

www.riigikogu.ee/rito

Riigikogu Toimetised



RiTo 32/2015

RIIGIKOGU TOIMETISED

Riigikogu Kantselai väljaanne ilmub aastast 2000

Riigikogu Toimetised (RiTo) on parlamendi põhiseaduslikke ja ühiskondlikke ülesandeid mõtestav perioodiline ajakiri, mis ilmub kaks korda aastas – juunis ja detsembris. RiTo on ajakiri poliitikuile, teadlastele, kõrgkoolide õppejõududele ja üliõpilastele, õpetajatele ja gümnasistidele, ametnikele, äri- ja mittetulundusühingute liikmeile ning kõigile poliitika huvilistele. RiTo missioon on edendada dialoogi teadlaste ja riigitegelaste vahel.

Uuringute ja arvamuste rubriigis avaldatakse ka eelretsenseeritud heatasemelisi teadusartikleid, mis käsitlevad nüüdisühiskonna, riigivalitsemise ja poliitika huvipakkuvaid probleeme. Eesmärk on sotsiaalteaduste originaalsete uurimistulemuste abil mõtestada teaduspõhiselt praktilist valitsemiskogemust.

Oodatud on ka Eesti autorite välismaistes teadusajakirjades avaldatud artiklite eestindused.

The Journal of the Estonian Parliament – The Riigikogu Toimetised (RiTo) – is a forum for discussing the constitutional tasks of the Parliament and it is oriented towards politicians, scholars, teachers of universities, civil servants and representatives of business and non-profit associations, and everybody interested in politics. It also publishes peer reviewed research papers that deal with the issues of interest in modern society, governance and politics.

TOIMETUSKOLLEGIUM:

Anne Sulling – Riigikogu liige, Eesti reformierakond

Krista Aru – Riigikogu liige, Eesti Vabaerakond

Raul Narits – Tartu Ülikooli võrdleva õigusteaduse professor

Jaak Aaviksoo – Tallinna Tehnikaülikooli rektor

Anu Toots – Tallinna Ülikooli võrdleva halduspoliitika professor

Olav Aarna – Estonian Business School, teadusprorektor

Katri Raik – Sisekaitseakadeemia rektor

Margus Sarapuu – Riigikantselai strateegiadirektor

Aaro Möttus – Riigikogu kantselai asedirektor

Rita Hillermaa – Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse juhtiv spetsialist

TOIMETUS:

Peatoimetaja: Mart Raudsaar | Mart.Raudsaar@riigikogu.ee

Tegevtoimetaja: Leeni Uba | Leeni.Uba@riigikogu.ee

Keeletoimetaja: Viime Laanpere

Tõlkija: Mari Ets

Tõlkeartikkel: tõlkija Margus Enno, toimetaja Hille Saluäär

Kujundaja: Ahto Meri

Tehniline toimetaja: Marika Kuldkepp, Eesti Rahvusraamatukogu | marika.kuldkepp@nlib.ee

Küljendaja: Merike Kaseorg

Trükk: AS Printon Trükikoda

Riigikogu Toimetiste aadress:

Riigikogu Kantselai, Lossi plats 1a, 15165 Tallinn, Eesti/Estonia

Telefon: 631 6382; faks 631 6354

E-post: RiTo@riigikogu.ee

Autoriõigus – Riigikogu Kantselai, 2015

Autoriõigus – eestikeelne tõlge Marko Valenta, Nihad Bunar “Riigi toetatud integratsioon: pagulaste integratsiooni poliitika Skandinaavia heaoluriikides Rootsi ja Norra kogemuse näitel”, Eesti Rahvusraamatukogu, 2015

ISSN 1406-5665

Sisukord

Peatoimetaja veerg

Mart Raudsaar

Nad lihtsalt on meiega5

■ **RiTo vestlusring**

RiTo vestlusring

Kes on eestlane? Pilguheit rahvuse identiteedilooesse8

■ **Fookus**

Raivo Vetik

Riigiidentiteedi kaks sammast*23

Andres Jõesaar

Telekanalite vaadatavus Eestis enne ja pärast 28. septembrit39

Ainar Ruussaar

Lend nr 2806201546

Marko Valenta, Nihad Bunar

**Riigi toetatud integratsioon: pagulaste integratsiooni poliitika Skandinaavia
heaoluriikides Rootsi ja Norra kogemuse näitel**48

■ **Poliitiline mõte**

Ahto Lobjakas

Riigiaja mänguruum64

Alar Kilp

Populismi demokraatlikud funktsioonid74

■ **Uuringud**

Sirje Rist

Erakondade strateegiad naiste esindatuse suurendamiseks Riigikogus.

Juhtumi analüüs 201484

Eneli Kindsiko, Kulno Türk

Naised IKTs – üks võimalus Eesti Nokia leidmiseks97

Anu Toots, Tõnu Idnurm

Kas omada või üürida? Eluaseme poliitika valikud vananevale Eestile107

* Eelretsenseeritud artikkel

<i>Kaarel Haav</i>	
Õppekava mudelid ja õpiväljundite arendus inimese, kodaniku ja spetsialisti kujundamisel Eestis*	119
<i>Magnus Piirits, Andres Vörk</i>	
Eesti pensionisüsteemi reformide mõju pensionide põlvkonnasisesele jaotusele*	133
<i>Katrin Pihor, Helena Rozeik, Miko Tammik, Mari Rell</i>	
Eesti majanduse ees seisvad ülesanded ja nende lahendamise võimalused	143
■ <i>Varia</i>	
<i>Mare Ainsaar</i>	
Euroopa Sotsiaaluuring annab vastused riigi juhtimiseks vajalikele küsimustele	152
<i>Tiit Toomsalu</i>	
Kriminaalmenetluse reformist Eestis 2000–2003: seadusloome järelaudit	160
<i>Kaia Oras, Evelin Enno</i>	
Säästva arengu mõõdikute peeglis	172
<i>Maige Prööm</i>	
Ajakirjanduse eneseregulatsioon Euroopas	183
<i>Viljar Veebel, Illimar Ploom</i>	
Euroopa riigiabi reeglite otstarbekus perifeeriariikide seisukohast	
Estonian Airi näitel	189
■ <i>Rahvusvahelised parlamendiuudised</i>	
<i>Piret Viljamaa</i>	
Parlamentaarsed uudised	201
■ <i>Raamatud</i>	
<i>Aaro Mõttus</i>	
Riigikogu XII koosseis. Statistikat ja ülevaateid	219
<i>Priit Vinkel</i>	
Kakskümmend kolm aastat valimisi kaante vahel	221
Autoritest	224
Contents in English	232
Summaries	234
Nimede register	249

* Eelretsenseeritud artikkel

Nad lihtsalt on meiega



MART RAUDSAAR
*Riigikogu Toimetiste
peatoimetaja*

Novembri keskel pälvis suurt tähelepanu Postimehe veebikeskkonnas avaldatud Priit Pulleritsu videointervjuu kolumnist Ahto Lobjakaga, kus muuseas arutleti lihtsustatult kokkuvõetuna selle üle, kes on eestlane.

„Mida me teame?” küsis Ahto Lobjakas retooriliselt „See probleem tegelikult ei ole pagulasprobleem. Tegelikult meil on probleem enda identiteediga. Me pöördume sisse ja vaatame seestpoolt, nagu Ojulandi moodi – kas on tegemist eestlasega, kui ta on pilusilmne, kui ta on mustanahaline, kui ta on misiganes, eks. Me vaatame vere järgi. Me ei vaata selle järgi, et ta räägib eesti keelt, et ta on meie kultuuris. Me lubame endale seda vahet. Ja ei president, ei peaminister ega ühegi väljaande peatoimetaja – Allar Tankler välja arvatud /–/ – pole öelnud väga selgelt seda, et inimene, kes on teist värvi ja on siin seaduslikult ja on Eesti kodanik või on Eesti alaline elanik, on eestlane nagu mina. Sõltumata tema värvist. Keegi pole julgenud seda öelda. /–/ Siin ma seisan, must eestlane on mu vend.”

Postimees küsis pärast intervjuud oma lugejatelt, kui paljude jaoks suutis Ahto Lobjakas oma seisukohti põhjendada. 2603 vastanust vastas 37 protsenti „jah” ning 63 protsenti „ei”.

Veerand sajandit tagasi oleks tulemus olnud ilmselt teistsugune, kui küsimust mustast eestlasest oleks peetud pelgalt filosoofiliseks epateerimiseks. Mäletan „laulva revolutsiooni” sündmusi lauluväljakul, kus suured rahvamassid laulsid „eestlane olen ja eestlaseks jään”, mille sisu oli üheselt arusaadav: vastandumine nõukogude võimu ja migrantide vastu, kelle kontrollimatu sissevool ähvardas eesti rahvast peatse väljasuremisega. Ma ei suuda meenutada, et oleksin toona näinud mustanahalisi või pilusilmseid eestlasi enda kõrval. Vabadusliikumise poolehoidjate seas oli aastaid meie keskel elanud ja eesti keelt kõnelevaid inimesi, nagu näiteks Juri Lotman, kuid tõenäoliselt ei mõelnud keegi küsimuse üle, kas neid eestlaseks pidada või mitte. Nad olid lihtsalt meiega.

Seevastu 1991. aasta juulis lauluväljakul toimunud „Laulusildade” Ida-Lääne laulupeol võis näha mitmeid mustanahalisi, sealhulgas väidetavalt 90. sünnipäeva tähistanud heliloojat, kelle spirituaali ühendkoorid esitasid. Me vaatasime neid viisil, mida võis tõenäoliselt pidada eba viisakaks. Olen aga kindel, et see oli pelk uudishimu, mitte pahatahtlikkus.

1993. aasta suvel intevjueerisin Elva esimest mustanahalist meest. Joakim Merikinoi oli tulnud Eestisse Soomest ning ta leidis tööd nüüdseks ammu kadunud Verevi baarist. Tartust ja kaugemaltki sõitis inimesi sellesse muidu kahtlase kuulsusega baari, et näha Merikinoide ja kuulda teda eesti keeles küsimas „Disko – viis krooni!”.

Tema lapsed on praeguseks täisealised. Mõistagi räägivad nad eesti keelt ning mul-

le ei meenu, et kogukonnas oleks keegi neid ahistanud. Tõsi ta on, viimaste aastate kohta puudub mul informatsioon, kuna käin nüüd Elvas harva.

Me oleme käinud pika tee vabasse maailma ning kui iisraellaste kõrberännak kestis nelikümmend aastat, siis peaks olema selge, et me ei ole veel päriselt kohale jõudnud. Seda rännakut võib ehk võrrelda ka palverännakuga, kus oleme kogenud raskusi, kohanud erinevaid inimesi ning esitanud enese kohta erinevaid küsimusi.

***Me oleme käinud pika tee
vabasse maailma
ning kui iisraellaste
kõrberännak kestis
nelikümmend aastat, siis
peaks olema selge, et me
ei ole veel päriselt
kohale jõudnud.***

Nagu küsis Lennart Meri kaks väga lihtsat küsimust: „Kes me oleme? Kuhu me läheme?”

Meie identiteet ei ole jäigalt fikseeritud nähtus, vaid see on kogenud muutumist. Nendel teemadel võib sellest Riigikogu Toimetiste numbrist lugeda huvitavat Riigikogu liikmete vestlusringi, mis arutleb eestlase identiteedi kujunemise loo üle.

Isiklikult arvan, et okupatsioonide ja väljasuremishirmu tõttu oleme olnud merelt purje nähes pigem ettevaatlikud ning valmis laande või soosaarde page-ma. Meie paranemine nõukogude võimu pärandatud posttraumaatilisest stressist on saanud hirmust pagulasmasside ees tagasilöögi. Selle põhjus pole aga rohkemat ega vähemat kui kord kogetud hirmude elustumine. Selliseid eksistentsiaalseid

hirme pole võimalik maandada kampaania korras. See võtab aega, seda enam, et meie kõrberännak pole lõppenud. Ma ei õigusta kedagi, kuid oluline on mõista.

Küll aga tajun, et on juhtumas huvitav asi. Me oleme jäänud seisma ning vaudanud otsa oma vene kaasmaalastele ja näinud, et nad ei olegi meist kuigi erinevad. Meie vene noori ei peeta Venemaal kuuldavasti päris õigeteks venelasteks. Seda enam on meil põhjust pidada neid eestlasteks, kui nad seda ise soovivad.

Käesolevas Riigikogu Toimetiste numbris uurib professor Raivo Vetik Eesti riigiidentiteedi kujunemist eestivenelaste ja eestlaste seas. Eestivenelaste riigiidenti-teeti määratlevad uurijad nende sotsiaalse orientatsioonina, mida iseloomustavad Eesti rahva hulka kuulumise tähtsustamine, sellega seotud õiguste ja kohustuste väärtustamine ning Eesti riigi oluliste sümbolite omaksvõtmine. Nimetatud tunnuste mõõtmiseks on Vetiku uurimisrühm konstrueerinud indeksi, mis koosneb kolmest komponendist. Nendeks on hinnangud väidetele *Kui Te mõtlete endast kui oma rahvuse esindajast ja Eestimaa rahva esindajast, siis kelle hulka kuuluvaks Te end peate?, Eesti riik kaitseb minu õigusi ja pakub avalikke hüvesid ning Tunnen uhkust nähes lehvimas Eesti lippu.*

Põneva tulemusena järeldeb autor, et eestivenelaste seas on tugeva riigiidentiteediga inimesi rohkem kui eestlaste seas.

Veel kirjutab professor Vetik: „... nii eestivenelaste kui ka eestlaste grupi puhul on tendents selles suunas, et kõrgema inim- ja sotsiaalse kapitaliga inimestel on reeglina ka tugevam riigiidentiteet. Näiteks on tugeva riigiidentiteediga vastajatel kontakte teise rahvuse esindajatega palju rohkem võrreldes nõrga riigiidentiteedi kandjatega.”

See tähelepanek haakub hästi Ahto Lobjaka esseega „Riigiaja mänguruum”, mida lugeja samuti käesolevast numbrist leida võib. Essees on kirjutatud: „... end vaid läbi inimese mõtestades, avades pinna

Peatoimetaja veerg



*Ja sinu häda minu häda,
ja sinu õnn minu õnn ka,
ja sinu vaesus ja rikkus
ja sinu eluea pikkus
on minuigi, isamaa.
(Juhan Liiv, Isamaale)*

Foto: Mart Raudsaar

ja ruumi individualiseerumisele, saab Eesti riik kesta ajas ja ruumis tänases Euroopas. Riigi tegelik tugevus on vabalt tegutsevate indiviidide võimes (ja tahtes) teda pidevalt re-konstitueerida ehk taasluua.”

Ilmselt pole meie riigi tuleviku huvides olla pigem välistav küsimuses, millised kaaskodanikud peaksid välja nägema. Küll aga – mõeldes Anatoly Zimichevi suurepärasele raamatule „Psühholoogia. Poliitika. Võitlus” – on oluline, millise sisuga täidame järgmisi universaalseid kategooriaid nagu ilu, tõe, heaolu ja küllus. Need on üldinimlikud kategooriad, kuid erinevates

kogukondades või sootsiumites võib olla nende sisu väga erinev.

Selle sisu mõistmiseks on aga vajalik vaba arutelu, mis oleks vaba liigest poliitilisest korrektsusest, kuid samas üksteise suhtes lugupidav. Me ei tohi leppida sellega, kui Eestis avaliku arvamuse ringkäik deformeeruks viisil, et mistahes teistsugune avamus kohtab isiklikku raevukat leppimatust, millega kaasneb äga polariseerumine, kus aristotellikust arutelust pole enam jälgegi.

Kes on eestlane? Pilguheit rahvuse identiteediloosse

Riigikogu Toimetiste vestlusring arutles 23. novembril eestlase identiteedi üle. Kes on eestlane? Kuidas on meie identiteet kujunenud ning kas ja kuidas see muutub?

Vestlusringis osalesid: *Mart Nutt (IRL), Jüri Adams (Vabaerakond), Aadu Must (Keskerakond), Marianne Mikko (Sotsiaaldemokraatlik Erakond) ja Martin Helme (EKRE). Laine Randjärv (Reformierakond) saatis oma seisukohad eraldi kirjalikult. Vestlusringi juhtis Mart Raudsaar (Riigikogu Toimetiste peatoimetaja).*

MART RAUDSAAR: Kohe tuleb mulle meelde Kristiina Ojulandi esinemine telesaates, kus talt küsiti, kas see mustanahaline mees, kes on Eesti kodanik ja räägib eesti keelt, on eestlane? See tekitab ka minus küsimuse, et kes siis ikkagi on eestlane? Sest minnes tagasi „laulva revolutsiooni” aegadesse, oli ühiskonnas väga selge arusaam, kes on eestlane. Teisalt, praegu on meil ju tekkinud nii mustanahalisi kui ka Aasia näojoontega kodanikke. Kui nad olümpiamängudel kodanikena meid esindavad, tõuseb Eesti lipp ja kõlab Eesti hümn.

See viib mõtte tagasi küsimuse juurde eesti identiteedist. Me ei pea kohe vastama küsimusele, kes on eestlane, aga hakkaks ajaloost pihta, kuna eestlus on konstrueeritud identiteet, mis ei ole küll tühja koha pealt tulnud. Me võime minna tagasi kolme perioodi: rahvusliku ärkamise, vabariigi esimese iseseisvuse ja laulva

revolutsiooni perioodi, kus igal perioodil tegeleti küllaltki aktiivselt sellega, kes on eestlane.

MARTIN HELME: Ma protestiks sõnade vastu „konstrueeritud” või „konstrukt”. Ma arvan, et see on siiski olnud loomulik protsess, mitte tehisk. Ja kui oli küsimus, kes on eestlane, siis identiteet loomulikult on kultuuriline. Ma arvan, et see aeg on möödas, kui pidasime identiteeti geneetiliseks. Aga lihtsamalt võttes, siiski, eestlane on inimene, kes tunneb või arvab, et ta on eestlane. Aga see näide, mis sa tõid Kristiina Ojulandi kohta, on õpetlik näide. Iga inimene, kelle vähemalt üks vanem või vanavanemgi on eestlane, saab öelda, et ta on eestlane, olgu ta siis pealekauba tumedamat värvi või pilusilmne.

Aga kui sul üldse ei ole Eestis mitte kedagi – sa oled siia sisse sõitnud, sinu mõlemad vanemad on siia sisse sõitnud, sa oled küll laitmatult ära õppinud eesti keele ja saanud Eesti kodakondsuse, siis sa tõeliselt ikkagi ei ole eestlane, vaid sa oled hästi assimileerunud immigrant. Sinu lapsed võivad olla eestlased, kui sa abiellud eestlasega. Siin on siiski teatud vereliin ka, minu meelest ei saa sellest kuidagi üle ega ümber. Aga on ka kultuuriline mõõde. Ja see on see, mida me soovime, et siia tulnud immigrandid omaks võtaksid, et mis oli Jüriöö ja kes oli Lembitu ja mis ikkagi juhtus 1944. aastal. Need on sellised müüdid ja tabud, mis iga rahvuse alateadvuses või teadvuses on, ilma milleta kultuuriline identiteet ei püsi koos, keel niikuinii.



Vasakult paremale: Martin Helme (EKRE), Mart Raudsaar (Riigikogu Toimetiste peatoimetaja) ja Jüri Adams (Vabaerakond).

Foto: Erik Peinar

AADU MUST: See on väga hea küsimus, mis sa esitasid: kes on eestlane? Vastus sellele küsimusele annab meile vähem teavet eestlase kohta, kuid iseloomustab ütlejat. Kohe väga hästi. Ja ma saan aru, kellega ma räägin. Nüüd, kui ajaloost välja tuua kolm perioodi ... kõik, kes on ajalugu õppinud, ütlevad, et see on ka üks näitaja, kuidas võetakse püüdnud kirss pealt ära ja öeldakse, et nii ongi [ehk komplekssemaid küsimusi käsitletakse paari detaili abil lihtsustatult – MR].

Ma toon ainult ühe näite. Eestlaste hulgas on küllaltki palju kombeks rääkida oma kaugest esisast, kes oli näiteks Rootsi rüütel. Ja kunagi me ütlesime, et see on muinasjutt jne. Aga 400 aastat tagasi, kui sõjaväed oma haavatuid üles ei korjanud, oli sõjameditsiini esimene faas lesknaised, kes mehi üles korjasid. Ja kui pärast on talude peremeeste nimedeks Berendei, Hollander,

Deutscher, Jaak Ain Russe, Pohlaka Mats jne, siis tuleb välja, et meil on tohutult rikas genofond, kui hakata mööda verd minema. 25 aastat hiljem rääkisid nad tänu tublidele Eesti naistele kõik sellist keelt, millest siin kohapeal aru saadi.

Seda, et meil on hea genofond, ma juba ütlesin. Aga 19. sajandil – võite läbi lugeda sadu arhiivitoimikuid –, te näete, et meil oli mitu rahvust ning näiteks Eesti elanikud ja meie ajaloo osa olid baltisakslased. Kuid sakslaseks sageli õpiti. See tähendab, et ühest küljest olid sinna [baltisakslaste sekka] sulanud Eesti vanad vanemad ja üliikkond, sest tegemist oli sotsiaalse kategooriaga.

Ja kui Jaan Rätsep läks Tartu Ülikooli, siis lõpetas millegipärast Johannes Schneider, ka Andres Kask ei lõpetanud, vaid oli keegi Andres Birk, kes oli küll sama inimene. Nii et selline reljefne rahvuse järgi

lahterdamine langeb rahvuslikku ärkamis-
aega, kui ka suur Venemaa äkki avastas,
et tahab, et venelased võimule saaksid ja
baltisakslased Vene riigis kukutataks.

JÜRI ADAMS: Ma alustan sellest, et
norin natuke vestlusringi juhi teemapüsti-
tuse kallal. Ma ei tahaks kuidagi kasutada
väljendeid „rahvuslik identiteet” või „Eesti
identiteet”. Ma arvan, esiteks, et nad ei
kanna selles kontekstis endas mingisugust
mõistlikku ja arusaadavat tähendust.

Teiseks, need on rohkem niisugused
reklaami, rahvusvahelise reklaaminduse
mõisted. Seal on nad omal kohal, aga
muidu ei ole. Aga kui küsida, kes on
eestlane, siis päris kindlasti on nii, et 19.
sajandi teisel poolel toimus moodsa eesti
rahvuse väljakujunemine ja see oli üsna
sarnane kõikide teiste talupojaühiskon-
dade muutumisega moodsaks rahvuseks,
mis toimus Kesk- ja Ida-Euroopas.

See protsess jõudis valmis umbes 1905.
aasta Vene revolutsiooniks. Nii et pärast
seda saame rääkida mitmesugustest

arengusuundadest moodsa Eesti rahva sees.
Paljusid neist olen mina näinud. Igatahes,
nooruses tundus mulle, et ümbruskonnas
peeti eestlasteks niisuguseid inimesi,
kelle kohta n-õ teised ennast juba varem
eestlastena nimetanud inimesed ütlesid, et
see kuulub ka meie hulka. Näiteks, setude
puhul ei olnud veel väga selge, kas ülejää-
nud eestlased tahavad neid lugeda enda
hulka kuuluvaks või ei. Aga praeguseks on
see asi muutunud päris kindlasti.

Siis ma panin tähele veel seda, et
minu nooruse ajal, s.o 50ndatel, oli Eesti
rahvuse niisugune taju pigem välistav.
Kes oli natuke erinev, selle kohta öeldi,
et ta pigem ei kuulu meie hulka. Ja
umbes selleks ajaks, kui me iseseisvuse
taastamine algas, oli Eesti rahvas arenenud
risti vastupidiseks rahvuseks – hakati
lugema enda hulka kuuluvaks kõiki neid
inimesi, kes seda tahtsid ja kelles tunti ära
mingi sarnasus endaga.

Minul oli isiklik kogemus, kui mind
1988. aastal saadeti Eestist paariks kuuks



Aadu Must (Keskerakond).

Foto: Erik Peinar

välja ja ma sattusin Ida-Preisimaale Vene sõjaväkke. Ja seal, kui olin sõjaväehaiglas, hakkas koos käima üks kamp ajateenijaid-sõdureid, kellest ühe äärmuse moodustasid n-ö Eesti haritlaste lapsed, kes seal olid, seejärel terve hulk segaabielude järeltulijaid ja lõpuks kuni niisuguse poisini välja, kes oli Narva päritolu, kes peaaegu ei rääkinud eesti keelt, aga ta võeti ka kampa ja ta tahtis selles kambas olla.

MART NUTT: Jah, ma võiksin vastata sellele [teemale] ühe lausega, aga ma jätan selle lause siiski lõpuks. Kuna teised on avanud nägemust rahvuse ja rahvusliku identiteedi taustast, siis ma püüan ka seda teha. Ma olen seda teemat tegelikult aspirandina uurinud, küll veel nõukogude aja lõpul. Ma ei saa kuidagi vaadelda eestlaste geneesi kuidagi unikaalsena. Tegelikult see nii ei ole. Eesti rahvuse kujunemine on toimunud vägagi sama tüüpilist rada mööda, tõesti – nagu Jüri juba rääkis, nagu Kesk- ja Ida-Euroopa rahvastel.

Võib-olla on Lääne-Euroopa rahvastel mõned erisused tõesti, eriti just inglise ja prantsuse keelekeskkonnas, aga ka mitte väga suured erinevused. Aga eestlastest kui unikaalsest nähtusest me kindlasti rääkida ei saa. Me peame vaatama ka teisi rahvusi ja selle kaudu saame avada eesti rahvuse olemuse. Rahvuse kontseptsioonidest rääkides võib eristada n-ö Saksa teed ehk Kesk-Euroopa teed ja arusaama, kuhu ka meie kuulume ja kuhu kuuluvad ka venelased või siis teisena Inglise ja Prantsuse teed.

Saksa tee põhineb rahvuse päritolulisel käsitlusel ja sellele täiendavalt ka kultuurilisel käsitlusel. Kes ei tea, siis Saksamaal kehtis kaua aega seadus, millega defineeriti, kes on sakslane. Ja ka Eestis kehtis 1934–1940 seadus, millega defineeriti, kes on eestlane. Selle definitsiooni järgi oli eestlane inimene, kelle isa oli eestlane, Eesti rahvusest isik ja ema rahvus ei olnud tähtis. Nii et teistpidi, seda inimest, kelle ema oli eestlane, aga isa oli teisest rahvusest, eestlaseks ei peetud. Seda kontseptsiooni tänapäeva maailmas enam peaaegu kuskil ei jagata.



Mart Nutt (IRL).

Foto: Erik Peinar

Või teine tee, n-ö Prantsuse tee, mille järgi on prantslane igauks, kel on Prantsuse kodakondsus. Nii on rahvust seal pärast Prantsuse revolutsiooni käsitletud. Esimesel pilgul võib küsida, kas nende kontseptsioonide erinevus nii väga suur oligi, sest Saksamaal oli ju suhteliselt vähe vähemusrahvusi. Aga Prantsuse kodakondsuskontseptsioon oli suunatud sellele, et assimileerida vähemusi. Tegelikult toimus sundassimilatsioon. Näiteks, kui vaatame prantsuse keelt kõnelevate inimeste suhtarvu Prantsusmaal 19. sajandi keskel, siis näeme, et see oli alla poole. Nii et see muutus assimilatsiooni käigus. Kõigepealt provanssaalid, katalaanid ja Korsika itaallased – nemad on säilitanud võib-olla kõige rohkem oma identiteeti. Ja Elsassi sakslased, pretoonid, need on ju

tegelikult aja jooksul n-õ sulanud prantsuse rahvaks. Ei saa öelda, et see oleks toimunud alati vabatahtlikult, see käis ikkagi sundhareduse kaudu.

Nüüd, tulles eestlaste juurde ja tänapäeva tagasi, ma ütlen välja, keda mina pean eestlaseks. Mina pean eestlaseks seda inimest, kes peab ennast ise eestlaseks. Ehk siis ma kasutaksin mitte objektiivset rahvuse määratlust, vaid subjektiivset rahvuse määratlust ehk inimese päritolu ei ole siinjuures minu arvates üldsegi oluline.

Inimene, kes ise ennast eestlaseks peab, ei pea ennast järelikult kellekski teiseks ja me ei saa talt seda õigust ka kuidagi ära võtta. Eestlaste puhul on neid näiteid võib-olla vähem, aga venelaste puhul leiame neid küll. Võtame kas või Mihhail Kõlvarti, kelle isa on eestlane, kelle ema on korealane ja kes tegelikult peab ennast venelaseks. Nii et eestlaste puhul oleks subjektiivne enesemääratlus kõige tähtsam. Ja teisest küljest, inimene, kes on eesti päritolu, ei pruugi olla eestlane, kui ta ennast eestlaseks ei pea. Näiteks Karl Vainost tehti eestlane, aga Karl Vaino ei olnud tegelikult eestlane.

AADU MUST: Loomulikult, ajakirjanduses on tohutult etnogeneesi materjale. Juhin tähelepanu, et sisserändaja on põlisrahva tooraine, mis on ühtviisi nii Prantsuse kui Vene ajalookontseptsioonis. Sellele vastandub Ameerika kontseptsioon, mida me ka tunneme.

Aga teine asi, mis oli lausa poliitiline provokatsioon, on Kõlvarti lugu. Ma tunnen ka Kõlvartit ja tean, et ta on Pärnumaalt Võlla mõisast pärit. Mul oli temaga ülimalt sümpaatne rännata Kasahstanis, kus ta ka siis, kus see oli ebaviisakas, rääkis minuga eesti keeles ja mitte vene keeles. Ja kui me arutame praegu erakoolide küsimust, siis ta raiub, et linn ja seda kindlasti tema isikus, toetab kristlikke koole kui Euroopa kultuuri-pärandit ja Eesti kultuuri. Ta rõhutab luterliku kiriku osa sellest. Ma arvan, et Kõlvartist on venelase teinud mitte tema ema, kes on korealane, ja see ei ole tema

enese identiteet kohe kindlasti mitte, sest ma olen temaga ka viimasel ajal rääkinud.

MARIANNE MIKKO: Kuna minu taustaks ei ole ei ajalugu, juura ega midagi muud, vaid ajakirjandus, siis seetõttu jääksin rohkem praegusesse aega, kui et teeks sajanditepikkuseid tagasivaateid, mida tegi väga hästi Aadu Must.

Küsimuse kohta, mille püstitas meie identiteedi ümarlaua juht Mart Raudsaar – kas mustanahaline eesti keelt kõnelev, Eesti passi omav inimene on eestlane või mitte – ütlen, et loomulikult on ta eestlane. Loomulikult, põhiseaduse järgi on ta eestlane ja ta ka on eestlane. Ja ma olen selles suhtes väga ka Mart Nutiga nõus, et kui ta tunneb ennast eestlasena, siis ta tõepoolest seda ka on.

Kas meil on Eestis tegemist 21. sajandi situatsiooniga või mitte? Tähendab, kas me esitame küsimuse ainult selle mustanahalise mehe või poisi või tüdruku põhjal – kui ta ei ole valge nahavärviga, siis ta ei saa ju eestlane olla, sest eestlased on ... ja siis tuleb ridamisi, et tal on valged juuksed, tal on sinised silmad jne. Selle peale ütleks, et vaataks nüüd Saaremaal ringi, kui palju leidub sinisilma ja kui palju tumedat silma.

Sellest kohast, mis on väga tuuline ja geopoliitiliselt nii apetiitne olnud läbi sajandite, on käinud üle väga paljud erinevad jõud ja näidake mulle, kes see tõupuhas eestlane siis õigupoolest täpsemalt on? See on tegelikult küsimus Martin Helmele.

Minu suguvõsas on see küsimus, et kui Bonaparte käis meil Moskvast, siis mingi prantsuse liin olevat meilegi jäänud. Ja ma olen kuulnud üsna paljude inimeste puhul, et selliseid asju tuuakse esile ja selle üle tuntakse uhkust. Kui aga tänapäeva maailmas juhtuvad eestlased kokku, olgu see Ameerikas, Aasias või Euroopas, siis olen pannud tähele oma üheteistkümnendaastase Eestist eemal viibimise kogemuse põhjal, et eestlasi iseloomustab see, et tõmbutakse pisut omaette. Kui on juba kaks eestlast, siis nad irduvad teistest ja



Vasakult paremale: Mart Nutt (IRL), Marianne Mikko (Sotsiaaldemokraatlik Erakond) ja Aadu Must (Keskerakond).

Foto: Erik Peinar

pigem eelistavad rääkida eesti keelt. Selle asemel, et rääkida ühest väga toredast rahvast, keda on 1,3 miljonit, arutatakse omavahel kodust asja. Selle üle tasuks mõelda, kas see on mõistlik või mitte.

Veel kord, meie identiteedist rääkides, tasub mõelda, miks on alles viimasel ajal tekkinud meil termin „külalistemaja”. Sest mina, olles Võrus sündinud ja kasvanud üles pargi ääres, meenutan sealset võõrastemaja ja see oli peaaegu hirmus koht, sest seal käisid võõrad, mitte külalised.

MART NUTT: Napoleon oli ise sünnilt ju itaallane.

MARTIN HELME: Ma juhin siiski tähelepanu, et ma ei ole kusagil maininud mitte sõnagagi tõupuhast eestlast. Ma ei saagi selle väitega vaidlema hakata, sest ma ei aja neid taga ega tea, et oleks tõupuhtaid eestlasi. Mida ma silmas pidasin, oli see, et eestlus või rahvuslus on eelkõige kultuuriline identiteet ja sellega nõustuvad kõik.

Aga kui räägime Rootsi sõjaväelastest, Saksa parunitest, toatüdrukutele tehtud sohilastest ja kõigest sellest, siis on siin

väga oluline meeles pidada mastaapi. Jah, Põhjasõja ja Liivi sõja järel olid need mastaabid suured, aga üldiselt olid need väga väikesed numbrid, mis rahvastikku ikkagi mõjutasid. Nii, Aadu hakkas silmi pööritama.

AADU MUST (pisut irooniliselt): Väike kolmandik näiteks 17. sajandi algul.

MARTIN HELME: Jah. Ütleme, sõjajärgsel perioodil on lugu teine, aga keegi ei aja taga tõupuhtust. Vaidlen vastu sellele, et pass ehk kodakondsus määratleb identiteedi. Kui te vaatate Pariisi rünnakuid, siis seal olid Prantsuse passiga alžeerlane, Belgia passiga marokolane. Pass ei määratle identiteeti, see on tänapäeva mõttes Euroopas kuidagi ... mingisuguse ideoloogilise ettekujutuse järgi peaks nii olema, aga tegelikult ei ole. Inimeste identiteet on mujal, palju sügavam, see on palju-palju võimsam kui mingisugune formaalne kuulumine kodakondsusesse. See probleem on meil siin ka Eestis, kui me räägime Eestist ja Eesti venelastest. See on tõsine probleem, pass ei määratle identiteeti.



Martin Helme (EKRE).

Foto: Erik Peinar

MART RAUDSAAR: Minu loomulik küsimus vestlusringile on kohe: mis siis määratleb identiteedi?

JÜRI ADAMS: Ma tahaksin alustada ühe märkusega selle kohta, mida Mart Nutt enne nimetas. Pätsi ajal kehtinud rahvusesse kuulumise seadus on üks tõeline Eesti riigi juura ajaloo kurioosum. Selle põhjuseks oli ilmselt vajadus omada mingeid reegleid tolleaegsete kultuuriomavalitsuste nimekirjade koostamiseks, et kes võivad kuuluda näiteks Rootsi kultuuriomavalitsuse nimekirja ja kes mitte. Ja ma arvan teisest küljest, et seaduses antud definitsioone ei olnud Eesti rahvas tegelikult omaks võtnud ja pigem suhtus nendesse kerge õlakehitusega.

Kui nüüd edasi minna, siis mina olen oma elu vältel arvatavasti näinud ka veel teist arengut. Nooruses oli olemas eestlase puhul ka peaaegu kohustuslikult võimalus liigitada teda mingisuguse paikondliku kuuluvuse alusel – kas ta oli tallinlane või tartlane või võruke või järvamaalane või

virumaalane vms. Aga nüüd olen tähele pannud, et tänapäeval nii ei enam ole. See asi hakkas lagunema ilmselt Teise maailmasõja ajal ja on praeguseks peaaegu täielikult kadunud. Eksisteerib üldine eestlaste mõiste ega ole enam oluline, kust keegi pärit on.

MART RAUDSAAR: Aga väga palju on ka rännet riigi sees.

JÜRI ADAMS: Rännet on riigi sees tohutult. Tähendab, kõik see jutt mingisugusest paiksusest ja kodakondsuse traditsioonist, sellel ei ole tõelist arvulist katet. Kultuurifenomenina see jätkub, aga see ei ole pealiini areng. Ja väga palju on tulnud meile uusi eestlasi. Tõsi on see, et eesti rahva sees on tekkinud terve hulk probleeme ja pingeid, mida varem ei olnud. Kõigepealt, meil on järjest suuremal arvul mitmesuguse teise nahavärviga, teise rassi tunnustega eestlasi. See mõjub võõralt väga paljudele inimestele, eriti kui see kogemus on uudne ja maailmas ollakse vähe rännanud. Mustanahalisi

eestlasi tuli sisse nii väliseestlaste järglastena kui ka väga palju siis, kui omal ajal Lumumba ülikooli neegerüliõpilastele mehele läinud Eesti naised ükskord vanemas eas oma lastega Aafrikast tagasi tulid. Ja neid on sadu või tuhandeid. Ja on ka hiljem nii olnud, nii et tendents on sinnapoole.

Teine asi on ka see, et meil on järjest rohkem eestlasi, kes paljude ülejäänud eestlaste arvates ei valda eesti keelt küllalt hästi. On ka neid eestlasi, kes ei valda üldse, rääkimata sellest, et meie kodakondsuspoliitika alusel tuli Siberisse saadetute järeltulijatena tagasi inimesi, kes ei olnud kunagi isegi sõnagi eesti keelt osanud. Üldine areng on meil, nagu paljude teiste riikide ja rahvaste hulgas, et kui eestlane on senikaua olnud etniline ja kultuuriline mõiste, siis üha enam on seda sõna hakatud kasutama poliitilises mõttes, kodakondsuse mõttes.

AADU MUST: Haakun mitme öeldud asjaga. Kui tugineme ajaloole, leidub alati hästi palju müüte, kaasa arvatud see Balti paruni ja toatüdruku teema, mis ei ole mitte ühesuunaline, vaid kaesuunaline liiklus. Ja me Tartu Ülikoolis teame hästi seda ...

MART RAUDSAAR: Mis mõttes kaesuunaline liiklus?

AADU MUST: Kaesuunaline liiklus selles mõttes, et kui 19. sajandi lõpul nähti kahte tudengit, kes olid nagu kaks tilka vett [kellest üks oli mõisniku ja teine talumehe järeltulija], siis von tuli ja ütles: „Kuule, mats! Sa oled minuga ühte nägu, võib-olla sinu ema oli minu isa juures toatüdruk.” Matsi vastus aga oli: „Ei, aga mu isa, kui ta oli poissmees, töötas mõisas kutsarina.”

Mis puutub veel nendesse asjadesse, siis minu esivanemate kirikuraamatu kandest nähtub, et kunagi sündis üks väga must poiss ajal, kui Hannibal oli Pärnu komandant. Ja poliitiliselt korrektsena ei ole pastor tema kohta kirjutanud mitte midagi muud kui „murjan”, mis vist ei ole sõimusõna. Kui hea kolleeg Martin ütleb

„kui tuleb must, siis näita ust”, siis tunnen ennast alati ära seal.

MARTIN HELME: Ma ei kasuta seda väljendit väga tihti.

AADU MUST: Noh, aga siis lepime nii kokku. Siis edasi, kui toimus suur Vene rahvaloendus, kerkis muide seesama probleem, et kes on eestlane. See oli vist Jordan [Eestimaa Kubermangu Statistakomitee sekretär], kelle käest küsisid loendajad, et kui inimene ise ei teagi [oma rahvust], mis me siis kirjutame? Siis öeldi, et loomulikult tuleb küsida, mis keeles ta loeb Meie Isa palvet. Pagan, mõni luges seda ka kolmes keeles. Siis tuli anda mõtlemisülesanne: eestlane ja venelane kaklevad, kuhupoole visata? Kakluse järgi sai alati identiteedi teada.

Üks asi, mis on eestlase eneseidentiteedis tegelikult olnud tugevamalt sees, on eestlaste hariduse usk, mis oli 19. sajandil ja 20. sajandi alguses üks ülijõuline eneseidentiteedi kriteerium. See ei ole välja mõeldud. Nii haridusehullu rahvast nagu eestlased, ei ole olnud. Ja vaatame veel ka esimese ilmasõja väkke võetute nimekirja. Venemaa kõrgkoolid, ka lääne kõrgkoolid – küll tunduvalt vähemal määral –, on täis Eesti poisse, kes on oma kodukülast ära läinud.

See viis edasi ja see oli 1917. aastal, kui Dellingshausen [Eestimaa rüütelkonna peamees] ütles Poskale, et te ei saa isegi oma riiki teha, sest teil ei ole nii palju haritud inimesi. Mida Poska tegi? Ta pani Vene lehtedesse kuulutuse „Eesti pojad, tulge koju,” – riiki ei tohtinud öelda – „oma kodu ehitama”. Ja põrgulised tulidki, 200 000 inimest. Võinuks arvata, et nad olid mingid talupojad, aga need olid arstid, insenerid, telegrafistid, advokaadid, nagu see [August] Mahoni, kes tuli riigisekretäriks jne.

Ja tööpoolest, oleme ka ülikoolis vaadanud seda, kuidas Eestis ikka olid terved rahvastikujõed 19. sajandil ja 20. sajandi algul. Kui võimsalt on meie paikkondi segatud. Nüüd hakkab meil sisse tulema üks asi, mis erineb natuke

Pätsu ajast – [vestlusringis] juba üks, teine ja kolmas tõi vihjamisi sisse uue mõiste: mitte rahvusriik, vaid kodanikuühiskond. Kuivõrd need mõisted sobivad, kuivõrd on vastuolus? Tegelikult peaksid muidugi harmooniliselt sobima. Aga järjest on need kategooriad tulnud sisse minu vestluspartnerite poolt, kes võtsid mõõdulatiks kodanikuühiskonna ...

MART RAUDSAAR: Ma saan aru, et siin on mõned pirnid läinud EKRE pihta. Ma hea meeleaga võtaksin seda lööki veidi enda peale, sest mina olen selle teema praegu püstitanud ja mul on ka endal häda sellega, et identiteet – kui ma siiski tohin seda sõna kasutada –, ütleme, eestlaste kultuuriline identiteet on ajas muutuv. Ilmselgelt ei ole ta enam see, mis ta oli 100 või 200 aastat tagasi ja ka 50 aasta pärast ei ole ta enam see, mis ta on praegu. Olen kimbatuses, et kuidas me edasi liigume – kas liigume lõpuks Ameerika mudeli poole, mida on samuti mainitud, ehkki see on midagi hoopis eraldiseisvat, või mis siis saab?

MARTIN HELME: Vastus sellele küsimusele sõltub sellest, mida me tahame. Kas tahame säilitada eesti rahvust sellises mõistes, nagu me teda tänapäeval enam-vähem või kuni siia maani oleme mõistnud, või see ei ole meie jaoks oluline. Kas me soovime, et Eesti riik oleks rahvusriik, eestlaste rahvuskodu? Jah, loomulikult muutub ajas see, mida tähendab olla eestlane. 1988. aastal me laulsime, et peatage Lasnamäe. Võib-olla tänapäeval laulame mingit muud laulu, aga tähtis on see, et me kõik need laulud üheskoos ära tunneme või selle laulu sõnumist enam-vähem ühtemoodi aru saame.

Kui me soovime seda, siis kindlasti ei ole meil võimalik minna multikultuursuse mudelit mööda ega ole võimalik pikas plaanis ja suures mahus öelda, et eestlane võib olla ka kräsupealine ja mustanahaline, sest siis on see eestlane nii tundmatuseeni muutunud, võrreldes sellega, mis ta on olnud viimased mitu tuhat aastat. Need ei ole siis enam ühed ja samad asjad.

MART NUTT: Ma ei tahtnud Kõlvartile eelnevalt kuidagi rahvust kaela määrada. Võib-olla see oli ebaõnnestunud näide. Aga inimesi, kelle vanemad on eri rahvusest ja kes ise peavad ennast üldse kolmanda rahva esindajaks, on paraku küll ja kõikide rahvaste hulgas. Aga kui sa [vestlusringi juht] püstitasid küsimuse identiteedist, siis jah, identiteet ju põhimõtteliselt ühendab rahvast. Sellepärast ongi minu jaoks oluline, kelleks inimene ennast ise peab. Kui ta ei pea ennast selle rahva liikmeks, siis ta ei kannu selle rahva identiteeti ja siis ta selle rahva esindaja ei ole. See on väga oluline rahvuse ja kodakondsuse erinevus, et rahvus ei põhine seadusel. Nende eranditega, mis on Saksamaa ja Eesti puhul tehtud, minu arust tegelikult rahvust piiritleda ei ole võimalik.

Riik ja kodakondsus põhineb aga ilmselgelt seadusel. See on õiguslik suhe. Inimesel, kes on mõne riigi kodanik, võib olla identiteet, mis langeb tema kodakondsusega kokku, aga tingimata ei pruugi. Tõepoolest, nagu Prantsuse kodanikuna sündinud Alžeeria juurtega inimene – kui me toome jälle sellise üksiknäite –, ei ole võib-olla kunagi isegi väljaspool Prantsusmaad käinud, aga ta ilmselt ei pruugi seda Prantsuse identiteeti kanda, vaid kannab hoopis mõne muu kultuuri identiteeti ja sinna ei ole midagi teha. Seega Prantsusepoolne käsitlus, nagu oleks tegemist prantslasega, antud juhul õige ei ole.

Jätkame küsimusega, kas eestlased kujunevad Ameerika-tüüpi rahvaks. Ma arvan, et niisugust paralleeli eriti tuua ei saa, sellepärast, et ameeriklased on ju tegelikult [suhteliselt] tühja koha peale kujunenud rahvas. Me ei saa öelda, et ameeriklased oleksid inglased või sakslased või iirlased või taanlased. Nad on ikkagi ameeriklased. Nad on kujunenud erinevatest komponentidest. Eestlaste puhul on siiski olemas üks juurallikas. Jah, meie hulka on sulanenud väga paljude rahvaste esindajaid, aga meil on ikkagi üks juurallikas. Ent kui vaatame ajas võib-olla sada aastat tagasi minnes Ameerika

rahva komponente, siis kõige suurem komponent ei olnud inglased, vaid kõige suurem komponent olid sakslased. Aga peale jäi, domineerima jäi inglise keelel põhinev kultuur ja inimesed assimileerusid sellesse kultuuri. Nii et ma arvan seda, et ...

MARTIN HELME: Inglased hakkasid varem asustama, sellepärast.

MART NUTT: Nojah, aga ma arvan ka, et eestlaste puhul on ikkagi kaks võimalikku arengusuunda. Üks on see, et me jääme siiski eestlasteks. Jah, ajas loomulikult identiteet muutub, keel muutub, paljud väärtushinnangud muutuvad ja ongi muutunud, kui me vaatame nagu eestlaste enda arengut. Aga meil on minu hinnangul kaks võimalust: kas jääme põhimõtteliselt ikkagi nagu eestlasteks või me assimileerume ise kellegi teise seas.

MARTIN HELME: Sellisel juhul põhimõtteliselt kaome ära.

MART NUTT: Mis tähendab, et me põhimõtteliselt kaome? Mitte et enamik inimesi Eestist kaoks, aga Eestis toimub näiteks keele ja rahvuse vahetus.

MARIANNE MIKKO: Ma olen seda meelt, et võiksime jääda siia Euroopasse ehk teisisõnu, Mart [Nutt] väga hästi rääkis, mis on suur erinevus ühe Euroopa rahvusriigi ja Ameerika Ühendriikide vahel. Ma olen identiteedi asjus kindlalt seda meelt, et üheks [identiteedi] aluseks on keel, mida räägitakse. Sest nii palju, kui mina olen maailma eri nurkades olnud, siis nende inimeste puhul, kellel on üks vanem ühest rahvusest ja teine teisest rahvusest, olen märganud, kuidas minnakse kas ühele või teisele keelele vastavalt sellele, mis tunne on või millega tegeldakse. Ja kui sa mõtled eesti keeles, siis sa tegelikult jagad eesti meelt.

Ma leian poliitikuna, et peaksime lahendamaks küsimuse, millist Eestit me tahame?



Jüri Adams (Vabaerakond).

Foto: Erik Peinar

Mina leian, et me tahame tugevat ja mitte väiksemaarvulist Eestit, kui see praegu on ehk 1,3 miljonit elanikku. Järelikult peame olema avatud, salliv ja üldiselt võtma enda hulka need, kes tahavad meie hulgas olla. See ei tähenda seda, et me võõrandume iseendast ja muutume lihtsalt multikultiks – ma ei oska tegelikult öelda, mida Martin Helme selle all täpselt silmas peab. Ma leian, et oleme eurooplased, kui tegeleme oma keelega. Ja kui on midagi, mis tundub olevat sedavõrd tugev [nagu keel], siis usku, siin on valgekraesid, kes ei ole võib-olla valget näovärvi, aga kes panustavad [Eesti riiki] ja kes võiksid rääkida eesti keeles ka 50 aasta pärast, kui me vähegi anname võimaluse. Kui me anname selleks võimaluse, siis nii see ka juhtub.

Tulles küsimuse juurde, mis on hariduseusk, siis olen väga palju mõelnud, miks on nii, et tänapäeva Eesti kõrgemates koolides on umbes 75 protsenti õppuritest naised. Kuhu on jäänud Eesti mehed, kellest Aadu [Must] rääkis, haritud mehed, kes panustasid sada aastat tagasi kodumaa loomisesse? Kui me nüüd avaldaksime sarnase kuulutuse, siis on need Eesti naised, kes tulevad.

MART RAUDSAAR: Ma kinnitan ülikooli õppejõuna samuti, et loengutel on näha rohkem tüdrukuid.

MARIANNE MIKKO: Me räägime identiteedist natuke nagu abstraktse võitu asjast. Minu küsimus on, kes seda identiteeti kannavad ja kus on selle identiteedi kandmisel ka mehed, kes panustavad intellektuaalselt, keeleliselt ja üldiselt sellisel kombel, et haridus leviks ka kaugemale kui Eestis. See on küsimus! Vabandust väga, hariduseusk on muutunud millekski, mille puhul ma olen naisena tõeliselt šokeeritud – kus on meie haritud mehed? Ja see, muuseas, on hetkel ...

KEEGI (vahele): Aga kus nad on?

MARIANNE MIKKO: Ma küsingi: kus nad on?

MARTIN HELME: Ma hästi lühidalt torkan vahele. Kui Marianne ütles, et oleme avatud, nii ja naa, siis on veel palju

parem variant hoida Eesti rahvastikku kasvamas – see on sigimine.

MARIANNE MIKKO: Vabandust, vaat siin ma nüüd naisena reageerin kohe.

MARTIN HELME: Ainult naised saavad lapsi saada, see on tõsi.

MARIANNE MIKKO: Õige. Ja kui küsida, miks või mis ennekõike paneb naist sünnitama, siis muuseas, selleks on tunne, et tal on 20 aastat turvaline keskkond. See paneb lapsi sünnitama. Mitte loosungid ja ...

MARTIN HELME: See on hoopis teine teema ...

AADU MUST: Ma nüüd hüppan püsti, et mul on neli last ja naine on rahul. Aga tahtsin õieti jätkata nendel teemadel, kus Mart [Nutt] juba oli ja rääkida just rahvuslikust kollektiivsest eneseidentiteedist. See põhimine, mis rahvust määrab ja minu arust ongi see ohus. Suur osa praegusest kriisist, kui räägime pagulaskriisist ja me otse nagu ei tahaks neid [pagulasi], on ka küsimus võimust – kes jääb peale, kelle kultuur jääb peale, kelle moodi me hakkame elama? Tuleb välja, et Eesti ühiskonnas näitab meedia rohkem seda, kuidas tuleks elada Texasese kui Eestis.

Ma endiselt väidan, olles ise asja sees, et Eesti rahvuskultuur ja eriti rahvusteadused on kerjuse seisundis. Me oleme kogu aeg rääkinud, kuidas olla viie esindusliku [rikkama Euroopa riigi] seas, umbes selle taktikaga, et me oleme ühe statistilise näitaja poolest head või teised või kolmandad. Eesti riigis, vähemalt praeguse koalitsiooni ajal või viimase kümne aasta jooksul, on kahjuks näha seda, et on valida, kas olla või näida, jõuliselt näida. Odavad asjad, majandus on tähtis, aga rahvusteadused ei ole tähtsad. Selle tõttu oleme jäänud rahvusteadustes ja kultuuris õrnaks, ohustatavaks. Lõppkokkuvõttes pean ütlema, et neid vanu väärtusi tuleb austada ja tsiteerin siin kasvõi meil juba täna mitu korda jutuks olnud Kõlvartit, kes ütles: „Ei tohi kunagi unustada, et Eesti rahvuskultuuri aluseks on kristlik moraal ja kogu meie senine kogemuste-, teadmiste- ja kasvatuspagas.”

JÜRI ADAMS: Mulle tuli meelde, et Paul-Eerik Rummo kunagi ironiseeris rahvusluse üle oma põrandaaluses luulekogus. Ühest küljest mõisa köis, las lohiseb, ja vana head Eesti tööd vajatakse iga valitsuse ajal ...

AADU MUST: „Mõisa köis, las lohiseb” – kuigi see on kohtudokument, tähendas see algselt midagi muud.

JÜRI ADAMS: Ma usun.

AADU MUST: „Mõisa köis ...”, see on nii, et läheb mees vankriga. Kujutad ette, köis lohiseb, vara läheb rikki, köis on pori sees. Üks jookseb teisele järele: „Kuule, sul on köis taga.” Ja siis tuli see, mis vapustas tol ajal ka: „Ah, mõisa köis! Las lohiseb.” See ei olnud tolleaegse moraali norm, vaid see oli erutav erand.

JÜRI ADAMS: Hüva. Aga mina oleksin esiteks tahtnud sisse tuua Valter Ranna nime, kes tegutses suurema osa oma elust New Yorgis matemaatikaprofessorina ja kes minu hinnangul on viimane suur eesti rahvuse teoreetik. 1970ndate esimesel poolel, kui tema andis teoreetilised alused, kuidas võiks paguluseestlus igavesti kestma jääda – sest nad ei osanud arvata, et see kõik [Eesti riikluse taastamine] niimoodi läheb, nagu ta läks –, siis tema tõi sisse globaalse eestluse mõiste ja ka teise, eestluse määra mõiste. Igaüks, kelles eestluse element tema arvates oli kasvõi natukenegi suurem kui null, oli tema arvates väärtuslik rahvuse osaline. Ja nii imelik kui see ka on, praeguseks on seesama probleem muutunud väga oluliseks meie mitte ainult diasporaas, vaid ka siin, Kodu-Eestis. Minu arust on Valter Ranna mõtted igati asjakohased, nii et neid võiks lähemalt vaadata. Loomingu Raamatukogus on tal ilus kogumik „Eestlus on looming”.

Teine asi, mida ma tahtsin ütelda, on see, et minu arvates on ju väga oluline küsimus diversiteedist, st erinevustest rahvuse sees. Minu arvates on see pidevalt kasvanud ja on praegusel hetkel arvatavasti jõudnud maksimumini. Meil kõigil on natuke raskusi sellega, kuivõrd



Marianne Mikko (Sotsiaaldemokraatlik Erakond)

Foto: Erik Peinar

erinevad me suures kogumis oleme, kuivõrd erinevaid inimesi ja tagapõhju on meie hulgas. Ent positiivne areng, mida ma olen näinud oma elu ajal, on minu arvates see, et üldine meie rahvuse kujunemist saatnud alaväärsuskompleks on vähenenud ja vähenenud ning suures osas praeguseks täielikult kadunud.

MARTIN HELME: Ahto Lobjakas tõestab vastupidist.

JÜRI ADAMS: Ei noh, Lobjaka probleem on arhailine probleem. Lobjaka probleem on umbes samasugune, nagu minu isal oli aastal 1918, nii et see on äravahetamiseni sama. Või Kaplinskiil siin nõukogude aja keskpaiku. See ei ole vahest see teema. Ma arvan, et see põhiküsimus, mida me küsime, on ju see, kuidas olla hea, moodne, tänapäevane eestlane praegu ja ettenähtavas tulevikus. Maailm muutub meie ümber tohtu kiirusega ja kui me natukenegi oleme saanud selle vastuse ära sõnastada ühiskonnas mingisugusel enam-vähem toetust koguval määral,



Vasakult paremale: Martin Helme (EKRE), Mart Raudsaar (Riigikogu Toimetiste peatoimetaja), Jüri Adams (Vabaerakond), Mart Nutt (IRL), Marianne Mikko (Sotsiaaldemokraatlik Erakond) ja Aadu Must (Keskerakond).

Foto: Erik Peinar

siis otsekohe olukord muutub ja tekib jälle uus küsimus. Vaat, niisugune see meie elu praegu on.

MARTIN HELME: Mina ei taha olla moodne, muide. Ma tahan lihtsalt hea eestlane olla.

AADU MUST: Aitäh! Tähendab, jätkaksin sealt, kus ma vait jäin, kui Jüri nii säravalt vahele naeratas. Küsimus oli selles, et kuhu me jõuame, kuhu me peame minema? Ma tuletan meelde eelmise vestlusringi lõppu [kus Aadu Must samuti osales ja ütles, et püsijäämiseks peab Eesti haridust keskmise Euroopa riigiga võrreldes rohkem väärtustama]. Ja ma ei tea, kas see oli juba repliik pärast diktofoni kinni vajutamist või jäi ta sisse ...

MART RAUDSAAR: Siis ma diktofoni ei kasutanud. Oli vaid ametlik [istungi salvestamise] aparatuur.

AADU MUST: Hüva! Kas ametlikku aparatuuri jäi veel viimane lause, mille ütles rahvuslik-konservatiivse erakonna

esindaja Jaak Aaviksoo: „Aga kui meie lapsed 20 aasta pärast tahavad rääkida kõik inglise keeles ja ennast hästi tunnevad, mis võiks meil selle vastu olla?”

MARTIN HELME: Mina vastan, et [nad] on [siis] valesti kasvatatud.

AADU MUST (naerdes): Tõenäoliselt oli see provokatsioon [tekitamaks debatti].

MART RAUDSAAR: Lõpetuseks tahan esitada haakuvana teist laadi küsimuse. Otsitakse jälle Eesti märki. Teie kommentaar selle protsessi ja võimaliku vilja kohta.

MART NUTT: Minu meelest on see turundusküsimus.

MARTIN HELME: Sellel ei ole identiteediga suurt midagi pistmist. Tähendab, Eesti märk võib ammutada inspiratsiooni identiteedist. Aga ta on ikkagi müügiprojekt.

MART NUTT: Meil on riiklikud sümbolid olemas. Meil on ka rahvuslikud sümbolid olemas, mis ei oma tegelikult

üldse nii laia kandepinda. Me teame, et suitsupääsuke on Eesti rahvuslind, aga ...

MART RAUDSAAR: Hästi! Ma saan aru, et tegemist ei ole eraalgatusliku projektiga, vaid EAS rahastab seda asja, seal on mingi meeskond kokku pandud.

MARTIN HELME: No seda kurvem.

JÜRI ADAMS: Neid variante, kuidas käppa ajada riigi rahakotti ja põhjendada selle käpa sinna ajamist, on ju veelgi olnud. Miks me peame just seda poolvarastamise võimalust nii väga siin teistest kõikidest analoogilistest ...

MARIANNE MIKKO: Seda küsimust me ei jõua kiiresti lahata.

AADU MUST: Selle teemaga peaks olema tohutult ettevaatlik, sest suuresti on see asendustegevus ja me teame tohutut hulka suuri projekte, mis on tehtud kellegi kapriiside täitmiseks, millel ei ole sügavat sisu. Nii et palun olla väga ettevaatlik.

MARTIN HELME: Ma kardan ka, et see on suhteliselt tulutu ettevõtmine.

MART RAUDSAAR: Nõnda võime lõpetuseks nentida, et meil juba on olemas riiklikud ja rahvuslikud sümbolid, mille eest me saame olla tänulikud.

KULTUURI JA IDENTITEEDI TEEMASID EI SAA LAHENDADA MATEMAATILISTE VALEMITEGA.

LAIN RANDJÄRV: Kui küsitakse, mis on eestlus, tuleb mulle alustuseks meelde laul, mida Ivo Linna esitas 1988. aastal: „Eestlane olen ja eestlaseks jään, kui mind eestlaseks loodi ...”

Toona, teisel ärkamisajal (esimene oli 1865. aasta paiku), oli eestlus ja eestlaseks olemise teema sama kuum kui küsimus, kas fosforiidi kaevandamine hävitab Eestimaa kui niisuguse. Mis on Eestimaa, kes on eestlane ja kuidas täpselt defineerida eestlust on küsimused, mis paratamatult kaine arutelu asemel tõstavad emotsioonid lakke. Nii nendel, kelle ajalooline ja tunnetuslik mälu ulatuvad aega enne 1940ndaid kui ka nendel, kes mäletavad 1980ndate sündmusi.

Eestluse teema kerkib koos millegi eest või vastu võitlemisega. Kui 90ndatel taasiseiseisvunud Eestis laulupidusid korraldati, kerkis pretseedenditu küsimus, kas ja kellele neid laulupidusid tarvis on. Sest polnud enam vaenlast, kellega võidelda ja laulupeod olid olnud just see vahend, mis aitas eestlust läbi okupatsiooniaastate varjatud ja varjamatul moel alles hoida. Kadus vaenlane, kadus ka vajadus eestluse eest võidelda.

Mulle tundub, et tänapäeval on pagulasteema kaudu taas leitud see vahend, mis võimaldab huvilistel juba soikunud võitlust eestluse eest elavdada. Ma küsiks tegelikult hoopis, kas mitte vähene huvi harituse vastu ja ingliskeelne kultuuriruum popmuusika ja arvutikeele kaudu ei ohusta eesti keelt kui niisugust? Inglisekeelsed lühendid, lentsõnad meie lauses ja kirjades rikuvad meie keeleruumi samamoodi, nagu varem tegi seda vene keel.

Siiski on eesti keel pidanud vastu sajanedeid. Muidugi muutudes, arenedes, laenates ja kohandades uut ja võõrast, aga siiski alles olles. Keele arenemisvõime ja muutumine tõendab tegelikult tema



Laine Randjärv (Reformierakond).

Foto: Erik Peinar

jätksuutlikkust. Arvan, et väikerahvaste puhul aitab kaasa ka ajalooline ja looduslik nõue olla visa ja jonnakas nagu juurikas. Vargamäe Andrese kombel. Et kui loodi eestlaseks, siis tuleb olla ja olengi – seda peegeldab ka hoiak Ivo Linna lauldud loos.

Niisiis on eestlus eestlase jaoks kaasa-sündinud väärtus. Kakskeelsetes peredes, kus üks vanematest on eestlane ja teine ei ole, tuleb lastel teha valik, kas olla eestlane või keegi teine. Osaliselt mõjutavad seda otsust peretraditsioonid. Teisalt kindlasti keskkond ja kaaslased või sõpruskond, kuhu satutakse. Mulle tundub, et mida enam takistusi, seda rohkem kasvab inimeses vajadus oma identiteeti tõestada. Kui satutakse elama Eestist kaugele, siis võivad eestlaseks olemise tunded ja vajadus neid eksponeerida isegi võimenduda. Eestimaal elavad eestlased mõtlevad sellele teemale ilmselt pigem kriisihetkedel rahvusvaheliste teemadega seotud poliitiliste küsimuste taustal.

Ka väikeses Eestis võib sellesse küsimusse suhtumine eri piirkondades olla täiesti vastandlik, alates rahulikust ükskõiksusest kuni kirgliku enesetõestuseni. Ida-Virumaal on identiteediküsimus kindlasti palju teravam kui näiteks Kesk- või Lõuna-Eestis.

Millal ja kes saab aga öelda, et eestlane olla on uhke ja hää? Ma arvan, et see on igäihe sisetunde küsimus. Vaevalt et on olemas kindlat reeglit. Kas Eestis elav ukrainlane tunneb hinges uhkust, kui ta lauluväljaku kaare all eesti keeles koos oma koolikooriga neid sõnu laulab? Või mõtleb ta hoopis oma juurte ja esivanemate peale?

Kultuuri ja identiteedi teemad matemaatiliste valemite ja reeglite abil lahendatavad pole. Siin jäävad alati õhku vastamata küsimused. Ole sa filosoofia-doktor või koolipoiss, õigeid ega valesid vastuseid ei ole anda kummalgi.

Riigiidentiteedi kaks sammast¹



RAIVO VETIK
Tallinna Ülikooli riigiteaduste
osakonna professor

Eestivenelaste kuuluvustunne Eesti riiki eeldab eestlaste kaasamisvalmidust.

Ukraina sündmuste ja laiemalt Venemaa välispoliitilise aktiivsuse suurenemise taustal on tugeva riigiidentiteedi rolli Eesti riigi julgeoleku ja laiemalt võttes eduka tuleviku kujundamisel raske üle hinnata. Ka viimane Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring tõi ühe peamise lõimumisväljakutsena esile Eesti riigiidentiteedi tugevdamise vajaduse (Kallas *et al.* 2015). Monitooringus eeldati, et Eesti ühiskonna lõimumise keskseks eelduseks on selliste hoiakute kujunemine, mille puhul Eesti riigi toimimist mõtestatakse mitte niivõrd etnilis-kultuuriliste, kuivõrd demokraatliku poliitika kategooriate (õigusriiklus, võrdsed õigused jne) kaudu. Monitooring seadis eesmärgiks selgitada asjaolusid, mis toetaksid Eesti rahva kokkukuuluvuse ja riigiidentiteedi põhistamist Eesti kui demokraatliku õigusriigi põhiseaduslikel väärtustel ja ühistel poliitilistel

institutsioonidel (Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2014).

Artiklil on kaks eesmärki: pakkuda välja mitmekultuurilise ühiskonna konteksti arvestav teoreetiline lähenemine riigiidentiteedi mõtestamisel ja analüüsida viimase Eesti ühiskonna integratsiooni monitooringu andmeid niisuguse lähenemise valguses. Artikli teoreetiline pool põhjendab riigiidentiteedi mõtestamise ja uurimise vajadust neoweberlikus võtmes, tuues esile enamus- ja vähemusgruppide identiteetide vastastikuse seose hierarhilise sotsiaalse välja kontekstis. Kui positivistliku lähenemise raames käsitletakse identiteeti indiviidi ühesuunalise psühholoogilise samastumisena mingi grupi või nähtusega, siis Max Weberil põhinev suund näeb identiteedis pigem sotsiaalse orientatsiooni ja tegevuse vormi (Weber 1994). Artikli teine pool on pühendatud nii eestivenelaste kui ka eestlaste riigiidentiteedi empiirilisele analüüsile viimase integratsiooni monitooringu andmete põhjal, tuues esile riigiidentiteedi seosed mõne olulisema demograafilise tunnusega ning inim- ja sotsiaalse kapitali näitajatega. Mitmed eelnevad uuringud on näidanud inimese ressursside ja identiteedi vahelist seost (Vetik 2008), mille põhjalikum analüüs võiks saada potentsiaalseks sisendiks ka ühiskonna lõimumist mõjutavate poliitiliste kujundamisel.

RIIGIIDENTITEEDI SOTSIAALNE OLEMUS. Eesti riigiidentiteediga seotud nähtuste adekvaatne empiiriline uurimine eeldab sobiva teoreetilise raamistiku

¹ Eelretsenseeritud artikkel. Autor tänab ajakirja RiTo kaht anonüümset retsensenti kasulike kommentaaride ja kriitika eest, mis aitasid artikli ideid täpsustada.

leidmist. Artikli keskne neoweberlik idee on riigiidentiteedi käsitlemine mitte inimese abstraktse kuuluvustundena mingisse gruppi, vaid eri gruppide vastastikuse positsioneerimisena hierarhilisel sotsiaalsel väljal. Sotsiaalse tegevuse mõistest lähtuv relatsiooniline identiteedikäsitus näeb oma uurimisobjekte mitte isoleeritud aatomitena, mille omadused tulenevad inimese seest, vaid toimijate poolt vastastikku konstitueeritud suhetena, mille omadused tulenevad vastastikuse suhestumise viisist (Emirbayer 1997). Kuna neoweberlik lähenemine vastandub mitmes põhieelduses mitte ainult positivistlikule peavoolule, vaid ka tavaarusaamadele identiteedi olemuse kohta, siis selgitame seda siinkohal mõnevõrra põhjalikumalt.

Kõigepealt asetame identiteedi teema laiemas lõimumisteema konteksti. Ühiskonna lõimumise alases kirjanduses eristatakse struktuurset ja kultuurilist integratsiooni tüüpi, mille vahekordade selgitamine kas lineaarse või segmenteeritud integratsiooni võtmes eristab ka kaht peamist integratsiooniüuringute suunda (Crul, Vermeulen 2003). Sõltumata teoreetilistest erinevustest ollakse mõlema suuna raames üksmeel, et kõige keerukam on ühiskonna integratsioon valdkondades, mis on seotud inimese identiteediga (Gordon 1964). Inimesed samastavad end teatud gruppidega, mis annab neile täisväärtuslikuks eluks vajaliku kuuluvustunde ja alusarusaamad, mille alusel mõtestatakse nii ennast kui ka sotsiaalse elu nähtusi. Säärane mõtestamine on olemuselt inertne, sest selle sisuks on pika aja jooksul väljakujunenud hoiakud ja traditsioonid. Samas toimuvad ühiskonna majanduselus ja poliitikas teatud perioodidel kiired muutused, mis eeldavad vastavaid arenguid ka identiteedis. Vastuolu sotsiaalse keskkonna kiire teisenemise ning inimeste identiteedi inertsus vahel on üks tänapäeva ühiskondade peamisi arenguprobleeme (Castells 1998). Nimetatud vastuolu iseloomustab ka Eesti ühiskonda – meie poliitika,

majandus ja avalik sfäär tervikuna on viimase veerandsaja aasta jooksul teinud läbi fundamentaalse teisenemise, kuid uue sotsiaalse keskkonnaga haakuva avatuma identiteedi tekkimine on osutunud tunduvalt vaearikkamaks (Vetik 2015). Lisaks inertsile iseloomustab identiteeti ka mitmekihilisus, st iga inimene on ühel ajal mitme erineva identiteedi kandja. Sellega seoses tekib küsimus erinevate identiteetide vahekordadest – kuivõrd need toetavad üksteist või on pigem vastanduvad? Vastusest sellele küsimusele sõltub suurel määral nii indiviidi psühholoogiline heaolu kui ka ühiskonna toimimise stabiilsus. Riigiidentiteedi uurimise kontekstis on oluline eelkõige selgitada välja selle seosed etnilise identiteediga. Need kaks identiteeti on sageli teineteisega konkureerivad ning selle konkurentsi ärakasutamine on mitmekultuurilistest ühiskondades üks keskseid võimuvõitluse strateegiaid.

Üldistatult võib öelda, et riigiidentiteet näitab, kas ja kuivõrd on vastavas ühiskonnas inimeste erinevate etniliste identiteetide kõrval välja kujunenud nende ühine samastumine riigiga ning samal ajal ka oma erinevuste vastastikune tunnustamine. Võrreldes etnilise identiteediga tähistab riigiidentiteet inimeste mõnevõrra üldisemat ja just avaliku sfääriga seotud sotsiaalset orientatsiooni ning sellele vastavaid sotsiaalse tegevuse vorme (osalemist). Seega võib neoweberliku lähenemise raames riigiidentiteeti määratleda inimese sotsiaalse orientatsioonina ühiskonna avaliku sfääri kontekstis, mis vähemuse puhul seondub kuuluvustunde ja osalemisvalmidusega ühiskonna asjades ning enamuse puhul vähemusgrupi liikmete arvestamisega võrdsel alusel ehk vähemuste kaasamisvalmidusega. Kirjanduses analüüsitakse sellist kuulumsuhte ja kaasamissuhte seost ühiskonna avaliku sfääriga rahvusriigi kontekstis ka mõiste 'sotsietaalne kultuuriruum' kaudu (Kymlicka 1995). Sotsietaalse kultuuriruumi mõiste seob riigiidentiteedi ja ühiskonnaidentiteedi mõisted üheks

üldisemaks ühisidentiteedimõisteks ning selle artikli raames käsitletaksegi neid sünonüümidenä, st eeldatakse, et mõlemad viitavad etnilistest identiteetidest laiemale ja neid siduvale ühisidentiteedile.

Etnilise ja laiema ühisidentiteedi vahekordade käsitlustes senises kirjanduses võib esile tuua kolm suunda, mille põhiteeside kriitika aitab põhjendada neoweberliku lähenemise eripära ja olemust. Esimest suunda esindab poliitilise kultuuri paradigma, mille raames nähakse erineva kultuuritaustaga gruppe ühendavat ühisidentiteeti tsiviilidentiteedi võtmes, mis kujuneb ajalooliselt rahvusriikluse ülesehituse (*nation building*) käigus, vahetades samm-sammult välja mitmesuguseid partikulaarseid identiteete (Almond, Verba 1963). Seega kujutab tsiviilidentiteet endast etnilise identiteedi suhtes mitte täiendavat, vaid vastandmõistet, tähistades etnilise identiteedi ajaloolise piiratuse ületamist moderniseerumisprotsessi käigus. Industrialiseerumise, linnastumise, demokratiseerumise jmt ajaloolises arengus järk-järgult toimuvate protsesside käigus tekib muutunud sotsiaalsetele oludele vastav rahvusriiklik (*nation state*) identiteet, mida võibki pidada riigiidentiteediks. Termin, mida poliitilise kultuuri paradigma kirjanduses kõige enam kasutatakse, on '*civic political culture*', mis tähistab toimijate vastavaid hoiakuid ja väärtusi, mis kirjeldavad tema mentaalset väärtusmaailma. Seega, tegemist on psühholoogilise lähene-misega poliitika mõtestamisel, mille tekkimine poliitikateaduses 1960. aastatel kujutab endast reaktsiooni eelnevate teooriate poolt majanduslike, õiguslike ja institutsionaalsete faktorite rõhutamisele poliitilises protsessis.

Poliitilise kultuuri paradigma tekkis vajadusest õppida tundma ja hakata võrdlema maailma eri regioonides asuvaid riike pärast USA globaalse haarde tugevnemist Teise maailmasõja järgsel perioodil. See suund on aga saanud ka teravat kriitikat seoses oma läänekesksete arusaamadega eri tüüpi kultuuride vahekordadest ning

kogukondlike ja etniliste seoste rolli alahindamisega tänapäeva ühiskondades. Niisuguse kriitika lainel tekkis 1970. aastatel uus suund etnilise ja laiema ühisidentiteedi seoste mõtestamiseks, mille üheks esindajaks on sotsiaalpsühholoogiline akulturatsioonikirjandus (Berry, Sam 2006). Põhiline erinevus võrreldes poliitilise kultuuri suunaga seisneb selles, et siin ei vastandata etnilist ja laiemat ühisidentiteeti, vaid nähakse

Eesti ühiskond on viimasel veerandsajandil teinud läbi põhjaliku teisenemise, kuid uue sotsiaalse keskkonnaga haakuva avatuma identiteedi tekkimine on osutunud tunduvalt vaevarikkamaks.

neid kõrvuti eksisteerivate nähtustena, mis täiendavad teineteist. Näiteks John Berry akulturatsiooni mudel toob sisse kaks akulturatsiooni dimensiooni – selle järgi sõltub akulturatsiooni edukus sellest, kui võrd vähemused on huvitatud ühelt poolt osalemisest laiemas ühiskonnas, mis viitab sellele vastava identiteedi tugevusele ja teiselt poolt ka oma etnilise kultuuri säilitamisest, mis näitab etnilise identiteedi tugevust (Berry 1997a). Akulturatsiooni uurijate keskne järeldus väidab, et tugeva ühisidentiteedi tekkimise eelduseks on mitte etnilise identiteedi kadumine, nagu poliitilise kultuuri teooria eeldab, vaid pigem selle väärtustamine ka moderniseerunud ühiskondades. Sellise konstruktiivse sisuga seose saavutamine kahe identiteedi vormi vahel sõltub aga suurel määral inimeste turvatundest.

Näiteks on John Berry ja tema kolleegide uuringud näidanud, et need enamusgrupi liikmed, kes on kindlamad oma grupi kultuurilise identiteedi turvalisuses, on avatumad ka vähemusgrupi kaasamisele ühiskonna avalikku sfääri (Berry 1997b).

Ka kolmas siinkohal esiletõstetav suund näeb etnilist ja laiemat ühisidentiteeti kahe korraga eksisteeriva identiteedi vormina, kuid erinevalt akulturatsiooniteooriast toob esile pigem nende konfliktisuse tänapäeva lääne ühiskondades. Näiteks Robert Putnami sotsiaalse kapitali teooria eristab siduva ja sildava sotsiaalse kapitali mõisted (Putnam 1993). Siduv sotsiaalne kapital iseloomustab Putnami järgi inimeste seoseid sellist tüüpi võrgustikes, mis on pigem homogeensed, sildav sotsiaalne kapital aga võrgustikes, mis on pigem heterogeensed. Siduva sotsiaalse kapitali ühe näitena võibki tuua etnilise identiteedi, millel on potentsiaal luua grupi liikmete vahel tugev emotsionaalne ja usalduslik side. Sildava sotsiaalse kapitali näiteks võib aga pidada etnilisest identiteedist laiemat riiklikku ühisidentiteeti, milles inimeste sidemed on mõnevõrra nõrgemad ja vähem emotsionaalsed, kuid mis seob erinevad kultuurigrupid üheks tervikuks. Putnami ja tema kolleegide viimaste aastakümnete empiirilised uuringud USAs näitavad, et etniliselt mitmekultuurilistes naabruskondades on homogeensete naabruskondadega võrreldes rohkem kuritegevust ja vähem inimestevahelist usaldust ja koostööd, st siduv ja sildav sotsiaalne kapital on omavahel pigem vastuolus (Putnam 2007).

Neoweberlik identiteedikäsitus nõustub eespool kirjeldatud kolme lähenemisega selles, et erinevaid etnilisi grupe siduva ühisidentiteedi funktsioon on vastava riigi territooriumil elavate inimeste ja gruppide sidumine üheks tervikuks sõltumata nende kultuurilisest ja etnilisest taustast. Samas on neoweberlik lähenemine kriitiline nimetatud lähenemiste suhtes selles mõttes, et identiteeti käsitletakse neis liiga psühholoogia keskselt, st puhtmentaalset

nähtusena. Nendes lähenemistes jäetakse tähelepanuta sotsiaalse välja hierarhilisus, milles erinevate toimijate subjektipositsioonid sageli vastanduvad ning mis on paljuski aluseks nende hoiakutele ja väärtustele. Neoweberliku alternatiivi leidmise vajadust toetavad ka mitmed akulturatsiooni paradigma raames tehtud uuringud. Näiteks Snauwaert ja tema kolleegid on näidanud, et Berry akulturatsiooni mudeli esimest dimensiooni on senises kirjanduses operatsionaliseeritud kolmel eri viisil, mis on kohati viinud ka vastuoluliste järeldusteni (Snauwaert *et al.* 2003). Berry mudelit on operatsionaliseeritud kas lihtsalt erinevate gruppide kontaktina, vähemuse poolt laiema ühiskonna kultuuri omaksvõtmisena või vähemuse poolt laiema ühiskonnaga samastumisena. Nagu öeldud, nende erinevate operatsionaliseerimise viiside kasutamisel küsitlustes saadakse sageli väga erinevad tulemusi vastajate akulturatsiooni edukuse kohta, mis seab Berry mudeli adekvaatsuse küsimärgi alla. Neoweberlikust seisukohast vaadatuna tuleneb säärane ebajärjekindlus asjaolust, et erinevad operatsionaliseerimise viisid aktualiseerivad respondentide jaoks erinevat tüüpi gruppidevahelisi suhteid, mille raames nad oma hoiakuid väljendavad. Kontakti teema puhul on tegemist lihtsalt inimese abstraktse nõusolekuga osaleda kultuuridevahelistes suhetes ning sellises mittenõudlikus situatsioonis eitavad ainult vähesed vastajad vastastikuste kontaktide kasulikkust. Enamuse kultuuri omaksvõtmine vähemuse poolt aga toob juba sisse ka gruppide hierarhia sotsiaalsel väljal, sest kohanejaks on reeglina ainult üks pool. Eriti tugevat sotsiaalset hierarhiat tajuvad vähemusgrupi vastajad, kui uuringus küsitakse nende samastumist enamusgrupiga, mis paljude jaoks tähendaks omaenda kultuurilisest identiteedist loobumist, millele üldjuhul ollakse vastu.

Seega toob Berry mudeli kriitika ka akulturatsiooni paradigma enda sees esile, et sotsiaalse välja üheks olemuslikuks

tunnuseks tänapäeva rahvusriikluse kontekstis on gruppidevaheliste suhete asümmeetria, milles põhirahvus on tavaliselt domineeriv ning vähemusrahvus domineeritav pool. Selle artikli neoweberlikust sotsiaalteooriast lähtuv keskne tees ongi, et asümmeetriasuhet tuleb arvestada ka riigiidentiteedi mõtestamisel ja empiirilisel uurimisel. Asümmeetriasuhte arvestamisel on aga põhimõttelised tagajärjed erinevatelt väljapositsioonidelt esitatud seisukohavõtude hindamisel nende poolt riigiidentiteedi väljendamise mõttes ning uurimisinstrumenti loomisel selle tugevuse mõõtmiseks. Asi on selles, et ei vähemuse ega enamuse tugev riigiidentiteet ei saa põhineda nende ebavõrdsuse normaliseerimisel, vaid eeldab tegevusi, mis on suunatud ebavõrdsuse ületamisele. Kuna sellega seotud barjäärid ja väljakutsed on enamus- ja vähemusgruppide jaoks tulenevalt nende erinevast positsioonist sotsiaalsel väljal erinevad, siis eeldab riigiidentiteedi mõiste sisustamine enamuse ja vähemuse uurimisel erinevaid definitsioone, mis seda arvestab. Sellest tulenevalt eeldab ka riigiidentiteedi mõiste operatsioonalseerimine empiiriliste uurin-gute tarvis enamuse ja vähemuse puhul erinevate mõõtmisinstrumentide loomist.

Toome selgituseks ühe lihtsa näite sotsiaalse välja subjektipositsioonide asümmeetria tagajärgede kohta Eesti rahvus-suhete uurimisel. Oletame, et me teeme fookusgrupi intervjuud kahe inimesega, kellest üks on eestlane ja teine eestivenelane. Edasi oletame, et nende seisukohad eri rahvusest inimeste võrdõiguslikkusega seoses kat-tuvad ning nad mõlemad ütlevad, et Eesti ühiskonnas peavad inimestel olema võrdsed võimalused sõltumata nende rahvuslikust taustast. Sotsiaalse välja asümmeetria aga viitab, et realselt on enamusgrupi liikmed paljudes valdkondades, näiteks tööturul, paremas positsioonis. Eesti tööturu statistika analüüs näitabki seda ühemõtteliselt (Krusell 2015). Sellises kontekstis on oluline tähele panna, et meie intervjuueeritavate täpselt samas sõnastuses antud vastused omavad

nende endi jaoks väga erinevat subjektiivset tähendust. Need vastajad ütlevad oma vastustes tegelikult väga erinevaid asju, kuigi abstraktselt võttes on nende vastuste sõnastus täpselt samasugune. Eestlase antud vastus tähendab asümmeetrilise sotsiaalse välja kontekstis, milles eestlastel on domineeriv positsioon, sisuliselt nõustumist enamusgrupi domineerivast positsioonist loobumisega, st millegi äraandmisega; eestivenelase antud vastus aga tähendab nõustumist gruppidevahelise võrdsuse saavutamiseks, st millegi juurdesaamisega. Kuna millegi äraandmine või juurdesaamine on erinevad asjad, siis tuleb neid kaht vastust meie hüpoteetilises uuringus tõlgendada erinevalt, neid ei saa ühte patta panna. See ongi neoweberliku sotsiaalse tegevuse mõiste kõige lihtsam illustratsioon. Sotsiaalne tegevus on orienteeritud teisele toimijale ning leiab aset konkreetse sotsiaalses kontekstis, milles eri toimijate positsioonid on sageli hierarhiasuhtes.

Toodud näite lainel jätkates võib väita, et ka riigiidentiteedi uurimisel tuleb arvestada asjaolu, et enamusgrupi ja vähemusgrupi barjäärid ja väljakutsed on sotsiaalsel väljal väga erinevad. Tulenevalt eestivenelaste madalamast subjektipositsioonist on nende keskne riigiidentiteediga seotud väljakutse võrdväärse koha leidmises Eesti ühiskonna avalikus sfääris. Tegemist on väljakutsega selles mõttes, et tulenevalt sotsiaalse välja asümmeetriast võivad paljud eestivenelased tajuda enda ja riigi suhet mitte niivõrd kodaniku positsioonilt, mida õigusriigi põhimõte eeldaks, kui võrd vähemuskultuuri esindaja positsioonilt. Tulemusena näevad nad riigi poliitikaid mitte teistega võrdse kodaniku õiguste ja kohustuste võtmes, vaid vähemusrahvuse madalama staatuse ja sellest tuleneva potentsiaalse diskrimineerimise võtmes. Seega on eestivenelaste riigiidentiteedi empiirilise analüüsi keskne uurimisküsimus järgmine: kui võrd Eesti riiki tajutakse ka n-ö enda riigina, milles on võimalik ja seega omab mõtet võrdse kodanikuna

osaleda, või eestlastele 'kuuluva' riigina, milles jäädakse oma grupi madalama staatuse tõttu pigem kõrvaltvaatajaks?

Kuna neoweberlikus käsitluses on identiteet defineeritud toimijate vastastike suhete kaudu sotsiaalsel väljal, siis tuleb ka eestlaste ja eestivenelaste riigiidentiteeti analüüsida nende omavalhelises seoses. Seega, kui eestivenelaste riigiidentiteedi uurimisel on keskseks küsimuseks nende kuuluvustunne ja võrdne osalemine ühiskonnas võimaliku diskrimineerimise kontekstis, siis eestlaste puhul tõusetub selle küsimusega sümmeetriline küsimus põhirahvuse võimalikest privileegidest rahvusriikluse kontekstis. Lühidalt väljendab seda harva sõnastatav, kuid paljude eestlaste puhul vaikimisi eeldatav tees: "Eesti on eestlaste riik". Niisuguse hoiaku iseenesestmõistetavus tuleneb ühelt poolt sotsiaalse välja struktuurist, milles ollakse domineerival positsioonil ja teiselt poolt Eesti rahvusriigi ajaloost ja selle kultuurilisest alusest, mille tulemusel eestlaste rahvustunne ja kodanikutunne on paljuski kattuvad. Lühidalt: kui eestivenelaste riigiidentiteedi analüüsi puhul on keskne uurimisküsimus nende rahvustunde ja kodanikutunde liiga suures eristumises, siis eestlaste puhul, vastupidi, nende kahe identiteedi liiga suures samastamises. Viimase võib empiirilise uuringu tarvis operatsionaliseerida kaasamisvalmiduse kaudu: kuivõrd ollakse valmis arvestama ühiskonna asjades vähemusgrupi liikmetega kodanike võrdõiguslikkuse põhimõtte alusel?

EESTI RIIGIIDENTITEEDI EMPIRILINE UURING. Selles peatükis analüüsime Eesti riigiidentiteeti neoweberliku lähenemise võtmes viimase Eesti ühiskonna monitooringu andmestiku põhjal. Nagu eespool öeldud, tulenevalt erinevast väljapositsioonist eeldab Eesti riigiidentiteedi uurimine eestlaste ja eestivenelaste puhul kaht erineva rõhuasetusega uurimisinstrumenti. Rõhutame veelkord, et tegemist on põhimõttelise

erinevusega, võrreldes positivistlike identiteedikäsitlustega, mis kasutavad sotsiaalse välja erinevatel subjekti-positsioonidel toimijatele küsimuste esitamisel põhimõtteliselt samu sõnastusi. See aga viib sageli vajadusele sõnastada ankeediküsimused väga abstraktselt, mis omakorda viib selleni, et sotsiaalse välja hierarhia neis esile ei tule ning uurija jääb ilma informatsioonist, mis on rahvussuhete analüüsil võtmetähtsusega.

Monitooringus määratleti eestivenelaste riigiidentiteet (EVRI) nende sotsiaalse orientatsioonina, mida iseloomustavad Eesti rahva hulka kuulumise tähtsustamine, sellega seotud õiguste ja kohustuste väärtustamine ning Eesti riigi oluliste sümboolite omaksvõtmine. Nimetatud tunnuste mõõtmiseks konstrueerisime EVRI indeksi, mis koosneb kolmest komponendist. Nendeks on hinnangud väidetele *Kui Te mõtlete endast kui oma rahvuse esindajast ja Eestimaa rahva esindajast, siis kelle hulka kuuluvaks Te end peate?, Eesti riik kaitseb minu õigusi ja pakub avalikke hüvesid ning Tunnen uhkust, nähes lehvimas Eesti lippu.* Eelnevad testid kinnitasid, et just nende tunnuste kaudu on kõige sobivam mõõta nii eestivenelaste teadvustatud kui ka emotsionaalset kuuluvustunnet Eesti riiki. Viimased kaks komponenti on riigiidentiteedi elementidena intuiitiivselt hästi mõistetavad ja lahtiseletamist ei vaja. Küll aga võib esimese puhul lisada, et seadime eesmärgiks uurida, neoweberlikust perspektiivist lähtuvalt, kuivõrd eestivenelased tajuvad ühelt poolt oma etnilist kuuluvust ja teiselt poolt kuulumist Eesti rahva kui terviku hulka kas vastanduvate või teineteist täiendavate identiteetidena.

