



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSEKOND

Noorte kaasamine parlamentides

Nr 13

22.10.2024

Parlamentide ülesanded rahva esinduskogudena on mitmekesised ja mängivad olulist rolli demokraatliku riigi toimimise tagamisel. Esiteks vastutavad parlamendid muidugi seadusandluse eest, kinnitavad riigieelarve, teostavad parlamentaarset kontrolli ja arendavad välissuhtlust. Kuid alahinnata ei saa ka parlamentide rolli demokraatia arendamisel ja tugevdamisel, mis hõlmab kodanike kaasamist.

Kodanike kaasamine on vajalik ka selleks, et vältida lõhet valitud esindajate ja avalikkuse vahel. Kaasamise kaudu saavad parlamendid ja parlamendiliikmed hoida kogukonda kursis oma tööga ning suurendada teadlikkust sellest, mida parlament ja valitud esindajad nende heaks teevad. Kaasamist saab määratleda selliste funktsioonide kaudu nagu avalikkuse informeerimine, koolitamine, kommunikatsioon, konsultatsioon ja osalemine – mis peaksid moodustama ühtse terviku. Avalikkuse koolitamiseks kasutatakse mitmekesiseid meetodeid, mille seas on kõige levinumad kooliõpilastele suunatud haridusprogrammid.¹ Seekord keskendub teemaleht noorte kaasamisele: miks see teema oluline on, milliseid haridusprogramme ja simulatsioonimänge parlamendid noortele pakuvad ning kas need algatused on tänapäeval piisavad.

Noorte kaasamine

Noorte kaasamine demokraatlikesse protsessidesse on parlamentaarse demokraatia säilitamiseks ja tugevdamiseks mitmel põhjusel äärmiselt oluline. IPU² „Ülemaailmne parlamentide aruanne 2022: avalikkuse kaasamine parlamendi töösse“³ rõhutab, et noored moodustavad maailmas üha suureneva osa elanikkonnast ning nende aktiivne osalus on vajalik demokraatlike protsesside elavdamiseks. Peamiste põhjustena, miks noorte kaasamine oluline on, võib välja tuua järgmised aspektid:

- **Noorte kaasamine suurendab demokraatia elujõulisust.** Noored on tulevased valijad ja otsustajad ning nende varajane kaasamine demokraatlikesse protsessidesse aitab neil omandada vajalikud teadmised ja oskused, et nad oskaksid tulevikus vastutustundlikke otsuseid langetada. Kui noored tunnevad, et nende häält kuulatakse, on suurem tõenäosus, et nad jäävad tulevikus demokraatlikesse protsessidesse kaasatuks.
- **Noored toovad endaga kaasa uusi ideid.** Nende kaasamine aitab tagada, et poliitikud arvestavad ka noorema põlvkonna vajaduste ja ootustega ning mõistavad paremini tänapäeva probleeme ja trende, eriti noori puudutavates küsimustes nagu haridus, tööhõive ja tehnoloogia.
- **Noorte usalduse ja osaluse suurendamine vähendab demokraatia kriisi riski.** Usaldus poliitiliste institutsioonide vastu on noorte seas tihti madal. Noorte kaasamine aitab vähendada võõrandumist ja taastada usaldust poliitiliste institutsioonide vastu. On oluline, et noored mõistaksid oma rolli ja vastutust demokraatlikus ühiskonnas. Kui noored on teadlikud oma õigustest ja kohustustest, on nad paremini ettevalmistatud poliitilises elus osalema.
- **Digitaalne kaasamine ja uued tehnoloogiad.** Noored on digiajastul esirinnas, seega on tehnoloogia kasutamine noorte kaasamisel võtmetähtsusega. Parlamentide jaoks on oluline pakkuda noortele

¹ Global Parliamentary Report 2022: Public engagement in the work of parliament, lk 21.

² [Inter-Parliamentary Union | For democracy. For everyone.](#)

³ Global Parliamentary Report 2022: Public engagement in the work of parliament.

digitaalset platvormi, mille kaudu nad saavad oma arvamust avaldada, kasutades neile tuttavaid ja mugavaid kanaleid.

