

**TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL**

Sotsiaalteaduskond

Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut

Kleiri Vest

**KOOSLOOME KONTSEPTSIOONI KASUTAMINE EESTI AVALIKE TEENUSTE  
DISAINIMISE PROTSESSI NÄITEL**

Magistritöö

Juhendaja: Piret Tõnurist, MSc

Tallinn 2015

Deklareerin, et käesolev magistritöö,  
mis on minu iseseisva töö tulemus,  
on esitatud Tallinna Tehnikaülikooli  
magistrikraadi taotlemiseks ja selle alusel  
ei ole varem taotletud akadeemilist kraadi.

*Autor Kleiri Vest*

“ ..... “ ..... 2015

Töö vastab kehtivatele nõuetele

*Juhendaja Piret Tõnurist*

“ ..... “ ..... 2015

Kaitsmisele lubatud “ ..... “ ..... 2015

Avaliku halduse magistritööde kaitsmiskomisjoni esimees

Dr. Veiko Lember

## Lühikokkuvõte

Magistritöö eesmärgiks on uurida kolme Eesti avaliku teenuse disainimise protsessi, mida Avalike teenuste disaini arenguprogrammi raames 2013.-2014. aastal disainiti ning analüüsida, millised tegurid võisid mõjutada protsessi tulemust. Teoreetilise raamistiku aluseks on koosloome (ingl.k. *co-creation*) kontseptsioon, mis on saavutanud populaarsuse erasektoris, kuid mida järjest rohkem kasutatakse ka avaliku sektori kontekstis. Töös käsitletakse läbi koosloome prisma disainimõtleme koolkonna teket ja kategoriseeritakse disainimõtleme (sh koosloome) kasutamise mõjutavad tegurid. Lähtuvalt eelnimetatust analüüsib autor, millised tegurid arenguprogrammi läbiviimisele mõju avaldasid, kas programmi eesmärgid realiseerusid ning millele analoogsete programmide läbiviimisel avalikus sektoris tuleks tähelepanu pöörata.

Töös kasutatavaks uurimismeetodiks on dokumendianalüüs ning 15 poolstruktureeritud intervjuud arenguprogrammis osalenud disainijuhtide, töörühmade liikmete ja programmi eestvedajatega. Magistritöö jõuab järeldusele, et koosloomel põhinev teenusedisain on küll olemuselt atraktiivne, kuid ühe programmi elluviimine ei too avalikus sektoris suurt muudatust asutuste igapäevast toimimisloogikat arvesse võttes. Samas on teenusedisaini põhimõtete tutvustamisel avalikus sektoris kahtlemata suur väärtus, mis realiseerus programmi jooksul disainimõtleme olulisuse teadvustamises ja mõttemaailma muutumises ning seda eelkõige aktiivselt osalenud tippjuhtide tasandil. Selleks, et disainimõtleme põhimõtted saaksid osaks organisatsioonikultuurist, tuleb teha programmijärgselt süsteemselt ja järjepidevalt tööd ning algatada uusi teenuste disainimise protsesse.

**Võtmemõisted:** koosloome, disainimõtlemine, teenuste disain avalikus sektoris

## Sisukord

Lühikokkuvõte .....	3
Sisukord.....	4
Sissejuhatus .....	5
I Avalike teenuste koosloomest disainmõtlemiseni – teoreetiline raamistik.....	7
1.1 Avalike teenuste ja e-teenuste mõisted .....	7
1.2 Teenuse koosloome mõiste ja areng.....	8
1.3 Disainmõtlemise areng.....	12
1.3.1 Mõiste ja levik avalikku sektorisse .....	12
1.3.2. Koosloome ja teenusedisain .....	13
1.3.3 Disainmõtlemise protsess .....	15
1.4 Disainmõtlemist (sh koosloomet) edendavad tegurid .....	16
II Avalike teenuste disainimise praktika Avalike teenuste disaini arenguprogrammi näitel .....	19
2.1 Metoodika kirjeldus.....	19
2.2 Avalikud teenused ja nende korraldus Eestis .....	20
2.3 Teenuste disaini arenguprogramm .....	22
2.4 Disainmõtlemise (sh koosloome) tegurid programmis.....	24
2.4.1 Organisatsioonilised tegurid.....	27
2.4.2 Protsessist lähtuvad tegurid .....	28
2.4.3 Osalejatest lähtuvad tegurid .....	29
2.5 Programmi eesmärkide saavutamine.....	30
2.5.1 Teenuste ümberkujundamine lähtudes disainmõtlemise põhimõtetest .....	31
2.5.2 Osalejate koolitamine, teadmiste andmine disainmeetoditest ja töövahenditest .....	32
2.5.3 Disaini kui mõtteviisi levitamine avalikus teenistuses.....	33
III Järeldused.....	35
Kokkuvõte.....	39
Summary .....	42
Kasutatud kirjandus.....	44
LISAD .....	53
Lisa 1. Uurimuse käigus läbiviidud intervjuud .....	53
Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuude küsimused.....	54
Lisa 3. Koolitusseminaridest osavõtt .....	59

## Sissejuhatus

Avalike teenuste olulisus on läbiv teema avaliku halduse alases kirjanduses ning seoses rahaliste väljakutsete suurenemisega ning pidevalt muutuvate vajadustega on hakatud avalikke teenuseid ümber kujundama (Vedinas 2013). Kui üldjuhul peetakse teenustest rääkides silmas letiteenuseid, siis järjest enam on suurenenud ka e-teenuste kasutamine (Goldkuhl 2007, 135). Lisaks e-teenuse kasutamise kasvavale trendile on suurenenud koostöö vajadus avalikus sektoris (Goldkuhl, Perjons 2014, 25) ning kodanikud on muutunud riigi oluliseks partneriks, arendades ja disainides avalikke teenuseid (Vooberg *et al.*, 2014, 15). Seetõttu on muutunud teenuste käsitlus ning tähelepanu keskmesse on jõudnud väärtuse koosloomine teenuse pakkuja, tarbija<sup>1</sup> ja teiste partnerite ühise koostöö tulemusena (Vargo *et al.*, 2008, 148).

Kuigi erinevad autorid võivad defineerida koosloomet erinevalt, jagatakse arusaama, et klient ei ole passiivne avalike teenuste tarbija, vaid aktiivne osaleja teenuse planeerimises ja pakkumises ning soovitud tulemus ei saabu, kui klient oma panust ei täida (Bovaird 2007). Lihtsustatuna võib öelda, et koosloome kerkis esile soovist vastata paremini teenuse või toodete tarbijate vajadustele (Kristensson *et al.*, 2007, 474-475). Muuhulgas tuleks koosloome kontseptsiooni kasutada disainimisel, olgu selleks siis tooted või teenused. Samas on ka siin puudu ühisest arusaamast, milles disainmõtlemine seisneb (Hassi, Laakso 2011). Võib koguni öelda, et ühtset disainmõtlemise teooriat ei eksisteeri (Johansson-Sköldberg *et al.*, 2013, 121), vaid disaini saab vaadelda läbi erinevate raamistike. Käesolevas töös on disainlähenedamine avatud koosloome kontseptsiooni kaudu.

Magistritöö empiirilises osas uurib autor 2013. aastal alanud MTÜ Eesti Disainikeskuse ja Riigikantselei Tippjuhtide Kompetentsikeskuse koostöös läbi viidud avalike teenuste disaini arenguprogrammi, kuhu kuulusid Siseministeeriumi rahvastikuregistri elukoha registreerimise

---

<sup>1</sup> Magistritöös kasutatakse mõisteid tarbija, klient ja teenuse kasutaja sünonüümidena, kuivõrd kõik kolm terminit sobivad nii avaliku sektori kui ka erasektori teenuste või toodete kasutajate iseloomustamiseks.

teenus, Sotsiaalkindlustusameti erihoolekandeteenusele suunamise teenus psüühilise erivajadusega inimestele ja Statistikaameti statistilise info kiirteenus ettevõtjatele.

Töö eesmärgiks on edendada teadmisi koosloomel põhineva teenuste disaini kasutamisest avalikus sektoris, mis on seni veel vähe uuritud valdkond, kuid mille arenemine tagaks kodanike suurema rahulolu ja avaliku sektori suurema efektiivsuse. Autor ei proovi leida ühest mõistet sellele, mis disainmõtlemine on, vaid pigem uurib, kuidas koosloomel põhinevat disainimist on kasutatud ning milliseid tulemusi see on andnud. Magistritöö uurimisküsimused on:

- *Millised tegurid mõjutasid arenguprogrammi teenuste disainimise protsessi?*
- *Kas ja kuidas teenuste disaini arenguprogrammi eesmärgid realiseerusid?*
- *Kas koosloome kontseptsioonil põhinevat teenuste disainimist võiks rakendada avaliku sektori teenuste disainimisel?*

Magistritöös on kasutusel kvalitatiivne analüüs ja uurimismeetoditeks on dokumendianalüüs ning poolstruktureeritud intervjuud. Töö on jaotatud kolmeks peamiseks osaks. Esimene osa keskendub teoreetilisele raamistikule, kus seletatakse töö aluseks olevad mõisted, antakse ülevaade disainmõtlemise olemusest ja erinevatest etappidest ning koostatakse tabel disainmõtlemist (sh koosloomet) edendavatest teguritest. Teine osa magistritööst on empiiriline juhtumianalüüs, kus analüüsitakse kolme teenuse disainimise protsessi ja protsessi tulemit ehk seda, kas programmi eesmärgid realiseerusid. Kolmandas osas tehakse järeldusi, viies töö empiirilises osas saadud teadmised kokku teoreetilise osaga ning arutletakse, kas koosloomel põhineval teenuste disainil on koht avalikus sektoris. Töö lõpetab kokkuvõtte uuritust.

Autor tänab juhendajat ja kõiki intervjuudes osalenuid olulise panuse eest magistritöö valmimisse.

## I Avalike teenuste koosloomest disainmõtlemiseni – teoreetiline raamistik

### 1.1 Avalike teenuste ja e-teenuste mõisted

Avalike teenuste mõiste võib olla riigiti või organisatsiooniti erinevalt lahti mõtestatud. Üldjoontes saab öelda, et avalik teenus on avaliku võimu poolt aktsepteeritud tegevus, mis lähtub kogukonna vajadustest ning avaliku halduse ülesandeks on neid vajadusi rahuldada (Bilouseac 2012, 239, 241). Avalikud teenused on reguleeritavad riigi kesktasandil või kohalikul tasandil, kuid neid saavad pakkuda organisatsioonid nii avalikust, era- kui ka kolmandast sektorist (Osborne, Strokosch 2013, 32).

Teenuste defineerimisel tuleb arvestada teenuste karakteristikutega (Howitt, McManus 2014, 39-41; Osborne, Strokosch 2013, 36; Parry *et al.*, 2011, 20-23; Shostack 1984, 133-134):

- 1) mittemateriaalsus – teenust ei saa enne ostmist käega katsuda ega proovida ning teenust pole võimalik omada;
- 2) heterogeensus – teenus on protsess, mis areneb selle tarbimise käigus;
- 3) lahutamatus – teenuse pakkumist ja tootmist ei saa eraldada;
- 4) kaduvus – teenuse pakkumine toimub ühel ajahetkel ja seda ei ole võimalik ladustada, sest sellel puudub vorm.

Vedinas (2013, 345-346) toob välja, et avalike teenuste pakkumisel tuleb lisaks arvesse võtta seda, kes teenuseid pakub (kas riik või riigi poolt autoriseeritud keha), mis on pakkumise eesmärk (vastata avaliku huviga kaasas käivatele sotsiaalsetele vajadustele) ja millised on teenusepakkumise põhimõtted (võrdsus ning pakkumise järjepidevus).

Avalikke teenuseid saab osutada nii letiteenusena kui ka elektroonilisi kanaleid kasutades, mida teisisõnu nimetatakse e-teenusteks (Xue *et al.*, 2003, 3). Viimastest rääkides mõeldakse üldjuhul teenuseid, mis on internetipõhised ning kus tuleb arvestada tehnoloogiliste lahendustega, mis

avaldavad mõju nii disainile kui ka teenuse pakkumise võimalustele (Lindgren, Jansson 2013). Kuna e-teenuseid iseloomustab pidev vastastikune tootmine ja tarbimine, peetakse tarbijate kaasamist väga oluliseks (Bolton, Saxena-Iyer 2009, 91-92). Lisaks tuleb e-teenuste puhul silmas pidada, et kõik tavateenustele omased karakteristikud, nagu kaduvus ja lahutamatus, ei pruugi olla e-teenustest rääkides asjakohased (Lindgren, Jansson 2013, 8).

Kuigi e-teenused on muutunud viimase 15 aasta jooksul oluliseks osaks valitsuse agendast, ei ole alates 2008. aastast e-teenuste kasutamine märgatavalt suurenenud (Szkuta 2014, 558-559). Siinkohal peab aga silmas pidama, et e-teenused on üldine mõiste, mis hõlmab endas mitmeid erinevaid elektroonilistes kanalites kättesaadavuse tasemeid. Tasemed võivad varieeruda informatsiooni edastamisest selleni, et e-teenus on täies ulatuses elektroonilise kanali kaudu kättesaadav ning kogu suhtlus toimubki ühes keskkonnas (Online Availability of Public Services, 2006). Käesoleva töö kontekstis peetakse e-teenuste all silmas eelkõige seda, kui teenus on ühes keskkonnas hallatav ja tarbijatele kättesaadav.

## 1.2 Teenuse koosloome mõiste ja areng

Koosloome kontseptsioonist rääkides kasutatakse ingliskeelses akadeemilises kirjanduses mõisteid *co-creation* ja *co-production*<sup>2</sup> (Bason 2010; Bolton, Saxena-Iyer 2009; Grönroos 2012; Hilton, Hughes 2008; Hilton *et al.*, 2012; Osborne, Strokosch 2011; Payne *et al.*, 2008; Vooberg *et al.*, 2014). Mõlemad lähenemised on sotsiaalse innovatsiooni üheks lüliks (Vooberg *et al.*, 2014, 14), mille eesmärgiks on luua pikaajaline tulemus, pöörates tähelepanu ühiskonna vajadustele ning sellele, kuidas muudetakse koostöösuhteid, positsioone ja reegleid osapoolte – näiteks kodaniku ja avaliku sektori – vahel (Bason 2010).

Koosloome *co-production* tähenduses on arenenud koos avaliku halduse teooriaga alates traditsioonilistest teenusepakkumise vormidest, läbides nii uue haldusjuhtimise kui ka e-valitsemise perioodi (Osborne 2010 viidatud Osborne, Strokosch 2011, 33). Konkreetsemalt hakati teenuse koosloome kontseptsioonist rääkima 1970. ja 1980. aastatel, mil tõusid esile traditsioonilise tootjakeskse lähenemise piirangud (Bovaird 2007, 846-847). Kuna paljud avalikud teenused tegelevad otseselt kodanikega, tekkis arusaam, et kodanikke on oluline kaasata

---

<sup>2</sup> Eesti keeles saab tõlkida mõisteid kui koostootmine (*co-production*) ja koosloomine (*co-creation*), kuid üldjuhul kasutatakse ka esimesest rääkides koosloome terminit. Kuna ka ingliskeelses kirjanduses käsitletakse tihti mõisteid läbiseigi, tegemata sisulist vahet, on teoreetilise selguse loomiseks kasutatud ingliskeelseid termineid.



teenuste osutamisesse (Whitaker 1980, 240-242). Algselt keskenduti koosloomest rääkides sellele, kuidas teenus tekib (Grönroos 2012, 1524). Fookus oli kindlatel ülesannetel, mida tarbija teeb ehk kui võrd on tarbija aktiivses rollis, et saavutada oodatud tulemus (Hilton *et al.*, 2012, 1507; Whitaker 1980, 240-241). Hiljem aga mõisteti, et koosloome ei ole oluline ainult teenuse pakkumise juures, vaid hõlmab endas märksa laiemat fookust, kuhu kuuluvad näidetena planeerimine, disain, juhtimine, kontrollimine ja hindamine (Bovaird 2007, 847). See viis termini *co-creation* arenemiseni, mis saavutas laiema populaarsuse alates 2000ndatest, kui kliendid hakkasid avaldama soovi olla kaasatud juba lahenduste kujundamisesse (Pralhad, Ramaswamy 2000, 83).

Koosloome *co-creation* tähenduses muutus populaarseks juhtimisalases kirjanduses (Pralhad, Ramaswamy 2000; 2004) ja on suunatud uute lahenduste leidmiseks, sõnastamiseks ja kirjeldamiseks (Scharmer 2007 viidatud Bason 2010, 173). Kuna tarbijate teadlikkus kasvas, mõistsid firmad, et konkurentsieelise suurendamiseks ja tarbijate harimiseks on vajalik luua ühine keskkond, kus toimub dialoog ja tarbijad saavad oma kogemusi jagada (Pralhad, Ramaswamy 2004), muutudes seeläbi kompetentsi pakkujateks (Pralhad, Ramaswamy 2000, 80). Tarbijad ei ole aga ainsaks osapoolteks. Koosloome on terviklik protsess, mis seisneb erinevate osapoolte, nii organisatsioonisiseste kui ka –välise, pakutavate ressursside integreerimises (Brohman *et al.*, 2009, 408; Terblanche 2014, 5; Vargo *et al.*, 2008, 148).

