

Kodanikuühiskond: kellele ja milleks?

Valter Haamer
Eesti Rahvakultuuri Kesksekside Liit

Erakondade hirm kodanikeühenduste ees võimu kaotamise pärast on asjatu, sest kodanikeühendused ei ole võimust huvitatud.

Viimase viieteistkümne aasta jooksul on palju räägitud ja kirjutatud kodanikuühiskonna ja sellega seotud osalusdemokraatia arendamise teemal. See on küll ergutanud kodanikualgatusi, kuid tulemused kodanikuühiskonna ehitamisel ja osalusdemokraatia arendamisel on veel saavutamata. Seetõttu nõuab see temaatika edasist käsitlemist nii poliitilistes ringkondades kui ka kodanikeühendustes. Nii kaua, kuni kestab mõttevahetus, kestab ka lootus jõuda soovitud eesmärgini.

Mis on siis pidurdanud kodanikuühiskonna ehitamist? Ei saa salata, et Eesti majandusareng on üldiselt olnud küllalt edukas. Samal ajal ei ole riik kaasanud kodanikke ühiskonna ees seisvate probleemide lahendamisse. Meil on erakondadekeskne ühiskond. Erakondades valitseb arusaam, et ainult nemad üksi teavad ühiskonna vajadusi ja nende omavahel sõlmitud koalitsioonilepet võib pidada nn rahva tahte ülimalt väljenduseks. Selline käitumismall on aastatega vähendanud valimistest osavõtjate arvu ja on selge märk kodanike võõrandumisest riigist. Kas selline olukord on tingitud erakondade võimujoovastusest, hirmust, et äkki kodanikeühendused tahavad ka võimu, või lihtsalt vähesest poliitilisest kirjaoskusest?

Teatavasti on erakondadesse koondunud kindla maailmavaatega kodanikud, kes soovivad võimu kaudu oma vaateid realiseerida. Kuid erakondlastest palju rohkem on ühiskonnas neid kodanikke, kes on oma huvide vallas tegutsemiseks koondunud seltsidesse, ühingutesse, liitudesse – kodanikeühendustesse, ning sooviksid ka võimu- ja valitsemisorganitele oma ettepanekuid teha või oma ettevõtmistele toetust saada. Võimu- ja valitsemisorganite koostööaldis suhtumine kodanikeühendustesse, nende kuulamine ja toetamine võimaldaks kodanikel olla oma riigile kasulik iga päev. See suurendaks ka ühiskonna sidusust.

Kahjuks ei ole erakondade ja kodanikeühenduste vahel veel jõutud viljaka koostööni. Viimane näide koostöö puudumise kohta on suuremate erakondade eemaldumine ühiskondliku leppe sõlmimisest, kuigi memorandumile allkirja andes väljendati soovi koostööd teha kõigi sellele dokumendile allkirjutanutega. Ilmselt ei olnud meie suurematel erakondadel ka meeles, et Riigikogu kiitis 2002. aasta 12. detsembril nende toetusel heaks Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni (EKAK), mis pidi olema kõigile järgimiseks. Nii juhtuski, et ühiskondliku leppe allkirjastamise eelõhtul pöörasid meie suuremad erakonnad ja koos nendega ka ennast kodanikeühenduste lipulaevana kujutlev Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit (EMSL) leppega ühinenud ligikaudu 40 kodanikeühendusele selja. Jääb loota, et EKAK-i põhjal loodud kodanikeühenduste ja

valitsuse esindajate ühiskomisjon suudab kaasa aidata kodanikeühenduste ja erakondade senisest paremale koostööle.

Lubadused jäidki lubadusteks

Suure tõenäosusega oleks kodanike riigist võõrandumist olnud võimalik vältida või vähemalt peatada, kui oleks ellu viidud vähemalt kaks algatust.

