

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL
Majandusteaduskond
Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut

Emil Salulaid

**Soovitused efektiivse ning jätkusuutliku Eesti digi-arengukoostöö
juhtimisraamistiku kujundamiseks**

Magistritöö

Õppekava HAAM

Juhendaja: prof. Veiko Lember
Kaasjuhendaja: Peeter Vihma, PhD

Tallinn 2024

Deklareerin, et olen koostanud magistritöö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele selle koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks.

Töö kirjutamisel kasutati OpenAI Chat GPT-4 tehisintellekti autori poolt kirjutatud tekstide korrigeerimiseks, grammatika kontrollimiseks, loetavuse parandamiseks ning kasutatud allikate viidete vormistamiseks. Intervjuude transkribeerimisel kasutati tehisintellektil tuginevat lahendust TurboScribe. Töö autor kontrollis kõik süsteemide soovitusel üle ning kohandas neid seoses tehisintellektile omaste piirangutega ning akadeemiliste eetikastandardite järgimiseks. Töö sisu, kaasa arvatud andmeanalüüs ning järeldused on autori originaaltöö.

Töö pikkuseks on 12 339 sõna sissejuhatusest kuni kokkuvõtte lõpuni.

Emil Salulaid 17.01.2024

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	5
SISSEJUHATUS	6
1. Teoreetiline taust	8
1.1. Eesti arengukoostöö juhtimisraamistik.....	8
1.2. Taust: arenguabist digi-arengukoostööni	9
1.3. Eraettevõtete roll arengukoostöös	11
1.4. Hea valitsemistava ja tõhus poliitikakujundus	12
1.5. Digi-arengukoostöö juhtimisraamistike parendamine.....	13
2. Metoodika.....	16
2.1. Projektist.....	16
2.2. Juhtumikirjeldus	16
2.2.1. Eesti edulugu	16
2.2.2. Sidusrühmade roll digi-arengukoostöö projektides.....	17
2.3. Metoodika.....	19
2.3.1. Uurimismetoodika valik ja valim	20
2.3.2. Andmekogumismeetod.....	21
2.3.3. Andmeanalüüsi meetod	21
2.4. Tulemused	22
2.4.1. Erinevad arusaamad (digi-)arengukoostöö mõistest ja selle eesmärgist	23
2.4.2. Eesti riigi kogemus, maine ja eripära digi-arengukoostöö kontekstis.....	26
2.4.3. Eesti nõrkused ja väljakutsed (digi-)arengukoostöös	30
2.4.4. Asi pole ainult Eestis: üldised takistused arengukoostöö eesmärkide saavutamisele	32
2.4.5. Kasutusel olevad või teadvustatud viisid takistuste ületamiseks, soovitud	36
2.5. Arutelu, järeldused ja soovitud.....	41
KOKKUVÕTE	46
SUMMARY	48
KASUTATUD ALLIKATE LOETELU	50
LISAD	54
Lisa 1. Uuringu käigus läbiviidud intervjuud.....	54
Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuude küsimused	55

Lisa 3. Lihlitsents57

LÜHIKOKKUVÕTE

Digitaalajastul, kus tehnoloogia ületab piire ja muutub järjest enam arengu üheks peamiseks nurgakiviks, on Eesti pälvinud maine digitaalse liidrina. Arenguabi kasusaajast on Eestist saanud arengukoostööd osutav riik, mis kasutab ära oma kogemust ning teadmisi digiarengust, et edendada ülemaailmselt jätkusuutlikku arengut läbi digi-arengukoostöö. Käesolev magistritöö uurib Eesti digi-arengukoostöö raamistiku täiustamise võimalusi, eesmärgiga suurendada selle tõhusust ja pikaajalist mõju. Kiiresti muutuvas globaalsel digitaalarengu maastikul, kus digitehnoloogia mängib kesksel rollil, analüüsib see uuring strateegilist kooskõlastatust, operatiivset tõhusust ja Eesti algatuste jätkusuutlikkust.

Magistritöös tuginetakse intervjuudele, mis viidi läbi Eesti Välisministeeriumi, ESTDEVi ja rahvusvaheliste partnerorganisatsioonide esindajatega, uurides Eesti (digi-)arengukoostöö erinevaid tahke. Tulemused näitavad vajadust lähenemise järele, mis kooskõlastab projektid vastuvõtivate riikide konkreetsete vajadustega, parandab sidusrühmade vahelist koordineerimist ja soodustab organisatsiooni paindlikkust.

Magistritöö lõpeb praktiliste soovitusetega, sealhulgas sidusrühmade kaasamise strateegia rakendamine, projekti valiku ja operatiivprotsesside täiustamine ning tugeva raamistiku loomine digiarenguprojektide pikaajalise mõju hindamiseks. Käesolev uuring annab panuse kasvavasse digi-arengukoostöö valdkonda, pakkudes analüüsi Eesti praegustest tegevustest ja praktilisi teadmisi tulevasteks strateegiateks.

Võtmesõnad: Eesti digi-arengukoostöö, juhtimisraamistik, jätkusuutlik areng, sidusrühmade kaasamine.

SISSEJUHATUS

Käesolev magistritöö tegeleb Eesti digi-arengukoostöö raamistiku täiustamise võimaluste uurimisega. Magistritöö on osa Tallinna Tehnikaülikooli projektist, mida rahastas Eesti Välisministeerium arendamaks välja parem raamistik Eesti digi-arengukoostöö projektide juhtimiseks. Eesti on rahvusvaheliselt tuntud oma digitaalse transformatsiooni ja digivalitsemise kogemuste poolest. Nende teadmiste jagamine ja rakendamine arengukoostöö projektides aitab kaasa globaalsele jätkusuutlikule arengule.

Magistritöö uurimisprobleemiks on vajadus hinnata Eesti digi-arengukoostöö juhtimisraamistikku, et tuvastada Eesti tugevused ja nõrkused, mis võivad takistada riigi strateegiliste eesmärkide ja jätkusuutliku arengu laiemate eesmärkide saavutamist. Magistritöö eesmärgiks on pakkuda põhjalik analüüs Eesti digi-arengukoostöö juhtimisraamistiku hetkeseisule ja praktilisi soovitusi Eesti digi-arengukoostöö juhtimisraamistiku täiustamiseks. Eesmärk on panustada projekti, mille eesmärgiks on luua strateegiliselt kooskõlastatud ja operatiivselt tõhus juhtimisraamistik, mis tagab projektide jätkusuutlikkuse ja pikaajalise mõju.

Antud magistritöö keskne küsimus on: Kuidas saab Eesti parendada oma digi-arengukoostöö praegust juhtimisraamistikku, et tagada strateegiline ühilduvus, operatiivne tõhusus ja pikaajaline kasu partnerriikidele? Sellele küsimusele vastamiseks uuritakse muuhulgas, kuidas Välisministeerium ja ESTDEV mõistavad digi-arengukoostöö olemust ja eesmärki, millised on Eesti tugevused ja nõrkused digi-arengukoostöö kontekstis ning millised tegevused võiksid aidata tasakaalustada Eesti digi-arengukoostöö raamistiku olemasolevaid puudujääke.

Uurimuse läbiviimiseks kasutati kvalitatiivset uurimismetoodikat, mis põhines poolstruktureeritud intervjuudel Eesti Välisministeeriumi, ESTDEV-i ja partnerorganisatsioonide esindajatega. Intervjuud viidi läbi ajavahemikul märts-aprill 2024 ning tulemusi analüüsiti kasutades temaatilise analüüsi meetodit, mis võimaldab leida mustreid ja teemasid intervjueeritavate vastustest.

Magistritöö on struktureeritud kasutades järgmiseid peatükke: Sissejuhatus tutvustab uurimistöö tausta, probleemi, eesmärgi ja uurimisküsimusi. Teoreetiline taust esitab teoreetilise raamistiku, sealhulgas Eesti arengukoostöö juhtimisraamistiku, arenguabi ja digi-arengukoostöö tausta, eraettevõtete rolli arengukoostöös, hea valitsemistava ja tõhusa poliitikakujunduse põhimõtted ning viimaks digi-arengukoostöö juhtimisraamistike parendamise üldised põhimõtted. Uurimismetoodika peatükis antakse lühiülevaade magistritöö ajendiks olevast projektist, juhtumikirjelduse ning kirjeldab kasutatud kvalitatiivset uurimismetoodikat ja andmete kogumise protsessi. Peatükis pealkirjaga Tulemused ja analüüs esitab magistritöö intervjuude tulemused ja analüüsib neid, keskendudes peamistele teemadele nagu erinevad arusaamad digi-arengukoostööst, Eestile omased tugevused ja nõrkused arengukoostöö elluviimisel ja üldised takistused arengukoostöö maastikul. Arutelu ja järeldused arutleb tulemuste üle teooria kontekstis, teeb järeldusi ja pakub praktilisi soovitusi Eesti digi-arengukoostöö raamistiku täiustamiseks.

Käesolev töö panustab digi-arengukoostöö valdkonda, pakkudes süvitsi minevat analüüsi ja praktilisi soovitusi Eesti digi-arengukoostöö projektide paremaks juhtimiseks ja strateegiliseks arendamiseks.

1. Teoreetiline taust

1.1. Eesti arengukoostöö juhtimisraamistik

Eesti Vabariik oli pärast 1991. aastal taasiseseisvumist abisaaja rollis ning sai arenenumatelt riikidelt arenguabi näol toetust, tänu millele saime keskenduda iseseisva riigi ülesehitamisele. Andrespok ja Kasekamp (2012) kirjeldavad, kuidas Eesti roll arengukoostöö doonorina algas seoses läbirääkimistega Euroopa Liiduga ühinemiseks, kuivõrd liikmesriigid on kohustatud kaasa aitama üleilmsele arengule. Spetsiifiliselt saab pidada Eesti arengukoostöö algusaastaks 1998, mil Riigikogu eraldas esmakordselt riigieelarvest rahalisi vahendeid arenguabile.

Eesti arengukoostöö on sellest ajast alates märkimisväärselt arenenud, kasutades oma e-riigi ja digitaalse transformatsiooni kogemusi teiste riikide aitamiseks jätkusuutliku arengu edendamisel. Arengukoostöö koordineerimist ja elluviimist haldavad Eesti Välisministeerium ja Eesti Rahvusvahelise Arengukoostöö Keskus (ESTDEV). Ministeerium vastutab poliitikate ja strateegiate väljatöötamise ja Eesti esindamise eest rahvusvahelistes organisatsioonides, samal ajal kui ESTDEV keskendub projektide elluviimisele prioriteetsetes piirkondades (Eesti Vabariigi Valitsus, 2024). Eesti arengukoostööd juhitakse tuginedes strateegilistele dokumentidele nagu Arengukoostöö ja humanitaarabi strateegia 2024-2030 või Eesti Aafrika regioonistrateegia 2020-2030, milles keskendutakse haridusele, tervisehoiule, majanduskasvule ja demokraatlikule valitsemisele. Eesti on töotanud pühendada arengukoostööle 0,33% SKT-st aastaks 2030, ning teeb järjest enam koostööd Aafrika riikidega, keskendudes digitaalsele arengule ja haridusele, hoides fookuses inimõigusi, soolist võrdõiguslikkust ja jätkusuutlikkust (Ibid).

Kuigi digitaalne transformatsioon, digilahendused, digitaalsus jms digiteemalisi mõisteid on mõlemas ülaltoodud strateegias kasutatud läbivalt, siis neid on kasutatud strateegiate toetamiseks, mitte strateegiate kesksete kontseptsioonidena. Sama saab öelda ka Eesti välispoliitika arengukava 2030 kohta. Käesoleva töö kirjutamisel ei tuvastatud konkreetselt digi-arengukoostööle mõeldud strateegiat, millele tuginedes oleks võimalik efektiivselt ning jätkusuutlikult juhtida Eesti digitransformatsiooni ja digivalitsemise kogemust partnerriikidele jagamist. Sellest tulenevalt saab

saab järeldada, et Eestis juhitakse digi-arengukoostööd tuginedes üldistele arengukoostööd ja välispoliitikat suunavatele strateegiatele. Sellele viitavad ka käesoleva töö raames läbi viidud intervjuude raames saadud Eesti digi-arengukoostöö poliitikakujundajate ja -rakendajate vastused.

1.2. Taust: arenguabist digi-arengukoostööni

Grotenhuis (2015) toob esile, et arengukoostöö on läbinud olulisi muutusi - varajastest postkolonialistlikutest algustest kuni tänase keskendumiseni digitaalsele integratsioonile ja tehnoloogiale. Traditsiooniline arenguabi mudel, mis algselt kavandati koloniaalajaloost tulenevate ebavõrdsuste käsitlemise mehhanismina, on arenenud kompleksseks lähenemisviisiks, mis hõlmab majanduslike, sotsiaalsete ja tehnoloogiliste edusammude erinevaid aspekte. See areng toonitab üleminekut rahaliselt abilt mitmetahulisele arengukoostööle, mis hõlmab erinevaid osalejaid, finantsmudeleid, poliitikaid ja teadmiste jagamist

Janus, Klingebiel, & Paulo (2014) on kasutanud mõistet "*beyond aid*" (abist kaugemale või abist edasi), mis peegeldab seda muutust ja laiemat perspektiivi, mis ulatub kaugemale ressursside ülekandmisest. See hõlmab koostoimet erinevate arengudimensioonide vahel, nagu arengus osalejate arvukus, rahastamisallikate mitmekesistamine, poliitikate sidusus ja teadmiste kasvav tähtsus arenguprotsessides. See muutus annab märku liikumisest integreerituma lähenemisviisi suunas, kus arengukoostöö sulandub globaalsete väljakutsete laiemasse konteksti.

Paralleelselt nende muutustega arengukoostöö kontseptualiseerimisel ja läbiviimisel on tehnoloogia integreerimine valitsemisse ja arengukoostöösse muutunud järjest kesksemaks. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamine arenguks (ICT4D - *information and communication technology for development*) tähistab arengut, mis toob esile tehnoloogia potentsiaali arengutulemuste parandamisel. ICT4D integreerib digitaalsed tööriistad arengustrateegiatesse, võimaldades tehnoloogiliste vahendite abil paremat juurdepääsu teabele, lihtsustatud kommunikatsioonivõimalusi ja majanduskasvu. See fookus on osa laiemast suundumusest digitaalse arengukoostöö (digi-arengukoostöö) suunas, mis kasutab digitaaltehnoloogiaid juhtimise (*governance*) parandamiseks, läbipaistvuse suurendamiseks, majanduslike võimaluste edendamiseks ja teenuste osutamise ning kvaliteedi parandamiseks. (Grotenhuis, 2015)

Areng traditsioonilisest arenguabist digi-arengukoostööni peegeldab laiemaid globaalseid majanduslikke muutusi ja tehnoloogia ümberkujundavat potentsiaali. See hõlmab üleminekut arengu vaatlemiselt abisõltuvuse (*aid dependancy*) aspektist, et näha seda keerulise, omavahel seotud väljakutsete ja lahenduste kogumikuna, mis nõuavad uuenduslikke lähenemisviise ja tehnoloogiliste arengute ärakasutamist. Arengukoostöö praegune trajektor on üha enam kooskõlas ülemaailmsete majandussuundumuste ja digitaalse innovatsiooniga, mis näitab liikumist kaasavamate, jätkusuutlikumate ja tehnoloogiliselt integreeritud lähenemisviiside poole. Digitaalsete lahenduste omaksvõtmisega, tegeleb arengukoostöö üha enam väljakutsete ja võimalustega digivaldkonnas. Digilahenduste integreerimine arengukoostöösse ei seisne ainult uute tööriistade kasutuselevõtmises, vaid ka nende samade tööriistade juhtimise ja rakendamisraamistike ümberkujundamises. Selline terviklik lähenemine tagab, et tehnoloogilised edusammud ei ole eraldiseisvad projektid, vaid on integreeritud laiematesse arengueesmärkidesse. Sellisena suurendab digi-arengukoostöö traditsioonilise arengukoostöö haaret, käsitledes infrastruktuuri vajadusi, regulatiivseid raamistikke ja majanduskeskkonda. Need põhimõtted on lisatud ka ÜRO digistrateegiasse 2022 - 2025 (United Nations Development Programme [UNDP], 2022).

Okano-Heijmans & Vosse (2021) kirjeldavad, kuidas digi-arengukoostöö on arenev kontseptsioon rahvusvahelise arengu valdkonnas, mille eesmärk on aidata arengumaadel ja areneva turuga riikidel ära kasutada digitaalse transformatsiooni hüvesid ja lahendada selle väljakutseid. See koostöövorm ulatub kaugemale traditsioonilistest info- ja kommunikatsioonitehnoloogia projektidest, mis on tavapäraselt hõlmanud toetusi ja laene infrastruktuuri ja tehnilise koolituse jaoks. Selle asemel hõlmab see nüüd oluliselt laiemat algatuste ringi, nagu lairiba infrastruktuuri projektide kavandamine ja rakendamine, digitaalse suutlikkuse suurendamine ja andmekaitsestruktuuride loomine küberkuritegevuse ennetamiseks. Digi-arengukoostöö hõlmab kolme põhivaldkonda: telekommunikatsiooni infrastruktuur, regulatsioonid ja ärikeskkond. Selle strateegilised eesmärgid hõlmavad kaasava ja inimkeskse IKT-keskkonna edendamist, läbipaistvust, avatust, privaatsust ja tagamist, et riigid säilitavad kontrolli oma andmete üle, et arendada kodumaist ettevõtluskeskkonda.