- **Noorte osalus aitab vältida noorte hääle marginaliseerumist.** Kui noori ei kaasata poliitilistesse protsessidesse, võivad nende vajadused jääda tähelepanuta. See võib luua olukorra, kus noored tunnevad end poliitikast võõrandununa. Kaasates noori, aitab parlament tagada, et ka noorema põlvkonna häält kuulatakse ja nendega arvestatakse poliitiliste otsuste tegemisel. Kui noored tunnevad, et nende hääl on kuuldav ja nendega arvestatakse, on nad sel juhul ka rohkem valmis ühiskonna arengusse panustama.
- **Pikaajaline mõju.** Noorte kaasamine demokraatlikesse protsessidesse ei ole ainult n-ö lühiajaline investeering, vaid sellel on pikaajaline mõju. Noored, kes on varakult kaasatud ja motiveeritud, jäävad tõenäoliselt aktiivseteks kodanikeks kogu oma elu jooksul. See loob tugeva ja jätkusuutliku demokraatliku kultuuri, mis suudab kohaneda ja areneda vastavalt ühiskonna vajadustele.

Seega on noorte kaasamine oluline nii parlamentide kui ka kogu ühiskonna jaoks, kuna see aitab kaasa demokraatia tugevdamisele, usalduse suurendamisele ja paremate poliitiliste otsuste tegemisele.

Euroopa Parlamendiuuringute ja Dokumendikeskuse (ECPRD) võrgustiku vahendusel viidi 2023. aastal läbi küsitlus demokraatiakeskuste ja haridusprogrammide kohta Euroopa riikide parlamentides ja selle fookus oli just noortele suunatud tegevustel.⁴ Küsitluses uuriti, kas parlamentide juurde on loodud külastus- või demokraatia hariduskeskusi ja millistele sihtrühmadele need suunatud on ning milliseid tegevusi seal pakutakse. Samuti uuriti, kas parlamentides korraldatakse noortele mõeldud simulatsioone ja rollimänge. Järgnevalt on lähema vaatluse all mõned huvitavamad näited.

Külastuskeskused ja haridusprogrammid

Paljude parlamentide juurde on loodud külastuskeskused (*Visitor Center*), mida mõnel pool nimetatakse demokraatiakeskusteks. Küsitluses osalenud 36 parlamendikojast teatas 17, et neil on avalikkusele suunatud demokraatia- või külastuskeskused.⁵ Kolm riiki märkisid, et sellised keskused on kas kavandamisel või ehitamisel. Enamik selliseid keskusi toimivad ka vastuvõtualadena, kust algavad giidiga ekskursioonid parlamendihoonetes. Samuti pakutakse nendes külastajatele teavet parlamendi töö ja demokraatia toimimise kohta, jagatakse infomaterjale. Mõned keskused müüvad ka suveniire ja mälestusesemeid. Enamik selliseid keskusi pakub ka mitmesuguseid haridusprogramme, millest kõige populaarsemad on juhendatud ekskursioonid parlamendihoonetes.

Suuremates keskustes kasutatakse sageli multimeediat ja interaktiivseid eksponaate, mis võimaldavad külastajatel osaleda demokraatia ja seadusandlike protsesside simulatsioonides. Näiteks Austria parlamendi külastuskeskuses *Demokratikum* on sellised lahendused, mis on mõeldud igas vanuses ja haridustasemel külastajatele – alates algkooliõpilastest kuni üliõpilaste, perede ning eakateni. Keskuse 27 interaktiivse meediapunkti sisu on saadaval nii saksa kui ka inglise keeles. Euroopa Parlamendi juurde on loodud sarnane külastuskeskus *Parlamentarium*, kus külastajatel on võimalik osaleda mängudes, mis aitavad neil paremini mõista seadusandlikke protsesse.

Ungaris korraldab noortele mõeldud haridusprogramme parlamendi muuseum. See pakub mitmeid interaktiivseid tegevusi, rolli- ja väitluspänge ning viktoriine ja seda igas vanuses lastele, et nad oskaksid paremini mõista ja hinnata Ungari ajalugu ja kaasaegset parlamentarismi. Erinevate tegevuste käigus saavad õpilased mitte ainult simuleerida praegust parlamentaarset süsteemi, vaid tutvuda ka erinevate ajastute parlamentidega Ungari ajaloos. Keskkooliõpilastele on loodud võimalus parlamendiliikmetega kohtumiseks ja vestlemiseks.

