

POLIITILINE KODAKONDSUS JÄRELDEMOKRAATIA ÜLETAMISEL

LEIF KALEV¹

1. SISSEJUHATUS

Kodakondsus on tänapäeva riigi- ja ühiskonnakorralduse üks alusinstituutsioone. Alamate muutumine vabadeks kodanikeks ja ühiselt rahvaks kui kõrgema võimu kandjaks on üks keskseid moodsa riigi tekkega kaasnenud muutusi. Kodanikkond ehk rahvas on maa-ala ja suveräänse avaliku võimu kõrval 1933. aasta Montevideo konventsiooni kohaselt üks riigi põhielemente.

Samas on kodanikuks olemine väga mitmetähenduslik. Võime rääkida selle formaalsemast ja sisulisemast küljest, kodakondsuse omamise faktist, sellega kaasnevatest õigustest ja kohustustest, nende sisulisest kasutamisest, harjumustest, hoiakutest, identiteetidest, eri tegevusväljadest jpm (vt nt Kalev 2004, Jakobson 2014). Kodakondsus samal ajal nii ühendab oma inimesi kui eristab neid väljaspoololijatest. Selle sisutahud on teatud määral vasturääkivad, mistõttu nii kodakondsuse alased arutelud kui praktiline kuju jäävad muutuma (Guillaume, Huysmans 2013).

Kodanikuks olemise tuumaks on siiski jätkuvalt poliitiline kodakondsus, see, kui palju inimene on kõrgema võimu kandja – nii ühiselt rahvavõimu ehk demokraatia mõttes kui isiklikult sisukat otsustajana tegutsemist võimaldava õiguste ja kohustuste ruumi ning selle tegeliku kasutamise mõttes. Just poliitiline kodakondsus annab hea fookuse, mille abil hinnata nii demokraatliku riigikorralduse kvaliteeti kui kõige erinevamate poliitiliste õiguste ja kohustuste sisukust.

Viimasel kolmel kümnendil on läänelikes demokraatiates toimunud suured muutused nii poliitilise kodakondsuse ühise kui isikliku tahu osas. Esimest võiks iseloomustada demokraatia hõrenemisenä või järeldemokraatiana, kus kodaniku- võim väheneb ja riigikorraldus hägustub koos eliidi tugevnemise ja eristumisega. Teise osas võime rääkida simulatiivsest või uusliberaalsest kodakondsusest, kus kodanik suhestub poliitika ja valitsemisega instrumentaalselt ja pragmaatiliselt. Kodakondsuse ühine ja isiklik tahk on seotud: ei piisa tegelemisest ühega, vaid käsitleda tuleb mõlemat koostoimes.

1 Tallinna Ülikool, kontakt: leif.kalev@tlu.ee

Keskendungi järgnevalt nendele arengutele, eesmärgiga sünteesida ja süstematiseerida tänastes oludes kesksed poliitilise kodakondsuse väljakutsed ning nende võimalikud lahendusteel läänelikus demokraatlikus riigikorralduses. Esmalt vaatlen kodakondsuse, eeskätt poliitilise kodakondsuse mõisteid ja keskseid tähendusmõtteid modernses tervikmudelis, seejärel demokraatia hõrenemise ja simulatiivse kodakondsusega kaasnevaid väljakutseid ning lõpetuseks võimalusi kodaniku poliitilist subjektsust ja demokraatliku riigikorralduse kvaliteeti taas tugevdada.

Väärrib märkimist, et samaaegselt kodakondsuse sisuerosiooniga on toimunud ka õigusseisundi hägustumine koos mitmekihilise ja mitmekordse kodakondsuse laienemisega. Sellest annavad tunnistust mitmik kodakondsuse laienemine, Euroopa Liidu kodakondsuse ja üldiste inimõiguste laiendamise tüüpi riigiüleised katsetused ning eriti laienenud ja kinnistunud vaheseisundid (püsielanikud, õpi- ja töörändurid, Euroopa vabalt liikujad jm). Ehkki see pole siinse artikli tähelepanukeskmes, annab sisutahkude käsitlemine teatud pidepunktid ka õigusarengute mõtestamiseks, sest kodakondsuse sisu ja vorm on seotud.

2. KODAKONDSUS DEMOKRAATLIKUS RIIGIKORRALDUSES

Kodakondsus on inimese ja riigi vaheline alusseos. Vormiliselt algab see teatud riigi kodanikuks olemise faktist, mida kinnitavad isikutunnistus ja registrikanne ning toob kaasa rea avaliku võimu ja kodaniku vastastikuseid õigusi ja kohustusi, mida praktikas eri intensiivsusega kasutatakse. Samas kajastab kodakondsusrežiim laiemaid sisukaalutlusi ja -valikuid.

Nagu juba märgitud, hõlmab kodakondsus kodaniku subjektsust ning suhetumist riigi, ühiskonna ja riigivõimuga. See avara tähendusruumiga mõiste hõlmab potentsiaalselt vägagi erinevaid eluvaldkondi ja tahke. Kodakondsuse keskmene võib mõista poliitilist kodakondsust, eriti demokraatlikes riikides. Teatud poliitilise tähenduse saab mõnikord omistada ka teistele kodakondsuse mõõtmetele, mis on siiski toetavas rollis. Kodakondsust saab käsitleda kahel tasandil: üksikisiku ja poliitilise kogukonna vaatepunktist, sellest täpsemalt edasistes alapeatükkides.

Riigi liikmeteringi määratlemise ja seisundi kujundamise aluseks on arusaamad aluseesmärkidest ja sellest, missugused peaksid poliitiline kogukond, avalik võim ja kodanik olema ning kuidas omavahel suhestuma. Suuremas osas riikide ajaloost on neid enamasti mõistetud valitseja valdusena ja inimesi alamatena. Muutus tuleb modernse rahvusriigiga, kus võimu lähtekohaks saab valitseja asemel rahvas. Suveräänsuse kandumine kuninga isikult kodanike poliitilisele kehale on põhjanev pöördepunkt läänelike demokraatiate ajaloos (Turner 1990: 211).

Modernset riiklust ja kodakondsust iseloomustab riigi, võimu ja kodaniku tihe ning selgelt määratletud vastastikseos, mis enamasti tugineb rahvusriiklikule ühidentsiteedile. Sellele saab, ent ei tarvitse ehitada demokraatliku riikluse ja kodakondsuse, mis põhineb rahvavõimul esindusdemokraatliku riigikorralduse delegeerimis- ja võimuahelas ning kodaniku tugeval seisundil nii isiklikult laiade õiguste kandjana kui ühiselt demokraatliku poliitilise kogukonna osalisena.

Kodakondsust iseloomustab modernses ideaaltüübis ühtsus: kõigil on täielikud (ja sarnased) õigused ja kohustused; väärtustatus: kodanikud peavad olema valmis tegema oma riigi kogukonna nimel ohverdusi; rahvuslikkus: liikmelisus peab põhinema kogukonnal, mis on nii poliitiline kui ka kultuuriline; demokraatlikkus: kõigil kodanikel peab olema ligipääs avaliku võimu teostamisele ning kõigil elanikel peab olema ligipääs kodakondsusele, nii et kaugemas vaates elukoht ja kodakondsus kattuksid; ainulaadsus (ja jagamatus): iga kodanik kuulub ainult ühte poliitilisse kogukonda; tagajärjekus: kodakondsus peab sisaldama olulisi sotsiaalseid ja poliitilisi eesõigusi, mis eristaksid kodanikke mittekodanikest (kodakondsusest peab olema mingit kasu); isikustatus: kodakondsust saavad omada ainult inimesed (füüsilised isikud) üksikisikutena, sellele lisanduvad vanemaõiguste, eestkoste ja hoolduse küsimused (Brubaker 1989; Schmitter 2001).

Modernse riigi jaoks piiritleb kodakondsus selgelt rahva, st isikute ringi, kellega riigivõimul on erisuhe. Sellest lähtub ka modernne demokraatia ehk rahvavõim (*demos+kratos* kreeka keeles), mis tähendab klassikalise lincolnliku lahtiseletuse järgi rahva valitsust rahva poolt ja rahva huvides (*of, by and for the people*). Rahvas ehk kodanikkond on riikluse lähtekohaks. Rahvasuveräänsuse põhimõtte kehtestub Euroopa praktilises riigikorralduses läbi mitme sammu. Pärast ainuvalitseja jumaliku volitatuse kõrvaletõrjumist väljendavad rahva tahet valimisõiguslikena kõigepealt kõrgaadlikud, siis eri eliidirühmad, kõik iseseisva seisundi omajad, kõik mehed ja lõpuks kõik täisealised kodanikud (Louw 2010). Kodakondsus võimaldab sulgust, tagasiside toimimist poliitilises kogukonnas, mis on eriti olulised demokraatia jaoks (Brubaker 1992).

Suurte inimhulkade väljendatud eelistuste koondamiseks ja elluviimiseks võeti modernses demokraatlikus riigis kasutusele esindusdemokraatia lahendused. Inimesed volitavad valimiste kaudu rahvaesindajaid, kes teevad parlamendis kõigile kohustuslikke otsuseid ja volitavad neid ellu viima valitsuse, mis selle praktiliseks teostamiseks omakorda palkab ja volitab piisavalt ametnikke, kes korraldatakse eri ametkondadest koosnevaks ja erilise toimeleotikaga riigiaparaadiks.

Esindamise suur väärtus on, et see võimaldab poliitikal toimida kõigi jaoks ilma kõigi pideva ja intensiivse sisendita. Seega on võtmeväljakutse panna esindamine paremini toimima (Stoker 2006: 164). Esinduse vastandiks pole osalus, vaid väljaarvamine (*exclusion*). Ning osaluse vastand on kõrvalehoidmine (*abstention*). Selle asemel, et vastandada osalust ja esindust, peaksime parandama esindamise praktikaid ja vorme, et muuta need avatumaks, tõhusamaks ja ausamaks. Esindus pole mitte hädapärane kompromiss otsedemokraatia ideaali ja keerukate modernsete realiteetide vahel. Esindamine on demokraatlike praktikate ülesehitamisel võtmetähendusega (Plotke 1997).

2.1. Kodakondsuse isikutasand

Kodaniku isiklike õiguste keskse vaatenurga lähtekohaks on luua piisavad eeldused, et kodanik saaks toimida kõrgeima võimu kandjale kohaselt nii vabadusruumi, sõnaõiguse, elujärje, haridustaseme ja kultuuripädevuste kui kõikvõimalike teiste emantsipatsioonitahkude mõttes. Niisugust lähenemist on lihtne laiendada üha uutele õigustele ja tegevusväljadele, kus inimest emantsipeerida. Valdkondlike kodakondsuste kirjandusväli ongi paisunud laiaulatuslikuks, paraku ka laialivalguvaks (vt nt Jakobson 2014).

Selle lähenemisviisi tuuma katab jätkuvalt hästi Thomas Marshalli (1950) klassikaline käsitlus kodakondsusest kui õigustest kolmes valdkonnas, mille koostoimeks on täisväärtuslik kodanik. Kodakondsus on ühetaoline alus seisund, mille kaudu luuakse eeldused eneseteostuseks, vabaks demokraatlikuks osaluseks ja ühtekuuluvuseks. Kodakondsus tagab inimese subjektsuse ja võime toimida kõrgema riigivõimu kandjana, aga ka võimaldab turumajandust: viimase tekitatav tulemuste ebavõrdsus on aktsepteeritav ja hallatav tänu kodakondsuse kaudu tagatud põhilisele võrdsusele (vt Marshall 1992: 6).

Kodakondsusel põhiseisundina on Marshalli käsitluses kolm põhilist tahku: tsiviilne, poliitiline ja sotsiaalne. Tsiivilse kodakondsuse keskmes on isiklikud vabadused nagu isiku- ja eraelu puutumatus, mõtte-, sõna-, usu- ja lepinguvabadus, tagavaks institutsiooniks on vajadusel kohtud. Poliitilise kodakondsuse kaudu tekib osalus avalikus tahtekujunduses ja otsustusprotsessis, siin on tüüpmeetmeteks näiteks üldine hääleõigus, parlamendireform ja rahvaesindajate töötasu. Sotsiaalne kodakondsus lähtub heaolu ja tsiviliseerituse eesmärkidest ja tagab kultuurilise sidususe rahvusriigiga, haridus- ja elatustaseme, mis võimaldab olla pädevalt aktiivne, kartmata viletsusse langemist, tüüpmeetmed on siin tasuta haridus, pensionid, teravishoid, kultuuripärandis ja rahvusriigis osalust võimaldavad lahendused.