Kui erasektoris on lõpp-kasusaajaks tarbijad, siis avalikus sektoriks on selleks kodanikud (Vooberg *et al.*, 2014, 2) ning koosloome *co-creationi* tähenduses on ka siin eeltingimuseks innovaatiliste avalike teenuste loomisel, mis vastaksid kodanike vajadustele (Bason 2010). Avalikus sektoris on paralleelselt lisaks koosloome populariseerimisele räägitud ka koostööl põhinevast valitsemisest (ingl.k. *collaborative governance*), mis rõhutab erinevate osapoolte koostööd otsuste vastuvõtmise protsessis. Samas on võrreldes *co-creationi* vaatega tegu formaalsema ja avaliku võimu osapoolte kesksema lähenemisega, kus on vähem tähtsustatud kodanike kaasamise olulisust. (Ansell, Gash 2007) Kodanike võimustamisele on tähelepanu juhitud kaasava valitsemise lähenemises (ingl.k. *participatory governance*) (Stefanescu *et al.*, 625-626), kuhu alla kuulub ka koosloome kontseptsioon.

Tuginedes eeltoodule saab väita, et koosloome mõiste on viimastel dekaadidel oluliselt muutunud. Kui *co-production* uurib teenuse pakkumist, siis *co-creationi* puhul on olulisel kohal disainiprotsessis osalemine (Bason 2010, 157; Vooberg *et al.*, 2014, 8, 15). Muutuse taga on

teenusekeskse loogika teke (Payne *et al.*, 2008; Terblanche 2014, 2; Vargo *et al.*, 2008), mis seisnes paradigma muutuses materiaalsete toodete vahetuselt mittemateriaalsetele, spetsialiseeritud oskustele, teadmistele ning protsessile, kus tootjat ja tarbijat ei vaadatud enam kui eraldiseisvaid osapooli (Vargo, Lusch 2004, 1, 10). Kui traditsiooniline ehk tootjakeskne loogika (ingl.k. *goods-dominant logic*) mudel oli seotud väljundi ja hinnaga, siis teenusepõhine (ingl.k. *service-dominant logic*) asetab esikohale väärtuse tekkimise ja loomise<sup>3</sup>, mis toimub teenuse pakkujate ja kasusaajatega vastastikusel koostöös (Vargo, Lusch 2004; Vargo *et al.*, 2008, 146). Kuigi väärtuse koosloomine võib ilmnedä mitmel viisil (vt Grönroos 2012), käsitletakse käesolevas töös seda tähenduses, kus erinevad osapooled tegutsevad koos, luues sel viisil väärtust mõlemale (Goldkhul, Perjons 2014, 39; Grönroos 2012, 1523).

Lisaks mõistete aluseks olevale loogikale saab *co-creation* ja *co-production* kirjandust võrreldes välja tuua teisigi erisusi ja omavahelisi seoseid:

- 1) Kui *co-creationi* üheks tunnuseks on tarbija osalemine teenuse planeerimise protsessis, siis *co-productioni* puhul ei ole see tingimata vajalik (Osborne, Strokosch 2013, 37);
- 2) *Co-creation* on vajalik, kui soovida leida uusi lahendusi teenuste pakkuamiseks ehk *co-productioniks* (Bason 2010, 160). Seega on *co-creation* oluliseks eeltingimuseks *co-productioni* arenemisel;
- 3) *Co-creation* ei ole lineaarne protsess, vaid on dünaamiline, interaktiivne ja suur osa sellest toimub teadmatuses (Payne *et al.*, 2008, 86). Seega on seda võrreldes *co-productioniga* raskem hoomata ja ka uurida;
- 4) Kui *co-creationi* planeerimise protsess toimub põhimõttel väljast-sisse (*ibid.*, 89), siis *co-production* põhineb seest-välja loogikal (Pralhad, Ramaswamy 2004, 6). Seega muudab *co-creation* teenusepakku mist ja loob uusi protsesse ja teenusepakku mise vorme (Osborne, Strokosch 2013, 39), kuid *co-production* toimub olemasolevate raamide piires, viies teenuse osutamise avalikust sektorist väljapoole.

---

<sup>3</sup> Väärtuse loomise mõistet (*co-creation of value*) tuleks käsitleda pigem metafoorina. Väärtus ei pea ilmtingimata olema instrumentaalselt loodud, see võib ka protsessi tulemusena ilmnedä (vt Grönroos 2012).

**Tabel 1.** Mõistete *co-production* ja *co-creation* erinevused

	<i>CO-PRODUCTION</i>	<i>CO-CREATION</i>
<b>Levik</b>	Alates 1970	Alates 2000
<b>Protsessi faas</b>	Teenuse pakkumine, elluviimine	Teenuse planeerimine, kujundamine, disain
<b>Protsessi nähtavus</b>	Lineaarne protsess, seos lõpptulemiga ehk teenuse pakkumisega	Mittelineaarne, pidevas muutuses
<b>Uuenduslikkus</b>	Olemasoleva parendamine	Olemasoleva kahtluse alla seadmine, transformatsioon, uuendused
<b>Protsessi olulisus</b>	Rõhk protsessil, konkreetsetel tegevustel, mida teha või mitte teha	Rõhk pideval väärtuse koosloomisel, loomingulisel protsessil
<b>Tarbija/kodaniku roll teenuse kujundamisel</b>	Passiivne	Aktiivne
<b>Tootja- või teenusekeskne</b>	Tootjakeskne	Teenusekeskne
	Väljund ←————— Sisend	

Koostaja: Autor Bason 2010; Bolton, Saxena-Iyer 2009; Hilton, Hughes 2008; Hilton *et al.*, 2012; Prahalad, Ramaswamy 2000; Prahalad, Ramaswamy 2004; Osborne, Strokosch 2013; Payne *et al.*, 2008; Sanders, Stappers 2008; Vargo, Lusch 2004, Vargo *et al.*, 2008; Vooberg *et al.*, 2014 põhjal.

Seega, kuigi teaduskirjanduses on tihti nimetatud mõisteid kasutatud läbisegi, saab välja tuua kontseptuaalseid erinevusi koosloome erinevates tähendustes (vt Tabel 1). Kuna *co-creation* keskendub teenuse planeerimisele, kujundamisele ja disainile, siis on edaspidi viidatud koosloomele *co-creationi* tähenduses.

## 1.3 Disainmõtlemise areng

### 1.3.1 Mõiste ja levik avalikku sektorisse

Disainmõtlemine sai ideena alguse 1970ndatel erasektoris ning seda mõistet on sisustatud keskendudes eelkõige toodetele (Gobble 2014, 60-61). Populaarsemaks muutus mõiste kasutajakeskse disainimise (ingl.k. *user-centred design*) nime all 1990ndatel (Sanders 1992 viidatud Sanders, Stappers 2008, 10), mil asetus esikohale disainer, kes uuris inimest erinevates situatsioonides ning disainis vastavalt sellele lahenduse (Goldkhul, Perjons 2014, 36; McDougall 2012; Sanders, Stappers 2008, 11). Tänapäeval on kasutajakesksest lähenemisest disainile hakatud taanduma ning kasutatakse mõistet koosdisainimine<sup>4</sup> (ingl.k. *co-design*), mis väljendab esimeses peatükis toodud koosloome põhimõtteid – disainimine koos kasutajaga (Sanders, Stappers 2008), mitte kasutaja eest.

Disainmõtlemise ajaloolist tausta ilmestab ka see, et temaatikale on akadeemiliselt lähenetud kahte moodi: üks keskendub disainile, uurides seda, kuidas professionaalsed disainerid mõtlevad ja teine juhtimisele, mis vaatleb disainmõtlemist kui innovatsiooni ja väärtuse loomise meetodit, kus disaini praktikat ja kompetentse saab kasutada nende jaoks ja nendega, kes ei ole disaineri taustaga (Johansson-Sköldberg *et al.*, 2013, 121-123). Käesolevas töös on vaatluse all eeskätt teine lähenemine, mis on ühtlasi ka akadeemiliselt saanud vähem tähelepanu (*ibid.*). Samas mõõnab autor, et kahte lähenemist ei saa käsitleda täiesti eraldiseisvalt, kuna disaineri roll on oluline disainimeetodite ja põhimõtete tutvustamisel ja juurutamisel.

Disainmõtlemise meetodeid saab rakendada ka avalikus sektoris (Bason 2010; Trischler, Scott 2015), kus nendes nähakse võimalust sotsiaalseks innovatsiooniks ja loovate lahenduste leidmiseks, mis läheksid kaugemale tavapära meetoditest ja struktuuridest (Mulgan 2014, 1). Seda olulisemaks muutub see, et avalik sektor avaks ennast väljapoole (Hartley *et al.*, 2013). Viies teenused nende tarbijatele – avalikus sektoris kodanikele – lähemale, on avalikul sektoril võimalus saada senisest suuremat sisendit nn rohujuuretasandilt, kaasates erinevaid osapooli muuhulgas ka teenuste disainimisse ja seeläbi innovatsiooni (Tõnurist, De Tavernier 2015, 3-4).

---

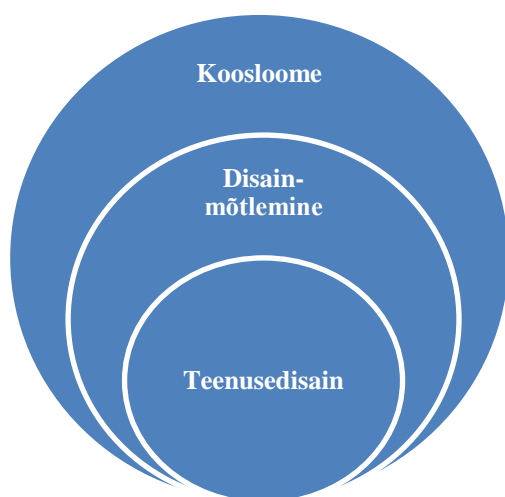
<sup>4</sup> Teaduskirjandus kasutab enamasti ka koosloomel põhinevast disainmõtlemisest rääkides mõistet disainmõtlemine (*design thinking*), mistõttu on ka käesolevas töös edaspidi viidatud disainmõtlemisele, kui protsessile, kus on rakendatud koosloome põhimõtteid.

Samas tuleb rõhutada, et kuigi disainmõtlemine võib kiirendada innovatsiooni protsessi, ei ole disain ja innovatsioon sünonüümid ning üks ei vii automaatselt teiseni (Denning 2013, 31; Wattanasupachoke 2012). Disainmõtlemine toob protsessi küll loovust, kuid see tuleb teadlikult suunata innovatsiooniks, millega võib pikemas perspektiivis kaasneda organisatsiooni parem toimimine (Wattanasupachoke 2012, 11). Seega eeldab innovatsioon ideede rakendamist ja institutsionaliseerumist (Van de Ven 1986, 604).

### *1.3.2. Koosloome ja teenusedisain*

Koosloome kontseptsiooni kasutamine disainimisel muudab seda, kuidas disainitakse, mida disainitakse ja kes disainib (Bason 2010, 8; Sanders, Stappers 2008, 15). Kui koosloome annab sisendi, millistel põhimõtetel protsess peaks toimuma, siis disaini pool annab metoodika ja tööriistad, mida saab protsessis kasutada ning raami ehk konkreetse protsessi, kus koosloome põhimõtteid on rakendatud. Muuhulgas saab disainmõtlemist kasutada ka teenuste disainimisel. Seega on koosloomega võrreldes disain kitsam, kuna fookus on konkreetsemalt disainiprotsessi ahelal (Sanders, Stappers 2008, 15). Kokkuvõtvalt illustreerib erinevate mõistete vahelisi seoseid joonis 1.

**Joonis 1:** Koosloome, disainmõtlemise ja teenusedisaini skeem



Koostaja: Autor

Teenusedisain on populaarsemaks muutunud 21. sajandi alguses (Kimbell 2009; Sanders, Stappers 2008, 10) ning selle taga on kaks peamist tegurit. Esiteks on seoses tehnoloogia

arenemisega laienenud viisid, kuidas teenuseid saab pakkuda. Teiseks on juhtimisteoorias ja praktikas hakatud suuremat rõhku pöörama disainile kui võimalusele uute lahenduste loomisel. (Kimbell 2009, 157)

Teenusedisaini eesmärgiks on soov leida lahendusi, mis vastaksid tarbijate ootustele ja vajadustele (Hueras-Garcia, Consolacion-Segura 2009, 820), kuid mis samal ajal oleksid ka teenust pakkuvale organisatsioonile tõhusad ja efektiivsed (Mager, Sung 2011). Tegemist on interdistsiplinaarse lähenemisega (*ibid.*; Mulgan 2014, 5), kus osapoolteks võivad olla kasutajad, disainerid, uurijad, aga ka teenuse pakkujad (Bason 2010; Kankainen *et al.*, 2012, 224; Sanders, Stappers 2008, 9). Teenuse disain aitab mõista nii teenuse pakkumise (tehnoloogiad, protsessid) kui ka nõudluse (kasutajad) poolt (Steen *et al.*, 2011, 53). Lisaks on empiirilisel tehtud kindlaks, et tavakasutajate kaasamine uute ideede genereerimisse annab väärtuslikumaid ja unikaalsemaid ideid, võrreldes professionaalsete arendajate ja pikaajsete kasutajate poolt antava sisendiga (Kristensson *et al.*, 2004, 4).

Kui võrrelda leti- ja e-teenuseid, siis on viimaste puhul koosloome kasutamine ja klientide ootustele vastamine keerulisem, sest otsest kokkupuudet kliendiga on vähe, mistõttu ei ole võimalik jälgida kliente erinevates situatsioonides ja saada tagasisidet (Bolton, Saxena-Iyer 2012, 98; Kristensson *et al.*, 2007, 478). Lisaks on e-teenuste puhul ühelt poolt tegemist teenuse disainiga, aga samal ajal ka tehnilise lahenduse ehk IT-platvormi kujundamisega (Alter 2010, 18-19) ning e-teenuste tarbimise käigus on inimene korrakahe rollis – ta on nii osaleja teenuse loomises kui ka selle tarbija. See teeb e-teenuste disainimise keerukaks, sest tuleb leida tasakaal lihtsuse ja standardiseerituse ning paindlikkuse ja personaalsuse vahel (Xue *et al.*, 2003, 12).

Kuna teenusedisain on võrdlemisi noor distsipliin (Koskinen 2012, 7) on ka akadeemilises kirjanduses konkreetsemalt teenusedisaini puudutavaid artikleid vähe (Kimbell 2011, 42). Seetõttu on järgnevalt autor teemat avanud peamiselt disainmõtlemist käsitleva kirjanduse kaudu. Lisaks tuleb arvesse võtta, et disainmõtlemine (sh teenusedisain) on oma olemuselt praktiline ja teooria saab areneda vaid läbi praktiliste teadmiste tekkimise.

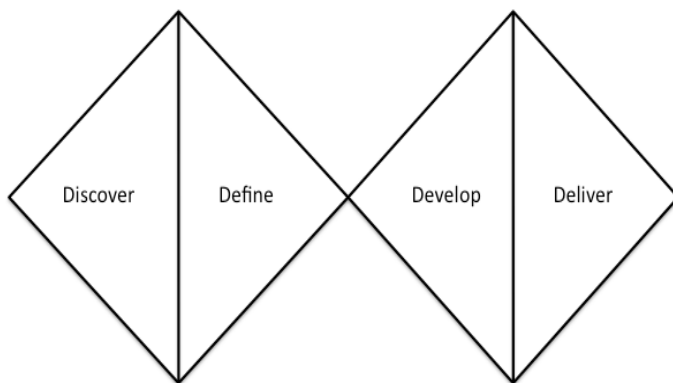
### 1.3.3 Disainmõtlemise protsess

Disainmõtlemise protsessi keerukus seisneb selles, et korraga on vaja uurida tervikut ja detaile (Leinonen, Durall 2014, 109). Võrreldes tavapärase lähenemisega on disainmõtlemises takistused ja probleemid sisendiks loovate lahenduste leidmisel (Dunne, Martin 2006, 513, 518), aidates kujundada lahendusi, mida veel ei eksisteeri (Brown 2009; Dunne, Martin 2006, 514; Mager, Sung 2011).

2005. aastal loodi Suurbritannia Disaini Nõukogu poolt disainmõtlemise mudel, mis kannab peakirja *Double diamond* (vt Joonis 2) ning mis jagab disainiprotsessi neljaks suuremaks etapiks (Design Council 2005):

- 1) avastamine – identifitseeri, uuri ja mõista probleemi/võimalust/vajadust;
- 2) defineerimine – kitsenda ja analüüsi probleemi, mida asutakse lahendama;
- 3) arendamine – prototüübi konkreetne kontseptsioon ja testi seda;
- 4) elluviimine – testi ja hinda prototüüpi lõplikult ning seejärel rakenda.