Eestlaste riigiidentiteet (ERI) määratleti nende integratsiooni kaasamise valmidust väljendava sotsiaalse orientatsioonina, mida iseloomustavad vähemusrhuvuste liikmete tunnustamine Eesti ühiskonna olulise osana, nende huvidega arvestamine võrdõiguslikkuse põhimõtte alusel ning Eesti rahva kui terviku hulka kuuluvuse väärtustamine. ERI indeks koosneb

järgmisest kolmest komponendist: hinnangud väidetele *Mitte-eestlaste kaasamine Eesti riigi juhtimisse on Eestile kasulik, Mitte-eestlaste arvamusi tuleks paremini tunda ja nendega senisest rohkem arvestada, sest nad on tähtis osa Eesti ühiskonnast ning Kui Te mõtlete endast kui oma rahvuse esindajast ja Eestimaa rahva esindajast, siis kelle hulka kuuluvaks Te end peate?* Eelnevad testid kinnitasid, et just need tunnused mõõdavad kõige paremini eestlaste valmidust kaasata eestivenelased Eesti ühiskonna toimimisse eestlastega võrdsel alusel. Ka selle konstrukti puhul võib lisada, et kui selle esimesed kaks komponenti on intuiitiivselt mõistetavad, sest seonduvad otseselt vähemuste kaasamise valmidust väljendavate näitajatega, siis viimase sissevõtmine põhineb neoweberlikul sotsiaalsuse ideel, st eestlaste tugeva riigiidentiteedi oluliseks tunnuseks on mitte ainult oma etnilise kuuluvuse tähtsustamine, vaid ka Eestimaa rahva kui terviku hulka kuuluvuse väärtustamine, mis viitab rahvusriigi mõtestamist mitte etnilisel, vaid kodanike-riigi põhimõttel.

Seega, kui mõlema indeksi esimesed kaks komponenti on kahe grupi erinevat väljapositsiooni arvestades erinevad, siis kolmas komponent on väliselt küll sama, kuid kuna selle küsimuse kontekstuaalne tähendus sotsiaalse välja erinevate subjektipositsioonide jaoks on erinev, siis on tegemist ikkagi subjektiivselt erinevate küsimustega. Lisame lõpuks veel juurde, et mõlema indeksi puhul andsime kõigile kolmele vastusele kuni kolm punkti, olenevalt sellest, kui tugevat nõustumist see neljapunktilisel skaalal küsimusega kirjeldatud nähtusele väljendas. Seega kasutasime seitsmepunktilist skaalat, milles oli võimalik saada minimaalselt 3 ja maksimaalselt 9 punkti ning kus kõrgem indeks väärtsus tähendab ka tugevamat riigiidentiteeti. Seega on 7–9 punkti saanud vastajad tugeva riigiidentiteedi, 5–6 punkti saanud vastajad keskmise riigiidentiteedi ning 3–4 punkti saanud vastajad nõrga riigiidentiteedi kandjad.

Eestivenelaste riigiidentiteedi seosed.

Monitooringu tulemuste analüüs näitab, et eestivenelased jagunevad kolme segmendi-gruppi järgmiselt: 17 kuulub nõrga, 47 protsenti keskmise ja 36 protsenti tugeva riigiidentiteediga segmendigruppi. Eesti kodakondsuse omamine ja eesti keele oskus on oodatult olulised riigiidentiteedi faktorid. Kui nõrga riigiidentiteedi grupis on Eesti kodanikke vaid natuke rohkem kui kolmandik vastajatest, siis keskmise ja

Eesti keelt õpitakse küll üha enam, sest seda peetakse tööturul kasulikuks, kuid riiklikke keeleõppe poliitikaid tajutakse ülaltpoolt tuleva survena, mis kutsubki esile negatiivse vastureaktsiooni.

tugeva riigiidentiteediga grupist moodustavad Eesti kodanikud üle poole. Seega on kodakondsuse omamise ja ühelt poolt nõrga ning teiselt poolt keskmise ja tugeva riigiidentiteedi omamise vahel märkimisväärne seos. Sarnane seos valitseb ka eesti keele oskuse ja riigiidentiteedi tugevuse vahel. Kui tugeva ja keskmise riigiidentiteediga gruppides läheneb end hästi eesti keelt oskajaks pidajate osakaal pooleni vastajatest, siis nõrga riigiidentiteediga grupis jääb eesti keelt hästi valdajate osakaal alla kolmandiku. Saadud proportsioonid näitavad, et kuigi eestivenelaste riigiidentiteet, kodakondsusstaatuse ja eesti keele valdamine on omavahel seotud, ei ole see seos siiski ka üksühene, st ka tugeva riigiidentiteediga grupis on ilma Eesti kodakondsuse ja hea eesti keele oskusega inimesi ja vastupidi,

		Eestivenelaste riigiidentiteet		
		nõrk (3–4 punkti)	keskmine (5–6 punkti)	tugev (7–9 punkti)
Piirkond, hii-ruut $p^* = 0,00$	Tallinn	17	43	40
	Ida-Virumaa	24	55	21
	Muu Eesti	9	46	45
Ühiskonna kiht, hii-ruut $p = 0,22$	1–3	22	49	29
	4–6	16	48	36
	7–10	14	42	44
Kodakondsus, hii-ruut $p = 0,02$	Eesti	12	49	39
	Kodakondsusetu	24	46	30
	Vene	22	44	34
Haridus, hii-ruut $p = 0,39$	Põhiharidus ja vähem	25	42	33
	Kutse- ja keskeriharidus	15	45	40
	Keskharidus	19	48	33
	Kõrgharidus	14	52	34
Vanus, hii-ruut $p = 0,00$	15–24	18	50	32
	25–39	24	49	27
	40–59	19	49	32
	60–75	9	36	55

TABEL 1. Eestivenelaste riigiidentiteedi seosed demograafiliste tunnustega, %
Märkus. * p – olulisuse tõesaenus

Allikas: autori arvutused

nõrga riigiidentiteediga grupis on suur hulk Eesti kodakondsuse ja hea eesti keele oskusega inimesi.

Tabel 1 toob esile eestivenelaste riigiidentiteedi ning demograafiliste näitajate seosed. Sellest nähtub, et Eesti kodakondsusega vastajate seas on võrreldes teiste kodakondsusstaatustega mõnevõrra suurem tugeva (39%) ja keskmine riigiidentiteediga vastajate osakaal (49%) ning tunduvalt väiksem nõrga riigiidentiteediga vastajate osakaal (12%). Eesti kodakondsuseta vastajatelt küsiti monitooringus ka nende kodakondsuseelistust ning selgus, et kui valdaval osal neist, kes ei taha endale Eesti kodakondsust, on nõrk või pigem nõrk riigiidentiteet (79%), siis Eesti kodakondsuse soovijatel on sama protsent peaaegu poole väiksem (42%). Samas on ka viimane number ikkagi märkimisväärne,

mis kinnitab eelnevates uuringutes tehtud järeldust, et paljude eestivenelaste jaoks on Eesti kodakondsus pigem instrumentaalse kui kuuluvustunnet väljendava tähendusega.

Ka vastajate elukoht on oluline riigiidentiteediga seotud hoiakute eristaja – kui Tallinnas ja mujal Eestis on tugeva riigiidentiteediga pea pooled vastajatest, siis Ida-Virumaal on neid ligikaudu kaks korda vähem. Selline tulemus ei ole iseenesest uudiseks, kuid annab siiski olulise signaali lõimumispoliitika kujundajatele. Kõige tugevam on eestivenelaste riigiidentiteet mujal Eestis, kus nõrga riigiidentiteediga vastajate osakaal on Tallinna ja Ida-Virumaa võrreldes kaks kuni kolm korda väiksem (9%). Seega on eestikeelse keskkonna domineerimine teistes Eesti piirkondades oluline riigiidentiteedi faktor.

		Eestivenelaste riigiidentiteet		
		nõrk	keskmine	tugev
1. Usaldus				
Usaldus Eesti riigi vastu, hii-ruut p* = 0,00	Nõrk	47	18	9
	Keskmine	47	55	36
	Tugev	5	27	55
2. Kontaktid				
Kui palju on eestlasi sõprade, lähedaste tuttavate hulgas? hii-ruut p = 0,00	Vähesed	60	49	43
	Umbes pooled või rohkem	15	31	44
Kui palju on eestlasi naabrite seas? hii-ruut p = 0,01	Vähesed	41	43	33
	Umbes pooled või rohkem	22	31	43
Kui palju on eestlasi õpingu- ja töökaaslaste seas? hii-ruut p = 0,00	Vähesed	28	29	23
	Umbes pooled või rohkem	22	30	33
3. Hoiakud				
Arvamus, et eestlaste võimused on järgmistes valdkondades mõnevõrra või palju paremad				
Sissetulekud ja materiaalne heaolu, hii-ruut p = 0,00		80	59	56
Haridusvõimused lastele, hii-ruut p = 0,00		64	58	46
Kaasatus oma linna/valla elu mõjutavate otsuste tegemisse, hii-ruut p = 0,01		76	62	58
Kaasatus oma linna/valla elu mõjutavate otsuste tegemisse, hii-ruut p = 0,00		90	83	72
Võimalus saada juhtivale ametikohale riigi- ja omavalitsusasutustes, hii-ruut p = 0,00		92	82	76
Kas olete viimasel paaril aastal kokku puutunud olukorraga, kus töökohal on kedagi eelistatud rahvuse või emakeele tõttu? hii-ruut p = 0,01	Jah	21	13	10
Ma vaatan lootusega tulevikku, hii-ruut p = 0,00	Täiesti või pigem nõus	61	81	85
Mul ei ole võimalust mõjutada ühiskonda, hii-ruut p = 0,01	Täiesti või pigem nõus	79	60	58
Mil määral kujutab Venemaa endast praegu ohtu Eesti iseseisvusele? hii-ruut p = 0,00	Mõningasel või suurel määral	6	10	19
Mil määral kujutab Venemaa endast praegu ohtu rahvussuhetele Eestis? hii-ruut p = 0,02	Mõningasel või suurel määral	6	14	20

TABEL 2. Eestivenelaste riigiidentiteedi seosed inim- ja sotsiaalse kapitali näitajatega

Märkus. * p - olulisuse tõesaosus

Allikas: autori arvutused

Sotsiaalne kihistumine on elukohaga võrreldes mõnevõrra väiksem riigiidentiteedi mõjutaja – end kõige kõrgemasse ühiskonnakihti määratlenud vastajatest on ligikaudu pooled (44%) tugeva riigiidentiteediga, end kõige madalamasse kihti määratlenute hulgas on vastav number 29 protsenti. Vanuse lõikes võib öelda, et kui teistes vanusegruppides olulisi erinevusi riigiidentiteedi tugevuses ei esine, siis 60–75aastased eristuvad siin üllatavalt positiivselt. Nende hulgas on kõrge riigiidentiteediga vastajaid koguni

Eestivenelaste riigiidentiteeti mõjutavad eelkõige elukoha piirkond ja vanus.

55 protsenti, teiste puhul jääb see näitaja kolmandiku piirimaile. Mõtlemapanev fakt lõimumispoliitika edasise kavandamise seisukohalt peitub asjaolus, et hariduse lõikes olulisi erinevusi riigiidentiteedi gruppide vahel ei ole. Seega ei ole eestivenelaste riigiidentiteedi tugevus seotud teadmiste tasemega, vaid emotsionaalsete hoiakutega. Samasuguse signaali poliitika kujundajatele annab ka eespool esitatud sotsiaalse kihistumise ja riigiidentiteedi seoses analüüs.

Tabel 2 kirjeldab eestivenelaste riigiidentiteedi seoseid mitmete inim- ja sotsiaalse kapitali näitajatega, nagu usaldus, kontaktid eestlastega, rahvustevahelise võrdsuse ning oma võimaluste tajumisega nii ühiskonnas kui tööturul ja Venemaa poolt tuleva tajutud ohu näitajatega. Riigi ja ühiskonna normaalsete suhete aluseks on usaldus ning eelnevad monitooringud kinnitavad, et eestlaste ja eestivenelaste võrdluses on siin väga suured erinevused (Vetik *et al.* 2010). Mõnevõrra väiksemas mahu on erinevused olemas ka eestivenelaste eri segmendigruppide vahel. Kui tugeva riigiidentiteediga vastajate usaldus Eesti

riigi vastu on valdavalt kas tugev (55% vastajate puhul) või keskmine (36% vastajate puhul), siis nõrga riigiidentiteediga vastajatest on tugev usaldus Eesti riigi vastu vaid üheksal protsendil.

Usalduse tekkimise üheks aluseks on gruppidevahelised kontaktid. Monitooringu tulemused kinnitavad, et nõrga riigiidentiteediga vastajatel on palju vähem kontakte eestlastega võrreldes tugeva riigiidentiteediga vastajatega. Näiteks on neil oluliselt vähem eestlastest sõpru ja lähedasi tuttavaid – vaid kuuendikul nõrga riigiidentiteediga vastajatel on umbes pooled sõpradest ja lähedastest tuttavatest eestlased. Tugeva riigiidentiteediga vastajad puutuvad eestlastega aga tunduvalt rohkem kokku, 44 protsenti nimetatud grupist ütleb, et pooled või isegi rohkem nende sõpradest ja lähedastest tuttavatest ning naabritest on eestlased. Naabrite ning õpingu- ja töökaaslaste seas on eestlasi veidi rohkem siiski ka nõrga riigiidentiteediga grupis.

Usalduse ja kontaktide puhul esiletulnud muster väljendub ka hoiakutes sotsiaalse ebavõrdsuse osas. Tervikuna võib öelda, et enamik venekeelsest elanikkonnast peab eestlaste võimalusi ühiskonnale eri valdkondades märksa paremaks võrreldes enda omadega. Samas on nõrga riigiidentiteediga vastajad selles enam veendunud kui tugeva riigiidentiteediga vastajad. Suur osa (90–92%) on arvamusel, et eestlastel on paremad võimalused tööks juhtival ametikohal riigi- ja omavalitsusasutustes ning tegevuseks poliitikas. Ka võimalusi heaks sissetulekuks peavad nõrga riigiidentiteediga vastajad eestlastele paremateks tunduvalt sagedamini (80%). Mõnevõrra vähem nähakse selles grupis, et eestlastel oleksid paremad haridusvõimalused lastele (64%). Suurim erinevus eri riigiidentiteedi gruppide vahel on arvamuses sissetuleku ja materiaalse heaolu ebavõrdsuse kohta – eestlaste võimalusi peab selles valdkonnas paremaks 56 protsenti tugeva ja 80 protsenti nõrga riigiidentiteediga gruppide

vastajatest. Umbes samas proportsioonis erinevus tuleb välja ka omavalitsuses või riigiasutuses juhtiva töökoha saamise võimaluste, otsustesse kaasamise ning poliitilise tegevuse hindamise puhul, kus nende kahe grupi erinevus on umbes kakskümmend protsendipunkti. Üks viiendik nõrga riigiidentiteediga on märganud töökohal ebavõrdset kohtlemist, mis on kaks korda rohkem võrreldes tugeva riigiidentiteediga grupiga. Samas näitab erinevate ebavõrdsushoiakute omavahe-line võrdlus, et osaliselt on siin tegemist stereotüüpidega, sest ühelt poolt peab enamik eestivenelasi eestlaste võimalusi enda omadega võrreldes paremaks, kuid reaalselt kokkupuudet diskrimineerimisega on vaid vähestel. Seega põhineb niisugune arvamus mitte isiklikul kogemusel, vaid grupi üldistatud ettekujutusel.

Lõpuks, usalduse, kontaktide ja võrdsushoiakutega samalaadne muster valitseb ka erinevate segmendigruppide

tulevikunägemuste võrdluses. Nõrga riigiidentiteediga vastajate arvamus oma võimaluste kohta ühiskonda mõjutada on palju pessimistlikum võrreldes tugevat riigiidentiteeti omajatega – suurem osa neist on arvamusel, et neil ei ole võimalik ühiskonda mõjutada ning vaid kümnendik usub vastupidist. Tugeva riigiidentiteediga vastajad näevad enda rolli ühiskonnas mõjukamana ning ligikaudu pooled usuvad, et neil on võimalus mõjutada ühiskonda. Nõrga riigiidentiteediga grupp on ka tulevikuperspektiivide osas märksa pessimistlikum – vaid veidi üle poole neist vaatab tulevikku lootustega, samas kui tugeva riigiidentiteediga vastajate puhul teeb seda 85 protsenti vastajatest.

Eestlaste riigiidentiteedi seosed. Kui eestivenelaste puhul huvitas meid Eesti riiki ja ühiskonda kuuluvustunde ja osaluse väärtustamine, siis eestlaste puhul oli keskseks uurimisobjektiks eestivenelaste kaasamine

		Eestivenelaste riigiidentiteet		
		nõrk (3–4 punkti)	keskmine (5–6 punkti)	tugev (7–9 punkti)
Piirkond, hii-ruut p* = 0,00	Tallinn	22	43	35
	Ida-Virumaa	46	51	3
	Muu Eesti	23	62	15
Ühiskonna kiht, hii-ruut p = 0,08	1–3	28	49	23
	4–6	28	57	15
	7–10	17	58	24
Haridus, hii-ruut p = 0,00	Põhiharidus ja vähem	32	60	8
	Kutse- ja keskeriharidus	27	57	16
	Keskharidus	29	59	12
	Kõrgharidus	15	53	32
Vanus, hii-ruut p = 0,24	15–24	28	59	13
	25–39	16	64	20
	40–59	26	57	17
	60–75	28	48	24
	75+	32	47	21

TABEL 3. Eestlaste riigiidentiteedi seosed demograafiliste tunnustega, %
Märkus. * p – olulisuse tõenäosus

Allikas: autori arvutused

Eesti riiki ja ühiskonda võrdsete võimaluste põhimõtte alusel. Eestlaste riigiidentiteedi (ERI) indeksi puhul kasutasime EVRI indeksiga analoogset skeemi, mille alusel moodustasime kolm segmendigrupi: 3–4 punkti saanud vastajaid iseloomustab nõrk, 5–6 punkti saanud vastajaid keskmine ja 7–9 punkti saanud vastajaid tugev riigiidentiteet.

Monitooringu tulemustest lähtub selge sõnum: riigi toetus Ida-Virumaale peaks olema senisest palju tugevam.

Tulemuste analüüs näitab, et antud valimis kuuluvad 24 protsenti eestlastest vastajatest nõrga, 48 protsenti keskmise ja 16 protsenti tugeva riigiidentiteediga segmenti.

Kuna eestlaste positsioon sotsiaalsel väljal erineb eestivenelaste omast ning tegemist on ühiskonnas domineeriva grupiga, siis on ka antud alaosa rõhuasetused mõnevõrra erinevad võrreldes eelmisega. Näiteks ei ole eestlaste puhul mõtet analüüsida eesti keele oskust ja Eesti kodakondsuse omamist, samuti nende riigiidentiteedi seoseid mitmete demograafiliste ja inim- ja sotsiaalse kapitali tunnustega, mis nende jaoks ei seonu otseselt lõimumise teemaga ja ei saa seega näidata lõimumisalaseid hoiakuid. Seega keskendume alljärgnevas ainult mõnele näitajale, millel on otsene seos riigiidentiteedi teemaga. Samas esitame eestlaste demograafiliste tunnuste ning inim- ja sotsiaalse kapitali tunnuste tabelid sarnaselt eestivenelaste tabelitega, et lugejal tekiks võrdluse võimalus.

Tabel 3 kinnitab, et samamoodi nagu eestivenelaste puhul on ka eestlaste puhul nende elukoht väga oluliseks riigiidentiteedi tugevuse eristajaks – kui Ida-Virumaal omab tugevat riigiidentiteeti

vaid 3 protsenti vastajatest, siis Tallinnas tõuseb see 35 protsendini ja ülejäänud Eestis jääb 15 protsendi juurde. Kui Tallinn ja ülejäänud Eesti ei eristu nõrga riigiidentiteedi vastajate võrdluse lõikes (Tallinnas 22%, mujal Eestis 23%), siis Ida-Virumaal on neid teiste piirkondadega võrreldes poole rohkem, moodustades peaaegu poole vastajatest. Seega on Ida-Virumaa Eesti riigiidentiteedi mõttes kõige problemaatilisem piirkond mitte ainult eestivenelaste, vaid ka eestlaste puhul.

Erinevalt eestivenelastest on eestlaste riigiidentiteet ja hariduse tase omavahel seotud. Kui põhiharidusega vastajate puhul on igal kolmandal nõrk riigiidentiteet ning vaid iga kümnes kuulub tugeva riigiidentiteedi segmenti, siis kõrgharidusega inimeste puhul see suhe vastupidine – vaid kuuendik neist omab nõrka ja kolmandik tugevat riigiidentiteeti. Toodud numbrid annavad olulise pidepunkti kaasamishoiakute edendamiseks eestlaste seas, sest selgub, et üks võti on hariduses. Erinevalt eestivenelastest eestlaste puhul ühiskonna kihtide lõikes selgeid mustreid välja ei joonistu ning sama võib öelda ka vanuse kohta.

Ainus valdkond, mida tabelis 4 on mõtet siinkohal enamuse poolt vähemuste kaasamise valmiduse perspektiivis kommenteerida, on rahvustevaheliste kontaktide hulk ja kvaliteet. Kontaktiteooria väidab, et kultuuridevahelistel kontaktidel on potentsiaal genereerida vastastikku positiivseid hoiakuid (Dixon *et al.* 2005) ning see uuring kinnitab seda. Monitooringu tulemused toovad esile, et kontaktide puhul on märkimisväärsed erinevused nii lähedaste ja sõpradega kui ka õpingu- ja töökaaslastega ühelt poolt nõrga riigiidentiteediga ja teiselt poolt keskmise ja tugeva riigiidentiteediga vastajate vahel. Kui nõrga riigiidentiteediga grupi puhul on sõprade ja lähedaste tuttavate seas eestlasi vaid 4 protsenti vastajatest, siis tugeva riigiidentiteediga grupi puhul ulatub see 15 protsendini. Analoogne muster valitseb kontaktide puhul ka õpingu- ja töökaaslastega – kui nõrga

		Eestlaste riigiidentiteet		
		nõrk	keskmine	tugev
1. Usaldus				
Usaldus Eesti riigi vastu, hii-ruut $p^* = 0,01$	Nõrk	14	7	12
	Keskmine	54	39	37
	Tugev	32	54	51
2. Kontaktid				
Kui palju on venelasi sõprade, lähedaste tuttavate hulgas? hii-ruut $p = 0,09$	Vähesed	55	58	54
	Umbes pooled või rohkem	4	8	15
Kui palju on venelasi naabrite seas? hii-ruut $p = 0,12$	Vähesed	45	39	43
	Umbes pooled või rohkem	17	21	27
Kui palju on venelasi õpingu ja töökaaslaste seas? hii-ruut $p = 0,09$	Vähesed	32	42	38
	Umbes pooled või rohkem	6	11	12
3. Hoiakud				
Arvamus, et eestlaste võimalused on järgmistes valdkondades mõnevõrra või palju paremad				
Sissetulekud ja materiaalne heaolu, hii-ruut $p = 0,02$		36	35	34
Haridusvõimalused lastele, hii-ruut $p = 0,04$		34	40	39
Kaasatus oma linna/valla elu mõjutavate otsuste tegemisse, hii-ruut $p = 0,32$		49	53	46
Poliitilise tegevuse võimalused, hii-ruut $p = 0,51$		47	58	53
Võimalus saada juhtivale ametikohale riigi- ja omavalitsusasutustes, hii-ruut $p = 0,42$		56	64	60
Töötasu õiglus, hii-ruut $p = 0,20$	Vähem kui õiglane	50	44	33
Ma vaatan lootusega tulevikku, hii-ruut $p = 0,01$	Täiesti või pigem nõus	84	85	83
Mul ei ole võimalust mõjutada ühiskonda, hii-ruut $p = 0,00$	Täiesti või pigem nõus	61	45	44
Mil määral kujutab Venemaa endast praegu ohtu Eesti iseseisvusele? hii-ruut $p = 0,03$	Mõningasel või suurel määral	78	74	63
Mil määral kujutab Venemaa endast praegu ohtu rahvusvahetele Eestis? hii-ruut $p = 0,12$	Mõningasel või suurel määral	76	75	72

TABEL 4. Eestlaste riigiidentiteedi seosed inim- ja sotsiaalse kapitali näitajatega
Märkus. * p - olulisuse tõenäosus

Allikas: autori arvutused

riigiidentiteediga grupi puhul on venelastest õpingu- ja töökaaslasti 6 protsenti, siis kõrge riigiidentiteediga grupi puhul kaks korda rohkem ehk 12 protsenti.

KOKKUVÕTE. Artikli eesmärk oli põhjendada neoweberliku riigiidentiteedi käsitlemise adekvaatsust mitmekultuurilise Eesti ühiskonna kontekstis ning

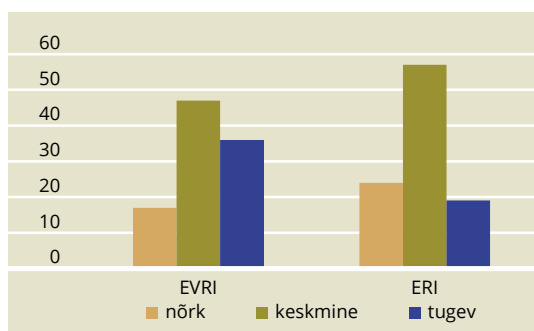
analüüsida viimase Eesti ühiskonna monitooringu andmeid sellisel viisil mõtestatud riigiidentiteedi võtmes. Monitooringus eeldati, et Eesti ühiskonna lõimumise edukus sõltub paljuski sellest, kui võrd meil õnnestub kujundada kõiki Eesti inimesi ühendav avalik sfäär, millega nii eestlased kui ka eestivenelased saavad end samastada ja milles nad tunnevad ennast ning oma kultuuri turvalisena. Sellise ühendava avaliku sfääri kujunemine sõltub suurel määral ühelt poolt eestivenelaste osalemisest Eesti ühiskonna asjades, teiselt poolt eestlaste poolt vähemusrühvuste kaasamise valmidusest ühiskonna avalikku sfääri võrdsel alusel.

Eestivenelaste Eesti ühiskonnas osalemise üks eelduseid on riigi poliitikate tajumine mitte ülalt alla tuleva sunni, vaid oma võimaluste avardamise võtmes. Paraku toovad mitmed eelnevad uuringud välja 'reaktiivse identiteedi' fenomeni (Vetik ja Helemäe 2011, Nimmerfeldt 2011), mis viitab vähemuste poolt Eesti riigi rahvuspoliitika tajumisele assimilatiiivsena. Analüüsid kinnitavad ka seda, et paljud eestivenelased reageerivad tajutud assimilatiiivsele survele tugeva sümboolse piiri konstrueerimisega enese ja riigi vahele, seades sellega küsimärgi alla lõimumise edukuse ka nendes valdkondades, kus väliselt tundub, et lõimumine on juba toimunud. Reaktiivse identiteedi mõju väljendub muuhulgas kahes keskses integratsioonivaldkonnas, milleks on eesti keele õppimine ja Eesti

kodakondsuse omandamine. Eelnevad integratsiooni monitooringud on näidanud, et eestivenelaste poolt eesti keele õppimise integratiivne potentsiaal on vähenenud, st eesti keelt õpitakse valdavalt instrumentaalsetel kaalutustel, mis ei toeta kuuluvustunnet Eesti riiki ja ühiskonda (Vihalemm 2008). Eesti keelt õpitakse küll üha enam, sest seda peetakse tööturul kasulikuks, kuid samas tajutakse riiklikke keeleõppe tõhustamise poliitikaid sageli ülaltpoolt tuleva survena, mis kutsubki esile negatiivse vastureaktsiooni, muutes vastava tegevuse puhtinstrumentaalseks. Samasugune muster on märgatav ka naturalisatsiooniprotsesside puhul.

Viimases monitooringus mõõtsime eestivenelaste riigiidentiteeti kolme tunnuse abil moodustatud koondindeksi kaudu. Tervikuna peegeldab selliselt mõõdetud Eesti riigiidentiteedi hetkeseisu joonis 1 – kui eestivenelaste puhul on nõrga, keskmise ja tugeva riigiidentiteedi proportsioon vastavalt 17, 47 ja 36 protsenti, siis eestlaste puhul on see 24, 57 ja 19 protsenti. Kui pidada Eesti ühiskonna lõimumise toetajate hulka kuuluvaks vähemalt keskmise tugevusega riigiidentiteedi kandjad, siis ligikaudu 80 protsenti mõlemast grupist moodustavad piltlikult öeldes need kaks sammast, millel eestlaste ja eestivenelaste ühisosa Eesti ühiskonnas püsib. Esimesel pilgul võib mõjuda ootamatuna, et eestivenelaste riigiidentiteet on paari protsendi-punkti võrra kõrgem eestlaste omast. Neoweberliku lähenemise seisukohalt aga ei ole selles midagi ebanormaalset, st Eesti riik ei ole siin mõtestatud ainult etniliste eestlaste omandina, mis õigustaks ootust, et nende riigiidentiteet peaks vähemustega võrreldes tingimata kõrgem olema. Tervikuna võib joonisel väljenduvat mustrit vaadates öelda, et arvestades Eesti ühiskonna rahvussuhete ajaloolist ja geopoliitilist konteksti, on tegemist piisavalt hästi tasakaalustatud süsteemiga.

Artikli empiirilise osa tulemusi üldistades võib öelda, et nii eestivenelaste



JOONIS 1. ERI ja EVRI võrdlus, %

Allikas: Statistikaamet

kui ka eestlaste grupi puhul on tendents selles suunas, et kõrgema inim- ja sotsiaalse kapitaliga inimestel on enamasti ka tugevam riigiidentiteet. Näiteks on tugeva riigiidentiteediga vastajatel kontakte teise rahvuse esindajatega palju rohkem võrreldes nõrga riigiidentiteedi kandjatega. Eestivenelaste puhul võib öelda, et nende riigiidentiteeti mõjutavad eelkõige sellised demograafilised tunnused nagu elukohta piirkond ja vanus. Piirkonna mõttes on kõige probleemsem Ida-Virumaa, kus võrreldes teiste piirkondadega on kõige suurem nõrga riigiidentiteediga segmendigrupp ja kõige väiksem tugeva riigiidentiteediga segmendigrupp. Vanusegruppide lõikes eristub väga tugevalt üle 60aastaste grupp, kelle seas on kõigi teiste vanusegruppidega võrreldes umbes kaks korda vähem nõrga riigiidentiteedi kandjaid ja umbes kaks korda rohkem tugeva riigiidentiteedi kandjaid. Need leiud võiksid olla oluline informatsioon lõimumispoliitika kujundamisel.

Eestlaste kaasamisvalmidust mõjutavad demograafilistest tunnustest kõige tugevalt haridus ja elukoht. Hariduse puhul selgub, et põhiharidusega vastajate rühmas on kõrgharidusega vastajatega võrreldes kaks korda enam nõrga riigiidentiteedi kandjaid ja neli korda vähem tugeva riigiidentiteedi kandjaid. Kutse- ja keskharidusega ja kõrgharidusega gruppide võrdluses on erinevused väiksemad, kuid siiski märkimisväärsed – seal on kaks korda enam nõrga riigiidentiteedi kandjaid ja kaks korda vähem tugeva riigiidentiteedi kandjaid. Seega sõltub eestlaste kaasamisvalmidus väga tugevalt nende haridusest, mis on samuti oluline informatsioon lõimumispoliitika kujundamisel. Piirkonna lõikes eristub aga väga tugevalt, samamoodi nagu eestivenelaste puhul, Ida-Virumaa. Seal on nõrka riigiidentiteeti kandvaid eestlasi kaks korda enam võrreldes teiste piirkondadega ning tugeva riigiidentiteedi kandjaid vaid paar protsenti valimist. Seega, mõlema ploki puhul on

just piirkond selleks demograafiliseks tunnuseks, mis mõjutab riigiidentiteeti kõige enam. Tegemist on teatud mõttes objektiivse nähtusega, arvestades piirkonna demograafilist struktuuri ja majandusprobleeme. Samas ei vähenda see monitooringu tulemustest lähtuva sõnumi selgust: riigi toetus Ida-Virumaale peaks olema senisest palju tugevam.

Eri rahvusriühmade arusaamade erinevust Venemaaga seoses ei tuleks üle dramatiseerida, see on erinevus, mida tuleb õppida aktsepteerima, kuni aeg teeb oma töö.

Lõpuks, riigiidentiteedi seisukohalt on oluline vaadata tabelites 2 ja 4 ka need numbreid, mis on seotud Venemaaga suunalt tulevate ohtude tajumisega Eesti rahvussuhetele ja iseseisvusele. Need numbrid näitavad, et eestlaste ja eestivenelaste hoiakud erinevad mäekõrguselt – kui eestlastest näeb Venemaalt tulevat ohtu umbes kolmveerand, siis eestivenelastest umbes kümnendik vastajatest. Tegemist on erinevusega, mis kindlasti mõjutab paljude eestlaste kaasamisvalmidust eestivenelaste suhtes. Samas on ka selline erinevus paljuski objektiivne paratamatus, sest tuleneb eri gruppide erinevast elukogemusest. Ei ole midagi loomulikumat selles, et enamik eestivenelasi näeb Venemaad heledamates toonides ja ei ole sugugi üllatav, et enamiku eestlaste jaoks on Venemaa potentsiaalne ohtu allikas. Inimlikul tasemel saame kõik sellest väga hästi aru, sest inimesed ei ole masinad ja neilt ei saa nende päritolu, kultuuritausta

ja ajaloomälu jõuga ära võtta. Kõik katsed seda poliitikas teha lõpevad vastupidise efektiga, mida Eesti kontekstis kinnitab kõige jõulisemalt Pronkssõduri saaga. Seega, eri gruppide arusaamade erinevust

Venemaaga seoses ei tuleks üle dramatiseerida, see on erinevus, mida tuleb õppida aktsepteerima, kuni aeg teeb oma töö.

KASUTATUD KIRJANDUS

- ALMOND, G., VERBA, S. (1963). *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. New Jersey: Princeton.
- BERRY, J. (1997a). Acculturation: Living successfully in two cultures. – *International Journal of Intercultural Relations*, 29, 697–712.
- BERRY, J. (1997b). Immigration, acculturation and adaptation. – *Applied Psychology: An International Review*, 46 (1), 5–68.
- BERRY, J., SAM, D. (2006). *Cambridge handbook of acculturation psychology*. Cambridge University Press.
- CASTELLS, M. (1998). *The power of identity, the information age: Economy, society and culture*. II. Blackwell Publishing.
- CRUL, M., VERMEULEN, H. (2003). The future of the second generation: The integration of migrant youth in six European countries. – *International Migration Review*, 37 (4), 302–320.
- DIXON, J., DURRHEIM, K., TREDoux, C. (2005). Beyond the optimal contact strategy. – *American Psychologist*, 60 (7), 697–711.
- EESTI ÜHISKONNA INTEGRATSIOONI MONITOORING. (2014). Riigihange 154513.
- EESTI ÜHISKONNA MONITOORINGU HANGE. (2014).
- EMIRBAYER, M. (1997). Manifesto for a Relational Sociology. – *The American Journal of Sociology*, 103 (2), 281–317.
- GORDON, M. (1994). *Assimilation in American life*. Oxford University Press.
- KALLAS, K., VETIK, R., KRUIUSVALL, J., SAAR, E., HELEMÄE, L., KIRSS, L., LEPPIK, C., SEPPEL, K., KIVISTIK, K., UBAKIVI-HADACHI, P. (2015). *Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2015. Uuringu aruanne*. Tallinna Ülikooli Balti uuringute Instituut, SA Poliitikauuringute Keskus Praxis. – <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2015/09/1peatykk.pdf>
- KRUSELL, S. (2015). Eestlased ja mitte-eestlased tööturul – rahvuse ja eesti keele oskuse mõju tööturupositsioonile. – *Eesti Statistika Kvarjalikiri*, 3, 27–47.
- KYMLICKA, W. (1995). *Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights*. Oxford: Clarendon Press.
- NIMMERFELDT, G. (2011). *Identificational integration: Conceptualisation and operationalisation on the example of second generation Russians in Estonia*. Doctoral dissertation. Tallinn University Press.
- PUTNAM, R. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.
- PUTNAM, R. (2007). *E Pluribus Unum: Diversity and community in the twenty-first century*. – *Scandinavian Political Studies*, 30 (2), 137–174. DOI: 10.1111/j.1467-9477.2007.00176.x
- SNAUWAERT, B., SOENENS, B., VANBESELAERE, N., BOEN, F. (2003). When integration does not necessarily imply integration. Different conceptualizations of acculturation orientations lead to different classifications. – *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 3, 231–239.
- VETIK, R. (2007a). Suur ühiskond. – *Kahe vabaduse piiril*. Huma.
- VETIK, R. (2007b). Kaks riiki ja kolm ajalugu. – *Kahe vabaduse piiril*. Huma.
- VETIK, R. (2008). Riigidentiteet ning ühiskonna avaliku sfääri sidusus. – *Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2008*, 164–179.
- VETIK, R. (2015). *Kokkuvõtte*. – *Eesti Inimarengu Aruanne 2015*. Eesti Koostöö Kogu, 294–301.
- VETIK, R., HELEMÄE, J. (eds) (2011). *The Russian second generation in Tallinn and Kohtla-Järve: The TIES study in Estonia*. Amsterdam University Press.
- VETIK, R., KRUIUSVALL, J., RAUDSEPP, M., NIMMERFELDT, G., TARU, M., ULLA, T., TÕUGU, R. (2010). *Uuringu integratsiooni monitooring 2010 raport*. Tallinna Ülikooli rahvusvaheliste ja sotsiaaluringute instituut. – https://kule.kul.ee/avalik/integratsioon/L%C3%B5mumiskava_monitooring_2010/Integratsiooni%20Monitooring%202010.pdf
- VIHALEMME, T. (2008). Keeleoskus ja hoiakud. – *Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2008*, 71–80.
- WEBER, M. (1994). *Social Action and Social Stratification*. – W. Heidebrand (ed). *Sociological writings*. Continuum Publishing Company.

Telekanalite vaadatavus Eestis enne ja pärast 28. septembrit



ANDRES JÕESAAR
Eesti Rahvusringhäälingu
meediauuringute osakonna
juhataja

Uuringud telesaadete vaadatavuse kohta enne ja pärast 28. septembrit 2015 näitavad, et pikaegne langus

Eesti Rahvusringhäälingu telesaadete vaadatavuses pööras tõusule alates venekeelse kanali ETV+ avamisest septembri lõpus.

Eesti Rahvusringhäälingu seadus¹ näeb ette üheksa eesmärgi ja sõnastab 11 ülesannet, mida Eesti Rahvusringhääling (ERR) eesmärkide saavutamiseks täitma peab. Eesmärkide saavutamise tegevused aitavad näiteks kaasa ühiskonna sotsiaalse sidususe kasvule (§ 4 lõige 3) ja demokraatliku riigikorralduse edendamisele (§ 4 lõige 5). Seadus sätestab ka, et seatud eesmärkide saavutamiseks edastab ERR saateid, mis Rahvusringhäälingu võimaluste piires vastavad kõigi rahvastikurühmade, sealhulgas vähemuste infovajadusele (§ 5 punkt 1 lõige 8).

Eesti Rahvusringhäälingu teleprogrammide vaatajaskonna muutuste analüüs jaanuarist 2003 kuni oktoobrini 2015 lähtub järgmistest eeldusest:

- ▶ ühiskonna sidususeks ja demokraatia

¹ Eesti Rahvusringhäälingu seadus. – <https://www.riigiteataja.ee/akt/12786086>

- ▶ edendamiseks on oluline ERRi teleprogrammide kontakt võimalikult paljude ühiskonna liikmetega;
- ▶ kontakti vormiks on ERRi loodud ja/või vahendatud meediatekstid (sh ka telesaated);
- ▶ kontakti toimumist tõlgendatakse eelnimetatud eesmärkide saavutamise kontekstis positiivse tegurina.

Liikuva pildi vaatamist võimaldavad uued seadmed ja digitaalplatvormid on oluliselt laiendanud TV saadete vaatamise võimalusi.

Ehk siis loodud ja vahendatud telesaated näitavad ühiskonna sidususe kasvu ja demokraatia arengut toetavaid mõjureid ning need saated jõuavad võimalikult paljude inimesteni, sh kõigi rahvastikurühmade ja vähemusteni. Saadete jõudmise all auditooriumini mõistan seda, et saateid vaadatakse, mitte pelgalt saadete tehnilist edastamist. Auditooriumi uuringutes on olemas palju erinevaid mõõdikuid, kuid selles analüüsis kasutan neist kaht peamist. Esimene on nädalane ulatuvus (*weekly reach*) ehk kui mitu inimest telekanalit määratud ajaühikus vähemalt ühe minuti jooksul

jälgib. Teine mõõdik on vaatamise või kuulamise aja osakaal üldisest kuulamise ja vaatamise ajast (*share*).

Neid mõõdikuid rakendades saab ajateljele joonistada toimunud muutuste trendid ning neid tulevikku ekstra-poleerides prognoosida ERRi võimet täita seadusega sätestatud eesmäärke. Kuna ERRi ülesannete hulka kuulub kõigi rahvastikurühmade infovajaduste rahuldamine, siis lisaks üldistele trendidele vaatlen lähemalt ka eestikeelse ja venekeelse auditoriumi käitumist ning noorte meediatarbimise aja muutusi erinevates protsessides. Tulenevalt võrreldavate auditoriumiuuringute andmete saadavusest on vaatlusperiood 1. jaanuarist 2003 kuni 9. novembrini 2015 ning uuritavaks meediaplatformiks televisioon. Kuna vaatlusperioodil on Eesti rahvaarv muutunud, siis on andmed toodud protsentidena sihtrühmadest, mitte absoluutarvudena.

Grupp	Gruppi kuuluvad kanalid
ERR	ETV, ETV2, ETV+
Kanal 2 grupp	Kanal 2, Kanal 11, Kanal 12
TV3 grupp	TV3, TV6, 3+
Venemaa 5	viis suurima vaadatavusega Venemaa telekanalite programmil baseeruvat kanalit PBK, Ren TV Estonia ³ , NTV Mir ³ , RTR Planeta Baltic ³ , CTC
Lääne 5	Eesti turule suunatud telekanalid Sony Entertainment TV, Sony Turbo, Fox, Fox Life ja National Geographics
Soome TV	
Muud kanalid	

TABEL 1. Telekanalite grupid lähtuvalt teleprogrammide sisust ja suuntlusest

Allikas: autor

² MAVISE Database. – <http://mavise.obs.coe.int/>

³ NTV Mir hakkas TNS Emor iseseisva kanalina mõõtma alates 01.01.2005. a, Ren TVd alates 26.11.2007. a ja RTR Planeta Balticu kohta puuduvad andmed 1.01.–31.10.2010.

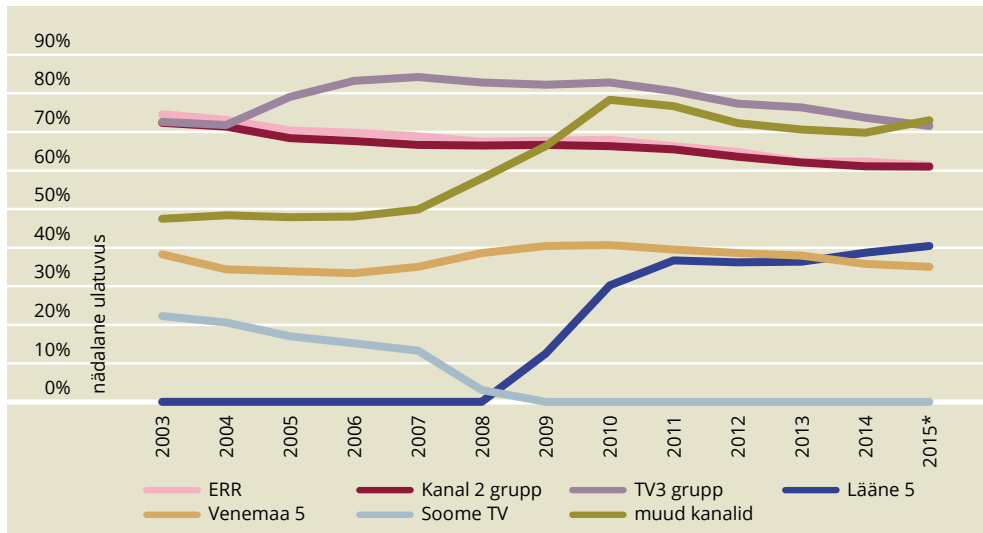
TELEMAASTIKU MUUTUS 2003–2015.

Viimase kolmeteistkümne aasta jooksul on Eesti telemaastikul toimunud olulised muudatused: kasvanud on Eestis nähtavate telekanalite arv ja avardunud tehnilised võimalused. Praegu on Eestis nähtavad 347 telekanalit, neist 27 eestikeelsed ja 107 venekeelsed². Uute, liikuva pildi vaatamist võimaldavate seadmete suur levik ja digitaalplvormidele (sh internet, IPTV, DTT) üleminek on laiendanud TV-programmide vastuvõtu ja saadete vaatamise võimalusi.

Teleauditooriumite uuringud näitavad, et aastatel 2003–2015 on peamiste Eesti telekanalite iganädalane ulatuvus (*weekly reach*) languses (TNS EMOR, lisa 1). See tähendab, et iga üksik telekanal jõuab järjest väiksema arvu vaatajateni. Oma positsioonide hoidmiseks on avatud uusi eri sihtrühmadele suunatud teemakanaleid. Artikli eesmärk on vaadelda telejaama või sarnaselt tegutsevaid telekanaleid kui tervikuid ning analüüsida sarnaste tunnuste baasil moodustatud telejaamade gruppide kontakte auditoriumiga. Lähtudes telekanalite programmide sisust ja suuntlusest saab moodustada järgmised grupid: ERR, Kanal 2 grupp, TV3 grupp, Venemaa 5, Lääne 5, Soome TV ja muud kanalid.

Nende gruppide nädalane ulatuvus aastatel 2003–2015 on toodud joonisel 1. Toodud andmetest nähtub, et aastatel 2008–2010, kui toimus üleminek analoogplvormilt digitaaledestusele, on järsult kasvanud gruppi Lääne 5 kuuluvate ja muude kanalite iganädalane ulatuvus. Samas aastaid vaadatud Soome telekanalid muutusid pärast 2009. aastat Eesti auditoriumi jaoks täiesti marginaalseteks. Toodud andmed kirjeldavad kogu Eesti elanikkonda, kuid koduse keele järgi jaguneb auditorium kaheks teineteisest suuresti erinevaks osaks. Seda erinevust kirjeldab telekanalite vaatamisele pühendatud aeg ehk osakaal (joonis 2 ja joonis 3).

Eestlaste puhul moodustab ERRi, Kanal 2 ja TV3 gruppide osakaal kogu vaatamisajast langusest hoolimata 2015.



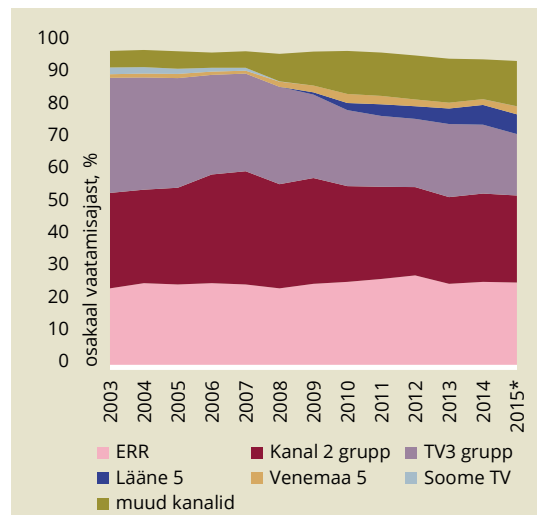
JOONIS 1. Telekanalite gruppide nädalane ulatuvus aastatel 2003–2015 vanuserühmas 4+
Allikas: autori arvutused TNS Emori andmete baasil

aasta vaatlusalusel perioodil⁴ siiski veel 72,1 protsenti ning grupi Venemaa 5 kanalite vaatamisele pühendatakse ainult 2,5 protsenti vaatamisajast. Vaatajad, kelle kodune keel on muu keel, pühendavad eestimaiste peamiste telekanalite vaatamisele ainult 2,4 protsenti kogu vaatamisajast. Selle sihtrühma telerivaatamise aja kasutusest hõlmasid perioodil 1. jaanuarist kuni 27. septembrini 2015 grupi Venemaa 5 telekanalid kokku 51,8 protsenti.

Koduse keele baasil tehtud eristused kirjeldavad ilmekalt Eesti telemaastiku ühte eripära, kuid toimuvate protsesside paremaks mõistmiseks on oluline lisada veel ka vaataja vanuse mõõde.

Eelnev kogu teleauditooriumi (vanuses 4 ja enam eluaastat) analüüs näitas, et olenevalt kodusest keelest on telerivaatamise harjumused erinevad. Sama kehtib noorte puhul. Varasemad uuringud (ERR 2014; Ofcom 2014) näitavad, et noorema generatsiooni jaoks ei ole televiisori vaatamine enam samavõrd oluline kui vanematele inimestele.

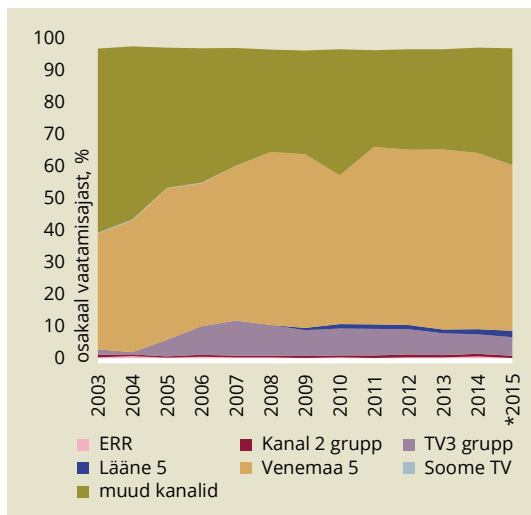
⁴ Vaatlusaluseks perioodiks on ajavahemik 1.01.–27.09.2015 ehk aeg enne telekanali ETV+ tulekut.



JOONIS 2. Telekanalite osakaal vaatamise ajast. Vaatajad vanuses 4+, kodune keel eesti keel
Märkus. * 2015 hõlmab perioodi 1.01.–27.09.2015

Allikas: autori arvutused TNS Emori andmete baasil

Analüüsis on vaatluse all noorte sihtrühm vanuses 4–29 eluaastat. Kogu telerivaatamise ulatus (*weekly reach*) on noorte eestimaalaste seas vähenenud 2003. aastal 93,1 protsendilt 77,5 protsendile aastal 2015.



JOONIS 3. Telekanalite osakaal vaatamise ajast. Vaatajad vanuses 4+, kodune keel eesti keel. Märkus. * 2015 hõlmab perioodi 1.01.–27.09.2015

Allikas: autori arvutused TNS Emori andmete baasil

Noorte telerivaatamise muutuse andmed telejaamade gruppide kaupa näitavad, et Eesti erakanalite vaadatavus on languses, ERRi osakaal on vaatamisajast küll säilinud 11 protsendi tasemel, kuid on ikkagi eestimaistest kanalitest kõige madalam. Lisaks on ERRi ulatuvus vähenenud vaatlusperioodil 69 protsendilt 42 protsendile ning on väiksem kui põhikonkurentidel. Võrreldes kõigi selles vanuses eesti noorte telerivaatamise harjumusi aastatel 2003 ja 2015 näeme, et oluliselt on tõusnud muude kanalite ja Lääne 5 osakaal ning ulatuvus, teiste vaatlusaluste gruppide näitajad on langenud (joonis 4).

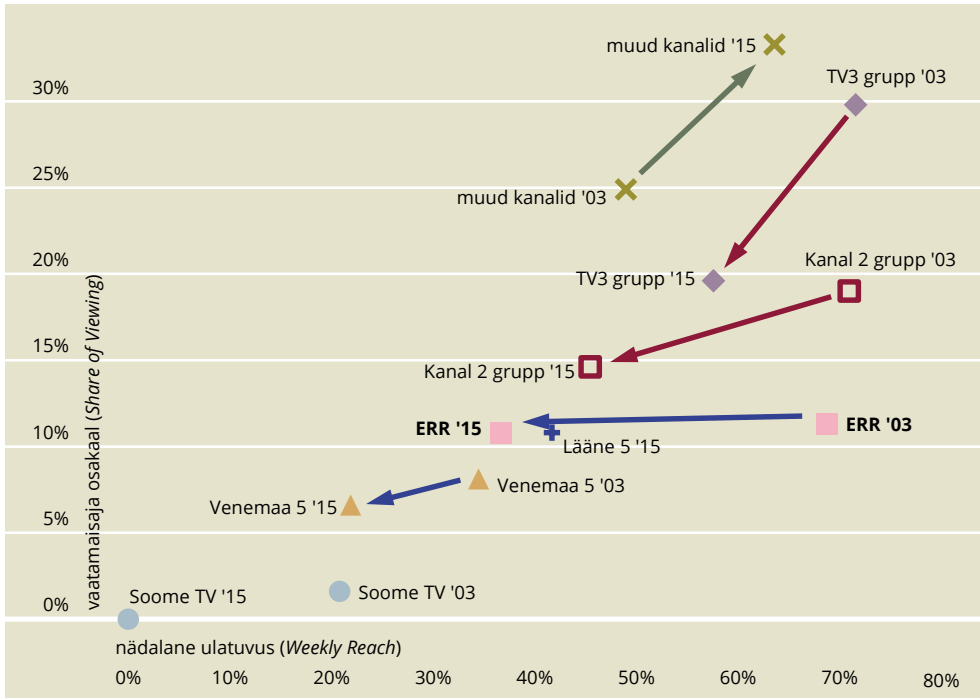
Eelnev analüüs kirjeldas kõigi Eesti noorte telerivaatamise muutusi. Järgnev analüüs vaatleb kaht keelepõhist noorte kogukonda eraldi. Kogu telerivaatamise ulatus (*weekly reach*) oli noorte eestlaste seas 2003. aastal 91,8 protsenti ja muu koduse keelega noort seas veelgi kõrgem – 96 protsenti. Aastaks 2015 on need näitajad tublisti kahanenud, seda eriti muukeelsete noorte seas. Eestikeelsetest noortest vaatas telerit 2015. aasta esimese kümne kuu jooksul vähemalt korra

nädalas 81,7 protsenti, muukeelsetest noortest aga 69,3 protsenti.

Telekanalite vaadatavuse muutust eestlaste ja muu koduse keelega audiotooriumi vahel näitab, et muu koduse keelega noorte jaoks on ERRi telekanalite vaadatavus 2015. aastal (perioodil 1.01.–27.09.2015) võrreldes 2003. aasta tasemega tugevasti langenud. ERRi telekanalite nädalane ulatuvus muukeelsete noorte hulgas oli ainult 6,8 protsenti ja vaatamisaja osakaal 0,4 protsenti. Samuti tuleb ka teisi Eesti telekanaleid ja grupis Lääne 5 olevaid telekanaleid lugeda muukeelsete noorte jaoks vähetähtsateks. Gruppi Venemaa 5 kuuluvad telekanalid on säilitanud oma osakaalu, aga on märgatavalt kaotanud ulatuvust (joonis 5). Kahjuks ei võimalda telemõdikute abil kogutud andmed eristada suure vaadatavusega muude kanalite gruppi kuuluvaid telejaamu. Peale selle tuleb nimetada, et 2003. aastal muude kanalite gruppi kuulunud NTV Mir ja Ren TV on 2015. aasta arvestuses grupis Venemaa 5.

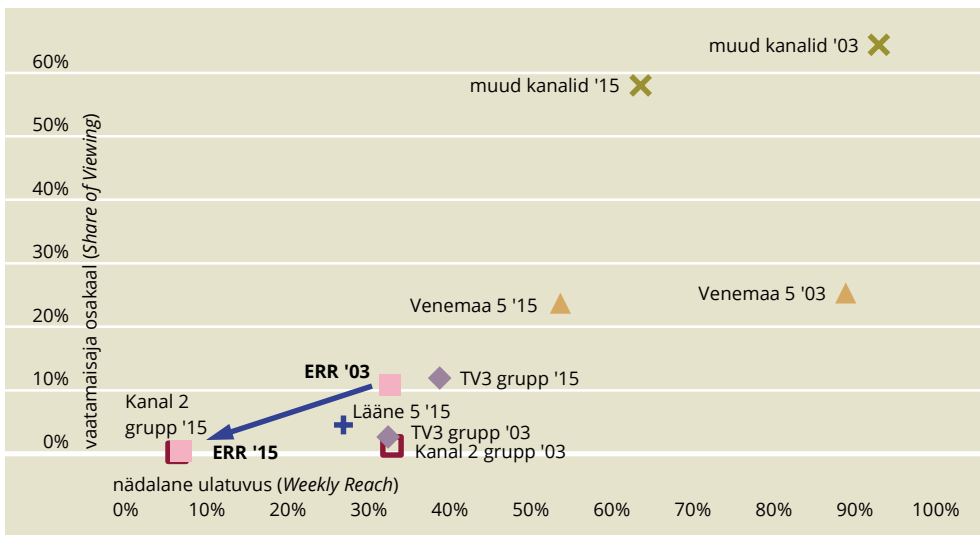
Eesti noorte puhul on ERRi positsioon tugevam, kuid samas on trend samuti negatiivne ning kuigi Kanal 2 ja eriti TV3 grupi kanalite vaadatavus on veelgi rohkem vähenenud, jääb ERRi vaadatavus ikkagi ka nendele alla (joonis 6). Samuti nagu muu koduse keelega noorte hulgas on ka eestikeelsete noorte seas populaarsed muude kanalite gruppi kuuluvad teleprogrammid.

Toodud andmed näitavad, et eestimaiste telekanalite vaatamine vanusegrupis 4–29 eluaastat väheneb. Eriti problemaatiline on olukord muu koduse keelega noorte osas. Need noored on enamikus Eestis sündinud, siin koolis käinud ning peaksid valdama ka eesti keelt. Seega ei tohiks keel olla (enam väga tõsiseks) takistuseks eesti teleprogrammide jälgimisel. Kuid samas ei saa siiski kõrvale jätta ka võimalust, et (osal) noortel pole keeleoskus eestikeelsete telekanalite jälgimiseks ikkagi piisav. Vähesese vaadatavuse loogiline põhjus võib olla selles, et eesti telekanalite programmid ei puuduta siin elavatele noortele olulisi



JOONIS 4. Telekanalite gruppide vaadatavuse ja ulatuvuse võrdlus vanusegruppis 4–29 eluaastat aastatel 2003 (tähis '03) ja 2015 (tähis '15)

Allikas: autori arvutused TNS Emori andmete baasil



JOONIS 5. Telekanalite gruppide vaadatavuse ja ulatuvuse võrdlus eesti keelest erineva koduse keelega noorte hulgas vanuserühmas 4–29 eluaastat aastatel 2003 (tähis '03) ja 2015 (tähis '15)

Allikas: autori arvutused TNS Emori andmete baasil

teemasid, vene keelt kõnelevaid noori on saadetes väga harva ja seega puudub (tugev) side venekeelse kogukonnaga.

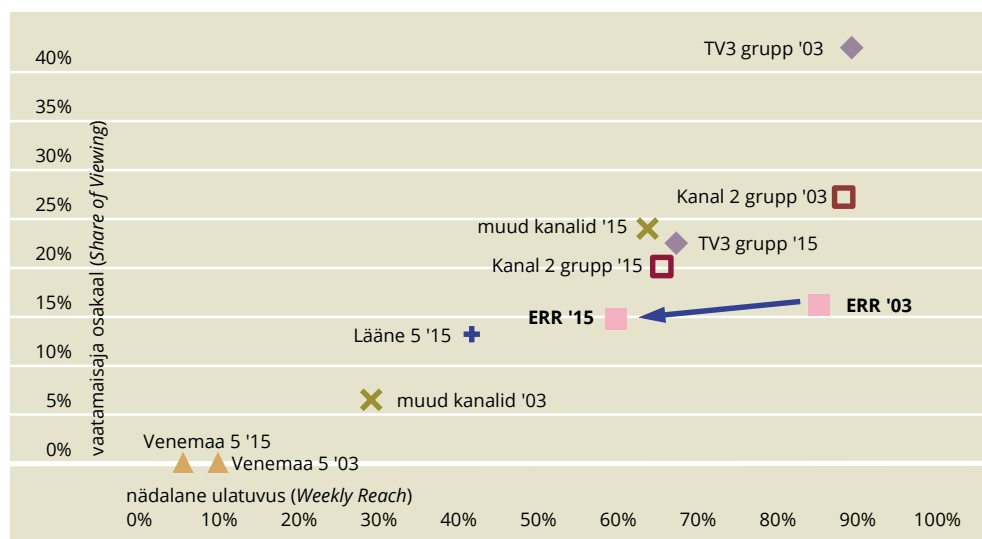
Siit tõstatub küsimus, kuidas hinnata ERRi (telekanalite) tulemuslikkust seadusest tulenevate eesmärkide ja ülesannete täitmisel noorte, eriti just mitte-eestlastest noorte infovajaduste rahuldamisel. Ka võrdluses teiste Euroopa Ringhäälingute Liidu liikmesmaade avalik-õiguslike telejaamadega on ERR telekanalite osa noorte vaatajate sihtrühmas Euroopa keskmisest madalam. 49 riigi võrdluses asub ERR alles 34. kohal (EBU 2015).

Eesti Rahvusringhäälingu seadus ei sea vaadatavusele otseseid arvulisi eesmärke. Kuid kui vaadelda ERRi telekanalite vaadatavust kahes keelepõhises kogukonnas eraldi, võib tinglikult öelda, et kuna eestikeelsetest noortest jälgib ERRi teleprogramme nädalas 59,7 protsenti ja ERRi osakaal vaatamisajast on 15 protsenti, siis on selles sihtrühmas tulemus hea. Mitte-eestlastest noorte seas oli ERRi teleprogrammide ulatuvus ainult 6,8 protsenti ja osakaal 0,4 protsenti ning seda tulemust on raske rahuldavaks pidada.

Kuid on põhjust loota, et olukord tänu ETV+ avamisele selles sihtrühmas paraneb.

ETV+. Venekeelsele auditooriumile suunatud programmi ETV+ loomise vajadust on erinevates ringkondades kaua kaalutud (Jõesaar 2014; Ruussaar 2014). Vabariigi Valitsus kiitis ERRi venekeelse telekanali loomise heaks 2014. aasta septembris ning aasta lõpul kinnitas Riigikogu ka kanali avamiseks vajalikud eelarvelised vahendid. Eetrisse jõudis ETV+ 2015. aasta 28. septembril. Esimese viie eetrinädala andmete analüüs näitab, et ETV+ keskmine nädalane ulatuvus (*weekly reach*) on 22 protsenti kogu vaatajaskonnast vanuses 4 ja enam eluaastat. Kui võrrelda ETV+ nädalast ulatuvust eraldi eestikeelse ja muukeelse elanikkonna seas, siis on numbrid üsna sarnased (tabel 3).

Eestlastest vaatab ETV+ nädalas 21,4 protsenti ja mitte-eestlastest 23,3 protsenti. Vaatamisaja osakaalud on vastavalt 0,4 ja 0,8 protsenti. Seega saab öelda, et ETV+ on mõlemale kogukonnale huvi pakkunud ja küllaltki suur osa venekeelsest auditooriumist on kanali ETV+ üles leidnud.



JOONIS 6. Telekanalite gruppide vaadatavuse ja ulatuvuse võrdlus eesti noorte hulgas vanusegruppis 4–29 eluaastat aastatel 2003 (tähis '03) ja 2015 (tähis '15)

Allikas: autori arvutused TNS Emori andmete baasil

ETV+ ulatuvus on venekeelsete noorte seas kõrgem kui eestikeelsete eakaaslaste hulgas.

Võrreldes vaatajate arvu 28. septembrist kuni 8. novembrini 2015 sama perioodiga aastal 2014, on näha, et positiivne muutus on toimunud kõigi ERRi telekanalite vaadatavuse osas (tabel 3). Muukeelse elanikkonna vanuses 4+ eluaastat on ERRi nädalane ulatuvus tõusnud 19,2 protsendilt 30,5 protsendile ning noorte osas 9 protsendilt 14,1 protsendile. Seega saab öelda, et analüüsis näidatud ERRi telekanalite langus 1. jaanuarist 2003 kuni 27. septembrini 2015 pöördus pärast ETV+ avamist tõusule ning arvatavasti on just ETV+ avamine mõjutanud positiivselt ka ETV ja ETV2 vaadatavust. Absoluutarvudes väljendatuna vaatas ETV+ saateid telerist 2015. aasta oktoobris vähemalt korra 504 000 inimest. Neist 347 000 olid eestlased ja 157 000 mitte-eestlased (vastavalt 41,1% ja 42,1%). Neis arvudes ei sisaldu kümned tuhanded interneti vahendusel ETV+ saadete otse või järelvaatamiste korrad. Lühikese vaatlusperioodi tõttu on keeruline teha põhjalikku analüüsi noorte vaatamisharjumiste muutuse kohta. Samuti on just noorte puhul vaja arvesse võtta *online*-meedia tarbimise harjumusi ning nende uurimiseks tuleb teha traditsioonilist teleauditooriumi monitooringut täiendavad uuringud ja analüüsid.

ETV+ on eetris olnud ainult mõned nädalad, kuid on juba saavutanud märkimisväärse vaatajaskonna arvu. Sellele

Sihtrühm, vanus, kodune keel	Ulatuvus (Weekly Reach), %
Isikud 4+, eesti keel	21,4
Isikud 4+, muu keel	23,3
Vanus 4–29, eesti keel	6,5
Vanus 4–29, muu keel	10,1

TABEL 2. TETV+ vaadatavus 28.09.–08.11.2015
Allikas: TNS Emor

Sihtrühm, vanus, kodune keel	Ulatuvus (Weekly Reach), %	
	29.09.–09.11.2014	28.09.–08.11.2015
Isikud 4+	62,5	66,2
Isikud 4+, eesti keel	81,4	81,6
Isikud 4+, muu keel	19,2	30,5
Vanus 4–29, eesti keel	61,5	59,4
Vanus 4–29, muu keel	9,0	14,1

TABEL 3. ERR kõigi kanalite summaarse vaadatavuse võrdlus 2014. aasta ja 2015. aasta vastavatel perioodidel

Allikas: TNS Emor

tuginedes saab öelda, et pärast 2015. aasta 28. septembrit on astunud oluline samm Eesti Rahvusringhäälingule seadusega pandud kõigi rahvastikurühmade infovajaduste rahuldamisega seatud ülesande senisest tõhusamale täitmisele.

KASUTATUD KIRJANDUS

EBU. (2015). PSM Barometer 2015. – <http://www3.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/Restricted/MIS/Documents/EBU-MIS%20-%20PSM%20Barometer%202015.pdf?ticket=ST-191290-vdOfZunKcdZfp41kDnOf-cas>

ERR. (2015). Eesti Rahvusringhäälingu rahulolu-uuring.

JÕESAAR, A. (2014). Venekeelne eestimaine ringhääling. Eilsest tänasesse. – Riigikogu Toimetised, 30, 160–170. – <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16788>

OFCOM. (2015). Adults' media USA and attitudes. Report 2015. – <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/other/research-publications/adults/media-lit-10years/>

RUUSSAAR, A. (2014). Vene kanal tõestamata teooriate tule all. – Riigikogu Toimetised, 30, 171. – <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16787>

TNS Emor. Teleauditooriumi uuringud aastast 2003–2015. InfoSys.

Lend nr 28092015



AINAR RUUSSAAR
*Eesti Rahvusringhäälingu
juhatuse liige*

Eesti tegi selle teoks: venekeelne teleprogramm ETV+ on nähtav telerites Eesti territooriumil ja kättesaadav interneti kaudu kogu maailmas.

28. septembril kell 6.55 vajutas režissöör Eesti Rahvusringhäälingu uhiuue telestuudio juhtimiskeskuses nuppu ja käivitas venekeelse teleprogrammi esimese otsesaate. Ammu kavandatud¹ ETV+ tõusis õhku, pardal uued õhinapõhised piloodid, kellel samas puudus veel igasugune teadmine võimalike reisijate arvu kohta, hinges vaid lootus, et alanud lend kestab väga pikalt.

Elkõige Eestis elavatele, aga ka kõigile Eestist huvitatud vene keelt mõistvatele inimestele suunatud multimeediaprojekti ETV+ sünd oli märgiliselt sarnane inimese sünniga. Vaid üheksa kuuga soetas ERR uue stuudio, vajaliku teletehnika, komplekteeris meeskonna, arendas välja saateformaadid, turundas võimaluste piires kanalit ja selle sisu ning ehitas üles internetiväljundi. Nüüd on ETV+ nähtav telerites kogu Eesti territooriumil ja suur osa programmist on interneti kaudu ilma

piiranguteta kättesaadav kogu maailmas. Kõik saated on järelvaadatavad.

ERR ei leiutanud venekeelset teleprogrammi kavandades täiesti uut kosmose-laeva, aga timmis juba olemasolevaid rahvusvahelisi mudeleid järgides (näiteks BBC) selle programmi loogikat eesmärgiga rääkida kohalikke lugusid ja anda vene keelt kõnelevatele inimestele Eestis võimalus vabalt telestuudios arutleda ja arvamust avaldada. ETV+ programmi loogika ongi selline, et kergema informatiivse sisuga saadete ja meelelahutuse vahel on saade kohalikust kultuurist, päevakajaline intervjuu, stuudiovõitlus ja igapäevased kaks venekeelset „Aktuaalse kaamera” uudistesaadet. Igal nädalal esinevad ETV+ saadetes kümned erinevad ja huvitavad vene keelt kõnelevad inimesed ja mitmed eestlastest asjatundjad ja otsustajad.

ETV+ sai esimese eetripäeva eel ja järel rahvusvahelises ajakirjanduses palju suuremat tähelepanu kui kodumaises meedias. Valdavalt oli tegemist neutraalsete uudislugude või pigem positiivsete kajastustega, vaid Rossija 1 nimetas loodud kanalit järjekindlalt Venemaa-vastaseks propagandaväljundiks. Uuest venekeelsest telekanalist rääkisid Broadband tv bnews, The Baltic Course, EUobserver, Global Post, NewEurope, New York Times, U.S. News and World Report, Yahoo News, The Christian Science Monitor, The Calvert Journal, Reuters, Deutsche Welle, Yle, Läti LTV1 ja

¹ Ainar Ruusjaar. Vene kanal tõestamata teooriate tule all. – Riigikogu Toimetised, 30, 171.



Ammu kavandatud ETV+ tõusis õhku, pardal uued õhinapõhised piloodid.

Foto: Siim Lõvi

LTV7, Kommersant, Derstandard.at, orf.at, Bayerischer Rundfunk, RTVi ja paljud teised mõjukad väljaanded. Selline huvi on ka loomulik, kuna lääneriigid on aastaid rääkinud vajadusest „tugevdada venekeelset infovälja”, aga Eesti tegi selle teoks.

Uus venekeelne telekanal raputas jõuliselt Eesti üsnagi kasinat venekeelset

meediaruumi – kasvõi sellega, et venekeelsete ajakirjanike vahel suurenes konkurents, neil kõigil tuli senisest rohkem hakata tegelema teemade ja allikatega, turule tuli uusi venekeelseid meediaväljaandeid. Kindlasti on ETV+ ennast juba kirjutanud olulise peatükina Eesti ajakirjanduse ajalukku. Nüüd sõltub selle multimeediakanali meeskonnast, kui pikk ja mõjukas see peatükk tuleb.

Riigi toetatud integratsioon: pagulaste integratsiooni poliitika Skandinaavia heaoluriikides Rootsi ja Norra kogemuse näitel¹

MARKO VALENTA

Norra Teadus- ja Tehnikaülikooli sotsiaaltöö ja tervishoiu teaduskond

NIHAD BUNAR

Stockholmi Ülikooli laste- ja noorteuuringute teaduskond

Käesoleva artikli eesmärk on võrdlevalt analüüsida pagulaste integratsiooni poliitikat Rootsis ja Norras. Eraldi tähelepanu all on Rootsi ja Norra pagulaste integratsiooni poliitika ideoloogilised alused ning nende riikide põhiprogrammid pagulaste integreerimiseks. Lisaks püütakse välja selgitada ja analüüsida muutusi, erinevusi ja ebakohti kummagi riigi pagulaste integreerimise poliitikas. Samuti püütakse analüüsida seda, kuidas nende riikide kogemus saab aidata mõista ulatuslike riigi toetatud integratsioonimeetmete piiratust. Artikli autorid väidavad, et mõlemad kõnealused Skandinaavia riigid on välja arendanud ulatuslikud riiklikud integratsiooniprogrammid, mis on ainulaadsed nii Euroopas kui ka

mujal, ning et kaks põhisammast, millele tugineb nii Rootsi kui ka Norra pagulaste integratsiooni poliitika, on eluaseme- ja tööhõivetoetus. Uurimuse tulemused viitavad sellele, et Rootsi ja Norra kogemused seoses pagulaste integratsiooni poliitika kujundamise probleemide ja pikaajsete tulemustega on sarnased. Kuigi Rootsi ja Norra pagulaste integratsiooni poliitika põhineb tugeva heaoluriigi põhimõttel, mis pakub pagulastele ulatuslikku ümberasumis- ja integreerumisabi, ei ole sellel siiski õnnestunud kaotada algset ebavõrdsust pagulaste ja ülejäänud elanikkonna vahel.

Märksõnad: pagulaste integratsioon, eluase, tööhõivetoetus, Rootsi, Norra

SISSEJUHATUS. Rahvusvahelistes debattides selle üle, kas heaoluriigid suudavad piisavalt tasakaalustada ambitsioonikat pagulaspoliitikat jõukamate riikide avalikkuse nõudmisega pagulaskoorma õiglasema jagamise järele, tuuakse Põhjamaid tavaliselt eeskujuks kui suuremeelse pagulas-, immigratsiooni- ja integratsioonipoliitikaga riike. 1990. aastatel olid just Skandinaavia riigid need, kes tagasid Bosnia ja Hertsegoviina

¹ Tõlgitud ajakirjast *Journal of Refugee Studies*, 23 (4). Väljaandja: Oxford University Press. ©Autorid, 2010. Kõik õigused kaitstud. Esmakordselt avaldatud internetis 10. septembril 2010.

pagulastele (kokku u 90 000) alalise kaitse ja andsid neile alalise elamisloa, kusjuures kaks kolmandikku nendest pagulastest jäi Rootsi.² Rootsi liberaalse immigratsioonipoliitika kõige värskem näide on Stockholmist 30 km lõunas asuv 80 000 elanikuga Södertälje linn, mis sai kuulsaks sellega, et võttis Iraagi pagulasi vastu rohkem kui USA ja Kanada kokku. Södertälje linnapea kutsuti isegi esinema USA Kongressi istungile, kus arutati Iraagi pagulaskriisi. „Küsi, kuidas nad saaksid aidata, ja ma ütlesin, et te peaksite rohkem iraklasi vastu võtma.” Nii kõlas ühes ajalehes (Flere mäste ... 2008) ilmunud intervjuus tema tagasihoidlik nõuanne Ameerika Kongressile.

Skandinaavia riikide eripäraks sundmigratsiooni tagajärgedega toimetulemisel on lisaks nimetatud ka liberaalsust pagulaste vastuvõtmisel, nagu kirjeldab eespool toodud näide, koos suuremeelsete integratsiooniprogrammidega ning salliva suhtumisega ja kultuurilise mitmekesisuse toetamisega poliitilisel tasandil (Castles, Miller 1998, 2009). Sageli eeldatakse, et Skandinaavia riikide hoiak pagulaste integreerimise küsimuses on osaliselt sündinud Rootsil ja Norrale iseloomulikust heaolukorrast või -traditsioonist (Esping-Andersen 1990; Sainsbury 2006). Kuid kas on siiski asjakohane rääkida ühestainsast, spetsiifilisest ja eriti sallivast Skandinaavia pagulaste integratsiooni poliitikast? Mida saab pagulaste integratsiooni poliitika kohta õppida mõningate „ühikudeliste” empiirilise uurimise ning võrdleva süvaanalüüsi

teel, s.o võrreldes teatavate konkreetsete Skandinaavia riikide poliitikat?

On selge, et nii tähtsat küsimust nagu integratsiooni ja selle paljusid tunnuseid tuleb põhjalikult analüüsida selle toimimise praktilises kontekstis. Seepärast on käesoleva artikli esimene eesmärk selgitada välja peamised vahendid ja strateegiad, mida Rootsi ja Norra kasutavad pagulaste integreerimisel oma ühiskonna eri osadesse. Me keskendume siin peamiselt pagulaste toetamisele eluaseme leidmisel ja majanduslikul lõimumisel, sest nagu hiljem näitame, on eluaseme- ja tööhõivetoetus need kaks põhisammast, millele tugineb nii Rootsi kui ka Norra pagulaste integratsiooni poliitika. Teine eesmärk on selgitada välja teatavad olulisemad sarnasused ja erinevused kahe riigi pagulaste integratsiooni poliitika praktikas ning kummagi poliitika eelised ja puudused. Mõlemad autorid on viimase kümne aasta jooksul osalenud paljudes projektides, millega on hinnatud ja uuritud Rootsi ja Norra integratsiooni- ja pagulaspoliitika eri aspekte (Bunar 1998, 2005, 2008; Valenta 2007, 2008; Berg 2003). Tuginedes oma varasema uurimistegevuse üldistele aspektidele ning teistele Rootsis, Norras ja mujal maailmas rände ja pagulaste integratsiooni kohta avaldatud teadustöödele ning olles läbi vaadanud suure hulga riiklikke rände ja pagulaste integratsiooni valdkonda reguleerivaid dokumente, väidame käesolevas artiklis, et Rootsi ja Norra pagulaste integratsiooni poliitika ei ole täiesti probleemitu.

Käesolev artikkel koosneb kolmest omavahel seotud osast. Esimeses osas tutvustame mitmesuguseid vaatenurki integratsiooniküsimusele ning käsitleme lühidalt selle teoreetilisi aluseid. Kirjanduse ülevaate mõte on selgitada analüütilise lähenemisviisi reegleid. Teises osas tutvustame Rootsi ja Norra pagulaste integratsiooni poliitika peamisi põhimõtteid ning analüüsime seejärel kummagi poliitika muutusi, erinevusi ja ebakohti.

² 2008. aastal oli u 10% Norra elanikkonnast ja 14% Rootsi elanikkonnast sündinud välismaal (IMDi 2008a; Rootsi 2009. aasta statistika). Põhjamaad on viimasel kolmel kümnendil vastu võtnud ning andnud alalise kaitse ja elamisloa suurele hulgale pagulastele ja varjupaigataotlejatele kogu maailmast. Alates 1990. aastate keskpaigast on Rootsis igal aastal varjupaika taotlenud 20 000–30 000 ja Norras 5000–10 000 pagulast (IMDi 2008a; SOU 2009; Statistics Sweden 2009). Kõige rohkem pagulasi on saabunud Iraagist, Bosniast, Iraanist, Somaaliast, Türgi teatavatest osadest ja Afganistanist. Rootsis on kõige rohkem pagulasi endisest Jugoslaaviast ja Iraagist nii elaniku kohta kui ka absoluutarvudes.

Kolmandas osas laiendame analüüsi Rootsi ja Norra poolt pagulaste integreerimiseks võetud peamiste meetmetega saavutatule ja nende piirangutele. Artikli alguses keskendume Rootsisis ja Norras alalise kaitse saanud pagulaste toetamisele eluaseme leidmisel ja majanduslikul lõimumisel. Artikli lõpus vaatleme, kuidas koheldakse neid pagulasi ja varjupaigataotlejaid võrreldes ajutise kaitse saanud pagulastega, ning tuleme järeldusele, et rohkem integreeruvad pagulased, kellele on kohe pärast saabumist tagatud nii töö, eluase, koolitus kui ka keeleõpe.

VAATED SISSERÄNDAJATE JA PAGULASTE INTEGRATSIOONILE.

Nüüdisaegsete Lääne arenenud demokraatlike riikide pagulaste integratsiooni poliitikat mõjutavad ilmselgelt sotsioloogide ja teiste ühiskonnateadlaste kontseptsioonid, teooriad ja empiirilised leiud alates eelmise sajandi algusest (vt nt Park 1928; Durkheim 1933; Gordon 1964). Integratsiooniprotsesside kontseptuaalseerimisel kirjanduses kasutatakse sageli kategooriaid, mille abil analüüsitakse ja mõdetakse nii üksikisikute kui ka elanikkonnarühmade saavutatud integratsioonitaset ühiskonna struktuurides. Üks varasemaid näiteid selle kohta on Durkheimi (1933) klassikaline sotsioloogiline seisukoht, kus mehaanilise ja orgaanilise solidaarsuse mõistete abil püüti selgitada tööjaotuse, sotsiaalsete sidemete ja toimiva ühiskonna hoidmise seoseid eriti sotsiaalsete muutuste ajal.

Kuigi üldiste integratsiooniprotsesside teooriad on teema mõistmisel endiselt kasulikud, andis just rida pagulas- ja immigratsiooniuurimusi integratsiooniteemale teoreetilise ja analüütilise mõõtme (Park 1928; Marshall 1950; Gordon 1964; Portes, Zhou 1993). Nüüdisaegses teaduslikus empiirilises uurimistöös – mis hõlmab teemasid alates Ameerika linnade varasest urbaniseerumisest kuni nüüdisaegsete liberaalsete ühiskondade dilemmadeni pagulaste ja sisserändajate vastuvõtmisel

oma healustruktuuridesse – on tähelepanu keskmes kultuurilise ja struktuurse mõõtme vastastikmõjud kodaniku-, poliitiliste ja ühiskondlike õiguste omandamisel (Marshall 1950). Selles valdkonnas on mõju nii vastuvõtva ühiskonna indiviididel, enamus- ja vähemusrühmadel, ühingutel ja organisatsioonidel kui ka formaalsetel struktuuridel, nagu näiteks haridus, poliitika ja tööturg.

Oma klassikalises uurimuses kutsub Robert Park (1928) lisaks üles tunnustama enamuse ja vähemuse, vastuvõtva ühiskonna institutsioonide ning vähemuste kohtumisel aset leidvate psühholoogiliste, kultuuriliste, majanduslike ja poliitiliste juhtumuste keerukat kudet. Mitu muud rahvastevahelisi suhteid käsitlevat uurimust on integratsiooni mõiste jaganud mitmeks allmõisteks isegi veel selgemalt (Gordon 1964; Portes, Zhou 1993; Reinsch 2001; Ager, Strang 2004a). Teadlased eristavad tihti sisserändajate ja pagulaste kultuurilist, eluasemega seotud, majanduslikku ja sotsiaalset integratsiooni. Portes ja Zhou (1993) väidavad, et need osaprotsessid sõltuvad vastuvõtu kontekstist, mis koosneb kolmest osast: vastuvõtva riigi immigratsioonipoliitika (mis võib olla vaenulik, ükskõikne, suuremeelne ja väga toetav), ühiskonna hoiakud ja eelarvamused sisserändajate suhtes ning sisserändajate kogukonna enda omadused. Võib väita, et kõik nimetatud tegurid mõjutavad ka pagulaste integratsiooni. Riikide konkreetsed pagulaspoliitikad (nt vastuvõtu-/ümberasustamispoliitika, integratsiooni-/toimetulekutoetused jne), mis on ka käesoleva artikli tähelepanu keskmes, on ilmselgelt olulised tegurid (Korac, 2001; Franz 2005; Sainsbury 2006; Portes, Rumbaut 2006).

Vaated pagulaste eluasemega seotud ja majanduslikule integratsioonile.

Nüüdisaegsetes uurimustes (Crow, Allan 1994; Mikkelsen 2001; Valenta 2008) kujutatakse pagulaste eluasemega seotud integratsiooni vastuvõtvast ühiskonnas

sageli mudelina, kus mõned pagulased ja sisserändajad elavad valdavalt põliselanikega asustatud piirkondades. Pagulaste eluasemega seotud integratsiooni ja segregatsiooniga seotud protsesside mehhanisme on ulatuslikult käsitletud (Wacquant, Wilson 1989; Kuusela 1993; Crow, Allan 1994; Mikkelsen 2001). Uurimustes keskendutakse reeglina pagulaste segregatsioonile, kui selle põhjuseks peetakse muu hulgas a) majanduslikku marginaliseerumist (Wacquant, Wilson 1989), b) pragmaatilist lühiajalist poliitikat (Kuusela 1993); c) diskrimineerimist (Karn, Phillips 1998; Ross, Turner 2005) ning d) vabatahtlikku eraldumist (Wirth 1988; Valenta 2008). Käesolevas artiklis käsitleme muu hulgas kaht järgmist küsimust. Millised on Rootsi ja Norra pagulaste ümberasustamise poliitika peamised põhimõtted? Kas Norra ja/või Rootsi on püüdnud eespool kirjeldatud protsesse kunagi neutraliseerida ja kui, siis kuidas?

Ka majandusliku integreerumise määratlused ja selgitused erinevad, kuid enamik uurimusi seostab seda palkadega, tööjaotusega ning sellega, mil määral osalevad sisserändajad vastuvõtva riigi tööturul. Kohalike ja sisserändajate ebavõrdsust selgitatakse mõnikord rühmade inimkapitali erinevustega. Nende selgituste aluseks on harilikult inimkapitali teooriad. Sisserändajate ja kohalike majanduslikku ebavõrdsust selgitavaid teooriaid võib leida ka teatavatest struktuurilistest eripärastest (nt sellest, et eri riikides on tööturul erinevad). Üks selline teooria on segmenteerunud turu teooria, mida tuntakse ka kahestunud tööturu teooria nime all (Niesing 1993). Kolmas sisserändajate ja kohalike majanduslikku ebavõrdsust selgitavate teooriate rühm on seotud mitmesuguste diskrimineerimisvormidega. Paljudest diskrimineerimist käsitlevatest töödest võime nimetada mitut Skandinaavia uurimust, kus tuuakse põhjuseks ametlikku või institutsionaliseeritud diskrimineerimist (mis on riigi

poolt loodud juriidiliste tõkete tagajärg) ja tööalast diskrimineerimist, ning uurimusi, mis keskenduvad sisserändajate tajutud diskrimineerimisele ning nende reaktsioonidele sellele (Rogstad 2000; Craig 2007). Pagulaste majandusliku integratsiooni teemal käsitleme käesolevas artiklis järgmisi küsimusi: kuidas püüavad Norra ja Rootsi parandada pagulaste majanduslikku integreerumist? Kas nad püüavad vähendada pagulaste marginaliseerumist nende inimkapitali suurendamise teel või kuidagi teisiti (nt positiivsed meetmed ja kvoodid) ning mille poolest on poliitika piiratud?

Viimasel ajal on Ageri ja Strangi tööd (2004a, 2004b, 2008) tekitanud palju vastukaja. Lühidalt: nad on loonud oma, kuid siiski traditsioonilise integratsiooni-teadusega kooskõlas oleva tüpoloogiat, mis aitab integratsiooni määratleda ja määrab kindlaks parameetrid, mille varal mõõta selle õnnestumist. Ageri ja Strangi (2004a) teoreetiline raamistik koosneb neljast valdkonnast, millest igaüks iseloomustab mitu poliitilist näitajat (kokku kümme). Nii hõlmab „Vahendite ja markerite“ valdkond tööhõivet, eluaset, haridust ja tervishoidu. „Sotsiaalsete sidemete“ valdkond, mille aluseks on Putnami (1993) tööd ja tema sotsiaalkapitali teooria rakendus, hõlmab sotsiaalseid sidemeid teiste kogukondade liikmetega, pagulaste enda kogukonna teiste liikmetega ning vastuvõtva ühiskonna institutsioonidega (Putnam 1993, 2000). „Hõlbustajate“ valdkond hõlmab keeleoskusi ja kultuuriteadmisi ning turvatunnet ja stabiilsust. Viimane valdkond „Alused“ hõlmab „õiguste ja kodakondsuse“ näitajat (Ager, Strang 2004a).

See integratsiooni teemal ilmunud teaduskirjanduse lühike ja sihipärane käsitlus on andnud mitu näpunäidet oma analüüsi suunamiseks käesolevas artiklis. Nii vaatleme siin Rootsi ja Norra pagulaste integratsiooni poliitika kolme põhimõtet. Esiteks käsitleme mõlema riigi integratsioonipoliitika aluspõhimõtteid. Teiseks

käsitlеме pagulaste integratsiooni tööturul. Kolmandaks analüüsime seda, kuidas need riigid abistavad pagulasi ümberasumisel ja eluaseme leidmisel. Analüüsi raames käsitlеме ka mitut muud Ageri ja Strangi poolt väljapakutud (2004a) mõõdet, sealhulgas Rootsi ja Norra pagulaste integratsiooni poliitikat seoses „Hölbustajate” valdkonna näitajaga „keeleoskused ja kultuuriteadmised” ning „Aluste” valdkonna näitajaga „õigused ja kodakondsus”.

ROOTSI JA NORRA INTEGRATSIOONI-POLIITIKA PEAMISED PÕHIMÕTTED.

