond tahab kodanikega manipuleerida ja neid seda valikuvarianti pooldama panna. [2] Talunike ühenduse eestkõneleja esineb kohaliku telejaama uudistesaates, kus kutsub avalikkust üles protsessi peatama, sest tema arvates on infodokumendis palju vigu ja selles eelistatakse tuulepargi ehitamist. Jaemüüjate ühendus algatab tuulepargivastase petitsiooni ja mõne nädalaga saadakse kokku mitu tuhat allkirja. Ametiühing ja

2. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

keemiaettevõtte juhatus räägivad kohalikus televisioonis antud intervjuus, et tuuleparke on ehitatud ka teistesse populaarsetesse kohtadesse ja see ei ole sealset turismi märgatavalt vähendanud. Tegelikult tõi see paigale hoopis keskkonnahoidliku piirkonna maine. Peale selle süüdistatakse omavalitsuse juhtkonda, et dokument ei ole tasakaalus, sest selles ei pöörata piisavalt tähelepanu maastiku kaitsmisele ja tuulepargi vastastele.

Kuigi dokumendis on esitatud mitu valikuvarianti, vähendab asjaolu, et selle on koostanud omavalitsuse juhtkond, protsessi sotsiaalset legitiimsust, eriti just oma otsuse juba langetanud aktiivsemate ja sõjakamate kodanike silmis. Omavalitsuse juhtkonnal või mõnel selle tähtsamal liikmel võib vabalt olla oma eelistus ja samamoodi võivad kodanikud arvata, et omavalitsuse juhtkonna koostatud infodokument ei ole päris erapooletu.

Omavalitsuse juhtkonna koostatud poliitika-infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse parandamise strateegiad

Üks võimalus parandada omavalitsuse juhtkonna koostatud poliitikadokumendi sotsiaalset legitiimsust on kaasata selle koostamisse eri huvirühmi, andes neile võimaluse esitada oma seisukohad ja argumendid [3]

3. „Inimeste usaldus on suurem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

Hoolimata kodanikuühenduse protestidest ja ähvardusest korraldada avalikel koosolekutel boikotte, algab kaasamine. Kavas on kümme avalikku koosolekut, mis toimuvad kahes voorus. Esimese viie koosoleku eesmärk on tutvustada kaht projektivarianti, vastata kodanike küsimustele ning koguda tähelepanekuid ja alternatiivseid ideid. Viimasel viiel koosolekul püütakse teha lõplik otsus.

Esimeses voorus osaleb igal koosolekul umbes sada inimest ja koosolek kestab umbes kaks tundi. Kõigepealt esitlevad tehnilised spetsialistid kahe projekti põhiomadusi. Seejärel toimuvad kodanike sõnavõtud. Järgnev arutelu on emotsionaalne. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike, jaemüüjate ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Sõnavõtud annavad põhjaliku ülevaate kodanike murest tuulepargi kahjuliku mõju pärast. Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret kahju maastikule, talunikud ja jaemüüjad kardavad turismi vähenemist ning kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava mürareostuse pärast, mis hakkab elanikke häirima. [4] Kodanikud, kes on selgelt tuulepargi poolt, on vähemuses ja nende arvamusele vaieldakse vastu.

4. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda soovivad.“

Iga koosoleku lõpus saavad osalejad panna küsimustikku kirja oma arvamused ja ettepanekud ning lasta selle omavalitsusametnike ülesseatud kasti. Omavalitsuse juhtkond lubab ettepanekutega tutvuda ning hinnata nende tehnilist teostatavust, mõju ja kulusid.

Omavalitsuse tehnilised spetsialistid saavad kodanike ettepanekud kätte ning hakkavad neid tehnilise, õigusliku ja majandusliku teostatavuse alusel rühmitama. Enamik ettepanekuid jäetakse siiski kõrvale, sest mõni neist pole olemasoleva tehnoloogia tõttu tehniliselt teostatav, mõni ei ole kooskõlas ELi, riiklike või kohalike õigusaktide nõuetega ja mõni on tuulepargi kasumlikkust arvestades liiga kallis. [5] Omavalitsuse tehnilised spetsialistid leiavad pärast põhjalikku kaalumist ainult kolm ettepanekut, millega on võimalik arvestada.

5. „Sageli inimesed ei aima, et enamik nende ettepanekutest ei ole teostatavad.“

Esimene neist puudutab mäel olevat asukohta. Üks elanik soovitab panna tuulikud mäenõlvale, mida asula poolt näha pole, ja istutada nende varjamiseks asula poole tiheda lehestikuga puid. Teine ettepanek käsitleb tuulikulabasid. Üks talunik soovitab kasutada uuenduslikke sakilise äärega labasid, mis tekitavad vähem müra. Kolmas ettepanek on tulu kasutamise kohta. Üks kodanik soovitab, et omavalitsus peaks kasutama tulu selleks, et soodustada elamute muutmist energiatõhusamaks.

On täiesti normaalne, et kodanikud teevad ettepanekuid, milles ei ole arvestatud tehniliste, õiguslike või majanduslike piirangutega. Sellepärast on ka loomulik, et omavalitsusametnike hindamise tulemusena jäetakse paljud kodanike ettepanekud kõrvale. Kui aga selle tagajärjel jääb ettepanekuid väga väheks, võib tehniliste spetsialistide tegevus vähendada **kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust**, sest osalejate ootusi ei täideta.

Kodanike ettepanekute hindamise etapi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Selleks et parandada tehniliste spetsialistide tehtava hindamise (milles tuleb arvestada ka majandusliku jätkusuutlikkuse, tehnilise teostatavuse ja õigusnõuetega) sotsiaalset legitiimsust, on mitu võimalust, mis suurendavad hindamise läbipaistvust ning selgitavad selle korda ja otsuste põhjusi.

Seda soodustab näiteks see, kui hindamismeeskonna töös osalevad tuulepargivastaste mainekad esindajad. Samuti võib iga koosoleku tulemused võtta kokku infodokumendis, mis avaldatakse veebilehel ja tehakse kõigile huvitatud isikutele kergesti kättesaadavaks.

Avalike koosolekute teine voor algab poliitilise konflikti lainel. Koosolekud toimuvad regiooni tasandi valimiste eelsel ajal. Kaks regiooni volikokku kandideerijat, kelle ringkonda omavalitsusüksus kuulub, käsitlevad oma valimiskampaanias ka tuulepargi projekti. Üks kandidaat, kes on keskkonna eest vastutava omavalitsusliikmega samas erakonnas, ütleb, et projekt on väga tähtis ja regionaalvalitsus peaks seda algatust igati toetama. Üks opositsioonikandidaat väidab aga hoopis, et

rühm tuulepargist rahalist kasu saajaid püüab projekti vägisi läbi suruda.

Tema arvates peaks regioon suhtuma sellisesse sahkerdamisse väga karmilt. Mõlemad poliitikud annavad kohalikule ajakirjandusele kampaania käigus palju intervjuusid ja jagavad omavalitsusüksuses lendlehti, tekitades ka avalikke sõnelusi oma toetajate vahel. [6]

6. „Enne valimisi on konfliktid pigem norm kui erand.“

Sageli juhtub, et kaasava kavandamise ajakava kattub tavapärase poliitilis-halduslikuprotsessiga, näiteks valimiskampaaniaga, omavalitsusametniku väljavahetamisega koalitsioonierakonna sisekonflikti või kriminaaluurimise tõttu jne. Sellisel juhul **satuvad ohtu kaasava kavandamise sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus**, sest omavalitsuse juhtkond on sunnitud kokkulepituga venitama, tekitades nii osaliste seas pahameelt. Peale selle võib poliitikute ja omavalitsusametnike tähelepanu olla sel ajal suunatud teistele teemadele ja ajakavamuudatus võib vähendada kaasamise mõju avaliku sektori asutuste lõplikele otsustele.

Strateegiad juhuks, kui kaasava kavandamise ajakava kattub mõne poliitilis-halduslikuprotsessi ajakavaga

Nagu varem mainitud, on üks võimalus vähendada poliitika segavat mõju kaasavale kavandamisele, kutsudes kavandamise juhtorganisse eri arvamusi esindavad poliitikud.

Valimiskampaaniate ajal on sageli kasulikuks osutunud avalike koosolekute edasilükkamine, nii et need ei toimuks vaid mõni nädal enne valimisi.

Teine koosolekuvoor on pikem, kui esialgu plaanitud. Koosolekud on väga tulised ning omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsuse tehnilised spetsialistid satuvad mõne osalejaga avalikku sõnavahetusse. Kahel koosolekul boikoteerivad teise vooru avalike koosolekute lõpuks kavandatud lõpphääletust mõned mõlema tuulepargivariandi vastu olevad kodaniku- ja talunike ühenduse liikmed. Lõpuks on hääletanuid kokku siiski umbes 600. Selge enamus pooldab tuulepargi rajamist mäele ning ühe elaniku poolt on esitatud ka ettepanekuid selle mõju vähendamiseks maastikule.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige esitab enamuse poolehoiu saanud projektikavandi lõplikuks heakskiitmiseks volikogule. Seega on kaasamisetapp läbi ja poliitilis-halduslik protsess jätkub tavapärasel viisil.

Kaasava kavandamise poliitiline tulemuslikkus ehk mõju omavalitsuse juhtkonna otsustele selgub aja jooksul. See, mil määral arvestatakse omavalitsuse juhtkonna lõplikus otsuses kaasamise tulemusi, oleneb osaliselt valitud tegutsemisviisist, kaasamise juhtijate korrigeerivatest ja kohandavatest meetmetest ning osaliselt ka muudest (sh poliitilistest)

sündmustest, mida ei ole kuigi palju võimalik mõjutada. Kaasava kavandamise lõpus on kaks võimalust: omavalitsus kas koostab lõpliku projekti kodanike heakskiidetud kava alusel või muudab seda tublisti. Viimasel juhul saab töörühm sotsiaalse legitiimsuse kadu osaliselt vähendada, kui annab avalikkusele teada, miks mõni kaasava kavandamise tulemus välja jäeti.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Ühelt poolt loob laialdane kodanike osalemine tuulepargi ehitamise või mitte-ehitamise üle otsustamisel, asukoha ja paiga kirjelduste määratlemisel protsessis usaldusväärse vundamendi, isegi opositsiooni seas. Teisest küljest tekitab projekti juhtimine omavalitsuse juhtkonna poolt skeptitsismi ja kardetakse, et poliitikud võivad püüda manipuleerida kodanike arvamusi protsessi käigus.

Osalemismudelil, millel puudus konkreetne struktuur ja kippus põhinema kodanikevahelisel spontaansel dünaamikal, esines komplikatsioone. Selle põhjuseks olid mitmed tegurid: boikott nende poolt, kes kartsid poliitilist manipuleerimist; raskused leida kodanike ettepanekute ja tehniliste ja bürokraatlike piirangute vahel seosed, mis tingitud erinevatest seadustest ja määrustest; ning vähene asjakohaste vaadete esindajate osalus kaasamisüritustel.

18. Kodanike mõjuvõim otsustusprotsessis ei vähene, kui arendaja teeb lõpliku otsuse

Omavalitsusametnikud koostavad ülikooli ja uurimiskeskuse ekspertide abiga väga täpse ja põhjaliku infodokumendi. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige arutavad selle sisu opositsiooni kuuluvate volikogu liikmetega, kes esitavad mitu täiendus- ja parandusettepanekut. Infodokumendis on tehniline info kahe tuulepargivariandi kohta, volikogu koalitsiooni ja opositsiooni liikmete märkuste ja argumentide osa ning kaasamise eri etappe kirjeldav osa. Infodokument avaldatakse projekti veebilehel, trükitakse ka tuhat paberieksemplari ja saadetakse need omavalitsusüksuse eri asutustesse, kes peaksid need rahvarohketes avalikes kohtades (nt koolides, spordiklubides, supermarketites, haiglates ja perearstikeskustes) laiali jagama. Dokument saadetakse ka omavalitsusüksuses tegutsevatele ühendustele ning era- ja avaliku sektori kohtumispaikadesse. [1]

1. „Et kommunikatsioon kodanikele oleks tõhus, tuleb alustada kõige rahvarohkematest kohtadest.“

Mõni päev pärast infodokumendi laialijagamist süüdistab tuulepargi vastu petitsiooni algatanud kodanikuühendus omavalitsuse juhtkonda erapooliku dokumendi koostamises, sest sellest on aru saada, et pooldatakse tuulepargi ehitamist mäele. [2] Nende arvates on sellise projekti mõju suurem kui vana sõjaväepolügooni puhul. Keskkonnaühenduse esindaja rõhutab ka, et keskkonna eest vastutav omavalitsusliige on mitteametlikult rääkinud, et eelistab mäge, ning infodokumendist on seda eelistust näha, mis tähendab, et omavalitsuse juhtkond tahab kodanikega manipuleerida ja neid seda valikuvarianti pooldama panna. Kohaliku telejaama uudistesaates palub talunike ühenduse eestkõneleja kogu projekti peatada, sest infodokument on ühepoolne ja sisaldab infot, mis ei pea paika. Keemiaettevõtte pressiesindaja on tuulepargi ehitamise poolt, sest see vähendab energiatootmiskulusid. Kohalikus ajalehes avaldatud intervjuus ütleb ta, et infodokument on tuulepargi vastaste poole kaldu, mis näitab, et omavalitsuse juhtkond on meelt muutnud ja otsustanud vastaste survele alluda.

2. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

Kuigi dokumendis on esitatud mitu valikuvarianti, **vähendab** asjaolu, et selle on koostanud omavalitsuse juhtkond, **kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust**, seda eriti aktiivsemate ja sõjakamate kodanike silmis kes on oma otsuse juba langetanud. Omavalitsuse juhtkonnal või mõnel selle tähtsamal liikmel võib vabalt olla oma eelistus ja samamoodi võivad kodanikud arvata, et omavalitsuse juhtkonna koostatud infodokument ei ole päris erapooletu.

Omavalitsuse juhtkonna koostatud poliitika-infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse parandamise strateegiad

Üks võimalus parandada omavalitsuse juhtkonna koostatud poliitikadokumendi sotsiaalset legitiimsust on kaasata selle koostamisse olulisi tuulepargist huvitatud isikuid (sh selle vastaseid), andes neile võimaluse esitada oma arvamused ja argumendid. [3]

3. „Inimesed usaldavad kaasamist rohkem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

Hoolimata keskkonna- ja talunike ühenduse protestidest ja ähvardusest avalikke koosolekuid boikottida, algab osalusmudeli kohane kaasamine. Kavas on kümme avalikku koosolekut, mis toimuvad kahes voorus. Esimese viie koosoleku eesmärk on tutvustada kaht projektivarianti, vastata kodanike küsimustele ning koguda tähelepanekuid ja alternatiivseid ideid. Viimasel viiel koosolekul püütakse teha lõplik otsus.

Esimeses voorus osaleb igal koosolekul umbes sada inimest ja koosolek kestab umbes kaks tundi. Kõigepealt esitlevad tehnilised spetsialistid kahe projekti põhiomadusi. Seejärel toimuvad kodanike sõnavõtud. Järgnev arutelu on emotsionaalne. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Koosolekutel räägitakse väga palju projekti kahjulikkusest.

Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret maastikule tekkida võiv kahju, mahetalunikud kardavad turismi vähenemist ning kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava mürareostuse pärast, mis hakkab elanikke häirima. [4] Kodanikud, kes on tuulepargi poolt, on vähemuses ja nende arvamust kritiseeritakse.

4. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda soovivad.“

Iga koosoleku lõpus saavad osalejad panna küsimustikku kirja oma arvamused ja ettepanekud ning lasta selle omavalitsusametnike ülesseatud kasti. Omavalitsuse juhtkond lubab ettepanekutega tutvuda ning hinnata nende tehnilist teostatavust, mõju ja kulusid.

Omavalitsuse tehnilised spetsialistid saavad kodanike ettepanekud kätte ning hakkavad neid tehnilise, õigusliku ja majandusliku teostatavuse alusel rühmitama. Enamik ettepanekuid jäetakse siiski kõrvale, sest mõni neist pole olemasoleva tehnoloogia tõttu tehniliselt teostatav, mõni ei ole kooskõlas ELi, riiklike või kohalike õigusaktide nõuetega ja mõni on tuulepargi kasumlikkust arvestades liiga kallis. [5] Tehnilised spetsialistid leiavad pärast põhjalikku kaalumist ainult kolm ettepanekut, millega on võimalik arvestada.

5. „Sageli inimesed ei aima, et enamik nende ettepanekutest ei ole teostatavad.“

Esimene neist puudutab mäel olevat asukohta. Üks elanik soovitab panna tuulikud mäenõlvale, mida asula poolt näha pole, ja istutada nende varjamiseks asula poole tiheda lehestikuga puid.

Teine ettepanek käsitleb tuulikulabasid. Üks talunik soovitab kasutada uuenduslikke sakilise äärega labasid, mis tekitavad vähem müra.

Kolmas ettepanek on tulu kasutamise kohta. Üks kodanik soovitab, et volikogu peaks kasutama tulu selleks, et soodustada elamute muutmist energiatõhusamaks.

On täiesti normaalne, et kodanikud teevad ettepanekuid, milles ei ole arvestatud tehniliste, õiguslike või majanduslike piirangutega. Sellepärast on ka loomulik, et omavalitsusametnike hindamise tulemusena jäetakse paljud kodanike ettepanekud kõrvale. Kui aga selle tagajärjel jääb ettepanekuid väga väheks, võib tehniliste spetsialistide tegevus vähendada **kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust**, sest osalejate ootusi ei täideta.

Kodanike ettepanekute hindamise etapi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Selleks et parandada tehniliste spetsialistide tehtava hindamise (milles tuleb arvestada ka majandusliku jätkusuutlikkuse, tehnilise teostatavuse ja õigusnõuetega) sotsiaalset legitiimsust, on mitu võimalust, mis suurendavad hindamise läbipaistvust ning selgitavad selle korda ja otsuste põhjusi.

Seda soodustab näiteks see, kui hindamismeeskonna töös osalevad tuulepargivastaste mainekad esindajad. Samuti võib iga koosoleku tulemused võtta kokku infodokumendis, mis

avaldatakse veebilehel ja tehakse kõigile huvitatud isikutele kergesti kättesaadavaks.

Avalike koosolekute teine voor algab poliitilise konflikti lainel. Koosolekud toimuvad regiooni tasandi valimiste eelsel ajal. Kaks regiooni volikokku kandideerijat, kelle ringkonda omavalitsusüksus kuulub, käsitlevad oma valimiskampaanias ka tuulepargi projekti. See tekitab kohalikus ajakirjanduses suurt huvi. Üks kandidaat, kes on keskkonna eest vastutava omavalitsusliikmega samas erakonnas, ütleb, et projekt on väga tähtis ja regionaalvalitsus peaks seda algatust igati toetama. Üks opositsioonikandidaat väidab aga hoopis, et rühm tuulepargist rahalist kasu saajaid püüab projekti vägisi läbi suruda. Tema arvates peaks regioon suhtuma sellisesse sahkerdamisse väga karmilt. Mõlemad poliitikud annavad kohalikule ajakirjandusele kampaania käigus palju intervjuusid ja jagavad omavalitsusüksuses lendlehti, tekitades ka avalikke sõnelusi oma toetajate vahel. [6]

6. „Enne valimisi on konfliktid pigem norm kui erand.“

Sageli juhtub, et kaasava kavandamise ajakava kattub tavapärase poliitilis-halduslikku protsessiga, näiteks valimiskampaaniaga, omavalitsusametniku väljavahetamisega koalitsioonierakonna sisekonflikti või kriminaaluurimise tõttu jne. Sellisel juhul **satuvad ohtu kaasava kavandamise sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus**, sest omavalitsuse juhtkond on sunnitud kokkulepituga venitama, tekitades nii osaliste seas pahameelt. Peale selle võib poliitikute tähelepanu olla sel ajal suunatud teistele teemadele ja ajakavamuudatus võib vähendada kaasamise mõju omavalitsuse juhtkonna lõplikele otsustele.

Strateegiad juhuks, kui kaasava kavandamise ajakava kattub mõne poliitilis-halduslikku protsessi ajakavaga

Nagu varem mainitud, on üks võimalus vähendada poliitika segavat mõju kaasavale kavandamisele kutsudes kavandamise juhtorganisse eri arvamusi esindavad poliitikud.

Valimiskampaaniate ajal on sageli kasulikuks osutunud avalike koosolekute edasilükkamine, nii et need ei toimuks vaid mõni nädal enne valimisi.

Teine koosolekuvoor on pikem, kui esialgu plaanitud. Koosolekud on väga tulised ning omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsuse tehnilised spetsialistid satuvad mõne osalejaga avalikku sõnavahetusse.

Selle etapi lõpus koostab keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme abipersonal lõpparuande, kus on algsete valikuvariantide kirjeldus, esimeses koosolekuvoorus esitatud ettepanekud, omavalitsuse tehniliste spetsialistide hinnangud neile ning elanike arvamused ja ettepanekud teisest koosolekuvoorust.

Aruandes on ka kolm peamist soovitust ja kahe tuulepargiprojekti teostatavate muutmisvõimaluste põhjalik kirjeldus.

Esimene soovitus puudutab tuulepargi visuaalse mõju maksimaalset vähendamist. See on võimalik mitut moodi: kasutada vähem tuulikuid, paigutada need nii, et neid asulasse eriti näha pole, istutada tuulikute peitmiseks puid või kasutada muid keskkonnahoidlikke varjamisviise. Teine soovitus on vähendada ehitustegevuse häirivat mõju: keelata tipptunnil raskeveokite liikumine läbi tiheasustusalade ja luua ehitusjärelevalve komisjon. Sinna kuuluksid omavalitsuse tehnilised spetsialistid, elanikud ja ehitusettevõtte esindajad ning selle ülesanne oleks jälgida tööde kulgu ja reageerida kiiresti igasugustele probleemidele. Kolmas soovitus on vähendada tuulikute tekitatavat mürareostust. Aruandes arendatakse edasi ühel koosolekul esitatud soovitust kasutada uuenduslikke sakilise äärega tuulikulabasid. Lisatud on ka selle kuluanalüüs ja saavutatav müravähendus. [7]

7. „Kodanikel on sageli häid ideid ja kaasamine aitab neil esile tõusta.“

Samuti käsitletakse aruandes soovitusi tuulepargi tulu reinvesteerimiseks. Peale ettepaneku kasutada tulu eramajade energiatõhususe parandamiseks käsitletakse ka paljusid ideid avalike hoonete ja avaliku ruumi (kohtumispaigad, väljakud, rohealad jm) uuendamise kohta, sest elanikud olid avalikel koosolekutel avaldanud arvamust, et need on lagunenud, hüljatud või vähe kasutatud. Samuti on aruandes kirjas, et koosolekutel kritiseeriti kõige rohkem mõtet ehitada tuulepark elamupiirkonna lähedal asuvale tasandikule. Mäele ehitamise kava aga mitte ainult ei saanud vähem kriitikat, vaid selle kohta tehti ka palju konstruktiivseid täiustamisettepanekuid, millest mõni oli päris põhjalik.

Aruanne jagatakse kõigile volikogu liikmetele ja seda arutatakse mitmel volikogu istungil, kus tõstatatakse mõlema projekti ja rahva ettepanekutega seoses mitu keerulist küsimust. Näib, et paljud volikogu liikmed eelistavad tuulepargi rajamist tasandikule ja seal vähem müra tekitavate sakilise äärega tuulikulabade kasutamist.

Nad teadvustavad endale siiski, et kaasamisetapis elanikelt saadud soovituste eiramine tekitaks protesti ja pahameelt. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ei tea, mida teha. Võiks püüda veenda mõnd volikogu liiget pooldama projekti, mis on kodanike soovitustega rohkem kooskõlas, või jätta lõplik otsus lihtsalt volikogu liikmete teha. On aga tõenäoline, et viimasel juhul eiratakse enamikku kaasamisel saadud soovitustest.

Igatahes on kaasamisetapp läbi ja poliitilis-halduslik tegevus läheb tavapärast rada edasi. Kaasava kavandamise poliitiline tulemuslikkus ehk mõju omavalitsuse juhtkonna lõplikule otsusele selgub aja jooksul. See, mil määral arvestatakse omavalitsuse juhtkonna lõplikus otsuses kaasamise tulemusi, oleneb osaliselt valitud tegutsemisviisist ning kaasamise juhtijate korrigeerivatest ja kohandavatest meetmetest, ent

osaliselt ka muudest (sh poliitilistest) sündmustest, mida ei ole kuigi palju võimalik mõjutada.

Selles etapis saab kaasava kavandamise lõpetada kahte moodi: omavalitsus koostab lõpliku projekti, mis kas sisaldab paljude osalejate mõtteid ja soovitusi või eirab enamikku neist. Viimasel juhul saab omavalitsuse juhtkond sotsiaalse legitiimsuse kadu osaliselt vähendada, kui annab avalikkusele teada, miks mõni kaasava kavandamise tulemus välja jäeti.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Ühelt poolt loob laialdane kodanike osalemine tuulepargi ehitamise või mitte-ehitamise üle otsustamisel, asukoha ja paiga kirjelduste määratlemisel protsessis usaldusväärse vundamendi, isegi opositsiooni seas. Teisest küljest tekitab projekti juhtimine omavalitsuse juhtkonna poolt skeptitsismi ja kardetakse, et poliitikud võivad püüda manipuleerida kodanike arvamusi protsessi käigus.

Osalemismudelil, millel puudus konkreetne struktuur ja kippus põhinema kodanikevahelisel spontaansel dünaamikal, esines komplikatsioone. Selle põhjuseks olid mitmed tegurid: boikott nende poolt, kes kartsid poliitilist manipuleerimist; raskused leida kodanike ettepanekute ja tehniliste ja bürokraatlike piirangute vahel seosed, mis tingitud erinevatest seadustest ja määrustest; ning vähene asjakohaste vaadete esindajate osalus kaasamisüritustel.

Ettepanekute lõplik raport ja nende aluseks olevad motivatsioonid andsid omavalitsuse juhtkonnale tugeva teabe, millele oma otsus tugineda, kuid ei andnud selget ülevaadet osalejate seisukohtadest lõpliku projekti kohta.

19. Miks konflikt ja koostöö saavad avalikel koosolekutel koos eksisteerida

Mõni päev pärast infodokumendi laialijagamist süüdistavad talunike, jaemüüjate ja kodanikuühendus ning tuulepargi vastu petitsiooni algatanud keskkonnaühendus omavalitsuse juhtkonda dokumendi erapoolikuses, sest sellest on aru saada, et pooldatakse tuulepargi ehitamist mäele. Keskkonnaühenduse arvates on sellise projekti mõju suurem kui vana sõjaväepolügooni puhul. Keskkonnaaktivistid rõhutavad, et keskkonna eest vastutav omavalitsusliige on korduvalt rääkinud, et eelistab mäge, ning infodokumendist on seda eelistust näha, mis tähendab, et omavalitsuse juhtkond tahab kodanikega manipuleerida ja neid seda valikuvarianti pooldama panna. Keemiaettevõte aga annab välja pressiteate, milles süüdistab omavalitsuse juhtkonda ümbermõtlemises, sest nende infodokument on selgelt kaldu tuulepargi ehitamise vastu.

Eri teadmiste ja arvamustega inimeste seisukohti sisaldava infodokumendi koostamine suurendab kaasamise sotsiaalset legitiimsust. Teoreetiliselt on see tingitud sellest, et dokumendi sisu peetakse siis usaldusväärseks. Ent isegi kui erapooletu juhtkomitee on koostanud infodokumendi äärmise hoolega ja vigadeta, on ikkagi kodanikke, kes selles sisalduvat infot ei usalda. Seega kui juhtkomitee liikmete arvates on dokumendi sisu erapooletu, [1] võivad teised seda ikkagi kallutatuks pidada.

Infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Üks võimalus (juhtkomitee koostatud) infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse suurendamiseks on paluda erinevatel huvitatud isikutel esitada dokumendi mustandi kohta täiendusi ja parandusi, et kõik kodanike eri seisukohad ja argumendid saaksid sellesse kirja. [2]

1. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

2. „Inimesed usaldavad kaasamist rohkem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

Hoolimata keskkonnaühenduse ja talunike protestidest ja ähvardusest avalikke koosolekuid boikottida, algab osalusmudeli kohane kaasamine. Kavas on kümme avalikku koosolekut, mis toimuvad kahes voorus. Esimese viie koosoleku eesmärk on tutvustada kaht projektivarianti, vastata kodanike küsimustele ning koguda tähelepanekuid ja alternatiivseid ideid. Viimasel viiel koosolekul püütakse teha lõplik otsus.

