

5. LOENG (2. oktoober)

Poliitilised organisatsioonid.

Definitsioon, huvigrupid, survegrupid, poliitilised liikumised, parteid.

Organisatsioonid, kes osalevad poliitikas, on võimalik jagada 3 rühma: erakonnad; poliitilised liikumised; huvigrupid/survegrupid (tegelikkuses on 2 viimast üks ja sama, kuid osad teoreetikud eristavad neid). Erakonnad erinevad poliitilistest liikumistest peamiselt seetõttu, et esimestel on üldreeglina kindel liikmeskond, kuid teistel see puudub. Huvigruppe eristab erakondadest see, erakonnad on universaalsed ehk üldised. Huvigrupid aga peamiselt ühe-kahe valdkonnaga seotud, nt Greenpeace, AÜ-d jne. Nimetatud organisatsioonidest on kõige olulisemad erakonnad.

Huvigrupid

Kõige lihtsamaks ja otsemaks võimaluseks mõjutada riigivõimu on muidugi seestpoolt mõjutamine. Kuid mitte alati ei soovita ning vahest ka ei suudeta poliitilisest protsessist otseselt osa saada. Jääb järgi võimalus mõjutada poliitilist protsessi väljastpoolt. Kuna indiviid on üldjuhul üksinda võimetu poliitilist protsessi muutma, siis oma eesmärkide paremaks täitmiseks on vajalik liituda sarnaste seisukohtadega inimestega.

Mis on huvigrupp?

Kõik grupid laiemas tähenduses on huvigrupid, olgu nad siis moodustatud ideoloogilisel, perekondlikul, korporatiivsel, professionaalsel või mõnel muul põhjusel.¹ Kuid politoloogias on mõistel huvigrupp kitsam ja täpsem tähendus - huvigrupid erinevad teistest gruppidest selle poolest, et nad ühel või teisel viisil suhtlevad ja võitlevad riigivõimu ja parteidega oma eesmärkide ning positsiooni tugevnemise pärast ehk üritavad mõjutada avalikke väärtusi oma eesmärkidest lähtuvalt.

Üks põhjus, miks on nii raske määratleda huvigrupi nähtust on, et huvigrupid on organiseeritud erinevatel alustel. Teiseks tegutsevad nad nii erinevates sektorites – ükskõik kus siis riik võimu omab – nii erinevas stiilis ning erinevas keskkonnas ja neid on väga palju.

Huvigrupp on tegutsev valitsus- ja erakonnaväline organisatsioon või indiviidide ühendus, mis ühisele kitsale huvile tuginedes püüab mõjutada poliitilist võimu.

Mõisted huvigrupp (*interest group*), survegrupp (*pressure group*) ja ka lobigrupp (*lobby group*) on tihti paljude tunnustatud politoloogide (nt Hagopian, Eckstein) poolt kasutatavad kui huvigruppide erivormid. **Survegrupp** – grupid, kes ei ole veel aktiivselt poliitikas sees, kuid kelle eesmärk on sinna pääseda (huvigrupid aga on juba poliitikas sees) või vastupidi, huvigrupp võib muutuda survegrupiks, kui tal õnnestub saada ligipääs poliitilisele protsessile. Mõned uurijad (nt LaPalombara, Dahl) on samas seisukohal, et huvi- ja survegruppidel vahet ei ole ning eelistavad kord ühesugust, kord teistsugust nimetust. Tulenevalt definitsioonist peaksime jääma mõiste huvigrupp juurde ning kasutama üksnes eelmise sünonüümina mõistet survegrupp.

¹ Siinkohal tuleb siiski eristada agregaatgrupe ehk puhtstatistilisi kogumeid, mida ei seo ühised eesmärgid, hoiakud ega huvid – nt ühel aastal sündinud inimesed.

Lobigrupp – kasutatakse tihti, omamata täit ettekujutust selle sõna tähendusest. Mõiste lobby (eesti keeles lobi, prantsusepäraselt kuluaar) tuli kasutusele 17. sajandil Inglismaalt, kus ta tähendas Parlamendi eesruumi ja kus saadikud olid mõjutamiseks kättesaadavad. Tänapäeval on lobist inimene, kes töötab mõne kindla huvigrupi heaks ning üritab mõjutada seadusloomet grupi või indiviidi eesmärkidest lähtuvalt². Siinkohal on oluline just mõiste töötama ehk teisisõnu inimene, keda erinevad huvigrupid saavad palgata oma eesmärgi paremini ellu viima (See on omane nähtus eelkõige USA-le). Kuna Eestis lobi ei ole seadustatud, siis seetõttu ei ole meil ka avalikult tegutsevaid lobiagenteure, kes pakuksid oma teenuseid erinevatele huvigruppidele. Seega ei saa rääkida lobigruppidest kui nähtusest, vaid lobigrupiks on võimalik nimetada firmat (paljud USA-s paiknevad firmad seda ka teevad), kes pakub oma teenust.