Pärast Teist maailmasõda püüdsid Rootsi ja Norra heaolupoliitika abil hölbustada oma areneva heaoluriikluse eri ühiskonnakihtide ja institutsioonide integratsiooni. Rõhku pandi üldise heaolu meetmetele, mis hõlmasid kõiki kodanikke. 1960. aastate tööjõu sisseänne ning viimaste kümnendite pagulasvood ja perede taasühinemisest tingitud sisseänne on Rootsi ja Norra varem valdavalt homogeenset elanikkonda üha enam mitmekesistanud. Samal ajal kui üldise heaolu poliitika hakkas hõlmama ka sisseändajaid ning kaasas neid sellega üldisesse integratsiooni, mõistsid pädevad asutused, et eri vähemusrühmadel on eri vajadused. Nende rahuldamiseks on alates 1970. aastatest välja töötatud ja rakendatud sisseändajatele suunatud „integratsiooni-poliitikat” (mitmesugustel kujudel).

Enne 1970. aastaid ei olnud Rootsis ega Norras sisuliselt mitte mingisugust integratsioonipoliitikat või ametlikke tegevuskavu selle kohta, kuidas arendada riigis häid suhteid rahvuste vahel. Täna on paljud seisukohal, et ideoloogiliselt oli tol perioodil tegemist assimilatsiooni-strateegiaga (Westin 2004). Eeldati, et sisseändajad võtavad lõpuks üle enamuse kultuurilised jooned ja kuna neile oli juba antud samad põhiõigused kui kohalikele, siis eraldi poliitikat selleks vaja ei ole. Selle seisukoha aluseks oli tugev usk üldise heaolu poliitikasse. Kuid nagu paljud vaatlejad on täheldanud (SOU 1996, 55),

ei võetud seda assimilatsiooni-strateegiat tegelikult kunagi riigi ametlikuks poliitikaks. Poliitikat lihtsalt ei olnud.

1975. aastal võeti Rootsis vastu uus immigratsioonipoliitika, mis põhines eelkõige kolmel põhimõttel: võrdsus (samad õigused kui kohalikel), üksikisiku valikuvabadus (kas võtta Rootsi kultuur omaks või mitte) ja koostöö, mis hõlmab Ageri ja Strangi (2004a) sõnul sotsiaalseid sidemeid. Mõni uurija (Westin 2004) on öelnud, et see muutus oli üsnagi märkimisväärne, kuna Rootsi läks oma immigratsioonipoliitikas sisuliselt üle assimilatsioonilt üle multikultuursusele. Seda pööret ei tinginud ainult üha suurem sisseändajate arv ja nõudmised nende kultuuriliste eripärade tunnustamise järele, vaid ka valitsevate sotsiaaldemokraatide püüded kujundada Rootsi ühiskonda poliitiliselt kaasavaks, mis erinenuks paljudest teistest Euroopa riikidest, kus võõrtöötajad riigi poliitikast kõrvale jäeti (*ibid.*). Kuid 1990. aastate alguse segregatsioon eluasemete valdkonnas ning valdavalt sisseändajate ja noorte kasvav tööpuudus, millega kaasnes raskes olukorras suurlinnapiirkondade ja nende institutsioonide häbimärgistamine, tõi endaga kaasa hulga rohkem või vähem ulatuslikke sotsiaalprogramme, mis olid suunatud integratsiooni edendamisele. Need programmid ja nende aluseks olev ideoloogia moodustasidki uue, rahvusmõõtmega heaolupoliitika põhiosa. Sellega seoses olid olulised eelkõige kaks riiklikku dokumenti. Neist esimeses valitsuse ettepanekus (Sverige, framtiden ... 1997/98, 16) nähti ette uue integratsioonipoliitika põhijooned, millega liiguti sisseändajate multikultuursuselt üldise kultuurilise pluralismini. Kuigi toonane mõte oli esitleda integratsiooni kui kogu ühiskonna jaoks olulist küsimust, on integratsiooniküsimused jäänud tihedalt seotuks immigratsiooni ja sisseändajatega (Södergran 2000; Dahlstedt 2005). Teine valitsuse ettepanek (Utveckling och rättvisa ... 1997/98, 165) nägi ette

uue linnapoliitika üldpõhimõtted, mille eesmärk oli kaotada sotsiaalne ja rahvuslik segregatsioon suurlinnapiirkondades ning saavutada võrdne elatustase kõigile elanikele sõltumata nende päritolust ja soost (lk 31). Stockholm, Göteborgi ja Malmö 24s sotsiaalselt kõige halvemas olukorras olevas linnaosas integratsiooni edendamiseks investeeriti kokku 400 miljonit eurot (Bunar 2005).

1974. aastal esitati Norra parlamendile valge raamat, kus tehti ettepanek võtta vastu Norra versioon Rootsist nn valikulisest kaasamispoliitikast (Haagensen 1994; Brochmann, Kjeldstadli 2008). See sätestab igäihe õiguse ise otsustada selle üle, kas võtta enamuskultuur omaks või mitte (OECD 2009). Järgnevatel aastatel keskenduti integratsioonipoliitikas peamiselt eluasemete valdkonnale ning anti eritoetusi Oslo linnale ja teistele suure sisserändajate kogukonnaga kommuunidele integratsioonitaristu rajamiseks (nt sisserändajate organisatsioonid, keelekursused, emakeeleõpe). 1990. aastatel keskendus Norra oma integratsioonipoliitika edasiarendamisel üha rohkem majanduslikule integratsioonile ja diskrimineerimise vastu võitlemisele. Selleks võeti vastu mitu poliitilist akti. Neist kõige tähtsamad on ehk järgmised:

- valitsuse ettepanek pagulaspoliitika kohta (Stortingsmelding 17 1994/5) ning
- valitsuse ettepanek immigratsiooni ja multikultuurse Norra kohta (Stortingsmelding 17 1996/7).

Mõlemad dokumendid rõhutasid peamiselt sisserändajate ja põlisnorralaste võrdsust seoses sotsiaalsete ja majanduslike õigustega, ühiskonnaelus osalemisega, kohustuste ja võimalustega. Kuid erinevalt Rootsist võttis Norra valikuvabaduse põhimõtte kasutusele ainult korra ja ka siis mitte tõsiselt. Nagu edaspidi selgub, seisneb Rootsist ja Norra integratsioonipoliitika veel üks erinevus selles, et Norra võttis hiljuti oma poliitikas kasutusele tugevama sunnimõõtme, mis võib mõjutada teatavate pagulasrühmade integratsiooni

ja repatrieerimise teid (Djuve 2003; Kavli 2008; Valenta 2008). Valikuvabadusest loobumine on ehk üks neist teguritest, mille tõttu oli Norral oma pagulastele suunatud sissejuhatavat programmidest ning (ümber)asustamispoliitikas lihtsam võtta kasutusele tugevam sunnimõõde. Kuid Rootsist ja Norra integratsioonipoliitika erinevusi analüüsid tuleb arvesse võtta ka avalikult immigratsioonivastaste erakondade esindatuse hiljutist arengut Rootsist ja Norra parlamendis. Kuigi erakondade analüüs ei ole käesoleva artikli teema, ei saa me eitada võimalust, Rootsist ja Norra pagulaspoliitika erinevusi tuleks käsitleda ka Norras viimasel ajal toimunud poliitilise arengu valguses (Andersen, Bjørklund 1990; Oesch 2008; Brochman, Kjeldstadli 2008). Nagu Brochman ja Kjeldstadli (2008) 1990. aastate lõpus toimunud poliitilist arengut kirjeldades mõista annavad, on Norra parempopulistlike erakondade tõus mõjutanud tugevat, sotsiaaldemokraatliku suunitlusega Tööerakonda. Või nagu autorid ise ütlevad:

Nii juhtuski, et valitsus jäi 1980. aastate lõpust alates ühelt poolt üha sõjakamate immigratsioonivastaste ning teiselt poolt kriitiliste vasaktsentristide risttule alla. Need väitsid, et Tööerakond rikub inimõigusi. Igal juhul tekkis enne valitsuse vahetumist 1997. aastal Gro Harlem Brundtlandi valitsuses lõhe: nii juurdepääsuõigusi kui ka varjupaigapoliitikat karmistati niivõrd, et see äratas isegi ÜRO pagulaste ülemvoliniku tähelepanu; kuid sellegi poolt kutsus valitsus üldsust järjest rohkem üles sallivusele ja avatusele uute kodanike suhtes (Brochman, Kjeldstadli 2008, 294).

Mis puudutab avalikku debatti immigratsiooni ja integratsiooni küsimustes ning avalikult immigratsioonivastaste erakondade esindatust parlamendis, võib Norrast ja Rootsist leida küll palju sarnasusi, aga ka olulisi erinevusi. Rootsist parlamendis ei ole alates „uue demokraatia” tippajast 1991.–1994. aastal olnud ühtki parempopulistlikku erakonda. Norras aga on paremääruslik Eduerakond alates 1990. aastate lõpust oluliselt

kasvanud ja saanud riigi suuruselt teiseks erakonnaks. Norra Eduerakond, mis on Taani immigratsioonivastase suunitlusega Rahvaerakonna sõsarpartei, nõuab palju piiravat pagulaspoliitikat ning sunnimeetodite kasutamist integratsiooni- ja repatrieerimispoliitikas. Eduerakonnal ei ole seni korda läinud valitsusvastutust kanda, kuid, nagu eespool märgitud, on temast saanud Tööerakonnale tõsine konkurent. Ta avaldab valitsusele nii otsest kui ka kaudset survet selleks, et see võtaks pagulaspoliitika rakendamisel piiravaid või sundivamaid toone.

VAHENDID JA MARKERID:

TÖÖHÕIVE. Rootsis ja Norras on kõik alalise elamisloaga pagulased traditsiooniliselt saanud ulatuslikku riiklikku integratsiooniabi, mis on nähtav eelkõige kahes valdkonnas. Esimene oli seotud eluaseme leidmisega, teine aga pagulaste integreerimisega tööturule. Mitu Skandinaavia uurijat on aga täheldanud, et Rootsi ja Norra sisserändajate ja pagulaste elatustase on ülejäänud elanikkonnast oluliselt madalam (SOU 1995, 76; Djuve, Kavli 2000; OECD 2007). Uurimustes on tuvastatud, et tööpuudus on pagulaste ja sisserändajate seas kolm korda suurem kui põlisrootslaste ja -norralaste seas ning et pagulased on madalapalgalistel või madala staatusega erialadel üleesindatud (Blom, Henriksen 2008). Need näitajad ei ole iseloomulikud ainult Skandinaavia riikidele, kuivõrd Rootsil ja Norral on samad probleemid kui enamikul teistel lääneriikidel, kes võtsid vastu palju pagulasi ja sisserändajaid (ECRI 2004, 2009; OECD 2009). Suur erinevus seisneb aga selles, et Rootsil ja Norral on pagulaste integratsiooni osas suuremad ambitsioonid ja ootused (Kavli 2008). Tuginemine üldise heaolu poliitikale, suuremeelne majanduslik abi ja ulatuslik riiklik keeleõpe pagulastele tekitas ootuse, et Põhjamaade väga arenenud avalik kord silub mis tahes algsed erinevused ka tööhõives (*ibid.*). Kriitikud aga väidaksid, et rahaline

toetamine tekitab passiivsuse ja sõltuvuse kultuuri ning vaid süvendab, mitte ei vähenda teatavate pagulasrühmade marginaliseerumist (Wikan 1995; SOU 2006, 79). Nii Rootsi kui ka Norra võtsid selle kriitika reaktsioonina kasutusele ulatuslikud sissejuhatavad programmid (Lund 2003; Kavli 2008). Pagulaste tööturule integreerumise hõlbustamiseks esitas Rootsi keskvalitsus 1991. aastal kohalikele omavalitsustele mõned soovitusel selle kohta, kuidas pagulastele mõeldud sissejuhatavate programmidega töötada ja neid kasutada. Norra kodifitseeris oma programmid vastuvõtuseaduseks (2003).

Kuidas on need programmid seni muutnud olukorda tööturul? Värskemates uurimustes tutvustatud tulemused ei anna täiesti selget pilti: ühed sissejuhatavatele programmidele antud hinnangud näitavad, et suur osa osalejatest hakkas pärast programmi läbimist tööle või õppima (IMDi 2008b). Teised (ECRI 2004, 2009) väidavad, et sisserändajate ja kohalike vahel on suured erinevused peaaegu kõigis igapäevaelu aspektides alates tööturul osalemisest ja palgast kuni eluaseme kvaliteedini, hariduseni ja tervishoiuni (ECRI 2004, 2009; OECD 2007, 2009; Blom, Henriksen 2008). Ühes ECRI aruandes Norra kohta võetakse olukord kokku järgmiselt:

Sisserändajate olukord on olulistes valdkondades endiselt halvem. Tööpuudus on noorte sisserändajate seas kaks korda suurem kui kohalike eakaaslaste seas ning sisserändajate lapsed jätvavad ebaproportsionaalselt tihti keskkooli lõpetamata. Kuigi ebavõrdsus väheneb aeglaselt, esineb seda ka eluasemesektoris, kus sisserändajatest on kodutuid kuus korda rohkem kui elanikkonnas tervikuna (ECRI 2009, 8).

Teisisõnu tähendab see, et ebavõrdsuse vähendamiseks võetud meetmed ei ole piisavad, mistõttu on tekkinud arutelud selle üle, kuidas pagulasi integreerida ja mida selleks tuleb teha. Wrench (2007) toob välja eri meetmed, mis võivad parandada sisserändajate kaasamist tööturule. Nii väidab ta, et mõned meetmed

on kooskõlas rahvusliku ebavõrdsuse tõlgendusega inimkapitali seisukohast, nagu näiteks meetmed, mis on seotud sisserändajate koolitamisega eesmärgiga tõsta nende haridustaset ja aidata neil õppida kohalikku keelt, kultuuri ja kombeid. Wrench väidab, et ambitsioonikamad meetmed hõlmavad ka võrdsete võimaluste põhimõtet, positiivseid meetmeid ja mitmekesisuse hindamise filosoofiat (Wrench 2007). Wrenchile (2007) ning mitmele Rootsi ja Norra integratsiooni- poliitikat käsitlevale aruandele (ECRI 2004, 2009; OECD 2009) tuginedes võiks väita, et Norra ja Rootsi integratsiooniabi piiravaks teguriks ei ole pagulastele suunatud programmide ulatus, hulk ja pikkus, vaid hoopis pagulastega tegelemisel kasutatavate integratsiooni hõlbustajate kvaliteet ja kohaldamisala. Kanadas ja USAs on kaua olnud tavaks kasutada võrdsete võimaluste ja rahvusliku mitmekesisuse edendamiseks positiivseid meetmeid. Seal vähendatakse diskrimineerimist ennetavate meetmetega, mille hulka kuuluvad kvoodid, valikusüsteemid ja sooduskohtlemine. Kuigi Rootsis ja Norras valitseb samuti suur tahe ebavõrdsuse vähendamiseks rahvusliku enamuse ning sisserändajate ja pagulaste vahel, ei ole nad tahtnud kasutada Põhja- Ameerika mudelit võrdsete võimaluste ja rahvusliku mitmekesisuse edendamiseks. Selle asemel on nad oma pagulaste integratsiooni poliitikas keskendunud pagulaste inimkapitali suurendamisele. Põhjamaad (nende hulgas Taani) on valdavalt keskendunud sellele, et luua äsjasaabunud pagulaste ja sisserändajate jaoks üha enam ulatuslikke koolitusprogramme.

Põhjamaade kogemuse üks tähtsamaid õppetunde võiks olla see, et on vaja tunnustada „keeleoskuste ja kultuuriteadmistega” seotud hõlbustajate piiratust. Rohkem ennetavaid meetmeid sisserändajate ja pagulaste seas tööhõive edendamiseks soovitab Rootsile ja Norrale ka rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjon (ECRI 2004, 2009). Siinkohal tuleb lisada, et Põhjamaad

on hakanud aru saama, et inimkapitali parandamise meetmetest üksi tööhõive edendamiseks sisserändajate ja pagulaste seas ei piisa. Seepärast on nad hakanud keskenduma mõõdukalt positiivsetele meetmetele. Nii näiteks märgib ECRI (2009) oma aruandes, et Norra katsetab 12 ministeeriumis ja riigiasutuses projekti, kus eelistatakse sisserändajatest töötaotlejaid, kui nende kvalifikatsioon on sama, mis on parimal konkreetsele ametikohale kandideerival taotlejal (ECRI 2009, 7).

Hiljutine areng: lahknev poliitika.

Kuigi Rootsi ja Norra sissejuhatavad programmid on sama fookusega, erinevad nad üksteisest mitmes mõttes. Norra programm on väga rangelt reguleeritud. Vastuvõtuseadus (Lov-2003-07-04-80) (norra k *Introduksjonsloven*) näeb ette, et kõik pagulasi vastu võtnud kommuunid peavad nende jaoks looma sissejuhatavad programmid. Seaduse kohaselt peavad äsja saabunud pagulased täies mahus läbima sissejuhatava programmi, mis kestab kuni kaks aastat (IMDi 2008a, 37). Programmi raames saavad osalejad 300 tundi keeleõpet ja teavet Norra ühiskonna kohta. Lisaks antakse programmi raames osalejatele individuaalset abi (töö otsimisel, koolituskursustele registreerumisel jne) ning aidatakse tööd leida.³ Neid, kes programmis ei osale, karistatakse rahaliste toetuste äravõtmisega. Lisaks on programmist kõrvalehoidmisel negatiivsed tagajärjed pagulaste õiguslikule staatusele Norras. Nii näevad Norra õigusaktid ette, et alalise elamisloa ja Norra kodakondsuse saamiseks on programmis osalemine kohustuslik. Kehtib nõue, et pagulane peab saama 300 tundi keeleõpet, mis sisaldab teavet Norra ühiskonna kohta ja mille eest maksavad ametivõimud. Rootsis rahastab kogu vastuvõtusüsteemi keskvalitsus, kes annab ka kohalikele

³ 300 tundi on tegelikult ainult algus. Norras on kommuunid kohustatud pakkuma kuni 2700 lisatundi täiendõpet (vt OECD 2009, 51).

omavalitsustele soovitusi selle kohta, kuidas pagulasi integratsiooniprotsessis kohelda. Lisaks nõuab keskvalitsus kõigilt kohalikes omavalitsustes esindatud riigiasutustelt (töötukassa, sotsiaalkindlustusamet jne) kohalike omavalitsuste toetamist nende integratsioonitöös. See on kindlaks määratud riigi ja kohalike omavalitsuste vahelises üldises kokkuleppes pagulaste vastuvõtmise ja integratsiooni kohta. Riigilt vahendite saamiseks peab kohalik omavalitsus koostama individuaalse sissejuhatuskava igale pagulasele, kusjuures kavale peab alla kirjutama nii kohaliku omavalitsuse esindaja kui ka pagulane ise (SOU 2008, 58). Sageli sisaldavad need kavad keelekursusi, Rootsi ühiskonna tutvustamist ja lühipraktikaid. Praktikaks see individuaalne kava aga kohustuslik ei ole. Igal Rootsi kohalikul omavalitsusel on õigus ise otsustada, kas ja kuidas ta individuaalsest kavast kõrvale hoidvat pagulast karistab. Mõned omavalitsused vähendavad selle eest rahalisi toetusi, teised mitte. On omavalitsusi, mis väidavad, et odavam ja tõhusam on jätkata sama raha maksmist sõltumata sellest, kas pagulane oma kava täidab või mitte, kui hakata iga juhtumit põhjalikult uurima, mis aitab kokku hoida ehk ainult mõned eurod (SOU 2008, 102).

Kokkuvõttes illustreerivad Norra ja Rootsi sissejuhatavad programmid kaht sisuliselt erinevat lähenemisviisi. Norra on valinud kõigi osaliste suhtes nõudlikuma tee. Norra on tõepoolest teatavates aspektides arendanud ja süvendanud pagulastööd, kuid seda ainult teiste aluspõhimõtete arvelt. Kehtestatud kohustusi võib pidada assimileerimistendentside taasestustamise katseks, aga ka praktikaks, mis õõnestab Põhjamaades tugeva traditsiooniga kohalikku demokraatiat ja omavalitsuste autonoomiat (Carrera 2006; Kavli 2008). Rootsi on teinud vastupidist ja neid põhimõtteid kaitsnud, kuid seda põhjalikuma ja sidusama integratsioonipoliitika arvelt. Nende erinevuste tõttu on Norra tegevus pagulaste tööturule integreerimisel,

milleks kasutatakse ulatuslikke, tasuta riiklikke programme, palju tulemuslikum kui Rootsi oma, sest tema sissejuhatavad programmid on kohalikes omavalitsustes rohkem levinud ja neis osaleb palju rohkem pagulasi kui Rootsis (Kavli 2008). Sunnimeetodite kasutamist integratsioonipoliitikas nõutakse nüüd aga järjest sagedamini ka Rootsis ja võib arvata, et mitmed nõuded ja tingimused, mis Norras juba kehtivad, võetakse lähitulevikus vastu ka Rootsis (SOU 2009, 19).

VAHENDID JA MARKERID: ELUASE.

Nagu juba mainitud, on Rootsis ja Norras võimalik pagulaste ümberasustamine riigiasutuste abil. Alalise kaitse ja elamisloa saanud pagulaste ja endiste varjupaigataotlejate ümberasustamine toimub keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste koostöös. Kohalikud omavalitsused saavad keskvalitsuselt majanduslikku toetust pagulaste elamis- ja tööturule integreerimise kulude katteks. Kuidas on see majutus- ja ümberasustamispoliitika aja jooksul arenenud?

Pagulaste hajuspaigutamise katsed.

1970. ja 1980. aastatel anti Rootsis ja Norras alaline elamisloa peamiselt seoses varjupaiga taotlemisega ja perede taasühinemisega. Selle trendi tippaeg oli 1990. aastate esimesel poolel. Bosnias ja Somaalias toimunud sõdade ning tagakiusamiste tõttu Kosovos, Iraagis ja Iraanis võeti mõlemas riigis igal aastal vastu tuhandeid pagulasi. Tugev majandus ja jätkuvalt laienev heaoluriik tuli uute saabuvate rühmadega toime. Kuid surve pagulaste vastuvõtusüsteemile tingis muudatusi kogu süsteemi toimimises, sealhulgas läbirääkimisi keskvalitsuse ja mõnede kohalike omavalitsuste vahel. Rootsis võeti 1986/1987. aastal vastu „terve Rootsi strateegia” pagulaste hajutamiseks üle kogu riigi. Selle sammu põhjuseks ei olnud niivõrd põhjalik analüüs, kuivõrd asjaolu, et migratsiooniametil hakkasid pagulaste vastuvõtmise lepingutega

kohalikes omavalitsustes kohad otsa saama (Westin 2004). Nii saadeti mõned pagulased riigi hõredalt asustatud põhjaossa, kus kohalikel omavalitsustel ei olnud pagulaste vastuvõtmise ja integratsiooniga mitte mingisuguseid kogemusi. Asjaomane omavalitsus sai keskvalitsuselt kaheks aastaks raha algsete integratsioonikulude katteks ning pagulastel endil ei olnud õigust ümberasustamisest keelduda. Kuna neil oli aga alaline elamisluuba, oli neil õigus mõnda teise kohalikku omavalitsusse ümber kolida, kui nad suutsid seal ise leida eluaseme, ja seda paljud ka tegid. Valitsuse toetused neile sinna ei järgnenud ja omavalitsus, kuhu nad kolisid, oli sunnitud hoopis teiste seaduste alusel maksma neile sotsiaal- ja eluasemetoetusi.⁴

Ka Norras hakkasid 1990. aastatel suuremates omavalitsustes kohad otsa saama ja pagulaste hajutamist peeti võimaluseks mitte ainult piirata pagulaste kontsentratsiooni suurlinnades, vaid ka kiirendada integratsiooni ja vältida sotsiaalselt segregeerunud rahvusrühmade teket linnades (Brox 1997; Djuve, Kavli 2000; Valenta 2008).

Mis tulemusi Rootsi ja Norra haju- tamispoliitika andis? Ja kuidas on see poliitika seotud programmidega, millega püütakse elavdada pagulaste lõimumist tööturule? Ka selles küsimuses ei anna värskemaid uurimused täiesti selget pilti. Ühelt poolt selgub uurimustest, et kõige rohkem osalejaid on väikestes ja keskmise suurusega sissejuhatavates programmides, suuremates vähem (IMDi 2008a). Teiselt poolt aga viitavad uurimused sellele, et pagulaste hajutamine võib sissejuhatavate programmide edukat rakendamist hoopis pärssida (OECD 2009). Paljudest uurimustest aga nähtub, et äärealadele paigutatud pagulased kolivad sealt enamasti ära. Üldine trend ongi selline, et suur osa pagulastest kolib linnadesse

⁴ See strateegia osutus majanduslikult raskeks, eriti suur- linnade kommuunide jaoks, ja sellest loobuti ametlikult 1994. aastal.

(Djuve, Kavli 2000; Johansson, Rauhut 2007; Høydahl 2009). Seda, miks pagulased edasi rändavad ja maapiirkondades ei püsi, on uurimustes selgitatud muu hulgas järgmisega: sotsiaalse integratsiooni puudumine, raskused töö leidmisel, soov elada multikultuurses linnakeskkonnas sugulaste ja sõprade lähedal ning väl- jakujunenud etnilistes kogukondades (Brox 1997; Djuve, Kavli 2000; Åslund 2005; Johansson, Rauhut 2007; Valenta 2007). Selles tulenevalt on mõned uurijad järeldanud, et Rootsi ja Norra strateegia pagulaste hajutamiseks üle kogu riigi on nurjunud (Brox 1997).

Erinevalt Rootsist ei ole Norra sellest strateegiast ametlikult loobunud, kuid sellegipoolest kõlab seda Norra poliitilises retoorikas 1990. aastate lõpust alates palju vähem. Sellegipoolest on pagulaste aktiivse paigutamise põhimõtted Rootsist ja Norras endiselt poliitiliselt aktuaalsed, mistõttu riik toetab jätkuvalt pagulaste ümberpaigutamist suure sisserändajate kontsentratsiooniga aladelt väljapoole (SOU 2003, 75). Rootsi ja Norra praeguse integratsiooni- ja asustamispoliitika kohaselt peab riik pagulastele tagama eluaseme, kuid võib valida selle asukoha. Kuid ka siin on sunnimõõde väiksem Rootsi puhul. Rootsi võttis kasutusele „iseseisva ümberasumise”, mille puhul pagulased võivad ise oma elukoha valida ja saavad selleks riigilt teatavat majandus- likku toetust (Statens Invandrarverk 1997; SOU 2003, 75). Norras aga on endiselt kasutusel „kontrollitud ümberasustamine“ (Kavli 2008). Seal on pagulaste valikud ümberasustamiskohtade osas väga piiratud (Kavli 2008; Stortingsmelding 17: 2000/1). Pagulased võivad küll pakutavast kohast keelduda ja kolida mujale, kuid sel juhul võivad nad kaotada riigi eluasemetoetuse ja muud integratsioonitoetused, nagu näiteks keelekursused, töötu abiraha ja sissejuhatavate programmide kaudu antavad toetused. Teisisõnu, pagulased võivad Norras kolida, kuhu tahavad, kuid kui nad keelduvad riigi pakutavast

„kontrollitud ümberasustamisest”, peavad nad ise hakkama saama.

INTEGRATSIOONIPOLIITIKA JA TAGASISAATMINE. Et näidata, kuidas pagulaste õigused võivad erineda, tuleb artikli viimases osas juttu sellest, kuidas Rootsi ja Norra oma asjaajamises pagulasi kategoriseerivad ning neile selle põhjal integratsioonitoetusi annavad. Eespool käsitletud integratsiooni- ja ümberasustamisprogramme pakutakse valdavalt pagulastele, kes on liigitatud „alalise elamisloa” saanuteks. Teatavaid eluaseme- ja integratsioonitoetusi antakse aga ka pagulastele, kes kvalifitseeruvad „ajutise kaitse saajateks” või „varjupaigataotlejateks”.

Ajutise kaitse saanud pagulased. Nagu juba mainitud, võtsid Rootsi ja Norra 1990. aastatel vastu suure hulga pagulasi Bosniast ja hiljem Kosovost. Massilise sisserände ohjeldamiseks võtsid Rootsi ja Norra, nagu ka paljud teised lääneriigid, oma pagulaspoliitikas järk-järgult kasutusele „ajutise kaitse” mõiste (Koser, Black 1999; Valenta, Berg 2003).

Nagu Koser ja Black (1999) märgivad, on varem Euroopas ja Põhja-Ameerikas ajutist kaitset antud küll ka teistele pagulasrühmadele, kuid Bosniast saabunud pagulased olid kuni Kosovo kriisini 1990. aastate lõpus esimesed ja kaugelt kõige suurem rühm, mida on sel viisil kogu ELis vastu võetud (Koser, Black 1999, 533). Enamikus Põhjamaades anti Bosniast ja hiljem Kosovost saabunud pagulastele kollektiivne „ajutine kaitse” ja juurdepääs heaolusüsteemidele, eeldades seejuures, et kui sõda saab läbi, peaksid need pagulased kas oma kodumaale tagasi pöörduma või igaüks eraldi varjupaika taotlema (Koser, Black 1999; Brekke 2001; Berg 2002).

Tuleb rõhutada, et Norra ja Rootsi suhtumine ajutise kaitse küsimuses oli algselt erinev (Koser, Black 1999; Berg 2002). Norra ei kuulu Euroopa Liitu. Sellegipoolest andis Norra Bosnia

pagulastele „ajutise kaitse”, samas kui Rootsi, kes Bosnia kriisi alguses ka veel Euroopa Liitu ei kuulunud, ei olnud algselt valmis seda meedet rakendama. Nagu Koser ja Black märgivad: „Rootsis läbis suurem osa bosnialasi kohe pärast saabumist varjupaigamenetluse ega saanud kunagi „ajutist kaitset”” (1999, 529). Kuigi Rootsi oli Bosnia pagulasi vastuvõtivatest riikidest ELis kolmas ja maailmas üks suuremaid, jagas ta 1993. aastal Bosnia kodanikele suuremeelselt alalisi elamislube (Koser, Black 1999; Berg 2002). Nagu paljud teisedki Euroopa riigid, muutis Norra oma poliitikat Bosnia pagulaste suhtes, kellele oli 1990. aastate alguses ajutine kaitse antud, järk-järgult leebemaks ja andis neile lõpuks alalise kaitse.

Ühe teise, nimelt Kosovo pagulasrühma puhul oli Rootsi ja Norra suhtumine sarnane: alguses anti neile ajutine kaitse koos võimalusega pöörduda pärast sõda kodumaale tagasi või taotlema varjupaika. Ka „ajutise kaitsega” pagulaste integratsioonipoliitikas võib Rootsi ja Norra puhul leida nii mõndagi ühist (Berg 2002). Ajutise kaitsega pagulased paigutati kohalikesse omavalitsustesse ja nad said kõiki integratsioonitoetusi.

Rootsi ja Norra meetmed integratsiooni toetamiseks on alati olnud seotud ulatuslike riiklike repatrieerimisprogrammidega (Valenta, Berg 2003). See „kahesuunalise poliitika” nime all tuntud põhimõte võeti algselt kasutusele Norras seoses Bosnia pagulastega. See sidus aktiivse integratsioonipoliitika repatrieerimispoliitikaga. Aluseks oli põhimõte, et pagulased peaksid olema valmis Norras elama, kui kodumaale tagasipöördumine ei ole võimalik (Stortingsmelding 17 94/95). Lisaargument oli, et aktiivsed ja hästi integreerunud pagulased suudaksid kodumaale tagasipöördumise korral end ka seal uuesti paremini sisse seada (Brekke 2001, 2002; Berg 2002). Selles Rootsi ja Norra kahesuunalises poliitikas oli täielik integratsioon algselt kombineeritud

vabatahtlikult kodumaale tagasipöördumise võimalusega (bosnialaste puhul), hiljem aga sunniviisilise tagasisaatmisega (Kosovo pagulaste puhul).

Rootsi ja Norra kogemus Bosnia ja Kosovo pagulastega näitab, et ajutise kaitsega pagulastel, kes saavad kohe pärast saabumist abi töö ja eluaseme leidmisel ning haridust ja keelekoolitust, on integratsiooniprotsessi alguses eelis. Paljudes teistes Euroopa riikides ei ole nendel rühmadel „vahendite ja markeritele” ning „hõlbustajatele” samasugust juurdepääsu, mis on nende integreerumist kuni alalise elamisloa saamiseni takistanud või viivitanud (Berg 2002; Korac 2003; Franz 2005). Näiteks Korac (2001, 2003) näitab oma uurimuses Balkani riikidest Itaaliasse saabunud pagulaste kohta, et kuna need pagulased sellist abi ei saanud, olid nad sunnitud ise hakkama saama, „mille hinnaks oli nišitööturule minek, kust on väga raske majanduslikul ja sotsiaalsel redelil tõusta” (Korac 2003, 59).

Eluasemepoliitika ning varjupaigataotlejate toetamine ja integreerimine. Rootsis paigutatakse varjupaigataotlejad kollektiivsetesse vastuvõturajatistesse. Alternatiivina võivad nad saada majanduslikku toetust, kui nad leiavad endale eluaseme ise. Norras paigutatakse kõik varjupaigataotlejad vastuvõturajatistesse. Varjupaigataotlejad, kes leiavad ise endale eluaseme, Norra seni toetama ei kipu, nagu seda teeb Rootsi (Brekke, Vevstad 2007).

Mõlemad riigid pakuvad oma varjupaigataotlejatele ulatuslikku keelekoolitust, teabeprogramme ja tööluube. Mõlema riigi ametiasutuste sõnul seisneb eesmärk selles, et need hõlbustajad peaksid varjupaigataotlejaid valmistama ette eluks väljaspool vastuvõturajatisi olenemata asukohast – vastuvõttas riigis, kodumaal või mujal (Valenta, Berg 2003; Brekke 2004a). Kuid mõnikord satuvad need meetmed vastuollu piirava varjupaigapoliitika rakendamisega piirkondades

(Valenta 2004; Brekke 2004b). Brekke (2004b) uuris varjupaigataotlejate vastuvõtmise kontrollimist Põhjamaades ning juhtis tähelepanu asjaolule, et varjupaigataotlejate vastuvõtusüsteemid peavad korraga täitma kaht, teineteisele vastu käivat ülesannet. Üks neist on valmistada varjupaigataotlejaid ette eluks oma uuel kodumaal. Teine on motiveerida varjupaigataotlejaid, kellele elamisluba ei anta, oma kodumaale tagasi pöörduma (Brekke 2004a). Lisaks viitab mitu uurimust sellele, et vastuvõtmise tingimusi kasutatakse äsjasaabunud pagulaste heidutamiseks ning lahkumise soodustamiseks, aga ka uute võimalike varjupaigataotlejate heidutamiseks tulemast Põhjamaadesse (Brekke 2004a; Valenta 2004; Brekke, Vevstad 2007). Seda esineb Norras rohkem kui Rootsis. Nii näiteks saabus 2002. aastal Norrasse rekordilised 18 000 varjupaigataotlejat. Varjupaigataotlejate sissevoolu ohjeldamiseks kehtestas Norra piirangud peredega taasühinemisele ning õigusele osaleda norra keele kursustel (Brekke 2004b). Paar aastat hiljem, kui sisserändajate vool oli vähenenud, muutis Norra uuesti oma poliitikat ja lubas pagulased taas keelekursustele. „Tagasisaatmiste ja heidutamise aastatel” vastuvõtukeskustes kogutud andmed viitavad sellele, et keelekursustele pääsemise piiramine pärssis oluliselt vastuvõtmise tingimusi ning varjupaigataotlejate toetamist ja integratsiooni (Berg, Sveaass 2005). Kokkuvõttes on heitlikud hoiakud integratsiooni toetamise või tagasisaatmise ning suuremeelse või piirava poliitika küsimuses välja toonud tõsiasi, et ajutise kaitsega pagulastel on Rootsi ja Norra varjupaigapoliitikas rohkem probleeme (Brekke 2004a; Berg, Sveaass 2005; Brekke, Vevstad 2007).

KOKKUVÕTE. Käesolevas artiklis oleme analüüsinud riigi toetatud integratsiooni Rootsis ja Norras ning laiemalt nende pagulaspoliitikat. Sellega seoses oleme jälginud kummagi riigi poliitiliste aktide

muutmist ning tuvastanud ka saavutusi, puudusi, pingeid ja ebakõlasid. Mõlemal riigil on pagulaste integreerimisega seoses olnud sarnased probleemid ja pikaajalised järeleandmised. Lisaks on mõlemad läbinud sarnase poliitilise arengutee ja seisnud mitme valiku ees oma pagulaste integratsiooni poliitikas (keskendudes kas inimkapitali parandamisele või mitmesugustele positiivsetele meetmetele), ümberasustamispoliitikas (kas pagulaste kontsentratsiooni lubamine või pagulaste hajutamine, riigi kontrollitud ümberasustamine või riigi toel iseseisev otsustamine) ning migratsioonipoliitikas (kas integratsioon või heidutamine/tagasisaatmine).

Me oleme väitnud, et kuigi Rootsi ja Norra probleemid on sarnased ja mõlemad keskenduvad ühtmoodi „vahenditele ja markeritele” ning „hõlbustajatele”, on nende tegevus mitmes integratsioonivaldkonnas erinev, nagu kirjeldavad Ager ja Strang (2004a). Üks erinevus seisneb selles, kui palju sündi kasutab riik selleks, et suunata pagulasi majanduslikult ise toime tulema ja endale eluaset leidma, ning eelkõige elupiirkonna valimisel. Teine erinevus väljendub mõlema riigi pagulaste integreerimise ja tagasisaatmise poliitika dünaamilises vahekorras. Nagu me oleme käesolevas artiklis näidanud, on Rootsi ja Norra pagulaste integratsiooni poliitika

selgelt eristatav nii ELi kui ka muude riikide omast.⁵ Rootsi ja Norra integratsioonipoliitika näib eriti selgelt eristuvat nende riikide omast, mille heaolutase ei ole nii kõrge ja kus riigipoolne integratsiooniabi ei ole nii tugev. Lisaks erineb Rootsi ja Norra integratsioonipoliitika selgelt nende riikide omast, mis ei luba suurt hulka pagulasi ja varjupaigataotlejaid oma tööturule ega anna neile mitte mingisugust integratsiooniabi. Samas näitab mõlema riigi kogemus, et ulatusliku integratsiooniabi saab algseid erinevusi pagulaste ja ülejäänud elanikkonna vahel lihvida vaid piiratud ulatuses. Sisserändajate ja ülejäänud elanikkonna erinevused igapäevaelu kõigis aspektides on suured, mis peaks käivitama arutelu integratsioonipoliitika eesmärkide ja fookuse üle. Kogemus näitab, et poliitikakujundajad peaksid oma ootused ümber hindama. Rootsi ja Norra kogemus näitab, et pagulaste integratsioon ja nende ühiskondlik edenemine on aeganõudvad protsessid isegi riikides, mis on integratsiooni „hõlbustajatesse” investeerinud tohutult energiat. Lisaks tuleks olemasolevate poliitiliste meetmete puhul uurida, mida nendega teha annab. Käesolevas artiklis väidame, et nende meetmete puudus ei seisne selles, et pagulasi ei toetata piisavalt eluaseme leidmisel või keele omandamisel, mis on tõsi paljude teiste riikide puhul. Rootsi ja Norra kogemus näitab, et ükskõik kui arenenud eluasemetoetused ja keeleõpe ka ei oleks, ei ole pagulaste edukas integreerumine ainuüksi nende meetmetega edukas. Seega, kui Rootsi ja Norra tahavad tõesti oma ambitsioonikaid eesmärke seoses pagulaste integratsiooniga saavutada, peavad nad oma poliitikat laiendama ja eelkõige kaasama sellesse ennetavamad „hõlbustajad”.



Kurdide meeleavaldus Oslo raekoja juures
Kurdi Tööpartei juhi Adullah Öcalani arreteerimise vastu Türgi võimude poolt, veebruar 1999.

Foto: Mart Raudsaar

⁵ Põhjamaade ja teiste riikide olukorra võrdlemiseks vt Koser ja Black (1999); Mestheneos ja Ioannidi (2002); Berg (2002); Carrera (2006); Sainsbury (2006); Brekke ja Vevstad (2007); OECD (2007).

KASUTATUD KIRJANDUS

- FLERE MÅSTE TA ANSVAR FÖR IRAK. (2008).– Aftonbladet, 05-29.
- AGER, A., STRANG, A. (2004a). Indicators of integration: Final report. London: Home Office.
- AGER, A., STRANG, A. (2004b). The experience of integration: A qualitative study of refugee integration in the local communities of Pollokshaws and Islington. London: Home Office.
- AGER, A., STRANG, A. (2008). Understanding integration: A conceptual framework. – Journal of Refugee Studies, 21 (2), 166–191.
- ANDERSEN, J. G., BJØRKLUND, T. (1990). Structural changes and new cleavages: The progress parties in Denmark and Norway. – Acta Sociologica, 33 (3), 195–217.
- ÅSLUND, O. (2005). Immigrant settlement policies and subsequent migration. – Regional Science and Urban Economics, 35, 141–165.
- BREKKE, J. P. (2001). Velkommen og farvel? Midlertidig beskyttelse for flyktninger i Norge. Oslo: ISF.
- BREKKE, J. P. (2002). Kosovo–Norge, tur og retur. Midlertidig opphold for kosovoflyktninger. ISF Report.
- BREKKE, J. P. (2004a). While we are waiting: Uncertainty and empowerment among asylum-seekers in Sweden. Oslo: ISF.
- BREKKE, J. P. (2004b). The struggle to control: The impacts of national control policies on the arrival of asylum seekers to Scandinavia 1999–2004. Oslo: ISF.
- BREKKE, J. P., VEVSTAD, V. (2007). Reception conditions for asylum seekers in Norway and the EU. Oslo: ISF.
- BERG, B. (2002). From temporary protection to permanent residence: Bosnian refugees in Scandinavia'. – K. Hastrup, G. Ulrich, G. (ed). Discrimination and toleration. GB: Kluwer Law International.
- BERG, B., SVEAASS, N. (eds) (2005). Det hainnle om å leve. Tiltak for å bedre psykisk helse for beboere i asylmottak, SINTEF-IFIM/NKVTS.
- BLOM, S., HENRIKSEN, K. (2008). Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006. SSB-rapport 2008/5.
- BROCHMANN, G., KJELDSTADLI, K. (2008). History of immigration: The case of Norway 900–2000. Oslo: Universitetsforlaget.
- BROX, O. (ed) (1997). Tett eller spredt. Om innvandrernes bosettingsmønster i Norge. Tano Aschehoug.
- BROX, O. (ed) (1997). De liker oss ikke: Den norske rasismens ytringsformer. Tano Aschehoug.
- BUNAR, N. (1998). Identitet, Flyktingskap, Vardagsliv: Självbiografi som en narrativ konstruktion. – A. Ålund (ed). Mot ett normalt liv. Köpenhamn: Nord 7.
- BUNAR, N. (2005). Den etnifierade urbana fattigdomen och välfärdsstatens reaktioner. – Sociologisk Forskning, 4, 57–78.
- BUNAR, N. (2008). När marknaden kom till förorten. Lund: Studentlitteratur.
- CARRERA, S. (2006). A comparison of integration programmes in the EU: Trends and weaknesses. Challenge Papers, 1, 1–15.
- CASTLES, S., MILLER, M. J. (1998). The age of migration. Basingstoke: Macmillan.
- CASTLES, S., MILLER, M. J. (2009). The age of migration. 4th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- COUSSEY, M. (2000). Framework of integration policies. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- CRAIG, R. (2007). Systematic discrimination in employment and promotion of ethnic equality. Boston: Martinus Nijhoff.
- CROW, G., ALLAN, G. (1994). Community life: An introduction to local social relations. New York: Harvester Wheatsheaf.
- DAHLSTEDT, M. (2005). Reserverad demokrati. Umeå: Boréa.
- DJUVE, A. B. (2003). Introduksjonsordning for nyankomne innvandrere: Integrering eller overgrep? – Søkelys på arbeidsmarkedet, 20 (1), 3–11.
- DJUVE, A. B., KAVLI, H. C. (2000). Styring over eget liv. Levekår og flytteaktivitet blant flyktninger i lys av myndighetenes bosettingsarbeid. Oslo: Fafo.
- DURKHEIM, E. (1933). The division of labor in society. New York: Macmillan.
- ECRI /European Commission against Racism and Intolerance/. (2004). Third report on Sweden. Council of Europe.
- ECRI. (2009). ECRI Report on Norway. Council of Europe.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990). The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press.
- FRANZ, B. (2005). Uprooted and unwanted: Bosnian refugees in Austria and the United States. Texas A & M Press.
- GORDON, M. (1964). Assimilation in American life: The role of race, religion, and national origins. New York: Oxford University Press.

- HAAGENSEN, E. (1994). Migration policies: Recent and new measures. Integration of Immigrants. SOPEMI Report for Norway. Oslo: Ministry of Local Government and Labour.
- HØYDAHL, E. (2009). Monitor for sekundærflytting. Sekundærflytting blant flyktninger bosatt i Norge i 1998–2007. Oslo: SSB.
- IMDi (2008a). FACTS 2008: Facts booklet about immigrants and integration. Oslo: Norwegian Directorate for Integration.
- IMDi (2008b). Deltakelse og måloppnåelse. Resultatrapportering fra introduksjonsordningen 2007, report No. 7. Oslo: Norwegian Directorate for Integration.
- JOHANSSON, M., RAUHUT, D. (2007). A periodical analysis of immigrants' settlement patterns in Sweden 1959–2005: A regional perspective. Paper prepared for the 47th Congress of the European Regional Science Association, Paris, 29 August–2 September 2007.
- KARN, V., PHILLIPS, D. (1998). Race and ethnicity in housing: A diversity of experience. – T. Blackstone, B. C. Parekh, P. Sanders (eds). *Race relations in Britain*. London: Routledge.
- KAVLI, H. C. (2008). Introduksjon av nyankomne flyktninger og innvandrere i Danmark, Norge og Sverige. – *Søkelys på arbeidslivet*, 8 (1), 73–85.
- KORAC, M. (2003). Integration and how we facilitate it: A comparative study of settlement experiences of refugees in Italy and the Netherlands'. – *Sociology (BSA)*, 37 (1).
- KORAC, M. (2001). Cross-ethnic networks, self-reception system, and functional integration of refugees from the former Yugoslavia in Rome. – *Journal of International Migration and Integration*, 1 (2), 1–26.
- KOSER, K., BLACK, R. (1999). Limits to harmonisation: The „Temporary Protection“ of refugees in the European Union. – *International Migration*, 37 (3), 522–543.
- KUUSELA, K. (1993). Integration i invandratäta bostadsområden? Sammanläggningsdel. Göteborg: Sociologiska institutionen.
- LOV 2003-07-04 nr. 80: Rundskriv H-20/05. Kommunal- og regionaldepartementet: Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).
- LUND, M. (2003). Kvalifisering for alle. Utfordringer ved obligatorisk introduksjonsordning for nyankomne flyktninger. – *Fafo Report*, 414.
- MARSHALL, T. H. (1950). *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge: University Press.
- MIKKELSEN, F. (2001). *Integrationens paradoks: indvandrere og flygtninge i Danmark mellom inklusion og marginalisering*. København: Catinet.
- MESTHENEOS, E., IOANNIDI, E. (2002). Obstacles to refugee integration in the European Union member states. – *Journal of Refugee Studies*, 15 (3), 304–320.
- NIESING, W. (1993). *The labour market position of ethnic minorities in the Netherlands*. Rotterdam: Erasmus University.
- OECD (2007). *Jobs for immigrants (1. kd): Labour market integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden*. Paris: OECD.
- OECD (2009). *Jobs for immigrants: Labour market integration in Norway*. Paris: OECD.
- OESCH, D. (2008). Explaining workers' support for right-wing populist parties in Western Europe: Evidence from Austria, Belgium, France, Norway, and Switzerland. – *International Political Science Review*, 29, 349–373.
- PARK, R. E. (1928). Human migration and the marginal man. – *American Journal of Sociology*, 33 (6), 881–893.
- PORTES, A., RUMBAUT, R. (2006). *Immigrant America: A portrait*. Berkeley CA: University of California Press.
- PORTES, A., ZHOU, M. (1993). The new second generation: Segmented assimilation and its variants. – *Annals of the Academy of Political and Social Science*, 530 (November), 74–96.
- PUTNAM, R. D. (1993). The prosperous community: Social capital and public life. – *American Prospect*, 13, 35–42.
- PUTNAM, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- REINSCH, P. (2001). *Measuring immigrant integration; Diversity in a European city*. Aldershot: Ashgate.
- ROSS, S. L., TURNER, M. (2005). Housing discrimination in metropolitan America: Explaining changes between 1989 and 2000. – *Social Problems*, 52, 152–180.
- ROGSTAD, J. (2000). *Mellom faktiske og forestilte forskjeller: Synlige minoriteter på arbeidsmarkedet*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- SAINSBURY, D. (2006). Immigrants' social rights in comparative perspective: Welfare regimes, forms in immigration and immigration policy regimes. – *Journal of European Social Policy*, 16 (3), 229–244.
- ROOTSI STATISTIKA. (2009). *Statistical Yearbook of Sweden 2009*.
- STORTINGSMELDING 17 (1994–95). *Om flyktningpolitikken*. Oslo: KR.D.
- STORTINGSMELDING 17 (1996–97). *Om innvandring og det flerkulturelle Norge*. Oslo: KR.D.

- STARTINGSMELDING 17 (2000/1). Asyl- og flyktningpolitikken i Norge. Oslo: KRD.
- STATENS INVANDRARVERK. (1997). Individuell mangfold. Invandrarverkets utvärdering och analys av det samordnade svenska flyktningmottagande åren 1991–1996. Linköping: Statens invandrarverk.
- STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR/SOU 76. (1995). Arbete till invandrare. Stockholm: Fritzes.
- SOU /Statens Offentliga Utredningar/ 55. (1996). Sverige, framtiden och mångfalden. Stockholm: Fritzes.
- SOU 75. (2003). Etablering i Sverige. Möjligheter och ansvar för individ och samhälle. Benteckande av utredningen om flyktningmottagande och introduktion. Stockholm: Fritzes.
- SOU 79. (2006). Integrationens svarta bok. Agenda för jämlikhet och social sammanhållning.
- SOU 58. (2008). Egenansvar – med professionell stöd. Stockholm: Fritzes.
- SOU 19. (2009). Aktiv väntan – asylsökande i Sverige. Stockholm: Fritzes.
- STATISTICS SWEDEN (2009). STATISTICAL YEARBOOK OF SWEDEN 2009.
- SVERIGE, FRAMTIDEN OCH MÅNGFALDEN. (1997/98, 16). Stockholm: Regeringskansliet.
- SÖDERGRAN, L. (2000). Svensk invandrar- och integrationspolitik. Umeå: Umeå Universitet.
- UTVECKLING OCH RÄTTVISA – EN POLITIK FÖR STORSTADEN FÖR 2000-TALET. (1997/98, 165). Stockholm: Regeringskansliet.
- VALENTA, M. (2004). Norwegian system for reception and settlement of refugees and asylum seekers. Paper presented at the Ninth Metropolis Conference in Geneva, September 2004.
- VALENTA, M. (2007). The daily life and social integration of immigrants in the city and the small town: Evidence from Norway. – *International Journal on Multicultural Societies*, 9 (2), 284–306.
- VALENTA, M. (2008). Finding friends after resettlement. Social networks and everyday life of immigrants in Norway. Trondheim: NTNU.
- VALENTA, M., BERG, B. (2003). Tilbakevending. Evaluering av tilbakevendingsordningen for flyktninger. Trondheim: SINTEF, IFIM.
- WACQUANT, L. D., WILSON, W. J. (1989). The cost of racial and class exclusion in the inner city. – *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 501, 8–26.
- WESTIN, C. (2004). Racism and multiculturalism: The Swedish response to immigration. – C. Westin (ed). *Racism, xenophobia and the academic responses: European perspectives*. Stockholm: CEIFO.
- WIKAN, U. (1995). Mot en ny, norsk underklasse. Innvandrere, kultur og integrasjon. Oslo: Gyldendal Norsk forlag.
- WIRTH, L. (1988). *Ghetto*. New Jersey: Transaction Publishers.
- WRENCH, J. (2007). Diversity management and discrimination. Immigrants and ethnic minorities in the EU. Aldershot: Ashgate.

Riigiaja mänguruum



AHTO LOBJAKAS
kolumnist

*I, that am curtail'd of this fair proportion,
Cheated of feature by dissembling nature,
Deformed, unfinish'd, sent before my time
Into this breathing world, scarce half made up
(Shakespeare, Richard III)*

*Jah, mina, kellel kärpis kaunid mõõdud
ja röövis liikmeilu moondav loodus,
mind nihestatult, enneaegselt tuues
maailma, kui sain vaevalt poolikuks
[tõlkinud Georg Meri]*

Eesti riigi *fundamentum inconsum* ehk kaljukindel aluspõhi koosneb kolmest allosast: rahvusest, saksalik-antikvaar-
sest kultuurikontseptsioonist ja tehnokraatlikust turuideoloogiast. Need on elemendid, millest avalikku võimu teostavad isikud alates presidendist ja lõpetades riigikogulastega kujundavad isetegevuslikult, katse-eksituse meetodil Eestile oma teed. Tänapäevase riigimõtte traagika on selle kasvav lahutatud Euroopast, sealse väärtuspõhise ja individualistliku ühiskonnakorralduse elavast praktikast.

RIIGI SULETUD SILMAPIIR. Eesti riigil on läbi aegade olnud raskusi perspektiivi avamise ja lahtihoidmisega. Selle loo eelugu algab 19. sajandil. Sellest räägitakse ärkamisajastuna. Lühikesse ajavahemikku suruti kokku tõlgendusena leitud minevik ja võimalikuks saav tulevik. Avanes mõõde algul ühiskondlikule, hiljem riiklikule eneseteostusele, nagu igale Euroopa rahvale. Sellesse potentsiaali pole aga tänaseni jõutud ehitada midagi püsivalt kestvate. See, mida jõuti esimese vabariigi ajal, kaotas elujõu juba 1934. aastal ning on sestpeale taandunud elavast mälestusest – traditsioonist dunaamilises mõttes – kuiva säilitamise ja (taas)pühitsemise objektiks asjana iseendas. Piisab, kui vaadata debatti Konstantin Pätsile ausamba püstitamiseks Eesti Vabariigi 100. aastapäevaks. Riigi vormi sakraliseeritakse, mõistmata selle teisejärgulisust sisuga võrreldes.

Säilitatu ja sakraliseeritav said üheks pinnaks, millele 1990. aasta paiku hakati Eestit riigina taastama. Teist pinda võib kokkuvõtlikult nimetada Euroopaks.

Heideggeril on mõiste „Zeit-spiel-raum” – „aeg-mängu-ruum”. See on avatus, mis vallandub olemise loomishetkes, kui asjad saavad iseendaks. Lihtsustatud, ülekantud ja metafoorses tähenduses on tegemist mingi ruum-aja mõttelise alguspunktiga. Aeg tekib otsusena ning avab ruumi liikumisele ja vabadusele, mängule (*spiel*) ehk spontaansusele. Sellesse dunaamilisse ruum-aega rullub ühiskonna puhul lahti see, millest me räägime tähenduse ja tõena. Ruum-aja avatus ei jää lageduseks. Eesti riigi (taas)avanemise moment sai 20.

sajandi lõpul tekkida talle esmalt 19. sajandil avanenud ruum-ajas. See moment on n-ö aega kinni jäänud. Ta pole lahti rullunud jätkuvaks arenguks, mis pidevalt ja jätkuvalt tõlgendaks ümber nii algust kui ka tulevikuhorisondil avanevaid võimalusi. Algu on tardunud, hoides endal nagu kleeplindil nii olevat kui tulevat, sundides mõlemat kordamisele ja pidevale tagasivaatamisele. Eesti, kord looduna, asetus püsivalt olnusse. Olnu omakorda täitis Eesti. Läbikäimine minevikuga, avatuse horisoni lahtihoidmine läinu suunal on aegamisi saanud määravaks, määratledes oma pinnalt üha kitsamalt ja suletumalt selle, mis on võimalik tulevane. Tõe ja tähenduse mängulise avatud ja avaneva liikumise asemel, mis muuhulgas tõlgendub riigi ja ühiskonna kohanemise- võimeks muutuv keskkonnas, on Eestis pühendatud tõe ja tähenduse arheoloogiale. Kui Heidegger räägib olemise unustamisest, siis – *mutatis mutandis* – on Eestis tegemist meeldetule(ta)mise fikatsiooniga. Enne kui midagi muud võimalikuks (või tulevaks) saab, tuleb nii paika panna Eesti, paika saada ja paigas hoida minevik. See on aga lõputa tegevus. Kaotatud – ja pidevalt taaskaotatava – Eesti üleskaevandamine 19. sajandist ja 20. sajandi esimesest poolest võtab kogu aja ning kõik muu ilmneb selle kõrval järjest vähem pinnana, millele Eesti peaks ja peab toetuma, kui ta tahab tulevikus kesta.

Ahenemise horisont on aja jooksul jätnud hästijälgitavad setted Eesti põhiseadusse. Meie 1992. aasta konstitutsioon viitab oma alusena 1938. aasta viimasele enne Vene okupatsiooni kehtinud põhiseadusele, aga teeb seda kitsalt rahvusarheoloogiliselt. Asjaolu, et viimane vabariiklik ja demokraatlik põhiseadus pärineb aastast 1932, probleemina ei tõstatunud. Paralleelselt elab uues põhiseaduses oma kiirakääralist elu riigi aegruumi kitsapiiriline – ja ajas üha hägus- tuv – määratlemine. 1918. kuulutati Eesti iseseisvaks „Manifestiga kõigile Eestimaa rahvastele”. Tänapäevase põhiseaduse preambul ütleb, et 1938. aasta põhiseaduse alusel võeti 1992. aastal rahvahääletusel vastu

uus põhiseadus, millega Eesti rahva 1918. aasta enesemääramise tulemusena loodud riik peab tagama eesti rahvuse säilimise läbi aegade. Nagu kägu on Eesti rahva pessa istutatud eesti rahvus. Mõlemad mõisted on meil tavakeeles siiani rahuldavalt defineerimata ning nende tõlked inglise või saksa keelde on üks igavene agoonia – nagu ka euroopa vastava ühiskondlik- kultuurilise põhisonavara tõlked eesti keelde. Oma mõistuse najal võiksime eeldada, et Eesti rahvas hõlmab kõiki riigi subjekte, riigi kõrgeim ülesanne on aga alati privilegeerida eesti rahvuse säilimist. Esimene on määratletav euroopalikult, teine, riigi privilegeeritud subjektina, ei ole. Universaalselt määratletav rahvas – riigikodanikud – ei saa ka demokraatliku soovi korral rahvuse – umbmääraselt vere ja keele kaudu defineeritud eest- laste – säili(ta)mise imperatiivist loobuda. Kodanikustaatus on tahteliselt valitav, eestlase oma mitte. Nii seatakse suletud horisont parasiteerima avatud horison- dile, kitsendades viimase silmapiiri ja tehes- tast esimese teenri. Siia ongi kapseldatud kahemõttelisus, mis halvab Eesti riigi arengu Euroopa osana. See on katkine koodirida Eesti riigiprogrammi südames.

Eesti riigi *fundamentum inconcussum* ehk kaljukindel aluspõhi ei koosne siiski ainult rahvusest. 19. sajandi kokku surutud alghorisondilt, mille kuma meid siiani valgustab, jõuab meie ajani määravalt veel kaks loomult luterlikku (*ur*-protestant- likku) printsiipi: nimetagem esimest laie- mas mõttes kirjaoskuseks (ehk kalduvust hinnata „kultuuri” formaalseid aspekte) ja teist (taas väga ahtalt defineeritud) tururatsionaalsuseks. Siia lisandub ehk kolmandana samast varaprotestantismi kihistusest Eesti elanikkonna sotsiaalne konservatiivsus, mis teeb meist sel tasandil paradoksaalselt ühiskonna, mis on oma hoiakutes lähemal katoliiklikule Poolale kui reformistlikule Põhjalale (koos selle veel üsna hiljutiste riigikirikutega).

Muidugi on kusagil olemas see päris oma pindki, nimetagem seda masinglikuks

eestluseks. Aga see pind ei sobi riigi ehitamiseks. Esiteks on ta anti-universaalne – ehk temas pole kohta üleüldisusele ja kõik väärtushinnangud temas on juurelt kohalikud. Nad ei ole tingimata piiratud ehk teisisõnu ei privilegeeri automaatselt suletust, aga nad ei suuda ka katta maailma kui tervikut. Sellise kõikehõlmava terviku mõte ise on talle võõras. Teiseks ei mahu temasse (indo)euroopalikud hierarhiad, eriti inimeste seas. See puudujääk

***Eesti on olemuslikult
seni end määratlenud
seisva ühiskonnana,
mis on paremal juhul
nõus laenama tehnikaid,
kuid mitte perspektiivi.***

tähendab probleeme euroopalike väärtus-
jms järjestuste ülevõtmisel ja omandamisel.
Kunagi määravast elemendist ühiskonna-
elus on see pind taandunud määratlevaks
ja tänaseks pea unustatuks, säilides ehk
kogukondlikes instinktidest. Teatud mõttes
on see algupärane „oma” 19. sajandi
traagiliste valikute ohver. Traagika seisneb
asjaolus, et ärkamisajal tuli kohe valida
kahe võõra alge, saksa ja vene vahel ning
seda oludes, kus saksa (ehk teutooni) kiht
eesti omateadvuses oli juba niigi paks.
Nüüd ilmutab see päris oma element end
ehk vaid armastatud kultuuritegelaste
meditatsioonides. Ta ei osale märkimist
väärivalt või märgatavalt riigiloomes, sest
selles osalejad on temaga elava, mõtestava
kontakti kaotanud. Ta on pinnas, aga mitte
enam pind.

Eesti on tardunud aega, mis ei suuda
end sobitada Euroopa ruum-ajaga ja
sealse „mängulise” dünaamikaga. Kõik
meie edukamad lõimumised on olnud
tehokraatlikud, s.t sfäärides, millest
dünaamiline, liikuv ja arenev aspekt

on kergesti eemaldatav; aladel, mille
kvintessents (ehk pära) on Eestisse toodav
n-õ destillaadina. Samas ei suuda Eesti riik
avada konserveeriva, arheoloogilise mälu
pinnalt endale uut eluvõimelist omaruumi
– mille lisaks tänane Euroopa automaat-
selt ära tõukaks, kuna selles puuduks
praktiliselt vältimatult universalismitead-
vustus. Seda, millesse ollakse tardunud,
iseloomustab omakorda neurootiline hirm
ruumi pärast instrumentaalses mõõtmes.
Ruum on omaette väärtus, paradoksaalselt
mitte niivõrd ekspansioonis, kui võrd
pigem omaruumi printsiibina, milles olu-
lisim on piiride võimalikult hermeetiline
kontroll (s.t territooriumist võib her-
meetilisuse nimel loobuda). Ruumi, mälu
kandva pinna kõrval on teised mõõtmes
ja printsiibid teisejärgulised, sh aeg kui
vaba avatus tuleva perspektiivile ja mäng/
spontaansus kui ümbrusega kohanev
dünaamika. Eesti on olemuslikult seni end
määratlenud seisva ühiskonnana, mis on
paremal juhul nõus laenama tehnikaid,
kuid mitte perspektiivi.

Eesti riik on ühtaegu sündinud liiga
hilja ja ka liiga vara. Ta on kinni jäänud
suletuse horisonti, traumaatiliselt väljave-
nitatud sünnihetke, ilma et riigile potent-
siaalselt kuuluv ja kättesaadav ruum-aeg
saanuks – ja saaks tänagi – täielikult
avaneda. See suletus pole muidugi abso-
luutne ega saagi tänases maailmas olla.
Ta valdab Eesti füüsilisel territooriumil,
aga kontinendi ja laiemalt üleilmsete
piiride avanemine on ümber defineerimas
riigi füüsilisust viisil, mis õõnestab
ja murendab Eesti jaoks võimalikku
kontrolli enda üle. Seda kõige esmasemalt
füüsilise inimeksistentsi tasandil. See, mis
kunagi oli kirjeldatav ühiskonna vaikse
osmoosina ümbritsevate maadega, on
tänaseks muutunud inimeste massiivseks
vabaks liikumiseks. Parafraaseerides Gilles
Deleuze'i: isegi kinnistest, suletusele
pürgivatest ühiskondadest kiirgab täna
müriaad pagemistrajekteore. Eestit ümb-
ritseva keskkonna avatus kompenseerib
sisemist (pool)suletust ning loob võimalusi

(ja stiimuleid) indiviiditasandi otsusteks, mis need inividid suhteliselt kerge vaevaga riigi territooriumilt eemale viivad. Sel liikumisel on tendents jäävusele – seda enam, mida suuremaks kasvab kontrast Eesti suhtelise suletuse ja teda ümbritseva maailma suhtelise avatuse vahel. See teeb Eesti riigi ees seisva euroopaliku aegruumiga kohanemise väljakutse väga akuutseks.

EESTI „SONDERWEG”. Liigume abstraktsustasandi võrra allapoole. Eesti on riik Ida-Euroopas, mis oma eripärastel põhjustel ei ole suutnud lõpule viia üleminekut indiviidiajastusse. Teisisõnu, Eesti, nagu enamik riike Ida-Euroopas, on jäänud toppama arengulisel tupikteel, mille suund ja sillutis on määratud mineviku kujuteldava kogukondsuse pinnalt (mis muidugi erineb ühiskonniti). Indiviidiajastu all mõeldakse siin õigusriigi kehastumist demokraatiahorisondil nii, et suveräänsust valdavad ja teostavad riigis üksikisikud, kelle autonoomia on võimu (ja kogukonna) vastu kaitstud põhiõigustega. Nii määratletud inividid on suveräänid selle mõiste ainsas ehtsas mõttes. Loomulikult on tegemist ideaaltüübilise kirjeldusega, mille rakendused riigiti erinevad – aga ajaloolises Läänes on võimatu leida ühiskonda, kus selles kirjelduses sisalduvat eshatoloogilist hierarhiat (mis seab ühiskonna kõrgeimaks hüveks indiviidi autonoomia) oleks võimalik avalikus ruumis rahuajal väärata ilma sõltumatu kohtuvõimu vastassuunalise, korrektiivse sekkumiseta. See hierarhia, mis sätestab üksikisiku võimu absoluutse subjektina, peegeldab loomulikult ühtlasi selliste institutsioonide nagu demokraatia, õigusriik ja isiku põhivabadused ajaloolist sõltumuslikkust. Teisisõnu, ühiskondliku arengu viljadena on nemadki määratletud läbi aja, minevikus toimunud arengute praktiliselt pinnalt, tagatud parimal juhul ettehooldepriintiibi (*providentia*) õnneliku toimimisega. Need on, teisisõnu, õhtumaise tsivilisatsiooni viljad, mis vabalt võinuks olemata jääda. Selliste

institutsioonide sõltumuslikkus toonitab veelkord Ida-Euroopa riikide ees seisva väljakutse laadi: kui tahetakse oma arengutrajektoori ühitada samade *telos*'te (eesmärkide) alla, siis on neid praktikas võimalik vaid väljast üle võtta. (Alternatiiv oleks püüda neid ise orgaaniliselt „kasvatada”, aga selleks vaevalt antaks kellelegi ajaloolist aega.) Demokraatia, õigusriik ja suveräänsete kodanike põhiõigused on institutsioonid, mis neile ajalooliselt mitte-koduks-olnud ühiskondadel tuleb üle võtta sealt, kus nad on koduseks saanud. Laenajatel on vaja teha põhimõtteline valik: emmata või imiteerida. Üleminek on vältimatult embamisfaasi definitsiooniks. Imiteerimine tähendab vältimatut lahknemist mõistete sisu ja vormi vahel.

See tähelepanek asetab Eesti oludes laiemasse konteksti kaks viimase kümnendi juhtivat strateegiat riigi suhtestamiseks ülejäänud maailmaga. Need on, esiteks, Eesti positsioneerimine Põhja-Euroopa riigina ning, teiseks, katsed hägustada piire ülejäänud Euroopaga, täpsemalt püüded delegitimeerida ja tõrjuda jaotust „vanade” ja „uute” või Ida- ja Lääne-Euroopa liikmesriikide vahel. Samasse žanri kuuluvad vähem ametlikult katsed kuulutada välja mingit laadi Eesti arengueelis Lõuna-Euroopa riikide ees ning olemusliku üleoleku kuulutamist ELi väljapoole jäävate mitte-lääneriikide suhtes. Siia kuulub ka sügava sisevastuoluga kalduvus teha sama valitud ELi uute liikmesriikide suhtes, pidades end paremaks näiteks Rumeeniast ja Bulgaariast, mõnikord isegi Lätist ja Leedust. Sellega keelatakse viimastele eelduse kehtimine, millele rajaneb ametlikult Eesti enda enesemääratlus: et NATO ja ELiga liitumine kinnitab kvalitatiivselt uue arengutaseme saavutamist. Kõik need strateegiad – tegelikult ühe ja sama mõttelaadi osised – on iseenesest tunnustus arengu pidamajäämisest aastatel, mis järgnesid aastal 2004 toimunud formaalsele läbimurdele. Need on tunnustus tugevnevast vajadusest kompenseerida selliste

silmamoondamistrikkidega seisakut näiva liikumisega, asetada end vähemalt näiliselt õigele poole piiri – osta juurde aega, mille otsasaamist ise tajutakse ja ette nähakse. Aeg saab „otsa” hetkel, mil lõhe end ajalooliselt Euroopana defineerivate ühiskondadega ei ole enam ühegi silmamoondamisega peidetav.

Üks põhjus selles paigallennus on 2004. aastale järgnenud paradigmuuutus: kui eelneval kümnendil tunnustati (küll vähese tagasijamisega) Euroopa Liidu kvalitaativset ülimumuslikkust ühiskonnaehituslike standardite kehastusena, siis järgnenud kümnendi jooksul (ja kauem) on didaktiline, õppimis- ja arenemisimperatiiv üle parda heidetud. Lõhe põhimõtetlike mõistete sisu ja vormi vahel on üha märgatavam. Euroopa standarditele lähenemise imperatiivi vaikumisi asendanud kodused sihiseadmised, juurtega Eesti oma kitsas ja suletud ajaloolises taustas, sünnipäraste omaloomeliste väärtushierarhiatega, mille jaoks lääne stabiilsust tagav tugi on lihtsalt vahend, kookon, millel puudub üha enam olemuslik side Eesti enda arengute ja valikutega. Piltlikult on Eesti märkamatuks end nihutamas haruteele, mille sihtpunkt eristub üha selgemini lääne indiviidühiskondade jagatud *telos*'est.

Elemendid, millest nüüd isetegevuslikult kujundatakse Eesti „oma teed” – ja mille üle avalikku võimu teostavad isikud alates presidendist ja lõpetades riigikogulastega käsitöönduslikult teoretiseerivad –, moodustavad kirju kogumi, mida võiks kokkuvõtlikult kirjeldada ajaloo pärandina. Need elemendid on Eesti arengutrajektoori kujundajate ja mõjutajatena olemuslikult juhuslikud ja nende koosmõju määratud elementide kombineerumise suvast. Ilma erilise katseta elemente mingil alusel järjestada, domineerivad nende seas printsiipidena *riik*, *rahvas/rahvus* ja *tururatsionaalsus*. Ükski printsiipidest ei eksisteeri ega määratle end isolatsioonis, pigem on tegemist kontseptuaalsete „tõmbekeskmatega”,

mis püüavad oma loogikale allutada ülejäänuid (mida on loomulikult rohkem kui mainitud kolm). Näitlikustades öeldut tänases Eestis: reformierakondlik poliitiline traditsioon, mis ühiskonnaarengu sõlmküsimumisi ideaalis vaatleks turuloogika vaatepunktist, ongi seda teinud ning teeb edaspidigi, nihkununa viimastel aastatel samas oportunistlikusse allianssi rahvusliku algega poliitikas, järgides nii Ida-Euroopas laiemalt täheldatavaid tendentse (Ungari jt). Rahvuslik/rahvalik (viimane täpsustus lisab tänases keelekasutuses nivelleeriva populismi nüansi) alge kogub kandepinda, kuid on poliitilisel tegevuslaval lõhestunud ja tegutseb rohkem jõustava doonori kui omaette jõukeskmena. Kolmanda elemendina juurdub – või pigem võrsub – traditsioon, mida posttotalitaarsete islamiriikide näitel võiks nimetada süvariigiks. Jõustruktuuride bürokraatia näol on sel riigikalduvusel olemas laiem ajalooline sügavus, mille pretsedente võib leida klassikalistes impeeriumides. Selle konkreetse kuju ja tegutsemismalli määrab samas sõltumuslik lähiajalugu, kuhu koonduvad (negatiivsed) mälestused Nõukogude Liidust ja (reeglina teadvustamata, positiivsemad) mälestused saksapärasest *ordnung*'ist. Seda tüüpi riigibürokraatia ilmalikuks ideaaltüübiliseks apoteosiks oleks Preisimaa, kuid kasvav segunemine rahvuslik/rahvaliku algega toob sisse hilisemaid saksa motiive. Kui tururatsionaalsus pakub arheoloogilisele rahvuslik/rahvalikule algele ekspansiooniperspektiivi majanduslikul teljel, siis süvariik töötab käsikäes eksistentsiaalsete muredega ja ekspansiooni asemel huvitub kõige otsesemalt arhiveerivast säilitamisest. Eestis kehastub see jõustruktuurides – kaitsejõududes, Kaitseliidus, kapos, kaitseministeeriumis –, mis kõik oma erineval, kuid seotud moel triivivad aktiivselt suurema autonoomia suunas „riigis”, mida defineeritakse säilitamise, talletamise, „tugevdamise” jms objektina.

INDIVIIDI HORISONT. See ei tähenda bürokraatia kui laiema fenomeni ehk ametnikkonna tähtsuse alahindamist, isegi kui tema roll piirdub tehnokraatia maaletooja omaga. Sellenagi on ametnikkond *bona fide* osaline ühes kolmest euroopaliku riigi põhimõõtmest, milleks bürokraatia kõrval on õigusriik ja demokraatia. Avatus tehnokraatlikule uuendusele aitab mingil määral kompenseerida õigusriigi ja demokraatia silmapiiride olemuslikku suletust. Ka ei ole bürokraatia oma põhiprintsiibis sama kergelt vääratav ja allutatav kõrvaliste faktorite ja kaalutluste korrupsioonile kui mainitud kaks teist. Demokraatia, oma kontseptuaalselt olemuselt avaliku vastutuse mehhanism, on väheläanelikes oludes äärmiselt kergesti võimu poolt manipuleeritav ja ärakasutatav. Valimiste toimumine üksi, isegi kui need on vabad, ei tähenda automaatselt vastutusmehhanismi toimimist (raha, võim jm mõjud võivad kergelt luua näilisuse, otsustades ise valimistulemuse). Õigusriik omakorda on samavõrra manipuleeritav võimu (või teisest, nt materiaalsete võimukeskmete) poolt. Ajalooliselt alustasid tänased õigused feodaalsete privileegidena. Lääne ühiskondades konverteeriti privileegid õigusteks aastasadu tagasi – teedrajava *Magna Carta* allkirjastamisest möödub tänavu 800 aastat. Ajal, mil Inglismaa parunid võitlesid kuningas Johnilt välja esimesed universalistlikud ehk potentsiaalselt kõigile krooni alamatele laienevad proto-õigused, ja nii panid aluse õigusriigi praktilisele ühiskondlikule rakendusele, sõlmis Lembitu Sakalas riialastega oma viimase rahu. *Magna-Carta*-ajaga taasühinesime me alles 19. sajandi alguses.

Mõlemad, nii demokraatia kui ka õigusriigi horisondid ei suuda palja formaalse olemasoluga avada ruum-aega indiviidi suveräänsuseks. Eestis on õigused rangelt võttes indiviidiüleste, grupiviisiliste suveräänide privileegid, sõltumuslikult seotud näiteks rahvuse pseudo-institutsiooniga (õhtumaise riigi seisukohast vaadatult) ja kehtides riigi territooriumil

ebaühtlasel, mitteüldisel moel: vaadakem vähemustesse kuuluvate riigi *de facto* alaliste subjektide kohtlemist õiguslikul tasandil. Nad maksavad makse üldisel alusel, aga sellest ei tulene esindatus sama üldisel alusel.

Käesoleva teksti vaatepunktist otsustav on asjaolu, et ükski ülalpool lühidalt käsitletud kolmest algest ei esinda ega ilmuta autentselt indiviidi päriselt, tema kehastatavate õiguste ja suveräänsuse horisondilt.

End vaid inimese kaudu mõtestades, avades pinna ja ruumi indiviidi autonoomiale, saab Eesti riik kesta ajas ja ruumis tänapäevases Euroopas.

Vastupidi, igaüks mainitud kolmest algest seab end üksikisikust ülemaks oma spetsiifilises viimase astme ratsionaalsuses: väites lihtsustatult, et „enne” indiviidi vabadusi peab olema turvatud „riik”, rahvus või (kõige healoomulikumalt, kuid praktikas poliitikute poolt üha ilmsemalt korrumpseeritav) ettevõtlusvabadus. Käesoleva teksti läbiv tees on, et end vaid inimese kaudu mõtestades, avades pinna ja ruumi indiviidi autonoomiale, saab Eesti riik kesta ajas ja ruumis tänapäevases Euroopas. Riigi tegelik tugevus on vabalt tegutsevate indiviidide võimes (ja tahtes) teda pidevalt alt-üles rekonstitueerida ehk taasluua. Eesti riigi tänane areng osutab *telos'*ele, mis langeb väljapoole Euroopat ja milles pole pikemas plaanis põli ei euroopalikel põhiväärtustel ega riigil kui sellisel – kui ta just ei saavuta mingit anomaalset arengueelist selles laadis, mida endast kujutab näiteks tuumarelva omamine Iisraeli jaoks. Lõppanalüüsis on fundamentaalne

ja määrav nn rahvuskehandi ajalooliselt eksistentsiaalsena konstrueeritud horisont. Siit tõstatub omakorda Eesti „riigimõtte” kahetine, osaliselt teadlikult varjule jääv imperatiiv: garanteerida eluõigus väliselt euroopalikule riigikehandile, mis kaitseks sisult rahvuslikku etnokehandit. Eesti riiki määratleb selline riigimõte väliselt kehana newtonlikus riigi-/rahvuskehandite maailmas, milles ideaalis riigikehade gravitatsioon ei tohiks suuruse järgi

**Riigimõte Eestis on
ikka ja alati vähem
kui liidetavate summa.
Teisisõnu,
oluliste liidetavate
väärtust alahinnatakse
süsteemselt.**

varieeruda (kõik on võrdsed), aga praktikas muidugi seda teeb. Mis omakorda loob vajaduse liitude ja liitlaste järele. Paradoks, et Eesti suurim liitlane ning riigi vabaduse ja julgeoleku garant USA ei kujuta endast läänelikult võttes „rahvust”, riigimõttes ei registreeru. Nii otsime enda rahvuse elujõule kaitset formaalsest riigiloogikast, mis on õhtumaine ja lääneeuroopalik, jagatud lääneriikidega, aga praktika on ehitatud maailma-, ühiskonna- ja inimesekäsitusle, mida Eesti sisuliselt jagab Ida-Euroopa riikide ja teiste (vara) modernistlike ühiskondadega. Viimaste üht apoteoosi näeme, taas paradoksaalselt, Venemaal.

Selline hübriidne havi-luige-vähi riigikonditsioon, mille alged kisivad eri suunda ja mille üks horisont kompromiteerib teisi, ei ole pikas perspektiivis elujõuline. On tõenäoline, et kasvavate kriiside ajastul loeb Euroopa end kriitilisel hetkel taas kaheks: vaba maailm ja kõik

ülejäanud. Konsolidatsioonis on jõud, mida meil on kerge alahinnata. Ohtlikud tänase riigikehandi jaoks on aga ka sisemised arengud. Kuna indiviidi horisont on süvariigi ja rahvuse omade poolt üha tõrjutum, kui mitte ka täiesti välja surutud, tähendab see, et inimesed otsivad eneseteostuseks, vabaks ja inimväärseks eluks väljapääse. Samu deleuzelikke pagemisjooni, millest oli juttu eespool. Sisemine surve indiviidihorisondile kompenseeritakse müriaadi individuaalsete otsustega Eestist lahkuda. Nii lekib Eesti kõige teo- ja otsustusvõimelisemaid inimesi, kes enamasti on pigem noored kui vanad. Staatiliste, üha alahoidlikuma ja konservatiivsemate oludega lepivad kergemini vanemad inimesed. See omakorda määrab riigi edasise ruumaja parameetrid, kitsendades valiku- ja variatsioonivabadust veelgi, alates küsimustest nagu kooseluseadus ja lõpetades ühiskonna võimega lõimida uussisserändajaist pagulasi. Samad pinged väljenduvad muuhulgas Eesti erakondade sisedemokraatia debattides, mis puhkevad viimastel aastatel üha tiheneva regulaarsusega. Tegemist pole mingi organisatsiooniteoreetilise nüansiga, vaid reaktsiooniga, mis tõukub sellest samast **riigisurve**st indiviidihorisondile. Erakonnad, kes peaksid olema demokraatliku ühiskonna kohanemismehhanismid, vajadusel ventiilid, vajadusel meislid, täidavad Eestis hoopis teisi, korporatiivsemaid ning demokraatia ja õigusriigi vaatepunktist alamt sorti funktsioone. Nad legitimeerivad *status quo*'d. Konsensusimpulss, millega püütakse sisedemokraatiadebati ja poliitilise klassi vastu suunatud kriitika valusat nõela välja tõmmata, on Eestile kaugelt liiga vara peale surutud. Erinevalt näiteks Soomest, kus konsensus otsitakse juba poliitiliskultuuriliselt toimiva demokraatia ja õigusriigi horisondilt.

Riigimõte Eestis on ikka ja alati vähem kui liidetavate summa. Teisisõnu, oluliste liidetavate väärtust alahinnatakse süsteemselt.

ALAHOIDLIKKUS PÄRSIB VISIOONI.

Eesti riigikorraldus orienteerub ruum-aja ahtruse – minimaalse ekstensiooni – printsüibile, mida võib võtta alahoidlikkuse aluspõhimõtte ühe kehastuse või definitsioonina. Valdkonniti selle modaalsused erinevad, aga kehtib läbiv seaduspära: hoidutakse võimaluste mõõtmestiku avardamisest. Põhjuseks eeldatavasti soov „maandada riske” ehk piirata eksponeeritust haavatavusele. Omaette põhiväärtuseks seetõttu on igal tasandil midagi, mida võiks nimetada kokkuihoiduks (majanduslikkus, aga ka laiemas mõttes). Tulemuseks on riigikorraldusse sisse ehitatud (tihti varjatud) piirid uuendusele, paindlikkusele, visioonile üldse. See omakorda kahandab progressiivselt riigi kui sellise kohanemis- ja arenguvõimet, tähendades tema asukate jaoks tegevusruumi, mis on enamasti väikseim võimalikest, kindlasti piiratum võimalusist, mis võiksid avaneda riigi ruum-aja järkjärgulisel avardumisel.

Alustagem majandusest, kus kvintessentseks näiteks on riigilaenu võtmise välistamine ilma igasuguse avaliku aruteluta, seda ideoloogilistel kaalutlustel, mille juured (nagu tihti muugi puhul) on mingit laadi moraaliinstinkti, mis poolautomaatselt tähendab kogu teema asetamist väljapoole ratsionaalse debati piire. Teisisõnu, igaüks, kes tõstatab küsimuse laenuvõtu võimalusest, ükskõik kui diskursiivselt – ehk paljast soovist kaaluda poolt- ja vastuargumente –, asetab end vastuollu millegagi, mis toimib kõrgema instantsi tõena ega ole sellisena avatud ratsionaalsele kaalumisele. See on paradoksaalne oludes, kus kapitalismi kui majandamisvormi on sisse programmeeritud kasumlikkuse eeldus, mis omakorda loob põhja krediidi institutsioonile. Kasumieeldus, ettevõtluse mingit laadi ekspansioon on see, mis muudab krediidi mõeldavaks. Maailm, milles me indiviidualselt elame, eeldab krediidi institutsiooni ammu automaatselt. Ometi on riigina samale temaatikale lähenemisel tee

peal ees peaaegu alateadvuslik tõkend, mis praktiliselt välistab laenamise kui kapitalistliku majanduse võtmeinstitutsiooni tunnustamise. Iseenesest mõistlik rahvatarkus „võlg on võõra oma” tõlgendub mõtteviisiks, mis oma orientiirid saab kaine kaalutlemise asemel milleltki eba- või isegi irratsionaalselt. Irratsionaalne oleks ju mingist proto-protestantlikust moraalkoodeksist tulenev veendumus, et võla võtmise on riigi jaoks kuidagi väärtuspõhiselt taunitav, et riigi rahaasjad peavad alati olema ürgses aktiiva ja passiva tasakaalus, nagu oleks riik ettevõtte, mis ikka ja alati peaks valmis olema oma tegevuse lõpetamiseks soovides, et see juhtuks võimalikult korralikult ja viisakalt.

Ebaratsionaalne oleks teiselt poolt hirm, et võetud laenuga ei osata midagi peale hakata, mis end ühiskondlike kasudega ära tasuks. Selline iseeneslik visiooni- amputatsioon eeldab totaalset usu puudumist riigi kalkuleerivasse võimekusse – mille olemasolu teiselt poolt püütakse retooriliselt kinnitada ja reklaamida paljudes teistes (tihti marginaalsetes) sfäärides nagu seda on riigi e-tegevus või ELi abirahade majandamine. Mõlemal juhul näeme riigi ruum-aja, mänguruumi piiramist lääne normiga võrreldes. Praktikas tähendab see poliitiliste tegijate endi järkjärguliselt suurenevat vabatahtlikku silmaklapistamist tulevikuväljavaadete suhtes, viimaste tahtlikku sulgemist või vähemalt mitte-näha-tahtmist. Sellise tendentsi üsna perfektne peegeldus on olnud 2015. aasta väljavenitatud koalitsioonikõnelused, mille *ultima ratio* näis olevat Eesti riigi ja tema asukate defineerimine kinnise ekvilibriumina, mida valitsused peavad säästlikult majandama seni, kuni talle on antud põli kesta.

Teine ja ohtlikum näide riigi ruum-aja ahtusest avaldub kodakondsuspoliitikas. Süüvimata detailidesse – kindlasti on olnud võimalik teha ratsionaalsemaid valikuid kui need, mis meid siia on toonud –, on Eesti lubanud ligi veerandsaja aasta jooksul oma piires püsida „muulaste” kogukonnal, mille suurus on umbes

29 protsenti rahvastikust. „Muulase” definitsioon on impulsilt kogukondlik. Loomulikult võib öelda, et venekeelsetel on alati isikliku valikuga võimalik lõimuda Eesti riiki – aga see lõimumine ei käi otsesteed õigusriigi ja demokraatia horisontide kaudu, vaid läbi eesti *rahvuse* primaarsuse tunnistamise filtri.

Seotud teema on sisseränne, uus ajaloolis-eksistentsiaalne probleem Eesti riigi ees (kui ka mitte ühiskonna ees, sest

**Tarkust kogutakse
tükikaupa, aga
selle müüdi teine pool
on üldistamisvõimetus,
millest omakorda kasvab
valdav visioonivaegus.**

iseigi 500 sisserändajat aastas oleks kaduvväike arv muutmaks ühtki baastasakaalu), millest tulenevate pingete maandamine peaks olema iga riigi tulevikku heaperemehelikult suhtuva valitsuse üks esimesi prioriteete. Vähemuspoliitika „alalhoidlikkus” avab hoopis uuel pinnalt Euroopa põgenikekriisi ja perspektiivi, et Eestissegi saabub lähiaastail tuhandeid pagulastest uusasukaid. Riigipoolne lähtealuste ülimalt restriktiivne, piirav tõlgendamine on kodakondsuspoliitika ja edasise sisserände probleemid eos sidunud. Ussisserändajaid ei soovita, kuna Eestis on niigi palju „muulasi”. Teiselt poolt hakkavad „muulased” ilmselt kiivalt jälgima ressursse, mida hakatakse kulutama ussisserändajate lõimimiseks. Eesti riigi ees seisab eksistentsiaalne väljakutse, mida seal ei pruugiks olla varasemate ratsionaalsemate valikute korral. Muuhulgas pole endale antud aega ettenähtavate väljakutsetega kohanemiseks. Nähes põgenikes eesti rahvust ohustava sisserände uut lainet, on Eesti

viimase paarikümne aasta jooksul asüüli andnud vaid käputäiele meist erineva kultuuritaustaga inimesele. Tulemuseks asendus ühiskonna õpikõver – *learning curve* – 2015 püstloodis seinaga. Ühel tasandil oli kasutamata jäetud kohanemisvõimalus poliitiline viga, ettenägemisvõime defitsiit. Teisel tasandil näeme vana struktuurset probleemi uues kuues: Eesti mineviku anomaalne ulatuvus olevikku mitte ainult ei komplitseeri valikuid, millest sõltub tulevik, vaid painutab kogu riigi trajektoori suundades, mida 1991. aastal oli võimatu ette näha, mis aga võib pikas perspektiivis olla risti vastupidise mõjuga sellele, mida riik püsimiseks vajab. Juba nüüd näeme avaliku arvamuse survet individitasandi valikute ja vabaduste ahenemiseks, mis ilmselt tõlgendub poliitilisteks dividendideks sobiva programmiga erakondadele. Iga samm „eestluse” defineerimiseks mitte inimsuse, vaid eksklusiivse, tahtest sõltumatu erinevuse kaudu on muuhulgas samm eemale sellest loomulikust solidaarsusest, mida me peame lootma lääneliitlastelt.