Esimeses voorus osaleb igal koosolekul umbes sada inimest ja koosolek kestab umbes kaks tundi. Kõigepealt esitlevad tehnilised spetsialistid kahe projekti põhiomadusi. Seejärel toimuvad kodanike sõnavõtud. Järgnev arutelu on emotsionaalne. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Sõnavõtud annavad põhjaliku ülevaate kodanike murest tuulepargi kahjuliku mõju pärast. [3]

3. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda soovivad.“

Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret maastikule tekkida võiv kahju, talunikud kardavad turismi vähenemist ning kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava mürareostuse pärast, mis hakkab elanikke häirima. Kodanikud, kes on tuulepargi poolt, on vähemuses ja nende arvamust kritiseeritakse.

Iga koosoleku lõpus saavad osalejad panna küsimustikku kirja oma arvamused ja ettepanekud ning lasta selle omavalitsusametnike ülesseatud kasti. Juhtkomitee lubab koostada kõigi koosolekute kohta põhjaliku aruande ning hinnata koos omavalitsuse tehniliste spetsialistide ja väliste ekspertidega ettepanekute teostatavust, mõju ja kulusid.

Juhtkomitee saab vahendajatelt osalejate arutelude ja mõtete kokkuvõtte, aga seal on palju ettepanekuid, mida projektikavandisse lisada ei saa, sest mõni neist pole olemasoleva tehnoloogia tõttu tehniliselt üldse teostatav, mõni ei ole kooskõlas ELi, riiklike või kohalike õigusaktide nõuetega ja mõni on tuulepargi kasumlikkust arvestades liiga kallis. Juhtkomitee, väliseksperdid ja omavalitsuse tehnilised spetsialistid leiavad pärast põhjalikku kaalumist ainult kolm ettepanekut, mida on võimalik arvestada. [4]

4. „Sageli inimesed ei aima, et paljud nende ettepanekud ei ole teostatavad.“

Esimene neist puudutab mäel olevat asukohta. Üks elanik soovitab panna tuulikud mäenõlvale, mida asula poolt näha pole, ja istutada nende varjamiseks asula poole tiheda lehestikuga puid.

Teine ettepanek käsitleb tuulikulabasid. Üks kodanik soovitab kasutada uuenduslikke sakilise äärega labasid, mis tekitavad vähem müra.

Kolmas ettepanek on tulu kasutamise kohta. Üks kodanik soovitab, et omavalitsus peaks kasutama tulu selleks, et soodustada elamute muutmist energiatõhusamaks.

On täiesti normaalne, et kodanikud teevad ettepanekuid, milles ei ole arvestatud tehniliste, õiguslike või majanduslike piirangutega. Sellepärast on ka loomulik, et omavalitsusametnike hindamise tulemusena jäetakse paljud kodanike ettepanekud kõrvale. Kui aga selle tagajärjel jääb ettepanekuid väga väheks, võib tehniliste spetsialistide tegevus vähendada kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust, sest osalejate ootusi ei täideta.

Kodanike ettepanekute hindamise etapi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Selleks et parandada tehniliste spetsialistide tehtava hindamise (milles tuleb arvestada ka majandusliku jätkusuutlikkuse, tehnilise teostatavuse ja õigusnõuetega) sotsiaalset legitiimsust, on mitu võimalust, mis suurendavad hindamise läbipaistvust ning selgitavad selle korda ja otsuste põhjusi.

Seda soodustab näiteks see, kui hindamismeeskonna töös osalevad tuulepargivastaste mainekad esindajad. Samuti võib

iga koosoleku tulemused võtta kokku infodokumendis, mis avaldatakse veebilehel ja tehakse kõigile huvitatud isikutele kergesti kättesaadavaks.

Kaasamiskoosolekute teise vooru alguses toimub midagi ootamatut. Regionaalvalitsus annab teada, et algatatakse kolmeaastane programm, mille käigus on kogu regioonis kavas investeerida säästva energeetika taristusse sadu miljoneid eurosid. Selline teadaanne tekitab kõhklusi nii koalitsiooni kui ka opositsiooni kuuluvate volikogu liikmete seas. Mõni neist süüdistab omavalitsusjuhti ja keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget projektiga kiirustamises, mille pärast võidakse regionaalvalitsuse pakutavast rahast ilma jääda. Teised aga näevad regionaalvalitsuse teadaannet kui võimalust saada tuulepargi projektile kaasrahastust, aga siis tuleb kavandamisega venitada ja järgida regionaalvalitsuse korraldusi. Tuulepargivastased keskkonna-, talunike ja kodanikuühendus nõuavad kaasava kavandamise peatamist, et oodata ära, millised võimalused ja piirangud on regionaalvalitsuse programmis. Keemiaettevõtte ametiühing ja pressiesindaja aga tahavad, et projektiga mindaks edasi ning seda kohandataks regionaalvalitsuse kavaga, et kasutada ka kõiki selle pakutavaid võimalusi.

On täiesti tavaline, et kohalikud ja teiste valitsemistasandite otsustusprotsessid ei lange kokku. [5] Sel juhul tekkiv ebakõla aga mõjutab kaasavat kavandamist, mistõttu on selle **sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus ohus**, sest tegutsemiskorda ja vahel isegi kaasamise sisu on vaja muuta. Samuti on siis oht, et see ei lase omavalitsuse juhtkonnal tegutseda kodanike ootustele vastavalt. Peale selle võib see pingestada poliitikute ja ametnike suhteid ning vähendada kaasamise tulemuse mõju juhtkonna lõplikele otsustele.

5. „Probleemid algasid siis, kui pidime hakkama suhtlema kõrgema valitsemistasandi asutustega.“

Strateegiad toimetulekuks kõrgema valitsemistasandi ootamatu sekkumisega, mis võib kaasamist aeglustada ja selle strateegiaid või arutletavaid teemasid muuta

Sellisel juhul oleks kasulik kaasata ka kõrgem valitsemistasand. Selleks on mitu võimalust: kutsuda kõrgema valitsemistasandi poliitikud või ametnikud juhtkomiteesse, kutsuda kõrgema valitsemistasandi tehnilised spetsialistid ja ametnikud avalikele koosolekutele või lisada infodokumenti kõrgema valitsemistasandi pakutavad võimalused ja kehtestatud piirangud.

Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad kaasava kavandamisega jätkata. Küll aga kavandatakse omavalitsusüksuse eri kohtades toimuvad avalikud koosolekud algsest pikemale perioodile. Kohtumised on väga tulised, aga vahendajad aitavad konflikte juhtida, ka siis, kui kodanikuühendus ja talunike ühendus püüavad kahel

koosolekul lõpphääletust boikottida. Lõpuks on hääletanuid umbes 800. Selge enamus pooldab tuulepargi rajamist mäele ja ühe elaniku esitatud ettepanekuid selle mõju vähendamiseks maastikule. [6]

6. „Piirkonda tundvad inimesed saavad oma teadmistega palju abiks olla.“

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige esitab enim hääli saanud projektikavandi lõplikuks heakskiitmiseks volikogule. Seega on kaasamisetapp läbi ja poliitilis-halduslik protsess jätkub tavapärasel viisil. See aga pole eelmisest etapist sugugi vähem keeruline. Kaasava kavandamise poliitiline tulemuslikkus ehk mõju omavalitsuse juhtkonna lõplikule otsusele selgub aja jooksul. See, mil määral arvestatakse omavalitsuse juhtkonna lõplikus otsuses kaasamise tulemusi, oleneb osaliselt valitud tegutsemisviisist, kaasamise juhtijate korrigeerivatest ja kohandavatest meetmetest ning osaliselt ka muudest (sh poliitilistest) sündmustest, mida ei ole kuigi palju võimalik mõjutada.

Kaasava kavandamise lõpus on kaks võimalust: omavalitsus kas koostab lõpliku projekti kodanike heakskiidetud kava alusel või muudab seda mitmeid põhjuseid arvesse võttesoluliselt. Ka siis on poliitikutel kohustus anda avalikult teada miks nad osa kaasava kavandamise tulemusi kõrvale jätsid. [7] Lõpetuseks võib (võimalik, et vahendajate soovitusel) luua juhtkomitee või muu meeskonna, kes teeks projekti elluviimise üle järelevalvet.

7. „Nii enne kui ka pärast kaasamist antav info on väga tähtis, et inimesed saaksid lõpprulemustest aru.“

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Laialdane kodanike osalemine tuulepargi ehitamise või mitte-ehitamise üle otsustamisel, asukoha ja paiga kirjelduste määratlemisel lõi protsessis usaldusväärse vundamendi, isegi opositsiooni seas. Lisaks tõi otsus tugineda professionaalsetele juhendajatele, mõne konflikti juhtimisel konstruktiivse abi, kuid sundis teisalt valitsust avalikustama oma otsused nii sidusrühmadele kui ka ekspertidele.

Osalemismudelil, millel puudus konkreetne struktuur ja kippus põhinema kodanikevahelisel spontaansel dünaamikal, vastas kohaliku omavalitsuse poliitilise konsensuse vajadusele. Sellegipoolest ei olnud see ilma komplikatsioonideta, mida juhendajad aitasid küll leevendada, kuid ei suutnud täielikult lahendada.

Lõplik hääletus andis omavalitsuse juhtkonnale selge pildi kodanike arvamustest projekti sisseviidavate muudatuste kohta, kuid see ei selgitanud otsuse põhjuseid, piirates juhtkonna arusaamist kohalikest vajadustest ja probleemidest, eriti kõrgemate -taseme institutsioonide seas.

20. Üllatused on alati nurga taga ootamas

Mõni päev pärast infodokumendi laialijagamist süüdistab tuulepargi vastu petitsiooni algatanud kodanikuühendus omavalitsuse juhtkonda erapooliku dokumendi koostamises, sest sellest on aru saada, et pooldatakse tuulepargi ehitamist mäele. Keskkonna-, talunike ja jaemüüjate ühenduse arvates on sellise projekti mõju suurem kui vana sõjaväepolügooni puhul. Nende arvates näitab kallutatud dokument, et juhtkomitee ei ole erapooletu ja tahab avalikkusega manipuleerida, selleks et suunata rahvast toetama keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme meele järgi olevat projekti, mida too valimiskampaania ajal ühes intervjuus maininud oli. Ka keemiaettevõtte pressiesindaja kahtleb infodokumendi erapooletuses, aga temale tundub see eelistavat tuulepargi ehitamist vanale sõjaväepolügoonile.

Eri teadmiste ja arvamustega inimeste seisukohti sisaldava infodokumendi koostamine **suurendab** tavaliselt **kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust**, sest see muudab dokumendi usaldusväärsemaks. Ent isegi kui erapooletu juhtkomitee on koostanud infodokumendi äärmise hoolega ja vigadeta, [1] on ikkagi kodanikke, kes selles sisalduvat infot ei usalda. Seega kui juhtkomitee liikmete arvates on dokumendi sisu erapooletu, võivad teised seda ikkagi kallutatuks pidada.

Infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Isegi kui infodokument on koostatud juhtkomitee heakskiidul, saab dokumendi sotsiaalset legitiimsust mitmel moel suurendada.

Tähtis on jälgida, et seal oleks tehnilise ja/või teadusliku info kõrval kirjas ka konfliktihindamise tulemused (6. jagu).

Infodokumendi kavandi kohta võiks parandusi ja täiendusi paluda ka tuulepargi teemast huvitatud kodanikuühiskonna esindajatelt, kes juhtkomiteesse ei kuulu. Siis oleks dokumendis selgelt kirjas ka nende seisukohad ja argumendid. [2]

Kodanikuühenduse protestidest hoolimata asub uuringufirma osalejaid otsima. Pärast arvukaid telefonivestlusi (paljud kodanikud ei ole nõus kaasavas kavandamises osalema) leitakse 23 osalema nõustunud kodanikku, kes moodustavad soo, vanuse ja sotsiaalse staatuse poolest mitmekesise rühma. Nende seas on aga tuulepargi vanale sõjaväepolügoonile ehitamise pooldajaid palju vähem kui vastaseid. Juhtkomitee otsustab töörühma ikkagi kokku kutsuda, tuginedes ka vahendajate kinnitusele, et nad püüavad teha kõik endast oleneva, et aruteludes saaksid võrdselt sõna kõigi arvamuste esindajad. [3]

23 kodanikku asuvad tööle: vaheldumisi toimuvad info- ja arutelukoosolekud väliekspertidega ning arutelud omakeskis. Arutletakse ekspertidele esitatavate küsimuste ja neilt saadud vastuste üle. Eksperdid valib juhtkomitee, keda abistavad ülikoolid ja regionaalvalitsuse keskkonnatehnoloogia asutused.

1. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

2. „Inimeste usaldus on suurem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

3. „Pidime hoolitsema selle eest, et kõigil oleks võimalus oma arvamus välja öelda.“

[4] Koosolekuid juhatavad vahendajad, kes hoolitsevad selle eest, et kõik osalejad saaksid oma arvamust vabalt ja õiglaselt väljendada, oleksid üksteise vastu lugupidavad ning peaksid arutelusid sisukalt ja konstruktiivselt. Ent on kaks lahendamist vajavat probleemi.

4. „Probleemide lahendamiseks kaasasime spetsialistid avalikust ja erasektorist ning ülikoolidest.“

Esiteks see, et osalejad pööravad sageli tähelepanu vaid sellisele ekspertide esitatud infole, mis toetab nende enda seisukohta. See tähendab, et pärast ekspertidega kohtumist peetavatel koosolekutel käsitletakse ainult infot ja argumente, mis on kõige rohkem kooskõlas kodanike enda arvamusega, ning eiratakse teavet, mis neid oma seisukohta (kasvõi osaliseltki) revideerima sunniks. Sellistel juhtudel on vahendajate ülesanne osalejatele meenutada ka kõrvale jäetud infot ja argumente (nt tuues kokkuvõtlikult välja nende põhipunktid).

Teine probleem on see, et osalejad ei oska oma seisukohta objektiivselt ega piisavalt kaitsta, minnes oma arvamuste lihtsast kirjeldusest vaid harva kaugemale. Sel juhul sekkuvad vahendajad, esitades küsimusi, mis annavad osalejale võimaluse oma arvamuse põhjusi selgitada ning soodustavad nii võimalikult põhjalikult argumenteeritud ja teadlikku arutelu.

Kodanikuühendus ja jaemüüjate ühendus, kes on üldiselt tuulepargi vastu, aga kalduvad pigem pooldama tuulepargi rajamist sõjaväepolügoonile, jagavad elanikele lendlehti, kus väidavad, et sellisel kaalutlusmudelit järgival kaasamisel puudub igasugune legitiimsus. Nende arvates ei esinda 23 väljavalitud kodanikku kõigi elanike arvamust, sest uuringufirma pole osalema kutsunud ühtegi kodanikuühenduse liiget, seega saavad nad väljendada ainult isiklikku arvamust. Peale selle väidab kodanikuühendus, et selline käitumine on sihilikult nii kavandatud, et ühenduse pädevamad ja võitlusvalmimad liikmed kõrvale jätta ning saavutada tulemus, mis on omavalitsuse juhtkonnale meelepärane. Ka jaemüüjate ühendus arvab, et kasulik oleks kaasata konkreetsete elanikkonnarühmade esindajad, kellel on oskused, mis tavakodanikel puuduvad. Juhtkomitee reageerib selle peale kaalutlusmudelit järgiva kaasamise põhimõtete selgitamisega, aga arutelu jätkub kogu kaasamise aja ka kohalikus ajakirjanduses.

Kodanike töörühma koosolekute ajal leiab aset aga midagi ootamatut. Regionaalvalitsus annab teada, et algatatakse kolmeaastane programm, mille käigus on kogu regioonis kavas investeerida säästva energeetika taristusse sadu miljoneid eurosid. Selline teadaanne tekitab kõhklusi nii koalitsiooni kui ka opositsiooni kuuluvate volikogu liikmete seas. Mõni neist süüdistab omavalitsusjuhti ja keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget projektiga kiirustamises, mille pärast võidakse regionaalvalitsuse pakutavast rahast ilma jääda. Teised aga näevad regionaalvalitsuse teadaannet kui võimalust saada tuulepargi projektile kaasrahastust, aga siis tuleb kavandamisega venitada ja järgida regionaalvalitsuse korraldusi. Tuulepargivastased keskkonna-, talunike ja kodanikuühendus nõuavad kaasava kavandamise peatamist, et

oodata ära, millised võimalused ja piirangud on regionaalvalitsuse programmis. Keemiaettevõtte ametiühing aga tahab, et projektiga mindaks edasi ning seda kohandataks regionaalvalitsuse kavaga, et kasutada ka kõiki selle pakutavaid võimalusi.

On täiesti tavaline, et kohalikud ja teiste valitsemistasandite otsustusprotsessid ei lange kokku. [5] Sel juhul tekkiv ebakõla aga mõjutab kaasavat kavandamist, mistõttu on selle **sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus ohus**, sest tegutsemiskorda ja vahel isegi kaasamise sisu on vaja muuta. Samuti on siis oht, et see ei lase omavalitsuse juhtkonnal tegutseda kodanike ootustele vastavalt. Peale selle võib see pingestada poliitikute ja ametnike suhteid ning vähendada kaasamise tulemuse mõju juhtkonna lõplikele otsustele.

5. „Probleemid algasid siis, kui pidime hakkama suhtlema kõrgema valitsemistasandi asutustega.“

Strateegiad kõrgema valitsemistasandi ootamatu sekkumisega toimetulekuks, mis võib kaasamist aeglustada ja selle strateegiaid või arutletavaid teemasid muuta

Sellisel juhul oleks kasulik kaasata ka kõrgem valitsemistasand. Selleks on mitu võimalust: kutsuda kõrgema valitsemistasandi poliitikud või ametnikud juhtkomiteesse, kutsuda kõrgema valitsemistasandi tehnilised spetsialistid ja ametnikud avalikele koosolekutele või lisada infodokumenti kõrgema valitsemistasandi pakutavad võimalused ja kehtestatud piirangud.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht otsustavad kaasava kavandamisega jätkata. Nende väliste sündmuste tõttu aga toimub kodanike töörühma töö kahtluste ja ebakindluse õhkkonnas. Vahendajatel on raske seda leevendada. Sellepärast otsustatakse kutsuda kaasavasse kavandamisse ka regiooni esindajad, et arutada, kuidas kahe otsustustasandi (kohaliku omavalitsuse ja regionaalvalitsuse) tegevus kokku sobitada.

Lõpuks jõutakse enamuse toetusega projektikavandini ning tuulepargi tulu kasutamise ja tööde tegemise ettepanekuteni, mis on mõeldud nii kohalikule omavalitsusele kui ka regionaalvalitsusele.

Lühidalt teevad 23 kodanikku ettepaneku ehitada tuulepark mäele, aga paigaldada vähe tuulikuid ja kasutada looduslikke varjamismeetmeid, nagu puude istutamine jms, millest rääkisid mitmele rahvusvahelisele juhtumiuuringule tuginedes eksperdid.

Peale selle panevad nad ette asutada nõuandekomitee, kes teeks järelevalvet projekteerimise ja ehitamise üle, et võiks kindel olla piirkonna ja kodanike vajadustega arvestamises. Tuulepargi tulusid soovitatakse kasutada linna avalike hoonete energiatõhusamaks muutmiseks. [6]

6. „Kodanikel on sageli häid ideid ja kaasamine aitab neil esile tõusta.“

Kuigi keskkonna eest vastutav omavalitsusliige nõustub soovitustega, teeb tuulikute arvu vähendamine talle muret, sest

see vähendab projekti kasumlikkust. Igatahes esitab omavalitsusjuht kodanike projekti volikogule arutamiseks ja heakskiitmiseks.

Seega on kaalutlusmudelit järgiv kaasamine lõppenud ja jätkub tavapärane poliitilis-halduslik menetlus, mis aga ei pruugi olla kuigivõrd lihtsam. Kaasava kavandamise poliitiline tulemuslikkus ehk mõju omavalitsuse juhtkonna lõplikule otsusele selgub aja jooksul. See, mil määral arvestatakse omavalitsuse juhtkonna lõplikus otsuses kaasamise tulemusi, oleneb osaliselt valitud tegutsemisviisist ning kaasamise juhtijate korrigeerivatest ja kohandavatest meetmetest, ent osaliselt ka muudest (sh poliitilistest) sündmustest, mida ei ole kuigi palju võimalik mõjutada.

Kaasavat kavandamist saab lõpetada kahel viisil: omavalitsus kas koostab lõpliku projekti kodanike heakskiidetud kava alusel või muudab seda mitmeid põhjuseid arvesse võttes oluliselt. Ka viimasel juhul on poliitikutel kohustus anda avalikult teada, miks nad osa kaasava kavandamise tulemusi kõrvale jätsid. Lõpetuseks võib (võimalik, et vahendajate soovitusel) luua nõuandekomitee või muu meeskonna, kes teeks projekti elluviimise üle järelevalvet.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Laialdane kodanike osalemine tuulepargi ehitamise või mitte-ehitamise üle otsustamisel, asukoha ja paiga kirjelduste määratlemisel lõi protsessis usaldusväärse vundamendi, isegi opositsiooni seas. Lisaks tõi otsus tugineda professionaalsetele juhendajatele, mõne konflikti juhtimisel konstruktiivse abi, kuid sundis teisalt valitsust avalikustama oma otsused nii sidusrühmadele kui ka ekspertidele.

Arutlusmudeli väga struktureeritud vorm, mis kipub olema argumenteeritud, kuid soodustab valdkonna valikuvõimaluste tagajärgede ja motivatsioonide tuvastamist, tõi kaasa ka mitmeid problemaatilisi dünaamikaid, nagu kognitiivsed asümmeetriad ja " vaikusurve ", mille korraldajad ei suutnud tõhusalt ära kasutada.

Hoolimata nendest piirangutest jõudis 23-liikmelises rühmas laiaulatuslik arutamisprotsessi mandaat vastuvõetava ettepanekuni, muutes esialgset eelnõu mõnes põhipunktis ja andes mõningaid kasulikke viiteid rakendusetapile. Kuid see lahendus ei pruugi alati enamuse kodanike toetust saada.

21. Kuidas ühendada hääletus- ning kaalutlusprotsess

Mõni päev pärast infodokumendi laialijagamist süüdistavad talunike ja jaemüüjate ühendus ning tuulepargi vastu petitsiooni algatanud kodanikuühendus omavalitsuse juhtkonda erapooliku dokumendi koostamises, sest sellest on aru saada, et pooldatakse tuulepargi ehitamist mäele. Nende arvates on sellise projekti mõju suurem kui vana sõjaväepolügooni puhul. Nende väitel näitab kallutatud dokument ka seda, et juhtkomitee ei ole erapooletu ja tahab avalikkusega manipuleerida, et suunata rahvast toetama keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme meele järgi olevat projekti, mida too valimiskampaania ajal ühes intervjuus maininud oli. [1] Ka keemiaettevõte teeb kohalikus ajalehes avaliku pöördumise, milles kritiseerib infodokumenti, muu hulgas selle eest, et selles näib olevat eelistatud projektist loobumist.

1. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

Eri teadmiste ja arvamustega inimeste seisukohti sisaldava infodokumendi koostamine **suurendab** tavaliselt **kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust** kuna see muudab dokumendi usaldusväärsemaks. Ent isegi kui infodokument on koostatud vigadeta ja sellesse on äärmise hoolega kirja pandud kõik seisukohad, on ikkagi kodanikke, kes selles sisalduvat infot ei usalda. Seega kui juhtkomitee liikmete arvates on dokumendi sisu erapooletu, võivad teised seda ikkagi kallutatuks pidada.

Infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Isegi kui infodokument on koostatud juhtkomitee heakskiidul, saab dokumendi sotsiaalset legitiimsust mitmel moel suurendada.

Tähtis on jälgida, et seal oleks tehnilise ja/või teadusliku info kõrval kirjas ka konfliktihindamise tulemused (6. jagu).

Infodokumendi kavandi kohta võiks parandusi ja täiendusi paluda ka tuulepargi teemast huvitatud kodanikuühiskonna esindajatelt, kes juhtkomiteesse ei kuulu. Siis oleks dokumendis selgelt kirjas ka nende seisukohad ja argumendid. [2]

2. „Inimeste usaldus on suurem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

Kodanikuühenduse protestidest hoolimata algab kaasamine. Selle raames korraldatakse viis kõigile elanikele avatud koosolekut. Iga koosolek algab tehniliste spetsialistide lühiettekandega kahe projekti põhiomadustest. Seejärel toimuvad kodanike sõnavõtud ja esitatakse küsimusi.

Järgnev arutelu on emotsionaalne. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Sõnavõtud annavad põhjaliku ülevaate kodanike murest tuulepargi kahjuliku mõju pärast.

Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret maastikule tekkida võiv kahju, talunikud kardavad turismi vähenemist ning kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava mürareostuse pärast, mis hakkab elanikke häirima. [3] Kodanikud, kes on selgelt tuulepargi poolt (peamiselt keemiaettevõtte tarneahelasse kuuluvad väikeettevõtted), on vähemuses ja nende arvamust kritiseeritakse.

3. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda tahavad.“

Vahendajad paluvad osalejatel kokku leppida ühes või mitmes nõudmises, mida tuleks kaalutlusmudeli kohases kavandamises järgida. Koosolekud kestavad umbes kaks tundi ja kohal on keskeltläbi sada inimest. Iga koosoleku lõpus koostatakse aruanne, kus on kirjas nii kõige rohkem poolthääli saanud kui ka kõige vastuolulisemad kavandamisnõuded.

Selle alusel ajakohastavad vahendajad infodokumendi. Samal ajal asub uuringufirma elanike töörühma liikmeid otsima. Pärast paljude elanikega kontakteerumist saadakse kokku 23 elanikku, kes moodustavad soo, vanuse ja sotsiaalse staatuse poolest mitmekesise rühma. Nende seas on aga tuulepargi vanale sõjaväepolügoonile ehitamise pooldajaid vähem kui vastaseid. Juhtkomitee otsustab töörühma ikkagi kokku kutsuda, tuginedes ka vahendajate kinnitusele, et nad püüavad teha kõik endast oleneva, et aruteludes saaksid võrdselt sõna kõigi arvamuste esindajad.

23 kodanikku asuvad infodokumendi ja koosolekute aruandega tööle: vaheldumisi toimuvad info- ja arutelukoosolekud väliekspertide ja sidusrühmadega ning arutelud omakeskis. Ekspertide esitatud info ja sidusrühmade esitatud argumentide alusel tuleb arutada üheskoos kodanike kartusi ja ideid. Eksperdid valib juhtkomitee ning nende seas on ülikoolide ja regionaalvalitsuse keskkonnatehnoloogia asutuste esindajaid. [4] Sidusrühmade esindajad valitakse projekti aktiivsete pooldajate ja vastase seast – need on keemiaettevõtte ja selle ametiühingu ning VKEde, jaemüüjate, talunike, kodaniku- ja keskkonnaühenduse esindajad. Koosolekuid juhatavad vahendajad, kes hoolitsevad selle eest, et kõik osalejad saaksid oma arvamust vabalt ja õiglaselt väljendada, oleksid üksteise vastu lugupidavad ning peaksid arutelusid sisukalt ja konstruktiivselt.

4. „Probleemide lahendamiseks kaasasime spetsialistid avalikust ja erasektorist ning ülikoolidest.“

Ent on kaks lahendamist vajavat probleemi. [5] Esiteks see, et osalejad pööravad sageli tähelepanu vaid sellisele ekspertide esitatud infole, mis toetab nende enda seisukohta. Arutelude ajal kipuvad osalejad käsitlema ainult infot ja argumente, mis on kõige rohkem kooskõlas nende enda arvamusega, ning eirama sellist teavet, mis neid oma seisukohta (kasvõi osaliseltki) revideerima sunniks. Sellistel juhtudel on vahendajate ülesanne osalejatele meenutada ka kõrvale jäetud infot ja argumente (nt tuues kokkuvõtlikult välja nende põhipunktid). Teine probleem on see, et osalejad ei oska oma seisukohta objektiivselt ega piisavalt kaitsta, minnes oma arvamuste lihtsast kirjeldusest vaid harva kaugemale. Eriti kehtib see tuulepargi asukoha lähistel elavate inimestekohta. Sel juhul sekkuvad vahendajad, esitades küsimusi, mis annavad osalejale võimaluse oma

5. „Kodanike kaasamise eest vastutajate töö on keeruline.“

arvamuse põhjusi selgitada ning soodustavad nii võimalikult põhjalikult argumenteeritud ja teadlikku arutelu.

Kodanikuühendus ja jaemüüjate ühendus, kes on üldiselt tuulepargi vastu, aga kalduvad pigem pooldama tuulepargi rajamist sõjaväepolügoonile, jagavad elanikele lendlehti, kus väidavad, et sellisel kaalutlusmudelit järgival kaasamisel puudub igasugune legitiimsus, sest selles osalejad ei esinda elanikke. Nende ühenduste esindajad kaebavad, et neid on kaasatud vaid sidusrühmade esindajatena ning väljavalitud 23 kodanikku saavad esindada pelgalt isiklikku arvamust. Nad on sisuliselt veendunud, et selline käitumine on sihilikult nii kavandatud, et kodanikuühiskonna pädevamad ja võitlusvalmimad liikmed kõrvale jätta ning saavutada tulemus, mis on omavalitsuse juhtkonnale meelepärane. Juhtkomitee reageerib selle peale kaalutlusmudelit järgiva kaasamise põhimõtete selgitamisega, aga arutelu jätkub kogu kaasava kavandamise aja ka kohalikus ajakirjanduses.

