

Tallinna Ülikool
Sotsiaalteaduskond
Riigiteaduste osakond

Jaanus Karilaid

**KODANIKUÜHISKONNA DISKURSIIVNE KONSTRUEERIMINE
RIIGIKOGU X KOOSSEISU STENOGRAMMIDE PÕHJAL**

Bakalaureusetöö

Juhendaja: professor Rein Ruutsoo

Kaitsmisele lubatud:.....

Tallinn 2007

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
Töö ülesehitus ja meetodika	7
Kasutatava meetodika teoreetiline taust ja selgitus	8
I KODANIKUÜHISKONNA TÄNAPÄEVANE KÄSITLUS	11
1.1 Kodanikuühiskonna käsitlusi.....	11
1.2 Kodanikuühiskonna roll ja kvaliteet.....	13
1.3 Kodanikuühiskonna organisatsiooniline repertuaar.	15
1.4 Kokkuvõtte teoreetilisest kirjandusest Eesti ühiskondlikus kontekstis	17
II. RIIGIKOGU ÕIGUSLOOME KUJUNDAMINE JA SEAL KASUTATAVAD MÕISTED KODANIKUÜHISKONNA KONTEKSTIS	19
2.1 Tähelepanekuid Riigikogu päevakorrapunktide mõisterepertuaarist kodanikuühiskonna kontekstis.....	20
III RIIGIKOGU STENOGRAMMIDE DISKURSIIVNE ANALÜÜS TEEMADE KAUPA	22
3.1 Kodanikuühiskonna rollid	22
3.2 Kodanikuühiskonna konstrueerimine – probleemne kodanikuühiskond.....	28
3.3 Poliitikute, riigi ja kodanikuühiskonna suhted	33
KOKKUVÕTE	46
RESÜMEE	54
SUMMARY	55
KASUTATUD KIRJANDUS	56
LISA 1 – EESTI KODANIKUÜHISKONNA ARENGU KONTSEPTSIOON	58
LISA 2 – ERAKONDADE JA KOLMANDA SEKTORI KOOSTÖÖ MEMORANDUM	67
LISA 3 „X RIIGIKOGU 31. MÄRTS 2003 – 22. VEEBRUAR 2007”, CD-ROM	68

SISSEJUHATUS

Demokraatia aluspõhimõtteks on kõigi kodanike ja ühiskonnagruppide võrdne võimalus mõjutada nendesse puutuvaid otsuseid. Ka Eesti Vabariik on võtnud endale eesmärgiks demokraatliku riigi arendamise. Põhiseaduse § 56 sätestab, et kõrgeimat riigivõimu teostab rahvas hääleõiguslike kodanike kaudu Riigikogu valimisega ja rahvahääletusega.

Eesti Vabariigi taasiseseisvumisest on möödas ligi 16 aastat. Nende aastatega on saanud meie ühiskonnasfäärid areneda uutes kiirelt muutuvates tingimustes. Taasiseseisvumise algusaastatel domineerisid ühiskonnaelusfääride mõistetena peamiselt majandus ja poliitika, viimast seostati valdavalt Riigikoguga otseselt seotud institutsioonidega, erakondadega ja valimisliitudega. Poliitika mõjutamise ja kujundamise vahendid olid veel piiratud. See tähendab, et peale valitsuse ja Riigikogu teisi poliitika kandjaid ja mõjutajaid suuresti ei tajutud. Teadmiseni, et kodanikuühiskonna alus on kodanik kui sotsialiseeritud ja ühiskondlik olend, oli veel pikk tee. Kodanikuühiskonna mõiste aktualiseerus demokraatlikule ühiskonnale kohaselt peatselt. Demokraatlik ühiskonnaelu eeldab läbipaistvaid poliitilisi otsuseid. Selle üldtunnustatud arusaamani jõuti Eestis selgemalt 1998. aastal, mil alustati aktiivsemat ettevalmistustööd kodanikeühenduste vajaduste ja avaliku võimu vahelise koostöö teadvustamiseks. Algas nõ uus ühiskondlike väljade hõlmamise periood. Konkreetsem tulem kodanikeühenduste esindajate ja poliitikute vahel saavutati 4. detsembril 1999. aastal, kui Eesti erakondade ja mittetulundusühenduste esindajad kirjutasid alla koostöömemorandumile (Lisa 1). Antud memorandumiga üritati lähendada ja tõhustada poliitilise tasandi ja kolmanda sektori vahelist koostööd. Memorandumis fikseeriti ka mitmed praktilised tegevused ja eesmärgid. Üks olulisemaid oli nendest kodanikuühiskonna kontseptsiooni ettevalmistamine. Järgneva kolme aastaga jõuti sinnamaale, et 2002. aasta detsembris kontseptsioon Riigikogus vastu võtta. Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon (EKAK) on riiklik dokument, mis väljendab eesmärke ja põhimõtteid, mille alusel mittetulundusühingud saavad osaleda riigi ja ühiskonnaelu korraldamisel.

EKAK (Lisa 2) määratleb avaliku võimu ja kodanikualgatuse vastastikku täiendavaid rolle ning koostöömise põhimõtteid avaliku poliitika kujundamisel ja teostamisel ning kodanikuühiskonna ülesehitamisel. Kindlasti saab väita, et formaaljuriidiliselt on kodanikuühiskonna arendamisel edusamme tehtud. On võetud vastu hulganisti deklaratsioone, otsuseid, pöördumisi. Lisaks EKAKi vastuvõtmisele Riigikogus, mis tollel hetkel saavutas poliitilise konsensuse poliitikute kui kolmanda sektori esindajate vahel, loodi eraldi ka Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste esindajate ühiskomisjon, mis on samuti märk kolmanda sektori ja avaliku võimu vahelisest suhete korrastamisest. Lisaks on olemas eraldi üks ametnik Siseministeeriumi juures, kes tegeleb EKAKi rakendamise jälgimisega. Need kindlad tõsiasiad peaksid kindlasti kuuluma kodanikuühiskonna arendamise positiivsemate näidete hulka, näidates avaliku võimu huvialgeid kodanikeühiskonna arendamise vastu. Autorit huvitab aga poliitilise tasandi (antud juhul Riigikogu) arusaamine kodanikuühiskonnast, sest kodanikuühiskonna esindajate ja mõjukate aramusliidrite sõnavõttud peegeldavad muret kodanikuühiskonna arengu üle.

Autor sai kaaluka põhjuse tööd kirjutama hakata (vt. näiteid allpool) väiteist, et sõltumata EKAKi vastuvõtmisest ja iga-aastasest Riigikogu istungist, pole poliitikute arusaam kodanikuühiskonna tähendusest laienenud ega süvenenud ning jätkuvalt on poliitika sisuks üks kompromissitu poliitiline võitlusväli, kus kvalitatiivne muutus kodanikuühiskonna sisu arengu poole pole veel selgelt tajutav. Kodanikuühiskonna arengu üheks indikaatoriks on kasvõi mittetulundussektori liidrite väljautlemised, mis on sissejuhatuses ka allpool ära märgitud. Sellega seonduvalt olen allpool püstitanud ka antud töö uurimisküsimused. Uurimisküsimuste vajalikkusele sai töö autor kinnitust kõrgete ametiisikute ja kodanikuühiskonna aktivistide murelikest konstanteeringutest ja tsitaatidest.

Õiguskantsler Allar Jõks on Riigikogus 2006. aastal esinedes etteheitnud politikaanlust ja näilist töötamist „*Tuginedes viie ja poole aasta pikkusele kogemusele, väidan, et kolmanda sektori kaasamine on tihtipeale näiline ja seda vaatamata Riigikogus heaks kiidetud kodanikuühiskonna kontseptsioonile*”. Eesti Mittetulundusühingute ja Seltside Liidu juhataja Urmo Kübar leidis valimisprogramme lugedes: „*kodanikuühiskonna osas on erakondade mõtlemine jäänud kinni külaseltside ja taidlusringide tasemele*” (Kübar 2007: 3). Kusjuures sellise hinnangu annab ta kõigi erakondade kohta Eestis.

Sellist mõtteviisi kinnitab ka 2005. aastal regionaalministri vastus Riigikogu täiskogu istungil (EKAKi ärakuulamisel riiklikult tähtsa küsimusena Riigikogus), „*Peab ütleva seda, et sellised külaliikumised, klubi vormis seltsid, seltsingud on suurema aktiivsusega nendes piirkondades, mis jäävad suurtest keskustest kaugemale. See näitab seda, et inimestel on tahe ja vajadus koonduda kas siis laulukoori, tantsurühma, käsitööringi või mida iganes. Ilmselt see on ka tulevikku silmas pidades üks Eestimaa kui tervikliku arengu ja erinevate piirkondade rahvastamise seisukohast ülioluline, et need inimesed aktiivselt kolmanda sektori organisatsioonidena koos toimetavad ja seda ka teistele näitamas käivad. On nad siis laulupeol, tantsupeol või kuskil näitustel*”.

Jaan Õunapuu vastus annab kinnitust EMSLi liidri Urmo Kübara eelpool toodud väitele, et külaseltsi tasand on poliitikutele põhiline assotsiatsioon kodanikuühiskonnaga seonduvaga. Kuigi EKAKi rakendamisega seotud töö hindamiseks on moodustatud ka ühiskomisjon, peaks seegi ju valgustama poliitikutele laiemalt kodanikuühiskonna tähendust. Vabariigi Valitsus ja kodanikeühenduste esindajate ühiskomisjon andis EKAKi rakendamisest ülevaate (periood 2005-2006), kus jätkuvalt pööratakse peamist tähelepanu kodanikuharidusele ja teavitustööle, aga pole juttu avaliku võimu otsustusmehhanismide korrigeerimisest, mis on käsitletav ohusignaalina, kuna ressursse haldavad tänaseni ikkagi veel avaliku võimuga otseselt seotud institutsioonid. Eesti Vabariigi president Toomas Hendrik Ilves kahtlustab erakondi ühiskonna allutamises parteide monopolile. „*Kõik märgid näitavad seda, et poliitikud ei taha tugevat kodanikuühiskonda*” (Ilves 2007: 1). President kahtlustab, et erakonnad segavad poliitikute ainuvalitsemist.

Antud töö autor peab tähelepanuväärseks asjaoluks ka seda, et Riigikogu jättis 2006. aastal ära kodanikuühiskonna arutelu riikliku tähtsa küsimusena, tuues põhjenduseks, et enne valimisi pole võimalik sisulist debatti arendada, kusjuures eraldi rõhutati, et see arutelu poleks uuele Riigikogu koosseisule moraalselt siduv. Parlamentaarsele riigile on selline vastus küsitav. Eelnimetatud näited viivad autori järjest rohkem küsimuse juurde, kas erakonnad kasutavad tõesti positiivset retoorikat ainult avalikkuse rahustamiseks ning kodanikuühiskonna sisuline edu on veel saavutamata. Sisulisele edule kaasaaitamise all käsitleb autor antud töös poliitilise eliidi arusaama kodanikuühiskonna rollist ühiskonnast.

Poliitilist eliiti representeerib on antud töös Riigikogu

Teoreetilise tasandi käsitlese kodanikuühiskonnast on autor antud töös välja toonud eraldi osana, mis võetakse autori poolt hilisemas analüüsis ka aluseks. Etteütlevalt võib väita, et **sõltumatuse ja kodanike huvide kaitsmise printsiibid** on kodanikuühiskonna teoreetilisel mõtestamisel kandvad tegurid.

Riigikogus heakskiidetud arengukava Säästev Eesti 21 sõnastab järgmiselt: *Tugev kodanikuühiskond. Riigi ja erasektori kõrvale on kujunenud tegus kodanikeühenduste võrgustik. Kolmas sektor osaleb võrdväärse partnerina nii poliitiliste otsustuste kujundamisel kui mitmete (sotsiaalse suunitlusega) teenuste pakkumisel. Indikaatorid: kodanikeühenduste arv ja liikmelisus, kolmanda sektori poolt algatatud seaduseelnõud, kolmanda sektori rahastamise dünaamika.*

Kodanikuühiskonda käsitletakse allpool kui riigivõimust sõltumatut, inimeste ühiste tegutsemise sfääri, mille kaudu inimestel on võimalik kaitsta ja edendada oma väärtusi ja huve. Selle olulisima osa moodustavad kasumit mittetaotlevad ühendused, mida on loonud aktiivsed kodanikud (Lagerspetz 2004: 12).

Autor püstitab uurimusküsimuse koos alaküsimustega:

1 Kuidas tajuvad poliitikud laiemalt kodanikuühiskonna rolli ?

1.1 Kuidas konstrueerivad diskursiivselt poliitikud kodanikuühiskonda?

1.2 Milline on poliitilise tasandi suhestumine kodanikuühiskonnaga?

Kokkuvõtvalt – milliste diskursustega liituvad Riigikogu debatid, kui kasutatakse kodanikuühiskonnaga seonduvaid mõisteid?

4. märtsil 2007. aastal Riigikogu valimiste järgselt koostati uus koalitsioonileping, kus kodanikuühiskonnal on varasemast tugevam positsioon. Edasiminekuks Eesti koalitsioonilepete ajaloos võib kodanikuühiskonna kontekstis pidada sätet, mis ütleb, et 1. jaanuariks 2008 moodustatakse Kodanikuühiskonna Sihtkapital, mida rahastatakse riigieelarvest igal aastal 20 miljoni krooniga. Selle tegevuse eesmärgiks on kodanikuühiskonna toetamine. Toetuste jagamine delegeeritakse koalitsioonilepingu järgi kodanikeühenduste katusorganisatsioonidele

(Koalitsioonileping 2007: 2).

Võib eeldada, et mittetulundussektorile sõltumatu rahajagamine oleks poliitilisest rahajagamisest samm edasi. Kirjapandud punkt koalitsioonilepingus rõhutab töö teema aktuaalust. Kuigi küsimused - millised printsiibid, jaotamise protseduurid, läbipaistvus (Sihtasutuse nõukogu moodustamise alused, reeglid, töökorraldus) - on võtmeküsimused, kuivõrd hakkab loodav Sihtasutus toetama demokraatiat või mitte. Need ootavad alles sõnastamist. Ebakõlade leidmine nõ fassaadi ja sisu vahel õigustab uurimisküsimuste vajalikkust.

Senine kogemus, vastuolud deklaratsioonide ja tegude vahel aitavad uurimisküsimustele vastuseid leida. Uurimisküsimustega seonduvalt on autori huvi tuvastada poliitikute poliitilist mõtet kodanikuühiskonna ja võimu kontekstis. Kodanikuühiskonna „kandvat” osa iseloomustas vastavas uurimistöös üks riigiametnik (Lagerspetz, Ruutsoo, Rikmann, 2003 : 53) *„Me mängime seda mängu, et on nagu kolmas sektor. Meil on aga väga lihtne-tõmbame eelarvest summa maha ja kogu lugu, pole kolmandat sektorit enam olemaski”*.

Töö ülesehitus ja metoodika

Autor uurib diskursuse analüüsi meetodi abil Riigikogu X koosseisu (2003-2007) stenogramme ja alatiste (kultuuri –ja väliskomisjoni) komisjonide protokolle. Teistes alatiste komisjonide protokollides ei kohanud autor olulist uurimismaterjali.

Eraldi osana on toodud üks võimalik ülevaade kodanikuühiskonna kontseptsioonist. Autor kasutab analüüsivas osas Riigikogu täiskogu, infotunni ja Väliskomisjoni ning Kultuurikomisjoni stenogramme. Autor kasutab empiirilise osa alguses otsingumootoris (Lisa 3 - CD-ROM) märksõnadega antud töö kodanikuühiskonna põhimõisteid. Vastavalt mõistete sisule ja kodanikuühiskonna kontseptsioonile toimub ka autoripoolne edasine iseseisev analüüs. Sisuline debatt Riigikogus kodanikuühiskonna teemal on suhteliselt õhuke, aga piisav, et anda diskursusi analüüsiv ülevaade.

Diskursuseanalüüs on antud töö eesmärkide üks tõhusamaid metodoloogilisi võimalusi tegemaks nähtavaks poliitikute tegelikke arusaamu kodanikuühiskonnast. Väljavõtteid

stenogrammidest esitatakse ilma tsitaadi omaniku poliitilist tausta avaldamata, kuna antud juhul ei paku see uurijale huvi. Küll toob aga autor eraldi välja teema, kus vastavat tsitaati kasutati. See võimaldab autoril keskenduda töö põhieesmärkidele ning annab võimaluse sisulisemalt hinnata tegelikku arutelu kodanikuühiskonna valdkonnas, ilma et sisepoliitiline kontekst tööd liialt kallutaks.

Uurimisühikuks või analüüsialuseks on riigikogulaste lausungid.

Lausungitest valiku tegemine võtab aluseks need tekstid mis viitavad implitsiitselt kodanikuühiskonnale ja võimaldavad osundada sellekohaseid selgeid väiteid ja vastavalt sellele ka tuvastada konfliktipiirkondi ja vastasseise kodanikuühiskonna mõtestamisel. Stenogrammide asjakohaste tekstide valik on autori ekspert otsus. Sellekohast leksikaalselt ammendavat märksõnade loendit on raske koostada. Kodanikuühiskonna ideoloogiat väljendav sõnum võib olla peidus ka mitmesugustes sõnastustes, nagu osalemist ja nõustamist toetavates väljendites, ja mitte ainult otseselt kodanikuühiskonnana sõnastatud mõistete ruumis. Nii kõlab retooriliselt veenvalt, et näiteks ka avalike teenuste delegeerimine või turujõudude liberaliseerimine on kodanikuühiskonna huvides. Autor tegi stenogrammide põhjal lausungitest valiku, mille esinduslikkus on kontrollitav.

Kasutatava metoodika teoreetiline taust ja selgitus

Üldistatult võib öelda, et diskursusteooria näol meil on tegu analüüsiga, “mille põhitähelepanu pole suunatud mitte *faktidele*, vaid nende *võimalikkuse tingimustele*“ (Laclau 1991). Kõik arengud selles teoreetilises üldvoolus on nii või teisiti eeldanud, et igasugune „vahetu“ antus – olgu taju, mõtlemise või tegutsemise tasemel – on juba eelnevalt struktureeritud mingi tähenduste süsteemi poolt. Mõiste „diskursus“ ei olegi midagi muud kui sünonüüm „tähenduste süsteemile“. Diskursusteooria põhiraskus ongi seotud selle kontseptualiseerimisega, kuidas tähendused moodustavad süsteeme, tervikuid, mis mõjutavad fundamentaalselt meie mõtlemist ja tegutsemist, koguni tajumist. Siin lähevad koolkondade teed mõnevõrra lahku. Kui diskursusteooriat kuidagi distsipliiniliselt positsioneerida, siis hõivab ta sama rolli, mis oli klassikaliselt ontoloogial, sest diskursus on „objektiivsuse kui sellise konstitueerimise esmane pinnas“ (Laclau 2005: 68).

