

# **AVALIKE TEENUSTE KORRALDAMISEST JA INNOVATSIOONIST KOOSLOOME ABIL**

*KATRI-LIIS LEPIK, KADRI KANGRO*

## **1. SISSEJUHATUS**

Innovatsioonist ja avatud innovatsioonist rääkimine ja kirjutamine on tavapärane eelkõige erasektoriga seoses. Ometi on tänapäeva avalikus sektoris hakatud üha enam huvi tundma erasektoris kasutatavate innovatsiooni soodustavate meetodite vastu, et muuta ka avalikke teenuseid vajadustele paremini vastavaks ning luua poliitiline, juriidiline ja organisatoorne keskkond, mis tagab tulemuslikumalt kohanemise muutustega ning parandab sekkumise tulemuslikkust ja jätkusuutlikkust.

Sotsiaalsed väljakutsed muutuvad pidevalt sedamööda, kuidas areneb ühiskond. Teadmised ühiskonnaprobleemide keerulisest olemusest ja kompleksisusest üha paranevad ning see sunnib üle vaatama ka senised, peamiselt valdkonnapõhised ja kitsas ringis väljatöötatud lahendused. Eri alasid ja tahke hõlmavad väljakutsed sunnivad pilgu pöörama osaliste tihedamale koostööle alates protsesside algatamisest, samuti teemade ja tasandite sidustamisele. Osborne ja Strokosch (2013) märgivad, et eri osalisi, sh lõppkasutajaid siduv ning osaliste ühist vastutust rõhutav koosloome käsitlus on avaliku sektori reformide debattides olulisel kohal.

Eesti inimarengu aruandes tõdeti, et Eestis ei ole ümbritseva ruumi koosloome vormid veel välja kujunenud. Aruandes keskenduti peamiselt avalikku ruumi puudutavatele debattidele, kuid koosloomet kui kokkuleppeliste tulemuste saavutamise vajadust eri osaliste vahel saab laiendada avalikele teenustele üldiselt. Eestis kasutusel olevad meetodid, mille abil osalust soodustatakse, esindavad tavaliselt näilist kaasamist ja pigem avaliku sektori poolset teavitustööd. Kuna avalikus sektoris juhitudakse vähempakkumise loogikast, siis jääbki aja- ja ressursimahu- kas koosloome enamasti rakendamata (Eesti inimarengu aruanne 2019/2020).

Siinse artikli eesmärk on aidata mõtestada ja analüüsida avaliku sektori uundustega seonduvat, tutvustada rahvusvahelisi käsitlusi, mis võiksid leida koha Eesti praktikas. Artiklis tutvustatakse esmalt innovatsiooni eripära avalikus sektoris võrreldes erasektoriga ning analüüsitakse innovatsiooni uue avaliku juhtimise ja avaliku valitsetuse paradigma võtmes. Samuti mõtestatakse innovatsiooni vajadust ja barjääre avalikus sektoris. Seejärel tutvustatakse lähemalt koosloome mõistet

avalikus sektoris, kodaniku rolli selles ning seost avalike teenuste innovatsiooniga ja väärtuse koosloomega. Artiklis avatakse teenuste koosloomet kui üht innovaatilist viisi luua, osutada ja hinnata avalikke teenuseid ning käsitletakse vajadust luua selleks sobiv innovatsiooni ökosüsteem.

## 2. Avaliku sektori innovatsioonist

Innovatsiooni olemust on pikka aega kirjeldatud erasektori vaatenurgast. OECD Oslo Manual määratleb innovatsiooni kui uue või märkimisväärselt parendatud toote, teenuse ja protsessi kasutuselevõttu. Innovatsiooniks võib olla ka uus turundusmeetod, korraldusviis, äripraktika ja -mudel, töökorraldus või kommunikatsioon (Oslo Manual, OECD 2005). Avatud innovatsiooni käsitluse puhul on seatud eesmärgiks kasutada teadmiste sisse- ja väljavoolu, et selle abil kiirendada organisatsiooni sisemist innovatsiooni, mis aitab laiendada turgu ja sihtrühmi, kes uudseid lahendusi kasutama hakkavad. Avatud innovatsioon on paradigma, mis eeldab, et ettevõtted saavad kasutada ja peavadki kasutama nii väljastpoolt tulevaid (näiteks klientidelt) kui ka sisemisi ideid ja teadmisi, et oma tehnoloogiaid uuendada ning turule jõuda (Chesborough 2003).

Avaliku sektori innovatsioon liigitub enam sotsiaalseks innovatsiooniks, mille puhul on eesmärk parandada inimeste heaolu, tõugata tagant suhete evolutsiooni ja luua parem tasakaal ühiskonnana koos eksisteerimiseks. See väljendub tegevustes ja muutustes, mis viivad ülalt alla majanduse ja ühiskonna korraldusest alt üles, kaasava ja loominguühiskonnani.

Innovatsiooni eri liikidel on hulk sarnasusi, kuid ka märkimisväärselt eristavaid tegureid. Näiteks kui erasektor saab võimalikult heade majandustulemuste eesmärgil valida oma tegevuse fookusesse ükskõik kui kitsa sihtrühma, siis avalikus sektoris ei ole see võimalik – avalikud teenused peavad olema kõigile ühiskonnas kättesaadavad. Erasektoris toimivad innovatsiooni mehhanismid on avalikku sektorit inspireerinud, kuid selle põhjal loodud teoreetilisi käsitlusi ei saa üks ühele avalikku sektorisse üle kanda. Seetõttu on oluline mõista ja uurida innovatsiooni eri kontekstis.

### 2.1. Uuel avaliku juhtimise paradigmat uue avaliku valitsetuse suunas

1970. aastate lõpust hakkas läänemaailma riigivalitsemises hoogsalt arenema **uue avaliku juhtimise** (*new public management*) suundumus, mis sai ainest tootmisjuhtimise põhimõtetest ning tugines õhukesele riigile, erasektorile omasele efektiivsusele ja konkurentsile. Tänapäevaks on jõutud arusaamisele, et see ei ole toonud kaasa oodatud avaliku sektori tulemuslikkuse ja heaolu kasvu (Drechsler ja Randma-Liiv 2014). Tänapäeva avaliku halduse suundumusi kirjeldavad uued paradigmad, milles on olulisel kohal kaasamine ja koostöö ning milles lähtutakse uuest avatud valitsetuse (*new public governance*) käsitlusest.