Rootsis, Norras ja Taanis on loodud demokraatia hariduskeskused, mis pakuvad noortele mitmesuguseid haridusprogramme, sealhulgas rollimänge ja simulatsioone. Näiteks Rootsi parlamendi *Demokratiwerkstaden*

⁴ Küsitlus viidi läbi Soome parlamendi algatusel eesmärgiga ammutada teavet ja inspiratsiooni kavandatava Soome demokraatia hariduskeskuse loomiseks. 2023. a kevadel võttis Eduskunta vastu otsuse arendada demokraatiaalast haridust ja tugevdada noorte teadlikkust parlamentaarse demokraatia kohta. Demokraatia hariduskeskuse loomise eesmärk on pakkuda noortele praktilist õpet, mis hõlmaks rollimänge ja simulatsioone, pakkudes neile võimalust õppida parlamendi tööga seonduvat mitte ainult teoreetiliselt, vaid ka praktiliselt.

⁵ Selliseid külastuskeskusi ei ole kaugeltki mitte kõigi parlamentide juures. Lisaks Eestile puuduvad need ka näiteks Belgias, Bulgaarias, Küprosel, Iirimaa, Slovakkias ja Sloveenias, mis omakorda ei tähenda, et nende riikide parlamendid oma kodanikke ja noori ei hariks. Seal kasutatakse selleks teisi vahendeid.

(Demokraatia töötuba) ja Norra Stortingeti DEMO on noortele suunatud õppemängud, kus osalejad saavad praktiliselt õppida seadusandlikke protsesse ja demokraatiat. Taanis on välja töötatud üleriigiline kolmenädalane keskkooliõpilastele mõeldud programm, mis jälgendab tegelikke valimisi. Õpilased saavad osaleda debattides ja uurida erinevate erakondade seisukohti. Programm kulmineerub valimistega, mille tulemused edastatakse riiklikus televisioonis.

Lätis on loodud kooliprogramm „Kohtumine seimiga”, mille eesmärgiks on äratada noortes huvi poliitiliste protsesside vastu, harida neid seimi ja selle struktuuri, seadusandliku protsessi, parlamendiliikmete töö, demokraatia ja kodanikuosaluse teemadel. Sihtgrupiks on gümnaasiumi- ja põhikooliõpilased ning valida saab kolme erinevat tüüpi loenguseeria vahel.

Luksemburgi parlament pakub alates 2022. aastast haridustöötuba, mis koosneb erinevatest interaktiivsetest moodulitest, sealhulgas aardejaht, simulatsioon, arutelu, intervjuu parlamendiliikmetega, ekskursioon ja osavõtt täiskogu istungist. Töötuba on paindlik ja sobib igas vanuses noortele. Nimetatud tegevused peaksid aitama noortel paremini mõista, kuidas demokraatia Luksemburgis toimib ja millist tööd tehakse parlamendis, et nad saaksid ja oskaksid seostada seda oma igapäevaeluga.

Poola Senati juures korraldatakse regulaarselt vestlussarja „Senati dialoogid”, mille raames noored kohtuvad erinevate valdkondade spetsialistidega. Üritus loodi noorte ja õpetajate algatusel ning viiakse läbi koostöös Senati kantselei ja erinevate haridusorganisatsioonidega. Kohtumise teemad pakuvad noored ise välja ning õpetajad abistavad valitud esinejate kutsumisel.

Riigikogus korraldab noortele suunatud haridustööd ja ekskursioone Riigikogu Kantselei avalike suhete osakond. Ekskursioone on erinevatele sihtrühmadele, näiteks põhikooli- ja gümnaasiumiõpilastele on välja töötatud formaat „Parlamentarism Eestis”, mis kestab u 45 minutit ja keskendub Riigikogu tööle, valimiste tähtsuse rõhutamisele, parlamendi otsuste mõjule tavaelus ning parlamentaarse demokraatia toimimisele Eestis. Lisaks osaleb Riigikogu alates 2001. aastast üldhariduslike koolide 9. klassidele mõeldud kodanikuharidusprogrammis „Minu Riik”, mis hõlmab oluliste põhiseaduslike institutsioonide külastusi – presidendi loss, valitsus ja Riigikogu. Riigikogus kohtuvad õpilased ka oma valimisringkonna saadikuga ja osalevad viktoriinis, kus on võimalik võita auhindu. Selle käigus saavad paljud maapiirkondade noored lähemalt tutvuda riiklikult tähtsate institutsioonide töö olemuse ja ruumidega.

