

Toetusrühm on toetuseks ehk maalitud seinast, kuldvõtmekesest ja tegelikust elust

Avo Üprus (RiTo 11), Riigikogu liige, Ühendus Vabariigi Eest – Res Publica

Valitsus ei pea tegema kõike ise, ta saab oma programme juhtida ka kodanike koostöövõrgu kaudu ja lihtsustada nõnda riigi ülesehitust.

Riigikogu ülesanne on koostada seadusi ja kontseptsioone mitte koostamise enda pärast, vaid protsesside esilekutsumiseks ja toetamiseks soovitava seisundi saavutamiseks ühiskonnas. Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (EKAK) ei ole midagi muud kui protsess, mille käigus jõutakse enese ja teiste teadvustamiseni, mõtestatud koostöös saavutatava uue kvaliteedini. Nii on ka üksnes protsessi osana väärtus EKAK-i rakenduskaval, mida esitleti Riigikogu istungisaalis.

Et kontseptsioon ja selle rakendamise kava ei jääks lõuendile, asutati 16. veebruaril 2004 Riigikogu EKAK-i toetusrühm. See saadikuühendus moodustati kodanikuühiskonna arengu toetamiseks. Usun, et enamik 25-st toetusrühma kuuluvast saadikust on andnud sellega erakondadeülese kokkuleppena hääle kodanikuühiskonna väljakujundamise poolt. Kas toetusrühma liikmeil on kuldvõtmeke, millega saab maalitud seinaga taguseid uksi avada, näitab aeg.

Toetusrühma idee pärineb Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaualt (EMÜ). Rühma moodustumine oli seega seadusandja märk soovist tunnustada kolmanda sektori head algatust. Ühtlasi oli see selge vastus ühiskonna ootusele koostöö ja stabiilsuse järele. Eesti majanduse tõhusust, ühiskonna sotsiaalset ja moraalset võimekust ning rahva heaolu ei suurenda mitte konkurentsiväljade tihedus ja polaarsus, vaid koostööväljade arendamine. Stabiilse ja turvalise arengu tagab meie kodanikuühiskonda moodustavate sektorite, aga samavõrra ka erineva maailmavaatega organisatsioonide koostöö. On oluline mõista, et kodanikuühiskonna moodustame mitte avalikku ja kolmandat sektorit vastandades, vaid nende koosmõjus ja koostöös. Just selles mõttes on kodanikuühiskonna arendamine tõepoolest riikliku tähtsusega ülesanne. Aktiivsed kodanikeühendused ja sotsiaalselt tundlik kirik, ametiühingute ja tööandjate ühenduste dialoog tugevdavad valitsust. Valitsus saab omakorda olla abiks kõigi teiste sotsiaalsete subjektide võimekuse arendamisel.

Statistika ja tegelikkus

Et toetusrühma töö oleks teadmispõhine, tein toetusrühma esindajana 7. juulil 2004 Riigikantseleile taotluse kahe uuringu tellimiseks. Üks neist oluks avaliku arvamuse uuring kodanikuühiskonna arengu kohta, et võrrelda muutusi aastail 1999–2004, teine fookusrühmade uuring, et saada ülevaade kodanikeühendustes ilmnevatest väärtuseelistustest, hoiakutest ja keelekasutusest ning võrrelda nende praegusi vajadusi EKAK-i eelistustega. Oluline on teada ja üldistada, milliste eesmärkide, aadete ja väärtuste nimel ühendusi luuakse, millistest väärtustest juhitudakse, milline on ühiskonna organiseeritus riigi ja välispartneritega suhtlemisel, kui erinevalt mõistetakse EKAK-is sõnastatud põhimõtteid jpm. Kahjuks ei pidanud Riigikantselei uuringute tellimist võimalikuks.

Vaja on analüüsida ka venekeelsete vähemuste ühendusi, sest need on eesmärkide, lojaalsuse ja omandi alusel rohkem diferentseerunud, kui me teadvustame. Me vajame ühiskonna siseintegratsiooni, –kommunikatsiooni ning –julgeolekuga seoses adekvaatset informatsiooni, milline ja kui suur osa muukeelsest elanikkonnast mille alusel on organiseerunud. See aitab otsustada, missugused on riigi reaalsed võimalused neid otsustusprotsessidesse kaasata ja missugused programmid toimivad. Tegime ettepaneku EKAK-i rakendamise ühiskomisjoni esimehele, siseminister Jaan Õunapuule. Paraku murdus kultuuri funktsioon selgi korral nagu Don Quijote piik. Jäi üle tugineda ministriumide ja organisatsioonide vastustele aprillis 2004 tehtud päringule EKAK-i rakendumisest.