Diskursiivne tegevus ja analüüs eeldab mõisteid, kuid tähistajad ei ole rangelt seotud ühegi tähistatavaga enne, kui ei ole toimunud diskursiivset liigendust. Laclau ja Mouffe'i järgi peab eeldama tähistajate hõljuvust, et üldse saaks rääkida diskursiivsest liigendusest, sest nad nimetavad „*liigenduseks* igasugust praktikat, mis seab sisse suhted elementide seas selliselt, et liigendava praktika tulemusena nende identiteet muutub.” (Laclau ja Mouffe 1985: 105). Liigenduse käigus seotaksegi hõljuvad tähistajad mingite kindlate tähistatavatega – reaalsuse elementidega; seeläbi peatatakse ajutiselt nende tähistajata hõljumine. Ent see sidumine ei ole midagi lõplikku või pöördumatut. Alati on võimalikud ümberliigendamised. Kord juba fikseeritud tähenduste süsteem võib oma sidususe kaotada, tähistajate seos tähistatavatega nõrgeneda jne. Poliitilises võitluses püütakse seda ka sihiteadlikult esile kutsuda: siit ka sageli rakendatav „segaduse külvamise“ taktika. Tähistajate hõljuvuseta ei oleks liigendamine võimalik. Aga mis tagab selle, et hõljumisest lõplikult ei kõrvaldataks? See ei ole midagi muud, kui nn antagonism, mis ei lase ühelgi diskursusel lõplikult sulguda; poliitiliselt üteldes: antagonism tagab selle, et ei ole võimalik ühiskond, kus kõik oleksid mõisteliselt haaratud.

Diskursuseanalüüs aitab paljastada ka teksti peidetud hoiakuid ja motiive (Palmquist 2001). Keele kaudu säilitatakse ja antakse edasi väärtusi, tõekspidamisi, traditsioone. Keel on nii tööriist kui varjatud võimu kandja. Saab öelda, et diskursuseanalüüs ei ole midagi muud kui lahtimõtestav/ -konstrueeriv (in. keeles *deconstructive*) lugemisviis ja teksti või probleemi tõlgendamine. Iga tekst eeldab ja kirjeldab end mingis diskursuses, siit tuleneb ka nimetus diskursuse analüüs (Palmquist 2001).

Eeltoodust nähtub, et diskursuse analüüs ei paku ainukindlaid lahendusi. Autor põhineb oma analüüsis arusaamal, et tõlgendused aitavad läheneda nendele uurimisküsimustele, mida metodoloogiliselt ongi raske analüüsida ning diskursuseanalüüs on siinkohal üks tõhusamaid instrumente poliitikute varjatud arusaamade kontrollimiseks, hindamiseks.

Diskursuseanalüüs ei anna meile üheselt tõlgendatavaid vastuseid uuritavale probleemile, kuid võimaldab aru saada, millistel tingimustel on võimalikud konkreetsed vastused küsimustele. Küsimuste esitamisele toetuv diskursuse tõlgendus annab võimaluse mõista probleemi nägemisviise ja selle võimalikke käsitlusi. Samuti

võimaldab diskursuse analüüs vaadelda probleemi distantsilt, saavutades sügavama mõistmise probleemi olemusest ja ka iseendast kui analüüsijast (Palmquist 2001).

Seega pole diskursuse analüüs eesmärk anda kindlaid vastuseid, vaid avardada meie isiklike vaatevälju ja anda arusaam võimalikest puudujääkidest ja võimalikust motiveerimatusest.

Antud töös on meetodiks valitud kriitiline diskursuseanalüüs.

Kriitiline diskursuse analüüs keskendub diskursiivse kontrolli rollile domineerimise kehtestamisel, taastootmisel ja väljakutsete esitamisele. Domineerimise all mõistetakse sotsiaalse võimu kasutamist eliidi, institutsioonide või gruppide poolt, mis viib sotsiaalse ebavõrdsuseni (poliitiline, kultuuriline, klassidevaheline, etniline, rassiline, sugupooltevaheline ebavõrdsus). Seega, kriitiline diskursuse analüüs keskendub eliidi ja selle diskursiivsetele strateegiatele ebavõrdsuse säilitamisel (Kalmus:2002). Kriitiline diskursus keskendub keelele, mida kasutatakse igapäevasel suhtlemisel sotsiaalses keskkonnas. Selle abil uuritakse diskursuse ja ühiskonna omavahelisi suhteid.

I KODANIKUÜHISKONNA TÄNAPÄEVANE KÄSITLUS

Kodanikuühiskonna all on algselt silmas peetud “tsiviliseeritud ühiskonda”, mis on võimeline kindlustama kodanike loomulikke õigusi ja vabadusi, kaitstes neid nii riigivõimu kui ka kaaskodanike poolsete rikkumiste eest. Sellise käsitluse juuri võib leida ühiskondliku lepingu teoreetikute Thomas Hobbesi ja John Locke’i kirjutistest (17. sajand), samas kui kodanikuühiskonna käsitlemine eraldi ühiskonnasfäärina põhineb näiteks Alexis de Tocqueville’ tähelepanekutel Ameerika demokraatiast (1835-1840).

Kodanikuühiskonda mõistetakse tänapäeval valdavalt tihti kui riigivõimust sõltumatut, inimeste ühise tegutsemise sfääri, mille kaudu inimestel on võimalik kaitsta ja edendada oma väärtusi ja huve. Selle olulisima osa moodustavad kasumit mittetaotlevad ühendused, mida on loonud aktiivsed kodanikud (Mikko Lagerspetz, 2003;).

Kaasajal on need kaks käsitlust õnnestunult ühendanud Ernest Gellner (1994), kes kasutab kodanikuühiskonna mõistet kahes, kitsamas ja laiemas tähenduses. Kitsamalt võttes on tegemist valitsusest sõltumatute organisatsioonide sfääriga, mis on piisavalt tugev selleks, et takistada riigivõimul ühiskonna teiste osade üle domineerimast. Vastupidiselt jäikadele, traditsioonilistele klannitaolistele moodustistele on tegemist seesmiselt avatud sfääriga. Laiema definitsiooni kohaselt saab aga rääkida sellest kui kodanikuühiskonna olulisest koostisosast; kodanikuühiskond sisaldab tugevat valitsusväliste organisatsioonide sfääri, mis ongi kodanike õiguste ja vabaduste ning ühiskonna avatuse ja pluraalsuse oluliseks kindlustajaks.

1.1 Kodanikuühiskonna käsitlusi

Kodanikuühiskond tasakaalustab äri sektori ja avaliku võimu mõju ühiskonnas – seetõttu on mõnikord sünonüümina kasutusel väljend kolmas sektor. Terminite teine tähendus on ühiskond, kus inimese põhiõigused ja -vabadused on kaitstud ning kus tal on võimalik poliitilisi otsuseid mõjutada. Sellise ühiskonna üks osa on riigist ja äri elust

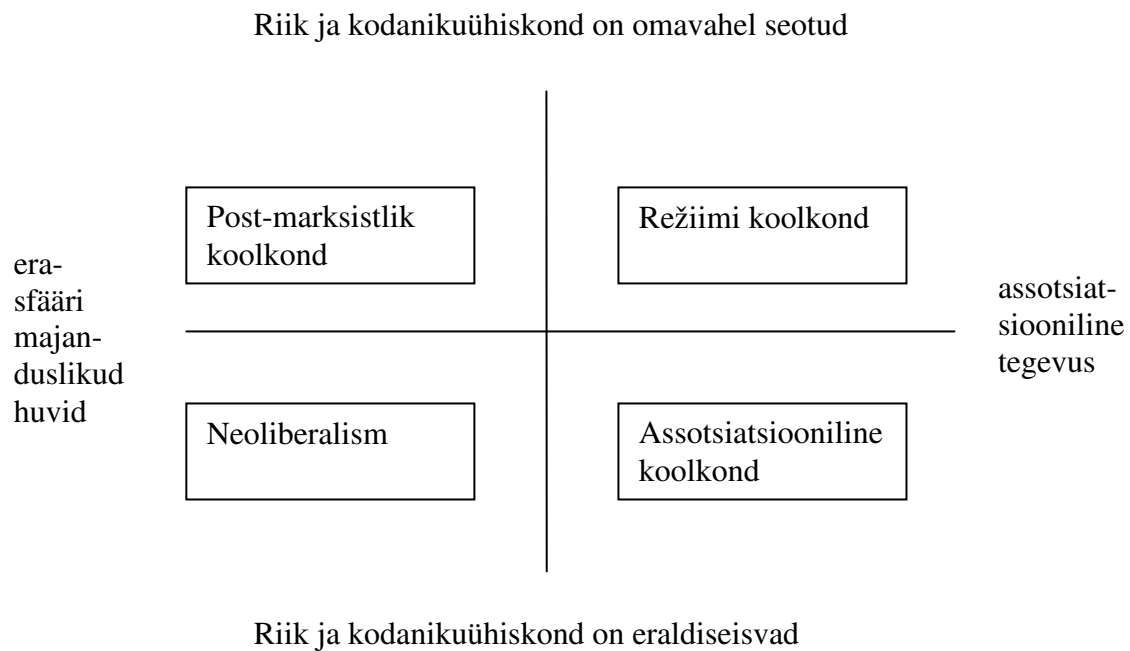
suhteliselt sõltumatu ühiskonnasfäär, sh. mittetulundussektor. Siiski suhtutakse kolmanda sektori mõiste kasutamisse kodanikuühiskonna sünonüümina taunivalt, sest seda peetakse tihti majanduslik-ärilise (ka siis kui organisatsioon on mittetulunduslik) tegevuse vormiks. Epiteet kolmas vihjaks kodanikuühiskonna kolmandajärgulisusele.

EKAKi järgi rõhutatakse kodanikuühiskonna käsitluses “inimeste omaalgatuslikku koostööd oma huvide järgimiseks ning avalike asjade arutamises ja otsustamises osalemiseks, samuti seda koostööd võimaldavaid ühendusi, võrgustikke ja institutsioone”. Ingliseelse termini *civil society* (vahel ka *civic society*) sõnasõnaline vaste, tõlkena on vahel kasutusel ka tsiviilühiskond (Lagerspetz 2004).

Cohen ja Arato nimetavad kodanikuühiskonda “sotsiaalse interaktsiooni sfääriks majanduse ja riigi vahel, mis koosneb intiimsest sfäärist (eelkõige perekond), assotsiatsioonilisest sfäärist (eelkõige vabatahtlikud assotsiatsioonid), sotsiaalsetest liikumistest ja avaliku kommunikatsiooni vormidest” (Cohen ja Arato 1999). Definitsioon jätab kodanikuühiskonna sfääri suhteliselt avatuks paljudele toimijatele.

Ühe kodanikuühiskonna käsitlusi kõigi paremini kokku võtva mudel autor on Göran Hyden. Tema mudeli esimene parameeter on majanduslikud huvid erasfääris vs. organisatsioonide roll individuaalse ja riikliku vahendamisel. Teine parameeter on riigi ja kodanikuühiskonna omavaheline seotus.

Joonis 1. Kodanikuühiskonna erinevad käsitlused (Hyden 1997).



Tabel aitab stenogrammide väljavõtteid kokkuvõtvalt hinnata nimetatud parameetrite abi kasutades.

1.2 Kodanikuühiskonna roll ja kvaliteet.

Kodanikuühiskonna rolli kohta on sotsiaalteadlased esitanud mitmeid käsitlusi. Assotsiatsioonilise koolkonna esindajad näevad kodanikuühiskonna rolli eelkõige demokraatia tugevdajana, olles puhvriks üksikindiviidide ja poliitiliste organisatsioonide vahel ning hoides riigivõimu avalikkuse järelevalve all.

Arenenud kodanikuühiskond stimuleerib kodanike poliitilist osalust, arendab selliseid demokraatlikke väärtusi nagu tolerantsus ja kompromissivalmidus, loob võimalusi erinevate huvide väljendamiseks ja esindamiseks väljaspool parteipoliitikat (nt kohalikul tasandil), leevendab konflikti läbi huvide kattuvuse loomise, värbab ja harib poliitilisi juhte, reformib olemasolevaid demokraatlikke institutsioone, levitab informatsiooni (Diamond 1994, Hyden 1997). Seega eksisteerib klassikaline kodanikuühiskond ainult siis, kui läbipaistev kodanikuühiskond ja õiguslikult kaitstud

sotsiaalne ja poliitiline ruum eksisteerivad koos. Seda võib nimetada seaduspäraseks läbipaistvaks kodanikuühiskonnaks.

Analüüsides kodanikuühiskonna ja riigi vahekorda Eestis, tuleks arvestada vastavaid käsitusi postkommunistlike riikide kohta. Cohen ja Arato (1999) näevad kodanikuühiskonna arengut soodustava tegurina postkommunistlikes riikides üldist kriitikat riigi suhtes ning pettumust revolutsioonilistes ja reformistlikes liikumistes. Howardi (2003) järgi mõjutavad inimeste käitumist uues reaalsuses kolm tegurit: eelnev pseudoosaluse kogemus kommunismi ajastu organisatsioonides, kodanikuühiskonna läbipaistvaid organisatsioone asendavate mitteformaalsete võrgustike säilivus ja pettumine postkommunistlike reformide käigus. Tuginedes WVS (*World Value Survey*) andmetele, analüüsib Howard kodanikuühiskonna tugevust eri riikides. Postkommunistlikele riikidele on iseloomulik inimeste vähene osalus kodanikuühendustes, nõrk kodanikuühiskond. Howard peatub oma raamatus pikemalt veel küsimustel, millised demokraatiad ikkagi kerkivad esile postkommunistlikes riikides ning kas tugev kodanikuühiskond on oluline uute demokraatiate järjepidevuseks ja demokraatia tugevnemiseks. Esmalt meenutab Howard, et nii nagu polnud ühtset kommunismi, nii on mitu postkommunismi tüüpi. Tuginedes läbiviidud uuringutele ja intervjuudele, leiab ta, et tavaliste kodanike sotsiaalses käitumises ja Euroopa postkommunistlikes ühiskondades on üllatavalt palju sarnasusi. Samas võivad need sarnasused ilmned erinevate majanduslike, sotsiaalsete, kultuuriliste ja poliitiliste mehhanismide toimimise tulemusena. Ehkki kodanikuosaluse kõrge tase ei ole ilmtingimata vajalik demokraatia funktsioneerimiseks, on selle olemasolu ometi väga kasulik. Howard toob välja kaks võimalikku mehhanismi kodanikuosaluse suurendamiseks: esmalt põlvkondade vahetus ning demokraatiat pooldava poliitilise eliidi ja valitsuse toetatud haridusalased algatused ning teisalt majanduse üleüldine paranemine. Howard järeldeb, et kodanikuühiskond postkommunistlikus Euroopas on nõrk. Peale Howardi käsitluse on ka teisi viise, kuidas mõõta kodanikuühiskonna tugevust. Nancy Bermeo ja Philip Nord (2002), olles analüüsinud kodanikuühiskonna tugevust mõjutavat nelja tegurit, toovad välja kaks kodanikuühiskonna arengut eriti edendavat tingimust: sallivuse õhkkond (eriti valitseva poliitilise eliidi hulgas). Eriti oluline on seejuures parlamendi võime kodanikuühiskonnaga sidemeid luua (Bermeo ja Nord: 2002).

1.3 Kodanikuühiskonna organisatsiooniline repertuaar.

Kodanikuühiskonna struktuure võib käsitleda väga varalt sellega hõlmatakse ajakirjandust, ametiühinguid, kohalikke omavalitsusi, usuorganisatsioone, väikeettevõtteid jne. Sellisel juhul peetakse silmas nende tasakaalustavat mõju ühiskonna teistele võimukeskustele Kodanikuühiskonna organisatsioonidena mõistetakse mis iganes organisatsioone, mis on moodustatud kodanikuühiskonna raames ühistel eesmärkidel, mis võivad olla majanduslikud või sotsiaalsed ja mis taotlevad oma eesmärkide täitmist demokraatliku protsessi kaudu koostöös avaliku võimuga (Hellam ja Wilkinson: 2002). EKAK-i käsitluse järgi ei käsitleta kodanikuühendustena aga ametiühinguid, usuorganisatsioone, töövõtjate ja tööandjate esindusühendusi, äriühingute esindusorganisatsioone ja poliitilisi erakondi. EKAK-i poolt välistatavad organisatsioonide tüübid moodustavad suures osas huvigruppide mõiste alla käiva kogumi selgroo. Eestis toimunud Rohelise Erakonna tekkeprotsessi ei saa käsitleda kodanikuühiskonna organisatsiooni transformeerumisenä poliitiliseks parteiks, kuna protsess on algusest peale kandnud poliitilise institutsionaliseerimise vormi (erakonna algatusgrupp jms.). Klassikaliseks huvigrupist välja kasvanud poliitiliseks parteiks Eestis saab nimetada ehk ainult Pensionäride ja Perede Erakonda. Samas on aga enamus Eestis tänasel päeval tegutsevatest erakondadest kunagised kodanikuühendused, kuna üleminekuühiskondades on just kodanikuühendused poliitiliste muutuste peamised eestvedajad.

Nii poliitilised parteid kui ka majanduslikud organisatsioonid on kodanikuühiskonnast välja kasvanud (Cohen ja Arato: 1995). Oht kodanikuühiskonnale võib seisneda kodanikuühiskonna organisatsioonide ja nende eesmärkide sundtransformeerimisel erakondlikku sfääri. Organisatsioonide liitmine erakondliku sfääriga võib toimuda nende otsese ühinemisenä erakondadega, või teatud osa nende juhtkonna ühinemisest erakondade eliidiga eesmärgiga suurendada toetust enda ideedele ja eesmärkidele. Kodanikuühiskonna eesmärkide transformatsiooni näitena võib tuua kodanikuühiskonna organisatsioonide eesmärkide kaasamine poliitilise diskussiooni objektiks ilma organisatsioone kasvõi formaalselt kaasamata. Nii ühel kui teisel juhul võib negatiivse stsenaariumi korral (kui erakondliku poliitika sfäär on ebapopulaarne) lisaks kodanikuühiskonna organisatsioonide nõrgenemisele see kaasa tuua kodanikuühiskonna organisatsioonide püüdluste legitiimsuse languse avalikkuse silmis.