Kuigi teadlased on uut avalikku juhtimist (NPM) rohkelt kritiseerinud (Reiter, Klenk 2019), on see olnud oma ajas oluline läbimurre, mis lõi eelduse avaliku sektori

innovatsiooniks ja oli ise avaliku sektori juhtimise ehk organisatoorse innovatsiooni ilming. Detsentraliseerimine, autonoomsete teenuseid pakkuvate üksuste loomine, suurem vastutuse delegeerimine keskvalitsuselt allasutustele koos tulemusmõõdikute süsteemidega avasid uued soodsad võimalused innovatsioonile (tabel 1). Uue avaliku juhtimise paradigmas on tegemist pigem suletud innovatsiooni mudeliga, kus innovatsiooni initsieerivad teenusepakkujad ja uudsed on eelkõige korraldusmudelid, mitte niivõrd pakutava teenuse sisu.

**Uue avatud valitsetuse** kontseptsioon rõhutab vajadust suurendada avalikku väärtust. Kodanikud muutuvad klientidest ja tarbijatest teenuste koosloojaks, saades palju olulisema rolli teenuste pakkumisel (Hartley 2005). Tegemist on avatud innovatsiooni mudeliga, kus innovatsiooni käivitavad kliendid ehk kodanikud. Moore (1995) formaliseeris esimesena, et „avalik valitsetus sisaldab arutelude ja pakkumise võrgustikke, et taotleda avalikku väärtust“. See väljendub nelja peamise komponendi kaudu. Esiteks määratletakse avaliku sektori sekkumisi avaliku väärtuse loomise teel. Teiseks peab arvestama suurt hulka seotud osalisi, kes kõik on legitiimsed, ning tuleb saavutada nende kaasatus. Siin on keskne koht usaldusel. Kolmandaks raamistab avatud mõtteviisi ja võrgustikupõhist käsitlust teenuste korraldamisel avaliku teenistuse väärtushinnangute kogum. Selleks on vaja meetodeid sobivaimate tarnijate valimiseks, olgu nad siis avaliku, kolmanda või erasektori esindajad. Neljandaks on vaja kergesti kohandatavat ja vastastikõppel põhinevat käsitlust, et ületada avalike teenuste pakkumise katsumused. Eri riigivalitsemiskäsitluste võrdlus on toodud tabelis 1.

	Traditsiooniline avalik haldus	Uus avalik juhtimine	Uus avalik valitsetus
Keskne kontseptsioon	Avalik hüve	Avalik valik	Ühiskondlik väärtus
Fookus	Poliitiline süsteem	Organisatsioonisisene juhtimine	Organisatsioonidevaheline valitsemine
Valitsemine	Hierarhiline Avalik teenistus (ametnikud)	Turupõhine Lähtub nõudlusest ja pakkumisest Lepingulised suhted kliendi/kodanikuga	Kokkulepped, mis põhinevad võrgustikel, partnerlusel, usaldusel ja koostööl Kodanikuühiskonna juhtroll
Riigi roll	Pidev õigusaktidega sekkumine	Erastamine ja riikliku sekkumise vähendamine	Koostöövõrgustiku osa ja partner
Poliitika-kujundajate roll	Käsuandjad	Tellijad	Juhid ja vahendajad

	Traditsiooniline avalik haldus	Uus avalik juhtimine	Uus avalik valitsetus
Avaliku sektori juhtide roll	Ametnikud ja käsutäitjad	Tõhususe suurendajad	Võimaluste otsijad
Kogukonna ja kodaniku roll	Tarbija	Klient	Koostootja ja -looja
Vajadused muutusteks	Vajadused, mida on määratlenud professionaalid	Turunõudlus	Kompleksne lähene-mine probleemile, olu-korraga kohanemine
Innovatsioon	Üksikud laiaulatusli-kud ja universaalsed innovatsioonid riigi tasandil	Pigem juhtimise kui teenuse sisu innovatsioon  Protsessiinnovatsioon  Radikaalne innovatsioon	Innovatsioon nii keskvalitsuse kui ka kohalikul tasandil  Osaluspõhine ja järk-järguline innovatsioon

**Tabel 1. Riigivalitsemiskäsitluste võrdlus.** Allikad: Hartley 2005: 28–29, Stoker 2006, Levesque 2005, Osborne 2006, autorite kohandatud

Uue avatud valitsetuse käsitlus sisaldab mitmeid avatud innovatsiooni soodustavaid osalisi, nagu kodanikud ja kogukonnad (ehk teenuste lõppkasutajad) kui koosloojad, juhid kui võimaluste loojad ja vahendajad ning nende partnerlust.

## 2.2. Innovatsiooni vajadus ja olemus

Avalikus sektoris läheb innovatsiooni juurutamine üldjuhul raskemalt kui erasektoris. Erasektoris on uute või oluliselt parendatud toodete ja teenuste väljaarendamine äritegevuse strateegiline osa – seda tõukavad tagant nii konkurents turul kui ka soov kasvatada käivet, kasumit ja turuosa. Kuna sellised konkurentsi ja ellujäämise väljakutsed avalikus sektoris enamasti puuduvad, on innovatsioon riigijuhtimise või kohaliku omavalitsuse tasandil olnud seni paremal juhul suuresti vabatahtlik tegevus. Avalikus sektoris saab innovatsiooni tõukejõuks üha enam välissurve (Pärna 2014).

Valitsused ja avaliku sektori organisatsioonid tegutsevad ebastabiilses, eba-kindlas, keerulises ja komplekskeskkonnas ning peavad ületama mitmesuguseid katsumusi, nagu digitaliseerumine, energiavaesus, keskkonnaseisundi halvenemine, kliimamuutused ja ebavõrdsus (OECD 2019). Ka Eesti on eeltooduga nõustunud ja ratifitseerinud OECD avaliku sektori innovatsiooni deklaratsiooni. Sellele lisandub eluea pikenedisest tulenev rahvastiku vananemine ja üleilmastumisega kaasnev aktiivne ränne. Sellises olukorras ei saa eeldada, et olemasolevad struktuurid, protsessid ja sekkumised jäävad avaliku sektori jaoks kõige asjakohasemaks või tõhusamaks vahendiks, mille abil saavutada eesmärgid, täita valitsuse ja kodanike vajadused ning ootused ja luua ühiskondlikku väärtust. Ükski neist välismõjuritest pole halb – tegelikult annavad nad võimaluse edendada

avalikke teenuseid, kuid kui avalik sektor ei tee uuendusi selleks, et nende muutustega kaasas käia, seistakse silmitsi suurte riskide ja veel suuremate probleemidega. Näiteks kahanev tööjõud juba iseenesest survestab innovatsiooni ning kiiremini arenevad need ühiskonnad, kus lähtutakse rahvastiku arengu raamistikus kättesaadavatest ressurssidest ja suurendatakse olemasolevat inimkapitali (Sakkeus 2016). Nende väljakutsetega toimetulek vajab uuenduslikku lähenemist nii lähenduste endi osas (uute või paranenud kvaliteediga teenuste pakkumisega) kui ka nendega tegelemise protsesside osas (nt uued viisid eri asjaosaliste kaasamisel ja teenuste osutamisel) (Hartley 2005, Koch ja Windrum 2008, Lindberg 2018).