Misuraca ja Viscusi (2014) on leidnud, et liikumine traditsiooniliselt arengukoostöölt digi-arengukoostööle peegeldab riikide suundumust digitaalse valitsemise poole. Digitaalne valitsemine hõlmab digitehnoloogiate kasutamist ja haldamist avaliku halduse süsteemide täiustamiseks. See on samm edasi e-valitsemisest, mis keskendub peamiselt digitaalsete

lahenduste kasutamisele avalikus halduses. Digitaalne valitsemine hõlmab lisaks sellele laiemaid sotsiaal-majanduslikke mõjusid ning kokkupuutepunkte mitte ainult avaliku sektori asutuste vahel, vaid ka kodanikke, erasektorit ja muid valitsusväliseid osapooli. Barbosa (2017) on kirjeldanud, et see hõlmab avalike teenuste pakkumise optimeerimist, suuremat kaasatust ja juurdepääsu, usaldusväärsete ja turvaliste digitaalsete infrastruktuuride loomist ning asutuste läbipaistvuse ja aruandekohustuse tõhustamist. Selline digitaalne transformatsioon võimaldab paremini lahendada keerukaid ühiskondlikke probleeme, tagades samal ajal süsteemi kaasavuse, usaldusväarsuse ja aruandekohustuse.

1.3. Eraettevõtete roll arengukoostöös

Avaliku ja erasektori koostöö (*public-private partnership - PPP*) on arengukoostöö oluline mehhanism, mis kasutab ära nii avaliku kui ka erasektori tugevaid külgi, et saavutada avalike teenuste ja infrastruktuuri arendamisel uuenduslikumaid ja tõhusamaid tulemusi. Sellised partnerlused võivad aidata lahendada avaliku sektori projektide traditsioonilisi piiranguid, nagu piiratud eelarve ja bürokraatiast tulenev ebatõhusus. (Warsen et al., 2018)

Ajalooliselt ei ole avaliku ja erasektori koostöö uus nähtus. Avaliku ja erasektori partnerlused pärinevad iidsetest aegadest, näiteks Rooma impeeriumi ajal, kus avaliku infrastruktuuri ehitamiseks sõlmiti kontsessioonilepingud eraettevõtetega. Avaliku ja erasektori partnerluste tänapäevane versioon, kus eraettevõtte teenuste eest tasub riik, mitte tarbija, arenes välja 1980. aastatel Ühendkuningriigis ning selliste partnerluste sisuks olid peamiselt taristuprojektid. Ajaga arenesid avaliku ja erasektori partnerlused edasi ning hakkasid endas hõlmama ka projekte näiteks ökoloogia, hariduse või tervise valdkondades. (Jomo, Chowdhury, Sharma, & Platz, 2016)

Kaasaegses keskkonnas on avaliku ja erasektori koostöö üha enam kooskõlas ülemaailmsete jätkusuutlikkuse ja kaasatuse väljakutsetega. Need on olulised selliste probleemide lahendamisel nagu kliimamuutused, rahvatervis ja majanduslik ebavõrdsus, mis on kooskõlas säästva arengu eesmärkidega (*sustainable development goals - SDG*). See näitab avaliku ja erasektori koostöö rolli mitte ainult füüsilise infrastruktuuri loomisel, vaid ka jätkusuutliku arengu edendamisel. (Warsen et al., 2018)

Klein ja Henneman (2020) toovad avaliku ja erasektori koostöö võimalike eelistena välja suurema tõhususe ja tasuvuse. Avaliku ja erasektori koostöö puhul on ka ootus, et sellest tulenevate projektide puhul kaasatakse erakapitali, mis peaks võimaldama suuremaid ja ambitsioonikamaid projekte (Leigland, 2018). Avaliku ja erasektori koostöö projektide puhul eeldatakse ka jagatud riskimudelit, mis leevendab avalikkuse kokkupuudet projekti ebaõnnestumise ja mitterahuldavate tulemustega (Verweij & Meerkerk, 2020).

Siiski seondub avaliku ja erasektori koostöö ka erinevate väljakutsete ja põhjendatud kriitikaga. Näiteks on Euroopa Kontrollikoda (2018) hinnangul avaliku ja erasektori koostöö põhjustanud sageli hoopis viivitusi ja kulude ületamist. Murekohtadeks on läbipaistvus ja vastutus (Fombad, 2013) ning kriitikud seavad kahtluse alla partneritevaheliste rollide ja vastutuse selguse. Lisaks jätkub arutelu selle üle, kas selline koostöö toob laiemale avalikkusele kasu, või annab teatud gruppidele ebavõrdse eelise (Fabre & Straub, 2021).

Väljakutsetest hoolimata on avaliku ja erasektori koostöö jätkuvalt oluliseks viisiks erasektori suutlikkuse ja ekspertiisi ärakasutamiseks ka arengukoostöös. Nende partnerluste edukaks toimimiseks on vaja põhjalikku planeerimist, läbipaistvat projektide elluviimist ja pühendumist avalikkuse huvidele. Nii avaliku kui ka erasektori partnerid peavad tegema koostööd tagades, et koostöö mitte ainult ei saavuta projekti vahetuid eesmärgi ja mõõdikute täitmist, vaid aitab kaasa ka jätkusuutliku ja õiglase arengu tulemustele.

1.4. Hea valitsemistava ja tõhus poliitikakujundus

Eesti digi-arengukoostöö kontekstis on hea valitsemistava ja tõhus poliitikakujundus üliolulised, eriti kehtivas raamistikus, kus Välisministeerium koostab arengukoostööd juhtivaid poliitika ja ESTDEV koos erasektoriga vastutab nende rakendamise eest. Hea valitsemistava on selles raamistikus fundamentaalne, kuna see tagab poliitika täitmise läbipaistvuse, aruandekohustuse ja tõhususe (Juiz, Guerrero & Lera, 2014). Selline valitsemine soodustab usaldust ja võimaldab tõhusat koostööd valitsuse, erasektori ja teiste sidusrühmade vahel (Kim, 2010), mis on digi-arengukoostöö edukuse jaoks hädavajalik.

Tõhusat poliitikakujundamist defineerib spetsiifilisus, kohanemisvõime (Mukherjee & Howlett, 2021) ning teaduspõhisus (Howlett, 2014). Kohanemisvõime peegeldab poliitikate vajadust olla

piisavalt paindlik, et kohaneda muutuvate tingimuste ja ootamatute väljakutsetega, eriti kiiresti arenevas sektoris nagu digitehnoloogia ja digivalitsemine. Selline paindlikkus tagab, et poliitikad püsivad asjakohased ja tõhusad aja jooksul, võimaldades jätkusuutlikke arengumõjusid.

Seega tagab hea valitsemistava ja strateegilise poliitikakujundamise integreerimine digi-arengukoostöö algatuste jätkusuutlikkuse ja edu. Selge, aruandekohustuslik ja kaasav juhtimisraamistik ning strateegilised, kuid kohandatavad ja teaduspõhised poliitikad võimaldavad Eestil tõhusalt ära kasutada oma digivõimekust digi-arengukoostöö projektide edu tagamiseks. Neid põhimõtteid on põhjalikult käsitlenud näiteks Thomas A. Birkland (Birkland, 2019), Michael Howlett (Howlett, 2018) ning Jon Pierre ja B. Guy Peters (Pierre & Peters, 2012), kes pakuvad põhjalikku ülevaadet poliitika kujundamise ja rakendamise dünaamikast.

1.5. Digi-arengukoostöö juhtimisraamistike parendamine

Digi-arengukoostöö juhtimisraamistike parendamine eeldab mitmekülgset lähenemist, mis ühendab olemasoleva kirjanduse ja teadusuuringute ülevaateid sellistest valdkondadest nagu ICT4D, rahvusvaheline areng ja digipoliitika. Kriitiliseks sammuks on digialgatuste kooskõlla viimine laiemate arengueesmärkidega, tagades, et digistrateegiaid ei järgitaks isoleeritult, vaid need oleksid sügavalt integreeritud üldisesse arengukavasse, et käsitleda selliseid probleeme nagu vaesus, ebavõrdsus ja jätkusuutlikkus. Bountagkidis, Fragkos ja Frangos (2015) viisid läbi uuringu, mis analüüsis Euroopa Liidu arengukoostöö rahastuse paigutamist perioodil 2000-2010 ning leidis, et Euroopa Liit ei lähtunud alati rahastuse jagamisel kehtivatest normidest ning üldtunnustatud põhimõtetest, vaid Liidu strateegilistest huvidest. Samuti leiti, et EL rahastus ei olnud alati suunatud jätkusuutliku arengu eesmärkide täitmisele ega saavutanud nende täitmist. Uuringu tulemusel soovitasid autorid ümber hinnata oma rahastamise mudelid selleks, et need oleksid paremini kooskõlas normatiivsete eesmärkide ning kasusaajate riikide vajadustega.

Arengukoostöö projektid peavad olema põhjalikult läbi mõeldud ning arvestada tuleb ka projektide ootamatute mõjudega. Näiteks on mõningas Aafrika riigis elluviimisel digi-ID lahenduste projektid, mida toetab Euroopa Liit. Probleem seisneb selles, et nendes riikides on peamine rõhk pandud biomeetriliste andmekogude ja digi-ID süsteemide loomisele, mitte kohalike andmekaitse ja küberturvalisuse raamistiku arendamisele, mis võib endaga kaasa tuua negatiivseid tagajärgi (Musoni et al., 2023).

Lisaks on korduvates uuringutes rõhutatud sidusrühmade, eriti kohalike kogukondade kaasamise olulisust kõikidesse digiprojektide kavandamise ja elluviimisetappidesse rõhutades, et kohalikud teadmised ja osalus on digitaalsete sekkumiste edu ja jätkusuutlikkuse jaoks ülimalt tähtsad. Näiteks kirjeldavad Phommilath, Wo ja Zhang, kuidas Laose Demokraatlik Rahvavabariik on saanud erinevatel aegadel arengukoostöö raames toetusi e-valitsemise projektide läbi viimiseks. Projektid on olnud edukad, täites projektides seatud eesmärgid teenuste või lahenduste üleandmise kohta, kuid nende kallal töötanud ettevõtete või organisatsioonide lahkumisel on lahenduste kasutus olnud kas marginaalne või olematu. Seda uurinud autorid leiavad, et selle põhjuseks on asjaolu, et Laosel pole riigina ei rahalist ega inimressurssi iseseisvalt e-valitsemise projektide elluviimiseks. Autorid leiavad, analüüsides nii kasutust mitte leidnud kui ka edu saavutanud projekte, et sidusrühmade kaasamine igasse arengukoostöö etappi tagab nende pikaajalise ja kestva edu, sest nii saab paremini aru partnerriigi vajadustest ja nõuetest ning on suurem tõenäosus, et projekti lõppemisel võetakse sellega arendatud lahendused kasutusse. Samuti tuuakse esile kohaliku perspektiivi kogumise olulisust projekti koostamisel, kuivõrd see samuti aitab tagada projekti jätkusuutlikkust pärast selle lõppu (Phommilath et al., 2024). Selleks, et arenguabi laiemalt oleks pikas perspektiivis tõhus, peab see suurendama kohalike institutsioonide, kogukondade ja majanduste suutlikkust, selle asemel, et luua olukorda, kus partnerriigid peavad tuginema välisele toetusele. See hõlmab investeerimist jätkusuutliku arengu lahendustesse, mis suudavad ka pärast abi lõppemist jätkuvalt kasu tuua (Riddell, Ibid).

Juba möödunud sajandi lõpus ilmunud kirjanduses IKT rollist jätkusuutliku arengu kontekstis on soovitudes rõhutatud paindlike poliitikate ja strateegiade loomise tähtsust. Poliitikad ja strateegiad peaksid suutma kohanduda uute tehnoloogiate ja iga riigi ainulaadsete arenguvajadustega. Soovitatakse keskenduda õigete teaduslike, tehniliste ja insenerioskuste omandamisele koos juhtimismeetodite ning sotsiaalsete ja majanduslike organisatsioonide toetusega, et tehnoloogiat loovalt kasutada. Eesmärgiks on töötada välja tugevad ja laiaulatuslikud riiklikud tehnoloogiakasutuse strateegiad, mis arvestavad kõigi sidusrühmade seisukohtadega ja on suunatud säästva arengu eesmärkide saavutamisele. (UNCSTD Working Group on IT and Development, 1997).

ÜRO Peaassamblee 2022 läbi viidud hindamise kohaselt on endiselt erinevate kogukondade ja gruppide vahel suur digilõhe - arenenud riikides kasutab interneti 90% rahvastikust, arengumaades vaid 57%. Lõhe eksisteerib ka riikide siseselt linnade ja maapirkondade vahel. Ning lisaks esineb

ka sooline digilõhe - ülemaailmselt kasutab interneti 62% meestest ning 57% naistest, kuid arengumaades on interneti kasutajateks 31% meestest ja 19% naistest (Ghica, 2024). Lisaks peetakse oluliseks digilõhe kõrvaldamist sihipärase investeeeringute kaudu toetamaks digitaalset kirjaoskust ja infrastruktuuri, eriti arengukoostöö partnerriikide väheteenindatud piirkondades, et tagada võrdne juurdepääs digitaalse arengu eelistele. Sellistes piirkondades on olulisel kohal ka informaalsete institutsioonid, milliste hulka kuuluvad kohalikud normid ja tavad, mis juhivad käitumist madala sissetulekuga kogukondades, mis võivad oluliselt mõjutada uuenduste levikut ja kasutuselevõttu. Nende tuvastamiseks ja mõistmiseks on vajalik kohapealne olemasolu, et saada sisendit otse arengukoostöö kasusaajatelt. Sellise sisendi saamine ei saa olla alati formaalne, vaid see hõlmab sageli informaalset kohapealset õppimist tehes, kasutades ja suheldes (Foster & Heeks, 2013). Neid põhimõtteid omaks võttes saab digitaalse arengukoostöö raamistikke oluliselt täiustada, soodustades kaasavamaid, tõhusamaid ja jätkusuutlikumaid arengutulemusi.

2. Metoodika

2.1. Projektist

Käesolev magistritöö on kirjutatud Eesti Vabariigi Välisministeeriumi poolt tellitud projekti raames. Projekti eesmärgiks on luua parem juhtimisraamistik Eesti IKT ja digitehnoloogiate alasele arengukoostööle. Projekti elluvijaks on Tallinna Tehnikaülikooli Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut. Projekti juhib professor Veiko Lember ning uurimisrühma kuuluvad ka dr Peeter Vihma, dr Külli Taro ning kolm magistritudengit: Alon Küster, Amogh Raizada ja Emil Salulaid. Magistritudengite roll projektis on andmete kogumine magistritöö raames. Iga tudeng uurib oma magistritöö raames ühte Eesti arengukoostöö kolmest peamisest sidusrühmast. Alon Küster keskendub arengukoostöö partneriikide esindajatele, Amogh Raizada arengukoostöö projektides osalevatele Eesti ettevõtetele ning käesolev magistritöö keskendub Eesti arengukoostöö poliitikakujundajatele ja rakendajatele avalikust sektorist (Välisministeerium ja SA ESTDEV).

2.2. Juhtumikirjeldus

2.2.1. Eesti edulugu

Eesti tõus digivalitsemise ja e-valitsemise eeskujuks tuleneb 1991. aasta taasiseseisvumisjärgsetest strateegilistest otsustest, eelkõige valikust eelistada info- ja kommunikatsioonitehnoloogiat traditsioonilisele tööstuse arengule. Seda digitaalset arengut toetas varane otsus ühendada kõik koolid 1998. aastaks internetiga ning võimaldada neis kõigile soovijatele interneti kasutamist, pannes aluse digitaalse kirjaoskusega ühiskonnale. (Goede, 2019)

See pühendumine digitaalsele kirjaoskusele ei olnud ainuüksi valitsuse algatus - erasektor, eriti pangad ja telekomi ettevõtted mängisid olulist rolli ning olid võtmetähtsusega Eesti digitaalse ümberkujunemise alustalad. Nende sektorite integreerimine andis vajaliku tehnoloogilise baasi järgnevateks uuendusteks. Digitaalsete ID-kaartide kasutuselevõtt 2002. aastal tähistas taaskord

olulist koostööd avaliku ja erasektori vahel, võimaldades turvalist digitaalset identifitseerimist ja digiallkirja. See algatus on näide avaliku ja erasektori koostöö edukast mudelist, kus eraettevõtete tehnoloogilised teadmised ja infrastruktuur olid olulisel kohal. Selle koostöö tulemus oli nurgakivi, mis hõlbustas digiteenuste kasutuselevõttu kogu riigis. (Goede, Ibid)

Edukat koostööd avaliku ja erasektori vahel ilmestas veelgi X-tee süsteemi arendamine, mis seob turvaliselt andmebaase, et võimaldada sujuvat andmevahetust erinevate sektorite vahel. See mitte ainult ei suurendanud teenuse tõhusust, vaid tugevdas ka avalikkuse usaldust digitaalsete lahenduste vastu, tagades andmete turvalisuse ja süsteemi töökindluse. X-tee süsteem on olnud Eesti digivalitsemise edus keskse rolliga, võimaldades integreeritud lähenemist e-valitsemisele, mis on nii skaleeritav kui ka turvaline. (Kattel & Mergel, 2019)

Eesti muutumine digiliidriks on tõestus avaliku ja erasektori koostöö võimalikust transformatiivsest jõust. See pole mitte ainult kiirendanud digitaliseerimise protsessi, vaid taganud ka digiteenuste jätkusuutlikkuse ja laienemise nii riigisiselt kui ka ülemaailmselt. Eesti mudel näitab, kuidas erasektori tugevuste ärakasutamine võib parandada avalike teenuste osutamist ja edendada jätkusuutlikku digimajandust. (Goede, 2019)

2.2.2. Sidusrühmade roll digi-arengukoostöö projektides

ICT4D ja digi-arengukoostöö projektide disainis ja juhtimises paistab sidusrühmade kaasamine silma kui edukate ja jätkusuutlike projektide nurgakivi. Kaasamine hõlmab kohalikke kogukondi, valitsusasutusi, valitsusväliseid organisatsioone, akadeemilisi ringkondi kuni eraettevõtteni, millistest igaüks toob lauale erinevaid, kuid olulisi vaatenurki ja teadmisi. Läbi asutuste nagu Välisministeerium ja ESTDEV on Eesti digidiplomaatia eestvedaja, esindades visiooni, kus digitaalne transformatsioon on aluseks jätkusuutliku arengu eesmärkide saavutamisele. Nendel organisatsioonidel on oluline roll partnerriikide digivõimekust arendavate ICT4D projektide elluviimisel.