Kaalutlemise ajal leiab aset aga midagi ootamatut. Regionaalvalitsus annab teada, et algatatakse kolmeaastane programm, mille käigus on kogu regioonis kavas investeerida säästva energeetika taristusse sadu miljoneid eurosid. Selline teadaanne tekitab kõhklusi nii koalitsiooni kui ka opositsiooni kuuluvate volikogu liikmete seas. Mõni neist süüdistab omavalitsusjuhti ja keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget projektiga kiirustamises, mille pärast võidakse regionaalvalitsuse pakutavast rahast ilma jääda. Teised aga näevad regionaalvalitsuse teadaannet kui võimalust saada tuulepargi projektile kaasrahastust, aga siis tuleb kavandamisega venitada ja järgida regionaalvalitsuse korraldusi. Tuulepargivastased keskkonna-, talunike ja kodanikuühendus nõuavad kaasava kavandamise peatamist, et oodata ära, millised võimalused ja piirangud on regionaalvalitsuse programmis. Keemiaettevõtte ametiühing ja VKEde ühendus aga tahavad, et projektiga mindaks edasi ning seda kohandataks regionaalvalitsuse kavaga, et kasutada võimalikult palju ka kõiki selle pakutavaid võimalusi.

On täiesti tavaline, et kohalikud ja teiste valitsemistasandite otsustusprotsessid ei lange kokku. [6] Sel juhul tekkiv ebakõla aga mõjutab kaasavat kavandamist, mistõttuon selle **sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus ohus**, sest tegutsemiskorda ja vahel isegi kaasamise sisu on vaja muuta. Samuti on siis oht, et see ei lase omavalitsuse juhtkonnal tegutseda kodanike ootustele vastavalt. Peale selle võib see pingestada poliitikute ja ametnike suhteid ning vähendada kaasamise tulemuse mõju juhtkonna lõplikule otsusele.

6. „Probleemid tekkisid kõrgema valitsemistasandi asutustega suhtlemisel.“

Strateegiad toimetulekuks kõrgema valitsemistasandi ootamatu sekkumisega, mis võib kaasamist aeglustada ja selle strateegiaid või arutletavaid teemasid muuta

Sellisel juhul oleks kasulik kuulata kaasavas kavandamises ära ka kõrgema valitsemistasandi põhjendused ja argumendid. Selleks on mitu võimalust: kutsuda koosolekutele ka kõrgema

valitsemistasandi poliitikud, tehnilised spetsialistid ja ametnikud, kes saavad selgitada oma programmi põhjusi ja muud sellega seotut, et oleks võimalik piisavalt arvestada kõrgema valitsemistasandi pakutavate võimaluste ja seatud piirangutega.

Kodanike koosolekud toimuvad aga kahtluste ja ebakindluse õhkkonnas. Vahendajad saavad olukorda veidi leevendada ainult sellega, et kutsuvad kaasavasse kavandamisse ka regiooni esindajad [7], et arutada, kuidas kahe otsustustasandi (kohaliku omavalitsuse ja regionaalvalitsuse) tegevus kokku sobitada.

7. „Samuti nagu meeskonnatöös tuleb tegeleda ja suhelda iga osalisega personaalselt.“

Lõpuks jõutakse kahe projektikavandini, millel on enamuse toetus, ja kahe ettepanekuni tulu kasutamise kohta. Lühidalt nähakse ühes projektis ette tuulepargi ehitamine mäenõlvale, mida asula poolt näha pole, ja nende varjamiseks asula poole ka tiheda lehestikuga puude istutamine. Teises projektis nähakse ette tuulepargi ehitamine endisele sõjaväepolügoonile ja uuenduslike müra vähendavate sakilise äärega tuulikulabade kasutamine. Mõlemas projektis on tuulikuid algse projektiga võrreldes vähem. Esimese tuulepargi tulude kasutamise ettepaneku kohaselt kasutatakse tulusid selleks, et soodustada elamute muutmist energiatõhusamaks. Teise variandi kohaselt tuleks tulu kasutada hüljatud või lagunevate avalike hoonete ja alade energiatõhusaks muutmiseks.

Kodanikel lastakse kahe projektivariandi üle hääletada. Hääletusel osaleb umbes tuhat elanikku. Kõige rohkem hääli saab variant, mille kohaselt ehitatakse tuulepark mäele ning tulu kasutatakse hüljatud või lagunevate avalike hoonete ja alade energiatõhusaks muutmiseks.

Kuigi keskkonna eest vastutav omavalitsusliige tunneb muret tuulikute arvu vähendamise pärast, nõustub ta ettepanekutega. Omavalitsusjuht esitab ettepaneku volikogule arutamiseks ja heakskiitmiseks.

Seega on kaasav kavandamine lõppenud ja jätkub tavapärane poliitilis-halduslik menetlus. Kaasava kavandamise poliitiline tulemuslikkus ehk mõju omavalitsuse juhtkonna lõplikule otsusele selgub aja jooksul. See, mil määral arvestatakse omavalitsuse juhtkonna lõplikus otsuses kaasamise tulemusi, oleneb osaliselt valitud tegutsemisviisist ning kaasamise juhtijate korrigeerivatest ja kohandavatest meetmetest, ent ka muudest (sh poliitilistest) sündmustest, mida ei ole kuigi palju võimalik mõjutada.

Kaasava kavandamise lõpus on nüüd kaks võimalust: omavalitsus kas koostab lõpliku projekti kodanike heakskiidetud kava alusel või muudab seda mitmeid põhjuseid arvesse võttes oluliselt. Ka viimasel juhul on poliitikutel professionaalsete vahendajate juhitud kaasamise korral kohustus anda avalikult teada, miks nad osa kaasava kavandamise tulemusi kõrvale jätsid. Peale selle võivad vahendajad soovitada projekti elluviimise ajaks tugi- või järelevalverühma koostamist.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Laialdane kodanike osalemine tuulepargi ehitamise või mitte-ehitamise üle otsustamisel, asukoha ja paiga kirjelduste määratlemisel lõi protsessis usaldusväärse vundamendi, isegi opositsiooni seas. Lisaks tõi otsus tugineda professionaalsetele juhendajatele, mõne konflikti juhtimisel konstruktiivse abi, mis võimaldas katsetada hübriidprotsessi, mis sisaldab nii osalus- kui ka kaalutlusmudeli elemente. Siiski, selle asemel, et maksimeerida kahe lähenemisviisi eeliseid, suurendas kahe vormi kombineerimine probleemide keerukust ja riski veelgi.

Vaatamata nendele piirangutele viis hübriidprotsess kahe projektini, mis sai 23-e ananüümse kodaniku poolehoiu. Nende kahe projekti lõplikule rahvahääletusele lubati ka neid kodanikke, kes ei osalenud algses ja keskmises arutelu etapis, saavutades sellega lõpuks projekti kohta kindla otsuse. Siiski sundis hääletamine omavalitsust tegema valiku projekti heakskiitmise või tagasilükkamise vahel, jätmata ruumi nüanssiderikkamale pildile otsuste põhjuste kohta.

22. Kas saaks ka ilma hääletuseta

Mõni päev pärast infodokumendi laialijagamist süüdistavad talunike ja jaemüüjate ühendus ning tuulepargi vastu petitsiooni algatanud kodanikuühendus omavalitsuse juhtkonda erapooliku dokumendi koostamises, sest sellest on aru saada, et pooldatakse tuulepargi ehitamist mäele. Nende arvates on sellise projekti mõju suurem kui vana sõjaväepolügooni puhul. Nende arvates näitab kallutatud dokument, et juhtkomitee ei ole erapooletu ja tahab avalikkusega manipuleerida, et suunata rahvast toetama keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme meele järgi olevat projekti, mida too valimiskampaania ajal ühes intervjuus maininud oli. Samal ajal avaldab mitu VKEde ühenduse liiget kohalikus televisioonis antud intervjuudes projekti suhtes kahtlust. Nende meelest on infodokument kaldu projektist loobumise poole, jättes mulje, nagu oleks omavalitsuse juhtkond tuulepargi ehitamise asjus ümber mõelnud.

Eri teadmiste ja arvamustega inimeste seisukohti sisaldava infodokumendi koostamine **suurendab kaasamise sotsiaalset legitiimsust**. Teoreetiliselt on see tingitud sellest, et dokumendi sisu peetakse siis usaldusväärseks. Ent isegi kui erapooletu juhtkomitee on koostanud infodokumendi äärmise hoolega ja vigadeta, on ikkagi kodanikke, kes selles sisalduvat infot ei

usalda. Seega kui juhtkomitee liikmete arvates on dokumendi sisu erapooletu, [1] võivad teised seda ikkagi kallutatuks pidada.

Infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Isegi kui infodokument on koostatud juhtkomitee heakskiidul, saab dokumendi sotsiaalset legitiimsust mitmel moel suurendada.

Tähtis on jälgida, et seal oleks tehnilise ja/või teadusliku info kõrval kirjas ka konfliktihindamise tulemused (6. jagu).

Infodokumendi kavandi kohta võiks parandusi ja täiendusi paluda ka tuulepargi teemast huvitatud kodanikuühiskonna esindajatelt, kes juhtkomiteesse ei kuulu. Siis oleks dokumendis selgelt kirjas ka nende seisukohad ja argumendid. [2]

1 „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

2 „Inimeste usaldus on suurem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

Hoolimata kodaniku- ja talunike ühenduse protestidest ja ähvardusest avalikke koosolekuid boikottida, algab kaasamine. Kavas on kümme avalikku koosolekut, mis toimuvad kahes voorus. Esimese viie koosoleku eesmärk on tutvustada kaht projektivarianti, vastata kodanike küsimustele ning koguda tähelepanekuid ja alternatiivseid ideid. Viimasel viiel koosolekul püütakse teha lõplik otsus.

Esimeses voorus osaleb igal koosolekul umbes sada inimest ja koosolek kestab umbes kaks tundi. Kõigepealt esitlevad tehnilised spetsialistid kahe projekti põhiomadusi. Seejärel toimuvad kodanike arutelud. Järgnev arutelu on emotsionaalne. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Sõnavõtud annavad põhjaliku ülevaate kodanike murest tuulepargi kahjuliku mõju pärast. [3]

3. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda tahavad.“

Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret kahju maastikule, talunikud kardavad turismi vähenemist ning kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava müra pärast, mis hakkab elanikke häirima. Kodanikud, kes on selgelt tuulepargi poolt (peamiselt VKEde ühenduse liikmed, kellele on pargi ehitamine kasulik), on vähemuses ja nende arvamusele vaieldakse vastu.

Iga koosoleku lõpus koostatakse aruanne, kus on kirjas nii kõige rohkem poolthääli saanud kui ka kõige vastuolulisemad kavandamisnõuded.

Selle alusel ajakohastavad vahendajad infodokumenti. Samal ajal otsib uuringufirma välja 23 elanikku, kes moodustavad soo, vanuse ja sotsiaalse staatuse poolest mitmekesise rühma. Nende seas on aga tuulepargi vanale sõjaväepolügoonile ehitamise pooldajaid palju vähem kui vastaseid. Juhtkomitee otsustab töörühma ikkagi kokku kutsuda, tuginedes ka vahendajate kinnitusele, et nad püüavad

teha nii, et aruteludes saaksid võrdselt sõna kõigi arvamuste esindajad.

23 kodanikku asuvad infodokumendi ja koosolekute aruandega tööle: vaheldumisi toimuvad info- ja arutelukoosolekud välisekspertide ja sidusrühmadega ning arutelud omakeskis. Arutletakse ekspertidele esitatavate küsimuste ja neilt saadud vastuste üle. Eksperdid valib juhtkomitee, keda abistavad ülikoolid ja regionaalvalitsuse keskkonnatehnoloogia asutused [4], aga sidusrühmade esindajad valitakse projekti aktiivsete pooldajate ja vastaste seast – need on keemiaettevõtte ja selle ametiühingu ning VKEde, jaemüüjate, talunike, kodaniku- ja keskkonnaühenduse esindajad. Koosolekuid juhatavad vahendajad, kes hoolitsevad selle eest, et kõik osalejad saaksid oma arvamust vabalt ja õiglaselt väljendada, oleksid üksteise vastu lugupidavad ning peaksid arutelusid sisukalt ja konstruktiivselt. [5] Ent on kaks lahendamist vajavat probleemi.

4. „Probleemide lahendamiseks kaasasime spetsialistid avalikust ja erasektorist ning ülikoolidest.“

5. „Avaliku arutelu juhtijate töö on väga keeruline.“

Esiteks see, et osalejad pööravad sageli tähelepanu vaid sellisele ekspertide esitatud infole, mis toetab nende enda seisukohta. See tähendab, et pärast ekspertidega kohtumist peetavatel koosolekutel käsitletakse ainult infot ja argumente, mis on kõige rohkem kooskõlas kodanike enda arvamusega, ning eiratakse teavet, mis neid oma seisukohta (kasvõi osaliseltki) revideerima sunniks. Sellistel juhtudel on vahendajate ülesanne osalejatele meenutada ka kõrvale jäetud infot ja argumente (nt tuues kokkuvõtlikult välja nende põhipunktid).

Teine probleem on see, et osalejad ei oska oma seisukohta objektiivselt ega piisavalt kaitsta, minnes oma arvamuste lihtsast kirjeldusest vaid harva kaugemale. Eriti kehtib see tuulepargi asukoha lähistel elavate kodanike kohta. Sel juhul sekkuvad vahendajad, esitades küsimusi, mis annavad osalejale võimaluse oma arvamuse põhjusi selgitada ning soodustavad nii võimalikult põhjalikult argumenteeritud ja teadlikku arutelu.

Kodaniku- ja jaemüüjate ühendus, kes on üldiselt tuulepargi vastu, aga kalduvad pigem pooldama selle rajamist sõjaväepolügoonile, jagavad elanikele lendlehti, kus väidavad, et sellisel kaalutlusmudelit järgival kaasamisel puudub igasugune legitiimsus. Nende arvates ei esinda väljavalitud kodanikud kõigi elanike arvamust, sest osalema pole kutsutud ühtegi kodanikuühenduse liiget ja jaemüüjate ühendus on kutsutud osalema vaid sidusrühmana. Samuti leiavad nad, et väljavalitud 23 kodanikku saavad esindada pelgalt isiklikku arvamust. Peale selle väidab kodanikuühendus, et selline käitumine on sihilikult nii kavandatud, et ühenduste pädevamad ja võitlusvalmimad liikmed kõrvale jätta ning saavutada tulemus, mis on omavalitsuse juhtkonnale meelepärane. Juhtkomitee reageerib selle peale kaalutlusmudelit järgiva kaasamise põhimõtete kordamisega, aga arutelu jätkub kogu kaasamise aja ka kohalikus ajakirjanduses.

Kodanike arutelude ajal leiab aset aga midagi ootamatut. Regionaalvalitsus annab teada, et algatatakse kolmeaastane programm, mille käigus on kogu regioonis kavas investeerida säästva energeetika taristusse sadu miljoneid eurosid. Selline teadaanne tekitab kõhklusi nii koalitsiooni kui ka opositsiooni kuuluvate volikogu liikmete seas. Mõni neist süüdistab omavalitsusjuhti ja keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget projektiga kiirustamises, mille pärast võidakse regionaalvalitsuse pakutavast rahast ilma jääda. Teised aga näevad regionaalvalitsuse teadaannet kui võimalust saada tuulepargi projektile kaasrahastust, aga siis tuleb kavandamisega venitada ja järgida regionaalvalitsuse korraldusi. Tuulepargivastased keskkonna-, talunike ja kodanikuühendus nõuavad kaasava kavandamise peatamist, et oodata ära, millised võimalused ja piirangud on regionaalvalitsuse programmis. Keemiaettevõtte ametiühing aga tahab, et projektiga mindaks edasi ning seda kohandataks regionaalvalitsuse kavaga, et kasutada võimalikult palju ka kõiki selle pakutavaid võimalusi.

On täiesti tavaline, et kohalikud ja teiste valitsemistasandite otsustusprotsessid ei lange kokku. [6] Sel juhul tekkiv ebakõla aga mõjutab kaasavat kavandamist, mistõttu on on selle **sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus ohus**, sest tegutsemiskorda ja vahel isegi kaasamise sisu on vaja muuta. Samuti on siis oht, et see ei lase omavalitsuse juhtkonnal tegutseda kodanike ootustele vastavalt. Peale selle võib see pingestada poliitikute ja ametnike suhteid ning vähendada kaasamise tulemuse mõju juhtkonna lõplikule otsusele.

6. „Probleemid algasid siis, kui pidime hakkama suhtlema kõrgema valitsemistasandi asutustega.“

Strateegiad toimetulekuks kõrgema valitsemistasandi ootamatu sekkumisega, mis võib kaasamist aeglustada ja selle strateegiaid või arutletavaid teemasid muuta

Sellisel juhul oleks kasulik kuulata kaasavas kavandamises ära ka kõrgema valitsemistasandi põhjendused ja argumendid. Selleks on mitu võimalust: kutsuda koosolekutele ka kõrgema valitsemistasandi poliitikud, tehnilised spetsialistid ja ametnikud, kes saavad selgitada oma programmi põhjusi ja muud sellega seotut, et oleks võimalik piisavalt arvestada kõrgema valitsemistasandi pakutavate võimaluste ja seatud piirangutega.

Nende väliste sündmuste tõttu toimuvad kodanike koosolekud kahtluste ja ebakindluse õhkkonnas. Vahendajad saavad olukorda veidi leevendada ainult sellega, et kutsuvad kaasavasse kavandamisse ka regiooni esindajad, et arutada, kuidas kahe otsustustasandi tegevus kokku sobitada.

Selle etapi lõpus koostavad vahendajad juhtkomitee järelevalve all lõpparuande, kus on algsete valikuvariantide kirjeldus, esimeses koosolekuvoorus esitatud ettepanekud, omavalitsuse tehniliste spetsialistide hinnangud neile,

ekspertide ja sidusrühmade ettepanekud ja lisainfo teisest koosolekuvoorust ning 23 elaniku argumendid ja soovitused.

Aruandes on kolm peamist soovitust ja kahe tuulepargiprojekti (teostatavate) muutmisvõimaluste põhjalik kirjeldus.

Esimene soovitus puudutab tuulepargi visuaalse mõju maksimaalset vähendamist. See on võimalik mitut moodi: kasutada vähem tuulikuid, paigutada need nii, et neid asulasse eriti näha pole, istutada tuulikute peitmiseks puid või kasutada muid keskkonnahoidlikke varjamisviise. Teine soovitus on vähendada ehitustegevuse häirivat mõju: keelata tipptunnil raskeveokite liikumine läbi tiheasustusalade ja luua ehitusjärelevalve komisjon. Sinna kuuluksid omavalitsuse tehnilised spetsialistid, elanikud ja ehitusettevõtte esindajad ning selle ülesanne oleks jälgida tööde kulgu ja reageerida kiiresti igasugustele probleemidele. Kolmas soovitus on vähendada tuulikute tekitatavat mürareostust. Aruandes arendatakse edasi ühel koosolekul esitatud soovitust kasutada uuenduslikke sakilise äärega tuulikulabasid. Lisatud on ka selle kuluanalüüs ja saavutatav müravähendus. [7]

7. „Kodanikel on sageli häid ideid ja kaasamine aitab neil esile tõusta.“

Samuti käsitletakse aruandes soovitusi tuulepargi tulu reinvesteerimiseks. Peale ettepaneku kasutada tulu eramajade energiatõhususe parandamiseks käsitletakse ka paljusid ideid avalike hoonete ja avaliku ruumi (kohtumispaigad, väljakud, rohealad jm) uuendamise kohta, sest elanikud olid avalikel koosolekutel avaldanud arvamust, et need on lagunenud, hüljatud või vähe kasutatud. Samuti on aruandes kirjas, et koosolekutel kritiseeriti kõige rohkem mõtet ehitada tuulepark elamupiirkonna lähedal asuvale tasandikule. Mäele ehitamise kavad aga mitte ainult ei saanud vähem kriitikat, vaid nende kohta tehti ka palju konstruktiivseid täiustamisettepanekuid, millest mõni oli päris põhjalik.

Aruanne jagatakse kõigile volikogu liikmetele ja seda arutatakse mitmel volikogu istungil, kus tõstatatakse mõlema projekti ja rahva ettepanekutega seoses mitu keerulist küsimust. Selgub, et paljud volikogu liikmed eelistavad tuulepargi rajamist tasandikule ja seal vähem müra tekitavate sakilise äärega tuulikulabade kasutamist.

Nad teadvustavad endale siiski, et kaasamisetapis elanikelt saadud soovituste eiramine tekitaks protesti ja pahameelt. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ei tea, mida teha. Võiks püüda veenda mõnd volikogu liiget pooldama projekti, mis on kodanike soovitustega rohkem kooskõlas, või jätta lõplik otsus lihtsalt volikogu liikmete teha. On aga tõenäoline, et viimasel juhul eiratakse enamikku kaasamisel saadud soovitustest.

Igatahes on kaasamisetapp läbi ja poliitilis-halduslik tegevus läheb tavapärast rada edasi. Kaasava kavandamise poliitiline tulemuslikkus ehk mõju omavalitsuse juhtkonna lõplikule otsusele selgub aja jooksul. See, mil määral arvestatakse omavalitsuse juhtkonna lõplikus otsuses kaasamise tulemusi,

oleneb osaliselt valitud tegutsemisviisist ning korrigeerivatest ja kohandavatest meetmetest, ent osalt ka muudest (sh poliitilistest) sündmustest, mida ei ole kuigi palju võimalik mõjutada.

Selles etapis saab kaasava kavandamise lõpetada kahte moodi: omavalitsus koostab lõpliku projekti, mis kas sisaldab palju osalejate mõtteid ja soovitusi või eirab enamikku neist. Kui lõplikult heakskiidetud projektis eiratakse suuresti kaasava kavandamise käigus saadud soovitusi ja ettepanekuid, on omavalitsuse juhtkonnal soovitatav eiramise põhjusi avalikult selgitada. See kaitseks nii kaasamise kui ka projektiga edasiminemise legitiimsust, mis võib vastasel korral hoopis kaduma minna.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Laialdane kodanike osalemine tuulepargi ehitamise või mitte-ehitamise üle otsustamisel, asukoha ja paiga kirjelduste määratlemisel lõi protsessis usaldusväärse vundamendi, isegi opositsiooni seas. Lisaks tõi otsus tugineda professionaalsetele juhendajatele, mõne konflikti juhtimisel konstruktiivse abi, mis võimaldas katsetada hübriidprotsessi, mis sisaldab nii osalus- kui ka kaalutlusmudeli elemente. Siiski, selle asemel, et maksimeerida kahe lähenemisviisi eeliseid, suurendas kahe vormi kombineerimine probleemide keerukust ja riski veelgi.

Kogu otsustusprotsessi sisu kokkuvõtva lõpparuande avaldamine ja 23 kodaniku esitatud soovitused andsid omavalitsuse juhtkonnale mõningad kasulikud elemendid projekti lõplikuks kujundamiseks. Sellegipoolest tõlgendas osa elanikkonnast suure tõenäosusega seda otsust, kui munitsipaalasutuste viisi ignoreerida kodanike soovitusi.

23. Normaalne dünaamika ja ootamatud juhud

Omavalitsusametnikud koostavad ülikooli ja uurimiskeskuse taastuvenergeetikaekspertide abiga algse projektikavandi kohta väga täpse ja põhjaliku infodokumendi. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige arutavad selle sisu opositsiooni kuuluvate volikogu liikmetega, kes esitavad mitu täiendus- ja parandusettepanekut.

Infodokumendis on tehniline teave tuulikute kohta, asukoha kirjeldus, tuulepargi keskkonnamõju info ja mõni tulude kasutamise ettepanek. Samuti on seal kirjas kaasamise põhietapid. Infodokument laaditakse üles projekti veebilehele, trükitakse ka tuhat pabereksemplari ja saadetakse need omavalitsuse eri asutustesse, kes peaksid need rahvarohketes avalikes kohtades (nt koolides, spordiklubides, supermarketites, haiglates ja perearstikeskustes) laiali jagama. Dokument saadetakse ka omavalitsusüksuses tegutsevatele ühendustele ning era- ja avaliku sektori kohtumispaikadesse. [1]

1. „Et kodanikele korralikult teavet anda, tuleb alustada kõige rahvarohkematest kohtadest.“

Mõni päev pärast infodokumendi laialijagamist süüdistavad talunike ühendus ja tuulepargi vastu petitsiooni algatanud kodanikuühendus omavalitsuse juhtkonda hõreda ja erapooliku dokumendi koostamises, sest tuulepargi mõju maastikule ja keskkonnale on alahinnatud. See aga näitavat, et juhtkonnal pole mingit kavatsust projekti täiustada ega selle mõju vähendada. [2] Samal ajal kritiseerivad infodokumenti ka keemiaettevõte ja mõni selle tarneahela ettevõte, väites, et see on veidi tuulepargi ehitamisest loobumise poole kaldu ning kulusid ja kohalike häirimist on üle hinnatud.

2. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

Kui infodokument on koostatud ühe projekti kohta (eriti kui koostaja on projekti välja pakkunud juhtkond), **väheneb kaasamise sotsiaalne legitiimsus**, sest otsustamisvõimalused on piiratud ja kodanikud näevad dokumenti pigem nende ärarääkimise, mitte kaasamise vahendina.

Hoolimata protestidest ja kodanikuühenduse ähvardusest avalikke koosolekuid boikottida, algab kaasamine. Kavas on kümme avalikku koosolekut, mis toimuvad kahes voorus. Esimese viie koosoleku eesmärk on tutvustada kaht projektivarianti, vastata kodanike küsimustele ning koguda tähelepanekuid ja alternatiivseid ideid. Viimasel viiel koosolekul püütakse koguda projekti täiustamise ettepanekuid.

Esimeses voorus osaleb igal koosolekul umbes sada inimest ja koosolek kestab umbes kaks tundi. Kõigepealt esitlevad tehnilised spetsialistid tuulepargi põhiomadusi. Seejärel toimuvad kodanike arutelud. Järgnev arutelu on emotsionaalne. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Sõnavõtud annavad põhjaliku ülevaate kodanike murest tuulepargi kahjuliku mõju pärast.

Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret kahju maastikule, talunikud kardavad turismi vähenemist ning

kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava mürareostuse pärast, mis hakkab elanikke häirima. [3] Kodanikud, kes on selgelt tuulepargi poolt (peamiselt keemiaettevõtte tarneahelasse kuuluvad VKEd), on vähemuses ja nende arvamust kritiseeritakse.

3. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda tahavad.“

Vähemuse arvamuste esiletoomine on rangelt reguleerimata koosolekutel, kus poliitilised arvamused ei ole tasakaalus, kindlasti raskem.

Strateegiad vähemuse hääle esiletoomiseks avalikel koosolekutel, kus eri arvamuste esindajaid ei ole võrdselt

Kui avalikel koosolekutel ei ole eri arvamuste esindajaid võrdselt, on mitu võimalust juhtida tähelepanu kasulikele ettepanekutele või lisada projekti ka vähemuse arvamust järgivaid täiendusi.

Esimene võimalus on kasutada kaudsemaid suhtlusmeetodeid, näiteks kirjutada arvamused ja ettepanekud paberilipikutele või küsimustikesse. Sellisel juhul saavad tähelepanu ka enamuse arvamusest erinevad seisukohad.

Teine võimalus on soovitada neil, kes avalikule koosolekule ei tulnud, saata oma arvamused ja ettepanekud kirjalikult ning avaldada need hiljem projekti veebilehel. [4]

4. „Ka projekti veebisaidi kohta esitatud kommentaarid olid väga huvitavad.“

Iga koosoleku lõpus saavad osalejad panna küsimustikku kirja oma arvamused ja ettepanekud ning lasta selle omavalitsusametnike ülesseatud kasti. Omavalitsuse juhtkond lubab ettepanekutega tutvuda ning hinnata nende tehnilist teostatavust, mõju ja kulusid.

Omavalitsuse tehnilised spetsialistid saavad kodanike ettepanekud kätte ning hakkavad neid tehnilise, õigusliku ja majandusliku teostatavuse alusel rühmitama. Kuna suurem osa projekti tahke on juba kindlaks määratud, on tehnilistele spetsialistidele laekunud ettepanekud peamiselt väiksed kohandused või üldised mõtted projekti eesmärkide kohta. Mõni väike kohandus läheb käiku: asukoha piire muudetakse veidi ja kasutatakse mõnd tuulepargi visuaalse mõju vähendamise varianti. Tuulepargi tulude kasutamise kohta tehtud ettepanekutest valib töörühm välja kaks, mis tunduvad kõige teostatavamad: [5] esimese kohaselt kasutatakse tulusid selleks, et toetada elamute muutmist energiatõhusamaks, ja teise järgi luuakse investeerimiskava omavalitsusüksuse koolide energiatõhususe suurendamiseks.