Kodakondsuse aluseks on seega **kodaniku tugev õigusseisund**, mida saab praktiliselt kasutada ning mis loob subjektsuse mitmetes eri valdkondades. Teatud aja võib sotsiaalne praktika mingil määral õigusseisundit ka asendada, ent edukat praktikat kaldutakse kodifitseerima ning kodaniku subjektsuse tagab selgelt ja piisavalt siiski õigusseisund.

Selle osas, kas kodanikul tekib ka kõlbeline kohustus oma õigusi kasutada ja kogukonnaga arvestada, lähevad arvamused lahku (vt nt Delanty 2000). Liberaalse kodakondsuse koolkonna meelest on see kodaniku vaba valik ja mingit erilist aktiivsust ei saa nõuda. Vabariikliku lähenemise kohaselt on avalikus elus osalemine paratamatus, sest just selle kaudu muutuvad kodanikuõigused tegelikuks ja tagatakse nende säilimine. Kommunitaarse lähenemise kohaselt saab inimese subjektsus, sh õigused, tähenduse kogukonnas, mistõttu oodatakse, et inimene täidab oma kogukonna liikme rolli.

Selleks, et kodanikud saaksid kohaselt oma rolli täita, on vajalik seda võimaldava ja toetava keskkonna kujundamine riigivõimu poolt, kodakondsuse isikliku ja ühistasandi silla loomine. Keskne on siin sisukas poliitiline kodanikusubjektsus,

st et **kodaniku poliitiline roll** oleks **tähendustomav**. Kodaniku tegevustel peaks olema potentsiaal määrata poliitilisi otsuseid, mis saaksid ka ellu viidud. Mõistagi ei tähenda see iga üksiku kodaniku soovide teostumist, ent enamuseelistused peaksid mõistlikult poliitilist suunda mõjutama, st poliitiline süsteem peaks olema kodanike eelistusi kajastav (responsiveness). Ehkki juhuslike eelistuspuhangute maandamiseks võivad olla tasakaalustavad institutsioonid ja protseduurid, ei tohi see muutuda inertseks olemasolevat säilitavaks süsteemiks.

Tegevuskeskkonda võib näha veelgi ambitsioonikamalt. Näiteks Putnami (1993, 2001) sotsiaalse kapitali käsitlus rõhutab kõikvõimalike inimestevaheliste sidemete ja usalduse olulisust demokraatia toimimiseks. Heldi (2006) demokraatliku autonoomia põhimõtte kohaselt peavad arenenud demokraatlikus ühiskonnas isiku tegevusvõimalused ja subjektsus teostuma inimtegevuse eri valdkondades lisaks poliitilisele.

Sõltumata kodaniku isikliku rolli käsitlustest on kollektiivsel tasandil oluline, et piisav hulk kodanikke oma õigusi kasutaks, see tähendab, et **kodanikuosalus oleks piisav**. Ka liberaalses kodakondsuskäsitluses, kus ei eeldata individuaalset aktiivsust, eeldatakse, et piisav hulk inimesi panustab mõistlike olenditena avalikku ellu (Macedo 1990). Teistes põhilähenedistes on kodanikuosalus teatud määral niikuinii eeldatud ka üksikisiku tasandil. Kodaniku tähendustomava poliitilise rolliga haakub võime seda teostada. Siin räägime **kodanikupädevustest** – teadmistest ja oskustest, mida peaks tagama piisav kodanikuharidus ning mis loovad võimaluse avalikkussfääris sisalduvate teadmiste ja tõlgendustega ka isiklikult sisuliselt suhestuda (vt nt Heater 2004). Samas peaks kodaniku rolli teostamine olema võimalik mõistliku energiamahu ja mitte ennastsalgava pingutusega, olemaks mitmesuguste tegevusalade ja huvidega kodanikele realistlik.

Ootused demokraatlikule poliitilisele kodanikule on kompaktselt kokku võtnud Shklar (1991: 5): „Head demokraatlikku kodanikku nähakse poliitilise toimijana, kes võtab regulaarselt osa kohalikust ja riiklikust poliitikast, seda mitte ainult esmaselt ja valimispäeval. Aktiivne kodanik püsib informeerituna ja seisab vastu avalikele meetmetele, mis on tema arvates liiga ebaõiglased, rumalad või kulukad. Nad toetavad poliitikaid, mis on õiglased ja ettevaatlikud. Kuigi nad püüavad jälgida enda ja rühma huve, püüavad nad ka kuulata teisi inimesi ja nende argumente. Nad on avalikel üritustel osalejad ja vabatahtlike organisatsioonidega liitujad, kes arutlevad poliitikate üle, mis võivad mõjutada kõiki ning kes ei teeni oma riiki mitte ainult maksumaksja ja mõnikord sõdurina, vaid käsitlevad riiki avaliku hüvena, mida kantakse südames. Hea kodanik on patrioot.“

2.2. Kodakondsuse ühistasand

Nagu juba märgitud, on kodaniku kui üksikisiku ja kogukonnaliikme küsimustering osa tervikpildist. Teine kodakondsuse oluline mõõde on ühine – see, kuidas jätkusuutlikult toimiks kodanikule tähendustomavat rolli võimaldav ühiskonna- ja riigikorraldus.

Demokraatia toimimiseks vajavad riigid **poliitilist ühisruumi**, piisavalt ühtset poliitilist kogukonda, mis võimaldaks teineteisega suhelda ja näha tulevikku jagatuna ning ühistegevuses parendatavana (Rustow 1970, Baurmann, Zintl 2006, Sorensen 2008). Demokraatlik kodakondsus põhineb eeldusel, et poliitilise kogukonna liikmetel on piisavalt usku võimalusse ühiselt toimides oma elu paremaks muuta. Ühiskonna vastuolude hindamine muutub poliitiliste väljakutsete nimistuks vaid juhul, kui me lisame ratsionaalse õiguse egalitaarsetele institutsioonidele täiendava eelduse: et demokraatliku kogukonna ühinenud kodanikud on võimelised kujundama omaenda sotsiaalset keskkonda ja suudavad välja arendada võimekuse selleks vajalike praktiliste tegevuste õnnestumiseks (Habermas 2001: 60)

Poliitilise tahtekujunduse teine oluline tahk on **demokraatlik protseduuride ja võimuinstitutsioonide raamistik** (vt nt Dahl 1989, 2000, Sorensen 2008, Munck 2009). See algab kodanike õiguste ja vabaduste tagamisest: isikupuutumatus, mõtte-, sõna- ja arvamusvabadus jne. Keskne esindusdemokraatlik lahendus on valimised, mis peaksid omama potentsiaali juhte vahetada ning olema üldised, ausad, vabad, otsesed, salajased, ühetaolised, korrapärased, võistlevad ja võrdsel kohtlemisel põhinevad. Samuti on olulised avaliku võimu tööprotsessid: kuidas toimub otsustamine parlamendis, edasivolitamine täitevvoimule ja selle siseselt ning asjaajamine nii kesksete institutsioonide vahel kui kodanikega. Hästikorraldatud protseduuride tulemuseks peaks olema selge ja läbipaistev poliitiliste eelistuste kujundamise ja elluviimise mudel, mis on kodanikule arusaadav ja jälgitav.

Raamistik peab olema elulisel kasutusel ja tähendustomav. **Poliitiline konkurents** isikute ja rühmade ning samuti poliitiliste mõtteviiside ja lahendusteede vahel **peab olema toimiv ja sisukas**. Võimalus poliitilise konkurentsi, väitluse ja arutelu kaudu eelistusi kujundada ja arengusuunda muuta on olulise tähendusega nii demokraatia usutavuse ja külgetõmbavuse kui uuenemisvõime seisukohalt (Arendt 2006, Mouffe 1993, 2005, 2010). Arutelu- ja osalusvõimalus tekitab poliitilise konkurentsi ruumi ja teineteise aktsepteerimise, mitte lihtsalt võitluse vaenlaste vahel. Kvaliteetne teabeliikumine ja arutelu võimaldab isikute kõrval rääkida ka poliitika sisust, eesmärkidest. Sellega kaasneb poliitiliste jõudude mitmekesisus, näiteks mõõdukas mitmeerakonnasüsteemis ligikaudu 5 eri eelistusi väljendava parlamendierakonda (Sartori 2004).

Demokraatia kvaliteedi seisukohalt on võtmetähendusega poliitika ühiskondlik haakuvus, see tähendab heatasemelised kodanikke ja avalikke otsuseid siduvad ehk **vahendavad institutsioonid**. Lisaks erakondadele ja nende sidusühendustele kuuluvad siia ka kodanikeühiskond ja avalikkussfäär Üldistavalt võib rääkida kodanikeühiskonnast kui assotsiatsioonidest (organiseeritusest, vabakonnast), avalikkussfäärist (avaliku elu jaoks oluliste teadmiste loomisest ja mõtestamisest) ning tsiviliseerituse, hea ühiskonnakorralduse ideestikust (Edwards 2004). See annab avalikust võimust eristuva organiseerituse, teadmusaluse ja tõlgendusloogikad, millest lähtudes poliitikat ja valitsemist mõtestada. Vahendavad institutsioonid on otsekui tõlgid avaliku võimu ja kodaniku vahelisel teabevahendusel ja tagasisides-tamisel, tagades nii vastastikuse parema sidususe ja haakuvuse.

Poliitilise ühisruumi usutava parandamise seisukohalt on võtmetähtsusega **riigivõimu valitsemisvõimekus**, suutlikkus avalikud eelistused teoks teha. Sorensen (2004, 2008) näitab selgelt, kuidas nõrkades riikides ei suuda valitsus ka enda seatud eesmärged ellu viia. See muudab sisutuks nii demokraatliku protsessi kui kodaniku osaluse selles. Sageli on olukord veel hullem ja valitsus ei suuda isegi tagada elementaarse võimukorralduse ja taristu toimimist kogu riigi maa-alal. Fukuyama (2006) näitab selgelt, kuidas erinevad riigi tugevus ja ulatus ning kuidas esimene neist on riigi eduka toimimise jaoks vältimatu. Siseriikliku valitsemisvõimekuse kõrval on oluline ka avaliku võimu rahvusvahelise tegevuse sisukus, arusaadavus, läbipaistvus ja kontrollitavus.

3. TÄNASED VÄLJAKUTSED

Kodakondsuse modernsele demokraatlikule riigile iseloomulikku mudelit on ammu kritiseeritud ja esile toodud mitmeid väljakutseid. Küsimused on tekkinud eeskätt demokraatia kvaliteedi osas: vormiliste reeglite muutused pole olnud sedavõrd suured, ent poliitika ja valitsemise õhustikus ja võtmekeskkonnas on toimunud olulised nihked, mis kodanike võimalusi vähendavad.

Üldistatult võime rääkida neljast suuremast väljakutsete rühmast: ühiskondlik ja isiklik killustumine, muljejätmispoliitika esilekerkimine, valitsemise tehnokratiseerumine ja avaliku ruumi hajumine. Käsitleme neid järgnevalt kokkuvõtlikult.

Ühiskondlik ja isiklik killustumine tuleneb inimeste mõtte- ja tegevusmaailma killustumisest ning tähendab nii kasvavat heitlikkust isikutasandil kui suurt keerukust organiseerida huvisid ühiskonna tasandil (vt nt Blühdorn 2009, 2013). See toob kaasa muljejätmispoliitika (vt järgmine väljakutse), aga ka kodanike võõrdumise poliitilisest mõtlemisest ja tegevusest (vt nt Stoker 2006, Hay 2007) ning eliidiga pragmaatilise kaasamängimise. Demokraatliku kodanikurolli eluline õppimine ning teineteise igapäevase käitumise märkamisel põhinev taastootmine ja ülekinnitamine (Chwaszcza 2012) muutub kirjususes ja heitlikkuses suuresti ebareaalseks.

Niisugust olukorda võib iseloomustada ka simulatiivse demokraatiana (*simulative Demokratie*), kus võimueliidid kaasavad kodanikke pragmaatiliselt poliitika teostamiseks piisava tugijõu saavutamiseni (coalitions of the willing) ning killustunud identiteete stabiliseeritakse simulatiivselt, prääniku ja piitsa või nende ähvarduse koostoimes tähendusliku hegemooniaga (Blühdorn 2013). Valitsemise vaates on esile toodud ka kodanikurolli standardimist funktsionaalseteks uusliberaalse tehnokraatliku juhtimise (*managerial state*) seisukohalt (Clarke, Newman 1997, Newman, Clarke 2009, Cherniavsky 2017), millega kaasneb rollide võimude poolt haldamine, mitte kodanike poolt kujundamine.

Killustumisega kaasneb kodanikuseisundi nõrgenemine, sest heitlike mõtetegea kodanikul on raske millegi eest järjepidevalt seista, samuti on neid keerukas esindada. Kõikuva tegevusjoonega ja poliitilisest ambitsioonist suuresti loobunud

kodanikke on raske kõnetada ja kaasata tavapärase selgelt poliitiliste algatustega, asendusstrateegiatel on aga mitmed negatiivsed mõjud, mis muutuvad hästi nähtavaks järgnevatel väljakutsete juures.