**Joonis 2.** Suurbritannia Disaini Nõukogu poolt 2005. aastal loodud mudel *Double diamond*



Allikas: Design Council 2005, lk 6

Sarnaselt Disaini Nõukogu poolt loodud mudelile on disainmõtlemise lahti mõtestanud ka Tim Brown, keda on kutsutud disainmõtlemise isaks (vt Brown 2009, 63; Brown, Katz 2011, 381). Sisuliselt võib öelda, et kuigi erinevad autorid võivad kirjeldada ühte või teist etappi pisut erinevalt, ei ole nendes kontseptuaalseid lahknevusi (vt ka Bason 2010; Hueras-Garcia, Consolacion-Segura 2009; Kimbell, Julier 2012; Moritz 2005). Erisused tekivad sellest, milliseid konkreetseid meetodeid ja tööriistu hakatakse kasutama ning mis lähtuvalt juhtumist võivad

varieeruda (Moritz 2005, 121). Lisaks tuleb etappide juures silmas pidada, et need on omavahelises seoses ja pidevalt avatud muutustele (Brown 2009, 64).

#### **1.4 Disainmõtlemist (sh koosloomet) edendavad tegurid**

Uurimisküsimustele vastamiseks tuleb analüüsida põhjalikult kolme valitud juhtumit, kuid esmalt tuleb kategoriseerida, millised on disainmõtlemist (sh koosloomet) edendavad tegurid, kuna mõlemat temaatikat käsitlev kirjandus on omavahel läbipõimunud. Teadusajakirjandusest ei ole võimalik leida häid analüütilisi raamistikke, mida saaks aluseks võtta Eesti juhtumi analüüsil. Autor on analüüsinud koosloomet ja disainmõtlemist käsitlevat kirjandust (märksõnadeks *co-creation, design, design thinking, service design, co-design*) ning koondanud tabelisse 2 tegurid, mis teaduskirjandus välja tõi ning jaganud need kolme erineva tasandi vahel – organisatsioonilised, protsessipõhised ja osalejatest lähtuvad tegurid.



**Tabel 2.** Disainmõtlemist (sh koosloomet) edendavad tegurid

### Organisatsioonilised tegurid

Organisatsiooni strateegiliste eesmärkide, protseduuride ja struktuuride sobivus koosloome, disainmõtlemise põhimõtetega
Kaasamise kultuuri olemasolu organisatsioonis
Avalike teenistujate avatud meel ja teadlikkus koosloomest ning selle võimalikest kasudest
Organisatsiooni avatus
Sisemiste ja väliste ajendite olemasolu uute lahenduste kasutamiseks
Ressursside olemasolu lahenduste testimiseks ja rakendamiseks

### Protsessist lähtuvad

Kindla juhi ja tuumikgrupi olemasolu
Selged eesmärgid, ootused protsessi suhtes
Piisav ajaline ressurss, regulaarsed kohtumised
Ühise suhtlusplatvormi loomine, dialoogi tekitamine, tagasisidestamine
Praeguse olukorra kaardistamine (mida teame ja kus on tühimikud) => andmete kogumine kasutades intervjuusid, vaatluseid, osalust, videoid, pilte, olemasolevaid andmekogusid
Kogutud andmete, ideede analüüs ja sünteesimine ( <i>miks? kes? kuidas?</i> ) => osapoolte kaardistamine, <i>personade</i> <sup>5</sup> loomine, klienditeekonna kaardistuse (sh teenuseplani) koostamine
Uue lahendus kujundamine, prototüüpimine <sup>6</sup> (sh testimine kasutajate peal ja parendamine)
Rollide vahetamine protsessis
Protsessi lihtsustamine, s.t tugisüsteemi loomine (juhised, mis kirjeldavad meetodite kasutamist; koolitused osalejatele; protsessi sidumine organisatsiooni igapäevategevustega)
Protsessi läbipaistvus, informatsiooni jagamine kõikidele osapooltele
Protsessi ja sellest tuleneva sisendi kirjapanemine, analüüsimine ning selle kasutamine edasistes etappides ja lahenduste ülekandmisel (mis on muutus, kuidas sellega tegeletakse, mida on selleks vaja, kuidas see loob väärtust tulevikus)

### Osalejatest lähtuvad

Erineva taustaga inimeste kaasamise olulisus (tippjuhid, keskastme ametnikud, erasektori praktikud, kodanikud, lõpp-kasutajad, akadeemikud)
Arendatava lahendusega seotud osapoolte kaasamine
Disaineri kaasamine (laiema pildi nägemise võime ja kogemus disainmeetodite kasutamisest)
Teadlikkuse suurendamine ja vastutus loodava lahenduse ees (sh kuidas osalejate panus mõjutab protsessi ning milline on nende seos loodava lahendusega)
Sisemise motivatsiooniga tegelemine (sh millised on osapoolte kasud)

Koostaja: Autor Bason 2010; Brown 2009; Denning 2013; Kankainen *et al.*, 2012; Kristensson *et al.*, 2007; Moritz 2005; Prahalad, Ramaswamy 2004; Sanders, Stappers 2008; Steen *et al.*, 2011; Trischer, Scott 2015; Vooberg *et al.*, 2014 põhjal.

<sup>5</sup> Fiktiivne karakter, kelle põhjal erinevaid stsenaariume läbi mängida ning kes võimaldab detailsemat ja individuaalsemat arusaamist konkreetsetest kliendigruppidest (Moritz 2005, 221).

<sup>6</sup> Prototüüp võib olla ka paberi peal (sh ka kasutajateekonna kaardistamine paberil), kuid mida protsessi lõpupoole, seda täiustunumaks muutub prototüüp, mis hakkab võtma lõpptulemuse kuju (Brown 2009, 107).

Organisatsioonilistele teguritele oleks oluline tähelepanu juhtida enne protsessi juurde asumist ja osalejate kaasamist. Nendest lähtuvalt saab analüüsida, kas disainmõtlemise protsess võiks organisatsioonis olla edukas ehk kas vajalikud aluspõhimõtted on täidetud. Sealt edasi saab analüüsida protsessi ülesehitust ja protsessis osalejaid. Protsessist lähtuvaid tegureid saab vaadata kindlate näidete põhjal. Kuna magistritöö seob koosloome kontseptsiooni ja disainiprotsessi üheks, on protsessi kohta käivate tegurite puhul arvestatud disainimise võimalikke etappe, millest oli juttu eelmises alapeatükis. Lisaks on tabelis toodud konkreetsemaid meetodeid ja tööriistu, mida disainiprotsessis saab kasutada. Osalejatega seotud tegurid vaatavad eelkõige inimeste personaalseid omadusi, kuid on tihedalt seotud protsessiga ehk mõjutavad seda, kas kaasatud inimeste potentsiaal on maksimaalselt rakendatud ja kas protsessis on juba algses etapis tehtud kaasamisel õiged otsused.

Kuna tegurid ilmnevad koosloomel põhineva disainmõtlemise käigus ja on seoses protsessi tulemiga, ei ole võimalik ilma praktikasse panemata leida tõendusmaterjali nimetatud tegurite relevantsuse kohta. Järgnevalt on analüüsitud teenuste disaini arenguprogrammi tervikuna, kõrvutades Eesti juhtumit ja teoorias toodud tegureid. Lisaks antakse hinnang programmi eesmärkide saavutamisele, mis on samuti seotud programmi mõjutavate teguritega.

## **II Avalike teenuste disainimise praktika Avalike teenuste disaini arenguprogrammi näitel**

### **2.1 Metoodika kirjeldus**

Magistritöö empiirilise osa fookuses on Siseministeeriumi, Sotsiaalkindlustusameti ja Statistikaameti teenuste disainimise protsess, mis sai alguse 2013. aasta juunis ja lõppes 2014. aasta jaanuaris. Kolme teenuse disainimist on töös analüüsitud paralleelselt, sest intervjuudest selgus, et sarnased tegurid mängisid rolli kõigi teenuste juures. Tegemist on eksploratiivse uurimusega, mis võimaldab uurida protsessi, saada seeläbi uusi perspektiive ja laiendada arusaamu (Yin 2011). Magistritöö raamistikuks on tabelis 2 välja toodud tegurid, mis annavad tööle raami ja võimaldavad analüüsida, millised tegurid Eesti juhtumi puhul rolli mängisid. Lisaks on nende baasil vaadeldud teenuste disaini programmi eesmärke ja analüüsitud nende realiseerumist.

Magistritöös läbiviidud empiiriliste andmete analüüs on oma olemuselt kvalitatiivne, kasutades dokumendianalüüsi ja poolstruktureeritud intervjuusid. Empiirilise osa taustainformatsioon põhineb avalike teenuste käsitlemise alusdokumentidel Eestis ning autor analüüsib, mil määral on koosloome ja disaini temaatika jõudnud teenuseid puudutavatesse dokumentidesse, nagu arengukavad, uuringud, käsiraamatud, poliitikaanalüüsid jms. Lisaks analüüsis autor arenguprogrammi lähteülesannet, võitjaks osutunud pakkumist ja programmi aruandeid. Eesti juhtumi analüüsimiseks viidi magistritöö raames perioodil 11.02.-15.04.15 läbi 15 anonüümset poolstruktureeritud intervjuud (ühendust võeti 19 inimesega). Ühel osalejal võimaldati erandlikult vastata intervjuu küsimustele kirjalikult. Igast teenuse disainimise töörühmast kuulusid valimisse disainijuht, kolm või neli osalejat (sh tippjuhid) ja lisaks tehti intervjuu Riigikantselei Tippjuhtide Kompetentsikeskuse ja MTÜ Eesti Disainikeskuse (edaspidi Disainikeskus) poolsete esindajatega, kuivõrd programm toimus nende eestvedamisel (vt Lisa 1).

Intervjueeritavate leidmisel lähtus autor soovist intervjueerida programmi kõiki osapooli (eestvedajad, disainijuhid ja töörühmades osalejad), arvestades ka sellega, et intervjueeritav oleks osalenud programmi sisulises töös piisavalt (vt Lisa 3), et tal oleks võimalik anda adekvaatset hinnangut. Töörühmades osalejate välja valimiseks oli kasutusel lumepallimeetod (Noy 2008, 330), milles disainijuhtidelt ja programmi eestvedajatelt küsiti, keda nemad soovitsid programmi teemadel intervjueerida. Poolstruktureeritud intervjuu on sobivaim, kuna vastuse maht ei ole piiratud, küsimused ei ole täpselt kategoriseeritud ning seetõttu saab küsida täpsustusi ja täiendusi (Johnson 2002, 90-91) lähtuvalt esilekerkinud vajadustest.

Lisas 2 on toodud intervjuudega kaetud teemad ja küsimused. Anonüümsuse tagamiseks on intervjueeritavate mõtted ja seisukohad töö empiirilises osas toodud jooksvalt välja, kuid need ei ole nimeliselt seostatavad. Autor on lähtunud esindatuse aspektist, mis tähendab, et välja on toodud arv, kui mitu intervjueeritavat vastava seisukoha võttis. Konkreetsete tsitaatide juures on viidatud tippjuhtidest intervjueeritavatele kui „TJ1“, „TJ2“ jne. Kui programmis osaleja ei olnud tippjuhi ametikohal, viidatakse talle kui „O1“, „O2“ jne (anonüümsuse tagamiseks kuuluvad siia alla ka disainijuhid).

Uurimuse puudusena saab välja tuua, et töö empiiriline osa põhineb ühel piloodil ning selle põhjal ei saa teha üldistusi teenusedisaini rakendamise kohta avalikus sektoris tervikuna. Üldistuste tegemiseks oleks vajalik uurida teiste e-teenuste ja letiteenuste disainimise praktikaid ning seda pikema perioodi vältel, pöörates rohkem tähelepanu koosloomel põhinevate disainipraktikate kasutusele riigiasutuste igapäevase tööprotsessi osana. Lisaks saab välja tuua, et kuna arenguprogrammis oli eesmärgiks ka koolitamine, võis see mõjutada teenuste disainimise protsessi ülesehitust. Samas on disainimõtleamise kasutamine avalikus sektoris uudne ning antud töö aitab lahti mõtestada olulisemaid tegureid protsessis, mida edaspidi uurida.

## **2.2 Avalikud teenused ja nende korraldus Eestis**

Eestis puudub ühiselt kokku lepitud avaliku teenuse mõiste ning erinevad asutused kasutavad nendest rääkides erinevaid termineid (Avalike teenuste ühtne portfelli juhtimine 2014). 2009. aastal Poliitikauuringute keskus Praxis (edaspidi Praxis) poolt valminud raportis „Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegerimine kodanikeühendustele“ sõnastati, et avalik teenus on avaliku halduse asutuse poolt osutatav teenus, pakutav kaup või hüve, mis

teenib avalikku huvi (Praxis 2009, 3). Ka mitmed hilisemad analüüsid on avalikest teenustest rääkides viidanud Praxise uuringule (vt Lember *et al.*, 2011).

E-teenuste mõiste on muutunud päevakajaliseks Eesti kui e-riigi kontseptsiooniga. Definiitsioonina võib öelda, et e-teenused on teenused, mida osutatakse osaliselt või täielikult info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil (Riigi infosüsteemi koosvõime 2011). 2008. aastal anti Riigikontrolli poolt välja e-riigi harta, mis sõnastas, et igäüks peaks saama valida, mil viisil soovitakse avalikku teenust tarbida (Igaühe õigused e-riigis 2008, 1). Sama õigus on välja toodud 2011. aastal Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (edaspidi MKM) poolt välja antud koosvõime raamistikus, kus mainitakse ka kodanikukeskse riigi (sh teenuste) olulisust (Riigi infosüsteemi koosvõime 2011, 8-9).

Laialdasemalt tuli avalike teenuste temaatika jututeemaks 2011. aastal, mil OECD esitles Eesti riigivalitsemise raportit, kus toodi ühe soovitusena ära vajadus pakkuda avalikke teenuseid terviklikumalt ning parandada teenuste kättesaadavust kogu riigis. Ajendatuna OECD raportist määratleti 2011. aastal avalike teenuste arendamist ja osutamist koordineerivaks üksuseks Eestis MKM ning 2013. aastal anti MKMi poolt välja Avalike teenuste korraldamise roheline raamat (edaspidi ATKRR), mis määratleb ühe probleemina teenuste osutamise keskse vaate ja koostöö puudulikkuse erinevate osapoolte vahel ning kasutajamugavusega seotud probleemid. Probleemiga tegelemiseks liitus Eesti 2012. aastal rahvusvahelise Avatud valitsemise partnerluse algatusega ning 2014. aasta suvel kiitis valitsus heaks algatuse tegevuskava, milles ühe prioriteetse suunana nähakse koosloomepõhimõtteid arvestavate avalike teenuste arendamise. Eesmärgi täitmiseks loetletud tegevused hõlmavad seejuures otseselt ka disainile viitavaid tegevusi. (Avatud valitsemise partnerluse tegevuskava 2014-2016)

Lisaks ATKRRile on Eesti kinnitanud valitsuse tasandil veel kaks strateegilist dokumenti, mis on suunatud avalike teenuste valdkonnale. Üheks neist on Infoühiskonna arengukava 2020, kus ühe alaeesmärgi (Nutikam riigivalitsemine) meetmed on suunatud paremate avalike teenuste arendamiseks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil, kus samuti tuuakse välja koosloomel tekkivate teenuste olulisus. Teiseks dokumendiks on Eesti regionaalarengu strateegia 2014-2020, mis mainib kitsaskohana kohalike omavalitsuste vähest koostööd nii omavahel, aga ka erasektori ja vabakonnaga avalike teenuste osutamisel, kuid on käesoleva töö mõttes pigem *co-production*i vaatele tuginev. Nimetatud dokumentide vastuvõtmine võib olla ka põhjuseks, miks 15. detsembril 2014. aastal valitsuskabineti poolt kinnitatud uuendatud OECD raporti rakendamise

tegevuskava versioon on võrreldes eelmisega vähem teenusekeskem (Haldusvõimekuse arendamise ja OECD riigivalitsemise raporti soovitude rakendamise tegevuskava, 2014). Vahepealsetel aastatel on teenused (eelkõige e-teenused) saanud suurema tähelepanu osaliseks<sup>7</sup>.

Koosloome olulisust avalike teenuste juures on 2014. aastal maininud ka Praxise poolt läbi viidud uuring „Avalike teenuste delegeerimine vabaihendustele“, milles tuuakse välja, et teenuste delegeerimine on asendumas uute koostöövormidega, millest üheks on *co-design*, mis seisneb teenusekujundamise etapis kasutajatega konsulteerimisele (Uus *et al.*, 2014, 30). Lisaks valmis 2014. aastal e-teenuste disainimise käsiraamat, mille eesmärgiks oli tutvustada parema kasutajakogemusega teenuste loomist avalikus sektoris (Kasutajasõbralike e-teenuste disainimine Maanteeameti näitel 2014, 7). Eelneva põhjal saab väita, et koosloome kasutamine avalike teenuste disainimisel on Eestis tõusev trend, mis rohkemate näidete ja kogemuste kaudu muutub lähiaastatel tõenäoliselt veelgi populaarsemaks.

