

Avaliku võimu ja kodanikualgatuse partnerlus: koostööd mõjutavad tegurid

Krista Hinno (RiTo 15), Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituudi kodanikuühiskonna uurimis- ja arenduskeskuse teadur

Tanel Vallimäe (RiTo 15), Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituudi kodanikuühiskonna uurimis- ja arenduskeskuse teadur

Kui avalikul teenistusel pole väljakujunenud arusaama koostööst kodanikualgatusega, jääb kasutamata võimalus tugevdada kodanikuühiskonda ja demokraatlikke käitumisvorme.

Riigikogus 2002. aastal heaks kiidetud Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (EKAK) määrab muude eesmärkide hulgas avaliku võimu ja kodanikualgatuse vastastikku täiendavad rollid ning koostegutsemise põhimõtted. Kontseptsioon "sõnastab kodanikeühenduste ja avaliku võimu partnerluse alused ja raamistiku kodanikuaktiivsuse elavdamiseks ja demokraatia tugevdamiseks Eestis" (Eesti kodanikuühiskonna... 2002).

2004. aasta augustis kinnitas Vabariigi Valitsus EKAK-is sõnastatud põhimõtete rakendamise tegevuskava aastaks 2004–2006, üheteistkümnest eesmärgist oli kesksemaid Eesti avaliku võimu ja kodanikualgatuse koostoimimise arendamine (Tegevuskava... 2004). Avaliku sektori ja kodanikualgatuse koostööd tähtsustab ka tegevuskava jätkav Vabariigi Valitsuse kodanikualgatuse toetamise strateegia aastaks 2007–2010 (Kodanikualgatuse toetamise... 2006).

Igasugune partnerlussuhe kujundab poolte arusaamu, töökultuuri, ootusi ja hoiakuid teineteise suhtes. Koostöö reeglid peavad olema mõlemale poolele üheselt arusaadavad. Teiste riikide kogemus näitab, et partnerlussuhte põhimõtete ebajärjekindla rakendamise korral tekivad avaliku võimu ja kolmanda sektori vahel pinged. Koostöökavu ja -strateegiaid peetakse sel juhul tühjaks poliitiliseks retoorikaks, mitte tegelikkuse kirjelduseks ega kujundajaks (Brown, Ryan 2003). Sellises olukorras sõltub kahe sektori koostööpraktika suurel määral juhuslikest asjaoludest, näiteks mõne ametniku subjektiivsest arusaamast kodanikualgatuse vajalikkusest.

Avaliku võimu ja kodanikualgatuse koostööstrateegia juurutamine nõuab tegeliku elu pidevat jälgimist, et näha, millises suunas arenevad osapoolte koostöötahe ja seda toetavad tegurid. See võimaldab hinnata, kui edukas on olnud kavandatu rakendumine, kas ja mil määral koostöö osapooled ise tajuvad positiivseid muutusi, mida strateegia juurutamine kaasa on toonud. Ühistegevuse parandamine ja tõhustamine eeldab järelikult seniste kogemuste läbivaatamist ning koostööpoolte eesmärkide ja tegutsemisviiside võrdlevat analüüsi. Eesti avaliku sektori ja kodanikeühenduste koostöövormide kohta süstemaatiline ülevaade puudub.

Mida on uuritud

Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituudi kodanikuühiskonna uurimis- ja arenduskeskuse 2005–2006 korraldatud uuringust ilmnes, et EKAK-i rakendamise mõõtmiseks napib kõige

enam avaliku sektori töötajate hoiakuid ning tegevuspraktikat käsitlevaid andmeid (Lagerspetz, Rikmann, Peterson et al 2006). Avaliku sektori viimastel aastatel korraldatud uuringuist võib nimetada siseministeriumi oma "Kodanikeühendused ja kodanike kaasamine kohalikes omavalitsustes" (Kodanikeühendused ja kodanike... 2004). Kodanikeühenduste ja avaliku võimu tegevust ning ootusi teise poole suhtes on aastail 2004–2005 uuritud Poliitikauuringute Keskuse PRAXIS projektides (Lepa et al 2004; Illing, Lepa 2005). Avalike teenistujate hoiakuid kodanikualgatuse suhtes on ulatuslikult analüüsitud ka uurimuse "Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses" abil, mis kaardistas avalike teenistujate arusaamu oma ametirollidest ja avaliku teenistuse suhetest muu ühiskonnaga, sealhulgas kodanike ja kodanikeühendustega (Lagerspetz, Rikmann, Kivirähk, Sepp 2006).