Teise peamise sidusrühmana kerkivad esile Eesti eraettevõtted, kelle teadmisi ja ekspertiisi kasutades tuuakse digilahendused rahvusvaheliste arengukoostöö projektide esiplaanile. Koostöö Eesti avaliku- ja erasektori vahel loob võimalusi kaasavate digitaalsete platvormide, teenuste ja lahenduste loomisele, mis on kohandatud partnerriikide vajadustele, rõhutades Eesti ettevõtete olulist rolli ülemaailmsete digitaalsete arengu eesmärkide saavutamisel. Eesti riigi poolt erasektori

kaasamine arengukoostöö projektidesse tuleneb Eesti enda digiarengu taustast, kus erasektor (sealhulgas ettevõtted, mis on tänase päevani aktiivsed ning osalevad arengukoostöös) mängis olulist rolli riigi digivõimekuse arendamises ning poliitika kujundamises. Erasektori kaasamine Eesti digitaalsesse transformatsiooni ulatub finantseerimisest kaugemale, hõlmates strateegilist partnerlust, panust digiharidusse, küberturvalisusse ja innovatsioonikultuuri edendamisesse. Need saavutused pole mitte ainult toetanud digitaalse taristu arendamist, vaid taganud ka selle jätkusuutlikkuse ja kohanemisvõime. Paljud nendest olulistest võrgustikest, mis avalikku ja erasektorit ühendasid ei ole institutsionaliseeritud. (Kattel & Mergel, 2019) Eesti ekspertiis teemadel, mida arengukoostöö raames soovitakse meilt õppida on seetõttu olulises osas erasektoris, mis teeb ettevõtete kaasamise vältimatuks. Sellel võib olla arengukoostööle nii positiivseid kui ka negatiivseid tagajärgi. Näiteks Soomes läbi viidud uuring, kus intervjueriti Soome eraettevõtteid, mis osalesid arengukoostöös läbi riigilt toetuste saamise, jõudis järeldusele, et kuigi erasektori kaasamine on toonud arengukoostöö projektidele positiivset mõju näiteks lisarahastuse, innovatsiooni ning uute osapoolte näol, siis nende projektide seos traditsiooniliste arengueesmärkidega nagu vaesuse ja ebavõrdsuse vähendamine, on marginaalne (Hooli, 2021). See näitab, kui oluline on arengukoostöö projektide ettevalmistamise faas ning kõikide sidusrühmade kaasamine igas arengukoostöö etapis.

Kolmas peamine sidusrühm on partnerriikide esindajad, olgu selleks riigisektori, valitsusväliste organisatsioonide, eraettevõtete või kodanikuorganisatsioonide esindajad. See rühm on arengukoostöö projektide nõ kasusaaja. Teaduskirjandus on ühel meelel, et selle rühma kaasamine arengukoostöö projektide erinevates etappides on üks kõige olulisemaid tegevusi, mida tuleb teha igasuguse arengukoostöö edukuse tagamiseks. Üks peamisi põhjuseid arengukoostöö projektide soovitud püsivate tulemuste mitte saavutamisel on asjaolu, et arenguabi alati ei kattu partnerriikide vajadustega, kuna arenguabi on efektiivne siis, kui see on suunatud arenguabist kasu saavate isikute spetsiifiliste vajaduste katmiseks, mis ei pruugi ühtida doonorite prioriteetide või huvidega. Nende spetsiifiliste vajaduste tuvastamiseks on vajalik sügav arusaam partnerriigi kontekstist, sealhulgas kultuurilisest, majanduslikust ja sotsiaalsest olustikust (Riddell, 2009).

Spetsiifiliselt digi-arengukoostöö kontekstist saab näite tuua selle kohta, kuidas puudub ühine arusaam sellest, mida saab pidada digioskusteks, mis teeb Euroopa ja Aafrika regioonide vahel efektiivsete projektide ja poliitika koostamise keerulisemaks. Bashir & Daniels (2023) selgitavad, et digioskused on lahutamatu seotud teiste baasoskustega (kognitiivsed oskused, sotsiaal-emotsionaalsed oskused, tehnilised oskused), mille omandamist ei ole seni suudetud

Aafrika haridus- ja treeningprogrammidesse suudetud tõhusalt integreerida. Seega selleks, et digioskuseid edendada, tuleb enne tegeleda selleks vajalike baasoskustega. Lisaks sellele, ei ole võimalik digioskuseid edendada ilma ligipääsuta digiseadmetele või internetile, mis eeldavad omakorda vajaliku infrastruktuuri ja rahastuse olemasolu. Selleks, et neid baasoskuseid, digioskuseid edendada ning selleks vajaliku infrastruktuuri olemasolu tagada, tuleb arengukoostöö projekti raames kaasata protsessi erinevates etappides partnerriikide erinevaid institutsioone - riigivõimu esindajaid, haridusasutusi, eraettevõtteid, kodanikuühiskonna esindajaid.

Viimaks, neljas sidusrühm, kellega tuleb Eesti arengukoostöö projektide kontekstis arvestada, on teised doonorid. Eesti teeb arengukoostööprojektides sageli koostööd teiste riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, mille eesmärk on koondada ressursse, vahendeid ja teadmisi, et saavutada sügavam, pikaajalisem ja olulisem mõju. Arengukoostöö mõjusid analüüsinud uuringud on leidnud, et mida suurem on projekti rahastus, seda suurem on tõenäosus, et projekt on edukas, kuna suurema rahastusega kaasneb tõenäoliselt ka suurem pühendumus ning järelevalve projektis osalevate isikute tegevusele (Feeny & Vuong, 2017). Samuti on leitud, et suur arengukoostöö projektide arv võib olla koormaks arengukoostöö partnerriigi administratiivsetele struktuuridele ning kui erinevate projektide raames doonorite vahel koostööd ei tehta, siis võib kuluda oluline osa projekti ressursist näiteks kattuvate või korduvate uuringute läbi viimiseks (Kharas, 2007). Suuremad projektid ja programmid on partnerriigile väiksema administratiivkoormusega kui suur arv väikseid projekte erinevate doonoritega koostöös (Feeny & Vuong, Ibid). Erinevate doonorite poolt ellu viidavad projektid võivad lisaks viia dubleerimise tõttu ressursside kulutamisele ja omavahel vastuolus töötavate algatuste ja projektideni (Riddell, 2009). Seetõttu doonorite koostööl põhinev lähenemisviis mitte ainult ei suurenda arengukoostöö projektide ulatust ja tõhusust, vaid soodustab ka vastastikuse õppimise ja ühise kasvu kultuuri.

2.3. Metoodika

Magistritöö eesmärgiks on selgitada välja, kuidas saaks Eesti IKT ja digi-alast arengukoostöö juhtimisraamistikku parendada, et tagada tegevuste tõhusus ja partnerriikidele pikaajaline kasu. Eesmärgi saavutamiseks uuritakse, milline on Eesti avalikus sektoris töötavate arengukoostöö poliitikakujundajate ja -rakendajate arusaam selle kohta, milline on Eesti arengukoostöö hetkeseis, mis on selle tugevad ja nõrgad küljed, takistavad ja soodustavad asjaolud ning mida saab teha arengukoostöö tõhususe parendamiseks.

2.3.1. Uurimismetoodika valik ja valim

Magistritöös kasutati kvalitatiivset andmete kogumise meetodit. Kvalitatiivset uuringut on kirjeldanud Smith järgmiselt: „kvalitatiivsetes uuringutes, kus tegeldakse inimeste isikliku ja sotsiaalse kogemuse uurimise, kirjeldamise ja tõlgendamise, püütakse mõista pigem väikese arvu osalejate maailmavaadet kui kontrollida mingi eelnevalt püstitatud hüpoteesi paikapidavustsuure valiku kaudu“ (Smith, 2006, cit Laherand, 2008, lk 20). Eesti avaliku sektori arengukoostöö poliitikakujundajate ja -rakendajate nägemust ja arusaam Eesti arengukoostööst on väheuuritud nähtus. Valim on väike (N=7), kuivõrd fookusesse võetud sidusrühma kuuluvaid inimesi on väga piiratud arv - nendeks saavad olla vaid ESTDEV-i töötajad, keda on ca 25, ning Välisministeeriumis igapäevatoos arengukoostööga kokkupuutuvad inimesed, kelle täpset arvu ei ole autorile teada, kuid keda on tõenäoliselt vähem, kui ESTDEV-is. Valimi suurus leidis õigustust ka pärast intervjuude läbiviimist, kuna intervjuudes osalenud inimeste seisukohad suures osas kattusid, mis viitab saturatsioonipunkti saavutamisele. Andmete saturatsioon toimub siis, kui intervjuudest uusi vaatenurki ei lisandu (Laherand, 2008, lk 67). Lisaks on väiksema valimi puhul võimalik andmetega põhjalikult tegeleda. Kvalitatiivne analüüs on täpne ning võimaldab tähelepanu suunata asjaoludele, mis on harvaesinevad ja haruldased (Kalmus, Masso, & Linno, 2015). Magistritöö eesmärgiks on saada aru intervjueeritavate isiklikest kogemustest, mistõttu on uurimismeetod õigustatud.

Valimi moodustamisel tugineti projekti rahastanud Välisministeeriumi poolt saadud informatsioonile ja kontaktidele. Sellesse kuuluvad peamiselt Eesti Välisministeeriumi ja ESTDEV-i ametnikud, kes puutuvad oma igapäevatoos kokku arengukoostöö või digiarenguga. Välisministeeriumilt saadud seitsmest intervjueeriti kuut ametnikku, kellest neli töötavad Välisministeeriumi heaks ning kaks töötavad ESTDEV-is. Lisaks intervjueeriti ka Eesti ühe olulisima arengukoostöö välispartneri, Saksamaa arengukoostöö rakendusorganisatsiooni, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) projektijuhti.

Kogu uurimisprotsessi vältel järgiti eetilisi standardeid. Kõigilt osalejatelt saadi teadlik nõusolek, tagades, et neid teavitati täielikult uuringu eesmärkidest, nende vastuste konfidentsiaalsusest ja nende õigusest igal ajal nõusolekust taganeda. Osalejate privaatsus ja anonüümsus on ülimalt olulised ning nende identiteedi ja kogutud andmete terviklikkuse kaitsmiseks on võetud kasutusele varjunimed (stiilis: intervjueeritav 1, intervjueeritav 2, jne). Osalejate nimekiri varjunimedega, kuid tööandjaks oleva asutuse, intervjuu läbiviimise aja ja intervjuu vormiga on esitatud lisa 1.

2.3.2. Andmete kogumine

Andmete kogumiseks viidi valimisse kuulunud isikutega läbi individuaalsed poolstruktureeritud eksperdiintervjuud. Poolstruktureeritud intervjuus kasutatakse varem koostatud intervjuukava (küsimustikku, vt lisa 2), kuid selles on lubatud muuta küsimuste järjekorda ning küsida täiendavaid ning täpsustavaid küsimusi. Eksperdiintervjuus intervjuueeritakse inimesi, kelle kogemused teatud ala eksperdina on huvipakkuvad ning kellelt soovitakse koguda selle kohta faktiteadmisi. Poolstruktureeritud intervjuu on kvalitatiivne ning pakub tekstilist infot, mida on võimalik analüüsida andmetest tuletatud kategooriate põhjal. (Lepik et al., 2014)

Eesti keeles läbiviidud intervjuude eesmärk oli süveneda osalejate vahetutesse kogemustesse ja mõtisklustesse Eesti digi-arengukoostöö kohta. Andmete kogumise ja hilisema analüüsi täpsuse tagamiseks salvestati intervjuud osalejate nõusolekul, kohustusega säilitada nende anonüümsus ja konfidentsiaalsus. Intervjuu küsimustik koostati magistritöö juhendajate ning projektis osalevate magistritudengite koostöös ning see koosneb 34-st küsimusest ja 15-st alaküsimusest. Küsimused on jagatud kolme fookusgrupi vahel ära. Küsimusi, mida esitati kõigile fookusgruppidele, on 12. Küsimusi, mida esitati vaid käesoleva magistritöö fookusgrupile on 15 (millest 7 on alaküsimused). Küsimused on jaotatud 6 erinevasse kategooriasse: sissejuhatav küsimus, strateegiline joondumine, rakendamine ja otsustamine, projektide efektiivsus, koordineerimine ja organisatsiooniline areng.

Intervjuud viidi läbi ajavahemikul märts-aprill 2024. Kahe intervjuueeritavaga kohtuti näost-näku intervjuueeritavate tööandja koosolekuruumides, ülejäänutega viidi intervjuud läbi Microsoft Teams'i videosilla teel. Intervjuude pikkus jäi 40 minuti ja 75 minuti vahele. Vestlusi kokku leppides öeldi intervjuueeritavatele, et intervjuu pikkuseks on planeeritud 60 minutit. Intervjuude kokku leppimine toimus Välisministeeriumi poolt jagatud e-postiaadressite kaudu, kutsega saadeti kaasa projekti tarbeks koostatud inglisekeelne kaaskiri, milles kirjeldati lühidalt projekti sisu ning tutvustati projektis osalevaid inimesi.

2.3.3. Andmeanalüüs

Kõik intervjuud salvestati intervjuueeritavate nõusolekul. Näost-näku läbi viidud intervjuud salvestati telefoni helisalvestiga, videosilla teel läbi viidud intervjuud salvestati Microsoft Teams'i integreeritud video- ja helisalvestiga. Kõik intervjuud transkribeeriti kasutades TurboScribe lahendust, millise väljundeid autor korrigeeris kuulates üle salvestusi. Korrigeeritud

transkriptsioonid vormistati Google Docs'i dokumentideks. Transkribeerimine võttis vastavalt intervjuu pikkusele ja vastuste kompleksusele aega 5-7 tundi ning transkriptsioonide pikkuseks on 12-20 lehekülge.

Intervjuude käigus kogutud andmete analüüsiks kasutati temaatilist analüüsi, mis sobib hästi vähe uuritud valdkondade ja teemade uurimisel (Kalmus, Masso, & Linno, Ibid). Temaatilise analüüsiga on võimalik intervjueritavate vastustest mustreid leida, neid teadvustada ja analüüsida. Selleks viidi läbi transkriptsioonide analüüs, mis jagunes kuueks erinevaks etapiks: andmetega tutvumine, esialgne andmete kodeerimine, teemade otsimine, võimalike teemade kontrollimine, teemade defineerimine ja nimetamine ning analüüs ja tulemuste sõnastamine. Analüüs ei ole lineaarne, vaid erinevate etappide vahel liigutakse vastavalt vajadusele edasi-tagasi (Braun & Clarke, 2012).

Intervjueritavate vastuseid analüüsiti Google Docs keskkonnas, kus kodeerimiseks kasutati teksti kommenteerimise funktsionaalsust. Igast transkribeeritud intervjuu failist tekkinud koodid lisati Google Sheets faili, kus oli kergem jälgida, kas koodid korduvad või kas neid on võimalik ümber sõnastada. Kokku saadi 57 erinevat koodi. Seejärel jagati koodid samas Google Sheets failis kasutades erinevaid tekstivärve omavahel seotud teemadesse, millistele pandi neid lühidalt kirjeldavad pealkirjad. Kokku saadi 5 teemat. Seejärel kontrolliti teemasid üksikshaaval, vaadates transkribeeritud intervjuude originaalteksti ning hinnates, kas see sobib teemaga kokku või on vaja teemat või koodi muuta või teemat ümber sõnastada. Olles eelviidatud kontrolli kõikide teemade osas läbi viinud, kirjutati teemade kirjeldus, mida esitatakse järgnevas peatükis.

Antud uuringu märkimisväärseks piiranguks on Eesti digi-arengukoostööga otseselt kokku puutuvate poliitikakujundajate ja -rakendajate piiratud arv, mis võib mõjutada kogutud vaatenurkade laiust ja tulemuste ülekantavust.

2.4. Tulemused

Intervjuude tulemused esitletakse allolevates peatükkides. Iga peatükk vastab ühele temaatilise analüüsi tulemusel tuvastatud teemadest, mille alla koonduvad erinevad koodid.

2.4.1. Erinevad arusaamad (digi-)arengukoostöö mõistest ja selle eesmärgist

Käesoleva töö raames läbi viidud intervjuude üheks eesmärgiks oli välja selgitada, kuidas mõistavad erinevad Eesti arengukoostöö strateegiate koostamise ja elluviimisega seotud isikud Eesti arengukoostöös osalemise eesmärki, sellega seonduvaid vastuseid käsitletakse käesolevas peatükis. Intervjueeritavate vastustest nähtuvalt ei ole arengukoostöö mitte ainult puhtalt heast tahtest abi osutamine riikidele, kellele on võimalik Eesti ekspertide kogemuste jagamisega aidata niinimetatud arenenud riikidele majanduslikult ning ühiskondlikult järele jõuda, vaid arengukoostööd nähakse selgelt ka Eesti riiklike huvide kaitsmise ja saavutamise, Eesti välispoliitika strateegiliste eesmärkide saavutamise tööriistana. Osalejad leiavad, et arengukoostöö motiivid on mitmetahulised ning tasakaalustavad altruistlikke eesmarke nagu partnerriikide kodanikuühiskonna toetamine, ettevõtluse arendamine või soolise võrdõiguslikkuse tagamine Eesti rahvuslike huvidega, nagu Eesti riikliku julgeoleku tagamine, Eesti riigi maine säilitamine ja kasvatamine ning majanduslik kasu. Järgnevad väljavõtted vastustest küsimusele, miks Eesti osaleb arengukoostöö projektides, mis illustreerivad erinevaid arusaamasid arengukoostöös osalemise põhjustest ja eesmärkidest.