Sellisel juhul võib kodanikuühiskonna organisatsiooni püüdlus saada külge erakondliku märgi. Ka mõned teoreetikud (Salamon ja Anheier: 1997) on välja toonud, et koostöö valitsussektori ja poliitilise sfääriga võib saada saatuslikuks kodanikuühiskonna organisatsioonide sõltumatusele. Kui kodanikuühiskonda ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega ühinemist propageeriv retoorika lähtub poliitilistest parteidest, võib see olla põhjustatud nende alateadlikust soovist maksimiseerida enda toetust, samastades kodanike ühiskondlikku aktiivsust osalemisega poliitiliste parteide tegevuses.

Erakonnad väljendavad ju oma liikmeskonna ühishuvisid ja -sihte.

Käsitledes erakondi kodanikuühiskonna osana, pörkume teatavale ebakõlale – erakonnad ise teostavad läbi esindusdemokraatia hoobade avalikku võimu, muuhulgas kehtestades reeglid kolmanda sektori toimimisele läbi vastava seadusandluse väljatöötamise – olles seega üheaegselt nii poliitika kujundajateks kui ka selle objektideks. Kubik (2005) käsitleb parteisid kodanikuühiskonnast eraldiseisvatena, kuna parteid on loodud võitluseks poliitilise võimu pärast riigis, kodanikeühendustel aga seda eesmärki ei ole. Samas võib probleemi pöörata ka teistpidi: kas kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevust saab nimetada ühiskonna poliitilise tegevuse osaks?

Parteide ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahele selge eraldusriba tõmbamine võib osutada ka problemaatiliseks lähtudes asjaolust, et nii poliitilistes, majanduslikes kui ka kolmanda sektori organisatsioonides osalevad inimesed tihtipeale kattuvad. Ühiskondlikult aktiivsed inimesed kipuvad olema aktiivsed mitmes valdkonnas, väikeste kogukondade ja halduspiirkondade puhul võib-olla tegemist inimressursi vähesusega, mis tähendab kohalike aktiivsete inimeste jaoks automaatselt kaasa kaasatuse kõigi kolme eelmainitud sektori tegevustesse.

Kodanikuühiskonnas võib mõnede käsitluste kohaselt võib hõlmata ka poliitilisi parteisid. Poliitiliste eesmärkidega kodanikuühiskonna organisatsioonide puhul võib sageli toimuda nende transformeerumine poliitiliseks parteiks. Siin tuleks käsitleda ka huvigruppe, keda sageli samastatakse kodanikuühiskonna organisatsioonidega. Huvigruppi võib defineerida kui tegutsevat valitsus- ja erakondadevälist organisatsiooni või indiviidide ühendust, mis ühiste huvidel tuginedes püüab

mõjutada poliitilist võimu (Palmaru: 2000). Tulenevalt sellest, et huvigrupi eesmärgiks on poliitilist võimu mõjutada, mitte seda teostada, on huvigrupi puhul väiksem tõenäosus tema transformeerumiseks poliitiliseks parteiks. Teine huvigruppide poliitilisteks parteideks transformeerumist takistav tegur on nende orienteeritus enamasti vaid ühele-kahele eesmärgile või valdkonnale, samas kui partei (jättes kõrvale nišiparteid) iseloomustavaks jooneks on tema püüdluste universaalsus.

1.4 Kokkuvõtte teoreetilisest kirjandusest Eesti ühiskondlikus kontekstis

Toimiv kodanikuühiskond aitab kindlasti kaasa demokraatia edendamisele ühiskonnas, kuid selle kindlustamine sõltub kõikide ühiskonna sfääride tahtest ning tegudest (Rikmann, Ruutsoo, 2003:102).

Ühinema ning koos tegutsema ei ajendavad inimesi väga mitmesuguse (mitte ka alati üllad ja kavatsused). Seetõttu ei saa kodanikeühiskonna olemust avada ainult kodanikeaktiivsuse ja organisatsioonilise vormina. Soov aktiivselt tegutseda saab alguse ikkagi üksikinimese, kodaniku tasemelt, sõltudes sellest, millised on tema väärtushinnangud, teadmised ning tahe edasi tegutseda (ibid).

Töö autori arvates on oluline jälgida just neid debatte, kus on sisuline arutelu demokraatia kvaliteedi üle – kodaniku õigused; vastutus; kohustus; võrdsed võimalused infole; otsuste mõjutamisele; otsuste läbipaistvus; koostöö jne.

Kodanikuühiskonna alusidee on ühiskonna avatuse lisamine osalemise suurendamise kaudu kõigil tasandil ja valdkondades (Ruutsoo; 2001: 251)

Kodanikeühiskonna mõistmise võtmeks tuleb aga pidada kolme dimensiooni analüüsi: materiaalne alus, organiseerumise vormid ja ideoloogiline perspektiiv.

Neist esimene kajastab, kuidas kodanikualgatuslikud organisatsioonid suudavad tagada oma olemasolu ja tegutsemisvõime.

Organisatsioonivormide tasand lubab lühidalt öeldes analüüsida, millised on inimeste ettekujutused oma elu võimalustest.

Kolmas tasand, ideoloogiline perspektiiv, hõlmab ühiskonnas domineerivaid väärtusi, hoiakuid, maailmavaatelisi tõekspidamisi, mis annavad elule tähenduse, kujundavad

käitumistavasid ning mille abil seletatakse sotsiaalsel ebavõrdsust ning võimu jaotamist (Rikmann, 2003:15)

Raamatus „Tuntud ja Tundmatu kodanikeühiskond” tuuakse kolm arusaamade kompleksi kodanikeühiskonna diskursuste arendamiseks. Kolmanda sektori, korporatiivse organiseerumise ja osalusühiskonna diskursused. Kolmanda sektori diskursus toetab majanduselu analoogiatele ja põhjendustele; korporatiivse organiseerumise diskursus aluseks on rahvusriigi aastate jaoks tüüpilised üleskutsed konsensuslikule mobiliseerumisele riigi ülesehitamise nimel; osalusühiskonna alusdiskursuseks on demokraatia diskursus.

Aktiivne kodanikuühiskond ei teki üleöö. Ta nõuab osalejate tahet ja valmidust demokraatia ülesehitamisel kaasa lüüa, aga ka inimeste ja institutsioonide omavahelist usaldust (Putman: 2003)

II. RIIGIKOGU ÕIGUSLOOME KUJUNDAMINE JA SEAL KASUTATAVAD MÕISTED KODANIKUÜHISKONNA KONTEKSTIS

Riigikogu X koosseis võttis vastu 776 õigusakti, millest 545 korral oli algatajaks Vabariigi Valitsus ning 212 korral Riigikogu, 19 korral muud institutsioonid (vastavalt 70, 2%; 27,3%; 2,4%). Autor kasutas otsingus kodanikeühiskonna ja demokraatiaga seotud põhimõisteid. Allolevas tabelis on toodud illustreeriva tabelina päevakorrapunktide arv, kus esinevad nimetatud mõisted (vt tabel 1).

Need mõisted selekteerisid katse- eksituse meetodil ulatuslikumast sõnavarast, millel suurel osal puudus esindatus. Antud tabeliga ei pretendeeri autor tegema suuremaid järeldusi, kuid peaks siiski lugejale andma ülevaate milliseid võimalikke kodanikuühiskonnaga seotud baasmõisteid Riigikogu liikmed enamjaolt kasutavad. Töö põhijäreldused kooruvad ikkagi diskursuseanalüüsi osast. Tabel näitab mõiste repertuaari, mille toel otsingut teostati, sest loomulikult ei kajasta iga mõiste automaatselt kodanikuühiskonna ideestikku. Teksti lähem vaatlus viis järeldusele, et enamus tabelis toodud mõistetest ei esine kodanikuühiskonna ja demokraatia arendamise kontekstis. Antud tabel aitab aga autoril paremini tunnetada poliitikute mõisteruumi ning selle alusel koostada edasist analüüsi. Väljavõtted, mis ikka puudutavad Eesti demokraatia sisemist arengut kodanikuühiskonna kontseptsioonist (EKAK) lähtuvalt on toodud stenogrammide väljavõtete osas.

Tabel 1. Kodanikuühiskonna baasmõistete sagedus Riigikogu päevakorrapunktides

Kodaniku(e)ühiskond	58
Vabaiühendused	5
Kolmas sektor	61
Demokraatia	219
Usaldus	346
Vastutus	691
Solidaarsus	78
Otsuste mõjutamine	787

Koostöö	384
Konsulterima	131
Avatus	38
Mittetulundussektor	7
Läbipaistvus	123
Dialog	105
Võrdsed võimalused	91
Kaasamine	131
Demokraatia arendamine	24
Kodaniku õigused	27
Demokraatia kvaliteet	19
Kodanikualgatus	16
Osalemine	298

2.1 Tähelepanekuid Riigikogu päevakorrapunktide mõisterepertuaarist kodanikuühiskonna kontekstis

Kõige rohkem kasutamist leiab Riigikogu töös kasutust demokraatia, koostöö ja vastutuse mõisted, erinevates kontekstides ja valdkondades. Ülejäänud mõistete esindatus on märgatavalt väiksem. Selline pealispinnaline sõnavara kirjeldus ei võimalda aga teha sügavamaid järeldusi, sest näiteks mõiste „kodanik” eksisteerib rohkesti juriidilise mõistena kodakondsuse staatuse kontekstis. Kodanikualgatuse mõiste leidis kasutust/esines Riigikogu täiskogu istungitel ainult neli korda ning seda mõistet kasutati Õiguskantsleri ja Regionaalministri ettekannetes. Riigikogu liikmete poolt kasutati antud mõistet ainult kahel korral.

Demokraatia kvaliteet ja tugevnemine on seotud eelkõige Õiguskantsleri ja Välisministri ettekannetega. Esimese ettekanded on seotud eelkõige kohaliku omavalitsuse juhtimise probleemistikuga (Tallinn), kohalike valimistega ja omavalitsusüksuste liitumisprotsessiga. Riigikogu saadikud sisulise demokraatia

kvaliteedi teemal sõna ei võta. Koostöö ja demokraatia esineb valdavalt välispoliitilises temaatikas. Eesti demokraatia küsimusi analüüsitakse mahuliselt väga vähe, suhteliselt intensiivselt tehti seda e-valimiste kontekstis. Dialoogi mõiste kasutamine on levinud tööandja ja töövõtja vahelise suhete iseloomustamiseks. Kodaniku ja avaliku võimu dialoogi mõistet aruteludes esineb üliharva.

III RIIGIKOGU STENOGRAMMIDE DISKURSIIVNE ANALÜÜS

TEEMADE KAUPA

3.1 Kodanikuühiskonna rollid

Parlamendiliikmete sõnavõttudes esitatakse kodanikuühiskonnale mitmeid ootusi ja kirjeldatakse selle võimalikke rolle. Kodanikuühiskonda nähakse nii ühiskonna demokraatia edendajana, valitsuse või koguni mõne muu riigi kodanike harijana, õigluse taastajana kui ka äärmuslike ideoloogiate summutajana. Samuti nähakse kodanikuühiskonda teenuste pakkujana või ühiskonnas majanduslike jõudude tasakaalustajana.

3.1.1. Kodanikuühiskond – harija ning ideepank

Kodanikuühiskonna institutsioone nähakse harija rollis nii oma riigis, kui ka väljaspool seda. Ühenduste ajupotentsiaal leiaks parlamentääride meelest kasutust nii siseriiklikult oma riigi institutsioonide juures kui ka väljaspool Eestit – õpetades näiteks mahajäänud Ida-Euroopa riike kultuuriürituste vahendusel n.ö kriitiliselt mõtlema. Kodanikuühiskonda nähakse niisiis riigi abimehena mitmete vajalike ülesannete elluviimisel. Kohalik omavalitsus seostatakse teises tekstis kolmanda sektoriga, mis suure tõenäosusega on keeleline vääratus:

“Pole saladus, et tänapäeval ei sünni välispoliitilised ideed ja mõtted kaugeltki üksnes välisministeeriumites. Kodanikuühiskond ühelt poolt ning erialased ajutrustid teisalt on väärtuslikeks abimeesteks, ilma milleta jääks meiegi välispoliitiline mõtlemine kiduraks.”

Teema : Olulise tähtsusega riikliku küsimusena välispoliitika arutelu

”Ehk näiteks selline samm, et kui ka Eestis kolmas sektor, mõned mittetulundusühingud, omavalitsused korraldavad erinevaid kultuuriüritusi, spordiüritusi või mingeid muid üritusi, kuhu kutsutakse külalisi, siis kindlasti oleks

väga oluline, et leitaks partnereid ka Valgevenest, et neid kutsutaks just selle nimel, et need inimesed näeksid, et ka teistmoodi on võimalik, et on olemas ka teistsugused ühiskonnad ja ehk siis ka seda kriitilist mõtlemist Valgevene enda ühiskonnas saaks suurendada. Nii et see on ju tegelikult meie kõigi võimalus tegutseda.”

Teema : Välispoliitika arutelu riiklikult tähtsa küsimusena

3.1.2. Majanduse tasakaalustaja

Antud tekstis vastandatakse majandusareng ehk ühiskonna materiaalsed võimalused ja huvid ning kodanikuühiskond ja poliitikud, kes ei jõua arendajatele või “huvidele” järgi.

Kodanikuühiskonna iseloomustamiseks tuuakse teksti sisse euroopaliku tasakaalu mõiste, mis kõneleja meelest hetkel majandustegevuse ja kodanikuühiskonna vahel puudub. Täheledatakse, et kodanikuühiskond ei arene just nimelt õigusloome puudulikkuse tõttu. Tekstist järeldub, et täna pole ei poliitikud ega tervikuna esindusdemokraatia mehhanismid piisavalt teeninud kodanike huve ning et see peegeldab arendajate ja poliitikute kokkumängu, jättes kodaniku tahte ja huvi kõrvale:

„Eesti väga kiire majandusareng on kaasa toonud ka ehitusbuumi ja need materiaalsed võimalused ja huvid, mis on tekkinud selleks, et meie ehitatud keskkonda kiiresti täiendada, on loonud olukorra, kus kodanikuühiskond ei ole sama kiiresti järele arenenud, kus ka seadusloome ei ole kaasa tulnud nende kiirete arengutega. Ja selleks, et taastada euroopalik tasakaal kolme osapoole vahel - arendajad, poliitikud ja kodanikud. „

Teema : Planeerimisseaduse, ehitusseaduse, kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse, Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise seaduse eelnõu (1069 SE) esimene lugemine

3.1.3. Äärmusideoloogiate summutaja

Äärmuslike ideoloogiate levik seostatakse puuduliku kodanikuühiskonna arenguga. Mõistetakse, et kodanikuühiskonnata liigutakse demokraatiast kaugemale. Autor nõustub antud seisukohaga, sest sallimatus, tolerantsi puudumine ja negatiivne agressiivsus näitab, et ühiskonnas on solidaarsus ja üksteist arvestava suhtumise defitsiit:

“Neonatsism ja võõraviha leiavad suuremat toetust nendes ühiskondades, kus demokraatia on rünnaku all, kus kodanikuühiskond on nõrk ning kus valitsevad liidrid kalduvad autoritaarse juhtimise suunas.”

Teema: Välispoliitika arutelu

3.1.4. Õigluse taastaja

Alljärgnevas tekstis loodetakse Eestis pead tõstma hakanud kodanikuühiskonna esindajatest (inimõiguste organisatsioonid) ühiskonnas õigluse taastajat, koguni omandireformi käigus kahjustatud inimõiguste jaluleseadjat. Sotsiaalmajanduslik olukord seotakse arenenud kodanikuühiskonnaga ning Euroopa Liidu tasakaalustavate võimuinstiitutsioonidega. Autori arvates näitab see aga omamoodi ka Eesti kodanikuühiskonna nõrkust, sest tugeva kodanikuühiskonna puhul on sunnitud avalik võim otsima konsensust. Siin otsitakse aga abi Eesti Vabariigist väljast:

„On täiesti selge, et Euroopa Liidus olles poleks meil olnud võimalik sellist omandireformi aluste seadust vastu võtta, sest Euroopa Liidu kodaniku ühe põhiõiguse, võrdse kohtlemise printsiibi rikkumine on selles nii ilmne. Täna arutatava seaduseelnõu koostajate lootus on ilmselt olnud, et nüüd, kui on möödunud 12 aastat, on ohvritena sõelale jäänud 7000 nii vaest, viletsat ja jõuetut perekonda, keda õnnestub märkamatuks, ilma suurema skandaalita n-ö prügikasti pühkida ja omandireform sellega lõpetada. Paraku pole arvestatud, et nende aastate jooksul on tugevnenud ka kodanikuühiskond, ka meil on tekkinud inimõigustega tegelevad organisatsioonid ning sellelaadse tegevuse endale erialaks valinud juristid. Seega võib tänu praegu arutatavale seaduseelnõule üsna kindlasti ennustada selle küsimuse jõudmist Euroopa Komisjoni ja Euroopa Inimõiguste Kohtusse. „

Teema: Elamuseaduse ja Eesti Vabariigi omandireformi aluste seaduse § 12¹ muutmise seaduse eelnõu (313 SE)

3.1.5 Teenuste pakkuja

Siis seostatakse kodanikuühiskonna mõiste turusfääriga, kus teenuse pakkumine on eelnevalt seotud hariduse taseme tõusuga. Ning kodanikuühiskond paikneb fikseeritult vahemikus hüvede nõudmine ja teenuse pakkumine. Puudub otsuste mõjutamise ja arvestamise mōõde:

„Esiteks seda, millises arengufaasis on Eesti esindus- ja osalusdemokraatia. Ühelt poolt nii seda, kui palju inimesi söandab erakondadega liituda, ning teisalt ka seda, kuivōrd jõuliselt areneb Eesti kodanikuühiskond tervikuna. Kuivōrd kiiresti tõuseb kodaniku hariduse tase Eesti riigis, kui tõuseb, ning selgus ja valmisolek mitte ainult küsida avalikke hüvesid, vaid ka osaleda nõudlikult nende pakkumises.“

Teema: Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse rahvaalgatuse seadustamiseks eelnōu

Reformierakonna esindaja alustab dialoogi kõikehōlmava ja deklaratiivse lausungiga, mis kulmineerib „kōikide inimeste kōikide vabaduste kaitsega“. Loosunglik algus paljastab ka ideoloogilise suuna, mille kohaselt nähakse kodanikeühiskonda ennekōike turul teenuste osutajatena. Rahastamise korrastamist ei täiendata enda ettepanekutega, vaid otsitakse normatiivseid ja juriidilisi mōõdalaskmisi, et Kodanikeühiskonna Sihtkapitali eelnōud pareerida. Nōutakse ka kodanikeühiskonna definiitsiooni, mille olemasoluta ei ole vōimalik kodanikeühiskonda rahaliselt toetada. Soovitakse selgelt mōõdetavaid asju, kuigi EKAK oli lõpetanud juba paar aastat tagasi oma aktiivse vastuvōtmise protsessi kogu Riigikogu kaasates:

”Reformierakond kui liberaalne erakond on alati olnud huvitatud kōigi ũhiskonnakihtide kaasamisest otsustusprotsessidesse ja meie huvi on Eesti inimeste kōikide vabaduste kaitsmine. Alustuseks peab aga kohe ũtlema, et Reformierakonna fraktsioon ei pea kōasoleva eelnōu menetlemist meile esitatud kujul otstarbekaks. Me oleme selle tagasilũkkamise poolt. Samas pean aga ũtlema, et meie erakond on alati pooldanud ja jōabki pooldama teatud funktsioonide ũleandmist kodanike moodustatud mittetulundusũhingutele. Tāna meie arutluse all oleva seaduseelnōu ideoloogias on

päris mitmeid, et mitte öelda massiliselt, küsitavusi. Tegelikult on seaduseelnõu meile esitatud kujul täiesti toores. Ma võiksin tuua teile kümneid põhjendusi selle seaduseelnõu ebaküpsuse kohta, aga kuna Reformierakond püüab kõikide võimalike vahenditega stimuleerida kodanikuühiskonna teket, siis ei ole meie huvides eelnõu koos selles olevate ideedega parlamentaarsest protsessist täiesti elimineerida. Me oleme huvitatud kodanikuühiskonna ülesehitamisest, aga me tahame teha seda kõigile osapooltele arusaadavate reeglitega.”

