

ESSEE

Eesti e-demokraatia olukord aastal 2010 ning visioon aastaks 2015

Eesti e-demokraatia olukorda *Anno Domini* 2010 võiks iseloomustada tuntud hüperbooliga – olukord on suurepärane, kuid mitte lootusetu. Tõepoolest, rahvusvahelistes võrdlustabelites¹ on Eesti kindlalt riikide juhtgrupis e-kaasamise alal, rääkimata e-hääletamisest, kus oleme end teistest otsustavalt lahti rebinud. Kõik oleks nagu kõige parimas korras, kuid ...

Hiljutisel Majandus-ja Kommunikatsiooniministeriumis toimunud e-teenuste uuringu² esitlusel tuli välja, et kuigi inimesed kasutavad järjest hoogsamalt erinevaid e-teenuseid, on e-kaasamist võimaldavast osalusveebist kuulnud vaid 8% ja seda kasutanud napp 3% küsitletuist. Kas peaksime sellest järeldama, et e-demokraatia on Eestis niivõrd marginaalne nähtus, et sellega tasuks tõsiselt tegelda ja tulevikuvisioni luua. Meie vastus on selge – e-demokraatia on võimalus demokraatiat uuendada ja kindlustada ning sellega tegelemine on tänapäeval mitte enam üksikute entusiastide pärusmaa vaid avaliku võimu kohustus.

Seda asjaolu, et e-demokraatia on esialgsest arglike katsetuste perioodist jõudnud avaliku võimu tähelepanu haardesse, ilmestavad kõige selgemini eelmise aasta veebruaris Euroopa Nõukogu 47 liikmesriigi poolt heaks kiidetud e-demokraatia soovitused³. Praegu, poolteist aastat hiljem, tuleb küll ettevaatlikult tõdeda, et ilmselt oli soovitusi kergem vastu võtta, kui neid ellu viia. Eestil on see võimalus olemas, sest vastupidiselt paljudele teistele riikidele, on juba tükk tööd ära tehtud.

Veidi minevikust

E-demokraatia arengu Eestis võib jaotada kolme arengufaasi, nagu seda tegi oma kohalikku omavalitsuste internetidemokraatiat käsitlevas doktoritöös⁴ Kristina Reinsalu. Esimest Internetidemokraatia arengufaasi – *Interneti esindus- või institutsionaalset demokraatiat*, mis ajaliselt langeb kokku Eesti kui üleminekuühiskonna otsustava siirdeajaga, iseloomustab eelduste loomine infoühiskonna edasiseks kiireks arenguks (näiteks, Tiigrihüppe projekt). Sellele arengufaasile on iseloomulik tegevuste integreerituse puudumine, kusjuures üksikute eraldiseisvate projektide rakendamise ega kaasnenud muutusi formaalses haridussüsteemis ega algatusi kodanikuhariduse vallas. On alust arvata, et esindusdemokraatia arengufaas on vältimatu ja vajalik jõudmaks ideaalina käsitletavasse *Interneti osalusdemokraatia* faasi.

¹ http://www2.unpan.org/egovkb/global_reports/10report.htm

² http://www.riso.ee/et/files/Randver_infohommik_11.05.2010.pdf

³

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1410627&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

⁴ Kristina Reinsalu, "The implementation of Internet democracy in Estonian local governments", Tartu University Press, 2009

Esindusdemokraatia faas asendus Eestis kiirelt ja paljuski avalikus halduses toimuvate protsesside tulemusena *Interneti kliendidemokraatia* arengufaasiga. Seda perioodi iseloomustab eelkõige tegevuste keskendumine e-teenuste väljaarendamisele. Ehkki kliendidemokraatiat on kritiseeritud (näiteks e-Riigi Akadeemiatki väisanud Steven Clift) selle liiga ühekülgse kodanikukäsitluse pärast (kodanik kui klient), võib arvata, et ka see arengufaas on vajalik, et kodanikud harjuksid avaliku võimuga asju ajama Interneti vahendusel. Kasutajakesksete e-teenuste arendamisel õpib avalik võim omakorda arvestama kodanike soove ja eelistusi.