Intervjueeritav 2: “Üks on kindlasti see pool, et me tahame teisi riike aidata, me tahame aidata neil areneda, me tahame aidata neid demokraatia poole. Ja siis on ka see pool, et see on üks osa meie välisdiplomaatiast, välispoliitikast ja see on üks vahenditest, kuidas me saame välispoliitikat teha.”

Intervjueeritav 4: “Jätame kõrvale, ilusad jutud sellest, et meil on moraalne kohustus aidata ja toetada teisi, mis on ka täiesti õige. Aga otseselt ma vaatan seda arengukoostööd kui Eesti välispoliitika osa.”

Riikliku julgeoleku teema kerkis esile mitmes intervjuus, kus rõhutati arengukoostööd kui vahendit Eesti globaalse positsiooni ja turvalisuse parendamiseks. Sellele, kuidas arengukoostöö riigi julgeolekut parandab nähti erinevalt. Seda nähakse kui viisi leida omale rohkem liitlasi ümber maailma, mis võib mõjutada näiteks seda, kuidas ÜRO-s Eesti riigi julgeoleku mõistes olulistel hääletustel hääled jagunevad. Samuti toodi esile seda, kuidas arengukoostöö abil partnerriikide arengu toetamine võib vähendada erinevatel põhjustel nendest riikidest rännet Euroopasse, mis toetab laiemalt Euroopa kui ka Eesti julgeolekut. Arengukoostööd nähti ka instrumendina

erinevate maailmavaadete võitluses, kus arengukoostöö projektid on võimalus Euroopaliku maailmavaate esindamiseks ning näiteks Hiina või Venemaa maailmavaate levimise takistamiseks.

Intervjueeritav 1: *“Eriti kui me Aafrika kontekstis mõtlen, seal on praegu 1.5 miljardit inimest, paarikümne aasta pärast on seal 2.5. Kui nende elu seal ei parane, seal ei teki töökohti, neile ei teki head võimalust saada haridust, plus kliimamuutusest tulenevad põhjused - ühel hetkel tekib ränne ja Euroopa on naaberkontinent. Me juba teame, et senised väga väikesed rände arvud on põhjustanud väga palju sisepoliitilisi pingeid nii Eestis endas kui Euroopa riikide vahel. Ma arvan et nii meie julgeoleku huvides kui majanduse huvides kui ka sellise moraalse kohustuse täitmiseks on arengukoostöö kui selline üldse vajalik.”*

Intervjueeritav 3: *“Teine põhjus on see, et arengukoostöö riikides on [...] väga suur võitlus erinevate maailmavaadete vahel. Näiteks Venemeelne maailmavaade, näiteks Hiinapärase maailmavaade, näiteks Ameerikapärane maailmavaade. Ja kui meid ei oleks seal kohal, ma mõtlen siis Euroopat tervikuna, siis hakkaks prevaleerima kellegi teise maailmavaade. [...] siiski on ülioluline, et Euroopalikud väärtused on seal esindatud.”*

Erinevates intervjuudes toodi probleemina esile erinevaid arusaamasid selle kohta, mida tähendab digi-arengukoostöö, digitaalne areng ja/või transformatsioon ning seda nii Eesti ja partnerriikide vahelistes suhetes kui ka Eestisiselt. Seetõttu toodi esile ka digi-arengukoostöö projektide ettevalmistamise, läbirääkimiste ning erinevate osapoolte ootuste juhtimise protsessi olulisust.

Intervjueeritav 5, vastates täpsustavale küsimusele, kas arengukoostöö projekti saab pidada ka edukaks siis, kui otseste väljundite põhjal peaks seda ebaedukaks pidama, kuid partnerriigis toimub selle tulemusel mõtteviisi või mõni süstemaatiline muudatus: *“Just, mõtteviisi muudatus võib-olla, et mis on digitaliseerimine. [...] igas riigis ja regioonis räägitakse sellest, aga mis selle sõna taga peitub, on tihtipeale väga erinev, et kui me saame seda natuke võib-olla selgitada või näidada, et mida see siis Eestis tähendab ja mida Eestis on juhtunud tänu digitaliseerimisele ja kuidas me saame seda oma kogemust jagada [...] ja selle põhjal kuidagi aidata ehitada üles neid teisi riike, siis ma arvan, et see on igati edulugu.”*

Kuigi osalejate hinnangul on digi-arengukoostöö defineerimine käimasolev protsess ning kohati on see puudulik, siis intervjueeritavate arusaam sellest, milles seisneb digi-arengukoostöö, on kattuv. Intervjuu käigus ei küsitud otse digi-arengukoostööd mõistena defineerida, kuid intervjueeritavad andsid mõistet selgitavaid ja ilmestavaid ütlusi teiste küsimuste raames. Nendest nähtuvalt mõistavad intervjueeritavad digi-arengut, digitaliseerimist või digitaalset transformatsiooni ja Eesti edulugu sellest ühtlaselt - see ei piirdu vaid mõne e-teenuse osutamisega või interneti infrastruktuuri arendamisega, vaid see hõlmab endas laiemat transformatsiooni avalikus sektoris, riiklikes poliitikates, seadusandluses ja regulatsioonides, kodanikuühiskonna harimist ja kaasamist jms, mille eesmärgiks pole selle üksiku teenuse pakkumine või uute digivaldkonna trendidega kaasa minemine, vaid läbipaistva, efektiivse, kaasava ja demokraatliku valitsemise võimaldamine.

Intervjueeritav 1: “[...] osad mõtlevad, et need on need tehnoloogia jupid, et teeme mingi e-teenuse või teeme mingi andmevahetusplatvormi, et see on digi-arengukoostöö. Aga tegelikult see on nii palju laiem. See hõlmab ka laiemat muudatust juhtimise protsessis avalikus sektoris laiemalt, kui me räägime digivalitsemisest. Sa pead mõtestama, mis teenuseid sa oma kodanikele üldse pakud, miks sa neid pakud, kuidas sa pakud, mis andmeid saaksid, kuidas sa andmete üle valvad, kuidas sa rahastad oma IT arendusprojekte jätkusuutlikult.”

Samuti leiavad intervjueeritavad, et kuigi digi-teemade defineerimisega esineb probleeme, siis need on siiski arengukoostöös eriti tugevalt esile kerkinud nii doonorriikide kui ka partnerriikide seas, suures osas tänu viimastel aastatel aset leidnud või alanud globaalsetele sündmustele, nagu näiteks COVID-19 pandeemia või Ukraina sõda. Tervisekriisi tõttu pidid mitmetes riikides koolilapsed pikemaid perioode kodus olema ning ilma digilahenduste olemasoluta jäid paljud neist haridusest lihtsalt ilma. Ukrainat toodi mitmeid kordi esile kui Eesti arengukoostöö projektide edunäidet. Digi-arengukoostöö kontekstis toodi esile seda, kuidas vaatamata käimasolevale saavad Ukraina sõjapõgenikud väljaspool oma kodumaad siiski ligi suurele osale riigiteenustest, mis on otsene digi-arengukoostöö ning selle abil toimuva Ukraina digitaalsete transformatsiooni tulemus. Samuti mängib digitaalne transformatsioon ja sellega seotud digitaalne kirjaoskus rolli näiteks ka desinfo tuvastamisel ja selle vastu võitlemisel. See kõik on omakorda näidanud ka teistele riikidele, et digitaalne transformatsioon on ka riigi julgeoleku huvides oluline.

Intervjueeritav 4: “[...] COVID oli tõeline kiirendi ja me näeme nüüd strategilisel tasandil pea kõigis partneriikides, [...] ta on katalüsaator olnud, kõik on tuvastanud, et tegemist on valdkonnaga, millega tuleb tegeleda, millel on potentsiaali, millel on suur kasu ja nõudlus on kasvanud kordades.”

Intervjueeritav 1: “Ukraina sõda muidugi digi poolest jällegi selline supernäide, [...] neil on ka ju miljoneid pagulasi riigist väljaspool, aga nad ikkagi suudavad jätkata riigiteenuste osutamist. Vähemalt teatud määral. Nende lapsed saavad ka Eestist või kus iganes mujalt ligi mingisugustele haridussüsteemidele, see on jälle näide sellest, kuidas digiteerimine riigi säilenõtkust ikkagi olulisel määral parandab. Arengukoostöös on hästi oluline see teema, et maailmas on sadu sõdasid ja väga palju piirkondi kus on pagulasi. Meie näeme seda, mis meil lähedal toimub, aga sõjas riigi säilenõtkus kõnetab hästi palju mujal ka. Ta toob esile, miks on vajalik see digiteerimine.”

Intervjuude käigus paluti osalejatel selgitada, mida peetakse edukaks digi-arengukoostöö projektiks ning neist vastustest kui ka ülejäänud intervjuu käigus arutatust nähtuvalt on jätkusuutlikkus üks olulisemaid projekti edukuse näitajaid. Projekti jätkusuutlikkuse all mõeldakse seda, et projekti väljundil on esmalt pikaajane mõju ning teisalt, et partnerriik võtab selle projekti väljundi projekti lõppedes ise üle. Näiteks, kui tegemist on mõne e-riigi teenuse pakkumisega, siis saab seda jätkusuutlikuks pidada kui projekti lõppemisel seda e-riigi teenust pakutakse edasi, sellel on ka pärast projekti lõppu kasutajaid, partnerriik on eraldanud vahendeid selle teenuse edasiseks pakkumiseks ning vajalike inimeste treenimiseks või värbamiseks.

Intervjueeritav 4, intervjuu küsimuste lõpus soovis lisada: “Üks on see, et meie EL arengukoostöö tegevuste puhul ja see puudutab ka Eestit, siis on see nii-öeldes sustainability issue, ehk siis jätkusuutlikus. Pärast seda, kui projekt lõppeb, mis sellest siis saab. Kas see areneb ise, on ta piisavalt elujõuline, viiakse see edasi, keegi teine rahastab seda või ta lihtsalt kukubki prügikasti ja keegi seda enam ei kasuta. See on üks asi, mida ma kindlasti arvan, et tuleks tähelepanu pöörata meie planeerimisel.”

2.4.2. Eesti riigi kogemus, maine ja eripära digi-arengukoostöö kontekstis

Sellesse peatükki on koondatud intervjueeritavate poolt väljendatud seisukohad selle kohta, mis asjaolud on kujundanud Eesti arengukoostöö poliitika ja juhtimisraamistiku selliseks, nagu see

hetkel on. Peatükis käsitletakse Eesti riigi kogemust arenguabi saajana, mis kujundab ka tänasel päeval seda, kuidas Eesti läheneb arengukoostööle. Samuti tuuakse välja Eesti riigi digiedu tagamaad, peamiselt avaliku ja erasektori koostöö ning digiedu tulemusel. Viimaks tuuakse välja, mis on intervjueeritavate hinnangul Välisministeeriumi ja ESTDEV-i (ning laiemalt Eesti) tugevused digi-arengukoostöö kontekstis, peamiselt riigi teadlike otsustega saavutatud positiivne renomee digiteemadel üle maailma.

Seda, et Eesti oli pärast Nõukogude Liidust taasiseseisvumist arenguabi saaja toodi välja ühe põhjusena, miks Eesti arengukoostöös üldse osaleb - kuivõrd me ise oleme riigina sellest kasu saanud, siis nüüd, kui me paremal järjel oleme, on meie moraalne kohustus abi osutada teistele abi vajavatele riikidele. Seejärel toodi Eesti kogemust esile aga selleks, et ilmestada, kuidas Eesti läheneb arengukoostöö osutamisele. Nimelt ei olnud Eestile osutatud arenguabi alati asjakohane ning võis kohati olla lausa patroniseeriv. Intervjueeritavad rõhutavad, et selliseid olukordasid proovitakse ise arengukoostööd osutades vältida.

Intervjueeritav 1: “Ma arvan et [...] ka sellise moraalse kohustuse täitmiseks on arengukoostöö kui selline üldse vajalik. Eesti ise oli arengukoostöö sihtriik kui me saime vabaks, siiani väga palju meie riigi sisesest arengust toimub EL erinevate fondide rahastusel. Ilma teiste abita ma arvan me ei oleks ise nii kaugel. Me mõistame võib-olla kõige paremini seda, miks arengukoostöö on vajalik.”

Kuivõrd Eesti digi-eduloos on erasektor omanud kesket rolli ning täna on samuti Eesti erasektor suuremas osas see, kes arengukoostöö projektide elluviimises olulist rolli mängib, siis paluti intervjueeritavatel anda oma hinnang erasektori rollile Eesti arengukoostöös ning samuti vastata küsimusele, kuidas nähakse Eesti arengukoostöö ja majandusdiplomaatia vahekorda arengukoostöö projektides ning kas intervjueeritavate hinnangul võib nende vahel tekkida huvide konflikt, või käivad need kaks mõistet käsi-käes. Intervjueeritavad olid üksmeelel, et Eesti riigi eripära on see, et arengukoostöö valdkonnad, kus Eesti osaleb (digi, ettevõtluse arendamine jne) on sellised, kus ekspertiis asubki erasektoris. Samuti tunnustati, et Eesti avalikul sektoril puudub selline ekspertiis ning ka võimekus ja ressurss, mistõttu on erasektori kaasamine mitte ainult kasulik, vaid vältimatu.

Intervjueeritav 1: “[...] kui me lähme teise riiki ja räägime, mis on see Eesti enda arengu edu olnud, siis see on olnud väga tugev koostöö erasektori ja avaliku sektori koostöö -

digiriigi ülesehitus. [...] Ja see on see ka, kuidas me arengukoostöös läheneme. Seda me oleme kogu aeg teinud koostöös erasektoriga [...]. See on meie mantra, et me teeme seda koos ja me teeme tegelt ka väga paju paremini kui teised doonorid seni on teinud. [...] meie eesmärk on võimestada neid eksperte, ükstapuha kus nad siis hetkel töötavad [...].”

Intervjueeritav 3: *“Eestis ongi see, ma ütleks isegi omapärane, meil on ESTDEV-i meeskond väga väike, meil ei ole omal igas valdkonnas valdkondlikku ekspertiisi, mis võimaldaks meil ise projekte rakendada sajabrotsendiliselt, ehk siis minnagi mingit IT arendust ise teha või mingisuguseid nõustamisteenuseid pakkuda, näiteks andmekaitse teemadel - meil ei ole omal andmekaitse selliseid eksperte majas, vaid läbi Eesti ettevõtete ja erakonsultatsiooni pakkujate me seda tavaliselt teemegi.”*

Ükski vastanutest ei leidnud, et Eesti arengukoostöös esineks huvide konflikt arengukoostöö ja äridiplomaatia vahel, kuigi osalejate vastustest nähtuvalt esines neid, kes leiavad, et äridiplomaatia ja arengukoostöö on paratamatult omavahel seotud ning jagavad ühiseid eesmärke, kuid ka neid, kes leiavad, et need on üksteist toetavad valdkonnad, kuid nende vahel võib konflikt siiski tekkida.

Intervjueeritav 5: *“[...] seal on ka jälle selline nagu õhuke joon. Tegelikult me teeme hästi tugevalt koostööd äridiplomaatiaga, me käime pigem käsi-käes, aga tihti ongi see, võib-olla meie arengukoostöö rakendamise mudel ongi, et kus siis peaks lõpema arengukoostöö projekt ja kus peaks algama äri. See on olnud küsimus. Ja see on endiselt küsimus, et mul ei ole tegelikult siin vastust ja see on, ma arvan, case by case, see on alati erinev. [...] Vahel on olnud selline narratiiv, et arengukoostöö eesmärk on uksi avada Eesti ettevõtetele, et tegelikult see nii ei ole, et arengu koostöö eesmärk on ikkagi selle sihtriigi toetamine ja kui see toetamine saab toimuda läbi Eesti ettevõtete, siis noh, seda parem meile. Me ei ole sellest kunagi mingit saladust ka teinud, et tõesti vahest ukсед avanevad, Eesti ettevõtetele läbi arengukoostöö, aga see eesmärk nr. 1 ikkagi on arengukoostöö ja kui me näeme, et sealt läheb mingi äri käima, siis on selles mõttes väga hea, et siis läheb äri käima ja me saame arengukoostöö raha mujale suunata. Jah, selline natuke keeruline teema.”*

Seonduvalt pikaaegse avaliku ja erasektori koostööga on intervjueeritavad esile toonud ühe Eesti tugevusena arengukoostöös just selle, et Välisministeeriumil ja ESTDEV-il on lai kontaktivõrgustik, mis on osaliselt ka väikeriigi eripära - kõik teavad kõiki, mis lihtsustab uute

kontaktide loomist ja vajalike ekspertide või lahenduste leidmist. Samuti hõlbustab see arengukoostöö alal osalevate inimeste vahelist infovahetust ja koostööd.

Intervjueeritav 4: *“Ma arvan, et Eesti tugevus on ka see väiksus [...], ehk meie see kogukonnatunnetus. See on väike grupp inimesi, [...] kes tegelevad sellega. Me tunneme üksteist, me käime omavahel läbi, me räägime, infot vahetatakse ja see kogukond hoiab selle mõttes nagu kokku, et infovahetus on päris hea.”*

Intervjueeritavate vastustest tuleb välja ka see, mida peetakse Eesti riigi nišsideks ja tugevusteks arengukoostöö kontekstis. Peamisteks valdkondadeks, kus Eestil on hinnangulist kogemust ja ekspertiisi, mida arengukoostöö raames jagada on digiteemad, ettevõtlus ja haridus. Samuti toodi korduvalt esile seda, kuidas Eesti riigi maine digiteemadel on rahvusvaheliselt tunnustatud, mida peetakse üheks Eesti tugevuseks ning mille tõttu tahetakse ja kutsutakse Eestit erinevates arengukoostöö projektides osalema.