Viimastel kümnenditel on süvenenud erakondliku ning laiemalt esindusdemokraatliku **poliitika kasvav keskendumine muljejätmisele** ja eliitide kaugenemine tavakodanikest (vt nt Crouch 2004, Hay 2007, Louw 2010). Selle taustaks on nii eelkäsitletud killustumine kui ka erakonnapõhise poliitika ja parlamendi kui institutsiooni võimalusteruumi ahenemine koos saadikute nõrgeneva seosega valijatega, ekspertide² rolli ning erakonnajuhtide, valitsuse ja täitevaparadi sisulise võimu suurenemisega tulenevalt suunavate ja teadmustpakkuvate tegevuste tähtsuse kasvust.

Eliidi kaugenemise võtmekontekstiks võib pidada modernse esindusdemokraatliku poliitika ummikussejooksmist 1970.-tel. Valijate üha suurenevad soovid ja poliitikute kaldumus pakkuda hüvesid ja õigusi valitsuse tegelikest võimalustest rohkem töid kaasa valitsuse ülekoormuse, rakendamislõhe ja legitiimsuskriisi (vt nt Bell, Hindmoor 2009). Poliitiline eliit leidis väljapääsu tehnokratiseerumise kõrval senisest oluliselt suhtekorralduspõhisemas poliitilises sõnumiloomes ja kampaaniates, mis võimaldasid tulemuslikult manipuleerida valijate frustratsiooni.

Sellega kaasnes professionaalsete poliitikanõustajate ja suhtekorraldajate esilekerkimine ning eri valdkondade eliidi võrgustumine erakonnapõhise sidususe (juhid, aktivistid, tavaliiikmed) arvel. Poliitikute kehastatud avalikust vaatamängust jäi üha enam kõrvale valdav osa poliitika sisust, mida asuti korraldama ametkondlikult, see tähendas poliitilise eliidi pädevuse vähenemist nendes valdkondades (vt nt Louw 2010, Crouch 2011, 2016).

Avalik vaatamäng sobitus üha enam kommertsialiseeruva meedia ootustega, pakkudes lihtsaid loosungeid, veidraid või pikantseid lugusid jm (vt Louw 2010). Tugevnes ka pragmaatiline koostöö nende nišistunud elukutseliste aktivistidega, kes suutsid organiseerida piisavat hulka inimesi ja ressursse, et olla poliitikutele toetuse mõttes atraktiivsed. See on õnnestanud suuresti ära kodaniku võimalused mõjutada otsuseid tavapäraseid esindusdemokraatlikke kanaleid pidi (erakonnad, valimised), ehkki jääb võimalus hakata ise poliitiliseks professionaaliks.

Valitsemise tehnokratiseerumine tähendab viimastel kümnenditel eeskätt uusliberalismi mõjul toimuvaid arenguid avaliku võimu institutsioonide tegevuspiiride ja töökorralduse osas (vt nt Hay 2007, Crouch 2004, 2011, 2016, Davies 2014, Kalev, Tammiste 2018 ilmunas). Esimesega seoses on tuntumad märksõnad erastamine, st avaliku sektori väljatõmbumine teatud tegevustest, turusarnastamine, st konkurentsi või selle matkimise sissetoomine avalikust eelarvest rahastatavatesse tegevustesse. Teise osas räägime agenturiseerimisest ehk suure tegevusvabadusega ametkondade kujunemisest, juditsialiseerimisest ehk poliitiliste otsuste ruumi piiramisest õigusreeglite ja kohtuvõimu sekkumisega, valitsemise üleilmastumisest ehk

2 Väljend ekspert omandab uue tähendusvarjundi, sest uusliberaalne valitsemine oskab kasutada ainult teatud tüüpi teadmust, sellist, mis lähtub uusklassikalise majandusteooria ja uue avaliku halduse mõttemudelitest, jättes kõrvale suure hulga eri valdkondades pikaajaliselt kogunenud ja hästi töötanud teadmist. Samas lihtsustab uusliberaalne valitsemine valdkondade võrdlust, ekspertide liikuvust ja eliitide põimumist (vt ka Kalev, Tammiste 2018 ilmunas).

piiriüleste koostööststruktuuride tugevnenemisest ja suveräänsuse teostamisest nende kaudu ning vastastikusel pinges oleva tulemusjuhtimise ja põhjalike protseduuri-reeglite kasutuse laienemisest.

Mõlemat ühendab mõttelaad, kus inimesi nähakse omakasupüüdlikena ja lepingutest või reeglitest juhituna ning hinnatakse eeskätt turueksporti. Uusklassikalise majandusteooria eeldustega kokkusobimatut teavet püütakse eirata ning sellest lähtudes esitada ka poliitiliste otsuste valdkonnas ainumõeldava valiku, millele ei olevat alternatiive (*TINA, there is no alternative*). Siit pärineb ka eeltoodud tulemusjuhtimise ja protseduurikesksuse pinge: ühelt poolt püütakse manageri tüüpi juhte võimalikult vabastada poliitilisest igapäevakontrollist, hinnates nende võimet saavutada tulemuskokkulepetes märgitud näitajaid, ent teisalt peetakse vajalikuks kindlustada turusarnastamise protseduuride ja selle kaudu uusliberalismi normatiivide jälgimine. Kodanike kaasamine toimub pigem küsitluste kaudu või interaktsioonina tehnokraatlike lahendite legitimeerimiseks.

Tehnokratiseerumine toob kaasa keskendumise vahenditele eesmärkide arvel, sageli ka tehnilise keerulistumise. Tähelepanu keskendub olemasoleva optimeerivale käigushoidmisele ja tehnilisele innovatsioonile, tahaplaanile jäävad küsimused, miks midagi teha ja kuhu jõuda, nagu ka võime kasutada sotsiaalset innovatsiooni, loovust ja töökogemust. Suure osa avaliku poliitika ja valitsemise sisu kujundamisega tegelevad tehnokraadid, eeskätt ametnikud, kes on poliitikast kui vaatamängust võimalikult eemal. Need arengud tähendavad kodaniku mõju vähenemist nii seoses vähese läbipaistvuse, poliitilise kontrolli vähenemise kui vastutusahelate pikene-mise ja hägustumisega. Väheneb nii selgus mõjusates osaluskanalites kui võimalus lihtsalt aktiivse osaluse kaudu pakkuda sisendit, millel tehnokraatia vaates oleks tähendus. Ent uusklassikalise majandusteooria dogmade ülemvõim vähendab nii kodaniku kui ka poliitiku ja ametniku rolli.

Ehk kõige mitmetahulisem väljakutse on **avaliku ruumi hajumine**. See tähistab olukorda, kus kvaliteetne teave poliitika sisuteemade osas on halvasti kättesaadav, kus on liiga vähe või palju poliitika sisulist mõtestamist võimaldavat teadmust ning kus rakendub poliitikast negatiivse rääkimise spiraal.

Esmaselt on küsimus teabe kättesaadavuses, seda eeskätt kvaliteedi ja kasutavuse osas. Kuigi alati on arenguruumi, on viimaste kümnendite arengud toonud kaasa olukorra, kus avalik sektor võimaldab mitmetes riikides tänu digitaliseerimisele ligipääsu suurele hulgal materjalidele, Eesti näitel nii õigusaktidele kui nende eelnõudele, dokumendiregistritele, analüüsidele jne. Samas nõuaks niisuguse materjaliga pidev kursisolek rohkem kui täistööaega, mistõttu tekib küsimus tava-kodanikule kasutusväärtuslikku teavet vahendavate institutsioonide osas.

Tavapärastelt on vahendava institutsiooni rolli kandnud meedia, ent komerterialiseerumise tulemusena käsitletakse poliitika ja valitsemise teemasid seal sisu asemel veidruste ja värvikuse või teadliku väänamise kaudu. Avaliku sektori suhtekorraldajatel on mediatiseerumise tingimustes samuti teine roll: toota positiivseid lugusid, pakendada ülemusi ja juhtida tähelepanu probleemidelt mujale. (vt

nt Louw 2010) Suuremates riikides vahendavad teavet poliitiliste sidemetega meediakeskused, mõttekojad, fondid jt toimijad ehk idee- ja erakonnaseostega meedia, ent väiksemates riikides on poliitikateabe sisuline vahendamine suuresti katmata.

Sellega haakuvaks igihaljaks väljakutseks on meedia kaudu vaimse ülemvõimu ehk hegemonia püüdmine. Täna on see seotud meedia kommertsialiseerumise ja mediatiseerumisega, aga ka julgeolekustamisega. Need suruvad kodanikku ette-söödetud teabe tarbija rolli. Meedia kommertsialiseerumine toob kaasa riskid nii meediaomanike erahuvidest ja liitlassuhetest tuleneva kallutatuse kui odavamate ajakirjanike lihtsameelsusest tuleneva suhtekorraldusliku ärakasutatavuse osas. Mediatiseerumine tähendab imagopoliitikat ja sisupõhise arutelu taandumist, aga ka skandaalide, süüvängude, spinnide jms kaudu domineerimise püüdu. Julgeolekustamine sisaldab valitsemist tegelike ja/või lavastatud kriiside ning nende lahendamiseks väidetavalt vajalike eriolukordade kaudu, aga ka jälitamist ja luuret eeskätt kübermaailmas, erioperatsioone ning tõese, väära või pooltõese teabe ettesöötmist meediasündmuste tekitamiseks.

Teist tüüpi küsimused seonduvad poliitika sisulist mõtestamist ja alternatiivide sisulist kaalumist võimaldava teadmusega: tõlgendamise, analüüsi, arutelu, argumenteerimise jm-ga. Meedias maad võtnud lihtsustuste kaudu käsitlemine ei võimalda näha ega mõista kaalutlusi, valikukohti ja argumente, mistõttu sisuline poliitikateadmus peab tulema muudest ja piisavalt tähendustomavatest allikatest. Suuremates riikides on taas kord abiks poliitiliste sidemetega meediakeskused, mõttekojad jt toimijad, mille paljusus võimaldab töödeldud teabe mitmekesisust. Samas kipub siingi tekkima poliitikateabe üleküllus ning töömahukamad ja avalikkust eeldatavasti vähem kõitvad küsimused võivad jääda alakäsitletuks. Väiksemates riikides kipub poliitika sisulist mõtestamist ja alternatiivide kaalumist võimaldav teadmus jääma väheseks ja piiratuks ka teadliku tavakodaniku jaoks.

Selle tasandi küsimusi saab üldistatult käsitleda teadmusedemokraatia (vt nt t'Veldt 2010, 2013) ning poliitika- ja valitsemisteadliku teadmuse eri tahkude kaudu (vt nt Raadschelders 2011, Stoker jt 2016). Teadmusedemokraatia käsitlustes vaadeldakse esindusdemokraatia, erialapõhise teaduse ja kontsentreerunud meedia tavapäraste vastastikusuhete muteerumist nende teisenedes. Esilekerkivad osalusedemokraatia, transdistsiplinaarne rakendusteadus ja alt üles meedia on pingetes nii eelkäijatega kui omavahel. Selle tulemuseks on nii teabe ja teadmuse üleküllus ning vastuolulisus kui pettumus ja pöördumine lihtsa(meelse)te lahenduste kuulutajate poole.

Omaette küsimus on, et riigiteaduslik teadmine sisaldab nii loodusteadustele sarnasemat kui praktilisest kogemusest lähtuvat ning loomingulist tahku (Raadschelders 2011). Samuti on loogiline argumenteerimine vaid üks osa praktilisest veenmisest, mis sisaldab ka eetost ja paatost (vt nt Hood 1998) ning argumenteerida saab neljas küllalt erinevat tüüpi diskursuses (vt nt Fischer 2007). Mida enam võtab maad loodusteadusfundamentalistlik lähenemine faktidele ja tõe, seda vähem veenvaks see kujuneb, tekitades ruumi populistlikele või lausa esoteerilistele alternatiividele ning vähendades võimalusi habermaslikuks arutlevaks demokraatiaks. Kuigi vastan-

dumist võib näha olevat poliitika loomuses (nt Mouffe 1993, 2005, 2013), sisaldab see teise tunnustamist vastasena, kellega võistelda. Mida fundalistlikumas võtmes teadmuse raamistamine toimub, seda kaugemale jääb see mitte ainult arutlevast, vaid ka vastandumispõhisest demokraatiast.