Artiklis esitame kokkuvõtte uurimuse "Avaliku võimu ja kodanikualgatuse komplementaarsed suhted" peamistest tulemustest, mis rajaneb uurimuse "Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses" raames tehtud ankeetküsitluse andmete täiendaval analüüsil ja 2006. aasta sügisel tehtud neljal juhtumiuuringul (Rikmann, Hinno et al 2007). 2007. aasta kevadel valminud uurimuse "Avaliku võimu ja kodanikualgatuse komplementaarsed suhted" raporti autorite hulka kuulusid Erle Rikmann, Krista Hinno, Aigi Bremse, Kersti Kollom, Mari Sepp ja Tanel Vallimäe. Ankeetküsitlusele vastas 960 avaliku teenistuse töötajat. Juhtumiuuringud puudutasid kodanikeühenduste kaasamist alkoholipoliitika kujundamisse, koostöö kujunemist ühe valla ja selle kodanike vahel, kodanikeühenduste tugevdamiseks mõeldud välisressursside jagamise kavandamisprotsessi ehk Vabaühenduste Fondi juhtumit. Neljas juhtumiuuring keskendus Euroopa Sotsiaalfondi tööhõiveprogrammi meetme 1.3 "Võrdsed võimalused tööturul" taotlusvoorudele. Kõigi nimetatud juhtumite puhul tehti 2006. aasta sügisel intervjuu kahe–kolme avaliku võimu ja kahe–kolme kodanikeühenduse poole esindajaga.

Ankeetküsitlusele tuginedes anname ülevaate avaliku võimu ja kodanikeühenduste koostöö ulatusest riigivõimu eri tasandeil ning ametnike hinnanguist oma senistele ühistöö kogemustele. Ülevaadet täiendame juhtumiuuringuist selgunud olulisemate tõdemustega, eelkõige osapoolte arusaamadega koostööd takistavate ja soodustavate tegurite kohta, nii institutsionaalsel kui ka subjektiivsel tasandil.

Koostöö jaotus ja ulatus

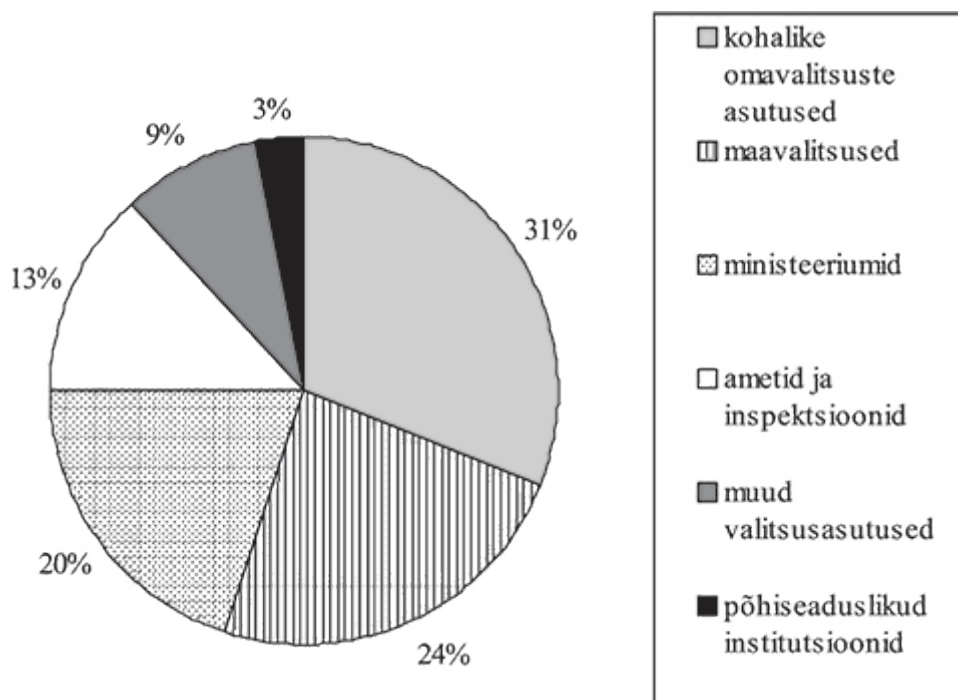
Uuringu tulemuste (Rikmann, Hinno et al 2007) põhjal võib väita, et ühistegevus kodanikeühenduste ja ametnike vahel Eesti avalikus teenistuses toimib, kuigi koostöökogemusi on esialgu vähem kui pooltel ametnikel (44%) ning pideva ühistegevusega on seotud ainult umbes kuuendik ehk täpsemalt 16% (vastusevalikud koostöökogemuse iseloomustamiseks olid: "pidev koostöö", "üksikud koostöökogemused" ja "pole koostöökogemust"). Aktiivse ja avatud hoiaku tõttu on see väike osa ametnikkonnast siiski toetuspind, millelt koostöö saab edasi areneda ja tõhustuda.