5. „Paljud inimesed tahtsid teada, kas projekti kasulikkus annab tunda ka nende piirkonnas.“

Kui infodokumendis ja avalikkusega suhtlemise kampaanias suudetakse anda lihtne ja ammendav ülevaade projektist ning sellega seotud õiguslikest, majanduslikest ja tehnilistest piirangutest, saavad omavalitsuse tehnilised spetsialistid häid ettepanekuid, mille seast nad leiavad kiiresti üles need, mis on projektile kasulikud. Kui aga seda infot ei ole suudetud edastada selgelt ja arusaadavalt, on oht, et tehnilised spetsialistid ujutatakse üle teostamatute ideedega, millest enamik tuleb

kõrvale jätta. [6] See võib **vähendada kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust**, sest osalejate ootusi ei täideta.

6. „Selge, läbipaistev ja pidev kommunikatsioon on väga tähtis.“

Projekti tehnilistest, õiguslikest ja majanduslikest piirangutest teavitamise strateegiad

Teadlikkust tehniliste spetsialistide koostatud projekti majandusliku jätkusuutlikkuse, tehnilise teostatavuse ja õigusnõuetele vastavusega seotud piirangutest saab parandada mitmel moel.

Enne infodokumendi laialijagamist võib seda katsetada volikogu liikmete ja projektivastaste ühenduste peal, kes tooksid välja ebaselged kohad ja teabe puudujäägid.

Peale selle võib appi paluda välised eksperdid (nt teadusajakirjanikud), kes suudavad sõnastada infodokumendi sisu lihtsalt ja tavainimesele arusaadavalt.

Avalike koosolekute teine voor algab poliitilise konflikti lainel. Koosolekud toimuvad regiooni tasandi valimiste eelsel ajal. [7] Kaks regiooni volikokku kandideerijat, kelle ringkonda omavalitsusüksus kuulub, käsitlevad oma valimiskampaanias ka tuulepargi projekti. See tekitab kohalikus ajakirjanduses tohutut huvi. Üks kandidaat, kes on keskkonna eest vastutava omavalitsusliikmega samas erakonnas, ütleb, et projekt on väga tähtis ja regionaalvalitsus peaks seda algatust igati toetama. Üks opositsioonikandidaat väidab aga hoopis, et rühm tuulepargist rahalist kasu saajaid püüab projekti vägisi läbi suruda. Tema arvates peaks regioon suhtuma sellisesse sahkerdamisse väga karmilt.

7. „Sageli inimesed ei aima, et paljud ettepanekud ei ole teostatavad.“

Mõlemad poliitikud annavad kohalikule ajakirjandusele kampaania käigus palju intervjuusid ja jagavad omavalitsusüksuses lendlehti, tekitades ka avalikke sõnelusi oma toetajate vahel.

Sageli juhtub, et kaasava kavandamise ajakava kattub tavapärase poliitilis-halduslikuga protsessiga, näiteks valimiskampaaniaga, omavalitsusliikme väljavahetamisega koalitsioonierakonna sisekonflikti või kriminaaluurimise tõttu jne. Sellisel juhul **satuvad ohtu kaasava kavandamise sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus**, sest omavalitsuse juhtkond on sunnitud kokkulepituga venitama, tekitades nii osaliste seas pahameelt. Peale selle võib poliitikute tähelepanu olla sel ajal suunatud teistele teemadele ja ajakavamuudatus võib vähendada kaasamise mõju avaliku sektori asutuste lõplikule otsusele.

Strateegiad juhuks, kui kaasava kavandamise ajakava kattub mõne poliitilis-halduslikuga protsessi ajakavaga

Nagu varem mainitud, on üks võimalus vähendada poliitika segavat mõju kaasavale kavandamisele kutsuda kavandamise juhtorganisse eri arvamusi esindavad poliitikud.

Valimiskampaaniate ajal on sageli kasulikuks osutunud avalike koosolekute edasilükkamine, nii et need ei toimuks vaid mõni nädal enne valimisi.

Teine koosolekuvoor on seetõttu pikem, kui esialgu plaanitud. Koosolekud on väga tulised ning omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsuse tehnilised spetsialistid satuvad mõne osalejaga avalikku sõnavahetusse.

Iga koosoleku lõpus toimub lõpphääletus kõigi projektitäiustuste üle, mille tehnilised spetsialistid on esitanud. Tehnilised spetsialistid lisavad projekti need täiendused ja muudatused, mis said koosolekutel kõige rohkem hääli. Kuigi projektivastased talunikud ja kodanikuühenduse liikmed boikotivad kahel koosolekul hääletust, saadakse kokku siiski umbes 600 häält ning mitu enamuse heakskiidu saanud täiendus- ja muudatusettepanekut.

Seejärel teevad tehnilised spetsialistid projektis asjakohased muudatused, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige kiidab muudetud projekti heaks ja esitab koos omavalitsusjuhiga selle lõplikuks heakskiitmiseks volikogule. Seega on projekti kaasamisetapp läbi ja poliitilis-halduslik protsess jätkub tavapärasel viisil.

Kuna algset projekti muudeti vähe, valmib kaasava kavandamise lõpuks üsna tõenäoliselt projekt, mis sisaldab kodanike esitatud teostatavatest ettepanekutest enamikku. Ent ikkagi nähakse seda omavalitsuse juhtkonna soositud projektina, mida tegelikult kõik elanikud heaks ei kiida, sest nemad said otsustada vaid pisiasjade üle. Nii on tõenäoline, et selle üle arutletakse nii volikogus kui ka avalikkuses veel kaua. Arvata võib, et mõned keskkonna-, VKEde, talunike ja kodanikuühenduse liikmed püüavad projekti elluviimist peatada või takistada.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Kodanike osalemine üksnes omavalitsuse juhtkonna poolt loodud tuuleenergiaprojekti teiseste aspektide määratlemisel aitas kujundada kõrgetasemelist tehnilist lahendust, kuid seda kritiseerisid mitmesugused kodanikuühiskonna liikmed, mis tegi kogu protsess juhtimise väga ebakindlaks.

Kuigi kohaliku omavalitsuse juhtimine soodustas kohalike omavalitsuste töötajate ja poliitikute aktiivset koostööd, suurendas see ka elanike umbusaldust ja kriitikat.

Osalemismudelil, millel puudus konkreetne struktuur ja kippus põhinema kodanikevahelisel spontaansel dünaamikal, esines komplikatsioone. Selle põhjuseks olid mitmed tegurid: boikott nende poolt, kes kartsid poliitilist manipuleerimist; raskused leida kodanike ettepanekute ja tehniliste ja bürokraatlike piirangute vahel seosed, mis tingitud erinevatest seadustest ja määrustest; ning vähene asjakohaste vaadete esindajate osalus kaasamisüritustel.

Lõplik hääletus andis omavalitsuse juhtkonnale selge pildi kodanike arvamustest projekti sisseviidavate muudatuste kohta, kuid see ei selgitanud otsuse põhjuseid, piirates juhtkonna arusaamist kohalikest vajadustest ja probleemidest, eriti kõrgemate -taseme institutsioonide seas.

24. Osalusmudel praktikas

Omavalitsusametnikud koostavad ülikooli ja uurimiskeskuse ekspertide abiga projektikavandi kohta väga täpse ja põhjaliku infodokumendi. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige arutavad selle sisu opositsiooni kuuluvate volikogu liikmetega, kes esitavad mitu täiendus- ja parandusettepanekut.

Infodokumendis on tehniline teave tuulikute kohta, asukoha kirjeldus, tuulepargi keskkonnamõju info ja mõni tulude kasutamise ettepanek. Samuti on seal kirjas kaasamise põhietapid. Infodokument avaldatakse projekti veebilehel, trükitakse ka tuhat pabereksemplari ja saadetakse need omavalitsusüksuse eri asutustesse, kes peaksid need rahvarohketes avalikes kohtades (nt koolides, spordiklubides, supermarketites, haiglates ja perearstikeskustes) laiali jagama. Dokument saadetakse ka omavalitsusüksuses tegutsevatele ühendustele ning era- ja avaliku sektori kohtumispaikadesse. [1] Mõni päev pärast infodokumendi laialijagamist süüdistavad talunike ühendus ja tuulepargi vastu petitsiooni algatanud keskkonnaühendus omavalitsuse juhtkonda hõreda ja erapooliku dokumendi koostamises, sest tuulepargi mõju maastikule ja keskkonnale on alahinnatud. See aga näitavat, et juhtkonnal pole mingit kavatsust projekti täiustada ega selle mõju vähendada. Vastupidi – näib, et juhtkond tahab seda ellu viia olemasoleval kujul. [2] Samal ajal avaldavad mõned VKEde ühenduse, keemiaettevõtte ja selle tarneahela ettevõtete esindajad pressiteate, kus kritiseerivad infodokumendi kallutatust, sest nende arvates keskendutakse liiga palju tuulepargi kahjulikele mõjudele.

1. „Et kommunikatsioon kodanike seas oleks efektiivne, tuleb alustada kõige rahvarohkematest kohtadest.“

2. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

Kui infodokument on koostatud ühe projekti kohta (eriti kui koostaja on projekti välja pakkunud juhtkond), **väheneb**

kaasamise sotsiaalne legitiimsus, sest otsustamisvõimalused on piiratud ja kodanikud näevad dokumenti pigem nende ärarääkimise, mitte kaasamise vahendina.

Hoolimata keskkonnaühenduse protestidest ja ähvardusest avalikke koosolekuid boikottida, algab kaasamine. Kavas on kümme avalikku koosolekut, mis toimuvad kahes voorus. Esimese viie koosoleku eesmärk on tutvustada kaht projektivarianti, vastata kodanike küsimustele ning koguda tähelepanekuid ja alternatiivseid ideid. Viimase viie koosoleku põhieesmärk on koguda projekti täiustamise ettepanekuid.

Esimeses voorus osaleb igal koosolekul umbes sada inimest ja koosolek kestab umbes kaks tundi. Kõigepealt esitlevad tehnilised spetsialistid tuulepargi põhiomadusi. Seejärel toimuvad kodanike arutelud. Järgnev arutelu on emotsionaalne. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Sõnavõtud annavad põhjaliku ülevaate inimeste murest tuulepargi kahjuliku mõju pärast.

Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret maastikule tekkida võiv kahju, talunikud kardavad turismi vähenemist ning kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava mürareostuse pärast, mis hakkab elanikke häirima. [3] Kodanikud, kes on selgelt tuulepargi poolt, on vähemuses ja nende arvamusele vaieldakse vastu.

3. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda tahavad.“

Vähemuse arvamuste esiletoomine koosolekutel, kus poliitilised arvamused ei ole tasakaalus, on kindlasti raskem.

Strateegiad vähemuse hääle esiletoomiseks avalikel koosolekutel, kus eri arvamuste esindajaid ei ole võrdselt

Kui avalikel koosolekutel ei ole eri arvamuste esindajaid võrdselt, on mitu võimalust juhtida tähelepanu kasulikele ettepanekutele või lisada projekti ka vähemuse arvamust järgivaid täiendusi.

Esimene võimalus on kasutada kaudsemaid suhtlusmeetodeid, näiteks kirjutada arvamused ja ettepanekud paberilipikutele või küsimustikesse. Siis saavad tähelepanu ka enamuse arvamusest erinevad seisukohad.

Teine võimalus on soovitada neil, kes avalikule koosolekule ei tulnud, saata oma arvamused ja ettepanekud kirjalikult ning avaldada need hiljem projekti veebilehel. [4]

4. „Isegi projekti veebisaidi kohta esitatud kommentaarid olid väga huvitavad.“

Iga koosoleku lõpus saavad osalejad panna küsimustikku kirja oma arvamused ja ettepanekud ning lasta selle omavalitsusametnike ülesseatud kasti. Omavalitsuse juhtkond lubab ettepanekutega tutvuda ning hinnata nende tehnilist teostatavust, mõju ja kulusid.

Omavalitsuse tehnilised spetsialistid saavad kodanike ettepanekud kätte ning hakkavad neid tehnilise, õigusliku ja

majandusliku teostatavuse alusel rühmitama. Kuna paljud projekti tahud on juba kindlaks määratud, on tehnilistele spetsialistidele laekunud ettepanekud peamiselt väiksed kohandused või üldised mõtted projekti eesmärkide kohta. Mõni väike muudatus läheb käiku: asukoha piire kohandatakse veidi ja kasutatakse mõnd tuulepargi visuaalse mõju vähendamise meetodit. Tuulepargi tulude kasutamise kohta tehtud ettepanekutest valib töörühm välja kaks, mis tunduvad kõige teostatavamad: esimese kohaselt kasutatakse tulusid selleks, et toetada elamute muutmist energiatõhusamaks, ja teise järgi luuakse investeerimiskava omavalitsusüksuse koolide energiatõhususe suurendamiseks.

Kui infodokumendis ja avalikkusega suhtlemise kampaanias suudetakse anda lihtne ja ammendav ülevaade projektist ning sellega seotud õiguslikest, majanduslikest ja tehnilistest piirangutest, saavad tehnilised spetsialistid head ettepanekud, mille seast nad leiavad kiiresti üles need, mis on projektile väga kasulikud. Kui aga seda infot ei ole suudetud edastada selgelt ja arusaadavalt, on oht, et tehnilised spetsialistid ujutatakse üle teostamatute ideedega, millest enamik tuleb kõrvale jätta. [5] See võib **vähendada kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust**, sest osalejate ootusi ei täideta.

5. „Sageli ei ole inimestel aimugi, et paljud ettepanekud on täiesti teostamatud.“

Projekti tehnilistest, õiguslikest ja majanduslikest piirangutest teavitamise strateegiad

Teadlikkust tehniliste spetsialistide koostatud projekti majandusliku jätkusuutlikkuse, tehnilise teostatavuse ja õigusnõuetele vastavusega seotud piirangutest saab parandada mitmel moel.

Enne infodokumendi laialijagamist võib seda katsetada volikogu liikmete ja projektivastaste ühenduste peal, kes tooksid välja ebaselged kohad ja teabe puudujäägid.

Peale selle võib appi paluda välised eksperdid (nt teadusajakirjanikud), kes suudavad sõnastada infodokumendi sisu lihtsalt ja tavainimesele arusaadavalt.

Avalike koosolekute teine voor algab poliitilise konflikti lainel. Koosolekud toimuvad regiooni tasandi valimiste eelsel ajal. [6] Kaks regiooni volikokku kandideerijat, kelle ringkonda omavalitsusüksus kuulub, käsitlevad oma valimiskampaanias ka tuulepargi projekti. See tekitab kohalikus ajakirjanduses tohutut huvi. Üks kandidaat, kes on keskkonna eest vastutava omavalitsusliikmega samas erakonnas, ütleb, et projekt on väga tähtis ja regionaalvalitsus peaks seda algatust igati toetama. Üks opositsioonikandidaat väidab aga hoopis, et rühm tuulepargist rahalist kasu saajaid püüab projekti vägisi läbi suruda. Tema arvates peaks regioon suhtuma sellisesse sahkerdamisse väga karmilt.

6. „Enne valimisi on konfliktid pigem norm kui erand.“

Mõlemad poliitikud annavad kohalikule ajakirjandusele kampaania käigus palju intervjuusid ja jagavad

omavalitsusüksuses lendlehti, tekitades ka avalikke sõnelusi oma toetajate vahel.

Sageli juhtub, et kaasava kavandamise ajakava kattub tavapärase poliitilis-halduslikuprotsessiga, näiteks valimiskampaaniaga, omavalitsusliikme väljavahetamisega koalitsioonierakonna sisekonflikti või kriminaaluurimise tõttu jne. Sellisel juhul **satuvad ohtu kaasava kavandamise sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus**, sest omavalitsuse juhtkond on sunnitud kokkulepituga venitama, tekitades nii osaliste seas pahameelt. Peale selle võib poliitikute ja ametnike tähelepanu olla sel ajal suunatud teistele teemadele ning ajakavamuudatus võib vähendada kaasamise mõju omavalitsuse juhtkonna ja ametnike lõplikele otsustele.

Strateegiad juhuks, kui kaasava kavandamise ajakava kattub mõne poliitilis-halduslikuprotsessi ajakavaga

Nagu varem mainitud, on üks võimalus vähendada poliitika segavat mõju kaasavale kavandamisele kutsuda kavandamise juhtorganisse eri arvamusi esindavad poliitikud.

Valimiskampaaniate ajal on sageli kasulikuks osutunud avalike koosolekute edasilükkamine, nii et need ei toimuks vaid mõni nädal enne valimisi.

Teine koosolekuvoor on seetõttu pikem, kui esialgu plaanitud. Koosolekud on väga tulised ning omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsuse tehnilised spetsialistid satuvad mõne osalejaga (eriti talunike ja kodanikuühenduse liikmetega) avalikku sõnavahetusse.

Selle etapi lõpus koostab keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme abipersonal lõpparuande, kus on algsete valikuvariantide kirjeldus, esimeses koosolekuvoorus esitatud ettepanekud, omavalitsuse tehniliste spetsialistide hinnangud neile ning elanike arvamused ja ettepanekud teisest koosolekuvoorust. Need on põhiliselt pisitäiustused, mille rahalist ja ajalist kulu on lihtne välja selgitada.

Lõplikku aruannet arutatakse volikogu istungil. Seega on projekti kaasamisetapp läbi ja poliitilis-halduslik protsess jätkub tavapärasel viisil.

Kuna algset projekti muudeti vähe, valmib kaasava kavandamise lõpuks üsna tõenäoliselt projekt, mis sisaldab kodanike esitatud teostatavatest ettepanekutest enamikku. Ent ikkagi nähakse seda omavalitsuse juhtkonna soositud projektina, mida tegelikult kõik elanikud heaks ei kiida, sest nemad said otsustada vaid pisiasjade üle. Nii on tõenäoline, et selle üle arutletakse nii volikogus kui ka avalikkuses veel kaua. Samuti on tõenäoline, et keskkonna-, talunike ja kodanikuühendus püüavad projekti elluviimist peatada või takistada.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Kodanike osalemine üksnes omavalitsuse juhtkonna poolt loodud tuuleenergiaprojekti teiseste aspektide määratlemisel aitas kujundada kõrgetasemelist tehnilist lahendust, kuid seda kritiseerisid mitmesugused kodanikuühiskonna liikmed, mis tegi kogu protsess juhtimise väga ebakindlaks.

Kuigi kohaliku omavalitsuse juhtimine soodustas kohalike omavalitsuste töötajate ja poliitikute aktiivset koostööd, suurendas see ka elanike umbusaldust ja kriitikat.

Osalemismudelil, millel puudus konkreetne struktuur ja kippus põhinema kodanikevahelisel spontaansel dünaamikal, esines komplikatsioone. Selle põhjuseks olid mitmed tegurid: boikott nende poolt, kes kartsid poliitilist manipuleerimist; raskused leida kodanike ettepanekute ja tehniliste ja bürokraatlike piirangute vahel seosed, mis tingitud erinevatest seadustest ja määrustest; ning vähene asjakohaste vaadete esindajate osalus kaasamisüritustel.

Ettepanekute lõplik raport ja nende aluseks olevad motivatsioonid andsid omavalitsuse juhtkonnale tugeva teabe, millele oma otsus tugineda, kuid ei andnud selget ülevaadet osalejate seisukohtadest lõpliku projekti kohta.

25. Hämming hääletusetulemustest

Mõni päev pärast vahendajate koostatud (eri teadmisi ja arvamusi arvestava) infodokumendi laialijagamist süüdistavad talunike ühendus ja tuulepargi vastu petitsiooni algatanud keskkonnaühendus omavalitsuse juhtkonda, et nende projektikavandis alahinnatakse tuulepargi mõju maastikule ja keskkonnale. Samuti kritiseerivad nad dokumenti selle hõreduse ja erapoolikuse tõttu, mis näitavat, et juhtkonnal pole mingit kavatsust projekti täiustada ega selle mõju vähendada. [1] Samal ajal kritiseerivad infodokumenti avalikult ka mitu VKEde ühenduse liiget, sest neile tundub see veidi kaldu tuulepargi ehitamata jätmise poole, mis jätab mulje, nagu oleks omavalitsuse juhtkond äkki oma plaanides kannapöörde teinud.

1. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

Eri teadmiste ja arvamustega inimeste seisukohti sisaldava infodokumendi koostamine **suurendab** tavaliselt **kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust**, sest muudab dokumendis esitatud info usaldusväärsemaks. Ent isegi kui infodokument on koostatud vigadeta ja äärmise hoolega, on

ikkagi kodanikke, kes selles sisalduvat infot ei usalda. Seega kui juhtkomitee liikmete arvates on dokumendi sisu erapooletu, võivad teised seda ikkagi kallutatuks pidada. Siinsel juhul halvendab olukorda veel asjaolu, et kodanike usaldus ja ootused pannakse proovile ka sellega, et neil ei ole kuigi palju võimalusi projekti mõjutada, sest see on suuresti juba otsustatud.

Infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Üks võimalus parandada infodokumendi sotsiaalset legitiimsust, isegi kui tegu on juhtkomitee heakskiidetud dokumendiga, on kaasata selle koostamisse erinevaid kodanikuühiskonna huvirühmi, andes neile võimaluse esitada ammendavalt oma seisukohad ja argumendid. [2]

2. „Inimeste usaldus on suurem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

Hoolimata protestidest ja kodanikuühenduse ähvardusest avalikke koosolekuid boikottida, algab kaasamine. Kavas on korraldada omavalitsusüksuse eri kohtades kümme avalikku koosolekut, mis toimuvad kahes voorus. Esimese viie vahendajate juhitava ja omavalitsusjuhi osalusel toimuva koosoleku eesmärk on tutvustada projekti, vastata kodanike küsimustele ning koguda tähelepanekuid ja alternatiivseid ideid. Järgmise viie koosoleku põhieesmärk on koguda tehniliste spetsialistide (juhtkomitee järelevalve all) täiustatud projekti täpsustamise ettepanekuid.

Esimeses voorus osaleb igal koosolekul umbes sada inimest ja koosolek kestab umbes kaks tundi. Kõigepealt esitlevad tehnilised spetsialistid projekti põhiomadusi. Seejärel esitavad kodanikud küsimusi ja teevad ettepanekuid. Vahendajad kasutavad arutelu parandamiseks mitmesuguseid kaasamisvõtteid. Arutelu on algul emotsionaalne. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Sõnavõtud annavad põhjaliku ülevaate inimeste murest tuulepargi kahjuliku mõju pärast.

Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret maastikule tekkida võiv kahju, talunikud kardavad turismi vähenemist ning kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava mürareostuse pärast, mis hakkab elanikke häirima. [3] Kodanikud, kes on avaldanud tuulepargile poolehoidu, on vähemuses ja nende arvamusele vaieldakse vastu. Olukorra parandamiseks kasutavad vahendajad mitut konflikti juhtimise meetodit, millega püütakse arutelu konstruktiivsemaks muuta. Kahetunnise koosoleku ajal pinged lahtuvad ja poolthääled saavad rohkem kõlapinda.

3. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda tahavad.“

Iga koosoleku lõpus koostavad vahendajad saadud ettepanekutest aruande ja esitavad selle omavalitsuse juhtkonnale. Juhtkomitee hindab koos omavalitsuse tehniliste spetsialistide ja väliste ekspertidega ettepanekute teostatavust, mõju ja kulusid.

Kuna projekti eri tahud on juba kindlaks määratud, on tehnilistele spetsialistidele laekunud ettepanekud peamiselt väiksed kohandused või üldised mõtted projekti eesmärkide kohta. Lõpuks kiidetakse enamik kohandusi heaks: asukoha piire muudetakse veidi ja kasutatakse mõnd tuulepargi visuaalse mõju vähendamise meetodit. Tuulepargi tulude kasutamise kohta tehtud ettepanekutest valib juhtkomitee välja kaks, mis tunduvad kõige teostatavamad: esimese kohaselt kasutatakse tulusid selleks, et toetada elamute muutmist energiatõhusamaks, ja teise järgi luuakse investeerimiskava omavalitsusüksuse koolide energiatõhususe suurendamiseks.

Avalike koosolekute teine voor algab poliitilise konflikti lainel. Koosolekud toimuvad regiooni tasandi valimiste eelsel ajal. [4] Kaks regiooni volikokkukandideerijat, kelle ringkonda omavalitsusüksus kuulub, käsitlevad oma valimiskampaanias ka tuulepargi projekti. See tekitab kohalikus ajakirjanduses tohutut huvi. Üks kandidaat, kes on keskkonna eest vastutava omavalitsusliikmega samas erakonnas, ütleb, et projekt on väga tähtis ja regionaalvalitsus peaks seda algatust igati toetama. Üks opositsioonikandidaat väidab aga hoopis, et rühm tuulepargist rahalist kasu saajaid püüab projekti vägisi läbi suruda. Tema arvates peaks regioon suhtuma sellisesse sahkerdamisse väga karmilt.

4. „Enne valimisi on konfliktid pigem norm kui erand.“

Mõlemad poliitikud annavad kohalikule ajakirjandusele kampaania käigus palju intervjuusid ja jagavad omavalitsusüksuses lendlehti, tekitades ka avalikke sõnelusi oma toetajate vahel.

Sageli juhtub, et kaasava kavandamise ajakava kattub tavapärase poliitilis-halduslikku protsessiga, näiteks valimiskampaaniaga, omavalitsusliikme väljavahetamisega koalitsioonierakonna sisekonflikti või kriminaaluurimise tõttu jne. Sellisel juhul **satuvad ohtu kaasava kavandamise sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus**, sest omavalitsuse juhtkond on sunnitud kokkulepituga venitama, tekitades nii osaliste seas pahameelt. Peale selle võib poliitikute ja omavalitsusametnike tähelepanu olla sel ajal suunatud teistele teemadele ning ajakavamuudatus võib vähendada kaasamise mõju omavalitsuse juhtkonna lõplikule otsusele.

Strateegiad juhuks, kui kaasava kavandamise ajakava kattub mõne poliitilis-halduslikku protsessi ajakavaga

Nagu varem mainitud, on üks võimalus vähendada poliitika segavat mõju kaasavale kavandamisele, kutsudes kavandamise juhtorganisse eri arvamusi esindavad poliitikud.

Valimiskampaaniate ajal on sageli kasulikuks osutunud avalike koosolekute edasilükkamine, nii et need ei toimuks vaid mõni nädal enne valimisi.

Teine koosolekuvoor on seetõttu pikem, kui esialgu plaanitud. Kuigi tehniliste spetsialistide kohandatud projekti

suhtes on endiselt palju kahtlusi, ei esita enamik osalejaid sellele erilisi vastuväiteid, teades, et neil on õigus avaldada arvamust peatsel referendumil.

Kaasamine lõpeb referendumiga, kus osaleb mõni tuhat inimest. Kuigi uue projekti mõju maastikule ja mürareostus on väiksemad, hääletab 75% referendumil osalenutest projekti vastu. Ent hääletanute arv jääb alla 50% elanike koguarvust. Juhtkomitee oli 50% osalusnõude kehtestanud elanike hääletama meelitamiseks.

Seega on kaasamine lõppenud ja jätkub tavapärane poliitilis-halduslik menetlus. Tulemus üllatab keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget ja omavalitsusjuhti. Nad otsustavad projektiga ikkagi jätkata, jättes viimase sõna volikogule, sest referendumi osalusnõue ei saanud täidetud, kuna enamik hääleõigusega elanikke ei osalenud. Ka volikogus arvamused lahknevad. Paljud koalitsiooni kuuluvad volikogu liikmed, kes kahtlesid projektis algusest peale, väidavad sarnaselt opositsiooniesindajategai, et kuigi referendumil osalejate miinimumarvu kokku ei saadud, on kodanikud ikkagi oma arvamuse selgelt teada andnud ja projektist tuleks loobuda. Volikogu lõpphääletusel on projekti poolt ainult üks hääl rohkem kui vastu. Nüüd võib ehitus alata, kuigi pooldajate ja vastaste vastasseis tõenäoliselt jätkub ning segab oluliselt projekti elluviimist.

Lõpphääletuse tulemuslikkuse suurendamise strateegiad

Et kaasamise tulemused kõrvale ei jääks, saab lõpphääletuse tulemuslikkust mitmel moel parandada. Esiteks saab minimaalse osaluse nõude kehtestamata jätta, kuigi siis ei oleks omavalitsuse juhtkonnal head võimalust kodanikke hääletama meelitada. Teine võimalus on suurendada projektivariantide arvu, et rahvas saaks hääletada rohkema kui ühe projekti vahel.

Kui ikkagi jääda ühe projekti piires hääletamise juurde, saab kasutada kolmandat strateegiat – hääletamine toimub ainult konkreetsete projektiosade üle. Nii jääb põhiprojekt paika ja kaasamise alguses kodanikele antud otsustamisvolitused ei muutu küsitavaks.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Kodanike osalemine üksnes omavalitsuse juhtkonna poolt loodud tuuleenergiaprojekti teiseste aspektide määratlemisel

aitas kujundada kõrgetasemelist tehnilist lahendust, mida ei kritiseeri ega lükka tagasi omavalitsuse juhtkonna need liikmed, kes olid otseselt seotud otsustusprotsessiga.