Kolmandaks suureks avaliku ruumi probleemiks on poliitikast negatiivse rääkimise võimenduv spiraal (nt Stoker 2006, Hay 2007). Et negatiivses võtmes teavet peetakse rohkem tähelepanu tõmbavaks, on nii kommertsialiseerunud laialevi-meedial kui alternatiivsel nišimeedial kalduvus seda rohkem kajastada. Koostoimes lihtsustamisega ei tekita see mitte üksnes tähelepanu ja erutust üksikteema või -isiku suhtes, vaid ka laiema negatiivse eelhoiaku poliitika ja poliitikute suhtes, mis ajas süveneb. Olles harjunud ootama ja otsima negatiivset, ei osata positiivset enam hästi märgatagi või see pole usutav. Kui nüüd poliitikud mediatiseerumise käigus veel sellisele negatiivsele ootusele vastavaks kohanduvad, muutubki poliitikaväli millekski eemaletõukavaks, millega küll tuleb vajadusel tegemist teha, ent võimaluse korral hoitakse sellest eemale. See on otse vastupidine elujõulise kodanikeühiskonna käsitlusele, mis lisaks organiseeritusele ja avalikkussfäärile sisaldab hea ühiskonna ideede tahku (Edwards 2004).

4. EDASILIIKUMISTEED

Mitmekesised pole ainult murekohad, vaid ka lahendusteid. Viimaste käsitlemine on siiski suhteliselt killustatud. Osa autoritest keskendub esindusdemokraatia vanade vormide taastugevdamisele, rohkem uuele suunatud on töö üksikute innovatsioonide või alternatiivsete lähenemistega. Jätkusuutlik lähenemine peaks olema laiahaardeline ja suutma demokraatia kvaliteeti puudutavad eri lahendused nii kodaniku kui poliitilise kogukonna tasandil tervikuks ühendada. Seda nii väljakutsete piisavalt täpse sõnastamisega kui lahendusloogikate ja –teede visandamisega, millest lähtudes saab kujundada täpsemad lahendid.

Erinevaid edasiviivaid lahendusteid ühendab poliitikaloo lähenemisviis (vt nt Ingram, Schneider 1997, Howlett 2010). Selles nähakse institutsioone ning protsesse muutuvate ja muudetavate või vähemalt suunatavatena. Lähtuvalt muutmisesmärkidest ja hinnangust ühiskondlikule kontekstile valitakse lahendusstrateegia ja sellest tulenevalt omakorda vahendid. Nii poliitika kujundamine kui rakendamine toimub edasi- ja tagasisidestava ühiskondliku tähendusloome kontekstis, kust võivad välja kasvada korrektuurid või suuremad poliitikamuutused. Seega on tegu uuenemisele suunatud, ent mõistusliku ja kontekstuaalse lähenemisviisiga, mis tugineb valitsemisteaduste pikaajalisele kogemusele.

Demokraatlike formaalsete ja mitteformaalsete institutsioonide taastugevdamise lähtekohad on kokkuvõtlikult sõnastanud Dahl (1999: 31). Nüüdisdemokraatia kvaliteetseks toimimiseks peavad poliitilised juhid looma poliitilised institutsioonid, mis annaksid kodanikele poliitilise osaluse, mõju ja kontrolli toimivad võimalused. Nendest võimalustest kasusaamiseks peaksid kodanikud olema poliitiliste institutsioonide poliitikakujundamisotsustest huvitatud ja teavitatud. Et kodanikud oleksid

teavitatud, peavad poliit- ja meediaeliit teostama avalikku väitlust ja alternatiivide arutelu viisidel, mis suudavad võita avalikkuse tähelepanu ja kaasaelamise. Avaliku väitluse kindlustamiseks on vaja ametikohti püüdlevate erakondade ja üksikisikute poliitilist konkurentsi. Valitud esindajad peavad suutma kontrollida ametnikkonda.

David Held (2006) täiendab seda demokraatliku autonoomia põhimõttega, mida lisaks riigile ja poliitikale iseloomustab ka kodanikeühiskonna demokraatlik ümberkorraldamine. See hõlmab nii piisavate sotsiaalsete ja majanduslike õiguste tagamist, et kodanik saaks demokraatlikku autonoomiat praktikas teostada kui osalust tugevdavaid ümberkorraldusi kogukonnainstitutsioonides ja ühisomandipõhises ettevõtluses. Veel võib lisaks tuua tugeva, valitsemisvõimeka riigi vajaduse (Fukuyama 2006) ning poliitikaloo kaudu institutsioonide kujundamise (Ingram, Schneider 1997, Howlett 2010).

Ühe kõige terviklikuma käsitluse pakkunud Gerry Stoker (2006) toob välja, et elulised muutused toovad kaasa ka vajaduse kohandada poliitika ja valitsemise süsteemi uutes oludes toimivaks. Ta rõhutab keskteed aktivismi ja negativismi vahel: osalusvõimalus tuleb häälestada tavakodanikule, nii et koormus oleks mõistlik ja omaks usutatavat võimalust otsuseid mõjutada ning tekkiks valmidus poliitilises protsessis osaleda. Stokeri pakutud edasiliikumisteed koonduvad kahte suurde valdkonda: poliitiliste institutsioonide värskendamine ja kodanikusubjektsust toetava võimaluste ja teabe välja (*civic arena*) kujundamine.

Stoker (2006: 160-162) rõhutab, et institutsioone tuleb reformida realistlikult, aidates kaasa mitmekesiste motivatsioonide ja tegevusmuustritega kodanike osalusele, pöörates aktivisti kõrval tähelepanu tavakodanikule ning arvestades inimeste kognitiivseid tugevusi ja piiranguid ning nii omakasust kui heast, õigest ja asjakohasusest lähtuvaid motivatsioone. Pole mõtet eeldada üliinimlikke teabetöötluste ja analüütilise argumenteerimise võimeid, selle asemel tuleb leida inimlike omadusi positiivselt võimendavad lahendused. Ergonoomiline disain põhineb poliitikas osalemise lahendustel, mis on mugavad ja lihtsasti kasutatavad, ent samas toimivad ja kohased väljakutsetega toimetulekuks. Disainitud lahendusi saab ümber teha ja institutsioonid ajapikku ka kohanevad muutustega. Vajalik on seire, järelevalve ja korrigeerimise lahendus, et suuta toimimise käigus maandada negatiivseid ning märgata ja tunnustada positiivseid arenguid.

Arendan Stokeri lähenemist järgnevalt edasi, käsitledes edasiliikumisteid kolmes põhisuunas: poliitiliste institutsioonide tugevdamine, kodaniku rolli tugevdamine ning teabe ja teadmuse kvaliteedi ning kättesaadavuse parendamine. Käsitlen põhisuundi, tuues välja muutusteloogika, valiku lahendusteid ja mõned rohkem väljaarendatud näited.

4.1. Poliitiliste institutsioonide tugevdamine

Poliitilise süsteemi alusparameetrite tasandil on keskne mõte muuta reegleid, institutsioonide suhteid, võimutasakaale, motivatsiooniraamistikke või teisi süsteemitegureid, suunamaks poliitilist tegevust soovitud võtmesse ja tugevdamiseks

kodaniku rolli. Kandvaks mõtteks on viia poliitilise tegevusala korraldus kooskõlla ühiskondlike olude muutustega, mis on nihutanud institutsioonide tasakaale, toimijate motivatsioonisuundi jm.

Muutustest on räägitud kolmes põhisuunas: (1) tugevdada esindusdemokraatia tegelikku otsustusruumi, parandada esindavust ning tõsta arutelu- ja otsustusprotsessi kvaliteeti, (2) kindlustada poliitilise tegevusala kvaliteeti, poliitikute kohast rollimudelit ja erakondade tegevuse kvaliteeti ning (3) tasakaalustada valitsemise tehnokratiseerumist, sidudes valitsemisinstitutsioonid paremini esindusdemokraatiaga ning mõeldes läbi metavalitsetuse ja mitmetasandilise valitsetuse demokraatliku riikluse ja kodakondsuse jaoks funktsionaalse kasutuse.

Esindusdemokraatliku otsustamise tugevdamise väljakutseks on liiga vähene poliitiliseks tegevuseks ja otsustamiseks olev sisuruum ja seda toetav inimjõud. Seda saab muuta eeskätt reeglite ja ressursijaotuse kaudu.

Reeglitega saab vähendada tänast tehnokratiseeritust, agenturiseeritust ja kinikirjutatust, näiteks institutsioonide pädevused, jäigad ja suure muutmisinertsiiga protseduurid ning eelarvejaotused. Lahendusloogikaks on institutsionaalsete tasakaalude nihutamine esindusdemokraatiat tugevdavamaks ning tehnokraatlike tõkete optimeerimine, arvestades poliitilise juhtimise võimalikkust.

Institutsionaalne võimekus on küsimus ka ressursijaotuse mõttes. Siin on küsimuseks formaalsete rollide ja pädevuste tegelik tagatus inimjõu ja teadmusega. Näiteks vajab parlament oma ülesannete teostamiseks piisavat teavet ja teadmusalust, et ka valitsusest sõltumatult poliitikavalikuid kaaluda. Selleks on vaja piisavat tugimeeskonda, seejuures eeskätt teadmustöötajaid, mitte asjaajajaid. Teadmus peab olema sisuliselt tagatud, näiteks haridusnõuetega. Ka poliitikaloomel, analüüsi ja stsenaariumi osas vajab parlament piisavat teadmusalust või selget lahendust valitsuse kontrollitava inimjõu kasutamisel (sh opositsioonisaadikute võimalused).

Poliitilise tegevusala kvaliteeti on võimalik kindlustada üsna mitmetes eri võtmetes. Ehk kesksemad mõttesuunad puudutavad esindavuse parandamist, arutelu- ja otsustusprotsessi kvaliteedi tõstmist, samuti poliitikute rolli ja poliitilise kutseala ning erakondade tegevuse kvaliteedi tõstmist (vt ka Stoker 2006: 166-174).

Esinduskogude **esindavuse parandamiseks** on võimalik aidata kaasa heatasemelisele pidevale suhtele esindaja ja valijate vahel, st ka valimiste vahe. Alternatiivsed lähenemised esindavuse parandamiseks on tugevdada sotsiodemograafilist esinduslikkust, et esinduskogud peegeldaksid paremini ühiskonna mitmekesisust, kasutada täiendavalt juhuvalikuga moodustatud kogusid või laiendada otsustusvõimalus kõigile (rahvahääletused, internetihääletused). Selle eelis on otsesus, risk asjatundmatute otsustajate manipuleeritavus. Viimast on teatud määral võimalik lahendada mitmeastmelise teavitava-arutleva otsustusmudeliga ning kohase kodanikuhariduse andmisega, millest lähemalt kodakondsusvälja juures. Juhuvallikuga kogusid on kasutatud näiteks Islandi uue põhiseaduse väljatöötamisel ning erakondade, valimiste ja parlamendisaadikute tegevusruumi läbimõtlemlisel Eesti rahvakogus.

Veel on esindavuse parandamiseks pakutud radikaalseid avaliku teabe seadusi, nii et kodanikud saaksid võimalikult täieliku teabe mitte ainult poliitiliste ja halduslike teemade ning otsuste kohta, vaid ka otsustamisprotsessi ja nende esindaja(te) protsessis osalemise kohta. See ei toimi selles mõttes, et suur osa kodanikke ei jälgi poliitikat piisavalt põhjalikult, et see neile kasulik oleks. Samuti võib hulk triviaalset või kõrvalekaldeid rõhutavat teavet koostoimes kommertsialiseerinud meedia imperatiividega olla lihtsalt klõpsujahtimine ja toota põhjendamatult negatiivset suhet poliitikasse. Teatud lavatagune mänguruum on poliitika sisemine vajadus, sest poliitika on ka läbirääkimise ja kokkuleppimise kunst.

Pakutud on ka hääletamise kohustuslikuks tegemist ja valimisea alandamist, mis võivad küll teatud osas toimida, aga on suunatud rohkem kvantiteedile kui kvaliteedile. Ka on ette pandud hääletamise mugavamaks ja motiveerivamaks muutmist ja inimeste julgustamist, näiteks elektroonilise ja postihääletuse võimaluste laiendamise, hääletusjaoskondade kaubanduskeskustesse viimise või hääletajatele vaba päeva andmise ning isegi rahalise motiveerimise kaudu. Need lahendused võivad küll rohkem inimesi hääletama tuua, aga ei kindlusta valiku teadlikkust ega ole tõenäoliselt piisavad enamiku teadlikult eemalehoidjate motiveerimiseks.