Lootustäratav on ka koostöö piirkondlik jaotus. Kuigi ressursid ja ühiskondlik elu on koondunud põhiliselt Tallinna, toimub avaliku võimu koostöö kodanikeühendustega suurel määral väljaspool pealinna, eelkõige kohalikes omavalitsustes ja maavalitsustes. Ainult 35% kodanikeühendustega pidevat koostööd tegevaist ametnikest töötab Tallinnas.

Kodanikeühenduste ja ametnike koostöö areng on seega üks tegur, mis võiks aidata tasakaalustavat regionaalpoliitikat kujundada. Ka juhtumiuuringute põhjal, täpsemalt valla tasandit puudutava näite puhul ilmneb, et näiteks kodanikeühenduste koolitusest välja arenenud avaliku võimu ja kodanikeühenduse koostöö kujuneb tõsiseltvõetavaks ja elujõuliseks teguriks valla elu edendamisel.

Koostöö ja selle algatamine on ootuspäraselt tugevalt seotud ametiasutuse liigi ning ametniku tööülesannete iseloomuga. Põhiosa ühistegevusest toimub kohalike omavalitsuste ning maavalitsuste kaudu (joonis 1). Teenistustasandite lõikes on koostöökogemused sagedasemad kõrgema teenistusastmega ametnike hulgas. Küsitlusele vastanud tippjuhtidest teeb kodanikeühendustega pidevat koostööd 40%. Põhiraskus langeb siiski vanemametnikele, kes moodustavad kodanikeühendustega pidevat koostööd tegevaist ametnikest 54%. Ametnike tööülesannetest on koostööga seotud põhiliselt poliitika väljatöötamine, otsuste ettevalmistamine, avalikkusega suhtlemine ja nõustamine. Poliitika väljatöötamine ja otsuste ettevalmistamine on valdkonnad, mille kaudu kodanikeühenduste seisukohad leiavad väljundi avaliku võimu praktikasse. Nende ülesannetega tegelevate ametnike hulgas on kodanikeühendustega pidevat koostööd tegijate osakaal küllaltki suur, ligikaudu kolmandik.

Joonis 1. Koostöö jaotumine asutuseliikide vahel



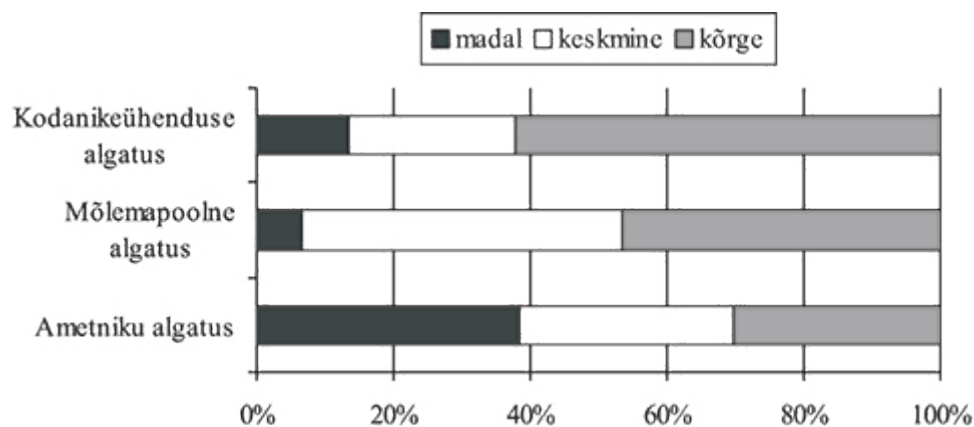
Ankeetküsitluse andmeist lähtudes on ühistegevuse algatamine ligi pooltel juhtudel mõlemapoolne. See on positiivne signaal ametnike koostöövalmiduse kohta, sest ühisalgatus eeldab ühishuvide teadvustamist ja vastastikust tunnustamist. Enam-vähem võrdselt esineb ametnike ja kodanikeühenduste ühepoolset algatust. Koostööd algatatakse eri liiki ametiasutustes erinevalt, iseäranis ministeeriume iseloomustab mõlemapoolsete algatuste suur osakaal (60%) ja kodanikeühenduste ühepoolsete algatuste vähesus (12%). Koostöö

algatamine on tugevasti seotud ametnike hinnanguga ühistöö sisukusele ja tulemuslikkusele ning mõjutab seda, kas koostöö kujuneb pidevaks või piirdub üksikute kogemustega.