Teema : kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse eelnõu

3.1.6 Kodanikuühiskond - avatus, osalus, sallivus, pluralism

Kõneleja tõstab esile kodanikuühiskonna ideaalid nagu kaasamine ja avatus. Deklareeritakse, et kodanikel peab olema võimalus kaasa rääkida töösuhete kujundamisel.

Töötajate potentsiaali arvestamine seotakse demokraatia arendamisega ning see omakorda majanduse arenguvõimega. Autor nõustub käsitlusega, et kodanikuühiskonna üheks alustalaks on kodanike võimalus kaasa rääkida ka otseselt isiklikes ja praktilistes asjades. Kuigi arenenud kodanikuühiskonnas nähakse teadlikke kodanikke eelkõige seismas avalike huvides eest, ei saa aktiivne kodanik olla ilma kindla jalgealuseta töösuhetes:

„Selle eelnõu eesmärk on ju see, et inimesed saaksid rohkem teada sellest, mis ettevõttes või asutuses toimub, et nad saaksid kaasa rääkida, öelda oma arvamuse eri muudatuste kohta. Selle eelnõuga ütleb valitsuskoalitsioon selgelt, et demokraatia olgu, aga see lõppegu ettevõtte väravas, sealt edasi otsustab ainult tööandja. Mida muud me saame öelda eelnõu kohta, mille järgi on tööandjal õigus kuulutada konfidentsiaalseks kogu info, mida tööandja töötajatele võiks anda. Teisisõnu: inimeste võimalus kaasa rääkida ja anda oma osa ettevõtte käekäiku selle eelnõuga veelgi väheneb. Kogu Euroopa kasutab tegelikult ära seda kapatsiteeti, mis inimestel on, ettevõtte paremale käekäigule kaasaaitamisel. Selles mõttes on valitsuskoalitsiooni poliitika selles eelnõus küll väga patriarhaalne ja väga vanameelne. Ise me küsime, miks meil on madal tootlikkus. Eelnõu eesmärk peaks olema inimeste suurem osalemine ettevõtte käekäigu üle otsustamisel. Selle eelnõu alusel on asi vastupidi:

mida vähem inimestel infot on, mida vähem neil on õigusi kaasa rääkida, seda parem.”

Teema: Töötajate usaldusisiku seaduse eelnõu (928 SE)

Ka alljärgnevas lõigus loetletakse kodanikuühiskonna väärtusi, mida Riigikogu liikme meelest aga seadusandja pole arvesse võtnud:

„Eelnõu sellisel viisil, nagu see menetlusse jõudis, ei esinda peamisi väärtusi, mida kodanikuühiskond peab esindama, need on kaasamise põhimõte, läbipaistvuse põhimõte ja avaliku debati pidamise põhimõte.”

Teema : kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse eelnõu

Siinkohal rõhutab Riigikogu liige oma sõnavõtus ka EKAKile omast kaasamist ja lisaks laiemalt euroopaliku valitsemise põhimõtteid. Vastaja pareerib küsija rünnaku, mille kohaselt tahetakse kodanikuühiskonnast ja otsedemokraatiast rääkides tõmmata üksnes paralleele minevikuga ehk Novgorodi veetsega. Vastaja üritab tõestada, et moodsad riigiteooriaid tunnustavad ka muid kodanike kaasamise vorme, kui vaid esindusdemokraatia. Samas leiab ta, et kaasamine ei pea olema mitte nii massiivne, täpsustamata - kust see piir peaks sel juhul jooksuma:

„Mina kujutan ette, et küsija valijaskonda ei moodusta ka Novgorodi veetse laadne habemike kogu, vaid see on üsna sama nägu, nagu on siin saalis istuja. Ma kujutan ette, et mõni inimene võib väga pahane olla sellise määratluse üle. Samas ma ei saa jagada ka seda väidet, et n-ö moodsamad riigiteooriad tunnustavad ainult esindusdemokraatia vormi. Vastupidi, mulle tundub, et tänapäeval on liigutud pigem just teisele poole ehk kodanike suurema kaasamise poole kas siis riigiõiguslikul tasandil või võimalik, et mitte nii massiivselt, kuid igal muul moel, eriti mis puudutab kodanikuühiskonda iseloomustavaid kriteeriume.”

Rääkija leiab, et kodanikuühiskond tähendab ennekõike arvamuste pluralismi ja sallivust kõikvõimalike ideede suhtes :

“Ma arvan, et viisakas kultuur kodanikeühendustesse suhtumisel on ka see, et me tunnustame kõigi kodanike arvamusi, ka ühenduste arvamusi, isegi kui nad ideoloogiliselt või poliitiliselt meile ei meeldi, samuti kõigi kodanike õigust ja vabadust liituda ühendustesse.”

Teema: olulise tähtsusega riikliku küsimusena Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni elluviimise ja kodanikuühiskonna arengu arutelu.

3.2 Kodanikuühiskonna konstrueerimine – probleemne kodanikuühiskond

Kodanikuühiskonnast rääkides kirjeldavad poliitikud enamasti mingeid kodanikuühendustega seonduvaid probleeme. Valdav osa poliitikute sõnavõtudest on seotud kodanikualgatuse eelnõuga kriitikaga ja Kodanikualgatuse Sihtkapitali eelnõu puuduste analüüsiga.

Kodanikuühiskonda peetakse jõuetuks, leitakse, et seda ilmestavad konfliktid, võimuambitsioonid ning korrupsiooniohtlikkus.

3.2.1. Kodanikuühiskond kasvab rahal

Kodanikeühiskonna areng seotakse üks-üheselt rahastamise küsimusega. Poliitikute enda otsustusprotsess, dialoogivõimekus ja käitumise kultuur jäetakse kodanikeühiskonna arengust välja:

„Tuleb kahetsusega tunnistada, et sellise eelarvega hääbub juba eos meie vaevalt tärkama hakanud kodanikuühiskond, ainult demagoog saaks seda nimetada eelarveks, mis meid euroopalikele väärtustele lähemale viiks.,”

Teema: Riigieelarve 2005, teine lugemine

3.2.2. Kodanikuühendused - rahapump

Jällegi on poliitik ühelt poolt püstitatud mitmed kodanikuühiskonna ideaalid - läbipaistvus, demokraatlikkus ning Kodanikuühiskonna Sihtkapitalist loodetakse nende nähtuste edendajat.

Samas avaldatakse siiski kaudselt kahtlusi kodanikuühiskonda esindava institutsiooni avatuse suhtes - et kas kodanikuühiskonna esindajaid ei taha mitte võimuambitsioonidest lähtuvalt sihtkapitalist luua nn. suletud organisatsiooni, soovides sihtkapitalis tegutsemas näha vaid oma organi juhtliikmeid. Samuti loodetakse, et institutsioonist ei saaks vaid raha nõudja:

„Eks muret ühiskonna korrumppeerumise pärast jagame me mõlemad ja meie mõlema taga seisvad erakonnad loodetavasti samuti. Uue institutsiooni loomine minu arvates ei suurenda korrupsiooniohtu kuidagi. Pigem vähendab seda, kuna selle sihtkapitali nõukogu politiseerituse aste väheneb selle eelnõuga. Siis ei ole see enam ühe poliitilise ministri tegevusvaldkonnas olev organisatsioon, vaid laiem.

Ma loodan ka, et need kodanikeühendused, kes on olnud selle eelnõu esimesed algatajad ja on jäänud selle toetajateks tänagi, ei näe seda asja mitte nõnda, et nad esitavad oma organisatsiooni juhtorgani liikme selle sihtkapitali nõukogusse, vaid näevad asja pigem laiemalt, et kodanikuühiskonda võib esindada iga kodanik, kellel on selles nõukogus toimimise kompetents ja kellel ei teki sealjuures huvide konflikti. Ma väga loodan, et see sihtasutus hakkab täitma oma ülesannet ka ühiskonna läbipaistvuse ja demokratiseerimise osas, mitte ainuüksi rahapumbana..,

Teema: Kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse eelnõu

3.2.3. Läbipaistmatu rahastamine, korrupsioonioht

Antud poliitiku tekstis leiab kinnitust kodanikuühenduste rahastamiskeemi läbipaistmatus, poliitik leiab, et avaliku võimu poolt juhitud eelarvestamine on kontrollimatu. Probleemi ei nähta aga ressursi jagajate arusaamistes ega eetikas, vaid kitsaskohta nähakse institutsionaalses segaduses:

„Me ilmselt oleme päri hinnanguga hasartmängumaksust laekuvate vahendite jaotamise ebasüsteemsusele, siis teen siin ettepaneku kõikidele fraktsioonidele seda eelnõu, mis nende vahendite jaotamist selgelt korrastab, toetada. Nii nagu Siseministeriumi koduleheküljelt leitav uuring kodanikeühenduste rahastamist kirjeldab, vajab nimetatud mudelite ja mehhanismide paljususe, mida kasutatakse praegu kodanikuühiskonna erinevate organisatsioonide ja tegevuste rahastamisel, selget korrastamist ja läbipaistvamaks muutmist. Sellega loodetavasti tegeleb ka praegu Siseministeriumi juures töötav Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste ühiskomisjon. See ühiskomisjon suudab loodetavasti korrastada ministeriumide kaudu antavate tegevustoetuste jagamise põhimõtted ja korrad..“

Teema: Kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse eelnõu

3.2.4. Kodanikuühiskond - kahtlane sfäär

Parlamendipoliitik peab kodanikeühendusi ehk antud “sfääri” esindavaid institutsioone rahajagamisel selgelt ebapädevaiks ja ebaeetiliseks. Kõlab arusaam, et kodanikeühendusi tuleb piisavalt kontrollida, et nad ei kuritarvitaks riigi raha:

„Rahvaliit hindab kõrgelt kodanikeühenduste osa demokraatliku ühiskonna loomisel ja hoidmisel ning tahaks kindlasti kaasa aidata nende positiivse tegevuse paremale rahastamisele, kuid me oleme veendunud, et kõnealuse eelnõuga pole võimalik seda eesmärki saavutada. Kuna raha ja suurt raha - käesoleval aastal on jutt 108,5 miljonist kroonist - hakkavad seega jagama otseselt asjast huvitatud isikud, igasugusedki protseduurireeglid nende isikute väljavalimiseks ning kontrolliks nende tegevuse üle aga puuduvad, siis igäiks, kes kõnealust sfääri vähegi tunneb, suudab ilmselt ette kujutada seda värvikat pilti, mis juhtuma võib hakata. Seejuures pole mõisteid "erapooletus" ja "läbipaistvus" selle pildi kirjeldamiseks ilmselt võimalik kasutada.“

Teema: Kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse eelnõu

3.2.5 Kodanikuühenduste segased huvid ja varade kuritarvitamine

Kodanikuühendusi konstrueeritakse alljärgnevas tekstis kui majandussubjekte, kes võivad kergesti varasid väärkasutada (mäng väärtpaberiturul) ning kelle puhul pole arusaadav milliseid huve nad tegelikult esindavad. Kõneleja suhtub kodanikuühendustesse selgelt umbusuga:

„Ma ei tahaks hakata siinjuures loetlema kõiki tõsiseid möödalaskmisi seaduseelnõu ettevalmistamisel, kuid pean seda meie fraktsiooni otsuse argumenteerimiseks siiski teatud ulatuses tegema. Kahjuks - see paistab ka seaduseelnõust välja - on eelnõu üles ehitatud tähelepanu köitmisele, aga mitte tegelike probleemide lahendamisele. Paraku kiirustati eelnõu esitamisega punktide kogumise tuhinas faktidest liiga palju ette ja asjaomased organisatsioonid ei saanudki adekvaatset informatsiooni. Täna peaksime aga otsustama küsimuste üle, kus puuduvad põhidefinitioonid. Näiteks seaduseelnõu järgi ei ole isegi selget vahet, mis või kes on kodanikuühiskond või kodanikeühendused, kes või mis on stipendiaat, kes stipendiumi saab. Mis on selle kapitali täpsed eesmärgid, mis on tegelikud kulude allikad, kas väärkasutatud varade tagasiküsimiseks on üldse mingit võimalust, kas mäng väärtpaberiturul on parim vahend lisatulude teenimiseks, kas ja millistel tingimustel moodustatakse kontrollkomisjonid kulutuste kontrollimiseks, mis eesmärgil soovitatakse sihtkapitali juhtima Riigikogu esimeest või esinaist, kuidas hoitakse ära nõukogu liikmete erihuvide arvestamine otsuste tegemisel, milliseid kodanikeühenduste huve täpselt tegelikult esindatakse, jne?“

Teema : Kodanikuühiskonna Sihtkapitali seaduse eelnõu

3.2.6 Konfliktised kodanikeühendused vastanduvad kodanikele

Kodanikuühendusi kirjeldatakse kui konfliktseid ja samas ära kasutatuid. Kodanikuühenduste Sihtkapitali eelnõu koostamisele heidetakse ette erinevate huvide mitteametustamist, lisaks vastandab poliitik kodanikuühendusi ja kodanikke:

„Me tahame väga tunnustada inimesi, kes on siiski palju vaimujõudu ja käerammu kulutanud selle eelnõu või nende põhimõtete läbitöötamise peale, kuid kahetsusväärset on nad sattunud olukorda, kus sisuliselt on neid ära kasutatud ja

pööratud tülli üksteise vastu. Piltlikult öeldes on kodanikuühiskond end täna vastandamas kogu kodanike ühiskonnale. /-/ Lisaks ilmnevad siin ühenduste väga selged huvid ja terav konflikt ühenduste vahel, kes esindavad tõenäoliselt väga erinevaid sihtrühmi.”

Teema: Kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse eelnõu

Ka järgnevas tekstis heidetakse kodanikeühendustele ette autoritaarsust ja omavahelist suhtlemisvõimetust:

„Kodanikeühendused töötavad praegu välja mängureegleid, kuidas peaks kolmas sektor olema kaasatud ühiskondlikku otsustusprotsessi. Kõiki neid algatusi iseloomustab tahe luua Eesti arenguks mingi üldiselt aktsepteeritav visioon. Paraku eristab neid ehteestlaslik enesekesksus ja soov kujundada visiooni n-ö ülevalt alla. Sellest tulenevalt ei suudeta omavahel suhelda ega leida erinevate projektide vahel ühisosa.”

Teema: Euroopa asjade komisjoni ettekanne

3.2.7 Kolmas sektor - passiivne

Kolmandale sektorile heidetakse ette passiivsust, kuigi kodanikuühendused ise on rõhutanud oma osaluse tähtsust. Iseenesest tunnustatakse kolmandat sektorit kui dialoogipartnerit. Aktiivse kodaniku positsiooni seevastu ei mainita üldse:

„Tuleb tõdeda, et vabaihenduste ja avalike organisatsioonide osalus valitsuse poolt välja kuulutatud avalikus arutelus oli oodatust kesisem. Oleksime oodanud märksa aktiivsemat osavõttu, eriti kuna kolmas sektor on ise oma osaluse olulisust pidevalt rõhutanud.”

Teema : Olulise tähtsusega riikliku küsimuse "Valitsuse Euroopa Liidu poliitika 2004-2006" arutelu

Seadusandja leiab, et riik tahaks anda kodanikuühendustele suuremat vastutust ühiskonnaelu kujundamisel ning seda peaks tegema riigipoolsete kohustuste

üleandmise protsessina. Kõlama jääb aga poliitiku etteheide, et ei riik ega kodanikeühendused suuda vastutust võtta, sest nad ei suuda arvestada riigi majanduslikke võimalusi ja ühiskonna arengutaset. Siin viidatakse ilmselt kodanikeühenduste liiga suurtele rahasoovidele:

„Vastutuse ja kodanikuühiskonna arendamise kohustuse üleandmise protsess on meil kestnud juba aastaid, kuid kahjuks ei ole riigi ega ka kodanikuühiskonna esindajad suutnud leida kompromissi, mis arvestaks Eesti olemasolevat majanduslikku võimalust ja teiselt poolt meile juba tuttavat ühiskonna arengu taset.”