Arutelu- ja otsustusprotsessi kvaliteedi tõstmiseks on samuti mitmeid võimalusi. Tegelikult võistlevate valimiste tagamiseks tuleb pöörata tähelepanu sellele, et valimisringkonnad oleksid adekvaatse suurusega, valik piisavalt mitmekesine ja sisukas ning häälte kohtadeks teisendamise valem adekvaatne. Ringkondade ja teisendamisvalemi osas Eestis suuri küsimusi ei ole ning vajadusel on sellega tegeletud. Küll võiksid valimis- ja kampaaniareeglid julgustada kandidaate ja erakondi kaasama kodanikke otsesemalt, isiklikumalt. Suuremad riskid on piisavalt mitmekesise ja sisuka valikuga, see tähendab erinevate kandidaatide ja sõnumite olemasoluga. Eesti valimislahendused on olnud suunatud eeskätt liigse killustatuse vältimisele, mis on ka õnnestunud. Teise riski ehk üheülbalisuse maandamise lahendusi sisuliselt pole.

Valimisteabe ja -kampaania kvaliteedi tõstmiseks on näiteks võimalik märkimisväärselt piirata üldist valimisreklaami ja soodustada poliitilise tegevusjoone valikutest lähtuvat kampaaniat. Mõeldav on valimisperiodil piirata erakondade ja kandidaatide meediakajastusvõimalusi nii avalikus kui eraomandis massimeedias kindlate formaatidega (tutvustused, väitlused) ning luua neile mitmeastmeline ligipääs sõltuvalt erakonna võimekusest luua ennast tutvustavaid kvaliteetseid materjale. Samuti on mõeldav seada valimisperiodil raame kanalite poliitikaasadete alampiiiride ja kollaste formaatide ülempiiride osas.

Üheks võimaluseks poliitilise arutelu ja valimiste kvaliteedi parandamiseks on arutlevat demokraatiat toetavad infotehnoloogilised ja sotsiaalsete tehnoloogiate lahendused. Digitaalsed lahendused ja keskkonnad, eriti interaktiivsed, nt arutelufoorumid ja hääletuspuldid pakuvad võimalusi rohkemate inimeste osalemiseks arutelus ja otsustamisel, võimaldades muuhulgas sotsiaalseid tehnoloogiaid, näiteks mitmeastmelist (vaheteabe ja vahevalikutega) otsustamist või sihistatud ekspertarutelu (näiteks Delfi meetod).

Võimaluseks on ka arutus osalejate ja teabepakkujate kvaliteedi selgem jälgimine. Stoker (2006: 174) toob välja, et ka avalikus arutelus ja kampaaniates aktiivsetelt kodanikuühendustelt ja –algatustelt võiks oodata korrapärast teavet tegevusest oma valdkonna ja liikmete arvamuste kogumiseks ning kohaseks esindamiseks. Seda loogikat võib laiendada ka teistele toimijatele, olgu need siis erakonnad, ametkonnad, meediainstitutsioonid või midagi kolmandat.

Mis puudutab poliitika ja riigiparaadi võimalikult suure läbipaistvuse soove, on siin meedia kommertsialiseerumise tingimustes risk, et läbipaistvalt antud teavet kasutatakse osaliselt ja moonutatult ning laiem avalikkus saab vale pildi, mille tulemusena organisatsiooni ja teema või valdkonna võimalused halvenevad. Formaalne avatus võib ka takistada tippjuhte kohaselt ja laiahaardeliselt kõiki vastuolulise poliitikaotsuse valikuid kaalumast. Seetõttu on selle osas otstarbekas pigem sisukat poliitilist tegevust võimaldav tasakaal.

Veel üheks läbipaistvuse või teavitatuse tagamise võimaluseks on sõltumatute ekspertide monitooring või auditid. Siin on küsimus, kuidas saavutada piisavus, kvaliteet ja ülevaatevõimalus. Piisavus ja osalt kvaliteet võib suurtes riikides tekkida iseenesest tänu pakkujate arvukusele ja konkurentsile, ent väikestes riikides on tõenäoliselt vajalik selle toetamine avaliku sektori meetmetega. Viimasteks võivad olla näiteks regulaarsus ja kindlad partnerid või tellimiskonkursid. Ülevaate saamine on väljakutse pigem suuremates või arenenuma avalikkussfääri riikides, seda saab lahendada vastava rolliga teabetöötaja.

Poliitika tõsiseltvõetavuse seisukohalt on väga oluline, et **poliitikud täidaksid oma rolli**, st eri tegevusvõimaluste tutvustamist, valikute argumenteerimist ning eestvedavat ja arenduslikku juhtimist. See on ehk poliitikute suurim kõlbeline väljakutse, sest mediatiseerunud poliitika motivaatorid ja preemiad on mujal.

Üheks võimaluseks on analüüsida läbi rahvaesindaja rollimudel ning kujundada see võimalikult tõhusat ajakasutust võimaldavaks ning avalikus arutelus osalemist ja valijatega suhestumist soodustavaks. Sarnaselt äri sektori äriprotsesside analüüsi ja ümberkujundamisega (*business process re-engineering, BPR*) saaks läbi töötada ka poliitiliste esindajate rolli ja ajakasutuse: kuidas nad kasutavad aega oma rolli täitmiseks, kas on tegevusi, mida nad saaksid teha tõhusamalt? Mõistagi tuleb arvestada, et ka rahvaesindajad on inimesed, kellel peab olema isiklikku aega, samas ei takista miski esindusülesannete aja selgemat määratlemist ja läbitöötamist.

Teistsugust mõttesuunda väljendab **poliitilise kutseala kvaliteedi tõstmine** tegevuskeskkonna muutmise kaudu. Üks võimalusi on läheneda poliitikale kui kutsealale ja kujundada seal tegutsemise reeglid ümber rohkem kvaliteedile suunatuks. On näiteks juhutööd, kus oskusi ei nõuta, perearsttöö keskmiselt tugevate ja kõrgharidusturg ülikõrgete nõuetega. Poliitika kui turg on täna pigem korraldatud lihttööle sarnaselt. Selle põhjenduseks on maksimaalse vabaduse ja osalusvõimaluse pakkumine, ent riskiks lihtturule iseloomulik eksitav kärarikkus, kvaliteedi juhuslikkus ja võimekamate inimeste kalduvus sellest eemale hoida.

Ka poliitilise kutseala kvaliteedinõudeid saab valitud parameetrite osas tõsta, näiteks seada kandidaatidele või rahvaesindajate abistajatele teatud pädevuste või hariduse nõudeid. Võimalik on kujundada poliitiku haridus- ja hindamisprogramm või kujundada need nii poliitikutele kui ametnikele, sertifitseerida, akrediteerida, evalveerida või kasutada teisi kvaliteedijuhtimise vahendeid. Mõeldav on ka pehmem lähenemine, kus valmistatakse õppe- ja juhendmaterjale ning pakutakse koolitusi, viimaseid saab soovi korral teha ka vähesese pädevusega rahvaesindajatele kohustuslikuks. Sarnaseid materjale ja koolitusi võib pakkuda ka kodanikele.

Veel üheks võimaluseks on **erakondade tegevuse kvaliteedi tõstmine**, näiteks nende õigusliku tegevuskeskkonna nihutamine poliitika sisu suunas. Selle kontekstiks on viimastel kümnenditel toimunud elulised muutused nagu meedia komertsialiseerumine, poliitika mediatiseerumine ja sisupoliitika vähesem kasutegur häälte mõttes. Need on erakonna tegevuse motivaatoreid oluliselt nihutanud sisutöölt muljejätmise suunas, seda aga on võimalik tegevuskeskkonna reeglistamisega tasakaalustada.

Nii on võimalik siduda erakonnana tegutsemise õigus või erakondade riiklik rahastamine lisaks valimistulemustele tegevuste sisu käsitlevate nõuetega. Näiteks on pakutud, et erakonnad esitaksid raamatupidamisaruande kõrval ka sisuaruande erakonna tegevuse kohta viies võtmelõigus: maailmavaate edendamine, erakonna liikmete harimine, kodanikuharidus ja avalik arutelu, kampaaniatöö ning tegevus organisatsioonina (Kalev, Saarts 2012).

1. Töö maailmavaatega, kus erakond näitab, kuidas on nende ideed viimasel aastal arenenud üldkäsitluse, valdkonnapoliitikate (majanduspoliitika, keskkonnapoliitika, sotsiaalpoliitika jne) ning nende koordineerimise osas. Näiteks milliseid ettepanekuid on tehtud seadusandlusesse, millised uued ideed on tekkinud erakonnasiseses mõttevahetuses jne.
2. Töö erakonna liikmete harimisel. Siin võiks lühidalt kajastada erakonna enda liikmetele organiseeritud koolitusi, seminare jne. Aruanne ei tohiks sisaldada ainult pildimaterjali, vaid ka sisulist ülevaadet üritustel kõneldust. Soovituslikult võiksid julgemad erakonnad kajastada ka sisedemokraatiat edendavaid lahendusi (listid, foorumid jne).
3. Kodanikuhariduse ja avaliku arutelu edendamine. Erakond annab ülevaate koolitustest, seminaridest ja muudest üritustest, mis on korraldatud laiemale avalikkusele ja kodanikele. Samuti loetletakse üles trükised, mille erakond on välja andnud, et oma maailmavaadet ning ideestikku levitada. Soovitatavalt võiks tuua viiteid olulisematele arvamuskirjeldustele, mida erakonna esindajad on kodanikehariduse või maailmavaatelse selgitustöö huvides viimasel aastal meedias avaldanud ja mida peetakse väärtuslikuks panuseks avaliku arutelu edendamisel.
4. Kampaaniatöö. Valimiste aastal võiks aruanne sisaldada kokkuvõtlikku ülevaadet valimiskampaaniast. Seejuures poleks rõhk mitte kuludel ja tuludel, vaid kampaania sisulisel küljel: avalikkusele suunatud kampaaniaüritustel, erakon-

naliikmete kaasamisel kampaaniasse, suhtlusel tavakodanikega jne. Erakond võiks esitada ka oma valimisprogrammi ja anda lühiülevaate, kuidas toimus selle erakonnasisene koostamine ja arutelu.

5. Erakonna tegevus organisatsioonina. Siin sisalduks ülevaade erakonna, tema eellaste, erakonnaperekonna ja Eesti erakonnasüsteemi uurimisest ning jäädvustamisest. See osa hõlmaks ka erakonna osalust rahvusvahelistes ja Euroopa katusühendustes ning viimaste võtmearenguid.

Mõeldav on suunata vahendid erakonnale kahe eraldi blokina, üks erakonnaorganisatsioonile ja teine sisutööle, viimane võib toimuda ka näiteks maailmavaate sihtasutuse kaudu. Samas pole küsimust ka ühe toetuse maksmises, kui selle kasutamisele on seatud piisavad tingimused, aruandluskohustus ning järelevalvav ja avalikustav institutsioon.

Valitsemise tehnokratiseerumise tasakaalustamiseks tuleb läbi mõelda ja laiemasse konteksti asetada selle tänased alusratsionaalsused, stiilid ja korraldusvõimalused (vt Hood 1998, 2011, Kooiman 2003, Bell, Hindmoor 2009, Bevir 2010, Davies 2014). Tervikpilt võimaldab tasakaalustada liiga ühehülgseid rõhuasetusi institutsioonide toimimisel. Poliitiliste institutsioonide tugevdamine loob eeldused ka **valitsemisinstitutsioonide paremaks sidumiseks esindusdemokraatiaga**.

Samuti on oluline **metavalitsetuse ja mitmetasandilise valitsetuse läbimõeldud korraldusmudel**. Metavalitsetus tähendab riigi keskvalitsuse võimet kasutada valitsemisel eri toimijaid ja korraldusviise, tehes vajadusel ka korrekture (Bell, Hindmoor 2009). Mitmetasandiline valitsetus tähendab valitsemist eri tasandite kaudu, seda nii riigi keskvoimu kui sellest kitsamal ja laiemal tasandil ning ka siin on võimalik süsteemne lähenemine (Bache, Flinders 2004).

Mõlemad valitsetusviisid tähistavad valitsemist laiemalt kui lihtsalt rahvusriigi tasandil, ehkki riigi keskvoim säilitab oma võtmerolli. Valitsemise laiem ulatus on vajalik nii üleilmastumise ja hargmaistumise kui infoühiskonna arengu ja valitsemisviiside mitmekesisustumisega toimetulekuks. Need muudavad poliitikakujundamise ja valitsemise keerukamaks ning loovad esindusdemokraatlikule võimukorraldusele läbipaistmatuse, vastutuse ebaselguse ja teisi riske. Valitsemist mitmekesisavaid arenguid pole mõtet tõrjuda või püüda tagasi pöörata 1950.-te elukorralduse juurde, küll tuleb leida nende sellise korraldamise ja suunamise lahendused, mis võimaldaksid esindusdemokraatliku võimukorralduse jätkusuutlikkust.