### 2.3 Teenuste disaini arenguprogramm

Avalike teenuste temaatika on olnud 2010. aastast alates tippjuhtide arendustegevuse üheks fookuskohaks ning teema on olnud kaetud mitmel järjestikusel tippjuhtide aastakonverentsil, kus 2012. aastal sõnastati idee teenusedisaini programmi läbiviimiseks<sup>8</sup> (Pakkumuse lähteülesanne 2013). Ühtlasi on Vabariigi Valitsuse määrusena („Ministeeriumi kantslerile...“) jõustunud Eesti avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudelis ühe põhikompetentsina ära toodud kodanikukeskus, mille kohaselt peavad tippjuhid lähtuma oma töö korraldamisel alati klientide vajadustest, kindlustades kvaliteetsed avalikud teenused (*Ibid.*, §2 lg 2). Riigikantselei Tippjuhtide Kompetentsikeskuse hinnangul nähtigi teenuste disaini arenguprogrammis võimalust, kuidas tippjuhtide põhikompetentsides ära toodud kodanikukeskus tuua praktiliste näidete abil avaliku sektori mõtteviisi.

Kuivõrd tippjuhtide arendamisega tegeleb Eestis Riigikantselei Tippjuhtide Kompetentsikeskus (edaspidi Riigikantselei) ja avalike teenuste koordineerijaks on MKM, toimus ka programmi idee arendamine nendega koostöös. Arenguprogrammi läbiviimiseks sobiliku partneri leidmiseks

---

<sup>7</sup> Kuigi kui võrrelda 2012. ja 2014. aasta uuringu „Kodanike rahulolu riigi poolt pakutavate e-teenustega“ andmeid, ei ole üldine rahulolu muutunud, ulatudes 71% tasemele ning põhiliseks rahulolematuse põhjuseks peetakse teenuste vähest kasutajamugavust (Kodanike rahulolu riigi poolt pakutavate e-teenustega 2012 ja 2014).

<sup>8</sup> Avalike teenuste temaatika toomine tippjuhtide aastakonverentsidele on seotud OECD riigivalitsemise raporti väljaandmisega 2011. aastal. Näiteks: <http://www.postimees.ee/605462/tippjuhid-avalike-teenuste-arendamise-mudel-vajab-muutmist>, 07. märts, 2015.

kuulutas Riigikantselei välja hanke, milles ühtlasi sätestati programmi eesmärgid, oodatavad tulemused ja ka ootused programmile. Pakkumuse lähteülesande (2013) kohaselt oli programmil kolm laiemat eesmärki: 1) teenuste ümberkujundamine lähtudes disainmõtlemise põhimõtetest, 2) osalejate koolitamine, teadmiste andmine disainmeetoditest ja töövahenditest, 3) disaini kui mõtteviisi levitamine avalikus teenistuses.

Hanke võitjaks osutus Disainikeskus, kelle eesmärgiks oli anda programmis osalejatele disainikompetents teenusedisaini kontekstis, mis lähtudes raportist *Design for public good* (2013) tähendab, et disain ei ole mitte ühekordse probleemi lahendaja, vaid saab osaks organisatsioonist (Disainikeskuse pakkumus 2013, 8).

Teenused, mida programmi raames disainima hakati, olid Siseministeeriumi rahvastikuregistri elukoha registreerimise teenus, Statistikaameti statistilise info kiirteenus ettevõtjatele ja Sotsiaalkindlustusameti erihoolekandeteenusele suunamise teenus psüühilise erivajadusega inimestele. Kuna programmi rahastati Euroopa Sotsiaalfondi meetmest „Tippjuhtide arendamine“, mille eest vastutab Eestis Riigikantselei, oli ka programm fokuseeritud eelkõige tippjuhtidele, kellele lisati ametnikke. Teenuste valikul sai otsustavaks Riigikantselei soov, et oleks kolme sorti teenuseid – üks, mis on suunatud kodanikele ja mida osutatakse erinevate kanalite kaudu; üks, mis on suunatud ettevõttele; ja üks, mis eeldab laialdast asutusteülest koostööd. Lisaks mõeldi, kes võiksid olla tippjuhtideks, kellel oleks motivatsiooni ja jõudu oma hallatavas asutuses projektiga tegeleda.

Teenuste disaini arenguprogramm koosnes viiest etapist (Disainikeskuse aruanded 2013-2014):

- 1) sissejuhatus teenuse disaini (sh ülevaade disainist ja disaini kasutamisest avalikus sektoris, meetodite ja tööriistade tutvustus);
- 2) teenuse kaardistuse/teenuseplaani koostamine (tervikliku ülevaate koostamine klienditeekonnast);
- 3) võimaluste tajumine ja (uue) teenuse kontseptsiooni loomine (sh kitsaskohtade määratlemine ja uute ideede genereerimine tuginedes eelmistes etappides kogutud teadmistele);
- 4) teenuste prototüüpimine;
- 5) teenuste hindamine (valminud prototüüpide analüüsimine ja edasiste tegevuste planeerimine).

## 2.4 Disainmõtlemise (sh koosloome) tegurid programmis

Järgnevalt on analüüsitud tegureid, mis Eesti juhtumi puhul mõju avaldasid ning mis on aluseks seletamaks protsessi tulemit, eesmärkide saavutamist ning aitavad teha soovitusi, millele tähelepanu pöörata analoogsete programmide läbiviimisel tulevikus. Kokkuvõtlikult on toodud tegurid ära tabelis 3, kus need on sarnaselt teooriale kategoriseeritud kolme erineva tasandi vahel – organisatsiooniline, protsessipõhine ja osalejatest lähtuv tasand. Eraldi on tekstiosas analüüsitud tegurite relevantsust programmis, toodud on konkreetsemaid näiteid teenuste lõikes ning osalejate hinnanguid. Analüüs tugineb intervjuudele, Disainikeskuse pakkumusele ja programmi aruannetele.



**Tabel 3.** Teenuste disaini arenguprogrammi mõjutavad tegurid (lähtudes teoreetilisest raamistikust)

### Organisatsioonilised tegurid

Organisatsiooni strateegiliste eesmärkide, protseduuride, struktuuride sobivus	Puuduvad otsesed suunised ja ajendid disainipraktikate kasutamiseks avalikus sektoris
	Puudus varasem kogemus analoogse protsessi läbitegemisel
Kaasamise kultuuri olemasolu	Kliendi tagasisidest, kasutajakesksest vaatest lähtuti mingil määral enne programmi kahes asutuses kolmest => see oli hea alus edasisteks tegevusteks
	Kaasamine, kliendi vaate sissetoomine teenusedisaini loogika järgi kõigis kolmes asutuses varasemalt puudus, kuid programmis tajuti selle olulisust
Avalike teenistujate avatud meel ja teadlikkus	Osalenud tippjuhtide tasandil teadvustati disainimõtlemise olulisust, kuid vaid ühel juhul oli varasem eelnev praktiline kokkupuude (asutusest, kelle teenust ei disainitud)
	Osalenud ametnikel oli väike teadmiste baas teemast enne programmi (kohaldus kuuest intervjuueeritud ametnikust viiele)
Organisatsiooni avatus	Üldiste teadmiste levik takerdus organisatsioonides, millega kaasnes teadlikkuse ebavõrdne jaotumine => kõik vahepealsetel töökoosolekutel osalevad inimesed ei olnud kaasatud koostööseminaridele ja osade meeskonnaliikmete osalus programmis oli väike
Sisemised ja välised ajendid	Programmi nähti kui võimalust, millest organisatsioon saaks õppida (sh teenuseid parendada)
	Programmis muudetud teenuse uuel kujul rakendamiseks ei piisa ja vaja on ka teiste protsesside muutmist
Ressursside olemasolu	Olemasolev pärand (IT-lahendused, õigusaktid, vanad programmid ja rakendused), organisatsioonikultuur ja investeeringute vähesus kui takistaja
	Tippjuhte, kes peavad järjepidevalt ideed maha müüma ja edulugusid näitama, mõjutab ajapuudus (kohaldus kõigile intervjuueeritud tippjuhtidele)
	Programm ei näinud ette ressursi lahenduste ellurakendamiseks või edasisteks arendustegevusteks <sup>9</sup>

### Protsessipõhised tegurid

Rollide jaotus: kindel juht ja tuumigrupp	Protsessi iseloomustas kindel rollide jaotus (disainijuht kui protsessi juht, kes kirjeldas tegevusi, fikseeris olukorra ning delegeeris ülesandeid tiimile + projektijuht, kes vastutas ja koordineeris protsessi asutusesiseselt + töörühmad teenuste lõikes)
Selged eesmärgid, ootused	Programmi eesmärgid olid kõikidele osapooltele arusaadavad,

<sup>9</sup> Analüüs peatükis 2.4

	kuid ootused erinevatele osapooltele olid mõneti erinevad (vt peatükki 2.4)
Ajaline ressurss ja kohtumiste regulaarsus	Puudus ühtne seisukoht, kui pikalt peaks programm kestma, kuid mitmel korral nimetati, et teadmised oleksid jõudnud nendeni ka kiiremini
	Programmi ajastus: suvine aeg ei võimaldanud kindla jalgealuse tekkimist programmi alguses (kohaldus enamikele intervjueeritavatele, sh disainijuhid)
	Protsessi iseloomustasid regulaarsed kohtumised koolitusseminaride vahepeal (iganädalased vs 1-2 korda seminaride vahelisel perioodil)
Ühtne suhtlusplatvorm	Korraldati viis koolitusseminari ja loodi kindlad töörühmad teenuste lõikes; loodi eraldi kogumiskoht ( <i>dropboxi</i> kaust) materjalide vahetamiseks; eraldi toimus meilivahetus töörühmiti ja info edastamine nendele inimestele, kes olid kaasatud teistest asutustest; vajadusel toimusid kohtumised disainijuhi ja projektijuhi vahel; pidev suhtlus toimus koolitusseminari läbiviija (Richard Eisermann), disainijuhtide, Disainikeskuse ja Riigikantselei vahel
Olukorra kaardistamine	Viidi läbi põhjalik eeltöö ehk olemasoleva olukorra kaardistus (mis on teenus, mida disainima hakatakse, millised erinevad osapooled on teenusega seotud); sihtgrupi kaasamisel kasutati erinevaid meetodeid, nagu vaatlused, küsitlused ja intervjuud (telefoni- ja näost-näku intervjuud); olemasoleva teabe kaardistamisel kasutati majasiseseid ressursse (kogunenud tagasiside, statistika); tutvuti seadusandlusega => samas puudusid indikaatorid teenuse algtaseme ja sihttaseme mõõtmiseks ehk muutuse jälgimiseks
Andmete analüüs	Loodi <i>personad</i> ; kaardistati olulise mõjuga kohad; koostati klienditeekonna kaardistused (sh teenusplaanid) ja läbiti need praktikas
Uute lahenduste kujundamine, prototüüpimine	Loodi ja testiti prototüüpe (sh kasutati ka filmimist), kuid veebipõhiste prototüüpide tegemiseks ei olnud ette nähtud ressursi (tarkvara, veebiarendajad), mistõttu ühe teenuse puhul toimus prototüübi arendamine paberi peal ja Excelis; teise teenuse puhul kasutati majasisest kompetentsi ja tehti valmis lihtsustatud veebileht
Rollide vahetamine protsessis	Osalejad teenuste lõikes ei liikunud, rollid vahetusid töörühma siseselt (ülesandeid jaotati vastavalt võimalustele, oskustele)
Protsessi lihtsustamine	Abimaterjalid põhinesid peamiselt töölehtedel ja teooriaslaididel, mille baasil toimus praktiliste ülesannete lahendamine; lisaks jagati lugemissoovitusi; koolitusseminaridele kaasati praktikuid
	Tervikpildi nägemine, seoste loomine oli erinevate etappide vahel nõrk; rohkem pöörati tähelepanu sellele, kuidas teha ning vähem sellele, miks teha => üheks põhjuseks, miks välistest asutustest kaasatud inimesed ei näinud oma seost tööga ning olid protsessist kaugel
Protsessi läbipaistvus	Sisemine läbipaistvus oli hea, kommunikatsioon osapoolte vahel toimus; väline läbipaistvus oli nõrk (laialdasem

	informatsiooni jagamine avalikkusele puudus ja seda ka programmitärgelt)
Protsessi ja sellest tuleneva sisendi kirjapanemine, analüüsimine	Põhjalikud protsessikirjeldused puudusid teenuste lõikes (kohaldub sisuliselt kõigile teenustele) => koolitusel osalenute vastutusala

### Osalejatest lähtuvad tegurid

Erineva taustaga inimeste kaasamine	Kaasati erinevatel positsioonidel olevaid inimesi asutusesiselt (kohaldus mingil määral kõikide teenuste puhul) ja asutusteväliseid inimesi (kohaldus kõikide teenuste puhul, kuid osalus oli passiivsem)
	Projektijuhi valik (kahe teenuse puhul tippjuht, ühel osakonnajuht) => tippjuhil oli kergem teisi motiveerida
Arendatava lahendusega seotud osapoolte kaasamine	Teenuse eest vastutava osakonna inimesed olid kõigi teenuste puhul protsessi kaasatud
Disaineri kaasamine	Kaasati varasema kogemusega disainijuhid
Teadlikkuse suurendamine, vastutuse tekitamine	Info levik oli asutusesisese projektijuhi keskne ning sõltuvuses tema teadmistest, oskustest ja võimalusest infot levitada => käesoleva töö kontekstis on seda raske hinnata; vastutus oli teenuste omanikel
Sisemine motivatsioon osalemiseks	Tippjuhtide ja ametnike osalusprotsent koolitusseminaridest oli väike (24 osalejat <sup>10</sup> , nendest tippjuhte üheksa; keskmine kohalolnute arv oli viie seminari peale 14,2)
	Osalejate motiveerimine ei olnud kesksel kohal => seos osalemisprotsendiga, programmi ülesehitusega

Koostaja: Autor

#### 2.4.1 Organisatsioonilised tegurid

Organisatsioonilistest teguritest mõjutas programmi senine vähene teadmus osalejate tasandil ja asutusesisene kogemuse puudumine teenusedisaini rakendamisest, mis ühtlasi viitab programmi uudsusele ja laiemalt sellele, et Eestis on iga riigiasutus iseseisev otsustamaks, mil määral disainimõtlemine nende pakutavatesse teenustesse või üldiselt poliitika kujundamisse jõuab. Sellest johtuvalt olid programmis olulisel kohal koolitusseminarid, kuid kuna nendes ei osalenud kõik inimesed, kes organisatsioonist protsessi olid kaasatud, ei olnud ka teadlikkus võrdselt kõikide vahel jaotunud ning oluliseks muutusid asutusesisese projektijuhid, kelle teadmistest ja nende levitamise oskustest sõltus teiste organisatsiooni liikmete panus. Asutusesisene vähene

<sup>10</sup> Tippjuhid ja ametnikud Siseministeeriumist, Sotsiaalkindlustusametist ja Statistikaametist. Lisaks oli kaasatud tippjuhid Põllumajandusametist, Tehnilise Järelevalve Ametist, Keskkonnainspeksioonist, Andmekaitseinspeksioonist, Muinsuskaitseametist, Justiitsministeeriumist ja ametnik Pärnu kohalikust omavalitsusest, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist ja Riigikantseleist. Lisaks nendele oli vahepealsetele töökoosolekutele kaasatud ka igast asutusest, kelle teenuseid disainiti. Intervjuude põhjal oli nende inimeste arv 2-8 piires ning inimesed võisid programmi jooksul vahetuda.

teadlikkus ja praktika teenusedisainist ja koosloomest üleüldiselt on seotud ka kaasamise madala kvaliteedi ja kasutajakeskse vaate puuduliku rakendamisega organisatsioonides, kuid millele kahes asutuses kolmest siiski mingil määral tähelepanu pööratakse. Näiteks mõõdetakse ühes valimis olnud asutuses kliendi tagasisidet iga-aastases tööplaanis, kasutades soovitusindeksit.

Kuna protsessi läbiviimine oli osalevate organisatsioonide jaoks uudne, nähti selles võimalust õppimiseks ja teenuste parendamiseks, mis oli oluliseks ajendiks programmiga liitumisel. Samas hakkasid programmi mõjutama olemasolev pärand, organisatsioonikultuur, investeeringute vähesus, ajapuudus tippjuhtide vaatenurgast lähtuvalt, aga ka protsesside omavaheline seos avalikus sektoris. Nimetatud tegurid on otseses seoses sellega, mis programmi tulemusel on tänaseks ellu viidud ja kas arendustegevustega on jätkatud.