Hinnangud senisele koostööle

Uuringu üks eesmärke oli selgitada, missugune koostöö on ametnike hinnangul osutunud kõige edukamaks. Ankeetküsitluses paluti ametnikel hinnata senise töö sisukust ja tulemuslikkust. Üldised hinnangud osutusid mõõdukalt positiivseks, ühistöö sisukust hinnati pisut kõrgemalt kui selle tulemuslikkust. Kõige tulemuslikumaks peetakse kodanikeühendustega ühiselt algatatud koostööd, millel on ühtaegu parimad võimalused kujuneda pidevaks suhteks. Kõige vähem sisukaks jääb ametnike ühepoolset algatatud koostöö (joonis 2).

Joonis 2. Ametnike hinnang ühistegevuse sisukusele seoses koostöö algatamisega



Koostöö ja hinnang sellele sõltuvad ka institutsioonilisest raamistikust. Esile kerkib eelkõige ametites ja inspeksioonides töötavate ametnike madal hinnang enda algatatud koostöö sisukusele. Üle 50% ametnike algatatud koostööst hinnatakse sisutuks. Oletatavasti on nende asutuste pädevusvaldkondades ametnike algatused tihtipeale tingitud formaalsetest nõuetest, millel puudub kandejõud kodanikeühenduse huvi näol. Seevastu ministeeriumides annab suur osa ametnikest oma ühepoolsete algatuste sisukusele kõrge hinnangu (54% ametnike algatustest). Kodanikeühenduste algatatud koostöö sisukust hindavad kõrgelt kohalikes omavalitsustes töötavad ametnikud, kellelt saab kõrge hinnangu üle 70% kodanikeühenduste algatatud koostööst. Kindlasti mõjutab väiksemas omavalitsuses ühistegevust asjaolu, et inimesed tunnevad kogukonna liikmeid paremini ja ka probleemid tunduvad enamasti ühised olevat. Koostöö tulemuslikkust hindavad teistest asutustest märksa kõrgemalt maavalitsustes töötavad ametnikud.

Üldiselt hindavad ametnikud kõige sisukamaks kodanikeühenduste algatatud koostööd (ministeeriumid on erandiks, hinnates sisukamaks ametnike algatuse). See on positiivne signaal, mis annab alust loota, et avalik võim muutub koostöösuhete jätkudes avatumaks kodanikeühenduste probleemipüstituste suhtes. Samal ajal näitasid küsitluse tulemused, et ainult kodanikeühendustelt lähtuvate algatuste võimalused kujuneda pikaks ja tulemusrikkaks koostööks on pigem kasinad.

Olulised koostöö takistajad võivad sealjuures olla juhtumiuuringutes ilmnunud ametiasutuste ning kodanikeühenduste erinevad tööstiilid. Avalik võim tugevama partnerina eeldab kodanikeühendustelt riigiorganitega samalaadset toimimist. Vähese koostöökogemusega ametnik ei võta tavaliselt enda kanda koordineerija ülesannet, ta pigem eeldab, et kodanikeühenduste esindajad n-ö töötavad ühes asutuses – nad on tegevusplaanid omavahel juba eelnevalt kooskõlastanud. Kolmas sektor üldjuhul nii ei toimi ning sel juhul on tõsine oht, et vähemalt kahe sektori koostöö pidurdub.

Töö kõrvalt põlve otsas

Tihti peale puuduvad kodanikeühendustel vajalikud ressursid operatiivseks tegutsemiseks avaliku võimu eeldatud ajakava raames. Näiteks nendib üks uuringu käigus intervjueritud kodanikeühenduste esindaja: “/.../ kui sulle saadetakse 180-leheküljeline paber 7. jaanuaril ja öeldakse, et 9. jaanuaril on meil koosolek /.../, on selgelt vinti üle keeratud /.../ ma sugugi ei taha seda öelda nüüd halvustavas kontekstis, aga on inimesi, kes ajavad lihtsalt oma südameasja kuskilt töö kõrvalt, põlve otsas ja me ei saagi eeldada, et nende võimekused on ühesugused.”

Analoogiliselt teoreetilisest kirjandusest pärit tõdemusega (Lagerspetz 2000) toonitavad mitmed kodanikeühenduste esindajad sellele lisaks, et avaliku võimu dikteeritud käitumise järgimisel läheb kaotsi kodanikeühenduste eripära, millel põhineb nende uuenduslik potentsiaal. Ametnikud tõlgendavad töökultuuri erinevust tihti koostööpartneri passiivsuse või asjatundmatusena. Kodanikeühenduste esindajad aga tajuvad, et teisel poolel puudub koostöösoov või vastastikune usaldus.