Demokraatlike valitsemisinstitutsioonide tulevik rajaneb mitmetahulisema, mitmetasandilise otsusetegemise arhitektuuri ehitamisel, milles kodanikke saab kaasata (Stoker 2006: 174-178). Mitmed demokraatliku võimukorralduse tavapärased jooned pole kuigivõrd ohustatud: põhiliste inim- ja kodanikuõiguste kaitse, üksikisikute ja rühmade organiseerumis- ja kogunemisvabadus. Ent vajame uuendusi kahe põhjapaneva küsimuse osas: (1) mis on institutsioonilised parameetrid, mis võimaldavad demokraatia elulist toimimist ning (2) mis on aruandluse/vastutavuse sisu?

Tavapäraselt nähakse rahvusriiki, parlamente ja valitsust kui keskseid institutsioone, mille kaudu demokraatiat ja vastutavus eluliselt toimib, juhitud rahvaesindajatest, keda omakorda korrapäraselt hindavad valijad. Nagu juba välja toodud, on tänastes keerukates ühiskondades selline ühemõtteline ülevalt alla vaade ebapiisav.

Tänase valitsemiskorralduse suurem keerukus on vältimatu, tulenevalt valitsemise tegevuste ja avalike teenuste ulatusest. Elluviimisele on hõlmatud paljud organisatsioonid ja mitte kõik neist pole avalikust sektorist. Otsuseid teeb ring institutsioone, mis võivad olla rahvusriigi raamistikus vormiliselt aruandekohustuslikud, ent mis mitmeti on ise autonoomsed ja tugevad otsustajad. Piiriülesus toob kaasa olukorra, kus teatud küsimused on olulised nii ühe riigi jaoks kui laiemalt (happelihvud nii kahjustavad kohalikku elu kui kanduvad üle piiride, vihmametsade raumine tekitab kõrbestumist nii antud riigis kui selle naabruses jne).

Tänapäevase avaliku võime tegevused on ka tehniliselt keerukad. Arenenud ühiskondades ei tegeleta enam eeskätt kõva, füüsilise taristu, vaid suuresti ka pehme taristu väljakutsetega nagu sotsiaalsed tehnoloogiad, eluviisid ja nende mõjutamine jm. On piisavalt raske ehitada koole, teid ja haiglaid ning kindlustada puhta vee, gaasi, elektri ja teiste tänapäevase elulaadi vajaduste pakkumine. Veelgi keerulisem on jõuda vabamate, sidusamate, tervemate, turvalisemate ja õnnelikumate kogukondadeni, kindlustada, et lastel on juba varastest aastatest sobivad motivaatorid ja keskkond, kus kasvada ja areneda, leida teid, millel nii inim- ja majandusareng, ühiskond kui selle korraldamine toimuksid viisidel, mis vastab nii üleilmastumise väljakutsetele kui jätkusuutlikkuse vajadustele.

See nõuab teistsugust, varasemast oluliselt mitmekihilisemat valitsetuse ja vastutavuse korraldust. Vastutavust ei saa enam kergesti hõlmata rahvusriigi piirides: tal on vaja mitmemõttelist iseloomu ning ka paindlikumat valitsejate ja valitsevatate vastastiksuhtlust. Me ei pea selle keerukuse valguses muutma oma põhimist arusaama demokraatiast, ent peame nihutama oma suhestumismustrit poliitiliste institutsioonidega. Demokraatliku ideestiku tuum – et need, keda otsus mõjutab, peaksid olema sõnaõiguslikud selle otsuse langetamisel – kas otse või valitud esindajate kaudu – jääb paika. Mis muutub palju väljakutserohkemaks, on otsustamine, nt kes on otsusest mõjutatud ning kuidas ja mis tasandil saavad nad sellele mõju avaldada.

David Held (2004) pakub üldise lahendusloogika. Kaasamise ja lähimuse põhimõtted viitavad vajadusele poliitilist võimu nii detsentraliseerida kui tsentraliseerida. Otsustamise võimalikult suur detsentraliseerimine maksimeerib iga isiku võimalusi mõjutada tema elu kujundavaid ühiskondlikke tingimusi. Samas vajavad kui hargkohtsed (*translocal*), hargriiksed (*transnational*) ja hargregionaalsed (*transregional*) otsused ka senisest laiema tegevusruumiga poliitilisi institutsioone. Ning selles mitmekesisuses ei kao kuhugi ka rahvusriigi tasandi otsused.

Seega võimaldab demokraatlikku ehedust teatud osas suurendada tegevuse korraldamine võimalikult kodaniku lähedal, territoriaalsetes kogukondades (*new localism*). Kodanikulähedane korraldamine võimaldab elulist konteksti paremini

arvestada ja selle kaudu teatud keerukaid küsimusi lahendada. Samuti pakub see avatud aluse poliitikas osalemiseks ning võimaldab tugevdada usaldust, empaatiat ja sotsiaalset kapitali.

Kohaliku korraldamise riskiks on kolklus. Liiga kohalik otsustamine võib tekitada palju ruumi kolklusele ning ohustab vabaduse, demokraatia, heaolupoliitika jt laiemaid ideid ja praktikaid. Kogukonna romantilise mõiste taga peitub ka suletus, uusi lahendusi tõrjuvate (NIMBY) poliitikate risk. Samuti on riskiks ebavõrdse kohtlemise ja ebavõrdsuse kasv. Kohalähedust ja võrdset kohtlemist tuleb tasakaalustada rahvusriigi ja mitmetasandilisuse võimalusi kasutades.

Peama ülemise valitsetuse saamiseks peame julgustama tõhusamaid, koordineeritumaid ja sisuliselt läbipaistvamaid rahvusvahelisi organisatsioone, arendama võimekust tegutseda tulemuslikumalt ja üleilmsemalt. Ka vajame reegleid, mis annavad kõigile osalistele demokraatlikus otsustusprotsessis tagatud ja tähendustomava rolli. Siin on abiks ka parem ja kättesaadav haridus nii kodaniku, kui rahvusvaheliste demokraatiateemade mõistmiseks. Teatud võimalusi pakub ka toetus üleilmsetele ja hargmaistele kodanikeühendustele, et need saaksid rääkida tõhusamalt üleilmsete huvide kogu ulatuses. Samas on siingi oluliseks küsimuseks nende esindavus ja demokraatlik pühendumus.

4.2. Kodaniku rolli tugevdamine

Sama oluline kui toimivad formaalne raamistik ja institutsioonid on kodanikesekse poliitika elujõulisuse tagamine kodaniku poliitilise seisundi tasandil, kodanikeühiskonnas ja avalikkussfääris. Tugevdatakse kodanike seisundit, võimet toimida poliitika kandjana, samuti riigiparaadiväliste institutsioonide võimet demokraatiat taastoota.

Kodanikuseisundi tagamine hõlmab õiguste ulatust ja sügavust vormiliselt ning praktikas, samuti õiguste kasutamise tagamist hariduse, heaolu jt võtmetes. Viimaste aastate keskseks uuendumõtteks on **kodanikupalga** juurutamine, mida ka praktikas piloteeritakse (2017 näiteks Soome, Utrecht Hollandis, Ontario Kanadas). Kodanikupalga ehk kodaniku või püsielaniku seisundiga kaasneva tagatud miinimumsissetulekuga saab siduda mitmeid väga erinevaid ootusi: suurem emantsipatsioon, sujuvam kohandumine uue tehnoloogiarevolutsiooniga, halduskoormuse vähenemine koos keerukate menetluste vajaduse äralangemisega jm. Kodanikupalga saaks siduda ka poliitilise eneseharimise ja aktiivsuse soovituste või lausa nõuetega, kasutades teda vahendina demokraatliku kodakondsuse tugevdamiseks.

Kodaniku poliitiline seisund hõlmab tema võimalusi üksikisikuna. Kodanikeühiskonna hästinähtav osa on formaalsed ja mitteformaalsed ühendused ja algatused, nende sisuliseks toimimiseks on vaja ka sobivat tähendusruumi (arusaamad heast ühiskonnast ja oma rollist selle loomisel, samuti võimekus autonoomseks teabe- ja mõttevahetuseks). Avalikkussfäär hõlmab teabe- ja mõttevahetust nii kodanikeühiskonnas kui kõigis teistes ühiskonna valdkondades.

Enamik teemasid on siin institutsioonidega seotud, ent lisaks vormilisele tahule on küsimus ka kodanike ja ühingute tegelikus võimekuses. Seetõttu on siin edasilükkumine mitmetahulisem ja vastuolulisem, ent välja on toodud mitmeid võimalusi.

Kodaniku rolli tugevdavad muutused võivad olla suunatud nii aktiivsele kui tavalisele kodanikule. Stoker (2006) rõhutab, kui oluline on tavakodanike sisuka osaluse võimalus poliitikas: kuigi aktivistidele võib luua lisavõimalusi, peab demokraatia olema tähendustomav ka tavalise kodaniku jaoks. Tavalise kodaniku jaoks on keskne ühelt poolt poliitiliste institutsioonide ja teisalt demokraatiat toetava avalikkussfääri tugevdamine, aktiivse kodaniku puhul lisanduvad mitmekesised osalusvõimalused. Lahenduste kontekstis võivad need ka põimuda.

Lähemalt vaadates saame rääkida viit tüüpi võimalustest, mille paljusid praktilisi lahendusi saab kasutada nii otse kui interneti abil (Gastil, Levine 2005, Stoker 2006). Need hõlmavad huvide väljaselgitamist, arutelu võimaluste laiendamist, kaasvalitsemise ja otsedemokraatia lahendusi ning kodaniku rolli kandmise toetamist.

Huvide väljaselgitamine ja tagasiside saamine näiteks arvamusuuringute, fookusrühmaintervjuude, avalike kuulamiste, ümarlaudade jm vormides. See algab meile nii enesestmõistetavast nähtusest nagu seaduseelnõude ja poliitikadokumentide andmine kommenteerimiseks. Eestis on laialdase kaasamisega valdkond olnud näiteks ruumiline planeerimine, küsitlusi ja arvamusuuringuid on kasutanud Tallinn ja teised omavalitsusüksused. Võimalikud on ka ambitsioonikamad strateegiad näiteks kombineerides eelanalüüsi, arvamusküsitluse ja fookusrühmaintervjuu ning tehes taustamaterjalidega otse- või postiküsitluse.

Kaalutlevama **arutelu võimaluste laiendamine** poliitika ja valitsemise sisu üle, millega võib kaasneda ka teatud vormis otsustamine või vahe- või kaasotsustamine. Saame rääkida kodanike foorumitest kohalikul ja riigi tasandil, otse või internetipõhiselt, ühe- või mitmeastmeliselt jne, konsensus- ja visioonikonverentsidest jt aruteluformaatidest. Sisukust toetab sotsiaalse tehnoloogiana arutlev hääletamine (*deliberative polling*) või ekspertsisendiga mitmeastmeline otsustamine. Heaks näiteks oli Eesti rahvakogu, mis tegeles mitmete poliitilise süsteemi alusparameetritega.

Huvide väljaselgitamist ja kaalutlevat arutelu kombineerivad sellised tegevusvormid nagu mitteametlik konsulteerimine, nõuandvad kogud, üksik- ja fookusrühmaintervjuud, töörühmad, seminarid, planeerimistöoad (*planning cell*) jm. Olulise väärtusega on kvaliteetne teabe- ja meediakeskkond, sh sisukesksete valimiste toetamine. Pehmematest vormidest saab välja tuua mitmesugused arutelu- ja õpingid, füüsilise keskkonna nagu näiteks rahvamajad pakkumine, arutelu võimaldavate e-keskkondade pakkumine ja teadmustoetamine jm.

Kaasvalitsemise lahendused, mis võimaldavad inimestel teatud viisil osaleda otsustamisel. Tavapäraseks näiteks on Tartus kasutatav kaasav eelarve, st teatud osa eelarvevahendite suunamine vastavalt kodanike otsestele eelistustele (ettepanekud, otsustamine hääletamise vormis). Võimalikud on ka linnakoosolekud (*town meetings*), arutlev linnaplaneerimine (*deliberative city planning*), arutlev koostöö ja

poliitikaõppimine (*collaborative learning*) ning online-dialoogid jt internetipõhised lahendused, mis võimaldavad kodanikul ja avaliku võimu esindajail sisuliselt suhestuda.

Kaasvalitsemisse, nagu ka huvide väljaselgitamisse ja arutlevusse panustavad ka poliitikalaborid (vt Fuller, Lochard 2016) ja mõttekojad, mille eesmärgid on tavaliselt laiemad, näiteks toetades demokraatia, avaliku sektori, valitsemis- ja valitsetustehnikate uuendamist või edendades teatud maailmavaadet või huvisid.