Esiteks, kui oleks teoks tehtud üle-eelmise peaministri Mart Laari seisukohad ja lubadused, mis sisaldasid tema ettekandes 1999. aasta 26. novembril Sakala keskuses peetud konverentsil "Ühiskond teelahkmel": "Positiivne märk koostööst võib taas kord esile tuua mittetulundussektori kaasamise erinevatesse nõukogudesse ja nõukodadesse, mille kaudu saavad esile toodud nii nende seisukohad kui ka nende informeeritus toimuvast ja planeeritavast. Eesmärgistatud koostöö eelduseks on aga ühine tõdemus koostöö sisust. Selleks soovib valitsus koostöös mittetulundusühendustega töötada välja ja esitada kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon 2000. aastal ka Riigikogule, mis määrab kindlaks tegevusraamistiku, suhted eri sektorite vahel, tööjaotused ja valmisoleku tegutsemiseks. Konkreetse koordineerimis- ja infovahetusega seotud rolli sisseviimiseks on valitsus astunud ka konkreetseid samme, mis peavad garanteerima selge vastutusega riigiametnike kinnistamise valitsusväliste organisatsioonidega koostöö edendamisele. Viimatinimetatu eesmärk on: tugevdada valitsuse ja Eesti mittetulundusühingute ning sihtasutuste koostööd, rakendada Eesti riigi ja kodanikuühiskonna arendamisel senisest enam osalusdemokraatia põhimõtteid." Need lubadused kahjuks lubadusteks jäidki.

Teiseks, kui erakonnad oleksid suhtunud tõsisemalt ja vastutustundlikumalt 1999. aasta 14. detsembril koos kodanikeühenduste esindajatega allkirjastatud memorandumisse (RiTo 1, 2000, 258) ja selle ettevalmistamise käigus loodud koostöökoja töösse. Nagu selgub tollaste Riigikogu liikmete Aimar Altosaare, Tiit Toomsalu, Paul-Eerik Rummo, Mai Treiali, Andres Variku, Küllo Arjakase, Leivi Šeri ja Mart Meri kommentaaridest, olid poliitikute hinnangud ja ootused memorandumi ja koostöökoja suhtes positiivsed ja neid hinnati kui tähtsat sammu kodanikuühiskonna ehitamisel (RiTo 1, 2000, 259–263).

Tegelikult häiris koostöökoja tööd algusest peale asjaolu, et erakondi ei esindanud kindlad isikud. Uutel esindajatel oli koosolekutel raske kohe arutatavatesse probleemidesse süveneda, mille all kannatas arutelude sisukus. Ning kui EMSL kui koostöökoda teenindav organisatsioon 2001. aasta kevadel koda enam kokku ei kutsunud, ei ilmutanud huvi kokkutulemiseks ka erakonnad. Nüüd peaksid viimased valima, kas elada vanaviisi edasi ja kaugeneda veelgi rohkem kodanikest või püüda edasiminekuks memorandumi ja koostöökoja juurde tagasi pöörduda.

Ei saa salata, et kodanikuühiskonna ehitamist Eestis ei ole soodustanud ka seadusloome ja kahe erineva ideoloogia – Eesti ja Ameerika kogemuse – vastasseis kodanikuühiskonna tegevuse eesmärkidesse suhtumises.

Kaugeleulatuvad traditsioonid

Teatavasti sai esimeseks eestlaste seltsiks 1865. aasta jaanipäeval Tartus asutatud Vanemuise Selts. Sama aasta sügisel asutasid eestlased ka Tallinnas oma seltsi – Estonia Seltsi (Jansen 1998, 591–614). Seejärel arenes seltside asutamine jõudsalt, eriti muidugi pärast edukalt kulgenud I üldlaulupidu (1869). Küllap innustasid laulupeost osavõtjaid seltsi asutama ka Jakob Hurda peetud pidupäevakõnes esitatud rahvusliku liikumise kolm põhiteesi: 1) vaimuharimine seltsitegevuse kaudu, 2) haritud eestlane peab truuks jääma oma rahvale, 3) eestikeelse kõrgema kooli vajadus (Adamson 2001, 14). Esimese maailmasõja puhkemise ajaks tegutses Eestis juba ligikaudu 500 seltsi (Adamson 2001, 16). Sealjuures tsaarivalitsus ei soosinud seltside asutamist ega toetanud nende tegevust majanduslikult. Kui nähti seltsielu tugevat seost rahvusliku liikumisega, püüti seltside asutamist piirata ja takistada. Ajakirjas Russkoje Bogatstvo (1896) kirjutati: "Baltimaad kubisevad iga liiki seltsidest ja ühingutest, mis annavad erilise ilme nende ühiskondlikule elule... Need ei ole levinud mitte ainult linnades, vaid ka maal." "Astumine seltsidesse mingitel muudel eesmärkidel, seda enam hariduslikel ja esteetilistel eesmärkidel, nõuab algatust ja kõrgemaid püüdlusi, see eeldab sellist kultuuritaset, mida vene rahvas ei ole siiani saavutanud..." (Severnõi Vestnik, 1894, nr 7).