Erinevalt erasektorist, kus innovatsioon on peamiselt tingitud kasumi suurendamise motiividest ja kliendile suurema väärtuse loomisest, peaks avaliku sektori innovatsioon olema keskendunud ühiskondliku heaolu edendamisele. Nagu eespool kirjeldatud, on tänapäevase avatud valitsetuse paradigma keskmes ühiskondliku väärtuse ühine loomine, mis tagab kestlikud, tulemuslikud ja muutustega paindlikult kohanduvad lahendused. Seega on väärtuse loomine avalikus sektoris palju laiem ja pikema mõjuulatusega kui erasektoris. Innovatsioonil on oluline ja komplekssem roll avalike teenuste kvaliteedi parendamisel, aidates leida ühiskonna probleemidele lahendusi, mis vastaksid paremini kodanike ja ettevõtete vajadustele, ning suurendades avaliku sektori tõhusust.

Avaliku sektori jaoks seisneb väljakutse selles, et väärtust tuleb luua kõikides valdkondades ühel ajal, ilma kellegi teise väärtust vähendamata. Selle järgimise teevad keerukaks üldsuse, meedia, poliitikute ja avaliku sektori organisatsioonide juhtkondade ootused avaliku sektori suhtes, mis on sageli irratsionaalsed ja/või konfliktised, muutes avaliku sektori jäigaks ning reageerimisvõime aeglaseks. Lisaks on avaliku sektori eesmärk luua usaldust ja legitiimsust avaliku sektori organisatsioonide suhtes (Kelly jt 2002). Ühiskondliku väärtuse loomine eeldab pidevat (ka üksteiselt) õppimist ja oskust hallata pikaajalisi suhteid (Osborne 2016). Sellistes protsessides töötavad sotsiaalsed ja poliitilised osalejad ühise teema kallal, et leida kõigile pooltele vastuvõetav arusaam probleemist ja sobivad lahendused. Üksmeeleni jõudmine võib olla väga ajamahukas või tulemuseta, kui osaliste erinevused ei ole hallatud viisil, mis aitab saavutada ühise tõekspidamise ja võimaldab lahendused koos ellu viia. Kõiki osalisi rahuldav konsensus ei ole oma olemuselt tugev innovatsiooni soodustaja, sest üldiselt jõutakse üksmeeleni väikses ühisnimetajas ning uuendused peavad olema pigem järkjärgulised kui radikaalsed (Sørensen, Torfing 2015). Seda tähtsam on hoida pidevalt muutuvates oludes koosloome järjepidevust.

Mitmel juhul võivad loomingulisus ja innovatsioon avalikus sektoris olla väga juhuslike kokkusattumuste tagajärg või uuendusmeelsemate ametnike tegevuse tulemus. Uute algatuste, tehnoloogia ja katsetamisega kaasnevad eri riskid ning valikute üle otsustamine võib avalikus sektoris olla keeruline näiteks poliitilistel kaalutlustel. Siiski on tehnoloogia ja eelkõige digitaal tehnoloogia kasutust peetud avaliku sektori innovatsioonivõime parandamisel oluliseks (Mulgan 2014). Samuti

saab avaliku sektori innovatsioonivõimet edendada katsete abil ja alt üles käsitluste juurutamisega (Arundel jt 2015).

Selline mõtteviis on hakanud tasapisi väga innovaatilisest ja edasipüüdlisest erasektorist ning tardunud ja tagurlikust avalikust sektorist murenema. Seda toetavad arvukad näited nii teenuste, organisatsioonide, poliitikasuundade kui ka tehnoloogiate (iPhone, Apple, internet) innovatsiooni kohta, mida on arendanud ja rahastanud avalik sektor (Mazzucato 2013).

Moore ja Hartley (2008) toovad välja hulga omavahel seotud tegureid, mis eristavad avaliku sektori innovatsioon erasektori toote- ja protsessiinnovatsioonidest. Avaliku sektori innovatsioon ületab organisatsioonide piire, omades võrgustikupõhiseid otsustusprotsesse, finantseerimis- ja tootmissüsteeme ning erinevaid uusi ressursiallikaid. Avaliku sektori innovatsioon võiks hinnata selle alusel, mil määral nad edendavad õiglust ühiskonnas ning arendavad ühiskonda, kuid ühtlasi selle järgi, kui tõhusad ja mõjusad nad on, et saavutada kollektiivseid väärtusi. Põhjamaade avaliku sektori innovatsiooni uuringud (Bugge jt 2011) on näidanud, et traditsiooniline ettekujutus avalikust sektorist, mis võtab innovatsiooni omaks passiivselt, ei pea paika. Avalikku sektorit on kujutatud kui staatilist raamistikku erasektorile, kuid ka dünaamilisel ja innovaatilisel avalikul sektoril on suur mõju nii avalikele teenustele kui ka erasektori dünaamilisusele.