Haridusprogrammid ei ole parlamendi tegevuse peamiseks keskpunktiks. Seepärast tehakse selles vallas sageli koostööd erinevate haridusasutuste ja ülikoolidega ning on isegi välja töötatud programme, mis on integreeritud üldharidus- ja ülikoolide õppekavadesse. Samm edasi on veelgi põhjalikumad parlamentide praktikaprogrammid (nt Ukrainas, Saksamaal ja Kanadas) ning välja antavad parlamendiuuringute stipendiumid (nt Eestis).

Parlamendi simulatsioonid

Mitmed parlamendid pakuvad simulatsiooniprogramme (nn rollimänge), kus osalejad saavad kehastuda parlamendiliikmeteks ja seeläbi proovida seadusandlikus protsessis kaasa löömist, töötades komisjonides ja osaledes täiskogu istungitel. Sellised noorte seal väga populaarsed mängud aitavad neil paremini mõista parlamendi töö olemust ja demokraatia toimimist. Näiteks on simulatsiooniprogrammid Austria, Tšehhi Vabariigi, Leedu, Montenegro, Põhja-Makedoonia ja Euroopa Parlamendi külastuskeskustes.

Simulatsiooniprogrammid ja -mängud võivad kuuluda külastuskeskustes pakutavate haridusprogrammide hulka, kuid sageli viiakse neid läbi eraldi ruumides, mis on spetsiaalselt selleks loodud või kasutatakse täiskogu istungisaali. Näiteks Belgia parlamendis toimub igal aastal keskkooliõpilastele mõeldud nn sisseelamispäev, mille jooksul simuleeritakse parlamendidebatte. Sageli eelnevad parlamendi täiskogu saalis läbi mängitavale simulatsioonile nädalate pikkused ettevalmistused. Ungari parlamendi muuseum korraldab keskkooliõpilastele ja üliõpilastele mõeldud parlamendi simulatsiooniprogrammi, mida nimetatakse demokraatiamänguks. Programmi esimene etapp algab nädalaid enne õpilaste tegelikku külastust parlamendihoonesse, mille jooksul õpilased tutvuvad seaduseelnõu temaga ja seadusandliku protsessiga, mida nad jälgendama hakkavad. Eelnõu on neile valmis kirjutatud, kuid õpilastel on võimalus teha sellesse oma muudatusettepanekuid. (Peamine erinevus keskkooliõpilaste ja üliõpilaste simulatsiooniprogrammi vahel on see, et üliõpilased ei tööta valmis kirjutatud eelnõuga, vaid neil on võimalus luua täiesti oma eelnõu.) Pärast mitme nädalast ettevalmistust kogunetakse üheks päevaks parlamendihoonesse, kus simuleeritaks täiskogu istungit, arutatakse eelnõu erinevates komisjonides, toimub hääletamine ja lõpuks antakse intervjuusid ja toimub pressikonverents. Ka Horvaatia parlamendi simulatsiooniprogramm algab ettevalmistavate tegevustega, kui koolitundides tutvutakse põhiseaduse ja muude asjakohaste seadustega. Järgnevad töötoad, mis toimuvad parlamendis ja hõlmavad ka arutelusid

saadikutega. Töötubade käigus tutvustatakse õpilastele parlamendi tööd ja seadusandlikke protseduure. Kõik kulmineerub mudelparlamendiga, mis leiab aset parlamendi istungisaalis. Simuleeritakse parlamendi tööd kogu seadusandliku protsessi vältel esitades komisjonide ja fraktsioonide seisukohti, hääletades muudatusettepanekute ning seaduseelnõu vastuvõtmise üle.

Sloveenia parlamendis on simulatsioonimängu sihik suunatud õigusteaduskonna tudengitele ja Ljubljana ülikooli õigusteaduskonna ettepanekul korraldataks parlamendis kord aastas „parlamentarismi õppetundi”, millest võtavad osa esimese kursuse tudengid.