Teema : kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse eelnõu

3.3 Poliitikute, riigi ja kodanikuühiskonna suhted

Mitmete poliitikute sõnavõttus ilmneb arusaam, et erakonnad või riigivõim on kas midagi kodanikuühiskonna üleest või tõmmatakse riigi ja esindusdemokraatia institutsioonide ja kodanikuühiskonna vahele peaaegu et võrdusmärki. On levinud seisukoht, et kuna riik ja tema institutsioonid on niikuinii ellu kutsutud kodanike tahet esindama, siis ongi meil toimiv kodanikuühiskond olemas.

Teiseks nähakse kodanikuühiskonda peamiselt kui võimalikku manipuleerimisobjekti. Seega ei tunnustada tegelikult piisavalt kodaniku võimet iseseisvalt otsuseid langetada.

Korratakse sõnumit, et riiki ja kodanikkonda ei tohi mingil juhul vastandada, mis aga mõjub omamoodi kodanike hääle summutamise katsena. Et riik suudaks kodanikuühiskonda näha eraldivõetava subjektina s.t. partnerina, peavad riigivõimu esindajad olema võimelised seda ju ka riigivõimust eristama.

3.3.1 Kodanikuühiskond - riigi tööriist

Esitatud seisukoha järgi peaksid valitsusvälised organisatsioonid aitama kindlustama Eesti positsiooni väljaspool riigipiire ja ka nendes küsimustes, mis pole Eestile siseriiklikult eriti olulised. Seega oodatakse kodanikuühiskonna organisatsioonidelt

omamoodi riigi positsioonide kindlustamist, kuigi kodanikuühiskonna üks rollidest peaks olema ka riigiga oponeerimine ehk vajadusel kriitilise hoiaku võtmist.

”Eesti on avardamas oma välispoliitilist mõõdet, kus seisukohti tuleb võtta vastu ka nendes küsimustes, mis Eestile võibolla väga olulised ei ole, aga millest sõltub Eesti positsioon ELis või NATOs. Valitsusvälised organisatsioonid saaksid selles protsessis aktiivsemalt osaleda.”

Teema : Riigikogu väliskomisjoni istungi protokoll nr. 2-9/23

3.3.2 Poliitikute silmakirjalikkus

Huvitav on see, et poliitikud ise peavad oma ametikaaslasi silmakirjalikeks kodanikuühiskonna teema käsitlemisel. Antud tekstilõigus näiteks leiab poliitik ise, et poliitikud suhtuvad kodanikuühiskonda üleolevalt ja peavad end kodanikeühendustest targemaks. Nähakse, et paljud kodanikeühiskonna-teemalised foorumid on lihtsalt üks koht, kus poliitikud koguvad hääli. Samas ei aita ka kodanikeühenduste sisene lepe, kui poliitiline tasand on suhteliselt võimetu ühisosa ja konsensusse saavutamisel:

„Minu kogemus ütleb küll seda, et kui kodanikuühiskond ise omavahel kokku ei lepi, kuidas see asi peab käima, siis seda kunagi ei juhtu Nende poliitikut arv, kes arvavad, et nemad on targemad kui kogu 25 000 kodanikuühendust Eestis, on väga suur. Ja nemad jätavad selle töö tegemata ehk ei anna seda õigust mitte kunagi kodanikuühiskonnale endale.”

Teema: Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse rahvaalgatuse seadustamiseks

„Mulle teeb muret üks tendents ja see on teatav kahepalgelisus. Enne kohalikke valimisi, kui te mäletate, toimusid mitmed erinevad foorumid, mittetulundusühingute esindusorganisatsioonid kutsusid erakondade esindajaid seal osalema. Retoorikas tõepoolest väljendati niisugust laiapõhjalist palavat seltsimehelikku toetust kõigile ideedele, mis kodanikuühiskonda toetaksid.,,

Teema: kodanikuühiskonna sihtkapitali seadus

3.3.3 Manipuleeritav ja ekslik kodanikuühiskond

Mitmetes sõnavõttudes peetakse kodanikke ilmselgelt manipuleeritavaks – nii erakondade endi kui ka mitmete teiste institutsioonide poolt. Näiteks ei peeta rahvaalgatust ilmselgelt legitiimseks rahva tahte väljendajaks. Poliitikud leiavad, et rahvahääletuse käigus saab demokraatia moonutatud, sest rahva tahet hakatakse kunstlikult looma – PR - firmade ja lobbygruppide abil. Rahvahääletust nimetatakse koguni näitemänguks, samas ei küsita – kas ka üldriiklikel valimistel, kus rahvas võib samuti ise otsustada, on nähtavad samad probleemid.

„Lõpetuseks tahan ühineda selle tähelepanekuga, mille Siim Kallas tegi Ameerika kohta: võim võib minna avalike suhete firmade ja lobby-gruppide kätte, kui selliseid speaktaakleid, milleks rahvahääletused kohati võivad kujuneda, liiga sageli teha..„

Teema: Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse rahvaalgatuse seadustamiseks eelnõu (109 SE) esimene lugemine

Ka järgnevates tekstides peegelduvad parlamentäärade hirmud kodanikuühiskonna ees - ent teises võtmes. Nüüd tunnistavad poliitikud, et on võimelised ise kodanike seisukohtadega manipuleerima. Õigemini - ohtu demokraatiale nähakse just mõnes „võimekas” konkurenterakonnas, kes võib kasutada osalusdemokraatiat, nii et demokraatia ise kaotab sisulisest küljest rohkem.

Eeldatakse, et rahvaga manipuleerides võib mõni erakond oma võimu liialt suurendada, mis ongi piisav põhjus miks osalusdemokraatia suurendamist mitte toetada. Seega kardavad erakonnad tegelikult konkurendi mõjuvõimu kasvu:

„Ka Avo Üprus oli eelnõu suhtes kriitiline. Ta ütles, et osalus on tervitatav ja oluline, kuid osaluse suurendamiseks tuleks tarvitada enam kaasamist, mis puudutab otsuste vastuvõtmist. Ta ütles, et manipuleeritavuse oht on ilmselt suurem kui sisuline liberaalsus kodanikuühiskonna suhtes. Härra Üprus leidis, et kui mõnele parlamendierakonnale anda kätte selline võimas hoob, siis on see

kodanikuühiskonnale kui mitte halvav, siis seda ebaproportsionaalselt suunav ning ebasoovitavaid tendentse esilekutsuv.,

Teema: Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu rahvaalgatuse võimaldamiseks

Millegipärast on poliitiku hinnangul rahva otsene osalemine otsustusprotsessis ohtlik, aga otsuste vastuvõtmise kaasamine pisut vähendab seda ohtu. Kuidas kodanikke otsustamise kaasata, jääb vastuseta - nagu ka küsimus, kas ja miks on kodanik otsuste vastuvõtmisest eemal praegu. Ka järgnevas tekstis nähakse erakondade organiseerimisvõimet rahvaalgatuse koondamiseks negatiivse varjundiga. Manipuleerimine ja erakondlik omakasu seotakse poliitiliste protsessidega. Järelikult nähakse ka kodanikke kergelt manipulatsioonile alluvat, kes iseseisvalt ei suuda otsustada ja probleeme analüüsida:

„Kui nüüd on kolmas sektor jõuetu ja on ka jõudusid siinsamas parlamendis, kes tema arengust väga huvitatud ei olegi olnud, siis kes korraldab, organiseerib rahvaalgatusi, siis on see mõni erakond, sest muid ju ei ole. See tähendab, et eriti ahnesti korraldab seda mõni rahvaga manipuleerida sooviv erakond.”

Teema : Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse rahvaalgatuse seadustamiseks

Kodaniku teadlikkust alahinnatakse ja kardetakse, et kodanikualgatus võib rikkuda põhiseadusest tuleneva võimude tasakaalu. Kõneleja meelest peavad olulisi otsuseid langetama ennekõike eksperdid, sest kodanikud ei ole võimelised keerukaid küsimusi mõistma:

„Nii et kuidas nüüd 25 tuhat kuju endale geneetika näiteks selgeks saavad, et selles osas oluliselt sõna võtta, on täiesti ebaselge. Rahva tarkus seisnebki siin neil juhtudel selles, et inimesed, rahvas, rahva hulgas on tublid eksperdid, nagu Eestis tõepoolest geneetikutega lugu on. Siin oli ka üks väga tark jutt sõber Soosaarelt, et keegi pani elektriijaamad taskusse, ma oleks tahtnud öelda talle kohe, et korstnad jäävad välja, ei saa ka põhjatusse taskusse panna, nii nagu Eestis ka juhtus. Aga kui esitada küsimus, kas tahate odavat või kallist elektrit, üldrahalikult, siis arvake, mis vastus on? Kindlasti kallist, ainult kallist, kallid riigiisad, eks ju. Aga see tähendab, et investeringuid iialgi meie viletsatele elektriijaamadele ei hakkagi tekkima jne. Need

on spetsiifilisi teadmisi nõudvad küsimused ja ei ole, kuskil ei ole nad praeguses ettepanekus piiratud. See tähendab, et mehhanism, kuidas rahvaalgatus ja parlament, Riigikogu omavahel küsimusi otsustavad, mis järeldub, see oleks tarvis enne selgeks teha. Meil on ju nii, praegu on see tasakaalustatud põhiseadus, ütleme seesama võimude kolmnurk. Kujutame praegusel ajal ette kolm kartulikorvi, kui muidu ei saa. Nüüd me oleme nad suure punnimisega, kolme on tõesti raske kolmel teljel tasakaalu viia, nüüd võtame ühe õige suure kartulijuraka ja viskame ühest korvist teise põmm ja arvate, et see tasakaal säilib.”

Teema: Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse rahvaalgatuse seadustamiseks

3.3.4. Korruptiivne ja kvantitatiivne demokraatia

Alljärgnevas tekstis antakse mõista, et kogu demokraatia on üks kuliss ning et pelgalt õigusriik ja esindusdemokraatia ei teeni avalikku huvi – viitega Eesti esimese vabariigi aegadele. Teksti mõte on vastuoluline – kuigi kõneleja kritiseerib ise Riigikogu tööd, räägib võimukandjate ebaeetilisusest, korporatiivsusest ja rahva tahtega mitte arvestamisest, ei saa seadusandja meelest ometi võimu rahvale rohkem anda

(rahvaalgatuse eelnõu), sest see võib saada ohuks tänasele demokraatiale. Ühelt poolt ollakse pahased, et seadused on auklikud, teisalt pidurdatakse (ilma täiendavat lahendust pakkumata) eelnõu arendamist, mis avardaks kodanikuosaluse võimalusi:

„Eesti on demokraatlik riik. Kahjuks on demokraatia paljudes valdkondades formaalne, rahva võim on üksnes vormiline kuliss administratsiooni erakordselt ulatuslike võimupiiride katteks. Selline olukord loob võimaluse korruptiivseteks tehinguteks, ringkäenduseks ja korporatiivseks otsuste tegemiseks. Paljus ongi Eestist saanud korporatiivne riik, kus väike isikute ring valitseb endi huvides, kuid rahva nimel. Mõistest "juriidiliselt on kõik korras" on saanud irooniline iseloomustus Eestis valitsevale poliitilisele korraldusele. Nii on mõistetav, et kui õiguskantsler ei soovi end selle hinnanguga siduda, on meedial kahtlemata õigus oma hinnang välja öelda. Aga mida siis teha? Selge, et võim tuleb rahvale tagasi anda. Samas peitub selles loosungis ohtlik populism, selle kuritarvitamine võib teha lõpu ka niisuguses vormis

demokraatiale, mida me seda praegu naudime. 1920. aasta põhiseaduses püüti nn parlamentaarset korporatiivsust tasakaalustada otsese demokraatiaga. Üks selliseid vorme oli rahvaalgatus. Paraku sai rahvaalgatus just malakaks autoritaarsete jõudude käes, millega Eesti demokraatia ja parlamentarism 1934. aastal hävitati. Vapside põhiseadus sündis just rahvaalgatuse teel ja jõustati rahvahääletusega. Riigikogus ei oleks selline otsene demokraatia likvideerimine, mis oli rüütatud populistlikesse ilukõnedesse tõelise rahvavõimu kehtestamisest, läbi läinud.,,

Teema : Ülevaade seadusandliku ja täidesaatva riigivõimu ning kohalike omavalitsuste õigustloovate aktide kooskõlast põhiseaduse ja seadustega

Demokraatia mõistele lähenetakse alguses rituaalselt ja siis käsitletakse teda lihtsustatult ehk demokraatia ulatus seotakse esindusorgani suurusega. Autor arvates nähakse kohaliku omavalitsuse demokraatia probleeme pealispindselt. Demokraatia tõhusus kohalikul tasandil sõltub ka kohaliku omavalitsuse mudeli sobivusest, kaasamiseprotseduuridest, kuidas arvestatakse kodanike tahet otsuste mõjutamisel, kodanike teadlikkuse tõstmise aspekt jmt. Läbipaistvate otsuste tagamiseks lähenetakse väga formalistlikult. Läbib põhimõtte, et volikogu liikmete arvu suurendamine tõhustab demokraatiat, arvu vähendamine vähendab demokraatiat. Töö autor võib tuua näitena ka vastupidist - vähendades volikoguliikmete arvu, võib samas ka võimu decentraliseerida, suurendades halduskogude rolli linnaosade juures. Halduskogude rolli suurendamine omakorda lähendaks kodaniku ja otsustustasandi dialoogi. Ka Euroopa Kohaliku Omavalitsuse Harta kohustab lähtuma subsidiaarsuse printsiibist, mis ütleb, et otsuseid tuleb langetada kodanikule võimalikult lähedal:

„Demokraatia on midagi, mida tuleb kaitsta iga päev. Sellest tulenevalt on mul ka täna au esitada koos heade kolleegide üks seaduseelnõu, mis puudutab kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmist. Nimelt sätestab kehtiv seadus, et Eesti omavalitsustes, mille elanike arv küünib üle 50 000, on volikogu vähemalt 31-liikmeline. Seadus ei too siamaani esile suurema elanike arvuga omavalitsusi. Ometi teame, et Eesti pealinn Tallinn on umbes 400 000 elanikuga ning kui Tallinna võimukoridorides ringlevad tõsised kavad redutseerida pealinna volikogu liikmete arv 31-le ehk väiksemaks isegi Tartu volikogu liikmete arvust, mis hetkel on 49, siis näeme me siin olulist ohtu nii demokraatlikule esindusprintsibile kui ka proportsionaalse valimise põhimõttele, eriti kui need 31 mandaati läheksid jagamisele kaheksas eri

linnaosas. Seetõttu teeme ettepaneku tuua valimisseadusesse eraldi aste enam kui 300 000 elanikuga Eesti omavalitsuste jaoks, kus volikogu liikmete arv ei tohiks olla vähem kui 63.”

Teema: kohaliku omavalitsuse valimise seadus

3.3.5 Esindusdemokraatia - kodanikuühiskonnast tähtsam või identne

Allolevas sõnavõtus on parlamentäär pannud kodanikuühiskonna ja valitsuse vahele otsekuu võrdusmärgi, ta leiab, et kodanikuühiskond ja valitsus ei peaks olema kaks ise asja ning küsib koguni, et kas meil tõesti on täna midagi puudu, et Eestit nimetada kodanikuühiskonnaks.

Poliitik leiab, et kodanikuühiskonna ja valitsuse eristamine on asjatu vastandumine ehk kunstliku lahususe printsiibi kehtestamine, mis lahutab üksteisest pädevuse, tegevused ja õigused. Seega tundub poliitik eeldavat, et kuna pädevus on eelkõige valitsusel ja poliitikutel, siis peaksid tal olema ka suuremad õigused otsuste kujundamisel. Läbi ironia on püütud kogu temaatikat naljaks pöörata, küsides kuidas minister iseendas ületab lahusust, mis peaks seisma kodanikuühiskonna ja riigi vahel:

„ Võib-olla ma ei ole sõnastikku hoolega läbi töötanud ja seega ei ole mul neid võtmekesi, et saada aru kontseptsioonist. Aga ma tahan aru saada läbi pea ja südame selles mõttes, et tunnetada, mis meil siis veel puudu on, et nimetada Eestit kodanikuühiskonnaks. Mul on jäänud mulje, et me vastandume, või õigemini ka siin mängib meil teatud määral õiguste, pädevuste, tegevuste lahususe printsiip. See tähendab, et me justkui ootame, et kodanikuühiskond ja sedasama ühiskonda teatud määral juhtiv või sellel ühiskonnal tuginev riiki juhtiv valitsus peaks olema nagu mingit kaks ise asja. Mul on küsimus meie ees esinenud ministrile, et keda sina siin nüüd rohkem esindasid, kas Vabariigi Valitsust ministrina või ühte väga suurt mittetulundusühingut - Eesti Rahva Muusemi Sõprade Seltsi, mida sa esimehena juhud? Kas sa vastandud, oli sul mingi sisemine heitlus seda kõnet koostades ja kuidas sa seda lahusust ületad isiksusena? „

Teema: Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsiooni rakendamise tegevuskava aastateks 2004-2006 (kultuurikomisjon)

Järgnevas tekstis kritiseeritakse rahvaalgatuse seaduse eelnõud, antakse mõista, et tänane Eesti demokraatia on piisavalt arenenud ning riigielu küsimuste lahendamiseks pole vaja uusi lisakanaleid.

Poliitik leiab, et rahval on tänu põhiseadusele täna juba kõik võimalused rahvaalgatusteks olemas, samas aga seab rahvaalgatuse idee kahtluse alla, sest Eesti erakonnad on tugevad ning konkreetseid riigielu küsimusi peaks lahendama ikkagi erakondade kaudu.

Seadusandja peab rahvaalgatust erakondade töö aseaineks, mitte demokraatliku ühiskonna hädavajalikuks instrumendiks.

Seega esitatakse erakondi kodanikuühiskonna ülesena, kõrgemalseisva arenenud institutsioonina, kes suudab ühiskonna ees seisvaid probleeme ise lahendada: *”Analüüsiks sin seda ettepanekut kahest aspektist. Minu hinnangul on tänase Eesti põhiseaduse järgi kõik võimalused rahvaalgatusteks olemas. Meil on juba olemas üsna tugevad erakonnad, meil on väga selgelt sätestatud iga Riigikogu liikme seadusandliku algatuse võimalus. Loogika ütleb, et kui ükski Riigikogu liige ei ole nõus ühte või teist seadusandlikku algatust tegema, on väga tõenäoline, et teatud hulga huvigrupi poolt esitatud seadusandlik algatus, nii nagu Keskerakonna fraktsioon on ette pannud, ei saa kindlasti Riigikogus toetust. Teiseks, parlamentaarne demokraatia näeb ette, et algatusi ja konkreetseid riigielu küsimusi lahendatakse erakondade ja valimiste kaudu. Seega on minu arust juba praegu olemas kõik võimalused oma seisukoht välja öelda ja konkreetseid algatusi teha.“*

Teema: Infotund

Järgnevalt on võrdusmärk tõmmatud kodanikuühiskonna ja ametkonna vahele.