Niisi, arvestades arenguid avalikus halduses ja üldist tarbijalikkuse diskursuse tugevnemist tundub kliendidemokraatia faas olema vältimatu. Samas on küsitav, miks see faas on veninud nii pikaks ja millal jõutakse realselt järgmisesse, *Interneti osalusdemokraatia* arengufaasi. Üheks põhjuseks on ilmselt asjaolu, et samal ajal, kui inimesed on hakanud energiliselt kasutama interaktiivse veebi võimalusi ja julgemalt oma arvamust avaldama, on ametnikud ja poliitikud veel institutsionaalse demokraatia faasis. Hinnatakse üle kodanike võimeid ja motivatsiooni keerukates otsustuprotsessis osaleda, pakkumata abi ja juhendamist osaluseks.

Samas on Eesti kodanikukultuuris toimunud kiired arengud, millele IKT rakendamine on kaasa aidanud. Tavapäraseks on saanud allkirjade kogumise aktsioonid, millest praegu veel toimiv [Tuhala Nõiakaevule appi!](#) on saanud juba üle 59 000 toetaja allkirja. Kodanikuühiskonna Sihtkapitali toel on valminud spetsiaalne portaal petitsioonide algatamiseks ja allkirjade kogumiseks www.petitsioon.ee. Kuigi massilise toetuse korral on allkirjade aktsioonil kindlasti mõju poliitilistele otsustuprotsessidele, elavad rohujuure tasandi „spontaanne demokraatia“ ja institutsionaalne demokraatia eraldiseisvate sfääradena. Selle põhjuseks on asjaolu, et seni pole suudetud nende vahel luua toimivat koostöömehhanismi, mis aitaks toimuva ühisele nimetajale viia. Kahtlemata on [osalusveeb](#) samm õiges suunas, kuid selle kanali suhteliselt juhuslik kasutamine riigiasutuste poolt ei veena kodanikke asja tõsiselt võtma. Paratamatult tuleb tõdeda, et osalusdemokraatia arengufaas tuleb meil ühiste jõududega alles sisustada.

Meie ja e-demokraatia

Tegelikult algab e-demokraatia mitte tehnoloogiast vaid meist endist. Internetikäitumise uuringud on näidanud, et inimestena oleme oma harjumuste ohvrid ja käitumises palju konservatiivsemad kui arvame. Siit tuleneb ka esimene ülesanne edasiseks – muuta iseennast, kasvada kodanikena uute võimaluste vääriliseks. Tundub lihtne, aga tegelikult kõigist ülesannetest kõige keerukam. Siinkohal tasub mõelda professor Pippa Norrise dramaatilisele hüüatusele: „Sa avad uue portaali, aga nad ei tule!“ . Mida on vaja selleks, et nad tuleksid, õigemini, me tuleksime?

Just sellest küsimusest lähtus e-Riigi Akadeemia 2004 aastal e-demokraatia programmi luues. Selleks ajaks oli Eesti kiirete muutuste ja oskusliku IKT rakendamisega saanud algiirenduse, mille valguses kõik tundus lihtne ja saavutatav, ka e-demokraatia. Juba 2001. aasta suvel avati peaminister Mart Laar ja tema visionäärist nõunik Linnar Viik initsiatiivil osalusportaali Täna Otsustan Mina ehk TOM. See oli maailma mastaabis ainulaadne ettevõtmine ja Eesti kogus teenitud kuulsust kui innovaatiline ja avatud riik.

TOMi rakendamisel said üha selgemaks ka teatud „kasvuraskused“, millele e-Riigi Akadeemia aitas diagnoosi panna omal ajal kuulsust kogunud TOMi sünnipäeva tähistamisega. Need olid – piiratud hulk aktiivseid kasutajaid, ideede arutelu kesine tase ja riigiametnike üpris formaalne suhtumine esitatud ettepanekutesse. Hiljem täienes esialgne põgus pilguheit TOMi köögipoolele põhjaliku analüüsiga, mis võimaldas Euroopa Komisjoni toetusel välja arendada rahvuvahelisele kasutajale mõeldud e-kaasamise tarkvara TID+. Praegu on see juba rakendatud Sloveenias ning huvilisi on teisi. Eestile andis projekt samuti ainet TOMi tarkvara ja protseduuride uuendamiseks ning selle lülitamiseks Osalusveebi ühe funktsionaalsusena.