Intervjueeritav 4: *“Eesti bränd on väga tugevalt välja joonistanud ja Eesti on valinud endale arengukoostöös, kuigi me tegutseme ka teiste teemadega, nagu näiteks haridus, on valinud endale valdkonna, kus meil on tõesti midagi pakkuda ja kus meie kogemust ja meie nõu ka tegelikult väga tugevalt soovitakse. Nii digi kui ka kübervõimekuste arendamine on need kaks valdkonda, kus Eesti on maailma tipp, kus väga tugevalt tahetakse näha eestlasi projektides.”*

Intervjueeritav 1: *“Kogu see Eesti e-riigi reklaam on olnud [...] teadlik protsess, mis on kestnud erinevate ministriumite koordineerimises väga palju aastaid. Väga palju kontakte tuleb sellest, et teiste riikide valitsused on huvitatud sellest, mida Eesti on teinud, tahavad meie kogemustest õppida [...]”*

Mõne intervjueeritava vastustest käis läbi olulise tugevusena või arengukoostööd hõlbustava asjaoluna ka see, et Eesti riigil ei ole arengukoostöö partnerriikidega ajaloolisi konflikte olnud, nagu seda on olnud näiteks Ühendkuningriigil või Belgial Aafrika riikides või Hispaanial Ladin-Ameerikas. Eestit ei nähta kolonialistina, vaid meid kutsutakse seetõttu, et meie kogemust on ise märganud ning meilt soovitakse õppida.

Intervjueeritav 7: *“Ja Eesti on siin minu meelest ka heal positsioonil, et meil ei ole sellist ajaloolist taaka, et meiega väga palju samastutakse. Me ei lähe ju... väga paljud näiteks Aafrika riigid, kes on oma iseseisvuse saanud tagasi võib-olla 70-ndatel, 60-ndatel, võib-olla isegi hiljem, näevad seda tehnoloogiat kui võimalusena ehitada siis ütleme samasugune ühiskond nagu meie siin ehitatud oleme.”*

2.4.3. Eesti nõrkused ja väljakutsed (digi-)arengukoostöös

Sellesse peatükki on koondatud intervjuude käigus selgunud osalejte hinnangul peamised nõrkused ja väljakutsed, millega Eesti riigina ja Välisministeerium ja ESTDEV asutustena silmitsi peavad seisma (digi-)arengukoostöö kontekstis. Suurimaks takistuseks on intervjuudest nähtuvalt väikeriigile kohased piiratud ressursid, mis hõlmab nii finantsilist kui ka inimressurssi. Seoses Venemaa kallaletungile Ukrainale, on Eesti võtnud prioriteediks Ukraina abistamise ja ülesehitamise, mis on toonud endaga kaasa ka ressursside suunamise peamiselt Ukrainale, mis jätab alles vähem ressursse teiste partnerriikide jaoks.

Intervjueeritav 4: *“Mis on meie raskus, on see, et meil on väga väike ametkond. Lihtsalt ei jõua kõiki asju. Iga inimese tegeleb kordades suuremate arvu asjaga kui näiteks Saksamaal, kus on parkendtuhat inimest, kes tegelevad kõik arengukoostööga ja meil on siis käputäis.”*

Intervjueeritav 7: *“Ma arvan, et meie arengukoostöö osakond, et seal on ikkagi väga paljud inimesed ka ülekoormatud, et tegelikult teevad ikka väga palju entusiasmist seal väga paljud inimesed seda tööd.”*

Intervjueeritav 5: *“Ukraina sõda arengukoostööd selles mõttes mõjutab, et meie põhiline fookus ongi Ukraina hetkel, nii arengukoostöös kui ka humanitaariabis muidugi. Aga see omamoodi mõjutab ka näiteks teisi regioone, et esiteks see, et kuidas joondadakse ressursse, mis on nagu selline isenesestmõistetav, et enamuse läheb Ukrainasse.”*

Üheks kõige olulisemaks takistuseks ja puuduseks peeti läbivalt Eesti kohalolu puudumist partnerriikides. Eestil on hetkel Aafrikas vaid üks saatkond, mis asub Kairos, kuid Eesti prioriteetriigid Aafrikas on kõik Sahara-tagused. Kohalolekut peetakse ülioluliseks projektieelses faasis partnerriigi probleemi, kultuuri, võtmeisikute jms kohta informatsiooni kogumiseks ja kohalolekuga oma pühendumuse näitamiseks, projekti elluviimise faasis projekti sujuva toimimise

tagamiseks tugiteenuste osutamise ja kommunikatsiooni võimaldamise ning projektijärgselt selle jätkusuutlikuse tagamiseks. Kohalolekut nähakse ka viisina teiste doonorite seas oma kredibiilsuse tõstmiseks, mis omakorda võimaldaks Eestil osaleda suuremates, paremini rahastatud projektides, millel on tõenäoliselt suurem ja jätkusuutlikum mõju kui projektid, milles Eesti saab üksinda osaleda. Intervjuudes toodi õnnestunud projektide alusena välja erinevad kõrgtasemelised kohtumised, visiidid ning riigi kohalolek, millega end partnerriigile justkui meelde tuletatakse ja reklaamitakse.

Intervjuueeritav 2: “[...] meil on vaja ka kohalolekut ja me peame koha peal käima. Meil peavad inimesed olema, kes regulaarselt suhtlevad, et aru saada, mis need vajadused on. [...] Et seda kohalolekut, seda koha peal käimist, seda kontaktivõrgustiku üles ehitamist, selle järgi on sul see valik palju laiem, et millistes valdkondades, mida teha, kui palju teha, mis neil vajadused on. Et jälle tagasi sinna kontaktivõrgustiku juurde, mis on väga oluline.”

Intervjuueeritav 3: “Noh, nõrkus on kindlasti see, et meie kohapealne kohalolu on vähene, [...] millest me puudust tunneme on tegelikult Eestist pärit esindajad, kellel oleks arusaam sellest, mismoodi Eestis asju tehakse, kellel oleks tugev taustateadmine Eesti olukorrast, Eesti enda tugevustest ja samamoodi siis kontaktid Eesti ettevõtete ja valitsussektoriga. Ja meil oleks vaja [...] inimest paigutada näiteks Nairobisse, et ta teeks sellist tugevat projekti järelevalvet, et ta teeks ära neid koordineerimisi teiste doonoritega jne ja aitaks seda äri arendada. [...] selle jaoks me teame, et lihtsalt rahalisi võimalusi ei ole ja ma arvan, et [...] on väga, väga vaja, et [...] on kohapealsed inimesed olemas, kes seal tegevustega tegelevad ja toetavad, muuhulgas osalevad kogu aeg ja pidevalt teiste partnerite koordineerimiskogudes, doonorite koordineerimiskogudes ja aitavad oma ettevõtetel, siis uksi avades jne. Eestil seda ei ole, Eesti väiksus on nagu see kõige suurem häda siin, et meil ei ole võimalik saata oma esindaja, teistesse riikidesse, kus me arengukoostööd teeme, kes siis suudaks seda arengukoostööd vahendada, korraldada seal koha peal.”

Lisaks avalikus sektoris esinevast ressursipuudusest tulenevatest piirangutest leiavad mõned intervjuueeritavad, et ka Eesti erasektori kaasamisel arengukoostöö projektide rakendajatena võib jääda võimekusest puudu, et avaldada arengukoostööga soovitud mõju.

Intervjueeritav 3: “[...] me kohati oleme nii väiksed, ka ettevõtete kontekstis, sest tegelikult suuri projekte, noh meie ettevõtetele ei ole ka väga kogemust, kuidas väga suuri projekte teha, et jah, keegi on kuskil maksuametit ehitanud jne, et globaalsest vaatest on see ikkagi väga tilluke. Eesti ettevõtetele on suuri komisjoni projekte võita üsna keeruline kui nad ei tule just nagu mingi osana, nagu suuremas konsortsiumis. Kohati ma nagu näen seda, et Eesti ettevõtete enda jõudlus projekte läbi viia on tegelikult mõõdukas. Kohati ma arvan, et samad inimesed tulevad erinevatesse projektidesse, tegelikult on ülekoormatud onju, või siis ei esita pakkumist, selle pärast lihtsalt, et seda staffi sinna pakkuda, inimesi sinna pakkuda täna ei ole. Et ma arvan, et jah, see Eesti ettevõtete võimekus on üks asi [...]”

Samuti on väljakutsena toodud esile Eesti siseriiklikku koordineerimist arengukoostöö teemadel, näiteks Välisministeeriumi ja teiste ministeeriumite koostöös, siseriiklikus arengukoostöö kommunikatsioonis või selles, kuidas Eesti avalikus sektoris arengukoostööd üldse mõistetakse, mis omakorda seondub eelmistes peatükkides käsitletud erinevate arusaamadega arengukoostöö olemusest ja eesmärkidest.

Intervjueeritav 2, rääkides oma organisatsiooni strateegiliste eesmärkide saavutamist takistavatest asjaoludest: “[...] sul peab olema usku, et see on kasulik asi. See mõjutab asja, et sa pead ise aru saama, mis see arengukoostöö eesmärk on ja mida ta proovib saavutada. Ja miks on, et me ei toeta ainult meil kõige lähedal seisvaid riike, aga me vaatame ka kaugemale. Mõneti on see ka riigi aparatuuris teadmatus või isegi ka ebausku. [...] See, mis on kaugemal, on alati raskem aru saada, aga ma arvan, et kõvasti on tööd teinud ja vaeva nähtud arengukoostöö tutvustamisega Eestis. Ma arvan, et see tase on tegelikult kõvasti tõusnud, aga see on lihtsalt põhimõtteline, sul on nii-öelda see inglise keeles soft power, hard power, mõned on lihtsalt hard power ja usuvad ainult sellesse.”

Intervjueeritav 1: “Ma ei tea, kas see on puudus või pigem väljakutse - koostöö MKM-iga. MKM-i all on kogu see meie siseriiklik digiriigi ehitamine plus ka nagu ekspordi edendamise. Need ülesanded osaliselt kattuvad, kuidas see koostöö oleks siis kõige efektiivsemini korraldatud.”

2.4.4. Asi pole ainult Eestis: üldised takistused arengukoostöö eesmärkide saavutamisele

See peatükk keskendub digi-arengukoostöö valdkonnas laiemalt (st mitte ainult Eestile omapärasele) esinevatele raskustele, mis takistavad ka Eesti arengukoostöö strateegiliste

eesmärkide saavutamist. Partnerriikide poliitiline ebastabiilsus ja korrupsioon mõjutavad arengukoostöö algatusi negatiivselt. Organisatsioonide juhtkondade või valitsuste vahetused, korrupsioon ja populism võivad oluliselt segada projektide planeerimist, koordineerimist ja jätkusuutlikkust. Riigipöörded ning sõjad võivad panna arengukoostööd pausile või neid peatada. Partnerriikide sisepoliitikast tulenevaid takistusi toodi esile mitmes intervjuus.

Intervjueeritav 2: “Näiteks on üks projekt ka [riigi nimi], [...] kus on veepuhastussüsteem pandud parki. Seal siis reovesi tuleb ja puhastab selle ära masinas ja siis puhas vesi välja. Projekt on lõppemas ja vaja seda kellelegi üle anda. No keegi ei taha selle, või keegi ei tea, kes või kes, kes peaks olema, kes peaks selle üle võtma. Sest see park läks remonti, see park tõsteti kellegi teise alluvusse, seda ei ole enam linna omaduses. Küsimus on see, kes peaks selle vastu võtma ja kes vastutab. Sellega kaasneb mingi elektrikulu ka [...]. Sellepoolest jah, nad tahtsid ja anti koht ja sai kõik püsti panna. Aga nüüd, asi on püsti, keegi siis enam ei tea, kes see tahab seda või keda sellega tegeleda. See sama arvestuskoht ja loomulikult vahepeal toimus ka võimuvahetus.”

Intervjueeritav 6, rääkides võimalikest konfliktidest koostööpartneritega partnerriikides: “Kui sul on riigisektoris on palju politiseeritust, näiteks. Sul paratamatult, sa töötad selle ametnikuga, tuleb uus valitsus, siis see sinu partner lastakse lahti või saadetakse kuhugile mõjale, tuleb teine, kõik on nagu mingid asetäitjad, ehk siis mingid acting- kohusetäitjad. Ja siis mõne ajal pärast kolmas ja neljas ja ma ei tea, võib-olla ta ei suhtu sinusse hästi selle pärast, et sul oli hea suhe eelmisega, näiteks, siis tuleb see ühine huvi uuesti üles ehitada, et ta saaks aru, et lõpuks meil vahet ei ole kellega me töötame, partner on institutsioonina, see inimene, kelle te meile annate, sellega me töötame.”

Arengukoostöö projektide planeerimist ja tõhusat rakendamist raskendab ka see, et erinevatel osapooltel on erinevad arusaamad selle kohta, mis arengukoostöö eesmärk on ning mis on arengukoostöö projekti edukus ning sellest tulenevalt on neil ka erinevad huvid. Intervjuus küsiti osalejatelt otse, millised on erinevused nende organisatsioonide ja teiste osapoolte strateegilistes huvides arengukoostöös. Nendest vastustest nähtuvalt, suurem osa vastanutest teadvustab, et kõikidel osapooltel on omad huvid, mida tuleb omavahel tasakaalustada, et koostöö oleks võimalik ning projekt oleks edukas.

Intervjueeritav 2, rääkides konfliktidest, erinevatest lähenemistest arengukoostöö eesmärkidele koostööpartnerite vahel: *“Seda kesket projekti haldust, et kõik asjad oleksid üksteisega seotud võib-olla ei ole paigas. Euroopa Liidu mõne projektiga on niimoodi näha. Igal ühel on oma huvi, kuna jälle see on osaliselt välispoliitika tegemine, siis igal ühel on omad suunad, omad plaanid ja siis sul on üks projekt, kolm osalist ja iga üks teeb oma asja.”*

Samuti toodi projektide edukuse mõõtmist ja hindamist murekohaks. Nimelt on mõõtmine oluline, et oleks võimalik tuvastada, kas seda, mida projekti raames lubati teha või saavutada on täidetud. Samas on arengukoostöö, eriti digi-arengukoostöö eesmärgiks läbi viia süstemaatilisi ning pikaajalisi muudatusi. Need on olulisemalt abstraktsemad eesmärgid kui näiteks mõnele konkreetsele koolile arvutiklassi loomine, millise puhul on mõõdikute seadmine ja väljundite mõõtmine oluliselt kergem. Digi-arengukoostöö projektide tulemuste ja mõju mõõtmine on väga keeruline juba näiteks sellepärast, et see oodatud süstemaatiline transformatsioon ja projekti oodatud mõju võib avalduda alles aastaid hiljem pärast projektide lõppu. See võib viia olukorrani, kus projekte disainitakse algusest peale mõeldes täidetavatele mõõdikutele - see tähendab, et projekti koostatakse niimodi, et see oleks igal juhul formaalselt edukas, kuid selle tegelikku ning pikaajalist soovitud mõju võib-olla ei mõõdetagi.

Intervjueeritav 5: *“Aga kui meil on tõesti tegu sellise otsustajate mõjutamisega või mingisuguste poliitika kujundamise, need protsessid ongi pigem kvantitatiivsed ja see mõju avaldub ales mitme, mitme, mitme, võib-olla kümne, võib-olla 20 aasta pärast, et tegelikult meil on need tööriistad olemas, aga see peab alati tulema sellise nagu disclaimer’iga, et ei maksa siit oodada nagu mingit revolutsiooni nagu järgmise kahe aasta jooksul näiteks, kui projekti life cycle on tavaliselt kolm aastat, et selle jooksul ei maksa oodada sellist digipööret.”*

Intervjueeritav 7: *“Põhimõtteliselt sul on ju projektis kirjas, et mis need tulemused peaksid olema. Tavaliselt neid projekte ikkagi nii kirjutatakse, et sa need tulemused saaksid kindlasti ära teha. [...] Ma nii hästi mäletan, kui ma töötasin [organisatsiooni nimi] ja tegime mingeid koolitusi ja kõik hakkasid rääkima, et need koolitused kõik on nii mõttetud, et pole mõtet saata neid trip’idele. Ja siis ma käisin Tadžikistanis kuskil mingisuguses linnas ja rääksin selle linnapeaga ja linnapea ütleb, et vot, mul on siin selle pärast kõik nii hästi, et vot, mina siin käisin umbes 8 aastat tagasi Tallinnas, sain siin nii palju*

inspiraatsiooni, tulin tagasi ja hakkasin siin kõike tegema. Et tegelikult see mõju ei pruugi olla iga kord täielikult mõõdetav.“

Intervjueeritavate hinnangul on rahvusvaheline arengukoostöö liigselt bürookraatlik ning aeglane protsess. Euroopa Liidu arengukoostöö projektide planeerimine võib võtta mitu aastat aega, mis omakorda tõstab tõenäosust, et tekivad uued raskused projektide elluviimisel, nagu näiteks eespool kirjeldatud valitsuste või ametnike vahetumisega seotud protsesside venimine. See võib olla põhjuseks, miks otsustavad partnerriigid vastu võtta pakkumisi mujalt, kui Euroopa Liidust. See töötab vastu arengukoostöö ühele eesmärgile, milleks on Euroopalike väärtuste ja Euroopa mõjuvõimu levitamine partnerriikide seas.