Mõlema osapoole esindajad toonitavad sageli vajadust adekvaatse ja kiire infoliikumise järele. Intervjueritud ametnikud rõhutasid mitmel korral, et koostöö õnnestumise tähtis eeldus on info liikumine ja tagasiside, nii positiivse kui ka negatiivse info puhul. Nii väidab ühe ministeeriumi ametnik: “Ma tahaksin võib-olla seda rõhutada, et mind väga huvitab tagasiside /.../. Tagasiside majast väljastpoolt /.../, ükskõik, kas selleks on vabaühendused, on selleks mingi katus, on selleks ministeerium, ükskõik kes, peaasi, et see tagasiside tuleks, olgu ta positiivne või negatiivne.”

Koostööd takistava tegurina ilmneb juhtumiuuringute põhjal asjaolu, et ametnikule pole selge, kuidas ta peab koostööd tegema. Muu hulgas on selle põhjus olnud suur ametkondlik kaadrivoolavus ja vähemalt ühe uuringus analüüsitud juhtumi puhul ministeeriumide tööjaotuse ähmasus. Kui seetõttu puudub kodanikeühenduste esindajail ühene arusaam, kelle käest ja millal ta sündmuse, projekti, rahastamise vms kohta infot saada peaks, on see oluline pingete tekkimise allikas. Koostöömehhanismides selguse vajadust kinnitab ka üks intervjueritud avaliku võimu esindaja: “/.../ ei saa /.../ peale suruda, et teie peate nüüd võtma ja rakendama seda /.../ oleks see kuskil niimoodi kokku lepitud /.../, et kellega teha koostööd ja kuidas me selle otsuse teeme ja kas me võtame eraldi mingid inimesed, kes teevad selle otsuse või otsustab siin ainult meie asutus või me teemegi /.../ komisjoni /.../, kus saab mingeid ettepanekuid, kus saab kaasa rääkida, keda siis kaasatakse /.../. Muidu on tüüpiline jutt, et me kaasame kõiki, me kuulame kõik ära, me arvestame kõigiga, aga tegelikult, et kuidas see otsus tehakse, see ei ole läbi paista.”