Riigikogus korraldatakse koostöös noorteorganisatsiooni Mudel Eesti SA-ga parlamendi simulatsioone. Aasta jooksul toimub nii Euroopa Parlamendi tööd matkiv Mudel Euroopa Parlament (MEP) ja Riigikogu tööd matkiv Noorte Riigikogu. Nendel osalevad õpilased gümnaasiumiastmest ja sinna on kaasatud ka Euroopa Parlamendi ning Riigikogu liikmed. Selle käigus õpivad noored paremini tundma mõlemate institutsioonide toimimist mängides läbi kõik olulisemad etapid. Alates 2024. aastast on Riigikogu avalike suhete osakond välja töötanud spetsiaalse Riigikogu haridusprogrammi, mille käigus 9. klasside õpilased saavad võimaluse päeva jooksul läbi mängida ja tutvuda Riigikogu tööga. Lisaks osalevad noored selle käigus ka ligi 2-tunnises demokraatia aluste matkemängus Euroopa Elamuskeskuses.

Veebirakendused ja koolide külastused

Enamik küsitluses osalenud parlamente pakub ka veebipõhiseid õppematerjale, mis hõlmavad virtuaalseid ekskursioone, videoid, animatsioone⁶ ja muid interaktiivseid vahendeid, nagu värvimislehed ja viktoriinid. Näiteks on Euroopa Parlamendi *Parlamentarium* loonud rakenduse *EP Visit*, mis on saadaval Apple Store'is ja Google Play's. Lisaks on mitmeid haridusportaale, kust õpetajad ja õpilased saavad leida õppematerjale demokraatia ja parlamendi töö kohta. Austria parlament on loonud demokraatia töötoad, mille sisuga on võimalik tutvuda kodus või koolis ja kus olulisi termineid nagu demokraatia, parlament ja põhiseadus selgitatakse video- ja heliklippe kasutades. Ka Rootsi parlamendi *Demokrativerkstaden* ja Norra parlamendi DEMO pakuvad nn klassiruumi versiooni kasutamist neile, kellel pole võimalik parlamenti demokraatia töötubadesse kohale tulla.

Külaskäigud kooli ei ole väga levinud, kuid mõned riigid, nagu Ühendkuningriik ja Kanada, pakuvad ka programme (nt Ühendkuningriigi programm „We'll visit you”⁷ ja Kanada parlamendi „SENgage”), mille raames parlamendiliikmed ja -ametnikud külastavad koole ja viivad läbi demokraatiateemalisi töötubasid ja loenguid. Covid-19 pandeemia ajal pakkusid paljud parlamendid, sealhulgas Montenegro ja Poola, parlamendiliikmetega virtuaalseid vestlusi ja loenguid.

Ettepanekud noorte paremaks kaasamiseks

Paljud traditsioonilised noorte kaasamise meetodid (giidiga ekskursioonid, simulatsioonid, noorte parlamendid, töötoad ja kohtumised parlamendiliikmetega), ei pruugi siiski tänases kiiresti muutuv maailmas enam kõige tõhusamad olla. On aeg julgemateks sammudeks, kasutades ära noorte entusiasmi, energiat ja ideid. Selleks, et noortega veelgi sisukamalt suhelda, võiks noorte kaasamise lähenemisviisid üle vaadata ja koos noorte endiga uusi algatusi välja pakkuda. IPU 2022. aasta raport⁸ toob välja mõned ettepanekud:

- **Noorte osaluse harta koostamine.** Parlamendid saavad koostöös noortega välja töötada noorte osaluse harta, kus määratletakse põhimõtted noorte kaasamiseks. Selline koostöövorm aitab tuua esile eri osapoolte perspektiivid ja vajadused. Näiteks Euroopa Nõukogu noorte osaluse harta rõhutab noorte õigust osaleda ühiskonda kujundavates otsustes. Noorte puhul tuleb kindlasti arvesse võtta selliseid tegureid nagu nende vanus, sugu, hariduslik taust, sotsiaalmajanduslik staatus, võimalikud puuded ja elukoht. Ülioluline on ka parlamendiliikmeid protsessi kaasata.
- **Parlamendi haridusprogrammide uuendamine.** Noorte suhtlus parlamendiga algab sageli haridusprogrammide kaudu. Parlamendid peaksid oma praegusi programme hindama ja neid ajakohastama, et need vastaksid kaasaegsele haridusfilosoofiale, mis rõhutab ka õpilaste häält. Soovitav