Huvigruppide tüübid

Huvigruppe saab ja on klassifitseeritud väga erinevatele alustele tuginedes. Üks paljudest võimalustest on järgmine:

- 1) **Ärilis-institutsionaalsed grupid** – tegutsevad kitsa omakasu nimel (nt börsiettevõtted);
- 2) **Kategooriakaitse grupid** – tegutsevad laiade rahvastikukategooriate kaitseks ja heaolu edendamiseks (nt ametiühingud);
- 3) **Edendamisgrupid** – tegutsevad üldiste huvide nimel (nt Greenpeace).

Kuigi huvigruppe on jagatud poliitilisteks ja mittepoliitilisteks, siis tulenevalt definitsioonist ei ole viimased huvigrupid. Samas annab huvigruppe jaotada vastavalt nende poliitilisele aktiivsusele, sest on ilmne, et kõik huvigrupid ei ole ühiskonnas võrdselt aktiivsed poliitilist protsessi mõjutades. Sellest tulenevalt saab huvigruppe jagada:

- 1) **Madal politiseeritus** (nt kunstühingud);
- 2) **Keskmine politiseeritus** (nt usugrupid);
- 3) **Kõrge politiseeritus** (nt ametiühingud, ettevõtjate organisatsioonid).

Taolise jaotuse üks nõrk külg on see, et politiseeritus muutub ajas ning lisaks on üsna küsitav ja subjektiivne hinnata politiseerituse astet, sest pea võimatu on pakkuda välja kriteeriume, mille järgi ühtselt ja õiglaselt liigitada mingi huvigrupi politiseeritust. Kokkuvõtvalt saab öelda, et ei ole lihtne ülesanne defineerida ning määratleda huvigruppide olemust. Vastupidi, mida rohkem tegeleda analüüsiga, seda raskemaks muutub ühte lihtsat ning kõiki rahuldavat määratlust leida.

Huvigruppide ressursid

Enamus tunnustatud huvigruppide uurijaid on leidnud, et huvigrupi edukuseks on vaja täita teatud tingimused ehk grupi mõjukus sõltub vahenditest, mida grupp omab. Kuigi taolisi tegureid võib leida rohkesti, mis tagavad huvigruppidele edu või vastupidi tekitavad probleeme, leidub viis tegurit, mis on peamised:

² Lobi kontaktid on kõik suulised või kirjalikud suhtlused valitsusasutustega (ka uurimused ja taustuuringud), kellegi tellimusel.