Otsus tugineda professionaalsetele juhendajatele, tõi mõne konflikti juhtimisel konstruktiivse abi, kuid sundis teisalt valitsust avalikustama oma otsused nii sidusrühmadele kui ka ekspertidele.

Osalemismudelil, millel puudus konkreetne struktuur ja kippus põhinema kodanikevahelisel spontaansel dünaamikal, vastas kohaliku omavalitsuse poliitilise konsensuse vajadusele. Sellegipoolest ei olnud see ilma komplikatsioonideta, mida juhendajad aitasid küll leevendada, kuid ei suutnud täielikult lahendada.

Hääletamine on integreeriv ja toetav vahend, kuid lõplik rahvahääletus ei saavutanud piirmääraga seotud osalejate arvu. Poliitikud ja algatuse elluviijad ei osanud seda olukorda ette ennustada. Selleks, et vältida kogu protsessi tahtmatut sabotaaži tuleb rahvahääletust mõõta ja kasutada targalt.

26. Kaalutlusmudeli teine pool

Mõni päev pärast vahendajate koostatud (eriteadmisi ja arvamusi arvestava) infodokumendi laialijagamist süüdistavad talunike ühendus ja tuulepargi vastu petitsiooni algatanud kodanikuühendus omavalitsuse juhtkonda, et nende projektikavandis alahinnatakse tuulepargi mõju maastikule ja keskkonnale. Samuti kritiseerivad nad mõnda dokumendi osa nende hõreduse ja erapoolikuse tõttu, mis näitavat, et juhtkonnal pole mingit kavatsust projekti täiustada ega selle mõju vähendada. [1]

1. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

Eriteadmiste ja arvamustega inimeste seisukohti sisaldava infodokumendi koostamine **suurendab** tavaliselt **kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust**, sest muudab dokumendis esitatud info usaldusväärsemaks. Ent isegi kui infodokument on koostatud vigadeta ja äärmise hoolega, on ikkagi kodanikke, kes selles sisalduvat infot ei usalda. Seega kui juhtkomitee liikmete arvates on dokumendi sisu erapooletu, võivad teised seda ikkagi kallutatuks pidada.

Infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Infodokumendi sotsiaalset legitiimsust saab suurendada mitmel moel.

Tähtis on jälgida, et seal oleks tehnilise ja/või teadusliku info kõrval kirjas ka eri ühiskonnarühmade ning huvitatud isikute arvamused ja argumendid.

Peale selle võiks paluda arvamust ja argumente esitada ka kodanikuühiskonna esindajatel, kes juhtkomiteesse ei kuulu. [2]

2. „Inimeste usaldus on suurem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

Kodanikuühenduse protestidest hoolimata asub uuringufirma osalejaid otsima. Pärast paljusid telefonivestlusi leitakse 23 kodanikku, kes on nõus osalema ning kes moodustavad soo, vanuse ja sotsiaalse staatuse poolest mitmekesise rühma. Nende seas on aga tuulepargi pooldajaid palju vähem kui vastaseid. Juhtkomitee otsustab töörühma ikkagi kokku kutsuda, tuginedes ka vahendajate kinnitusele, et nad püüavad teha kõik endast oleneva, et aruteludes saaksid võrdselt sõna kõigi arvamuste esindajad. [3]

3. „Tuleb hoolitseda selle eest, et kõigil oleks võimalus oma arvamus välja öelda.“

23 kodanikku asuvad tööle: vaheldumisi toimuvad info- ja arutelukoosolekud välisekspertide ja sidusrühmadega ning arutelud omakeskis. Arutletakse ekspertidele ja sidusrühmadele esitatavate küsimuste ja neilt saadud vastuste üle. Eksperdid valib juhtkomitee, keda abistavad ülikoolid, regionaalvalitsuse keskkonnatehnoloogia asutused ja projektist huvitatud isikud: keemiaettevõtte ja selle ametiühingu ning VKEde, talunike, kodaniku- ja keskkonnaühenduse esindajad. Koosolekuid juhatavad vahendajad, kes hoolitsevad selle eest, et kõik osalejad saaksid oma arvamust vabalt ja õiglaselt väljendada, oleksid üksteise vastu lugupidavad ning peaksid arutelusid sisukalt ja konstruktiivselt. Ent on kaks lahendamist vajavat probleemi.

Esimene probleem on see, et osalejad ei oska oma seisukohta objektiivselt ega piisavalt kaitsta, minnes oma arvamuste lihtsast kirjeldusest vaid harva kaugemale. Eriti kehtib see mäele kavandatava tuulepargi lähistel elavate inimeste kohta. Sellistel puhkudel sekkuvad vahendajad, esitades küsimusi, mis annavad osalejale võimaluse oma arvamuse põhjusi selgitada, tekitades seekaudu võimalikult põhjalikult argumenteeritud ja teadliku arutelu.

Teine probleem on, et osalejad pööravad sageli tähelepanu vaid sellisele ekspertide ja sidusrühmade esitatud infole, mis toetab nende enda seisukohta. Nad kipuvad käsitlema ainult infot ja argumente, mis on kõige rohkem kooskõlas nende enda arvamusega, ning eirama sellist teavet, mis neid oma seisukohta (kasvõi osaliseltki) revideerima sunniks. Sellist valikulist tähelepanu süvendab ka tasakaalust väljas olevate rühmade puhul tavaline grupidünaamika, mida nimetatakse vaikimisspiraaliks. Kui vähesed tuulepargi pooldajad teavad, et nad on vähemuses ja et enamus on projekti vastu, kardavad nad tavaliselt oma arvamust avaldada ning vaikivad. Sel juhul võivad sekkuda vahendajad, kasutades spetsiaalseid meetodeid vaikimise vähendamiseks (ka siis, kui tegu on väga väikse vähemusega) ja vähemuse veenmiseks arutelus osalema. Nad saavad rõhutada, et eri arvamused ja kriitika on alati teretulnud, ning aidata kaasa konstruktiivsele arutelule ja argumentide esitamisele. Kuna vahendajate meetodid ei ole sekkuvad ega manipuleerivad, on nende tulemuslikkus eri juhtudel erinev,

olenedes peamiselt osalejate reaktsioonidest ja konkreetse töörühma sisesest dünaamikast.

Valikulise tähelepanu ja vähemuse vaikimisspiraali sarnane grupidünaamika võivad vähendada kaalutlusmudeli kohase kaasamise tulemusena esitatavate lõplike soovituste kvaliteeti ja tõsiseltvõetavust ning see teeb omavalitsuse juhtkonna lõpliku otsuse märgatava mõjutamise keerulisemaks. Teisisõnu võib selline dünaamika, kui seda piisavalt ei juhita, **vähendada kaasava kavandamise poliitilist tulemuslikkust**.

Osaliste valikulise tähelepanu ja vähemuse vaikimisspiraali vähendamise strateegiad

Valikulist tähelepanu ja vaikimisspiraali on igasuguses rühmas keeruline murda, sest need on väga levinud sotsiaalsed käitumisviisid. Küll aga saab kaalutlusmudeli kasutamise korra ette valmistada nii, et selline dünaamika ei saaks tekkida või et see väheneks.

Üks valikulise tähelepanu vähendamise võimalus on esitada tehniliste ja teaduslike faktide kõrval lugusid. See aitab osalistel intuitiivselt paremini tajuda käsitletavate teemade põhjuse-tagajärje seoseid. Nii on osalejate tähelepanu lihtsam juhtida ka infole, mis ei ole nende veendumustega kooskõlas. [4]

Vähemuse vaikimisspiraali vältimiseks saab kutsuda osalejaid üles tegema kindlaks enamusele vastupidised arvamused ehk lasta neil panna end teise arvamusega inimese asemele, ka siis, kui rühmas endas opositsiooni ei ole. Nii peaks arutelu muutuma mitmekesisemaks ning kõik osalised tunnevad, et neil on õigus oma arvamust avaldada, ega karda seda teha.

4. „Keerulisemate ideede selgitamisel olid näited väga kasulikud.“

Kodaniku- ja talunike ühendus, kes on tuulepargi vastu, jagavad elanikele lendlehti, kus väidavad, et sellisel kaalutlusmudelit järgival kaasamisel puudub igasugune legitiimsus. Nende arvates ei esinda 23 väljavalitud kodanikku kõigi elanike arvamust, sest uuringufirma pole osalema kutsunud ühtegi kodanikuühenduse liiget ja talunike ühendus on kutsutud osalema vaid sidusrühmana. Seetõttu saavad väljavalitud väljendada ainult isiklikku arvamust. Peale selle väidab kodanikuühendus, et selline käitumine on sihilikult nii kavandatud, et kodanikuühiskonna pädevamad ja võitlusvalmimad liikmed kõrvale jätta ning saavutada tulemus, mis on omavalitsuse juhtkonnale meelepärane. Juhtkomitee reageerib selle peale kaalutlusmudelit järgiva kaasamise põhimõtete kordamisega, aga arutelu jätkub kogu kaasamise aja ka kohalikus ajakirjanduses.

Strateegiad juhuks, kui kaalutlusmudelit järgivast kaasamisest välja jäänud isikud koondavad jõud protsessi takistamiseks

Kui kaalutlusmudelit järgivast kaasamisest välja jäänud isikud otsustavad protsessi ühiselt boikottida või takistada, ei

tohi alahinnata selle mõju kaasamise sotsiaalsele legitiimsusele. Et oleks võimalik välisele mõjule sobivalt reageerida, peaks kaalutlusmudelit saama kohandada. See on saavutatav mitme strateegia abil.

Neist esimene on kaalutlusmudelit järgiva kaasamise avamine ka protsessi takistada püüdvate rühmade esindajatele, kutsudes nad vahendajate juhitud koosolekutele ja andes neile võimaluse arutelus osaleda. [5]

Teine võimalus on lisada osalusmudelit järgiv etapp, kus kaalutlusmudelis osalejad korraldavad avaliku koosoleku, mille käigus nad selgitavad teistele kodanikele, mida on seni teada saadud, arutatud ja otsustatud.

5. „Rääkisime protestijate eestkõnelejaga, et püüda leida mingigi kokkulepe.“

Kaasamise ajal leiab aset aga midagi ootamatut. Regionaalvalitsus annab teada, et algatatakse kolmeaastane programm, mille käigus on kogu regioonis kavas investeerida säästva energeetika taristusse sadu miljoneid eurosid. Selline teadaanne tekitab kõhklusi nii koalitsiooni kui ka opositsiooni kuuluvate volikogu liikmete seas. Mõni neist süüdistab omavalitsusjuhti ja keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget projektiga kiirustamises, mille pärast võidakse regionaalvalitsuse pakutavast rahast ilma jääda. Teised aga näevad regionaalvalitsuse teadaannet kui võimalust saada tuulepargi projektile kaasrahastust, aga siis tuleb kavandamisega venitada ja järgida regionaalvalitsuse korraldusi. Tuulepargivastased keskkonna-, talunike ja kodanikuühendus nõuavad kaasava kavandamise peatamist, et oodata ära, millised võimalused ja piirangud on regionaalvalitsuse programmis. Keemiaettevõtte ametiühing aga tahab, et projektiga mindaks edasi ning seda kohandataks regionaalvalitsuse kavaga, et kasutada võimalikult palju ka kõiki selle pakutavaid võimalusi.

On täiesti tavaline, et kohalikud ja teiste valitsemistasandite otsustusprotsessid ei lange kokku. [6] Sel juhul tekkiv ebakõla aga mõjutab kaasavat kavandamist, mistõttu on selle **sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus ohus**, sest tegutsemiskorda ja vahel isegi kaasamise sisu on vaja muuta. Samuti on siis oht, et see ei lase omavalitsuse juhtkonnal tegutseda kodanike ootustele vastavalt. Peale selle võib see pingestada poliitikute ja ametnike suhteid ning vähendada kaasamise tulemuse mõju juhtkonna lõplikele otsustele.

6. „Probleemid algasid siis, kui pidime hakkama suhtlema kõrgema valitsemistasandi asutustega.“

Strateegiad toimetulekuks kõrgema valitsemistasandi ootamatu sekkumisega, mis võib kaasamist aeglustada ja selle strateegiaid või arutletavaid teemasid muuta

Sellisel juhul oleks kasulik kaasata ka kõrgem valitsemistasand. Selleks on mitu võimalust: kutsuda kõrgema valitsemistasandi poliitikud või ametnikud juhtkomiteesse, kutsuda kõrgema valitsemistasandi tehnilised spetsialistid ja ametnikud avalikele koosolekutele või lisada infodokumenti

kõrgema valitsemistasandi pakutavad võimalused ja kehtestatud piirangud.

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht otsustavad kaasava kavandamisega jätkata. Nende väliste sündmuste tõttu toimuvad kodanike arutelud kahtluste ja ebakindluse õhkkonnas. Vahendajatel õnnestub sellist olukorda lahendada ainult sellega, et kaasavasse kavandamisse kutsutakse ka regiooni esindajad, et arutada, kuidas kahe otsustustasandi (kohaliku omavalitsuse ja regionaalvalitsuse) tegevus kokku sobitada.

Kaasamine lõpeb keskkonna eest vastutava omavalitsusliikme ja omavalitsusjuhi jaoks ootamatu tulemusega, mis ei ole teoreetiliselt kooskõlas algse kaasava kavandamise kokkuleppe kohaselt antud volitustega. Niisiis annavad 23 kodanikku ühel häälel teada, et nad on omavalitsuse juhtkonna koostatud projekti vastu. Kuigi nende volitused piirdusid vaid projekti täiustamisega, selgitavad nad lõplike soovituste dokumendis põhjusi, miks nad projekti vastu on. Lõppotsuses ei ole kodanikud küll tuulepargi omavalitsusüksusesse ehitamise vastu, aga soovitavad otsida selle jaoks teisi kohti ning katsetada uuenduslikumat tehnoloogiat. [7]

7. „Selgetest kaasamispiiridest hoolimata hääletasid kodanikud projekti vastu.“

Keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja omavalitsusjuht ei tea, kuidas reageerida, ja otsustavad esitada teema volikogule arutamiseks. Ühed volikogu liikmed kalduvad arvama, et algse projektiga tuleks jätkata ja kodanike soovitusi eirata, eriti kuna kaalutlusmudeli kohasel kaasamisel ületasid kodanikud neile antud volitusi, mille kohaselt ei olnud neil õigust projekti kahtluse alla seada. Teised volikogu liikmed aga teevad ettepaneku panna kokku tehniline komisjon, kes kaaluks tõsiselt kodanike soovitusi ja püüaks lõpparuandes esitatud soovitustega arvestades leida tuulepargile teise asukoha.

Lõpphääletusel hääletab volikogu liikmete enamus projekti ümbertegemise poolt. Enamik volikogu liikmeid kardab, et kui nad algse projekti heaks kiidavad, kaoks üksmeel ja tekiksid protestid, mis takistaksid tuulepargi rajamist. Uue, parandatud ja täiendatud projekti koostavad omavalitsuse tehnilised spetsialistid ja väliseksperdid ning kodanikke ei kaasata. Sellisel otsusel on kaks põhjust: üks on see, et volikogu liikmed kardavad projekti järjekordset ümbertegemist kodanike kaasamise korral, ja teine (praktilisem) see, et kaasavaks kavandamiseks ette nähtud vahendid on otsas.

Seega on kaasamine lõppenud ja jätkub tavapärane poliitilis-halduslik menetlus. Kaasava kavandamise poliitiline tulemuslikkus ei ole siiski täiesti nullitud, sest lõpptulemus oleneb sellest, milliseks kujunevad omavalitsuse tehniliste spetsialistide ja ekspertide koostatud uus projekt ning poliitiline olukord ja edasine sündmuste kulg.

Igatahes soovitavad vahendajad sageli pärast kaasava kavandamise lõppu moodustada projekti elluviimise ajaks tugi- või järelevalvekomitee. Siinsel juhul moodustatakse selline kogu ka uue projekti koostamise ajaks, et juhtkond ja välised tehnilised spetsialistid arvestaksid kaalutlusmudelit järgiva kaasamise käigus saadud ettepanekuid.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Kodanike osalemine üksnes omavalitsuse juhtkonna poolt loodud tuuleenergiaprojekti teiseste aspektide määratlemisel aitas kujundada kõrgetasemelist tehnilist lahendust, mida ei kritiseeri ei lükka tagasi need omavalitsuse juhtkonna liikmed, kes otsustusprotsessiga otseselt seotud olid. Kuid seda otsust kritiseerisid kodanikuühiskonna mitmed liikmed ja mõned nõunikud.

Otsus tugineda professionaalsetele juhendajatele võimaldas omavalitsuse juhtkonnal katsetada kaasamisprotsessi, kuid sundis omavalitsuse juhtkonda ka otsuseid avalikustama nii sidusrühmade kui ka ekspertidega.

Kaasamismudeli struktureeritud olemus, mis kipub keskenduma ratsionaalsetele argumentidele, aitas selgitada erinevate valdkonna võimaluste motiive ja tagajärgi, kuid see tõi kaasa ka problemaatilise dünaamika, nagu kognitiivsed asümmeetriad ja “vaikiva spiraali", mida korraldajad ei suutnud tõhusalt ära kasutada.

23-liikmelise kodanikuühiskonna grupi tuuleparkide projekti tagasilükkamise lõplik kohtuotsus hämmastab kohaliku omavalituse juhtkonda ja algatuse elluviijaid, kes lubasid osalejatel tehnikute poolt koostatud tuulepargi projekti vaid parandada ja täiustada. See ootamatu kõrvalekaldumine näitab, et kaasamisprotsessid võivad disainiprotsessi toetada, struktureerides seda teatud piirides, kuid see ei võimalda neil kindlaks teha otsustusprotsessi dünaamikat.

27. Palju erinevaid tegureid teevad protsessi keerulisemaks

Mõni päev pärast vahendajate koostatud (eriteadmisi ja arvamusi arvestava) infodokumendi laialijagamist süüdistavad talunike ühendus ja tuulepargi vastu petitsiooni algatanud kodanikuühendus omavalitsuse juhtkonda, et nende projektikavandis alahinnatakse tuulepargi mõju maastikule ja keskkonnale. Samuti kritiseerivad nad dokumenti selle hõreduse ja erapoolikuse tõttu, mis näitavat, et juhtkonnal pole mingit kavatsust projekti täiustada ega selle mõju vähendada. [1] Samal ajal avaldavad mõned tuuleparki pooldavad VKEde ühenduse liikmed kahtlust, et infodokument on kallutatud, sest neile tundub, et tuulepargi mõju keskkonnale ja turismile hinnatakse üle.

1. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

Eriteadmiste ja arvamustega inimeste seisukohti sisaldava infodokumendi koostamine **suurendab** tavaliselt **kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust**, sest see muudab dokumendis esitatud info usaldusväärsemaks. Ent isegi kui infodokument on koostatud vigadeta ja äärmise hoolega ning kõik argumendid on esitatud tasakaalustatult, on ikkagi kodanikke, kes selles sisalduvat teavet ei usalda. Seega kui juhtkomitee liikmete arvates on dokumendi sisu erapooletu, võivad teised seda ikkagi kallutatuks pidada.

Infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Infodokumendi sotsiaalset legitiimsust saab suurendada mitmel moel.

Tähtis on jälgida, et seal oleks tehnilise ja/või teadusliku info kõrval kirjas ka eri ühiskonnarühmade ning tuulepargist huvitatud isikute arvamused ja argumendid.

Peale selle võiks paluda arvamust ja argumente esitada ka kodanikuühiskonna esindajatel, kes juhtkomiteesse ei kuulu. [2]

2. „Inimeste usaldus on suurem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

Kodanikuühenduse protestidest hoolimata algab osalusmudelit järgiv kaasamine. Selle raames korraldatakse viis kõigile elanikele avatud koosolekut. Iga koosolek algab tehniliste spetsialistide lühiettekandega projektide põhiomadustest. Seejärel toimuvad kodanike arutelud.

Need on emotsionaalsed. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Sõnavõtud annavad põhjaliku ülevaate inimeste murest tuulepargi kahjuliku mõju pärast.

Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret maastikule tekkida võiv kahju, talunikud kardavad turismi vähenemist ning kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava mürareostuse pärast, mis hakkab elanikke häirima.

[3] Kodanikud, kes on avaldanud tuulepargile poolehoidu, on vähemuses ja nende arvamusele vaieldakse vastu.

3. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda tahavad.“

Vahendajad paluvad osalejatel kokku leppida ühes või mitmes nõudmises, mida tuleks kaalutlusmudeli kohases kavandamises järgida. Koosolekud kestavad umbes kaks tundi ja kohal on keskeltläbi sada inimest. Iga koosoleku lõpus koostatakse aruanne, kus on kirjas nii kõige rohkem poolthääli saanud kui ka kõige vastuolulisemad kavandamisnõuded, mille osalejad on esitanud.

Aruande alusel ajakohastavad vahendajad infodokumenti. Samal ajal asub uuringufirma elanike töörühma liikmeid otsima. Pärast paljusid telefonivestlusi leitakse 15 osalema nõustunud kodanikku, kes moodustavad soo, vanuse ja sotsiaalse staatuse poolest mitmekesise rühma. Nende seas on aga tuulepargi pooldajaid palju vähem kui vastaseid. Juhtkomitee otsustab töörühma ikkagi kokku kutsuda, tuginedes ka vahendajate kinnitusele, et nad püüavad teha kõik endast oleneva, et aruteludes saaksid võrdselt sõna kõigi arvamuste esindajad.

15 kodanikku asuvad esimese etapi tulemustega täiendatud infodokumendi kallal tööle: vaheldumisi toimuvad info- ja arutelukoosolekud väliekspertide ja sidusrühmadega ning arutelud omakeskis. Koosolekute eesmärk on arutada ekspertidelt ja sidusrühmadelt saadud infot. Eksperdid valib juhtkomitee, keda abistavad ülikool ja regionaalvalitsuse keskkonnatehnoloogia asutused. Sidusrühmade esindajad valitakse aktiivsete projektist huvitatud isikute seast – need on keemiaettevõtte ja selle ametiühingu ning VKEde, talunike, kodaniku- ja keskkonnaühenduse esindajad. Koosolekuid juhatavad vahendajad, kes hoolitsevad selle eest, et kõik osalejad saaksid oma arvamust vabalt ja õiglaselt väljendada, oleksid üksteise vastu lugupidavad ning peaksid arutelusid sisukalt ja konstruktiivselt. Ent on kaks lahendamist vajavat probleemi. [4]

4. „Kodanike kaasamise juhtijate töö on väga keeruline.“

Esimene probleem on see, et osalejad ei oska oma seisukohta objektiivselt ega piisavalt kaitsta, minnes oma arvamuste lihtsast kirjeldusest vaid harva kaugemale. Sel juhul sekkuvad vahendajad, esitades küsimusi, mis annavad osalejale võimaluse oma arvamuse põhjusi selgitada ning soodustavad nii võimalikult põhjalikult argumenteeritud ja teadliku arutelu teket.

Teine probleem on, et osalejad pööravad sageli tähelepanu vaid sellisele ekspertide esitatud infole, mis toetab nende enda seisukohta. See tähendab, et pärast ekspertidega kohtumist peetavatel koosolekutel käsitletakse ainult infot ja argumente, mis on kõige rohkem kooskõlas kodanike enda arvamusega, ning eiratakse teavet, mis neid oma seisukohta (kasvõi osaliseltki) revideerima sunniks. Sellist valikulist tähelepanu süvendab ka tasakaalust väljas olevate rühmade puhul tavaline grupidünaamika, mida nimetatakse vaikimisspiraaliks. Nimelt kui vähesed tuulepargi pooldajad teavad, et nad on vähemuses ja et enamus on projekti vastu, kardavad nad tavaliselt oma arvamust avaldada ja vaikivad. Sel juhul võivad sekkuda

vahendajad, kasutades spetsiaalseid meetodeid vaikimise vähendamiseks (ka siis, kui tegu on väga väikese vähemusega) ja vähemuse veenmiseks arutelus osalema. Nad saavad rõhutada, et eri arvamused ja kriitika on alati teretulnud, ning aidata kaasa konstruktiivsele arutelule ja argumentide esitamisele. Kuna vahendajate meetodid ei ole sekkuvad ega manipuleerivad, on nende tulemuslikkus eri juhtudel erinev, olenedes peamiselt osalejate reaktsioonidest ja konkreetse töörühma sisesest dünaamikast.

Valikulise tähelepanu ja vähemuse vaikimisspiraali sarnane grupidünaamika võivad vähendada kaalutlusmudeli kohase kaasamise tulemusena esitatavate lõplike soovituste kvaliteeti ja tõsiseltvõetavust ning see teeb omavalitsuse juhtkonna lõpliku otsuse märgatava mõjutamise keerulisemaks. Teisisõnu võib selline dünaamika, kui seda piisavalt ei juhita, **vähendada kaasava kavandamise poliitilist tulemuslikkust**.

Osaliste valikulise tähelepanu ja vähemuse vaikimisspiraali vähendamise strateegiad

Valikulist tähelepanu ja vaikimisspiraali on igasuguses rühmas keeruline murda, sest need on väga levinud sotsiaalsed käitumisviisid. Küll aga saab kaalutlusmudeli kasutamise korra ette valmistada nii, et selline dünaamika ei saaks tekkida või et see väheneks.

Üks valikulise tähelepanu vähendamise võimalus on esitada tehniliste ja teaduslike faktide kõrval lugusid. See aitab osalistel intuitiivselt paremini tajuda käsitletavate teemade põhjuse-tagajärje seoseid. Nii on osalejate tähelepanu lihtsam juhtida ka infole, mis ei ole nende veendumustega kooskõlas. [5]

Vähemuse vaikimisspiraali vältimiseks saab kutsuda osalejaid üles tegema kindlaks enamusele vastupidised arvamused ehk lasta neil panna end teise arvamusega inimese asemele, ka siis, kui rühmas endas opositsiooni ei ole. Nii peaks arutelu muutuma mitmekesisemaks ning kõik osalised tunnevad, et neil on õigus oma arvamust avaldada, ega karda seda teha.

5. „Keerulisemate ideede selgitamisel olid näited väga kasulikud.“

Tuulepargivastane kodanikuühendus jagab elanikele lendlehti, kus väidab, et sellisel kaalutlusmudelit järgival kaasamisel puudub igasugune legitiimsus. Nende arvates ei esinda 15 väljavalitud kodanikku kõigi elanike arvamust [6], sest uuringufirma pole osalema kutsunud ühtegi kodanikuühenduse liiget, mistõttu saavad väljavalitud väljendada ainult isiklikku arvamust. Peale selle väidab kodanikuühendus, et selline käitumine on sihilikult nii kavandatud, et ühenduse pädevamad ja võitlusvalmimad liikmed kõrvale jätta ning saavutada tulemus, mis on omavalitsuse juhtkonnale meelepärane. Juhtkomitee reageerib selle peale kaalutlusmudelit järgiva kaasamise põhimõtete kordamisega, aga arutelu jätkub kogu kaasamise aja ka kohalikus ajakirjanduses.

6. „Vastased kasutavad kriitika väljendamiseks iga võimalust.“

Strateegiad juhuks, kui kaalutlusmudelit järgivast kaasamisest välja jäänud isikud koondavad jõud protsessi takistamiseks

Kui kaalutlusmudelit järgivast kaasamisest välja jäänud isikud otsustavad protsessi ühiselt boikottida või takistada, ei tohi alahinnata selle mõju kaasamise sotsiaalsele legitiimsusele. Et oleks võimalik välisele mõjule sobivalt reageerida, peaks kaalutlusmudelit saama kohandada. See on saavutatav mitme strateegia abil.

Neist esimene on kaalutlusmudelit järgiva kaasamise avamine ka protsessi takistada püüdvate rühmade esindajatele, kutsudes nad vahendajate juhitud koosolekutele ja andes neile võimaluse arutelus osaleda. [7] Teine võimalus on lisada osalusmudelit järgiv etapp, kus kaalutlusmudelis osalejad korraldavad avaliku koosoleku, mille käigus nad selgitavad teistele kodanikele, mida on seni teada saadud, arutatud ja otsustatud.

7. „Rääkisime protestijate eestkõnelejaga, et püüda jõuda kokkuleppeni.“

Kodanike töörühma koosolekute ajal leiab aset aga midagi ootamatut. Regionaalvalitsus annab teada, et algatatakse kolmeaastane programm, mille käigus on kogu regioonis kavas investeerida säästva energeetika taristusse sadu miljoneid eurosid. Selline teadaanne tekitab kõhklusi nii koalitsiooni kui ka opositsiooni kuuluvate volikogu liikmete seas. Mõni neist süüdistab omavalitsusjuhti ja keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget projektiga kiirustamises, mille pärast võidakse regionaalvalitsuse pakutavast rahast ilma jääda. Teised aga näevad regionaalvalitsuse teadaannet kui võimalust saada tuulepargi projektile kaasrahastust, aga siis tuleb kavandamisega venitada ja järgida regionaalvalitsuse korraldusi. Tuulepargivastased keskkonna-, talunike ja kodanikuühendus nõuavad kaasava kavandamise peatamist, et oodata ära, millised võimalused ja piirangud on regionaalvalitsuse programmis. Keemiaettevõtte ametiühing aga tahab, et projektiga mindaks edasi ning seda kohandataks regionaalvalitsuse kavaga, et kasutada võimalikult palju ka kõiki selle pakutavaid võimalusi.