⁶ Nt animatsioon, mis tutvustab Ühendkuningriigi parlamendi tööd ja mis hõlmab parlamendi struktuuri, seaduste loomist, valimisi ja hääletamist ning tutvustab alternatiivseid viise oma hääle kuuldavaks tegemiseks: <https://learning.parliament.uk/en/resources/introduction-to-parliament-primary-video/>

⁷ „We'll visit you”: <https://learning.parliament.uk/en/well-visit-you/>

⁸ IPU aruanne 2022, lk 60-63.

on kaasata hariduseksperte, õpetajaid ja noori endid, et luua inspireerivaid ja sisuliselt kaasavaid programme.

- **Noortele suunatud lähenemine.** Noortele suunatud kommunikatsioon võiks olla noorte juhitud, andes neile võimaluse osaleda projektides, nagu noorte harta tutvustamine ja parlamendi meedia- ja kommunikatsiooni üksustes praktikatel osalemine. See mitte ainult ei anna noortele väärtusliku töökogemuse, vaid tagab ka, et teave ja tegevused vastavad nende ootustele ja vajadustele.
- **Digitaalse platvormi loomine noortele.** Parlamendid võiksid luua digitaalse platvormi, mis võimaldab noortel rohkem osaleda parlamendi ja noorte vahelises suhtluses. Selline keskkond võiks pakkuda noortele võimalusi poliitiliste ideede arendamiseks ja arutelude pidamiseks.
- **Kohalik koostöö noorte ühendustega.** Väiksemad parlamendid, kellel ei ole võimalik ulatuslikku noorte kaasamise hartat välja töötada, saavad siiski teha koostööd kohalike noorte ühendustega. Sellise koostöö kaudu saab arendada algatusi, nagu praktikavõimalused ja noorte dialoogid, mis pakuvad noortele praktilisi osalemisvõimalusi parlamendi töös.

Kokkuvõte

Noorte kaasamine on oluline nii parlamentide kui ka kogu ühiskonna jaoks, kuna see aitab kaasa demokraatia tugevdamisele, usalduse suurendamisele ja paremate poliitiliste otsuste tegemisele, mis arvestavad laiemalt ka noorte vajadusi ja arvamusi. Nende kaasamine poliitilistesse protsessidesse aitab tagada, et nende hääl ei jääks tähelepanuta ning ennetada võõrandumist poliitikast. Pikaajaline noorte kaasamine aitab luua tugevama ja jätkusuutlikuma demokraatliku kultuuri, kus noored jäävad aktiivseteks kodanikeks.

Noorte kaasamise suurendamiseks on mitmeid võimalusi, alates noorte osaluse hartadest kuni haridusprogrammide ja noorte endi juhitud kommunikatsioonini. Parlamendid peaksid pakkuma noortele rohkem võimalusi otsustusprotsessides osalemiseks, sealhulgas digitaalsete platvormide ja noortele suunatud meediaprojektide kaudu. Samuti tuleks luua koostöövõimalusi kohalike noorte ühendustega ja pakkuda noortele praktilisi kogemusi parlamenditöös. Kõik need algatused aitavad noortel demokraatias teadlikumalt osaleda ning tagavad, et parlament püsib olulise ja kaasaegse institutsioonina ka tulevikus.

Kiiresti muutuv maailmas peavad parlamendid olema kohanemisvõimelised, uuendades oma tavasid ja protsesse, et tulla toime praeguste ja tulevaste väljakutsetega. See hõlmab ka noortele pakutavate haridusprogrammide ja töötubade sisulist ülevaatamist ja kaasajastamist. Oluline on olla avatud noorte endi uutele ideedele, mis aitavad luua teadlikuma ja kaasava ühiskonna.

Margit Muul
konsultant
margit.muul@riigikogu.ee

Kasutatud allikad

- IPU (2022). [Global Parliamentary Report 2022 Public engagement in the work of parliament](#).
- Parlamentide vastused Euroopa parlamendiuuringute- ja dokumendikeskuse (ECPRD) päringule nr 5558 „Survey on democracy centres and democracy education in parliaments”, (september 2023).
- Edukunda (07.04.2024). Summary report on the Survey on democracy centres and democracy education (ECPRD #5558).