Murettekitav on näha selle tendentsi töötamist ka n-ö varjudes, painutades ja väanutades mõtteviise mujalgi kui poliitilise spektri äärmuses. Üheks näiteks on presidendi katsed legitimeerida muuataalist sisserännet instrumentaalselt, laadis „kui aktsepteerime, et meid kaitsevad mustad (viide geneetilisele varieeruvusele USA sõjaväes), siis peame neid aktsepteerima ka oma ühiskonnas”. Töötab see või mitte, kuid selline argument oma primitiivses utilitarismis on üdini väär ja eemaldab ühiskonda veelgi väärtuspõhisest lõimumisest Euroopa ja laiemalt Läänega. Muidugi, palju hullem on see pealtnäha normaalsusena aktsepteeritud olukord, kus kaitsejõudude ohvitserid, kaitseministeeriumi ametnikud ja erakonnapoliitikud võivad endale lubada avalike bioloogiliste rassieristuste tegemist kontekstides, mis puudutavad Eesti enda kodanikke (kelle endi seas juba ammu on „mitte-valge” nahavärviga inimesi).

Kolmanda mõõtmena lisandub Eesti „riigimõtte” kui sellise aladefineeritus või lausa defineerimatus. Kõige kõrgemal tasandil tehtud avaldused Eesti riigi edasisest kujust ja sisust on hämaralt amorfsed: nii enam edasi ei saa, riigi-reform tähendab uut suhet kodanikega jne. Praktikaks koorub siit vaade riigile kui majapidamisele, mis taandub omavalitsusdarwinismile: elama jäävad suuremad kooslused. Probleemid, nagu ääremaastumine, väljaränne, sisseränne laotuvad nii esmajoones ja määravalt turuloogika poolt defineeritud pinnale. Puudub ühiskondlik loogika – isegi rahvuslik –, mis suudaks loetletud probleeme poliitika tasandil sisuga täita. Vastuseta on küsimus: Kuidas tahab Eesti ühiskonna kaalutud konsensus näha riigi tulevikku selle terviku ja osade ühtsuses?

EESTI TULEB MÕELDA LÄÄNDE.

Olulisim väljakutse on mõelda Eesti Läände. Poliitikute seas ei ole puudust nendest, kes mõtlevad Eestisse Euroopa peegeldusi ja tõlgendusi jupikaupa, erinevate nurkade alt. See tegevus asetub oma katkendlikkuses põhimõtteliselt samasse kategooriasse nagu meist veidi idas asetatakse läänelike institutsioonide ja praktikate nimetuste ette täiendeid, mida põhjendatakse kohaliku konteksti eripäradega. Hullemad on katsed selliseid peegeldusi reeksportida tagasi Euroopasse, olgu selleks heaoluriigi kriitika või bioloogilised rassiteooriad.

Eestis ei ole viimase 15 aasta jooksul olnud ühtki poliitikut, kes suutnuks veenvalt asetada Eesti kui terviku Euroopa mõttelisele kaardile, leida talle seal oma koht. Piiratuma ulatusega visioon on ehk tosinal, neil, kes on kauem viibinud Euroopas, peamiselt Brüsselis ning sealtkaudu omandanud mingi arusaamise Euroopa mastaapidest ja mõttearhitektuurist. Euroopa maaletoomine on takerdunud 1990.–2000. aastate Euroopa Liidu kandidaatriigi modaalsustesse. Poliitiline diskursus räägib endiselt tehnokraatlikust

moderniseerimisest, nägemata struktuur-seid, sisseehitatud defekte riigiehituses, mille mõju pärsib üha enam uuenemist ja õonestab riigi aluspinda kui sellist. Kusagil eelmise kümnendi kesksajast, aastate 2004–2007 vahel, jäi riigi kell piltlikult öeldes seisma – kui mitte ei hakanud tagurpidi tiksuma.

„Riigimõte” jääb meil valdavalt induktiivseks, leppides piiratud lähtekohtadest tõukuvate arutlustega, mille akumulatsioon ei ole mainimisväärtet lisaväärtust. Iga arutlusega kasvab liidetavate summa, aga kvalitatiivset edasiminekut ei toimu. Domineerivad kaks suunda: ajalooline sotsioloogia ja rakenduslik õigusteadus, mõlemad katsed varjatud *agenda* või impulsiga kas korrigeerida laiemate sfääride liikumisi – tõlgendada meile sobivalt rahvusvahelist õigust – või vähemalt luua Eestile väliste ja ajalooliste toetuspunktide illusioonid, mis oleks vastuvõetavad tänase riigikonsensusse enesekuvandi jaoks.

Eesti „riigimõte” liigub pindmiselt ja küljelt küljele, krabi moel. Niipalju kui temas on kumulatiivset, seisneb see üldjuhul hüpetes ühe tsitaadi juurest järgmise juurde, akadeemilise tõsiduse ja tõsiseltvõetavuse saavutamiseks. Palju bürokraatlikust riigimõttest pole oma sügavamatest ja laiematest eeldustest üldse mitte teadlik. Siia kuulub 99 protsenti riigireformidebatist.

Tarkust kogutakse tükikaupa, aga selle mündi teine pool on üldistamisvõimetus, millest omakorda kasvab valdav visiooni-vaegus. Vene anneksioonile kaotatud poolsajand on veninud äraootamise kolmveerandsajandiks. Tükikaupa kogutud tarkusel pole innustavat jõudu, küll aga seob ta tõhusalt kõigi osaliste käed nivelleerivasse konsensusse ihalusse, kus kõik on tükikeste kogumises väikest viisi osalised ja keegi pole süüdi selles, et koos ehitatud torn kõrgemate sfäärideni ei küüni.

Populismi demokraatlikud funktsioonid



ALAR KILP
Tartu Ülikooli võrdleva
poliitika lektor

Populistlik demokraatia kehasab demokraatia ideaali ning korrigeerib, piirab ja tasakaalustab liberaalse esindusdemokraatia elitaarsust.

Vahetult enne 2015. aasta Riigikogu valimisi koostasid 112 arvamusiidrit mõttekoja Praxis algatusel edetabeli valimistel kandideerinud erakondade kõige populistlikumatest loosungitest ja sõnumitest (Populismi edetabel 2015). Hindajad leidsid populistlikke sõnumeid lisaks neljale parlamendivälisele erakonnale (19 näidet) ka kõigist tol hetkel Riigikogus esindatud erakondade sõnumitest (16 näidet). Kvantitatiivselt hinnates oli edetabelis enim esindatud EKRE (9 näitega) ning parlamendierakondadest vähim esindatud Reformierakond ja Sotsiaaldemokraadid (mõlemad kolme näitega). EKREt kui enim populismi kasutanud erakonda võiks nimetada ka „populistlikuks erakonnaks”, kuid kuna populistlikke loosungeid esitasid paljud parlamendivälised ja -sised erakonnad, on rohkem põhjust järeldada, et populistlikud sõnumid on saanud vahendiks, mida kasutavad valimiskampaaniates vähem või rohkem kõik erakonnad.

Viimased Riigikogu valimised Eestis ei olnud teiste Euroopa riikidega võrreldes

erandlikud. Populistlikku retoorikat kasutab Lääne demokraatiates enamik peavoolu parteisid (Mudde 2004, 562), erakonnad erinevad vaid populismi alaliigis, kasutamise viisis ja määras. Populistlik retoorika on seega kindlasti üks vahend (mitmete teiste hulgas), mille kasutamist üks professionaalne erakond ja poliitik peaks täna valdama (Canovan 2004, 243).

Populismi kasvav populaarsus ei piirdu vaid valimiste ja erakondadega. Populistlikke sõnumeid edastavad ja edendavad ka huvirühmad kodanikuühiskonnas (Boyte 2003) ja meedia (Canovan 2002, 26; van Kessel 2015, 8). Nii võib järeldada, et üks põhjusi, miks populistlikku retoorikat kasutatakse nii poliitilises konkurentsisis kui ka kodanikuühiskonnas, on populismi soodustav kommunikatsioonikeskkond. Populistlik retoorika näib olevat üldiselt vajalik eliidi ja kodanikkonna, valitsuse ja kodanikuühiskonna ning huvirühmade omavaheises suhtluses.

Enamasti erakonnad ise populismi silti oma loosungitele ei kleebi ja ise populismiga ei samastu, pigem kleeбивad populismi negatiivset silti oma konkurentide sõnumitele. Politoloogid, kelle professionaalne staatus annab neile võimu liigitada erakondi populistlikeks ja tavalisteks („normaalseteks“) erakondadeks, on liigitanud populistlikeks uusi parlamendiväliseid erakondi, kuna eelkõige nemad saavad kasu populistlikust vastandumisest poliitilise eliidiga ja just nemad rajavad oma identiteedi

vastandumisele parlamendierakondadega ehk sellele, „kes nad ei ole” (Pop-Eleches 2010, 222).

Nii on ka Eesti valimiste puhul liigitatud populistlikeks erakondadeks ERSPd 1992. aasta ja Parempoolseid 1995. aasta valimistel (Pop-Eleches 2010, 229), Eesti Kristlikku Rahvaparteid 1999. aastal, mil erakond rajas oma kampaania loosungile „Ausalt on võimalik” (Kasekamp 2003, 409) ning 2003. aasta valimistel Res Publicat (Učeň 2007, 52; Norkus 2012). Lahus uudsusest ja protestihälte püüdmisest on liigitatud populistlikuks Rahvaliitu (Taagepera 2006, 80, 82), tsentristlik-populistlikuks Keskerakonda (Taggart, Szczerbiak 2004, 13; Pop-Eleches 2010, 229) ja paremäärmuslik-populistlikuks Iseseisvusparteid (Auers, Kasekamp 2013, 234, 235, 237). Viimaste valimiste kohta ei ole politoloogid jõudnud veel uurimusi avaldada, ent Praxise koostatud edetabel peaks juhtima ka nende tähelepanu asjaolule, et aastaks 2015 ei ole populism enam vaid ühe või väheste erakondade pärusmaa.

POPULISMI TUNNUSED. Populismi tuvastamiseks erakondade programmides, valimisplatvormides, parteide väljaannetes ja poliitikute sõnavõttudes leiduvates sõnumites kasutas Praxise uuring järgmisi määratlevaid tunnuseid: ülelihtsustatud väited ehk lihtsustatud lahendus keerukale küsimusele; selge sisuta emotsionaalsed üleskutsed ja loosungid; kriisinarratiivi rõhutamine; vastandumine rahva ja poliitilise eliidi vahel; vastandumine riigi, valitsuse, bürokraatia, ühiskonnagruppide, eliidi, poliitilise eliidi või välismaalastega; rahva nimel rääkimine; ebarealistlikud rahalised lubadused (majanduslik populism).

Praxise kasutatud tunnuseid on populismi tuvastamiseks varem ja mujal laialt kasutatud. Populismi tunnuste hulgas saab aga eristada nii populismile ainuomaseid ehk populismi kui nähtust määratlevaid tunnuseid teistest omadustest, mis kas

möödukamal või isegi samal määral on olemas ka teistes ideoloogiates.

Populismi uurinud teadlased on tõdenud, et populism ei ole tavaline ideoloogia, kuna tal puuduvad kindlaksmääratav ideoloogiline sisu ja ainuomased väärtused (Mudde, Kaltwasser 2012, 8; Učeň 2007, 52; Taggart 2002, 68). Et populismi olemuses on vastandumine ühiskondliku või poliitilise eliidiga (või kehtiva poliitilise süsteemi ja valitsuskorraga),

Populism ei ole tavaline ideoloogia, sest tal puuduvad kindlaksmääratav ideoloogiline sisu ja ainuomased väärtused.

sõltub populismi sisu otseselt ka sellest, milliseid väärtusi kannab ja esindab see eliit, kellega vastandutakse (Canovan 1999, 4). Paul Taggart on tabavalt võrrelnud populismi kameeleoniga, mille värvid sõltuvad otseselt keskkonnast (Taggart 2000, 2, 3). Nii võib vastavalt poliitilisele kontekstile populism olla autoritaarne (Ansari 2008), demokraatlik, progressiivne (Boyte, Booth, Max 1986, 27–46), reaktiooniline, revolutsiooniline, libertaarne, vasak- ja parempoolne (Taggart 2000, 2, 68), ksenofoobne või rassismivastane (Battat 2014).

Sõltuvust kontekstist ilmestab hästi ka see, et Lähis-Ida populism on üldjuhul usuliste mõõtmetega (Dorraj 1990, 15–27), Euroopa populism valdavalt paremäärmuslik, mis kaitseb enamuskultuuri ning vastandub kultuurilistele, keelelistele, usulistele või rassilistele vähemustele (Plattner 2010, 88; Taggart 2002, 68), Ladina-Ameerika populism taotleb ühiskonnagruppide suuremat kaasamist poliitilisse protsessi (Kaltwasser 2012,

199) ning postkommunistlikus Euroopas (ja viimastel aastatel ka Kreekas) on lisaks paremäärmuslikule populismile pead tõstmas ka tsentristlik populism, mis ammutab jõudu peetumusest peavoolu parteide edendatud neoliberaalsetes majandus- ja sotsiaalpoliitikates (Krastev 2011, 14; Pop-Eleches 2010, 232; Stavrakakis 2014, 505).

Populism tühjalt kohalt ei teki ning ilma soodustavate tingimusteta populistid inimesi kehvalt mobiliseerida ei suuda.

Populismil on kolm ainuomast ehk teda teistest ideoloogiatest eristavat tunnus (Rooduijn 2014, 573; Moffitt 2015, 198):

1. Vastandumine elitarismiga, mis demokraatlikus kontekstis tähendab **vastandumist elitaarse esindusdemokraatiaga**. Populistid vastanduvad demokraatliku poliitilise eliidiga (Mair 2002, 88), elitaarse demokraatiakäsitlusega (Stavrakakis 2015, 273–274) ning teinekord esindusdemokraatia kui sellisega ka üldiselt (Taggart 2002, 67). Populistid kas mobiliseerivad inimesi esindusinstituutide ja parlamendierakondade vastu või väljendavad tunnet, et esinduskogul põhinev poliitika rahva tegelikke ootusi ja tahte ei esinda (Taggart 2002, 65).

2. Ühtsena ettekujutatud rahva (st tavakodanike) tahte, ootuste, tajude ja hirmude esindamine ja väljendamine (Moffitt, Tormey 2014, 389). Tegelikuses ei pruugi rahvas tahta ega tunda end kuigi ühtselt ning ka see, keda populistid rahva all silmas peavad, ei lange populistid rahva või kodanikkonna koostisosade summaga. Populistid konstrueerivad *selle rahva* (Taggart 2002, 67), kes nende väitel on poliitilisest protsessist kõrvale jäänud

(väljastatud) või on poliitilistest arengutest ohustatud. Populism ideoloogiana käsitleb rahvast alati ühtsena ning *esindab* rahvast kui demokraatlikku suverääni, mitte mõnda kildkondlikku huvi (Canovan 1999, 5).

3. Kriisitunnetus (Taggart 2002, 69).

Populistid mõtestavad hetke olukorda kriisina, mille kohaselt, „nii nagu on, ei ole hästi” ning „nii nagu on olnud, enam edasi minna ei saa”. Kas ja mil määral saavad populistid seejuures ise kriisi luua või võimendada? Mingil määral mõjutavad nad kindlasti seda, kuidas valijaskonnas võõrandumist poliitilisest eliidist tajutakse, ent samas ei suuda populistid tekitada kriisi taju tühjalt kohalt (ehk päris lahus ühiskonnas leiduvatest tajudest ja tunnetest). Ka ei ole populistid ainsad, kes poliitilises protsessis toimuvat mõtestavad ja ühiskonnas leiduvaid tajusid toidavad. Neid tundeid, millega populistid üritavad inimesi mobiliseerida, üritavad populismivastased vaigistada (või eirata). Ühiskonnas laiemalt tajutud kriis tekib ja areneb seetõttu sotsiaalse tunnetuse ja ideoloogilise võitluse vastasmõjus.

Ülejäänud populismile omased tunnused võivad olla populistidele intensiivsemalt olulised kui teiste ideoloogiate kandjatele, kuid ükski järgnevaist ei ole populismile ainuomane.

Populistid pooldavad tihti **otsedemokraatiat** (Rooduijn 2014, 578), kuna otsedemokraatlikud protseduurid (nt referendumid) võimaldavad rahval väljendada end otseselt ja ilma esindajate vahendusega (Mény, Surel 2002, 9). Üks tunnus, mille alusel võib eristada üksikuid populistlikke sõnumeid edastavaid erakondi pühendunud populistidest, on läbiv valmidus mobiliseerida rahvast referendumite ja teiste otsedemokraatlike vahendite teel (Taggart 2002, 67). Otsedemokraatia iseenesest ei ole aga ilmtingimata ja ainult populistlik institutsioon, vaid on üks viis, kuidas kodanikud demokraatlikus poliitilises protsessis osalevad (Teorell 2006).

Ka **lihtsustavad sõnumid** (Rooduijn 2014, 578; Abts, Rummens 2007, 407) on omased nii populistidele kui ka üldisele poliitilisele kommunikatsioonile erakondade ja kodanike vahel. Populistid kindlasti tahavad olla tavakodanikele arusaadavad ning ei kasuta sellist keelt, mis oleks mõistetav vaid ekspertidele või eliidile. Kriiside kontekstis võivad populistid pakkuda rahvale ka demagoogiliselt lihtsaid lahendusi (Lakoff 1996, 280), ent ka lihtsate lahenduste pakkumine keerulistele probleemidele on üldisem viis, kuidas erakonnad olemuselt keerukat poliitiliste valikute ja otsuste tegemise protsessi rahvale mõistetavaks teevad.

Populistide suhtlusstiil on **emotsionaalne, kirglik ja vahetu** (Moffitt, Tormey 2014, 386), ent praeguses poliitilise kommunikatsiooni keskkonnas omavad ja kasutavad emotsioone pea kõik osapooled. Emotsioonid (hirmud, ootused, lein, solidaarsus, lojaalsus) on poliitika mõistmise ja poliitikas osalemise lahutamatuks osaks (Stout 2010). Populistid pole ainsad, kes kõnetavad inimeste emotsioone emotsionaalselt laetud sõnumitega. Siinkohal on paslik küsida pigem vastupidi: kui poliitikas toimuva mõistmine on olemuselt alati vähem või rohkem ideoloogiline, kas poliitikas toimuva mõtestamine ja mõistmine üldse saab olla puhtalt ratsionaalne ja emotsioonivaba (ja-või ka objektiivne)?

Lisaks vastandumisele poliitilise eliidiga (Rooduijn 2014, 578) võivad populistid mõtestada toimuvat eristades süsteemselt häid ja halbu, sõpru ja vaenlasi (Mudde 2007, 63), ent selline dualistlik maailma-vaade (väljaspool eliidiga vastandumist) ei kirjelda niivõrd populismi üldiselt (populism võib olla ka progressiivne ja kaasav), kuivõrd tunnuseid, mis on omased pigem Euroopas levinud paremäärmuslikule populismile.

POPULISMI TASAKAALUSTAVAD FUNKTSIOONID LIBERAALDEMOKRAATIAS. Kui küsida teoreetiliselt, kas populism on demokraatias või

demokraatiale hea või halb, siis sõltub vastus hinnangu andja demokraatlikest eelistustest (Kaltwasser 2012, 185). Vastus on tõenäoliselt pigem eitav juhtudel, kui vastaja pooldab liberaalset, pragmaatilist, elitaarset, esindus- või pluralistlikku demokraatiat ning jaatav, kui pooldab radikaalset või populistlikku demokraatiat. Kuna vastus on nii ehk nii normatiivne (vastus sõltub sellest, millist demokraatia

Kriisi võib tekitada see, kui üks või mitu erakonda on kaua aega järjest võimul olnud, kuid parteid ise ei ole muutunud kooskõlas muutustega inimeste vaadetes, huvides ja ootustes.

avaldumisvormi peetakse heaks), on otsustarbekam keskenduda olukordadele, mil liberaaldemokraatias tekivad populismi jaoks soodsad olukorrad või vajadused, mida just populism demokraatias täita saab (Kaltwasser 2012, 194).

Populism tühjalt kohalt ei teki ning ilma soodustavate tingimusteta populistid inimesi kehvalt mobiliseerida ei suuda (Comaroff 2011), mistõttu populism vajab tublit kogust ühiskonnas levinud rahulolematust valitsuse ja peavoolu erakondadega (Canovan 1999, 2). Et rahulolematust kasvab ja võimendub episoodiliselt, kipuvad ka populismi kõrghetked olema episoodilised (Taggart 2000, 3; Mudde 2004, 563).

Vajadus populismi järele ja populismi võimalused on suurimad juhul, kui võimendub üks või mitu liberaaldemokraatiale omastest seestmistest vastuoludest

(de la Torre 2015, 2; Canovan 1999, 7; Urbinati 1998, 116) ehk paigast on nihkunud tasakaal demokraatia ja esinduse, demokraatia ja liberalismi või demokraatia ja pluralismi vahel.

Esindus- ehk parlamentaarne demokraatia. Kui valitud esindajad võõranduvad rahvast, siis on poliitilises esindamises tekkinud populismi jaoks soodne ja populismi korrigeeriva vahendina vajav kriis (Hayward 1996, 25; Kaltwasser 2012, 188; Mair 2002, 88; Taggart 2002, 67).

*Ilma usuta
demokraatiasse
ei oleks demokraatiat,
ilma populismita ei oleks
usku demokraatiasse,
kuna demokraatlik
ideoloogia on läbinisti
populistlik.*

Kriisi võib tekitada see, kui üks või mitu erakonda on kaua aega järjest võimul olnud, kuid parteid ise ei ole muutunud kooskõlas muutustega inimeste vaadetes, huvides ja ootustes (Dahrendorff 1996, 5), kui kodanikud ei näe parlamendierakondades enam oma peamisi esindajaid valitsuse juures ning otsivad väljastpoolt parteisüsteemi uusi kanaleid oma huvide ja ootuste väljendamiseks (Dahrendorff 1996, 6; Lee 2014).

Esindusdemokraatia kriis on täpselt nii suur, kui palju on inimesi, kes mistahes põhjustel tunnevad, et valitud esindajad neid ei esinda. Nende hulgas saab poliitilistest esindajatest võõrandumise tunne levida ühetaoliselt sõltumata sellest, kas nad on valimas käinud ja poliitikas ise osalenud või mitte. Populism aitab neil

võõrandumise tundega toime tulla ja sellest ka üle saada (Canovan 1999, 10).

Populistid ei suuda pakkuda lahendusi, mis kestvalt ja lõplikult vähendaksid distantsi ja pingeid esindajate ja esindatavate vahel, ent nad tõstatavad legitiimseid küsimusi (Kaltwasser 2014) ja täidavad vajalikku funktsiooni. Populistid innustavad poliitilisi esindajaid rahvast esindama (Kaltwasser 2012, 185) ning kannavad hoolt selle eest, et lisaks valimistele toimiks esindajate side kodanikkonnaga ka valimistevahelisel ajal. Demokraatiat tugevdavalt käituvad populistid ka siis, kui nad soovivad edendada otse- ja osalusdemokraatlikke viise, mille kaudu kodanikud saavad ka valimistevahelisel ajal end rahvana väljendada ja valitud esindajaid kontrollida (McCormick 2001, 297).

Liberalism. Sarnaselt esindusdemokraatiaga on populism vastastikku tasakaalustavas suhtes ka liberalismiga. Liberaaldemokraatias toimivad liberaalsed ja demokraatlikud põhimõtted küll üksteisega koos, ent samas üksteist ka piirates (Abts, Rummens 2007, 410; Bobbio 1989). Liberaalne vaade näeb demokraatiat eelkõige valitsusvormina, kus kellelgi – ei üksikisikul, grupil, vähemusel, enamusel ega riigil – ei ole õigust ise võimu võtta, võimu omavoliliselt või piiramatult teostada (Sartori 1987, 206; Gutmann 2007, 523; Terchek 2003, 150).

Erinevus populistide ja radikaalsetega seisneb peamiselt selles, et niivõrd, kui võrd demokraatia toimib legaalselt ja protseduuriliselt õigesti, võiks liberaalide jaoks tavakodanike peamine poliitiline osalus piiratudugi esindajate valmistega, valitsus moodustuda valitud esindajatest ning vastutada ühiskondliku ja poliitilise eliidi ees.

Populistlik ja radikaalne demokraatia aga ei saa nõustuda sellega, et nii osalemine valitsuses, aruandlus valitsetavate ees kui ka võimulolijate kontroll toimib vaid eliidi keskel, nii et kodanikud, kes eliiti ei kuulu ega ole muul moel teinud

poliitikast endale elukutset, näevad poliitikat silmadega (Green 2009) ja kuulevad kõrvadega (Dobson 2014) samamoodi nagu nad teevad seda publikuna teatris või kinos. Ehkki vaatamine ja kuulamine on olulised viisid, kuidas tavakodanikud tänapäeval demokraatias osalevad, nõuavad populistid demokraatiat, milles väljendub ka rahva üheselt tajutav huvi ja tahe ning mille legitiimsus põhineb rahvasuveräänsusel ja enamusreeglil (Canovan 2002, 25; Gutmann 1996, 346). Liberaalne lähenemine ei pea aga rahva ühtse huvi tuvastamist võimalikuks, kuna „valijad räägivad mitmel häälel” (Riker 1982, 11–12, 14, 239) ning leiavad, et populistliku rahva tahte tuvastamise ja kehtestamisega kaasneb automaatselt ka enamuse türannia oht.

Pluralism. Pluralistlik demokraatia väärtustab võistluslikkust koos võimalikult laia kaasatusega selleks, et võim jaotuks sotsiaalselt optimaalselt paljude osapoolte vahel (Dahl 1956) ega koonduks vaid ühe kitsa eliidigrupi kätte (Fung 2003, 522). Nii nagu populistliku demokraatia puhul leiab ka pluralistlik demokraatia, et valitud esindajate võimu piiratakse ja kontrollitakse kõige paremini siis, kui kontrollijad ise ei ole poliitilised juhid (*“nonleaders exercise a relatively high degree of control over leaders”*) (Dahl, Lindblom 1970, 55). Ka populism võib taotleda ühiskondlike gruppide võimalikult laia kaasatust poliitilistesse protsessidesse, erinevalt pluralistlikust lähenemisest taunib aga populism intensiivset kildkondlikku võistluslikkust erakondade, vaadete, huvide ja arvamuste vahel (Kaltwasser 2012). Pluralistlik demokraatia seevastu nõuab ja pooldab konkurentsi ka valitsusvõimu kontrollijate seas (Sartori 1987, 165).

POPULISTLIK DEMOKRAATIA

IDEAAL. Kuni 20. sajandini ei peetud üldise valimis- ja osalusõigusega demokraatiat Euroopas parimaks valitsusvormiks ning ka nüüd ei ole demokraatiani

jõudmine ja demokraatia püsimine mõeldav, ilma et ühiskonnaliikmed demokraatia ideaale ei väärtustaks ning demokraatiasse ei usuks. Usus demokraatia ideaali on demokraatiani jõutud, demokraatiat teostatud ja demokraatiasse ühiskondlikke gruppe kaasatud (Canovan 2002, 31). Ilma usuta demokraatiasse – või Margaret Canovani sõnul demokraatia ideoloogiasse – ei oleks demokraatiat, ilma populismita ei oleks usku demokraatiasse, kuna demokraatlik ideoloogia on läbinisti populistlik (Canovan 2004, 245).

*Usk sellesse, et
tavakodanik on poliitika
mõistmiseks ja poliitikas
osalemiseks piisavalt tark
ja kompetentne,
on demokraatliku
legitiimsuse põhialus.*

Kõik revolutsioonid ja siirded, kus kodanikuühiskond on vastandunud režiimi, senise eliidi ja poliitilise süsteemiga, on olnud olemuselt populistlikud (Comaroff 2011; de la Torre 2015). Alati ei ole neis siirdatud demokraatiasse – populism võib olla vahendiks ka mitte-demokraatlikus režiimis või siirdes – ent siirdeid demokraatia suunas esineb ilma populismita harva. Populistlik mobiiliseerimine oli osa Araabia kevadest (de la Torre 2015, 1), Rahvarinde puhul Eesti taasiseseisvumise protsessis, Lech Walesa juhitud Solidaarsusliikumises 1980ndate Poolas, apartheidi-vastases liikumises Lõuna-Aafrika Vabariigis ja mustanahaliste kodanikeõiguste liikumises 1960ndate Ameerika Ühendriikides.

Suurtes poliitilise korra ja ühiskondlike normide muutustes on populism kehastanud rahva idealistlikke (sh

demokraatlikke) ootusi ja tahet. Populistlikus vastandumises varem kehtinud korraga kehasas populism rahva idealistlikke ootusi ja tahet, esitades seejuures ka ebarealistlikke ja lihtsustatud nägemusi tulevikust (Canovan 1999, 13) ning edendades dualistlikku (Comaroff 2011, 104) vastasseisu ühelt poolt ühtsena ette kujutatud rahva ja tema ootuste ning teiselt poolt muutust vajava ühiskonna või riigikorralduse vahel.

Populismi ajastul kasutavad populistlikku retoorikat lisaks parlamenti ja võimule pürgivatele erakondadele ka demokraatlikud juhid.

Usk demokraatia ideaali, mille kohaselt rahvas valitseb ja valitsus valitseb rahva tahte kohaselt, on vajalik nii demokraatiale üleminekul kui ka demokraatia toimimisel (Canovan 2002, 25). Revolutsioonilisel vastandumisel rahva ja võimukandjate vahel on rahva ühtsuse toonitamine läbivalt omal kohal – Juan Linz ja Alfred Stepan on nimetanud selliselt käituvat rahvast „eetilises opositsioonis olevaks kodanikuühiskonnaks” –, konsolideerunud (liberaal)demokraatias peaksid kodanikud aga õppima väärtustama ka paljude huvide ja gruppide esindatust, võistluslikkust ja laia osalust nii poliitikas kui ka kodanikuühiskonnas (Linz, Stepan 1996, 272). Konsolideerunud demokraatias taandub populistliku demokraatia normatiivne ja ettekirjutav ideaal (Dahl 1956, ptk 2) vaid üheks lülis poliitilise süsteemi masinavärgis.

Konsolideerunud demokraatias on populism endiselt asendamatu demokraatia ideoloogia alalhoidjana iseäranis aegadel, mil esindusdemokraatia keerukad

protsessid ei ole rahva jaoks lihtsalt hoomatavad või kui poliitiline protsess on muutunud liialt parteide-keskseks (partokraatlikuks) ja rahvas tunneb end poliitikast väljajäetuna (Canovan 1999, 14; Canovan 2002, 25–26).

Populismi demokraatlikud ideaalid ei ole otseses tähenduses ja täiel määral saavutatavad, ent nende uskumine ja nendest lähtumine on demokraatia jaoks asendamatud. Demokraatia vajab usku, et võim on antud rahvale. On vaja usku, et rahvas kannab ise enda eest hoolt ja võtab ise vastu otsuseid oma tuleviku suhtes, sõltumata sellest, et tegelikkuses võtavad otsuseid vastu pigem kodanike esindajad kui rahvas ise ning ühiskonna lihtliikmed kollektiivselt võimu ei teosta. Samuti on vaja usku, et valitud esindajad moodustavad valitsuse, mis viib täide rahva tahet, kuigi tegelikkuses on valitsuste „käed seotud” majanduslike ja poliitiliste sidemete kaudu teiste riikidega, mistõttu alati nad rahva ootustele vastasta ei saa (Canovan 1999, 11–12; Canovan 2004, 245). Ebapopulistlikust reaalsusest hoolimata õigustab populistlik demokraatia ideoloogia kodanikele demokraatlikku valitsuskorda ning mobiliseerib neid poliitikas osalema (Canovan 2002, 29).

Demokraatia vajab populistlikku demokraatia usku nii poliitikas kui ka kultuurilistes väärtushoiakutes. Lisaks populistlikele sõnumitele poliitikas hoiavad populistlikke ideaale ülal ka massimeedia, arvamuslimidrid ja teised erakonnad, kes lisaks vähemuste õigustele, arvamuste ja vaadete paljususele, kodanikuvabadustele ja esindusdemokraatiale toetavad ja edendavad aeg-ajalt ka rahva arvamust, meelsust ja tahet, rahva suveräänsust ja enamusreeglit.

POPULISMIVASTASUS.

Liberaaldemokraatias on oma koht ja roll täita ka populismivastasusel. Populismi taunijad mõtestavad demokraatiat pragmaatiliselt, keskendudes sellele, kuidas „saavad poliitikas asjad tehtud” ning kes

on need, kes poliitika tegemiseks vajalikke oskusi ja teadmisi omavad. Viimaseid leiab eelkõige valitud esindajate, ekspertide, arvamusiidrite, tehnokraatide, ettevõtjate ja pankurite hulgast (Stavrakakis 2014, 506). Tavakodanikud ehk „rahvas” võiks jääda „oma liistude juurde”, kuna poliitikat peaksid tegema neist pädevamad professionaalid.

Nii nagu populism väljendub ja levib poliitiliselt ja kultuuriliselt, eksisteerib ka populismivastasust nii poliitilise eliidi hulgas kui ka kultuuris laiemalt (Canovan 1999, 3). Kultuurilise populismivastasuse ilminguks võib pidada ka seda, kui võrd keskmine kodanik peab end keskmisest kodanikust (tavakodanikust) targemaks, teadlikumaks, raskemini mõjutatavaks ja vähem manipuleeritavaks. Olles küll demokraatlik kodanik, ei väärtusta ta kodanike võrdsust ega ka iga kodaniku piisavat kompetentsust, nii nagu demokraatia ideaal seda esitab. Usk sellesse, et tavakodanik on poliitika mõistmiseks ja poliitikas osalemiseks piisavalt tark ja kompetentne, on aga demokraatliku legitiimsuse põhialus. Kõik mittedemokraatlikud valitsuskorrad (absolutistlikud monarhiad, klerikaalsed, autoritaarsed ja totalitaarsed režiimid jt) on õigustanud kodanike (naiste, vaeste, mustanahaliste) välistamist poliitilistest protsessidest alati ja eelkõige väitega, et viimastel pole piisavalt kompetentsust, mistõttu vajavad nad parteid, rikkaid, mehi, juhti, kuningat, eliiti või kirikut, kes neid juhiks (Dahl 1989). Liberalism ja elitarism ei usu iga kodaniku piisavasse poliitilisse pädevusse, ent demokraatiat on ilma sellise populistliku usuta raske ette kujuta.

POPULISMI AJASTU. Mingil määral populismi on alust oodata iga valitsuskorra juures, sest kõik valitsejad sõltuvad rahva toetusest. Viimastel kümnenditel on täheldatud üldist populismi tõusu nii Ladina-Ameerikas, Ameerika Ühendriikides, Euroopas kui ka Aasias (Stavrakakis 2014, 505; Kaltwasser 2012, 184; Béteille

2012, 8). Eriti Lääne demokraatiates on populistlik diskursus saanud osaks parteisüsteemidest ja poliitilisest peavoolest (Mudde 2004, 562; Pollock *et al.* 2015, 141). Neil põhjustel on ka väidetud, et oleme jõudnud populismi ajastusse (Mudde 2004; Stavrakakis 2014), kus maailma korrastavaks vastasseisuks ei ole enam valik demokraatia ja autokraatia vahel, vaid populistide ja populismivastaste lõhe demokraatiate vahel ja sees (Krastev 2011, 13, 15; Stavrakakis 2014, 505).

Populismi ajastul kasutavad (teiste argumentide seas) populistlikku retoorikat lisaks parlamenti ja võimule pürgivatele erakondadele ka demokraatlikud juhid, kuna ka nemad „peavad oma valijakonnale meelepärased olema ja neisse kindlustunnet sisendama” (Müllerson 2013, 40). Kui võimalolevad erakonnad konkureerivad võimu ja legitiimsuse pärast populistlike protestiliikumiste ja uute erakondadega, kasutavad nad lisaks populismivastasele retoorikale ka populistlikke teemasid ja retoorikat (Mudde 2004, 563).

Populism demokraatias ei ole patoloogia. Populism on ideaalne/ideeline ravim, mis leevendab reaalseid sümptomeid ja vastuolusid. Populismi kehastatud demokraatia ideaal piirab ja korrigeerib esindusdemokraatia elitaarsust, tasakaalustab liberaalset indiviidide ja vähemuste kaitset enamuspõhimõtte ja üldiste huvidega ning tugevdab ühist alust, millelt lähtudes saavad pluralistliku demokraatia erinevad vaated üksteisega võistelda.

KASUTATUD KIRJANDUS

- ABTS, K., RUMMENS, S. (2007). Populism versus Democracy. – *Political Studies*, 55 (2), 405–424.
- ANSARI, A. (2008). Iran under Ahmadinejad: Populism and its malcontents. – *International Affairs*, 84 (4), 683–700.
- AUERS, D., KASEKAMP, A. (2013). Comparing radical-right populism in Estonia and Latvia. – R. Wodak, M. Khosravini, B. Mral (eds). *Right-wing populism in Europe: Politics and discourse*, 235–248. London, New York: Bloomsbury.
- BATTAT, E. R. (2014). *Ain't got no home: America's great migrations and the making of an interracial left*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- BÉTEILLE, A. (2012). *Democracy and its institutions*. Oxford: Oxford University Press.
- BOBBIO, N. (1989). *Liberalism and democracy*. London, New York: Verso.
- BOYTE, H. C. (2003). Civic populism. – *Perspectives on Politics*, 1 (4), 737–742.
- BOYTE, H.C., BOOTH, H., MAX, S. (1986). *Citizen action and the new American populism*. Philadelphia: Temple University Press.
- CANOVAN, M. (1999). Trust the people! Populism and the two faces of democracy. – *Political studies*, 47 (1), 2–16.
- CANOVAN, M. (2002). Taking politics to the people: Populism as the ideology of democracy. – Y. Mény, Y. Surel (eds). *Democracies and the populist challenge*, 25–44. New York: Palgrave Macmillan.
- CANOVAN, M. (2004). Populism for political theorists? – *Journal of Political Ideologies*, 9 (3), 241–252.
- COMAROFF, J. (2011). Populism and late liberalism: A special affinity? – *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 637 (1), 99–111.
- DAHL, R. A. (1956). *A preface to democratic theory*. Chicago: Chicago University Press.
- DAHL, R. A. (1989). *Democracy and its critics*. London: Yale University Press.
- DAHL, R. A., LINDBLOM, C. E. (1970). Polyarchy. – H. S. Kariel (ed). *Frontiers of democratic theory*, 52–58. New York: Random House.
- DAHRENDORFF, R. (1996). Mediocre elites elected by mediocre peoples. – J. E. S. Hayward (ed). *Elitism, populism, and European politics*, 1–9. Oxford: Clarendon Press.
- DE LA TORRE, C. (2015). Introduction: Power to the people. – C. de la Torre (ed). *The promise and perils of populism: Global perspectives*, 1–28. Lexington, KY: The University Press of Kentucky.
- DOBSON, A. (2014) *Listening for democracy: Recognition, representation, reconciliation*. Oxford: Oxford University Press.
- DORRAJ, M. (1990). *From Zarathustra to Khomeini: Populism and dissent in Iran*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- FUNG, A. (2003). Associations and democracy: Between theories, hopes, and realities. – *Annual Review of Sociology*, 29, 515–539.
- GREEN, J. (2009). *The eyes of the people: Democracy in the age of spectatorship*. Oxford: Oxford University Press.
- GUTMANN, A. (2007). Democracy. – R. E. Goodin, P. Pettit, T. Pogge (eds). *A companion to contemporary political philosophy*, 521–531. Oxford and Malden, MA: Blackwell.
- GUTMANN, A. (1996). Democracy, philosophy, and justification. – S. Benhabib (ed). *Democracy and difference: Contesting the boundaries of the political*, 340–347. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- HAYWARD, J. (1996). The populist challenge to elitist democracy in Europe. – J. E. S. Hayward (ed). *Elitism, populism, and European politics*, 10–32. Oxford: Clarendon Press.
- KALTWASSER, C. R. (2012). The ambivalence of populism: Threat and corrective for democracy. – *Democratization*, 19 (2), 184–208.
- KALTWASSER, C. R. (2014). The responses of populism to Dahl's democratic dilemmas. – *Political Studies*, 62 (3), 470–487.
- KASEKAMP, A. (2003). Extreme-right parties in contemporary Estonia. – *Patterns of Prejudice*, 37 (4), 401–414.
- KRASTEV, I. (2011). The age of populism: Reflections on the self-enmity of democracy. – *European View*, 10 (1), 11–16.
- LAKOFF, S. A. (1996). *Democracy: History, theory, practice*. Boulder, CO: Westview Press.
- LEE, C. W. (2014). *Do-it-yourself democracy: The rise of the public engagement industry*. Oxford: Oxford University Press.
- LINZ, J. J., STEPAN, A. (1996). *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press.
- MAIR, P. (2002). Populist democracy vs party democracy. – Y. Mény, Y. Surel (eds). *Democracies and the populist challenge*, 81–99. New York: Palgrave Macmillan.
- MCCORMICK, J. P. (2001). Machiavellian democracy: Controlling elites with ferocious populism. – *American Political Science Review*, 95 (2), 297–313.
- MÉNY, Y., SUREL, Y. (2002). The constitutive ambiguity of populism. – Y. Mény, Y. Surel (eds). *Democracies and the populist challenge*, 1–21. New York: Palgrave Macmillan.

- MOFFITT, B. (2015). How to perform crisis: A model for understanding the key role of crisis in contemporary populism. – *Government and Opposition*, 50 (2), 189–217.
- MOFFITT, B., TORMEY, S. (2014). Rethinking Populism: Politics, Mediatization and Political Style. – *Political Studies*, 62 (2), 381–397.
- MUDDE, C. (2004). The populist zeitgeist. – *Government and Opposition*, 39 (4), 541–563.
- MUDDE, C. (2007) *Populist radical right parties in Europe*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- MUDDE, C., KALTWASSER, C. R. (2012). Populism and (liberal) democracy: A framework for analysis. – C. Mudde, C. R. Kaltwasser (eds). *Populism in Europe and the Americas: Threat or corrective for democracy?*, 1–25. New York: Cambridge University Press.
- MÜLLERSON, R. (2013). *Demokraatia – kas inimkonna tulevik? Tingimusliku ja kontekstuaalse lähenemise vajalikkusest demokraatia levitamisel*. Tallinn: Tallinna Ülikooli Kirjastus.
- NORKUS, Z. (2012). Political development of Lithuania: A comparative analysis of second post-communist decade. – *World Political Science Review*, 8 (1), 217–251.
- PLATTNER, M. F. (2010). Populism, pluralism, and liberal democracy. – *Journal of Democracy*, 21 (1), 81–92.
- POLLOCK, G., BROCK, T., ELLISON, M. (2015). Populism, ideology and contradiction: Mapping young people's political views. – *The Sociological Review*, 63 (2), 141–166.
- POP-ELECHES, G. (2010). Throwing out the bums: Protest voting and unorthodox parties after communism. – *World Politics*, 62 (2), 221–260.
- POPULISMI EDETABEL. (2015). Praxis, 13.02.2015. – <http://www.praxis.ee/tood/praxis-jalgib-valimisi-2015/populismi-edetabel/>
- RIKER, W. H. (1982). *Liberalism against populism*. Prospect Heights, IL: Waveland Press.
- ROODUJN, M. (2014). The nucleus of populism: In search of the lowest common denominator. – *Government and Opposition*, 49 (4), 573–599.
- SARTORI, G. (1987). *The theory of democracy revisited*. Chatham, NJ: Chatham House Publishers.
- STAVRAKAKIS, Y. (2014). The return of „the people“: Populism and anti-populism in the shadow of the European crisis. – *Constellations*, 21 (4), 505–517.
- STAVRAKAKIS, Y. (2015). Populism in power: Syriza's challenge to Europe. – *Juncture*, 21 (4), 273–280.
- STOUT, J. (2010). The contested sacred: The place of passion in politics. – *Commonweal*, November 5, 15–18.
- TAAGEPERA, R. (2006). Meteoric trajectory: The Res Publica party in Estonia. – *Democratization*, 13 (1), 78–94.
- TAGGART, P. (2000). *Populism*. Philadelphia: Open University Press.
- TAGGART, P. (2002). Populism and the pathology of representative politics. – Y. Mény, Y. Surel (eds). *Democracies and the populist challenge*, 62–80, New York: Palgrave Macmillan.
- TAGGART, P., SZCZERBIAK, A. (2004). Contemporary Euroscepticism in the party systems of the European union candidate states of Central and Eastern Europe. – *European Journal of Political Research*, 43 (1), 1–27.
- TEORELL, J. (2006). Political participation and three theories of democracy: A research inventory and agenda. – *European Journal of Political Research*, 45 (5), 787–810.
- TERCHEK, R. J. (2003). Teaching democracy: A survey of courses in democratic theory. – *Perspectives on Politics*, 1 (1), 147–155.
- UČEŇ, P. (2007). Parties, populism, and anti-establishment politics in East Central Europe. – *SAIS Review of International Affairs*, 27 (1), 49–62.
- URBINATI, N. (1998). Democracy and populism. – *Constellations*, 5 (1), 110–124.
- VAN KESSEL, S. (2015). *Populist parties in Europe: Agents of discontent?* Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan

Erakondade strateegiad naiste esindatuse suurendamiseks Riigikogus. Juhtumi analüüs 2014



SIRJE RIST
MTÜ Abja Koolituskeskuse
tegevjuht, sotsiaalteaduste
magister

Euroopa Liidus peetakse väga oluliseks naiste ja meeste tasakaalustatud osalust poliitiliste otsuste tegemisel. Valitavasse kogusse, Eestis Riigikokku pääsemisel on „värava” rollis erakonnad, kelle strateegiatest oleneb suuresti, kuidas on otsustuskogus võrdõiguslikkus tagatud.

2011. aasta valimistulemuste põhjal oli Eestis Riigikogusse valituks osutunud naisi kõigest 20 protsenti, 2015. aasta valimistulemuste põhjal oli naisi 24 protsenti.¹ 2015. aastal Riigikokku valitud 24 naisest kaheksa osutus valituks kompensatsioonimandaadiga, st tänu heale kohale erakonna üldnimekirjas. Valimistulemuste kommentaaris leiab Tõnis Saarts, et rohkem naisi Eesti

¹ Vabariigi Valimiskomisjon, <http://rk2015.vvk.ee/elected-members.html>

poliitikas aitaks kaasa soolist võrdõiguslikkust toetavate hoiakute kasvatamisele terves ühiskonnas (Saarts 2015).

Naiste esindatust parlamendis iseloomustab kriitiline mass. Paxton, Kunovich ja Hughes (Paxton *et al.* 2007, 274) väidavad, et kriitiliseks massiks peetakse 30 protsenti naisi parlamendiliikmete arvust, mis on vajalik, et naisesindajad suudaksid muuta poliitilist kultuuri, tõstatada uusi teemasid ning kaitsta tõhusalt naiste õigusi. Naisliikmete 30protsendilist alamäärat soovitas kasutada ka ÜRO naiste staatuse komisjon. Üksikkandidaatidel on harva võimalik valituks saada. Peamine roll „väravatena” on parteidel (Lovenduski, Norris 1993, 309). Kuna parteid on kõige olulisemad väravad valitavasse kogusse, on tarvis mõista, kuidas parteid naiste parlamendiesindatust soovivad või pidurdavad (Caul 1999, 80).

Caul Kittilsoni järgi on naiste arvu tarvis parlamendis suurendada võrdõiguslikkuse saavutamiseks, sest see on poliitikas naiste teema (Caul Kittilson 2011, 67). Erakondadel on seega oluline roll võrdõiguslikkuse edendamisel.

Tegelikult pole olemas ühtset avalikku huvi, vaid see koosneb paljude huvirühmade huvidest ühiskonnas, sh naiste huvidest. Naiste huvivid esindaksid naispoliitikud paremini kui meespoliitikud (Phillips 1998).

Euroopa Liidus peetakse nais- ja meesotsustajate tasakaalustatud osalust väga oluliseks. Euroopa Parlamendis vastu võetud resolutsioonis „Naiste osalemine poliitiliste otsuste tegemisel” (2012) on viidatud erakondade olulisusele: „Arvestades, et erakondadel, kelle ülesanne on valida, järjestada ja esitada kandidaate juhtivatele ametikohtadele, on keskne roll naiste ja meeste võrdse esindatuse tagamisel poliitikas, mistõttu nad peaksid toetama häid tavasid, näiteks valimistel erakondade vabatahtlikke kvoote, mille mõned erakonnad on 13 EL liikmesriigis juba kasutusele võtnud” (*ibid.*, lõik M).

Teaduskirjanduses (Lovenduski, Norris 1993, 8; Norris 2004, 190) on välja toodud kolm strateegiat, mida kasutatakse soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas naiste poliitilise esindatuse suurendamiseks:

1. Retoorilised strateegiad (kõned, konventsioonid). Retooriliseks strateegiaks liigituvad rahvusvahelised konventsioonid naiste õiguste üle, ametlikud kõned ja avaldused, mis kiidavad heaks sooliselt võrdsed võimalused (Norris 2004, 190).
2. Võrdsete võimaluste loomine: toetused kampaaniateks, kandidaatide koolitamine. Strateegia on suunatud sellele, et naised saaksid kandideerimisel meestega võrdsed võimalused. Strateegia koosneb erinevatest meetmetest, millest osa võib olla suunatud võrdselt nii meestele kui ka naistele, nagu näiteks kommunikatsioonikoolitused, sh avaliku esinemise, sotsiaalmeedia kasutamise ja kampaaniate korraldamise koolitused, ka finantseerijate abi naiskandidaatide kampaaniate läbiviimisel. See strateegia on sooliselt neutraalne (Norris 2004, 191).
3. Eelisevõimaluste loomine ehk positiivne diskrimineerimine: mitmesugused soolised kvoodid – meetmed, mis on otseselt suunatud naiste esindatuse suurendamiseks parlamendis.

INSTITUTIONAALNE LÄHENEMINE KUI PÕHITEGUR POLIITREFORMIDE TEOSTAMISEKS. Institutsionaalne lähenemine väidab, et valimissüsteemid ja -reeglid on peamine asjaolu selgitamaks erinevusi naiste osaluses üsna sarnastes ühiskondades. Samas on see põhitegur, et muuta naiste poliitilist aktiivsust avalike poliitreformide kaudu. Valimissüsteemid jagunevad kaheks suureks haruks: majoritaarsed ja proportsionaalsed valimissüsteemid.

Naised osutuvad proportsionaalsetes süsteemides üldiselt kaks korda paremini valituks kui majoritaarsetes süsteemides (Norris 2004, 187). Norris (*ibid.*, 189) toob välja põhjusi, miks proportsionaalne valimissüsteem soosib naisi:

- ▶ Iga partei esindab end ringkonnas kollektiivse kandidaatide nimekirjaga. Parteid suurendavad oma meeldivust valijatele, lisades nimekirja kandidaate, kes esindavad kõiki suuremaid sotsiaalseid kihte: naisi, noori, talunikke, palgatöölisi, etnilisi vähemusi, pensionäre jt.
- ▶ Proportsionaalne valimissüsteem võimaldab parteidel paremini rakendada vabatahtlikke sookvoote, mis lihtsustavad naiste pääsemist valitavasse esinduskogusse.

Proportsionaalse valimissüsteemi pooldajad on seisukohal, et parlament peaks olema läbilõige riigi valijaskonnast, piltlikult nagu „mikrouhiskond”. Proportsionaalse valimissüsteemi vastased peavad oluliseks, et parlament teeks õigeid otsuseid ja oleks tööväimeline (Farrell 2001, 165).

Proportsionaalse valimissüsteemi puhul on levinuim vorm nimekirjadega valimised. Parlamendikohad jaotatakse vastavalt nimekirjadele antud häälte arvule matemaatilise valemi alusel. Nimekirjadega valimiste liigid erinevad selle poolest, kas nimekirjad on avatud või kinnised. Kinnised nimekirjad, mis soosivad parteidistsipliini, võivad naiste esindatust suurendada, sest partei dikteerib kandidaatide valiku. Valijad

valivad sel juhul parteid, mitte kandidaate (Thames, Williams 2010, 1581). Matland väidab, et kui parteid rakendavad kinniste nimekirjade puhul vabatahtlikke sookvoote, siis võtavad nad sellega vastutuse, et naised valituks saavad. Rakendades avatud nimekirjade puhul sookvoote, näiteks tõmbliku paigutust: mehed ja naised vaheldumisi, jätavad parteid vastutuse kandidaatide soolise valiku eest valijatele (Matland, Montgomery 2003, 105). Üks võimalikke meetmeid naiste osakaalu suurendamiseks on asetada parteide kinnistes nimekirjades kindel arv naisi partei nimekirja etteotsa või kasutada tõmbliku meetodit, kus mees- ja naiskandidaadid on vaheldumisi, kindlustades sel viisil, et naised saavad valitud (Farrell 2001, 168).

EELISVÕIMALUSTE LOOMISE STRATEEGIA, NN POSITIIVNE DISKRIMINEERIMINE. Eelisvõimaluste loomine on otseselt suunatud naiste esindatuse suurendamiseks valitavates kogudes ja koosneb omakorda kolmest strateegiast (Norris 2004, 191):

- ▶ naistele reserveeritud kohad valitavas kogus;
- ▶ seadusega ette nähtud ja kontrollitavad valimiseelsed kvoodid;
- ▶ parteide vabatahtlikud valimiseelsed kvoodid või naiste esindatuse eesmärgid.

Üle maailma on sookvoodid muutunud valimiste osaks. 1985. aastal kehtisid neljas riigis sookvoodid. Aastatel 1995–2005 võtsid sookvoodid omaks enam kui 55 riiki (Tripp, Kang 2008, 339).

Sookvoote on kahte liiki:

- ▶ tulemusele orienteeritud ja
- ▶ valikueelsed kvoodid.

Tulemusele orienteeritud kvoodid tagavad naistele (või muule vähemusele) mingi kindla arvu mandaate valitavas kogus, valikueelsed kvoodid tagavad soovitusliku naiste osakaalu ja/või asetuse valimisnimekirjades. Game (2009, 170) liigitab tõmbliku süsteemi valikueelseks kvoodiks. Valikueelsed kvoodid võivad

eri riikides olla seadusega ette nähtud või vabatahtlikud, kusjuures seadusega ettenähtud tingimuste mittetäitmisel võivad erakondadele olla ette nähtud sanktsioonid (nt nimekirja mittelubamine valimistele või rahalised sanktsioonid), aga sanktsioonid võivad ka puududa.

Soolised kvoodid aitavad valituks saada naistel, kes kas elavad maapiirkondades, kellel on madalama staatusega töökoht või noortel naistel ja vähemusrahvusesse kuuluvatel naistel. (Celis *et al.* 2014, 43). Celis ja tema kaasautorid ütlevad, et meetmed, mis aitavad naistel edukalt kandideerida, võimaldavad poliitikasse siseneda uutel rühmadel. Sooline võrdõiguslikkus ei ole täielikult realiseeritud, kui see hõlmab ainult domineerivat naiste rühma, kes on võrdne oma meeskolleegidega (Celis *et al.* 2014, 42). Caul Kittilson (2006, 38) toob välja ka asjaolud, mis soodustavad parteides kvootide omaksvõttu:

- ▶ naiste kõrge osakaal partei eliidi hulgas;
- ▶ parteideülene võitlus naisvalijate häälte pärast ja võrdõiguslikkuse omaksvõtt võistlevate parteide poolt;
- ▶ vasakparteid võtavad kvoodid kiiremini omaks kui teiste ideoloogiatega parteid.

Naised võivad saada suurema poliitilise esindatuse siis, kui vasakparteid on riigis edukad.

PARTEI „UKSEHOIDJATE” JA NAIS-ORGANISATSIOONI MÕJU. Parteide sookvoote ja eesmärgid on võimalik rakendada siis, kui parteide nimekirjade koostajad seda soosivad. Cheng ja Tavits (2011, 466) on uurinud „uksehoidjate” (*gatekeepers*), st pürgijate hulgast valiku tegijate ja valimisnimekirja koostajate mõju ning järeldavad, et parteide „uksehoidjad” saavad suurendada naiste esindatust partei formaalsete reeglite kaudu, aga ka nende mitteformaalne mõju on väga oluline. Kui piirkondade „uksehoidjad” on naised või naistesõbralikud mehed, siis mõjutab see positiivselt naiste esindatust (Cheng, Tavits 2011, 467). Naiskandidaadid

tõmbuvad ka ise eemale, nähes, et piirkonnas on „džentelmenide klubi” (Cheng, Tavits 2011, 462). Parteide naisorganisatsioonidel on oluline mõju parteide programmide koostamisel ja naiskandidaatide nimekirjadesse paigutamise reeglite kehtestamisel (Caul Kittilson 2011, 67).

Seaduslikud kvoodid võivad olla ajutised – kuni parteid on suutlikud vabahtlikke soolisi eesmärke kehtestama. Kvoodid töötavad paremini, kui riigis on rakendatud tõhusaid sanktsioone kvootide täitmata jätmisel (Davidson-Schmich 2006, 212). Kuna parteide riigieelarveline rahastus sõltub parlamenti valituks osutunute arvust, püüavad suuremad parteid valimisi võita juba valitavates kogudes olevaid ja uuesti kandideerivaid meeskandidaate nimekirjade eesotsa paigutades (Meier, Lombardo 2013, 57).

UURITAVA JUHTUMI KIRJELDUS.

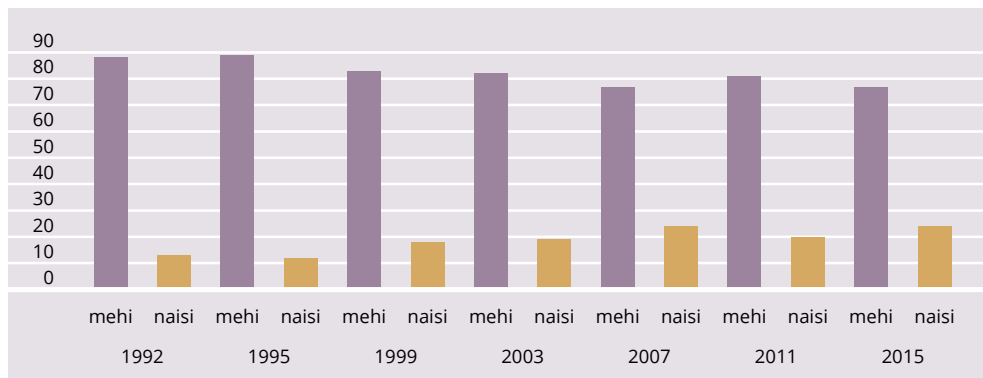
Juhtumianalüüsi aluseks on tegelik olukord Riigikogus, kus naised on tugevalt alaesindatud (vt joonis 1). Uuritud on 2014. aastal Riigikogus olnud nelja erakonna – Eesti Reformierakond (RE), Eesti Keskerakond (KE), Erakond Isamaa ja Res Publica Liit (IRL) ja Sotsiaaldemokraatlik Erakond (SDE) – strateegiaid naiste esindatuse suurendamiseks. Lihtsustamiseks olen neli erakonda jaganud uuritavas küsimuses kaheks vasak- (KE, SDE) ja

kaheks paremerakonnaks (RE, IRL). (Rist 2015) Tööd ajendas osalt ka üks huvitav dokument. Võrdõigusvolinik on meedias esile tõstnud erakondade poolt 2012. aastal allakirjutatud koostöömemorandumi (2012) (vt lisa 1), milles need neli erakonda peavad oluliseks valimisnimekirjade koostamisel rakendada nn tõmbluku süsteemi, kus juba esinumbrist alates on meeskandidaat ja naiskandidaat vaheldumisi (Sepper 2013).

Kogu maailmas on sookvoodid muutunud valimiste osaks.

2011. aastal oli Riigikokku kandideerimisel naiste osakaalu protsent parempoolsetel erakondadel madalam: IRLil 14,4 protsenti ja Reformierakonnal 20 protsenti. Vasakpoolsetest erakondadest kandideeris 2011. aastal naisi enim SDEst, 34,4 protsenti, Keskerakonnast 27 protsenti kõigist kandidaatidest.

2011. aasta Riigikogu valimistel oli üldnimekirjadest kompensatsioonimandaadiga valitud 19, neist naisi vaid 2 ehk 10,5 protsenti, mis oli ligi kaks korda vähem kui naiste osakaal (19,8%) Riigikogus tervikuna. Võrdlusarvu alusel jaotatakse



JOOINIS 1. Riigikokku valitute sooline jaotus 1992–2015

Allikas: Vabariigi Valimiskomisjon 2015

kompensatsioonimandaadid üleriigiliste erakondade kinniste nimekirjade alusel.

2011. aasta valimistel oli naiste vähene kompensatsioonimandaatide (10,5%) saamine siiski erandlik. 2003. aastal sai kompensatsioonimandaadi 27 valitut, neist kaheksa naist (29,6%); 2007. aastal – 26 valitut, neist seitse naist (26,9%) ja 2015. aastal – 23 valitut, neist kaheksa naist (34,8%). Varasemaid valimisi me siinjuures ei vaatle, sest aastal 2002 muudeti valimisseadust.

INTERVJUUDE KOOND.

Poolstruktureeritud intervjuud on tehtud 17. jaanuarist kuni 17. aprillini 2014. aastal. Reformierakonnast on intervjuueritid endist ja ametisseastunud NaiRe esinaist; erakonna peasekretäri ja Viljandimaa piirkonna NaiRe esinaist. IRList naiskogu juhti ja aseesimeest, Riigikogu naisliiget. Keskerakonnast peasekretäri, Riigikogu naisliiget ja KENA esinaist. SDE peasekretäri; Kadri presidenti; Riigikogu SDE meesliiget; SDE Riigikogu fraktsiooni nõunikku. Nimetatud erakondade naisorganisatsioonidest annab ülevaate tabel 1.

Erakond	Naisorganisatsioon	Lühend
RE	Reformierakonna naisteühendus NaiRe	NaiRe
IRL	Isamaa ja Res Publica Liidu naiskogu IREN MTÜ	IREN
KE	Eesti Keskerakonna naiskogu MTÜ	KENA
SDE	Naiskogu Kadri MTÜ	KADRI

TABEL 1. Suuremate erakondade naisorganisatsioonid Eestis

Allikas: Euroopa Sotsiaaluuringu neljanda vooru (2008–2009) andmetel tehtud arvutused

Alljärgnevalt mõned küsimused ja vastused intervjuudest.

- 1) Milline osa on naiste valituks saamisel a) naiste endi aktiivsusel? b) valijate hoiakutel? c) valimisnimekirjade koostajatel?

Paremerakonnad:

RE: Reformierakonnas on naisliikmeid rohkem, kuid nad pole valmis võtma liidri rolli. Passiivsuse üht põhjust nähakse traditsioonilises peremudelil, kus lapsed kasvavad üles teadmiseiga, et otsused langetab mees. Peasekretär arvas, et naiste ja meeste vahel ei ole erinevust: „Naised peaksid pürgima nagu mehed.” Peasekretär näeb probleemi just maakonna tasandil: „Naisteühenduste esindajad võiksid maakonna organisatsioonide juhtimises kaasa lüüa.” Viljandimaa piirkonna naiskogu juht selgitas maakonna organisatsiooni struktuuri: „Need on juba suured mehed, kuid reeglina kooskäimist väga ei toimu. Asjad aetakse meili teel.” Erakonna „uksehoidjate” mõju kohta selgus, et vähemalt Viljandimaal neist naistele tuge ei ole. „Mehed on üleolevad naiste tarkuse ja otsustusvõime suhtes, see annab naistele psühholoogilise löögi. Otseselt ei saa ju kedagi süüdistada, et sina võtsid minult inmu ära.” NaiRe juht ütles, et asjad on väga head, valitsuses on koguni viis naisministrit: „Sellega, et naised on tänases valitsuses, antakse ka valijatele sõnum: usaldagem naispoliitiku.”

IRL: Naiste väiksem valmidus ühiskonnaelus osalemiseks tuleneb nende teistsugusest hõivatuses pereelus, aga ka vähematest majanduslikest võimalustest, üldistab Riigikogu liige, kes räägib ka naiste poliitikasse mitteoodatusest. Parteide „uksehoidjate” ja ka meedia ebavõrdne kohtlemine kahandab naiste aktiivsust: „Kui naine näeb ja tunnetab, et ta ei ole saanud erakonnalt võrdse meeskandidaadiga võrdset kohta nimekirjas, võrdset ressursi ja kollegiaalset tuge, siis ta järeldeb, et ta ei ole poliitikasse oodatud.” IRENi juht ütleb, et naised ei ole piisavalt aktiivsed ja räägib, kuidas ta selle probleemiga tegeleb: „Oleme naiskodus viimase aasta jooksul korraldanud 5 ööbimisega üritust. Arendame sellega sihiteadlikult võrgustikku. Suure vaevaga olen need üle-eestilised üritused saanud toimuma, naised on õelnud, ei saa tulla, kes siis saab ööbida, koju tuleb minna” (IRENi juht). „Ühiskond kujundab meie väärtusi, meie stereotüüpe. Ühiskond kõige

laiemas mõistes: meedia, erakonnad, sotsiaal-meedia. Selleks, et tõsta naiste usaldusväärust, tehakse väga vähe” (IRENi aseesimees).

Vasakerakonnad:

KE: Riigikogu liige kinnitas, et tublid naised saavad hakkama, vaatamata sellele, et avalikkuses olevatele naistele seatakse kõrgemad standardid kui meestele. Samas rõhutas ta valijate stereotüüpset käitumist. „Vaistlikult naine vaatab mehele alt üles. Naiste enda teadlikkus peab muutuma, et naised ei alahinda naisi.” Peasekretär rõhutas vajadust, et Eesti Vabariigi Valitsuses (vt joonis 2) oleks rohkem naisi: „Naised peaksid saama valitud mitte soopõhiselt kvoodiga, vaid pigem seepärast, et neil on võimed, hakkamasaamine ja oskused. Et rahvas muudaks oma hoiakuid, piisab sellest, kui on palju naisi-tipp-poliitiku. Kui Vabariigi Valitsuses oleks rohkem naisi, siis hakataks naisi rohkem usaldama.” Naiskogu KENA presidendi arvates võiksid kvoodid olla kohalikul tasandil: „Et „homme” toimuks muutus, selleks oleks tulnud midagi teha juba „üleile”. See on 10 aasta perspektiiv: enne pead saama kohaliku volikokku, sul peab olema midagi, mida valija saab hinnata ja toetada, siis lähed edasi riigikogu tasandile. KOV tasandil võiksid olla kvoodid.”

SDE: Eestis on pigem konservatiivne hoiak. Kuid tunnetuslikult on viimase 2-3 aasta jooksul tekkinud järsk hoiakute muutus – valijate teadlikkus, et ühiskonnas tasakaalu leidmiseks on vajalik sooline

tasakaal, on kasvanud, ütles peasekretär. „Küsitlustele vastates ütlevad valijad, et nad valivad naiskandidaadi, kuid kui nad tegelikult lähevad valima, siis nad valivad ikka mehe” (Kadri president).

SDE viis ainsa parteina 2012. aastal läbi parteisisese soolise võrdõiguslikkuse uuringu. „Uuringu suurim väärtus on, et erakonna sees tekkis sel teemal teadlik diskussioon” (peasekretär). Konkreetse lahendusena pakuti SDE võrdõiguslikkuse uuringu mentorite süsteemi, et naistel oleks kellelt nõu küsida ja kes pakuks turvalisust, ütles fraktsiooni nõunik. Mentorite süsteemi vajaduse tekitas hinnang, et naistel napib enesekindlust.

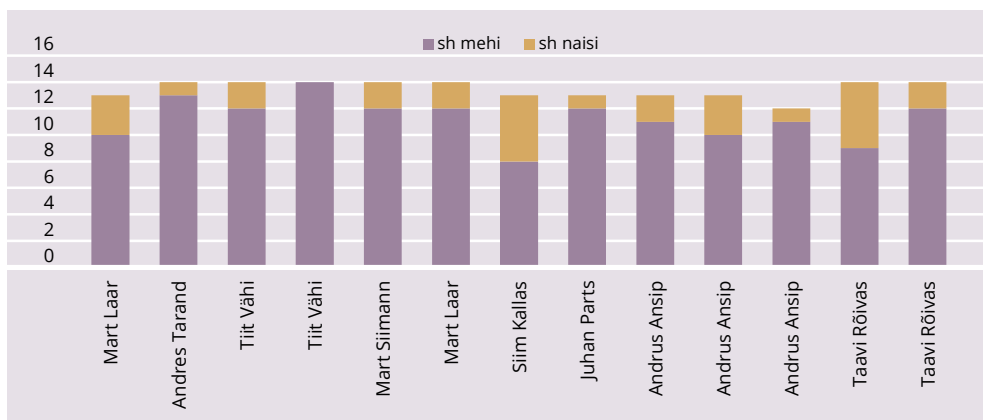
Riigikogu meesliige vastas, et naispoliitikute vähesem tundus ja soolised stereotüübid on omavahel seotud. Vastaja peab oluliseks maast madalast soolise võrdõiguslikkuse kasvatamist nii peres kui ka haridusasutustes.

2) Naiste positsioonid valimisnimekirjades

Paremerakonnad:

RE: Erakonna juhatus ei sekku piirkondade otsustesse. Loodetakse, et olukord paraneb iseregulatsiooni teel.

IRL: Eraldi teema on üldnimekirjad, 2011. aastal sai kõikide erakondade 19st kompensatsioonimandaadiga sissesaanust ainult kaks naist Riigikokku.



JOONIS 2. Ministrite sooline jaotus 1992–2015

Allikas: Eesti Vabariigi Valitsuse koduleht 2015

„Üldnimikirjade koostamine on poliitiline mäng, mida poliittehnoogid hästi valdavad” (IRENi aseesimees). Riigikogu 2011. aasta valimiste eel ei võtnud erakond naiskogu 2+1 (2 meest ja 1 naine nimikirjas järjekorras) tõmbluku ettepanekut vastu.

Vasakerakonnad:

KE: „Kui kõik Eesti erakonnad järgiksid tõmbluku süsteemi, siis oleks juba praegu poolteist korda rohkem naisi Riigikogus,” arvas peasekretär.

Uuringu aluseks on reaalne ja kestev olukord Riigikogus, kus naised on tugevalt alaesindatud.

SDE: Naised peaksid erakonna huvides olema ka edukad hääletoojad. „Valijad vaatavad nimikirjas esimest 3-4 nime, kui oled viies naine ja nimikirjas kümnendal kohal, on väga raske valituks saada” (Kadri president).

3) Valmisolek vabatahtlikuks kvoodiks
Paremerakonnad:

RE: Arvati, et tõmbluku rakendamiseks peab olema võrdselt mees- ja naiskandidaate. „See on väga hea, aga saab rakendada siis, kui mehi ja naisi on võrdselt” (endine NaiRe juht).

IRL: Erakond ei poolda kvote: „Erakonnas on seisukoht, et kvoodid olid ajakohased sada aastat tagasi, siis kui naised alles said õigused valida, astuda ülikooli, töötada professionaalina” (IRENi esinaine). Riigikogu mitteliikmest vastaja on ajutiste kvootide pooldaja. Ta usub, et kui poliitikas oleks rohkem naisi, tuleksid ka need inimesed valima, kes seni ei ole tulnud. „Näen kvote ajutise meetmena, kuni ühiskond on harjunud usaldama naisi” (IRENi aseesimees).

Vasakerakonnad:

KE on olnud tõmbluku süsteemi algatajaks. Süsteem on erakonna poolt kokkuleppeliselt vastu võetud ning kehtib

ka piirkondadele. „Paljud meie piirkondade juhid on naised” (peasekretär). Piirkondadest esitatakse nimikirjadesse kandidaate nii, et oleks sooline tasakaal ja et kõik valija-profiilid oleksid esindatud. Ringkondade nimikirjade esimene ots (esimesed 20) on tõmblukuga. Edasi arutab neid juhatus.

„Üleriigilises nimikirjas on küll mehi rohkem, sest seal on partei esimees, parlamendi saadikud, aga kindlasti on seal ka naisi” (peasekretär).

SDE: Piirkondadele on antud soovitus tõmblukku kasutada, kohustust ei ole. Üleriigilise nimikirja järjestab üldkogu salajastel sisevalimistel. „Kindlasti on parem, kui õnnestub vältida seaduslikke kvote, ka tõmbluku süsteemi rakendamisel peaks jääma paindlikkus. Erakonna sees on ka parem veenda ja kokku leppida kui reegleid kehtestada. Ka täna on erakonnas arusaam, et tõmblukk on soovituslik” (peasekretär).

4) Koostöömemorandumist

Paremerakonnad:

RE: Reformierakonna poolt kirjutatakse alla naiskogu, mitte erakond. NaiRe uus juht: „Pigem on soovitud poliitikas tegutsevate naiste osakaalu suurendamist.”

IRL: Riigikogu liige arvab, et kohalikel valimistel ei ole tõmblukk pikkade nimikirjade tõttu asjakohane. Piirkondades saavad mehed ka triibulises nimikirjas rohkem hääli, sest nad on aktiivsemad, võtavad rohkem riske ja panustavad rohkem majanduslikult, räägib IRENI esinaine Pärnu piirkonna näitel.

Vasakerakonnad:

KE: KENA president: „Tõmblukk peaks olema konkreetne seadus, mis ütleb, kui palju peaks olema naiste ja meeste kohti valimisnimikirjades. Iga hea ja uus asi algab natuke sunniviisiliselt.”

SDE: Kadri president pooldas seadustatud kvote: pigem 40/60 valikueelset kvooti kui tõmblukku. Koostöömemorandumist rääkis ta juba mineviku vormis: „Pigem võiks erakonna siseselt olla nimikirjade kvoot 40/60. Koostöömemorandum oleks olnud tõsisemalt võetav, kui sellele oleksid erakondade juhid alla kirjutanud.”

Riigikogu meesliige arvas, et kuvandi mõttes oleks parem, kui koostöömemorandumil oleks ka mõne mehe allkiri. „Kui mõni mees räägiks soolisest võrdõiguslikkusest, siis oleks see märk, et ta ei räägi enda huvidest, vaid laiema huvist.”

5) Koostöömemorandum 2015. aasta Riigikogu valimistel

Paremerakonnad:

RE: Kvoote ei pooldata, neis nähakse pigem negatiivset. Peasekretäri arvates poleks ei naistel ega erakonnal tõmbluku süsteemist tulu. 2013. aasta KOV valimistel kasutati seda mõnel pool, kuid naiste tulemus sellest märgatavalt ei paranenud.

IRL: IRENi aseesimees ennustab aprillis 2014: „2015. aastal rakendatakse tribulisi nimekirju umbes 20 protsendi ulatuses. Marginaalne nähtus on praegu viis naisministrit.”

Vasakerakonnad:

KE: „Parlamendivalimistel on juba kolmandat korda erakonnas kasutusel tõmbluku süsteem. Kindlasti kasutame seda ka 2015. aasta Riigikogu valimistel” (peasekretär).

SDE: Riigikogu meesliige ei prognoosinud kvootide rakendamist lähiaastatel, kuna selleks puudub poliitiline tahe. Peasekretär pidas 2015. aasta valimisi murdepunktiks: „Kui lähiaastatel ei toimu murrangut, st 2015. aasta Riigikogu valimistel, siis peaks tõsisemalt arutama nii parteiseseid kui koguni seadusest tulenevaid kvote.”

Naiskogu president pooldab pigem seaduslikke kvote, et kõik erakonnad oleksid võrdsed: „SDE oleks võib-olla valmis rakendama vabatahtlikke kvote, aga kahju oleks, kui erakond kaotaks sellega hääli.”

6) Erakonna sisevalimised. Valimisnimekirjade koostamine

Paremerakonnad:

RE: Üldnimekirja reastatakse üldkogu poolt, liikmed ise reastavad nimekirja. Valimised on salajased. Peasekretär: „Kuna valimised on salajased, siis ei ole võimalik teha ka parteisest valimiste ja valimishoiakute uuringut.” Naiskogu tegi enne sisevalimisi selgitustööd erakonna listides, et naisi saaks juhatusse valitud. Iga liige sai

sisevalimistel nimetada 11 nime, nii mees kui ka naiskandidaate.

IRL: IREN on teinud tööd, et naised ka erakonna sees pääseksid parematele kohtadele. IRENi esinaine: „Sama võimuvõitlus, mis valimistel, käib ka erakonna sees kohtade pärast. Enne viimaseid erakonna sisevalimisi kutsusime naisi üles naisi valima IRL eestseisusesse. Saime kaks kohta juurde, enne oli naisi neli, nüüd on kuus.”

Vasakerakonnad:

KE: Peasekretär ütles, et naiste enda valimiskäitumine ei soosi naiste sattumist erakonna juhtkonda: „Pigem on naisi partei juhatusse valinud mehed. See muutub ajaga. Püüab sellest, kui on palju tippnaispoliitikuid.”

Riigikogu naisliige ütleb, et Keskerakonnas ei ole juhtkond liiga meestekeskne ja mehi nimekirjadesse parematele kohtadele paigutav. „Kõik algab erakonna esimehest, nagu firma kultuur algab firma juhust. Olukord naiste esindatuses oleks parem, kui mitme erakonna mõttelaadid selles osas muutuksid, ühest erakonnast jääb väheks.”

SDE: Peasekretär toob esile ka rahvusvähemuste ja piirkonnajuhtide teema: „21st juhatusse liikmest on kolm vene taustaga. Naisi on seitse. 17st piirkonna juhust neli on naised.” Fraktsiooni nõunik näeks valitavate erakonnasiseste ametikohtade täitmisel kokkuleppelist soolist 40/60 osakaalu.

Üldnimekirja koostab üldkogu sisevalimistel. „Keskerakond reastas 2011. aasta esikümneni või mingi piirini tõmbluku süsteemi kasutades oma üldnimekirja. Meie pole saanud seda veel teha, kuna meil on sisevalimised. Kui kokku leppida, siis saaks” (Riigikogu meesliige).

7) Valimiskampania rahastamine, avaliku esinemise koolitused

Paremerakonnad:

RE: NaiRe ei ole siiani teinud kommunikatsioonikoolitusi. On korraldatud ettevõtluskoolitusi, kuna naisetevõtjaid on lihtsam poliitikasse kaasata kui palgatöötajaid.

IRL: IREN teeb tööd, et koolitada erakonna naisi poliitikuteks ja muuta kampaniad tulemuslikumaks. Erakond

otseselt naiste kampaaniaid ei toeta, nimekirja positsiooni alusel eraldatakse kampaaniarahaga. Lisarahastus toimub kaudselt – naiskogu kaudu. Naiskogu kasutab seda koolitusteks, ühise strateegia väljatöötamiseks ja koostööks teiste organisatsioonidega, ütleb Riigikogu liige. Valimiskoolitus on naistele oluline, et meeldida nii mees- kui naisvalijatele ja valida õige(d) teema(d). IRENI esinaine ütles: „Valijad, ka naisvalijad tahavad, et räägitaks suurtest põhimõttelistest asjadest, mida naiskandidaadid asjatult väldivad. Naised räägivad muudest asjadest, näiteks väärtustest, aga mitte poliitikast.”

Vasakerakonnad:

KE: Naiskogu juht arvas, et naiskogud, mille ülesanne on julgustada ja toetada tublide naiste poliitikasse tulemist, võiksid saada parema rahastuse. Peasekretär: „*Ei tehta soolist vahet. Kui ühe valimisnimekirja esinumber on mees ja teisel naine, siis reklaamsekundeid ja reklaampinda saavad mõlemad võrdselt.*” Erakond korraldas 2000. aastate alguses kampaania „Tark naine poliitikasse!”, mille eesmärk oli, et naised peaks rohkem poliitikasse olema. Selle tulemusena sai erakond palju häid naispoliitikuid.

SDE: Naiskogu aktiveerib oma valimiskoolitustega naisi kohalikul tasandil, selgitades samas, kui palju lisatööd KOV volikogus olemine toob. Koolitustel õpetatakse oma teemaga väljaminemist.

8) Erakonna häälkandjad

Paremerakonnad:

RE: Erakonnal on koduleht, FB kinnine grupp, NaiRe koduleht ja sisemeedia. Kohalike naiste tuntuse suurendamisel loodetakse piirkonnale. „*Piirkondade juhid peaksid ise kutsuma, toetama ja esile tooma naisi, kes ei ole veel poliitikasse tulnud*” (NaiRe juht).

IRL: IRLil on värvitrukis ajakiri Konservatiiv, naiste tegevusi seal meestega võrdselt ei kajastata. Kirjutatakse niigi tuntud naistest, ei kasutata võimalust tutvustada rohujuure tasandil tegutsevaid naisi, ka ei esitleta meedias sageli esinevaid erakonna naisi – tippspetsialiste kui poliitikuid, ütleb IRENI aseesimees.

IRENI esinaine ütles: „*Riidlen Konservatiivi mees-toimetajatega, et igas numbris peaks olema üks lugu ka naisterahvaga, persoonilugu näiteks. Aga igas numbris ei ole, kõik lehepind kulub meestele ära.*”

Vasakerakonnad:

KE: Erakonnasiseses meedias võib igaüks sõna võtta, KE pressiesindajad aitavad mehi ja naisi meediasse võrdselt, ütles Riigikogu liige. Naiskogu president nägi naiste esiletõstmiseks arenguruumi piirkondades: „*Võimalusi oleks palju: blogid, erakonna listid, erakonna liikmeid on palju kohalikes volikogudes, nad saaksid kohalikkude elu kajastada.*”

SDE: Erakonnal on ajaleht Sotsiaaldemokraat, naiskogul on selles oma rubriik.

Meedial on oluline roll sooliste stereotüüpide taastootmisel. Valitsuses on vaid kaks naisministrit, seetõttu saavad naised ka harvemini meedias sõna, ütles Riigikogu meesliige.

9) Naiskogu vajalikkus, eesmärgid, tegevus ja mõju

Paremerakonnad:

RE: NaiRe on naiste poliitiline organisatsioon: „*Oluline on tähelepanu huvigruppidele, kes ka poliitikas pööravad tähelepanu erinevatele teemadele*” (NaiRe juht).

NaiRe oli MTÜ, mis muudeti erakonna allorganisatsiooniks, et lihtsustada asjaajamist. Võrdõiguslikkuse teemad puudutavad pigem mehi: NaiRe juht ei pidanud palgalõhe teemat põhjendatuks. NaiRe uus suund on meeste tervise eest seismine, kuna mehed ise oma tervisest ei hooli.

IRL: Naiskogu IREN on MTÜ ja kasutab koolituste korraldamisel projekte, 2014. aasta alguses koolitati naisi, kes pürgisid Euroopa Parlamenti.

Vasakerakonnad:

KE: Naiskogu KeNa on MTÜ. Naiskogu on poliitiline, neil on õigus esitada oma kandidaate. Naiskogu on alati toetanud teisi naisi puudutavaid ettevõtmisi, nagu SDE palgalõhe pikett või Keskerakonna allkirjade kogumise aktsioon tasuta koolilõuna toetuseks.

SDE: Naiskogu Kadri on MTÜ, kellel on suur mõju naisliikumisele. Kadri on liikmeks kolmes rahvusvahelises sotsiaal-demokraatlikus naisorganisatsioonis: ülemaailmses, Euroopa Parlamendi ja Ida-Euroopa ühenduses. „*Enne erinevaid valimisi teeb naiskogu nimekirjade koostamise põhimõttelisi ettepanekud erakonna volikogule, mõned ettepanekud on läbi läinud, enamus mitte,*” ütles Kadri president.

INTERVJUUDE KOKKUVÕTE.

Tugevaimat strateegiat – naistele eelisevõimaluste loomist kasutab Keskerakond, kes kasutab tõmbliku süsteemi nii piirkondades kui ka üldnimekirja koostamisel. Kuna Keskerakonnas on ka piirkondade juhtide seas naisi, saab ka piirkondades „tõmblikku” kasutada. Keskerakonnal on tuntud naispoliitiku, Riigikogu liikmeid, kes tihti võtavad meedias sõna. Erakond on 2000ndate alguses teinud hästi organiseeritud jõulise kampaania „Tark naine poliitikasse!”, mille tulemusel tuli erakonda tublisid naisi, mitmed neist on erakonnas kasvanud tipp-poliitikuteks.

SDE-l on kandideerivaid naisi nimekirjades rohkem kui teistel erakondadel. Erakonna vasakpoolne ideoloogia soosib naiste teemasid. Erakond väärtustab võrdõiguslikkust, see kajastub nii programmis kui ka naiskogu aktiivsuses (palgalõhe piketid jms). Naiskogu korraldab valimiskoolitusi. Kuna erakond on väiksem kui näiteks RE või KE, siis on tal keeruline rakendada vabatahtlikke kvoote, samuti peetakse oluliseks säilitada sisedemokraatiat. SDE on tellinud väljastpoolt erakonnasisese soolise võrdõiguslikkuse uuringu.

Reformierakond on seisukohal, et naised ja mehed ei ole poliitikas erinevad. Reformierakonna naiskogu on erinevalt teistest naiskogudest, kes on MTÜ-d, muutunud erakonna koguks, et oleks lihtsam asju ajada. Reformierakonna naiskogu on korraldanud naistele ettevõtlikkuskoolitusi, kuna ettevõtjatest naised on aktiivsemad poliitikasse pürgijad kui

palgatöölised. Naiste tuntuse ja kaasatuse suurendamisel loodetakse piirkondadele. Naised peaksid ise aktiivsemad olema, neile takistusi ei tehta, on vaikumisi seisukoht. Kuna valimised on salajased, pole võimalik ka parteisiseseid uuringuid teha. Naistele eelisevõimalusi andvaid kvoote ei pooldata, ka mitte tõmbliku süsteemi, mis 50/50 soolise osakaaluga nimekirjas oleks sooliselt neutraalne, kuid naisi ei ole RE nimekirjades nii palju, et selline tõmblik oleks võimalik. Koostöömemorandumile kirjutas alla NaiRe ja pigem on avaldatud soovi, et naisi oleks rohkem poliitikas.

Ettevõtjatest naised on aktiivsemad poliitikasse pürgijad kui palgatöölised.

IRLi kolme naisvastaja arvamused kvoote suhtes olid erinevad. Kaks Riigikogu liiget olid kvoote vastu ja Riigikogusse mittekuuluv vastaja pooldas kvoote. Peeti oluliseks, et üldnimekirjadest peaks naisi valituks saama vähemalt sama protsendiga, nagu on naiste üldine valituks osutumine. Erakonna värvitruki ajakiri kajastas ülekaalukalt meeste tegemisi. Naiskogu tehtav töö piirkondades ja (tipp)naispoliitikute koolitamisel oli muljetavaldav.

Intervjuudest selgus, et kandideerimise rahastamisel puudub kõigis neljas erakonnas erakonna eriline ja otsene toetus naistele. Erakonnad rahastavad kampaaniaid, lähtudes kandidaadi paigutusest nimekirjas. Kaudselt saavad naiskogud toetada naiste valimiskampaaniaid koolituste ja ürituste korraldamisega.

JÄRELDUSED. Eesti neli suuremat erakonda on erinevad nii erakonnast Riigikogusse valitud naiste arvu poolest, nimekirjades kandideerinud naiste

arvu poolest kui ka naiste positsioonilt nimekirjades. Nõrgemaid strateegiaid, mida on erakondadel võimalik kasutada, kasutavad Eesti poliitikas peamiselt nende naiskogud: nii võrdõiguslikkusele suunatud poliitilist retoorikat (nt naiste kongress jms), võrdsete võimaluste loomist kandideerimisel koollituste abil kui ka kaudselt naiste kampaaniaid toetades. Erakondade programmides ei ole punkti, mis käsitleks võrdõiguslikkust. Vaid SDE-l

Võrdõiguslikkus ja demokraatia Eestis suureneksid, kui poliitilise võimu juures oleks rohkem naisi.

on võrdõiguslikkus alapunktina programmis lahti kirjutatud. Naiskogud (v.a NaiRe) kasutavad lisaks erakonna toetusele fondide toetusi, kuna nad on MTÜd. Valikueelseid – nimekirjade koostamise kvoote ei ole naiskogude võimuses erakonnas kehtestada, küll aga tehakse oma erakondade juhatustele sellesuunalisi ettepanekuid (Kadri; IREN).

Erakonna nimekirjade koostamisel ei ole alati tähtis see, et naisi on juhatuses rohkem, sest osa erakondi järjestavad nimekirjad sisevalimistel. Naiste suurem osakaal juhatuses võib aga suurendada erakonna naiskogu rahastust ja mõju, aidates kaasa võrdsete võimaluste loomisele kandideerimisel. SDE fraktsiooni nõunik näeb alternatiivina valimiskvootidele, et erakondade juhatustes, valitavatel ametikohtadel, võiks naisi olla kokkuleppeliselt 40 protsenti.

Pürgijate teekond algab tavaliselt kohalikul tasandil. Seal on tugev konkurent. Eestis on palju KOV juhte: vallavanemaid ja volikogu esimehi, kuid naisi on nende hulgas väga vähe. Põhjuseks tuuakse,

et Eesti naistel napib enesekindlust. Lahenduseks pakkus SDE erakonnasisene uuring, et naistel võiks olla kõrval mentor, kes oleks esimeste sammude puhul julgustaja. Kuid erakondade piirkondlikud „uksehoidjad” võiksid ise naisi toetada ja olla n-ö mentorid (Rist 2015).

Naiskogude tegevuse aktiivsus mõjutab naiste osakaalu Eesti poliitikas, sest naiskogu saab toetada ja julgustada naiskandidaate juba varasematel värbamisprotsessi etappidel piirkondades.