On täiesti tavaline, et kohalikud ja teiste valitsemistasandite otsustusprotsessid ei lange kokku. [8] Sel juhul tekkiv ebakõla aga mõjutab kaasavat kavandamist, mistõttu on selle **sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus ohus**, sest tegutsemiskorda ja vahel isegi kaasamise sisu on vaja muuta. Samuti on siis oht, et see ei lase omavalitsuse juhtkonnal tegutseda kodanike ootustele vastavalt. Peale selle võib see pingestada poliitikute ja ametnike suhteid ning vähendada kaasamise tulemuse mõju juhtkonna lõplikule otsusele.

8. „Probleemid algasid siis, kui pidime hakkama suhtlema kõrgema valitsemistasandi asutustega.“

Strateegiad toimetulekuks kõrgema valitsemistasandi ootamatu sekkumisega, mis võib kaasamist aeglustada ja selle strateegiaid või arutletavaid teemasid muuta

Sellisel juhul oleks kasulik kaasata ka kõrgem valitsemistasand. Selleks on mitu võimalust: kutsuda kõrgema valitsemistasandi poliitikud või ametnikud juhtkomiteesse, kutsuda kõrgema valitsemistasandi tehnilised spetsialistid ja ametnikud avalikele koosolekutele või lisada infodokumenti kõrgema valitsemistasandi pakutavad võimalused ja kehtestatud piirangud.

Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad ikkagi jätkata. Nende väliste sündmuste tõttu aga toimuvad kodanike arutelud kahtluste ja ebakindluse õhkkonnas. Vahendajatel õnnestub sellist olukorda lahendada ainult sellega, et kaasavasse kavandamisse kutsutakse ka regiooni esindajad, et arutada, kuidas kahe otsustustasandi (kohaliku omavalitsuse ja regionaalvalitsuse) tegevus kokku sobitada.

Kaasamise lõpuks koostatakse aruanne, kus on muudetud projekti kirjeldus, tuulepargi tulu kasutamise ettepanek ja töörühma otsuste põhjendused. Muudatused ja täiendused sisaldavad muu hulgas ettepanekut vähendada tuulikute arvu, et tuulepargi mõju oleks väiksem, ja kasutada tulu ühe lähedal asuva hüljatud avaliku pargi kordategemiseks.

Projekti esitletakse mõni nädal hiljem toimuval avalikul volikogu istungil. Projekti esitluse ajal trügib istungiruumi rühm kodanikke ja esitab enam kui tuhande elaniku allkirjaga petitsiooni, et uued muudatusettepanekud tuleks kõrvale jätta ja minna edasi algse projektiga. Allkirja andnute peamine põhjendus on, et tuulikute arvu vähendamine ei vähenda tuulepargi mõju, vaid ainult selle tulu, mis aga tähendaks vähem raha avaliku pargi kordategemisele. Protesti tõttu teevad mõned volikogu liikmed ettepaneku jätkata algse projektiga ja eirata kodanike töörühma soovitusi, sest tuhat allkirja andnut on märgatavalt rohkem kui mõnisada kaasavas kavandamises osalenut. Teised volikogu liikmed aga väidavad, et projekti legitiimsus ei olene mitte selle kavandamises osalenute arvust, vaid nende töö kvaliteedist – infot uuriti ja arutati ning püüti konstruktiivselt jõuda kõigile meeltmööda lahendusteni. Omavalitsusjuht lõpetab istungi teadaandega, et nii algne kui ka muudetud projekt pannakse referendumile.

Elanikud otsustavad lõpuks referendumil ikkagi kaasava kavandamise abil saadud uue projekti kasuks.

Seega on kaasamine lõppenud ja jätkub tavapärane poliitilis-halduslik menetlus. Kaasava kavandamise poliitiline tulemuslikkus oleneb nüüd suuresti sellest, milliseks kujunevad omavalitsuse tehniliste spetsialistide ja ekspertide koostatud uus projekt ning poliitiline olukord ja edasine sündmuste kulg.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Kodanike osalemine üksnes omavalitsuse juhtkonna poolt loodud tuuleenergiaprojekti teiseste aspektide määratlemisel aitas kujundada kõrgetasemelist tehnilist lahendust, mida ei kritiseeri ei lükka tagasi need omavalitsuse juhtkonna liikmed, kes otsustusprotsessiga otseselt seotud olid. Kuid seda otsust kritiseerisid kodanikuühiskonna mitmed liikmed ja mõned nõunikud.

Otsus tugineda professionaalsetele juhendajatele võimaldas omavalitsuse juhtkonnal eksperimenteerida hübriidprotsessiga, sisaldades nii osalus- kui ka kaalutlusmudeli elemente. Selle asemel, et maksimeerida kahe lähenemisviisi eeliseid, suurendas kahe vormi kombineerimine keerukust ja probleemide riski aga veelgi.

Viimane referendum, mis oli hääletus kahe projektiettepaneku vahel, võimaldas omavalituse juhtkonnal vähemalt ühe kahest projektist heaks kiita (kas originaalprojekt või muudetud projekt). Samal ajal varjutas see ka kõiki argumente ja motivatsioone, mis tekkisid protsessi kaasamisetapis.

28. Hübriidmudel: rohkem võimalusi või rohkem riske?

Mõni päev pärast vahendajate koostatud (eriteadmisi ja arvamusi arvestava) infodokumendi laialijagamist süüdistavad talunike - ja jaemüüjate ühendus ning tuulepargi vastu petitsiooni algatanud kodanikuühendus omavalitsuse juhtkonda, et nende projektikavandis alahinnatakse tuulepargi mõju maastikule ja keskkonnale. Samuti kritiseerivad nad dokumenti selle hõreduse ja erapoolikuse tõttu, mis näitavat, et juhtkonnal pole mingit kavatsust projekti täiustada ega selle mõju vähendada. [1]

1. „Et vältida kaasamise kasutamist oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, peab info olema selge ja erapooletu.“

Eriteadmiste ja arvamustega inimeste seisukohti sisaldava infodokumendi koostamine **suurendab** tavaliselt **kaasava kavandamise sotsiaalset legitiimsust** kuna see muudab dokumendis esitatud info usaldusväärsemaks. Ent isegi kui infodokument on koostatud vigadeta ja äärmise hoolega ning kõik argumendid on esitatud tasakaalustatult, on ikkagi kodanikke, kes selles sisalduvat teavet ei usalda. Seega kui juhtkomitee liikmete arvates on dokumendi sisu erapooletu, võivad teised seda ikkagi kallutatuks pidada.

Infodokumendi sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegiad

Infodokumendi sotsiaalset legitiimsust saab suurendada mitmel moel.

Tähtis on jälgida, et seal oleks tehnilise ja/või teadusliku info kõrval kirjas ka eri ühiskonnarühmade ning tuulepargist huvitatud isikute arvamused ja argumendid.

Peale selle võiks paluda arvamust ja argumente esitada ka kodanikuühiskonna esindajatel, kes juhtkomiteesse ei kuulu. [2]

2. „Inimeste usaldus on suurem, kui teavituskampaania on läbipaistev ning selles osalevad ka kodanikud ja ühendused.“

Kodanikuühenduse protestidest hoolimata algab osalusmudelit järgiv kaasamine. Selle raames korraldatakse viis kõigile elanikele avatud koosolekut. Iga koosolek algab tehniliste spetsialistide lühiettekandega kahest projekti põhiomadusest. Seejärel toimuvad kodanike arutelud.

Need on emotsionaalsed. Enamik osalejatest esindab projekti vastu olevaid keskkonna-, talunike ja kodanikuühendusi, kes on oma poolehoidjad sinna kokku kutsunud. Sõnavõtud annavad põhjaliku ülevaate inimeste murest tuulepargi kahjulike mõjude pärast.

Keskkonnaaktivistidele teeb eriti suurt muret maastikule tekkida võiv kahju, talunikud kardavad turismi vähenemist ning kodanikuühenduse liikmed muretsevad ehitustööde ja tuulikute tekitatava mürareostuse pärast, mis hakkab elanikke häirima. [3] Kodanikud, kes on avaldanud tuulepargile poolehoidu, on vähemuses ja nende arvamusele vaieldakse vastu.

3. „Kodanikel on sageli väga erinevad põhjused, miks nad osaleda tahavad.“

Vahendajad paluvad osalejatel kokku leppida ühes või mitmes nõudmises, mida tuleks kaalutlusmudeli kohases kavandamises järgida. Koosolekud kestavad umbes kaks tundi ja kohal on keskeltläbi sada inimest. Iga koosoleku lõpus koostatakse aruanne, kus on kirjas nii kõige rohkem poolthääli saanud kui ka kõige vastuolulisemad kavandamisnõuded, mille osalejad on esitanud.

Selle alusel ajakohastavad vahendajad infodokumenti. Samal ajal asub uuringufirma elanike töörühma liikmeid otsima. Pärast paljusid telefonivestlusi leitakse 15 osalema nõustunud kodanikku, kes moodustavad soo, vanuse ja sotsiaalse staatuse poolest mitmekesise rühma. Nende seas on aga tuulepargi pooldajaid palju vähem kui vastaseid. Juhtkomitee otsustab töörühma ikkagi kokku kutsuda, tuginedes ka vahendajate kinnitusele, et nad püüavad teha kõik endast oleneva, et aruteludes saaksid võrdselt sõna kõigi arvamuste esindajad.

15 kodanikku asuvad infodokumendi kallal tööle: vaheldumisi toimuvad info- ja arutelukoosolekud väliseksperdide ja sidusrühmadega ning arutelud omakeskis. Arutletakse ekspertidele esitatavate küsimuste ja neilt saadud vastuste üle. Eksperdid valib juhtkomitee, keda abistavad ülikool ja regionaalvalitsuse keskkonnatehnoloogia asutused. Sidusrühmade esindajad valitakse aktiivsete projektist huvitatud isikute seast – need on keemiaettevõtte ja selle ametiühingu ning VKEde, talunike, jaemüüjate, kodaniku- ja

keskkonnaühenduse esindajad. Koosolekuid juhatavad vahendajad, kes hoolitsevad selle eest, et kõik osalejad saaksid oma arvamust vabalt ja õiglaselt väljendada, oleksid üksteise vastu lugupidavad ning peaksid arutelusid sisukalt ja konstruktiivselt. [4] Ent on kaks lahendamist vajavat probleemi.

4. „Kodanike kaasamise juhtijate töö on väga keeruline.“

Esimene probleem on see, et osalejad ei oska oma seisukohta objektiivselt ega piisavalt kaitsta, minnes oma arvamuste lihtsast kirjeldusest harva kaugemale. Sel juhul sekkuvad vahendajad, esitades küsimusi, mis annavad osalejale võimaluse oma arvamuse põhjusi selgitada ning soodustavad nii võimalikult põhjalikult argumenteeritud ja teadlikku arutelu.

Teine probleem on, et osalejad pööravad sageli tähelepanu vaid sellisele ekspertide esitatud infole, mis toetab nende enda seisukohta. See tähendab, et pärast ekspertidega kohtumist peetavatel koosolekutel käsitletakse ainult infot ja argumente, mis on kõige rohkem kooskõlas kodanike enda arvamusega, ning eiratakse teavet, mis neid oma seisukohta (kasvõi osaliseltki) revideerima sunniks. Sellist valikulist tähelepanu süvendab ka tasakaalust väljas olevate rühmade puhul tavaline grupidünaamika, mida nimetatakse vaikimisspiraaliks. Nimelt kui vähesed tuulepargi pooldajad teavad, et nad on vähemuses ja et enamus on projekti vastu, kardavad nad tavaliselt oma arvamust avaldada ja vaikivad. Sel juhul võivad sekkuda vahendajad, kasutades spetsiaalseid meetodeid vaikimise vähendamiseks (ka siis, kui tegu on väga väikse vähemusega) ja vähemuse veenmiseks arutelus osalema. Nad saavad rõhutada, et eri arvamused ja kriitika on alati teretulnud, ning aidata kaasa konstruktiivsele arutelule ja argumentide esitamisele. Kuna vahendajate meetodid ei ole sekkuvad ega manipuleerivad, on nende tulemuslikkus eri juhtudel erinev, olenedes peamiselt osalejate reaktsioonidest ja konkreetse töörühma sisesest dünaamikast.

Valikulise tähelepanu ja vähemuse vaikimisspiraali sarnane grupidünaamika võivad vähendada kaalutlusmudeli kohase kaasamise tulemusena esitatavate soovituste kvaliteeti ja tõsiseltvõetavust ning see teeb omavalitsuse juhtkonna lõpliku otsuse märgatava mõjutamise keerulisemaks. Teisisõnu võib selline dünaamika, kui seda piisavalt ei juhita, **vähendada kaasava kavandamise poliitilist tulemuslikkust**.

Osaliste valikulise tähelepanu ja vähemuse vaikimisspiraali vähendamise strateegiad

Valikulist tähelepanu ja vaikimisspiraali on igasuguses rühmas keeruline murda, sest need on väga levinud sotsiaalsed käitumisviisid. Küll aga saab kaalutlusmudeli kasutamise korra ette valmistada nii, et selline dünaamika ei saaks tekkida või et see väheneks.

Üks valikulise tähelepanu vähendamise võimalus on esitada tehniliste ja teaduslike faktide kõrval lugusid. See aitab osalistel intuitiivselt paremini tajuda käsitletavate teemade põhjuse-

tagajärje seoseid. Nii on osalejate tähelepanu lihtsam juhtida ka infole, mis ei ole nende veendumustega kooskõlas. [5]

Vähemuse vaikimisspiraali vältimiseks saab kutsuda osalejaid üles tegema kindlaks enamusele vastupidised arvamused ehk lasta neil panna end teise arvamusega inimese asemele, ka siis, kui rühmas endas opositsiooni ei ole. Nii peaks arutelu muutuma mitmekesisemaks ning kõik osalised tunnevad, et neil on õigus oma arvamust avaldada, ega karda seda teha.

5. „Keerulisemate ideede selgitamisel olid näited väga kasulikud.“

Kodaniku- ja jaemüüjate ühendus, kes on tuulepargi vastu, jagavad elanikele lendlehti, kus väidavad, et sellisel kaalutlusmudelit järgival kaasamisel puudub igasugune legitiimsus. Nende arvates ei esinda 15 väljavalitud kodanikku kõigi elanike arvamust [6], sest uuringufirma pole osalema kutsunud ühtegi kodanikuühenduse liiget, mistõttu saavad väljavalitud väljendada ainult isiklikku arvamust. Peale selle väidab kodanikuühendus, et selline käitumine on sihilikult nii kavandatud, et ühenduse pädevamad ja võitlusvalmimad liikmed kõrvale jätta ning saavutada tulemus, mis on omavalitsuse juhtkonnale meelepärane. Juhtkomitee reageerib selle peale kaalutlusmudelit järgiva kaasamise põhimõtete kordamisega, aga arutelu jätkub kogu kaasamise aja ka kohalikus ajakirjanduses.

6. „Vastased kasutavad oma vastuseisu väljendamiseks iga võimalust.“

Strateegiad juhuks, kui kaalutlusmudelit järgivast kaasamisest välja jäänud isikud koondavad jõud protsessi takistamiseks

Kui kaalutlusmudelit järgivast kaasamisest välja jäänud isikud otsustavad protsessi ühiselt boikottida või takistada, ei tohi alahinnata selle mõju kaasamise sotsiaalsele legitiimsusele. Et oleks võimalik välisele mõjule sobivalt reageerida, peaks kaalutlusmudelit saama kohandada. See on saavutatav mitme strateegia abil.

Neist esimene on kaalutlusmudelit järgiva kaasamise avamine ka protsessi takistada püüdvate rühmade esindajatele, kutsudes nad vahendajate juhitud koosolekutele ja andes neile reguleeritud võimaluse arutelus osaleda. [7]

Teine võimalus on lisada osalusmudelit järgiv etapp, kus kaalutlusmudelis osalejad korraldavad avaliku koosoleku, mille käigus nad selgitavad teistele kodanikele, mida on seni teada saadud, arutatud ja otsustatud.

7. „Rääkisime protestijate eestkõnelejaga, et püüda leida mingigi kokkulepe.“

Vahepeal leiab aset aga midagi ootamatut. Regionaalvalitsus annab teada, et algatatakse kolmeaastane programm, mille käigus on kogu regioonis kavas investeerida säästva energeetika taristusse sadu miljoneid eurosid. Selline teadaanne tekitab kõhklusi nii koalitsiooni kui ka opositsiooni kuuluvate volikogu liikmete seas. Mõni neist süüdistab omavalitsusjuhti ja keskkonna eest vastutavat omavalitsusliiget

projektiga kiirustamises, mille pärast võidakse regionaalvalitsuse pakutavast rahast ilma jääda. Teised aga näevad regionaalvalitsuse teadaannet, kui võimalust saada tuulepargi projektile kaasrahastust, aga siis tuleb kavandamisega venitada ja järgida regionaalvalitsuse korraldusi. Tuulepargivastased keskkonna-, talunike ja kodanikuühendus nõuavad kaasava kavandamise peatamist, et oodata ära, millised võimalused ja piirangud on regionaalvalitsuse programmis. Keemiaettevõtte ametiühing aga tahab, et projektiga mindaks edasi ning seda kohandataks regionaalvalitsuse kavaga, et kasutada võimalikult palju ka kõiki selle pakutavaid võimalusi.

On täiesti tavaline, et kohalikud ja teiste valitsemistasandite otsustusprotsessid ei lange kokku. [8] Sel juhul tekkiv ebakõla aga mõjutab kaasavat kavandamist, mistõttu on selle **sotsiaalne legitiimsus, institutsiooniline kestlikkus ja tulemuslikkus ohus**, sest tegutsemiskorda ja vahel isegi kaasamise sisu on vaja muuta. Samuti on siis oht, et see ei lase omavalitsuse juhtkonnal tegutseda kodanike ootustele vastavalt. Peale selle võib see pingestada poliitikute ja ametnike suhteid ning vähendada kaasamise tulemuse mõju juhtkonna lõplikule otsusele.

8. „Probleemid algasid siis, kui pidime hakkama suhtlema kõrgema valitsemistasandi asutustega.“

Strateegiad toimetulekuks kõrgema valitsemistasandi ootamatu sekkumisega, mis võib kaasamist aeglustada ja selle strateegiaid või arutletavaid teemasid muuta

Sellisel juhul oleks kasulik kaasata ka kõrgem valitsemistasand. Selleks on mitu võimalust: kutsuda kõrgema valitsemistasandi poliitikud või ametnikud juhtkomiteesse, kutsuda kõrgema valitsemistasandi tehnilised spetsialistid ja ametnikud avalikele koosolekutele või lisada infodokumenti kõrgema valitsemistasandi pakutavad võimalused ja kehtestatud piirangud.

Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad ikkagi jätkata. Nende väliste sündmuste tõttu aga toimuvad arutelud kahtluste ja ebakindluse õhkkonnas. Vahendajatel õnnestub sellist olukorda lahendada ainult sellega, et kaasavasse kavandamisse kutsutakse ka regiooni esindajad, et arutada, kuidas kahe otsustustasandi (kohaliku omavalitsuse ja regionaalvalitsuse) tegevus kokku sobitada. Lõpuks koostavad vahendajad juhtkomitee järelevalve all lõpparuande, kus on eraldi välja toodud algse projekti kirjeldus, avalikel koosolekutel tehtud ettepanekud, 15 kodanikust koosneva töörühma üksmeelselt esitatud kriteeriumid ning parimate projekti täiustamiseks sobivate ettepanekute poolt- ja vastuargumendid.

Lõpparuannet arutab kõigepealt juhtkomitee, seejärel volikogu. Seega on kaasamine lõppenud ja jätkub tavapärane poliitilis-halduslik menetlus. Kaasava kavandamise poliitiline

tulemuslikkus ehk mõju omavalitsuse juhtkonna lõplikule otsusele selgub aja jooksul.

See, mil määral arvestatakse omavalitsuse juhtkonna lõplikus otsuses kaasamise tulemusi, oleneb valitud tegutsemisviisist ning kaasamise juhtijate korrigeerivatest ja kohandavatest meetmetest, ent osaliselt ka muudest (sh poliitilistest) sündmustest, mida ei ole kuigi palju võimalik mõjutada. Kaasava kavandamise saab lõpetada kahte moodi: omavalitsus koostab lõpliku projekti, mis kas sisaldab paljude osalejate mõtteid ja soovitusi või eirab enamikku neist. Mõlemal juhul, kui lõplikult heakskiidetud projektis eiratakse suuresti kaasava kavandamise käigus saadut, on omavalitsuse juhtkonnal soovitatav eiramise põhjusi avalikult selgitada. See kaitseks nii kaasamise kui ka projektiga edasiminemise legitiimsust, mis võib vastasel korral hoopis kaduma minna.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Raamatu peatükid osundavad otsustusprotsesside keerukusele ja vastuoludele, mis võivad põhjustada ootamatuid tulemusi, mis omakorda tekitavad tõsiseid dilemmasid otsuste vastuvõtjatele.

Kodanike osalemine üksnes omavalitsuse juhtkonna poolt loodud tuuleenergiaprojekti teiseste aspektide määratlemisel aitas kujundada kõrgetasemelist tehnilist lahendust, mida ei kritiseeri ei lükka tagasi need omavalitsuse juhtkonna liikmed, kes otsustusprotsessiga otseselt seotud olid. Kuid seda otsust kritiseerisid kodanikuühiskonna mitmed liikmed ja mõned nõunikud.

Otsus tugineda professionaalsetele juhendajatele võimaldas omavalitsuse juhtkonnal eksperimenteerida hübriidprotsessiga, sisaldades nii osalus- kui ka kaalutlusmudeli elemente. Selle asemel, et maksimeerida kahe lähenemisviisi eeliseid, suurendas kahe vormi kombineerimine keerukust ja probleemide riski aga veelgi.

Otsus koostada lõpparuanne, mis sisaldaks endas kogu protsessi sisu, aitas kaasamisprotsessi käigus tekkinud ettepanekute taga olevad põhjuseid paremini esile tuua, kuid teisalt muutis see protsessi tulemused kodanikuühiskonnale ja poliitikutele ilmselt vähem nähtavaks.

29. Kui kodanikud panustavad otseselt poliitika elluviimisesse

Viimaste valimiste ajal propageeris praegune juhtkond mitmeaastast energiasäästukava, mida kaasrahastab regioon Euroopa Liidu struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest. Kava hõlmab avalike hoonete ja eramajade energiatõhusamaks muutmist. Regionaalvalitsuse pakutava rahastusvõimaluse ärakasutamiseks lubasid omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige alustada omavalitsusüksuse ühes osas energiasäästu katseprojekti.

Pärast valimisi valitakse välja katseprojekti elluviimise koht. Seal on palju vanu avalikke hooneid ja munitsipaalkorterid (mõni ka uuem, ühe või kahe magamistoaga) ning 1900ndate alguses ehitatud koolimaja. Omavalitsus ja sotsiaaleluruume haldav asutus ei ole aastate jooksul vahendite nappuse tõttu suutnud neid piisavalt korras hoida. Seetõttu olid nad 1990ndatel sunnitud osa munitsipaalkorteritest erastama ja elanikud said need välja osta. Praegu on see omavalitsusüksuse osa üsna räämas. See on tingitud nii asukohast teiste alade suhtes (see paikneb vana raudteedepoo lähedal ja seetõttu teistest tiheasustusaladest eraldi) kui ka sealsete elanike sotsiaaldemograafilistest omadustest (eakad elavad eramajades, madalapalgalised pered ja sisserännanud elavad väikese üüriga sotsiaalmajades).

Et oma valimislubadus täita, korraldavad omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ning avaliku ruumi planeerimise eest vastutav omavalitsusliige, kes on lubanud projekti igati toetada, pressikonverentsi ja kuulutavad seal katseprojekti välja. Kohtumisel, kus neile on abiks omavalitsuse tehnilised spetsialistid, annavad nad teada juhtkonna kavast vähendada omavalitsusüksuse selle piirkonna energiatarbimist kahe aastaga 20% võrra ja et peatselt on neil kavas esitada täpsem energiatõhususkava. [1]

1. „Ei tohi anda lubadusi, mida on pärast raske täita. Eesmärgid peavad olema saavutatavad.“

Ühelt pool sisaldab projekt mitmesuguseid taristuga seotud meetmeid:

- soojustamine (uste ja akende väljavahetamine, torude soojustamine, ventilatsiooniga fassaadid, soojustuskrohv, soojustatud katusepaneelid);
- taastuvenergeetika seadmed (päikesepaneelid ja vastavad süsteemid, ühendused energiatõhusa kaugküttesüsteemiga, maasoojuspumba paigaldamine korterelamusse);
- nüüdisaegsete kondensatsiooniboilerite ning multimeediaseadmete paigaldamine kütte-, sooja vee ja kliimasüsteemide kaugjuhtimiseks.

Teiselt poolt on omavalitsuse juhtkonnal taristu pikaaegsele täiustamisele lisaks kavas propageerida uut elustiili ja käitumist,

mis vähendavad sealses omavalitsusüksuse osas elavate perede energiatarbimist. [2]

2. „Projekti eesmärk oli õpetada inimestele kasulikke harjumusi, mille abil energiatarbimist vähendada ja nii raha kokku hoida.“

Selleks on kavas hulk meetmeid, näiteks i) korterite temperatuuri alandamine ühe kraadi võrra; ii) suurte elektriseadmete (pesumasinad, nõudepesumasinad ja külmikud) optimaalsem kasutamine; iii) tavaliste lambipirnide asendamine säästupirnidega; iv) elektriseadmete väljalülitamine, kui neid ei kasutata; v) mikrolaineahjude kasutamine elektripliitide asemel, vi) akude kasutamine patareide asemel jms.

Taristumeetmed on elanikele kindlasti liiga kallid ja pole mingit garantiid, et nad algatusega kaasa tulevad. Taristumeetmeid on ette nähtud ka kooli jaoks, aga siis kannab kulud omavalitsus.

Omavalitsuse juhtkonnal on vaja luua ergutusmeetodite süsteem, et panna kodanikke projektis kaasa lööma ehk energiatõhususe poliitika kaasavas elluviimises osalema. Omavalitsusjuhil ja ametnikel on kaks varianti: kas valida ainult rahaline ergutusmeetod (anda maksusoodustust) või keskenduda mitterahalistele ergutusmeetoditele, mille eesmärk on parandada elanike heaolu.

Valitakse rahaline ergutusmeetod. Jätkake 30. jaoga.

Valitakse mitterahaline ergutusmeetod. Jätkake 31. jaoga.

30. Miks kodanike aktiveerimine pole nii lihtne kui tundub

Volikogu istungi ajal hakkavad omavalitsusjuht ning keskkonna ja avaliku ruumi planeerimise eest vastutavad omavalitsusliikmed pärast omavalitsuse finants- ja õigusspetsialistidega konsulteerimist arutama, millise rahalise ergutusmeetodiga saaks kodanikke kõige paremini ärgitada energiatõhususe programmis osalema. [1] Arutelu käigus tõusevad esile kaks ettepanekut: üks taristumeetmete ja teine kodanike käitumise muutmise jaoks.

1. „Kõige paremini aitasid kodanikke osalema meelitada stiimulid, mis hoiavad arvete pealt raha kokku. “

Esimene ettepanek on vähendada programmis osalevate perede makse või lihtsustada laenuvõtmist. Nii maksuvähendust kui ka laenuvõtmise lihtsustamist saaks majaomanikele pakkuda olenevalt pindalast ja olemasolevast soojustusest. Nii pakutaks suuremaid ergutusvahendeid neile, kellel on suurema pindalaga eluase ja puudulik või olematu soojustus. Mõlemal juhul kasutatakse ergutusvahendeid nende elanike puhul, kellel õnnestub vähendada energia tarbimist vähemalt 20%. Kui vähenemine on üle 30%, suurendatakse ergutusvahendit viiendiku võrra. Eri põhjustel toetavad sellist ettepanekut ka koduomanike ühendused ja pangad. Mõlemad pooled on

üksmeelel, et see on hea võimalus toetada peresid pikaajalist kasu andvate taristumeetmete rakendamisel.

Paljud volikogu liikmed nii koalitsioonist kui ka opositsioonist aga kritiseerivad mõtte rahalist poolt. Nende arvates vähendavad maksusoodustused omavalitsuse tulusid ja kinni peab need maksma ikkagi maksumaksja. Lühidalt peavad vastu olevad volikogu liikmed mõlemat ideed probleemseks.