Analüüsides ministriumide ja mittetulundusühingute vastuseid, olen saanud abi Riigikogu majandus- ja sotsiaalinfoosakonnalt. Toetus kolmandale sektorile riigieelarvest ja uute ühingute asutamise aktiivsus on eelmiste aastatega võrreldes sama. Asutatud on pisut üle ühe ühingu tuhande elaniku kohta. Nii on see ka jäänud.

Mittetulundusorganisatsioonide töötasufond on 2002. aastaga võrreldes suurenenud (1,48 mld g 1,76 mld). Toona saanuks selle rahaga palgata 19 000 keskmise palga eest töötavat inimest, viimasel vaatlusperioodil (2004) jätkunuks keskmist palka juba 24 000 inimesele. Samal ajal on teada, et kolmandas sektoris on suur osakaal vabatahtlikel ja osalise tööajaga töötavatel inimestel. Ainult kolmandikul mittetulundusühendustest on olnud aasta jooksul rahaline käive, 28% organisatsioonidest on jätnud deklaratsioonid esitamata ning 40% esitas tühje deklaratsioone. Oluline on ka märkida, et kokku eraldati 2002. aastal mittetulundusorganisatsioonidele 821 358 000 krooni. Kui aga arvame maha riigi asutatud organisatsioonidele tehtud eraldised, jääb järele ainult 83 358 000 krooni – kümme korda vähem.

Analüüsides ilmneb, et Eestis kasutatakse organisatsioonide tegevuse registreerimiseks Eesti majanduse tegevusalade klassifikaatorit (EMTAK). Kahjuks on EMTAK loodud eelkõige äriorganisatsioonide registreerimiseks ning selle kasutamine kodanikualgatuslike organisatsioonide tegevuse kirjeldamiseks on väheütle. Nende kategooriate üldistavast versioonist selgub, et 10 615 mittetulundusorganisatsiooni tegeleb “kinnisvara, rentimise ja äritegevusega” ning 9260 muu “ühiskonna-, sotsiaal- ja isikuteenindusega” ning sellega oleks nagu ligikaudu 90 % ühenduste tegevusvaldkonnad määratud. Tegelikult on pilt sootuks kirjum. Siit johtub vajadus statistika korrastamise järele. Kõnekas on ka tõsiasi, et rahaline käive on ainult kolmandikul organisatsioonidest ning mittetulundusühingud pakuvad ligi 5% kõigist töökohtadest.

Rahast veel, aga mitte ainult

Olulisel kohal ministriumide ja ühenduste kirjavastustes EKAK-i toetusrühmale on kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvelistest vahenditest. Kolmekümne neljal leheküljel koostatud ülevaade siseministriumide veebilehel toob välja järgmised vajalikud tegevused:

1. Kasutusel olev mudelite ja mehhanismide paljusus vähendab rahastamise läbipaistvust. Vaja on kokku leppida riigieelarvelistest vahenditest kodanikeühenduste toetamise üldistes põhimõtetes, valikutes ja lähtekohtades. See

muudaks rahastamisskeemid selgemaks, rahastamise korrastamise lihtsamaks ning suurendaks usaldust rahastajate ja rahastatavate vahel.

2. Oluline on jätkata skeemide toimimise, tulemuslikkuse, eeliste ja kitsaskohtade analüüsi. Kasutatavate skeemide puhul on vaja need ühtlustada (avaliku sektori huvidest lähtuvalt on otstarbekas kasutada erinevaid mudeleid, üldistest põhimõtetest lähtuvalt on aga oluline nende lõplik väljaarendamine ning teatud reeglite täpsustamine ja täiendamine).
3. Eraldi tähelepanu vajab rahastamise korrastamisel rahastamise tulemuste hindamise meetodite väljakujundamine. Eriti problemaatiline on see projektitoetuste kaudu vahendeid suunavate skeemide puhul.

Kodanikuühiskonnaga seostuvat rahastavad praegu peamiselt Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidu (EMSL) kaudu Balti–Ameerika partnerlusprogrammid, mis peatselt lõpetavad tegevuse. Arusaadavatel põhjustel peab Eesti riik võtma ühenduste toetamise enda peale, vajadus rahastamis põhimõtete selguse ning läbipaistvuse järele on ka EKAK–is väljendatud. EKAK–i ühiskomisjoni rahastamise ja statistika töörühm on jõudnud otsusele võtta ametisse konsultant, kes töötab välja ettepanekud kodanikeühenduste rahastamiseks riigieelarvelistest vahenditest koos mõjude analüüsiga.