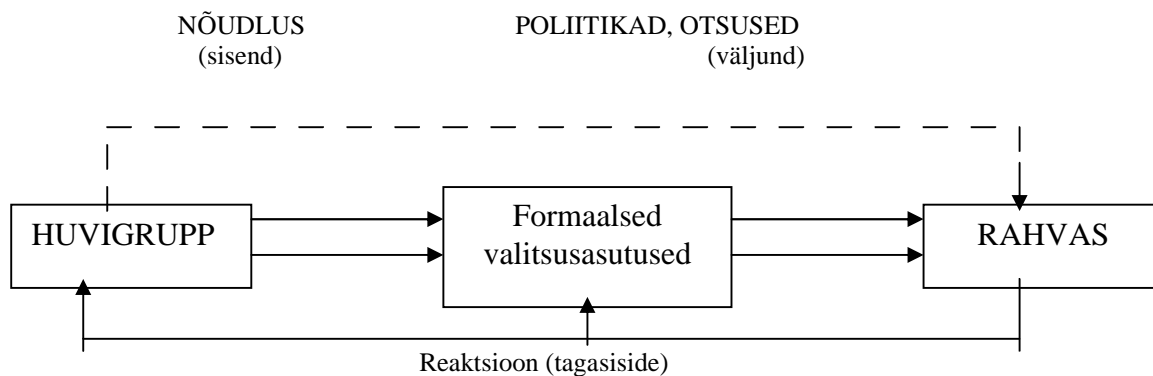
- **Suurus** –kõige olulisem tegur, sest sellest oleneb kõige rohkem mõjujõud. Samas ei tohi suurust ülehinnata, sest suuruse mõju analüüsimisel on võtmesõnaks potentsiaal. Mitte alati ei õnnestu huvigrupil mõjutada oma liikmeskonna poliitilisi seisukohti ja tegevust niivõrd, et see oleks kasulik sellele huvigrupile. Taolisel juhul tähendab suure liikmeskonna omamine negatiivset efekti, sest see muutub organisatsiooniliseks koormaks, mida on raske juhtida. Seega on korrektsem kasutada suuruse hindamisel tegelike ja potentsiaalsete liikmete suhet. Eriti ilmekalt tuleb potentsiaalsete liikmete kasulikkus esile kriisiolukordades, kus ka mitteliikunud inimesed muutuvad aktiivsemaks ja on nõus osalema huvigrupi tegevuses. Suuruse tähtsus sõltub siiski olulisel määral huvigrupi tüübist (nt korporatsioonid – puudub tavaliselt liikmeskond; kaubandusliidud – tavaliselt vähe liikmeid). Vastupidiselt eelnevatele aga peavad ametiühingud ja kodanike tegevusgrupid liikmete arvu esmatähtsateks ja apelleerivad just liikmeskonnale;
- **Ühtsus** – huvigrupi mõju suurus oleneb suuresti tema seesmisest ühtsusest, sest huvigrupi mõju poliitika areenil kahaneb märgatavalt, kui tal puudub üksmeel mõnes vallas. Seda isegi juhul, kui tegu on suure huvigrupiga. Seesmised eriarvamused õhnestavad alati grupi ühtsust ja kohta oma eesmärkide täitmisel. Kui aga huvigrupp suudab käituda üksmeelselt, omab selline grupp tohutut mõjuvõimu.
- **Juhtimine** – kuigi eelnevad kaks punkti olid väga olulised, ei piisa huvigrupi suurusest ja ühtsusest eduks, sest vaja on leida ka autoritaarsed/karismaatilised juhid, kes oleksid võimelised organisatsiooni huvide eest tulemuslikult seisma. Ilma taoliste võimekate juhtideta jäävad sageli olulised eesmärgid saavutamata või saavutatakse need vaid osaliselt. Juhtimise ülesandeks on panna kogu organisatsioon ühiste eesmärkide nimel tööle ning leida vahendid, kuidas oma eesmäärke saavutada.
- **Informatsioon** – huvigrupi edu sõltub suuresti oskusest koguda ja analüüsida informatsiooni ning selle hilisemast toimetamisest õigete isikute kätte. Oluline aspekt oma seisukohtade edukaks läbisurumiseks poliitilisel maastikul sõltub ka sellest, kuidas huvigrupp suudab oma tegevuse motiive selgitada avalikkusele;
- **Raha** – kuigi suur eelarve ei pruugi olla huvigrupi kõige tähtsam kapital, siis piisav finantsiline tagavara on kindlasti oluline, sest nõuavad ju kõik tegevused suuremal või vähemal määral rahalisi vahendeid alates kontoriruumidest kuni informatsiooni kogumiseni ja selle hilisema töötlemiseni. Materiaalne kindlustatus ei aita mitte üksnes tagada professionaalset juhtimiskunsti ja bürokraatlikku organisatsiooni, vaid ka edukat propagandat.

Need viis tegurit on kindlasti olulisemad, millega üks huvigrupp oma tegevuses peab lähtuma, et saavutada õnnestunud tegevus. Lisaks on olulised ka:

- **Prestiiž** - avalik tunnustus ning hea kuulsus annab grupile soodsa lähteasendi isegi siis, kui organisatsioon on väike ja nende majanduslikud võimalused piiratud;
- **Grupi tuntus ja usaldusväärsus** – kui huvigrupp on võimeline jagama pidevalt usaldusväärset informatsiooni ning põhjendama oma esitatud seisukohti faktiliselt ning kiiresti, võetakse sellist gruppi märksa paremini kuulda ja ka arvestatakse tema seisukohtadega;
- **Sõjakus** - grupi agressiivsuse aste määrab ära vastustrateegia. Tihti kaasneb sõjakusega seisukohtade vähene argumenteeritus, millest tulenevalt väheneb huvigrupi usaldusväärsus ning väärikus;

- **Mõju valijaskonna üle** - hoolimata kehvast organiseeritusest või väikesest liikmete arvust toob grupi laialdane toetus valijate hulgas kaasa poliitikute viisakuse, meeldimispüüdlused ja arvestamise grupi huvidega, sest kardetakse minna vastuollu valijaskonnaga.