Eelarvepiiranguid arvestades võiks nende arvates kasutada ühtseid ergutusmeetmeid või maksusoodustusi ühe kinnisvara omanikele (selliseid peresid oleks vähe) või vähendada ergutusvahendite ja soodustuste suurust (siis saaks programmis osaleda rohkem peresid). Viimasel juhul aga ei oleks ergutusvahend nii hea, et avalikkuse tähelepanu köita ja programmi osalejaid juurde tuua, sest sellest saadav kasu oleks väike.

Lõpuks otsustab keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ergutusmeetodi käiku lasta. [2]

2. „Vahel on lihtsalt vaja tegutseda ja mitte muretseda liialt kriitika pärast.“

Teine mõte on teha energiatarbimisõiguste oksjon. Selleks peaks omavalitsus kehtestama kõigepealt üldise energiatarbimispiiri, mis on selle piirkonna praegusest näitajast väiksem. Seejärel tuleks konkreetsete parameetrite (elukoha suurus ja seal elavate pereliikmete arv) alusel otsustada, milline on iga pere energiatarbimispiir (-õigus). Iga pere saaks energiatarbimisõigusi, kas müüa või juurde osta, olenevalt sellest, kui palju nad suudavad oma käitumist muuta ja energiatarbimist vähendada. Siis saaksid pered, kes oma energiatarbimist vähendavad, osa oma algsetest õigustest ära müüa ja sellest saadav tulu ärgitaks neid tarbimist veelgi vähendama. Pered, kes aga tarbimist vähendada ei taha, peavad kvooti (st õigusi) juurde ostma ja see vähendaks nende energiatarbimissoovi.

Esimese variandi vastu olnud volikogu liikmed pooldavad oksjonit, sest siis saaks energiatarbimist kohe vähendada ja see ei kahjustaks omavalitsuse eelarvet. Samuti oleks selline meede väga paindlik.

Koduomanike ühendus aga ei kiida seda mõtet heaks, sest see on ebaõiglane, eriti väikese sissetulekuga perede suhtes, kes ei suudaks teistelt peredelt tarbimisõigusi juurde osta. Selle asemel oleksid nad sunnitud oma tarbimist piirama, et jääda alguses antud õiguste piiresse, või õigusi müüma, et saada lisatulu.

Lõpuks otsustatakse oksjoniideed siiski katsetada ja kehtestatakse piirkonnale omavalitsuse tehniliste spetsialistide abiga energiatarbimise 30% vähendamise nõue.

Nende kahe meetme sotsiaalne legitiimsus ja institutsiooniline kestlikkus on erinevad. Maksusoodustused ja laenu saamise lihtsustamine näivad sotsiaalses plaanis legitiimsemana kui energiatarbimisõiguste oksjon. Sotsiaalse võrdsuse seisukohast on teine meede vastuoluline, sest rikkamatel peredel on vaesematega võrreldes suurem vabadus

otsustada, kas õigusi müüa või juurde osta. Institutsiooniline kestlikkus on aga oksjonil parem kui maksusoodustustel. Viimased tähendavad avaliku sektori kulutuste suurenemist ja palju tööd omavalitsuse töötajatele, et sätestada soodustuse määramise kord, määrata soodustused ja sõlmida pankadega vastastikuse mõistmise memorandum. Oksjoniga on aga nii, et kui üldine ja iga pere energiatarbimispiir on paika pandud, tekib perede vahel automaatselt õiguste turg.

Sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegia

Meetmete sotsiaalse legitiimsuse suurendamise strateegia, mis ei vähenda institutsioonilist kestlikkust, võiks olla näiteks kodanike energiaühisuse asutamise soovitus ja asutamisele kaasaaitamine, et selle kaudu saada taastuvenergiat odavamalt.

Energiaühisuse moodustavad kodanikud vabatahtlikult oma vahenditega. Nad ostavad energiaturult taastuvenergiat ja müüvad seda edasi oma liikmetele. Koosostmisel tuleb hind soodsam. Niisiis ühendaks selline algatus energiakulude vähendamisele suunatud materiaalsed ergutusvahendid mittemateriaalsete stiimulitega soodustada sellise kogukonna teket, kes tegutseks üheskoos parema keskkonna nimel.

Igatahes on omavalitsuse juhtkonna ülesanne ergutusmeetodi laadist olenemata veenda kodanikke programmis osalema. [3]

3. „Algul ei tahtnud ükski kodanik kaasa lüüa.“

Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad mõne tehnilise spetsialisti abiga korraldada avaliku teavituskampaania ja koostada infodokumendi, kus on ülevaade kavandatavatest meetmetest ja programmi elluviimise etappidest.

Strateegiad kaasamise lihtsustamiseks elluviimise protsessis

Kodanike osavõtu ergutamiseks võiks omavalitsus kaasata ka majahaldurid, andes neile kogu vajaliku dokumentatsiooni katseprojekti kohta ja taotlusvormid. Nii saab info edastada ühistu koosoleku kutsel otse korteriomanikele.

Samal ajal tuleks dokumendid saata ka koduomanike ühendustele, et nood edastaksid teabe koosolekute ajal oma liikmetele.

Nüüd peab omavalitsuse juhtkond otsustama, kuidas nende kahe meetme rakendamist alustada ja toetada. Mõelda tuleb ka selleks vajalikule inimressursile ja elanikega suhtlemise strateegiatele. Juhtkond leiab algatamise ja toetamise etapiks kaks valikuvarianti: anda need ülesandeks konkreetsetele

omavalitsusametnikele või veenda mõnda elanikku kaaskodanikke suunama ja kaasama.

Kui omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad, et toetusetappi juhivad oma töötajad, jätkake 32. jaoga.

Kui omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad, et toetusetappi juhivad elanikud, jätkake 33. jaoga.

31. Kuidas võtta kasutusele mitterahalisi stiimuleid

Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige konsulteerivad omavalitsuse finants- ja õigusspetsialistidega, kes näitavad neile kodude energiatõhususega seotud riiklike maksusoodustuste võrdlust. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige esitavad selle info volikogu istungil ka volikogu liikmetele, kes hakkavad seejärel arutama, millise mitterahalise ergutusmeetodiga saaks kodanikke kõige paremini ärgitada energiatõhususe programmis osalema. Arutelu käigus tõusevad esile kaks ettepanekut:

Esimene mõte on renoveerida üks räämas omavalitsusüksuse osa, kui selle elanikud suudavad kolme aastaga vähendada oma energiatarbimist vähemalt 30%. Kodanikud ongi juba omavalitsusele teada andnud selle piirkonna probleemidest: valgustussüsteemi probleemidest, teede remontimise vajadusest ja ebapiisavast transpordivõrgust. Koduomanikud ja sõltumatud kaubandusühendused on projekti poolt sest piirkonna renoveerimine oleks neile igati kasulik: kinnisvarahinnad tõusevad ja kliente tuleb rohkem. Opositsiooni kuuluvad volikogu liikmed aga mõtet heaks ei kiida sest nende arvates tuleks korda teha hoopis ajalooline keskus, et sinna tuleks rohkem turiste. Kuna aga volikogu suurem enamus ja kaks omavalitsusliiget mõtet pooldavad, otsustab omavalitsusjuht alustada räämas piirkonna renoveerimise kava. [1]

Teine mõte on vabatahtlik energiatarbimise vähendamise ja keskkonnahoidlikkuse algatus piirkonna koolide ja perede jaoks. [2] Sellist haridusprogrammi toetavad väga keskkonnaühendus ja koolijuhid. Piirkonna kaks pensionäride ühendust aga näevad koolidele mõeldud haridusprogrammi veel ühe tõendina sellest, et omavalitsuse juhtkonda vanem põlvkond üldse ei huvita kuna nende palvet algatada nende jaoks mõni programm või leida neile ruumid ei ole juba aastaid kuulda võetud. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad siiski haridusprogrammi kavaga jätkata. [3]

Mitterahalised ergutusmeetodid võivad olla tulemuslikud, aga selleks on vaja investeerida avaliku sektori töödesse ja teenustesse. Ent need **ei pane nii hästi inimesi kaasa lööma**, sest on suunatud ühiskonnale kui tervikule, mitte

1. „Vahel on lihtsalt vaja tegutseda ja mitte muretseda liialt kriitika pärast.“

2. „Töö koolidega on tähtis, sest igast lapsest saab sõnumitooja, kes räägib koju jõudes ka oma vanematele, mida ta koolis õppis.“

3. „Jätkusuutlikkus tähendab tänapäeva vajaduste rahuldamist nii, et see ei kahjusta tulevaste põlvkondade võimalust oma vajadusi rahuldada.“

konkreetsetele elanikkonnarühmadele, ja annavad tulemusi veidi pikema aja jooksul. Peale selle nõuavad need omavalitsuse juhtkonnalt rohkem tööd ning võivad tekitada omavalitsusametnike seas vastuseisu ja rahulolematust, mis aga tähendab **kaasava elluviimise institutsioonilise kestlikkuse vähenemist**, eriti kui eri osakonnad tegelevad juba teiste ülesannetega. Omavalitsuse juhtkonna töökoormus oleneb ka kodanike tahtest energiatõhususprogrammis tulemuslikult kaasa lüüa. [4]

4. „Vahel on lihtsalt vaja tegutseda ja mitte muretseda liialt kriitika pärast.“

Mitterahaliste ergutusmeetodite tulemuslikkust ja institutsioonilist kestlikkust parandavad strateegiad

Mitterahaliste ergutusmeetodite tulemuslikkust ja institutsioonilist kestlikkust saab parandada mitmel moel.Esiteks võiks omavalitsuse juhtkond selgitada avalikkusele tööde ja teenuste olemust ja elluviimise ajakava. See muudab sekkumise käegakatsutavamaks. Teiseks võiks juhtkond hinnata, kui suurt majanduslikku kasu elanikud töödest ja teenustest saaksid. Siis mõistaksid kodanikud paremini, mida algatus neile tegelikult annab.

Samuti saab rahalistele ergutusvahenditele lisada hübriidstrateegia, mis hõlmab nii materiaalseid kui ka mittemateriaalseid ergutusmeetodeid. Näiteks soovitada asutada kodanike energiaühisus ja asutamisele kaasa aidata. Nii saaksid inimesed taastuvenergiat odavamalt. Energiaühisuse moodustavad kodanikud vabatahtlikult oma vahenditega. Nad ostavad energiaturult taastuvenergiat ja müüvad seda edasi oma liikmetele. Koosostmisel tuleb hind soodsam. Niisiis ühendaks selline algatus energiakulude vähendamisele suunatud materiaalsed ergutusvahendid mittemateriaalsete stiimulitega soodustada sellise kogukonna teket, kes tegutseks üheskoos parema keskkonna nimel.

Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad mõne tehnilise spetsialisti abiga korraldada avaliku teavituskampaania ja koostada infodokumendi, kus on ülevaade kavandatavatest meetmetest ja programmi elluviimise etappidest.

Nüüd peab omavalitsuse juhtkond otsustama, kuidas nende kahe meetme rakendamist alustada ja toetada. Mõelda tuleb ka selleks vajalikule inimressursile ja elanikega suhtlemise strateegiatele. Juhtkond leiab algatamise ja toetamise etapiks kaks valikuvarianti: määrata need ülesandeks konkreetsetele omavalitsusametnikele või veenda mõnda elanikku kaaskodanikke suunama ja kaasama.

Kui omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad, et toetusetappi juhivad oma töötajad, jätkake 34. jaoga.

Kui omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige otsustavad, et toetusetappi juhivad elanikud, jätkake 35. jaoga.

32. Meetodid on olulised

Katseprojekti algatamiseks otsustavad omavalitsusjuht ning keskkonna ja avaliku ruumi planeerimise eest vastutavad omavalitsusliikmed määrata kaasava elluviimise eest vastutama omavalitsusametnikud, sest neil on selleks vajalikud teadmised ja oskused. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige usuvad, et konkreetsetel omavalitsusametnikel on piisavad oskused ja teadmised, et selgitada kodanikele põhjalikult kõike projektiga seonduvat. Samuti mõjuksid nad rahvale projekti eestkõneleja rollis austus- ja usaldusväärsena.

Ent mõned omavalitsusametnikud on rahulolematud, sest kardavad töökoormuse suurenemist ja eriti seda, et tavapärane tegutsemiskord muutub seni teadmata moel. [1] Avaliku ruumi planeerimise eest vastutav omavalitsusliige palub kaasava elluviimise eksperdil, kes töötab ülikoolis, korraldada asjast huvitatud ametnikele koolitus. Samal ajal võtavad omavalitsusjuht ja kaks ametnikku ühendust ka teiste ametnikega, et leppida kokku, kui palju manööverdamisruumi neil kaasavas elluviimises osalemisel on. [2]

1. „Omavalitsuse ametnikel on kindel tegutsemiskord ja nad ei ole alati muudatusteks valmis.“

2. „Korraldati mitteametlikke arutelusid teiste ametnikega.“

Omavalitsuse juhtkonna juhitava kaasava elluviimise institutsioonilist kestlikkust parandavad strateegiad

Igasuguse avaliku sektori poliitika elluviimisel on ametnikud hädavajalikud, aga kaasava elluviimise juhtimisel veel eriti, sest nad peavad võtma kasutusele strateegiad ja kaasamisviisid, mis ei kuulu nende tavaülesannete hulka. Kõik selleks, et meelitada kodanikke otseselt osalema avalikkusele kasulike toodete ja teenuste pakkumisel.

Selleks, et vähendada ametnike vastuseisu ja ärgitada neid kaasavat elluviimist loovalt juhtima, on mitu võimalust.

Esiteks saaks korraldada kohtumisi teiste kolleegidega, kes on selliseid protsesse muus kontekstis katsetanud. Nii saaksid nad jagada oma arvamust ja kogemusi.

Peale selle saaksid ametnikud ka ise katsetada kodanikelt katseprojekti käigus nõutavat käitumise muutust. Siis mõistaksid nad nii algatuse häid kui ka halbu külgi.

Pärast koolitust panevad keskkonna ja avaliku ruumi planeerimise eest vastutavad 0mavalitsusliikmed kokku kooskõlastuskogu, mida nad ise juhivad ja millesse kuuluvad katseprojektis osalevate osakondade (keskkonna-, muinsuskaitse-, maksu- ja kinnisvaraosakonna) ametnikud. [3] Kooskõlastuskogu ülesanne oleks koostada tegevuse üldstrateegia, mida hakkab rakendama rühm ametnikke. Pärast koosolekute tsüklit koostab kooskõlastuskogu tegevuskava, mis viiakse ellu neljas etapis:

3. „Kõigi projektiga seotud osakondade kõrgeimad ametnikud toodi ühe laua ümber kokku.“

- koostatakse ja jagatakse laiali infodokument, milles on teave ergutuskava kohta (maksusoodustused, laenu

saamise lihtsustamine ja energiatarbimisõiguste oksjoni toimimine);

- piirkonna elanikele korraldatakse kohaliku ajalehe, telekanali ja sotsiaalmeedia kaudu teavituskampaania, et algatus oleks kõigile teada; [4]

4. „Kõik suhtluskanalid võivad olla tulemuslikud, alates lendlehtedest ning lõpetades ajalehtede ja sotsiaalmeediaga.“

- piirkonna nelja kõige rahvarohkemasse kohta (kool, kaubanduskeskus, kirik ja spordikeskus) seatakse sisse infopunktid, kus üks ametnik jagab konkreetsel ajal inimestele algatuskava kohta infot;

Korraldatakse mitu koosolekut: kolm avalikku koosolekut munitsipaalelamispinnal elavatele kodanikele ja osaliselt väljaostetud korterite omanikele, kaks koosolekut kirikus era- ja paarismajade omanikele ning kaks koosolekut koolis lastele ja nende vanematele. Selle etapiga tahetakse parandada ergutusmeetodite tulemuslikkust, suurendades osalejate teadlikkust [5] , ning leppida nendega kokku, kuidas toimub kooskõlastamine ja rakendamine.

5. „Püüdsime inimestele selgitada, kui palju nende käitumine mõjutab keskkonda ja nende elektriarvet.“

Infopunktid osutuvad kohe väga heaks otsuseks. Iga päev küsib väga palju inimesi sealt teavet ja taotlusvorme. Omavalitsuse kogutud seireandmetest on näha, et paarismajade omanikud on programmist rohkem huvitatud kui munitsipaalelamispinnal elavad inimesed. Samuti selgub sealt, et enamik inimesi eelistab maksusoodustust või lihtsamat laenu saamist ning huvi energiatarbimisoksjoni vastu on väga väike ja see kava võib läbi kukkuda.

Peale selle, et koosolekutel saab infot jagada, saab seal ka aru, miks eri inimesed algatuskavadele eri viisil reageerivad. Era- ja paarismajade elanike reaktsioon on positiivne sellepärast, et nemad on keskklassi inimesed, kelle sissetulek on keskmine või hea ja haridus ka korralik. Ergutusmeetoditest hoolimata on munitsipaalelamispinnal elavate ja korteri osaliselt välja ostnud kodanike huvi väike, sest nende sissetulekud on väiksed ja nende jaoks on tegu suure väljaminekuga, mida nad endale lubada ei või. [6] Üldiselt ei ole need pered kuigi haritud ja seetõttu ei mõista ka eriti hästi, kuidas soodustusi saada. Pealegi ei saa mõnd meedet rakendada (nt katust soojustada), sest selleks on vaja korteriomanike enamuse nõusolekut, aga seda on keeruline saada. Era- ja paarismajade omanikel sellist probleemi ei ole või kui on, siis harvem.

6. „Kõik inimesed ei olnud nõus kaasa lööma. Näiteks rahalistes raskustes peredel olid teised prioriteedid.“

Strateegiad juhuks, kui ergutusmeetodid toimivad ainult mõne elanikkonnarühma puhul ehk valikuliselt

Kui ergutusmeetodid toimivad ainult mõne elanikkonnarühma puhul, saab olenevalt sihtrühmast kasutada mitut strateegiat.

Et veenda kavast kõige vähem huvitatud või tõrksamaid kodanikke sellega ühinema, võiks omavalitsus esiteks muuta ergutusmeetodite osakaalu.

Samuti võib kasutada sellist veenmistaktikat, mis mõjuks inimeste vähem ratsionaalsetele instinktiivsetele tunnetele:

näiteks öelda korterelamu elanikele, et teistel on tööde ettevalmistused juba käimas. Nii kutsutakse esile soov teistele mitte alla jääda, vaid olla naabrist parem.

Ent oksjoniga seotud huvipuudus kõigi elanikkonnarühmade seas näitab midagi muud. Sellisest oksjonist pole elanikud kunagi midagi kuulnud ja seetõttu ei saa nad eriti aru, kuidas see toimima peaks. Niisiis hoiavad nad sellest kui liiga keerulisest asjast hirmuga eemale. Kes teab, mida see kõik endaga kaasa tuua võib!

Kohandamisstrateegia juhuks, kui mingi meede on sihtrühmale tundmatu

Kui meede tekitab sihtrühmas oma tundmatuse tõttu usaldamatust, saab kasutada mitut strateegiat.

Esiteks võib meedet nimetada inimestele suhteliselt tuttava nimega, isegi kui see ei ole nii täpne kui algne nimetus. Näiteks siinsel juhul võiks energiatarbimisõiguste oksjoni asemel kasutada hüüdlauset „Tarbid vähe energiat? Müü ülejääk mulle!“.

Teine strateegia on kutsuda sihtrühm simulatsiooni, mis aitab meetme toimimisest väljamõeldud kontekstis paremini aru saada. Näiteks võib seminaridel, avalikel üritustel või kooliprojektide raames korraldada rollimänge – viimasel juhul siis koos laste, õpetajate ja vanematega.

Kaasava elluviimise tulemuslikkus oleneb väga palju sellest, milliseid meetmeid kasutatakse. Kahjuks pole aga praegu empiirilisi tõendeid selle kohta, millised poliitilised meetmed millise kaasava elluviimisega kõige paremini kokku sobivad.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Nagu loo mõnedest põhiettappidest näha, on kaasava elluviimise protsessid tihtipeale delikaatsed ja tüütud protsessid, millel on kaasava kavadamisega võrreldes mõnevõrra erinev dünaamika.

Rahalised stiimulid ainuüksi ei taganud kodanike osalemist. Kuigi neid stiimuleid saab rakendada mitmesuguste erinevate vahenditega, on neil kõigil oma eelised ja miinused. Kuigi maksude mahaarvamised ja subsideeritud laenud olid kergemini arusaadavad ja aktsepteeritud kui oksjoni idee, tekitasid need ka suuremat koormust avalikele töötajatele ja rahalistele vahenditele.

Kokkuvõttes olid energiatõhususe programmis osalenud inimesed enamasti keskklassi pered, kes elasid üksikelamutes või paarismajades ja kes oksjonimehhanismidele eelistatult valisid peaaegu eranditult maksusoodustuste või subsideeritud laenud.

33. Mentori roll kaasava kavandamise protsessis

Katseprojekti algatamiseks otsustavad omavalitsusjuht ning keskkonna ja avaliku ruumi planeerimise eest vastutavad omavalitsusliikmed juhtida kaasavat elluviimist nende kodanike kaasabil, kes juba on oma kodu energiatõhusaks muutmisel palju ära teinud. Sellised mentorina tegutsevad kodanikud võivad selgitada, kuidas nad seda tegid, mis kasu on saadud ja mis probleeme ette tuli. Nad abistavad bürokraatiast läbinärimisel ning toetavad ja ärgitavad ka muul moel, sest toimib vastastikune tunnustus ja soov teistest mitte maha jääda. Kuigi sel juhul on omavalitsuse juhtkonnal keerulisem inimeste tegemisi jälgida ja suunata, suhtuvad omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige sellesse positiivselt. Selline lahendus mitte ainult ei vähenda omavalitsusametnike töökoormust (soodustades nii protsessi institutsioonilist kestlikkust), vaid ka suurendab projekti sotsiaalset legitiimsust.

Avaliku ruumi planeerimise eest vastutav omavalitsusliige kutsub appi ülikoos töötava kaasava elluviimise eksperdi, et selgitada välja, kuidas mentoreid kaasata ning mida koolitusel meetmete ja kodanike kaasamise kohta õpetada. Teadlaselt saadud soovituste alusel kavandavad omavalitsusjuht ja kaks omavalitsusliiget kaasava elluviimise viies etapis:

- koostatakse ja jagatakse laiali infodokument, milles on teave ergutuskava (ehk stiimulite) kohta (maksusoodustused, laenu saamise lihtsustamine ja energiatarbimisõiguste oksjoni toimimine);
- teadlane ja mõned asjaga seotud omavalitsusametnikud korraldavad kodanike koolituse ergutusvahendite teemal;
- piirkonna elanikele korraldatakse kohaliku ajalehe, telekanali ja sotsiaalmeedia kaudu teavituskampaania, et algatus oleks kõigile teada; [1]
- piirkonna nelja kõige rahvarohkemasse kohta (kool, kaubanduskeskus, kirik ja spordikeskus) seatakse sisse infopunktid, kus vähemalt üks mentor või ühenduse esindaja jagab konkreetsel ajal inimestele algatuskava kohta infot;
- korraldatakse mitu koosolekut: kolm avalikku koosolekut munitsipaalelamispinnal elavatele kodanikele ja osaliselt väljaostetud korterite omanikele, kaks koosolekut kirikus paarismajade omanikele ning kaks koosolekut koolis lastele ja nende vanematele. Selle etapiga tahetakse suurendada ergutusmeetodite tulemuslikkust, suurendades osalejate teadlikkust [2], ja leppida nendega kokku tugitegevuses.

1. „Kõik suhtluskanalid võivad olla tulemuslikud, alates lendlehtedest ning lõpetades ajalehtede ja sotsiaalmeediaga.“

2. „Püüdsime inimestele selgitada, kui palju nende käitumine mõjutab keskkonda ja nende elektriarvet.“

Mentorid leitakse nende kodanike seast, kes on oma kodus energiatõhususmeetmeid juba rakendanud või kes ühinesid programmiga kohe. Aja jooksul nende arv kindlasti kasvab või võimaldab vähemalt mingit omavahelist konstruktiivset arutelu.

Seejärel palutakse mentorina tegutsema nõustunud kodanikel osaleda omavalitsusametnike ja teadlase korraldatud koolitusel.

Infopunktid osutuvad kohe väga heaks otsuseks. Iga päev küsib väga palju inimesi sealt teavet ja taotlusvorme. Omavalitsuse kogutud seireandmetest on näha, et paarismajade omanikud on programmist rohkem huvitatud kui munitsipaalelamispinnal elavad inimesed. Samuti selgub sealt, et enamik inimesi eelistab maksusoodustust või lihtsamat laenu saamist ning huvi energiatarbimisoksjoni vastu on väga väike ja see kava võib läbi kukkuda.

Peale selle, et koosolekutel saab infot jagada, saab seal ka aru, miks eri inimesed algatuskavadele eri viisil reageerivad. Paarismajade elanike reaktsioon on positiivne sellepärast, et nemad on keskklassi inimesed, kelle sissetulek on keskmine või hea ja haridus ka korralik.

Ergutusmeetoditest hoolimata on munitsipaalelamispinnal elavate ja korteri osaliselt välja ostnud kodanike huvi väike, sest nende sissetulekud on väiksed ja nende jaoks on tegu suure väljaminekuga, mida nad endale lubada ei saa. [3] Üldiselt ei ole need pered kuigi haritud ja seetõttu ei mõista ka eriti hästi, kuidas soodustusi saada. Pealegi ei saa mõnd meedet rakendada (nt katust soojustada), sest selleks on vaja korteriomanike enamuse nõusolekut, aga seda on keeruline saada. Paarismajade omanikel sellist probleemi ei ole või kui on, siis harvem.

3. „Kõik inimesed ei olnud nõus kaasa lööma. Näiteks rahalistes raskustes peredel olid teised prioriteedid.“

Strateegiad juhuks, kui ergutusmeetodid toimivad ainult mõne elanikkonnarühma puhul ehk valikuliselt

Kui ergutusmeetodid toimivad ainult mõne elanikkonnarühma puhul, saab olenevalt sihtrühmast kasutada mitut strateegiat.

Et veenda kavast kõige vähem huvitatud või tõrksamaid kodanikke sellega ühinema, võiks omavalitsus esiteks muuta ergutusmeetodite osakaalu.

Samuti võib kasutada sellist veenmistaktikat, mis mõjuks inimeste vähem ratsionaalsetele instinktiivsetele tunnetele: näiteks öelda korterelamu elanikele, et teistel on tööde ettevalmistused juba käimas. Nii kutsutakse esile soov teistele mitte alla jääda, vaid olla naabrist parem.

Ent oksjoniga seotud huvipuudus kõigi elanikkonnarühmade seas näitab midagi muud. Sellisest oksjonist pole elanikud kunagi midagi kuulnud ja seetõttu ei saa nad eriti aru, kuidas see toimima peaks. Niisiis hoiavad nad sellest kui liiga keerulisest asjast hirmuga eemale. Kes teab, mida see kõik endaga kaasa tuua võib!

Strateegiad juhuks, kui mingi meede on sihtrühmale tundmatu

Kui meede tekitab sihtrühmas oma tundmatuse tõttu usaldamatust, saab kasutada mitut strateegiat.

Esiteks võib meedet nimetada inimestele suhteliselt tuttava nimega, isegi kui see ei ole nii täpne kui algne nimetus. Näiteks siinsel juhul võiks energiatarbimisõiguste oksjoni asemel kasutada hüüdlauset „Tarbid vähe energiat? Müü ülejääk mulle!“.

Teine strateegia on kutsuda sihtrühm simulatsiooni, mis aitab meetme toimimisest väljamõeldud kontekstis paremini aru saada. Näiteks võib seminaridel, avalikel üritustel või kooliprojektide raames korraldada rollimänge – viimasel juhul siis koos laste, õpetajate ja vanematega.

Kaasava elluviimise tulemuslikkus oleneb väga palju sellest, milliseid meetmeid kasutatakse. Kahjuks pole aga praegu empiirilisi tõendeid selle kohta, millised poliitilised meetmed millise kaasava elluviimisega kõige paremini kokku sobivad.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Nagu loo mõnedest põhiettappidest näha, on kaasava elluviimise protsessid tihtipeale delikaatsed ja tüütud protsessid, millel on kaasava kavadamisega võrreldes mõnevõrra erinev dünaamika.

Rahalised stiimulid ainuüksi ei taganud kodanike osalemist. Kuigi neid stiimuleid saab rakendada mitmesuguste erinevate vahenditega, on neil kõigil oma eelised ja miinused. Kuigi maksude mahaarvamised ja subsideeritud laenud olid kergemini arusaadavad ja aktsepteeritud kui oksjoni idee, tekitasid need ka suuremat koormust avalikele töötajatele ja rahalistele vahenditele. Teisest küljest otsus toetuda vabatahlikele kodanikele, kes olid energiatõhususe meetmed juba kasutusele võtnud aitas ametnikel koormust vähendada, ehkki seda vähem ühetaolise programme rakendamise arvelt.