Mõistagi ei pea aeg seniks seisma jääma ning lahendusi on otsinud ka kodanikeühendused ise. Mittetulundusühenduste Ümarlaura esinduskogu on toonud Riigikogu saadikuteni Kodanikuühiskonna Arendamise Sihtkapitali asutamise ettepaneku. EMÜ arutas ettepanekut oma aastakoosolekul oktoobris 2004 ning andis sellele toetuse. Mõttevahetus on jätkunud ka Riigikogu toetusrühmas ning EKAK–i rakendumise arutelul Riigikogu Valges saalis ja Riigikogu istungil käesoleva aasta jaanuaris. Arutluse all on nii kodanikuühiskonna arendamine asjaomase sihtasutuse kaudu kui ka teenuste osutamise üleandmine kodanikeühendustele ja selle eest tasumine, olgu siis sihtasutuse või ministeeriumide kaudu. Tingimusel muidugi, et tagatakse selgus rahastamis põhimõtetes ning kontroll vahendite otstarbeka ja sihipärase kasutamise üle. Res Publica on mõlemal juhul väljendanud taht asjaga edasi minna ning pidanud sealjuures tähtsaks kõigi parlamendis esindatud erakondade ühise tahte leidmist. Paraku ei ole see õnnestunud. Seetõttu tuleb EMÜ esinduskogu seadusandlikule initsiatiivile lahendus leida.

Veel ettepanekuid ehk kaasamine

Üliõpilaskondade Liit, Kirikute Nõukogu ja Eesti Looduse Fond toovad jõuliselt välja kaasamise temaatika. Kirikute Nõukogu kõneleb vabatahtliku tegevuse väärtustamisest ning rõhutab kiriku kui kultuuri- ja seltsielu kandja rolli. Kirikul on oluline koht kodanikuühiskonna arengus ning seepärast oleks vastutustundetu ja rumal jätta kirik kaasamata. Kuna tahame saada terviklikku ülevaadet ühiskonna jõujoontest ning neid kujundavatest organisatsioonidest, siis on kiriku ja ametiühingute käsitlemata jätmise varasemates ülevaadetes lihtsalt korvamist vajav puudujääk.

Olulisena on välja toodud ka vajadus luua inimõigustega tegelev riigi institutsioon. Mittetulundusühing Eesti Inimõiguste Instituut on 1992. aastast alates täitnud seda tühikut,

kuid inimõiguste teemale pühendatava kõrgendatud tähelepanu sfääris jäävad võimalused napiks. Eesti rahvusvaheline suhtlemine vajab riigisisest partnerit, kes edastaks inimõiguslast adekvaatset teavet Eesti kohta.

EMÜ esinduskogu kaasesimees Helmut Hallemaa juhib asjatundjana tähelepanu vastuolule, et kui nende omavalitsuste arv, kuhu laekub keskmisest enam üksikisiku tulumaksu, kasvab, siis kodanikeühenduste registreerimise osas nende arv hoopis väheneb. Tuleks uurida, kas olemasolevas arengukeskkonnas on saavutatud (või ületatud) mingi loomulik piir või ammendatud kodanikuaktiivsuse ja loova energia ressursid.

Väga mitmed (Helmut Hallemaa, Riigikogu liige Urmas Reinsalu) on juhtinud tähelepanu vajadusele tõlkida Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon lihtsasse ja loomulikku igapäevakeelde. Seda on isegi üritatud, aga tänini pole sellega toime tulnud. EKAK ei tohi toota uut monopoli ega saada mõne üksiku eliitorganisatsiooni võlusõnaks või vapiloomaks. Kontseptsioon tuleb rakendada esmalt rohujuuretasandil, selleks on vajalikud ka EKAK-i kommentaarid ning kodanikukoolitus.

Hoolivas riigis kasutatakse ja taastoodetakse informatsiooni ja muid vahendeid ühiselt. Kolmanda sektori oluline roll on pakkuda valitsusasutustele partnerlust ja konstruktiivset kriitikat. MTÜ-de võimed sõltuvad aga organisatsioonikultuurist, väärtustest, staatusest ja ressurssidest, milleks on liikmed, informatsioon ja raha. Valitsusasutustel tuleb kasvada abistajateks nende võimekuse kujundamisel ning kriitika transformeerimisel koostöök. Samal ajal näitavad mõnede ministeeriumide vastused meie päringutele, et neil on kohati raskusi kodanikuühiskonna kui terviku mõistmisega. Ei mõisteta ka, et partnerlus on enam kui konsulteerimine ja konsulteerimine enam kui teavitamine.