### 2.3. Innovatsiooni tõkked avalikus sektoris

Avaliku sektori innovaatilisemaks muutmise puhul on kirjeldatud eri takistusi, näiteks organisatsioonisiseseid (ebatõhus haldamine, vastuseis muutustele, ebapiisav rahastus, paindumatu struktuur, oskuste ja teadmiste puudus, muutuse suurus ja keerukus, tempo ja ulatus, puudulikud meeskonnatöö- ja juhtimisoskused, riskide tekkimine ja nende eest vastutamine, motivatsiooni ja boonuste puudus) ja organisatsioonidevahelised (raskused koostöö koordineerimisel, ametiühingute vastuseis, tõrksad sihtrühmad, koostöö vabaühendustega) tõkked. Neile lisanduvad poliitiline vastuseis, seadusandlikud piirangud ja vastupanu. Üks innovatsioonist endast tulenev peamine takistus on kokkusobimatus „olemasolevate väärtuste, mineviku kogemuste ja potentsiaalsete innovatsiooni vastuvõtjate vajadustega“ (Rogers 2003), samuti innovatsioonide komplekssus, eelmiselt uuele ülemineku kulud (Borins 2001, Thenint 2010, Bugge jt 2011, Cinar jt 2019). Vähesed avaliku sektori innovatsiooni põhjusena on nimetatud avalikus sektoris levinud riskivältimise tava ja vastumeelsust lõpetada ebaõnnestunud programmid (Mulgan ja Albury 2003), samuti võib vähene innovatsioon olla soovimatu „kõrvalprodukt“ sektori efektiivsuse, vastutuse ja läbipaistvuse suurendamisel, mille eesmärk on vähendada raiskamist (Potts 2009). Näiteks paljud rahastusmeetmed ja arendustoetused eeldavad kindlate teenuste osutamist ja kavandatud mõõdetavaid tulemusi ega võimalda paindlikkust ja avatud meelt, et leida tavapärasest erinevaid probleemilahendusi. Üksikisiku tasandil pärsivad innovatsiooniga tegelemist peale riskide ka rahalise motivatsiooni

puudumine, eeskujude vähesus, bürokratlikus mõttes jäigad organisatsioonid ja rutiinist kõrvalekaldumist vältivad õigusaktid.

### 3. KOOSLOOME OLEMUS JA AVALIKUD TEENUSED

Keeruliste ühiskonnaprobleemide valguses peetakse koosloomist oluliseks tingimuseks kodanikele vajalike avalike teenuste arendamisel ja pakkumisel (Voorberg jt 2014). Avalike teenuste korraldamise rohelise raamatu järgi on avalik teenus selline teenus, „mida riik või kohalik omavalitsus või avalikku ülesannet täitev eraõiguslik isik osutab isiku tahtel (sh eeldataval tahtel)“. Avaliku teenuse määratlemisel kasutavad autorid artiklis edaspidi Euroopa Komisjoni avalike teenuste visioonidokumendis (2013) esitatud teesi, mille kohaselt on avalik teenus mistahes avalikes huvides ja ükskõik millise sektori või osalise osutatav teenus, mis pakub avalikke hüvesid ja ühiskondlikku väärtust hoolimata sellest, mis roll on avalikul sektoril selles teenuses ja korraldamises. Koosloome on üks paljudest teenuste arendamise viisidest avalikus sektoris ning täiendab teisi viise, nagu reguleerimine ja teenuste haldamine, delegeerimine ja allhange, vabatahtlik töö jne.

Koosloomel ei ole selget ühist määratlust, see võib tähendada nii arendustegevust, suhtlemist kui ka ühist väärtuse loomist (Bagdoniene, Valkauskiene 2018; Oertzen jt 2018; Ramaswamy, Ozcan 2018). Sellegipoolest on olemas ühine arusaam sellest, et koosloome kõige olulisem komponent on teenuse kasutaja aktiivne kaasamine.

Voorbergi jt (2014) järgi võib koostootmises (*co-production*) ja -loomises eristada kolme tasandit:

- 1) kodanik kui avaliku poliitika koosrakendaja (*co-implementer*);
- 2) kodanik kui kooskujundaja (*co-designer*) ja
- 3) kodanik kui algataja (*initiator*).

Voorberg jt käsitlevad koosloomet (*co-creation*) kodanike kaasamiseks koosdisainija ja algataja tasanditel. Koosrakendamise (*co-implementation*) tasand viitab koostootmisele, mis tähendab, et kodanikud võtavad praktikutelt enda peale mõned tootmise (näiteks teenuseosutamise) ja pakkumisega seonduvad ülesanded (Voorbergm jt 2014, SCIE 2015; Torfing jt 2016). Koosdisainis (*co-design*) panustavad kodanikud aktiivselt teenuse sisu ja/või protsessi kujundamisse ja planeerimisse, kuigi muutuste algatamine on enamasti siiski avaliku sektori organisatsiooni või mõne teenusepakkuja pärusmaa. Koosdisaini mõistet kasutatakse sageli ka teatud tehnikatele viitamisel, nagu „teenuste disaini protsess“ ja „kasutajakeskne arendamine“, mis hõlbustavad osalemist ning aitavad ideid genereerida. See kasutus on väga kitsas, kuid võib sobituda mõnesse konteksti. Koosdisaini viise võib olla väga palju, ulatudes digitehnoloogiaplatvormidest kuni füüsiliste kohtumisteni. Kolmandal tasandil on kodanikel proaktiivne roll, kus nad võtavad initsiatiivi, selgitavad välja rahuldamata vajadused ja loovad täiesti uusi teenuseid.

Bovaird'i (2007) võrdlusanalüüsis kirjeldavad teljed professionaali ja kasutaja kaasatuse määra teenuste planeerimisel ja pakkumisel (tabel 2). Koosloome kuulub keskmisse tulpa.

Suhete ulatus teenuste planeerimisel ja pakkumisel		PLANEERIMINE		
		Ainult professionaalne ← → Ainult kogukondlik		
PAKKUMINE	Ainult professionaalne ↑	Traditsiooniline professionaalne teenuste pakkumine	Traditsiooniline professionaalne teenuste pakkumine koos kasutajate ja kogukondade kaasatusega planeerimisse ja disaini (nt kaasav eelarvestamine)	Puudub
	↑ ↓	Professionaalide disainitud teenuste kaaspakkumine kasutajate poolt	<b>Täielik kasutajate/ professionaalide koosloome</b>	Kasutajate/kogukondade teenuste koospakkumine koos professionaalidega mõningase formaalse planeerimises ja disainis osalemisega
	Ainult kogukondlik ↓	Professionaalide planeeritud teenuste pakkumine kasutajate/ kogukondade poolt	Koos planeeritud ja koos disainitud teenuste pakkumine kasutajate/kogukondade poolt	Traditsiooniline ise-organiseeritud kogukondlik teenuste pakkumine

**Tabel 2. Professionaalide-kasutajate suhete mudelid teenuste planeerimisel ja pakkumisel.**

Allikas: Bovaird 2007, autorite kohandatud

Avalik sektor on oma olemuselt komplekssem kui erasektor. Koosloome tugineb ühtaegu nii ülalt alla juhtimisele (valitsuselt ja teenusepakkujatelt teenusekasutajatele) kui ka alt üles korraldusele (teenusekasutajatelt teenusepakkujatele ning valitsusele).