Eesti suuremate erakondade naiskogud on suutnud erakondade heakskiitmisel ühiselt alla kirjutada tõmbluku kasutamise koostöömemorandumile. Nüüd, kus ka Eesti on ÜRO naiste staatuse komisjoni liige, saavad erakonnad naiskogude allakirjutatud memorandumit vähemalt üldnimekirjade koostamisel rakendada. Kinnise nimekirja korral võtab partei endale vastutuse kandidaatide valituks osutumisel (Farrell 2001, 168), seega kinniste üldnimekirjade tõmbluku alusel reastamine oleks tulemuslik. Eesti erakondadel on naiste esindatuse suurendamiseks erinevaid strateegiaid, kuid kuna naisi on Eestis ka kohaliku võimu tipus jätkuvalt väga vähe, on vaja tõhusamaid strateegiaid.

POLIITIKASOOVITUSED.

Võrdõiguslikkus ja demokraatia Eestis suureneksid, kui poliitilise võimu juures oleks rohkem naisi. Selleks oleks tarvis

- ▶ väljendada programmides sõnaselgelt toetust võrdõiguslikkuse põhimõtetele;
- ▶ kaasata ja tutvustada naisi piirkondades;
- ▶ paigutada naisi ringkondade valimisnimekirjadesse vähemalt 30 protsenti nimekirjast.

Poliitikasoovitused Riigikogule valimissüsteemi kohta:

- ▶ Kuna Riigikogu valimistel on endiselt ka erakondade kinnised nimekirjad, mille kaudu jagatavate mandaatide osatähtsus on pärast 2002. aasta valimisseaduse muudatust küll

vähenenud, kuid püsib siiski vähemalt 20 protsendi juures, oleks mõeldav nõuda riigieelarvest toetust saavatelt erakondadelt üldnimekirjade esikümnesse (või esimese 20 hulka) naiste paigutamist tõmbliku süsteemis. Sellega võtaksid erakonnad vastutuse naiste valituks osutumise eest.

- ▶ Valimisseadust mitte muuta üldnimekirjade kaotamise suunas, sellega väheneks naiste osakaal Riigikogus.

Palju kasutatakse retoorikat, mis viib teema poliitikasfäärist välja. Hoiakutes üldiselt ei olda naiste esindatuse vastu, kuid endiselt loodetakse, et olukord paraneb iseenesest, kuna ühiskonna hoiak

on muutunud. Naiskogude liikmed, kes suhtlevad rahvusvaheliste ja Euroopa (sh Ida-Euroopa) naisorganisatsioonidega, on rohkem kvootide pooldajad, sest ka mitu Ida-Euroopa riiki rakendab valikueelseid kvote. Eesti paistab Euroopa taustal konservatiivne – ei pea oluliseks, et riik oleks tasakaalus.

2015. aasta valimistulemused on küll naiste esindatuselt (24 naist) paremad kui 2011. aasta valimistel (20 naist). kuid ka 2007. aastal oli Riigikogus kuus erakonda ja 24 valituks osutunud naist 101 saadikust. See tähendab, et probleem püsib ja sellega tuleb tegeleda.

KASUTATUD KIRJANDUS

- CAUL, M. (1999). Women's representation in Parliament. The role of political parties. – Party Politics, 5 (1), 79–98.
- CAUL KITTILSON, M. (2006). Challenging parties, changing Parliaments: Women and elected office in contemporary Western Europe. Columbus: Ohio State University Press.
- CAUL KITTILSON, M. (2011). Women, parties and platforms in postindustrial democracies. – Party Politics, 17 (1), 66–92.
- CELIS, K., ERZEEL, S., MÜGGE, L., DAMSTRA, A. (2014). Quotas and intersectionality: ethnicity and gender in candidate selection. – International Political Science Review, 35 (1), 41–54.
- CHENG, C., TAVITS, M. (2011). Informal influences in selecting female political candidates. – Political Research Quarterly, 64 (2), 460–471.
- DAVIDSON-SCHMICH, L. K. (2006). Implementation of political party gender quotas. Evidence from the German Länder 1990–2000. – Party Politics, 12 (2), 211–232.
- EESTI VABARIIGI RIIGIKOGU VALIMISSEADUS (RT I, 12.07.2014, 124) § 6; § 29, lõige 1, 2, 3, 7, § 62.
- FARRELL, D. M. (2001). Electoral systems. A comparative introduction. New York: Palgrave.
- GAME, C. (2009). Twenty-nine per cent women councillors after a mere 100 years: Isn't it time to look seriously at electoral quotas? – Public Policy and Administration, 24 (2), 153–174.
- KOOSTÖÖMEMORANDUM (2012). Eesti Ettevõtlike Naiste Assotsiatsioon, 9. november. – http://bpw-estonia.ee/admin/upload/koost%C3%B6%C3%B6memorandum%209_11_2012.jpg
- LOVENDUSKI, J., NORRIS, P. (1993). Gender and party politics. London: Sage Publications Ltd.
- MATLAND, R., MONTGOMERY, K. A. (2003). Women's access to political power in post-communist Europe. Oxford: Oxford University Press.
- MEIER, P., LOMBARDO, E. (2013). Gender quotas, gender mainstreaming and gender relations in politics. – Political Science, 65 (1), 46–62.
- NAISTE OSALEMISE KOHTA POLIITILISTE OTSUSTE TEGEMISEL (2012). Euroopa Parlamendi 13. märtsi 2012. aasta resolutsioon naiste osalemise kohta poliitiliste otsuste tegemisel, kvaliteedi ja võrdõiguslikkuse kohta, (2011/2295(INI)). Vastuvõetud tekst P7_TA(2012)0070; lõigud K, M; punktid 2, 5, 6, 7, 16, 17, 18, 19, 24. – <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0070+0+DOC+XML+V0//ET>
- NORRIS, P. (2004). Electoral engineering: Voting rules and political behavior. Cambridge: Cambridge University Press.
- PAXTON, P., KUNOVICH, S., HUGHES, M. (2007). Gender in politics. – Annual Review of Sociology, 33, 263–284.
- PHILLIPS, A. (1998). The politics on presence. Oxford: Oxford University Press. – http://www.ester.ee/record=b2531245*est
- SAARTS, T. (2015). Naiskandidaadid valimisnimekirjades: politoloogi kommentaar. Ettekanne projekti „Riigikogu valimised 2015. Valimisnimekirjad ja -platvormid soolise võrdõiguslikkuse pilgu läbi” esitlusel, Tallinn 13.02.2015. – http://www.vordõigusvolinik.ee/wp-content/uploads/2015/02/Saarts_13.02.2015.pdf

SEPPER, M.-L. (2013). Kas kandidaadil on sugu? – Eesti Päevaleht, 4. oktoober. – <http://epl.delfi.ee/news/arvamus/mari-liis-sepper-kas-kandidaadil-on-sugu?id=66840269>

THAMES, F. C., WILLIAMS, M. S. (2010). Incentives for personal votes and women's representation in legislatures. – *Comparative Political Studies*, 43 (12), 1575–1600.

TRIPP A. M., KANG, A (2008). The global impact of quotas: On the fast track to increased female legislative representation. *Comparative Political Studies*, 41 (3), 338–361. doi: 10.1177/0010414006297342

Vabariigi Valimiskomisjon. – <http://www.vvk.ee/>



Eesti Ettevõtlike Naiste Assotsiatsioon
Estonian Association of Business and Professional Women



Koostöömemorandum

9. november 2012

Meie koostöömemorandumi eesmärgiks on teadvustada avalikkusele Eesti ühiskonnas valitsevat olukorda – naiste vähest kaasatust avaliku sektori ja ettevõtete juhtimises ning kinnitada, et soolise tasakaalu põhimõtete juurutamine poliitikas ning majanduses annab Eestile laiemad võimalused tasakaalukamate poliitiliste otsuste tegemiseks ja äriprotsesside juhtimiseks keerulises majanduskeskkonnas. Rahvusvahelised uuringud kinnitavad, et juhtorganite sooline tasakaal mitmekesistab juhtimist, vähendab konflikte ning tagab jätkusuutlikumad otsused.

Euroopa Parlamendis 3. oktoobril 2012 tutvustatud võrdõiguslikkuse raport "Naised poliitiliste otsuste tegemisel – kvaliteet ja võrdsus" toob esile, et naised on valimiskampaaniate ajal vähem nähtavad ning esindatud. Olukorra parandamiseks tehakse ettepanek võtta kõikides Euroopa Liidu riikides valimisnimekirjades kasutusele soolise võrdsuse põhimõte. Samuti on Viviane Reding, Euroopa Komisjoni asepresident, varem kinnitanud soolise võrdõiguslikkuse kesket rolli Euroopa 2020 strateegia väljatöötamisel.

Naisliikmete osakaal rahvusparlamentides on Euroopas tõusnud 16% 1997. aastal, 24% 2009. aastal, naisministrite osakaal Euroopa Liidu valitsustes on 27%. Siiski on see allpool nn. kriitilist taset (30%), mida peetakse vajalikuks naiste mõjule pääsemiseks poliitikas.

Eeskujuks võib tuua meie naaberriike – naiste esindatus on Põhjamaade rahvusparlamentides kõrge: Rootsis 44,7%, Soomes 42,5%, Norras 39,6%, Islandil 39,7%, Taanis 39,1%. Naiste aktiivsem osalemine tipolliitikas on saavutatud pikaajalise teavitustöö, naiste julgustamise ja kaasamise, sooliste stereotüüpide vaidlustamise, erinevate sotsiaalsete meetmete rakendamise ja kvootide kehtestamise kaudu.

Hetkel on Eestis naiste esindatus Riigikogus ainult 19,8% ja kohalikes volikogudes 29,6%, valitsuses on üks naisminister. Usume, et naiste ja meeste võrdsem esindatus nii erakondade üleriiklikes kui ka kohalike nõukogude valimisnimekirjades tagab võrdsed võimalused kandideerimaks esindusorganitesse.

Usume, et nn. tõmluku süsteemi kasutamine (kus erakondade nimekirjade tipus on erinevast soost kandidaadid vaheldumisi) kõikide erakondade valimisnimekirjades kujuneb heaks poliitiliseks tavaks juba järgmistel kohalike omavalitsuste, riigikogu ja Euroopa Parlamendi valimistel.

Koostöömemorandumi allkirjastamise kaudu soovime näidata, et naiste laiem kaasamine poliitiliste ja majanduslike oluliste otsuste langetamise on vajalik ja sellest võidab meie riik ja iga organisatsioon.

Pille Ruul
BPW president

Terje Trei – riigikogu liige
Eesti Reformierakonna liige
Naisteühenduse NaiRe esinaine

Mallis Reps – riigikogu liige
Keskerakonna juhatuse liige

Reet Trei – IRL Naiskogu juhatuse liige

Marianne Mikko – riigikogu liige
SDE aseesimees

LISA 1. Koostöömemorandum 09.11.2012

Naised IKTs – üks võimalus Eesti Nokia leidmiseks



ENELI KINDSIKO
Tartu Ülikooli majandusteaduskonna juhtimise lektor, kvalitatatiivuuringu teadur



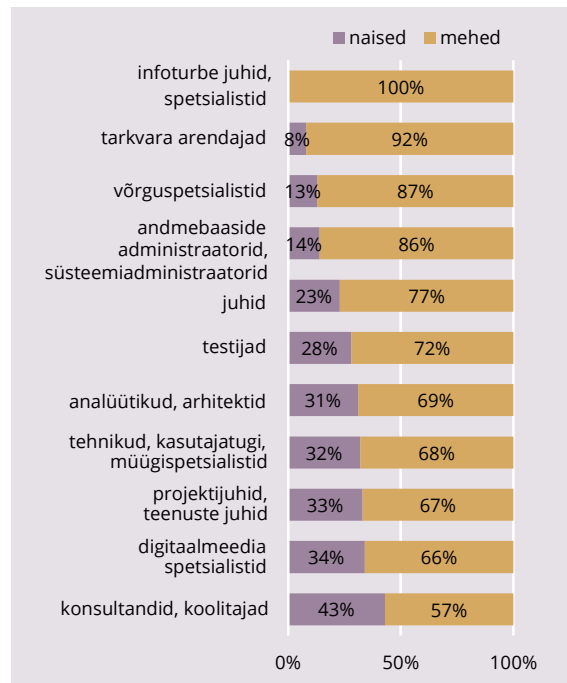
KULNO TÜRK
Tartu Ülikooli majandusteaduskonna personalijuhtimise professor

Skype'i tellitud uuring sedastas, et info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkonnas töötab Eestis liiga vähe naisi. Naiste suurem kaasatus võiks anda valdkonnale uue arengupulsi.

Eestis räägitakse ja kirjutatakse palju kasvavast nõudlusest töötajate järele info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) valdkonnas. Vähem on tähelepanu pööratud sellele, millise koosseisuga on olemasolev töötajaskond ning keda sinna eelkõige oodatakse ja vajatakse. Aastakümne lõpuks vajab Eesti IKT valdkond Jürgensoni jt (2013) hinnangul juurde kuus ja pool tuhat kuni kaheksa ja pool tuhat spetsialisti, sh oleks vaja enam kaasata naistöötajaid, sest praegu moodustavad naised vaid 22 protsenti IKT töötajatest. Kõige rohkem naisi töötab IKT valdkonnas konsultantide ja koolitajatena, kõige vähem on aga neid tarkvara

arendajate ning infoturbe spetsialistide hulgas (vt joonist 1).

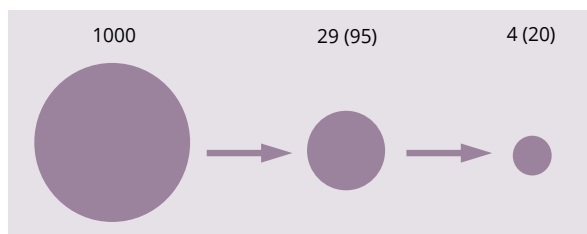
Euroopas on iga 1000 bakalaureusekraadiga naise kohta 29 saanud selle IKT valdkonnas, kuid neist vaid neli töötab sellel alal. Meeste puhul on iga 1000 bakalaureusekraadi omava mehe kohta 95 omandanud selle IKT valdkonnas ning 20 on jõudnud IKT-põhisele töökohale, naiste puhul on vastavad numbrid 29 ja 4 (Women active ... 2013, 12) Seega võib



JOONIS 1. IKT sektori ettevõtete töötajate sooline koosseis olenevalt ametitest.

Allikas: autorite koostatud Jürgenson et al. (2013, 71) alusel.

nentida, et IKT-põhisele töökohale jõuab viis korda enam mehi (vt joonis 2).



JOONIS 2. IKT eriala naisõpetajate osatähtsus bakalaureuseõppe lõpetajate hulgas ning nende siirdumine pärast lõpetamist IKT-põhisele töökohale (sulgudes meeste puhul).

Allikas: Women active ... 2013

Euroopa Komisjoni uuringute tulemused näitavad, et kui IKT sektoris töötaks sama palju naisi kui mehi, siis oleks võimalik suurendada Euroopa SKPd igal aastal ligikaudu üheksa miljardi euro võrra (Women active ... 2013). IKT arendamine on tihedalt seotud nutika spetsialiseerumisega (*smart specialisation*) ning selle levik teistesse valdkondadesse (sektoritesse) ei eelda üksnes IKT valmisolekut pakkuda oma tehnoloogiaid neile valdkondadele, vaid ka nende valdkondade (nt tööstuse, tervishoiu, ehituse, puidusektori) võimekust neid lahendusi tellida ja rakendada (Karo et al. 2014).

Naiste arvukam rakendamine IKTs oleks ka Eesti arengule vajalik. See võimaldaks tagada IKT töötajate pädevuse ja võimekuse mitmekesisuse ning IKT ettevõtete kiirema arengu ja konkurentsivõime. Naiste osatähtsuse suurenemine IKTs aitaks vähendada ka soolist palgalõhet Eestis, mis sel sajandil on suurenenud 22 protsendilt 28 protsendile (2013. aastal) naiste kahjuks; Euroopa Liidus oli samal ajal nimetatud näitaja 16 protsenti (Mikko 2013).

Eestis töötab IKT sektoris suhteliselt üle kahe korra vähem töötajaid kui Põhjamaades või USAs, mistõttu on senisest enam vaja ka riigil panustada IKT arendamisse (Vilo 2015). Naiste

potentsiaali parem kasutamine võimaldaks meil kiiremini nendele riikidele järele jõuda ning ei sunniks liigselt investeerima kalli kvalifitseeritud tööjõu sisseostmisele teistest riikidest. See võimaldaks luua suures mahus hästtiasustatud töökohti Eesti inimestele, toetada riigi majanduse arengut ning tõsta elatustaset.

SKYPE TELLIS UURINGU. Skype'i poolt Tartu Ülikooli majandusteaduskonna teadlastelt tellitud uuringu raames otsisime vastuseid küsimustele: Miks IKT valdkonnas töötab vähe naisi? Kuivõrd naiste vähesus IKT ametikohal tuleneb nende teadlikust valikust? Mil määral on Eesti ühiskonnas välja kujunenud nn meeste ja naiste töövaldkonnad ning kuidas seda olukorda muuta?

Traditsioonilised meeste või naiste tegevusvaldkonnad loovad soodsa pinnase müütide ja stereotüüpide tekkeks. Ühiskonnal on etendada määrav roll selles, kas tüdrukud ja naised julgevad valida nn meeste töövaldkondi õppimiseks ja tööks. Eespool nimetatud 2015. aasta kevadel tehtud uuringu (Kindsiko et al. 2015a, 2015b) põhjal tuvastasime, et just probleemide lahendamise oskusi nõudvates valdkondades ja töökohtadel loob naistele barjääre nende endi alalhoidlikkus, nad ei julge kaasa minna uute, keerukate ja riskivõtmist eeldavate valdkondadega. Ka IKT eeldab oskusi mõelda väljaspool raame, võtta riske ja olla uuendusmeelne. Kõik saab alguse lapsepõlvest ja üldharidusest, mistõttu soovitame hiljemalt gümnaasiumiastmeks leida IKT-õppeainetele võrdväärne koht matemaatika, eesti keele, ajaloo jt klassikaliste õppeainete kõrval.

„Naised jäävad seetõttu IT valdkonnast eemale, et neid mõjutavad müüdid. Näiteks see, et pead olema reaalaimes juba kooli ajal ülikõva, aimult siis saad valida IT valdkonna. Kui olen intervjuerinud meie naiskolleege, on väga paljud hoopis humanitaarvaldkonnast tulnud, ümber õppinud või profileerunud. Nii kaua kui sarnased müüdid takistavad naistel IT eriala valimast, et see on kas liiga maskuliinne või

äkki ma ei saa hakkama, niikaua on see päris probleem.” (Tiina Saar-Veelmaa, tööõnne spetsialist, AS Proeksper)

Uuringu kontseptsiooni kohaselt lähtusime noore inimese karjääriteest gümnaasiumi lõpust ülikooli ja sealt juba IKT-põhisele töökohale. Selleks et teha usaldusväärseid järeldusi tüdrukute ja naiste IKT valdkonna karjäärivalikute osas, viisime läbi küsitluse viie gümnaasiumi lõpetajate ning Tartu Ülikooli IKT ja Infotehnoloogia Kolledži üliõpilaste hulgas ning intervjuerisime 18 IKT naisüliõpilast, naistöötajat ja juhti. Ülaltoodud ja järgmised tsitaadid on pärit uuringu suulistest intervjuudest.

Kõrgkoolide arvutiteaduste õppe-suundadele vastuvõetute arv on kõikidel õppeastmetel (rakenduskõrgharidus-, bakalaureuse-, magistri- ja doktoriõpe) viimastel aastatel kokku kasvanud kõigest üks protsent aastas. Nimetatud kasv oli küll mõnevõrra kõrgem magistri- ja doktoriõppes, vähenes aga rakenduskõrgharidusõppes. Kuigi kõigist vastuvõetud üliõpilastest moodustasid IKT üliõpilased 10 protsenti (kümme aastat tagasi oli nende osatähtsus alla 7%), pole see IKT arenguks piisav. Läbi aastate on naiste osamäär rakenduskõrghariduses ja bakalaureuseõppes summeeritult vaikselt tõusnud veerandini, magistriõppes on naiste osakaal püsinud stabiilselt ühe kolmandiku juures.

Ligi pool meie uuringus küsitletud IKT üliõpilastest on enne vaadeldavale erialale õppima asumist omandanud kõrghariduse mõnes muus valdkonnas. Suhteliselt enam on IKT erialale asunud sotsiaalteaduste, sh majanduse, õiguse ja psühholoogia alalt.

„Kui oled varem juba õppinud või töötanud mitte IT erialal ning tekib mõte, et võiks eriala vahetada, siis neid võimalusi ei ole väga palju. Ise õpin hetkel töö kõrvalt IT kolledžis, mis on üks väheseid võimalusi töö kõrvalt eriala omandamiseks.” (Naine, 26 a, 2. aasta IKT üliõpilane)

Uuringust selgus, et töö kõrvalt õppimiseks võiks rohkem võimalusi olla, sh kõrgkoolid peaksid pakkuma

paindlikumaid (osakoormusega) õppevorme ja rakenduslikku haridust. Seejuures tuleb ka IKT firmadel arvestada sellega, et pädevate spetsialistide saamiseks ei tasu üliõpilasi varakult täiskoormusega tööle värvata, vaid neile tuleb võimaldada senisest enam osalise tööajaga töötada.

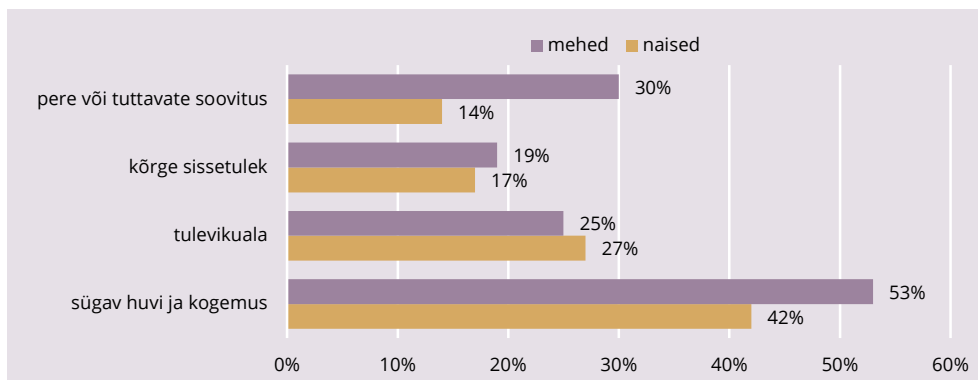
Esile tuuakse IKT erialade loimimist kõrgkoolide eri valdkondadega.

Kui IKT firmad soovivad saada pädevaid spetsialiste, tuleb võimaldada üliõpilastele ka osalise tööajaga töötamist.

Näiteks Tartu Ülikoolis koolitatakse humanitaaridest IT-analüütikuid. Ühiskonnateaduste instituut avas 2015. aasta sügisest uue magistriõppekava „Info- ja teadmussuhtimine”, kus on ühendatud humanitaaria, sotsiaalia ja infotehnoloogia valdkonnad. (Jõgi 2015; Aljas 2015) Õppekavades käsitletakse teabe liikumist, mis on organisatsioonidele üha olulisemaks muutunud.

Abiturientide arvates on peamised põhjused IKT eriala valikul: sügav huvi ja kogemuste omandamine, tulevikuala, suured sissetulekud ja soovitus (vt joonis 3). Oluliste impulssidena märgiti varasemat arvutiga töötamise kogemust, sh mängude loomist (programmeerimist), kodulehtede koostamist jt praktilisi töid. Samuti selgus, et abiturientide mõjutab tugevasti meedias rõhutatud kuvand IKT valdkonna perspektiivikusest ja avaratest karjäärivõimalustest.

„Väikesest peale oli huvi arvutite vastu. Sai väga-väga palju arvutimänge mängitud ja veidi kodulehti teha noores eas. Lisaks aitas väga



Joonis 3. IKT eriala õppimise põhjused.

Allikas: autorite koostatud, abiturientide küsitluse põhjal (n = 292)

kaasa gümnaasiumis programmeerimise kursusel, mis oli reaalklassis kohustuslik.” (Naine, 20 a, 2. aasta IKT üliõpilane)

Abiturientide hinnangutest selgub, et eriala valikul lähtutakse ka pragmaatilistest kaalutlustest, sh soovist teenida Eesti keskmisest kõrgemat palka. IKT valdkonnas õppimise põhjusena rõhutati ka pere, sõprade ja tuttavate soovitusi. Viimased mõjurid avaldusid sagedamini poiste puhul, kes rõhutasid tüdrukutest kaks korda sagedamini soovitude tähtsust IKT eriala valikul.

Abiturientide, sh tüdrukute edasiõppimise plaanid IKT valdkonnas sõltuvad suurel määral varasematest kokkupuudetest IKTga. Need, kellel on piisavalt informatsiooni ja kogemusi IKT valdkonnas juba noores eas, on vähem mõjutatud stereotüüpsetest kuvanditest ja müütidest. Eelkõige IKT üliõpilased rõhutasid vajadust stereotüüpide lõhkumiseks just varasemates haridusastmetes.

„Juba kooliajal tuleb tüdrukutele mõista anda, et nemad võivad tehnoloogias edukad olla, kui huvi ja tahtmist on. Kool võib väga palju ära rikkuda. Nt minu gümnaasiumis pakuti ainult noormeestele võimalust õppida arvuti abil tehnilist joonestamist. Neiu tegid samal ajal ilukirja.” (Naine, 21 a, 2. aasta IKT üliõpilane)

Naisüliõpilased toovad IKT valdkonna valiku põhjusena esile esiteks häid väljavaateid kindla tulevikuga areneval tööalal

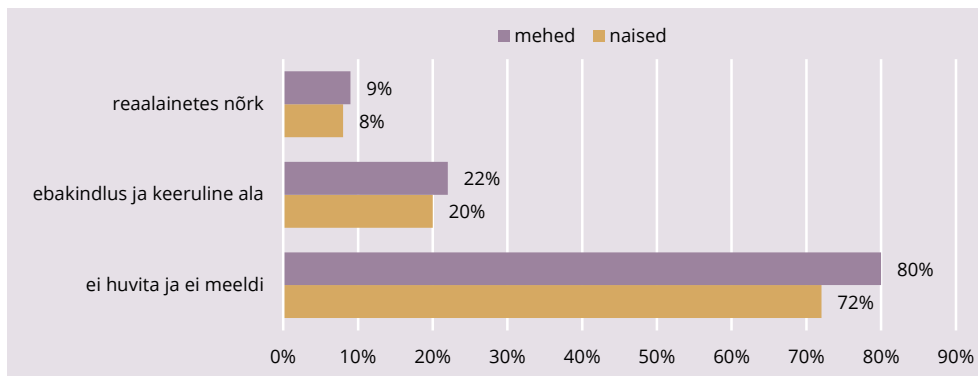
ja töölase eneseteostuse vajadust. Teisena nimetati huvitavat ja väljakutsuvat eriala ning kolmandana varajast kokkupuudet IKTga, sh gümnaasiumiõpingute ajal. Huvi tekitajatena nähakse ka kooliväliseid ettevõtmisi, nt toodi esile Codecademy ja Tartu Ülikooli korraldatavaid Kopra-viktoriini.

„Tahtsin teha tööd, mis teeks maailma paremaks, annaks mulle võimaluse iga päev areneda ja õppida midagi uut. Pluss on see, et IT sektoris makstakse keskmisest rohkem ja uuele tööjõule veel ruumi on. IT pole mu tugevam külg, matemaatika samuti mitte. Õpingud on olnud väga-väga rasked, aga ma tean, et see on seda väärt, sest see on ala, mida tehes olen ma õnnelik ja mis hoiab mind motiveerituna ka 20 aasta pärast.” (Naine, 23 a, 3. aasta IKT üliõpilane)

Varasemad uuringud Eestis on samuti näidanud, et tagasihoidlik IKT-alane ettevalmistus üldhariduskoolides võib olla üks põhjusi, miks noored seda eriala kardavad või sealt hiljem välja langevad (Siiman et al. 2014; Mis saab ... 2015). Samale järeldusele jõudsimme ka oma uuringus. IKT-õpetus peaks omandama nii põhikoolis kui ka gümnaasiumis klassikaliste õppeainetega võrdväärse koha.

IKT eriala mittekaalumise peamiste põhjuste hulgas märgivad abiturientid huvi puudumist, eriala keerukust ja nõrku tulemusi reaalinetes (vt joonis 4).

Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu (ITL) ekspreident Enn Saar



JOONIS 4. Põhjus, miks abiturientid ei ole kaalunud IKT eriala.

Allikas: autorite koostatud, abiturientide küsitluse põhjal (n = 292)

(2013) on kirjutanud, et tööturul hakkama saamine sõltub üha enam IKT-alasest pädevusest. Praeguste õpilaste IKT-alane ettevalmistus peaks lähtuma selle valdkonna eeldatavast pädevusest kümne ja enama aasta pärast, mil need noored ise tööle asuvad. IKT-õppele ja kuvandile (sh eeskujudele) tuleb pöörata märksa suuremat tähelepanu – see kujundab tugevasti õpilaste valikuid, mis on eelduseks IKT arengule.

IKT valdkonna eeskujude väljaselgitamiseks palusime IKT üliõpilastel nimetada kuni kolm Eesti selle valdkonna edukat meest ja naist, kes on neile positiivseks eeskujuks. Üliõpilased nimetasid IKT valdkonna meeseeskujudena isikuid, kes on mõne IKT ettevõtte nagu Skype, TransferWise, GrabCAD, ZeroTurnaround loojate hulgas: Kristo Käärman, Taavet Hinrikus, Priit Alamäe, Jaan Tallinn, Tiit Paananen jt. Samuti pakuti isikuid, kes on valdkonna arendamise ja populariseerimise palju panustanud, nt Taavi Kotka, Jaak Vilo, Toomas Hendrik Ilves, Andrei Korobeinik, mitmed noorema põlvkonna õppejõud jt.

IKT valdkonna naiseeskujude esitamisega jäid IKT üliõpilased aga suurtesse raskustesse, vähestest nimetatutest sagedamini toodi esile Kogukond Tech Sisters MTÜ eestvedajaid Katrin Loodust ja Janika Liivi; samuti Playtech Eesti juhti Kaari

Simsonit, Tieto Eesti juhti ja ITLi presidenti Anneli Heinsood ning ülikoolide IKT valdkonna naisõppejõude.

Uuringu käigus keskendusime ka põhjuste selgitamisele, miks nii vähe IKT valdkonna naisi tuntakse ja miks nad meedias nii vähe sõna võtavad. Intervjuudest selgus, et Eestis peetakse tehnikaaladel jätkuvalt (alateadlikult) mehi suuremateks ekspertideks, kellega meedia sagedamini ja meelsamini suhtleb. IKT naistöötajatega tehtud intervjuudes toodi oluliste põhjustena välja ka naiste suuremat riskikartlikkust ja alalhoidlikkust ning Eesti kultuuriruumi kriitikal suunatud hoiakut, kus keskendutakse vigade esiletoomisele, mitte edulugudele.

Uuringu intervjuudes ja küsitlustes paluti osalejatel alati öelda, mida tasuks teha, et IKT valdkond naiste hulgas populaarsemaks muutuks. Vastajad andsid palju soovitusi, millest tuleb juttu allpool.

IKT valdkonna populariseerimine noorte hulgas eeldab edukate IKT naiste ja meeste toomist meediasse ja suhtevõrgustikesse. Uuringus osalenud naistöötajad soovitasidki kutsuda edukaid IKT naisi meediasse esinema, selleks et IKT valdkonda tüdrukute hulgas populariseerida ja muuta see tüdrukute teadlikumaks karjäärivalikuks. IKT edukate naiste tutvustamisele saaksid kaasa aidata IKT ettevõtete juhid ning ka meedia laiemalt.

MILLISENA NÄHAKSE IKT VALDKONNA INIMESI. Laialt levinud kuvand IKT valdkonnas õppijatest ja töötajatest kujundab noorte karjäärivalikuid. Abiturientide arvamusel IKT üliõpilaste ja töö eripära kohta on piiratud ja ühekülgseid. Arvatakse, et IKT üliõpilane on tehnoloogia- ja arvutimänguhuviline, tagasihoidlik, vaikne ja isegi antisotsiaalne inimene. IKT valdkonna töö seisneb aga eelkõige programmeerimises, arvutite

IKTd peaks õpetatama nii põhikoolis kui ka gümnaasiumis klassikaliste õppeainetega võrdväärselt.

parandamises ja uute rakenduste väljatöötamises. Saadud tulemused on analoogsed rahvusvaheliste uuringute tulemustega, kus samuti domineeris stereotüüpne kuvand IKT tööst kui masinatele ja tehnoloogiale suunatud tööst (Gras-Velasquez et al. 2009).

Kuigi valdkonda iseloomustavate tunnuste ja keskmiste hinnangute väljatoomisse tuleb suhtuda ettevaatlikult, kujundavad need siiski tugevasti noorte valikuid, stereotüüpe ja müüte IKT valdkonna suhtes. (vt ka Vilo 2015)

Uuringu käigus selgus kuus levinumat **müüti**, mida IKT valdkonna ja naistega seostati ning mis järjepidevalt abiturientide, IKT üliõpilaste, IKT naistöötajate ja juhtide arvamusel esile kerkisid:

- ▶ Müüt 1: patsiga poisid.
- ▶ Müüt 2: IKT inimesed on antisotsiaalsed ja nohiklikud.
- ▶ Müüt 3: IKT töö seisneb programmeerimises ja arvutite parandamises.
- ▶ Müüt 4: IKTs töötavad tugevad matemaatikud ja IKT eriala lõpetanud.

- ▶ Müüt 5: poiste ja tüdrukute alad.
- ▶ Müüt 6: naised peab IKTsse aitama.

Naiste vähest esindatust meeste keskuses, sh IKT valdkonnas on nimetatud sotsiaalselt konstrueeritud probleemiks (Clayton, Beekhuyzen 2005). Teisisõnu see, et mingis valdkonnas on rohkem mehi või naisi, on suuresti ühiskondlikult kujunenud fenomen, mis on seega muudetav. „Patsiga IT-poisi” kuvand, mis veel kümme aastat tagasi võis ehk isegi paika pidada, on nüüdseks nii IKT üliõpilaste kui ka töötajate arvates müüt. Samas kummitab see müüt veel paljusid abituriente. Olulisel kohal noorte teadvuses on ka müüt IKT töötajatest kui antisotsiaalsetest ja nohiklikest isikutest. Tänapäeva IKT ettevõtete valdavalt noortest aktiivsetest inimestest koosnevad kollektiivid on pigem ekstravertsed. Seda eeldab ka valdkonna kiire areng ja uuendusmeelsus, mis vajab koostööd ja ühistegevust. Enamikus IKT ettevõtetes on kujundatud välja koostööd toetav keskkond, kus on keeruline individualistiks jääda.

IKT töötajad ei tegele üksnes programmeerimise ja arvutite parandamisega, mida sageli arvatakse. Valdkond sisaldab palju erialasid, mis nõuavad väga head suhtlemis- ja juhtimisoskust. Üha olulisemal kohal on klientidega suhtlemine ja nende vajaduste väljaselgitamine, mis võimaldab luua klientidele sobivamaid tooteid. Selleks on naistel isegi paremad eeldused kui meestel, mis võimaldab muuta IKT ettevõtte ja selle tooted konkurentsivõimelisemaks.

Tüdrukute ja üldisemalt kõigi noorte kartuste vähendamiseks matemaatiliste õppeainete ja tehniliselt keeruliste valdkondade ees oleks uuringus osalenute arvates vaja teadlikumalt ja noortele vastuvõetavamalt tutvustada IKT töö ja ametikohtade eripärasid. Seda saab teha üldhariduskoolide õppetöö ja huviringide käigus. Vajadust selle järele näitab kasvõi seegi, et paljud IKT naisüliõpilased ja -töötajad olid leidnud tee IKTsse juhuslike kokkusattumiste tõttu, sealhulgas tänu

tuttavatele. Naiste osakaal erinevatel erialadel sõltub palju sellest, mida peetakse ühiskonnas maskuliinseks ja feminiinseks. Arvutiteadust peetakse paljudes riikides (Trauth *et al.* 2003), sh Eestis maskuliinse suunilusega valdkonnaks, mis eeldab suurt matemaatilist võimekust. Seni kuni nimetatud müüdid noorte mõttemaailma mõjutavad, on IKT valdkonda keeruline noortele, eriti tütarlastele atraktiivseks muuta.

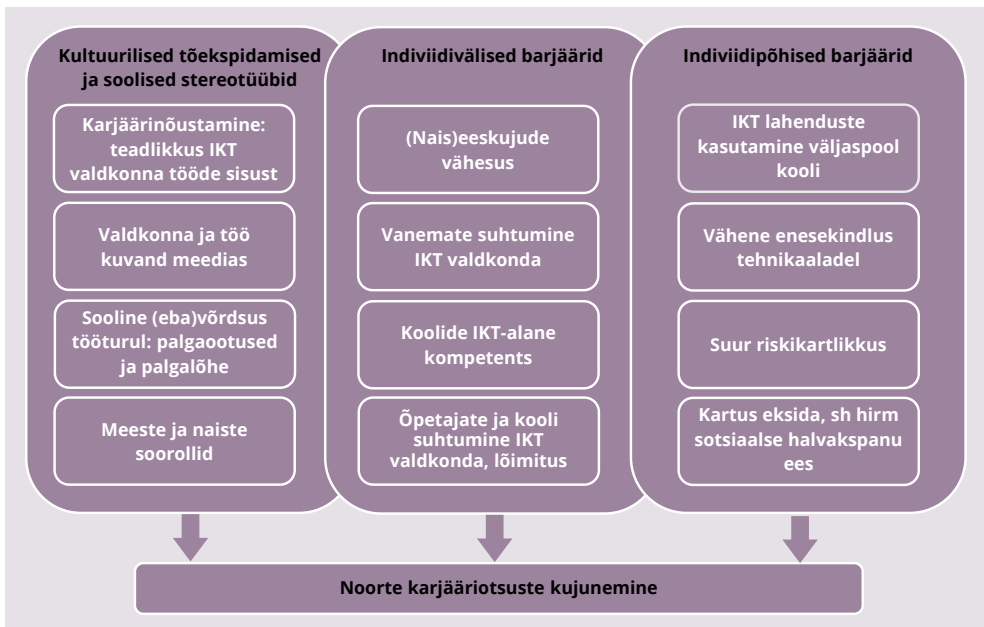
Uuringust selgus, et reaalinnetesse suhtumine mõjutab suhtumist ka IKTsse, mistõttu oleks vaja kiiremini vähendada tüdrukute kartusi reaalinnete, eelkõige matemaatika ees. Kui aastaid tagasi ei olnud tüdrukud veel matemaatilisel nii loovad kui poisid, siis nüüd on erinevused selles osas tublisti vähenenud. Tüdrukud on muutunud matemaatilisel võimekamaks eelkõige neis riikides, kus on vähem soopõhist diskrimineerimist (Guiso *et al.* 2008) – seega ka Eestis tuleb jätkuvalt nimetatud küsimusega tegeleda.

Autorite arvates ei sobi soolise diskrimineerimise vähendamiseks rakendada soodsamaid tingimusi (sh sookvoote). Uuringus osalenud olid seisukohal, et naisi ja tütarlapsi ei pea IKTsse aitama, vaid neile tuleb luua võrdväärsed tingimused meeste ja poistega, seda juba varasest lapsepõlvest peale. Naistele suunatud kampaaniad võivad anda hoopis vastupidise tulemuse ja luua negatiivse fooni mingi eriala ja tegevuse suhtes. Samal ajal mõjaks tütarlastele positiivselt, kui IKT valdkonda tutvustaksid naiseeskujud.

KUIDAS ÜLETADA BARJÄÄRE. Uuringu tulemusena tuvastasime barjäärid, mis naiste osalemist IKTs takistavad (vt joonis 5):

- ▶ kultuurilis-soolised tõekspidamised ja soolised stereotüübid,
- ▶ IKT indiviidivälised barjäärid,
- ▶ IKT indiviidipõhised barjäärid.

Kultuurilised tõekspidamised IKT valikul on kujunenud oluliseks barjääriks tehniliste erialade ja tehnoloogiatega



JOONIS 5. Noorte IKT karjääriotsuseid kujundavad tegurid.

Allikas: autorite koostatud

maskuliinse iseloomu tõttu nii Eestis kui ka mujal maailmas. Intervjuudes toodi esile Eestis levinud mentaliteeti „üks naine – kõik naised”, millega kantakse naiste tehtud vead üle naissoole tervikuna. Sageli võib kohata naiste ebaõnnestumiste korral sõna naine täiendsõnana kasutamist näiteks liiklusõnnetuste puhul – „roolis oli naisjuht”. Meesjuhi kohta öeldakse lihtsalt „juht”. Niisugune kõnepruuk kujundab (ala)teadlikult tüdrukutes ja

**Ei saa leppida
olukorraga, et suur hulk
noori potentsiaalseid
IKT (nais)spetsialiste
jääb Eestis levinud
müütide ja stereotüüpide
tõttu sellest
valdkonnast eemale.**

naistes kartlikkust nn meeste erialade suhtes ning suurendab nende ebakindlust neis valdkondades, kus tegelikult mehed samavõrd või rohkemgi vigu teeavad.

Meeste ja naiste erialade stereotüüpide kujundamine algab juba varasest lapsepõlvest, mil eristatakse soopõhiseid mängu ja mänguasju. Hiljem üldhariduskoolis selline lähenemine küll taandub, kuid säilib paljuski veel õpetajate väärtustes ja elutarkuses. Mida enam tüdrukuid ja poisse väljakujunenud raamidesse surutakse, seda soopõhisemalt elukutsevalikuid tehakse. Noortel võiks lubada juba varakult proovida mitmesuguseid tegevusalasid, et nad saaksid välja arendada oma võimekusi. Lisaks IKT-alase õppetöö ja huviringide võimaluste avardamisele tuleks tagada tütarlaste suurem osavõtt neist. Ilmselt tuleks ka riiklikult kujundada IKT-õpet suuremas mahus

ja sihipärasemalt, seda eelkõige gümnaasiumiastmes. Muidu võivad koolide erinevused minna suureks ning õppeained hakkavad sõltuma liiga palju õpetajate isikust. IKT-hariduse teadlikum suunamine võimaldaks tagada parima õppemetoodika ja kvaliteetse õppe enamikus koolides.

IKT indiviidiväliste barjääradena esitati peale ühiskonnas valitseva soopõhise suhtumise massimeedia, arvamusiidrite ja eeskujude mõju tütarlastele ja naistele. Abiturientide ja IKT üliõpilaste küsitlustest ning intervjuudest selgus, et ühiskonnas oleks vaja tagada võrdsed ja õiglased konkureerimisvõimalused kõigile noortele, keda IKT huvitab ja kellel on selleks eeldused.

Vähendada tuleb tütarlaste hirme ja eelarvamusi IKT valdkonna ees. Seda suudavad kõige paremini teha IKT valdkonna eksperdid ja arvamusiidrid meedia (televisiooni, raadio ja suhtevõrgustike) kaudu. Uuringutes on leitud, kuidas üle 50 protsendi õpilastest teeb oma edasiõppimise otsused teiste inimeste mõjutusel, eeskätt tuginedes tugivatele nais- või meeseeskujudele (Gras-Velasquez *et al.* 2009). Samas peab arvestama, et poistele on suurem mõju meeseeskujudel ja tüdrukutele naiseeskujudel. Kuna viimaseid napib ning neid tõrjutakse (ala)teadlikult välja ka meediast, siis kujundatakse sellega soopõhiseid stereotüüpe eri valdkondade ja erialade jaoks. Tugevasti mõjutab ka see, missugusena kujutatakse sinu tulevast töökollektiivi. Eelarvamust „ainus naine meeste keskel” seostatakse IKT valdkonnaga veel liialt sageli.

Erialavalikud kujunevad paljuski õpetajate, vanemate, sõprade ja eeskujude mõjul. Seetõttu oleks vaja leida, tunnustada ja propageerida IKT valdkonna edukaid naisspetsialiste ja -juhte ning esitada nende edulugusid. Selle uuringu raames selgus, et isegi IKT valdkonna töötajad nimetasid naiseeskujudena eelkõige oma tuttavaid sellel alal. IKT naiseeskujud jõuaksid meedia kaudu palju kiiremini tüdrukuteni ja suudaksid julgustada neid

sellesse valdkonda sisenema, vähendades sellega valdkonna maskuliinsust ning tüdrukute kartust sattuda meeste valdkonda ja kogeda seal negatiivset suhtumist nende tegevusse. Paljuski on see stereotüüpne arvamus, millel on vähe ühist reaalsusega, kuid see kujundab tüdrukute mõttemaailma (Shortt, O'Neill 2009).

IKT indiviidipõhised barjäärid seisnevad tüdrukute puhul eelkõige kartuses matemaatiliste ainete ja tehniliste erialade ees – see takistab tüdrukutel oma potentsiaali proovimast ja rakendamast. Julgus poistega konkureerida seni nende valdkonnaks peetud aladel ning end proovile panna mittetraditsioonilistel erialadel on ehk kõige raskemini ületatav barjäär. Kui osa noortest välistab kellegi või millegi mõjutusel ning stereotüüpidest tulenevalt enese jaoks mingi eriala, siis majanduse ja tööturu jaoks võib see kaasa tuua suure kaotuse. Me peame looma noortele võimalused proovida eri laadi tegevusi, et nad saaksid välja selgitada oma eeldustest ja soovidest lähtuvad sobivaimad tegevusalad ning vabastama nad müütidest ka IKT suhtes. Kõiki noori tuleb julgustada

tegema valikut igapäevaelu huvidest ja eelistustest lähtuvalt, olenemata soolistest stereotüüpidest – siis on võimalik suurendada ka naiste arvukust ja rolli IKT valdkonnas.

IKT barjääride lõhkumine võimaldab anda olulise arenguiimpulsi ka sellega seotud muudele valdkondadele. Lisaks uuringu tulemustele väidavad paljud teisedki Eesti teadlased (Jürgenson *et al.* 2013), et kiiresti kasvav nõudlus universaalsete teadmiste ja oskustega töötajate järele eeldab üha enam IKT-alaseid pädevusi. Eesti ettevõtluses on järjest enam tarvis niisuguseid spetsialiste, kel on teadmised mitmes valdkonnas – nii toote ja teenuse valdkonnas (pangandus, meditsiin jne) kui ka IKT-alaseid pädevusi. Selleks et Eesti IKT ettevõtted saaksid uue arenguiimpulsi, on vaja järsult suurendada vaadeldava sektori töötajate arvu ja kvaliteeti. Enam ei saa leppida olukorraga, et suur hulk noori potentsiaalseid IKT (nais) spetsialiste jääb Eestis levinud müütide ja stereotüüpide tõttu sellest valdkonnast eemale.

KASUTATUD KIRJANDUS

ALJAS, R. (2015). TÜ saadab humanitaarid IT-tööturule. – Eesti Päevaleht, 19. märts.

CLAYTON, K., BEEKHUYZEN, J. (2005). Changing ICT career perceptions: Not so geeky? – Redress Journal of the Association of Women Educators, 14, 20–25.

GRAS-VELASQUEZ, A., JOYCE, A., DEBRY, M. (2009). Women and ICT: Why are girls still not attracted to ICT studies and careers? Brussels: European Schoolnet (EUN Partnership AISBL). – http://blog.eun.org/insightblog/upload/Women_and_ICT_FINAL.pdf

GUISSO, L., MONTE, F., SAPIENZA, P., ZINGALES, L. (2008). Culture, gender, and math. – https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=en&user=N1b97i8AAAAJ&citation_for_view=N1b97i8AAAAJ:YsMSGlbcyi4C

JÕGI, A. (2015). Ülikool hakkab humanitaaridest koolitama IT-analüütikuid. – Postimees, 20. märts.

JÜRGENSON, A., MÄGI, E., PIHOR, K., BATUEVA, V., ROZEIK, H., ARUKAEVU, R. (2013). Eesti IKT kompetentsidega tööjõu hetkeseis ja vajaduse kaardistamine. Tallinn: Poliitikauringute Keskus Praxis. – http://www.kutsekoda.ee/fwkc/content-helper/10373139/10493920/IKT_uuringu_l6pparuanne.pdf

KARO, E., KANEP, H., UKRAINSKI, K., KATTEL, R., VARBLANE, U., LEMBER, V. (2014). Nutikas spetsialiseerumine: kas Eesti teadus-, arendus- ja innovatsioonipoliitika kuldvõtmeke aastail 2014–2020. – Riigikogu Toimetised, 29, 116–136. – <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16667>

KINDSIKO, E., TÜRK, K., KANTŠUKOV, M. (2015a). Naiste roll ja selle suurendamise võimalused Eesti IKT sektoris: müüdid ja tegelikkus. Tartu: Tartu Ülikool.

KINDSIKO, E., TÜRK, K., KANTŠUKOV, M. (2015b). Naiste roll ja selle suurendamise võimalused Eesti IKT sektoris: müüdid ja tegelikkus. – http://www.mtk.ut.ee/sites/default/files/www_ut/naiste_roll_ikt_tu_mj-skype_uuring_2015.pdf

MIKKO, M. (2013). Sooline palgalõhe Eestis vajab lahendust. – Riigikogu Toimetised, 28. – <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16539&op=archive2>

MIS SAAB EESTI IT HARIDUSEST? Kes tuleb õppima? Kes kuidas õpib? Kes langeb välja? Mida saab keegi teha? (2015). Uuringuprojekti raport. – https://sisu.ut.ee/sites/default/files/haridustehnoloogia/files/ikt_konseptsioon.pdf

SAAR, E. (2013). Enn Saar: Kas oled nõus panustama OMA tuleviku heaks? – http://www.itl.ee/index.php?article_id=194&page=304&action=article

SHORTT, D., O'NEILL, K. (2009). ICT and women. Information Technology Association of Canada. – http://www.itac.ca/uploads/pdf/Women_and ICT.pdf

SIIMAN, L. A., PEDASTE, M., TÕNISSON, E., SELL, R., JAAKKOLA, T., ALIMISIS, D. (2014). A review of interventions to recruit and retain ICT students. – *Modern Education and Computer Science*, 3, 45–54. – <http://www.mecspress.org/ijmecs/ijmecs-v6-n3/IJMECS-V6-N3-6.pdf>

TRAUTH, E. M., NIELSEN, S. H., HELLENS, L. A. (2003). Explaining the IT gender gap: Australian stories for the New Millennium. – *Journal of Research and Practice in Information Technology*, 35 (1), 7–20.

VILO, J. (2015). Gümnaasiumilõpetaja raske valik. – *Postimees*, 29. mai.

WOMEN ACTIVE IN THE ICT SECTOR (2013). A study prepared for the European Commission DG communications networks, content & technology. – <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/women-active-ict-sector>

Kas omada või üürida? Eluasemepoliitika valikud vananevale Eestile



ANU TOOTS
Tallinna Ülikooli
ühiskonnateaduste instituudi
professor



TÕNU IDNURM
Tallinna Ülikooli
ühiskonnateaduste instituudi
lektor

Inimesed vanuses 50+ tunnevad end oma praeguses elukohas päris hästi. Maja või korter, kus nad elavad, kuulub enamikul juhtudel neile endile, selle suurus on sobiv ning pidevaid raskusi eluasemekulude tasumisel kogeb vähem kui kümnendik. Poliitika planeerimine peab aga vaatama tulevikku, aimama ette rahvastikudünaamika ja väär-tushinnangute teisenemise mõjutusi. **2015. aasta alguses tehtud küsitlus näitab, et siiani üpris paiksed eakad on tulevikus valmis eluasemega seotud muudatusteks.**

ELUASE ELUKVALITEEDI KOMPO-NENDINA. Taskukohasest ja vajadustele vastavast eluasemest on tänapäeval saamas üks elukvaliteedi keskeid komponente. Ootuskohaselt peab eluase olema enamat kui vaid „katus pea kohal” – see peab

pakkuma ka füüsilist ja sotsiaalset turvatunnet, privaatsust ja võimalust nauditavaks puhkeajaks. OECD parema elu indeksis on eluaseme mõõdikud Eesti jaoks probleemsemad komponente, kusjuures eluasemega seonduvad probleemid on meil sotsiaalsete gruppide kaupa erinevad. Tööealiste inimeste murekohaks on kodulaenu võimalik koormaks muutumine, eakatel aga keskmisest viletsam eluaseme ehituslik ja sanitaartehniline seisund (OECD 2011).

**Juba lähiajal tõusetub
küsimus, kas eakate
kasutuses olev eluase
vastab nende
võimalustele
ja vajadustele.**

Majandusliku jõukuse kõrval on rahvastiku ealine struktuur ja leibkonnatüüpide levimus teiseks oluliseks teguriks, mis mõjutab nõudlust ja pakkumist eluasemeturul. Eesti kontekstis on siin asjakohane pöörata tähelepanu kolmele sotsiaaldemograafilisele näitajale:

- ▶ 18,4% rahvastikust on vanuses 65+, aastal 2020 on sama näitaja 20,5%;
- ▶ 40% leibkondadest on üheliikmelised, nendest 14,5% moodustavad 65+ inimestega leibkonnad;

- ▶ 55–64-aastastest kuulub madalaimasse tulukvintiili 26%, kõrgeimasse – 7%; 65+ elanikkonnas on need näitajad 26% ja 5% (Statistikaamet 2015).

Seega tõusetub juba lähiajal küsimus – kas eakate kasutuses olev eluase vastab nende võimalustele ja vajadustele? Kui ei, kas siis peaks igauks individuaalselt oma probleemi lahendama või tuleks kujundada nutikaid valikuid toetav riiklik eluasemepoliitika?

ELUASEMEPOLIITIKA MUDELID EUROOPAS. See, kuidas eluasemepoliitika lahendab rahvastiku vananemisest tõusetuvad väljakutsed, on üldjoontes määratud riigi eluasemepoliitika põhimõtetega. Lääne-Euroopas kujunes stabiilne eluasemepoliitika välja pärast Teist maailmasõda, mis laias laastus ühtis ka heaoluriigi väljakujunemisega. Seega juhtisid riikide poliitikalavikuid kaht

liiki tegurid – esiteks, ühiskonna üldised väärtusarusaamad õiglusest, turu piiridest, riigi ja indiviidi vastutusvahetusest ning teiselt poolt, vajadus kiiresti asendada sõjas hävinud eluasemefond. Just viimase pakilise põhjuse tõttu võib avaliku sektori üürieluaset leida ka kõigist kapitalistlikest Lääne-Euroopa maadest. Tabel 1 näitab ilmekalt, et riikides, kus sõjapurustustele lisaks olid laialt levinud ka sotsialistlikud arusaamad riigi sekkumisest sotsiaalprobleemide lahendamisse (Prantsusmaa, Austria, Suurbritannia), on avalik üürisektor märkimisväärse osakaaluga. Kuigi endisi kommunismiplokki kuuluvaid maid ei liigita mitmed uurijad (Cerami, Vanhuyse 2009; Potuček 2008; Aidukaite 2006) enam ühte postkommunistlikku heaolumudelisse, on nende riikide käitumine eluaseme omandiküsimuses väga üksmeelne. Lääne-Euroopaga võrreldes on Ida-Euroopas omanikke ligi 20 protsendi

Riigid	Omanikud	Üürnikud	sh erasektorist üürijad
Mandri-Euroopa, konservatiiv-korporatiivne heaolumudel			
Madalmaad	67	33	33
Prantsusmaa	64	36	19
Austria	57	43	27
Saksamaa	53	47	39
Põhja-Euroopa, sotsiaaldemokraatlik heaolumudel			
Soome	74	26	11
Rootsi	70	30	30
Suurbritannia*	65	35	17
Taani	63	37	37
Kesk- ja Ida-Euroopa, postkommunistlik heaolumudel			
Poola	84	16	4
Eesti	81	19	3
Läti	81	19	8
Tšehhi	80	20	16
Sloveenia	77	23	6

TABEL 1. Elanikkonna jaotus eluaseme omandivormi alusel (2013, %)

Märkus: * Suurbritannia esindab sotsiaaldemokraatlikku mudelit vaid eluasemepoliitikas, tervikuna peetakse teda liberaalseks heaolumudeliks.

Allikas: Eurostat 2015

võrra rohkem ning üürisektor omakorda vähem arenenud. See, et eraüürisektor näib siin olevat õbluke, on vähemalt osalt pettepilt ja näitab pigem maksuadministratsiooni nõrkust kui avaliku üürisektori tugevust.

KUIDAS UURIDA ÜÜRISEKTORI OLUKORDA EESTIS? Eestis on avaliku üürisektori teema olnud madala poliitilise prioriteetsusega ning jõudnud vaid üksikute erakondade, eeskätt SDE valimisplatvormidesse. Keskvalitsuse tasandil kuulub elamumajandus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse, millest tulenevalt on ka asjakohased riiklikud arengukavad nende koostatud. Viimaseks kehtinud arengukavaks oli „Eluasemevaldkonna arengukava 2008–2013”, mis nägi ette ka 600 riiklikult toetatud munitsipaalüüripinna loomise (2008). Paraku jäi siht saavutamata (Eesti eluasemevaldkonna arengukava 2008–2013 täitmise lõpparuanne 2014). 2013. aastal alustas Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium uut elamumajanduse valdkonna arengukava väljatöötamist „Eesti energiamajanduse arengukava 2030+, visiooniga aastani 2050”. Võrreldes varasema arengukavaga on avaliku sektori üürielanufond siin saanud vähem tähelepanu. Kogu valdkonna marginaliseeritust koalitsioonipoliitikas näitab seegi, et pärast Taavi Rõivase valitsuse ametisse astumist aprillis 2015 on arengukava sootuks kalevi alla pandud.

Demokraatlik valitsemine ei ole ainult ülevalt alla protsess, vaid kogub sisendit ka poliitikaväljundi tarbijatelt – rahvastikugruppidelt, kelle jaoks üht või teist poliitikat kavandatakse. Riikliku sekkumise vajadust eluasemeküsimuste korraldamise on Eestis uuritud näiteks riskigruppide (Kährrik *et al.* 2003) ja üliõpilaste (Üürieluaseme kättesaadavus ... 2013) osas. Üliõpilaste suhtumine üürieluasemefondi arendamisse on väga toetav (vaid 4% ei pea sellist suunavõttu vajalikuks) ning praegust olukorda hinnatakse

kui pakkumise mittevastavust nõudlusele nii mahtude kui ka kvaliteedi poolest.

Artikkel kirjeldab üliõpilastest sootuks erineva sotsiaalse grupi – lähiajal pensionile siirduvate või pensionieelsesesse ikka jõudvate inimeste suhtumist avalikku üürisektorisse ning nende isiklikke käitumisstrateegiaid eluaseme valikul. Artikli aluseks oleva sotsioloogilise küsitluse tellis Eesti Omanike Keskkliit 2015. aasta algul. Täpsemalt otsis uuring

Eestis on avaliku üürisektori teema olnud madala poliitilise prioriteetsusega.

vastust sellele, kas avalikule üürisektorile on eakamate inimeste seas toetust ja kas nad on kaalunud võimalust oma praegune eraomandis olev maja või korter üüripinna vastu vahetada. (Toots, Idnurm 2015)

Uuringu tarbeks koostati veebipõhine küsimustik, millele vastas 1352 üle 50aastast inimest kogu Eestis. 59,2 protsenti vastajaist oli vanuses 50–62 aastat ja 40,8 protsenti vanuses 63–87 aastat. Kuigi uuringu valim polnud esinduslik selle sõna statistilises tähenduses, peegeldavad vastajate tulemused üpris adekvaatselt Eesti leibkondade ja asustuse üldisi karakteristiku. 67 protsenti vastanuist elas linnas, sh kolmandik Tallinnas, ja 13 protsenti Harjumaal; alla ühe protsendi oli vastajaid Hiiumaalt ja Läänemaalt.

EAKATE PRAEGUNE ELUASEME-SITUATSIOON. Kõnesoleva uuringu vastajatest elas natuke üle poole (58%) koos abikaasa või elukaaslasega, natuke alla veerandi (24%) üksinda. Korteriis elas 55 protsenti ja eramus 45 protsenti, allüürnikku omas vaid 0,4 protsenti küsitletuist. 74 protsendil juhtudest kuulus elamispiind

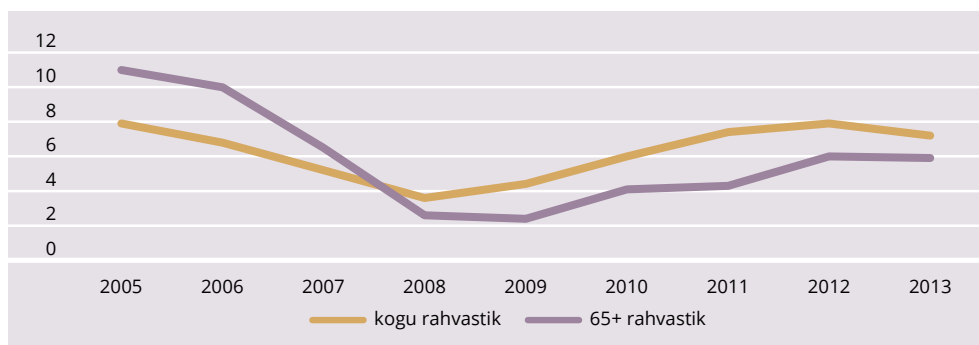
vastajale või tema perele, üürikorteris elas ainult 3,7 protsenti. Need arvud näitavad ilmekalt, kui vähe on üürisuhted 50+ vanusegrupis praegu levinud ning kui väike on sellealane isiklik kogemus. Eesti ajaloolise arengu eripärast tulenevalt ei eristu eramut omavad eakamad inimesed korteriomanikest jõukuse ega ka enamiku elamupoliitiliste hoiakute poolest.

Möödukatele sissetulekutele vaatamata pidasid pooled küsitletuid oma elamispinna ülalpidamiskulusid normaalseks. 35 protsenti kõigist küsitletuid tödes, et eluaseme ülalpidamine nõuab aeg-ajalt millestki loobumist või kokkuhoidu, pidevaid rahalisi raskusi eluaseme eest tasumisel kogeb vaid 8 protsenti. Ootuspäraselt on need näitajad lineaarses seoses vastaja jõukusega. Peredes, kus sissetulek jääb alla 400 euro inimese kohta, on pidevates või ajutistes raskustes kaks kolmandikku. Teistest haavatavamad on ka mittetöötavad pensionärid. Need küsitlusest saadud vastused sobituvad hästi eluasemekulude laiemasse pilti. Teiste arenenud riikide taustal pole Eesti leibkondade eluasemekulude osakaal tuludest kõrge (Eestis 20%, OECD 21%). Tähelepanu tasub siiski pöörata riskigrupile, kelle jaoks on eluasemekulud tõsine koorem, võttes ära üle 40 protsendi leibkonna käsituses olevast sissetulekust. Joonis 1 viitab eluasemekulude koorma seosele majanduse tsüklite ja sissetulekute tasemega. Pensionide järkjärguline tõus

koos madala inflatsiooniga on mõjutanud seda, et Eesti pensionäride hulgas kogeb eluasemekoormat 5,9 protsenti, kuid kogu elanikkonnas keskmiselt 7,2 protsenti. Võrdluseks olgu mainitud, et Soomes ja Rootsis on olukord vastupidine – pensioniealiste olukord on keskmisest kehvem. Eesti eriomas olukorda aitab seletada see, et üldise kasina heaolutaseme tõttu satuvad eluasemelaenu omajad majanduskriisi aegadel kergesti raskustesse, vanemaalaste seas on hüpoteeklaenu osakaal aga väike.

Rahvusvahelistest elukvaliteedi uuringutest on teada, et eluasemega rahulolu on otseselt seotud valmidusega taluda kõrgemaid eluasemekulusid (OECD 2011). Kui korter või maja, milles elatakse, meeldib, võivad inimesed olla valmis selle pidamiseks oma eelarvest ka rohkem kulutama.

Kõnesolev Eestis tehtud küsitlus ei sisaldanud kuigi palju andmeid 50+ inimeste rahulolu kohta oma elamispinna. Ruumiliselt hindas 74 protsenti vastanuist nende käsituses olevat elamispinna piisavaks, 12 protsenti leidis, et seda on liiga palju ja 14 protsenti, et seda on liiga vähe. Niisiis ei tulene n-ö ruutmeetritest otsest vajadust eluaset vahetama hakata. Oma majas elavatest inimestest arvab 15 protsenti, et neil on pinda liiga palju, korteris elavate puhul arvab nii vaid 9 protsenti. Ruumikitsikust tajub ootuspäraselt rohkem korteriomanikke (19%) kui majaomanikke (8%).



JOONIS 1. Eluasemekulude koormat kogevate inimeste osakaal Eestis, %

Allikas: EU-SILC

Kaudse rahulolu mõõdikuna võib võtta ka seda, et 60 protsenti küsitletavaid oli praegusel elamispiinal elanud kauem kui 16 aastat ning vaid 7 protsenti küsitletuist vähem kui 3 aastat. Selline paikus on kindlasti põhjustatud mitmetest teguritest, sealhulgas nii majanduslikest võimalustest kui ka kultuurilistest tavadest. Näiteks Põhjamaades vahetab viie aasta jooksul oma eluaset 30–40 protsenti inimestest, ELis keskmiselt 17 protsenti, ent Eestis vaid 15 protsenti (EU Statistics ... 2012). USAs hiljuti tehtud 50+ elanikkonna uuring avastas, et 64 protsenti neist kavatses vähemalt korra eluaset vahetada, seejuures on 37 protsenti seda pensionil olles juba teinud. Üllatuslikult pole peamiseks vahetuse põhjuseks aga suurema pinna vahetamine väiksema vastu, vaid soov kolida lastele või sugulastele lähemale (Merryl-Lynch 2015). Eesti traditsioon veeta pea kogu täiskasvanuue ühes kohas, omanikuasustus ja vähearenenud üürisektor pidurdavad elukohapõhist mobiilsust ning võivad kujuneda takistuseks ka radikaalsete muutuste elluviimisel eluasemepoliitikas.

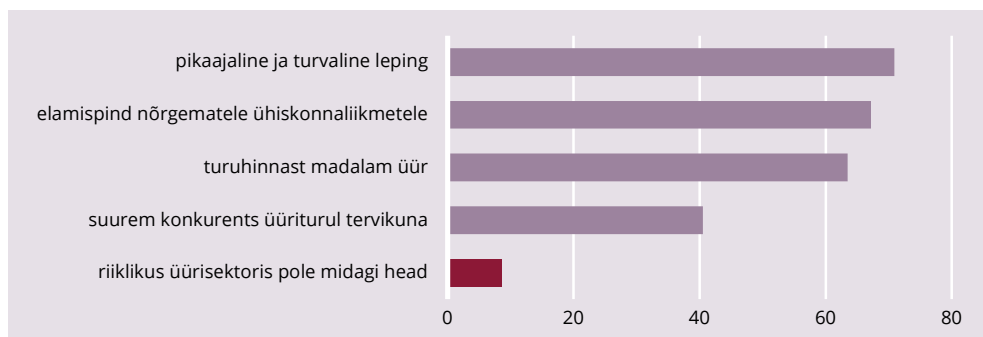
50+ INIMESTE VÄÄRTUSHOIAKUD ELAMUPOLIITILISTE VALIKUTE SUHTES. Kas avalikku üürisektorit on vaja? Samamoodi nagu 2013. aasta üliõpilaste küsitluses leitu puhul, toetab ka 50+ elanikkond selgelt avaliku üürisektori olemasolu. 74 protsenti küsitletuist leidis,

et riik peaks omama üürikortereid ning kõigest 8,5 protsenti oli selle vastu. Samas on ka kõhklejate hulk märkimisväärne – 18 protsenti ei osanud võtta seisukohta üürikortereite vajalikkusest, mis tõenäoselt on seletatav üürisektori vähese levimusega Eestis.

Suhtumine avaliku üürisektori vajalikkusse erineb sissetulekutaseme järgi, kuid üllatuslikult pole see seos lineaarne. Kuigi ootuspäraselt pidasid riiklike üürikortereid kõige vähem vajalikuks (62% toetas) jõukaimad vastajad, siis kõige suuremat toetust (81%) väljendas jõukuselt järgmine tulugrupp netosissetulekuga 901–1200 eurot inimese kohta kuus. Niisiis ei suurenda madalam sissetulek toetust riikliku üürisektori vajalikkusele.

Võrreldes erasektoriga nähti riiklikul üürisektoril mitmeid eeliseid, mida võiks kokku võtta märksõnadega – turvalisem ja sotsiaalselt hoolivam. Seega seostatakse riigi kohalolekut eluasemeturul riigi funktsioonidega laiemalt – riik peab pehmemdama turutõrkeid ja pakkuma sotsiaalturvatunnet nõrgematele. Täpsustustena mainiti, et riiklik üürisektor annaks võimaluse elada omaette ja pangalaenust vabana ka nendele, kellele kommertspangad laenu ei anna. Üksikud vastajad tõid välja arenenud üürisektori positiivse mõju tööalasele mobiilsusele.

Toetust riiklikele üürieluasemetele mõjutab lisaks arusaamale riigi rollist ka praeguse erasektorieskese üürirutu



JOONIS 2. Mis eelised oleksid teie arvates riiklikul üürikorteri sektoril? Võis valida mitu vastusevarianti, %

olukord, kus lepingud kalduvad olema pigem lühiajalised ning pole harv ka omavolitsemine üürileandjate ega üürilevõtjate poolel. Sellest tulenevalt loodetakse, et riik suudab siin paremini korra majja lüüa.

Kuigi paljud vastajad (64%) usuvad, et avalik üürisektor pakub eluaset madalamate hindadega, ei seostata seda konkurentsi tugevnemisega eluasemeturul tervikuna. Võib väita, et küsitletud näevad üürisektorit mitte integratiivse terviküsteemina, vaid pigem jagunenuna avalikuks ja turumajanduslikuks, kasumile orienteeritud sektoriks.

Kas riik peaks üürnikele toetama?

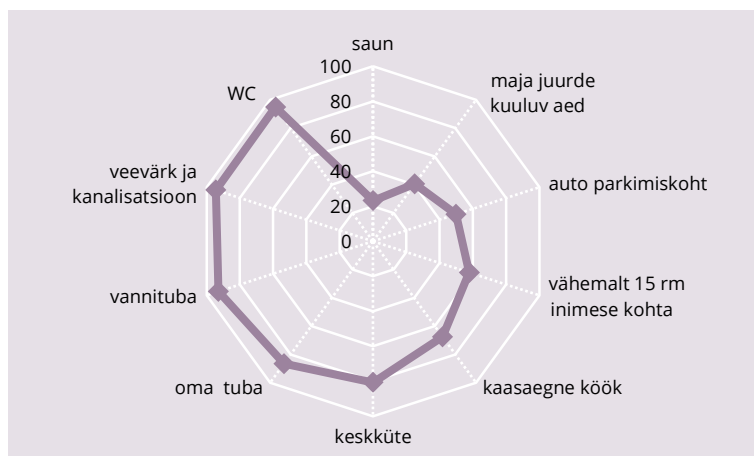
Vastanute arusaamad riiklikust toetusest osutusid mõnevõrra vastuolulisteks. Üldises plaanis domineeris arvamus, et avalikus sektoris peaks üür olema erasektorist madalam, mis on kooskõlas vasakpoolse heaoluriigiga. Kui küsiti aga riigipoolse toetuse kohta üürnikele, kujunes valdavaks selektiivne suhtumine, mis haakub neoliberaalse väärtuspildiga. Ligi pooled vastanuist (47%) arvasid, et riik peaks toetama eluasemekulude katmist ainult teatud kategooriasse kuuluvatel inimestel nagu üksikvanemad, puudega inimesed, paljulapselised pered või pensionärid.

Kolmandiku meelest peaks riik aitama eluasemekulusid katta, juhul kui need ületavad 40 protsenti pere sissetulekust.

Milline peaks üks korralik üürieluase olema?

Nagu sissejuhatuses märgitud, on ootused eluasemele tõusnud kõrgele – ka üürikorteris tahetakse näha kodu, mitte hädapärast varjupaika. Küsitletud 50+ elanikud kinnitasid oma vastustega neid üldisi suundumusi. WC, vannituba, veevõrk, keskküte ja oma tuba on absoluutselt kohustuslikud komponendid; lift, moodne köök, piisavalt ruumi ja auto parkimiskoht on tingimuseks enam kui pooltele vastajaist. Enamikul juhtudel pole noorema ja eakama vanusegrupi vahel erisusi, v.a keskkütte olemasolu, mille hädavajalikkust 63+ vastajad olulisemaks peavad. Ootuskohaselt on ka korruse ja lifti küsimus tähtsam eakamatele. Nõudmised koduümbrusele jäävad tagasihoidlikumaks kui korteri omad. Tähtsaks peetakse ühistranspordi peatuse ja toidupoe lähedust, muudes küsimustes ollakse valmis ka vähemaga leppima.

STRATEEGIAD TOIMETULEKU PARANDAMISEKS. Üldised suhtumised ja hoiakud ei pruugi sugugi üheselt



JOONIS 3. Mis peaks kindlasti olema üürikorteris, kus te tahaksite elada? Võis valida mitu vastusevarianti, %

peegelduda inimeste isiklikus valmiduses midagi ette võtta. Ilmselt pooldab enamik Eesti inimesi demokraatiat, ent kaugeltki kõik pole ise valmis astuma reaalseid samme demokraatia tugevdamiseks. Analoogne on olukord ka suhtumises üürieluasemesse. Kuigi vaid 8 protsenti ei leidnud riiklikus üüri sektoris midagi head, ei soovi 61 protsenti küsitletuist paraku ise üürikorteris elada.

Laias plaanis joonistus küsitletute vastustest välja kolm strateegiat, kuidas käituda siis, kui oma praegune eluaseme- korraldus muutmist vajab. Need kolm strateegiat on

- ▶ hakata üüri leandjaks,
- ▶ vahetada oma eluase teise vastu,
- ▶ müüa oma praegune kinnisvara maha ja hakata üürnikuks.

Valmidus vahetada eluaset on kõige levinuim strateegia – 75 protsenti vastanuid kaalub seda, seejuures on naised muutuseks mõnevõrra rohkem valmis kui mehed.

Mõjuvaimaks argumendiks praegust elamispiinda vahetada peeti selle kulukust (42%) ja üle jõu käivat hooldamist (48%). Tasub tähele panna, et mõlemad argumendid on pensionieelses eas olevate inimeste seas sagedamini mainitud kui pensionäride seas. Kuna küsimuses paluti vastata tulevikuperspektiivi silmas pidades, siis viitavad tulemused 50–62aastaste inimeste ebakindlusele oma hõivepositsiooni ja tulevikus saadava pensioni osas. Märkimisväärne on ka netosissetuleku mõju elamispiinda vahetamisele. Sissetuleku kasvades olid inimesed rohkem valmis oma elamispiinda vahetama, v.a kõrgeim tulugrupp. Nemad sarnanesid oma hoiakutes kõige vaesema tulugruppiga, kuigi hoiakut kujundab kummalgi grupil erinev olukord. Jõukad inimesed suudavad tõenäoselt ka suuremat elamispiinda ülal pidada, samas kui kõige vaesematel puuduvad nii materiaalsed kui ka vaimsed ressursid vahetuse ettevõtmiseks.

Vahetustehingu ettevõtmist püüab mõnel määral hirm sellega seonduvate

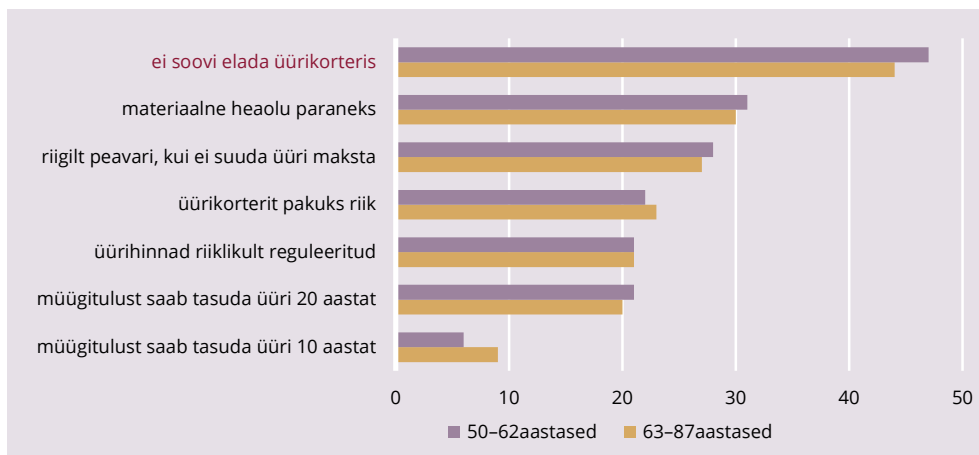
riskide ees, kuid see on märksa väiksem kui allüürniku võtmise puhul. Ainult 8 protsenti küsitletuist nägi võimalikke riske olulise argumendina, miks vahetust mitte ette võtta. Pensioniealiste seas on neid, kes kardavad vahetustehingut või lihtsalt ei taha oma praegust eluaset vahetada, rohkem kui pensionieelikute seas.

Selle, uuritud rühma hulgas levinuima käitumisstrateegia realiseerimine on

Riiklik üüri sektor annaks võimaluse elada omaette ja pangalaenust vabana ka neile, kellele kommertspangad laenu ei anna.

võimalik ka praeguse eluasemeturu tingimustes ega nõua uusi või intensiivsemaid elamupoliitilisi meetmeid. See, kas elamispiinda vahetus toimub, oleneb peamiselt 50+ inimeste olukorrast tööturul ja nõudmise-pakkumise alusel kujunevatest tehinguhindadest.

Valmidus müüa omand ja hakata üürnikuks jagas uuringus osalenud kahte enam-vähem võrdsesse gruppi. 46 protsenti ei soovi elada üürikorteris, 54 protsenti on aga valmis oma praeguse elamispiinda ära müüma ja hakkama endale korterit üürima. Nagu vahetuse puhul, olid siingi naised muutusteks rohkem avatud kui mehed (vastavalt 56% naistest ja 50% meestest), mis on seletatav naiste väiksemate hirmudega uue keskonnaga kohanemise ees. Ootuspäraselt oli eramuomanike seas rohkem neid, kes ei soovinud maja müüa ega üürikorteris elada (53% võrreldes korteriomanike 40%-ga). Nagu joonis 4 näitab, tõuseb valmidus üürikorterisse asuda ka vanuse kasvades.



JOONIS 4. Millisel juhul oleksite valmis oma praeguse elamispinna ära müüma ja hakkama endale korterit üürima? % vanusegrupist

Omanikustaatus vahetamisel üürniku oma vastu oli levinuimaks motiiviks loodetav ainelise heaolu kasv tulevikus. Korteriomanikest pidas seda oluliseks 34 protsenti ning eramuomanikest 27 protsenti. Mida koormavamad on elamispinna ülalpidamiskulud praegu, seda rohkem loodetakse üürikorterisse asumisel materiaalse heaolu paranemist. Nii on seda põhjust valinud 46 protsenti rahalistes raskustes olijatest võrdluseks 25 protsendiga normaalsete eluasemekuludega vastajatele. Majandusliku toimetuleku riskide maandamist nähakse olulise põhjusena, miks valida just riiklik üürisektor. Lootus, et riik tuleb vajadusel appi (annab häda korral peavarju, reguleerib hindu), oli vastajate hulgas üle kahe korra kõrgem kui lootus katta praeguse eluaseme müügituluga tulevaste aastate üüri. Kinnisvaraportaali põhjal tehtud kalkultatsioonid kinnitavad, et see viimane oleks tõesti vahetõenäone. Kui Tartus ja Tallinnas jätkuks müügirahast umbes 15–18 aasta üüri tasumiseks, siis teistes linnades tunduvalt vähemaks.

Olukorda, kus ühel päeval ei suudeta enam üüri tasuda, nimetati üüripinnale asumise riskina kõige sagedamini (35%). Kardeti ka seda, et uus eluase osutub praegusest viletsamaks (22%), et omanik

ütleb lepingu üles (20%), või et üür tõuseb (15%). Võrreldes kahte vanusegruppi – pensionieelikuid ja pensionäre – selgus, et majanduslikud hirmud on suuremad esimestel, sotsiaalsühholoogilised aga teistel. Praegu veel töötavad inimesed kardavad, et omanik ütleb lepingu üles või nad ei suuda enam üüri maksta; pensionil olijate kartus on, et üürikorter osutub viletsamaks kui praegune või nad ei suuda kohaneda uue keskkonnaga.

Vastajate poolt- ja vastuargumendid selle strateegia elluviimisel varieeruvad, mis teeb poliitikameetmete disainimise keerukaks. Uuringu üks oluline sõnum on see, et vanusefaktor vajab arvestamist. Pensionieelikute käitumise „võti” on tööturul, pensionil olevate inimeste oma aga sotsiaalhoolekandesüsteemis.

Valmidus hakata üürileandjaks on mõeldav käitumisvalik üpris väikese osa 50+ inimeste jaoks. Tingimusteta oli allüürniku võtmiseks valmis 5 protsenti vastanutest, 61 protsenti ütles kindla „ei”, põhjendades seda peamiselt inimeste umbusaldamisega. Ka nendest, kes kaaluvad oma elamispinna jagamist üürnikuga, tõi vaid 4 protsenti välja argumendi, et allüürnikust võiks saada tore seltsiline. Seega avaldab sotsiaalse kapitali nõrkus oma mõju ka üürisektori väljavaadetele.

Peamiseks motiiviks, mis paneb eakaid inimesi kaaluma liigse pinna üürileandmist, on tervisest (20%) või rahanappusest (13%) põhjustatud toimetulekuraskused. Oma majas elavad vastajad peavad abi vajadust olulisemaks kui korteris elavad inimesed. See on ka ootuspärane, sest remondi- ja hooldusalane teenussektor väikeomanikele on Eestis äärmiselt vähe arenenud ja väikelinnades ning maal puudub pea sootuks. Läbiva joonena koorus välja fakt, et naised on rohkem valmis üürileandjaks hakkama kui mehed, ükskõik kas põhjused selleks on materiaalsed või sotsiaalsed.

Tervikuna on sihtrühma hulgas valmidust hakata üürileandjaks väga vähe teadvustatud, kuigi sellise arengu potentsiaal eakate elukvaliteedi kindlustamisel on nähtavalt olemas. Potentsiaali realiseerimine nõuaks olulist teavitustööd ja nõustamisteenust üürileandjate kindlustunde tugevdamiseks.

Kes on milleks valmis? Keskmiste protsentväärtustega opereerimine jätab tihti varju olulised tahud, mille alusel kujundada inimeste ootuste vastavaid poliitikalahendusi. Saamaks paremat pilti inimtüüpidest, kes kasutavad oma toimetuleku parandamiseks tõenäoselt erinevaid valikuid, tegime klasteranalüüsi. Klasteranalüüs võimaldab vastajaid grupeerida lähtuvalt nende valmidusest hakata üürileandjaks, vahetada oma praegust pinda mõne teise vastu või müüa oma praegune eluase ära ja hakata üürnikuks. Analüüsi tulemusena moodustus neli klastrit, igas keskmiselt 337 vastajat. Need klastrid iseloomustavad **nelja erinevat suhtumist** oma eluasemestrategieesse.

- ▶ „Alalhoidlikud” ei teeks midagi. Nad ei soovi oma liigset pinda välja üürida, olemasolevat eluaset vahetada ega müüa; peamiseks riskiks peavad nad enda suutmatust uue olukorraga kohaneda. Siia kuuluvad valdavalt need pensionärid, kes on oma

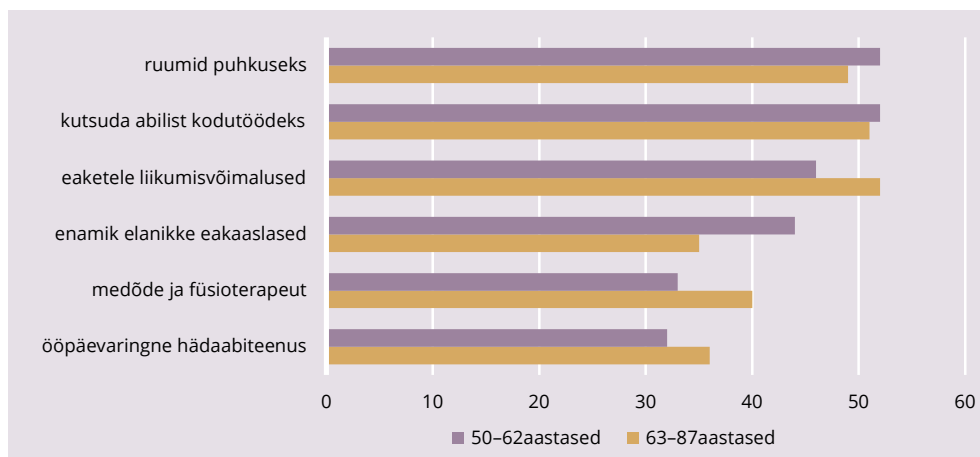
praeguse eluasemega rahul. Tüüpiliselt elavad nad eramus, mis võib juriidiliselt kuuluda juba nende lastele.

- ▶ „*Raskustes umistajad*” tahaksid vahetada olemasoleva korteri teise vastu või ka maha müüa, kui see muutub liiga kulukas või korrashoidmine üle jõu käivaks. Riskiks peavad nad üürilepingu ülesütlemist. Siia gruppi kuuluvad tüüpiliselt madala sissetulekuga töörealised inimesed, kes

Ootused eluasemele on tõusnud kõrgele – ka üürikorteris tahetakse näha kodu, mitte hädapärast varjupaika.

juba praegu elavad sageli üüripinnal ja vahetavad seda väga harva. Sageli on olemasolev elamispiind nende jaoks liiga suur ja kulud selle ülalpidamiseks kõrged, ent ettevõtlikkust ja oskusi oma eluolu parandada napib.

- ▶ „*Vahetajad*” on nõus vahetama, aga mitte hakkama üürnikuks. Samuti ei soovi nad hakata üürileandjaks. Peamiseks riskiks peavad nad üüri tõusu. Siia kuuluvad tüüpiliselt töörealised inimesed keskmisest kõrgema sissetulekuga, kes peavad oma praegusi eluasemekulusid normaalseks. Nende eluasemeks on pigem korter kui maja ning nad pole selles pikalt elanud.
- ▶ *Need, kes on „kõigeks valmis”* ei välista liigse pinna üürileandmist ega ka täielikku müümist ja üürnikuks hakkamist. Nad on nõus ka praegust korterit vahetama, kui see on liiga kulukas või üle jõu käiv. Riskiks peavad nad enda suutmatust mingist ajast alates üüri maksta. See klaster on sotsiaalselt kõige kirjuma koostisega,



JOONIS 5. Kas teile meeldiks elada kortermajas, kus on ... Võis valida mitu vastusevarianti, %

ent kõrgemate tuludega inimesi kuulub siia pigem vähe.

Neljast tüüpgrupist vajaks riigi nõustamist ja toetust kõige enam „raskustes unistajate” grupp, kes kogeb eluasemekulude koormat ja tahab eluaset vahetada, ent ei ole valmis seda ette võtma.

SUHTUMINE TOETATUD ELAMISEGA ELUASEMETESSE. Rahvastiku vananemine koosmõjus muutustega leibkonnastrites ja arusaamades hoolekandeteenustest on toonud kaasa nn toetatud elamisega eluasemete ehk teenuselamute (*service housing*) pakkumise. Selle eluasemevormi puhul säilitavad elanikud oma täieliku iseseisvuse ja vastutuse, kuid majad kohandatakse eakatele elanikele ning pakutakse mitmeid teenuseid igapäevase toimetuleku hõlbustamiseks. Sellistes majades oleks mastaabisäästu efekti silmas pidades odavam abi vajavate vanurite igapäevaelu toetada kui hajutatud elamise tingimustes. Samuti säiliks vanuritel eneseväärikus lastest sõltumatu toimetuleku vaatevinklist ja turvatunne (nt majas oleks ööpäevaringne tervisetöötaja).

Küsitlusest ilmnes, et mõlemad – nii vabadus kõike ise korraldada kui ka hoolitsus ja turvatunne – on sihtrühmale

olulised. Vanusest olenemata väärtustas 55 protsenti vastajatest vabadust, 45 protsenti hoolitsust. Ootuspäraselt on vabadus olulisem meestele ja turvatunne naistele (meestest valis vabaduse 62%, naistest 52%).

Laias laastus pooled vastajaist arvasid, et neile meeldiks elada sellises kortermajas, kus on ühisruumid puhkuseks ja hobitegevusteks ning võimalus kutsuda abi lihtsateks kodutöödeks nagu asjade ümberpaigutamine või lambipirni vahetus. Tervise järelevalve ja kriisiteenuse kättesaadavust elamus peeti eelmainitutega võrreldes vähem oluliseks. Mõningased erinevused selles, mis teenuselamutes tähtis on, ilmnesid ka soo ja vanuse kaupa. Eakamatele vastajatele oli ootuspäraselt tähtsam see, et liikumisvõimalused hoones oleks kohandatud vanurite vajadustele. Naistele oli meestest kaks korda olulisem, et lihtsate tööde tarvis oleks abiline käepärast võtta (vastavalt 64% ja 32%). Meestele teeb teenuselamu kõitvaks aga see, et seal on ruumid ühistegevuseks ja puhkuseks (57% naiste 47% vastu).

Seega on sihtrühma nägemuses toetatud elamisega eluaseme põhiboonus pakkuda turvalisust sotsiaalse kapitali, käepäraste suhtlusvõimaluste ja lihtsa abi kaudu. Riigi vaatevinklist aitaks niisuguse

eluasemevormi juurutamine suurendada elanike rahulolu ja õnnetunnet, mille olulisust tänapäeva avalike poliitikate eesmärgina üha enam rõhutatakse (Diener *et al.* 2009).