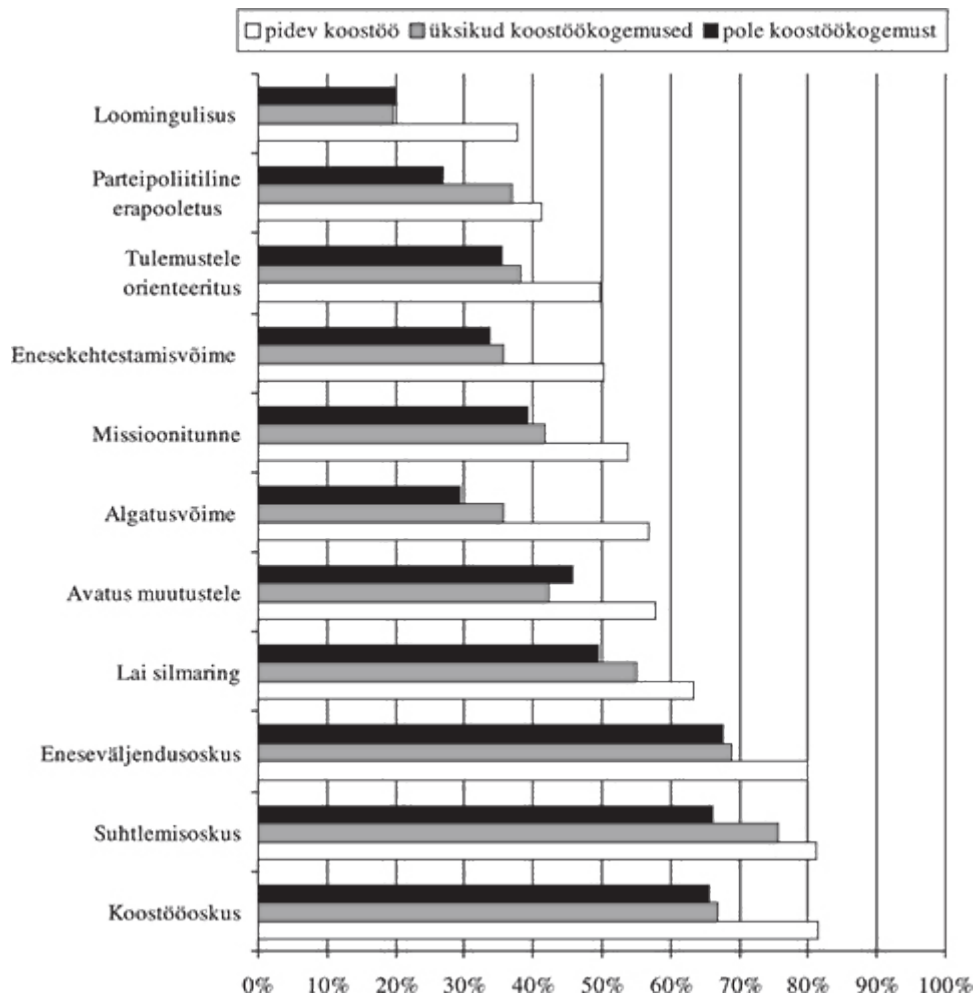
Palju sõltub ametnike avatusest

Uurisime ka seda, mil määral sõltub koostöö osapoolte isikuomadustest. Tähtsaks teguriks osutus ametniku vanus. Ühisalgatused iseloomustavad eelkõige ametnike keskmisi vanuserühmi, on kõige sagedasemad vanuserühmas 36–42 aastat (65%). Kõige nooremate (kuni 28) ja kõige vanemate (56–70) ametnike seas esineb ühisalgatust märksa harvem (umbes 36%). Vastaja vanus mõjutas ka hinnanguid koostööle. Sealjuures hindas ühise tegevuse sisukust ja tulemuslikkust kõigist teistest vanuserühmadest palju madalamalt ametnike vanim rühm (56–70-aastased).

Võimalik, et seda tingib vanema põlvkonna ametnike pikaajaline harjumus ametnikkonna ülemusliku ning reglementeeriva rolliga kodanike suhtes, mis iseloomustas Nõukogude riigiaparaati, ning sellega seotud normatiivsem suhtumine koostöösse. Samal ajal ei saa välistada täpsuse ja põhjalikkuse suuremat väärtustamist vanema põlvkonna ametnike omaaegses sotsialiseerumises ning sellest tulenevaid kõrgendatud ootusi koostööpartneri suhtes.

Küsitluse kõnekamaid tulemusi on see, et need ametnikud, kellel on kujunenud välja pidev ja tihe koostöö kodanikeühendustega ning kes hindavad seda edukaks, erinevad teistest ametnikest aktiivsema ja avatuma hoiaku poolest. Eelkõige puudutab see suhtumist oma töösse ning avalikku teenistusse üldiselt. Kodanikeühendustega pidevat koostööd tegevad ametnikud peavad oma töös tähtsaks kommunikatiivseid, ühistegevuses kasulikke oskusi: eneseväljendus- ja koostööoskust, enesekehtestamis- ja algatusvõimet jne (joonis 3).

Joonis 3. Ametnike hinnang omaduse vajalikkusele oma töös (vastajate osakaal, kes peavad antud omadust oma töös väga vajalikuks)



Motiveerivate teguritena peetakse oma töös oluliseks levitada väärtusi, esindada inimeste huve ja mõjutada otsuseid. Samal ajal jäävad isikliku positsiooni ja töösuhte formaalse poolega seotud küsimused, nagu head teenimisvõimalused, töö reglementeeritus, tööandja vastutulelikkus ning töökoha kindlus, teiste ametnikega võrreldes tagaplaanile. Seega on kodanikeühendustega tihedat koostööd tegevad ametnikud teistest rohkem huvitatud oma töö sisust. Ülejäänud ametnikerühmadega võrreldes peetakse tähtsateks väärtusteks ka missioonitunnet ja pühendumust ning avaliku teenistuse avatust ja läbipaistvust. Positiivse koostöökogemusega ametnikud hindavad kõrgemalt ka avaliku teenistuse professionaalsust ja eetilistust, samuti kaastöötajate eetilistust. Niisiis iseloomustab neid positiivsem suhtumine avalikku teenistusse üldiselt.

Nagu küsitlused näitavad, on koostöö algatamine suurel määral seotud institutsioonilise raamistikuga. Küll aga mõjutavad ametniku kogemused ja hoiakud juba käivitunud koostööd ning tingivad, kas see suhe kujuneb pidevaks ja tulemusrikkaks või jääb üksikute tulutute katsetuste tasemele. Juhtumiuuringuist selgub samuti, et koostöö edukus sõltub otsustavalt ametniku huvist ja hoiakust. Mitmes intervjuus mainivad kodanikeühenduste esindajad mitut edutut koostöökatset, mille käigus pörkutakse mitu korda ametnike ükskõiksusele, kuni

lõpuks jõutakse inimeseni, kes on ühistegevuseks avatud. Ametniku isikul kui subjektiivsel teguril on seega koostöö õnnestumisel tähtis osa.