Koosloome tähendab, et inimesed, kes on tavaliselt teenuste sihtrühm (kelle jaoks teenuseid tehakse) on ühtlasi ressursi omanikud oma legitiimsete teadmiste ja kasutajakogemusega. Koosloome kaasab sageli kodanikurühmi, kes annavad oma vaatenurgast sisendi teenuste, tegevuste ja lahenduste arendamisse. Need kodanikud võivad, aga ei pruugi olla tegelikult pakutava või kavatsatud teenuse otsesed kasusaajad. Koosloomes osalejad võivad esindada nii teenusepakkujaid kui ka -kasutajaid. Nendeks võivad olla ka teised asjaosalised, nagu kolmanda sektori



organisatsioonid, vabatahtlikud, erasektori ettevõtted, kasutajate perekonnad ja nende tugivõrgustikud.

Koosloome ei ole universaalne ja kõikides oludes sobiv käsitlus avalike teenuste korraldamisel. Eri olukordades sobivad erinevad teenusekorralduse viisid. Koosloomel põhinev avaliku teenuse korraldus sobib näiteks keerulisemasse olukorda, kus pole konkureerivaid teenusepakkujaid ja teenusekvaliteeti on keerulisem mõõta ning teenuse delegeerimine ei ole võimalik või puuduvad vastavad eksperdid. Selliseid olukordi esineb Eesti maapiirkondades, kus on vähenev rahvastik ja hajaasustus ning sageli puudub konkurents teenuste pakkumisel.

### 3.1. Väärtuse koosloome teenustes

Osborne (2018) on oma avaliku sektori teenuste teemalises artiklis käsitlenud seni levinud arusaama, mille kohaselt loovad avaliku sektori organisatsioonid oma teenuste kaudu väärtust nende kasutajatele. Väärtuse koosloome uuringud toovad ühe sobivaima käsitlusena välja **teenusekeskse loogika** (ingl *service-dominant logic* (S-D)). S-D loogika kohaselt on teenuse kasutaja alati aktiivselt seotud pool teenuse osutamisega kaasneva väärtuse või hüve loomisel (Vargo, Lusch 2004; Vargo jt 2008). Teenus tekib ainult selle osutamise hetkel teenuse pakkuja ja saaja vastastikmõjus, seda ei saa ette toota ega ladustada. Seega ei ole ilma teenuse kasutajata ka teenust ning teenusega loodav väärtus või hüve tekib teenuse pakkuja ja selle saaja suhtlemisest ja puutumusest. S-D loogika järgi on teenuse kasutajad iseendale väärtuse loojad. Olles ühtlasi abisaajad, määravad nad ise, milles seisneb teenuse väärtus nende jaoks (Vega-Vazquez jt 2015). Näiteks parklas seisev tühi auto ei ole transporditeenus enne, kui juht ja klient sellega sõitma hakkavad, ning sotsiaaltranspordi teenuse väärtus kliendile võib seisneda võimaluses minna arsti juurde ehk see on osa tervishoiuteenuste kättesaadavuse protsessist. Selle teenuse väärtus võib ka olla võimalus käia tööl või seisneb väärtus milleski muus, mis sõltub väga selgelt igast konkreetsest kliendist ja olukorrast. Kuigi näiliselt on tegu ühe ja sama teenusega, on loodav väärtus erinev ja ainukordne ning sõltub teenuse kasutajast.

Teenusekeskne loogika on olemuselt lineaarne ja peamiselt seostatav uue avaliku juhtimisega, samas kui koosloome eeldab dünaamilist suhet ning väärtuse loomine toimub just vastastikmõjus. Peamiseks aruteluobjektiks on olnud küsimus, kuidas kaasata kodanikku/kasutajat, et teenuseid parendada. Uemas avaliku teenuse loogika käsitluses aga muutub kodanik / teenuse kasutaja ise teenuse loojaks ja avalikule teenusele väärtuse andjaks ning avaliku sektori organisatsioon vaid selle väärtusloome protsessi vahendajaks. Teisisõnu põhineb koosloome eeldusel, et teenuse pakkumisel loovad ka kliendid ise väärtust ning nende kogemus on väärtuse loomiseks hädavajalik (Vega-Vazquez jt 2013).

Seega peetakse koosloomise eeliseks ühist väärtuse loomist ja osaliste eri ressursside lõimimist. Bagdoniene ja Valkauskiene (2018) rõhutavad, et väärtuse loomise seisukohast ei ole teenuseosutajad ja kliendid enam vastasleeris, vaid nad on uute teenuste ja lahenduste väljatöötamisel tihedalt seotud. Koosloomes osalejad

on erineva taustaga, ent nad arendavad võrreldavaid ideid probleemidest ja nende lahendustest ning õpivad üksteiselt. Arusaam (raamistik) sellest, mis on põhiprobleem ja kuidas seda lahendada, muutub koosloome käigus vastastikuse õppimise tulemusena (Voorberg jt 2017). Koosloomine vajab interaktiivset ja dünaamilist suhet, kus väärtus luuakse ühiselt tegutsedes (Yu ja Sangiorgi 2018).

### 3.2. Koosloome tume pool

Koosloome ei kujuta endast ka imevõtit ühiskonnaprobleemide lahendamiseks, vaid sellel on ühtlasi oma varjukülg. Koosloomet on võimalik ära kasutada näilise kodanike kaasatuse ja legitiimsuse suurendamise huvides. Avaliku võimu asutused võivad tahtlikult või ka tahtmatult kaasata kodanikke ebapiisavatesse koosloome protsessidesse, mis halvimal juhul vaid jälgendavad osalemisvõimalust. Sellistes olukordades jääb omand ja kontroll avaliku võimu kätte ning kodanikud vaid kõrvaltvaataja rolli.