Otsedemokraatia lahendused võimaldavad kodanikel endil teatud küsimust otsustada. Võimalikud on siduvad ja mittesiduvad rahvahääletused, aga ka rahvaalgatus teatud teemade tõstatamiseks jm. Eestis on võtmeküsimustes rahvahääletust kasutatud, rahvaalgatust saab hetkel kasutada näiteks teemade tõstatamiseks Euroopa Liidu tasandil (Euroopa kodanikualgatus).

Otsedemokraatia tüüpi lahenduseks on ka nn kodanike paneelid, st puhta või struktureeritud juhuvalikuga moodustatud kogud, mille ülesandeks on välja töötada teatud küsimuses või valdkonnas oma lahendus või kontrollida teatud tavapärasest otsustuskogu, nt omades õigust selle otsust vetostada. Olles pikalt olnud kasutusel näiteks Ameerika Ühendriikide vandekohtutes, on kodanike paneelide kasutusala laienenud väga erinevatele poliitika ja valitsemise küsimustele.

Kodaniku rolli kandmise (*civicness*), **vabatahtlikkuse ja kodanikeühenduste toetamine**. Siin on keskne mõte aidata eri viisidel kaasa sellele, et kodanikud ja nende ühingud sisukalt ja aktiivselt kasutaksid oma poliitilise subjektsuse võimalusi. Tüüpiline on näiteks kodanikutegevuste, -algatuste ja -ühenduste rahaline toetamine üldiselt või seotult teatud valdkonna või tegevusviisi või tegevusstruktuuriga, samuti selle valdkonna positiivsesse kuvandisse panustamine või lausa sotsiaalreklaam. Eestis on räägitud maksumaksja võimalusest annetada tulumaksuprotsent valitud kodanikeühendusele, kasutusel on tunnustused nagu kodanikupäeva aumärk ja aasta kodaniku tiitel.

Avalik võim saab toetada ka sotsiaalse võrgustiku väljaarendamist ja kohast võimestamist, vajadusel sammsammuliselt ja eri sektorite koostöös, selle näiteks sobib the Wired High Rise Project Melbourne'is Austraalias, kus arendati välja võrgustik vaeses, toetussõltuvuses, etniliselt kirjus ja ebaturvalises linnapiirkonnas, mille maine oli madal ja kus ligi pool peredest oli üksikemadega. Sektoritevahelise partnerluse näiteks on Jaapani ajavahetuspank, kus saab vahetada ekspertseid vabatahtlikuna tehtavaid töötunde (vt Stoker 2006: 195-196).

Laiemalt on siin küsimus **kodanikurolli** elulises **väljakandmises**, teostamises (*enactment of citizenship*) ning kodanikutegevuses (*acts of citizenship*, vt Isin, Nielsen 2008). Siin on tähelepanukeskmes kodaniku sammud oma rolli väljakandmisel ja kehtestamisel. Need võivad seisneda igapäevaselt tehtavates otsustes ja käitumisvalikutel, mis võivad osutada pöördelise tähendusega olevaks, näiteks olmelistele rassireeglitele mitteallumine ühistranspordis või koolis Ameerika Ühendriikides Nõukogude aja lõpus sõjaväepiletite tagasisaatmine Eestis jpm.

Kodaniku poolt vaadates muutub eelnev eluliseks tegelikkuseks vastavalt sellele, kui tõsiselt kodanikud asju võtavad ja tegevusvõimalusi praktikas kasutavad. Kodanikuseisundi sisukus ei tule lihtsalt institutsioonidest, kaasamisest, soodustamisest jm-st, vaid esmaselt ikka sellest, kui tõsiselt kodanikud oma avalikke rolle võtavad ja välja kannavad. Mõistagi kuulub siia ka eeltoodud lahenduste kasutamine ning osalus huvide väljaselgitamises, kaalutlevas arutelus, kaasvalitsemises ja otsedemokraatias. Samuti laiemalt kodaniku rolli kandmine, kodanikeühiskonnas osalemine, ürituste korraldamine, algatuste tegemine, arutelu, läbirääkimised jm.

Kasutatavad on ka süsteemivälised, mittetavapärase poliitilise osaluse viisid nagu meelsuse väljendamine pikettide, meelevalduste/demonstratsioonide, avalike kirjade, pöördumiste manifestide, tänavakunsti jt vormidega, samuti „jalgadega hääletamise” strateegiad nagu streigid, boikotid jms, aga ka kübertüütamine, strateegiline hagelemine, kaebuste esitamine jm vastanduvad strateegiad.

4.3. Teabe ja teadmuse kvaliteedi ning kättesaadavuse parendamine

Teabe ja teadmuse küsimused haakuvad nii institutsioonide kui otsese kodaniku-subjektsusega, ent omavad ka iseseisvat tähendust, olles inimtegevuse ja ühiskonnakorralduse vaimseks keskkonnaks. Nii kodanikke, poliitikaosalisi kui demokraatliku riigikorralduse süsteemi mõjutab meedia kommertsialiseerumine ja poliitika mediatiseerumine, mis on toonud kaasa hetkenimetusega nn tõejärgse ajastu, kus kõmu, veidruste, pseudosündmuste jms virvarr varjutab poliitika sisu puudutavad uudised ja arutelu. Poliititehnoloogiad on arenenud tasemeni, kus on võimalik mõjutada ka pika demokraatiatraditsiooniga lääneriikide valimistulemusi.

Virvarr, põnevuse üleskütmine ja poliitmanipulatsioonid viivad aga kodanike ükskõiksuse ja eemalehoidmise riskideni. See omakorda tekitab interneti ja sotsiaalmeedia põhist nišistumist või kogukonnastumist, vähendab kogukondadevahelist arutelu ja tekitab nn kajakambreid, kus meeldivad, sobilikuna tunduvad arvamused ja uudised teatud seltskonnas kiiresti levivad, tõepärasusest sõltumata. Kodaniku ja teiste toimijate jaoks muutub keerukamaks toimida teadliku poliitikaosalisena, süsteemi tasandil aga hägustuvad teave ja tagasiside, mille alusel sisuliselt valitseda ning suuremat kasu saab kõikvõimalikel viisidel muljajätmisest.

Teabest on mõtet rääkida kahes kihis: alusteave otsuste, valitsemise, arengunäitajate jms kohta ning mõtestav teave: väited, põhjendused, tõlgendused jm. Alusteabe kihis on küsimus poliitika ja valitsemise kohta oleva teabe piisavuses ning hoomatavuses. Piisavuse eest saavad suuresti hoolt kanda avaliku võimu institutsioonid ise, tehes kättesaadavaks piisavalt mitmekesise teabe ja selle esmase analüütika. Hoomatavuse osas saavad institutsioonid lisaks liigendamisele teavet senisest rohkem summeerida ja visualiseerida, ent siin saaks potentsiaalselt palju kaasa aidata ka adekvaatselt toimiv massimeedia.

Mõtestava teabe osas on väljakutseks kvaliteet, vähearenenud poliitikavaldkonnaga riikides ka piisavus ja arenenud poliitikavaldkonnaga riikides üleküllus. Väga erinevad toimijad alates erakondadest ja lõpetades meediakanalite, mõttekodade

jm-ga pakuvad oma tegevusvaldkonnast ja maailmavaatest lähtuvaid arvamusi ja argumente, mille mitmekesisus saab luua tasakaalu eelduse. Räägime demokraatiat ühiskonnas vahendajatena kandvate institutsioonide funktsionaalsusest. Probleemiks võib siin olla pinnapealsus, aga eriti kiusatus väänamisega punkte võtta, näiteks kasutades teatud võtmes kitsendatud või laiendatud fookusega teavet, agressiivset lärmamist, kitsast fundamentalismi, kollaseid asendusteemasid või otsest valeteatet.

Võimalik on toimijaid leebemalt või tugevamalt motiveerida avaliku hukkamõistuga (must nimekiri), rangema litsentseerimisega ja nõuete jooksva kontrolliga, maksustamise, standardimise, reeglistamise või otsese trahvimise, karistamise või isegi keelamisega. Võimalik on ka kvaliteetsemaid toimijaid tunnustada, premeerida või luua kvaliteedieeskujutüüpi meediakanaleid, töötada kasutamiseks välja kvaliteetsemate saadete mallipõhju (nt teema analüüs, poliitiline sisuarutelu) või subsideerida kvaliteetsemaid formaate. Ehk piisab nii vähesekkuvatest lahendustest nagu meediavälise avalikult rahastatud hindaja antav korrapäraselt uuendatav kvaliteedimärgis, vajadusel tuleb tugevamalt sekkuda.

Samalaadsete meetmetega on võimalik mõjutada poliitikast rääkimise viisi, mis hetkel on kommertsialiseerunud meedia ülelihtsustamise, kõmu ja veidruspremeerimise ja gladiaatorliku etendusliku valvekoerluse tõttu negatiivse võtme suunas kaldu (Hay 2007, Louw 2010) ega premeeri piisavalt sisupoliitikaga tegelemist ja sisutulemuste saavutamist.

Nõrgalt arenenud poliitikavaldkonnaga riikide avalikkussfäär vajab tõenäoliselt rohkem positiivseid meetmeid ja edendamist, laialdaste avalikkussfääriga riikides on vajalikum toetada eri lähenemistest ülevaadet pakkuvaid lahendusi ning ülejäänud osas saab pigem kasutada piiranguid ja teisi korrastavaid meetmeid. Mõistagi ei saa avaliku arutelu ruumi ideaalseks, ent tõenäoliselt on võimalik tasakaalupunkti tugevalt kvaliteedi suunas nihutada.

Teabe kvaliteedi eraldi tahk on teadmus, st kui asjatundlikult osatakse teabega ümber käia, seda mõtestada jm. Ühelt poolt on küsimus ekspertide olemasolus ja sisendis, teisalt kodanike pädevustes. Ekspertide osas on küsimus eeskätt valdkondliku kõrghariduse piisavalt mahukas ja heal tasemel olemasolus: õppejõud pakuvad riigivõimu jooksva töö välist laiemat vaadet, kui nende sellist rolli ka hinnatakse. Sisuliseks laialdasemaks aruteluks on vaja mitut teadmuskeskust, arenguks ka teadust. Lisaks sellele on ka väiksemates riikides tõenäoline kitsamate ja erihuve kandvate ekspertide olemasolu vähemalt teatud ulatuses.

Suurem küsimus on kodanike pädevus. See on suuresti küsimus üld- ja eriti kodanikuhariduses. Kodanikuhariduse osas on küsimus selle loogikas, ulatuses ja sisus, mis hõlmab nii teabehaldust, demokraatiat, riigivõimu ja kodakondsust kasutada võimaldavate oskuste arendamist kui selliseid teemasid nagu riigiidentiteet ja enesetõhusus. Noortele koolide ja vabahariduse kaudu pakutava kõrval on väga oluline täiskasvanute teadmiste toetamine ja ajakohasena hoidmise võimaldamine, olgu teabeallikate (nt temaatiline veebilahendus), täiskasvanuhariduse, poliitikaklubide vm lahenduste kaudu. Teadmiste jagamist saab mitmekesistada osalusdemo-

kraatia vahenditega, avalike ürituste ja ettevõtmistega, siduda sisserändajate koolitusega jm. Samas peab lisaks aktivistide võimalustele olema piisavalt hea lahendus ka tavakodaniku jaoks.

5. KOKKUVÕTTEKS

Eelnenud arutelus ilmnes selgelt, et kodanikukeskse demokraatliku riikluse ees on nüüdisajal mitmeid väljakutseid, ent on ka võimalused nendega tegelemiseks. Nii kodaniku rolli kui demokraatiat laiemalt saab tugevdada: katsetada, piloteerida ja leida kohaseid lahendusi. Lahendusi leidub erilaadiliste väljakutsete jaoks, nagu on üldiselt esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Nüüdisdemokraatia väljakutsed, ohusuunad ja lahendusteed

Väljakutse laad	Lühiiseloormustus	Võimalikud lahendusteed
Simulatsiooni-demokraatia	Ühiskondlik ja isiklik killustumine, positiivse poliitikasuhestumise kadu, sellega kaasneva küünilise pragmatismi ärakasutamine	Kodaniku võimalusi tugevdavad reformid, sisukat kodanikuks olemist võimaldavate mõttemallide edendamine kodanikuhariduse ja rollieeskujude populariseerimisega
Järeldemokraatia (võtmeteemad)	Oligarhiseerumine, muljejätmispoliitika esilekerkimine, julgeolekustamine, kodaniku seisundi õonestumine	Süsteemireeglite ja motivaatorite muutmine poliitiliste institutsioonide ja protsesside reformidega (sh vahendavates institutsioonides), kodaniku võimalusi tugevdavad reformid
Uusliberalism	Valitsemise tehnokratiseerumine, eesmärkide asendumine vahenditega, demokraatia õonestumine, sisulise poliitilise konkurentsi kadu (TINA), ühiskonna uuenemisvõime nõrgenemine	Süsteemireeglite ja motivaatorite muutmine: sisulise poliitilise suunamise võimaluste tagamine, säilitades valdkonnaekspertise võimalused, demokraatliku kontrolli tugevdamine kõigis valitsemise mootmetes ja tasanditel
Mediatiseerumine	Avaliku ruumi hajumine, ebapädevus, massimeedia kommertsialiseerumine, sotsiaalmeedia nišistumine, polariseerumine, eksitava teabe virvarr, kodanike ja riigivõimu vähene võime välja sõeluda edasiviivaid lahendusi	Teadmusdemokraatiat ja avalikkussfääri tugevdavad reformid, eeskätt teabe ja teadmuse kanalite, piisavus, kvaliteet, mitmekesisus ja ülevaatlikkus. Kodanikuharidus nii noortele kui täiskasvanutele

Allikas: autor

Oma roll on kodaniku rolli otsesel tugevdamisel, ent kesksena tõuseb esile kodakondsuse ühistasand, poliitilise süsteemi reformid. Lahendused on siin suuresti kontekstuaalsed (vrd Fukuyama 2006: 34-44 ühiskonnakorralduse parameetrite ülekantavusest) ja see, mis töötab, tuleb igas riigis välja selgitada.