Probleemina on sõnastatud see, et riik on unarusse jätnud ühe elanikkonnagrupi ühe institutsiooni (kooli) arengu ning lahendusena nähakse seda, et seda juhtiva institutsiooni ehk ministeeriumi ridadesse tuleks kaasata spetsialistidena vastava etnilise grupi esindajaid. Kindlasti aitaks see samm vastava etnilise grupi huve paremini arvestada, ent ometi ei saa tõmmata ametnike ja kodanikuühiskonna vahele

võrdusmärki. Tegelikult ei pöörata antud tekstis tähelepanu vastava etnilise grupi sisulisele kaasamisele, (kodanikud, lapsevanemad, õpetajad), vaid loodetakse, et avaliku võimu esindaja peaks istuma kahel toolil korraga – olema nii ametnik kui ka esindama sama etnilist gruppi, kuhu ise juhtumisi kuulub. Riik väidab, et ta saab niisiis ise läbi oma institutsiooni liikme esindada ka kodanikuühiskonna ehk vastava etnilise grupi huve, mis räägib võimetusest mõista kodanikuühiskonna tegelikku olemust. Kaasamise põhjusena tuuakse muu hulgas välja eelkõige väline põhjus – Euroopa Liit – mitte sisemised väärtused:

“Haridusministeeriumis ei pöörata tähelepanu venekeelsete koolide arengule. Selleks puuduvad ka spetsialistid. Haridusministeeriumis ja Kultuuriministeeriumis töötavad spetsialistidena ainult eestlased. See on juba otsene demokraatia küsimus. Euroopa Liidu riigina peame mõtlema ka sellele.”

Teema: Olulise tähtsusega riikliku küsimuse "Eesti haridussüsteemi areng - probleemid ja lahendused" arutelu

Parlamendipoliitikud ei tõmba võrdusmärki mitte ainult valitsuse ja ametkonna ning kodanikuühiskonna vahele, vaid ka valimisliitude seadustamist põhjendatakse kodanikuühiskonna tugevusega.

Antud rahvasaadik seisab kohalike valimisliitude taastamise eest kohaliku omavalitsuse valimistel põhjendades seda erakondade ebapopulaarsuga, mis takistab kohalikel inimestel kandideerimast kohalikel valimistel. Erakondade negatiivse maine alternatiivina nähakse valimisliite, apelleerides et vastasel juhul pole erilisi võimalusi kaasa lüüa kohalikus elukorralduses. Autori arvates on mehhanismide mitmekesisuse tagamise kõrval tähelepanuta jäetud poliitilise kultuuri, erakonna sisedemokraatia ja dialoogi kvaliteedi tähtsus kohalikul tasandil:

„Seega võib öelda, et kodanikuühiskond on seda tugevam, mida rohkem on selle organisatsioonidel võimalusi ühiskonnaelus neid huvitavates valdkondades kaasa lüüa. See on ilmselge. Kui me vaatame samas riigielu korraldust kohalikul tasandil, siis ega neid võimalusi alati väga palju ei ole.”

Teema: Olulise tähtsusega riikliku küsimusena Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni elluviimise ja kodanikuühiskonna arengu arutelu

Kodanikuühiskonna üks võimalikest arengueeldustest on kahtlemata ühiskonnaelus osalemisvõimaluste paljusus. Ühekülgsest nähakse aga demokraatia arengu takistusena erakondliku tasandi ebapopulaarsust. Poliitilise kultuuri puudujäägid s.t poliitikute omavaheline koostöövõimetus või siis massimeedia doktriinid süvendavad võimalikku demokraatlikku kriisi rohkem kui valimisliitude olemasolu või mitte olemasolu:

„Hoian praegu käes põhiseadust ja loen § 48, mis ütleb, et igal inimesel on õigus koonduda mittetulundusühingutesse ja -liitudesse, ning § 156, mis ütleb, et kohalike omavalitsuste valimised on üldised, ühetaolised ja otsesed. On täiesti selge, et valimisliitude küsimus on see (just väiksemates valdades ja linnades ning ka suuremates linnades, kus kõik inimesed ei soovi ühineda erakondadesse), mis on praegu takistuseks demokraatia arengule. Mida te arvate, kumb on õigem tee, kas see, kui Riigikogu vaataks seadusraamatu üle, või see, et te pöördute selles küsimuses kohtusse?”

Teema: Ülevaade õigustloovate aktide kooskõlast põhiseaduse ja seadustega ning põhiseaduslike õiguste ja vabaduste tagamisest

3.3.6 Kodanikuühiskond vajab riigi tuge

Antud tekstis soovib kodanikuühiskonna esindav institutsioon asuda tegusema otseselt riigi tiiva all, vastamata jääb aga küsimus - kuidas ja kas saab tagatud tema sõltumatus:

“Valitsuse kiituseks tuleb taas kord öelda, et hiljutine otsus luua kaitseuringute keskus on kahtlemata murrangulise tähendusega. Samas pole kahjuks samaväärset tähelepanu leidnud Eesti Välispoliitika Instituut, kelle rolli rahvusvahelises ajustrustide võrgustikus on raske alahinnata. Kuna Välisministeeriumil on viimastel aastatel selgelt puudunud huvi nimetatud instituudi tegevuse ja toetamise vastu, siis teeksin siinkohal ettepaneku kaaluda võimalust tuua sihtasutus Riigikogu tiiva alla. Rootsi ja Soome kogemus on siin suurepäraseks eeskujuks.”

Teema : Olulise tähtsusega riikliku küsimusena välispoliitika arutelu

Riigis nähakse ühelt poolt nii kodanikuühiskonna vabaduse garanti kui ka võimalikku ohuallikat. Seadusandja leiab, et kodanikeühenduste sõltumatust võib ohustada riigi tsentraliseeritud toetusmudel või ka see, kui riik jätab kodanikeühendused üldse rahalise abita. Siin toonitatakse, et kodanikuühiskond vajab õitsenguks kindlasti riigi rahalist abi:

„Kodanikuühiskond peab kahtlemata olema vaba kallutatud mõjutustest, aga kodanikuühiskond ei saa olla lahutatud riigist. Ma tahaksin ümber lükata ühe müüdi, mis on levinud mitmete inimeste, ka arvamuskujundajate seas, otsekui saaks kodanikuühiskond siis absoluutselt sõltumatuks, kui avalik sektor enam kodanikuühiskonda ei rahastaks ega toetaks.

Kõigis arenenud kodanikuühiskondades tuleb proua Hellami väitel minu mäletamist mööda - kui ma ütlen numbri peast valesti, siis ma palun vabandust - umbes 50% kõigist kodanikuühiskonna vahenditest avaliku sektori mitmesuguste vahendite kaudu. Ja ma arvan, et just nimelt selles peitub ka vastus, kuidas tagada kodanikuühiskonna vabadus. Me ei saa rääkida sellest, et kodanikuühendustele luuakse üks tsentraliseeritud toetussüsteem või toetusmudel.

See võib kindlasti mingil hetkel muutuda instrumendiks teatud kallutamise või teatud ideelise või ideoloogilise mudeli väljendamisel. Kodanikuühiskonda nõrgestaks või mõrastaks ja võimalik, et ka lõhuks samaväärselt nii see, kui avalik sektor seda üldse ei toetaks, kui ka see, kui seda toetatakse tsentraliseeritult.”

Teema: olulise tähtsusega riikliku küsimusena Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni elluviimise ja kodanikuühiskonna arengu arutelu

3.3.7 Kodanikuühiskond vastandub politiseerimisele

Antud juhul nähakse poliitika tegemist läbi valitud poliitikute demokraatialle pärssiva tegurina. Lahenduseks pakutakse poliitikute eemaldamist otsustustasandilt, mis peaks tagama sõltumatuse vastavas institutsioonis. Kategoorilises kõneviisis seostatakse apolitiseerimine arenenud kodanikuühiskonnaga, avamata selle repliigi sisu. Politiseerimise mõistele on antud negatiivne tähendus kuigi demokraatlik ja parlamentaarne ühiskond ei saa olla politiseerimata. Arvatavasti mõeldakse siin

kõrgendatud politiseerituse astet, aga jäetakse täpsustama kust jookseb siis adekvaatne politiseeritus:

„Tõepoolest, avalik-õigusliku meedia sõltumatus on võti, mis määrab, kuhu ja mis suunas Eesti ühiskond liigub. Täna tuleb nentida, et me liigume suletuma, kinnisema, politiseerituma ühiskonna suunas, olgugi et ideaalis tahaksime kõik arenenud kodanikuühiskonda.„

Teema: avaliku õigusliku ringhäälingu nõukogu liikmete määramine

3.3.8 Kodanikuühiskond – sobimatu tänasesse haldussüsteemi

Võib aru saada, et praegune riigihaldussüsteem ei võimalda taluda kodanikualgatuse mehhanisme ning lisaks juriidilistele peensustele tuleb rahvaalgatuse sobitamiseks Eesti ühiskonda reformida veel ka Eesti haldussüsteemi:

“Ma ei suuda siinjuures Riigikogu ette tuua kogu eelnõu vigade ja vääriti tõlgitsemiste loetelu, kuid olen kindlalt veendunud, et kui te loete läbi kättesaadava materjali selle eelnõu kohta, siis toetate Reformierakonna seisukohta. Demokraatliku kodanikuühiskonna teket ja sellega seotud kulude teket toetame kõigi võimalike vahenditega, kuid me teeme seda süsteemselt, põhjendatult ja meie üldisesse riigihaldussüsteemi sobivalt, mitte aga üksikute haruorganisatsioonide esitatud surveavalduste alusel.”

Teema: rahvaalgatuse eelnõu

3.3.9 Kodanikuühiskond riigist eemale

Väidetakse, et kodanikuühiskonna ja demokraatlike võimaluste jaoks on eraldi seadused. Kus täpsemalt, vastusest ei selgu. Kõlama jääb suhtumine, et kodanikuühiskond ei läbi kogu ühiskonda, vaid on surutud eraldi oma kindlale mängumaale. Autori arvates näitab vastaja kas ükskõikset või negatiivset hoiakut käsitledes probleemi kui järjekordset rahaküsimist. Kuigi läbi ajaloo võib teada, et kodanikualgatus võib olla just tulekahjude neutraliseerimisel otsustava tähtsusega. See on praktiline külg, teisalt on selline tegevus väikestes maakohtades traditsioonide hoidja, väljaõppe koht ja seega ka otseselt seotud kodaniku haridusega:

Küsimus:

„Teatavasti on lisaks Päästeametile kõikvõimalike tulekahjude ja muude ohtude likvideerimisel meid läbi aegade väga tõhusalt abistanud nn priitahtlikud pritsimehed. Milline on selle seaduseelnõu valguses sinu kui komisjoni esimehe arusaam, kas see kahtlemata vabatahtlik ja kodanikualgatuse raames toimiv struktuur saab uue seaduse valguses väärrika koha või ei saa?”

Vastus:

”Kodaniku vabatahtlikku algatust kurja ärahoidmisel, kaasa arvatud tulekahju tagajärgede leevendamisel, see seadus üks-üheselt kindlasti ei käsitle. Küll aga ei tähenda see, et seda ei oleks meil mitte kuskil mujal käsitletud, kaasa arvatud ka need juhud, mil näiteks keegi meie seast võib tuld kustutades viga saada. Selleks on olemas hoopis teised seadused. Aga see seadus käsitleb tõesti neid isikuid, kelle igapäevane töö ja leib on olla päästetöötaja, päästeteenistuja, päästeametnik „

Teema: Päästeteenistuse seaduse eelnõu

KOKKUVÕTE

Demokraatlikku ühiskonda ei ole võimalik ette kujutada ilma poliitikuteta, kes on saanud valijatelt läbi vabade valimiste mandaadi. Viimane tõik siiski ei taga veel demokraatliku ühiskonna olemasolu. Kodanikuühiskonna arengu üldtunnustatud printsiip on, et kodanikuühiskonda pole võimalik ülevalt alla jõuga tekitada. See ei saa olla ühegi erakonna valimislubadus, mis viiakse kindlate tähtaegade saatel ellu. Poliitikud saavad aga luua kodanikuühiskonnale arengueeldusi. See eeldab sellise poliitilise kultuuri olemasolu, mis võimaldab pidada dialoogi erinevate huvigruppide vahel. See eeldab aga omakorda sallivuse olemasolu.

Interneti entsüklopeedia Vikipeedia ütleb sallivuse kohta - sallivus ehk tolerantsus on inimese või ühiskonna võimelisus taluda, tunnustada või/ja usaldada harjumuspärasest erinevaid arvamusi, uskumusi, hoiakuid, tavasid, kombeid, ideoloogiaid või kultuure üldse. Sallivus ei pruugi alati tähendada heakskiitu või mõistmist, kuid enamasti sisaldab austust.

Antud töö püüdis vastata kolmele küsimusele, esiteks millistena näevad poliitikud kodanikuühiskonna rolle, teiseks kuidas konstrueerivad Riigikogu liikmed kodanikuühiskonda, ning kolmandaks – milline on poliitilise tasandi suhestumine kodanikuühiskonnaga?

Väljavõtted stenogrammidest näitavad, et Riigikogu liikmete arusaam kodanikuühiskonnast on sageli deklaratiivne, ähmane ja täis vastuolusid. Debatid kodanikuühiskonna teemal on pealiskaudsed ning võib väita, et Riigikogu kui suure osa poliitilise eliidi jaoks pole see teema sisulisest küljest prioriteetne.

Kodanikuühiskonna rollidest poliitikud küll sügavuti ei räägi. Rollide piirjooni võib aga mõnedest sõnavõttudest aimata.

Esiteks - poliitikud tunnistavad, et kodanikeühenduste ajupotentsaali saab riigi huvides ära kasutada – nii siseriiklikult kui ka isegi väljaspool seda – näiteks teisteski riikides kriitilist mõtlemist arendades.

Teiseks nägid parlamentäärid kodanikuühiskonda ja kodanikuühendusi kui majandussubjekte ehk kui teenuste pakkujaid, kes peaksid riigilt teatud funktsioonid üle võtma. Kodanikuühiskonna tugevus seati sõltuvusse just nimelt võimest mitte vaid küsida avalikke hüvesid, vaid ka võimest osaleda nõudlikult avalike teenuste pakkumises.

Kolmandaks võis tekstidest välja lugeda, et poliitikud peavad kodanikuühiskonda majandushuvide tasakaalustajana ning eeldati, et kodanike endi aktiivsus suudab kõrvaldada riigi enda tegevusena tekkinud ebaõiglust ja õiglus taas riigist jalule seada (omandireformi küsimus).

Kodanikuühiskond tähendab poliitikute jaoks ka avatuse põhimõtte realiseerumist töösuhetes, pluralismi, sallivuse, kaasamise printsiipide ning avaliku debati realiseerumist ühiskonnas. Samas kasutatakse neid termineid eitavas kontekstis – sõnavõtjad kinnitavad pea alati, et vastavaid printsiipe või pole seaduseelnõude ettevalmistamisel järgitud. Seega kasutatakse neid väljendeid ikkagi rohkem möödamilles ja kui lööksõnu, mille abil kritiseerida vastasleeri kuuluva poliitilise jõu poolt valmistatud “toorest” seaduseelnõud.

Paaril korral tunnistasid sõnavõtjad ka ise, et kodanikuühiskonna retoorikat kasutavad poliitikud sageli vaid enne valimisi ja omakasu eesmärgil - et saada hääli või poliitilist kapitali.

Kodanikuühiskonna arendamise vajadust põhjendatakse ka üsna sageli kuulumisega Euroopa Liitu. See pidev välisele autoriteedile viitamise vajadus annab omakorda kinnitust nõrgast kodanikuühiskonnast Eestis. Kodanikuühiskond – kaasamine, sallivus, osalemine – pole tingimata väärtus omaette – vaid seda peab arendama seetõttu, et Euroopas nii tehakse.

Suur osa parlamentäärade sõnavõttudest keskendus kahe seaduseelnõu kritikale. Selleks olid nii kodanikualgatuse seaduse eelnõu ja teiseks Kodanikuühiskonna Sihtkapitali eelnõu.

Mõlemad eelnõud kukutati Riigikogu poolt läbi ning nendest temadest kõneledes ilmnisid parlamentäärade mitmed negatiivsed assotsiatsioonid, mida seadusandjad kodanikuühiskonna suhtes tunnevad.

Kõige sagedamini konstrueerisidki seadusandjad kodanikuühiskonda negatiivses kontekstis.

Esiteks kõlas tekstidest arusaam, et kodanik üldse - seega ka kodanikuühiskond - on midagi väga manipuleeritavat.

Parlamentääre otseses mõttes hirmutas kodanikele mõne uue poliitika mõjutamise instrumendi kättesaadavamaks tegemine (kodanikualgatus või rahvahääletus), mis tähendab omakorda seda, et kodanikke ei peeta piisavalt pädevaks riigijuhtimise teemal kaasa rääkima.

Enamik sõna võtnud poliitikuid tundis suurt hirmu kodanikualgatuse seaduse võimaliku jõustumise ees. Viidati nii ajaloole - vapside võimupöördekatsele kodanikualgatuse seaduse raames, samuti nähti ohtu konkurenterakonna manipuleerimiskatsetes kodanikega.

Kodanike manipuleeritavus ei piirdunud ainult erakondadega, vaid neid ohustasid poliitikute väitel ka PR-firmad ning lobby-grupid.

Kodanike manipuleeritavuse rõhutamine on omamoodi ettekääne, kuidas kodanikke otsustamisprotsessidest rohkem eemal hoida

Teiseks nähti kodanikeühendusi ennekõike võimaliku korrupsiooni ehk rahajagamise problemaatika kontekstis.

Kodanikeühenduste pädevust ning võimet otsustada iseseisvalt rahajagamise küsimusi loodavas sihtkapitalis hinnati puudulikuks. Kahtlustati, kas kodanikuühenduste sihtkapitalist ei või saada vaid rahapump ja kas ikka kodanikuühiskonna ideaale püütakse sihtkapitalis piisavalt edendada.