Koosloomel võib olla ka tahtmatuid ja soovimatuid tagajärgi eri osalistele, sest selles mittelineaarses ja dünaamilises protsessis on palju pooli, kelle kõiki vajadusi ja huve ei osata ega suudeta ette näha. Peamiselt võivad tahtmatud tagajärjed tekkida siis, kui eri osalistel on konkureerivad ja väga erinevad huvid ja eesmärgid ning kui võimusuhted ei ole tasakaalus. Koosloome protsessis erineva teabe omamine ja selle kommunikeerimine erineval määral võib samuti moonutada koosloome esialgset head kavatsust (Fox jt 2019).

### 3.3. Koosloome ökosüsteemist

Nii nagu innovatsioonide tekkeks ja levikuks on oluline neid ümbritsev ökosüsteem, vajab ka koosloome kui innovatsiooni toetav käsitlus soosivat ökosüsteemi, ühiskonna ja avaliku sektori valmisolekut ning oskusi. Innovatsiooni ökosüsteemina mõistame võrgustikke, mis koosnevad avaliku ja erasektori, kodanikuühiskonna ja ülikoolide esindajatest ning nende kasutuses olevatest ressurssidest eesmärgiga luua muutusi ja uuendusi (Domanski jt 2020).

Selleks et kaasata osalisi avalike teenuste kujundamisse, on vaja üksteise mõistmist ja õpivalmidust, samuti tuleb luua selliseks protsessiks institutsioonilised eeldused ja tavad ning mis kõige keerulisem – kultuurimuutus –, eriti seoses traditsiooniliste võimusuhetega ning arusaamisega sellest, kuidas ja kelle poolt avalikke teenuseid kavandatakse ja osutatakse (Voorberg jt 2017; Strokosch, Osborne 2020). Koosloome ja kogukonna ressursi kasutamine on üks võimalik lahendus komplekssetele probleemidele. Koosloometegevus võimaldab paremini välja töötada kogukonnapõhiseid lahendusi, sh avalike teenuste vormis.

Kohaliku omavalitsuse tasand on avalike teenuste koosloomes peamine koht, kust inimesed peaksid probleemidele lahendusi saama. Avaliku sektori koostöö välisosalistega eeldab eelkõige tugevat partnerlust ja suhete väärtustamist (Bovaird 2007). Kohalike omavalitsuste ja kogukonnaalgatuste koostöö on senises praktikas pigem juhusliku iseloomuga. Kohalikud omavalitsused peaksid mõtlema, kuidas

kaasata vabaühendusi ja inimesi sotsiaalteenuste arendamisse ning pakkumisse. Uuringutest selgub, et kogukonna ja kohaliku omavalitsuse koostöös ei ole veel kõikjal toimivat süsteemi, viidates vajadusele tihendada kogukonna ja omavalitsuste koostöövõrgustikku (Voorberg jt 2017). On näiteid selle kohta, kus vabaühendused ja omavalitsus on rahul koostööga teenuse pakkumises ja finantseerimises, kuid koos planeerimine ja tagasiside küsimine vajaksid kindlasti parandamist (Poudel 2017).

Innovatsiooniks vajaliku keskkonna loomiseks on tarvis teenuseosutamise viise uuesti analüüsida või ümber mõtestada. Parem arusaam koostöö olemusest ja vormidest aitab teenuseosutamist edasi arendada (Uus jt 2014). Nüüdseks on juba aastakümneid põhjalikult räägitud klientide kaasamisest teenuseosutamisse (Oertzen jt 2018). Lõppkasutajate kaasamist teenuste planeerimisse ja disaini protsessi on laialt propageeritud kui teenuste innovatsiooni keskset põhimõtet, sest kasutajakogemus on võti, mis aitab mõista muutuvaid vajadusi ja nendega kohanduda ning teha teenuseid tõhusamaks, kaasavamaks, mõjusamaks ja jätkusuutlikumaks (Copus jt 2017). Sellises protsessis ei ole kodanikud pelgalt tarbijad, vaid osalevad aktiivselt elujõulise ühiskonna loomisel.

Kokkuvõttes ei ole koosloome lihtne viis avalike teenuste arendamiseks ja pakkumiseks. See omakorda viib meid tagasi avaliku sektori innovatsiooni tõkete juurde, mille kõrvaldamine aitaks kaasa ka innovatsiooni levikule ja koosloome kasutusele avalikus sektoris.

#### **4. KOKKUVÕTE**

Analüüsitud kirjanduse põhjal võib väita, et avaliku sektori innovatsioonil on palju tõkkeid ja piiravaid tegureid, mis ei võimalda tagada kiiret tõhusust ja paremaid teenuseid. Sellest hoolimata on innovatsioon avalikus sektoris väga aktuaalne teema, sest ühiskonnaprobleemid on üha komplekssemad ja ressursse nende lahendamiseks aina vähem.

Artiklis avati innovatsiooni roll kahe riigivalitsemiskäsitluse vaates. Uue avaliku juhtimise kontekstis on innovatsiooni algatajad teenusepakkujad ja teenuse sisus uuendused pigem ei kajastu. Uue avaliku valitsetuse paradigma kohaselt toimuvad uuendused kõigil valitsemistasanditel ning uuenduste keskmes on kodanik kui klient ise, kes loob uut väärtust teenustes. Artiklis mõtestati innovatsiooni olemust kui ühiskondliku heaolu suurendajat.

Nagu artiklis kirjeldatud, on nüüdisaegse avatud valitsetuse paradigma keskmes ühiskondliku väärtuse ühine loomine, mis tagab kestlikud, tulemuslikud ja muutustega paindlikult kohanduvad lahendused. Seega on väärtuse loomine avalikus sektoris palju laiema ja pikema mõjuulatusega kui erasektoris.

Avalike teenuste edukama arendamise ja parema teenuse pakkumise osas on jõutud tõdemuseni, et see on võimalik kasutaja ehk kodaniku aktiivse osaluse ehk koosloome kaudu. Koosloome kõrval eksisteerib ka teisi teenusekorralduse

viise (reguleerimine ja teenuste haldamine, delegeerimine ja allhange, vabatahtlik töö jne). Koosloome ei ole universaalne ja kõikidesse oludesse sobiv käsitlus avalike teenuste korraldamisel. Koosloomel põhinev avaliku teenuse korraldus sobib näiteks keerulisemasse olukorda, kus pole konkureerivaid teenusepakkujaid ja teenuse kvaliteeti on keerulisem mõõta ning kus teenuse delegeerimine ei ole võimalik või puuduvad vastavad eksperdid. Selliseid olukordi esineb Eesti maapiirkondades, kus on vähenev rahvastik ja hajaasustus ning sageli puudub konkurents teenuste pakkumisel.