Huvigruppide roll



Selleks, et mõista huvigruppide rolli, on tarvis üldisemat ettekujutust huvigruppide kohast poliitilises keskkonnas. David Easton on töötanud välja sisendi-väljundi mudeli, mis lihtsustatult kujul näitab kuidas läheneda poliitilise elu uurimisele. Eastoni mudel on aluseks, et näidata huvigruppide kohta ühiskonnas. Huvigrupid esitavad nõudmisi või survet valitsusasutustele (ehk nn mustale kastile), mis omakorda tekitavad teatud väljundid (otsused, seadused, seaduseelnõud, poliitikad jne) rahvale. See on pidev protsess, kus toimub tagasiside. Vastavalt sellele, millise huvigrupi ootused ei vastanud tulemustele, järgneb nagu spiraali mööda uus surve poliitilisele võimule ehk kõik algab taas uuesti. Omalt poolt lisasin joonisele huvigruppide otsese suhtluse rahvaga (katkendlik joon), sest huvigrupid ei piirdu üksnes riigivõimu mõjutamisega, vaid väga olulisel kohal huvigruppide käitumises on ka otsene suhtlus rahvaga.

Huvigruppide ja riigi suhe

Kuigi kõigis demokraatlikes ühiskondades leidub hulgaliselt eri suuruse ja eesmärkidega huvigruppe, kujutavad nad kõik endast sidepidajaid oma liikmeskonna ja valitud või ametisse nimetatud ametnike vahel. Kaks suurt koolkonda: **pluralistid** kinnitavad, et huvigrupid esitavad riigile nõudmisi üksteisega võideldes ning et taolise võitluse käigus sünnib sotsiaalselt parim poliitika. Seevastu **(neo)korporatiivsuse** esindajad rõhutavad, et riik kasutab huvigruppe mitte ainult kui kommunikatsioonikanalit, vaid ka kui vahendit avaliku poliitika kujundamise eest vastutamisel. Lisaks eelnevale võib eristada nn **dualistlikku** käsitlust “huvigrupid otsivad võimalusi vastavalt oma huvidele riigivõimu painutamiseks, kuid samal ajal vormib neid omakorda riik”.

Huvigruppide ja ühiskonna suhe

Positiivne külg:

- 1) Kui grupp on piisavalt suur, siis oma tegevuse kaudu mõjutades valitsust ja teisi poliitilisi institutsioone, on see osalusdemokraatia loomulik osa ja toetab kodanikuühiskonna olemust;
- 2) Huvigrupid on organisatsioonid, mis annavad ka hääletutele hääle ja mitte-esindatutele esindatuse ehk annavad kodanikele valitsemisprotsessis lisahääli;

3) Toovad varakult tähelepanu keskmesse ühiskonnas eksisteerivad probleemid ehk teavitavad riigivõimu elanikkonnagruppide vajadustest ja huvidest;

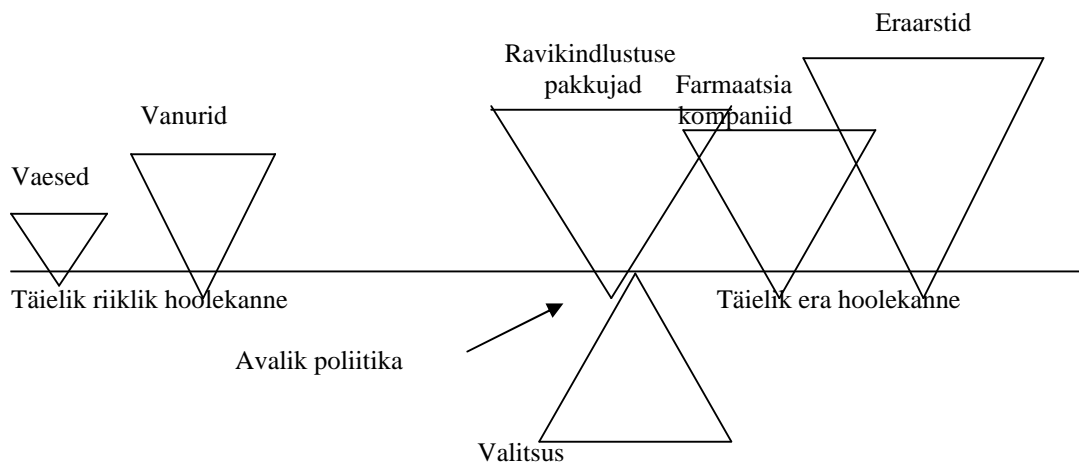
4) Toovad poliitilisse protsessi ekspertiisi.