*„Peame sisemisi protsesse parandama ja muutma, et teenuseid hakata disainima.“ (TJ1)*

*„See [autori kommentaar: teenusedisain] eeldab inimeste mõttemaailma muutust, teistpidi mõtlemist, suuremat loovust kui ollakse harjunud omama ja sellega läheb kõva viis aastat enne kui see hakkab avalikus sektoris suuremat massi taha võtma.“ (TJ3)*

#### **2.4.2** *Protsessist lähtuvad tegurid*

Protsessipõhistest teguritest toimus disainimine laialtlevinuid praktikaid silmas pidades, võttes arvesse teenusedisaini protsessi etappe (v.a elluviimine). Samas oleks olnud keeruline hinnata, mil määral oli saavutatu edasimineku võrreldes algse olukorraga, sest indikaatoreid algtaseme ja sihttaseme mõõtmiseks ei koostatud. Kuna veebipõhiste teenuste puhul ei olnud eraldatud ressursi tarkvara kasutamiseks (eeldus lõplikuks testimiseks ja arendustööks) ning programm ei näinud ette lahenduste ellurakendamist, ei oleks ka olnud võimalik jõuda mõõdetava sihttasemeni programmi jooksul, vaid töö oleks pidanud hiljem jätkuma.

Disainimõtlemissel üheks oluliseks tingimuseks on reaalse teenuse kasutajate, avalikus sektoris kodanike, kaasamine lahenduste kujundamisesse. Seda ka teenuste lõikes tehti, kuid intervjuude põhjal saab järeldada, et kaasamine ei olnud kõigil juhtudel süsteemne ning inimeste leidmisel kasutati olemasolevaid võrgustikke ja tutvusringkondi. Lisaks võib küsida, kui uuenduslikud leitavad lahendused olid, kui need valmisid peamiselt olemasolevate inimeste töö tulemusena

ning välist vaadet oli vähe. Viimane kohaldub eriti juhul, kui ka töörühma kaasatud asutusevälised inimesed sisuliselt ei panustanud protsessi. Avalikkusele ei ole ka hilisemalt lahendusi presenteeritud ning puuduvad koonddokumendid (analüüsid, põhjalikud ülevaated) kogu protsessi lõikes tervikuna. Olemas on küll slaidid vahepealsetest arendustegevustest ja täidetud töölehed, kuid tänasel päeval ei edasta need enam terviklikku informatsiooni.

Kuigi programmis olid rollid määratletud, loodud oli ühine suhtlusplatvorm ja abimaterjalid õpitu rakendamiseks, kohtumised toimusid regulaarselt ja eesmärgid olid intervjueeritavatele nende sõnul selged, jäi siiski kolme inimese hinnangul seoste loomine ja tervikpildi nägemine programmis nõrgaks. Autori hinnangul võis see tuleneda lisaks eelnevalt nimetatud protsessi poolele teele pidama jäämisest ka vähesest eelnevast taustateadmise, koolitusseminaridelt puudumisest programmi jooksul, tihedast ajaraamistikust, rõhuasetusest meetodite ja tööriistade tutvustamisele (mitte sellele, mis väärtust protsess loob) ja ingliskeelsetest ettekannetest koolitusseminaridel, mis võis takistada vahetu suhtluse loomist.

*„Inimesed tegelesid asjaga, aga ei saanud aru, kuhu see paigutub ja miks me seda teeme.“ (O3)*

#### **2.4.3 Osalejatest lähtuvad tegurid**

Kodeeritud osalejate nimekiri on toodud Lisas 3<sup>11</sup> ning nende analüüsil selgus, et tippjuhtideks kvalifitseerusid programmis üheksa inimest, mistõttu on ajakirjanduses kõlanud väide 25 tippjuhi osalemisest<sup>12</sup> ja programmi formaalne nimetus (Tippjuhtide teenuste disaini arenguprogramm) pisut ekslik. Osalejatest lähtuvate tegurite juures jäi programmis silma väike osalusprotsent suurtest koolitusseminaridest, mis on seotud juba eelpool nimetatud ajapuudusega tippjuhtide vaatenurgast, programmi tiheda ajakavaga, aga ka suure detailsusastme ja programmi fookusega (suunatud tippjuhtidele, kes kuuel juhul liideti teise asutuse teenusega).

*„ ... läks väga spetsialisti keskseks. Juhi rollis on oluline mõttemaailma muutmine, vähem oluline on see, et ta oskaks meetoodiliselt asja rakendada ... Juhtidele jääb strateegiline tasand ja spetsialistid teevad ära.“ (TJ2)*

<sup>11</sup> Tabelist on välja jäetud programmi eestvedajad, esinejad ja disainijuhid.

<sup>12</sup> Näited artiklitest: <http://majandus24.postimees.ee/2678858/avaliku-sektori-tippjuhid-disainisid-umber-kolm-avalikku-teenust>; <http://www.disainikeskus.ee/index.php/et/uudised/350-loppes-avaliku-sektori-tippjuhtide-teenuste-disaini-koolituskursus>, 24. märts, 2015.

*„Hilisem väiksem osalus oli seotud sellega, et üldine raamistik sai valmis ja hakati tegelema detailidega. Seejärel ma ei näinud oma osa, olin sellest protsessist väga kaugel.“ (TJ4)*

Inimeste komplekteerimisel ühest asutusest oli arvestatud programmis sellega, et osalejate hulgas oleks isikuid erinevatest osakondadest (Statistikaameti puhul näiteks tootmine, tugitegevused ja turundus). Samas, kuna sisuline töö käiski peamiselt asutusesiseses töörühmas (koolitusseminaride vahepealsetel perioodidel), jäi väline vaade tagasihoidlikuks. Kõige rohkem panustasid väljastpoolt kaasatud inimesed Siseministeeriumi teenuse disainimisel ja kõige vähem Statistikaameti teenuse puhul (sisemistel töökoosolekutel käidi vaid alguses ja koolitusseminaridel osalesid kaks väljastpoolt kaasatud tippjuhti kahel korral). Vähene osalus võib olla seotud ka sellega, et eraldi motiveerimisele programmis rõhku ei pandud ning väga oluliseks kujunes isiklik motivatsioon. Kuigi intervjueritavad ütlesid esmapilgul, et tundsid end motiveerituna ja suhtusid protsessi avatult, tuli intervjuu jooksul esile ka näiteid, mis seavad selle kahtluse alla. Näiteks tõid kaks respondenti välja, et kohati tundus, et koduste ülesannete lahendamine on tehtud sunniga ja tegemist on selgelt projektipõhise ettevõtmisega. Viis intervjueritavat pidas tippjuhtide kaasamist olulisena motivatsiooni hoidmisel programmi vältel. Sellest johtuvalt saab välja tuua, et kuna Statistikaameti ja Sotsiaalkindlustusameti teenuse projektijuht oli samal ajal ka asutuse tippjuht, oli nendel kergem oma asutuses inimesi motiveerida ja ideed edasi kanda.

*„Uusi asju on võimalik edukalt rakendada vaid siis, kui tippjuht on selle taga. Neid ei saa nii teha, et üks saab valgustuse, aga samas ei suuda hiljem ideed oma ülemusele maha müüa, kel pole usku ega arusaamist.“ (TJ3)*

## **2.5 Programmi eesmärkide saavutamine**

Intervjuudest selgus, et programmi eesmärgid olid osalejatele arusaadavad. Siiski tõi üks intervjueritav välja, et eesmärkide lai sõnastus tekitas erinevaid ootusi, millest kõiki ei olnud võimalik realiseerida, kuna vaated nendele on erinevad (koolitus vs disainimine vs mõtteviisi muutmine).

### *2.5.1 Teenuste ümberkujundamine lähtudes disainmõtlemise põhimõtetest*

Teenuste ümberkujundamisel tuleb silmas pidada, et programmis ei olnud eesmärgiks teenuste ellurakendamine, vaid oluline oli teha valmis prototüüp, mida testida ja pärast programmi lõppu edasi arendada. Enamik intervjueeritavaid hindas teenuste ümberkujundamist programmi jooksul õnnestunuks ning saavutatud tulemust heaks. Samas ütles üks intervjueeritav, et tema jaoks oli juba enne kõik selge ja kogu protsessi poleks otseselt vaja olnudki, sest probleemkohad olid varem teada.

Kui hinnata seda, mil määral programmis tehtu on tööle rakendunud, saab tuua välja Siseministeeriumi paberankeedid, kus vanad vormid asendati uutega ning ka Sotsiaalkindlustusamet rakendas elemente, mis ei eeldanud seadusmuudatusi. Näiteks on kadunud varasemad pikad järjekorrad teenusele ja infotelefonile vastajaid on koolitatud. Samas saab intervjuudele tuginedes öelda, et veebipõhiste teenuste edasiarendamist ja testimist ei ole hiljem olulisel määral toimunud. Lisaks tõid nii Siseministeeriumi kui ka Statistikaameti intervjueeritavad välja, et kahjuks jäid ideed praktikas realiseerimata. Mõlemad asutused olid seisuga märts 2015 taotlenud MKMist raha idee elluviimiseks, kuid pole seda saanud. Siit johtub ka projektipõhisuse vaade, mida programm kandis. Lõpptulemusena valminud prototüüpide kvaliteeti pole hinnatud (puudusid ka indikaatorid selle tegemiseks), kellelgi ei lasunud otsest vastutust nende edasiarendamiseks ja elluviimiseks ning programmi lõpus kadus ära disainijuhi, meeskonna tugi. Sellega seoses tulid intervjuudest esile ka erinevad ootused programmile. Kui programmi idee arendajad nägid programmi kui koolitustegevust, siis programmis osalejate ootused olid pigem reaalsel tulemustel ja teenuse disainimisel kui protsessil, millest organisatsioon saaks õppida.

*„Ei ole saanud positiivset hinnangut. Minu jaoks on isikute tasandil ületamatud takistused. Konkreetne isik on ... , kes ütleb, et oleme seda teed omal ajal kaks korda proovinud ja see ei tööta .... Peaksin käima nagu usukuulataja mööda maailma – käima ja presenteerima prototüüpi rohkem ... Kahjuks mu tööaeg ei saa ainult sellele kuluda.“*

(TJ1)

*„Kui juba selekteeriti välja teatud teenused, siis oleks loogiline, et protsess viiakse lõpuni. Kui ei leita vahendeid, et teenust realiseerida, siis see on minu hinnangul mitte kõige sihipärasemalt kasutatud raha.“* (TJ4)

Teiseks saab välja tuua, et programmi valitud teenused olid väga erinevad, mis teeb ka hinnangu andmise teenuste ümberdisainimisele, mis toimus konkreetsetes ajaraamistikus, keeruliseks. Statistikaameti teenus oleks pakkunud ettevõtjatele võrdlemise süsteemi, mille järgi seada eesmärged ja teenusele tekkis juurde rahaline mõõde. Sotsiaalkindlustusameti teenuse seisnes pigem töökorralduste ja mõttemaailma muudatustes, mistõttu oli ideid, mis ei eeldanud seadusemuudatusi, kergem ellu viia ja seda ilma eraldi rahastuseta. Siseministeriumi teenus oli võrreldes kahe eelpool tooduga keerulisem, sest kuigi seadus sätestab õige elukoha registreerimise kohustuse, ei ole registris olevad andmed alati õiged. Seetõttu tõid kolm intervjuueeritavat välja, et tegemist ei ole ainult ühe teenuse vaatega, vaid osakesega suuremast süsteemist, mis viitab organisatsioonilistes tegurites mainitud olemasolevale pärandile, institutsionaalsele raamistikule, mis takistab muudatuste ellurakendamist.

### *2.5.2 Osalejate koolitamine, teadmiste andmine disainmeetoditest ja töövahenditest*

Eesmärgi hindamiseks küsiti intervjuueeritavatelt (v.a eestvedajad ja disainijuhid), milles seisneb nende arvates teenusedisain ja paluti meenutada, millised etappe programmis läbiti ja milliseid meetodeid kasutati. Kümnest intervjuueeritavast kuus oskas välja tuua, et teenusedisain seisneb teisitimõtlemlises, kasutaja vaatest lähtuvalt teenuste ümberkujundamises või arendamises ning neli mainisid küll mõningaid disainielemente (tagasiside, kujundamine, loogilisemaks tegemine), aga ei maininud kasutajate kaasamist ja seeläbi nende vajaduste uurimist.

Mitu respondenti tõi välja, et kuigi koolitusaspekt oli küll olemas, hakkab õpitu ununema, sest seda ei ole saanud hilisemalt uuesti rakendada. Kolm tippjuhti neljast oskasid nimetada konkreetseid tööriistu (nt kasutajateekond, *personad*, prototüübid), mida programmis kasutati ning kaks neist mainisid, et ka hiljem on mõningad neist leidnud asutuses rakendust. Intervjuueeritud ametnikest on aga vaid üks hiljem disainmeetodite ja tööriistadega kokku puutunud ning ülejäänud mainisid muutusi üldisemal tasandil (silmaringi laienemine, püüd osapoolte vajadusi mõista). Lisaks ütles üks respondent, et tema jaoks oli programm selgelt suuniltusega e-teenustele ning kuna asutuses, kus ta praegusel hetkel töötab, e-teenust ei pakuta, ei oska ta ka õpituid teadmisi rakendada<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Samas oli tegu osalejaga, kes osales töörühmas, kus ei olnud tegu puhtalt e-teenuse disainiga.



*„Vahel mõtlesin küll, et seda saaks kuskil kasutada, et hea mõte, aga reaalselt pole midagi teinud.“ (O7)*

*„Peale mõttestiili pole midagi õnnestunud kohe rakendada.“ (O6)*

Seega võib järeldada, et disainmeetodite ja tööriistade reaalne kasutamine programmitärgelt jäi pigem tagasihoidlikuks, mis on ka mõneti ootuspärane, sest see vajab süsteemsemat ja järjepidevamat tööd ning ühe teenuse disainimise protsessi läbitegemisega ei ole võimalik omandada kogu meetodilist pagasit, nagu tõi välja ka üks intervjuueeritav. Lisaks mainis üks respondent, et koolitus ainuüksi ei aita ning kuigi sealt võib tulla teadmine, et disainmõtlemine on kasulik, peab asutus ise hakkama mõtlema, mida saaks teha, et asi läheks töösse ning see omakorda eeldab sisemist disaini (õiged inimesed, omanikutunne ja vastutus).

### *2.5.3 Disaini kui mõtteviisi levitamine avalikus teenistuses*

Kõikide respondentide hinnangul võis programmi suurimaks väärtuseks lugeda kasutajakeskse vaate teadlikkuse tõusu, mõtteviisi muutust ning intervjuude põhjal võib järeldada, et suurimad muudatused toimusid programmis aktiivselt osalenud tippjuhtide tasandil. Üks tippjuht<sup>14</sup> rõhutas, et programm aitas tal hiljem oma juhitavas asutuses disainmõtlemise vaadet maha müüa ja disaini elemente asutuses kasutatakse (kaks teenust disainiti läbi eelmisel aastal ja sel aastal igast valdkonnast üks suurem teenus). Teine tippjuht toetas seda seisukohta ja lisas, et nende asutuses ei tehta enam midagi ilma klienditeekonda joonistamata ning hiljem on nad teinud teenusedisaini põhimõtete levitamise tööd.

Intervjuudest programmi kuulunud ametnikega selgus, et kuigi mõtteviis võib olla muutunud, ei ole programmitärgelt igapäevatoos disainmõtlemise tehnikaid oluliselt rakendatud, mis tähendab, et mõtteviisi muutusest ainuüksi ei piisa. Kaks respondenti tõid välja, et kui inimesed ei ole varem teenusedisaini loogika järgi mõelnud, ei saa tegelikult ka eeldada, et nende mõttemaailm kohe muutuks. Seega on tegemist mõneti paradoksaalse olukorraga, sest nendel, kes on teenuste rakendajad ja igapäevaselt teenusega seotud, on keeruline disainmõtlemise tehnikaid paigutada oma igapäevatoosse ning tippjuhid, kes nägid teenusedisaini põhimõtetes suurt väärtust, ei ole osapooled, kes hakkavad hiljem protsesse otsast lõpuni läbi tegema ning

---

<sup>14</sup> Tippjuht, kes ei kuulunud asutusse, kelle teenuseid disainiti.

kellelt ei saa ka nõuda suurt detailsuse astet. Kuna mõtteviisi levitamisel on olulisel kohal inimesed, kes õpitud edasi kannavad, siis ühe takistusena saab välja tuua, et seisuga aprill 2015 on seitse (sh kaks tippjuhti) programmi kaasatud inimesest lahkunud asutusest, kuhu programmi alguses kuuluti.