Edasiminekuvõimaluste seast tõusevad potentsiaalse mõju mõttes esile poliitilise süsteemi alusreeglite ja vahendavate institutsioonide eluliste muutustega kohandamine. Alusreeglitega saab korrigeerida nihestunud institutsionaalseid tasakaale ja toimijate motivatsioone. Vahendavate institutsioonide, eriti meedia ja erakondade reformimine võimaldaks neil muutuda kodanikukeskse demokraatliku riigikorralduse jaoks oluliselt funktsionaalsemaks.

Nii lahendusteid kui meetmeid on väga erinevaid. Sobivate leidmisel saavad olla abiks kvalitatiivsed eksperimendid ja piiratud ulatusega katsetused, piloteerimine. Vältida tuleb langemist üksnes meetmetega tegelemisse. Jätksuutlikud muutused peavad olema süsteemselt läbimõeldud, eesmärgistatud ja tasakaalustatud.

Lahendused pole enamasti lihtsad ja üheselt positiivsed, vaid sisaldavad nii plusse kui miinuseid ning sageli vaid nihutavad tasakaale. Mõned lahendused võivad olla mitmete eri mõjudega, nihutades rohkem kui ühte tasakaalu. Siin võib meetme kasutamisel olla vajalik teha täiendusi, et tasakaalustada mittesoovitud lisamõjusid.

Heaks näiteks on simulatsioonidemokraatia ja metavalitsetus, mis sisaldavad ühtaegu nii probleeme kui lahendusi. Nad õonestavad tavapärasest kodanikuosalust, ent pakuvad sellele ka alternatiive, mida ehk teatud täiendava tasakaalustamisega on võimalik kasutada. Seega tuleb vältida mustvalget lähenemist, lahendustee ei tee kõike maagiliselt korda ning ka väljakutse võib teatud löikudes viidata uuene misvõimalustele.

Kuivõrd järeldemokraatia ületamisega praktikas tegeletakse, sõltub mõistagi sellest, kui teravana kvaliteediprobleeme nähakse, samuti muutusevalmidusest ja ambitsioonitasemest. Muutuste tegemine nõuab liikumist välja harjumuslikest tegevusviisidest, see tähendab, on teatud määral ebamugav ning kohesed positiivsed tulemused pole kuidagi tagatud. Samas eeldab areng enamasti pingutust ega saagi olla täiesti mugav.

VIITEALLIKAD

- Arendt, Hannah 2006 [1954]. *Between Past and Future*. New York: Penguin Books.
- Bache, Ian; Flinders Matthew (toim.) 2004. *Multi-level Governance*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Baurmann, Michael; Zintl, Reinhard 2006. Social and Cultural Preconditions of Democracy: A Framework for Discussion. Lk 19-74 kogumikus Brennan, Geoffrey (toim.) *Preconditions of Democracy*. Tampere: Tampere University Press.
- Bell, Stephen; Hindmoor, Andrew 2009. *Rethinking Governance. The Centrality of the State in Modern Society*. Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo, Delhi: Cambridge University Press.
- Bevir, Mark 2010. *Democratic Governance*. Princeton: Princeton University Press.
- Blühdorn, Ingolfur (2009). Democracy beyond the Modernist Subject: Complexity and the Late-modern Reconfiguration of Legitimacy. Lk 17-50 kogumikus Blühdorn, Ingolfur (toim.) *In Search of Legitimacy. Policy Making in Europe and the Challenge of Complexity*. Opladen, Farmington Hills, MI: Barbara Budrich Publishers.
- Blühdorn, Ingolfur 2013. *Simulative Demokratie. Neue Politik nach der Postdemokratischen Wende*. Berlin: Suhrkamp Verlag.
- Brubaker, William Rogers 1989. Traditions of Nationhood and Politics of Citizenship. *States and Social Structures Newsletter*, 9, 4-8.
- Brubaker, William Rogers 1992. *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, MS, London: Harvard University Press.
- Chwaszcza, Cristine 2012. The Practical Conditions of Sovereignty of the People: The Status of Citizens in Multilevel Political Organisations. Lk 81-99 teoses Beckman, L. & E. Erman (toim.) *Territories of Citizenship*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Cherniavsky, Eva 2017. *Neocitizenship. Political Culture after Democracy*. New York: New York University Press.
- Clarke, John; Newman, Janet 1997. *The Managerial State. Power, Politics and Ideology in the Remaking of Social Welfare*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Crouch, Colin 2004. *Post-Democracy*. Cambridge, Malden: Polity Press.
- Crouch, Colin 2011. *The Strange Non-Death of Neoliberalism*. Cambridge, Malden: Polity Press.
- Crouch, Colin 2016. *The Knowledge Corrupters. Hidden Consequences of the Financial Takeover of Public Life*. Cambridge, Malden: Polity Press.
- Dahl, Robert Alan 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven, London: Yale University Press.
- Dahl, Robert Alan 1999. Can international organizations be democratic? A sceptic's view. Lk 19-37 kogumikus Shapiro, Ian; Hacker-Cordon, Casiano (toim.) *Democracy's Edges*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dahl, Robert Alan 2000. *On Democracy*. New Haven, London: Yale Nota Bene.
- Davies, William 2014. *The Limits of Neoliberalism*. London: Sage Publications.
- Delanty, Gerard 2000. *Citizenship in a Global Age. Society, Culture, Politics*. Buckingham, Philadelphia: Open University Press.
- Dumbrava, Costica 2014. *Nationality, Citizenship and Ethno-Cultural Belonging. Preferential Membership Policies in Europe*. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan.
- Edwards, Michael 2004. *Civil Society*. Cambridge, Malden: Polity Press.
- Fischer, Frank 2007. Deliberative Policy Analysis as Practical Reason: Intergrating Empirical and Normative Arguments. Lk 223-236 kogumikus Fischer, Frank; Miller, Gerald J.; Sidney, Mara S. (toim.) *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics and Methods*. Boca Raton: Taylor & Francis Group.
- Fukuyama, Francis 2006. *Riikluse ehitamine*. Tõlkinud Kait Kabun. Tallinn: Tänapäev.
- Fuller, Matt; Lochard, Anna 2016. *Public policy labs in European Union Member States*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. EUR 28044 EN; doi:10.2788/799175
- Gastil, John; Levine, Peter 2005. *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Involvement in the Twenty-First Century*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Guillaume, Xavier; Huysmans, Jef 2013. *Citizenship and Security: The Constitution of Political Being*. London, New York: Routledge.
- Habermas, Jürgen 2001. *The Postnational Constellation. Political Essays*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Hay, Colin 2007. *Why We Hate Politics?* Cambridge, Malden: Polity Press.
- Heater, Derek 2004. *Citizenship. The Civic Ideal in World History, Politics and Education*. Third Edition. Manchester, New York: Manchester University Press.
- Held, David 2004. *Global Covenant*. Cambridge, Malden: Polity Press.
- Held, David 2006. *Models of Democracy*. Third Edition. Stanford: Stanford University Press.
- Hood, Christopher 1998. *The Art of The State. Culture, Rhetoric, and Public Management*. Oxford, New York: Oxford University Press/Clarendon Press.
- Howlett, Michael 2011. *Designing Public Policies. Principles and Instruments*. London, New York: Routledge.
- Insin, Engin F.; Nielsen, Greg M. (toim.) 2008. *Acts of Citizenship*. London, New York: Zed Books.
- Jakobson, Mari-Liis 2014. *Citizenship in Transformation. Political Agency in the Context of Migrant Transnationalism*. Tallinn: Tallina Ülikool. Võrgulehel <http://www.etera.ee/zoom/2005/vie w?page=3&p=separate&view=0,0,2067,2834>
- Kalev, Leif 2004. Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas. *Acta Politica*, 1, 89-110. Võrgulehel <http://publications.tlu.ee/index.php/actapoliticaestica/article/view/12/12>

- Kalev, Leif; Saarts, Tõnis 2012. *Kuidas tõsta erakondade avalikku vastutust?* Võrgulehel <https://www.err.ee/345627/leif-kalev-tonis-saarts-kuidas-tosta-erakondade-avalikku-vastutust>
- Kalev, Leif; Tammiste, Gerly 2018 ilmumas. *Kuidas ületada uusliberalism valitsemises*. Vikerkaar.
- Kooiman, Jan 2003. *Governing as Governance*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Larason Schneider, Anne; Ingram, Helen 1997. *Policy Design for Democracy*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Louw, Eric 2010. *The Media and Political Process*. Second Edition. Los Angeles, New York, New Delhi, Singapore, Washington DC: Sage Publications.
- Marshall, Thomas H. 1992 [1950]. *Citizenship and Social Class*. Lk 3-51 teoses Marshall, Thomas H.; Bottomore, Tom. *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press.
- Macedo, Stephen 1990. *Liberal Virtues*. Oxford: Clarendon Press.
- Mouffe, Chantal 1993. *The Return of the Political*. London, New York: Verso.
2005. *The Democratic Paradox*. London, New York: Verso.
- Mouffe, Chantal 2010. *Agonistics. Thinking the World Politically*. London, New York: Verso.
- Munck, Gerardo L. 2009. *Measuring Democracy. A Bridge between Scholarship and Politics*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Newman, Janet; Clarke, John 2009. *Publics, Politics and Power. Remaking the Public in Public Services*. London, Thousand Oaks, New Delhi, Singapore: Sage Publications.
- Papadopoulos, Yannis 2013. *Democracy in Crisis? Politics, Governance and Policy*. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan.
- Plotke, David 1997. Representation is Democracy. *Constellations* 4(1), 19-34.
- Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. 2008 [2001]. *Üksi keeglisaalis. Ameerika kogukonnaelu kokkuvarisemine ja taassünd*. Tõlkinud Jürgen Innos, Marian Raamat, Irja Toots. Tartu: Hermes.
- Raadschelders, Jos C. N. 2011. *Public Administration. The Interdisciplinary Study of Government*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Rustow, Dankwart A. 1970. Transitions to Democracy. *Comparative Politics* 2(3), 337-365.
- Sartori, Giovanni 2004 [1976]. *Parties and Party Systems*. Colchester: ECPR Press.
- Shklar, Judith N. 1991. *American Citizenship: The Quest for Inclusion*. Cambridge, MA, London: Harvard University Press.
- Schmitter, Philippe C. 2001. The Scope of Citizenship in a Democratized European Union. From Economic to Political to Social and Cultural. Lk 86-121 kogumikus Eder, Klaus; Giesen, Bernhard (toim.) *European Citizenship. National Legacies and Transnational Projects*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Sorensen, Georg 2004. *The Transformation of the State. Beyond the Myth of Retreat*. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan.
- Sorensen, Georg 2008. *Democracy and Democratisation. Processes and Prospects in A Changing World*. Third Edition. Boulder: Westview Press.
- Stoker, Gerry 2006. *Why Politics Matters. Making Democracy Work*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- Stoker, Gerry; Peters, B. Guy (toim.) 2016. *The Relevance of Political Science*. London, New York: Palgrave Macmillan.
- Turner, Bryan S. 1990. Outline of a Theory of Citizenship. *Sociology* 24(2), 189-217.
- t'Veld, Roeland Jaap in 2010. *Knowledge Democracy. Consequences for Science, Politics, and Media*. Berlin, Heidelberg: Springer Verlag.
- t'Veld, Roeland Jaap in 2013. Sustainable Development Within Knowledge Democracies: An Emerging Governance Problem. Lk 3-35 kogumikus Meuleman, Louis (toim.) *Transgovernance: Advancing Sustainability Governance*. Berlin, Heidelberg: Springer.