



5. Euroopa Liidu kodanikeühiskonna kujunemine ja suhete üldmudel

Euroopa keskinstitutsioonid on ajas kodanikuosalusele järjest suuremat tähelepanu pööranud, ennekõike aktiivse kodakondsuse ning institutsionaalse kaasamise ja dialoogi võtmes. 1984 Euroopa Nõukogus Fontainebleaus loodi Adonnino komitee, analüüsimaks “Rahva Euroopat” (People’s Europe) ning “tugevdamiseks ja edendamaks Ühenduse identiteeti ja kuvandit nii tema kodanike kui muu maailma jaoks” (CEC 1985: 5). 1985 esitas Adonnino komitee ettepanekud kodanike osaluse parandamiseks EMÜ poliitikakujundamises.

Mõnede autorite (nt Nentwitch 1998: 133) arvates polnud Maastrichtis loodud Euroopa Liidu kodakondsuski muud kui varasema *de facto* korralduse kinnistamine *de iure*. Enamik on siiski arvamusel, et EL-i institutsioonide kodanikeühiskonna-suunaline aktiivsus jõudis uuele tasemele Maastrichti lepingu protsessi kontekstis.

Komisjoni kommunikatsioon läbipaistvusest 1992 ja dialoogist huvirühmadega 1993 märgistas uut ajajärku, mida on täpsemalt avatud Euroopa Liidu kodanikeühiskonna aluspoliitikate kontekstis. Komisjoni tegevuse tulemusi on käsitletud nt kodanikuosalusvõimalusstruktuuridena (*opportunity structures for citizens’ participation*), mida on eristatud vähemalt 15 (vt Nentwitch 1998: 127-133).

Neile on stabiliseerivas tegevusjärgus lisandunud komisjoni kommunikatsioon 1997 huvirühmade ja sihtasutustega suhtlemisest ning Euroopa Parlamendi ja Nõukogu otsus 2006 loomaks aastateks 2007-2013 programm Kodanikud Euroopa jaoks (*Citizens for Europe*) aktiivse Euroopa kodakondsuse edendamiseks. Oma tähendus ka EL-i põhiõiguste hartal 2000, milles sätestatud õigused kindlustavad võimalusi EL-i kodanikeühiskonna arenguks.

Euroopa tasandil on soodustatud kodanikuühiskonna dialoogi arengut eelkõige Euroopa Komisjoni (EK) ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (EMSK) kaudu. 1990ndate II poolest on kodanikeühiskonna organisatsioonide kaasamisele ja paremate poliitikate väljatöötamisele Euroopa tasandil üha enam tähelepanu pööratud ja kodanikeühiskonna dialoogi on püütud edendada väga erinevate dokumentide ja nendest lähtuvate praktikate kaudu, nagu Euroopa- ja Sotsiaalkomitee arvamused (vt. nt EMSK 1999), Hea Valitsemise “Valge Raamat” (White Paper on Good Governance, Euroopa Komisjon 2001) ja Euroopa Komisjoni kommunikatsioonidokument (Communication from the Commission – towards a reinforced culture of consultation and dialogue – general principles and minimum

standards for consultation of interested parties by the Commission, Euroopa Komisjon 2002), mis on suunatud Euroopa institutsioonide ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahelise konsultatsiooniprotsessi tõhustamisele, ühtse lähenemise väljatöötamisele, protsessi järjepidevaks ja ennustatavaks muutmisele.

Euroopa Komisjoni teatis 2002 sätestab üldpõhimõtted, millest juhinduvalt koostöö huvipooltega peaks toimima ning seab komisjoni konsultatsiooniprotsessile ka miinimumstandardid. Põhitaotlusteks on:

- huvitatud osapoolte kaasamine läbipaistvama konsultatsiooniprotsessi kaudu, mis suurendab komisjoni vastutusvõimet;
- pakkuda üldiseid printsiipe ja standardeid, mis aitavad komisjonil konsultatsiooniprotseduure ratsionaliseerida viimaks konsultatsioone läbi tähenduslikul ja süstemaatilisel viisil;
- luua konsultatsioonide raamistik, mis oleks sidus, samas siiski piisavalt paindlik, võtmaks arvesse erinevate huvide spetsiifilisi nõudmisi; luua sobilikud konsultatsioonistrateegiad poliitikate osas ettepanekute tegemiseks;
- toetada vastastikust õppimist ja parimate praktikate vahetust.

Poliitikakujundamise seisukohalt on oluline, keda protsessidesse kaasatakse. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (EMSK 1999) ja sellest lähtuvalt ka Euroopa Komisjon on oma dokumentides (Euroopa Komisjon 2001, 2002) määratlenud kodanikeühiskonna organisatsioone laiahaardelises tähenduses:

- tööturul tegusejad (sotsiaalsed partnerid - ametiühingud ning töötajate ja tööandjate ühendused);
- sotsiaalseid ja majanduslikke tegusejaid esindavad organisatsioonid (tarbijakaitseorganisatsioonid, ettevõtjaid esindavad ühendused), sotsio-professionaalsed organisatsioonid;
- valitsusvälised organisatsioonid (NGOs), mis ühendavad inimesi ühiste eesmärkide nimel, nagu keskkonnaorganisatsioonid, inimõiguste organisatsioonid, heategevuslikud organisatsioonid (charitable organisations); s.t. organisatsioonid, millel on ühine eesmärk, mis on mitte-poliitilised, mitteärilised ja sõltumatud avalikust võimust, poliitilistest parteidest ja ärilistest ettevõtetest;



- kogukonnal põhinevad organisatsioonid (CBOs - community-based organisations) organisatsioonid, mis on asutatud ühiskonnas rohujuuresandil ning tegelevad liikmetele suunatud tegevustega, nt. noorteorganisatsioonid, kohaliku elu tasandil tegutsevad organisatsioonid.

EL-i institutsioonid on viimase kümnendi jooksul üha selgemini tajunud tsiviildialoogi 'legitiimse kapitali potentsiaali' (Smismans 2003). Seetõttu rõhutavad nad oma dokumentides, et nende lähenemine on kõiki osapooli kaasav ja vastavuses avatud valitsemise printsiipidega, tagamaks, et kõigi oluliste huvide esindajad saaksid võimaluse väljendada oma vaateid ja arvamusi ning kodanikeühendused omaksid olulist tähendust laiapõhjalise poliitilise dialoogi edendamisel. Seega püütakse legitimeerida oma tegevust kõigile 'poliitikakujundamisareenil tegutsejatele' apelleerimisega ning selleks on mõningatel juhtudel võrdsustatud kodanikeühiskonna (organisatsioonide) ja huvi(rühmade) mõisted.