Intervjueeritav 4: *“Euroopa vaatest natukene bürookraatlik ja natukene väga formalistlik on see protsess. [...] Ühe projekti kokkupanemine tavaliselt kaks-kolm aastat, mis tähendab seda, et selle jaa, sest see võtab raha, hakata planeerima. Seal on vaja erinevat dokumentatsiooni kokku panna. Kogu see planeerimisprotsess on väga, väga pikaldane, mis tähendab seda, et selle aja peale, kui lõpuks see projekt läheb rakendajale, on mõõdas kaks-kolm aastat ja võibolla need vajadused on juba muutunud selle aja peale. [...] Kõik need tegevused mida Komisjon planeerib, seal on toodud ka samad asjad välja - me jääme liiga hiljaks, me oleme liiga aeglased, meie protseduurid on hästi keerukad ja kõik see võtab väga palju aega, mistõttu ka meie partnerriikidele on võibolla lihtsam võtta mõnikord vastu pakkumine, kuski mujalt, kui see, et Euroopa Liidul läheb lihtsalt jälle kokku neli aastat aega enne, kui mingi tegevus teoks saab.”*

Intervjueeritav 7: *“Ma tegelikult arvan, et pigem ei ole probleem selles, et me ei tea, mida nendel [partnerriikidel] vaja on, sest isegi, kui me ei tea, alati on seal mingi assessment, mille järel me põhiliselt teame. [...] Tahavadki teha mingisuguseid assessment'eid, et ikka teada saada, mida ikkagi tegelikult teha vaja, aga tegemise juurde nii hästi ei jõuta. Ma arvan, et see on Euroopa viga ka olnud, ütleme võrreldes, siis võib olla Hiinaga, kes nii palju ei analüüsi, vaid ehitab nende teed ära ja ükskõik mis kvaliteediga, aga asub asja juurde, mitte ei mõtle kogu aeg, mida teha.”*

Viimaks toodi olulise arengukoostöö projektide edukust pärsiva asjaoluna esile doonorite omavahelist konkurentsi, mis põhjustab ressursside liigset kulutamist, dubleerimist ning partnerriikide tüdimist. Samadel põhjustel on ka uutel arengukoostöö maastikule tulijatel raske

“jalga ukse vahele saada.” Rahvusvahelistel organisatsioonidel nagu ÜRO, rääkimata partnerriikidest endist, puudub võimekus doonorite vahelise koostöö koordineerimiseks, mistõttu loodetakse sellele, et seda teevad doonorid omal algatusel, kuid praktikas seda alati ei juhtu.

Intervjueeritav 3: *“Tehniliselt loomulikult on väga raske saada oma kasusaajate tähelepanu. On olemas selline täiesti selgelt väljanduv doonorriikide tüdimus, doonoriväsimus või tüdimus on selline, mis on siin kasusaajate poolt. Tõepoolest väga paljud erinevad doonorid erinevatest siis ühendustest nendele lähenevad. Ja tegelik võitlus Aafrikas käib väga palju selle nimel, et milline doonor siis piisavalt tähelepanu saab ja kellel on mida pakkuda ja kelle seisukohad siis peale jäävad. Ma arvan, et see on võib-olla selline suur globaalsel tasandil võitlus ja seal on võitlus kasusaajate või abisajate tähelepanu nimel, et see on tegelikult märkimismäärne, mis toimub ja mida võib-olla tavakodanik ei taju või ei oska arvata, et see võitlus tegelikult nii massiivne on.”*

Intervjueeritav 6, vastates küsimusele, kas tema kogemusel koordineerivad erinevad doonorid omavahel, kes millistes projektides osaleb: *“Idealis küll jah, aga see on muidugi omaette töö, see on keeruline. Aga põhimõtteliselt küll. Kõik ütlevad, et see on vajalik, aga see praktikas tegelikult ei tule alati väga hästi välja.”*

2.4.5. Kasutusel olevad või teadvustatud viisid takistuste ületamiseks, soovitusel

See peatükk koondab endas erinevaid strateegiaid ja soovitusi, mida intervjueeritavad on tuvastanud Eesti digitaalse arengukoostöö parandamiseks. Need strateegiad on vastuseks eespool kirjeldatud väljakutsetele, ning rõhutavad proaktiivset lähenemist arengukoostöö projektide tõhususe ja jätkusuutlikkuse suurendamisele. Peamisteks murekohtadeks Eesti arengukoostöös, nagu varasemates peatükkides kirjeldatud, on intervjueeritavate hinnangul ressursipuudus, kohaloleku puudumine partnerriikides ning Eesti arengukoostööga tegelevate organisatsioonide ja ettevõtete piiratud võimekus. Seetõttu on intervjueeritavate hinnangul oluline astuda partnerlustesse teiste doonoritega ja osaleda arengukoostöö projektides suuremate rahvusvaheliste organisatsioonide ja koalitsioonide kaudu. Ühest küljest suurendab see oluliselt rahalisi ressursse, võimaldab kaasata rohkem kogemustega eksperte, organisatsioone ja ettevõtteid. Teisest küljest lihtsustab see ligipääsu partnerriikidele ning vähendab doonoritevahelist konkurentsi.

Intervjueeritav 2: *“Me oleme muutnud oma strateegiat natuke, kus vanasti tegime lihtsalt projekte projektide tegemiseks, et midagi seal riigis teha, saab oma linnukese kirja - niiid on meie eesmärk kahepoolne. Üks on see, et me teeme ühe projekti, mis avaks meile rohkem finantseerimist, saada rohkem toetust kas suurematelt doonoritelt, et me saaksime oma projekti suuremaks lükata ja samal ajal paralleelis, et me saaksime kaasata rohkem tegijaid. [...] Me vaatame ikka pikaajaliselt, otsime kuidas rohkem doonoreid peale saada ja rohkem eestlasi, et oleks rohkem Eesti institutsioone ja ettevõtted oleks kaasatud projektidesse.”*

Intervjueeritav 1: *“Minu töös on hästi olulised need teised doonorid. See on see viis kuidas me tahame järjest rohkem seda koostööd teha, et üks on see rahaline teine ka selline kapatsiteedi võimendus, et kui me kuskil alustame mingi väiksema asjaga, siis me näeme, et mõni teine doonor saab seda mõne suurema võimendusega jätkata. EL on praegu prioriteet nr 1, seal me oleme väga palju tööd teinud, oleme ka koostööviisis nagu Team Europe. Euroopa tiimiga koostöö tegemine, Euroopa Komisjon ja liikmesriigid siis on teatud teemast või piirkonnast huvitatud siis teevad projekti koos. [...] Me ei võistle ja kasutame üksteise kohalolekut seal ära.”*

Eelmainitud koostöö erinevate doonorite ja organisatsioonidega aitab kaasa ka efektiivsele projektidisainile. Koostöö abil saadud informatsiooni ja kontaktidega on Eesti osapooltel võimalik paremini mõista partnerriigi probleeme ja vajadusi ning samal ajal ka tutvustada partnerriikidele, mida Eesti saab neile pakkuda. Niimodi proovitakse projektidisaini protsessis erinevate osapoolte ootuseid seada ning nende arusaamasid projekti eesmärgist, sisust ja võimalikest tulemustest ühtlustada, et projekti elluviimine sujuks ilma takistusteta. Intervjueeritavad leiavad, et arengukoostöö edukuse jaoks on kriitiline partnerriigi *buy-in*, st huvi ning soov projektis osaleda, mis eeldab partnerriigi kaasatust projektidisainis. See suurendab ka projektide jätkusuutlikkust, kuivõrd partnerriigi heakskiidu saanud projekti puhul on suurem tõenäosus, et projekti lõppemisel jätkab partnerriik selle käigus loodud lahenduste rahastamist ning mehitamist.

Intervjueeritav 1: *“See, et sa leiad ühise keele, et millest sa räägid ja kui partnerriigil on soov mingis osas meiega koostööd teha, siis see eelnev läbirääkimine, et mida täpselt vaja on ja mida täpselt teha saame, on hästi palju omavaheliste arusaamade, terminite põrgatamist, et me mõlemad saaks ühtemoodi aru. See ei ole isegi vastuolu, vaid sa paned*

need erinevad maailmad kuidagi kokku selleks, et ootusi kokku juhtida ja see on ikkagi väga suur osa lõpuks juba sellest võimekuse tõstmisest.”

Intervjuueeritav 3: *“Noh, just selle edukuse poole pealt, [...] väga-väga selgelt kokku leppida kasusaajatega, et mida me saame teha, mida me ei saa teha, et see [...] tihti [...] see, kus see pettumus tekib. [...] vastuolu tulebki sellest, et need ootused on väga suured, ja mida siis teha ongi see, et natuke neid ootuseid juhtida [...].”*

Samuti peetakse hädavajalikuks partnerriikides võtmeisikute tuvastamist ning nende rolli arengukoostöös. Koostöö heade kontaktivõrgustike ja autoriteetsete isikutega võib tähendada sujuvamat projekti elluviimist ja aidata saavutada eelmainitud kohalikku *buy-in*'i, mis on projekti vastuvõtmise ja järjepidevuse jaoks oluline.

Intervjuueeritav 6: *“Oletame, et Eesti ei oleks mitte Euroopa riik, vaid Aafrika riik, ja keegi tuleb siia mingit areguabi projekti tegema, suudab omale värvata ala Siim Sikkuti, kes Eestis kui arenevas riigis tunneb kõiki. Sellise inimese värbamine avaks sulle põhimõtteliselt väga palju uksi ja annaks sinu projektile väga palju kredibiilsust, sest selle inimese kredibiilsus on väga suur. Aga kui sa näiteks Aafrikas palkad endale pigem nagu assistendi profiiliga inimesi, kelle ülesanne on lihtsalt toru võtta, kui keegi helistab ESTDEV-i siis tema profiil on hoopis, temaga sa uksi ei ava. Tema helistab ja võib-olla lepip kohtumisi kokku aga ta iseseisvalt ei tekita sulle lisandväärtust.”*

Intervjuueeritav 1, vastates küsimusele, miks ta peab Ukrainat Eesti arengukoostöö edulooks: *“[...] tõenäoliselt oli see, et UKR partnerriigi poole osalus ja see küsimus, kas sa leiad sealt õige inimese, kelle tööülesanne nr 1 on selle sama asja elluviimine. Ma arvan, et seal on see leitud ja see Ukraina riigipoolne vaim on olnud väga tugev. Ma arvan et seal on võtmeküsimus.”*

Läbivalt on intervjuudes kriitiliseks peetud ka arengukoostöö poliitikate ja projektide paindlikkust ja kohanemisvõimet. Paindlikkus võib väljenduda näiteks selles, et võimaldatakse valida koostööpartnereid vastavalt konkreetse projekti vajadusele või uute projektide rahastamise võimaluste leidmist. Kohanemisvõime võib väljenduda valmisolekus projekti jooksul vajaduspõhiselt korralduslikke muudatusi teha ning olla avatud uutele võimalustele ja projektidele, mis võivad projekti elluviimise käigus ilmned.

Intervjueeritav 2, vastates küsimusele, kes on tema organisatsiooni partnerid partnerriikides: *“Ei ole sellist konkreetset vastust, alguses pead sa aru saama, mis su projekt on ja mis valdkonnas sa tegeled, selle läbi sa otsustad, kas sa võtad riigi partneri, kas see on riigiteenus, kas see riigiga seotud asi või kas see on midagi, kus Eesti MTÜ võtab ka kohaliku MTÜ endale partneriks ja siis osaleb mingis hankes või osaleb arengukoostöö voorudes. Eks igal olukorral on oma partner kindel. Või mitu partnerit, keda sa pead kaasama. [...] Väga palju sõltub sellest, mida sa saad saavutada. Et kui sa tahad haridust, näiteks kui võtta [...] digioskused või mingi äritegemise oskused - kui sa tahad, et see läheb koolide õppekavasse, siis sa pead loomulikult riigiga tegelema. Aga kui sa tahad mingi vaesemasse piirkonda või sa tahad kuskile maapiirkonda minna, siis see ei tähenda, et sa pead riigiga koostööd tegema, sest seal on NGO-d kohalikud, [...] MTÜ-d ja sa võid selle partneri otse endale võtta, sa ei pea minema läbi riigi. Ma arvan, et igal projektil on oma niiöelda partnerlusskeem, mis on kõige efektiivsem. [...] seda peab lihtsalt jälle hindama koha peal käies. Mis teed seda kõige mõistlikum on teha.”*

Intervjueeritav 6, pärast näidet selle kohta, kuidas tema kogemusel ühe arengukoostöö projekti rakendamisel orgaaniliselt tekkis mitmeid uusi koostööprojekte: *“[...] tihtipeale sul on mingisugune üks või kaks key partner’it, kes on kas poliitiline partner, kes aitab seda [arengukoostöö projekti] koordineerida. Aga see teine partnerite ring, see on palju dünaamilisem ja see muutub pidevalt.”*

Kolm intervjueeritavat, kellest kaks on Välisministeeriumi ning üks ESTDEV-i ametnikud, jagasid intervjuu käigus konkreetseid soovitusi, kuidas nende hinnangul saab Eesti digi-arengukoostöö juhtimisraamistikku, võimekust või projektide tõhusust parendada. Kõik kolm leiavad, et rahastusmehhanisme tuleb juurde tekitada, seda kas Euroopa Liidu rahade kaasamiseks või Eesti poolt oma partnerite rahaliseks toetamiseks. Lisaks on ühe intervjueeritava hinnangul digi-arengukoostööd pärsiv asjaolu see, et digi-teemad on Eesti välispoliitikas just ainult arengukoostöö ja majandusdiplomaatia valdkonnas, kuid need ei ole integreeritud Eesti üldisesse välispoliitikasse. Viimaks soovitati ka vaatamata headele kontaktidele ning sellele, et Eestis “kõik tunnevad kõiki,” luua parem formaalne võrgustik koondamaks endasse digi-arengukoostöö projektide kogemusega eksperte, organisatsioone ja ettevõtteid.

Intervjueeritav 4: “Ja siin on võibolla üks asi, mida ma soovitan võib-olla ka välja panna: ESTDEV – ma tean, et see protsess käib juba – peaks tegema ära Pillar Assessment’i, samba hindamise. Mis on põhimõtteliselt selle, nii-öelda, finantskontrolli hinnang, audit ja see peaks tagama selle, et sisemised protseduurid on sellised, et Euroopa Liit võib anda otse ilma hangeteta neid vahendeid kasutada Eestile. Ma tean, et Välisministerium juba alustas selle protsessiga. Ma loodan, et äkki sellel aastal lõpeb, aga kui mitte, siis kindlasti selle peale tuleks panna väga palju rõhku, et see aitab ja lihtsustab tunduvalt Euroopa liidu projektide või rahadega projektide ellu viimist.”

Intervjueeritav 3: “Minul on üks väga suur mure, et oleks vaja leida seaduslik alus, [...] et oleks võimalik luua püsivamaid strateegilisi partnerlussuhteid ja oleks võimalik ühtlasi strateegilisi partnereid pikemas raamis rahastada, et nad aitaksid meil täita strateegilisi eesmärgid ja teha nendes kohtades või nende sihtrühmadega kus ESTDEV ise ei jõua või kus ESTDEV ei ole füüsiliselt koha peal. [...] kui ma tean et mingi arengukoostöö organisatsioon, [...] on oma võrgustikuga kusagil riigis X ja tal on seal kohapealsed kontaktid ja tal on väga tugev kohapealne esindatus, [...] võiks olla mingisugune võimalus sõlmida selline strateegiline partnerlus nendega, kus me siis vahetame infot, nemad otsivad meie jaoks välja ka näiteks projektivõimalusi või uusi rahastusvõimalusi, on kursis näiteks sellega, mida teised doonorid nendes riikides teevad jne. [...] võiks olla veel mingisugune [...] pikema perspektiiviga arengukoostöö [...] rahastusinstrument, mida kasutada pikema sihiga koostöö korral, kus tulemid ei ole nagu päris ühikuliselt defineeritud [...], pigem jah, siis nii-öelda lihtsalt, et nad sisuliselt oleksid meie, ütleme siis käepikendus seal kohapeal. [...] Selleks võiks olla mingi instrument või spetsiaalne rahastusinstrument olla selgelt defineeritud.”

Intervjueeritav 4: “Üks asi veel, midagi mida meil on vaja arendada Eestis on kindlasti see nii-öelda ekspertide võrgustik ja kogukond, kes teavad, kuidas teha ICT projekte, digiprojekte, aga mitte sellises keskkonnas, nagu me seda Eestis teeme, kus küpsusaste on päris suur, aga kellel tekibki kogemus, kuidas reaalselt Afrikas, Ladina-Ameerikas ja Aasias, arenguriikides, saavutada tulemusi, et kuidas seada sisse oma suhted asukohariikidega, kas neil on see poliitiline buy-in, kas on soovi üldse seda teha. Ainuüksi sellest hankest ja arvutite ostmisest jääb väga palju väheks. Võibolla see on see, et ekspertide liini kasvatada, kellel on välisriikides arengukoostöö tegemise kogemus, et see oleks üks töösuund nii erasektorile, kui ka riigile.”

2.5. Arutelu, järeldused ja soovitused

Käesolevas peatükis esitatakse kokkuvõtte uurimistulemustest, analüüsitakse ning seostatakse seda teoreetiliste lähtekohtadega ning tehakse peamised järeldused. Samuti esitatakse soovitusi, milliste koostamisel on lähtutud teoreetilistest alustest ning uurimistulemustest.

Uuringu käigus selgus, et arengukoostöö osapoolte seas on erinevaid arusaamasid, mis on seotud digi-arengukoostöö mõiste ja selle eesmärkidega. Digi-arengukoostöö mõiste pole ühtselt defineeritud isegi Eesti sees, rääkimata erinevatest rahvusvaheliste partnerite hulgas. Sarnane probleem ümbriteb ka teisi digi-mõisteid, nagu näiteks digioskused (Bashir& Daniels, 2023). See mõjutab nii strateegilist planeerimist kui ka praktilist rakendamist. Intervjuudest nähtuvalt esineb kaks peamist tõlgendust digi-arengukoostöö olemuse kohta. Ühelt poolt nähakse digi-arengukoostööd kitsalt tehnoloogiliste lahenduste pakkumisena, mis hõlmab näiteks konkreetsete e-teenuste arendamist või interneti infrastruktuuri loomist. See vaade on tihedamini esindatud partnerriikide hulgas. Teiselt poolt on laiem tõlgendus, mis hõlmab süstemaatilist ühiskondlikku transformatsiooni, sealhulgas poliitikate ja seadusandluse muutmist, kodanikuühiskonna harimist ja kaasamist. See on intervjuudest nähtuvalt Eesti digi-arengukoostöös osalevate avaliku sektori esindajate jagatud vaade, mis kattub olulisel määral Okano-Heijmans'i & Vosse (2021) definitsiooniga digi-arengukoostööst. Digi-arengukoostöö eesmärkide osas tuli välja mitmetahuline lähenemine. Mõned osalejad rõhutasid arengukoostöö eesmärgina Eesti riiklike huvide ja välispoliitiliste eesmärkide saavutamist, nagu julgeoleku tagamine ja rahvusvahelise maine tugevdamine. Teised tõid peamise arengukoostöös osalemise põhjusena esile altruistlikud motiivid, nagu partnerriikide majandusliku ja ühiskondliku arengu toetamine. Selline mitmetahuline arengukoostöös osalemise motivatsioon ei ole vaid Eestile omane, vaid see väljendub ka näiteks Euroopa Liidu arengukoostöö projektide tasandil, nagu on näidanud Bountagkidis, Fragkos ja Frangos (2015).