KOKKUVÕTTEKS. Üldjoontes võib 50+ elanike praegust eluasemesituatsiooni pidada rahuldavaks – nad tulevad toime ning on oma praeguse elasemega rahul. Poliitika planeerimine peab aga vaatama tulevikku, aimama ette rahvastiku-dünaamika ja väärtushinnangute teisenemise mõjutusi. Eesti poliitikas on siiani olnud päevakorral eeskätt noorte perede eluasemevajadused, rahvastiku vananemisest tulenevad mõjud on aga jäänud tagaplaanile. Kui eakate osakaalu suurenemine on üldteada fakt, siis eakate hoiakud oma eluaseme suhtes ja ootused riigile selles valdkonnas on veel põhjalikult analüüsimata. Käesolev uuring heitis praegusele olukorrale ja selle võimalikele arengutele mõningast valgust.

Selgus, et kui siiani on 50+ vanusegrupp sarnaselt kogu Eesti rahvastikuga olnud väga paikne ja vahetanud elukohta harva, siis tulevikus ollakse muudatusteks valmis. Kolmveerand uuringus osalenuist on valmis oma praegust elamispiinda vahetama sobivama vastu, üle poole aga praegust korterit või maja maha müüma ning asuma üürikorterisse. Vähesed eakad näevad ennast tulevikus ka üürileandjatena.

Toetus avalikule üürisektorile on selgelt olemas, pensionärid eelistaksid rentida elamispiinda just riigilt või linnalt/vallalt. Vastajate ootused üürisektorile on kõrged nii üürnike riigipoolse toetamise kui ka üürikorterite kvaliteedi osas, mistõttu võib see meede kujuneda üpris kalliks ja õigluse seisukohast komplitseerituks.

Peamised motiivid eluaseme vahetamiseks on maja või korteri üle jõu käiv hooldamine tervise või vanuse tõttu, võimalikud rahalised raskused tulevad järgmisena. Nende ootuspäraste põhjuste kõrval ilmutasid end ka n-ö postmateriaalsed väärtused nagu kvaliteetne

elukeskkond ning paremad võimalused suhtlemiseks ja vastastikuseks abiks. Seega on eluaseme mõiste tänapäeval tunduvalt mitmemõõtmelisem, mis seab ka riikliku eluasemepoliitika keerukamate valikute ette. Näiteks teenusmajade arendamises näeb riik eeskätt mastaabisäästu hoolekandeteenuste vallas, potentsiaalsete elanike jaoks osutus esmatähtsaks aga hoopis aktiivne kogukond. Tavapäraselt modernse ajastu klassiühiskonna põhimõtete tagaplaanile nihkumist näitab

Uuritud sihtrühm näeb toetatud elamisega eluaseme lisaväärtusena turvalisust sotsiaalse kapitali, käepäraste suhtlusvõimaluste ja lihtsa abi kaudu.

seegi, et soolised ja vanuselised karakteristikud mõjutasid hoiakute erinevust rohkem kui vastajate tulugrupp või majajärgne staatus. Veelgi enam, vaatamata tänase üürituru ja kinnisvarahindade suurtele regionaalsetele erinevustele, ei osutunud vastajate hoiakud regioniti erinevaks.

Praegu on ennatlik öelda, kas Eesti hakkab sarnanema USAga, kus eakad teevad erasektoris aktiivselt tehinguid kannustatuna soovist oma elukvaliteeti parandada. Või saab Eesti mudeliks midagi Iisraeli ja Madalmaade taolist, kus üle viiendiku eakatest elab tiptasemel teenusmajades. Selge on aga see, et rahvastikumuuatusi, sealhulgas rahvastiku vananemist ei saa jätta eluasemepoliitika strateegilisel planeerimisel tähelepanuta.

KASUTATUD KIRJANDUS

AIDUKAITE, J. (2006). The formation of social insurance institutions of the Baltic States in the post-socialist era. – Journal of European Social Policy, 16 (3), 259–270.

CERAMI, A., VANHUYSSSE, P. (eds.). (2009). Post-communist welfare pathways. Theorizing social policy transformations in Central and Eastern Europe. Houndmills, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan.

DIENER, E., LUCAS, R., SCHIMMACK, U., HELLIWELL, J. (2009). Well-being for public policy. New York: Oxford University Press.

EESTI ELUASEMEVALDKONNA ARENGUKAVA 2008–2013. (2008). Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/eluasemevaldkonna_arengukava_2008_2013.pdf

EESTI ELUASEMEVALDKONNA ARENGUKAVA 2008–2013 TÄITMISE LÕPPARUANNE. (2014) Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium – https://www.mkm.ee/sites/default/files/ema_2008-2013_taitmise_lopparuanne.pdf

EU STATISTICS ON INCOME AND LIVING CONDITIONS (EU-SILC) – 2012 housing conditions. – [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_-2012_housing_conditions](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_-2012_housing_conditions)

KÄHRIK, A., TIIT, E.-M., KÕRE, J., RUOPPILA, S. (2003). Access to housing for vulnerable groups in Estonia. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. – <http://digar.nlib.ee/digar/show?id=722>

MERRILL-LYNCH (2015). Home in retirement: More freedom, new choices. A Merrill Lynch retirement study conducted in partnership with age wave. Merrill Lynch Global Wealth Management Bank of America Corporation. – <https://mlaem.fs.ml.com/content/dam/ML/Articles/pdf/AR6SX48F.pdf>

OECD (2011). How's life? Measuring well-being. Paris: OECD Publishing. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264121164-en>

POTUČEK, M. (2008). Metamorphoses of welfare states in Central and Eastern Europe. – M. Seeleib-Kaiser (ed). Welfare state transformations: Comparative perspectives. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 79–96.

TOOTS, A., IDNURM, T. (2015). Ürielaamufondi vajalikkus 50+ elanike hulgas. Uuringuraport. Tallinn: TLÜ Riigiteaduste Instituut.

ÜRIELUASEME KÄTTESAADAVUS JA VAJADUS. ÜLIÕPILASTE HINNANGUTE ANALÜÜS. (2013). Uuringuraport. Tallinn: TTÜ linna- ja eluasemesotsioloogia uurimisgrupp.

Õppekava mudelid ja õpiväljundite arendus inimese, kodaniku ja spetsialisti kujundamisel Eestis¹



KAAREL HAAV
psühholoogiadoktor,
haridussotsioloog, õppekavade
ekspert

Õppekavade koostamise peamine eesmärk on täisväärtuslike inimeste, kodanike ja spetsialistide kujundamine. Parim viis selleks on toetada õppijaid inimese, ühiskonna ja kultuuri mõistete olemuse ja omavaheliste seoste mõistmisel.

Artikkel lähtub Eesti ja ELi üld- ja kõrghariduses rakendatud õppekavade peamistest mudelitest ja õpiväljundite käsitlesest. Autor arendab senised kõrghariduse õpiväljundite loetelud edasi hierarhiliseks süsteemiks, seostades neid peamise eesmärgi ja väljundiga: inimese, kodaniku ja spetsialisti kujunemisega. Alleeesmärgid muudavad selle arengu peamised aspektid ühemõõtmelisteks ja mõõdetavateks (näiteks, teab peamisi aineid, nende mõisteid ja teooriaid). Aineteadmiste seostamine peaeesmärgiga

¹ Eelretsenseeritud artikkel. Autor tänab retsensente märkuste eest, mis aitasid tal mõista lugejate arusaamist ja oma mõtteid selgemini väljendada.

eeldab inimese, ühiskonna ja kultuuri mõistete olemuse ja omavaheliste seoste mõistmist. Kultuur ja inimteadmised on olemuselt sümbolised ja kokkuleppelised. Kõik õppekavad, teadused ja ained käsitlevad inimese, ühiskonna, kultuuri ja looduse vahekorra aspekte. Areng seisneb nende seoste edasises üha sügavamam ja terviklikumas mõistmises.

Õppimisel seostatakse üldised ja erialamõisted teiste tunnetuse, suhtlemise ja tegevuse vormidega. Nende vormide järjekindel kasutamine ja omavaheline seostamine tagab õppijate oskuste mitmekülgse arengu. Artikkel keskendub kahe peamise idee – mõistete ja tunnetusprotsessid – avamisele. Autor on kujundanud ja rakendanud seda kontseptsiooni oma praktikas, õppetöös üliõpilastega, sõnavõttudes, uurimustes, ettekannetes ja publikatsioonides.

ÕPPEKAVAD JA NENDE KOOSTAMISE PEAMISED MUDELID.

Hariduse ja kultuuri ajalugu on olnud nii lugu inimkonna arengust ja vabaduse kasvust kui ka selle kasvu piiramisest ja suunamisest. Sel vastuolul on sotsiaalne alus, eliidi haridus on olnud arendav, massi haridus aga arengut piirav. See kehtib ka õppekavade ajaloo, poliitika ja teooria kohta. Juba viis tuhat aastat tagasi kasvatati vanades impeeriumites valitsejate

järeltulijaid peamiselt moraalise eeskuju ehk identiteedi kujundamise kaudu (Myers 1963). Massiharidus ja massikoolid kujunesid enamikus arenenud riikides välja üheksateistkümnendal sajandil. Peamine eesmärk oli võimudele kuulekate alluvate ja ettevõtjatele haritud töötajate kasvatamine. Neid eesmärke on seni edukalt saavutatud. Kuna tööstusrevolutsioon nõudis loodusteaduste ja tehnika aluste tundmist, siis hakati koolides ka neid õpetama. Üldhariduse õppekava koosnes ainete loetelust ja õpikutest. Seda tähistati õppeplaani mõistega (saksa k *Lehrplan*). Angloameerika maades kujunes kahekümnenda sajandi algul uus, eesmärgipärane mudel (Bobbitt 1918). Seda tähistatakse ladina sõnaga *curriculum*, mis tähendab kulgemist (võrdluseks: *curriculum vitae* – elulugu). Selle kohaselt tuleb õppekava koostamist ja ainete valikut alustada õppimise eesmärkide määramisest, mis on aluseks nii õppe materjalide (sealhulgas ainete) ja meetodite valikule kui ka eesmärkide saavutamise hindamisele. Seda mudelit on edasi arendanud ameerika õppekavateadlased, kellest ühed tuntumad on Ralph Tyler (1949) ja eesti päritolu Hilda Taba (1962). Nad analüüsisid USA praktikat ja soovitasid sõnastada eesmärgid tegusõnadena. Need on omakorda seostatud Benjamin Bloomi (1956) kognitiivsete protsesside taksonoomiaga (Anderson, Krathwohl 2001). Selle lühendatud kuju on: õppija teab, saab aru, oskab kasutada (pädevused) ja hindab või väärtustab (hoiak). Selliseid väljendeid on kasutanud ka kõik senised Eesti õppekavad.

Õppekavateooria peamised küsimused on esiteks, millised õppimiskogemused on kõige tähtsamad ja teiseks, kuidas neid omandada (Young, Lambert 2014, 49). Ameerika filosoof ja pedagoog John Dewey seostas õppekava juba 20. sajandi algul õppijate arenguga ja käsitles aineid ja teadmisi arengu teguritena (1902, 11; 1926, 10 ja 14 pkt). Õppekavade praktikas on aga see areng asendatud aineteadmiste

omandamisega, sest teadmiste hindamine on kergem kui arengu hindamine. Artiklis arendatakse õppekava humanistlikku käsitlust kui õppijate arengu kava.

Alates 1970. aastatest on mõned hariduse ja õppekavade sotsioloogid näidanud, et teadmised pole absoluutsed ja neutraalsed, vaid on seotud võimsuhete ja grupihuvidega (Young 1971; Apple 1979 ja 2004; Goodson 1994; Kelly 2009, 33–43). Seejärel hakati soovitada pluralistlikku ja poliitilist mudelit, mis taotleb ka õppijate ja laiema ühiskonna esindajate kaasamist õppekavade koostamise kõigisse etappidesse. Neid kaht peamist mudelit (kava koostamise neli või viis sammu ehk ärijuhtimise mudel ja peamiste osaliste kaasamine) soovitavad rakendada pea kõik kavandamise käsiraamatud (Marsh 2004; McNeil 2006; Oliva 2005; Slattery 2006). Neid soovitavad ka Eestis koostatud juhendid nii üld- (Pilli 2009), kutse- (Rekkor 2014) kui ka kõrghariduse (Rutiku *et al.* 2009) jaoks. Nende kahe mudeli järjekindel rakendamine võimaldab saavutada õppekavade reformi sügavat eesmärki ja viia õppimine hariduse keskmesse. Praktikas aga pole seda piisavalt tehtud.

Õppekavade praktikat on arvestatud paljudest teoreetilistest seisukohtadest lähtudes. William Pinar ja teised (2008) kirjeldavad ühtteist teooriat, mis käsitlevad õppekava kui teksti, mida tuleb mõista ja mõtestada. Enamik neist teooriatest näitab küll seniste kavade puudusi, kuid mitte nende ületamise võimalusi. Seda tunnistab ka tuntumaid õppekava teoretikuid Michael Young (2013, 103). Eestis on seni analüüsitud rohkem riiklike õppekavade üldosi (näiteks Krull 2009; Krull, Mikser 2010) ja vähem ainekavade koostamise aluseid. Samuti on uuritud õpetajaid, kuidas nad üldosa eesmäärke mõistavad ja koolides ellu viivad (näiteks Mikser *et al.* 2011).

Kutse- ja kõrghariduses hakati õppekavateooriat arendama ja rakendama palju hiljem. Euroopa Liit võttis 1999. aastal vastu Bologna deklaratsiooni, mis seab

õppekavade arendamise ja väljundipõhiste kavade koostamise hariduspoliitika keskmesse. Ka kutse- ja kõrghariduses järgitakse kavade koostamisel nelja või viit sammu (alates ühiskonna ja majanduse vajaduste uurimisest ja eesmärkide ning õppeväljundite määratlemisest kuni tulemuste hindamiseni) ja taotletakse seejuures ka osaliste kaasamist ehk poliitilise mudeli rakendamist (EQF 2011; CEDEFOP 2012). USA kõrgkoolides alustati sellega juba 1990. aastatel (Stark, Lattuca 1997, 98–100). Eestis tehti ulatuslikumaid ettevalmistusi kõrghariduse õppekavade väljundipõhiseks vormistamiseks 2004. aastal. Koostati kogumik Eesti ja Euroopa õppekavaarenduse suundadest (Rutiku, Lehtsaar 2006). Euroopa Sotsiaalfondi toetusel korraldati konverents (Vengerfeldt 2007) ja tehti rida uuringuid, sh õppekava dokumentide ja rakendumise kohta (Pilli, Valk 2008). Kätlin Vanari ja Birgit Vilgats (2012) võtsid kokku õppekavade arendamise kampaania kõrghariduses (2006–2010) ja kirjeldasid nii muutusi õppekavades kui ka osaliste kaasatust 20 õppekava analüüsi alusel. Siiski on jäänud lahtiseks, millised eesmärgid ja väljundid on peamised ja kuidas need viivad õppijad hariduse keskmesse?

ÕPPEKAVATEOORIA KAKS PEAMIST KÜSIMUST. Kõrghariduse peamine eesmärk on heade spetsialistide ja aktiivsete kodanike kujundamine. Kuidas aga sõnastada see eesmärk ühemõõtmeliste ja mõõdetavate tunnustega? Artikkel esitab selleks uue idee, mille üks tunnuseid on arusaamine kõige üldisematest mõistetest. Inimesed elavad ja arenevad ühiskonnas ja kultuuris, seega on tähtsad mõisted inimene, ühiskond ja kultuur (sealhulgas teadused, kunstid ja haridus). Kes ma olen? Milline on minu vahekord ühiskonna, kultuuri ja loodusega? Milles seisneb minu areng ühiskonnas ja kultuuris? Mis on ühiskond ja kultuur? Ka mõned teised uurijad nagu Alfred N. Whitehead on juba varem kirjutanud, et laste hariduses peab

olema väike arv peamisi ideid, kuid need peavad olema tähtsad ja seostuma paljude teiste teadmistega (Whitehead 1929, 2). Kõrghariduses on seda seostatud ainete ja mõistete hierarhilise süsteemiga (Slattery 2006, 108–109). Inimese, ühiskonna ja kultuuri mõisted on väga mahukad, mitmekihilised ja osalt ka vastuolulised, neid ei saa kunagi täielikult ja lõplikult defineerida. Hariduses tuleb alustada nende olemuse mõistmisest ja esmasest ning üldisest määratlusest. Edasise õppimise käigus saab mõistete sisu eri teadusharudes õppeainete abil täiendada.

Hariduses tuleb alustada inimese, ühiskonna ja kultuuri olemuse mõistmisest ning esmasest ja üldisest määratlusest.

Õppekavateooria teine küsimus on, kuidas omandada arenguks vajalikke teadmisi? Kuivõrd kõik inimteadmised (sõnad, mõisted, tekstid) on sümboolsed, on nende mõistmiseks tarvis neid seostada teistest tunnetuse vormidest saadud teabega tege- likkuse kohta. Pidades sõnaliste teadmiste ja teiste tunnetuse vormide omavahelist seostamist tähtsamaks aineteadmistesse süvenemisest, muutub ka teadmiste osa õppijate arengus. Peamine pole enam tead- miste maht, vaid õppijate areng, nende tunnetuse, suhtlemise ja eneseväljenduse täiustumine. See viib õppijad ja nende võimete arengu hariduse keskmesse ning muudab õppimise huvitavaks. Selle põhi- mõtte rakendamine ei pea olema ainuüksi õpetajate ja õppejõudude ülesanne. See peab algama ainekavade, nende eesmär- kide, soovitatud õppematerjalidest ja meetoditest ning kergendama õpetajate tööd õppijate arengu toetamisel.

Alljärgnevalt kirjeldatakse sotsiaaltea-
duslike üldmõistete süsteemi lähemalt.
Süsteem keskendub inimese ja ühiskonna
vahekorrale, mistõttu saab see olla ka
õppijate sotsiaalse arengu aluseks ühiskon-
nas. Inimene ja tema sotsiaalsed suhted
on vahendatud teadmistega nende kohta.
Teadmised ja mõisted on kultuuri nähtus.
Seega on inimese ja ühiskonna vahekord
seotud ka inimese ja kultuuri vahekorraga.
Seejärel käsitletakse õppekavateooria teist
küsimust: kuidas eelnimetatud peamiste
mõistete süsteemi omandada. Selleks on
vaja mõista sõnaliste teadmiste ja teiste
tunnetuse vormide vahekorda ning teadus-
like teadmiste ja teiste kultuurivormide
vahekorda.

**INIMESE, ÜHISKONNA JA KULTUURI
ÜLDISED MÄÄRATLUSED.** Igapäevaelus
ei kasuta enamik inimesi üldmõisteid, vaid
pigem kategoriseerimist, samastumist ja
vastandumist. Nad samastavad end mõne
väikese ja suure grupiga (meie, sotsiaalne
ja rahvuslik identiteet), nad eristavad
end teistest (nemad) ja vastandavad end
kolmandatele (teie). Vajadus positiivse
enesehinnangu järele tingib enda ja oma
sotsiaalsete gruppide omaduste ülehin-
damise ja tendentsi teisi gruppe (neid)
alahinnata. Keskajal jagunes ühiskond
seisusteks, inimeste võrdõiguslikkuse
idee hakkas levima alles pärast Ameerika
iseseisvussõda ja Prantsuse revolutsiooni.
Tänapäeva autoritaarsed riigid kujundavad
oma kodanikel kahesuguseid hoiakuid,
solidaarsust oma riigi kodanike ja võimu-
organitega ja kriitilist, kahtlustavat või
isegi vaenulikku suhtumist kõige oma
riigist väljaspool oleva vastu. Hierarhilistes
organisatsioonides on võimukandjatel
alati õigus ja alamad on alati süüdi.
Seal on koolides õpilastel ja õpetajatel
erinevad õigused ja kohustused. Ka nende
inimesekäsitlus on erinev, see võib olla
väga konkreetne ja piiratud (näiteks
õpilane Juku ja õpetaja Juhan või oma
kooli õpilane ja õpetaja) või väga üldine:
oma riigi, Euroopa ja maailma kodanik.

Kui üldmõisteid nagu inimene ja ühiskond
ei määratleta, on kerge üksikest mööda
rääkida. Samuti võimaldab see määrama-
tus kahekeelsust (räägitakse ühte, aga
tehakse teist). Nii võivad haridustegelased
nõuda noortelt ainete omandamist ja
samal ajal rääkida laste arengu toetami-
sest. Meie kehtiva üldhariduse õppekava
üldosa ei määratlegi inimest ja seega
ei seosta seda ka ühiskonna ja kultuuri
mõistetega. (Ka Soome 2004 ja 2016 õppe-
kavad ei tee seda.) Meie inimeseõpetuse
ainekava käsitleb inimest psühholoogilise
traditsiooni järgi üksikindiviidina ega
seosta teda samuti ei ühiskonna ega
kultuuri mõistega. Ühiskonnaõpetuses on
inimese ja ühiskonna määratlused puudu-
likud: inimene on ühiskondlik olend ja
ühiskond koosneb sektoritest ja inimestest
(Toots 2014, 5). Kultuuri mõiste puudub.

Üldmõistete määratlemine kergendaks
ainekavade ja õpikute seostamist õppijate
arenguga. Veel parem oleks lähtuda sotsio-
loogilisest õppekava teooriast ja haridus-
seaduse eesmärgist ning allutada ainekavade
ja õppematerjalide koostamine õppijate
sotsiaalse arengu käsitlusele. See võimaldaks
vähendada ainete senist eraldatust ja
aineteadmiste kuhjamist. Aineteadmisi
saaks rohkem kasutada õppijate tunnetuse
ja eneseväljenduse arendamiseks.

Kõige üldisemad inimese ja ühiskonna
määratlused on antud sotsioloogias ning
inimese ja kultuuri määratlused semioo-
tikas (näiteks Lotman 1990). Neid saab ka
omavahel seostada. Inimene on looduse,
ühiskonna ja kultuuri osa, nende produkt
ja samal ajal aktiivne subjekt. Sotsioloogias
käsitletakse ühiskonda inimestevaheliste
suhete ja tegevuste kogumina. See määrat-
lus näitab, et ühiskonna olemuseks on
inimeste tegevused, sotsiaalsed protsessid.
Ühiskond ei ole nähtus, mis eksisteerib
väljaspool inimesi. Sotsioloogilises mõttes
taandub inimese olemus tema sotsiaalsete
suhete kogumile või süsteemile. Kultuuri
käsitleb kõige üldisemalt semiootika.
Vaimne kultuur on olemuselt sümboolite
ja nende tähenduste süsteem. See

määratlus osutab, et kultuur on reaalsust peegeldavate sümbolite süsteem. See on sekundaarne reaalsus, mis eksisteerib ka väljaspool inimesi keele, kirja, kunsti ja muude märgisüsteemide kujul. Inimene on semiootilises mõttes sümbolite ja nende süsteemide looja ja kasutaja. Inimesed kasutavad endast, ühiskonnast, kultuurist ja loodusest rääkides sõnu, mõisteid ja nende süsteeme (teooriaid). Seega on ka inimese, ühiskonna ja looduse vahekorrald kultuuriliselt vahendatud ja seepärast peame neid mõisteid omavahel seostama. Mõisted ja teooriad aitavad inimestel mõista enda vahekorrald teiste inimeste ja keskkonnaga ning aitavad neid ka mõjutada. Kuna need vahekorrald on kompleksed ja võivad olla osaliselt vastuolulised, siis peavad ka mõisted võimaldama selliseid vastuolusid kirjeldada.

Need määratlused on kahtlemata väga üldised ja nendest ei piisa, neid on vaja hakata täiendama. Kuid esitletud määratlused näitavad nende mõistete vastastikkuseid seoseid ja samal ajal ka nende erinevust üksteisest. Nende mõistete edasine täiendamine uute tähendustega ei tohi kaotada nende omavahelist seost.

INIMESE JA ÜHISKONNA VAHEKORD JA SEDA PEEGELDAVATE MÕISTETE SÜSTEEM.

Inimese ja ühiskonna vahekorrald dialektilist käsitlust on arendanud juba Saksa idealistlikud filosoofid (I. Kant, G. F. Hegel jt) 19. sajandi algul. Kaasaegsetest sotsioloogidest teevad seda paljud, viitame vaid Anthony Giddensile (1976 ja 1984) ja Derek Layderile (2006). Layder kirjeldab mitut sotsioloogia dihhotoomiat: inimene ja ühiskond, sotsiaalne tegevus (või agent) ja struktuur, subjekt ja objekt, mikro ja makro. Alljärgnevalt keskendutakse mõistepaarile sotsiaalsed subjektid ja struktuurid. Need mõisted on omavahel seotud ja määratlus teineteise kaudu. Need mõisted on muudetud konkreetsemateks sotsiaalsete institutsioonide teoorias (Williamson 1975; Ouchi 1980 jt). Ärifirmades on

peamised sotsiaalsed subjektid omanikud (ettevõtjad), juhid ja töötajad või teenistujad. Seda käsitlust on rakendatud ka haldusjuhtimises. Demokraatlikes riikides on analoogilised subjektid kodanikud (kui omanikud), poliitikud (omanike esindajad), avaliku sektori teenistujad ja nende juhid (administraatorid). Sotsiaalsete subjektide klassifikatsiooni aluseks on nende erinev koht sotsiaalses struktuuris. See koht annab neile erinevad võimalused kasutada

Ainekesksed õpikud ei tasakaalusta teadmiste mahtu õppijate tunnetusvõime ega nende eneseteadvuse kasvu vajadustega.

sotsiaalseid ressursse ehk teisi inimesi oma eesmärkide saavutamiseks. Näiteks ettevõtjad-omanikud saavad kasutada kõiki firma materiaalseid ja sotsiaalseid ressursse, juhid saavad kasutada ainult nende alluvusse antud töötajaid ja materiaalseid vahendeid, töötajad saavad kasutada ainult enda ressursse ja nende käsutusse antud materiaalseid vahendeid.

Erinevused sotsiaalsete subjektide õigustes ja võimalustes on sätestatud sotsiaalsete normide ja struktuuridega, seaduste, organisatsiooni põhikirjade ja ametijuhenditega. Need erinevused realiseeritakse otsustamise mudelitega, millest peamised on autoritaarne ehk ainuotsustamine ja demokraatlik ehk enamussotsustamine. Keerulistes süsteemides kasutatakse mudelite kombinatsioone. Demokraatlikes riikides valivad kodanikud enamushääletuse teel oma esindajad poliitilistesse otsustamiskogudesse. Poliitikud teostavad neile antud võimu autoritaarselt ülalt alla. Autoritaarne mudel ei tähenda sugugi alati ainu- või

vähemusotsustamist. Võimukandjad on alati küsinud ka asjatundjate, ekspertide, nõunike ja asjassepuutuvate huvirühmade arvamusi, kuid neil pole kohustust neid arvamusi täielikult arvestada. Nad võivad seda teha kas peamiselt ühiskonna või peamiselt oma grupi huvidest ja eesmärkidest lähtudes. Viimastel aastakümnetel on demokraatlikes riikides täiendatud esindusdemokraatiat osalusdemokraatia mudeliga. See tähendab, et poliitikutid ja

***Uute mõistete
omandamine ja mõistete
tähenduste laiendamine
seostuvad teiste tunnetuse
vormidega – nägemise,
kuulmise, suhtlemise,
suhtumiste ja tegevustega.***

riigiasutused annavad ekspertidele ja huvirühmadele võimaluse avaldada oma arvamusi ja teha ettepanekuid ettevalmistatud seaduseelnõude ja poliitikate kohta. Osalusdemokraatia kõige demokraatlikum vorm on partnerlus ehk huvirühmade võrdsed õigused otsustamises osaleda. Ärifirmades nimetatakse seda paljude osaliste (*multiple stakeholders*) mudeliks. Kaarel Haav oli esimene, kes põhjendas autoritaarse, demokraatliku ja partnerluse mudeli käsitlemist otsustusmudelite täieliku tüpoloogiana (Haav 1999). Partnerluse mudelit kirjeldab ka inglise juhtimiskonsultant Charles Handy oma raamatus „Tühi vihmamantel” (1996). Partnerluse korral ei või ükski osaline otsustada ükski, kõik vajavad enamiku partnerite toetust.

See sotsiaalsete subjektide ja struktuuride dihhotoomia järjekindel kasutamine peamistes ühiskonna valdkondades (majanduses, poliitikas ja hariduses) on sotsioloogia teoorias ja

sotsioloogiahariduses (ainekavades ja õpikutes) uus nähtus (Haav 2008, 2010 ja 2011). Innovatsiooniks võib pidada ka sotsioloogia ja sotsiaalteaduste põhimõistete süsteemi rajamist sellele mõistepaaridele. Sellised mõisted nagu inimene ja ühiskond ei võimalda avada ühiskonna vastuolulist iseloomu ja sotsiaalse ebavõrdsuse alust. Kõigil inimestel on võrdsed inimõigused ja kõigil kodanikel võrdsed poliitilised õigused. Sotsiaalsete subjektide klassifikatsioon näitab, et võrdõiguslikel inimestel võivad olla väga erinevad sotsiaalsed võimalused. Seega näitab sotsiaalsete subjektide ja struktuuride dihhotoomia, et sotsiaalne ebavõrdsus on ühiskonnas institutsionaliseeritud ehk seadustatud. Samuti on uus idee otsustusmudelite täielik tüpoloogia, kuna see näitab ebavõrdsuse realiseerimise mehhanismi. Demokraatia ja autokraatia käsitlemine dihhotoomiana vihjab sellele, et otsustada võib kas demokraatlikult või autoritaarselt ja kuna demokraatlikku enamusotsustamist on raske laialdaselt kasutada, siis ei ole autokraatlikku alternatiivi. Tüpoloogia demokraatia-autokraatia-partnerlus näitab, et autokraatia alternatiiv on olemas ja selleks on partnerlus.

Sotsiaalse ebavõrdsuse mõiste tekitab vajaduse ka täiendavate mõistete järele. Näiteks sotsiaalne efektiivsus ja õiglus ei ole päris neutraalsed ja objektiivsed, vaid suurel määral subjektiivsed ja hinnangulised mõisted. Sotsiaalsete subjektide ebavõrdsuse erinevusi on võimalik täiesti objektiivselt kirjeldada ja mõõta, nende vahekorra efektiivsust ja õiglust aga mitte. Ettevõtjad ja tööandjad ühelt poolt ning töövõtjad ja teenistujad teiselt poolt hindavad oma vahekorda sageli erinevalt. Ühed peavad senist sotsiaalset ebavõrdsust tõhusaks ja õiglaseks ning on valmis seda suurendama. Teised, vastupidi, ei pea senist ebavõrdsust ei põhjendatuks, efektiivseks ega õiglaseks ning tahaksid seda vähendada. Seega tingib sotsiaalsete subjektide mõiste ka sotsiaalsete huvide,

väärtusorientatsioonide ja ideoloogiate kasutamise vajaduse. Nendega seostuvad ka tunnetuslikud ehk teoreetilised mudelid. Üks äärmus on seniste sotsiaalsete suhete harmoonia ja kooskõla rõhutamine ja teine – nende vastuolu rõhutamine (marksism). Sotsiaalselt kihistunud ühiskondades ei saa ühe kihi väärtusi ja hinnanguid pidada ainuvõimalikeks ega ainuõigeteks, vaid tuleb kasutada erinevaid võimalusi ja huve arvestavat pluralistlikku mudelit.

Selline mõistete süsteem on täiesti piisav, et mõista inimese ja ühiskonna arengut, nende seoseid ja vastuolusid. See võimaldab õppijatel analüüsida enda kohta ja võimalusi ühiskonnas, nii haridussüsteemis kui ka poliitikas ja majanduses. Kuna õppijate kogemused pärinevad enamasti koolisüsteemist, saavad nad seostada oma senised kogemused ja sotsiaalteaduslikud mõisted. See on vabastava demokraatiahariduse aluseks.

Eelnimetatud mõisted on kooskõlas ka teistes sotsioloogiaõpikutes kasutatud mõistetega. Traditsiooniliselt annavad õpikud ülevaate uurimistest erinevate teemade kohta, kuid nad ei kasuta põhimõisteid süsteemselt (Bachmann, Maruste 2011; Haralambos, 2013; Hess *et al.* 2000; Hogg, Vaughan 2007, jt).

SOTSIAALTEADUSTE AINEKAVA.

Eeltoodud põhimõistete süsteem saab olla aluseks sotsiaalainete kavade ja õpikute koostamisele nii üldhariduses kui ka kõrghariduses. Seda on tehtud kursusel „Sissejuhatus sotsiaalteadustesse” TTÜs.

Õpiväljundid on sõnastatud tegusõnadega: teab, saab aru, oskab ja väärtustab (hoiak):

- ▶ teab enda, ühiskonna ja kultuuri vahekorra probleeme ning põhimõistete süsteemi;
- ▶ saab aru enda, ühiskonna ja kultuuri vahekorra ning põhimõistete süsteemist;
- ▶ oskab kasutada neid mõisteid enda kogemuste analüüsimisel, enda arendamisel ja selle võimaluste hindamisel;

- ▶ oskab kasutada neid mõisteid sotsiaalsete probleemide analüüsimisel;
- ▶ oskab kasutada neid mõisteid enda suhtlemisel erinevates keskkondades;
- ▶ oskab kasutada neid mõisteid demokraatlikes protsessides osalemisel;
- ▶ oskab süvendada oma arusaamist nendest mõistest, enda, ühiskonna ja kultuuri vahekorra, kasutades erinevaid teadmiste allikaid, õpikuid, uurimusi, sealhulgas ka Internetti;
- ▶ soovib (hoiak) süvendada arusaamist enda, ühiskonna ja kultuuri vahekorra ning oma arengu võimalustest.

Need väljundid on ühetähenduslikud ja mõõdetavad, just nii nagu soovivad juhendmaterjalid (Rutiku *et al.* 2009) ja Euroopa Komisjon (EQF 2011 – vt allpool). Nendest saavad aru ka teiste ainete õppejõud, samuti üliõpilased. Nendest eesmärkidest ja väljunditest lähtudes on koostatud ainekava (teemad) ning valitud õppematerjalid (mõistete süsteemid, andmed ja tekstid) ja meetodid (loengud, arutlused, sõnavõttud, rühmatöö, iseseisev õpe, essee). Kõik õppijad teavad nendest teemadest midagi, kuid teadmiste ja oskuste tase on erinev, samas on tase mõõdetav ja seda saab tõsta.

Inimese sotsiaalse arengu põhimõistete eeltoodud süsteem (ühiskonnakäsitlus) on täies vastavuses ka üldhariduse õppekava humanistlike eesmärkidega. Selle alusel saab koostada üldhariduskoolide sotsiaalainete (ajaloo, inimese- ja ühiskonnaõpetuse) kavasid. Seni ei kasuta psühholoogia (inimeseõpetuse), ühiskonnaõpetuse ja ajaloo ainekavad omavahel seostatud inimese, ühiskonna ega kultuuri mõisteid (Põhikooli riiklik õppekava, ainevaldkond „Sotsiaalteadused” 2014).

Kohati eelkirjeldatud mõisteid siiski kasutatakse, kuid nagu termineid, mida saab lühidalt, ühemõõtmeliselt ja lõplikult määratleda. Õppijad ei saa aru ei sellest, milles nende areng seisneb, ega sellest, millised mõisted on selle adumiseks vajalikud. See piirab nende sotsiaalset pädevust ja takistab nende sotsiaalset

arengut. Tegelikult on nende mõistete maht määratu ja nende tähendusi tuleb pidevalt avardada. Hariduse sügavam tähendus seisneb inimeseks saamises, oma olemuse paremas mõistmises, enda, ühiskonna, kultuuri ja looduse seoste tabamises, enda samastamises kõige ümbritseva ja olemasolevaga. Seepärast saavad kõik sotsiaalsed, nende kavade ja õppematerjalid olla kooskõlas esitatud mõistete süsteemiga. Ka kõik teised ained, mis taotleavad õppijate arengu toetamist, saavad võtta õppijate sotsiaalse arengu teooria oma kavade ja õppematerjalide koostamise üheks aluseks.

VÄLJUNDIPÕHISTE ÕPPEKAVADE KOOSTAMINE KÕRGGKOOLES.

Esitatud sotsiaalteaduslike mõistete süsteem ja ainekava saavad olla ka kogu õppekava koostamise aluseks. Tallinna Tehnikaülikoolis viidi juhendist (Rutiku *et al.* 2009) ja kõrgharidusstandardi (2008) lisast lähtudes õppekavad õpiväljunditepõhisteks ja seejärel täiendati mõnes õppekavas väljundite süsteemi. Kõrgharidusstandardi lisas 1 on erinevate haridustasemete väljundite loetelud. Bakalaureuse tasemel on 12 üldväljundit, neist kaks märgistavad teadmisi (teoreetilised koolkonnad, arengusuunad, probleemid, põhimõisted, meetodid), kaheksa oskusi (seoste nägemise, probleemide sõnastamise, meetodite kasutamise, info kogumise, suhtlemise, meeskonnatöö, IKT kasutamise ja võõrkeelte, teadmiste rakendamise ja enese täiendamine oskused) ja kaks hoiakuid spetsialisti ja kodaniku rollide suhtes. Juhend keskendub soovitudele nende väljundite sõnastamiseks ja õpitulemuste saavutamise hindamiseks. See on vajalik, kuid mitte piisav ega välistab, et õppekava jääb ikka omavahel nõrgalt seotud ainekavade kogumikuks.

Kuigi standardi väljundid pole esitatud hierarhilise süsteemina ega keskendu peamisele, saab neid siiski kasutada sellise süsteemi moodustamiseks. Peamine on

uuendusmeelse ja ettevõtliku spetsialisti ning aktiivse kodaniku kujunemine. Teised eesmärgid ja väljundid on sellele allutatud. (Meenutame, et Adolf Diesterweg kirjutas oma juhendites Saksa õpetajatele 1835. aastal, et inimese ja kodaniku areng on hariduse üldine osa ja spetsialisti kujunemine selle eriosa.) Head spetsialisti iseloomustavad järgmised tunnused, järgmised teadmised, oskused ja hoiakud (soovid):

- ▶ tunneb eriala peamisi aineid, teooriaid, mõisteid ja meetodeid;
- ▶ oskab kasutada neid teooriaid ja mõisteid praktikas, oma erialaste probleemide lahendamisel;
- ▶ oskab kasutada neid teooriaid ja mõisteid täiendava info kogumiseks, selle loovaks ja kriitiliseks hindamiseks;
- ▶ soovib (hoiak) oma teadmisi ja oskusi täiendada ning professionaalselt areneda;
- ▶ teab peamisi poliitilise ja organisatsioonilise suhtlemise teooriaid ja meetodeid ning oskab neid kasutada nii suulises kui kirjalikus suhtlemises vähemalt kahes keeles oma erialal, organisatsioonis, poliitikas ja ajakirjanduses;
- ▶ tunneb organisatsiooni ja juhtimise teooriaid ja mõisteid, teab, kuidas neid kasutada oma (tulevases) tööorganisatsioonis;
- ▶ teab, kuidas kasutada oma teadmisi, et osaleda poliitikas, ajakirjanduses ja kodanikuühiskonnas;
- ▶ teab, kuidas vajaduse korral hakata ise enda tööandjaks (ettevõtluse alused).

Sellise õppekava tuum on lihtne. Esiteks, hea spetsialist teab oma eriala teooriaid, mõisteid ja meetodeid. Teiseks, ta oskab neid kasutada eelkõige tööalases, aga ka ühiskondlikus ja isiklikus praktikas. Kolmandaks, tal on soov (hoiakud) oma teadmisi ja oskusi täiendada ning edasi areneda. Seda tuuma on lihtne mõista ja kerge meelde jätta. Peamised ained täpsustavad, millised on need teooriad

ja mõisted ning kuidas neid praktikas rakendada. Sellele tuumale lisanduvad kaks läbivat oskust (suhtlemine ja juhtimine), üks kodanikupädevus ja üks ettevõtlikuspädevus. Spetsialisti kujunemisel võib siinjuures eristada mitu taset. Minimaalsel tasemel teab noor spetsialist oma eriala peamisi teooriaid, mõisteid ja meetodeid ning oskab neid vajaduse korral ka rakendada. Kõrgemal tasemel oleks ta ka uuendusmeelne ja veel kõrgemal – ka ettevõtlik, valmis kasvõi oma firmat looma. Veelgi kõrgem (või kaugem) aspekt on spetsialist kui aktiivne kodanik.

Selline õpiväljundite süsteem on rakendatud TTÜ rahvusvaheliste suhete õppekavades. Seda väljundite süsteemi (Haav 2014) on soovitatud ka Eesti Kutsekojale.

Juhendi (Rutiku *et al.* 2009) järgi on ained grupeeritud moodulitesse: alus-, põhi-, erialane ja valikmoodul. Sotsiaallainete õppekavades saab esitada ka sisulisi grupe. Näiteks rahvusvaheliste suhete õppekavas on sotsiaalteaduste alusmoodul, poliitikateaduste ja rahvusvaheliste suhete põhimoodul ning organisatsiooni ja juhtimise erialane moodul. Nendesse koondunud ained kasutavad lähedasi mõisteid ja teooriaid. Moodulite eesmärkide ja väljundite sõnastamine eeldab nende moodulainete õppejõudude omavahelisi arutelusid, aga ka konsulteerimist üliõpilaste, vilistlaste ja tööandjatega. Selle tulemusel seostavad õppejõud oma aineid paremini ka üliõpilaste professionaalse arenguga. Moodulite selge struktuur on üliõpilastele suureks abiks, kuna see annab ülevaate eriala peamistest ainetest, nende teooriatest ja mõistetest. See on spetsialisti professionaalse identiteedi tuum. Seega on üliõpilaste ja spetsialistide mudel pigem teooriate ja mõistete süsteem. See erialaste teadmiste süsteem seostatakse ka spetsialisti sotsiaalse arengu ja professionaalse identiteedi kujunemise teooriaga. TTÜ rahvusvaheliste suhete instituudis viidi selleks aastatel 2010 ja

2011 läbi õppekava arendamise seminare, mida toetas ELi Archimedese programm Primus. Seminaridest võtsid osa ka samade õppekavade juhid Tartu Ülikoolist, Tallinna Ülikoolist ja Euroakadeemiast.

Euroopa kvalifikatsiooniraamistik (EQF 2011, 22–25) rõhutab, et õpiväljundid peavad olema sõnastatud ühemõtteliselt ja spetsiifiliselt. EQF kirjeldab mõne Euroopa Liidu maa õppekavasid. Näiteks kuuenda (magistri)taseme ärijuhi kavas on kolme tüüpi õpiväljundeid: teadmised, oskused ja pädevused. Nende lühendatud loetelu on järgmine:

- ▶ teab ja saab aru tervest reast ärijuhtimise ainetest;
- ▶ oskab analüüsida äriprobleeme ja pakkuda lahendusi;
- ▶ oskab rakendada õpitud mõisteid ja oskusi erinevates kontekstides;
- ▶ suudab töötada iseseisvalt ja meeskonnas; oskab vastutada oma õppimise eest;
- ▶ suudab õppida erinevates kontekstides saadud kogemustest;

Spetsialisti taset saab mõõta loetletud väljundite omandamise taseme järgi.

Selles näites ei ole peaesmärgiks hea spetsialisti ettevalmistamine, kuid võib siiski arvata, et seda sihti peeti silmas väljundite sõnastamisel. Esimene väljund (teab aineid) on liiga üldine, korrektsem oleks „teab ainete mõisteid ja teooriaid”. Samuti pole siin mainitud aktiivse kodaniku kujundamist. Võrreldes EQF soovitusi (2011) TTÜs sõnastatud peamiste õpiväljundite süsteemiga, võib märgata, et need on omavahel kooskõlas.

KOGNITIIVSETE TEADMISTE SEOSTAMINE TEISTE TUNNETUSE VORMIDEGA.

Käsitledes õppekava peamiste eesmärkidena inimese, kodaniku ja spetsialisti kujunemist, määratletakse selleks vajalikud teadmised, oskused ja hoiakud. Teise sammuna valitakse eesmärgikohased õppematerjalid ja kolmandana – kõige sobivamad õppemethodid. See on ka õppekava teooria teine

küsimus. Kuidas teadmisi õppematerjalide abil omandada? Didaktika näitab, kuidas seostada uusi (teaduslikke) teadmisi noortel juba olevate empiiriliste kogemustega. Didaktika ei näita, kuidas on kõiki neid aineteadmisi vaja noore kodaniku ja tulevase spetsialisti professionaalse identiteedi kujundamiseks, tema tunnetuslike, emotsionaalsete ja sotsiaalsete oskuste arendamiseks. Õpikud peaksid suunama nii õpetajaid kui ka õppijaid aktiivsete

Teadmiste piiratud mõistmine on tähtsam kui aineteadmiste võimalikult detailne ja täielik omandamine.

meetodite kasutamisele. Ainekesksed õpikud seda enamasti ei tee, kuna lähtuvad materjalide esitamisel peamiselt vastavate ainete ja teaduste loogikast ega seosta seda inimese ja inimtunnetuse arengu loogikaga. Nad ei tasakaalusta teadmiste mahtu õppijate tunnetusvõime ega nende eneseteadvuse kasvu vajadustega. Õppijad küsivad, miks nad peavad seda või teist teadma ega saa sellele põhjendatud vastust. Seetõttu sellised õpikud pigem pärsivad kui toetavad õpetajate ja õppijate aktiivsust.

Seepärast on ainekavade ja õpikute koostamisel vaja ka õppekava ja õppijate sotsiaalse arengu teooria tundmist või vastava spetsialisti abi. Arendajad peavad lähtuma õppija, tema tunnetuse ja eneseteadvuse arengu mõistetest. Kui koostada näiteks Eesti lähiajaloo ainekava, siis tuleb kõigepealt küsida, milline on tänaste õppijate arusaam enda ja ühiskonna vahekorras? Millised muutused toimusid käsitletaval perioodil inimese ja ühiskonna vahekorras ja selle mõistmises? Need küsimused aitavad viia

noored õppimise keskmesse ja äratavad huvi ka järgmiste teemade vastu. Nad panevad õppijad mõtlema enda osa ja võimaluste muutumisest. Teatavasti võivad tänapäeva noored arutada Eesti riigi ja ka Euroopa Liidu arengu probleeme ja teha nende kohta ka ise ettepanekuid. Seega võivad kõik tunda end riigi subjektidena. Viiskümmend aastat tagasi võis arutada vaid valitseva partei otsuste täitmist. Keskendumine muutustele perioodi alguses ja lõpus võimaldab vältida kogu vahepealse aja sündmuste ja protsesside detailset kirjeldamist. Sellega väheneb faktiteadmiste maht. Selle kirjeldamisel saab kasutada samasuguseid sotsiaal-teaduslikke mõisteid nagu ka õppijate sotsiaalse arengu avamisel. Seega arendavad õppijad koos ajaloo mõistmisega ka arusaamisi iseendast ja oma võimalustest ajaloos ja tänapäeva ühiskonnas. See innustab iseseisvat loomingulist mõtlemist ja ettevõtlikkust.

Humanitaarainete kavade koostamisel ei ole peamine kirjanduse, kunsti ja muusika ajalugu, vaid peamiste stiilide ja voolude kirjeldamine ja nende kasutamine õppijate isikupäraste stiilide arendamiseks. See võimaldab vähendada ainete mahtu ja kasutada aega õppijate oskuste ja eneseteadvuse arendamiseks. Sellega viiakse senised õppekavaülesed eesmärgid ja õppekava läbivad pädevused ainekavadesse, õppematerjalidesse ja meetoditesse.

Ainekava koostamisel lähtutakse õppijate arengu mõistetest ja valitakse nendega seostuvad ainemõisted. Õpik avab need mõisted ja nende seosed ning esitab õppijatele ülesanded, mis seostaksid need mõisted nende seniste teadmiste ja kogemustega. Näiteks ühiskonnaõpetuse ainekava toob sisse peamiste sotsiaalsete subjektide mõisted, näiteks majanduses – töötajad, juhid ja ettevõtjad. Õpik kirjeldab peamisi sotsiaalseid subjekte ja nende suhteid detailsemalt. Metodika suunab õppijaid nende (või nende perekonna) senise staatuse kirjeldamisele ja selle

muutmise soovide ja võimaluste hindamisele. Samamoodi lastakse õppijatel seostada nende endi senised kogemused ja arusaamad teiste üldiste mõistete ja teooriatega. Seda lastakse õppijatel teha nii iseseisvalt kodus kui ka rühmatöödena auditooriumis. Sellise analüüsiga arenevad ka õppijate intellektuaalsed oskused. Rühmatöodes ja auditooriumi ees esinedes arenevad nende emotsionaalsed ja sotsiaalsed oskused. Uute mõistete omandamine ja mõistete tähenduste laiendamine seostuvad teiste tunnetuse vormidega – nägemise, kuulmise, suhtlemise, suhtumise ja tegevustega. See on uus idee.

Lorin Anderson ja David Krathwohl (2001) arendasid B. Bloomi taksonoomiat (1956) kahemõõtmeliseks, millest üks mõõde sõnastas Bloomi eesmärgid tegusõnadena ehk siis kognitiivsete protsessidena (jätab meelde, saab aru, oskab kasutada jne) ja teine teadmiste konkreetsetest vormidest (nagu faktidest) abstraktsemate teadmiseni, teooriate ja meetoditeni. Nad ei seostanud sõnalisi mõisteid teiste tunnetuse vormidega nagu nägemine, kuulmine, emotsioonid, tegevused ja kogemused.

Nii omandatakse põhimõistete ja teooriate süsteem ning harjutatakse selle kasutamist enda kogemuste analüüsimisel. Lisaks arenevad nn ülekantavad oskused – omaenese mõtete, suhtumise ja tunnete väljendamine, suhtlemine, meeskonnatöö, teiste mõjutamine ja juhtimine. Selliselt saavutatakse ettenähtud väljundid ning kujuneb aktiivne kodanik ja hea spetsialist.

Inimteadmiste seostamine kultuuri üldmõistega aitab mõista inimteadmiste sümboolset ehk kultuurilist ja kokkuleppelist ehk sotsiaalset olemust. Inimteadmisi väljendatakse sõnadega häälikute ja kirjatähtede abil. Need sõnad ei ole reaalsus, need on reaalsust peegeldavad kokkuleppelised märgid. Teadmiste pidamine tegelikkuse täielikuks kirjelduseks takistab tegelikkuse täielikumat mõistmist ja inimese arengut. Inimteadmised on vaid

tegelikkuse esialgne ja ajutine kirjeldus, täielikumaks mõistmiseks on vaja õppida või luua uusi mõisteid, mis omakorda soodustab ka inimese enda intellektuaalset arengut.

Teadmiste piiratuse mõistmine on tähtsam kui aineteadmiste võimalikult detailne ja täielik omandamine. See idee aitab vältida õpetatava üleliigset detailsust ja ülepaistumist ning väldib aineteadmiste edastamise vastuolu õppijate mitmekülgse arengu toetamisega.

Kognitiivsete teadmiste vahetamine teiste tunnetuse ja kultuuri vormidega on keerulisem, mitmetahulisem ja mitmesuunalisem, kui artikli piiratud maht näidata lubab. Viitame vaid mõnele faktile. Kunstnikud oskavad näha ja luua pilte, mis mõjutavad mitte ainult teiste inimeste tajusid, vaid ka meeleolusid ja tundeid. Näitlejad oskavad mängida inimesi mitmesugustes tüüpilistes situatsioonides, mis panevad vaatajad mõtlema nende endi käitumise ja väärtuste üle.

KOKKUVÕTTEKS. Artikkel võttis võrdlevalt kokku peamised probleemid õppekavade arendamisel nii üld- kui ka kõrghariduses Eestis Euroopa Liidu hariduspoliitika kontekstis. Eesti probleemid ei erine põhimõtteliselt teiste maade omadest. Eestis koostatud üld-, kutse- ja kõrghariduse juhendid järgivad õppekavade koostamise peamisi samme: eesmärkide määramine, ainete, moodulite ja õppematerjalide ning õppemeetodite valik ning tulemuste hindamine. Kõikidel nendel etappidel soovitatakse kaasata peamisi osalisi: õppijate, tööandjate ja kutseorganisatsioonide esindajaid. Kõrghariduse juhendid toovad õpiväljundite eeskujuks Eesti kõrgharidusstandardi (2008) lisa, mis on koostatud ELi standardi (2006) ja Dublini deskriptorite eeskujul. Kõrghariduses muudeti kooskõlas ELi otsustega kõik õppekavad väljundipõhisteks 2010. aasta lõpuks. Selle sügavam siht oli viia tudengite õppimine õppetöö keskmesse. Kutsehariduses

toimus analoogiline kampaania veidi hiljem. Siiski on seni vähe uuritud õpiväljundite mõju õpetamismeetoditele. Võib arvata, et see ei muutnud igal pool suurema osa õppejõudude praktikat ega viinud õppijaid õppetöö keskmesse. Mõnel pool on arendustöö siiski jätkunud. Tallinna Tehnikaülikooli majandusteaduskonnas toimusid 2010. ja 2011. aastal rahvusvaheliste suhete õppekavade seminarid. Seal tutvustati kursuse „Sissejuhatus sotsiaalteadustesse” ainekava ja selle seoseid teiste sotsiaalteaduslike ainete kavadega. See kava näitab inimeste arengu võimalusi ja probleeme majanduslikus, poliitilises ja haridussüsteemis. Seminaridel taotlesid õppejõud oma aine põhimõistete süsteemide ühtlustamist ja seostamist sotsiaalteaduste üldmõistetega. Seminaride tulemusena viidi õppekava üldised õpiväljundid süsteemi ja korrigeeriti moodulite süsteemi. Samuti tehti Kutsekojale ettepanek viia hierarhilise süsteemi Eesti kõrgharidusstandardi õpiväljundite loetelu.

Artikkel kirjeldab sotsiaalteaduste põhimõistete uut süsteemi ja sellele tuginevat sotsioloogilist õppekavateooriat, mis käsitleb õppekava kui inimese, kodaniku ja spetsialisti arengut toetavat mõistete, teooriate ja meetodite süsteemi. Peamine on õppijate areng ühiskondlikus ja kultuurisüsteemis. Kuna teised eesmärgid ja väljundid on sellele allutatud, muutub sellega õpiväljundite loetelu hierarhiliseks süsteemiks. Sellist hierarhilist süsteemi mõistavad hästi mitte ainult õppejõud, vaid ka üliõpilased. Nad saavad aru, mis on peamine. Õppejõud lähtuvad sellest ja seostavad sellega oma ainete mõistete ja teooriate süsteemi. Sellega muutub kogu õppekava ainete loetelust mõistete ja teooriate süsteemiks. Kui õppeainetes kasutatud mõisted on omavahel kooskõlas, siis on ka üliõpilastel kergem seostada erinevaid õppeaineid omavahel. Nad saavad ülevaate on eriala peamistest distsipliinidest, mõistetest ja teooriatest ja õpivad paljusid ka kasutama.

Õppekava määratlemine spetsialisti arengu kavana ei tähenda veel, et kõik õppejõud ja õpetajad on suutelised seda kohe rakendama. Õppekava ja üliõpilaste arengu kava mõisted ei kattu täielikult. Kattumine sõltub sellest, kuidas õppejõud kasutavad oma ainekavade arendamises ja õppetöös üliõpilaste ja õppekavade arendamise peamisi sotsiaalteaduslikke mõistete ja teooriaid. Õppekava muutub ainete kogumist õppijate arengu toetamise süsteemiks, kui selliselt toimib etamisk mingi õppekava õppejõududest.

Artikkel esitab õppekava teooria kahe peamise küsimuse uued lahendused. Esiteks, peamine on teada kõige üldisemate mõistete – inimene, ühiskond ja kultuur – määratlusi ja osata neid seostada teiste omaenda, ühiskonna, kultuuri ja looduse vahekorda selgitavate mõistetega, kasutades neid oma tegevustes ja teistega suhtlemisel. Teiseks, kuidas seda õppida? Selleks on vaja kasutada erinevaid õppimise viise, lugeda õpikuid ja muid õppematerjale, sealhulgas ka Interneti allikaid, kuulata asjatundjate esinemisi ja selgitusi, arutada selle üle nendega ja oma kaaslastega, kujundada oma arvamusi, esitada oma seisukohti väikestes gruppides ja ka suurema auditooriumi ees, väljendada teistele oma mõtteid, hoiakuid ja ka tundeid, püüda mõjutada ka teiste mõtteid, hoiakuid ja tundeid. Lühidalt, selleks on vaja harjutada, kuidas seostada oma sõnalised teadmised ja suhtlemine teiste suhtlemise, tegevuse ja tunnetuse vormidega, samuti oma tunnete, hoiakute ja väärtustega. See põhimõte muudab õppijate tunnetuse arendamise peamiseks ja aineteadmiste sisu teisejärguliseks. Kokkuvõttes täidab see hariduse ja õppekavade eesmärgi ja viib õppijad õppetöö keskmesse. Peamiseks saab inimese, kodaniku ja spetsialisti kujunemine.

KASUTATUD KIRJANDUS

- ANDERSON, L. W., KRATHWOHL, D. R. (eds). (2001). A taxonomy for learning, teaching, and assessing: A revision of Bloom's taxonomy of educational objectives. Complete edition. New York: Longman.
- APPLE, M. (2004). Ideology and curriculum. 3rd ed (1st ed 1979). New York, London: Routledge Falmer.
- BACHMANN, T., MARUSTE, R. (2011). Psühholoogia alused. Tallinn: TEA.
- BLOOM, B. S., ENGELHART, M. D., FURST, E. J., HILL, W. H., KRATHWOHL, D. R. (1956). Taxonomy of educational objectives: The classification of educational goals. Handbook I: Cognitive domain. New York: David McKay Company.
- BOBBITT, F. (1918). The curriculum. Boston, New York: Houghton Mifflin Company.
- CEDEFOP (2012). Curriculum reform in Europe. The impact of learning outcomes. Luxembourg: EU.
- DEWEY, J. (1902). The child and the curriculum. Chicago: University of Chicago Press.
- DEWEY, J. (1926). Democracy and education. New York: Macmillan.
- DIESTERWEG, F. A. W. (1850–1851). Wegweiser zur Bildung für deutsche Lehrer. Essen: Bädeker.
- EQF. (2011). Using learning outcomes. European Qualifications Framework Series: Note 4. – https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/EQF_note4_en.pdf
- GIDDENS, A. (1976). The constitution of society. Berkeley, Los Angeles: UC Press.
- GIDDENS, A. (1984). The construction of society. Berkeley, Los Angeles: UC Press.
- GOODSON, I. F. (1994). Studying curriculum. Buckingham: Open University Press.
- HAAV, K. (1999). Turg, firma ja partnerlus kui efektiivsete sotsiaalsete institutsioonide süsteem. – E. Kalle (toim). Äritegevuse innovaatika, II, 73–88. Tallinn: TTÜ Kirjastus.
- HAAV, K. (2008). Civic education in Estonia: Democratic or authoritarian? – Journal of Social Science Education, 9 (1), 121–130. – <http://www.jsse.org/2008/2008-1>
- HAAV, K. (2010). Education for democratic citizenship – development of the theoretical framework for Estonia and EU. – P. Mürsepp (ed). Proceedings of the Institute for European Studies, Journal of Tallinn University of Technology, 7, 168–192. – http://www.ies.ee/iesp/No7/iesp_no7.pdf
- HAAV, K. (2011). Poliitikaaridus Eesti koolides 1920–2010. – Riigikogu Toimetised, 24, 135–144.
- HAAV, K. (2012). History of curricula and development of sociological curriculum theory in Estonia. – Journal Sociology of Science and Technology. St. Petersburg, 3 (3), 54–73.
- HAAV, K. (2014). Kõrgharidusstandard ja õpiväljundite süsteem. – Õpetajate Leht, 23. mai.
- HARALAMBOS, M. (2013). Sociology: Themes and perspectives. West Newbury, MA: Collins Education.
- HESS, B. B., MARKSON, E. W., STEIN, P. J. (2000). Sotsioloogia. Tallinn: Külim.
- HOGG, M. A., VAUGHAN, G. M. (2007). Social psychology. London, New York: Pearson.
- KELLY, A. V. (2009). The curriculum. Theory and practice. Los Angeles: SAGE.
- KRULL, E. (2009). Õppekava ülesed ideed Eesti õppekavades. – Haridus, 11–12, 34–41.
- KRULL, E., MIKSER, R. (2010). Reflection of cross-curricular ideas in the Estonian curricula of general education. An historical study. – Trames, 14 (1), 34–53.
- LAYDER, D. (2006). Understanding social theory. London et al.: SAGE.
- LOTMAN, J. (1990). Kultuurisemiootika. Tallinn: Olion.
- MARSH, C. J. (2004). Key concepts for understanding curriculum. I. Perspectives. II. Planning, management and ideology. London, Washington: Falmer Press.
- McNEIL, J. D. (2006). Contemporary curriculum in thought and action. New York: John Wiley.
- MIKSER, R., TUUL, M., UGASTE, A. (2011). Teachers' perceptions of the curricula of the Soviet and post-Soviet eras: A case study of Estonian pre-school teachers. – Journal of Curriculum Studies, 43 (6), 759–781.
- MYERS, E. D. (1963). Education in the perspective of history. London: Longmans.
- OLIVA, P. F. (2005). Developing the curriculum. 6th ed. Boston, New York: Pearson.
- OUCHI, W. (1980). Markets, bureaucracies and clans. – Administrative Science Quarterly, 25 (1), 129–141.
- PILLI, E. (2009). Väljundipõhise õppekava koostamine: juhendmaterjal töögruppidele. – http://www.oppekava.ee/images/7/7b/%C3%95pitulemused_juhendmaterjal_31_03_09.pdf
- PILLI, E., VALK, A. (2008). Quo vadis, Eesti kõrgharidus? Uuringud 2005–2007. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- PINAR, W. F., REYNOLDS, W. R., SLATTERY, P., TAUBMAN, P. M. (2008). Understanding curriculum. An introduction to the study of historical and contemporary curriculum discourses. New York: P. Lang.

- PÕHIKOOLI RIIKLIK ÕPPEKAVA, AINEVALDKOND „SOTSIAALTEADUSED“. EELNÕU. (2014). – http://www.oppekava.ee/images/b/b6/PK_Lisa5_Sotsiaaalained_02_04_2014.pdf
- REKKOR, S. (2014). Õppekava ja õppimine. – H. Noorväli jt. Kutsehariduse kooliõppekavade koostamise ja arendamise käsiraamat, 43–94. Tallinn: Innove.
- RUTIKU, S., VALK, A., PILLI, E., VANARI, K. (2009). Õppekava arendamise juhendmaterjal. Tartu: Archimedes.
- RUTIKU, S., LEHTSAAR, T. (koost) (2006). Õppekavaarendus kõrgkoolis. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- SLATTERY, P. (2006). Curriculum development in the postmodern era. New York: Routledge.
- STARK, J. S., LATTUCA, L. R. (1997). Shaping the college curriculum: Academic plans in context. New York: John Wiley. – https://books.google.ee/books/about/Shaping_the_College_Curriculum.html?id=vFYTp9cze2kC&redir_esc=y
- TABA, H. (1962). Curriculum development. New York: Harcourt.
- TOOTS, A. (2014). Sootsium. 9. klassi ühiskonnaõpetuse õpik. Tallinn: Koolibri.
- TYLER, R. W. (1949). Basic principles of curriculum and instruction. Chicago: Chicago University Press.
- VANARI, K., VILGATS, B. (2012). Kokkuvõtte programmi Primus toetatud õppekava arendustest 2008–2012. Tallinn: Archimedes. – <http://primus.archimedes.ee/sites/default/files/Kokkuvote%20oppekavaarendusest%2020.12.12.pdf>
- VENGERFELDT, E. (koost). (2007). Väljundipõhiste õppekavade arendamine Eestis ja Euroopas. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- WHITEHEAD, A. N. (1929). The aims of education and other essays. New York: Free Press.
- WILLIAMSON, O. (1975). Markets and hierarchies: Analysis and antitrust implications. New York: Free Press.
- YOUNG, M. (ed). (1971). Knowledge and control: New directions for the sociology of education. London: Collier-Macmillan.
- YOUNG, M. (2013). Overcoming the crisis in curriculum theory. – *Journal for Curriculum Studies*, 45 (2), 101–118.
- YOUNG, M., LAMBERT, D. (2014). Knowledge and the future school. Curriculum and social justice. London: Bloomsbury.

Eesti pensionisüsteemi reformide mõju pensionide põlvkonnasisesele jaotusele^{1,2}



MAGNUS PIIRITS
Praxise analüütik, Tartu
Ülikooli doktorant



ANDRES VÕRK
Praxise analüütik, Tartu
Ülikooli lektor

Eesti pensionisüsteemis on viimase paarikümne aasta jooksul ellu viidud olulisi reforme. Pensionisüsteemi muudatuste mõju on pikaajaline, seepärast tuleb muudatusi prognoosida pikaks ajaks ette. Artiklis analüüsitakse pensionisüsteemi reformide mõju põlvkonnasisesele ebavõrdsusele ning vaadatakse, kuidas muutub.

¹ Eelretsenseeritud artikkel.

² Artikkel on ingliskeelse artikli (Võrk, A., Piirits, M., Jõgi, E. (2015). The Impact of Introduction of Funded Pension Schemes on Intragenerational Inequality in Estonia: a Cohort Microsimulation Analysis) lühendatud eestikeelne versioon. Pikem eestikeelne versioon on loetav Praxise blogist (<http://mottehommik.praxis.ee/>). Inglisekeelne artikkel on seotud projektiga MOPACT (*Mobilising Potential Active Aging*), mis on rahastatud ELi 7. raamprogrammist.

pensionide ebavõrdsus tulevikus seetõttu, et riiklikus pensioniskeemis võeti 1999. aastal kasutusele palgast sõltuv kindlustusosak ja 2002. aastal tekkis juurde kohustuslik kogumispension.

Eesti vanaduspensionid on praegu ühed Euroopa võrdsemad, st Eestis on pensionid üksteisele sarnasemad võrreldes muu Euroopaga. Eurostati SILCi andmetele tuginedes oli 2013. aastal Eesti 65aastaste ja vanemate inimeste sissetulekute kvintiilide suhe (tülemise 20% sissetulekute summa on jagatud alumise 20% sissetulekutega) 3,1, aga Euroopa Liidu 28 liikmesriigi keskmine oli 3,9 (S80/S20 Income ... 2015). Kuigi praegu on kvintiilide suhe madal (võrreldes muu Euroopaga) ja perioodil 2008–2013 on kvintiilide suhtarv Eestis vähenenud 0,2 võrra (The 2015 Pension ... 2015), siis see nii ei jää, sest reformid hakkavad seda muutma. Selle artikli eesmärk on leida ja näidata, kui suureks kujuneb pensionide ebavõrdsus pärast pensionisüsteemi suuri reforme, mis sidusid pensioni suuruse suurel määral palgaga.

Paljud arenenud riigid suurendavad inimese individuaalset panust pensioniraha kogumisse. Seetõttu liigub pensionisüsteem kindlaksmääratud väljamaksest (*defined benefit* – DB) hoopis

kindlaksmääratud sissemaksega (*defined contribution* – DC) süsteemi suunas. Selle üks näiteid on kohustuslik kogumispension, nagu Eestis II samm. See peaks aitama leevendada rahvastiku vananemisega seotud probleeme ja tulevikus vähendada eelarvesurvet. Orenstein (2011) on kirjutanud ülevaatliku artikli sellest, kuidas aastatel 1981–2007 on üle kolmekümne riigi osaliselt või täielikult läinud üle jooksvalt finantseeritavalt

Praeguses pensionisüsteemis on varasemast aina tähtsamad inimese kogu eluea sotsiaalmaksustatud palk ja töötuse perioodid.

süsteemilt (*pay-as-you-go* – PAYG) indiviidi süsteemile, kus igal inimesel on oma isiklik pensioni säästukonto. Ta lisab, et finantskriis on seda tendentsi aeglustanud, aga see pole siiski kadunud. Praeguses olukorras, kus ühe töötaja kohta on aina enam pensionäre, ei saa valitsus enam pakkuda heldeid pensione, mis on PAYG-süsteemil, ja seetõttu suureneb samuti kindla sissemakse tähtsus pensionisüsteemis (Van Vliet *et al.* 2012; OECD Pensions Outlook 2014). Euroopa Komisjon on hinnanud, et paljudes Euroopa riikides hakkab pensionis aastatel 2006–2046 oluliselt suurenema töödajapensioni ja kohustusliku kogumispensioni osakaal (Green Paper 2010, 35, (joonis 10)).

Jooksvalt finantseeritava ja kindlaksmääratud väljamakse süsteemi puhul toimub tavaliselt ümberjaotus põlvkonna sees, aga kui minnakse üle kindla sissemaksega süsteemile, mille pension sõltub tavaliselt inimese sissemakse suuruselt, siis hakkab see põhjustama vanaduspensioni

jaotuse muutumist (Lindbeck, Persson 2003). Põlvkonnasisese võrdsuse võib jaotada kahe telje vahel. Horisontaalne võrdsus tähendab seda, et kui võtta pensioni kui investeerint, siis kõikidel inimestel on samasugune tootlus (*internal rate of return* – IRR). Vertikaalne võrdsus näitab, et eri vajaduste ja omadustega inimesi tuleb käsitleda erinevalt. See tähendab, et vanaduspensionärid, kes on töötanud madala palgaga, ei saaks langeda vaesusesse. (Clements *et al.* 2014) Mitmed uuringud on analüüsinud potentsiaalseid põlvkonnasiseseid efekte, keskendudes just ebavõrdsusele ja pensionireformide efektidele (näiteks Karayel 2006; Lefebvre 2007; He 2008; Bonenkamp 2009; Klazar, Slintàková 2012; Van Vliet *et al.* 2012; Aubert *et al.* 2013).

Eestis aastail 1999–2009 toimunud pensionisüsteemi reformide põlvkonnasiseste efektide analüüsimiseks kasutatakse artiklis kohordi mikrosimulatsioonimudelit. Neid reforme hakati ellu viima kindlaksmääratud väljamaksega jooksvalt finantseeritavale süsteemile, milles olenes pensioni kujunemine ainult töötatud ajast ehk staažist. Pensionireformide tulemusel hakkas I sammu olenema sissemaksest ehk inimesel hakkasid kogunema kindlustusosakud. Lisaks loodi juurde kohustuslik ja vabatahtlik kogumispensioni osa ehk II ja III samm. Selles artiklis keskendutakse I ja II sambale ja jäetakse välja vabatahtlik kogumispension. Kohordi mikrosimulatsiooniks kasutatakse reaalseid mikroandmeid, milleks on 1980. aastal sündinud mehed, keda on kokku umbes 10 000. Registriandmed on saadud anonüümsetena. Kehtiva seaduse järgi on nende meeste vanaduspensioniga 65 ehk tavatingimustel jäävad nad pensionile 2045. aastal. Tulemuste saamiseks simuleeritakse nende meeste palkasid aastani 2044, et teada saada nende 2045. aastal saadav pension. Tulemusi võrreldakse

³ Näiteks interaktiivne pensionikalkulaator (http://www.minuraha.ee/kasulikud-abivahendid/?popup=pensionikalkulaator_tulevik), mida haldab Finantsinspeksioon.

situatsiooniga, kui reforme poleks toimunud ja nii iga reformiga.

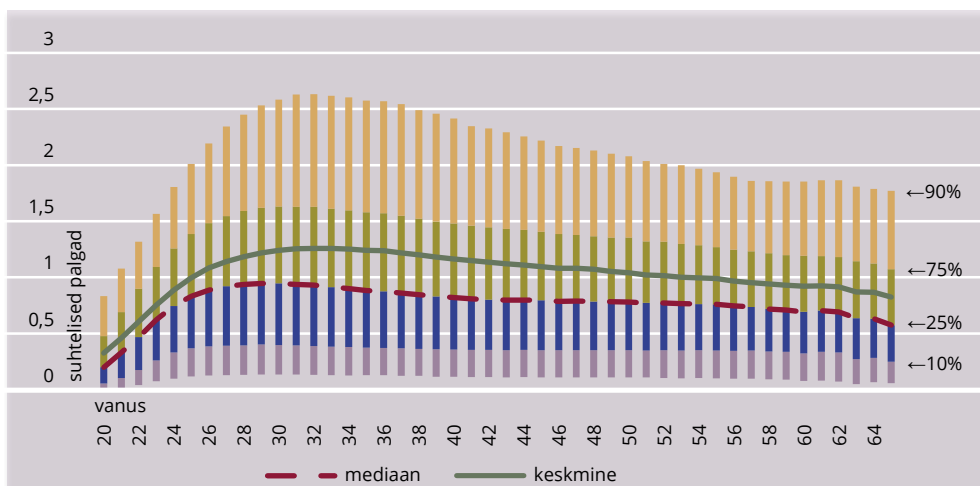
Varem on Eesti pensionisüsteemi reforme analüüsitud tüüpimete näitel või võrreldud oodatavat pensioni vanuserühmades (Poliitikauuringute Keskus Praxis (Aaviksoo *et al.* 2011), magistritööd (Jõgi 2013; Piirits 2014) ja Rahandusministeerium³), aga ei ole töid, mis analüüsiks põlvkonnasiseid efekte nii dünaamiliselt üle aja. Samuti ei ole Eestis veel korralikku mikrosimulatsioonimudelit, mis suudaks analüüsida tuleviku pensionide eavadõrsust. Selle artikli ja analüüsiga proovivad autorid seda tühnikku vähendada.

Autorid leiavad, et praeguses pensionisüsteemis on varasemast aina tähtsamad inimese kogu eluea palk ja töötuse perioodid. Vanaduspensionide variatsioon suureneb tulevikus märgatavalt. Nendel, kes töötavad madala palgaga ja kellel on rohkem töötuseperioode, on tulevikus ka suurem oht vajuda vaesusriski.

ANDMED JA METOODIKA. Analüüs kasutatakse 1980. aastal sündinud meeste reaalseid andmeid, mis on anonüümitud ja pärit sotsiaalkindlustusametilt. Andmestik koosneb 10 286 mehest. Meeste kohta on

andmestikus olemas info nende sotsiaalmaksustatud sissetuleku kohta aastatel 1999–2010 ja II sambaga liitumise aasta, sest sellel kohordil oli olemas valikuvõimalus II sambaga liitumiseks. Võimalus liituda kestis kuni 2010. aasta lõpuni ehk kes ei olnud selleks ajaks liitunud, ei saa seda edaspidi teha. Samuti on olemas info 2010. aasta sissetulekute jätkamise kohta (2009. aasta keskel lõpetas riik kriisi tõttu II samba sissetulekute tegemise, kuid inimesel oli võimalus oma osa edasi maksta 2010. aastast). Andmestikus ei ole infot indiviidi II samba fondi ega ka selle riskantsuse kohta. Samuti ei ole teada inimese II sambasse kogunenud vara väärtust. Simulatsioonis kasutatakse aastate 2002–2013 ajaloolist pensionifondide keskmist tootlust. Tuleviku kohta on eeldatud konstantset tootlust kõikidele II sambaga liitujatele (2,5% ja tarbijahinnaindeksi muutuse (THI) summa). Hilisemas faasis tehakse II samba tootlusega tundlikkusanalüüs ehk kuidas mõjutab tulemusi madalam tootlus – 0,5 protsenti ja THI summa.

Kogu palkade prognoosi aluseks on juuresolev joonis 1, millel on näidatud, kuidas kõikide Eesti meeste palgad muutuvad vanuse kasvades (registriandmed).



JOONIS 1. Vanuse ja sissetuleku graafik, kõik Eesti mehed, 2000–2008*

Märkus. * Tumedam ala näitab kvartiilidevahelist ala, vertikaalsete joonte tipud näitavad 10. ja 90. protsentiili.

Allikas: Eesti Sotsiaalkindlustusamet, autorite arvutused

Seda infot on kasutatud ka 1980. aastal sündinud meeste palkade prognoosimisel. Suhteliste palkade mediaan on suurim meeste kolmekümnendates ja pärast seda hakkab langema. Samas keskmise suhtelise palga tipp saabub pisut hiljem ja hakkab natukene hiljem ka langema. Esimene kvartiil ehk 25 protsendi piir on vanuses 25–62 peaaegu muutumatu. Selle joonise alusel saab öelda, et suhtelised palgad hakkavad 1980. aastal sündinud kohordil enne 40. eluaastat vähenema ja palkade varieeruvus muutub väiksemaks.

Mudelis on arvestatud ka ennetähtaegse vanaduspensioniga. Seaduse järgi võib inimene minna ennetähtaegsele vanaduspensionile kuni kolm aastat varem. Iga kuuga, mis inimene läheb varem ennetähtaegsele pensionile, kaotab ta 0,4 protsenti oma pensionist. Teisalt ei võeta mudelis arvesse edasilükatud vanaduspension, kuna seda kasutab väga väike osa inimestest (vähem kui 1 protsenti kõikidest pensionäridest).

Mudelis eeldame, et kõik mehed, kes olid 2010. aastal elus, elavad vähemalt vanaduspensionieani ehk 65aastaseks. Pärast seda on neil oodatavaks elueaks 20 aastat, mis põhineb Eurostati rahvastikuprognosil⁴. Makromajanduslikud eeldused, näiteks riigi keskmine palk, inflatsioon, sotsiaalmaksu laekumine, on pärit rahandusministeeriumi 2013. aasta sügisprognoosist (Prognoos kuni ... 2013). Neid on vaja kasutada, sest nad mõjutavad I ja II samba pensioni kujunemist.

REFORMIDE STSENAARIUMID.

Alljärgnev peatükk kirjeldab artiklis analüüsitavaid Eesti pensionisüsteemi reforme. Parema ülevaate saamiseks Eesti pensionisüsteemi reformidest võiks tutvuda järgmiste töödega: Leppik (2006), Joint Report on Pensions 2010, Võrk, Paat-Ahi (2013) ja Võrk *et al.* (2015). Simuleeritud vanaduspensionide jaotuse võrdlemiseks kasutame nelja stsenaariumit, mis näitlikustavad Eestis toimunud pensionireforme (vt tabel 1).

Kirjeldus	Baasosa	Staaži-osak	Kindlustusosak	Indekseerimine*	II samba	Tegelikud aastad
1. Staažiosak	Jah	Jah	Ei	50/50	Ei	...-1998
2. Kindlustusosaku tulemine	Jah	Ei	Jah	50/50	Ei	1999-2002
3. II samba tulek	Jah	Ei	Jah	50/50	Jah	2002-2008
4. I samba indekseerimise muutmine	Jah	Ei	Jah	20/80; baasosa kiirem indekseerimine	Jah	2008-...

TABEL 1. Reformide stsenaariumid

Märkus. * Esimene number viitab osakaalule tarbijahinnaindeksi muutust ja teine osakaalule sotsiaalmaksu laekumise kasvust.

Esimene stsenaarium on situatsioon, mis kehtis enne 1999. aastat, kui I samba pension olenes tööstaažist ja I samba

baasosast. Esimese stsenaariumi vanaduspension arvutati järgmise valemiga:

$$I \text{ samba pension}_{i,2045} = B_{2045} + V_{2045} \times \sum_{t=1999}^{2045} \min \left(\frac{\text{palk}_{i,t}}{\min_palk_t}, 1 \right)$$

⁴ Eurostati 2013. aasta rahvastikuprognosil järgi on meeste oodatav eluiga sel kohordil vanuses 65 meestel 19,2 ja naistel 23,6 aastat. Allikas: "Life expectancy by age and sex". Table proj_13nalexp. 2014.

Valemis tähendab B_{2045} prognoositud I samba baasosa, mis on kõigil ühesuurune; V_{2045} tähendab staažiaasta hinde väärtust 2045. aastal; \min_palk_t tähendab miinimumpalka, et saada üks aasta staaži. Igal aastal, kui inimese palk on kõrgem kui miinimumpalk, saab inimene ühe aasta staaži juurde. Kui inimene teeniks alla miinimumpalga, saaks ta ainult osa sellest. B ja V on indekseeritud 50/50 indeksit kasutades, s.t 50 protsenti olenes sotsiaalmaksu laekumise kasvust ja 50 protsenti tarbijahinnaindeksi muutust. Vahemärkusena tuleb mainida, et 1980. aastal sündinud meeste kohordil ei ole

$$I \text{ samba pension}_{i,2045} = B_{2045} + V_{2045} \times \sum_{t=1999}^{2045} K_{i,t}$$

Valemis tähendab $K_{i,t}$ kindlustusosaku suurust konkreetsel inimesel konkreetsel aastal, mis omakorda oleneb inimese palga ja riigi keskmise palga suhtest. See

$$K_{i,t} = \text{palk}_{i,t} / \text{ISM keskmine palk}_t$$

Kolmanda reformi stsenaariumiga tuleb mudelisse II sammu, millega liitumine oli sellele kohordile vabatahtlik. Nendel, kes liitusid II sambaga, hakkas sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osalt minema II sambasse 4 protsenti

$$K_{i,t} = \text{palk}_{i,t} \times (20\% - II \text{ samba sissemakse } \%) / (\text{ISM keskmine palk}_t \times 20\%)$$

Valemis II samba sissemakse osa on üldjuhul 4 protsenti, kuid mõnel kriisiaastal (2009–2011) ja pärast kriisi (2014–2017) võib see varieeruda 0 protsenti ja 6 protsenti vahel. Kuna kõik mehed sissemakseid II sambasse ei tee (umbes 75% 2010. aastal, mis oli ka viimane aasta II sambaga liitumiseks), põhjustab see pensionide suuremat varieeruvust.

II samba akumuleeritud säästud olenevad indiviidi iga-aastastest säästudest (brutopalk on korrutatud II samba sissemakse osaga, mis tuleb sotsiaalmaksust, ja inimese enda sissemakse osaga) ja II samba

mudelisel eeldatud töökogemust enne 1999. aastat, kuna see info on mikroandmete kujul puudu. Seega selles ega ka järgmistes stsenaariumites ei saa I samba pensioni leidmisel arvestada staažiosakutega. Statistikaameti andmetel töötas aastatel 1995–1999 vanuserühma 15–19 inimestest umbes 16 protsenti.

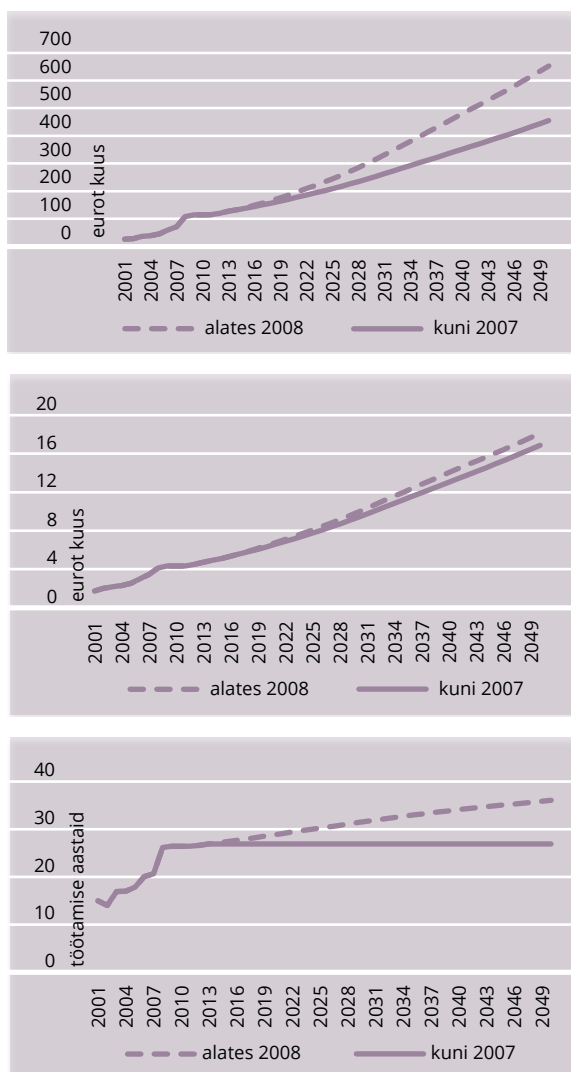
Teise reformi stsenaariumis tuleb pensionisüsteemis staažiosaku asemele kindlustusosak ehk pensioni suurus hakkas olenema palgast, mitte enam ainult staažist. Selline süsteem kehtis Eestis aastatel 1999–2002.

tähendab, et kõrgema palgaga inimesed teenivad kindlustusosakuid rohkem. B ja V indekseeritakse samamoodi nagu esimeses stsenaariumis.

ja lisaks maksis inimene ise sinna oma brutopalgast 2 protsenti. Selle tulemusena väheneb I samba kindlustusosakute suurus, sest I sambasse läheb inimese palgast 4 protsenti vähem kui varem.

tootlusest, mis on võrdsustatud tulevikus 2,5 protsenti ja tarbijahinnaindeksi muudu summaga. Tundlikkusanalüüsis testitakse ka madalamat II samba tootlust. Kui inimene jääb pensionile, siis tema II samba väärtus konverteeritakse annuiteediks, mille intressiks on mudelis eeldatud 3 protsenti (Eesti seaduste järgi maksimummaalse annuiteedi tootlus). Väljamaksete perioodiks on võetud oodatav eluiga pensionile jäädes (20 aastat). Samuti testitakse tundlikkusanalüüsis madalamat II samba annuiteedi intressi.

Viimane ehk neljanda reformi stsenaarium kirjeldab pensionisüsteemi olukorda alates aastast 2008. Võrreldes eelneva stsenaariumiga muutub selles indekseerimine. Esiteks muutuvad pensioniindeksi kaalud 50/50-lt 20/80-le (THI ja sotsiaalmaksu laekumise kasv).



JOONIS 2. Baasosa ja kindlustusosaku väärtuse muutumine enne ja pärast 2008. aasta reformi

Märkus: a) baasosa väärtus, b) kindlustusosaku väärtus, c) baasosa ja kindlustusosaku suhe.

Allikas: autorite arvutused

See muudatus kasvatab I samba pensioni kiiremini kui eelnevates stsenaariumites. Teiseks kasvab selle reformiga I samba baasosa väärtus kiiremini kui kindlustusosaku väärtus, mistõttu väheneb I samba pensionide ebavõrdsus, sest I samba pensionis suureneb baasosa osakaal, mis on kõigile ühesuurune. Järgmine joonis võrdleb baasosa ja kindlustusosaku väärtuse muutumist enne ja pärast viimast stsenaariumit.

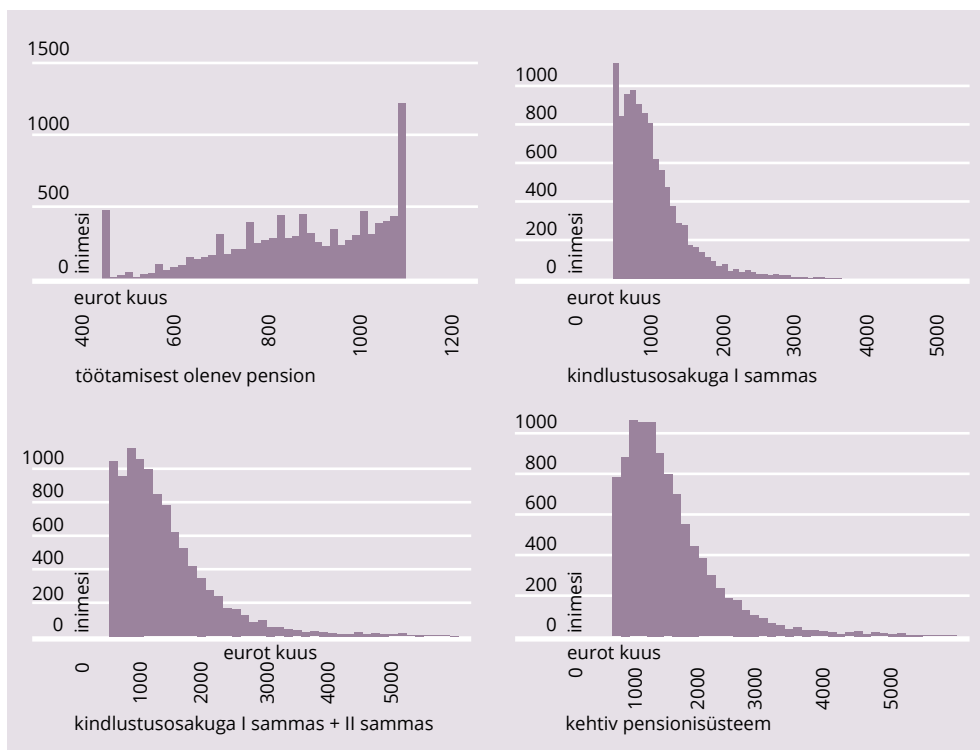
Enne viimast reformi oleks inimene pidanud töötama keskmise palgaga 26 aastat, et teenida kindlustusosakuid baasosa väärtuses, kuid viimase reformi tõttu suureneb see aastate arv 2045. aastaks 35-ni.

TULEMUSED. Vanaduspensionide suurused on leitud nelja reformi stsenaariumiga ja dünaamilist palgajaotust kasutades. Pensionide ebavõrdsust on kujutatud graafikute ja tabelitega, kasutades selleks Gini koefitsienti⁵ ja kvintiilide suhtarvu (S80/S20). Joonisel 3 on näidatud, kuidas muutub pensionide ebavõrdsus iga reformiga. Gini koefitsiendi ja kvintiilide suhtarvu muutumist vastavalt reformile kujutab tabel 2.