Negatiivne külg:

1) Huvigruppide puhul kaasnevad ohud, mis tulenevad demokraatiast ja mis võivad väljenduda selles, et ühe kitsa grupi huvid ja eesmärgid võivad olla vastupidised üldisele;

2) Huvigrupid moonutavad demokraatlikku valitsemisprotsessi. Seda seetõttu, et enamuse arvestatavaid huvigruppe esindab ühiskonnas niigi parematel positsioonidel olevate inimeste huve (nt majandus- ja äriühingud) ning ühiskonna vasematel kihtidel on huvigruppides palju nõrgem esindatus. Mida suurem on äri-, ameti- ja professionaalide liitude mõju, seda rohkem on poliitika kujunemine viltu – juurde saavad need, kel niigi on ja need, kes kannatavad puudust jäävad alaesindatud;

3) Samuti ei tohi unustada ohtu, et huvigruppide tegevusega võib kaasneda keelatud vahendite kasutamine oma eesmärkide läbisurumiseks ja korrupstiivsuse kasv ühiskonnas.



Ülalolevalt skeemilt on väga hästi näha huvigruppidega kaasnevat positiivset kui negatiivset külge. Ühelt poolt saavad kõik grupid kaasa rääkida poliitika kujundamisel ning tuua välja ohud, mis võivad kaasneda juhul kui nende seisukohtadega ei arvestata. Teiselt poolt on aga ilmne, et ühed grupid omavad märgatavamalt rohkem vahendeid ning prestiiži (skeemil on nad seetõttu kujutatud ka suurematena) ja sellest lähtuvalt kujuneb avalik poliitika nende poole kaldu.

Huvigruppide taktikad

1. **Lobitöö** - lobitöö all peetakse silmas igasugust otsest suhet huvigrupi ja riigivõimu esindajate vahel. Kuigi oma nime on selline tegevus saanud lobistide järgi (kes kasutavad seda kui peamist taktikat), üritavad sellist taktikat kasutada ka kõik need huvigrupid, kes professionaalide abi ei kasuta.

2. **Kihutustöö** - kihutustöö tähendab kandidaatide toetamist eelkõige valimiste eel. See hõlmab endas nii finantsilise abi andmist kui ka üldist avaliku arvamuse kujundamist ning häälte mobiliseerimist. Huvigrupid loodavad, et toetades kindlaid kandidaate, on viimased võimule tulle nõus omakorda toetama huvigruppide eesmäärke.

3. Koalitsioonide ehk liitude moodustamine - üha enam on erinevad huvigrupid üle maailma hakanud oluliseks pidama erinevate huvigruppide koondumist ühiseks löögirusikaks. Selline koostöö on osutunud väga edukaks, sest on suudetud mobiliseerida arvestatavad rahvahulgad ning finantsilised vahendid.

3.1. "Käsi-peseb-kätt" poliitika - selline taktika tähendab, et huvigrupid abistavad üksteist teatavate seaduste läbisurumisel, millest igaüks on ainult ühe osalise jaoks lemmikobjekt. Seega saab sellist taktikat pidada ühelt poolt küllaltki ebaeetiliseks, sest kaubitsetakse häälte ja toetusega, kuid just selline taktika võib anda "nõrkadele" huvigruppidele võimaluse võitva enamuse moodustamiseks, mida üksikult oleks võimatu saavutada.

4. Tavakodanike ehk rohujuure tasandi surve - kuigi enamus huvigrupi kasutatavaid taktikaid nõuab organisatsiooni eliidi algatust ja tegevust, siis samaväärt oluliseks võib osutada tavaliikmete huvide väljendus. Huvigruppide poliitikas tähendab tavakodanike surve seda, et huvigruppide reallikmed korraldavad kirjade kirjutamise aktsioone, avalikke proteste, meeleavaldusi ja muud taolist. Sellist taktikat kasutavad peamiselt sellised huvigrupid, kellel puudub otsene juurdepääs otsustajateni

5. Kohtus käimine - paljud huvigrupid kasutavad poliitika mõjutamiseks ka kohtuid. Ehkki kohtus käimine on kulukas ja aeganõudev, võib see endaga kaasa tuua märkimisväärsed poliitilisi muutusi. Kohtu poole pöördumine on eelkõige taktikaline manööver, et venitada otsuste jõustumisega ning võita juurde aega mõjutamiseks seadusandlikku ja täidesaatvat võimu ning vabaneda seadustest või administratiivmeetmetest, mis neile ei meeldi.