Osalusveebi keskseks ideeks sai nn „one-stop-shop“ lähenemine e-kaasamisele, kus riigiasutustele pakuti e-konsultatsioonide läbiviimiseks ühtset keskkonda ja kodanikele võimalust kas konsulteeritavate dokumentide suhtes arvamust avaldada või ise ministriumidele ideid esitada. Kuigi tänaseks on Osalusveeb tegutsenud juba kaks aastat, pole veel täit selgust, kuivõrd on see kanal tegelikult otsustusprotsesse mõjutanud. Võib aimata, et pigem vähe kui palju, sest kodanikud eelistavad osalusveebi asemel külastada sotsiaalseid võrgustikke ja seal lähedalt omavahel asju arutada.

Võib tunduda, et institutsionaliseeritud e-kaasamine on surnud enne kui see tegelikult sündida jõudiski. Sellise dramaatilise järelduse tegemine on siiski enneaegne, sest e-kaasamise, nagu üldse kaasamise juurdumine avalikus halduses nõuab nii vastavat õiguskeskkonda kui ka halduskultuuri juurdumist. See töö on alles pooleli ning ootab tegijaid. Teine suur ülesanne on arendada välja e-kodaniku võimekus riigiga suhelda mitte üksnes teenuste tarbijana, vaid aktiivse osalejana ühiselu reeglite ja keskkonna kujundamisel.

Tänane seis

Rahvusvaheliste ja koduste arengute taustal võib öelda, et tänaseks päevaks on e-demokraatia kujunenud oluliseks märksõnaks nii poliitikas, avalikus sektoris kui ka kodanikuühiskonnas. Innustavalt ja maailma muutvalt mõjus USA viimane presidendivalimise kampaania, kus just internetipõhised vahendid võimaldasid väljaspool struktuuri tulevast kandidaadist teha esimene mustanahalise presidendi selle riigi ajaloos. Teisalt on meil head näited siitsamast Eestist, kus kodanikud on aktiivsed e-hääletajad ja osalusdemokraatia arendamisest on saamas riiklik prioriteet (kogemus Kodanikuühiskonna riikliku arengukava 2011 – 2014 ettevalmistamisel).

See muudatus on sündinud viie viimase aasta jooksul. Kas suudame ette kujutada, mida toovad endaga kaasa lähemad viis aastat? Juba täna näitavad uuringud seda, et praktiliselt kõik (98%) alla 35 aastased inimesed kasutavad pidevalt Interneti. See tähendab, et Internet on saamas meie elu igapäeva lahutamatuks osaks, mille olemasolu märkame alles tema kadumisel. Täna veel „erilised“ toimingud, mida märgistame tähega „e“ saavad tavapärasteks. Seda kinnitab kasvõi e-valitsuse levimine Toompealt kohalikule tasandile, kui suudetakse rakendada praegu Siseministriumis valmimisel olevad kohaliku omavalitsuse teenusportaal KOVTP ja volikogu infosüsteem VOLIS.

Nagu rahvusvaheline kogemus viitab, võib e-demokraatia oma tõelist jõudu näidata just kohalikul tasandil. Küsimused, mida vallas või linnas otsustatakse, puudutavad sageli inimeste elulisi huve ja tekitavad soovi kaasa rääkida – olgu see siis uusehituste kavandamine või koolide tulevik. e-Riigi Akadeemia teostatud kohalike omavalitsuste veebilehtede analüüs lubab väita, et e-kaasamise võimalustest on meie kohalikes omavalitsustes seni enamasti mööda vaadatud. Võrreldes kolme aasta taguse seisuga on valdade ja linnade veebilehtede interaktiivsus isegi vähenenud. Siiski pole põhjust pessimismiks tuleviku suhtes, sest kogu Eestit hõlmanud kohaliku tasandi e-kaasamise aruteluseminaridel „e-Kaasamine – kas utopia või paratamatus?“ saime osalejatelt kindla vastuse, et e-kaasamine on juba täna, aga veelgi enam homme, paratamatus, mis tuleb teoks teha.