20. sajandi alguses etendasid eesti seltsiliikumises tähtsat osa Eesti Noorsoo Kasvatuse Selts, mis asutas 1906. aastal esimese eestikeelse keskkooli (tütarlastele), ja samal aastal rahvahariduse, eesti keele ning rahva vaimse, kõlbelise ja kehalise kasvatused edendamiseks asutatud Eestimaa Rahvahariduse Selts. Iseseisvas Eesti Vabariigis hakkas rahvas eriti aktiivselt seltsi ja ühistuid asutama. 1921. aasta maikuuks oli registreeritud juba 2453 seltsi ja ühistut (ERA, f 1831, n 1, s 919, l 2). Seltsielu korraldamiseks võeti vastu kolm seadust (1919, 1926, 1938). Riik toetas suurte keskseltside – Eesti Lauljate Liidu, Eesti Maanaiste Seltsi, Eesti Naisseltsi jt tegevust. Riigi väärtuslik abi seltsidele oli rahvamajade ehitamise programmi koostamine, mis nägi ette riigi toetusega 400 rahvamaja ehitamise. Neist jõuti 1940. aastaks valmis ehitada ligikaudu 50%.

Pärast Eesti Vabariigi okupeerimist N Liidu poolt 1940. aastal seltsid suleti peale üksikute erandite (Emakeele Selts, Eesti Loodusuurijate Selts). Kuid seltside liikmed kandsid seltsitegevusega süüdatud vaimsuse küünalt oma elu lõpuni ja pärandasid selle ka nooremale põlvkonnale. Sellega on ka seletatav, et niipea, kui olud 1980. aastate lõpul vähegi lubasid, asuti endiste seltside tegevust taastama ja ka uusi seltsi asutama.

Välisekspertide nõuannete järgi

Meie taastatud ja asutatud seltsi ruttasid abistama nii kogemuste kui ka materiaalse abiga naabermaad (Soome, Rootsi, Taani, Saksamaa) ja väliseestlased. Kohale jõudsid oma abi pakkumisega ka välisfondid. Suurt mõju Eesti seltsiliikumisele hakkas etendama 1990. aasta 19. aprillil asutatud Avatud Eesti Fond. Fond pidas peaesmärgiks toetada ja ergutada Eesti haridus-, teadus-, kultuuri- ja majanduselu arendavaid originaalseid projekte ja programme ning anda stipendiume ja abirahasid lühiajalisteks sõitudeks ja stažeerimiseks välisriikides (Päevaleht, 12. juuni 1990). Avatud Eesti Fond tõi Eestis käibele ka mõisted kolmas sektor ja mittetulundusühing ning seltside kaudu teenuste osutamise ideoloogia. On kahetsusväärne, et uus terminoloogia ja ideoloogia ei arvestanud eesti ühiskonna kultuuritraditsiooni, kus

seltside tegevuse peamine eesmärk oli vaimsuse ning kõlbelise ja rahvusliku kasvatusarendamine. Nii jõudsidki nn mittetulundusühingud meie põhiseadusse ning 1994. ja 1996. aastal võeti vastu mittetulundusühingute seadus, mis koostati välismaiste ekspertide nõuannete järgi (Aarelaid 1996, 131–132). Miks justiitsministeerium seaduse koostaja ja vormistajana ning Riigikogu selle vastuvõtjana salgasid maha eesti kultuuritraditsiooni, jääb nende südametunnistusele.

Ja siit läheb meie seltsiliikumises veelahe – ühel pool on kolmanda sektori propageerijad, kes nõuavad valitsuselt piiramatut tegutsemisvabadust, on seisnud mittetulundusühingute eest ning suunavad ühinguid teenuseid osutama, teisel pool seltsid, ühingud ja liidud kui eesti rahvakultuuri ja vaimsuse kandjad ning kõlbluse ja rahvusliku kasvatusedendajad. Teenuste osutamine on esimestel eesmärk, teistel ainult vahend.