### III Järeldused

Koosloomel põhinev teenuste disainimine kõlab atraktiivselt, kuid on keeruline protsess, mis nõuab aega ja pühendumust. Kuna disainimõtlemine ei ole seotud avaliku sektori tavapärase toimimisloogikaga, mis on pigem üles ehitatud olemasolevate praktikate kaitsmisele kui uute lahenduste otsimisele (Van de Ven 1986, 594), on selle rakendamine küll võõras, kuid on väärtustloov nii avaliku sektori kui ka kodanike perspektiivist lähtuvalt. Teenusedisain ei ole ühe konkreetse protsessi disainimine, vaid on seotud organisatsioonikultuuri ja –struktuuriga, mis tulenevalt Eesti ametiasutuste vähesest praktikast kodanike kaasamisel ja kasutajakeskse vaate rakendamisel, ei pruugi toetada teenusedisaini loogikat, nagu selgus ka läbiviidud uurimusest. Samas aitab disainimõtlemine leida võimalusi, kuidas olemasolevat töökeskkonda ümber korraldada, mis ühtlasi võib viia kasutajate vaatest läbipaistvamate otsusteni ja paremate teenusteni. Seega, kuigi intervjueeritavad nimetasid mitmeid kordi olemasolevat pärandit kui takistajat disainimõtlemise levikul, tuleb silmas pidada, et ka olemasolevat pärandit saab muuta. Vastu tuleb võtta otsuseid, mis ei pruugi olla asutuse juhtidele mugavad ja eeldab organisatsioonistruktuuri ülevaatamist ja protsesside uuendamist.

Kuivõrd disainimõtlemine oli nii asutustele tervikuna kui ka osalejatele võõras, muutusid programmis oluliseks protsessipõhised ja osalejatest lähtuvad tegurid ning neid analüüsides saab välja tuua järgnevad eripärad:

- programmis oli puudu välisest vaatest, mida tingis programmi fookus ja osade kaasatud tippjuhtide passiivsus;
- kodanike kaasamisel kasutati olemasolevaid võrgustikke ja tutvusringkondi, kelle näol võis olla tegu pigem kogenud asutuste teenuste (sh e-teenuste) kasutajatega;
- programm ei näinud ette valminud prototüüpide kvaliteedi hindamist ja jätkutegevusi ning kellelgi ei lasunud otsest vastutust teenust edasi arendada.

Kuna tegemist oli sisuliselt piloodiga Eesti avalikus teenistuses, mis peabki välja tooma võimalikud kitsaskohad ja edasised võimalused, ei saa siinkohal kritiseerida programmi fookust. Tippjuhid, nagu ka intervjuudest selgus, on õige sihtgrupp, kellele tegevusi fokuseerida, kuid arvestades tippjuhtide suurt töökoormust võiks nende roll olla pigem disainiprotsessi käivitaja ja hilisem elus hoidja, kuid mitte otsene meetodite ja tööriistade rakendaja. Seetõttu saab positiivseks pidada asjaolu, et tippjuhtidele liideti ametnikke, kes teenustega igapäevaselt töötavad ning kelleni on jõudnud kodanike tagasiside.

Arvestades siiski soovi teenuseid ümber kujundada ning uudseid lähenemisi leida, tuleks edaspidistes programmides kaasata rohkem väliseid osapooli, kellel on erinev taust, teadmised ja oskused (Beckman, Barry 2007, 48), mis võimaldaks erinevate kontekstide ja tasandite mõistmist (Mulgan 2014, 5). Vastasel juhul on oht, et keskendutakse probleemidele, mis on juba varasemalt teada ning jõutakse lahendusteni, millega juba tegeletakse, kuid mis ei pruugi töötada. Lisaks ei piirdu osapooled vaid avalikus teenistuses töötavate inimestega, vaid hõlmavad ka vabaaühendusi, kes pakuvad sarnastele sihtgruppidele teenuseid ja erasektori praktikuid. Eelnev aga eeldab suuremat rõhuasetust inimeste motiveerimisele ja tegevuste sidustamisele, et kõik kaasatud osapooled näeksid oma osa. Rohkemate osapoolte kaasamisel on võimalik jõuda ka suurema hulga potentsiaalsete kasutajagruppideni, kodanikeni, kes tänasel päeval teenuseid ei kasuta. Oluline on vaadata protsessi avatud silmadega ning olla valmis loobuma ebavajalikust. Vastasel juhul võib juhtuda, et protsess võetakse küll otsast lõpuni lahti, kaardistatakse võimalikud osapooled ning leitakse probleemid, kuid kuna puudub valmisolek uute võimaluste nägemiseks, olemasoleva süsteemi ümberkujundamiseks, pannakse teenus samamoodi kokku tagasi ning muudatusi ellu ei viida. Intervjuude põhjal saab väita, et ühe programmis olnud teenusega ka nii juhtus.

Võrreldes erasektoriga puudub avalikus sektoris väline motivatsioon muudatuste elluviimiseks (Hartley *et al.*, 2013, 823) ning see võib olla ka üheks põhjuseks, miks kahe veebipõhise teenuse prototüübi tasandilt ei ole edasi mindud. Ühe põhjusena võib ära tuua küll selle, et nende rakendamiseks ei ole eraldatud raha, kuid oluline on ka asjaolu, et veebipõhiseid prototüüpe ei ole pärast programmi lõppu põhjalikult edasi arendatud ja kahes asutuses kolmest pole uusi protsesse sarnase loogika alusel käivitatud. Ka disainijuhte pole pärast programmi edasistesse tegemistesse kaasatud ning keegi neist ei olnud teadlik, mis täpselt valminud prototüüpidest pärast programmi sai. Edasiarendus ei seisne ainult prototüübi kandmises veebiplatvormi, vaid ka sisulises mõtlemises, miks muudatust on vaja ja mis on väärtus, mis sellest tulevikus tõusetub.

Olemasolevate süsteemide ümbertegemine on väga ressursimahukas ja esmalt tuleb läbi mõelda, milline on mõju, mis muudatustega pikemas perspektiivis kaasneb ning see tuleb visandada ka paberile, kasutades konkreetseid indikaatoreid, mis näitavad ära algtaseme ja soovitava sihttaseme. Selleks kõigeks on vaja meeskonda ka programmitärgelt, kus vastutusvaldkonnad on jagatud, sest asutuse juht sellega üksi ei tegele ning professionaalse disaineri tugi on väga oluline (Bason 2010, 149).

Sätestades programmi eesmärgi tuleks silmas pidada, mida konkreetset teha tahetakse. Kuna programmis oli olulisel kohal lisaks disainimisele ka koolitamine, saab tuua välja, et disainiprotsess kui selline oli kokkuvõttes olulisem kui koosloome põhimõtete rakendamine, kuigi tegelikkuses peaksid need käima käsikäes. Kui võtta fookuseks teenuste disainimine, ei ole siis välistatud ka koolitamine, sest disainimise meetodeid tulekski kasutada praktikas proovile pannes ehk konkreetset teenust disainides. Samas ei tuleks võtta eesmärgiks kõikide meetodite ja tööriistade tutvustamine, vaid vaadata protsessi käigus, mis reaalselt toimib ja mis aitaksid parima võimaliku lahenduse saavutamisele kaasa. Lisaks tuleks tähelepanu pöörata sellele, miks seda on vaja teha ja mis võiks olla sellest tulenev kasu kõikidele osapooltele (Brown 2009, 236). Viimane võiks anda ka olulise sisendi osalejate motiveerimisel, mis osutus uuritavas programmis keeruliseks. Arvestades programmi uudsust, tasuks edaspidi sarnaste programmide läbiviimisel kaaluda kõikide arendusprotsessi kaasatud inimeste osalemist koolitusseminaridest, sest see oleks parem alus sisulise töö tegemiseks.

Kõige olulisemaks programmi tulemuseks saab pidada mõtteviisi muutust ja seda eelkõige tippjuhtide tasandil, mis intervjuude põhjal tõepoolest toimus, kuid samas ei ole võimalik hinnata, millised sisemised protsessid on selle tulemusena käima lükatud. Ühe programmi läbiviimise järgselt ei saa kindlasti öelda, et mõttemaailm oleks organisatsioonis tervikuna muutunud. Seda ka põhjusel, et see ei käi nii kiiresti ja vajab süsteemset ja järjepidevat tööd, mis tähendab, et asutuste juhid peavad jätkuvalt tegema asutuses teavitustööd ja looma keskkonna, mis toetaks innovatsiooni (Bason 2010, 8; Van de Ven 1986, 601). Vastasel juhul ei jõua õpitud teadmised või arusaamad praktikasse. Positiivseks saab programmi tulemust arvesse võttes pidada ka seda, et lihtsamad protsessiuuendused viidi ellu.

Kuigi käesoleva magistr töö analüüsis kogutud info põhjal võib järeldada, et ühe programmi elluviimine ei too suurt muudatust asutuste igapäevast tööd silmas pidades, oli programm siiski oluline teenusedisaini loogika tutvustamisel ning kõik intervjuueeritavad pidasid programmis

osalemist ka tagantjärgi vajalikuks. Selleks, et organisatsioonis toimuksid aga muutused, on vajalik luua avalikus sektoris sobiv pinnas, anda protsessile legitiimsust juurde ning seejärel saab hakata tulemuslikult teenuseid disainima, neid ellu rakendama ja vigadest õppima. Teenuste disain hakkab asutusest endast ning eeskätt tuleks vaadata protsessid üle majasiseselt ja kaasata teenuste disainimisse erinevaid osapooli, sest sellisel juhul oleks ka teenuste disainimine selle klassikalises tähenduses kõige edukam. Seega, kui programmis oli surve väljast sisse, siis tegelikult peaksid analoogsed protsessid asutusest endast välja kasvama. Arvestades, et sellised üksikud piloodid on oluliseks sisendiks ka edasiste tegevuste ja sarnaste programmide planeerimisel, tuleks rohkem avalikkusele kommunikeerida saavutatud tulemust, mis võis väljenduda reaalses muutustes (näiteks Sotsiaalkindlustusameti puhul), aga ka selles, et kasutajakeskse vaate põhimõtteid on teadvustatud ja sellelt pinnalt käivitatakse uusi protsesse ja tegevusi. Kuna avaliku sektori asutused on loodud kodanike teenindamiseks, on seda olulisem ka kasutajakeskse vaatega arvestamine ning disainmõtlemise kasutamine avalikus sektoris on samm selles suunas.

## Kokkuvõte

Avalikus sektoris on hakatud järjest rohkem tähtsustama erinevate osapoolte koostööd ning kodanikke nähakse kui partnereid, kes saavad panustada parema lõpptulemuse saavutamisse, sh teenuste disainimisse. Samas ei ole Eesti avalikus sektoris põhjalikke empiirilisi uurimusi sellest, kuidas on realselt lükatud käima protsesse, mis tähtsustaks osapoolte koostööd ja kasutajakeskse vaate saavutamist. Kuigi üksikuid teenusedisaini piloote on läbi viidud, puudub laiem diskussioon teenusedisaini väärtusest ja saavutatud tulemustest, mis oleks eelduseks selle laialdasemale levikule. Panustamaks selle tühimiku täitmisesse, seadis käesoleva magistritöö eesmärgiks analüüsida ühe programmi raames toimunud Statistikaameti, Sotsiaalkindlustusameti ja Siseministeriumi teenuste disainimise protsessi, täpsemalt seda, millised tegurid disainimisele mõju avaldasid ning kas programmi eesmärgid realiseerusid. Nende baasil arutleti ka laiemalt, kas sarnase praktika rakendamine avalikus sektoris on sobiv ning millele peaks järgmistel kordadel sarnaseid programme läbi viies tähelepanu pöörama.

Magistritöö teoreetilise raamistiku aluseks oli koosloome (ingl.k. *co-creation*) kontseptsioon, mis on alguse saanud erasektorist ning mis rõhutab erinevate osapoolte – sh avalikus sektoris kodanike – kaasamist teenuste kujundamisse. Seejuures on koosloome kasutamine oluline ka disainimisel, mis annab konkreetse protsessi, kus koosloome põhimõtteid saab kasutada ning mis tagab arendatavate teenuste kasutajakesksuse. Magistritöös viidatakse viimasele kui disainimõtlemisele või konkreetsetel teenustel rääkides, teenusedisainile. Tuginedes akadeemilisele kirjandusele kategoriseeris töö autor disainimõtlemise (sh koosloome) edendavad tegurid kolmeks – organisatsioonilised, protsessipõhised ja osalejatest lähtuvad tegurid – ning koostas nende põhjal tabeli, mis oli aluseks Eesti juhtumite analüüsile ning mida saab edaspidiselt täiendada lähtuvalt juhtumianalüüsis välja tulnud ettepanekutest.

Empiirilisest analüüsist järeldub, et Eesti juhtumit saab hästi kõrvutada teoorias toodud teguritega, mida hakkasid mõjutama eelkõige juhtumi spetsiifikast tulenevad asjaolud. Nimelt oli programm fookusega tippjuhtidele, kes kuuel juhul liideti teise asutuse teenusega, kindla ajaraamistikuga ja etappidega ning programm lõppes kohast, kus oleks pidanud veel teenusearendusega, eelkõige testimisega, edasi minema ning valminu ka ellu rakendama. Tulenevalt programmi fookusest nimetati intervjuudes, et väline vaade jäi programmis tagasihoidlikuks. Viimane võis olla tingitud programmi suurest detailsusastmest, milles kõik tippjuhid ei näinud oma rolli ning tutvusringkondade kaasamisest, mis võis mõjutada ka valminud prototüüpide uudsust. Olulisena programmi tulemuslikkust silmas pidades saab mainida ka tervikpildi nägemist programmis, mis mitme intervjuueeritava sõnul jäi nõrgaks, sest rõhuasetus oli erinevate meetodite ja tööriistade tutvustamisel ning tagaplaanile oli jäetud see, milles seisneb protsessi väärtus ning kuhu see välja viib.

Analüüsides programmi eesmärke selgus, et programmis osalejad hindasid teenuste ümberkujundamist heaks, kuid paraku on tänaseks rakendatud vaid seda, mis ei eeldanud mahukaid rahalisi investeeringuid ning kaks suuremat ümber kujundatud e-teenust ei ole ellu rakendatud ning ka programmi järgset testimist ja arendamist ei ole olulisel määral toimunud. Ühelt poolt näitab see investeeringute vähesust, kuid teisalt ka projektipõhisust, mida programm kandis. Siiski on positiivne, et tippjuhtide tasandil teadvustati kasutajakeskse vaate olulisust ja vajalikkust ning kahel juhul neljast mainiti, et programmis õpitu on leidnud kasutust asutuse sees ka hiljem. Ka programmi kuulunud ametnikud pidasid õpitud teadmisi vajalikuks, kuid samas ei osatud tuua konkreetsemaid disainmõtlemisest lähtuvaid näiteid, mille põhjal saaks väita, et õpitud teadmisi asutustes pärast programmi lõppu tõepoolest kasutatakse.

Teenuste disaini arenguprogramm on hea näide sellest, kuidas kasutajakeskus tuuakse avaliku sektori mõttemaailma, pannes teoreetilised teadmised praktikasse. Arvestades siiski teema uudsust, olemasoleva institutsionaalse mälu visadust ning traditsioonilist organisatsioonikultuuri, tuleks teenusedisaini põhimõtete rakendamisega tegeleda asutustes järjepidevalt edasi, et tekiksid kogemused ja seeläbi ka mõttemaailma muutus kõigil tasanditel, sest ühe programmi läbiviimine ei aita muuta koheselt olemasolevaid raame. Teenusedisain vajab süsteemset tööd ning siin on oluline roll tippjuhtidel, kes saavad luua asutuses sobiva pinnase disainipraktikate rakendamiseks. Oluline on kaasata väliseid osapooli nii majasiseselt kui ka majaväliselt (sh teenusedisainerit) ning määrata protsesside eest vastutavad inimesed. Võttes arvesse



teenusedisaini potentsiaali, võiks ja peaks seda avalikus sektoris senisest enam rakendama, kuid see eeldab teema olulisuse teadlikustamist ja edasiste protsesside käivitamist.

Edasistes uurimustes tuleks uurida disainiprotsesse, mis on algatatud asutuse enda poolt ning kus fookuseks oleks konkreetse teenuse disainimine. Arvestades disainimõtlemise loovat lähenemist, oleks hea, kui uurija saaks samal ajal ka ise protsessis osaleda, et näha, kuidas ja millistel põhimõtetel toimub protsessi ülesehitus, kuidas osalejad erinevaid meetodeid ja tööriistu tõlgendavad ning millisena tajuvad enda rolli. Oluline on uurida ka protsessist lähtuvat tulemust ehk seda, millised muutused disainimõtlemise kasutamisest tekkisid ning kas muudatused on avalikus sektoris jätkusuutlikud. See aga eeldab uurimist pikema perioodi jooksul, et oleks võimalik jälgida nii disainitavate teenuste arengut kui ka organisatsioonikäitumise muutumist.

## Summary

### **Using the concept of co-creation in public service design process**

Due to the growing demands and needs of public services, governments are constantly looking for new ways how to deliver services that match citizens' expectations and make them more user-centered. In order to enhance the design practices in the Estonian public service the Top Civil Service Excellence Centre in cooperation with the Estonian Design Center held a service design program from 2013 to 2014. The aim of the program was to design three public services (services offered by the Statistics Estonia, the Ministry of the Interior and the Social Insurance Board), to teach various design methods and tools, to spread the design thinking paradigm in the public service system.