Riigi üldist tähelepanu e-võimekuse arendamisele peegeldavad lisaks Siseministeri kohalikele omavalitsustele suunatud IT-projektidele ka portaali eesti.ee arendustööd ning Riigikantselei projekt õigusaktide menetlemise ühtse infosüsteemi loomiseks. Seega on lähiaastatel ette näha palju tegevusi, mis arendavad e-demokraatia võimalusi nii sügavuti kui laiuti. Lisaks tehnoloogilistele arendustöödele on sama oluline, vast isegi olulisem see, kas suudetakse ümber korraldada ametnike igapäevane tööruutiin, et leida rohkem aega dialoogiks kodanikega. Just selles on meie arvates lähema viie aasta e-demokraatia ja üldisemalt võttes, demokraatia, arengu võti. Nii jõuamegi riigi rollini demokraatia uuendamises.

Tuleviku väljakutsed

Infoühiskonna areng sisaldab endas mitte üksnes uusi võimalusi demokraatia arendamiseks vaid ka riske, mis võivad seda arengut pidurdada või koguni halvata. Seepärast tuleb e-demokraatiat rakendades hoiduda „roosadest prillidest“ ja vaadata olukorda kainelt ning analüüsivalt.

Me oleme juba kogenud, milliseid ohte riigi julgeolekule kujutavad endast küberrünnakud, kuid siiani on lõpuni mõtestamata, kuidas tõrjuda „küberrünnakut“ inimese aule ja väärikusele. Kas selleks on vajalik panna vastutama arvamuskeskonda pakkuv teenuse osutaja või peaks siiski vastutama laimava sisuga sõnumi autor? Kui me järgiksime rangelt Delfi vs Leedo kohtuotsuse loogikat, siis peaksime Eestis lõpetama Web2 arendamise, sest mine tea, mida nad seal ütlevad ja räägivad. Kas sõnavabadus, kui üks demokraatia alusväärtusi, on Eestis piisavalt kaitstud või tuleks meil jätkuvalt ergutada avalikku debatti sõnavabaduse ja vastutuse tasakaalu leidmiseks infoühiskonna tingimustes.

Teine valdkond, kus infoühiskonna areng on toonud esile konflikti minevikust harjumuspäraseks saanud elukorralduse ja kaasaegsest infoühiskonnast tingitud piirangute vahel, on isikuandmete kaitse. Kas pole omamoodi kurioosum see, kui ühel päeva ei tohi surmakuulutusse panna lahkunu sünni- ja surmadaatumeid, sest see rikub eraelu puutumatust. Just selline kuuldus levis mööda Eestit viitega Andmekaitse Inspeksiooni ettekirjutusele. Nii võimegi end ühel päeval leida olukorrast, kus ühiskond koosneb ametlikult omamoodi „mustadest kastidest“, kes ei tohi üksteisest eriti palju teada, aga tegelikult on oma eraelu Internetis kõigile vaatamiseks välja riputanud

Riik peab arendama võimet juhtida ja suunata tehnoloogia arenguga ühiskonnas kaasnevaid protsesse, et need teeniks üldist kasu ning ei muutuks relvaks kitsaste huvigruppide, piiratud ametnike ja agressiivsete üksikisikute käes. See tähendab, et riigil peab olema oma selge nägemus demokraatiast infoühiskonnas ning tegevuskava selle elluviimiseks.

Homsed arengud

Homsetele tegevustele mõeldes tuleb leida nii kodusest kui rahvusvahelisest praktikast need paljutöötavad algatused, mida kasta ja toita, et nad ei saaks meie loomumase konservatiivsuse poolt lämmatatud. Me peame kindlasti jätkama e-valimiste süvarakendamist, kuid sellele tuleb juurde mõelda tegevusi, mis sarnaselt valimistele kasutaksid inimeste e-identideedi lihtsat käideldavust. Miks mitte kasutada e-hääletamist rahvaga senisest enam poliitiliste valikute suhtes konsulteerimisel – võimalus, mida üritame pakkuda kohalikele omavalisustele kaasava eelarvemenetluse kaudu.

Eesti võib saada maailmas teed rajavaks riigiks e-demokraatia alal – selleks on olulised eeldused olemas. Kui neile lisandub veel kindel poliitiline tahe, siis on kõik võimalik. Kui mitte enne, siis pärast järgmise aasta märtsikuus toimuvaid Riigikogu valimisi, peaks Eesti e-demokraatia 2015 visioon selginema.

e-riigi akadeemia