Esimest poolt esindavad Avatud Eesti Fond ja temaga seotud Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit ning Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaud (EMÜ), finantseerijaiks mitu välissaatkonda ja –fondi ning Balti–Ameerika Partnerlusprogramm. Teisel poolel on Eesti Kodanikuühenduste Liitude Esinduskogu (EKLE) ja Eesti Rahvakultuuri Keskseitside Liit. Viimasesse kuulub 7 keskseitsi, mis ühendavad kokku ligi 1500 seltsi ja 100 000 liiget. Välisfinantseerijat ei ole. EKLE tegevust ei ole ka riik toetanud.

On kahetsusväärne, et seltsiliikumise kõige mõjukamatel organisatsioonidel ei ole seni õnnestunud arendada koostööd. Me ei tea, kas see on tingitud Avatud Eesti Fondi, EMSL-i ja EMÜ puhul sellest, et Eesti seltsiliikumise eripära ei sobinud välisrahastajate eesmärkide ja G. Sorose avatud ühiskonna ehitamiseks loodud fondide süsteemiga või ei orienteerunud Avatud Eesti Fondi nõukogu eesti kultuuriloos sedavõrd, et oleks taotlenud fondi rahastajalt eesti kultuuri eripära arvestamist. Või on selleks veel mingi muu põhjus? EKLE küll pöördus 2000. aasta 25. septembril koostööettepanekuga EMSL-i poole, kuid tulemusi see ei andnud.

Miks mindi üle uuele mudelile?

Kaudse vastuse nendele küsimustele saame Agu Laiuse artiklist "Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni arengulugu" (RiTo 6, 2002, 171–177), millest selgub, et rahvusvahelised organisatsioonid on huvitatud ainult kodaniku ja riigi vaheliste suhete arendamisest, tundmata huvi nende tegevuse eesmärkide ja sisu vastu. Ühiskonna seisukohalt on tähtsad mõlemad. Kui kontseptsiooni koostamisel oleks seda arvestatud, oleks Eesti ühiskond ainult võitnud ja sõnum teistele riikidele olnuks palju sisukam. Suurbritannia koostöökokkulepete Eesti jaoks ümberkirjutatud varianti ei saa küll väga suureks saavutuseks lugeda, kontseptsiooniks saab seda nimetada üksnes tinglikult.

EKAK-i koostamise algusest kirjutades püüab autor seda tööd, mis tehti enne Suurbritannia koostöökokkuleppe mudelile üleminekut, näidata asjata halvas valguses. Ülemineku EKAK-i uuele mudelile ei tinginud mitte dokumendi sisu, vaid erakondade peaaegu olematu huvi dokumendi sisu vastu ja projektijuhi vahetus EMSL-i kui koostöökoja tegevuse korraldajaliikme poolt. Teised koostöökoja liikmed hakkasid koostatud dokumendi suhtes kriitikat kuulma alles uue projektijuhi Daimar Liivi suust. Seda kriitikat võimendasid ka

EMSL-i esindajad. Kas tegemist oli mitmesuguste asjaolude kokkusattumisega või nõudis üleminekut kodumaa mudelilt angloameerika mudelile projekti välisrahastaja, seda teab kõige paremini EMSL-i juhtkond. Muidugi kaasati ka uusi eksperte. Need olid olnud juhuslikult varem seotud Avatud Eesti Fondiga kas nõukogu liikmete või stipendiaatidena. "Juhuslikult" ilmus EKAK-i uue mudeli koostamise ajal ka Ameerika vaatleja W. K. Christoloni artikkel "Mõned ettepanekud Eesti arenguks" (Äripäev, 18. oktoober 2001), milles autor hoiatab kodanikuühiskonna ehitajaid Skandinaavia mudeli eest ja soovib väga soojalt valida Ameerika tee.