Tulemused näitavad selgelt, et enne kindlustusosaku tulemist olid pensionid suhteliselt homogeensed, sest Gini koefitsiendi väärtus on staažiosakuga süsteemis 0,11. See tulemus on sarnane 2013. aasta tegeliku vanaduspensionide Gini koefitsiendiga (oli 0,09) (Riikliku vanaduspensionide ... 2014). Need Gini koefitsiendid on märgatavalt madalamad 1980. aastal sündinud meeste palgade Gini koefitsiendist, mis oli aastatel 2006–2010 keskmiselt 0,485. Koos dünaamiliste simuleeritud palgadega on aastatel 2006–2044 palgade Gini koefitsient 0,375.

Esimene reform ehk kindlustusosaku sissetoomine 1999. aastal suurendab selle

⁵ Gini koefitsient on ühiskonna tulude jaotuse ebavõrdsuse näitaja. Selle väärtus võib varieeruda nullist üheni. Väärtus 0 tähendab seda, et kõik inimesed saavad samasugust sissetulekut, aga väärtus 1 seda, et üks inimene saab kogu sissetuleku ja ülejäänud mitte midagi.



JOONIS 3. Pensionireformide stsenaariumite simuleeritud vanaduspensioni jaotus*

Märkus. * Ülemine 1 protsent vaatlustest on ära lõigatud, et joonist paremini esitada. Alumise osa kõrgemad tipud viitavad rahvapensionile, sest alla selle ei saa pension langeda.

Allikad: autorite arvutused

Kirjeldus	I samm	II samm	I + II samm	I + II samm; kvintiilide suhtarv (S80/S20)
Staažiosak (kuni 1998)	0,11		0,11	1,79
Kindlustusosak (1999–2002)	0,24		0,24	3,23
Kindlustusosak + II samm (2002–2007)	0,22	0,39	0,30	4,36
Kehtiv pensionisüsteem	0,20	0,39	0,27	3,81
Palgad 2006–2044	0,38			
Palgad 2044	0,74**			

TABEL 2. Pensionide Gini koefitsient eri pensionireformide stsenaariumite korral*

Märkused. * II samba Gini koefitsiendi arutamisel on arvesse võetud ainult II sambaga liitunud inimesed. ** Kõrge Gini indeks aasta enne pensioni on sellel kohordil põhjustatud suurest mittetöötamise osakaalust enne pensioniiga.

Allikad: autorite arvutused

kohordi meeste Gini koefitsiente üle kahe korra (vt tabel 2 rida 2), see tähendab, et kindlustusosaku sissetoomine aitab oluliselt kaasa ebavõrdsuse suurenemisele. Lubades inimestel positsioonide vahel liikuda (töötuse perioodid ja palkade erinevus), suureneks Gini koefitsient pensionidel 0,24-ni.

II samba sissetoomine Eesti pensionistüsteemi suurendab pensionide ebavõrdsust veelgi (vt tabel 2, rida 3). II sambas ei ole automaatselt ümberjaotamise mehhanismi, nagu see on I sambas. Kui analüüsi oleks kaasatud ka naised, oleks II sambas sugudevaheline ümberjaotus, sest pensionide annuiteedi arvutamisel peab kindlustuselt arvestama *unisex*'i elutabeleid ehk meestele ja naistele võtma sama oodatava

Kui pensioni kujunemine on tugevalt seotud palgaga, siis võib see viia tulevaste pensionide suure ebavõrdsuseni.

eluea. Kuna sellesse analüüsi ei ole naisi kaasatud, ei toimu II sambas ühtegi ümberjaotust. Dünaamiliste palkadega suureneb Gini koefitsient 0,295-ni. Kuna II sambaga liitunudel läheb 4 protsenti I samba asemel II sambasse, väheneb selle tõttu pisut I samba ebavõrdsus.

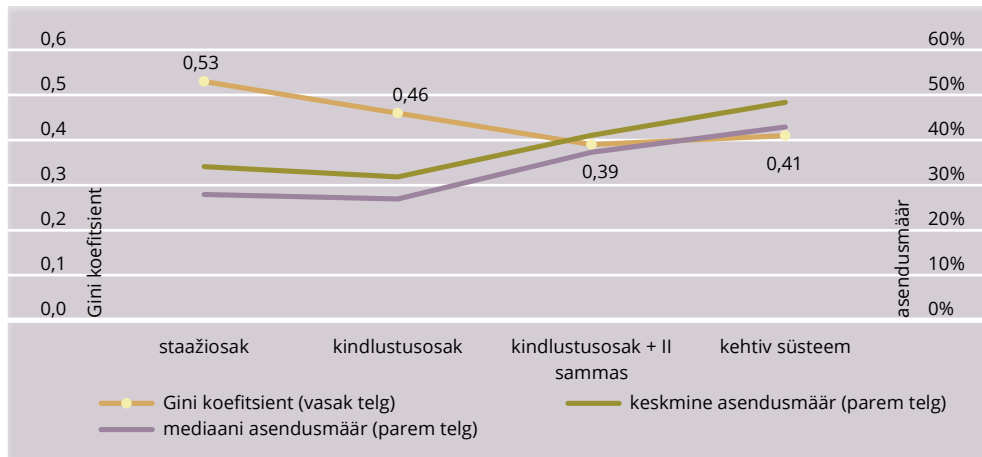
Kvintilide suhtarvu järgi saab öelda, et staažiosakuga süsteemist (suhtarv oli 1,8 ehk rikkam 20% inimestest said 1,8 korda rohkem pensioni kui alumine 20%) üleminek praegu kehtivasse pensionistüsteemi on suurendanud kvintilide suhtarvu üle kahe korra. Kehtiva pensionistüsteemiga saab rikkam 20 protsenti inimestest 3,8 korda enam pensioni kui vaesem 20 protsenti. Samas 2013. aastal oli tegelik kvintilide suhtarv Eestis 3,1.

Kuna kahe reformiga muudeti pensioni nii, et see hakkab suurel määral olenema

inimese palgast, siis viimane reform võib palga mõju pensionide ebavõrdsusele leevendada. Viimane reform vähendab küll I samba ja üldist pensionide ebavõrdsust, aga mitte oluliselt (vt tabel 2, rida 4). Gini koefitsient väheneb 0,03 võrra.

Kui kõikide pensionireformide tulemusena pensionide ebavõrdsus suureneb, siis pensionide asendusmäärade ebavõrdsus on reformide tulemusena vähenenud (pensioni suurus jagatud kogu eluea keskmise palgaga). Kuna kindlustusosakud ja II sammu on otseselt seotud inimese palgaga, peabki asendusmäärade ebavõrdsus vähenema (vt joonis 4). Kuna staažiosakuga süsteemis koosnes pensionitöötamise ajast ja baasosast, oli selles süsteemis asendusmäärade ebavõrdsus ka suurim (0,53). Madalaim asendusmäärade ebavõrdsus oli perioodil 2002–2007 kehtinud pensionistüsteemiga (0,39), mil pensioni olnes suurimal määral inimese panusest ehk sissemaksest. Kuigi pensionide ebavõrdsus on suurenenud ja asendusmäärade ebavõrdsus kokkuvõttes vähenenud, on reformide tulemusena suurenenud ka keskmine ja mediaanpensionide asendusmäär (nii keskmisesse palka kui ka inimese kogu eluea palka). Sellele tulemusele on kaasa aidanud inimese suurem panus pensionistüsteemi (II sambaga liitunud inimesel läheb I ja II sambasse kokku 22 protsenti oma brutopalgast) ja I samba kiirem kasv (pensionindeks kasvab kiiremini).

Tulemuste tundlikkusanalüüs näitab, et II samba madalam tootlikkus, madalam annuiteedi intress või pikem oodatav eluiga ei muuda II samba pensionide ebavõrdsust. Samas on kogupensioni ebavõrdsus väiksem, sest madalama tootlikkuse, madalama annuiteedi intressimäärade või pikema oodatava eluea korral väheneb II sambast saadav pension. Makroökonomiliste tegurite, nagu THI, reaalpalkade ja töötamise määra muutumine mõjutaksid tulevast ebavõrdsust vähem kui pensionistüsteemi enda muutmine, nagu pensioniõiguste kogumine, indekseerimine ja pensioniiga.



JOONIS 4. Pensionide asendusmäär inimese kogu eluea palka*

Märkus. * Asendusmäärad on leitud, jagades inimese pensioni suuruse üle kogu eluea keskmise palgaga. Asendusmäär näitab inimese kogu eluea elukvaliteedi muutumist pensionile jäädes. Ülemine 1 protsent on ära lõigatud, sest need väärtused on ekstreemsed ja mõjutaks tulemusi liiga palju, nt inimesel on olnud kogu eluea jooksul väga madal palk ja ta saab minimaalset pensioni, mille tõttu asendusmäär on väga kõrge.

Allikas: autorite arvutused

KOKKUVÕTE. Eesti oli esimeste riikide seas, kes võttis üle Maailmapanga soovitatud mitmesambalise pensionisüsteemi. Sellise pensionisüsteemi eelised on pensioniks säästmise suurendamine ja riskide hajutamine pensionisüsteemis (nt demograafiliste ja makromajanduse riskid). Pensioni suuruse ja palga vaheline tugev side pidi tagama ümbrikupalkade vähenemise ja suurendama kõrgemapalgaliste inimeste poolehoidu reformidele ja ka palga maksmisele.

2013. aasta seisuga oli Eesti pensionäride sissetuleku ebavõrdsus väike (Gini koefitsient oli 0,1) ja pensionide asendusmäär tagasihoidlik (umbes 40%). Selle artikli põhjal ilmnis, et töötamisest sõltuva staažiosaku (kehtis enne 1999. aastat) asendamine palgast sõltuva kindlustusosakuga 1999. aastal ja II samba loomine 2002. aastal suurendab tulevikus pensionile jäävate pensionäride ebavõrdsust. Gini koefitsient suureneb simuleeritud pensionidel tasemelt 0,1 tasemele 0,27 neil, kes jäävad pensionile 2045. aastal. Pensioniindeksi muutmise reform (kehtib alates 2008. aastast) vähendab pensionide ebavõrdsust, sest baasosa, mis on kõigil ühesuurune,

suureneb kiiremini kui kindlustusosaku väärtus. Selle reformi tulemusena väheneb Gini koefitsient pisut – 0,03 võrra. Teisalt väheneb pensionireformide tulemusena pensionide asendusmäära ebavõrdsus, sest pensionid on tihedamalt seotud inimese sissetulekuga. Tundlikkusanalüüs näitab, et madalam II samba tootlus või pikem oodatav eluiga või madalam annuiteedi tootlus vähendab ebavõrdsust vähe (Gini koefitsient väheneb 0,01–0,02 võrra). Samas väheneks ka pensionide asendusmäär.

Kui pensioni kujunemine on tugevalt seotud palgaga, siis võib see viia tulevaste pensionide ebavõrdsuse kõrge tasemeni sellises riigis nagu Eesti, kus on suur palgade ebavõrdsus, kõrgemad töötuse määrad ja ennetähtaegsele pensionile mineku võimalust kasutavad paljud. Lihtsaim viis sellist ebavõrdsust vähendada on suurendada ümberjaotamist I sambast (nt kiirendada veelgi baasosa kasvu või erandkorras tõsta baasosa taset). Sotsiaalmaksu lae kehtestamine leevendaks samuti pensionide ebavõrdsust, sest eriti kõrge palgaga inimesed ei teeniks enam nii palju kindlustusosakuid ja II sambasse läheks samuti väiksem summa.

KASUTATUD KIRJANDUS

- AAVIKSOO, A., KRUIUS, P., LEPIK, L., SIKKUT, R., VELDRE, V., VÕRK, A. (2011). Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.
- AUBERT, P., DUC, C., DUCOUDRÉ, B. (2013). French retirement reforms and intragenerational equity in retirement duration. – *Economist* (Netherlands), 161 (3), 277–305.
- BONENKAMP, J. (2009). Measuring lifetime redistribution in Dutch occupational pensions. – *De Economist*, 157 (1), 49–77.
- CLEMENTS, B., EICH, J. F., GUPTA, S. (2014). Equitable and sustainable pension systems. Equitable and sustainable pensions: Challenges and experience. Washington, D.C.: International Monetary Fund: 3–29.
- EUROPEAN COMMISSION (2010a). Green Paper: Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension Systems. – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0365:FIN:EN:PDF>
- EUROPEAN COMMISSION (2010b). Joint Report on Pensions. Progress and Key Challenges in the Delivery of Adequate and Sustainable Pensions in Europe. Country Profiles. – http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/pdf/ocp71_country_profiles_en.pdf
- EUROPEAN COMMISSION (2015). The 2015 pension adequacy report: Current and future income adequacy in old age in the EU, I.
- EUROSTAT (2014). Life expectancy by age and sex. Table proj_13nalexp. – http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=proj_13nalexp
- EUROSTAT (2015). S80/S20 income quintile share ratio by sex and selected age group (source: SILC).
- HE, L. (2008). The distributional effects of public pension reform in urban China. – *Frontiers of Economics in China*, 3 (2), 255–76.
- JÕGI, E. (2013). Eesti pensionisüsteemi reformide jaotuslike mõjude hindamine kohordisimulatsioonimeetodi abil. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool, rahvamajanduse instituut. – http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/31778/jogi_evelin.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- KARAYEL, A. (2006). The intragenerationally redistributive effects of the retirement insurance scheme in Turkey before and after the 1999 Reform. – *Applied Economics*, 38 (4), 441–448.
- KLAZAR, S., SLINTÁKOVÁ, B. (2012). How progressive is the Czech pension security? – *Prague Economic Papers*, 3, 309–327.
- LEFÈBVRE, M. (2007). The redistributive effects of pension systems in Europe: A survey of evidence. – *LIS Working Paper Series*, 457.
- LEPIK, L. (2006). Transformation of the Estonian pension system: Policy choices and policy outcomes. Tallinn University. Dissertations on Social Sciences, 21. Tallinn: Tallinn University.
- LINDBECK, A., PERSSON, M. (2003). The gains from pension reform. – *Journal of Economic Literature*, 41 (1), 74–112.
- OECD (2014). OECD pensions outlook 2014, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. – <http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264222687-en>
- ORENSTEIN, M. A. (2011). Pension privatization in crisis: Death or rebirth of a global policy trend? – *International Social Security Review*, 64 (3), 65–80.
- PIIRITS, M. (2014). Eesti pensionisüsteemi reformide põlvkondadevaheliste efektide analüüs simulatsioonimeetodi abil. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikooli Rahvamajanduse instituut. – http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/42411/piirits_magnus.pdf?sequence=1
- RAHANDUSMINISTEERIUM (2014). Riikliku vanaduspensionide, kohustusliku kogumispensionide ja vabatahtliku kogumispensionide statistika. – http://www.pensionikeskus.ee/files/dokumendid/kogumispensionide_statistika_012015.pdf
- STRUKTUURIFONDID (2013). Prognoos_kuni_2060_09.10.13.xlsx. – <http://www.struktuurifondid.ee/file.php?10147208>
- VAN VLIET, O., BEEN, J., CAMINADA, K., GOUDSWAARD, K. (2012). Pension reform and Income inequality among older people in 15 European countries. – *International Journal of Social Welfare*, 21, 8–29.
- VÕRK, A., PAAT-AHI, G. (2013). Pensions, health and long-term care. ASISP Country Document 2013 – Estonia, Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V. http://socialprotection.eu/files_db/1372/EE_asisp_CD13.pdf
- VÕRK, A., PIIRITS, M., JÕGI, E. (2015). The impact of introduction of funded pension schemes on intragenerational inequality in Estonia: A cohort microsimulation analysis. Netspar Discussion Papers.

Eesti majanduse ees seisvad ülesanded ja nende lahendamise võimalused



KATRIN PIHOR
Praxise analüütik



MIKO TAMMIK
Praxise analüütik



HELENA ROZEIK
Praxise analüütik



MARI RELL
Praxise analüütik

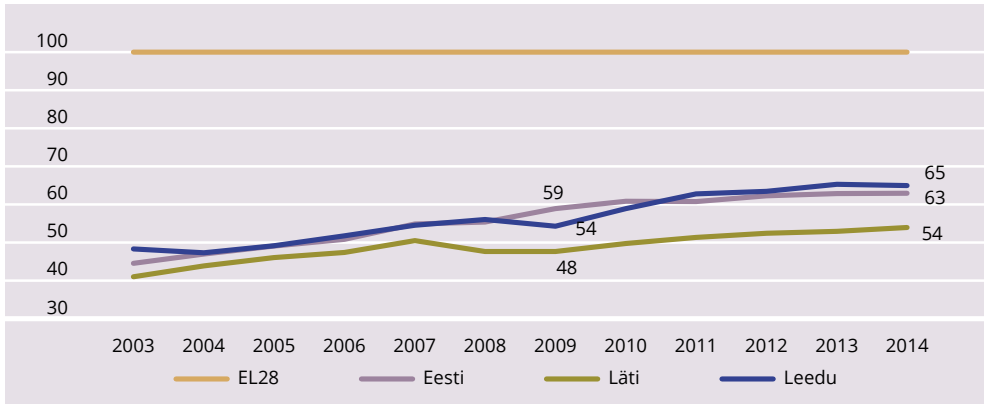
Eesti majanduse kriisieelne kiire kasvutempo on aeglustunud. Teistele Euroopa riikidele järelejäudmiseks seisavad meie majanduse ees keerulised väljakutsed. Muutunud keskkonda arvestades tuleb teha julgeid otsuseid ning võtta ette muudatusi, mis võivad majanduse seisakust välja viia.

Eesti on seadnud eesmärgiks jõuda tööjõu tootlikkuse¹ tasemelt 80 protsendini ELi keskmisest aastaks 2020. Praegu oleme sellest eesmärgist veel üsna kaugel. Eesti tööjõu tootlikkus töötatud tunni kohta moodustas 2014. aastal ELi keskmisest 63 protsenti (vt joonis 1). Eesti tööjõu tootlikkuse kasv on olnud küll Euroopa

keskmisest kiirem, kuid vaatama sellele on meil endale seatud eesmäärke siiski võimatu täita. Hinnanguliselt peaks kuluma eesmärgistatud tasemele järelejäudmiseks veel mõnikümmend aastat.

Artiklis arutleme selle üle, mis on peamised probleemid ning mis võiks olla tootlikkuse kasvu allikad, et vältida Eesti sattumust nn keskpärasuse lõksu (ingl *medium income trap*). Tootlikkuse kasvu mõjutavad mitmed tegurid, keskendume neist kolmele: tehnoloogiline areng ja teadmispõhine ettevõtlus ning ettevõtlust soosiv ärikeskkond. Üht olulist tegurit inimvara kvaliteeti, ettevõtjate ja töötajate teadmiste ning oskuste teemat käsitlesid Praxise analüütikud Riigikogu Toimetiste eelmises numbris (Veldre 2015; Haaristo 2015).

¹ Arvutatuna lisandväärtus töötaja kohta.



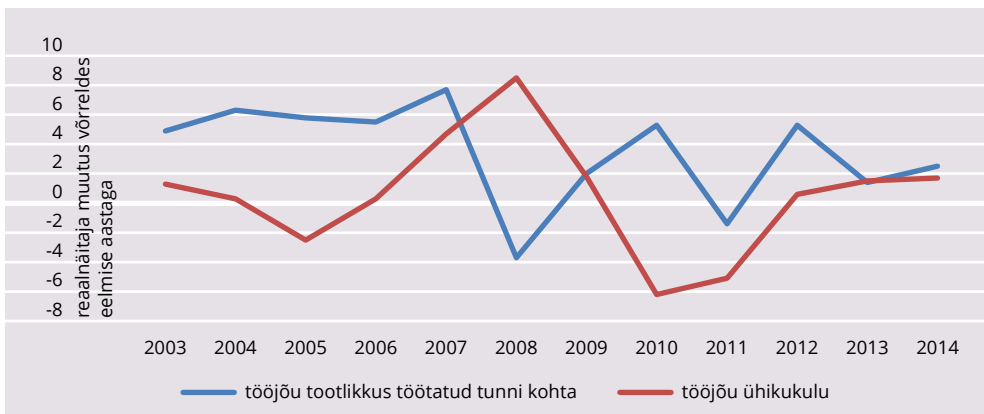
JOONIS 1. Nominaalne tööjõu tootlikkus tötötunni kohta võrreldes ELi keskmise tasemega (EL28 = 100)

Allikas: Eurostat

PROBLEEM: EESTI TÖÖJÕU TOOTLIKKUSE KASVUTEMPO RAUGEB.

Perioodil 2001–2007 ületasime Euroopa Liidu viieteistkümne liikmesriigi keskmist tööjõu tootlikkuse kasvutempot 5 protsendipunkti, perioodil 2008–2011 tabas seisak ühtmoodi nii 15 ELi riiki (EL15) kui ka Eestit. Majanduskriisi järel (2012–2014) on tööjõu tootlikkuse kasvutempo küll 2,4 pp kiirem kui EL15 keskmiselt, kuid me ei ole saavutanud kriisieelset eriti kiiret kasvutempot, mistõttu ka meie järelejõudmise kiirus EL15 riikidele on aeglustunud.

Madala tootlikkuse üks põhjusi on see, et nii Eesti majanduse kui ka ekspordi struktuur on endiselt kaldu madalama lisandväärtusega tootmise suunas (vt joonis 2). Eesti lisandväärtusest luuakse 38 protsenti kolmes tegevusharus: töötlevas tööstuses, jae- ja hulgikaubanduses ning kinnisvarategevuses. Neile järgnevad veondus-laondus, ehitus ja avalik haldus. Ülejäänud 13 tegevusala moodustavad lisandväärtusest ligikaudu sama palju kui kolm esimest kokku. See struktuur ei ole viimase kümne aasta jooksul oluliselt muutunud. Eesti ettevõtjad on endiselt



JOONIS 2. Tööjõu tootlikkuse ja tööjõu ühikukulu kasvutempo Eestis

Allikas: Statistikaamet

liialt sõltuvad odavat tööjõudu soosivatest tegevustest.

Oluliseks tootlikkuse kasvu allikaks on innovatsioon ehk uuendused ning oma kaubamärgi all tooteid ja teenuseid arendavad ja müüvad rahvusvaheliselt aktiivsed ettevõtjad. Euroopa innovatsioonimoonitooringu (Innovation Union Scoreboard 2014) kohaselt on Eestis innovaatiliste ettevõtete osakaal kõigist ettevõtetest ligikaudu ELi keskmisel tasemel. Innovaatilisteks ettevõteteks loeti uuringus ettevõtteid, kes perioodil 2010–2012 võtsid ette mõne uuenduse. Suur osa neist tegeleb protsessiuuendustega. Samas tooteuuendustega tegelevaid ettevõtteid on meil ELi keskmisest vähem. Organisatsiooni ja turundusuuenduste poolest jääme samuti selgelt ELi keskmisele alla.

VÕIMALIKUD LAHENDUSED.

1. Ettevõtete (eriti VKEd) ja teadus- asutuste vahelise koostöö süven- damine nutika spetsialiseerumise kaudu.

OECD (OECD Economic Surveys. Estonia 2015) on soovitanud Eesti majanduse tööjõu tootlikkuse kasvatamisel pöörata tähelepanu sellele, et innovatsioonipoliitika tooks kaasa tugevama teadmiste ülekande kohalikele ettevõtetele. Senisest enam tuleks soodustada rakendusuuringuid ja tugevdada ülikoolide (sh ka välis-ülikoolide) koostööd kohalike ettevõtetega.

Seda lahendust toetavad ka TÜ ja TTÜ teadlaste järeldused ja soovitused teadus-, arendus- ja innovatsioonipoliitika (TAI poliitika) kujundamisel ja juhtimisel 2014–2020 (Karo *et al.* 2014; Karo *et al.* 2015). Teadlased rõhutavad, et oluline on siduda teaduspoliitika (ja kõrghariduspoliitika) juhtimine nutika spetsialiseerumise² raamistikku. Aruandes

² Nutika spetsialiseerumise kontseptsiooni keskne idee on „targemate“ toodete ja teenuste arendamine, kombineerides uusi tehnoloogiaid ning traditsioonilist tootmist. Nutikas spetsialiseerumine on vastandiks senisele Eesti TAI poliitikale, mida iseloomustas taotlejate ühetaoline kohtlemine ja meetmete avatus konkurentsile.

tuuakse välja, et riik peaks arvestama teadus- ja arendustegevuse (TA) nõudluse kujundamisel rohkem potentsiaalsete TA tulemuste kasutajate võimekustega, see tooks kaasa suurema kokkupuutepunkti teaduse ja majanduse vahel ja motiveeriks ettevõtjaid kasutama TAd. Nutika spetsialiseerumise elluviimisel tuleks tagada fookusvaldkondade suurem sidusus riigi ja traditsioonilise majanduse ning ettevõtlusega. TAI poliitika korralduse uute

Eesti ettevõtluspoliitika oluliseks väljakutseks on leida võimalused, kuidas aidata varases faasis ettevõtjatel jõuda väljakujunenud ettevõtlusesse.

lahendustena tuleks TÜ ja TTÜ teadlaste hinnangul kaaluda uusi mehhanisme nagu nutika spetsialiseerumise poliitikainnovatsioonide laborid või rakkurühmad, innovatsioonivajaduste auditid, innovatsioonifoorumid.

2. IKT kasutuse laiendamine kõikides ärivaldkondades.

Eestis on üks väljakutseid majandusele infotehnoloogia laialdasem kasutuselevõtt ettevõtluses. Seni on olnud suurimaks takistuseks mitte-IKT sektori ettevõtete vähene suutlikkus rakendada IKTd äriprotsesside tõhustamiseks – puudu on nii ettevõtete juhtide ja töötajate teadmistest, teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni (TAI) valdkonna töötajatest kui ka rahalistest vahenditest. Arengufond (Nutika spetsialiseerumise valdkondlik raport info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kui kasvualdkonna kohta 2015) on pakkunud välja lahendused, mis aitaksid probleemi leevendada. Selleks

tuleb täiendada kõrgemaid IKT-alaseid oskusi ja suurendada teadmust nii juhtide mentorluse kui ka spetsialistide täiendusõppe kaudu, toetada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete IKT rakendamise projekte, pakkudes konsultatsioone ja rahalisi meetmeid.

Peab mõtlema, kas Eesti on praegu endiselt sellises arengufaasis, kus kapitali madal maksustamine on põhjendatud.

3. Ettevõtete müügi võimekuse kasv ja ülespoole liikumine väärtusloome ahelas.

TÜ majandusteaduskonna teadlaste hinnangul (Masso *et al.* 2013) on tootlikkuse kasvu seisukohalt kriitilise tähtsusega parandada ettevõtete asukohta väärtusahelas, sh ehitades üles rahvusvahelisi väärtusahelaid, milleks on lisaks TA toetusmeetmetele oluline ka selektiivne poliitika otsuste välisinvesteeringute suhtes. Toodi esile, et tähtis on kasutada rohkem Eestis olevate välisinvestorite teadmisi ja oskusi, mis aitaksid siseneda kiiremini globaalsesse väärtusahelatesse. Samuti tõsta nii juhtide kui ka töötajate müügi võimekust rahvusvahelistel turgudel.

4. Transpordiühenduste ja energia-tõhususe parandamine.

OECD (OECD Economic Surveys. Estonia 2015) rõhutab oma soovitusel, et Eestil on vaja ellu viia väljatöötatud arengukavad ja -plaanid, mis tagavad parema ligipääsu Euroopa transpordivõrgustikele ja energiaga varustatusele. Parandada tuleb ühendveosõlmede transpordiühendusi ja energiatõhusust. Infrastruktuuri projektide rahastamise põhimõtteid tuleks muuta, sest praegu keskendutakse ELi raha jagamisel peamiselt suurtele infrastruktuuri

projektidele, mistõttu jäävad rahastamata väikesed maapiirkondade infrastruktuuri arengut soodustavad projektid.

PROBLEEM: EESTI ETTEVÕTTED EI SUUDA SUUREKS KASVADA. Uuringus „Globaalne ettevõtlusmonitooring 2013” (2014) tõdeti, et Eesti üldine ettevõtlusaktiivsus on võrreldes teiste Euroopa riikidega suhteliselt kõrge, kuid suure osa sellest hõlmab varase faasi ettevõtlus ehk need ettevõtjad, kes on alustamas oma ettevõttega või on tegutsenud asutatud ettevõttega kuni kolm ja pool aastat. Eesti ettevõtjatel napib teadmisi ja oskusi, kuidas oma ettevõtet suureks kasvatada.

Lisaks sellele mõjutavad ettevõtluse arengut mitmesugused regulatsioonid ja suur bürokraatia riigiga suhtlemisel. Suur reguleeritus võib kaasa tuua ettevõtete jaoks olulise ajakulu ja teha raskeks oma igapäevatoimingutele keskendumise. Ehkki e-võimaluste kiire areng on oluliselt lihtsustanud ettevõtete suhtlust riigiga, on meil veel mitmeid valdkondi, kus meie naaberriikidel on meie ees olulisi konkurentsieeliseid. Äritegemise lihtsust ei kirjelda ainult uue ettevõtte alustamise kiirus või erinevate riigiga suhtlemise e-lahenduste olemasolu. Praxisel hiljutine võrdlusanalüüs on välja toonud, et meil on vaja vähendada mahajäämust naabritest näiteks väikeaktsionäride kaitses, ettevõtetele elektrivõrguga ühenduse loomises ja lepinguvaidluste lahendamises.

Seega on Eesti ettevõtluspoliitika oluliseks väljakutseks leida võimalused, kuidas aidata varases faasis ettevõtjatel jõuda väljakujunenud ettevõtlusesse, eriti arvestades varase ettevõtluse ambitsioonikust innovatsiooni ja rahvusvahelistumise suunal.

Eelviidatud uuringus osalenud eksperdid sõnastasid Eesti ettevõtluse ökosüsteemi väljakutsetega seoses neli peamist kitsaskohta:

- ▶ ettevõtlusalased hoiakud ja ettevõtlusega seonduvate riskide tajumine;
- ▶ ettevõtluseks vajalikud oskused;

- ▶ juurdepääs ettevõtluseks vajalikule kapitalile;
- ▶ suure osa ettevõtete ebapiisav motivatsioon innovatsiooniks ja vähene innovaatiline tegevus.

VÕIMALIKUD LAHENDUSED.

1. Ettevõtlushoiakute ja -oskuste arendamine.

Ettevõtlusaktiivsuse suurendamiseks on soovitatud välja töötada erisuguseid poliitikameetmeid (Towards a More Entrepreneurial Estonia 2014). Näiteks ettevõtlushoiakute ja -oskuste arendamiseks pakuti välja algatus „Ettevõtja koolis”, soovitati luua magistriprogramm ettevõtjatele koostöös tugeva välisülikooliga. Lisaks soovitati algatada programmid, mis aitavad idufirmade tiimidel esmasest ärikontseptsioonist innovaatiliseks globaalseks ettevõtteks areneda või käivitada programmid, mis aitaksid nii juhtimiskogemusega inimestel erasektorist kui ka ülikoolide teaduritel oma valdkonnas innovaatilisi ettevõtteid tööle panna. Käesoleval ELi rahastusperioodil on planeeritud ettevõtlusteadlikkuse kasvu rahastada meetme “Ettevõtlikkuse kasvatamine, ettevõtluse kasvu soodustamine, ettevõtluskeskkonna arendamine” tegevuste kaudu.

2. Laiendada kapitali kättesaadavuse võimalusi.

Eelviidatud ettevõtlusmonitooringus anti soovitusi, kuidas hõlbustada kapitali kättesaadavust. Selleks võiks kaaluda ettevõtte algusaastatel tööjõumaksudele soodustuse seadmist ning luua õiguslik raamistik ühisrahastuse platvormide tegutsemiseks. Lisaks kehtestada soodustused äriinglitele ja ühisrahastuse kaudu investeerijatele ning maksuerisused välisalentidele. Sellel ELi rahastamisperioodil on planeeritud ligi 150 miljonit eurot meetmesse „Kapitali- ja krediidi-kindlustuse kättesaadavuse parandamine” (Struktuurifondid 2015), mis peaks pakkuma võimalusi kapitali kättesaadavuse parandamiseks.

3. Motiveerida ettevõtjaid võtma kasutusele innovaatilisi lahendusi.

Innovatsiooni edendamiseks anti GEMis soovitus suurendada *start-up*-ettevõtete osalust uurimistöö rahastamisel ja avaliku sektori hangetes ning luua välistalendile „pehme maandumise” pakett. Soovitati välja töötada tegevusplaan magistri- ja doktorikraadiga tudengite Eestisse meelitamiseks ning rakendada stipendiumeid ja praktikavõimalusi ülikoolide üliõpilastele

Eesti majanduspoliitika vajab uut hingamist ja julgemaid otsuseid, et tulla välja meile aastaid edu toonud poliitika mugavustsoonist.

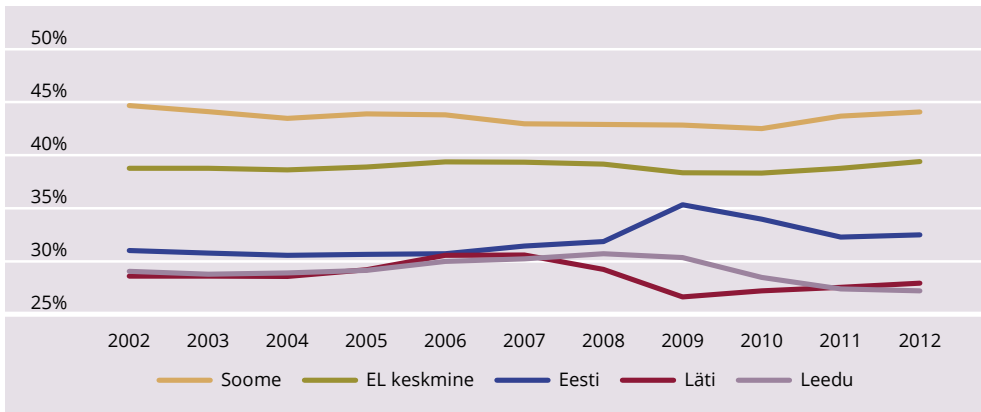
ning tudengimeeskondadele Eesti ja lähiriikide iduettevõtetes ja ka lähedastes *start-up*-ettevõtluse tõmbekeskustes (nt Aalto ülikoolis Soomes). ELi rahastamisperioodil 2014–2020 on selle valdkonna edendamiseks seotud meede „TA&I süsteemi kohaliku sotsiaalmajandusliku mõju suurendamine ja nutikas spetsialiseerumine kasvualade (IKT + tervis + ressursid) arendamiseks” (Struktuurifondid 2015), eelarvega ligi 158 miljonit eurot.

OECD on teinud samuti ettepanekuid Eesti ettevõtluskeskkonna parendamiseks (OECD Economic Surveys. Estonia 2015). Näiteks on vaja keskenduda ettevõtlust pidurdavate takistuste kõrvaldamisele. Tooteturu regulatsioonid on Eestis üsna konkurentsivõimelised teiste OECD riikidega võrreldes, kuid sisenemisbarjäärid mõnede teenuste osutamisele on endiselt kõrged. Näiteks professionaalsetele teenuspakkujatele, nagu insenerid, arhitektid, raamatupidajad, juristid, on antud üsna

eksklusiivsed õigused. Sisenemisbarjäärid on kõrged ka välismaistele teenusepakujatele, nt meretranspordi teenuste osutamisel või juhatuse liikmeks registreerimisel Eesti ettevõttes.

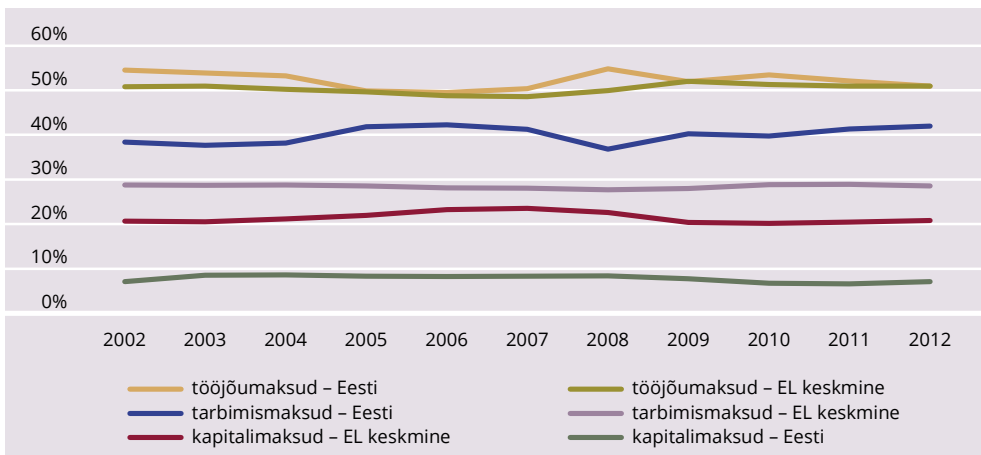
PROBLEEM: TÖÖKOHTADE LOOMIST PÄRSSIV MAKSUSÜSTEEM. Eesti maksukoormus on võrreldes Läti või Leeduga suhteliselt kõrge. Maksud moodustavad Eestis 32,5 protsenti SKPst, mis asetab meid ELi riikide hulgas 21. kohale. Kõige kõrgem on maksukoormus Taanis (48,1%) ja madalaim Leedus (27,2%) (vt joonis 3).

Maksukoormuse jagunemise järgi on **Eestis maksukoormus tugevalt kaldu tarbimismaksude poole** (vt joonis 4). Kapitalimaksude madalal hoidmist on pikalt põhjendatud argumendiga, et kapitali madal maksustamine soodustab välisinvesteeringuid ning aitab seeläbi kaasa Eesti majanduse kasvule. Kuid siinkohal peab mõtlema, kas Eesti on praegu endiselt sellises arengufaasis, kus kapitali madal maksustamine on põhjendatud? On piisavalt palju kõrge lisandväärtusega tegevusvaldkondi, kus tööjõud on olulisem komponent kui kapital. Näiteks IKT



JOONIS 3. Maksud protsendina SKPst

Allikas: Eurostat



JOONIS 4. Maksukoormuse jaotus majandusliku funktsiooni järgi, %

Allikas: Eurostat

sektori ettevõtjate sõnul on väga keeruline Eestisse tippspetsialiste tuua, kuna just töötajamaksud on liiga kõrged. Eesti maksusüsteemi tugevuseks on peetud selle lihtsust ja madalat administreerimise kulu, kuid 20 aastaga on infotehnoloogiline areng olnud nii kiire, et tänapäevased võimalused lubavad ka keerukamaid maksusüsteeme hallata madala kuluga.

Selleks et töötajate maksukoormust alandada, ei piisa sotsiaalmaksu 1–2protsendilisest langetamisest. Samuti ei ole mõistlik ühetaoline maksulangetamine kõigile maksusubjektidele. Enamikule ettevõtetest on selline langus vaevu märgatav, kuid samas riigieelarvele tervikuna on tegu väga suure kuluga. Seetõttu võiks pigem keskenduda meetmetele, mis tegelevad spetsiifiliste probleemidega nagu piiratud töövoimega isikute töölevõtmise soosimine või sotsiaalmaksu lae kehtestamine, mille kulu riigieelarvele oleks väiksem kui üldine sotsiaalmaksu langetamine.

VÕIMALIKUD LAHENDUSED.

Sotsiaalmaksu lagi võib olla üks abinõu majanduse suunamisel kõrgema lisandväärtusega töökohtade loomisele. Sotsiaalmaksu lage peetakse näiteks

üheks Läti konkurentsieeliseks Eesti ees välisinvestorite innovaatilistes sektorites meelitamisel. Negatiivsete tagajärgedena vähendab sotsiaalmaksu lagi küll sotsiaalkindlustusfondide tulusid, vähendab ka maksusüsteemi poolset majanduse stabiliseerimist, langetab suurema sissetulekuga inimeste maksukoormust, kuid võib soodustada kõrgepalgaliste nn tarkade töökohtade loomist. Need omakorda loovad täiendavat tulu.

Eestis on töötajate maksude osakaal palgafondist väiksem osa, võrreldes meie lähinaabrite Läti, Soome ja Rootsi (vt tabel 1). Samas on töötajate makstav osa kõige suurem just Eestis. Seega töötajamaksude osas kannab võrreldes meie lähinaabritega töötajate Eestis palju suuremat koormat kui töövõtja. Töötajamaksude osas on Euroopa Komisjon (Aruanne Eesti kohta 2015) juhtinud tähelepanu madalalpalgaliste kõrgele maksukiilule³. Madala sissetulekuga töötajate suur töötajamaksude maksukiil on peamisi struktuurset tööpuudust põhjustavaid tegureid ning samuti üks töötajate väljarände põhjustest. Töötajate vähenemisest tulenevat juba niigi selget survet tööturule saab leevendada madala sissetulekuga töötajatele suunatud töötajamaksustamise meetmetega.

Riik	Töövõtja maksude osakaal brutopalgast		Töötajate maksude osakaal palgafondist	Kogu palgafondist riigile kokku	
	2-kordne keskmine netopalk	4-kordne keskmine netopalk	2- või 4-kordne keskmine netopalk	2-kordne keskmine netopalk	4-kordne keskmine netopalk
Eesti	21,4	22,1	25,3	41,2	41,8
Läti	30,0	30,6	19,1	43,4	43,8
Soome	41,1	49,1	18,0	51,7	58,3
Rootsi	41,4	49,0	23,9	55,4	61,2

TABEL 1. Palgamaksude jagunemine töövõtja ja töötajate vahel Eestis, Lätis, Soomes ja Rootsis, %-des

Allikas: autorite arvutused

³ Maksukiil (ingl *tax wedge*) on töötajate makstavate töötajamaksude ning töötajate netopalga suhe ehk protsent, mille võrra töötajate töötajamaksu erineb töötajate kättesaadavast netopalgast. Eestis on maksukiil kõrgeim madalalpalgaliste osajaga töötajate puhul, sest töötajate tasub sotsiaalmaksu miinimummäära alusel.

Euroopa Komisjon juhib tähelepanu ka asjaolule, et mõned majanduskasvu kõige vähem takistavad maksuliigid nagu pärandimaksud, korduvad omandimaksud ja keskkonnamaksud, ei ole Eestis kuigi laialt kasutuses. Kokkuvõtvalt soovitab Euroopa Komisjon Eestil:

- ▶ vähendada madala sissetulekuga töötajate maksukiilu;
- ▶ suurendada keskkonnastiimuleid ja kehtestada täiendavaid makse energia- töhususe suurendamiseks;
- ▶ suurendada eluaseme maksustamist.

Ettevõtete jaoks võivad lisaks maksudele olla olulisteks kulukomponentideks ka alampalga muutused. Valimiste ajal tulid Eestis mitmed osapooled välja alampalga kiire tõstmise ideega. Alampalga suuruseks pakuti isegi 800–1000 eurot. Alampalga ootamatult kiire tõstmise kohta võib lähiminevikust näite leida Sloveeniast, kus valitsus otsustas tõsta 2010. aastast alampalka 23 protsendi võrra, 597 eurolt 734 eurole. OECD 2015. a raporti (Economic Surveys. Slovenia

2015) kohaselt tõi selline samm kaasa ligi 18 000 töökoha kadumise ning pooled töö kaotanud inimestest jäid pikaajaliselt töötuks. Sloveenia ei ole saavutanud loodetud tootlikkuse kasvu, vastupidi, Sloveenia SKP pöördus langusesse, tarbimine vähenes oluliselt ning tööpuudus kasvas. OECD tõdeb kokkuvõtvalt, et miinimumpalk ei tundu olevat kuigi sobiv tööriist vaesusega võitlemiseks. Sloveenia juhtum on seega kõnekas argument alampalga liiga kiire tõstmise vastu.

Eesti majanduspoliitika vajab uut hingamist ja julgemaid otsuseid, et tulla välja meile aastaid edu toonud poliitika mugavustsoonist. Uus aeg toob uued väljakutsed ja uued võimalused. Nende eiramine võib meid viia seisakuni tulevikus. Erinevaid lahendusteid ja -võimalusi on palju, nagu ka eespool toodud. Valikute langetamisel on tähtis arvestada Eesti majanduses valitsevate kitsaskohtadega ning leida just meile sobilik meetmete kombinatsioon.

KASUTATUD KIRJANDUS

- AAVIKSOO, A., KRJUS, P., LEPIIK, L., SIKKUT, R., VELDRE, V., VÖRK, A. (2011). Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused. – <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2011-Sotsiaalkindlustussustee-mi-j%C3%A4tkusuutlik-rahastamine.pdf>
- ARUANNE EESTI KOHTA 2015. (2015). Komisjoni talituste töödokument. Brüssel: Euroopa Komisjon. – http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_estonia_et.pdf
- EUROSTAT. – <http://ec.europa.eu/>
- GLOBALNE ETTEVÕTLUSMONITOORING 2013. (2014). Eesti Arengufond. – <http://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/145530>
- HAARISTO, H.-S. (2015). Töökäte puuduses vaevlev Eesti – kust otsida ja leida lahendus? – Riigikogu Toimetised, 31, 32–41.
- INNOVATION UNION SCOREBOARD. (2014). European Innovation Scoreboard. – http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/index_en.htm
- KARO, E., KATTEL, R., LEMBER, V., UKRAINSKI, K., KANEP, H., VARBLANE, U. (2014). Nutika spetsialiseerumise võimalused ja väljakutsed Eestis teadus-, arendus- ja innovatsioonipoliitika kujundamisel ja juhtimisel 2014–2020. TIPS poliitikaanalüüs.
- KARO, E., KATTEL, R., LEMBER, V. (2015). Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsioonipoliitika valitsemise väljakutsed ja võimalused 2015–2020: mittelineaarne innovatsioonipoliitika ning uued koostöö ja koordineerimise platvormid poliitika kujundamiseks. Tallinn: TTÜ Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut.
- KRUUS, P., SOE, R.-M., VÖRK, A., JÜRI, L. (2014). Ravikindlustuse jätkusuutlikkuse prognoos. – http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/02/Ravikindlustuse-j%C3%A4tkusuutlikkuse-prognoos_1%C3%BChiversioon-08.04.pdf
- MASSO, J., LIIK, M., UKRAINSKI, M. (2013). Teaduse-arendustegevuse ja innovatsiooni indikaatorid Eesti innovatsiooni- ja teaduspoliitikas: senine praktika ja poliitikasoovitused. Tartu. – http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/40969/Indikaatorid_raport_Eesti.pdf

NUTIKA SPETSIALISEERUMISE VALDKONDLIK RAPORT INFO- JA KOMMUNIKATSIOONITEHNOLOOGIA KUI KASVUVALDKONNA KOHTA. (2015). – <http://ns.arengufond.ee/ikt-raport>

NUTIKA SPETSIALISEERUMISE VALDKONDLIKUD RAPORTID. (2015). – <http://ns.arengufond.ee/raporti-kokkuvote>

OECD ECONOMIC SURVEYS. ESTONIA: Overview, January 2015. (2015). – http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-estonia-2015_eco_surveys-est-2015-en

OECD ECONOMIC SURVEYS. SLOVENIA. (2015). – <http://www.oecd.org/eco/surveys/Slovenia-2015-overview.pdf>

RIIGI EELARVESTRATEEGIA 2015–2018. (2014). Rahandusministeerium. – <http://www.fin.ee/doc.php?111954>

STATISTIKAAMET. – <http://www.stat.ee>

ÜLEVAADE RIIGI VARA KASUTAMISEST JA SÄILIMISEST 2013.–2014. AASTAL. (2014). Riigikontroll, 11–13. – http://www.riigikontroll.ee/Portals/0/RVKS_2013_AK_23_10_2014_LOPP_1.pdf

STRUKTUURIFONDIDE MEETMETE NIMEKIRI. (2015). – http://www.struktuurifondid.ee/public/2015_07_16_meetmete_nimekiri.xlsx

TOWARDS A MORE ENTREPRENEURIAL ESTONIA: CALL FOR ACTION. (2014). GEDI The Global Entrepreneurship and Development Institute, Eesti Arengufond. – http://www.arengufond.ee/wp-content/uploads/2014/11/GEDI_Estonia.pdf

VARBLANE, U. (2013). Me peame riiki nagu miljardäride klubi. – <http://arvamus.postimees.ee/1171472/urmas-varblane-me-peame-riiki-nagu-miljardaride-klubi>

VELDRE, V. (2015). Töövõimereformi esimesed õppetunnid. – Riigikogu Toimetised, 31, 16–21.

Euroopa Sotsiaaluuring annab vastused riigi juhtimiseks vajalikele küsimustele¹



MARE AINSAAR
Tartu Ülikooli sotsiaalpoliitika
õppetooli juhataja,
Euroopa Sotsiaaluuringu
koordinaator Eestis

Euroopa Sotsiaaluuring andis Euroopas esimesena vaba juurdepääsu isikuandmeteta andmebaasile, pakkudes ühtlasi koolitusi nende kvaliteetsete tõendus põhiste andmete kasutamiseks. Andmebaas on soodne riigile vajalike teemade analüüsimisel ja on muutnud Eesti atraktiivsemaks ka välisestlastele.

Mis on see väärtuslik andmebaas, mida kasutab Eestis üle 1200 inimese ja mille andmete abil trükitakse iga kolme päeva tagant üks artikkel Eesti kohta? Õige vastus on: Euroopa Sotsiaaluuring. See on rahvusvaheline teadusuuring, mille andmeid ja tulemusi saavad kõik kasutada. Euroopa Sotsiaaluuringuga alustati Euroopas aastal 2002, Eestis asus Tartu Ülikooli meeskond seda ette valmis-tama 2003. aastal. Järgmisel, 2004. aastal

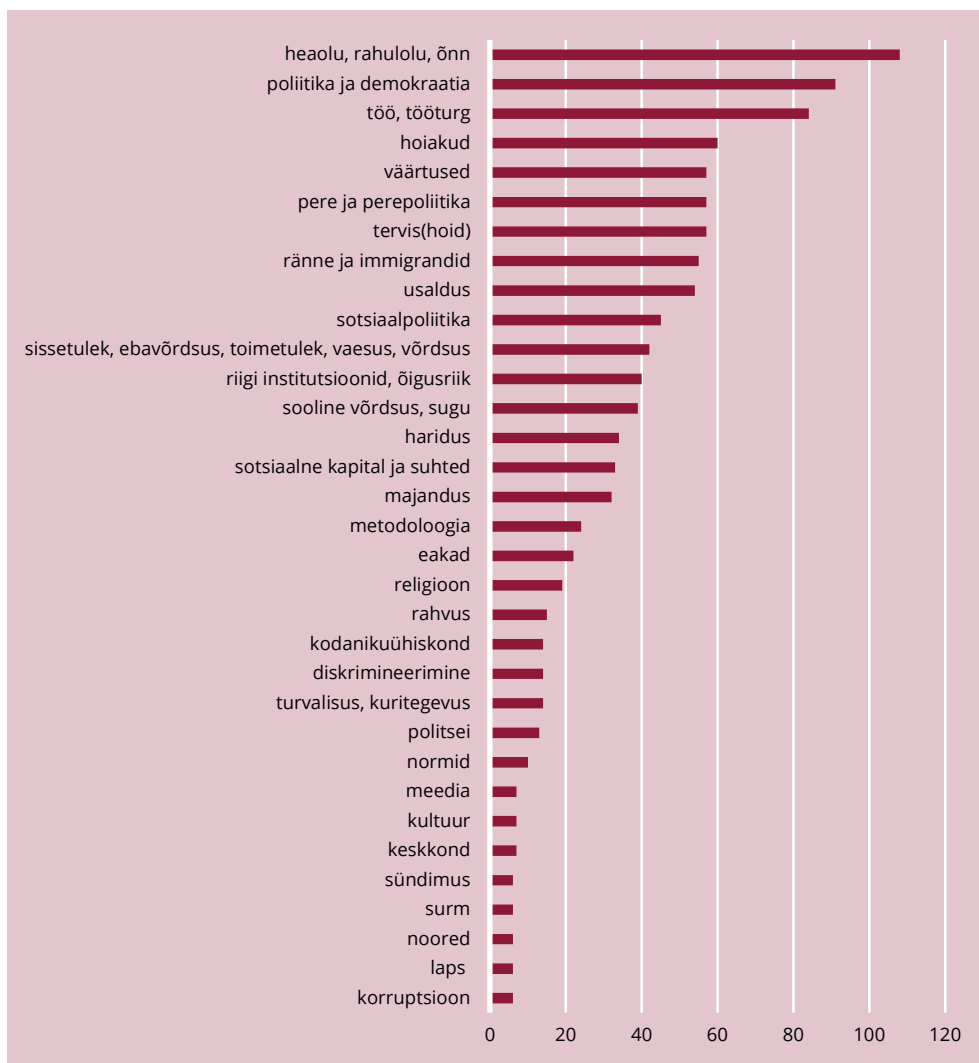
¹ Mare Ainsaare juhitud projekt „Euroopa sotsiaaluuring Eestis“ sai 2015. aasta Eesti teaduse populariseerimise riiklikul konkursil peapreemia kategoorias „Tegevused/tegevuste sarjad teaduse ja tehnoloogia populariseerimisel“ projekti tulemuste läbimõeldud ja laiaulatusliku populariseerimise eest.

korraldati esimene andmete kogumine Eestis. Seega on Euroopa Sotsiaaluuring Eesti heaks tööd teinud juba üle kümne aasta. 1200 kasutajat ja tähelepanuväärne hulk publikatsioone on kinnituseks, et teadusprojektina alguse saanud tegevus on kindlasti laiema mõjuga kui ainult teadus. Mis on Euroopa Sotsiaaluuringu edu võti ja kas nendest kogemustest on teistel ka midagi õppida? Artikkel annab lühikese vastuse nendele küsimustele.

MIS ON EUROOPA SOTSIAALUURING?

Aastal 2015 on Euroopa Sotsiaaluuring Eesti teadustaristu projekt, mis kogub andmeid inimeste hoiakute ja käitumise kohta. Teemasid, mille kohta saab infot, on praeguseks üle 900 ning kokkuvõtlikult võib väita, et andmestik lubab uurida nii inimeste käitumist kui ka seda, kas inimesed suudavad mõjutada riigi arengut ning kuidas riik mõjutab inimesi. Uuringus on osalenud üle 30 riigi Euroopast ja sellega piirnevate aladelt. Andmekogu võimaldab saada informatsiooni paljude eluvaldkondade kohta: tervis, heaolu, haridus, demograafia, riigihaldus, majandus ja teised. Kõige populaarsematest Eesti kohta kirjutatud artiklite teemadest annab ülevaate joonis 1.

Euroopa Sotsiaaluuringu tuumiku moodustavad iga kahe aasta tagant rahvusvahelises koostöös kogutud andmed, mis arhiveeritakse ühtsesse andmebaasi. Igal aastal lisanduvad ligikaudu 2000 inimese



Joonis 1. Teemad, mille kohta on kõige enam Euroopa Sotsiaaluuringu Eesti andmetega publikatsioone (seisuga oktoober 2015)

Allikas: autori koostatud

andmed igast riigist. Nüüdseks on Euroopa Sotsiaaluuringute andmekogus informatsiooni rohkem kui 30 000 inimese kohta eri kultuurides.

Lisaks teaduslikele püüdlustele on Euroopa Sotsiaaluuringu eesmärk oma kogu tulemused kättesaadavaks nii akadeemilistes kui ka mitteakadeemilistes ringkondades ning populariseerida teaduse tulemusi. Sotsiaaluuringu

andmeid saavad kõik inimesed vabalt kasutada (vaata www.ess.ut.ee). Veelgi enam, tegemist on maailma kõige kasutajasõbralikuma andmekoguga aastal 2015. Andmed ei ole ainult passiivselt kättesaadavad, vaid tegeldakse ka andmekogu tulemuste ja kasutusvõimaluste tutvustamisega. Eesti projektimeeskonna missioon on olnud levitada arusaamist, et ühiskonna arengut mõjutavaid otsuseid

tuleb teha tõenduspõhiselt ja selleks on olemas kvaliteetsed teaduslikud vahendid andmestike näol. Teemade suure valiku tõttu võib Euroopa Sotsiaaluuringut pidada omamoodi „valveuuringuks”, kust vajaduse korral saab kiiresti vajalikke andmeid leida nii Eesti kui ka teiste riikide arengu kohta. Selleks tuleb minna Euroopa Sotsiaaluuringu lehele www.ess.ut.ee, leida vajalikud andmed ja need alla laadida.

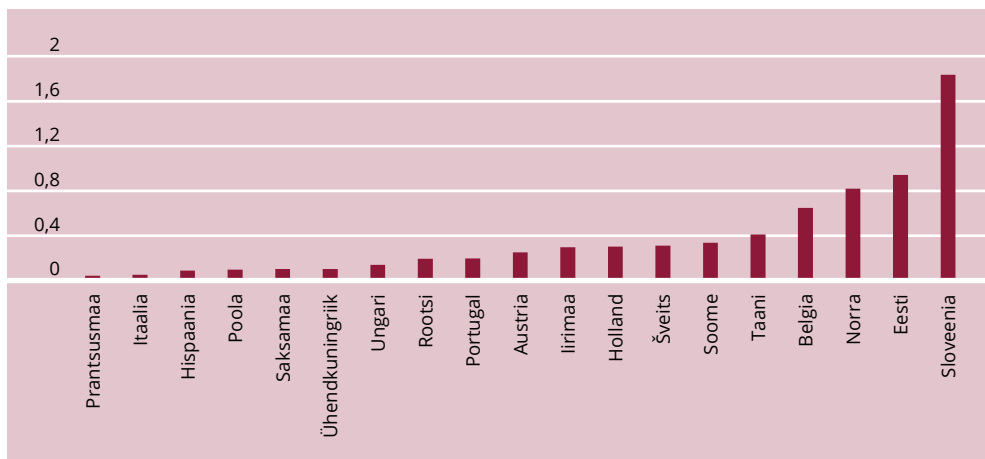
Eestis on andmete kasutajate seas suhteliselt rohkem riigisektoris töötajaid kui teistes riikides. Enamasti seletame seda sellega, et Eesti avalik haldus on suhteliselt noor ja paljud töötajad on juba koos Euroopa Sotsiaaluuringuga üles kasvanud ning kasutavad hiljem uuringut ka tööülesannete täitmisel. Euroopa Sotsiaaluuringu andmeid kasutavad Eestis peale teadlaste ja riigijuhtide ka paljude koolide ja kõrgkoolide õppurid ja erafirmad.

Kasutajate arvu poolest ühe elaniku kohta jääb Eesti maailmas alla vaid Sloveeniale (joonis 2). Sloveenia fenomen on seletatav asjaoluga, et seal oli Euroopa Sotsiaaluuringu üks varajasi peakortereid. Ka teised kasutajate esiviisikusse kuuluvad riigid – Norra ja Belgia on n-ö uuringu asutajaliikmete seas. Joonisel kajastuvad

vaid ise andmeid alla laadinud või *on-line* analüüse teinud inimesed. Kaudsem kasu uuringust on veel suurem, sest palju inimesi kasutab nende analüüside juba kirjapandud tulemusi.

MIS KASU ON EUROOPA SOTSIAALUURINGUST?

Uuring panustab mitmel moel teadmispõhisesse ühiskonnakorraldusse. Lisaks isikuandmetest vabadele algandmetele oleme Euroopa Sotsiaaluuringu Eesti lehele kogunud Eesti kohta avaldatud analüüsid, mida saab leida märksõnade järgi. Neid andmeid on kasutatud oluliste seadusloome projektide hindamisel Eestis: peretoetuste muutmine, kooseluseadus, kodanikuühiskond jt. Mitmed Euroopa Sotsiaaluuringu andmetel põhinevad teadus- ja rakendusprojektid aitavad lahendada Eesti ühiskonna ees seisvaid praktilisi ülesandeid: kodanikuühiskonna areng, immigratsioon, pereelu, noorte seotus ühiskonnaga ja teised. Võimalus ise uuringu andmebaasi tulemusi kasutada äratav noortes ja ka täiskasvanutes huvi teaduse, ühiskonna ja selle korralduse vastu. Senised uuringud näitavad, et eestimaalaste usk teadlastesse on kõrge (Ainsaar 2012), kuid tõenduspõhiste



JOONIS 2. Euroopa Sotsiaaluuringu kasutajate arvu rahvusvaheline võrdlus. Arv näitab kasutajaid 1000 elaniku kohta septembris 2015

Allikas: autori koostatud

teadmiste kasutamist tuleb jätkuvalt harjutada, eriti ühiskonnauuringutes. Euroopa Sotsiaaluuringu meeskonna missiooniks on olnud teadlikult ka seda valdkonda arendada.

Eesti teadlaste laiaulatuslik koostöö välismaa teaduskeskustega Euroopa Sotsiaaluuringu tegemisel suurendab Eesti küsitlusuuringutel põhinevate teadusandmete kvaliteeti ja paljude koolituste kaudu ka teadustegevusel baseeruva majanduse ja riigihalduse kvaliteeti Eestis. Eesti andmete olemasolu rahvusvahelises kõrge kvaliteediga andmebaasis suurendab usaldust ka siin tehtava teadus- ja uurimistöö vastu laiemalt, sest tegemist on omamoodi kvaliteedimärgiga. Andmekoguga seotud riikidel on võimalik olla partneriks Euroopa Liidu juhtinstitutsioonidele, mis võimaldab suuremat teaduspõhisust avalikus halduses.

Üllatuslikul kombel on uuring osutunud ka majanduslikult tasuvaks. Rahvusvaheline teaduskoostöö Euroopa Sotsiaaluuringu andmete põhjal aitab tuua olulisi lisaressursse Eesti teadusesse. Näiteks ajavahemikul 2012–2015 aitas sotsiaaluuringute andmestik Eestisse tuua ligi kolm miljonit eurot erinevate projektide kaudu. Kolm miljonit on ligi kolm korda rohkem uuringu enda kogumaksumusest Eesti jaoks.

Tänu nendele andmetele muutus Eesti atraktiivsemaks ka välisest teadlastele. See on soodne ka riigi juhtimiseks, sest lisab kõrge kvalifikatsiooniga inimesi riigile vajalike teemade analüüsimisel. Euroopa Sotsiaaluuringu andmebaas vähendab teadmusteenu hindu riigis ning vajadust täiendavate uuringute järele. Aastail 2012–2015 kasutasid vähemalt viis Eesti riigiga seotud projekti neid andmeid oma ülesande täitmiseks. Ilma Euroopa Sotsiaaluuringu kogutud andmeteta oleks nende projektide kogumaksumus olnud tunduvalt suurem. Euroopa Sotsiaaluuringu andmeid on kasutatud ka riigile tähtsate arengudokumentide, näiteks nagu „Laste ja perede arengukava”

väljatöötamisel, Riigikontrolli raportites, justiitsministeeriumi töö sisehindamisel ja mujal. Et tuua mõni näide Euroopa Sotsiaaluuringu andmete mitmekesisusest, on alljärgnevalt lühike kokkuvõte kahe riigile olulise teema kohta, mida sotsiaaluuringute andmed võimaldavad analüüsida: stabiilne ja edukas riik ning majanduse kasv ja heaolu.

STABIILNE JA EDUKAS RIIK.

Üllatuslikul kombel on uuring osutunud ka majanduslikult tasuvaks.

Stabiilne riik on seotud selliste Euroopa Sotsiaaluuringus kajastatud teemadega nagu demokraatia, poliitika, usaldus ja kord. Edukalt toimivaks riigiks on vaja sotsiaalset usaldust inimeste ja riigi institutsioonide vahel. Ühiskonna toimimisele tuleb kasuks, kui inimesed usuvad, et riigisüsteemid on efektiivsed, ausad ja õiglased. Sotsiaaluuringu andmed lubavad uurida seoseid nende asjaolude vahel. Alljärgnevalt on toodud kokkuvõtte mõnest artiklist, mis kajastavad ka konkreetselt Eesti olukorda.

Varasemad uuringud on näidanud, et nn vanades demokraatias on toetus demokraatiale kui valitsusvormile peaaegu konsensuslik ja demokraatiat peetakse seal parimaks võimalikuks valitsemisviisiks. Nn uutes demokraatlikes riikides on toetus demokraatiale nõrgem (Ehin 2007), kuid see varieerub eri sotsiaaldemograafilistes rühmades ja isegi eri erakondade valijate seas (Ehin, Talving 2014a). Ka demokraatia vormide suhtes on eri rühmad erinevatel seisukohtadel. Kuigi ligi kaks kolmandikku Eesti elanikest peab oluliseks, et valitsus lähtuks poliitikakujundamisel rahva arvamusest, pooldavad jõukamad inimesed rohkem poliitikakujundamist, mis on

vähem mõjutatud avalikust arvamusest (Ehin, Talving 2014b).

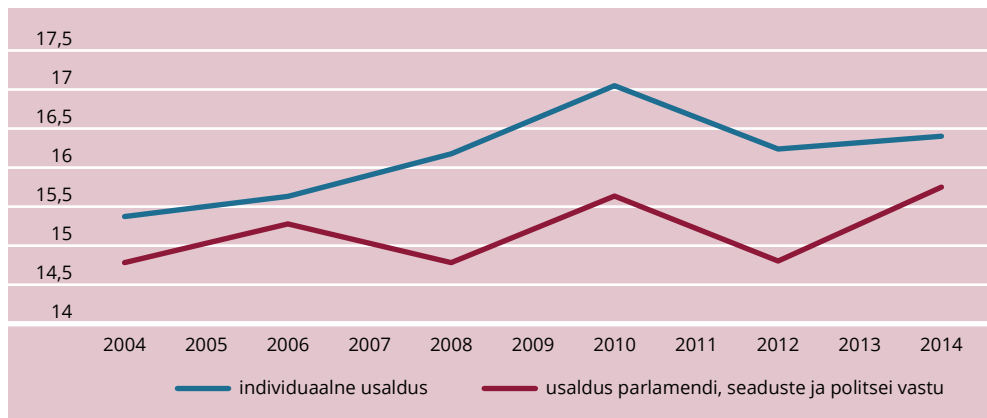
Kodanike toetus riigile ja poliitilistele institutsioonidele on demokraatia toimimise võtmetegur. Eriti tähtsaks võib see osutuda kriisiolukordades. Euroopa Sotsiaaluuringu andmetel tehtud uuringud näitavad, et kriisiolukordades on usaldus poliitilise eliidi suhtes tugevam siis, kui usaldus riigi institutsioonide suhtes on suurem (Bartha 2013). Uuringu andmetel on Eesti üldise usalduse tasemelt Euroopa keskmiste riikide seas (Beilmann 2015b; Olivera 2014). Usaldust riigis mõjutavad etniline ja keeleline heterogeensus, diskrimineerimine ja kuritegevuse tase riigis. Sissetulekute suured erinevused on seotud usalduse vähenemisega.

Enamasti on esindusdemokraatia seletamiseks kasutusel kaks lähenemist: sotsiaalkultuurilised teooriad uurivad enam poliitikaväliseid tegureid nagu sotsiaalse usalduse tähtsus, seevastu tegevust toetavate teooriate järgi on usk demokraatiasse ja riiki seotud enam inimeste enda kogemustega erinevate institutsioonidega ning inimeste hinnanguga nende tegevusele (Grönlund, Setälä 2012). Empiiriliselt on leidnud tõestust mõlemad lähenemised ja erinevad usalduse liigid on ühiskonnas üksteisega

seotud. Institutsioonide usaldamine on seotud sotsiaalse usaldusega ja vastupidi, kuid need seosed ei pruugi olla lihtsad (Grönlund, Setälä 2012). Oskarsson (2010) väidab Euroopa Sotsiaaluuringu andmetel ka seda, et üldine sotsiaalne usaldus mõjutab enam madalama usaldusega inimeste usku riiki. See tähendab, et kui üldine sotsiaalne usaldus Eestis kasvab (joonis 3), muutuvad inimeste isiklikud kogemused poliitikute ja riigi esindajatega olulisemaks riigi usaldusväärse mõjutajaks.

Kuigi Eesti inimeste osalus kodanikena riigi poliitilises elus on teiste Euroopa riikidega võrreldes tagasihoidlik, (Beilmann 2015 a; Gallego 2007), on üldine rahulolu oma riigi demokraatia toimimisega oluline inimese isikliku eluga rahulolu komponent. Eestis on demokraatiaga rahulolu või rahulolematuse mõju eluga rahulolule isegi tähtsam kui enamikus teistes Euroopa riikides ja see mõju ei ole alates 2004. aastast vähenenud (Ainsaar 2014).

MAJANDUSE KASV, SOTSIAALSED SUHTED JA HEAOLU. Riigi ja inimeste jõukuse kasv on paljude riikide jaoks tähtis eesmärk. Järjest enam seatakse eesmärgiks ka inimeste heaolu ja eluga rahulolu kasvu. Need ei ole enamasti teineteisega vastuolus olevad arengud, sest



JOONIS 3. Individaalne (teiste inimeste) usaldus ning parlamendi, legaalse süsteemi ja politsei usaldamine Eestis 2004–2014

Allikas: autori koostatud

üldiselt kasvab koos jõukusega ka inimeste eluga rahulolu, kuid teatud riigi jõukuse piirini on see seos tugev ja võib vähem selge olla juba majanduslikult väga hästi arenenud riikides. Seda on nimetatud ka Easterlingi heaolu paradoksiks, autori järgi, kes seda esimest korda käsitles. Näiteks Swift ja tema kaasautorid (2014) leidsid Euroopa Sotsiaaluuringu andmeid kasutades, et eluga rahulolu paradoks esineb ainult tõepoolest kõige kõrgema SKPga riikides, kuid riigi jõukus jääb mõjutama eakate eluga rahulolu. Bartolini ja Sarracino (2014) uurisid Euroopa Sotsiaaluuringu andmete abil, eraldi Eestit välja tuues, mis mõjutab inimeste subjektiivse eluga rahulolu muutust ajas, kas see on majanduslik jõukus või sotsiaalne kapital. Nad leidsid pikemas perspektiivis eluga rahulolu seose sotsiaalse kapitaliga, mis siiski lühikeses perspektiivis ei pruugi olla tähelepanuväärne. Vastupidine seos eksisteerib riigi jõukuse ja inimese heaolu kasvu vahel. Nimelt riigi jõukuse kasv või kahanemine avaldab kiiresti mõju inimeste subjektiivsele eluga rahulolule, kuigi pikema aja jooksul ei ole seos oluline.

Ka suurem inimestevaheline usaldus, suurem sotsiaalne aktiivsus ning kõrgem hinnang enda kompetentsusele ja töö tähendusrikkuse tunnetamine on seotud suurema sisemajandusliku koguproduktiga (Weckroth, Kempainen, Sørensen 2015). Aktiivsed ühiskonnaelus kaasalööjad ja tugevama suhtlusvõrgustikuga inimesed on alati tervemad ja õnnelikumad (Laas, Merisalu 2009), kuid kodanikuaktiivsus on positiivselt seotud ka innovatsiooniga. Innovatsiooni soodustavad samuti usaldus riigi institutsioonide ja teiste inimeste vastu ning kuulumine võrgustikesse (Kaasa 2007). Paas (2015) kirjutab RiTo artiklis, et loovatele ja innovaatilistele ideedele tuginevaks majanduskasvuks on vaja tehnoloogiat, talente ning tolerantsust mitmekesisuste suhtes, kusjuures tolerantsus tähendab ühtlasi oskust aktsepteerida erinevate

oskuste, võimete, kultuuritausta ja hoiakutega inimesi. Oma artiklis võrdleb ta Euroopa Sotsiaaluuringu andmetel eri riike Eestiga ja leiab, et kuigi Eesti inimesed hindavad immigrantide rolli kultuurielu rikastamisel isegi mõnevõrra kõrgemalt kui Euroopa riigid üldiselt, on Eesti inimesed immigrantide suhtes vähem sõbralikud kui nn vanade EL liikmesriikide (EL-15) elanikud, kuid enam-vähem samal tasemel või isegi rohkem sõbralikud kui teiste uute liikmesriikide (EL-12) elanikud.

***Ühiskonna arengut
mõjutavaid otsuseid
tuleb teha
tõenduspõhiselt
ja selleks on olemas
kvaliteetsed
teaduslikud vahendid
andmestikena.***

Huvitav on asjaolu, et Euroopa Sotsiaaluuringu andmed näitavad, et inimeste eluga rahulolu muutus ise suurendab riikide produktiivsust (ja mitte vastupidi). Eluga rahulolu muutumine aastatel 2004–2010 kirjeldab Euroopas keskmiselt 9 protsenti produktiivsuse muutusest samal perioodil. Riigiti on olukord siiski väga erinev ja aastatel 2004–2010 ei olnud näiteks seost Eesti jaoks, kuid Prantsusmaal, Saksamaal ja Poolas seletas eluga rahulolu muutumine üle 25 protsendi tootlikkuse muutusest (DiMaria, Peroni, Sarracino 2014).

2009. aasta majanduskriis innustas paljusid teadlasi uurima, millised strateegiad on kõige edukamad raskete aegade üleelamiseks. Varasematest uuringutest on teada, et tööandjad on enamasti enam oma eluga rahul kui tavalised töötajad. Samas selgus, et majanduskasv või langus

mõjutab enam just tööandjate heaolu. Detailsem analüüs, mille tegid Johansson, Vinberg, Nordenmark ja Strandh (2015), näitas siiski, et see seos kehtib eelkõige nn haavatavamate tööandjate kohta, nagu naised ja immigrandid.

Eesti on maailmas tuntud kui Interneti ja e-riigi eesrindlane. Euroopa sotsiaaluuringute põhjal tehtud uuring näitas ka, et Interneti kasutamine tööturul raskel ajal ja töötuse olukorras võib aidata inimeste eluga rahulolu parandada. Autorid Pierewan ja Tampubolon (2014) leidsid seose Interneti kasutajate arvu ja regionaalse eluga rahulolu vahel ning arvavad, et Interneti-ühenduste parandamisel on oluline mõju inimeste eluga rahulolule ja toimetulekule kriisiolukordades.

KUIDAS TEHA ÜHISKONNALE KASULIKKU UURINGUT? Euroopa Sotsiaaluuringu meeskonna arvates on uuringu kasuteguri heaks näitajaks seda kasutanud inimeste arv ja selle tulemusel tekkinud lisateadmine. Kuidas suurendada ühe uuringu kasutegurit? Kümne aasta jooksul kogunenud kogemus lubab öelda, et selleks on vaja palju tööd ja õigeid põhimõtteid.

Euroopa Sotsiaaluuring oli Euroopas esimene rahvusvaheline uuring, mis toetas ja järgis **andmete täieliku avakasutuse põhimõtet** kõigile võimalikele kasutajatele. Kui paljude teadusuuringute puhul on andmed küll põhimõtteliselt vabad, kuid neid antakse kasutada vaid teadlastele vastava taotluse tegemisel, siis Euroopa Sotsiaaluuringus on isikuandmeteta andmebaasile juurdepääs kõigil. Samas andmete avakasutusest üksi on vähe, et tagada efektiivne juurdepääs ja

kasutamine. Vajalik on ka, et inimestel oleksid oskused nende andmete kasutamiseks. Just seda on püüdnud Euroopa Sotsiaaluuring ka tagada ning selleks on meeskond korraldanud koolitusi. Näiteks ajavahemikul 2012–2015 korraldati 39 koolitust 1780 inimesele Eestis. Koolitusi korraldati alates koolilastest riigiametnikeni.

Palju aitab **kasutajasõbralik veebilehekülg**, mis on arusaadav ka teadusest kaugemal seisvale inimesele (vt ka: ess.ut.ee). Euroopa Sotsiaaluuringu veebilehe vahendusel on kasutajatel juurepääs sotsiaaluuringu andmetele, koolitusinfole ja lihtsamatele analüüsi võimalustele ja tulemustele. Neile, kes ise andmeid ei taha analüüsida, on kasutamiseks publikatsioonide andmebaas (<https://www.zotero.org/groups/ess-estonia/items/>). Otsingusüsteem lubab välja valida just need publikatsioonid, mis inimest kõige enam huvitavad.

Oleme tänulikud: Rodger Jowellile ja tema meeskonnale Londonis, kes on rahvusvaheliselt projekti algatajad, Dagmar Kutsarile Tartust, kes kunagi ütles esimese „jah” sõna uuringu tegemiseks Eestis ja uuringu varajastel aastatel aitas sellel ellu jääda. Eriti suur tänu läheb kõigile uuringu rahastajatele kümne aasta jooksul Eestis (Haridus- ja Teadusministeerium, Justiitsministeerium, Sotsiaalministeerium, Riigikantselei, Rahvusvahelistumise programm, Eesti Teadusfond, Tervise ja Käitumisteaduste Tippkeskus) ja kõigile inimestele, kes on kas töötanud koos ESSiga või ESS heaks.

NB! ESS andmete kasutamiseks alusta lehelt www.ess.ut.ee. Vajaduse korral küsi abi ESS meeskonnalt Eestis.

KASUTATUD KIRJANDUS

- AINSAAR, M. (2012). Kes ei usu statistikat? Ametliku statistika mitteusaldamise seotus indiviidi omadustega Eestis ja teistes Euroopa riikides. – Traat, I., Veelmaa, A. (Koost). Kas Eesti rahvas jääb püsima? Tallinn: Eesti Statistikeselts, 9–17.
- AINSAAR, M. (2014). Demokraatia ja eluga rahulolu. – Ehin, P., Ainsaar, M., Talving, L., Reiljan, A. (Toim). Eesti elanike suhtumine demokraatiasse. Tartu: Tartu Ülikool, 45–49.
- BARTOLINI, S. ja SARRACINO, F. (2014). Happy for how long? How social capital and economic growth relate to happiness over time. – Ecological Economics, 108, 242–256. doi: 10.1016/j.ecolecon.2014.10.004
- BARTHA, A. (2013). Explaining success and failure in welfare policy changes in Europe: Governance, trust and legitimacy. – International Journal of Arts & Sciences, 6 (4), 287–302.
- BEILMANN, M. (2015b). Fakke Euroopa sotsiaaluuringust: kõige rohkem usaldatakse riigiinstitutsioone Taanis, kõige vähem Ukrainas. – Novaator, ERR. 29.05.2015. – <http://novaator.err.ee/v/0f5ca97c-dcc1-434d-92d4-1920d8069a83>
- BEILMANN, M. (2015a). Estonians not very involved in civil society. – News, ERR. 27.02.2015. – <http://news.err.ee/v/5cd88d3b-be78-4ee8-89e3-f07e38f6cfee>
- DI MARIA, C. H., PERONI, C., SARRACINO, F. (2014). Happiness matters: The role of well-being in productivity. – Working Paper, 699. Giugno: Università di Siena. – <http://www.deps.unisi.it/sites/st02/les/allegatiparagrafo/21-06-2014/699.pdf>
- EHIN, P. (2007). Political Support in the Baltic States 1993–2004. – Journal of Baltic Studies, 38 (1), 1–20.
- EHIN, P., TALVING, L. (2014a). Demokraatia olulisus. – Ehin, P., Ainsaar, M., Talving, L., Reiljan, A. (Toim). Eesti elanike suhtumine demokraatiasse. Tartu: Tartu Ülikool, 8–11.
- EHIN, P. ja TALVING, L. (2014b). Demokraatia tähendus. – Ehin, P., Ainsaar, M., Talving, L., Reiljan, A. (Toim). Eesti elanike suhtumine demokraatiasse. Tartu: Tartu Ülikool, 12–21.
- GALLEGO, A. (2007). Inequality in political participation: Contemporary patterns in European countries. – CSD Working Papers. Irvine: Center for the Study of Democracy. – <http://escholarship.org/uc/item/3545w14v>
- GRÖNLUND, K., SETÄLÄ, M. (2012). In honest officials we trust: Institutional confidence in Europe. – American Review of Public Administration, 42 (5), 423–542.
- JOHANSSON, S. I., VINBERG, S., NORDENMARK, M., STRANDH, M. (2015). Subjective well-being among the self-employed in Europe: Macroeconomy, gender and immigrant status. – Small Business Economics. – <http://link.springer.com/article/10.1007/s11187-015-9682-9>
- KAASA, A. (2007). Effects of different dimensions of social capital on innovation: Evidence from Europe at the regional level. – Working Paper Series, 51. University of Tartu, Faculty of Economics & Business Administration. – <http://web.b.ebsco-host.com/ehost/detail/detail?sid=2bcad9c5-84e0-4cde-b431-6fcb12ff526%40sessionmgr198&vid=0&hid=123&bdata=Jn-NpdGU9ZWhvc3QtbGlZlZQ%3d%3d#AN=24533525&db=bth>
- LAAS, A., MERISALU, E. (2009). Predictors of well-being, happiness and health depending on social activity by gender and country: A comparative study. – Fifth Symposium of Cost Action A34. Social Movements and Well-Being. Amsterdam. – http://www.ut.ee/gender/pdf/LaasMerisalu_Draft_S5_COST.pdf
- OLIVERA, J. (2014). Changes in inequality and generalized trust in Europe. – Social Indicators Research, 124 (1), 21–41. doi: 10.1007/s11205-014-0777-5
- OSKARSSON, S. (2010). Generalized trust and political support: A cross-national investigation. – Acta Politica, 423–443. doi: 10.1057/ap.2010.3
- PAAS, T. (2015). Immigratsioon kui tulevase majanduskasvu toetaja? Eestimaa inimeste hoiakud immigratsiooni suhtes. – Riigikogu Toimetised, 31, 136–144.
- PIEREWAN, A. C., TAMPUBOLON, G. (2014). Internet Use and well-being before and during the crisis in Europe. – Social Indicators Research, 119, 647–662. doi: 10.1007/s11205-013-0535-0
- SWIFT, H. J., VAUCLAIR, C.-M., ABRAMS, D., BRATT, C., MARQUES, S., LIMA, M.-L. (2014). Revisiting the paradox of well-being: The importance of national context. – The Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences and Social Sciences. doi: 10.1093/geronb/gbu011
- WECKROTH, M., KEMPPAINEN, T. ja SØRENSEN, J. F. L. (2015). Predicting the gross domestic product (GDP) of 289 NUTS regions in Europe with subjective indicators for human and social capital. – Regional Studies, Regional Science, 2, 311–330.

Kriminaalmenetluse reformist Eestis 2000–2003: seadusloome järelaudit



TIIT TOOMSALU
Riigikogu IX koosseisu liige,
ettevõtja

Riigikogu pühendab suurema osa ajast valitsuse algatatud uute eelnõude käsitlemisele, mitte aga tehtu hindamisele. Seadusloome tulemuslikkuse hindamiseks võiks Riigikogus algatada järelauditite tegemise tähtsamate seaduste toimimise kohta.

SIHID SEADUSLOOME KVALITEEDI PARANDAMISEKS. Euroopa Liidu *acquis communautaire*'i järgsel perioodil on üha vajalikumaks peetud eelistada seadusloome kvantitatiivsetele tulemustele kvaliteedi parandamist. See tähendab ka üleminekut seadusloome konveiermeetodilt mõjude hindamise ja tehtu sotsiaalse tulemuse mõõtmisele. Seda on korduvalt rõhutanud nii presidentaalse, parlamentaarse kui ka täidesaatva võimu esindajad (Rüütel 2003, 2005; Varek 2006; Ilves 2007; Michal 2011). 2011. aasta algul menetletud Riigikogu otsus „Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018” sätestas menetletavatele eelnõudele standardi, seadmata eesmärgiks hinnata juba jõustatud seadusloome efektiivsust (Õiguspoliitika arengusuunad ... 2011). Seadusandja seni ainus töökorralduslik meede jälgimaks jõustatud õigusaktide

elluviimist, on olnud Riigikogu riigieelarve erikomisjoni moodustamine. Siiski puuduvad Riigikogul muud organisatoorsed ja protseduurilised mehhanismid jõustatud seadusandlike regulatsioonide asjakohasuse ja efektiivsuse tagantjärele hindamiseks ehk teisisõnu – seadusloome resultatiivsuse hindamiseks. Artikli eesmärk on käsitleda ühiskonnaelu seisukohalt ühe fundamentaalse õigusakti – Riigikogu IX koosseisu vastu võetud ja 2003. aastal jõustatud kriminaalmenetluse seadustiku – vastuvõtmise käigus prognoositud vastuolude tegelikku realiseerumist.

ÜHE SEADUSANDLIKU AKTI SÜNNILUGU. 4. detsembril 2000 töi justiitsminister Märt Rask Riigikogu saali kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu (594 SE), mis kujundas neoliberalistlikku „uutmist” taotledes alustaladeni ümber seni toiminud menetlusmudeli. Eelnõusse kätketud, senise mudeliga võrreldes fundamentaalsed muutused kutsusid Riigikogu saalis arusaadavalt esile kõhklosti ja vastustusi, mis siiski ei takistanud uue kontseptsiooni jõustamist – tõsi küll, nappide (57) poolthäältega. Enam kui kümme aastat võiks olla küllaldane aeg tagasivaateks ja kokkuvõtete tegemiseks: kas tehtud otsused ennast õigustasid ja kas päevakorrale on jäänud vastustused eelnõule.

Eelnõu esimesel lugemisel rõhutas minister selgitavas sõnavõtus

ellukutsutavate reformide eesmärgina menetlusliku protsessi tõhustamist. Ta märkis, et 57 000 registreeritud kuriteojuhtumist on lahendini viidud vaid ligi kaheksa tuhat ning „käärid registreeritud kuritegude ja süüdi- või õigeksmõistva kohtuotsuseni jõudnud kuritegude vahel on niivõrd suured, et tulevane kriminaalprotsess peab olema suunatud selle lõhe vähendamisele” (Kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu (594 SE) esimene lugemine 2001). Eeldati, et eesmärk saavutatakse prokuratuuri institutsionaalse rolli tõhustamise ja uute, lihtsustatud menetluste ellukutsumise abil, ühtlasi asendades Eestile traditsioonilise ja Mandri-Euroopa õiguses valitseva nn inkvisitsioonilise kohtumenetluse angloameerikaliku võistleva kohtumenetlusega. Tunnistati, et tegemist on põhimõttelise otsusega, millel oleks kaks otsest tagajärge: kriminaaltoimiku tutvustamise korra muutmine ja uute lihtmenetluse liikide juurutamine. (*Ibid.*) Konstateerides lahendini jõudnud kriminaalkuritegude väikest osakaalu, iseloomustas minister olukorda totaalsete tupikuna, millest saab väljuda, kui muuta menetlus efektiivsemaks ja kiiremaks, ressursisäästlikumaks ning tulemuslikumaks. Eesmärgiks seati riiklikku süüdistust esindava prokuratuuri volituste jõuline laiendamine ja kavandati üleminek inkvisitsiooniliselt menetluselt võistlevale kohtumenetlusele: „Tahame kriminaalprotsessi sisse tuua suhteliselt ameerikaliku risküsitluse süsteemi, see tähendab, et protsessiosalistel, ühelt poolt prokuröri ja teiselt poolt kaitsjal, on toimiku materjalid käes, kohtunikul, kes asub kohtuasja läbi vaatama, ei ole neid materjale, ta saab need materjalid protsessi käigus.” (*Ibid.*) Seega sooviti suurendada võistleva menetluse osakaalu ja samas piirata kohtu kui ebaefektiivse menetlusliku institutsiooni rolli. Uute menetlusliikide – lühimenetluse, kokkuleppemenetluse ja käskmenetluse abil prognoositi lahendada 80–90 protsenti menetlustest (*Ibid.*).

Eelnõu algataja, Vabariigi Valitsuse seletuskirjas korrati suurel määral juba ministri Riigikogu ees deklareeritud taotluslikke eesmärke menetluslikust efektiivsusest-kiirusest-ökonoomsusest. Seal rõhutati soovi täielikult mitte hüljata Mandri-Euroopa õiguslikku inkvisitsioonilist mudelit, vaid ühendada see paindlikult angloameerikaliku võistlevusega, ühtlasi kinnitati muutuste sotsiaalsete ja majanduslike tagajärgede puudumist. (*Ibid.*)

Riigikogu saalis kutsusid siiani kehtinud mudeli fundamentaalsed muutused arusaadavalt esile kõhklusi ja vastustusi. Seda väljendasid nii eriala asjatundjad (Pikaro, Meelak), õigusala professionaalid, sh põhiseadus- ja õiguskomisjoni liikmed (Adams, Leps, Toomsalu, Hansen) kui ka kuritegevuspsühholoogia asjatundjad (Liiv). Kriminaaluurimise kogemusega Koit Pikaro avaldas arvamust, et kavandatav kriminaalmenetluse tõhustamine on vaid kriminaalstatistika ilustamisele suunatud meede ja kannatada saab õigusemõistmise kvaliteet (*Ibid.*). Endine riigiprokurör Indrek Meelak avaldas kõhklusi prokuröri korpus motiveerituses võtta kanda kriminaalmenetluse põhiraskus (Kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu (594 SE) teine lugemine 2002). Õiguskomisjoni liige Vootele Hansen oli kõhklev võistlevuse põhimõtte sissetoomises Eesti kriminaalmenetlusse (*Ibid.*). Käesoleva artikli autor oli mures, et kohtuniku poolt kahtlustatava kohtu alla andmine kujuneb sügavalt formaalseks aktiks, kui kohtunik peab uskuma riikliku süüdistuse väiteid eeluurimise tõendeid nägemata. Ta väljendas kahtlusi põhimõtte üle, et süüdi- või õigeksmõistva otsuse tegemisel toimikusse kogutud tõendite uurimine üldjoontes enam vajalik polegi, sest seisukoha kujundab kohus kaitsja-süüdistaja verbaalse võistlevuse põhjal. Ta rõhutas, et „uus kriminaalmenetluse seadustik ahendab tunduvalt võimalusi välja selgitada objektiivset tõde, suurendab subjektiivsete otsuste osakaalu

sedavõrd valulises menetlusliigis, nagu kriminaalmenetlus” (Kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu (594 SE) teise lugemise jätkamine 2003b, 2003a).