Eesti riigi kogemus, maine ja eripära mängivad olulist rolli digi-arengukoostöö kontekstis. Intervjuudest ilmnemiseid mitmed aspektid, mis kujundavad Eesti arengukoostöö poliitikat ja juhtimisraamistikku. Eesti oli pärast taasiseseisvumist arenguabi saaja, mis on mõjutanud riigi lähenemist arengukoostööle. Intervjueeritavad tõid muuhulgas esile, et Eesti osaleb arengukoostöös, kuna riik on ise sellisest abist kasu saanud ja tunneb moraalselt kohustust aidata teisi riike. Samuti on Eesti teadlik, et neile osutatud arenguabi ei olnud alati asjakohane ning võis olla patroniseeriv, mistõttu püüab Eesti ise selliseid vigu vältida. Intervjueeritavad leiavad, et Eesti

digiedu aluseks on olnud tugev koostöö avaliku ja erasektori vahel, mis läheb kokku Goede (2019) tõlgendusega Eesti digiedust. Eesti on saavutanud rahvusvahelise tuntuse digiteemadel, mis on oluliselt mõjutanud riigi mainet ja avanud võimalusi osaleda erinevates arengukoostöö projektides. Avaliku ja erasektori partnerlussuhted on olnud kriitilise tähtsusega Eesti digitaalse transformatsiooni eduloo jaoks. Eesti riigi peamised tugevused digi-arengukoostöö kontekstis on seotud digiteemade, ettevõtluse ja haridusega. Eesti on maailmas tuntud oma edusammude poolest nendes valdkondades, mida peetakse peamisteks niššideks, kus Eestil on erilised ekspertteadmised ja kogemused. Intervjueeritavad rõhutasid, et Eesti digi-bränd on tugevalt esile tõstetud ning see tõmbab rahvusvahelist tähelepanu ja on üheks põhjuseks, miks Eestit kutsutakse osalema rahvusvahelistes projektides. Eesti väiksus ja tugev kogukonnatunnetus on samuti tugevusena esile toodud. Tihe suhtlus ja koostöö erinevate sektorite vahel on võimaldanud tõhusat infovahetust ja koostööd. Väikeriigi eelisena on välja toodud ka tugev ja hästi integreeritud kontakivõrgustik, mis hõlmab nii avaliku kui erasektori eksperte, kes on olnud osalised Eesti digiedu saavutamisel.

Eesti digi-arengukoostöö juhtimisraamistiku osas ilmsid erinevad nõrkused ja väljakutsed, millega tuleb arvestada tulevaste strateegiate väljatöötamisel ja rakendamisel. Peamised probleemid, mida intervjuudest tuvastati, on seotud piiratud ressursside, koordineerimiskulude ja strateegiliste prioriteetide muutustega. Eesti väike riik ja piiratud finants- ning inimressursid on intervjueeritavate hinnangul suurimaks takistuseks digi-arengukoostöö projektide elluviimisel. Resursside nappus piirab võimet rakendada laiaulatuslikke ja pikaajalisi projekte ning vähendab paindlikkust reageerida ootamatutele muutustele või väljakutsetele. Rahastuse maht on aga näidatud olema projekti edukuse indikaatoriks (Feeny & Vuong, 2017). Samuti mõjutab see võimekust koordineerida mitut projekti korraga, mis on eriti problemaatiline olukorras, kus prioriteedid kiiresti muutuvad, näiteks Ukraina abistamise kontekstis, prioriteedimuudatus, mida on kajastatud ka näiteks arengukoostöö ja humanitaarabi strateegias aastatele 2024-2030 (Eesti Vabariigi Valitsus, 2024). Intervjuudes toodi esile, et erinevate osapoolte, sealhulgas Eesti valitsusasutuste ja ka välispartnerite vahelise koostöö koordineerimise puudulikkus võib olla takistuseks. See hõlmab nii strateegilist kui ka operatiivset tasandit, kus puudulik infovahetus ja koordineerimine võivad viia ressursside raiskamiseni, dubleerimise ja projektide ebatõhususeni. Koordineerimatusel tulenev liigne projektide arv ühes partnerriigis võib olla sellele liigselt koormav (Kharas, 2007) või tekitada olukorra, kus erinevad projektid töötavad üksteisele vastu (Riddell, 2009). Samuti on raskusi erinevate osapoolte rollide ja vastutuse määratlemisel ja selgitamisel. Globaalsete sündmuste, nagu COVID-19 pandeemia ja Ukraina sõda, mõjul on Eesti arengukoostöö prioriteedid oluliselt muutunud. Sellised muutused mõjutavad otseselt ressursside

jaotust ja strateegilist planeerimist, mis omakorda tekitab ebakindlust ja raskusi pikaajaliste projektide jätkusuutlikkuse tagamisel. Muutuvate prioriteetide tõttu on keeruline säilitada järjepidevust ja keskenduda strateegilistele eesmärkidele. Eesti väikese ametkonna võimekus on piiratud, mis tähendab, et töötajad peavad täitma mitut rolli ja tegelema suure hulga ülesannetega. See võib viia ülekoormuseni ja mõjutada töö kvaliteeti ning tõhusust. Lisaks on raskusi kvalifitseeritud spetsialistide leidmise ja hoidmisega, mis on kriitilise tähtsusega keerukate digi-arengukoostöö projektide edukaks läbiviimiseks.

Osalejad tõid esile, et väljakutseid ei esine ainuüksi Eestil, vaid need on sageli universaalsed ja mõjutavad arengukoostöö projekte globaalsel tasandil. Poliitiline ebastabiilsus ja korrupsioon partnerriikides kujutavad endast suuri takistusi arengukoostöö projektide edukale elluviimisele. Sageli kaasnevad projektide planeerimise ja koordineerimisega raskused, kui valitsused vahetuvad või kui projektide juhtimine läheb üle uutele, võib-olla vähem pühendunud või korrumppeerunud ametnikele. Näiteks toodi intervjuudes välja juhtum, kus veepuhastussüsteemi projekt on jäänud seisma, kuna polnud selge, kes peaks vastutama süsteemi haldamise eest pärast võimuvahetust kohalikus valitsuses. Euroopa Liidu projektide puhul on sageli täheldatud, et pikk planeerimisaeg ja bürokraatlikud protseduurid viivad projektide hilinemiseni, mille tagajärjel võivad algsed vajadused muutuda. See raskendab doonorite suutlikkust pakkuda tõhusat ja õigeaegset abi. Arengukoostöö projektide eesmärkide ja edukuse mõistmine võib erineda erinevate osapoolte vahel. Erinevatel doonoritel ja partnerriikidel võivad olla erinevad prioriteedid ja huvid, mis tekitavad konflikte ja raskendavad projektide koordineerimist. Projekti edukuse mõõdikute määratlemine ja kokkuleppimine on keeruline, eriti kui projektide eesmärgid on pikaajalised ja süsteemsed muutused, mis ei pruugi olla projektijärgselt koheselt avalduvad. Eestil puudub sageli piisav kohalolek partnerriikides, mis raskendab kohapealsete vajaduste mõistmist ja projektide tõhusat juhtimist, mida peetakse üheks olulisemaks edu tagavaks faktoriks arengukoostöö projektides (Riddell, 2009). Intervjueeritavad rõhutasid, et suurem kohalolek ja regulaarne suhtlus kohalike sidusrühmadega on kriitilise tähtsusega projektide edukuse ja jätkusuutlikkuse tagamisel. Piiratud inim- ja finantsressursid muudavad selle aga raskeks. Projekti jätkusuutlikkuse tagamine on keeruline, eriti kui partnerriikidel puuduvad ressursid ja võimekus projekti tulemuste säilitamiseks ja arendamiseks pärast projekti lõppu. On oluline, et projektid oleksid disainitud viisil, mis tagab nende jätkusuutlikkuse ka pärast välisrahastuse lõppu, millele aitab kaasa kohalolek ning partnerriigi osapoolte kaasamine kõikidesse projekti etappidesse (Phommilath et al., 2024).

Intervjueeritavad töid esile mitmeid strateegiaid ja soovitusi, mis aitavad ületada Eesti digi-arengukoostöö projektides esinevaid takistusi. Need strateegiad on vastuseks varem käsitletud väljakutsetele ja rõhutavad proaktiivset lähenemist projektide tõhususe ja jätkusuutlikkuse suurendamiseks. Paljud intervjueeritavad rõhutasid rahvusvahelise koostöö ja partnerluste tähtsust. Eesti peaks tegema tihedamat koostööd suuremate rahvusvaheliste organisatsioonide ja doonoritega, et jagada ressursse ja teadmisi. See võimaldab osaleda suuremates ja paremini rahastatud projektides, suurendades seeläbi projektide mõju ja jätkusuutlikkust (Feeny & Vuong, 2017). Partnerlused aitavad ka vähendada doonoritevahelist konkurentsi ja optimeerida ressursside kasutamist. Kohalolek partnerriikides on kriitilise tähtsusega, et mõista paremini kohalike vajadusi ja tagada projektide tõhus rakendamine. Intervjueeritavad soovitasid suurendada Eesti esindatust partnerriikides, avades näiteks uusi saatkondi või paigutades kohalike esindajaid, kellel on tugev taustateadmine Eesti olukorrast ja kontaktid Eesti ettevõtete ja valitsussektoriga. See võimaldaks paremat koordineerimist ja projektide järelevalvet kohapeal. Intervjueeritavad töid esile vajaduse optimeerida rahastust ja ressursse. Üheks soovitusena oli Euroopa Liidu rahade kaasamine ja Eesti rahastusmehhanismide laiendamine. Sidusrühmade, sealhulgas partnerriikide esindajate, kohalike kogukondade ja erasektori aktiivne kaasamine on võtmetähtsusega. Kaasamine tagab, et projektid vastavad kohalikele vajadustele (Riddell, 2009) ja suurendab projektide omaksvõttu ning jätkusuutlikkust (Phommilath et al., 2024). Regulaarne suhtlus ja infovahetus sidusrühmade vahel aitab vältida arusaamatusi ja konflikte projektide elluviimisel. Intervjueeritavad rõhutasid pikaajalise strateegilise planeerimise tähtsust. Projekte tuleks planeerida nii, et need oleksid jätkusuutlikud ka pärast rahastamise lõppu. See hõlmab kohalike institutsioonide ja kogukondade suutlikkuse suurendamist, et nad suudaksid projekte jätkata ja arendada iseseisvalt (Bashir & Daniels, 2023). Pikaajalised eesmärgid ja realistlikud mõõdikud aitavad tagada, et projektid saavutavad soovitud tulemused ja mõju.

Eelneva analüüsi põhjal on võimalik anda järgmised soovituselised Eesti digi-arengukoostöö juhtimisraamistiku parendamiseks, et suurendada digi-arengukoostöö projektide edukust ning jätkusuutlikkust. Intervjuudest nähtuvalt on osalejad vähemalt osaliselt teadlikud sellest, kuidas olemasolevat juhtimisraamistikku saab parendada ning järgnevad soovituselised on ühel või teisel moel intervjuudes käsitletud saanud, mis on positiivne, kuid neid rakendamata ei ole võimalikku positiivset muutust oodata.

1. Luua põhjalik ning ülevaatlik digi-arengukoostöö strateegia: luua eraldiseisev digi-arengukoostöö strateegia, mis ei ole pelgalt olemasoleva arengukoostöö ega välispoliitika

strateegia laiendus. Strateegia peaks selgelt esile tooma digi-arengukoostöö eesmärgid, meetodikad ja soovitud tulemused, mis peavad olema kohandatud digialgatuste jaoks. See peaks arusaadavalt lahti selgitama Eesti arusaama digi-arengukoostööst ning sisaldama kõiki selle mõiste alla kuuluvaid aspekte ning see peaks joonduma rahvusvaheliste arengueesmärkide ja parimate tavadega.

2. Suurendada sidusrühmade kaasatust ja koordineerimist: parendada kõikide asjakohaste sidusrühmade (avalik sektor, eraettevõtted, valitsusvälised organisatsioonid, akadeemilised institutsioonid, teised doonorid) kaasamist ning nendevahelise koostöö koordineerimist. Luua digi-arengukoostöös osalevate või osalenud osapoolte võrgustik või platvorm, kus teha koostööd ning jagada informatsiooni ja olemasolevat kogemust digi-arengukoostöö projektide elluviimise kohta. Võrgustik peaks aitama kaasa ka pidevale suhtlusele ja tagasiside andmisele, et tagada projektide vastavus partnerriikide muutuvatele vajadustele.
3. Suurendada rahastust: otsida täiendavaid rahastamisallikaid ja optimeerida olemasolevaid ressursse, et toetada suuremaid ja jätkusuutlikumaid digi-arengukoostöö projekte. Võimendada ning paremini kasutada Euroopa Liidu rahastusmehhanisme ning laiendada riiklikke rahastusvõimalusi. Viia läbi rahastuse kaasamist soodustavad protsessid, nagu seda on EL-i vastavushindamine (*Pillar Assessment*), mis võimaldab ligipääsu EL-i rahastusele ilma liigse bürokraatiata.
4. Tugevdada Eesti kohalolekut ja kaasatust partnerriikides: suurendada kohalolekut läbi saatkondade või muude alaliste esindusviiside, näiteks spetsiaalsed digi-arengukoostöö atašeed, kellel peaks olema põhjalik arusaam nii Eesti digilahendustest kui ka partnerriigi kohalikust kontekstist ning nende rolliks oleks tagada võimalikult sujuv projektikoordineerimine, järelevalve ning tugi. Vaid kohaloleku ning selle kaudu saadava informatsiooni alusel saab tagada projektide vastavuse kohalikele vajadustele ning soovidele, mis on jätkusuutliku projekti nurgakiviks.
5. Soodustada pikaajalisi strateegilisi partnerlusi: arendada pikaajalisi strateegilisi suhteid kohalike ja partnerriikides alaliselt tegutsevate rahvusvaheliste organisatsioonidega. Läbi selliste partnerluste on võimalik suurendada haaret ja mõju, tuginedes nende kohalikele võrgustikele ja teadmistele. Luua selliste partnerluste jaoks selged raamistikud, sealhulgas rahastusmehhanismid, et tagada vastavus Eesti arengukoostöö strateegiliste eesmärkidega.

KOKKUVÕTE

Digitaalajastul, kus tehnoloogia ületab piire ja muutub järjest enam arengu üheks peamiseks nurgakiviks, on Eesti pälvinud rahvusvahelise maine digitaalse liidrina. Arenguabi kasusaajast on saanud arengukoostööd osutav riik, mis kasutab ära oma kogemust ja teadmisi digiarengust, et edendada ülemaailmset jätkusuutlikku arengut läbi digi-arengukoostöö. Käesolev magistritöö uurib Eesti digi-arengukoostöö juhtimisraamistiku täiustamise võimalusi, eesmärgiga suurendada selle tõhusust ja pikaajalist mõju.

Magistritöös tuginetakse intervjuudele, mis viidi läbi Eesti Välisministeeriumi, Eesti Rahvusvahelise Arengukoostöö Keskuse (ESTDEV-i) ja rahvusvaheliste partnerorganisatsioonide esindajatega, millega uuriti Eesti (digi-)arengukoostöö ning selle juhtimisraamistiku erinevaid tahke. Magistritöö eesmärgiks oli tuvastada Eesti arengukoostöö strateegiate ja projektide elluviimise eest vastutavate avaliku sektori esindajate arusaam Eesti (digi-)arengukoostöö olemusest ja eesmärgist, selgitada välja, millised on osapoolte hinnangul Eesti tugevused ja nõrkused (digi-)arengukoostöö projektide kontekstis ning millised on võimalused (digi-)arengukoostöö juhtimisraamistiku parendamiseks, et tagada projektide jätkusuutlikkus ja soovitud pikaegne positiivne mõju.

Magistritöö uurimisküsimused said intervjuude temaatilise analüüsi ning olemasoleva teooria analüüsi tulemusel vastused. Digi-arengukoostöö juhtimisraamistiku osas ilmnesid erinevad nõrkused ja väljakutsed, millega tuleb arvestada tulevaste strateegiate väljatöötamisel ja rakendamisel. Peamised probleemid, mida intervjuudest tuvastati, on seotud piiratud ressursside, koordineerimiskulude ja strateegiliste prioriteetide muutustega. Analüüsi tulemused näitavad vajadust juhtimisraamistiku järele, mis kooskõlastab projektid partnerriikide täpsete vajadustega, parandab sidusrühmade kaasamist ning nendevahelist koordineerimist ja mis soodustab arengukoostöö ning selles osalevate organisatsioonide paindlikkust.

Magistritöö lõpeb praktiliste soovitustega, sealhulgas eraldiseisva digi-arengukoostöö strateegia loomine, sidusrühmade kaasatuse ja koordinatsiooni edendamine, rahastuse suurendamine, Eesti

kohaloleku suurendamine partnerriikides ning pikaajaliste strateegiliste partnerluste soosimine. Käesolev magistritöö panustab kasvavasse digi-arengukoostöö valdkonda, pakkudes analüüsi Eesti praegustest tegevustest ning praktilisi soovitusi tulevatseks strateegiateks.