Agu Laius on ülekohtune nii iseenda kui ka koostöökoja liikmete suhtes, kui väidab, et kontseptsiooni Riigikogu ette viimise idee tekkis alles pärast seda, kui kontseptsiooni koostamise projektijuhiks oli saanud Daimar Liiv. Tegelikult, nagu eestpoolt lugeda võis, pakkus tollane peaminister Mart Laar kontseptsiooni Riigikogu ette viimise mõtte välja juba 26. novembril 1999.

Artikli selles osas, mis käsitleb EMÜ-d, on paljude faktidega täiesti meelevaldselt ümber käidud ja mõned ka välja mõeldud. Tegelikult oli sündmuste käik järgmine. Koostöökotta kuulunud kodanikeühendused, olles pool aastat aktiivselt tegelnud kontseptsiooni teksti koostamisega, tulid 2000. aasta mais mõttele luua koostööorganisatsioon Eesti Kodanikuühenduste Liitude Esinduskogu (EKLE). Selle asutamine sai teoks 1. juunil 2000. EKLE eesmärk oli kavandada ühiseid samme võimalikult soodsa tegevuskeskkonna kujundamiseks seltsidele, tagada info liikumine kodanikeühenduste vahel, luua võimalus ühiseks suhtlemiseks teiste osalistega, sealhulgas valitsusasutuste ja äriettevõtetega.

Võitlus esindamisõiguse pärast

EKLE-ga ühines seitse valdkondade keskliitu, kuhu kuulus kokku ligikaudu 4000 kodanikeühendust. EMSL ei soovinud koostööd EKLE-ga. EKLE oli asutamisest peale avatud kõigile koostöövalmis liikmesusel põhinevatele kodanikeühenduste liitudele (Adamson 2001, 19–20).

Tõepoolest, 21. septembril 2000 kirjutati EKLE ja siseministeriumi vahel alla raamleping koostöö arendamiseks kodanikeühenduste vallas. Seega mitte "...praktiliselt järgmisel päeval", nagu kirjutas Laius, vaid alles üle kolme kuu (!) hiljem. Seda, kuidas sellele lepingule reageeris EMSL, teavad ainult EMSL-i juhtkond ja siseminister. Pärast turmtuld EKLE pihta, kui arvati, et EKLE on hävitatud, asuti looma Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlauda (EMÜ). Selle suurokogu tuli kokku 2001. aasta 1. veebruaril. EMÜ-st pidi saama avaliku võimu ainus partner.

EMÜ retoorika oli suunatud selle avatuse ja tegevuse avalikkuse ülistamisele: suurokogule võivad tulla kõik kodanikeühendused, kuid otsustavad ja esindavad kõiki kodanikeühendusi need, kes kohale tulid. Et EMÜ ei ole liikmesusel põhinev organisatsioon ja seetõttu ka mitte juriidiline isik, siis osavõtjad ja otsustajad ei vastuta järelikult millegi eest ega kellegi ees. Vaevalt, et kellelgi on midagi selle vastu, kui kodanikeühendused kutsutakse aastas korra kokku mitmesuguste probleemide arutamiseks. Kuid miks peaksid kõik kodanikeühendused

kogu riigis kuuletuma neile kokkutulnutele ja nende valitud esinduskogule? Seda enam, et tänase päevani ei ole avalikustatud näiteks I suurkogul osalenud ühenduste nimesid. Kas avalik võim peab tõesti sel moel tegutsevat EMÜ-d enda partneriks?

EMÜ tegevust rahastab Balti–Ameerika Partnerlusprogramm. 2001. aasta 1. juulist kuni 2002. aasta juulini eraldas fond EMÜ-le 612 000 krooni (EMÜ II suurkogu, 7. aprill 2002, 11).

Kahes asjas tuleb küll Agu Laiusega nõustuda. Esiteks, "...mitte kõik kodanikeühendused ei püüdle oma tegevuses ühingust või kogukonnast kaugemale, mistõttu on vähene ka nende huvi üleriigiliste teemade vastu". Teiseks, "...midagi pole halvasti, kui paralleelselt eksisteerivad kaks või enam kodanikeühendusi esindavat esinduskogu. See võiks olla üpris tervendav ja edasiviiv konkurents ning avalik võim suudab kindlasti suhelda nende kõigiga" (RiTo 6, 2002, 176).