Edu peitub koostöölaekas

Me räägime teadmispõhisest Eestist, probleemidele loovast lähenemisest, uuendamisevajadusest. Samal ajal on sotsiaalne loovus jäänud kaua suurema tähelepanuta. Ometi sünnivad just sotsiaalsest loovusest kodanikeühendused ja -algatused. Inimliku ühiskonna eeldusteks on peale teadmiste vaimne haritus, sügav motiveeritus ja kõlbelised väärtused. Teisisõnu: vaimne kultuur. Samas ei ole haridus, mis on iga valitsuse mõistetav prioriteet, midagi muud kui kultuuri funktsioon. Me ju tahame jätkuvalt rääkida oma rahvast kui kultuurirahvast. Aga mitte museoloogilises tähenduses, vaid arengus. Kes peaks sõnastama eesti rahva ideaalid ja rahvuslikud huvid kui mitte rahvas ise? Selleks peab avalik võim kujundama soodsa keskkonna.

Siit edasi tuleb jõuda väärtuspõhiste ja eesmärgipäraste kokkulepeteni, mis raamistavad kestmise ja arengu huvides sektoritevahelise koostöö. See ongi soodsa keskkonna kujundamine.

Kuigi Euroopa Liidus on valitsusväliste organisatsioonide võrgustikud sama tihedad kui valitsusasutuste omad ja keskorganisatsioonide *lobby* Euroopa Komisjoni ja Euroopa Parlamendi juures oluline, piirdun välispoliitika osas tehtud osundusega. Küll aga rõhutan kodumaal tehtavat sektoritevahelist koostööd foorumites, ümarlaudades ja koostöölepingute

alusel omavalitsuste, maakondade ja riigi tasandil. Kaasamine peab saama meie töö loomulikuks osaks. Tulevikustruktuurid ei ole jäigad liikmesorganisatsioonid, vaid paindlikud võrgustike ja koostöökettide põhimõttel töötavad struktuurid. Lahendustele orienteeritud koostöös sünnib mõtlemise ja tegutsemise uus kvaliteet – sünergia –, mis vajab uut õiguslikku raamistikku. Valitsused saavad juhtida oma programme ka kodanikeühenduste koostöövõrgu kaudu ning lihtsustada nõnda riigi ülesehitust. Ülesannete üleandmisel lepingute alusel muutuvad märgatavalt nii suhted riigi ja kodanikeühenduste vahel kui ka osapoolte tähendused. Muutuvas maailmas saab kaasamise kaudu kasvatada usaldust ja vastutust. Huvitatud osapoolte välistamine toodab usaldamatust ja vastutamatus, mida tuleb vaadelda ebasoovitavana nii moraalsest, majanduslikust kui ka sise- ja välisjulgeoleku aspektist.

Lõpuks EKAK-i rakenduskavast. Selle koostamisel on osalenud eksperdid ja ametnikud. On leitud konsensus ja asjaosalised on väljendanud rahulolu. Samal ajal on kõlanud ka seisukoht, et tegevuskava on liiga üldine ja kasutatud on rohkesti erialaslängi – tegevuskava vajab samasugust tõlget ja kommentaari nagu EKAK ise. Sellega tuleb tegelda eesmärgistatult.

Pea vajalikuks luua toetusrühma kodulehekülge ja siduda see EMÜ ja EMSL-i veebilehtedega: nõnda jõuaksid ühiskasutusse ministeeriumide ja ühenduste vastused, toetusrühma tellitavad uuringud ja arutelud.

Eesti edu on koostöölaekas. Laeka võti on meie käes. Ja mine tea, äkki osutub see kuldvõtmekeseks, millega on võimalik siseneda ka fassaadile maalitud piltide taga elavasse tööelusse, ületada võõrandumine ning saavutada rahva osalemise kaudu kodanikuühiskonna uus kvaliteet.

Lõpetuseks tänan kõiki neid, kes on olnud mulle abiks kodanikuühiskonna probleematika mõistmisel. Tänan kolleege EMÜ esinduskogus ja toetusrühmas, kelle vaheliseks sillaks tahaksin olla ka edaspidi. Sild on midagi, mis tuleb ületada.