Loodavast Sihtkapitalist kardetakse rahade raiskajat, mis toetuste eraldamise muudab läbipaistmatuks ning ebaausaks -

“siis igaüks, kes kõnealust sfääri vähegi tunneb, suudab ilmselt ette kujutada seda värvikat pilti, mis juhtuma võib hakata. Seejuures pole mõisteid "erapooletus" ja "läbipaistvus" selle pildi kirjeldamiseks ilmselt võimalik kasutada”

Kolmandaks nähti kodanikeühendusi igas mõttes probleemsetena - kas passiivsete, omavahel koostöövõimetute või koguni konfliktsetena. Ühes sõnavõtus peegeldus ka väide, et kodanikuühiskonnale on püütud ammu anda suuremaid kohustusi ühiskonnaelu arendamisel, kuid kodanikuühiskond ega riik pole leidnud meie arengutaset ja majanduslikke võimalusi arvestavat kokkulepet – s.t. raha küsimustes kompromissi.

Kodanikuühiskonna nõrkus on poliitikute jaoks enamasti siiski kodanikuühenduste endi saamatuse küsimus, kaasvastutust selles küsimuses poliitikud sisuliselt ei tunneta.

Keegi sõnavõtjatest ei eitanud, et kodanikuühiskond vajab riigi rahalist tuge, kuigi korra jäi kõlama kahtlus, et vale rahastamisviis (tsentraliseeritud rahastamine) võib pärssida kodanikuühenduste sõltumatust. Leidus ka seisukoht, et senine rahastamissüsteem, kus erakonnad koos ametnikega otsustavad projektide rahastamise üle, on töötanud väga efektiivselt. Samas leidus ka kriitikat tänase rahastamissüsteemi pihta. Konkreetne kompromiss- lahend puudub selles küsimuses aga siiani.

Kodanikeühenduste ja poliitikute /esindusdemokraatia suhteid nähti peamiselt kahel moel.

Esiteks nägid mõned seadusandjad kodanikuühiskonda ja riiki, valitsust ja ka ametnikke tervikuna esindusdemokraatiat peaaegu et ühtse sulamina. Prevaleeris arusaam, et kuna valitsus või ametkonnad ongi ellu kustunud kodanike soove täitma, siis ongi meil kodanikuühiskonnaga kõik korras.

Ilmekaimaks näiteks on siin tsitaat *“Aga ma tahan aru saada läbi pea ja südame selles mõttes, et tunnetada, mis meil siis veel puudu on, et nimetada Eestit kodanikuühiskonnaks.”*

Ka valimisliitude toimimine võrdsustati tugeva kodanikuühiskonnaga.

Teiseks sagedasema nägemuse kohaselt on erakonnad või esindusdemokraatia mehhanismid on kodanikuühiskonna ülesed ehk üks on teise asendaja mitte täiendaja, mitte tervik.

Selle põhjendamiseks kasutati näiteks nii võimude lahususe kui ka tasakaalu printsiipi, mille kohaselt on igal institutsioonil oma funktsioon s.t. valitsusel on pädevus ja õigused oma töö teostamiseks ning oma võimu esindusorganitele delegeerinud rahval

selle töösse sekkuda pole mõistlik. Seda seetõttu, et kodanik on kas ekslik või tal pole piisavalt pädevust teatud otsuste tagamaade mõistmiseks.

Seega tegelikust tasakaalust selles mõttes, et kodanikuühiskonna kaasamise abil saaks luua tasakaalustatud poliitikat, polnud antud kontekstis juttu.

Samuti põhjendati rahvaalgatuse mittevajalikkust erakondade tugevusega – s.t. rahvaalgatust nähti riigijuhtimise asendajana või aseainena siis, kui riiki otseselt juhtivad institutsioonid on nõrgad.

Rahvast ei tohi lasta ei rahvahääletusele ega ka lasta tal rahvaalgatuse korras poliitikat mõjutada ka seetõttu, et tulemuseks võib olla koguni demokraatia hukk (vapsid ja kodanikualgatus). Kõlas retoorika, et valitsust ja kodanikuühiskonda ei tohi vastandada, mis mõjus omamoodi kodaniku hääle summutamise katsena.

Samas kirjeldavad poliitikud päris mitmes sõnavõtus esindusdemokraatia puudusi tunnistades, et erakonnad täna rahva tahet piisavalt ei arvesta või on sellest hoopis võõrandunud.

Kolmandaks nähti kodanikuühiskonna ja riigi/poliitikute suhteid täiesti eraldiseisvatena – kodanikuühiskonda nähti teatud funktsioonide ülevõtjana või vabatahtlike ühenduste tegevustena, mis toimuvad eraldi mängumaal.

Probleemiks on autori hinnangul see, et sisuliselt puudub diskursus, kus räägitakse poliitikute ja kodanike dialoogi vajalikkusest – sellest, kuidas kaasata kodanikke paremini otsuste tegemisse. Poliitikud ei räägi ka sellest, et kodanikuühiskond võiks täita nn. valvekoera rolli – olla valitsuse töö kritiseerija. Kuna riigivõimule vastandumist peeti probleemiks, siis ootavad poliitikud ennekõike

kodanikuühendustelt omal kindlal territooriumil tegutsemist ja riigi poolt ette kirjutatud tingimustel.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et osalusdiskursuse asemel domineerib poliitikute sõnavõttudes pigem manipuleerimise diskursus, mida iseloomustab võimu ja allutamismotiiv või siis tõmmatakse kodanikuühiskonna ja riigi vahele võrdusmärk, mis muudab kodanikuühiskonna nähtamatuks.

Kodanikeühiskonna temaatikaga tegelemist nähakse eelkõige poliitilise võitluse areenina. Poliitikud kahtlustavad pidevalt oma poliitilisi konkurente kodanikeühiskonna esindajate ärakasutamises. Läbivalt iseloomustavaks tsitaadiks võib pidada järgnevat väljavõtet Riigikogu stenogrammist: *„ei tohi lasta tekkida olukorral, kus kodanikuühiskonda juhitakse ülevalt alla, st säilitatakse poliitiline kontroll”*. Hirmud ei teki tühjale kohale, järelikult tajutakse konkurentide püüdeid kasutada kõikvõimalikke võtteid oma erakondlike huvide realiseerimisel ja laiendamisel.

Deklaratiivsel tasandil esines palju demokraatia mõistet, mida kohtas peamiselt välispoliitilises kontekstis või esindusdemokraatia valdkonnas kvantitatiivses mõõtmes (volikogu liikmete arvu suurendamine).

Osalemisest räägitakse eelkõige läbi deklaratiivsete tekstide, et kolmanda sektori kaasamine on oluline.

Dialogi arendamise käsitlust ja probleemide edastamise vajadust läbi kodanikeühenduste pole esindatud. Kuigi EKAKi dokumendi sõnum on, et kodanikualgatuse stimuleerimist tuleb igati toetada. Teine asi on politiseeritud protsesside vältimine, ka selle jaoks pakub EKAK välja rahvaalgatuse toetamine läbi avaliku eelarve.

Kodanikuühiskonda ennast nähakse vahel harva ka demokraatia garandina, mis aitab näiteks summutada äärmusideoloogiaid. Vastupidist küsimuseasetust - mis tagaks kodanikuühiskonna enda arengu ning sisulist debatti sel teemal, sisuliselt parlamendidebattides ei kohta. Kodanikuühiskond on seega pigem deklaratiivne termin või ideaal, mida saab kasutada muude eesmärkide põhjendamiseks.

Kolmandaks järeldas autor ka seda, et kodanikuühiskonda suhtutakse varjatult negatiivselt. Ei usaldata, ei võeta võrdväärse poliitilise subjektina ning kodanikuühiskonda nähakse pigem enda abimehena kui laiemat ühiskondlikku missiooni kandmas.

Hydeni käsitlese põhjal saab öelda, et parlamendidebattides on nõrgalt esindatud assotsiatsiooniline koolkond (vt joonis 1), mida kinnitab autori poolt liigendatud stenogrammide I osa – kodanikuühiskonna rollid.

Assotsiatsiooniline koolkond Hydeni (1997) poolt kujundatud mudeli käsitluses näeb peamiselt kodanikeühendusi ühiskondliku vahikoera rollis, kus kodanikuühendused on riigist sõltumatud ning olulise kapatsiteediga sekkumaks ühiskondlikku ellu.

Esindatud on aga Hydeni käsitlese kõik parameetrid, mis on ilmekaks näiteks Eesti kodanikuühiskonna probleemidest, sest arusaamad ja huvid on poliitilisel eliidil nii erinevad.

Samas annab poliitikute retoorika alust väita, et kodanikuühiskonda tajutakse juba kui olulist subjekti ühiskondlike protsesside suunamisel. Praktilisel tasandil nähakse aga just konkreetseid kodanikeühendusi vastava poliitika legitimeerijana. Kriitilisele kodanikuühenduse positsioonile heakskiitu ei leia.

EKAK-i vastuvõtmine on küll tõstnud kodanikuühiskonna temaatika aktuaalsust, aga pole kahjuks tõstnud Riigikogu võimekust kodanikuühiskonna arendamisel.

Poliitika eeskõnelejad on lihtsalt ära õppinud vastava retoorika, mis väljendub aktiivsemalt deklaratiivsetes tekstides, aga mis pole samavõrra seotud praktiliste otsuste vastuvõtmistega.

Eelnevast järeldub, et kodanikeühiskonna sisuliseks arenguks ei pruugi piisata ka Kodanikualgatuse Sihtkapitali eelnõu seadustamisest, sest poliitilise eliidi enda arusaam kodanikeühiskonnast pärsib ja takistab poliitilise kultuuri arengut. Dialoogivõimekuse puudumine, vähene sallivus, puudulik arusaam demokraatia sisust, sellise kodanikuühiskonna, mille kandev selgroog on aktiivne ja haritud kodanik, annab alust väita, et kodanikuühiskonna arenguks Eestis tuleb veel palju vaeva näha.

Demokraatia tugevus ja stabiilsus sõltub kodanikuühendustes osalemise ulatusest. Kui kodanikuühiskond on nõrk, kannatab selle all demokraatia kvaliteet (Walzer: 1996).

Autor järeldeb enda uurimisküsimustest tulenevalt, et Riigikogu stenogrammide põhjal ei saa väita, et kodanikuühiskond on Eestis jõudsalt arenenud.

RESÜMEE

Töö pealkiri: Kodanikuühiskonna diskursiivne konstrueerimine Riigikogu X koosseisu stenogrammide põhjal

Kaitsja nimi: Jaanus Karilaid

Juhendaja nimi: Rein Ruutsoo

Taotletav kraad: bakalaureuse kraad haldusjuhtimises (1998. aasta õppekava)

Probleem:

Kodanikuühiskonnaga seonduv temaatika on avalikus retoorikas järjest rohkem esindatud. Poliitikud ja ametkonnad vähemalt näiliselt üritavad kodanikuühiskonnaga seoduvat tähtsustada. Autorit huvitab Riigikogu kui poliitilise tasandi varjatud arusaam kodanikuühiskonnast.

Uurimisküsimused:

1 Kuidas tajuvad poliitikud laiemalt kodanikuühiskonna rolli ? 1.1 Kuidas konstrueerivad diskursiivselt poliitikud kodanikuühiskonda?

1.2 Milline on poliitilise tasandi suhestumine kodanikuühiskonnaga?

Kokkuvõtvalt – milliste diskursustega liituvad Riigikogu debatid, kui kasutatakse kodanikuühiskonnaga seonduvaid mõisteid?

Töö ülesehitus: Käesolev bakalaureusetöö koosneb kolmest osast:

- 1 Sissejuhatav ehk probleemi püstitus ja sellega seonduvad õigustused.
 - 1.1 Tööd metoodika, ülevaade rakendatavast diskursuseanalüüsist
- 2 Empiiriline osa, stenogrammide väljavõtted ja väljavõtete diskursiivne analüüs.
- 3 Kokkuvõtlik analüüs. Annab autori poolt saadud vastused koostatud uurimisküsimustele.

Tulemused/järeldused: Riigikogu debativõimekus kodanikuühiskonna teemal on vähe esindatud. Domineerib korrupsiooniga ja võimuga seonduv diskursus. Puudulikult on esindatud kodaniku demokraatlike vabaduste kaitsega seotud diskursused.

SUMMARY

Title: Discursive Analysis of Riigikogu Speeches About Civil Society

Defender: Jaanus Karilaid

Supervisor: Rein Ruutsoo

Applied degree: Bachelor s degree in public administration (curriculum of 1998)

Problem: The representation of the matters of civil society in the public debate is increasing. Politicians and government officies are trying, at least seemingly, to put significance on the matters of civil society. The author is interested in the hidden views of the Riigikogu, as a political level, on the civil society.

Thesis questions:

1.1 How do the politicians construct civil society in discursive way?

1.2 How does the political level relate to civil society?

Summing up which discourses are connected to the debates in Riigikogu, when the concepts related to civil society are being used?

Structure of the thesis: The current bachelor thesis consists of three parts:

1 Introductory part construction of the problem and related justifications.

2 Empirical part excerpts from the shorthand reports and discursive analysis of the excerpts.

3 Summarizing analysis. Presents the answers obtained by the author to the established research questions.

Results/conclusions: Results/conclusions: the ability of the Riigikogu to discuss on the matters of civil society is insufficient. The discourse related to the corruption and power is prevalent. Discourses related to the protection of democratic liberties of citizens are represented insufficiently.

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Bermeo, Nancy ja Nord, Philip (2002). "*Civil Society before Democracy: Lessons from Nineteenth-Century Europe*". Lanham: Rowman Littlefield
2. Cohen, Jean ja Arato, Andrew (1995). "*Civil society and political theory*". Cambridge
3. Eesti Vabariigi Põhiseadus (RT 1992, 26, 349)
4. Gellner, Ernest (1994). "*Conditions of Liberty: Civil Society and its Rivals*". London: Hamich Hamilton.
5. Howard, Marc (2003). "*The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe*". Georgetown University.
6. Hyden, Göran (1997) *Civil Society, Social Capital and Development: Dissection of Complex Discourse. Studies in Comparative International Development*, Vol. 32, Nr 1
7. Ilves, Toomas Hendrik (2007) „Manifest”, nr 1. Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit.
8. Kubik, Jan (2005). "*How to study civil society: the state of the art and what to do next*". East European Politics and Societys.
9. Koalitsioonileping (2007)" Reformierakonna, Isamaa ja Res Publica Liidu ning Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valitsusliidu programm aastateks 2007-2011" (WWW) www.valitsus.ee
10. Kübar, Urmo (2007) „Manifest”, nr 1. Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit
11. Laclau, Ernesto (1991) *Postmodernism and Democratic Theory*; University of Essex
12. Lagerspetz, Mikko (2004). "Kodanikuühiskonna lühisõnastik". Tallinn. Avatud Eesti Fond
13. Lagerspetz, M. Trummal, A. Ruutsoo, R. Rikman, E. Liiv, D. „Tuntud ja tundmatu kodanikeühiskond" (2003). Tallinn. Avatud Eesti Fond

14. Palmaru, Raivo (2000). "Huvigrupid Eesti muutuval poliitikamaastikul". Akadeemia Nord toimetised 2000, nr 7
15. Ruutsoo, Rein (2001). "Kodanikuühiskond, kolmas sektor ja sotsiaalne kapital" Riigikogu Toimetised nr 7
16. Salamon, Lester ja Anheier, Helmut (1997). "*Defining the nonprofit sector. A cross-national analysis*". Manchester: Manchester University Press
17. de Tocqueville, Alexis (1874, e.k. 1995). "Tähelepanekuid Ameerika demokraatiast". Tallinn
18. Walzer, Michael (1996). "*The Paradox of Civil Society*". Journal of Democracy

LISA 1 – EESTI KODANIKUÜHISKONNA ARENGU KONTSEPTSIOON

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon

RIIGIKOGU OTSUS

**EESTI KODANIKUÜHISKONNA ARENGU
KONTSEPTSIOONI HEAKSKIITMINE**

Riigikogu otsustab:

Kiita heaks juurdelisatud Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon.

Riigikogu esimees Toomas Savi

Tallinnas, 12. detsembril 2002.a.

**EESTI KODANIKUÜHISKONNA ARENGU KONTSEPTSIOON
EESSÕNA**

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (edaspidi EKAK) on dokument, mis määratleb avaliku võimu ja kodanikualgatuse vastastikku täiendavaid rolle ning koostoimimise põhimõtteid avaliku poliitika kujundamisel ja teostamisel ning Eesti kodanikuühiskonna ülesehitamisel.

Eesti rahvuse ja riigi kujunemisel on kodanikualgatusel olnud otsustav osatähtsus. Rahva omaalgatuse teke XIX sajandi teise poole seltsiliikumise näol ja selle jätkuv hoogustumine ning laienemine tegi võimalikuks eestlaskonna rahvuslike eesmärkide saavutamise, kindlustas ühtekuuluvustunnet ning sai oluliseks kogu ühiskonnaelu suunamisel. Eestlastele omane austus hariduse vastu juurdus haridusseltside traditsioonis; ühistegelikes ettevõtmistes liitus majanduslik huvi vastastikuse abivalmidusega; meie professionaalse kultuuri hälliks olid laulu- ja mänguseltsid. Olulisim on, et omaalgatuslike organisatsioonide võrgustiku näol löid eestlased endale võimalused osaleda omavalitsuste kaudu avalike asjade korraldamisel. Inimeste koostöötähe tegi võimalikuks Eesti riikluse rajamise ja selle taastamise pärast

okupatsioone. Kodanikeühendused on praegugi vajalikud selleks, et kindlustada kõiki elanikke hõlmava demokraatliku protsessi jätkuvus Eestis. Meie traditsioonidele vastab arusaam, et vaba indiviid ja riik pole vastased, vaid partnerid.

EKAK väljendab avaliku võimu organite ja kodanikeühenduste koostöötahet rahva omaalgatusliku organiseerumise ja tegevuse toetamiseks. Vabatahtlike ühendusi moodustades tekib inimestel uusi võimalusi oma huvide, väärtuste ja eesmärkide väljendamiseks ja järgimiseks ning avalikuks aruteluks, nagu ka oma jooksvate eluprobleemide iseseisvaks lahendamiseks ja vastastikuseks abiks. Kodanikeühendustega arvestamine ja koostöö nendega suurendavad avaliku võimu tegevuse tulemuslikkust ja süvendavad selle õiguspärasust kodanike silmis.