Kokkuvõttes taotleb Laius oma artiklis siiski iga hinna eest EKLE alavääristamist ja EMÜ kiitmist taevani. Sealjuures koostöövõimalustest mitte sõnagi.

Põhieesmärk siiski saavutatud

Eesti kodanikuühiskonna kujunemine viimase 15 aasta jooksul on kulgenud aeglaselt ja valuliselt. Riik on jätnud selle ühiskonnale olulise ja tundliku valdkonna peaaegu täielikult välisraha ja välisnõustajate meelevalda ning toetas seda aastaid ainult sõnades. Antud lubadused aga unustas. 2002. aasta detsembris Riigikogus heakskiidetud Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon on küll pigem heade soovide kogum kui kontseptsioon, kuid üks punkt Riigikogu otsuses on tähtis: moodustada valitsuse ja kodanikeühenduste esindajaist ühiskomisjon kontseptsiooni rakendamise tegevuskavade ettevalmistamise, elluviimise ja täitmise hindamise süsteemi käivitamiseks. See võimaldab suurematel kodanikeühendustel hakata arendama koostööd valitsuse esindajatega ja keskendama tähelepanu kodanikuühiskonna arengu kitsaskohtade kõrvaldamisele. Ühiskomisjon alustas tööd 29. oktoobril 2003.

Võitluses EKAK-i eest kaitses EKLE Eesti kodanikuühiskonna esindajate väljatöötatud projekti. Et Reformierakonna esindajad Daimar Liiv ja Paul-Eerik Rummo jt olid väga huvitatud Suurbritannia kokkuleppe põhjal koostatud kontseptsiooni heakskiitmisest ja teised erakonnad selle sisusse ei süvenenud, kiideti heaks viimane ja esimest ei võetud isegi arutelu objektiks.

Ühiskomisjoni loomise ja selle tööle asumisega on EKLE põhilised eesmärgid siiski saavutanud. Nüüd ollakse valiku ees, kas püstitada uued eesmärgid või lõpetada tegevus. Aeg näitab, kumma tee EKLE valib.

Kodanikuühiskonna ülesehitamisega tuleb kiirustada. Erakonnad üksi ei tule kõigega toime. Miks peavad kodanikud väljendama oma suhtumist Riigikogu ja valitsuse sammudesse protestiaktsioonide kaudu, kui kodanikeühenduste kaasamisega on võimalik konflikte

ennetada? Ajaloolastel seisab ees aga tänuväärne töö Eesti kodanikuühiskonna kujunemise uurimisel. See uurimus peaks aitama meie järeltuleval põlvkonnal korraldada oma elu nii, et kõik mõistaksid: kodanikuühiskond on vajalik ühiskonna edukaks toimimiseks igale kodanikule üksikult ja riigile tervikuna. Oleks hea, kui erakonnad, Riigikogu ja Vabariigi Valitsus mõistaksid seda juba täna.

Kasutatud kirjandus

Aarelaid, A. (koost) (1996). Kodanikualgatus ja seltsid Eesti muutuval kultuurimaastikul. Tallinn: Jaan Tõnissoni Instituut.

Adamson, T.–A. (koost) (2001). Eesti riik ja Eesti seltsid. Tallinn: EKLE.

Christolon, W. K. (2001). Mõned ettepanekud Eesti arenguks. – Äripäev, 18. oktoober.

Eesti erakondade ja kolmanda sektori katusorganisatsioonide koostöömemorandum (2000). – Riigikogu Toimetised 1, lk 258.

Eesti Riigiarhiiv (ERA), f 1831, n 1, s 919, l 2.

EMÜ II suurkogu, 7. aprill 2002. – www.emy.ee.

Hellam, M. (1990). Avatud Eesti Fond tegutseb. – Päevaleht, 12. juuni.

Jansen, E. (1998). Seltsiliikumine. – Eesti rahvakultuur. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus.

Kommentaariid (2000). – Riigikogu Toimetised 1, lk 259–263.

Laius, A. (2002). Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni arengulugu. – Riigikogu Toimetised 6, lk 171–177.

Riigi Teataja 1919.

Riigi Teataja 1926.

Riigi Teataja 1938.

Russkoe Bogatstvo, 1896.

Severnõi Vestnik, 1894, 7.