SUMMARY

Recommendations for the Design of an Effective and Sustainable Governance Framework for Estonian Digital Development Cooperation

Emil Salulaid

The purpose of this research was to evaluate the Estonian digital development cooperation governance framework. It responds to the need to assess the current framework and identify strengths and weaknesses that might obstruct the achievement of Estonia's strategic development cooperation goals. The thesis provides an assessment of the current Estonian digital development cooperation governance practices to offer specific recommendations for improvement, contributing to a project commissioned by the Ministry of Foreign Affairs of Estonia aimed at establishing a robust governance framework to ensure the sustainability, effectiveness and long-term impact of digital development cooperation projects.

The work focuses on practical pathways for policy makers in Estonia to enhance its current digital development cooperation framework, to ensure the sustainability, effectiveness and long-term benefits of its impact for partner countries. It is therefore centered on the implementation of the framework itself, and how the Ministry of Foreign Affairs and ESTDEV, major stakeholders of this policy, perceive digital development cooperation as a concept, and its purpose. It identifies the Estonian strengths and weaknesses in this area, and proposes specific actions to mitigate the weaknesses found in the current governance framework.

As a background, the thesis briefly presents the evolution of Estonia from being a recipient of development aid to becoming a donor country, using its expertise⁸ in digital governance and transformation to assist partner countries in achieving sustainable development goals. In addition, it refers to the theoretical perspectives and principles the assessment relied on, specifically concerning Information and Communication Technologies for Development (ICT4D) and Digital Governance, which are useful for understanding how digital solutions may be drivers of sustainable forms of development. The role of public-private partnerships is described to highlight how these can improve the effectiveness and efficiency of development cooperation projects. Finally, the relevance of the general principles of good governance and strategic, evidence-based

policymaking is shown as the thesis claims these principles have a direct impact on the sustainability and success of digital development cooperation projects.

Given the purpose and aim of the research, the methodological strategy was qualitative and interpretative, primarily based on documentary reviews, including the literature, and semi-structured interviews with representatives from the Estonian Ministry of Foreign Affairs, ESTDEV, and partner organizations. These provided data that was processed using techniques such as thematic and interpretative analysis which are appropriate for identifying patterns and themes in qualitative responses. The interviews took place between March and April of 2024.

The analysis reveals that a better alignment between the substantial aspects of the digital development cooperation projects and the specific needs of partner countries is needed, as well as improved coordination between shareholders, and proper organizational flexibility. Limited financial and human resources are found to be major challenges, resulting in the need for strategies to optimize funding and increase international strategic partnerships. Enhanced engagement of local stakeholders throughout the project lifecycle is essential for the sustainability of projects, which emphasizes the importance of permanent local presence and communication with local partners. Developing long-term strategic partnerships with local and international organizations would help expand the reach and impact of digital development cooperation projects. Creating a clear, flexible, and evidence-based strategy for digital development cooperation is required for maintaining their relevance and effectiveness over time.

This work contributes to the field of digital development cooperation broadly, and given the study of the particular case, to the Estonian advancement of quality governance and most particularly in the area of policy making for digital development cooperation. The assessment of the Estonian current governance framework implementation and practices delivers meaningful observations that could help formulating more advanced strategies. The research emphasizes the importance of strategic alignment, operational efficiency, and sustainable stakeholder engagement, providing five specific suggestions for enhancing the Estonian digital development cooperation efforts.

KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

- Andrespok, E., & Kasekamp, A. I. (2012). Development cooperation of the Baltic States: A comparison of the trajectories of three new donor countries. *Perspectives on European Politics and Society*, 13(1), 117-130. <https://doi.org/10.1080/15705854.2011.649166>
- Barbosa, L. S. (2017). Digital Governance for Sustainable Development. In A. K. Kar et al. (Eds.), *I3E 2017, LNCS 10595* (pp. 85-93). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-68557-1_9
- Bashir, S., & Daniels, C. (2023). Digital Skills in Africa: Prospects for AU-EU Collaboration. In C. Daniels, B. Erforth, & C. Teevan (Eds.), *Africa–Europe Cooperation and Digital Transformation* (pp. 184-198). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003274322>
- Birkland, T. A. (2019). *An introduction to the policy process: Theories, concepts, and models of public policy making* (4th ed.). Routledge.
- Bountagkidis, G. K., Fragkos, K. C., & Frangos, C. C. (2015). EU Development Aid towards Sub-Saharan Africa: Exploring the Normative Principle. *Social Sciences*, 4(1), 85-116. <https://doi.org/10.3390/socsci4010085>
- Braun, V., & Clarke, V. (2012). Thematic analysis. In H. Cooper, P. M. Camic, D. L. Long, A. T. Panter, D. Rindskopf, & K. J. Sher (Eds.), *APA handbook of research methods in psychology, Vol. 2. Research designs: Quantitative, qualitative, neuropsychological, and biological* (pp. 57–71). American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/13620-004>
- Eesti Vabariigi Valitsus. (2024). Arengukoostöö ja humanitaarabi strateegia 2024–2030. Kasutatud 19.05.2024 https://estdev.ee/sites/default/files/2024-03/AKHA%20strateegia%202024-2030_ENG.pdf
- ESTDEV. (2024). Eesti arengukoostöö. Kasutatud 19. mai 2024 <https://estdev.ee/et/eesti-arengukoostoo>
- Euroopa Kontrollikoda. (2018). Public private partnerships in the EU: Widespread shortcomings and liited benefits (Special Report No. 09). Kasutatud 27.12.2024 https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr18_09/sr_ppp_en.pdf
- Fabre, A., & Straub, S. (2021). The impact of public-private partnerships (PPPs) in infrastructure, health and education. Kasutatud 27.12.2024. https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/TSE/documents/doc/wp/2019/wp_tse_986.pdf
- Feeny, S., & Vuong, V. (2017). Explaining Aid Project and Program Success: Findings from Asian Development Bank Interventions. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.10.009>

- Fombad, M. C. (2013). Accountability challenges in public-private partnerships from a South African perspective. *African Journal of Business Ethics*, 7(1), 11-25. <https://doi.org/10.15249/7-1-33>
- Foster, C., & Heeks, R. (2013). Conceptualising inclusive innovation: Modifying systems of innovation frameworks to understand diffusion of new technology to low-income consumers. *European Journal of Development Research*, 25(3), 333-355. <https://doi.org/10.1057/ejdr.2013.7>
- Ghica, L. A. (2024). Transforming international development: Navigating the shift towards digital cooperation. In C. Bjola & I. Manor (Eds.), *The Oxford handbook of digital diplomacy* (pp. 250-268). Oxford University Press.
- Global Partnership for Effective Development Co-operation. (2019). Headlines of Parts I and II of the Global Partnership 2019 Progress Report. Kasutatud 19. Mai 2024 <https://www.undp.org/publications/making-development-co-operation-more-effective-how-partner-countries-are-promoting-effective-partnerships>
- Goede, M. (2019). E-Estonia: The e-government cases of Estonia, Singapore, and Curaçao. *Archives of Business Research*, 7(2), 216-227. <http://dx.doi.org/10.14738/abr.72.6174>.
- Grotenhuis, R. (2015). Development cooperation: From post-colonialism to interconnected globalization. *Development*, 58(1), 42-48. <https://doi.org/10.1057/dev.2015.34>
- Hooli, L. (2021, September 29). Private-sector innovation processes in development cooperation: perspectives from Finnish technology enterprises. <https://doi.org/10.1080/2157930x.2021.1979719>
- Howlett, M. (2014). From the ‘old’ to the ‘new’ policy design: design thinking beyond markets and collaborative governance. *Policy Sciences*, 47(3), 187-207. DOI: 10.1007/s11077-014-9199-0.
- Howlett, M. (2018). *Designing public policies: Principles and instruments*. Routledge.
- Janus, H., Klingebiel, S., & Paulo, S. (2014). Beyond aid – The future of development cooperation. Briefing Paper, No. 6/2014. German Institute of Development and Sustainability (IDOS), Bonn. Kasutatud 19. Mai 2024 <https://hdl.handle.net/10419/199730>
- Jomo, K. S., Chowdhury, A., Sharma, K., & Platz, D. (2016). Public-private partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose? DESA Working Paper No. 148. United Nations Department of Economic & Social Affairs. Kasutatud 19. Mai 2024 <https://www.un.org/en/desa/public-private-partnerships-and-2030-agenda-sustainable-development-fit-purpose>
- Juiz, C., Guerrero, C., & Lera, I. (2014). Implementing Good Governance Principles for the Public Sector in Information Technology Governance Frameworks. *Open Journal of Accounting*, 3(1), 9-27. <https://doi.org/10.4236/ojacct.2014.31003>

- Kalmus, V., Masso, A., & Linno, M. (2015). Kvalitatiivne sisuanalüüs. Allikas: SAMM: <http://samm.ut.ee/kvalitatiivne-sisuanalyyis>
- Kattel, R., & Mergel, I. (2019). Estonia's Digital Transformation: Mission Mystique and the Hiding Hand. In M. E. Compton & P. 't Hart (Eds.), *Great Policy Successes* (pp. 143-161). Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.
- Kharas, H. (2007, August 1). The New Reality of Aid. <https://www.brookings.edu/articles/the-new-reality-of-aid/>
- Klein, R., & Henneman, P. (2020). Performance of public-private partnership infrastructure projects: A comparison of Dutch DBFM and D&C projects. *Public Management Review*, 22(6), 1–20. <https://doi.org/10.1080/15309576.2022.2062399>
- Kim, P. S. (2010). Building Trust by Improving Governance: Searching for a Feasible Way for Developing Countries. *Public Administration Quarterly*, 34(3), 271–299. <http://www.jstor.org/stable/41288350>
- Laherand, M.-L. (2008). Kvalitatiivne uurimisviis. Tallinn: Sulesepp.
- Leigland, J. (2018). Public-Private Partnerships in Developing Countries: The Emerging Evidence-based Critique. *The World Bank Research Observer*, 33(1), 103–134. <https://academic.oup.com/wbro/article/33/1/103/4951689>
- Lepik, K., Harro-Loit, H., Kello, K., Linno, M., Selg, M., Strömpl, J. (2014). Intervjuu. Allikas: SAMM: <https://samm.ut.ee/intervjuu/>
- Misuraca, G., & Viscusi, G. (2014). Digital governance in the public sector: challenging the policy-maker's innovation dilemma. In *Proceedings of the ICEGOV2014*, October 27 - 30, 2014, Guimaraes, Portugal. ACM. DOI: 10.1145/2691195.2691286
- Mukherjee, R., & Howlett, M. (2021). Reframing the role of policy design processes in modern policymaking. *Policy and Society*, 40(1), 70-85. DOI: 10.1080/14494035.2020.1867008.
- Musoni, M., Domingo, E., & Ogah, E. (2023). Digital ID systems in Africa: Challenges, risks, and opportunities. ECDPM Discussion Paper No. 360. European Centre for Development Policy Management.
- Okano-Heijmans, M., & Vosse, W. (2021). Promoting open and inclusive connectivity: The case for digital development cooperation. *Research in Globalization*, 3(100061), 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.resglo.2021.100061>
- Phommilath, P., Wu, H., & Zhang, N. (2024). Officials Development Aid and the Sustainable Development of E-Government in a Developing Country: The Two Cases of Laos. *Proceedings of the 57th Hawaii International Conference on System Sciences*, 660-669. <https://hdl.handle.net/10125/106455>
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2012). *The SAGE handbook of public administration*. Sage. ISBN: 9781446268919.

- Riddell, R. C. (2009). Does Foreign Aid Work? In M. Kremer, P. van Lieshout, & R. Went (Eds.), *Doing Good or Doing Better: Development Policies in a Globalizing World* (pp. 27-65). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- UNCSTD Working Group on IT and Development. (1997). Building innovative 'knowledge societies': Science and technology policy for ICTs and development. United Nations Commission on Science and Technology for Development.
- United Nations Development Programme. (2022). Digital strategy 2022-2025. Kasutatud 19. Mai 2024 <https://digitalstrategy.undp.org/>
- Verweij, S., & van Meerkerk, I. (2020). Do public-private partnerships achieve better time and cost performance than regular contracts? *Public Money & Management*, 41(4), 286-295. <https://doi.org/10.1080/09540962.2020.1752011>
- Välisministeerium. (2024). Arengukoostöö ja humanitaarabi. Kasutatud 19. mai 2024 <https://www.vm.ee/tegevus/arengukoostoo-ja-humanitaarabi/arengukoostoo-ja-humanitaarabi-eesmark>
- Warsen, R., Nederhand, J., Klijn, E. H., Grotenbreg, S., & Koppenjan, J. (2018). What makes public-private partnerships work? Survey research into the outcomes and the quality of cooperation in PPPs. *Public Management Review*, 20(8), 1165-1185. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1428415>
- Magistritöö raames läbi viidud intervjuude transkriptsioonid on saadaval Google Drive keskkonnas, kausta aadress on https://drive.google.com/drive/folders/1ey-CitSBmt2AM1n7EG1NGCevbOwiYYHD?usp=drive_link

LISAD

Lisa 1. Uuringu käigus läbiviidud intervjuud

Intervjueeritav 1 (Välisministeeriumi ametnik). intervjuu, 25.03.2024

Intervjueeritav 2 (Välisministeeriumi ametnik). intervjuu, 02.04.2024

Intervjueeritav 3 (ESTDEV-i ametnik). videointervjuu, 05.04.2024

Intervjueeritav 4 (Välisministeeriumi ametnik). videointervjuu, 15.04.2024

Intervjueeritav 5 (ESTDEV-i ametnik). videointervjuu, 16.04.2024

Intervjueeritav 6 (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit'i projektijuht). intervjuu, 17.04.2024

Intervjueeritav 7 (Välisministeeriumi ametnik). videointervjuu, 25.04.2024

Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuude küsimused

Sissejuhatav küsimus

1. Kuidas oled sina isiklikult seotud arengukoostöö projektidega, milles Eesti osaleb?

Strateegiline joondumus

2. Miks Eesti osaleb arengukoostöö projektides?
3. Millised on erinevused sinu organisatsiooni ja teiste arengukoostöö projektide osapoolte strateegilistes eesmärkides?
4. Mis on peamised takistused nende eesmärkide täitmisel?
5. Kuidas on erinevad asjaolud, nagu näiteks COVID-19 kriis või Ukraina sõda mõjutanud nende eesmärkide täitmist?

Otsuste langetamine

6. Kuidas te valite, millistes projektides osaleda?
7. Tooteid ja teenuseid luuakse vastusena nõudlusele või vajadusele, puudujäägile. Kuidas sinu organisatsioon kontekstualiseerib probleemi enne lahenduse pakkumist?

Projektide efektiivsus

8. Kas sa saaksid tuua näite ühest projektist, mida sa pead edukaks ning teisest, mida sa pead ebaedukaks?
9. Miks sa seda projekti edukaks pead?
10. Miks sa seda projekti ebaedukaks pead?
11. Mis on sell projekti pikaajaline kasu (*long-term benefit*)?
12. Kuidas see projekt panustab sino organisatsiooni/Eesti strateegiliste eesmärkide täitmisesse?
13. Mida sa pead eduks ICT4Dev projektis?
14. Mida sa teeksid järgmine kord teisiti, et tõsta projekti edukust?

Koordinatsioon

15. Kes on teie partnerid partnerriikides?
 - a. Kuidas partnereid leitakse ning kuidas koostööd koordineeritakse?
 - b. Kas teil on olnud nendega konflikte või erinevaid lähenemisi eesmärkide või vahendite osas? Kuidas neid lahendati? Too mõni näide.
 - c. Kas projektidest on tekkinud pikaajaseid koostööpartnereid? Too mõni näide.

16. Kes on teie koostööpartnerid Eestis?
- Kuidas luuakse suhteid Eesti eraettevõtetega?
 - Kas teil on olnud nendega konflikte või erinevaid lähenemisi eesmärkide või vahendite osas? Kuidas neid lahendati? Too mõni näide.
 - Kuidas sa kirjeldaksid erasektori rolli Eesti arengukoostöös?
 - Kuidas sa tajud suhet äridiplomaatia ja erasektori osalusega arengukoostöö vahel?
17. Kas sul on mõni muu oluline partner, keda esile tuua?
18. Mida sa teeksid teisiti, et luua paremaid suhteid koostööpartneritega?

Organisatsiooniline areng

19. Mis on sinu hinnangul sinu organisatsiooni tugevused ja nõrkused digi-arengukoostöö projektide kontekstis?
20. Mis tüüpi oskuseid, juhtimispoliitikaid või struktuurimuudatusi on sinu organisatsioon rakendanud organisatsiooni suutlikkuse (*performance*) parandamiseks?

Lisa 3. Lihtlitsents

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks¹

Mina, Emil Salulaid,

1. Annan Tallinna Tehnikaülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Soovitused efektiivse ning jätkusuutliku Eesti digi-arengukoostöö juhtimisraamistiku kujundamiseks,“ mille juhendaja on prof. Veiko Lember,

1.1 reprodutseerimiseks lõputöö säilitamise ja elektroonse avaldamise eesmärgil, sh Tallinna Tehnikaülikooli raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2 üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tallinna Tehnikaülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas Tallinna Tehnikaülikooli raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. Olen teadlik, et käesoleva lihtlitsentsi punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest ning muudest õigusaktidest tulenevaid õigusi.

03.01.2024

¹ Lihtlitsents ei kehti juurdepääsupiirangu kehtivuse ajal vastavalt üliõpilase taotlusele lõputööle juurdepääsupiirangu kehtestamiseks, mis on allkirjastatud teaduskonna dekaani poolt, välja arvatud ülikooli õigus lõputööd reprodutseerida üksnes säilitamise eesmärgil. Kui lõputöö on loonud kaks või enam isikut oma ühise loomingulise tegevusega ning lõputöö kaas- või ühisautor(id) ei ole andnud lõputööd kaitsvale üliõpilasele kindlaksmääratud tähtjaks nõusolekut lõputöö reprodutseerimiseks ja avalikustamiseks vastavalt lihtlitsentsi punktidele 1.1. ja 1.2, siis lihtlitsents nimetatud tähtaja jooksul ei kehti.