The concept of co-creation and design thinking serves as the basis for theoretical framework. Co-creation focuses on the need to collaborate with different stakeholders (including citizens) in shaping public services and finding innovative solutions. Furthermore, it is especially applicable in the context of designing (e-)services. Scientific literature focuses on various aspects that should be taken into account when starting the co-creation process or more specifically design thinking process in order to reach a valuable outcome. The factors mentioned in literature can be divided into three – organizational factors, process-based factors and stakeholder based factors.

Based on the theoretical framework, the aim of the Master's thesis is to analyze the service design process in a certain public service design program. The empirical data is gathered from document analysis and 15 semi-structured interviews. The research questions are the following:

- *Which factors influenced the service design process?*
- *How and what way did the program reach its objectives?*
- *Is it useful to use co-creation based design-thinking in designing public services*

It appears that in the Estonian case the service design methodology was a new approach to the organizations and people involved. The service design process was in accordance with the stages named in scientific literature (except the implementation stage) and the people involved saw it as an opportunity to learn something new. At the beginning of the design process a thorough analysis of the current situation was conducted which means that the program was useful in understanding the organization specific context and it was made clear how important it is to stand in the client's shoes.

There were three specific features that can be highlighted from the program: 1) low number of people outside the civil service system were asked to join the process and the top civil servants' participation was low, 2) the citizens involved in the co-creation process were selected from existing networks, meaning they were likely to be more experienced service users, 3) there were no indicators to evaluate the prototypes and there was no pressure or responsibility to develop or implement the prototypes after the program ended.

All the services were designed in a stage where they could be developed further and implemented, as the program stated. As the service design of the Social Insurance Board involved changes in the working stages and mindset, it was easier to implement it without extra finances. The same can be said about the paper questionnaire of the Ministry of the Interior. Unfortunately up until now the two e-services designed in the program have not yet been implemented and there has been no further thorough development and testing. The reasons brought out were mostly concerned with lacking finances, old structures and programs already in place and working culture that could not be changed easily. Nevertheless, design thinking can be helpful in tackling the aforementioned issues, but it requires that the organization changes.

Even though one program is not enough to change the logic of the public service system, the program was valuable in changing the mindset of civil servants, especially on the top executive level. In order to bring change to the system it is important that the leaders of the organizations keep the design thinking mindset alive and start new processes based on the former. There should be shared responsibilities between different stakeholders involved and they should understand why the process is valuable and how they can use it in their everyday work environment. Often there is no competition in public service provision meaning that it is even more important to design the services so that they are more user-centered.

## Kasutatud kirjandus

- Alter, S. (2010) „Integrating Sociotechnical and Technical Views of e-Services.“ *e-Service Journal*, Vol. 7, No. 1, 15-42.
- Ansell, C., Gash, A. (2008) „Collaborative Governance in Theory and Practice.“ *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, No. 4, 543-571.
- AS PricewaterhouseCoopers Advisors (2014) *Avalike teenuste ühtne portfelli juhtimine*. Tellija: Riigikantselei. Kättesaadav: [https://www.mkm.ee/sites/default/files/avalike\\_teenuste\\_uhtne\\_portfelli\\_juhtimine.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/avalike_teenuste_uhtne_portfelli_juhtimine.pdf), 22. veebruar, 2015.
- Bason, C. (2010) *Leading Public Sector Innovation: Co-creating for a Better Society*, Policy Press.
- Beckman, S., Barry, M. (2007) „Innovation as a Learning Process: Embedding Design Thinking.“ *California Management Review*, Vol. 50, No. 1, 25-56.
- Bilouseac., I. (2012) „Doctrinaire Controversies on the Concept of Public Service.“ *The USV Annals of Economics and Public Administration*, Vol. 12, No. 1, 238-243.
- Bolton, R., Saxena-Iyer, S. (2009) „Interactive Services: A Framework, Synthesis and Research Directions.“ *Journal of Interactive Marketing (Mergent, Inc.)*, Vol. 23, No. 1, 91-104.
- Bovaird, T. (2007) „Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services.“ *Public Administration Review*, Vol. 67, No. 5, 846-860.

- Brohman, M. K., Piccoli, G., Martin, P., Zulkernine, F., Parasuraman, A; Watson, R. T. (2009) „A Design Theory Approach to Building Strategic Network-Based Customer Service Systems.“ *Decision Sciences*, Vol. 40, No. 3, 403-430.
- Brown, T. (2009) *Change by Design: How Design Thinking Transforms Organizations and Inspires Innovation*. New York: Harper Collins Publisher.
- Brown, T., Katz, B. (2011) „Change by Design.“ *Journal of Product Innovation Management*, Vol. 28, No. 3, 381-383.
- Denning, P. J. (2013) „The Profession of IT Design Thinking.“ *Communications of the ACM*, Vol. 56, No. 12, 29-31.
- Design Council (2005) *Eleven lessons: managing design in eleven global brands: A study of the design process*. Kättesaadav: [http://www.designcouncil.org.uk/sites/default/files/asset/document/ElevenLessons\\_Design\\_Council%20%282%29.pdf](http://www.designcouncil.org.uk/sites/default/files/asset/document/ElevenLessons_Design_Council%20%282%29.pdf), 26. aprill, 2015.
- Design Council (2013) *Design for Public Good*. Kättesaadav: <http://www.seeplatform.eu/docs/Design%20For%20Public%20Good%20May%202013.pdf>, 28. veebruar, 2015.
- Dunne, D., Martin, R. (2006) „Design Thinking and How It Will Change Management Education: An Interview and Discussion.“ *Academy of Management Learning & Education*, Vol. 5, No. 4, 512-523.
- Gobble, M. M. (2014) „Design Thinking.“ *Research Technology Management*, Vol. 57, No. 3, 59-61.
- Goldkhul, G. (2007) „What Does it Mean to Serve the Citizen in E-services? – Towards a Practical Theory Founded in Socio-Instrumental Pragmatism.“ *International Journal of Public Information Systems*, Vol. 3, 135-159.

- Goldkhul, G., Perjons, E. (2014) „Focus, Goal and Roles in E-Service Design: Five Ideal Types of the Design Process.“ *E-Service Journal*, Volume 9, No. 2, 24-45.
- Grönroos, C. (2012) „Conceptualising Value Co-creation: A Journey to the 1970s and Back to the Future.“ *Journal of Marketing Management*, Vol. 28, No. 13/14, 1520-1534.
- Hartley, J., Sorensen E., Torfing, J. (2013) „Collaborative Innovation: A Viable Alternative to Market Competition and Organizational Entrepreneurship.“ *Public Administration Review*, Vol. 73, No. 6, 821-830.
- Hassi, L., Laakso, M. (2011) „Design Thinking in the Management Discourse: Defining the Elements of the Concept.“ *18th International Product Development Management Conference, IPDMC*. Kättesaadav: <http://www.aaltodesignfactory.fi/inside/research/adfr/publications/>, 21. veebruar, 2015.
- Hilton, T., Hughes, T. (2008) „Co-production and co-creation using self service technology: The Application of Service-Dominant Logic.“ *Otago Forum 2, Academic Papers*, Paper no 4, 21-40.
- Hilton, T., Hughes, T., Chalcraft, D. (2012) „Service co-creation and value realisation.“ *Journal of Marketing Management*, Vol. 28, No. 13/14, 1504-1519.
- Howitt, M., McManus, M. (2014) „Creating the service design interface.“ *Management Services*, Vol. 58, No. 4, 38-44.
- Huertas-Garcia, R., Consolacion-Segura, C. (2009) „A framework for designing new products and services.“ *International Journal of Market Research*, Vol. 51, No. 6, 819-840.
- Johansson-Sköldberg, U., Woodilla, J., Cetinkaya, M. (2013) „Design Thinking: Past, Present and Possible Futures.“ *Creativity & Innovation Management*, Vol. 22, No. 2, 121-146.
- Johnson, G. (2002) „Data Collection: Surveys and Focus Groups.“ *Research Methods for Public Administrators*. Westport, Connecticut, London: Quorum Books.

- Kankainen, A., Vaajakallio, K., Kantola V., Mattelmäki, T. (2012) „Storytelling Group - a co.design method for service design.“ *Behaviour & Information Technology*, Vol. 31, No. 3, 221-230.
- Kimbell, L. (2009) „The turn to service design.“ *Kogumikus Design and Creativity: Policy, Management and Practice*, G. Julier, L. Moore (toim.). Oxford: Berg, 157-173.
- Kimbell, L. (2011) „Designing for Services as One Way of Designing Services.“ *International Journal of Design*, Vol. 5, No. 2, 41-52.
- Kimbell, L., Julier, J. (2012) *The social design methods menu*. Kättesaadav: [http://www.lucykimbell.com/stuff/Fieldstudio\\_SocialDesignMethodsMenu.pdf](http://www.lucykimbell.com/stuff/Fieldstudio_SocialDesignMethodsMenu.pdf), 28. aprill, 2015.
- Koskinen, J. (2012) *Remarks on Service Design Education*. Service Design Magazine. Kättesaadav: [http://servicedesign.tv/blogs/attachment/636/25241/49555/Service\\_Design\\_Magazine\\_.pdf](http://servicedesign.tv/blogs/attachment/636/25241/49555/Service_Design_Magazine_.pdf), 25. märts, 2015.
- Kristensson, P., Matthing, J., Johansson, N. (2007) „Key strategies for the successful involvement of costumers in the co-creation of new tevhnoology-based services.“ *International Journal of Service Industry Management*, Vol. 19 No. 4, 474-491.
- Kristensson, P., Gustafsson, A., Archer, T. (2004) „Harnessing the Creative Potential among Users.“ *Journal of Product Innovation Management*, Vol. 21, No. 1, 4-14.
- Leinonen, T., Durall, E. (2014) „Design Thinking and Collaborative Learning.“ *Comunicar, Media Education Research Journal*, Vol. 21, No. 42, 107-116.
- Lember, V., Parrest, N., Tohvri, E. (2011) *Vabaiühendused ja avalikud teenused: partnerlus avalikus sektoriga. Ülevaade ja juhised*. EMSL Vabaiühenduste Liit. Kättesaadav: <http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Vaba%C3%BChendused%20ja%20avalikud%20teenused%20-%20partnerlus%20avaliku%20sektoriga.pdf>, 03. märts, 2015.

- Lindgren, I., Jansson, G. (2013) „Electronic services in the public sector: A conceptual framework.“ *Government Information Quarterly*, Vol. 30, No. 2, 163-172.
- Mager, B., Sung, T-J. (2011) „Special Issue Editorial: Designing for Services.“ *International Journal of Design*, Vol. 5, No. 2, 1-3.
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (2011) *Riigi infosüsteemi koosvõime*.  
Kättesaadav: [https://www.mkm.ee/sites/default/files/riigi\\_it\\_koosvoime\\_raamistik.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/riigi_it_koosvoime_raamistik.pdf),  
14. veebruar, 2015.
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (2013) *Avalike teenuste korraldamise roheline raamat*. Kättesaadav: [http://www.mkm.ee/public/ATKRR\\_2013.pdf](http://www.mkm.ee/public/ATKRR_2013.pdf), 16. veebruar, 2015.
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (2013) *Eesti infoühiskonna arengukava 2020*.  
Kättesaadav: [http://infoyhiskond.eesti.ee/files/Infoyhiskonna\\_arengukava\\_2020\\_f.pdf](http://infoyhiskond.eesti.ee/files/Infoyhiskonna_arengukava_2020_f.pdf),  
16. veebruar, 2015.
- McDougall, S. (2012) „Co-production, co-design and co-creation – what is the difference?“  
*Stakeholder Design*. Kättesaadav: <http://www.stakeholderdesign.com/co-production-versus-co-design-what-is-the-difference/>, 25. veebruar, 2015.
- Ministeeriumi kantslerile ja asekanterile, Riigikantselei direktorile, ameti ja inspeksiooni peadirektorile ning määruses nimetatud teiste valitsusasutuste juhtidele esitatavad nõuded, nende värbamise ja valiku ning arendamise ja hindamise kord (RT I, 28.06.2013, 36). Vabariigi Valitsuse 26.06.2013 määrus nr 100. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/128062013036>, 14. veebruar, 2015.*
- Moritz, S. (2005) *Service design. Practical access to an evolving field*. Kättesaadav: [http://stefan-moritz.com/\\_files/Practical%20Access%20to%20Service%20Design.pdf](http://stefan-moritz.com/_files/Practical%20Access%20to%20Service%20Design.pdf),  
14. aprill, 2015.
- MTÜ Eesti Disainikeskus (2013) *Avalike teenuste disaini teemalise arenguprogrammi väljatöötamine ja läbiviimine*. Pakkumus.



MTÜ Eesti Disainikeskus (2013-2014) Teenuste disaini projekt. Aruanded.

Mulgan, G. (2014) *Design in Public and Social Innovation*. Kättesaadav: [https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/design\\_in\\_public\\_and\\_social\\_innovation.pdf](https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/design_in_public_and_social_innovation.pdf), 03. märts, 2015.

Noy, C. (2008) „Sampling Knowledge: The Hermeneutics of Snowball Sampling in Qualitative Research.“ *International Journal of Social Research Methodology*, Vol. 11, No. 4, 327-344.

Online Availability of Public Services: How Is Europe Progressing? Web Based Survey on Electronic Public Services Report of the 6th Measurement (2006) Capgemini Consulting. Technology. Outsourcing. Kättesaadav: [http://www.ut.is/media/Skyrslur/CapGemini\\_2006.pdf](http://www.ut.is/media/Skyrslur/CapGemini_2006.pdf), 17. veebruar, 2015.

Osborne, P. S., Stokosch, K. (2013) „It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspective.“ *British Journal of Management*, Vol. 24, S31-S47.

Parry, G., Newnes L., Huang, X. (2011) „Goods, Products and Services.“ *Kogumikus Service Design and Delivery*, M. Macintyre, G. Parry, J. Angelis (toim.). Springer, London, 19-30.

Payne, A. F., Storbacka, K., Frow, P. (2008) „Managing the co-creation of value.“ *Journal of the Academy of Market Science*, Vol. 36, No. 1, 83-96.

Poliitikauuringute keskus Praxis (2009) *Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegeerimine kodanikeühendustele*. Tellija: Siseministeeriumile. Kättesaadav: [https://www.siseministeerium.ee/public/SIMDEL\\_raport.pdf](https://www.siseministeerium.ee/public/SIMDEL_raport.pdf), 13.veebruar, 2015.

Prahalad, C. K., Ramaswamy, V. (2000) „Co-opting Customer Competence.“ *Harvard Business Review*, Vol. 78, No. 1, 79-87.

- Prahalad, C. K., Ramsawamy, V. (2004) „Co-creation Experiences: The Next Practice in Value Creation.“ *Journal of Interactive Marketing*, Vol. 18, No. 3, 5-14.
- Riigikantselei (2013) *Avalike teenuste disaini teemalise arenguprogrammi väljatöötamine ja läbiviimine*. Pakkumuse lähteülesanne. Lisa 1.
- Riigikantselei (2014) *Avatud valitsemise partnerluse tegevuskava 2014-2016*. Kättesaadav: [https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp\\_tegevuskava\\_2014-2016.pdf](https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_tegevuskava_2014-2016.pdf), 14. veebruar, 2015.
- Riigikantselei (2014) *Haldusvõimekuse arendamise ja OECD riigivalitsemise raporti soovitude rakendamise tegevuskava*. Kättesaadav: [https://riigikantselei.ee/sites/default/files/riigikantselei/strateegiaburoo/haldusvoimekuse\\_ja\\_oecd\\_riigivalitsemise\\_raporti\\_tegevuskava\\_10.12.2014.pdf](https://riigikantselei.ee/sites/default/files/riigikantselei/strateegiaburoo/haldusvoimekuse_ja_oecd_riigivalitsemise_raporti_tegevuskava_10.12.2014.pdf), 14. veebruar, 2015.
- Riigikontroll (2008) *Igatihe õigused e-riigis, e-riigi harta*. Kättesaadav: <http://www.riigikontroll.ee/LinkClick.aspx?fileticket=n9QQmXYiTmA>, 14. veebruar, 2015.
- Sanders, E. B.-N., Stappers, P. J. (2008) „Co-creation and the new landscapes of design.“ *CoDesign*, Vol. 4, No. 1, 5-18.
- Shostack, G. L. (1984) „Designing Services That Deliver.“ *Harvard Business Review*, Vol. 62, No. 1, 132-139.
- Siseministerium (2014) *Eesti regionaalarengu strateegia 2014-2020*. Kättesaadav: [https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/eesti\\_regionaalarengu\\_strateegia\\_2014-2020.pdf](https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/eesti_regionaalarengu_strateegia_2014-2020.pdf), 24. veebruar, 2015.
- Szkuta, K., Pizzicannella, R., Osimo, D. (2014) „Collaborative approaches to public sector innovation: A scoping study.“ *Telecommunications Policy*, Vol. 38, No. 5/6, 558-567.
- Steen, M., Manschot, M., De Koning, N. (2011). „Benefits of Co-design in Service Design Projects.“ *International Journal of Design*, Vol. 5, No. 2, 53-60.