6. Jäiga joone taktika - kui on ilmne, et muude vahenditega ei ole õnnestunud edu saavutada, hakatakse balansseerima lubatud ning lubamatu piiril, kohati õhutades kodanikuallumatust. See taktika hõlmab endas peamiselt streigid või muud vägivaldsed ülesastumised. Iseloomulik on taoline taktika eelkõige põllumajandusringkondadele, ka paljud transpordiga seotud ametiühingud on seda viimastel aastatel järjest sagedamini kasutama hakanud.

7. Meedia kasutamine - sellise taktika eesmärgiks on avaliku arvamuse muutmise kaudu mõjutada poliitikuid ja ametnikke ning valmistada ette soodsat või vähemalt neutraalset pinnast selleks, et võimul oleks raske reguleerida nende tegevust.

Erakonnad

Erakond ja partei on sünonüümid. Tänapäeval eelistatakse eesti keeles sõna erakond, et katkestada sidet nõukogude ajaga. See on eriti levinud parempoolsete erakondade seas. 1920-ndatel oli parteid peamiselt töölisklassi esindavad poliitilised ühendused, nõukogude ajal taandus „erakond“ täiesti. Poliitiline partei – tegemist on teiste keelte mõjudega (nt saksa, vene, inglise), kus sõna partei iseseisvalt tähendab ka midagi muud. Eesti keeles on sõnal „partei“ ainult üks tähendus, seega „poliitiline“ on ülearune.

Ware – erakond on institutsioon, mis on sihiks seadnud riigielu mõjutamise valitsemisaparaadis teatud positsioonide enda kätte saamise kaudu ja millel on ühiskonnas tavaliselt enam kui üks huvidering, seejuures püüab ta neid huvideringe ühitada.

Erakondade teke

Teoreetikud on toonud välja 3 võimalust:

- 1) erakond tekib mingi institutsiooni sees, nt parlament. Algul tekib lokaalse ühiste eesmärkidega ning taustaga rühmitus, kes soovib tagasi valitud saada. Eestis on niimoodi tekkinud valitsuses Koonderakond, parlamendis Isamaaliit.
- 2) tekib uus riik või toimub põhjalik režiimi muutumine. Nt enamus Eesti parteidest, va viimasel ajal tekkinud.
- 3) ühiskonna arenedes tekivad võimalused ja tingimused erakondade arengu tekkeks, nt rahva hariduse tõus, integratsioon, linnastumine jne. Nt Reformierakond, Res Publica.

Beyme eristab 10 erinevat erakonna tüüpi: liberaalsed (Reformierakond); konservatiivid (Isamaaliit); töölisparteid (Eesti Sotsiaaldemokraatlik Tööpartei); agraarparteid (Rahvaliit), regionaalsed parteid (puudub, nt baski parteid Hispaanias); kristlikud erakonnad (Kristlik Rahvapartei, CDU); kommunistlikud (EKP); fašistlikud (NSDAP); protestipartei (Res Publica, Prantsusmaal 1950-ndatel); ökoloogilised liikumised ehk rohelised parteid (eriti popid Lääne-Euroopas 1970-ndatel). Lisaks on olemas ka etnilised parteid (vene parteid Eestis), mis tihti peale on teoreetilistes lähenemistes käsitletud koos regionaalsete või protestiparteidega (baskid Hispaanias).

Erakondade klassifikatsioon ehk poliitiline liigendus.

Kõige tavalisem on nende paigutamine parem-vasak skaalale. Tuleb Prantsuse revolutsiooni ajast, mil ülikud istusid paremal, kolmanda seisuse omad vasakul. Restauratsiooniegsel Prantsusmaal hakkas aga vasak-parempoolsus omandama teatud sisu. Vasakpoolses peeti neid, kes olid toetanud revolutsiooni, parempoolsed toetasid tol ajal autoritaarset-monarhistlikku valitsemist ja kiriku väärtustamist. Enam-vähem tänapäevase sisu sai parem-vasak poolsus 19 saj II poolel seoses tööliikumise tekkega vastavalt tööjõu või kapitali eelistus. Tänu sellele lükkusid liberaalid tsentrisse ja seega kaotasid nad oma toetajaid nii paremale kui vasakule.