Vaja on ka koolitada

Niisiis põimuvad koostöö õnnestumisel subjektiivsed ja institutsioonilised tegurid. Avaliku võimu poolt pärsivad koostööd hoiakud, mille puhul ametnik orienteerub rohkem töösuhte formaalsele poolele ning väärtustab madalamalt võimalusi töö kaudu tegelikkust aktiivselt kujundada. Kuid on ka positiivseid näiteid, kus avaliku võimu esindaja jõuab koostöö takerdumisel järeldusele, et koostööst loobumise asemel tuleks panustada pigem teise poole koolitamisega. Nii leiab intervjuueeritud ametnik, et "... ainult info edastamisest ei aita, vaja on ka koolitada. Ja siin tulevad need küsimused, kes koolitab ja kes maksab. Ilmselt meie õnn oli see, et meil oli vahendeid ja meil oli ka kohustusi. /.../ me ise saime aru, et meil endil on kergem. Mida rohkem me neid koolitame, seda parem on ju meil ja on ka neil".

Üldine ootus avaliku võimu ja kodanikualgatuse koostöö tulevikuväljavaadetele on pigem positiivne, eriti varasemate aastatega võrreldes, kui ametnikud pidasid kodanikuühiskonna arendamist sageli pigem "mänguks" või poliitiliseks tühisõnutsemiseks (Lagerspetz, Trummal et al 2003; Rikmann, Enno et al 2007). Abstraktne visioon muutub igapäevapraktikaks. Hästi võtab selle kokku lõik intervjuust ühe kodanikeühenduste esindajaga: "... kuskil seal 1990–ndate lõpu poole oli kogu see vabaühenduste maailm suhteliselt naljanumber, nüüd kui sa vaatad seda retoorikat /.../, mis on jõudnud nii tippriigiametnike kui ka tipp-poliitikute suhu, kes /.../ teatavas mõttes legitimeerivad seda ühelt poolt, teiselt poolt, kui sa vaatad, millise turundusega /.../ tegelevad või kui paljudel ettevõtetel on osa tema kommunikatsioonist ja teataval määral ka turundusest seotud sotsiaalse vastutusega, siis on tehtud suurusjärguline hüpe ülespoole. Ma arvan, et liigutakse täiesti õiges suunas /.../."

Kokkuvõttes on ankeetküsitlusest selgunud ametnike hinnangud ja hoiakud ning ka juhtumiuuringute intervjuudest välja koorunud seisukohad avaliku sektori ja kodanikuühiskonna suhetele pikema aja jooksul lootustandvad. Koostöö õnnestumist või luhtumist mõjutavad nii institutsioonilised tegurid kui ka osapoolte subjektiivsed hoiakud, mille mõjust saime pildi ametnike kohta. Kodanikeühenduste esindajate puhul saime koostööd mõjutavaid tegureid välja tuua ainult juhtumiuuringute põhjal.

Koostöökogemus muudab mõtteviisi

Uuringu huvitavaimad tulemused on kodanikeühendustega viljakat koostööd tegevate ametnike tavapärasest koostööaltim ja aktiivsem hoiak oma töö suhtes. Kui ilmneb seos teatud hoiakute ja praktikate (koostöö) vahel, kerkib küsimus põhjuse ja tagajärje vahekorra kohta. Kas positiivne koostöökogemus kodanikeühendustega kujundab ametnike väärtusi ja hoiakuid või on koostöö käivitumise võimalus seotud pigem teatud väärtuste ja hoiakute eelneva olemasoluga? Kindlasti pole siin tegemist ühesuunaliste seostega. Juhtumiuuringute intervjuud annavad alust väita, et otsene kokkupuude ja koostöökogemus kodanikeühendustega muudab ametnike mõtlemisviisi. Tegemine on õppimisprotsessiga, mille käigus koostöö arendab koostööd. Edasistes uurimustes võiks ühe alasuunana keskenduda

ka kodanikeühenduste töös osalevate inimeste subjektiivsete omaduste ja ühistegevuse edukuse seose analüüsimisele avaliku võimuga.

Institutsioonilistest teguritest takistab stabiilse koostööpraktika väljakujunemist avaliku teenistuse piiratud haldussuutlikkus, mis väljendub eelkõige kompetentside ja rollijaotuse selgusetuses ametiasutuste sees ja vahel, teabekanalite puudulikkuses ning koostööpartnerite sagedases vaheldumises avaliku teenistuse poolel. Samuti hindavad ametnikud madalalt avaliku võimu ühepoolseid algatusi, mis lähtuvad formaalsetest nõuetest, mitte sisulisest vajadusest. Pärssivaks osutuvad koostööpartnerite erinevad töömeetodid ja võimalused, eelkõige kodanikeühenduste suutmatust pidada sammu avaliku teenistuse kehtestatud reeglistikuga.