- Ștefănescu, A., Mocanu, M., Turlea, E. (2011) „Participatory Governance in the Public Healthcare Systems of the Scandinavian and Baltic Countries.“ *Annals of the University of Oradea, Economic Science Series*, Vol. 20, No. 2, 625-630.
- Ziraff (2014) *Kasutajasõbralike e-teenuste disainimine Maanteeameti näitel*. Tellija: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Riigi Infosüsteemide Amet, Maanteeamet. Kättesaadav: <https://www.ria.ee/valminud-on-e-teenuste-disainimise-kasiraamat/>, 22. veebruar, 2015.
- Terblanche, N. S., (2014) „Some theoretical perspectives of co-creation and co-production of value by customers.“ *Acta Commercii*, Vol. 14, No. 2, 1-8.
- TNS Emor (2012) *Kodanike rahulolu riigi poolt pakutavate avalike e-teenustega*. Tellija: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Kättesaadav: [https://www.mkm.ee/sites/default/files/contenteditors/failid/E\\_riik/uuring\\_kodanike\\_ahulolu\\_riigi\\_poolt\\_pakutavate\\_avalike\\_e-teenustega\\_2012\\_emor.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/contenteditors/failid/E_riik/uuring_kodanike_ahulolu_riigi_poolt_pakutavate_avalike_e-teenustega_2012_emor.pdf), 25. veebruar, 2015.
- TNS Emor (2014) *Kodanike rahulolu riigi poolt pakutavate avalike e-teenustega*. Tellija: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Kättesaadav: [https://www.mkm.ee/sites/default/files/avalikud\\_eteenused\\_2014\\_lopparuanne\\_tns\\_emor\\_korrigeeritud05022015.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/avalikud_eteenused_2014_lopparuanne_tns_emor_korrigeeritud05022015.pdf), 25.veebuar, 2015.
- Trischler, J., Scott, D. R. (2015) „Designing Public Services: The usefulness of three service design methods for identifying user experiences.“ *Public Management Review*, DOI:10.1080/14719037.2015.1028017, 1-22.
- Tõnurist, P., De Tavernier, W. (2015) „Social innovation and citizen responsibility: Changing accountability relations in the welfare state.“ *2015 SOG Conference „Accountability and welfare state reforms“* Bergen, Norway, February 19-20, 1-21.

- Uus, M., Merit, T., Vinni, R. (2014) *Avalike teenuste delegeerimine vabäihendustele*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/12/teenuste-delegeerimine.pdf>, 26. veebruar, 2015.
- Van de Ven, A. H. (1986) „Central Problems in the Management of Innovation.“ *Management Science*, Vol. 32, No. 5, 590-607.
- Vargo, S. L., Lusch, R. F. (2004) „Evolving to a New Dominant Logic for Marketing.“ *Journal of Marketing*, Vol 68, No. 1, 1-17.
- Vargo, S. L., Maglio, P. P., Akaka, M. A. (2008) „On value and value co-creation: A service systems and service logic perspective.“ *European Management Journal*, Vol. 26, No. 3, 145-152.
- Wattanasupachoke, T. (2012) „Design Thinking, Innovativeness and Performance: An Empirical Examination.“ *International Journal of Management and Innovation*, Vol. 4, No. 1, 1-14.
- Whitaker, G. P. (1980) „Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery.“ *Public Administration Review*, Vol. 40, No. 3, 240-246.
- Vedinas, V. (2013) „The Role of Public Services in the Era of Globalization.“ *Internal Audit & Risk Management*, Vol 30, No. 2, 344-350.
- Vooberg, W. H., Bekkers V. J. J. M., Tummens L. G. (2014) „A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey.“ *Public Management Review*, DOI: 10.1080/14719037.2014.930505, 1-25.
- Xue, M., Harker, P. T., Heim, G. R. (2003) „Incorporating the Dual Customer Roles in e-Service Design“. *Working Papers - Financial Institutions Center at The Wharton School*, 1-43.
- Yin, R. K. (c2012) *Application of Case Study Research*. Los Angeles: Sage.

## LISAD

### Lisa 1. Uurimuse käigus läbiviidud intervjuud

Kõik intervjuud viis läbi magistritöö autor.

- Disainikeskuse esindaja. Helisalvestis. Tallinn: 11.02.2015
- Siseministeriumi töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 11.02.2015
- Siseministeriumi töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 12.02.2015
- Statistikaameti töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 17.02.2015
- Siseministeriumi töörühmas osaleja. Intervjueerija märkmed. Tallinn: 17.02.2015, kirjalikult täpsustatud vastused 15.03-16.03.2015.
- Statistikaameti töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 19.02.2015
- Statistikaameti töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 19.02.2015, kirjalikult täpsustatud vastused 15.03.-18.03.2015.
- Sotsiaalkindlustusameti töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 25.02.2015
- Sotsiaalkindlustusameti töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 25.02.2015, kirjalikult täpsustatud vastused 15.03-18.03.2015.
- Siseministeriumi töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 04.03.2015
- Riigikantselei esindajad. Helisalvestis. Tallinn: 06.03.2015
- Siseministeriumi töörühmas osaleja. Kirjalik intervjuu 12.03.15-20.03.2015.
- Sotsiaalkindlustusameti töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 07.04.2015.
- Statistikaameti töörühmas osaleja. Helisalvestis. Helisalvestis. Tallinn: 10.04.2015.
- Sotsiaalkindlustusameti töörühmas osaleja. Helisalvestis. Tallinn: 15.04.2015.

## Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuude küsimused

### Eesti Disainikeskuse esindaja

1. Kuidas Te sõnastaksite Disainikeskuse rolli teenuste disaini arenguprogrammi (edaspidi programm) jooksul?
2. Kas programmil olid Teie arvates hanke lähteülesandes ette seatud selged eesmärgid, oodatavad tulemused, kuhu sooviti välja jõuda?
3. Kellega koostöös pandi kokku programmi ülesehitus? Kuidas toimus kommunikatsioon teiste osapooltega?
4. Kas Te teate, kuidas toimus teenuste valikute protsess? Milliseid teenuseid oli veel valikus?
5. Kuidas toimus disainijuhtide valimine programmi?
6. Kuidas Te hindate programmi eesmärkide saavutamist? Palun põhjendage.
7. Protsessi kaardistus:
  - a. Kui tihti toimusid näost-näku kohtumised?
  - b. Kui palju suhtlusest toimus grupiti ja kui palju terve meeskonnaga?
  - c. Kuidas toimus olemasoleva olukorra kaardistus?
  - d. Kuidas ja millistes etappides kaasati kliente, kodanikke? Milliseid meetodeid selleks kasutati?
  - e. Kas prototüüpe testiti ka programmi jooksul mingil määral ja kui jah, siis kuidas?
  - f. Kui suur hüpe toimus protsessi jooksul disainitavate teenustega?
8. Kuidas Te hindate programmis osalejate motivatsiooni?
9. Kui teadlikud olid osalejad disaini meetoditest, põhimõtetest varasemalt? Kas tundus, et osalejad tajuvad disaini olulisust ja selle otstarbekust avalikus sektoris?
10. Kas omavaheline suhtlus toimus töötubades või oli ka virtuaalne keskkond, kus oli võimalik vahepeal arvamusi, kogemusi jagada või ideid pakkuda?
11. Millised tugisüsteemid olid loodud programmi elluviimiseks?
12. Kas protsessi on dokumenteeritud? Kas seda saaks üle kanda teistesse asutustesse programmis tehtu põhjal?
13. Kas kaheksa kuud oli Teie hinnangul piisav aega analoogse programmi läbiviimiseks? Palun põhjendage.
14. Kas oleks midagi, mida oleks võinud teisiti teha? Kui uuesti teha sellist programmi, siis mis oleksid soovitud?

15. Kas Te olete teadlikud sellest, mis prototüüpidest tänaseks päevaks on saanud?
16. Kuidas Te hindate teenusedisaini levikut Eestis üldiselt?
17. Kas on veel midagi, mida sooviksite lisada lähtuvalt oma kogemusest programmis?

### **Riigikantselei Tippjuhtide Kompetentsikeskuse esindajad**

1. Palun kirjeldage programmi sünni eellugu.
2. Mitu pakkumust laekus hankele ja kuidas eristus nendest Eesti Disainikeskuse pakkumus? Millised tegurid said määravaks võitja valikul?
3. Kuidas toimus teenuste valimise protsess? Mille põhjal osutusid valituks Statistikaameti, Siseministeriumi ja Sotsiaalkindlustusameti teenused?
4. Kas Teid kaasati disainijuhtide valiku protsessi?
5. Kuivõrd programmi lõplik kokkupanek toimus Eesti Disainikeskuse ja Riigikantselei Tippjuhtide Kompetentsikeskuse poolse koostööna, siis mil määral Te sekkusite? Milline oli Teie roll?
6. Milline koostöö oli Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumiga, kes on Eestis koordineerivaks üksuseks avalike teenuste arendamisel ja osutamisel?
7. Kas ja millist eeltööd tehti tippjuhtide seas enne programmi väljakuulutamist?
8. Mille põhjal toimus inimeste jaotus töörühmadesse?
9. Kas algselt planeeriti kaasata programmi rohkem tippjuhte? Kas tippjuhtide huvi programmi vastu osutus prognoositust väiksemaks?
10. Kuidas Te hindate programmis osalejate motivatsiooni?
11. Millised tugisüsteemid olid loodud programmi elluviimiseks?
12. Kuidas Te hindate programmi eesmärkide saavutamist? Palun põhjendage.
13. Mida Te teeksite järgmistel kordadel teisiti?
14. Millised plaanid on Teil tuleviku osas? Kas on veel ideid analoogsete programmide elluviimiseks?
15. Kas Te olete teadlikud, mis prototüüpidest tänaseks päevaks on saanud?
16. Kas Teie huvi ja ootus oli, et prototüübid rakendatakse ka töösse?
17. Kas on veel midagi, mida sooviksite lisada lähtuvalt oma kogemusest programmis?

### **Töörühma disainijuhid**

1. Kuidas Te jõudsite Siseministeriumi/Statistikaameti/Sotsiaalkindlustusameti teenuse disainijuhiks?

2. Kuidas Te iseloomustaksite oma rolli programmis? Kas Teie roll oli programmis arusaadav ja teie osas olid selged ootused?
3. Kuidas Te hindate programmi eesmärkide saavutamist? Palun põhjendage.
4. Protsessi kaardistus:
  - a. Kui tihti toimusid näost-näku kohtumised?
  - b. Kui palju suhtlusest toimus grupiti ja kui palju terve meeskonnaga?
  - c. Millised olid erinevad etapid?
  - d. Kuidas toimus olemasoleva olukorra kaardistus?
  - e. Kuidas ja millistes etappides kaasati kliente, kodanikke? Milliseid meetodeid selleks kasutati?
  - f. Kas prototüüpi testiti ka programmi jooksul mingil määral ja kui jah, siis kuidas?
5. Kuidas Te hindate programmis osalejate motivatsiooni?
6. Kui teadlikud olid osalejad disaini meetoditest, põhimõtetest varasemalt? Kas tundus, et osalejad tajuvad disaini olulisust ja selle otstarbekust avalikus sektoris?
7. Kas omavaheline suhtlus toimus töötubades või oli ka virtuaalne keskkond, kus oli võimalik vahepeal arvamusi, kogemusi jagada või ideid pakkuda?
8. Millised tugisüsteemid olid loodud programmi elluviimiseks programmi eestvedajate poolt?
9. Kas protsessi on dokumenteeritud? Kas seda saaks üle kanda teistesse asutustesse piloodis tehtu põhjal?
10. Kui Te peaksite tagantjärgi sõnastama programmi kasuteguri, siis mis oleksid peamisteks märksõnadeks?
11. Kas kaheksa kuud oli Teie hinnangul piisav aega analoogse programmi läbiviimiseks? Palun põhjendage.
12. Kas oleks midagi, mida oleks võinud teisiti teha? Kui uuesti teha sellist programmi, siis mis oleksid soovitusel?
13. Kas Te olete teadlikud sellest, mis prototüübist tänaseks päevaks on saanud?
14. Kas on veel midagi, mida sooviksite lisada lähtuvalt oma kogemusest disainijuhina?

#### **Ametnikud/tippjuhid, kes piloodist osa võtsid**

1. Olles läbinud teenuste disaini programmi, siis milles seisneb Teie arvates teenusedisain ja mis võiks olla selle väärtuseks avalikus sektoris?
2. Kuidas Te jõudsite programmi?



3. Kui palju Te olite varasemalt kursis teenusedisainiga ja kui palju Teie asutuses disaini põhimõtteid rakendati? Kui rakendati, siis mida täpsemalt?
4. Kuidas Te hindate programmi eesmärkide saavutamist? Palun põhjendage.
5. Kas Teie jaoks oli programmi eesmärk ja protsess selge algusest peale? Te saite aru, mida ja milleks te peate tegema ning mis on protsessist tulenevad kasud?
6. Kas ja kuidas olete Te hiljem kasutanud programmis õpitut? Milliseid tööriistu, meetodeid täpsemalt?
7. Kas Teie suhtumine oli esialgu skeptiline või pigem avatud? Kas ja kuidas see programmi jooksul muutus?
8. Kas Te olite rahul disainijuhiga ja kas Teile tundus tema roll protsessis arusaadav?
9. Mis Teid motiveeris programmis osalema?
10. Protsessi kaardistus:
  - a. Kas Te osalesite kõikidel kohtumistel?
  - b. Kes veel Teie asutusest osales ja millistel ametikohtadel need inimesed töötasid? *(juhul kui tegemist oli osalejaga, kes kuulus asutustesse, kelle teenust disainiti)*
  - c. Kuidas Te iseloomustaksite oma rolli töörühmas?
  - d. Millised olid erinevad etapid?
  - e. Kuidas toimus olemasoleva olukorra kaardistus?
  - f. Kuidas ja millistes etappides kaasati kliente, kodanikke? Milliseid meetodeid selleks kasutati?
  - g. Kas prototüüpe testiti ka programmi jooksul mingil määral ja kui jah, siis kuidas?
11. Kui Te peaksite tagantjärele sõnastama programmi kasuteguri, siis mis oleksid peamisteks märksõnadeks?
12. Kas protsessi on dokumenteeritud? Kas seda saaks üle kanda teistesse asutustesse piloodis tehtu põhjal?
13. Kas loodud tugisüsteemid programmi eestvedajate poolt olid Teie arvates piisavad või tundsite puudust täiendavatest materjalidest, mis oleksid lihtsustanud protsessi?
14. Kas kaheksa kuud oli Teie hinnangul piisav aega analoogse programmi läbiviimiseks? Palun põhjendage.
15. Kas Te oskaksite midagi soovitada, mida võiks arvesse võtta järgmiste analoogsete programmide planeerimisel ja läbiviimisel?
16. Mis sai valminud prototüübist/prototüüpidest pärast programmi lõppemist? / Kas Te olete teadlikud sellest, mis prototüübist/prototüüpidest tänaseks päevaks saanud on? *(juhul kui tegemist oli osalejaga, kes ei kuulunud nendesse asutustesse, kelle teenust disainiti)*

17. Kas on veel midagi, mida sooviksite lisada lähtuvalt oma kogemusest programmis?

Kui intervjueeritav oli ühtlasi ka tippjuht/osakonnajuht uuriti täiendavalt, milline on asutuse senine praktika sihtgruppide (sh kodanikud) kaasamisel, osakondadevahelisel koostööl ja kuidas organisatsiooni strateegilised eesmärgid haakuvad kasutajakeskse vaatega.

### Lisa 3. Koolitusseminaridest osavõtt

#### Intervjueeritavad

	04.06.13	27.08.13	24.09.13	19.11.13	14.01.14	Kokku
TJ1	+	+	-	+	+	4
TJ2	+	+	+	+	+	5
TJ3	+	+	+	+	+	5
TJ4	+	+	-	+	-	3
O5	+	-	+	+	+	4
O6	+	-	-	+	+	3
O7	-	+	+	-	+	3
O8	+	+	+	+	+	5
O9	+	+	+	-	+	4
O10	-	-	+	+	+	3

#### Teised osalejad<sup>15</sup>

TJ	+	-	-	+	-	2
TJ	-	+	-	-	-	1
TJ	+	+	+	-	-	3
TJ	+	-	+	-	-	2
TJ	+	-	-	+	-	2
O	+	-	+	-	-	2
O	-	-	-	-	+	1
O	-	+	+	-	-	2
O	-	+	+	-	-	2
O	+	+	-	-	+	3
O	+	+	+	+	+	5
O	-	+	-	-	-	1
O	+	-	-	+	+	3
O	+	-	-	+	+	3
<b>KOKKU</b>	<b>17 (sh 8 tj)</b>	<b>14 (sh 6 tj)</b>	<b>13 (sh 4 tj)</b>	<b>13 (sh 6 tj)</b>	<b>14 (sh 3 tj)</b>	

<sup>15</sup> Siniseks tehtud osalejad, kellega võeti ühendust intervjuu läbiviimiseks, kuid kes intervjuust keeldusid või kellega ei õnnestunud autoril kontakti saada.