Avalike teenuste analüüs omandab uue mõõtme, kui me käsitleme teenuste pakkumist kui väärtuse loomise ja mitte ainult tulemusele orienteeritud protsessi ning analüüsime teenuse kasutajate ja kodanike (ja mitte niivõrd avaliku sektori ja organisatsioonide) tegevust selles protsessis. Seega avaldab kasutajakeskne teenuste pakkumine suurt mõju avaliku juhtimise teooriatele, avalike poliitikasuundade kujundamisele ning avalike teenuste juhtimisele ja pakkumisele.

Analüüsides avaliku sektori teenustega seonduvat, on oluline pöörata tähelepanu vastastikustele suhetele ja usalduse kasvatamisele kogukondade ja avaliku võimu esindajate vahel, mis viib riigi ja kodanike uute rollide mõistmiseni. Kogukonnad on avalike teenuste koosloome keskmes ning koosloome väärtuse edasine mõtestamine aitab kaasa avalike poliitikasuundade kujundamisele ja teenuste innovatsioonile.

## VIITEALLIKAD

- Arundel, Anthony; Casali, Luca; Hollanders, Hugo 2015. How European Public Sector Agencies Innovate: The Use of Bottom-Up, Policy-Dependent and Knowledge-Scanning Innovation Methods. *Research Policy*, 44(7), 1271–1282; DOI: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2015.04.007>
- Bagdoniene, Liudmila; Valkauskiene, Gintare 2018. Working Together: Understanding Value Co-Creation Processes in Professional Service Delivery. *Engineering Economics*, 29(1), 104–114.
- Beresford, Peter 2016. *All Our Welfare: Towards Participatory Social Policy*. Bristol: Policy Press.
- Bloch, Carter; Bugge, Markus M. 2013. Public Sector Innovation—From Theory to Measurement. *Structural Change and Economic Dynamics*, 27, 133–145; DOI:10.1016/j.strueco.2013.06.008
- Borins, Sandford 2001. *The Challenge of Innovating in Government*. The Pricewaterhouse Coopers Endowment for The Business of Government.
- Bovaird, Tony 2007. Beyond engagement and participation – user and community co-production of public services. *Public Administration Review*, 67(5), 846–860.

- Bugge, Marcus M. 2011. *Measuring Public Innovation in Nordic Countries*. Oslo: Nordisk Innovasjon.
- Chaminade, Cristina; Edquist, Charles 2005. From theory to practice: the use of systems of innovation approach in innovation policy. *Papres in Innovation Studies 2005/2*, Lund University, CIRCLE - Center for Innovation, Research and Competences in the Learning Economy.
- Chesbrough, Henry 2003. The Era of Open Innovation. *MIT Sloan Management Review*, 44(3), 35-42.
- Cinar, Emre; Trott, Paul; Simms, Christopher 2019. A systematic review of barriers to public sector innovation process. *Public Management Review*, 21(2), 264-290; DOI:10.1080/14719037.2018.1473477
- Copus, Andrew; Perjo, Liisa; Berlina, Anna; Jungsberg, Leneisja; Randall, Linda; Sigurjónsdóttir, Hjördís 2017. *Social Innovation in Local Development: Lessons from the Nordic Countries and Scotland*. Stockholm: Nordregio.
- Domanski, Dmitri; Howaldt, Jürgen; Kaletka, Christoph 2020. A comprehensive concept of social innovation and its implications for the local context – on the growing importance of social innovation ecosystems and infrastructures. *European Planning Studies*, 28(3), 454-474; DOI: 10.1080/09654313.2019.1639397
- Drechsler, Wolfgang; Randma-Liiv, Tiina 2014. The New Public Management Then and Now: Lessons from the Transition in Central and Eastern Europe, *Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics*, 57. Võrgulehel <http://hum.ttu.ee/wp/paper57.pdf> (24.10.2020)
- European Commission 2013. *A Vision for Public Services*. Brussels. Võrgulehel <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/vision-public-services> (24.10.2020)
- European Commission 2013. *Guide to Social Innovation*. Võrgulehel [https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/84453/Guide\\_to\\_Social\\_Innovation.pdf/88aac14c-bb15-4232-88f1-24b844900a66](https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/84453/Guide_to_Social_Innovation.pdf/88aac14c-bb15-4232-88f1-24b844900a66) (24.10.2020)
- Fox, Chris; Jalonen, Harry; Baines Sue; Bassi, Andrea; Moretti, Veronica; Willoughby, Michael 2019. *Co-creation of Public Service Innovation - Something Old, Something New, Something Borrowed, Something Tech*. CoSIE – White Paper. Turku: Reports from Turku University of Applied Sciences.
- Hartley, Jean 2005. Innovation in Governance and Public Services: Past and Present. *Public Money and Management*, 25(1), 27-34, DOI:10.1111/j.1467-9302.2005.00447.x
- Kelly, Gavin; Mulgan, Geoff; Mauers, Stephen 2002. *Creating Public Value: An Analytical Framework for Public Service Reform*. Strategy Unit, Cabinet Office, UK.