EKAK põhineb arusaamal, et demokraatliku riigikorra püsimiseks ja arenguks on avalikul võimul vaja kuulata kodanikke ja teha koostööd võimalikult paljudega neist. Otsuseid langetades peab avalik võim arvestama paljude ühiskonnaliikmete ja nende ühenduste erihuvide, väärtushoiakute ja eesmärkidega ning neid tõsiselt kaaluma ka siis, kui nende kandjad moodustavad arvulise vähemuse. Ühtlasi kinnitab ajalooline kogemus kodanike omaalgatusliku aktiivsuse positiivset mõju, mis avaldub ühiskonna isereguleeruva toimimise sujuvuses. Kodanikeühiskonna ja demokraatia kindlustamise kaudu saavad ühiskonnaliikmed ja nende ühendused ning avalik võim töötada üheskoos Eesti Vabariigi põhiseaduses sätestatud põhiväärtuste: vabaduse, õigluse ja õiguse, sisemise ja välise rahu, ühiskondliku edu ja üldise kasu ning eesti rahvuse ja kultuuri kestmise nimel.

I. EESMÄRGID

EKAK sõnastab kodanikeühenduste ja avaliku võimu partnerluse alused ja raamistiku kodanikuaktiivsuse elavdamiseks ja demokraatia tugevdamiseks Eestis.

Kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöö eesmärkideks EKAKi raames on:

1. kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine;
2. vabatahtliku tegevuse kui kodanikusolemise olulise tunnuse väärtustamine;
3. kodanike majanduslike, sotsiaalsete ja poliitiliste õiguste ja kohustuste parema tundmise ning järgimise edendamine;

4. kodanike vastutustunde arendamine oma pere, kaaskodanike, kodukoha, riigi ja maailma ees;
5. kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöö aluseks olevate väärtuste ja põhimõtete teadvustamine ning vastastikuste kohustuste, õiguste ja tegevusprioriteetide piiritlemine;
6. kodanikeühenduste kui demokraatia arengu vältimatu teguri toimimiseks ja tugevnemiseks soodsa keskkonna loomine;
7. kodanikualgatuse tugisüsteemi arendamine;
8. heade koostöötavade ning ametiasutuste ja kodanike ning nende ühenduste koostööd soodustavate teadmiste levitamine;
9. kodanike ja nende ühenduste laialdasem kaasamine poliitikate ja õigusaktide väljatöötamis-, teostamis- ja analüüsiprotsessi ning selleks vajalike teabekanalite ja mehhanismide arendamine;
10. ebapiisavalt esindatud või tunnustamata kodanike ja nende ühenduste erihuvide ja vajaduste tunnustamine ja arvessevõtt avaliku elu korraldamisel;
11. heategevust ja filantroopiat soodustava keskkonna loomine ning ärisektori kaasamine.

Mõiste kodanikud tähistab käesolevas dokumendis kõiki Eestis legaalselt elavaid inimesi.

Kodanikeühenduste all mõistetakse käesolevas dokumendis kodanike ühinemisvabaduse realiseerimise tulemusel moodustuvaid, kasumit mittetaotlemaid eri liiki ühendusi, nagu mittetulundusühingud, sihtasutused, seltsingud jms.

Kodanikualgatuse tugisüsteemi all mõistetakse käesolevas dokumendis kodanikeühenduste ning avaliku võimu asutuste koostöös kujundatavat institutsionaalset struktuuri (võrgustikku) kodanikeühenduste kompetentsuse ja arengusuutlikkuse tagamiseks.

Kodanikuühiskonna all mõistetakse inimeste omaalgatuslikku koostööd oma huvide järgimiseks ning avalike asjade arutamises ja otsustamises osalemiseks, samuti seda koostööd võimaldavaid ühendusi, võrgustikke ja institutsioone.

II. KOOSTÖÖPÕHIMÕTTED JA VÄÄRTUSED

Kodanikeühenduste ja avaliku võimu esindajad lähtuvad oma koostöös alljärgnevaist põhimõtetest ja väärtustest.

1. Kodanikuaktiivsus

Kodanikuaktiivsus kui inimeste omaalgatuslik ja vabatahtlik osalemine ühiskonnaelus ning oma paikkonna elu küsimuste lahendamises on demokraatliku ühiskonnakorralduse oluline koostisosa. Avalik võim toetab seda soodsa õigusliku keskkonna loomisega, elanikkonna teavitamisega oma tegevusest ning kodanike ja nende ühenduste kaasamisega otsuste kavandamisse ja teostamisse.

2. Osalus

Kodanikeühendused on ühiskonnas käibivate erinevate arusaamade ja huvide esindamise kanaleiks, mille kaudu kodanikud saavad teavet ja avaldavad arvamust kavandatavate otsuste kohta. Kui poliitiliste otsuste langetajad peavad dialoogi üldsusega ja arvestavad avalikus arutelus esitatud ettepanekuid, suureneb üldise kompetentsuse määr ja tugevneb riigi legitiimsus.

3. Austus

Kodanikualgatuse ja avalikul võimul on poliitikate kujundamisel ja teostamisel erinev, vastastikku täiendav roll. Avalik võim austab kodanike ja nende ühenduste õigust asetada endale ise eesmärgid ja juhtida oma tegevust põhiseadusliku korra raames.

4. Partnerlus

Kodanikeühenduste ja avaliku võimu partnerlus võimaldab otstarbekat koostööd ning ülesannete jaotust avalike huvide paremaks järgimiseks.

5. Vastutus ja aruandmiskohustus

Avalikes huvides tegutsemine nõuab nii kodanikeühendustelt kui avaliku võimu institutsioonidelt avatust, vastutustunnet ja aruandlusvalmidust oma tegevuse ja selleks kulutatavate vahendite kasutamise kohta.

6. Kodanikualgatuse poliitiline sõltumatus

Kodanikeühendused on oma eesmärgiseadmistes, otsustes ja tegevuses seaduse piires vabad ja sõltumatud. Kodanikualgatuse toetamise korral avaliku sektori eelarvetest ja fondidest välditakse poliitilise iseloomuga piiranguid.

7. Korruptiivsuse vältimine

Avaliku võimu organite lepinguliste koostööpartnerite valikul kodanikeühenduste hulgast ja avalike teenuste osutamise ning muude ülesannete delegeerimisel kodanikeühendustele välditakse korrupsiooni võimaldavaid suhteid.

8. Säästev ja tasakaalustatud areng

Kodanikeühendused ja avaliku võimu organid lähtuvad oma tegevuses ja omavahelises koostöös säästva ja tasakaalustatud arengu põhimõttest.

9. Võrdne kohtlemine

Kodanikeühendused ja avaliku võimu organid austavad kõigi kodanike ja nende ühenduste põhimõttelist võrdsust ligipääsul ühiskonnaelus osalemise võimalustele.

III. EESMÄRKIDE SAAVUTAMISE TEED

Eeltoodud eesmärkide saavutamiseks määratleb EKAK kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöösuhetest tulenevad põhilised kohustused ja õigused, mis seonduvad kummagi poole tunnustamise ja esindamisega, nende partnerlusega, poliitikate väljatöötamisega ning vahendite kasutamise ja aruandlusega.

1. Tunnustamine ja esindamine

Kodanikeühendused ja avalik võim:

1.1 määravad kindlaks vastastikused läbipaistvad ja ligipääsetavad suhtlemiskanalid ning teavitavad neist huvitatud gruppe ja avalikkust;

1.2 teevad kõik endast oleneva, et avalik võim saaks üldsuse ees vastutada kodanikeühendustele eraldatavate vahendite sihtotstarbelise ja tõhusa kasutamise eest, tagades vahendite jaotamisel ja kasutamisel sihipärasuse, läbipaistvuse ja aruandluse;

1.3 väldivad oma esindajate huvidekonflikti;

1.4 loovad tingimused, mis võimaldavad kodanikeühendustel nimetada oma esindajad mittepoliitilistesse avalikesse kogudesse, organitesse ja komisjonidesse, ning tunnustavad nimetatud esindajate volitusi;

1.5 tunnustavad kodanikeühenduste katusorganisatsioonide ja võrgustike rolli oma liikmete ühishuvide esindamisel, välistamata seejuures üksikute kodanikeühenduste õigust ise oma huve esindada;

1.6 tunnustavad, et ükski kodanikeühendus ega nende katusorganisatsioon ei saa suhetes avaliku võimuga esindada kogu kodanikualgatusliku sektori huve. Laialdaselt tunnustatud esinduskogud või tegevusvaldkondade katusorganisatsioonid lähtuvad oma esindusfunktsiooni täitmisel suhetes avaliku võimuga järgmistest põhimõtetest:

1.6.1 esindavad oma liikmete ja toetajate tegevusvaldkonnast tulenevaid ühishuve ning selgitavad avaliku võimu organitele, kuidas nad oma liikmes- või toetajaskonnaga konsulteerivad ning nende ees vastutavad;

1.6.2 aitavad kaasa infrastruktuuri arendamisele, mis võimaldaks ka üksikutel huvigruppidel oma arvamust avaldada ja avaliku võimuni tuua;

1.6.3 edastavad oma põhjendatud arvamused avalikule võimule kokkulepitud ajakavast kinni pidades;

1.6.4 toetavad kodanikualgatusliku sektori eri osade koostööd.

2. Partnerlus

Kodanikeühendused ja avalik võim:

2.1 teevad koostööd, lähtudes avatuse, usalduse, sallivuse, paindlikkuse ja teise poole eripära tunnistamise põhimõtetest;

2.2 taotleavad omavahelises koostöös võimalikult laia isikute ringi esindatust ja kindlustavad oma esindajate piisava ettevalmistuse;

2.3 annavad koostööpartnerile tõhusaks koostööks vajalikku teavet, vajaduse korral täpsustades selle konfidentsiaalsust ning tagades teiselt poolt samasugustel tingimustel saadud teabe konfidentsiaalsuse;

2.4 lepivad ühishuvide piiritlemise algfaasist alates kokku võimalikult tõhusa ajakasutuse tingimused;

2.5 toetavad ja tutvustavad oma toetajatele, liikmetele, töötajatele, teenuste kasutajatele ja üldsusele omavahelise koostöö põhimõtteid, tegevusprioriteete ja häid koostöötavasid;

2.6 tutvustavad ja toetavad massimeediakanalite kaudu ja avalikes esinemistes omavahelist koostööd ning hoiduvad üldistavatest negatiivsetest hinnangutest.

3. Poliitikate väljatöötamine

Kodanikeühendused ja avalik võim:

3.1 teevad koostööd eri valdkondade poliitikate väljatöötamisel, elluviimisel ja hindamisel oma volitatud liikmete või esindajate kaudu nende tegevusvaldkondade ja oma pädevuse kohaselt;

3.2 korraldavad poliitikate kujundamiseks ja õigusaktide algamiseks vajalike arvamuste kogumist ning nende süstematiseeritud esitamist volitatud organeile kokkulepitud tähtajal ja vormis;

3.3 arvestavad teineteise kogemusi poliitikate kujundamisel ja õigusaktide algamisel ning konsulteerivad nende väljatöötamisel eri arvamusi esindavate kodanikeühendustega, andes neile piisavalt aega oma seisukohtade kujundamiseks;

3.4 hindavad eri poliitikate ja õigusaktide väljatöötamise kõikidel etappidel nende mõju ühiskonnale ja keskkonnale;

3.5 tõstavad oma esindajate oskust poliitikate väljatöötamises, elluviimises ja hindamises osalemiseks;

3.6 arvestavad vähemusrühmi puudutavate poliitikate kujundamisel neid rühmi esindavate kodanikeühenduste seisukohti ja arvamusi ning kaasavad neid aruteludesse ja õigusloomesse;

3.7 kujundavad ühiselt ja järgivad häid koostöötavasid poliitikate väljatöötamise, elluviimise ja hindamise korraldamiseks ning kodanikeühenduste osalemiseks õigusloomes.

4. Vahendid

Kodanikeühendused ja avalik võim:

4.1 kasutavad oma võimalusi mittetasustatava vabatahtliku töö võimaluste tutvustamiseks ja kodanike kaasamiseks ühiskonna ees seisvate probleemide lahendamisse vabatahtlikkuse põhimõttel;

4.2 kannavad hoolt, et ei takistataks kodanikeühenduste seadusega ettenähtud korras toimuvat tegevust oma majandusliku baasi tugevdamiseks, ja tunnustavad sellega seonduva äritundliku teabe konfidentsiaalsust;

4.3 töötavad välja ja avalikustavad kodanikualgatuse tugisüsteemi arendamiseks vajalike avalike vahendite eraldamise, nende kasutamise ja aruandluse ning kontrolli põhimõtted ja korra;

4.4 kasutavad oma võimalusi kodanikualgatuse toetamist ja heategevust võimaldava maksupoliitika tutvustamiseks ja arendamiseks, elavdamaks äri sektori huvi mittetulundusliku tegevuse toetamiseks;

4.5 töötavad välja ja avalikustavad põhimõtted ja korra avalike teenuste osutamise delegeerimiseks kodanikeühendustele ning avaliku võimu asutuste ja kodanikeühenduste koostöölepete täitmise rahastamiseks;

4.6 kasutavad püstitatud eesmärkide saavutamiseks eraldatud vahendeid sihtotstarbeliselt, säästvalt ja tulemuslikult.

IV. EKAKi RAKENDAMINE

1. EKAKi rakendamise üldised pikaajalised prioriteedid on:

1.1 Kodanikuhariduse ja -aktiivsuse taseme oluline tõus ja osalusdemokraatia tugevdamine.

1.2 Avaliku võimu ja kodanikualgatuse partnerlusel põhineva koostöökultuuri juurutamine, heade koostöötavade tutvustamine ja laialdane kasutuselevõtt ning koostöövõrgustiku loomine.

1.3 Kodanikualgatuse tugisüsteemi toimimise tagamine.

2. EKAKi rakendamise lähima aja prioriteedid on:

2.1 Kodanikualgatusliku sektori ning selle jätkusuutlikkuseks vajalike tingimuste kaardistamine, kodanikeühenduste klassifitseerimissüsteemi väljatöötamine ja statistika korrastamine.

2.2 Koostöö- ja tugistruktuuride kaardistamine, korrastamine ja tugevdamine.

2.3 Kodanikualgatusliku sektori eetikakoodeksi laialdane tutvustamine.

2.4 Kodanikualgatusega seonduvate õigusaktide läbivaatamine ja vajaduse ilmnemisel selle täiendamise kavandamine.

2.5 Mehhanismide väljatöötamine kodanikeühenduste esindajate kaasamiseks valdkondlike poliitikate ja õigusloome ettevalmistamisse ja elluviimisse.

2.6 Kodanikeühenduste avalikest eelarvetest toetamise ja sellest üldsuse teavitamise süsteemi kaardistamine, korrastamine ja täiustamine.

2.7 Avaliku võimu ja ühiskonna vaheliste info- ja tagasisidekanalite täiustamine.

2.8 Avaliku võimu asutuste ja kodanikeühenduste vaheliste koostöölepingute sõlmimise ja teostamise korra väljatöötamine.

2.9 Avalike teenuste pakkumise üldiste standardite ning nende osutamise kodanikeühendustele delegerimise põhimõtete ja korra väljatöötamine.

2.10 Kodanikuõpetuse õppekavade ja õppematerjalide läbivaatamine ja täiustamine ning kodanikuõpetuse õpetajate täienduskoolituse korraldamine.

2.11 Avaliku võimu ja kodanikualgatuse koostöömismist käsitlevate meediaprogrammide käivitamine ning riigiserveris vastava alajaotuse loomine.

Kodanikeühendused ja avaliku võimu asutused kasutavad oma võimalusi EKAKi, selle põhiseisukohtade, väärtuste, põhimõtete, tegevusprioriteetide, osapoolte õiguste ja kohustuste ning heade koostöötavade laialdaseks tutvustamiseks ja propageerimiseks. Avalik võim muudab kodanikualgatusliku sektori tegevusaluste ja -põhimõtete tundmise ametnike kvalifikatsiooninõuete lahutamatuks koostisosaks.

Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste esindajad moodustavad ühiskomisjoni EKAKi rakendamise tegevuskavade ettevalmistamise, elluviimise ja täitmise hindamise süsteemi käivitamiseks.

Riigikogu korraldab EKAKi elluviimise ja kodanikuühiskonna arengu arutamiseks igal teisel aastal vastavasisulise olulise tähtsusega riikliku küsimuse arutelu.

LISA 2 – ERAKONDADE JA KOLMANDA SEKTORI KOOSTÖÖ MEMORANDUM

Tulenevalt ühisest huvist tugevdada riigi ja mittetulundusühenduste koostööd avaliku poliitika kujundamisel ja osalusdemokraatia edendamisel Eestis

ning soovist võrdväärsete partneritena anda panus kodanikuühiskonna kujundamiseks, mis on kodanike heaolu ja riigi konkurentsivõime suurendamise oluliseks eelduseks,

peavad käesolevale memorandumile allakirjutanud Eesti erakonnad ja mittetulundusühendused vajalikuks, et

- töötatakse ühiselt välja ja esitatakse 2000. aastal Riigikogule kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon, mis hõlmab kodanikualgatuse aspekte erinevate valdkondade poliitika kujundamisel ja elluviimisel Eestis;
- Eesti erakonnad ja mittetulundusvaldkondade katusorganisatsioonid moodustavad regulaarselt toimiva Koostöökoja omavahelise kontakti hoidmiseks ja kodanikuühiskonna edendamisele suunatud ideede väljatöötamiseks Eesti riigi demokraatliku arengu huvides;
- riigi ja kohaliku tasandi poliitika väljatöötamisel, elluviimisel ja tulemuste hindamisel toimiks alaline dialoog kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni alusel. Eriti oluliseks peavad memorandumi osapooled mittetulundusühenduste regulaarset informeerimist ning kaasamist Riigikogu, Vabariigi Valitsuse ja kohaliku omavalitsuse õigusloome protsessi ning valmisolekut võtta enda kanda ühiskonna ees seisvaid ülesandeid.

Erakondade ja mittetulundusühenduste dialoogi eesmärgiks on luua uus arusaam avaliku sektori ja mittetulundussektori omavahelistest suhetest nüüdisaegses demokraatlikus ühiskonnas ja jõuda haritud kodanikuaktiivsuse tõusuni.

**LISA 3 „X RIIGIKOGU 31. MÄRTS 2003 – 22. VEEBRUAR 2007”, CD-
ROM**