Kokkuvõttes olid energiatõhususe programmis osalenud inimesed enamasti keskklassi pered, kes elasid üksikelamutes või paarismajades ja kes oksjonimehhanismidele eelistatult valisid peaaegu eranditult maksusoodustuste või subsideeritud laenud.

Kokkuvõttes võib kehtestada erinevaid toetusstrateegiaid, kuid nende tõhusus sõltub mitte ainult nende enda olemuslikest omadustest, vaid ka juhtkonna enda püsivusest ja püsivusest nende järgimisel.

34. Mitterahaliste stiimulite raske rada

Katseprojekti algatamiseks otsustavad omavalitsusjuht ning keskkonna ja avaliku ruumi planeerimise eest vastutavad omavalitsusliikmed määrata kaasava elluviimise eest vastutama omavalitsusametnikud, sest neil on selleks vajalikud teadmised ja oskused. Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige usuvad, et konkreetsetel omavalitsusametnikel on piisavad oskused ja teadmised, et selgitada kodanikele põhjalikult kõike programmiga seonduvat. Samuti mõjuksid nad rahvale projekti eestkõneleja rollis austus- ja usaldusväärsena.

Ent mõned omavalitsusametnikud on rahulolematud, sest kardavad töökoormuse suurenemist ja eriti seda, et tavapärane tegutsemiskord muutub seni teadmata moel. [1] Avaliku ruumi planeerimise eest vastutav omavalitsusliige palub kaasava elluviimise ja tiheasustusala uuendamise eksperdil, kes töötab ülikoolis, korraldada ametnikele koolitus. Paljud on sellest huvitatud. Samal ajal võtavad omavalitsusjuht ja kaks ametnikku ühendust ka teiste juhtidega, et leppida kokku, kui palju manööverdamisruumi nende personalil kaasavas elluviimises osalemisel on. [2]

1. „Omavalitsuse ametnikel on kindel tegutsemiskord ja nad ei ole alati muudatusteks valmis.“

2. „Korraldati mitteametlikke arutelusid teiste ametnikega.“

Omavalitsuse juhtkonna juhitava kaasava elluviimise institutsioonilist kestlikkust parandavad strateegiad

Igasuguse avaliku sektori poliitika elluviimisel on ametnikud hädavajalikud, aga kaasava elluviimise juhtimisel veel eriti, sest nad peavad võtma kasutusele strateegiad ja kaasamisviisid, mis ei kuulu nende tavaülesannete hulka. Kõik selleks, et meelitada kodanikke otseselt osalema avalikkusele kasulike toodete ja teenuste pakkumisel.

Selleks, et vähendada ametnike vastuseisu ja ärgitada neid kaasavat elluviimist loovalt juhtima, on mitu võimalust.

Esiteks saaks korraldada kohtumisi teiste kolleegidega, kes on selliseid protsesse muus kontekstis katsetanud. Nii saaksid nad jagada oma arvamust ja kogemusi.

Peale selle saaksid ametnikud ka ise katsetada kodanikelt katseprojekti käigus nõutavat käitumise muutust. Siis mõistaksid nad nii algatuse häid kui ka halbu külgi.

Pärast koolitust panevad keskkonna ja avaliku ruumi planeerimise eest vastutavad omavalitsusliikmed kokku kooskõlastuskogu, mida nad ise juhivad ja millesse kuuluvad katseprojektis osalevate osakondade (keskkonna-, muinsuskaitse-, maksu- ja kinnisvaraosakonna) ametnikud. [3] Kooskõlastuskogu ülesanne oleks koostada tegevuse üldstrateegia, mida hakkab rakendama rühm ametnikke. Pärast koosolekute tsüklit koostab kooskõlastuskogu tegevuskava, mis viiakse ellu neljas etapis:

3. „Kõigi projektiga seotud osakondade kõrgeimad ametnikud toodi ühe laua ümber kokku.“

- teadlane ja omavalitsusametnikud koostavad küsimustiku, mille alusel analüüsida piirkonna vajadusi; see jagatakse kõigile sealsetele elanikele, et saada teada, mis on piirkonna olulisimad probleemid, et omavalitsuse tehnilised spetsialistid saaksid koostada piirkonna renoveerimise kava;

- koostatakse infodokument peamiste energiatõhususe suurendamise meetmete kohta ja selle kohta, millist käitumise muutust elanikelt oodatakse, ning jagatakse seda elanike seas; samuti on selles kirjas hinnanguline ajakava, piirkonna renoveerimise viisid ja mõju ning volikogu kavandatava energiasäästualase haridusprogrammi tutvustus;

- kohaliku telejaama, ajalehtede, koolide ja sotsiaalmeedia kaasabil korraldatakse energiatarbimise teemaline teavituskampaania [4]; piirkonna kõige rahvarohkematesse kohtadesse (kool, kaubanduskeskus, kirik ja spordikeskus) seatakse sisse infopunktid ning eri elanikkonnarühmadele korraldatakse mitu koosolekut;

- koolis alustatakse kohe energiasäästualase haridusprogrammiga, et sel viisil parandada õpilaste perede teadmisi energia säästmisest.

4. „Kõik suhtluskanalid võivad olla tulemuslikud, alates lendlehtedest ning lõpetades ajalehtede ja sotsiaalmeediaga.“

Infopunktid osutuvad kohe väga heaks otsuseks. Iga päev küsib väga palju inimesi sealt teavet ja esitab piirkonna renoveerimise ideid. Ent omavalitsuse seireandmetest selgub, et programmis osalemine tekitab erinevate põlvkondade ja ühiskonnarühmade vahel lõhe. Enamik programmiga liitunuid on noored kooliealiste lastega pered, kellel on hea või väga hea sissetulek ja haridus (kõrgharidus ja täiskohaga töö). Eakamad ja munitsipaalelamispinnal elavad inimesed [5] eriti osalema ei kipu. Selline põlvkondade ja ühiskonnarühmade lõhe aga ei puuduta era- ja paarismajade elanikke, sest nende sotsiaal-majanduslik olukord on üsna sarnane.

5. „Kõik inimesed kaasa ei löönud. Näiteks rahalistes raskustes perel olid teised prioriteedid. “

Peale selle, et koosolekutel saab infot jagada, saab seal ka aru, miks eri inimesed mitterahalistele stiimulitele eri viisil reageerivad.

Strateegiad juhuks, kui ergutusmeetodid toimivad ainult mõne elanikkonnarühma puhul ehk valikuliselt

Kui ergutusmeetodid toimivad ainult mõne elanikkonnarühma puhul, saab olenevalt sihtrühmast kasutada mitut strateegiat.

Et veenda kavast kõige vähem huvitatud või tõrksamaid kodanikke sellega ühinema, võiks omavalitsus muuta ergutusmeetodite osakaalu.

Samuti võib kasutada sellist veenmistaktikat, mis mõjuks inimeste vähem ratsionaalsetele instinktiivsetele tunnetele: näiteks öelda korterelamu elanikele, et teistel on tööde

ettevalmistused juba käimas. Nii kutsutakse esile soov teistele mitte alla jääda, vaid olla naabrist parem.

Kaasava elluviimise tulemuslikkus oleneb väga palju sellest, milliseid meetmeid kasutatakse. Kahjuks pole aga praegu empiirilisi tõendeid selle kohta, millised poliitilised meetmed millise kaasava elluviimisega kõige paremini kokku sobivad.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Nagu loo mõnedest põhiettappidest näha, on kaasava elluviimise protsessid tihtipeale delikaatsed ja tüütud protsessid, millel on kaasava kavadamisega võrreldes mõnevõrra erinev dünaamika.

Võrreldes rahaliste stiimulitega ei vähendanud mitterahaliste stiimulite kasutuselevõtt, näiteks riiklike ehitustööde rakendamine naabruskonnas või haridusalaste tegevuste edendamine koolides, avaliku halduse kulusid ega töökoormust. Lisaks sellele olid mitterahalised stiimulid vaid osaliselt mõjusad, kuna inimesed, kes osalesid, olid enamasti keskklassi perekonnad, kellel olid kooliealised lapsed.

Kokkuvõttes võib kehtestada erinevaid toetusstrateegiaid, kuid nende tõhusus sõltub mitte ainult nende enda olemuslikest omadustest, vaid ka juhtkonna enda püsivusest ja püsivusest nende järgimisel.

35. Mentorilt- mentorile roll

Katseprojekti algatamiseks otsustavad omavalitsusjuht ning keskkonna ja avaliku ruumi planeerimise eest vastutavad omavalitsusliikmed juhtida kaasavat elluviimist nende kodanike kaasabil, kes juba on oma kodu energiatõhusaks muutmisel palju ära teinud. Sellised mentorina tegutsevad kodanikud võivad selgitada, kuidas nad seda tegid, mis kasu on saadud ja milliseid probleeme ette tuli. Nad abistavad bürokraatiast läbinärimisel ning toetavad ja ärgitavad ka muul moel, sest toimib vastastikune tunnustus ja soov teistest mitte maha jääda. Kuigi sel juhul on omavalitsuse juhtkonnal keerulisem inimeste tegemisi jälgida ja suunata, suhtuvad omavalitsusjuht ja kaks omavalitsusliiget sellesse positiivselt. Selline lahendus mitte ainult ei vähenda omavalitsusametnike töökoormust (soodustades nii protsessi institutsioonilist kestlikkust), vaid ka suurendab projekti sotsiaalset legitiimsust.

Avaliku ruumi planeerimise eest vastutav omavalitsusliige kutsub appi tiheasustusalade renoveerimise ja kaasava elluviimisega tegeleva ettevõtte, **et selgitada välja, kuidas mentoreid kaasata ning mida koolitusel meetmete ja kodanike kaasamise kohta õpetada.** Omavalitsusliige

kavatseb kasutada piirkonna renoveerimist energiatõhususe poliitika elluviimist toetava mitterahalise ergutusmeetodina, mis toimiks koos koolis korraldatava haridusprogrammiga piirkonna üleüldise uuestisünni programmina. [1] Selline programm vajab ühiskondlikku toetust ja vabatahtlikke kodanikke, kes tahaksid vahendajate juhendamisel kõigis meetmetes kaasa lüüa. Vahendajad koostavad omavalitsusjuhi ja kahe omavalitsusliikme heakskiidul seitsmeosalise kaasava elluviimise kava:

- analüüsitakse piirkonna vajadusi, et leida kõige olulisemad probleemid ja suurima renoveerimisvajadusega kohad; tegutsetakse vahendajate soovitatud meetodil ja pärast koostavad omavalitsuse tehnilised spetsialistid renoveerimistööde kava; koostatakse küsimustik, mille vabatahtlikud jagavad osale elanikest; vabatahtlikud korraldavad mitu poolstruktureeritud intervjuud piirkonna tähtsaimate inimestega (ühistute ja ühenduste esimehed, kirikujuhid, sektorite esindajad, nt kaupluseomanikud jt); mentorid korraldavad piirkonnas ringkäike, et parandada kodanike teadlikkust algatusest ning tutvuda piirkonna eri hoonete ja kohtadega;
- koostatakse infodokument energiatõhususe suurendamise meetmete kohta, selle kohta, millist käitumise muutust elanikelt oodatakse, piirkonna renoveerimise algatuse kohta ning piirkonna vajaduste analüüsi (küsimustik ja intervjuud) tulemuste kohta;
- vabatahtlikud külastavad omavalitsusüksuse mõningaid elanikke ning kohaliku ajalehe, telekanali ja sotsiaalmeedia kaudu korraldatakse algatuse teemal teavituskampaania; [2]
- piirkonna nelja kõige rahvarohkemasse kohta (kool, kaubanduskeskus, kirik ja spordikeskus) seatakse sisse infopunktid, kus vähemalt üks mentor jagab konkreetsel ajal inimestele katseprojekti kohta infot;
- vahendajate abiga korraldatakse avalikke koosolekuid, et saada piirkonna energiatõhususe parandamise ettepanekuid, pöörates erilist tähelepanu tegevusele, mis parandaks inimeste energiatarbimise harjumusi;
- vabatahtlike kaasabil korraldatakse kolm seminari kolmel projektiteemal: energiatõhususmeetmed, piirkonna renoveerimine ning keskkonnahoidliku eluviisi õpe. [3]

1. „Tänapäeva ühiskond peab hoolitsema nii praeguse aja elukvaliteedi eest kui ka tulevaste keskkonna- ja muude ressursside säilimise eest.“

2. „Kõik suhtluskanalid võivad olla tulemuslikud, alates lendlehtedest ning lõpetades ajalehtede ja sotsiaalmeediaga.“

3. „Jätkusuutlikkus tähendab tänapäeva vajaduste rahuldamist nii, et see ei kahjusta tulevaste põlvkondade võimalust oma vajadusi rahuldada.“

Keeruliste projektide kooskõlastamise ja lõimimise lihtsustamise strateegiad

Siinkirjeldatuga sarnane keeruline projekt, millega kavatsetakse piirkonda mitmel moel värskendada ja milles kasutatakse mitmesuguseid meetmeid, vajab korralikku kooskõlastamist ja lõimimist.

Selle vajaduse rahuldamiseks on kasulik asutada juhtkomitee, kus on esindatud kõik huvitatud isikud: omavalitsuse juhtkonna olulisimad liikmed ja piirkonna eri ühiskonnarühmade esindajad.

Mentorid leitakse nende kodanike seast, kes on oma kodus energiatõhususmeetmeid juba rakendanud või kes ühinesid programmiga kohe. Aja jooksul nende arv kindlasti kasvab või võimaldab vähemalt mingit omavahelist konstruktiivset arutelu. Seejärel palutakse mentorina tegutsema nõustunud kodanikel osaleda omavalitsusametnike ja teadlase korraldatud koolitusel.

Eri meetmete kohene rakendamine osutub tulemuslikuks. [4] Iga päev pöörduvad paljud infopunktidesse, kõigile avatud koosolekutele tuleb umbes sada inimest, ringkäikudel saab piirkonna kohta kvaliteetsemat infot kui küsimustikes (pealegi oli vastajaid vähe) ning seminarid osutuvad väga kasulikuks kohaks, kus analüüsida ja töötada välja lahendusi ning lahendada avalikel koosolekutel tõstatatud probleeme.

4. „Oma eesmärgi saavutamiseks püüdsime kombineerida eri strateegiaid ja inimesed reageerisid sellele hästi.“

Mentorite tehtud hindamisel (vahendajate ja omavalitsusametnike kaasabil) selgus, et kodanike vastastikuse toetamise etapp andis tulemuseks oodatust palju suurema katseprojektis osalejate arvu. Eri algatuste ja meetmete ühendamise, eriti aga ukselt uksele käimise tulemusena osales lõimitud projektis märkimisväärselt palju inimesi, isegi haavatavamatest elanikkonnarühmadest, nagu eakad ja väikese sissetulekuga pered (eriti just munitsipaalkorterite üürnikud). Taristuga seotud energiatõhususmeetmete puhul on eri elanikkonnarühmade vahel siiski erinevusi . Ühiskondlik toetus ei suutnud ikkagi rahalist tõket kaotada. [5]

5. „Kõik inimesed kaasa ei löönud. Näiteks rahalistes raskustes peredel olid teised prioriteedid.“

Strateegiad juhuks, kui ergutusmeetodid toimivad ainult mõne elanikkonnarühma puhul ehk valikuliselt

Kui ergutusmeetodid toimivad ainult mõne elanikkonnarühma puhul, saab olenevalt sihtrühmast kasutada mitut strateegiat.

Samuti võib kasutada sellist veenmistaktikat, mis mõjuks inimeste vähem ratsionaalsetele instinktiivsetele tunnetele: näiteks öelda korterelamu elanikele, et teistel on tööde ettevalmistused juba käimas. Nii kutsutakse esile soov teistele mitte alla jääda, vaid olla naabrist parem.

Kaasava elluviimise tulemuslikkus oleneb väga palju sellest, milliseid meetmeid kasutatakse. Kahjuks pole aga praegu empiirilisi tõendeid selle kohta, millised poliitilised meetmed millise kaasava elluviimisega kõige paremini kokku sobivad.

Antud lugu lõppeb siin. Lugege moraali allpool (või minge tagasi ja katsetage erinevaid valikuid). Kuidas te antud tulemuseni jõudsite? Vaadake CYOA raamatukaardil olevaid lisavalikuid.

Nagu loo mõnedest põhiettappidest näha, on kaasava elluviimise protsessid tihtipeale delikaatsed ja tüütud protsessid, millel on kaasava kavadamisega võrreldes mõnevõrra erinev dünaamika.

Võrreldes rahaliste stiimulitega ei vähendanud mitterahaliste stiimulite kasutuselevõtt, näiteks riiklike ehitustööde rakendamine naabruskonnas või haridusalaste tegevuste edendamine koolides, avaliku halduse kulusid ega töökoormust. Siiski, kuigi energiatõhususe programmid hõlmasid enamasti keskklassi peresid kooliealiste lastega, aitasid kodanike mentorid energiatõhususe praktikate levikut edendada.

Kokkuvõttes võib kehtestada erinevaid toetusstrateegiaid, kuid nende tõhusus sõltub mitte ainult nende enda olemuslikest omadustest, vaid ka juhtkonna enda püsivusest ja püsivusest nende järgimisel.

36. Kui avalikus sektoris puuduvad ekspertteadmised

Omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja projektis osalevad omavalitsusametnikud hakkavad kaasava kavandamise korda kindlaks määrama. Kolme kaasamismudeli üle arutledes ei suuda algatuse kavandajad jõuda selgusele, millist meetodit valida. [1] Lõpuks otsustatakse kaalutlusmudeli kasuks, peamiselt sellepärast, et see erineb selgelt tavapärastest koosolekutest, mida on varem juba katsetatud, kuigi vähem reguleeritud viisil (ümarlaud kultuuriühendustega ja infokoosolekud).

1. „Projekti kava kindlaksmääramiseks toimus mitu koosolekut, kus olid esindatud kõik huvitatud asjaosalised.“

Teadlane selgitab, milliseid põhietappe tuleks korralikus kaalutlusmudelis kasutada:

- koostada infodokument, kus on põhjalik ja erapooletu info tuulepargi ja selle mõju kohta; [2]
- kutsuda kokku väike rühm mitmekesise taustaga kodanikke, kelle arvamused tuulepargist oleksid kokkuvõttes soovitatavalt tasakaalus;
- korraldada eri teadmiste ja arvamustega ekspertide ja tehniliste spetsialistide abiga kodanike arutelusid, et saada nende enamuse soovitused tuulepargi omaduste ja asukoha kohta. [3]

2. „Oluline on hoolt kanda selle eest, et kodanikel oleks kogu vajalik info.“

3. „Arutelusid juhtisid eri valdkondade eksperdid. See andis meile hea lähtepunkti.“

Projekti edendajad näevad kohe, et selline väga reguleeritud kaasamine, nagu ka spetsiifiliste oskuste, pideva juhendamise ja kavandamise ning märkimisväärsete ressursside vajadus, teevad asja keeruliseks. Näiteks, kes kirjutab infodokumendi ja kuidas tagada selle objektiivsus? Kes leiab kaasatavad kodanikud ja kuidas tagada kodanike arvamuste võrdne esindatus? Kuidas omavalitsusametnikud arutelusid ja kaasava kavandamise töörühmi juhivad?

Omavalitsuses algavad arutelud selle üle, kas kaalutlusmudelit järgivat kaasamist suudetakse hallata oma jõududega. Selles etapis on kaks edasist stsenaariumi. Esimesel juhul võidakse kaalutlusmudeli kasutamisest loobuda ja minna tagasi osalusmudeli juurde, sest see on lihtsam ja odavam. Teisel juhul tekitab algatatud arutelu poliitikute ja omavalitsusametnike seas palju kartusi ning peetakse palju koosolekuid, kuni loobutakse kodanike kaasamisest hoopiski.

Kui valitakse osalusmudel, jätkake 9. jaoga.

Kui aga kavandamine raugeb või venib, lõpeb lugu kaasamisest loobumisega ja omavalitsuse juhtkond jätkab tavapärase avalike rajatiste kavandamisega.

37. Kogenematu käitumine võib mõjutada kogu protsessi käiku

Omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja projektis osalevad omavalitsusametnikud hakkavad kaasava kavandamise korda kindlaks määrama. Kolme kaasamismudeli üle arutledes ei suuda algatuse kavandajad jõuda selgusele, millist meetodit valida. [1] Hübriidmudel, milles on avatum ja vabam osalemine ühendatud reguleerituma osalemisega, näib olevat kõiki arvamusi kaaludes hea kesktee. Samuti tundub see olevat hea lahendus kaalutlus- ja osalusmudeli nõrkade külgede kaotamiseks. Kaalutlusmudel on huvitav ja uuenduslik võimalus, mis on mõeldud just selleks, et lahendada tavapärase otsustamisega seotud probleeme. Kuna see aga on väga reguleeritud, ei saa inimesed, kes sellise uuendusliku demokraatliku protsessiga varem kokku pole puutunud, sellest eriti aru. [2] Osalusmudel võib küll tunduda poliitaktivismiga seotud tavapärase käitumisviisiga sarnasem ning olla seetõttu meelepärasem ja arusaadavam, aga just sel põhjusel on tuliste arutelude ja suurte eriarvamuste tekkimine kohtadel tõenäolisem.

1. „Projekti kava kindlaksmääramiseks toimus mitu koosolekut, kus olid esindatud kõik huvitatud asjaosalised.“

2. „Ametlikul ja mitteametlikul kaasamisel on suur vahe. Ametlikud üritused on vähestele sobivad.“

Teadlane näitab juhtkonnale eri juhtumiuuringuid hübriidmudeli kasutamise kohta. Ta rõhutab, et võimalikke kombinatsioone on palju ning teema ja konteksti jaoks kõige paremini sobiv tegevusmudel oleneb kavandajate kogemusest. [3] Projekti kavandajate arvates on suur probleem see, et nii kavandamise kui ka täideviimise etapis on vaja palju ressursse ja erioskusi.

3. „Kontekst on väga tähtis, sest sel tasandil on vaja kaaluda palju kultuurilisi ja tehnilisi küsimusi.“

Omavalitsuses toimunud aruteludel kardetakse kõige rohkem täideviimise ja juhtimise ebaprofessionaalsust, mis on tingitud juhtkonna aja- ja ressursi- ning kogenud personali puudusest. [4] Selles etapis on kaks edasist stsenaariumi. Esimesel juhul võib juhtkond hübriidmudeli kasutamisest loobuda ja minna tagasi osalusmudeli juurde, sest see on lihtsam ja odavam. Teisel juhul tekitab algatatud arutelu poliitikute ja ametnike seas palju kartusi ning peetakse palju koosolekuid, kuni arutelu vaibub ja loobutakse kodanike kaasamisest hoopiski.z

4. „Paljud ametnikud ei ole sellise tegevusega harjunud.“

Kui valitakse osalusmudel, jätkake 9. jaoga.

Kui aga kavandamine raugeb või venib, lõpeb lugu kaasamisest loobumisega ja omavalitsuse juhtkond jätkab tavapärase avalike rajatiste kavandamise menetlusega.

38. Riskantsed otsused ning nende tagajärjed

Omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja projektis osalevad omavalitsusametnikud hakkavad kaasava kavandamise korda kindlaks määrama. Kolme kaasamismudeli üle arutledes ei suuda algatuse kavandajad jõuda selgusele, millist meetodit valida. [1] Omavalitsusjuht ja keskkonna eest vastutav omavalitsusliige pooldavad pigem kaalutlusmudeli proovimist. Peamiselt sellepärast, et see erineb selgelt tavapärastest koosolekutest, mida on varem juba katsetatud (nt ümarlaud kultuuriühendustega ja infokoosolekud). Igatahes paistab see olevat ideaalne võimalus katsetada midagi uut ja avastuslikku.

1. „Projekti kava kindlaksmääramiseks toimus mitu koosolekut, kus olid esindatud kõik huvitatud asjaosalised.“

Teadlane selgitab, milliseid põhietappe tuleks korralikus ja tulemuslikus kaalutlusmudelis kasutada:

- koostada infodokument, kus on põhjalik ja erapooletu info tuulepargi projekti ja mõju kohta; [2]
- kutsuda kokku väike rühm mitmekesise taustaga kodanikke, kelle arvamused tuulepargist oleksid kokkuvõttes soovitatavalt tasakaalus;
- korraldada eri oskuste ja arvamustega ekspertide ning tehniliste spetsialistide abiga kodanike arutelud, et saada võimalikult üksmeelsed soovitused tuulepargi omaduste ja asukoha kohta. [3]

2. „Oluline on hoolt kanda selle eest, et kodanikel oleks kogu vajalik info.“

Kuna selline kaasamine ei mõjuta tuulepargi tehnilisi omadusi ega asukohta kuigi palju, olles lisaks kulukas ning personalil ei ole sellise väga reguleeritud kaasamise kavandamise ja juhtimise kogemust, püüab teadlane veenda omavalitsuse juhtkonda antud keerulist teed mitte valima.

3. „Arutelusid juhtisid eri valdkondade eksperdid. See andis meile hea lähtepunkti.“

See viib omavalitsuses paljude aruteludeni selle üle, kas kaalutlusmudelit järgivat kaasamist suudetakse hallata oma jõududega. Selles etapis on kaks võimalust. Esimesel juhul loobutakse kaalutlusmudeli kasutamisest ja minnakse tagasi osalusmudeli juurde, sest see on lihtsam ja odavam. Teisel juhul avatakse projekt avalikkuse ettepanekutele ning püütakse leida vajalikud ressursid, et usaldada kogu kaasamise kavandamine ja elluviimine välistele ekspertidele. [4]

4. „Aega on alati vähe. Omavalitsuse juhtkonna mandaat on lühiajaline. Sellepärast on sageli vaja pöörduda väliste ekspertide poole.“

Kui otsustatakse teha täielik kannapööre ja valitakse osalusmudel, jätkake 13. jaoga.

Kui kaheldakse kaasamise juhtimises oma jõududega, minge tagasi 8. jao juurde ja tehke uued valikud.

39. Mitmed võimalikud kombinatsioonid

Omavalitsusjuht, keskkonna eest vastutav omavalitsusliige ja projektis osalevad omavalitsusametnikud hakkavad kaasava kavandamise korda kindlaks määrama. Kolme kaasamismudeli üle arutledes ei suuda algatuse kavandajad jõuda selgusele, millist meetodit valida. [1] Hübriidmudel, milles on avatum ja vabam osalemine ühendatud reguleerituma osalemisega, näib olevat kõiki arvamusi kaaludes hea kesktee. Samuti tundub see olevat hea lahendus kaalutlus- ja osalusmudeli nõrkade külgede kaotamiseks. Kaalutlusmudel on huvitav ja uuenduslik võimalus, mis on mõeldud just selleks, et lahendada tavapärase otsustamisega seotud probleeme. Kuna see aga on väga reguleeritud ja peaaegu et kunstlik, ei saa inimesed, kes sellise uuendusliku demokraatliku protsessiga ei ole varem kokku puutunud, sellest eriti aru. [2] Osalusmudel võib küll tunduda poliitaktivismiga seotud tavapärase käitumisviisiga sarnasem ning olla seetõttu meelepärasem ja arusaadavam, aga just sel põhjusel on tuliste arutelude ja suurte eriarvamuste tekkimine kohtadel tõenäolisem. Teadlane näitab juhtkonnale eri juhtumiuuringuid hübriidmudeli kasutamise kohta. Ta rõhutab, et teema ja konteksti jaoks kõige paremini sobiv kaasamismudel oleneb kavandajate kogemusest. [3] Projekti kavandajate arvates on suur probleem see, et nii kavandamise kui ka täideviimise etapis on vaja palju ressursse ja erioskusi.

1. „Olenemata kas kaasamine toimub omavalitsuse või rahva algatusel, ei ole alati olemas kindlalt paremaid alternatiive.“

2. „Ametlikul ja mitteametlikul kaasamisel on suur vahe. Ametlikud üritused on vähestele sobivad.“

3. „Kontekst on väga tähtis, sest sel tasandil on vaja kaaluda palju kultuurilisi ja tehnilisi küsimusi.“

Omavalitsuses algavad arutelud selle üle, kas hübriidmudelit järgivat kaasamist suudetakse hallata oma jõududega. Selles etapis on kaks edasist stsenaariumi. Esimesel juhul võidakse hübriidmudeli kasutamisest loobuda ja minna tagasi osalusmudeli juurde, sest see on lihtsam ja odavam. Teisel juhul võidakse püüda leida vajalikud ressursid, et usaldada kogu kaasamise kavandamine ja juhtimine välistele ekspertidele. [4]

4. „Aega on alati vähe. Omavalitsustes on pidevalt töötajate puudus. Sellepärast on sageli vaja pöörduda väliste ekspertide poole.“

Kui otsustatakse teha täielik kannapööre ja püütakse kaasamist oma jõududega hallata, jätkake 13. jaoga.

Kui kaheldakse kaasamise juhtimises oma jõududega, minge tagasi 8. jao juurde ja tehke uued valikud