- Koch, Per; Windrum, Paul 2008. *Innovation in Public Sector Services: Entrepreneurship, Creativity and Management*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Lévesque, Benoit 2005. *A New Governance Paradigm: Public Authorities-Markets-Civil Society Linkage for Social Cohesion*. Strasbourg: Council of Europe Publishing (Trends in Social Cohesion, 14), 29-67.
- Lindberg, Malin 2018. Promoting and sustaining rural social innovation. *European Public & Social Innovation Review*, 2(2), 30-41.
- Mazzucato, Marianna 2013. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. London: Anthem Press.
- Moore, Mark; Hartley, Jean 2008. Innovations in Governance, *Public Management Review*, 10(4), 3-20.
- Moore, Mark H. 1995. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Mulgan, Geoff; Albury, David 2003. *Innovation in the Public Sector*. London, UK Strategy Unit.
- Mulgan, Geoff 2014. *Innovation in the Public Sector: How Can Public Organisations Better Create, Improve and Adapt*. Vörgulehel [https://media.nesta.org.uk/documents/innovation\\_in\\_the\\_public\\_sector-how\\_can\\_public\\_organisations\\_better\\_create\\_improve\\_and\\_adapt.pdf](https://media.nesta.org.uk/documents/innovation_in_the_public_sector-how_can_public_organisations_better_create_improve_and_adapt.pdf) (24.10.2020)
- Murray, Robin; Caulier-Grice, Julie; Mulgan, Geoff 2010. *The Open Book of Social Innovation*. London: NESTA.
- Murray, Robin; Mulgan, Geoff; Caulier-Grice, Julie 2009. *How to Innovate: The Tools for SI*. London: NESTA and the Young Foundation.
- OECD 2005. *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data* (3rd edition). Paris: OECD.
- OECD 2019. *Declaration on Public Sector Innovation*, OECD/LEGAL/0450
- Oertzen, Anna-Sophie; Odekerken-Schröder, Gaby; Brax, Saara A.; Mager, Birgit 2018. Co-creating Services—Conceptual Clarification, Forms and Outcomes. *Journal of Service Management*, 29(4), 641-679; DOI: <https://doi.org/10.1108/JOSM-03-2017-0067>
- Osborne, Stephen P. 2006. The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387; DOI: 10.1080/14719030600853022
- Osborne, Stephen P.; Strokosch, Kirsty 2013. It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. *British Journal of Management*, 24(S1), 31-47; DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-8551.12010>
- Osborne, Stephen P.; Radnor, Zoe; Strokosch, Kirsty 2016. Co-production and the Co-creation of Value in Public Services: A Suitable Case for

- Treatment? *Public Management Review*, 18(5), 639–653; DOI: 10.1080/14719037.2015.1111927
- Osborne, Stephen P. 2018. From Public Service-dominant Logic to Public Service Logic: Are Public Service Organizations Capable of Co-production and Value Co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231; DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1350461>
- Potts, Jason 2009. The Innovation Deficit in Public Services: The Curious Problem of Too Much Efficiency and Not Enough Waste and Failure. *Innovation: Management, Policy & Practice*, 11, 34–43.
- Pärna, Ott 2014. *Managerial and Contextual Factors Influencing Innovation in Information Technology Based Public Sector Services: An Exploratory Cross-national Study*. PhD Thesis. Tartu: Tartu University.
- Ramaswamy, Venkat; Ozcan, Kerimcan 2018. What is Co-creation? An Interactional Creation Framework and its Implications for Value Creation. *Journal of Business Research*, 84(C), 196-205.
- Reiter, Renate; Klenk, Tanja 2019. The Manifold Meanings of ‘Post-New Public Management’ – A Systematic Literature Review. *International Review of Administrative Sciences*, 85(1), 11-27.
- Rittel, Horst W.; Webber, Melvin M. 1973. Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Science*, 4, 155-169.
- Rogers, Everett M. 2003. *Diffusion of Innovations*. London: Simon & Schuster.
- Sakkeus, Luule 2016. Rahvastikuvananemine. Lk 190-216 teoses Kai Saks (toim). *Gerontoloogia. Õpik kõrgkoolidele*, 190-216.
- SCIE (Social Care Institute of Excellence) 2015. *Co-Production in Social Care: What it is and how to do it*, SCIE Guide, 51, London: SCIE.
- Sooväli-Sepping, Helen (toim) 2020. *Eesti Inimarengu Aruanne 2018/2019*. Tallinn: SA Eesti Koostöö Kogu.
- Sørensen, Eva; Torfing, Jacob 2015. Enhancing Public Innovation through Collaboration, Leadership and New Public Governance. Lk 145-169 kogumikus Nicholls, Alex; Simon, Julie; Gabriel, Madeleine (toim). *New Frontiers in Social Innovation Research*. London: Palgrave Macmillan; doi:10.1057/9781137506801\_8
- Stoker, Gerry 2006. Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-46.
- Strokosch, Kirsty; Osborne, Stephen P. 2020. Debate: If Citizen Participation Is So Important, Why Has It Not Been Achieved? *Public Money & Management*, 40(1), 8–10; DOI: <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1654322>



- Thenint, Hugo 2010. Mini Study 10. Innovation in the Public Sector. *Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies*. Pro Inno Europe. Inno-Grips.
- Torfinn, Jacob; Sørensen, Eva; Røiseland, Asbjørn 2016. Transforming the Public Sector into an Arena for Co-creation: Barriers, Drivers, Benefits and Ways Forward. *Administration and Society*, 51(5), 795-825.
- Uus, Maiu; Tatar, Merit; Vinni, Rauno 2014. *Avalike teenuste delegeerimine vabaihenduste 2014: uuringuaruanne*. Tallinn: Poliitikauringute Keskus Praxis. Võrgulehel [www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/12/teenuste-delegeerimine.pdf](http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/12/teenuste-delegeerimine.pdf) (24.10.2020)
- Vargo, Stephen L.; Lusch, Robert F. 2004. Evolving to a New Dominant Logic for Marketing. *Journal of Marketing*, 68(1), 1–17; DOI: <https://doi.org/10.1509/jmkg.68.1.1.24036>
- Vargo, Stephen L.; Maglio, Paul P.; Akaka, Melissa Archpru 2008. On value and value co-creation: A service systems and service logic perspective. *European Management Journal*, 26(3), 145–152; DOI: <https://doi.org/10.1016/j.emj.2008.04.003>
- Vega-Vazquez, Manuela; Angeles Revilla- Camacho, Maria; Cossio- Silva, Francisco J. 2013. The Value Co-creation Process as a Determinant of Customer Satisfaction. *Management Decision*, 51(10), 1945-1953; DOI: <https://doi.org/10.1108/MD-04-2013-0227>
- Vega-Vazquez, Manuela; Angeles Revilla- Camacho, Maria; Cossio- Silva, Francisco J. 2015. Can the Customer's Value Co-Creation Behaviour Be Measured? Validating a Measurement Scale Based on the Customer's Perspective. *Gestion 2000*, 2(32), 33–47.
- Voorberg, Willem H.; Bekkers, V.J.J.M.; Tummers, Lars G. 2014. A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the Social Innovation Journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333-57; DOI: 10.1080/14719037.2014.930505
- Voorberg, Willem H.; Bekkers, V.J.J.M.; Flemig, Sophie; Timeus, Krista; Tõnurist, Piret; Tummers, Lars 2017. Does co-creation impact public service delivery? The importance of state and governance traditions. *Public Money & Management*, 37(5), 365-372; DOI: 10.1080/09540962.2017.1328798