Tulemusrikas koostöö eeldab erinevuste ületamist, mis praktikas tähendab mõlema avatust uutele tegutsemis- ja mõtteviisidele. Koostöö arengut soodustaks osapoolte rollijaotuse ja pädevuse selgem piiritlemine ning tõhusate teabekanalite ja töömeetodite väljatöötamine, mis sobiksid nii ametnike kui ka kodanikeühenduste tööstiiliga. Kaasamispraktikad peaks avalik võim piisavalt institutsionaliseerima, et nende elujõud ei sõltuks ametnike vahetumisest.

Kui eesmärk on tõhustada koostööd, tuleks mitmeid küsimusi täiendavalt uurida. Näiteks esineb ametnike koostöös kodanikeühendustega märgatavaid piirkondlikke erinevusi, mille üksikasjalik uurimine ning põhjalik seostamine maakondade sotsiaal-majandusliku, kultuurilise ja poliitilise eripäraga võib osutada viljakaks nii ühistegevust takistavate kui ka soodustavate tegurite väljaselgitamisel. Samuti näitas ametnike küsitlus, et koostöö eri asutuseliikides on erinev, mis samuti vajaks täpsemat uurimist.

Ulatuslik statistiline uurimus haarab probleemistikku laialt, kuid pinnapealselt. Seetõttu tuleks avaliku teenistuse ja kodanikeühenduste koostöö teadlikuks tõhustamiseks korraldada tulevikus detailsemaid uuringuid, mis keskenduksid ilmnunud seoste süvaanalüüsile.

Kasutatud kirjandus

Brown, K., Ryan, N. (2003). Redefining Government – Community Relations through Service Agreements: A Case Study of Australia. – The Journal of Contemporary Issues in Business and Government, Vol 9, No 1, pp 1–16.

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon. – Riigi Teataja I 2002, 103, 606.

Illing, E., Lepa, R. (2005). Kaasamisvormid – ülevaade ja kasutusvõimalused. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. – http://www.praxis.ee/data/praxis_kaasamisvormid_www.pdf

Kaasamise hea tava. – http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/Kaasamise_hea_tava_II.doc

Kodanikeühendused ja kodanike kaasamine Eesti kohalikes omavalitsustes (2004). Tallinn: Siseministerium. –
http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/_Kodanike_hendused_ja_kodanike_kaasamine_Eesti_kohalikes_omavalitsustes.dochttp://www.siseministerium.ee/failid/KATA_2007_2010.pdf

Kodanikualgatuse toetamise arengukava 2007–2010 (2006). Tallinn: Siseministerium. –

Lagerspetz, M. (2000). Kodanikeühiskonna rollid tänases Eestis. – Riigikogu Toimetised 2, lk 230–236.

Lagerspetz, M., Rikmann, E., Kivirähk, J., Sepp, M. (2006). Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses. Uurimuse aruanne. Tallinn: Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut. –
http://www.riigikantselei.ee/failid/avaliku_teenistuse_uuring_2006.pdf

Lagerspetz, M., Rikmann, E., Peterson, A.–L., Sepp, M., Vallimäe, T. (2006). Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendumise indikaatorid. Uurimuse aruanne. Tallinn: Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut. –
http://www.siseministerium.ee/public/EKAKi_indikaatorid_aruanne_06.pdf

Lagerspetz, M., Trummal, A., Ruutsoo, R., Rikmann, E., Liiv, D. (2003). Tuntud ja tundmatu kodanikeühiskond. Tallinn: Kunst.

Lepa, R., Illing, E., Kasemets, A., Lepp, Ü., Kallaste, E. (2004). Kaasamine otsustetegemise protsessi. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. –
http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=4976/Kaasamine_otsustetegemise_protsessi%5B1%5D.pdf

Rikmann, E., Enno, K., Lagerspetz, M., Proos, I., Ruutsoo, R. (2007). Algatus, osalus ja organisatsioonid: uurimusi Eesti kodanikuühiskonnast. Tallinn: Avatud Eesti Fond.

Rikmann, E., Hinno, K., Bremse, A., Kollom, K., Sepp, M., Vallimäe, T. (2007). Avaliku võimu ja kodanikualgatuse komplementaarsed suhted. Uurimuse aruanne. Tallinn: Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut. –http://www.siseministerium.ee/public/Uurimuse_aruanne.rtf

Tegevuskava Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni rakendamiseks aastatel 2004–2006 (2004). Tallinn: Siseministerium. –
http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/Lisa_1_tegevuskavaVV2.doc