Juba seaduse vastuvõtmise käigus tekkis küsimus, kas kriminaalmenetluse tõhusamine tagab õigusemõistmise vääramatuse, õigustab objektiivsuse kärpeid ja subjektiivsuse kasvu konkreetsete indiviidide saatuse üle otsustamisel. Hinnangute kujundamiseks seaduse kvalitatiivsele

Võistleva menetlusega sooviti suurendada riikliku süüdistuse ja kaitse rolli ning piirata kohtu volitusi tõendamisprotsessis.

küljele on vaja leida vastused küsimustele, kas Mandri-Euroopa õigussüsteemile mittemomase võistlevuse mudeli ellukutsumine Eestis on üldse sisuliselt suurendanud võistlevust kriminaalmenetluses – või on hoopis kahandanud kohtu osa õigusemõistmisel, tuues kaasa n-ö jämeda otsa ülemineku kohtu käest prokuratuuri kätte ja kaitsja rolli marginaliseerumise.

AKADEEMILINE DEBATT OOTUSTEST JA JÄRELMITEST. Alates menetlusest Riigikogus ja jõustamisest järgnenud kümnendi jooksul on õigusavalikkuses aset leidnud akadeemiline diskussioon küll seaduseelnõudesse kätketud muudatuste ja eesmärgipüstituste otstarbekusest, küll juurutamisel ilmnenud probleemidest, samuti leidub hinnangulisi käsitlusi kohalduspraktikast.

Eesti õigusakadeemiline mõte keskendus seaduseelnõu menetlemise ajal üsna paljudele põhimõttelist lahendamist nõudvatele probleemidele, mida võiks sõnastada kui prokuratuuri ja politsei

pädevuskollisiooni ning riikliku süüdistuse politiseerituse ohtu (Aas 2000a, 74–76, 79–80). Käsitleti avaliku ja kaitstava erahuvi kollisiooni kaitsja tegevuses ning seda, kumb menetlussüsteem – angloameerikalik või mandrieuroopalik – võimaldab tulemuslikumat kaitset kohtumenetluse staadiumis (Sillaots 2000a, 84). Arutleti, kas katse ühitada mandrieuroopalikku menetlusmudelit angloameerikaliku võistlevuse mudeli elementidega, sealjuures toimivat mudelit tervikuna ümber kujundamata, looks uut kvaliteeti (Kergandberg, Pikamäe 2000, 556–560) või kas inkvisitsioonilise kohtueelse menetluse ja võistleva kohtumenetluse huvide vastuolu on suuteline tagama objektiivsust (Sillaots 2000b, 576–583) ja kas Euroopas toimivate eri mudelite üksikute elementide eksperimentaalne sulatamine toimivasse Eesti mudelisse tagab mudeli tasakaalustatuse (Pradel 2000, 564–567). Kaheldi, kas tegemist pole lihtsalt ametkondlike ambitsioonide reguleerimisega, silmas pidades politsei ja prokuratuuri erinevat subordinatsiooni (Aas 2000b, 586–591). Vastuvõetud seaduse jõustumiseelset perioodil leidsid käsitlemist ka eelnõus sisaldunud normitehnilised vajakajäämised (Lindmäe 2003, 588).

Uue mudeli juurutamisperioodil aastatel 2004–2010 näitas akadeemiline üldsus üles asjakohast vaoshoitud tolerantsust ja tagasihoidlikkust teema käsitlusel. Siiski tuleks märkida, et juba 2005. aastal tõstatati uuesti võistlevuse elementide sobivuse küsimus Eesti kriminaalmenetlusliku mudeli kontekstis, kus põhiline tõendusallikas pole enam kohtueelse uurimise käigus kogutud tõendid, vaid kohtuistungil ristiküsitletavad tunnistajad. Analüüsiti nn kahe toimiku süsteemi pärssivat iseloomu kohtumenetluse planeerimisel. (Kangur 2005, 176–186) Seisukohta, et süüdistatava küsitlemist võiks alustada mitte prokurör, vaid kaitsja, väljendab peale Sillaotsa (2005, 174) veel mitu autorit.

Aeg debatiks prokuratuuri pädevuspiiride üle oli uuesti küpsenud 2007. aastaks.

Uus kriminaalmenetluse seadustik (KrMS § 213 lg 5) sidus prokurööri juhised teatavasti menetluse tulemuslikkuse kui eesmärgiga ja nüüd oli aeg seda hinnata. Käsitlemist väärts kohustuslikuks saanud juhise mitmetitõlgendatav õiguslik iseloom ja juhise võimaliku politiseerituse välistatus võistlevale kohtumenetlusele tervikuna (Ploom 2007, 681–686).

Aastaks 2010 oli jõutud arusaamani, et kriminaalmenetluse seadust on vaja muuta. Uued reformid olid tingitud angloameerikaliku *common law* mudeli põhimõtete lahknemisest Euroopa Liidu õigusruumi lahutamatuks osaks olevast „Euroopa inimõiguste kaitse konventsiooniga” määratletud võistleva menetluse *adversal trial*’i mudelist, teisalt oli vajadus otsida uusi võimalusi känguva tõhustamise edendamiseks, suurendades menetluskiirust (Sepp 2010, 557–566).

Alates 2012. aastast on akadeemiline debatt uuesti intensiivistunud, sedakorda suhteliselt kriitilise toonaalsusega. Selles kontekstis on tähelepanuväärne aastaid tagasi eelnõu ettevalmistamisel osalenud Eerik Kergandbergi ja viimase seisukohti oponeeriva Uno Lõhmuse akadeemiline vastasseis. Debatü sisu on, kas kriminaalmenetluse eesmärk peaks olema objektiivse, mitte aga subjektiivse tõe otsimine ja kas menetlusseaduses peaks olema fikseeritud kriminaalmenetluse eesmärk, mis menetlusseadusest välja jäi. Lõhmus leiab, et objektiivse tõe otsimine kui mandrieuroopaliku inkvisitsioonilise mudeli põhielement ei saa olla rakendatud angloameerikalikus võistlevas mudelis, ja küsib, kas deklareeritud õigusrahu taotlus on üldse võimalik objektiivset tõde otsimata (Lõhmus 2013). Kergandberg (2012) omakorda leiab, et objektiivse tõe otsimine kriminaalprotsessis on nõukaajast jäänud nostalgiline relikt ja õigusrahu tagab võistlevusele tuginev aus ja avatud menetlus. Sama autor on endiselt ja põhimõttekindlalt vastu taganemisele võistlevusel tugineva mudeli ideoloogilisest puhtusest ja näeb ohtu seadusandlikes

katsetes teha minimalistlikke korrektiivse eeluurimisel kogutud tõendite avaldamise lubatavuses (Kergandberg 2013). Kõrvuti eelnimetatutega tõstatab Sarv süüdistusakti formaliseerituse probleemi (Sarv 2012). Ervo võrdleb Eesti mudelit Euroopa Liidus toimivate arengutega ja leiab, et Skandinaavia kriminaalõiguses üritatakse paremini siduda tõhusust ning ühiskondlikku õiglust ja pehmet lähenemist. Konstateeritakse, et materiaalne tõde võib olla illusoorne, kuid menetluslik tõde on ebatäielik. (Ervo 2013) Heger ja Hirsnik (2014) omakorda toonitavad, et Euroopa Liidu õigusruumis ei eksisteeri ühtset mudelit, kuid leiab aset karistusõiguse ja menetlusõiguse sammsammuline ühtlustamine Euroopa inimõiguste kaitse konventsiooni aluspõhimõtetega. Diametraalsed vastuolud Inglismaa *fair play* vandekohtusüsteemi ja Saksamaa riikliku karistusnõude maksmapaneku vahel aga säilivad ja ei ole ületatavad.

Inkvisitsioonilist mudelit toetava Eesti akadeemilise koolkonna üks põhitõhitegitest Uno Lõhmus on enda kaitstavatele seisukohtadele truuks jäänud. Isegi 2014. aastal seab ta küsimärgi alla nn kokkuleppemenetluse kooskõla karistusõiguse süü põhimõttega, leides, et need ei ole ühitatavad materiaalõigusliku süü kui karistuse aluse põhimõttega (Lõhmus 2014).

Sotsiaalse tagasiside seisukohalt oleks igati asjakohane hinnata, kuidas kõnealused akadeemilised hinnangulised erimeelsused on kajastunud avalikus arvamuses trükimeedia vahendusel.

SEADUSANDLIKU REFORMI ÜHISKONDLIK TAGASIPEEGELDUS. Artikli autor peab otstarbekaks juhtida tähelepanu teatud põhimõttele rõhuasetustele, millele osutati eelnõu menetluslikus staadiumis, aga ka hilisemas akadeemilises diskursuses. Nagu allpool näeme, enam kui kümme aastat hiljemgi aktuaalsed märksõnad efektiivsustaotlus, võistlevuse printsiibi asjakohasus või asjakohatus,

prokuratuuri pädevuspiirid ning kriminaalmenetluse politiseerituse oht.

Kriminaalmenetluse **efektiivsustaotlus** oli reformi kontekstis määratletud kui registreeritud ja lahendatud kuritegude suhtarvu vähendamine, menetlusliku kiiruse suurendamine ja kriminaalmenetluse maksumuse optimeerimine. Võrreldes registreeritud süütegude ja õigusliku hinnangu saanud süütegude hulka, tuleb tõdeda, et eesmärk pole saavutatud, hoolimata lihtmenetluse liikide laiendamisest „kiirete menetlustega”. Ploomi (2007, 681–686) ja Berendsoni (2010) artiklitest nähtub, et kohtutesse aastail 2007–2009 jõudnud asjade arv ei olnud võrreldes 2000. aastaga oluliselt kasvanud, kuigi võib märgata mõningat edasiminekut.

Ilmselt on eeltoodu kaasa toonud surve uuteks õiguslikeks reformideks eesmärgiga ilustada olukorda kosmeetiliselt, rakendades kriminaalmenetlusega otseselt mitteseotud õiguspoliitilisi meetmeid (Ergma 2013). Näiteks soovitati leevendada senist karistusõiguslikku kriminaalpoliitikat, kuulutades selle ülekriminaliseerituks. Seega taotleti karistusseadustiku reformi eesmärgiga kärpida seaduses sisalduvate süüteokoosseisude arvu, et vältida karistusõiguse devalveerumist. Karistusõiguse allakäigu ilmekas näide oli asjaolu, et 2013. aasta juuni seisuga oli 20 protsendil elanikkonnast karistusregistri

järgi kehtiv karistus (Seletuskiri karistusseadustiku ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde 2013).

Sellist loogikat ei eita ka Riigikogu liikmetest poliitikud oma kommentaarides (Anvelt 2013). Avalikkuses on avaldatud mõtet, et laiendatud lühimenetlustes tehtud lahendeid saab vaid reservatsiooni-dega pidada kohtulikeks õigushinnanguteks, kuna kohtute roll on sel juhul küllaltki formaalne (Berendsen 2010a), ajakirjanduslikus sõnastuses on mindud hinnanguliselt aga veel palju kaugemale, nimetades asetleidvat õiguskonveierit kummitemplisündroomiks (Juhtkiri: Kohus – kummitempel või õigusemõistja 2010).

Mis puutub menetluse kiirendamisse, mida loodeti saavutada ulmelise ühe aastaga (Kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu (594 SE) esimene lugemine 2001), siis ilmselt ei ole reform seda võimaldanud, arvestades Euroopa Inimõiguse Kohtu lahendeid, kus on kritiseeritud menetluse kiirust (Kergandberg 2010; Filippov 2010). Et ka kohtueelse menetluse tähtaegadega on probleeme, selgub nii riigi peaprokuröri ülevaatest Riigikogu põhiseaduskomisjonile (Riigi peaprokuröri ülevaade ... 2013) kui ka uuringuist (Klopets 2012).

Kriminaalmenetluse rahamured pole samuti lahenenud. 2001. aastal seati

Infoallikas	2000		2007		2008		2009	
	regist-reeritud	lahendatud	regist-reeritud	lahendatud	regist-reeritud	lahendatud	regist-reeritud	lahendatud
Justiitsminister Märt Rask	57 000	8 000						
Risto Berendson				10 244		11 929		10 341
Tristan Ploom			52 000	15 000				
Justiitsministeeriumi statistika			50 375	23 562	50 977	26 660	48 359	23 478

TABEL. Registreeritud ja lahendatud kriminaalasjade statistika eri allikate põhjal

Allikad: Kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu (594 SE) esimene lugemine 2001; Berendson 2010c; Ploom 2007; Kriminaalpoliitika arvudes ... 2013, 22, 53, 54

eesmärgiks oluliselt alandada kuriteoasja keskmist menetluslikku maksumust. Eelnõu algataja seadis selle esimesel lugemisel Riigikogus eesmärgiks viia ühe kuriteoasja menetlemise keskmiseks maksumuseks 150 000 Eesti krooni (ligi 9800 eurot). Võrdlusandmeid justiitsministeeriumi statistika ei paku, kuid meediakriitika võtab hästi kokku vandeadvokaat Urmas Arumäe vihje, et politsei jätkuv kokkutõmbamine ohustab riigi sisejulgeolekut (Kuul 2014). Kulukärbetele suunatud reformid on kaasa toonud politseistruktuuride isikkoosseisude permanentseid kärpeid (Neeme 2011; Randla 2014). Küll on aga meedias pisteliselt kajastamist leidnud üksikute kuriteoliikide menetlusmaksumuse statistika, millest nähtub tapmisasjade keskmiseks menetluslikuks maksumuseks 12 300 eurot, vägistamisasjades 6900 eurot ja röövimisasjades 4000 eurot (Koch 2015).

Võistlevuse printsiibi asjakohasus või asjakohatus objektiivse ja subjektiivse tõe konkurentsi kontekstis köidab endisel avalikkuse tähelepanu. Lubatud võistlev professionalism on meediakajastuses taandunud kaitse ja süüdistuse avaliku debatini ja kohtunikkonna süüdistamiseni. Ajakirjanduses tulevad esile kohtunike kõhklused, kas kiirustav õigusemõistmine mõjutab kohtulahendite sisu ja kvaliteeti ja kas lihtsustatud menetluste suur arv näitab ikka õigusemõistmise triumfi või on hoopis kaitseõiguse puudumise sündroom jne. Avalik debatt võrdsete võimaluste puudumisest menetluslike poolte vahel leidis aset advokatuuri esimehe ja riigi peaprokurööri tasandil Postimehe veergudel oktoobris 2010. Kuigi debati fookuses olid kokkuleppemenetlused, iseloomustab debatt võistlevuse sisulist olematust ka teistes menetluskvormides. Mitmed advokatuuri kui ühe kriminaalmenetluses osaleva võistleva poole tippesindaja seisukohad on oma sisult hinnang angloameerikaliku võistlevuse põhimõtte väärdund kohaldumusest Eestis. Toomas Vaheri (2010) sõnul on

raske uskuda, et lihtsustatud menetlusi kehtestades pidaski seadusandja algusest peale silmas, et uurimisorganid loobuvad tõe lõpuni väljaselgitamisest niivõrd massiliselt. Riiklikku süüdistust esindanud peaprokuröri arvamus (Aas 2010) ei hajuta kuidagi tõstatatud kahtlusi ja keskendub endiselt efektiivsusele, seega menetlusliku tõe, mitte aga süü ehk objektiivse tõe väljaselgitamise vajadusele.

Avalikku arvamust kajastav meedia süüdistab kohtunikkonda kas kummitempli rolli võtmises või siis formaalses lähenemises õigusemõistmisele (Juhtkirj: Kohus – kummitempel või õigusemõistja 2010). Rait Maruste näeb korruptsiooni-ohu süüdistatava (kaitsja) ja prokuröri kokkuleppes, survestades lubamatult süüdistatavat kokkuleppe sõlmimiseks puuduliku õigusabi tingimustes (*Ibid.*). Endine justiitsminister Ken-Marti Vaher on küll ägedalt vastustanud mittekontrollitavad kohtulikud lahendid viitega kannatanu vastuhakuvõimalusele ja kohtunikkonna tööetikale (Berendsen 2010b), mis aga kohtunikkonna poolt illusoorseks on tunnustatud (Berendsen 2010a). Kui eeltoodu iseloomustab olukorda lihtsustatud menetlustes, siis meedia reageering nn maadevahetuse protsessile näitab selgelt, et üldmenetluses on objektiivse tõe asendumine menetlusliku tõega muutnud võistlevuse jõukatsutamiseks pelgalt menetluskorrektsuse, mitte aga süüdistuse sisu üle (Vasli 2012; Tosso 2012; Kangro 2012; Teder 2012). Kui öeldule lisada kohtualuse rollis olnud Toomas Annuse hinnang menetlusliku tõe selgituseks rakendatud meetodite iseloomust (Veiserik 2012) ja tema arvamus, et tavainimesel on kasulikum süüdi jääda, kuna kvaliteetne õigusabi on talle nagunii kättesaamatu (Salu 2011) – tekib küsimus: milleks peale illusoorse efektiivsuse sellist võistlevust üleüldse vaja on?

Kohtunikkonna kõhklusi selles, et „kiirustav õigusemõistmine” mõjutab kohtulahendite sisu ja kvaliteeti, iseloomustavad Riigikohtu esimehe Priit Pikamäe

vastused ERR usutlusele, kus ta möönab, et „kohtuasjade arvu pideva suurenemise kontekstis tuleb astuda samme kiiremaks õigusemõistmiseks, kuid siinjuures tuleb jälgida selgeid piire, millest üleastumine võib küsimärgi alla seada kogu õigusemõistmise olemuse” ning „keskendumine esmajoonel lahendatud asjade arvule jätab tähelepanuta kohtulahendite sisu ja kvaliteedi” (Roon 2014).

**Praktikas selgus,
et kurjategijale
kohtus määratav karistus
sõltub üha enam
prokurörist ja
kohtuniku otsustada
jääb vaid seitse protsenti
kõikidest kaasustest.**

Võistlevuse teemale punkti pannes tekib küsimus, kas lihtsustatud menetluste suur arv on ikka õigusemõistmise triumf või kaitseõiguse rudimenteerumise sündroom. Nii advokatuuri esimees kui ka riigi peaprokurör on üksmeeles selles, et uue seadustiku eesmärk on muuta menetlused tõhusamaks. Tagajärgede hindamisel lähevad arvamused lahku. Toomas Vaher leiab, et kokkuleppemenetluse ainus õigustus on puhas pragmatism. Selle nimel on loobutud tõe väljaselgitamisest ja seega mandrieuroopalikust kriminaalmenetluse käsitlusest ja lähtutakse angloameerikalikust eesmärgist saavutada õigusrahu (Vaher 2010, 5). Norman Aas (2010) aga leiab, et kannatanute õiguste kaitse on lihtmenetluste puhul sageli parem.

Nii õigusteoreetilistes (Ploom 2007) kui ka meediakäsitlustes on vaadeldud **prokuratuuri pädevuspiiride jõulise laienduse** põhjustusi ja vastustusi kui ohumärke õigusringkusele. Probleemi on

tõstatanud ka erialainimesed ja meedia. Advokatuuri esimees Vaher konstateerib, et prokuratuurile on kandunud karistusõiguse tõlgendamise ja karistuspraktika suunaja roll, mis peaks kuuluma kohtutele. Olukord, et prokuratuur ja politsei suurendavad oma mõjuvõimu, hakkab pikapeale kahjustama kohtusüsteemi autoriteeti ja devalveerib teo toimepanijate suhtumist karistusse. (Vaher 2010) Prokuröri võimu pretsedentidele viitab ka uuriv ajakirjandus, konstateerides, et kurjategijale kohtus määratav karistus sõltub üha enam prokuröri arvamusest ja kokkuleppes süüdistatavaga. Kohtuniku otsustada jääb vähem kui seitse protsenti kõikidest kaasustest. (Berendson 2010a) „Justiitsministeeriumi statistika kohaselt otsustasid kohtud mullu [aastal 2009 – toim] nende menetlusse antud 10 341 kriminaalaja puhul karistuse osas vaid 712 juhul. Ülejäänud kordadel tuli kohtunikel lihtsalt leppida sellega, et nad kinnitasid eelnevalt prokuratuuris sõlmitud kokkuleppe. Veelgi enam, 2009. aastal kokkuleppemenetluse korras karistuse saanud 3577 isiku puhul ei pidanud seaduse kohaselt kohtus isegi küsima, kas nad on selles kuriteos süüdi või mitte. See tähendab, et teatud mõõndustega võivad need inimesed hiljem alati väita, et tegelikult nad kuritegu ei sooritanudki.” (Berendson 2010c). „Nii ta on, jah. Kui lühimenetluses inimeselt vähemalt küsitakse, kas ta on selles kuriteos süüdi, siis kokkuleppemenetluses see mingit rolli ei mängi,” ütleb [Harju maakohtu esimees Helve Särghava (*Ibid.*) Et lubamatuid meetmeid rakendab eeluurimise käigus ka politsei, isegi eeluurimist juhtiva prokuratuuri heakskiidul, viitab meediani jõudnud Jarek Pavlihhini kaasus. Kogumis tähendab see prokuratuuri karistamatut võimutäiust. (Berendson 2014)

Lõpuks **kriminaalmenetluse poliitiseerituse ohust täitevvõimu käsuliini pidi**. Ka see teema on resoneerinud, tõsi küll, opositsioonilises avalikus meedias. Ajalehe Pealinn väitel on Peeter Ernits

jõudnud arusaamani, et meedia ja jõustruktuuride abil kõrvaldatakse Eestis poliitilisi vastaseid. Ta illustreerib seda väidet nii 2003. aasta Riigikogu valimiste järgse nn Panovi juhtumi kui ka 2006. aasta presidendivalimistele ajastatud maadevahetuse skandaaliga. Lõppkokkuvõttes tundus maadevahetuse protsess taanduvat vaidluseks nn jälitustegevuse ja selle kaudu kogutud tõendite – seega prokuröritöö – õigusparasuse või õigusparatuse hindamise üle. Maadevahetuse protsessi eeluurimist juhtinud prokuröri edutamist siseministri poliitiliseks nõunikuks 2012. aastal käsitleb autor poliitilise käsuliini ülesehituse organisatoorse vormina (Õunmaa 2012). Analoogse värvinguga näiteid on teisigi, kus kolmandate poliitilise taustaga isikute suhtes keeldutud, algatatud või lõpetatud menetlused markeerivad poliitilise käsuliini toimimist täidesaatva võimu haldusalas.

Ühiskondliku tagasiside kokkuvõttes vajab rõhutamist, et seadusloome käigus ja akadeemilises debatis tõusetunud kahtlused on säilitanud oma aktuaalsuse. Reformijärgne kriminaalmenetluslik praktika ei ole kinnitanud seadusandlike reformide käigus tehtud valikute optimaalsust ja alternatiivtust.

KRIMINAALMENETLUSE REFORMISEADUSE AUDIT – AUTORI JÄRELDUSED. Seadusloome järelauditit võib vaadelda kui meedet seadusandiku kvaliteedi edendamiseks. Autor on seisukohal, et reformipakett oli algusest peale ebaõnnestunud sihiseade ja rõhuasetustega, saavutatud ei ole ühtegi seatud eesmärki ning praktilised järeldused on süvendanud lõhet ühiskondliku õiglustunde ja õigusriigi vahel. Meelevaldsuse element on kriminaalprotsessis saavutanud enneolematu ulatuse, paljukiidetud võistlevus kujunenud aga pahatihti süütuse presumptsiooni eiravaks ja kaitsetuse sündroomiks. Kaitse toimib vaid sedavõrd, kui võrd maksejõuline

on klient. Prokuratuuri võimupiirid on laienenud ulatusse, mis seavad kahtluse alla kohtuvõimu eelisõiguse mõista õigust, ja on ühtlasi muutnud tõsiseltvõetavaks süüdistuse kriminaalmenetluse poliitiseerituses. Autor ei pea võimatuks, et kokkuleppe-, kiir- ja käskmenetlustes eksisteerib kaht liiki leppeid, nii legaalseid (prokuröri–kaitsja) kui ka ringkäenduslikke diile, mis on seotud politseistruktuuridega. Teatud kodurahu kui diilielement võib eksisteerida ka prokuratuuri ja kohtu suhetes (Berendson 2013). Tõepoolest, kohus ei pea ju lähtuma otsuse tegemisel eeluurimisel toimikusse jõudnud tõenduslikust materjalist, sest kohtuni tuuakse vaid süüdistust kinnitav tõendusmaterjal (nn kahe toimiku süsteem). Kui võistlevad pooled seda ei taotle, puudubki kohtul vajadus üldse toimikusse kiigata, eriti kergemate kuritegude korral. Kõik see viitab autori arvates formaliseeritud õigusemõistmise paratamatule lahknemisele avalikust õiglustundest. Menetlusliku (kaemusliku, siseveendumusliku) tõe ja objektiivse (tõendusliku) tõe konkurents on esimene selgelt domineeriv. Seda ei muuda ka menetletavad seadusandlikud initsiatiivid süütegude ja väärtegade selgepiirilise eristamisest, mis eesmärgina sisaldas Vabariigi Valitsuse 2013. aasta 5. detsembril algatatud seaduseelnõus 553 SE (Seletuskiri karistusseadustiku ja sellega seotud teiste seaduste muutmise seaduse juurde 2013). Kurja juur on formalismi õhutatav kriminaalmenetluse reform, selle tagajärge ei saa olematuks teha karistusseadustiku formalistliku revisjoniga.

Üha ahenev justiitssüsteemi võimekus on tõstatanud idee „korra- ja õiguskaitses valikulisest kohaldatavusest” (Berendson 2015). Konstateerides, et „politseil ja prokuratuuril on jõudu uurida vaid kuni kümme protsenti majanduskuritegudest”, asutakse riigi rolli paratamatu ahendamise propageerimisele, leides, et „õhukest riiki eesmärgiks seades ei

saa tulevikus eeldada, et politsei igat seaduserikkumist põhjalikult uurib” (Ibid.). Artikli fookuses olevat kriminaalmenetluse seadustikku peetakse ajale jalgu jäänuks, seda populismimaiguliseks mantraks kujuneva süüdistusega mittevastavusest „tänapäevase e-riigi mõttega”.

NÄIDE. Iseloomustamaks õiguskaost, mis on tekkinud inkvisitsioonilise menetluse taotluslike eesmärkide ignoreerimisest, viitab autor konkreetsele kriminaalasjale, kus tema arvates on kõnealuste vastuolude kuhjumine individuaalselt konkretiseeritud menetluses saavutanud ülima kontsentratsiooni. Jutt on Viru Maakohtu kriminaalasjast nr 1-10-11564 (kriminaalasia number kohtueelses menetluses 09240103618; kriminaalasia number käskmenetluses 1-10-4198) H. S. süüdistuses KaRS §121 järgi (Viru Maakohtu kriminaaltoimik ... 2010). See võiks olla hoiatavaks näiteks äärmiselt puudulikust kohtueelsest uurimisest, formaliseeritud menetlusliku tõe maksimalistlikust taotlusest käskmenetluses, kaitseõiguse formaliseeritusest ja sisulisest olematusest nii käsk- kui üldmenetluses, sh kassatsiooniastmes. See on näide prokuratuuri ilmset tahtmatusest arvestada kohtu soovituslikke ettekirjutusi tõendusliku aluse täpsustamiseks, võistlevuse olematusest süütlese presumptsiooni kontrollimisel üldmenetluses ning kohtu kõhklustest sünteesida otsuse tegemisel objektiivset ja menetluslikku tõde. See näitab ignorantsust apellatsioonikohtu tasandil kaitseõiguse piiramise faktide suhtes, kannatanu valeütluste käsitlemist apellatsioonikohtus „tsiviilkostja kiiduväärt tegevusena tõendite hankimisel“ (Ibid., tsitaat apellatsioonikohtu lahendist), keeldumist apellatsiooniasemes dokumendiekspertiisist viitega kohtu küllaldasele haritusele (meditsiinilisi) eriteadmisi nõudvates küsimustes jne.

Selgituseks:

Kohtueelse uurimise puudulikkus – kahtlustatavaks tunnistamine alles nelja kuu möödudes kuriteotest, menetluslike toimingute tegemata jätmine, selgitamiseks kahtlustatava sündmuskohal viibimise võimalikkust, kuriteotest jt menetluslike toimingute vormistamine ilmselt tagantjärele jne.

Formaliseeritud menetlusliku tõe süüdistusepoolne maksimalistlik taotlus käskmenetluses – objektiivse (tõendusliku) ja menetlusliku (süüdistuskokkuvõtte) ilmne vastuolu tõi kaasa kohtu keeldumine sisulisest otsusest tõendite ilmse vastuolu tõttu.

Kaitseõiguse formaliseeritus ja sisuline olematus nii käsk- kui üldmenetluses, sh kassatsiooniastmes – tagaselja määratud kaitsja huvipuudusest johtuv distantseerumine nii kliendist kui kaitsetegevusest nii käsk- kui üldmenetluses ja kassatsiooniastmes õigusabi korras määratud kaitsja sedavõrd silmatorkav huvipuudus kliendi huve esindada, et see Riigikohtu lahendis lausa äramärkimist on leidnud.

Prokuratuuri ilmne tahtmatuse arvestada kohtu soovituslikke ettekirjutusi tõendusliku aluse täpsustamiseks – vaatamata kohtulahendis tõendite vastuolule viidanud hinnangule käskmenetluses, ei elimineeri prokuratuur vastuolusid ja läheb üldmenetlusesse tõenduslikku alust täpsustamata. Tulemuseks ridamisi taandusi kohtunike poolt asja menetleda.

Võistlevuse mittevõimaldatus süütlese presumptsiooni kontrollimisel üldmenetluses – kuriteosündmuse puudumise ja süüdistuse põhitõendi võltsituse küsimuses kaitse esitatud tõendite ignoreerimine viitega sellele, et kohus ei näe vastuolusid süüdistuse ja kaitse esitatud tõendite vahel ühes ja samas tõenduskuumuses.

Kohtu kõhklustest objektiivse tõe ja menetlusliku tõe sünteesimisel otsuse tegemisel – kuriteosündmuse mittetõendatuse tingimustes kohtualuse süüdimõistmine viitega siseveendumusele, samas keeldumine prokuröri taotletud karistumäära ja minimaalselt võimaliku karistumäära kohaldamine.

Ignorantsusest apellatsioonikohtu tasandil kaitseõiguse piiramise faktide suhtes – prokuratuuri ilmse surve tingimustes meditsiinasutuse poolt kaitse taotlusel asjakohaste tõendite väljastamisest keeldumine ja apellatsioonikohtu seisukoht dokumentide väljanõude mittevajalikkusest.

Kannatanu valeütluste käsitlemist apellatsioonikohtus „tsiviilkostja kiiduväärt tegevusena tõendite hankimisel“ – oludes, kus esimese astme kohus tegi süüdimõistva otsuse vaid kannatanu kohtuistungil antud ütlustele

tuginedes, esitas kaitse apellatsioonikaebusega dokumentaalsed kinnitused valeütluste antusest ja taotles ka muude kannatanu kaheldavate ütluste arvestamata jätmist.

Keeldumine apellatsiooniasemes kaitse taotletud dokumendiekspertiisist viitega kohtu küllaldasele haritusele (meditsiinilisi) eriteadmisi nõudvates küsimustes – kaitse viitas kriminaaltoimikus sisalduva kahe kehavigastust fikseeriva tõendi vastuolule ja taotles dokumendiekspertiisi määramist. Kohus leidis, et omab küllaldaselt meditsiinilisi eriteadmisi, väitmaks kõnealuste dokumentaalsete tõendite vastuolude puudumist.

Kuigi eeltoodud näide võib olla seletatav ka õiguskaitseorganite soovimatusega raisata aega ja tähelepanu teisejärgulise süüteokoosseisuga juhtumile, jäävad siiski domineerima prokuratuuri kõikvõimsust toonitavad aspektid. Need on eeluurimise kvalitatiivse poole alatähtsustamine, „mundriau” esitatud süüdistuse kaitsmisel, samuti kvaliteetse õiguskaitse olematus riikliku õigusabi tingimustes, sisulise võistlevuse puudumine kohtumenetluses, apellatsioonikohtu solidariseeruv ringkaitse alamastme lahenditega, olgu siis enda initsiatiivil või prokuratuuri surve tulemusel.

Eeltoodu põhjal võib nentida, et reform ei ole tööd tõhustanud, kriminaalmenetluses on jätkuvalt kaugenetud arusaamisest, mida kujutab endast õiglustundele tuginev õiguskuulekus.

Kriminaalmenetluse reformi seadus (2000–2003) on autori arvates sedavõrd tähtis aluse rajaja, et selle mõjude järelmid seadusloome efektiivsuse hindamisel vajaksid mitte ainult õigusavalikkuse, vaid ka seadusandja tähelepanu. Selle seaduse varal on illustreeritud seadusloome järelditud vajadust. Käsitledes seadusloome protsessi ümberorienteerimist kvantitatiivsetelt näitajatelt kvalitatiivsetele on autori arvates mõõdapääsmatu seadusloome järelditud tõusmine seadusandja igapäevategevuse fookusse. Autor leiab, et seadusandliku resultatiivsuse hindamine

ei ole pelgalt täidesaatva võimuharu (eelnõude algataja) või õiguskantsleri (seaduste põhiseadusele vastavuse kontroll) pädevusala ja Riigikogusse väljastpoolt toodud nn seaduste muutmise ja täiendamise seadustesse regulatiivsete korrektiivide tegemine.

Reform ei ole kaasa toonud kriminaalmenetluse efektiivsust, samas on kaugenetud arusaamisest, mida kujutab endast õiglustundele tuginev õiguskuulekus.

SOOVITUSED JÄRELAUDITI LÕIMIMISEKS „RIIGIKOGU TÖÖKORRA SEADUSSE”.

Riigikogu igapäevatöö praktikasse võiks juurduda järelditud algatus põhimõttelise tähtsusega seaduste toimimisest ja nende ette püstitatud eesmärkide saavutatusest erinevates õigusregulatiivsetes eluvaldkondades. Riigikogu sellekohane töö võiks tugineda alaliste komisjonide senisel organisatoorsel struktuuril ja saada väljundi ettepanekutega Vabariigi Valitsusele seadustmuutvate eelnõude algatamiseks. Kirjeldatu oleks kahtlemata oluline hoob Riigikogu kui seadusandliku lahusvõimu isetoimimise kindlustamisel võimulahususe tingimustes.

KASUTATUD KIRJANDUS

- AAS, N. (2000a). Prokuratuuri põhiseaduslik asend. Funktsionaal-organisatoorne analüüs. – *Juridica*, 2, 74–82.
- AAS, N. (2000b). Kes vastutab kohtueelse menetluse eest? – *Juridica*, 9, 584–591.
- AAS, N. (2010). Diversioon kriminaalmenetluses. – *Postimees*, 27. oktoober.
- ANVELT, A. (2013). Karistusseadustiku reform vähendab riigi koormust. – *Postimees*, 6. detsember.
- BERENDSON, R. (2010a). Eestis otsustavad karistusi prokurörid. – *Postimees*, 10. september.
- BERENDSON, R. (2010b). Ken-Marti Vaher: kohtunikul on kõik õigused langetada iseseisev otsus. – *Postimees*, 10. september.
- BERENDSON, R. (2010c). Eestis määratakse enamik karistusi kokkuleppemenetluse teel. – *Postimees*, 10. september.
- BERENDSON, R. (2013). Probleem erapooletu õigusmõistmisega. – *Postimees*, 11. juuni.
- BERENDSON, R. (2014). Endine narkopolitseinik: prokuratuur tegi minust kurjategija. – *Postimees*, 22. jaanuar.
- BERENDSON, R. (2015). Politsei tahab uurimist väärivaid kuritegusid valida. – *Postimees*, 30. märts.
- EERIK, M. (2000). Eeluurimiskohtunik kriminaalmenetluse seadustiku eelnõus. – *Juridica*, 9, 569–575.
- ERGMA, E. (2013). Riigikogu esimehe kõne. XII Riigikogu stenogramm. VI istungjärg, 9. september.
- ERVO, L. (2013). Õiglase kohtupidamise väljavaated kriminaalasjades: tulevikuvisionid ja praegune olukord Skandinaavia ja Euroopas. – *Juridica*, 1, 47–55.
- FILIPPOV, J. (2010). Riigikohtunik: minister ei tohi sekkuda õigusmõistmisel. – *Eesti Ekspress*, 26. veebruar. – <http://ekspress.delfi.ee/news/paevauudised/riigikohtunik-minister-ei-tohi-sekkuda-ogusemoistmisel?id=29392837>
- HEGER, M., HIRSHNIK, E. (2013). Võistlejad ja inkvisitsioonilised elemendid Euroopa Liidu liikmesriikide kriminaalmenetluse seadustikes – väljakutse kriminaalmenetlusõiguse kaasajastamiseks. – *Juridica*, 1, 41–46.
- ILVES, T. H. (2007). Vabariigi Presidendi Toomas Hendrik Ilvese kõne. – XI Riigikogu I istungjärku stenogramm, 2. aprill.
- JUHTKIRI: KOHUS – KUMMITEMPEL VÕI ÕIGUSEMÕISTJA. (2010). – *Postimees* 10. september.
- KANGRO, K. (2012). Professor: maadevahetuse kohtuotsus ei sündinud tõendeid põhjalikult kaalumata. – *Postimees*, 20. juuni.
- KANGUR, A. (2005). Märkusi seoses võistleva menetluse rakendamisega kriminaalkohtupidamises. – *Juridica*, 3, 176–186.
- KERGANDBERG, E., PIKAMÄE, P. (2000). Eesti kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu lähtekohad. – *Juridica*, 9, 555–563.
- KERGANDBERG, E. (2010). EIK kriitika Eesti kohtusüsteemi suhtes – kas põhjus kohtuniku töö hindamiseks? – Kohtunike IX korraline täiskogu 11.–12.02. – http://www.riigikohus.ee/vfs/957/Lisa_6_Eerik_Kergandberg_ettekanne.pdf.%20Lk%201
- KERGANDBERG, E. (2012). Üldmenetluse ja erimenetluste vaheline pingeline Eesti tänases kriminaalmenetluse õiguses ja kohtupraktikas. – *Juridica*, 8, 579–587.
- KERGANDBERG, E. (2013). Eesti kriminaalmenetlus. Mõned rindeteated. – *Juridica*, 4, 249–256.
- KLOPETS, U. (2012). Katkematu kriminaalmenetlus. – Kriminaalpoliitika analüüs, 3. – http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumendid/katkematu_kriminaalmenetlus_justiitsministeerium_2012.pdf
- KOCH, T. (2015). Uuring. Mida tähendavad ühiskonnale vägivallakuriteod, tapmine, röövimine, vägistamine. – *Postimees*, 12. mai.
- KRIMINAALMENETLUSE SEADUSTIKU EELNÕU (594 SE) ESIMENE LUGEMINE. (2001). – Riigikogu stenogramm, 4. aprill.
- KRIMINAALMENETLUSE SEADUSTIKU EELNÕU (594 SE) TEINE LUGEMINE. (2002). – Riigikogu stenogramm, 13. november.
- KRIMINAALMENETLUSE SEADUSTIKU EELNÕU (594 SE) TEISE LUGEMISE JÄTKAMINE. (2003a). – Riigikogu stenogramm, 29. jaanuar.
- KRIMINAALMENETLUSE SEADUSTIKU EELNÕU (594 SE) TEISE LUGEMISE JÄTKAMINE. (2003b). – Riigikogu stenogramm, 12. veebruar.
- KRIMINAALPOLIITIKA ARVUDES: VÕRDLUSI STATISTIKAST JA UURINGUTEST. (2013). Justiitsministeerium. – http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumendid/kogumik_210x148mm_preview_uus2.pdf
- KUUL, M. (2014). Vandeadvokaat Urmas Arumäe: politsei jätkuv kokkutõmbamine ohustab sisejulgeolekut. – *ERR uudised*, 3. aprill. – <http://uudised.err.ee/v/eesti/c83c7a92-62b2-48c0-a095-ea035e31dfde>
- LINDMÄE, H. (2003). Kohtueelse menetluse kriminaalmenetluse seadustiku järgi. – *Juridica*, 8, 579–588.
- LÕHMUS, U. (2013). Peajoonest kõrvalekalduvaid mõtteid kriminaalmenetluse eesmärgi ja legitiimsuse kohta. – *Juridica*, 3, 201–209.
- LÕHMUS, U. (2014). Kas kokkuleppemenetlus on kooskõlas karistusõiguse süüühimõttega? – *Juridica*, 7, 545–549.

- MICHAL, K. (2011). Kõne kohtunike foorumil "Ausalt ja avameelselt kohtuvõimust" 12.–13. mail Tartus, kohtunike täiskogul. – Avalikud esinemised ja artiklid. – <http://www.riigikohus.ee/vfs/1109/KF-Michal.pdf>
- NEEME, U. (2011). Politsei ja piirivalveamet koondab tugistruktuuride töötajaid. – Postimees, 26. juuli.
- PLOOM, T. (2007). Riigi peaprokuröri juhised kriminaalpoliitika elluviimise vahendina. – Juridica, 10, 681–686.
- PRADEL, J. (2000). Mõned tähelepanekud Eesti kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu kohta. – Juridica, 9, 564–568.
- RANDLA, S. (2014). Anvelt Andres kiidab koondamist politseis. – Õhtuleht, 29. märts.
- RIIGI PEAPROKURÖRI ÜLEVADE RIIGIKOGU PÕHISEADUSKOMISJONILE SEADUSEGA PROKURATUURILE PANDUD ÜLES-ANNETE TÄITMISE KOHTA 2012. (2013). Tallinn. – http://www.prokuratuur.ee/sites/www.prokuratuur.ee/files/elfinder/article_files/riigi_peaprokurori_ettekannepohiseaduskomisjonile_2013_0.pdf
- ROON, M. (2014). Pikamäe: kiirelt lahendatud, kuid puudulikult kohtulahendist pole kasu. – ERR Uudised, 14. veebruar. – <http://uudised.err.ee/v/eesti/13f15b91-9ea1-417a-bb50-be1c31e62b40>
- RÜÜTEL, A. (2003). Vabariigi Presidendi A. Rüütli kõne Riigikogus. – X Riigikogu II istungjärgu stenogramm, 8. september.
- RÜÜTEL, A. (2005). Vabariigi Presidendi A. Rüütli kõne. – X Riigikogu VI istungjärgu stenogramm, 12. september.
- SAAR, J. (2013). Õiguskultuur ja kuritegevuse kontroll. – Juridica, 1, 56–66.
- SALU, M. (2011). Toomas Annus: tavalisel inimesel on kasulikum süüdi jääda. – Postimees, 27. november.
- SARV, J. (2012). Süüdistusaktist *de lege ferenda*. – Juridica, 8, 616–624.
- SELETUSKIRI KARISTUSSEADUSTIKU JA SELLEGA SEONDUVALT TEISTE SEADUSTE MUUTMISE SEADUSE EELNÕU JUURDE. (2013). Riigikogu. Seletuskiri, 9. august. – <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&id=78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad&>
- SEPP, H. (2010). Kriminaalmenetluse seadustiku muutmisest mõistliku menetlusaja tagamise kontekstis. Mõningad olulisemad punktid eelnõust 599SE. – Juridica, 9, 557–566.
- SILLAOTS, M. (2000a). Kaitsja võimalikust rollist ja seisundist Eesti tulevases kriminaalmenetluses. – Juridica, 2, 83–92.
- SILLAOTS, M. (2000b) Võistlev kohtumenetlus või võistlevate elementidega looritatud kohtumenetlus kriminaalmenetluse seadustiku eelnõus. – Juridica, 9, 576–583.
- SILLAOTS, M. (2005). Ristküsitlusest Eesti kriminaalmenetluses. – Juridica, 3, 170–175.
- TEDER, M. (2012). Maruste: tohutu töö tulemus on ümmargune null. – Postimees, 20. juuni. – <http://www.postimees.ee/882252/maruste-tohutu-too-tulemus-on-ummargune-null>
- TOSSO, E. (2012). Kohtunik Kangurile: süüdistuse kohaselt võtsite 7,8 mln krooni altkäemaksu. – DELFI, 6. oktoober. – <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/kohtunik-kangurile-suudistuse-kohaselt-votsite-78-mln-krooni-alkkaemaksu.d?id=59286832>
- VAHER, T. (2010). Karistusõigus vajab korrastamist. – Postimees, 13. oktoober.
- VALITSUS ALGATAS KARISTUSSEADUSTIKU MUUTMISE. (2013). – Valitsuse kommunikatsioonibüroo uudised, 5. detsember.
- VASLI, K. (2012). Tõehetk: maadevahetuse protsess lõppes õigeksmõistmisega. – Õhtuleht, 19. juuni. – <http://www.oh tuleht.ee/481644/toehetk-maadevahetuse-protsess-loppes-oigeksmoistmisega>
- VAREK, T. (2006). Riigikogu esimehe T. Vareki kõne. – X Riigikogu VIII istungjärgu stenogramm, 11. september.
- VEISERIK, I. (2012). Toomas Annus prokuratuurile: ma ei tea, kas see üldse seaduslik on, mis te teete? – Kesknädal, 7. märts.
- VIRU MAAKOHTU KRIMINAALTOIMIK KRIMINAALASJADES. (2010). Nr 1-10-4198 (2010) ja nr 1-10-11564 (2010) H.S süüdistuses KaRS §121 järgi. Viru maakohtu arhiiv.
- ÕIGUSPOLIITIKA ARENGUSUUNAD AASTANI 2018. (2011). Riigikogu otsus 920 OE.
- ÕUNMAA, O. (2012). Peeter Ernits: Meedia ja jõustruktuuride abil kõrvaldatakse Eestis poliitilisi vastaseid. – Pealinn, 1. oktoober.

Säästva arengu mõõdikute peeglis



KAIA ORAS

Statistikaameti majandus- ja keskkonnastatistika osakonna juhataja asetäitja



EVELIN ENNO

Statistikaameti majandus- ja keskkonnastatistika osakonna juhtivstatistik

Säästva arengu uued üleilmsed eesmärgid toovad Eestis säästva arengu temaatikasse uusi aspekte. Meil on juba palju tehtud – on ellu kutsutud säästva arengu strateegia, rakendatud valdkondlikud strateegiad ja tegevuskavad ning käivitatud säästva arengu seireprotsess. Artikkel annab ülevaate Eesti säästva arengu riikliku strateegia vaatenurgast olulistest trendidest.

Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21” kiideti Riigikogus heaks 2005. aastal ja see määrab kindlaks, mida oleme plaaninud teha, et Eesti areng oleks jätkusuutlik. Strateegia rakendamise kümneaastasel perioodil on märgilised trendid paljudes Eesti säästva arengu valdkondades paranenud ja on jõutud mitme seatud eesmärgini. Paljudes valdkondades ei ole siiski järele jõutud eestlibisevatele Euroopa Liidu edukamatele riikidele.

Teema on maailmas taas aktuaalsem, sest 2015. aastal võttis ÜRO vastu ülemaailmse säästva arengu tegevuskava ja eesmärgid aastaks 2030.

Vastavalt strateegiale „Säästev Eesti 21” (2005) on Eesti jätkusuutlikkuse kriteeriumiks arengu tasakaalustatus: Eesti on jätkusuutlik, kui liikumine toimub nelja põhieesmärgi suunas: heaolu kasv, sidus ühiskond, kultuuriruumi elujõulisus ja ökoloogiline tasakaal.

Eestis on loodud säästva arengu seiremehhanism¹ ja valitud välja mitmekülgne komplekt säästva arengu mõõdikuid (69), mida statistikaamet koostöös Riigikantsleiega uuendab ja avaldab oma veebilehel ja esitab ka temaatilise kogumikuna. Eesti arengu jätkusuutlikkusele nende näitajate põhjal ühest koondhindangut siiski anda ei saa: säästva arengu näitajaid on palju ning üksikute näitajate suhteline olulisus potentsiaalse koondindeksi koostamisel ei ole määratletud.

Eesti säästva arengu näitajate trendid kajastavad, kuidas strateegiat on ellu rakendatud. Tabel 1 annab ülevaate Eesti säästva arengu eesmärkide suunas liikumist kajastavate näitajate trendidest viimasel kümnendil: 69 näitajast on 42 trendid paranenud, 9 on trendid halvenenud ja 18 trendid on püsinud küllaltki muutumatuna. Eesti säästva arengu eesmärkide seas on paranenud näitajaid enim heaolu kasvu ja sotsiaalse sidususe „sambas”. Paigalseisu ja

¹ Eesti säästva arengu seiremehhanism moodustub Riigikantslei strateegiabüroost, säästva arengu komisjonist ja säästva arengu töörühmast.

Näitaja	Paranevad trendid	Stabiilsed trendid	Halveneivad trendid
Kokku	42	18	9
Heaolu kasv	17	4	3
Sidus ühiskond	7	2	1
Ökoloogiline tasakaal	14	7	4
Kultuuriruumi elujõulisus	4	5	1

TABEL 1. Eesti säästva arengu eesmärkide näitajate positiivsete, muutusteta ja negatiivsete trendide arv, 2004–2014

Allikas: Statistikaamet

seatud sihist eemaldumist on kõige enam ökoloogilise tasakaalu ja kultuuriruumi elujõulisuse valdkondades. Trendide hinnangute põhjal on Eesti olnud üsna edukas: ligi kaks kolmandikku näitajatest on positiivse suundumusega.

Kuigi mõõdame Eesti säästva arengu strateegia eesmärkide suunas liikumist, on loomulik, et võrdleme endid ka teiste riikidega. Kuigi palju trende on positiivsed, ei saa jätta tähelepanuta, et peaaegu poolte näitajate puhul oleme endiselt allpool ELi keskmist taset. Allolev tabel 2 näitab valdkonniti, millised on Eesti positsioonid võrreldes Euroopa Liidu riikidega. Ka heaolu kasvu valdkonnas, milles on olnud palju paranemisi, oleme siiski rohkem kui poolte näitajatega allpool Euroopa Liidu keskmist. Oleme koos mitmete Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega ajalooliselt väljakujunenud madalamal positsioonil just heaolu, aga ka sotsiaalse sidususe valdkonnas – edust hoolimata on nende näitajate puhul olnud raske saavutada paremaid

positsioone. Samas on Eesti riigirahanduse jätkusuutlikkuse näitajad ELis heal tasemel ilmselt konservatiivse eelarvepoliitika tõttu. Mitmed näitajad on Eestis aga juba traditsiooniliselt Euroopa Liidu keskmisest kõrgemal tasemel (näiteks enamik haridusvaldkonna näitajaid).

Säästva arengu nelja põhieesmärgi – heaolu kasvu, sidusa ühiskonna, kultuuriruumi elujõulisuse ja ökoloogilise tasakaalu – suunas liikumist seiratakse asjakohaste alaeesmärkide ja neile vastavate näitajate kaudu, mida on kujutatud joonisel 1.

Alljärgnevalt on toodud detailsem sissevaade nii näitajate trendidesse kui ka ELi võrdlustesse säästva arengu eesmärkide kaupa. Alljärgnevas tekstis ja tabelites ei ole ülevaatlikkust silmas pidades käsitletud kõiki mõõdikuid.

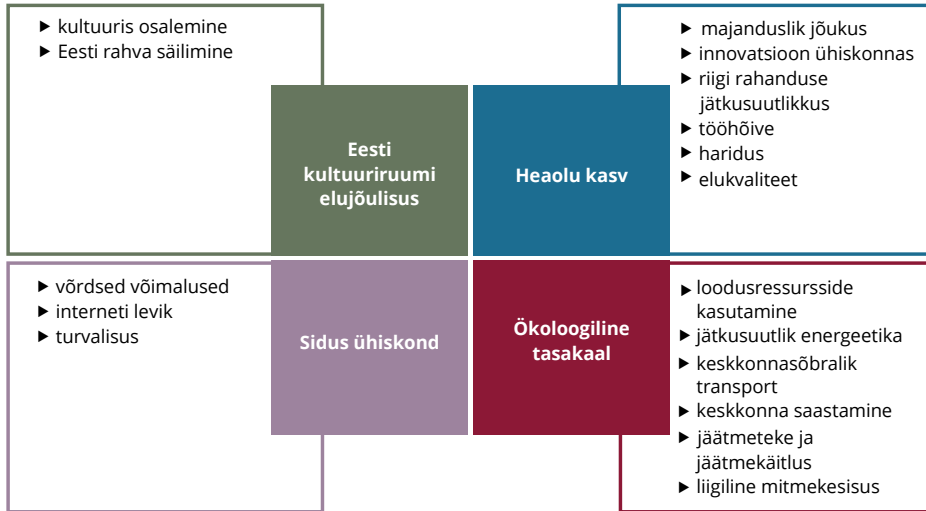
EESTI KULTUURIRUUM EI PÜSI ILMA KULTUURIKANDJATETA. Eesti kultuuriruumi elujõulisuse säilitamine on

Näitaja	Paranevad trendid	Stabiilsed trendid	Halveneivad trendid
Kokku	19	11	29
Heaolu kasv	9	2	13
Sidus ühiskond	3	3	3
Ökoloogiline tasakaal	5	6	10
Kultuuriruumi elujõulisus	2	-	3

TABEL 2. Eesti positsioon võrreldes ELi keskmisega, säästva arengu põhieesmärkide näitajate põhjal**

Märkused. * Viimase võimaliku aasta põhjal. ** Kõikidel näitajatel ei ole rahvusvahelist võrdlust, mistõttu liidetavate summa ei võrdu näitajate koguarvuga.

Allikas: Statistikaamet



JOONIS 1. Eesti säästva arengu strateegia eesmärgid ja alaeesmärgid

Allikas: Autorid „Säästev Eesti 21“ (2005) põhjal

üks säästva arengu neljast põhieesmärgist. Kultuuriruumi käsitletakse enamasti kitsamalt – rahvakultuuri ja loometegevuse võtmes. Eesti säästva arengu riikliku strateegia kohaselt on Eesti kultuuriruumi mõiste laiem – see on eesti traditsioonil ja keelel põhinev ühiskonnaelu korraldus. Tabel 3 toob välja kuuriruumi elujõulisuse valitud näitajate trendi hinnangud ning rahvusvahelise võrdluse olemasolul ka Eesti positsiooni Euroopa Liidu keskmisega võrreldes.

Kultuuriruumi püsimise eeltingimus on kultuurikandjate – ennast eestlasena määratlevate ja eesti keeles kõnelevate inimeste – arvukuse säilimine. Kultuurikandjate hulk on mitme näitaja alusel vähenemas, mis võib seada piiri Eesti kultuuriruumi elujõulisusele. Rahva taastootmisvõimet ja selle kaudu ka kultuurikandjate arvukust iseloomustavad loomulik iive ning summaarne sündimuskordaja. Nende näitajate trendid (joonis 2) viitavad sellele, et oleme seatud eesmärkidest – saavutada rahvastiku püsimajäämiseks vajalik positiivne iive ning summaarse sündimuskordaja väärtus 2,1 – pigem kaugenemas. Alates 1990. aastate algusest on iive Eestis olnud negatiivne, erandiks oli vaid 2010. aasta, mil sündis 35

inimest rohkem kui suri ja naise kohta oli keskmiselt 1,72 last. Ka 2014. aastal näitasid mõlema näitaja trendid jätkuvalt negatiivset suunda.

Vastukaaluks negatiivsetele rahvastiku trendidele näeme kultuuriruumi kestlikkuse juures ka mitmeid positiivseid ilminguid. Oluliste näitajate, kultuuriasutuste külastatavus ja kultuuri tööhõive trendid on pärast majanduslanguse aastaid taas tõusmas. Kultuuritarbimine on järele jõudmas majandusbuumieelsetele aastatele ning kultuurivaldkonnas hõivatute arv oli 2013. aastal viimase kümne aasta suurim. Positiivset arengut näitab loome- ja majanduse tegevusalade toodang. Siiski võib kultuurivaldkonna hõives 2014. aastal täheldada mõningast langust. Välditavad surmad² on aga vähenenud 1766-lt 2004. aastal 936-le 2014. aastal.

HEAOLU NÄITAJATE MADAL POSITSIOON ESITAB JÄTKUVALT VÄLJAKUTSEID. Eesti säästva arengu riiklikus strateegias on heaolu käsitlus lai:

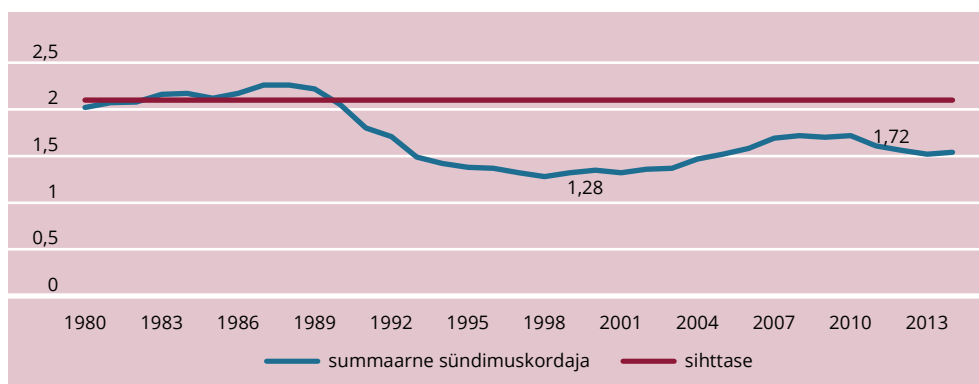
² Välditavad surmad on surmad, mis on põhjustatud õnnetusjuhtumite, mürgistuste ja traumade tagajärjel.

Alameesmärk	Näitaja	Trendihinnang	Võrdlus EL keskmisega	
			2004	viimati
Eesti rahva säilimine	Summaarne sündimuskordaja	↔		
	Loomuliku iibe kordaja	↔		
	Välditavad surmad	↓		
Kultuuris osalemine	Kultuuriasutustes käimine	↔	-	
	Loomemajanduse tegevusalade toodang	↑	-	-

TABEL 3. Eesti kultuuriruumi elujõulisuse valitud näitajate trendid ning positsioon ELi keskmisega võrreldes

Märkused. roheline – paranenud positsioon, kollane – muutumatu positsioon, punane – halvenenud positsioon. Noole suund peegeldab trendi, noole värv peegeldab hinnangut trendi suunale.

Allikas: Statistikaamet



JOOINIS 2. Summaarne sündimuskordaja 1980–2014

Allikas: Statistikaamet

kontseptsioon kaasab inimeste materiaalsete, sotsiaalsete ja kultuuriliste vajaduste rahuldatus, tagades seeläbi eneseteostuse võimalused kõigile. Heaolu kasv on eelduseks teiste eesmärkide saavutamisele. Heaolu kasvu näitajate trendid on paljus positiivsed. Majanduse jätkusuutlikkuse seisukohalt oluliste näitajate areng on olnud tõusva trendiga: näiteks on SKP elaniku kohta ja tootlikkus töötatud tunni kohta võrreldes 2004. aastaga kahekordistunud, välismaiste otseinvesteeringute osatähtsuse tõus SKPs näitab, et Eesti on väliskapitalile atraktiivsem. Otsesed välisinvesteeringud aitavad kaasa riigi majanduslikule arengule, tuues

sihtriiki lisaressursse uute tehnoloogiate, kvaliteetse tööjõu ja lisakapitalina ning aitavad luua uusi töökohti.

Riiklikule edule heidab tumedama varju Eesti väga tagasihoidlik asukoht võrreldes Euroopa Liidu keskmisega. Tabel 4 toob piltlikult välja, et oleme allpool ELi keskmist isegi jõudsalt paranenud näitajate osas nagu SKP elaniku kohta, tootlikkus töötatud tunni kohta, teadus- ja arendustegevuse kulutuste osatähtsuse, kõrgtehnoloogiliste toodete eksport ning keskkõrg- ja kõrgtehnoloogilise tööstuse hõive. Siiski eristub Eesti Euroopa Liidu riikidest positiivse poole pealt just riigirahanduse näitajate hea seisu tõttu:

Alameesmärk	Näitaja	Trendihinnang	Võrdlus EL keskmisega	
			2004	viimati
Majanduslik jõukus	Sisemajanduse koguprodukt elaniku kohta	↑		
	Tootlikkus	↑		
Riigi rahanduse jätkusuutlikkus	Valitsemissektori eelarve üle- ja puudujääk	↔		
	Vanadussõltuvusmäär	↑		
Majanduse jätkusuutlikkus	Eesti koguvälisvõlg	↔		
Tööhõive	Tööhõive määr	↑		
Haridus	Kõrgharitude osakaal	↑		
Innovatsioon ühiskonnas	Kulud teadus- ja arendustegevusele	↑		
Elukvaliteet	Oodatav eluiga	↑		
	Tervena elatud aastad	↑		

TABEL 4. Heaolu kasvu valitud näitajate trendid ning positsioon ELi keskmisega võrreldes
Märkused: roheline – paranenud positsioon, kollane – muutumatu positsioon, punane – halvenenud positsioon. Noole suund peegeldab trendi, noole värv peegeldab hinnangut trendi suunale.

Allikas: Statistikaamet

valitsemissektori võla, eelarve defitsiidi ja koguvälisvõla tasemega on Eesti Euroopa Liidu riikide seas esirinnas.

Eesti tööhõive ja hariduse näitajad on paremad kui ELis keskmiselt, kusjuures vahe keskmisega on suurenenud Eesti kasuks. Kui tööhõive suurenemise võib ühelt poolt panna majanduskasvu, teisalt aga rahvaarvu kahanemise, vanuserühmade ebahõltselise suuruse, aga ka järk-järgult tõusva pensioniea arvele, siis haridusnäitajad on Eestis olnud juba ajalooliselt kõrged. Kõrg- ja keskkõrgtehnoloogilises töötlevas tööstuses ei ole hõive Eestis siiski kasvanud. Kiire tehnoloogiline areng on heaolu edasise kasvu üheks eelduseks. Eesti säästva arengu riiklik strateegia peab oluliseks rakendamismeetmeks investeringukeskselt majanduselt innovatsioonikesksele majandusele üleminekut. Madal tehnoloogiliste toodete ja teenuste arvelt peaks suurenema just kõrg- ja keskkõrgtehnoloogiliste toodete tootmine. Eeldatavalt looks selline uuenduslik ettevõtlikus kõrgemat lisandväärtust, rakendaks

tootmisel ja teenuste osutamisel teadmisi, uusi tehnoloogiaid ja professionaalset disaini. Eestis on seatud eesmärk jõuda aastaks 2020 teadus- ja arendustegevuse kulutustes 3 protsenti osatähtsuseni SKPs ning kõrg- ja keskkõrgtehnoloogilises tööstuses 9protsendilise osatähtsuseni koguhõives. Praegust seisust vaadates on mõlema näitaja väärtused (1,74% ja 4,1% vastavalt) veel eesmärkidest kaugel. Riigi majanduse innovaatilisust ja tööjõu kvalifikatsiooni iseloomustab kaudseltselt ka tööjõu tootlikkus. Suurem tootlikkus on ka üks heaolu kasvu valdkonna alameesmärgi mõõdikuid.

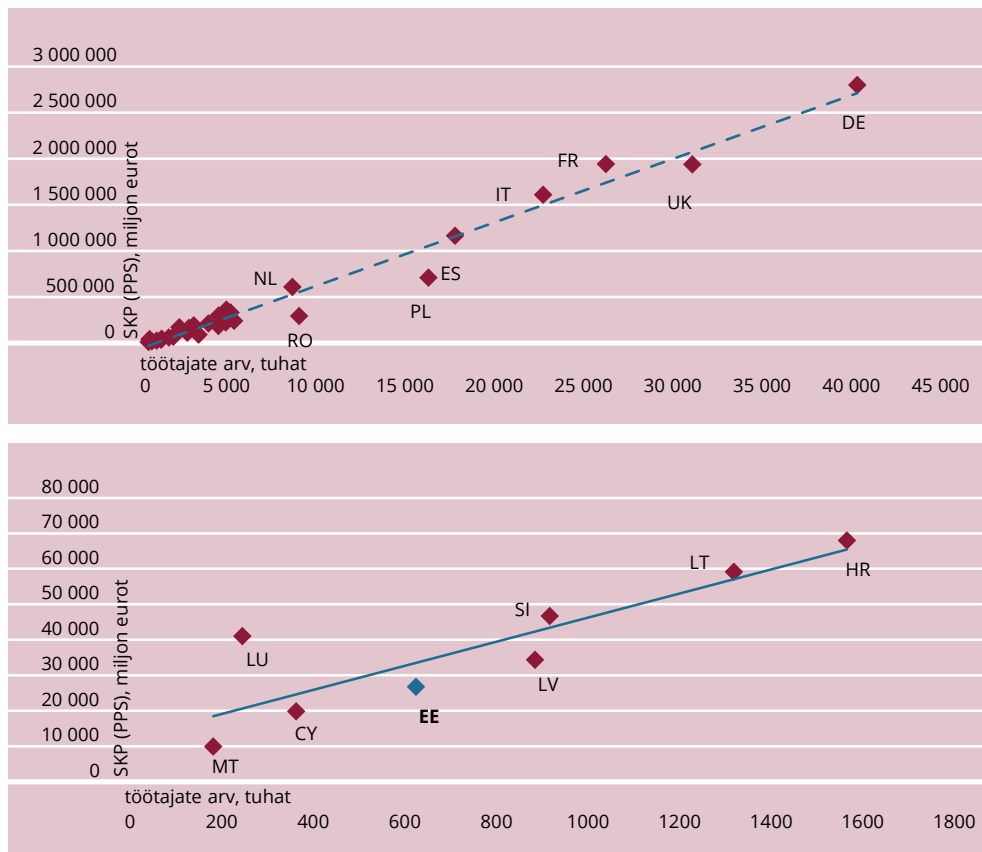
Tööjõu tootlikkus (tunni kohta) on Eestis viimasel kümnendil kahekorraldistunud. Konkurentsivõime kavas „Eesti 2020” on püstitatud 2020. aastaks eesmärk saavutada Eestis tootlikkuse tase, mis oleks vähemalt 80 protsenti ELi keskmisest. Kuigi tööjõu tootlikkus on järjepidevalt kasvanud, oli näiteks 2013. aastal tootlikkus töötaja kohta Eestis 71 protsenti ELi keskmisest. Joonisel 3

kuvatud hajuvusdiagrammil, mille telgedeks on töötajate arv ja sisemajanduse kogutoodang, näeme, et riigid paiknevad vastavalt tootlikkusele kas ülal- või allpool regressioonisirget. Eesti on koos Läti, Rumeenia, Poola ja Hispaaniaga nende riikide hulgas, kellel kulub ühe SKP ühiku tootmiseks rohkem tööjõudu, st nad paiknevad regressioonisirgest allpool. Tootlikkus töötaja kohta on aga suurim Luksemburgis.

Kuigi trendid on heaolu eesmärgi valdkonnas küllaltki ilusad, on siiski näitajaid, mis on negatiivse suundumusega, näiteks vanadussõltuvusmäär, mille trend on jätkuvalt halvenemas. Trend osutab sellele, et pensioniealiste osatähtsus suureneb,

samal ajal kui tööealiste inimeste osatähtsus elanikkonnas väheneb. Tasakaalu säilitamine töö- ja pensioniealise elanikkonna vahel võib kujuneda riigi rahanduse jätkusuutlikkuse üheks väljakutseks rahvastiku vananemise, sündimuse vähenemise ning väljarände tingimustes. Euroopa Liidu riikide seas paistab Eesti välja aga sellega, et vanadussõltuvusmäär kasvab siin praegu kiiremini kui ülejäänud ELis.

Elukvaliteedi kasv on oluline heaolu kasvu saavutamise tingimus. Eesti on kõikide elukvaliteedi näitajate poolst ELi riikide võrdluses siiski viimase kümne seas, kusjuures näitajate erinevus meeste ja naiste vahel on suur. Näiteks oodatava



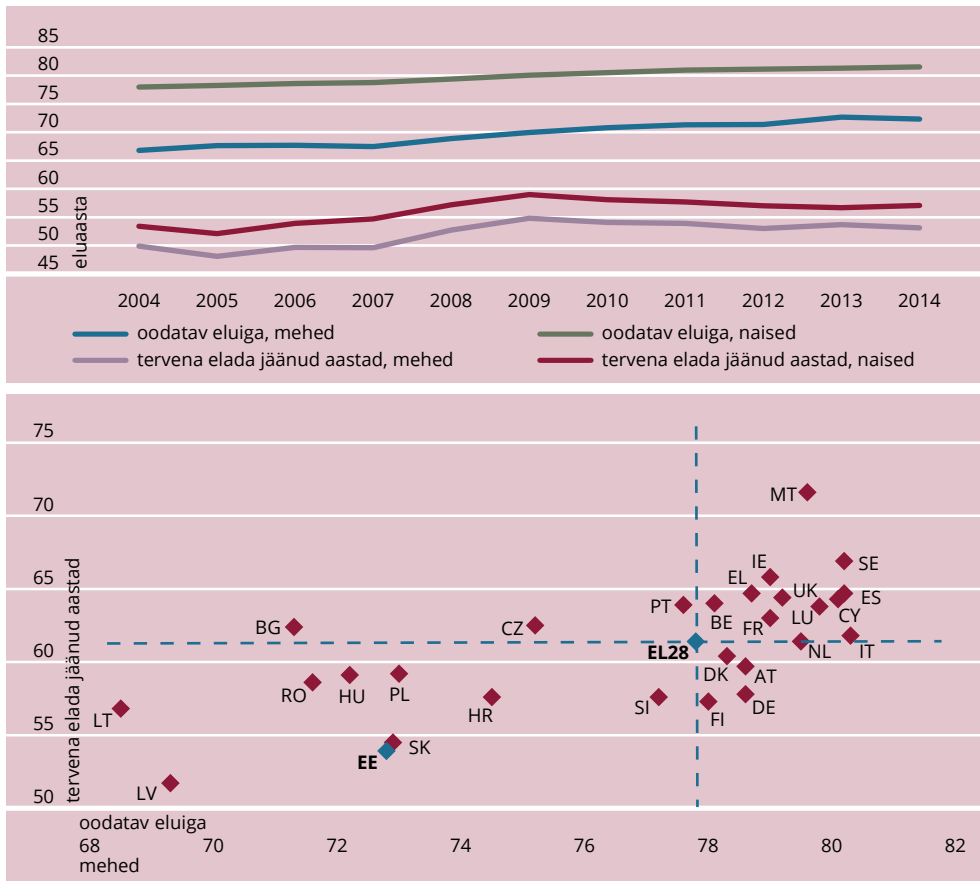
JOOINIS 3. SKP ostujõupariteetides ja töötajate arv, 2014

Allikas: Eurostat

eluea pikkus erineb meestel ja naistel drastiliselt: Eesti naiste eeldatav eluiga sünnimomendil oli 2014. aastal 9,2 aastat pikem kui meestel – see vahe oli ELi suurim. Oodatava eluea sees saab eristada tervena elatud ehk tegevuspiiranguteta eluaastaid. Siingi eristuvad Eesti mehed naistest: meeste piirangutevaba elu on keskmiselt neli aastat lühem kui naistel. Joonis 4 näitab, et nii oodatav eluiga kui tervena elada jäänud aastad on kümne aasta jooksul kasvanud. Ka Eurostati 2013. aasta andmetel põhinev hajuvusdiagramm näitab, et meeste oodatava eluea ja tervena elada jäänud aastate põhjal paikneb Eesti näiteks koos Slovakkia, Rumeenia, Läti ja

Leeduga ühes grupis – ehk neis riikides on mõlemad näitajad Euroopa Liidu keskmisest palju madalamad. Parimad riigid antud näitajate põhjal paiknevad graafikul parempoolses ülemises segmendis, näiteks Malta, Hispaania ja Rootsi. Oluline on seegi, et Eesti asukoht ei ole möödunud kümnendil võrreldes Euroopa Liidu keskmisega oluliselt muutunud.

PALJUDE SIDUSÜHISKONNA NÄITAJATE VALGUSES ON ÜHISKONDA MUUTUNUD TERVIKLIKUMAKS. Eesti kultuuriruumi püsijäämine ja heaolu saavutamine on Eesti säästva arengu riikliku strateegia kohaselt võimalik



JOONIS 4. Oodatav eluiga ja tervena elada jäänud aastad, 2004–2014

Allikas: Statistikaamet, Eurostat

siis, kui neist eesmärkidest tulenevatest hüvedest saab osa valdav osa elanikkonnast ning nende hüvede loomisel osalevad kõik ühiskonnaliikmed jõukohasel viisil. Ühiskonna suurem sidusus on üheks arengu jätkusuutlikkuse keskseks eesmärgiks.

Eesti ühiskonna sidususe näitajate trendid on suures osas paranenud. Tabel 5 pakub neist valiku: pikaajaliste töötute ning nende noorte, kes ei õpi ega tööta (NEET-noored) osatähtsus on vähenenud, andes tunnistust sellest, et elanikkond on võimaluste kasutamisel muutunud

Alameesmärk	Näitaja	Trendihinnang	Võrdlus EL keskmisega	
			2004	viimati
Võrdsed võimalused	Pikaajaline töötus	↓		
	Vaesuses või tõrjutuses elavate inimeste osakaal	↑	-	
	NEET noorte osakaal	↓		
Turvalisus	Ründe tagajärjel hukkunud	↓		
Interneti levik	Interneti kasutamise määr	↑	-	

TABEL 5. Sidusa ühiskonna valitud näitajate trendid ning positsioon ELi keskmisega võrreldes
Märkused. roheline – paranenud positsioon, kollane – muutumatu positsioon, punane – halvenenud positsioon. Noole suund peegeldab trendi, noole värv peegeldab hinnangut trendi suunale.

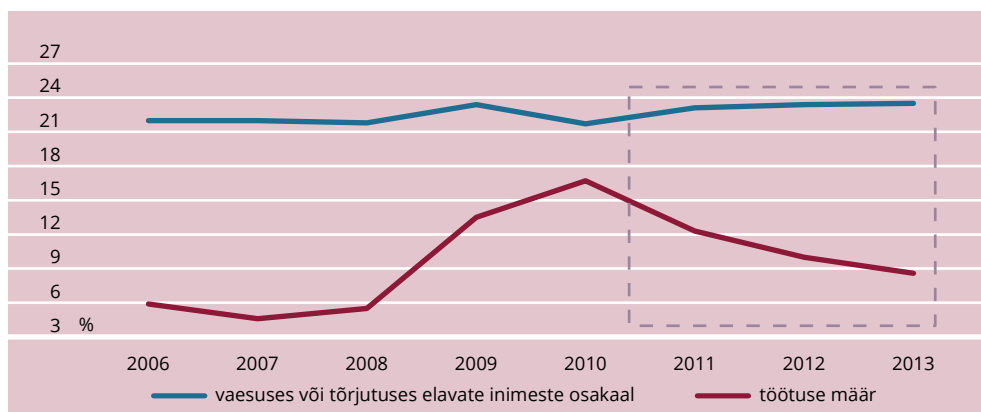
Allikas: Statistikaamet

mõnevõrra võrdsemaks. Ka on nende näitajate osas paranenud Eesti positsioon rahvusvahelises võrdluses: oleme jõudnud paremate sekka.

Teisalt on suhteliselt madalama sidususe üheks tunnuseks aga võrreldes teiste ELi riikidega üsna madal turvalisus, mida peegeldab ilmekalt ELi võrdluses pikaajaliselt kõrge kuritegevuse tase.

Siiski saab väita, et turvalisuse taseme mõningast langust näitab rünnete tagajärjel hukkunute arvu aasta aastane vähenemine.

Kuigi töötuse määr väheneb, ei ole vaesuses või tõrjutuses elavate inimeste osakaal langenud. Joonisel 5 on näha, et alates 2010. aastast suureneb vastuolu (vt hall ruut) töötuse määra vähenemise ja



JOONIS 5. Töötuse määr ja vaesus või tõrjutuses elavate inimeste osakaal, 2005–2013

Allikas: Statistikaamet, Eurostat

vaesuses või tõrjutuses elavate inimeste osatähtsuse kasvu vahel. Põhiosas on see trend tingitud vanemaealiste (vähemalt 65aastased) olukorrast, kelle sissetulekuallikaks on valdavalt vanaduspension. Samas ei pruugi ka hõivatute sissetulek olla küllaldane selleks, et vältida vaesusesse või tõrjutusse langemist.

MINEVIKUPÄRANDI PLUSSID JA MIINUSED ÖKOLOOGILISE TASAKAALU VALDKONNAS. Ökoloogilise tasakaalu säilitamispüüd on Eesti säästva arengu riikliku strateegia ja sestap ka Eesti jätkusuutlikkuse keskne tingimus.

Tabel 6 toob välja suhteliselt vastuolulise pildi ökoloogilise tasakaalu valitud näitajate trendidest ning Eesti positsioonist ELi keskmisega võrreldes. Kuigi teame, et Eesti on looduslikult mitmekesine ja püüdlik taastuvenergia kasutuselevõtja, on Eesti ELi riikide suhteliste näitajate põhjal suurte saastajate hulgas. Ökoloogilise tasakaalu säilitamise oluliseks osaks on keskkonna saastamise vähendamine, mis kätkeb

endas õhukvaliteedi parandamist, sh kasvuhoonegaaside emissioonide vähendamist, vee ökosüsteemide loodusliku tasakaalu hoidmist ning tasakaalustatud jäätmemajandust. Osa keskkonna saastamist iseloomustavaid näitajaid suundub siiski paremuse poole: vähenevad fosfori ja lämmastiku heitkogused, uute autode tekitatud CO₂ tase, peenosakeste kontsentratsioon välisõhus ja jäätmete ladestamine. Suurenenud on nende majapidamiste osatähtsus, kelle heitvesi puhastatakse ühisveevärgis, samuti jäätmete taaskasutus, pinnavee seisundi näitaja on aga püsinud pigem stabiilsena. Jäätmetekke aga näitab pärast vahepealset langust taas tõusvat trendi.

Ökoloogilise tasakaalu säilitamine eeldab ka bioloogilise mitmekesisuse ja loodusmaastike kaitset. Säästva arengu üheks põhimõtteks on majandustegevuse ja keskkonnakaitse ühitamine parimal viisil. Selle printsiibi rakendamise positiivseks näiteks Eestis on see, et poollooduslike liigirikaste koosluste hooldamine (sh nende kasutamine karjatamiseks) on kasvanud

Alameesmärk	Näitaja	Trendihinnang	Võrdlus EL keskmisega	
			2004	viimati
Jätkusuutlik energeetika	Taastuvatest allikatest toodetud energia tarbimine	↑		
	Taastuvatest allikatest toodetud elekter	↑		
Keskkonnasõbralik transport	Uute sõiduautode CO ₂ tase	↑		
Loodusressurside kasutamine	Kodumaine materjalitootlikkus	↔		
Liigiline mitmekesisus	Hooldatud poollooduslikud kooslused	↑	-	-
Keskkonna saastamine	Kasvuhoonegaaside emissioon	↑		
Jäätmetekke ja jäätmekäitlus	Jäätmetekke	↑		
	Jäätmete ladestamine	↑		

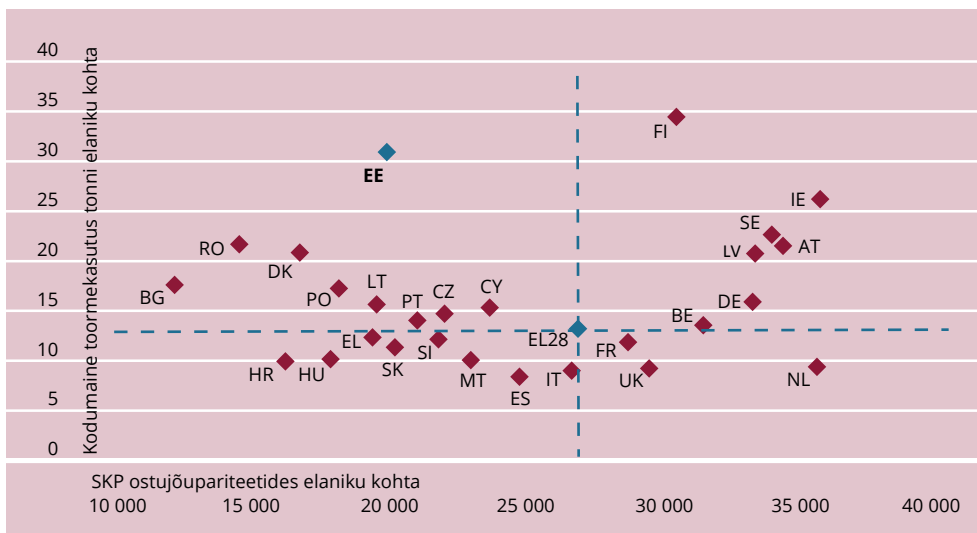
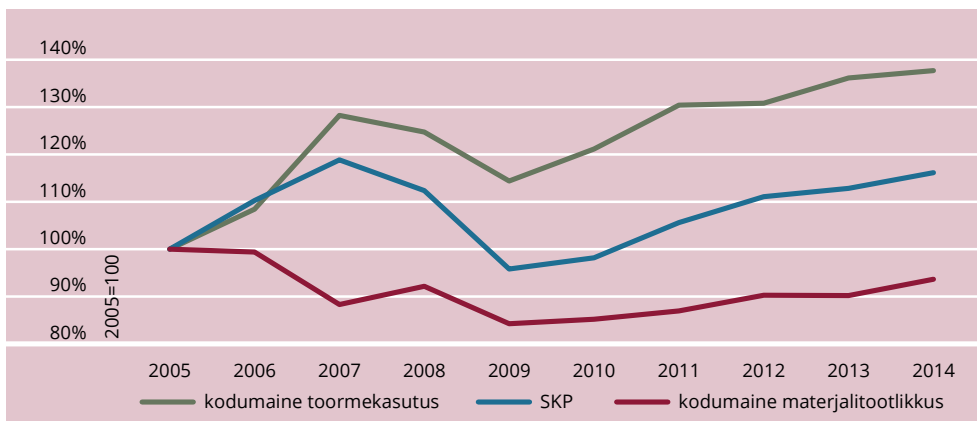
TABEL 6. Ökoloogilise tasakaalu valitud näitajate trendid ning positsioon ELi keskmisega võrreldes. Märkused: roheline – paranenud positsioon, kollane – muutumatu positsioon, punane – halvenenud positsioon. Noole suund peegeldab trendi, noole värv peegeldab hinnangut trendi suunale.

Allikas: Statistikaamet

kümne aasta lõikes. Kuigi ka kaitstavate loodusobjektide pindala on suurenenud võrreldes kümnenditaguse ajaga.

Ökoloogilise tasakaalu säilitamise eelduseks on veel ka konkurentsivõimelise ja ökoloogiliselt tasakaalustatud energiatootmise väljaarendamine, mis eeldab taastuvate energiaallikate laialdast kasutamist. Eestis on taastuvenergia osakaal energia tarbimises ja ka elektrienergia tootmises suurem kui enamikus Euroopa Liidu riikides. Paljus on see edu saavutatud viimase kümne aastaga: kui 2004. aastal oli taastuvenergiast toodetud

elektri osatähtsus elektri kogutarbimises tühine (0,6%), siis nüüd on näitaja väärtus 15,4 protsenti. Ka taastuvenergia osatähtsus energia lõpptarbimises on kasvanud. Taastuvatest energiaallikatest kasutatakse Eestis enim puiduhaket ja -jätmeid. Negatiivne on aga see, et Eesti majanduse energiamahukus on üks suurimatest Euroopa Liidus. Eestis kulub 1000 euro SKP tootmiseks energiat öliekvivalentides keskmiselt 500 kg, mis on ligi 3,6 korda rohkem kui ELi keskmine. Kuigi Eesti põlevkivienergeetika on energiamahukas, tagab see kodumaine ressurss Eestile



JOONIS 6. Kodumaine materjalitootlikkus, 2005–2014*

Märkus. * Kodumaine toormekasutus ja kodumaine materjalitootlikkus 2013. ja 2014. aasta kohta on Eurostati hinnangud. Allikas: Statistikaamet, Eurostat

kõrgeima energiasõltumatus ELis, mis näitab, et Eesti sõltuvus imporditavast energiast on väike.

Alloleval joonisel 6 on kuvatud kõrvuti kodumaise toormekasutuse, SKP ja materjalitootlikkuse trendid. Kui eelmise kümnendi keskel tingis materjalitootlikkuse kasvu nii SKP kasv kui ka suhteliselt vähem suurenenud toormekasutus, siis hilisematel aastatel on suurem ressursikasutus ja väiksem majanduskasv viinud Eesti väiksemale materjalitootlikkusele. Ühe kilogrammi kasutatud ressursi kohta luuakse Eestis ligikaudu 0,5 eurot SKPd.

Alloleval hajuvusdiagrammil, kus ühel teljel on kodumaine toormekasutus elaniku kohta ja teisel teljel SKP, näeme, et Eesti paikneb nende riikide hulgas, kellele on iseloomulik nii suurem materjali tarbimine elaniku kohta kui ka madalam SKP. Hajuvusdiagrammil on näha, et Eesti on Euroopa Liidus üks suuremaid ressursikasutajaid. Suurem ressursikasutus on vaid Soomel, kuid neil on samas ka SKP väärtus kõrgem.

UUED GLOBAALSED ARENGUD: ÜLEMAAILMSED SÄÄSTVA ARENGU EESMÄRGID JÄRGMISEKS 15 AASTAKS. 2015. aasta septembris kiitsid maailma riigipead ja valitsusjuhid ÜRO tippkohtumisel heaks üleilmse

deklaratsiooni „Muudame maailma: säästva arengu tegevuskava aastaks 2030”, mis sisaldab 17 säästva arengu eesmärki, 169 alaeesmärki ning suunised nende elluviimiseks. Tegevuskava läbivad mõtted on vaesuse kaotamine, väarikuse ja hea elukvaliteedi tagamine looduskeskkonda säästes. Uued säästva arengu eesmärgid kehtivad kõikidele riikidele, nõudes nii valitsuste kui ka valitsusväliste organisatsioonide panust. Tegevuskavas aastani 2030 püstitatud eemärke täpsustatakse partnerluse korras. Riiklike statistikaametite roll on mõõdikute seire.

Uued säästva arengu eesmärgid toovad ka Eestis säästva arengu temaatikasse uusi aspekte. Palju on Eestis juba tehtud nii säästva arengu strateegia ellukutsumise, aga ka valdkondlike strateegiate ja tegevuskavade rakendamise ning säästva arengu seireprotsessi käivitamise kaudu. Eesti säästva arengu riikliku strateegia vaatenurgast olulistest trendidest Eestis annab ülevaate ka antud artikkel.

Statistikaamet panustab koostöös Riigikantselei strateegia büroo ja ministeeriumite vahelise säästva arengu töörühmaga jätkuvalt seiremehhanismi kaudu selleks, et tagada säästva arengu valdkonna trendide jälgimine ja analüüs riigi sees.

KASUTATUD KIRJANDUS

Eurostat. (2015). – <http://ec.europa.eu/eurostat>

Statistikaamet. (2015). – <http://www.stat.ee/>

SÄÄSTEV EESTI 21. (2005). – <https://www.riigiteataja.ee/akt/940717>

Ajakirjanduse eneseregulatsioon Euroopas



MAIGE PRÖÖM
Pressinõukogu tegevsekretär

Viimase Freedom House'i ajakirjandusvabaduse raporti kohaselt naudib täielikult vaba ajakirjandust vaid 14 protsenti maailmast. Selles maailmaosas on oluliseks ajakirjanduse kontrollimehhanismiks kohtud, kuid lisaks kulukale ja aeganõudvale kohtuprotsessile on kaebuste lahendamisel üha tähtsam roll ajakirjanduse eneseregulatsiooni organitel, mida enamasti nimetatakse pressinõukogudeks.

Eneseregulatsiooni alused ja organid on ajakirjandus ise loonud ja ellu kutsunud kinnitades, et loodud põhimõtteid järgitakse. Eneseregulatsioon hõlmab seega 1) ajakirjanduseetika koodeksit ning kõikvõimalikke hea tava leppeid ja toimetuste poolt kehtestatud reegleid, mis puudutavad ajakirjanduslikku sisu, 2) organeid, kes nende reeglite ja koodeksi täitmist jälgivad ja kuhu lugejad vajadusel pöörduda saavad.

Ajakirjanduse eneseregulatsioon on oluline seega eeskätt meedia tarbijatele – lugejatele, kuulajatele ja vaatajatele, et nad saaksid ajakirjanike eksimuste puhul sekkuda. Vea avastamisel on lugejal alati esimene võimalus otse toimetuse poole

pöörduda, kui aga koos lahendust ei leita, siis tulevad appi pressinõukogud, mille peamine eesmärk erinevates riikides on pakkuda lugejatele, kuulajatele ja vaatajatele võimalust leida meediaga vastuollu sattunud kohtuväliseid lahendusi.

Eneseregulatsiooni süsteem ja organid on auditooriumi jaoks mugavad – kaebajatele ei too need kaasa mingeid kulutusi ja kaebused lahendatakse kiiremini kui kohtus. Teisalt näitab eneseregulatsiooni organi otsuse, paranduse või vabanduse avaldamine väljaande poolt ajakirjanduse tugevust ka oma vigu tunnistada.

Soome pressinõukogu erinevus Eesti omast on see, et kaebuse võib esitada iga kodanik, kes leiab, et head ajakirjandustava või ajakirjandusvabadust on rikutud.

Ajakirjanduse eneseregulatsioon on Euroopa riikides üldjoontes ühesugune – ajakirjanduseetika põhimõtted ja pressinõukogude töö on ikka sama. Pressinõukoguga ühinenud väljaanded kas saavad sinna oma esindajad või delegeeritakse esindajate saatmine ajakirjanduse katusorganisatsioonidele. Sageli

kaasatakse pressinõukogude sõltumatus tagamiseks eksperte ja avaliku elu tegelasi teistest ajakirjandusega haakuvatest eluvaldkondadest.

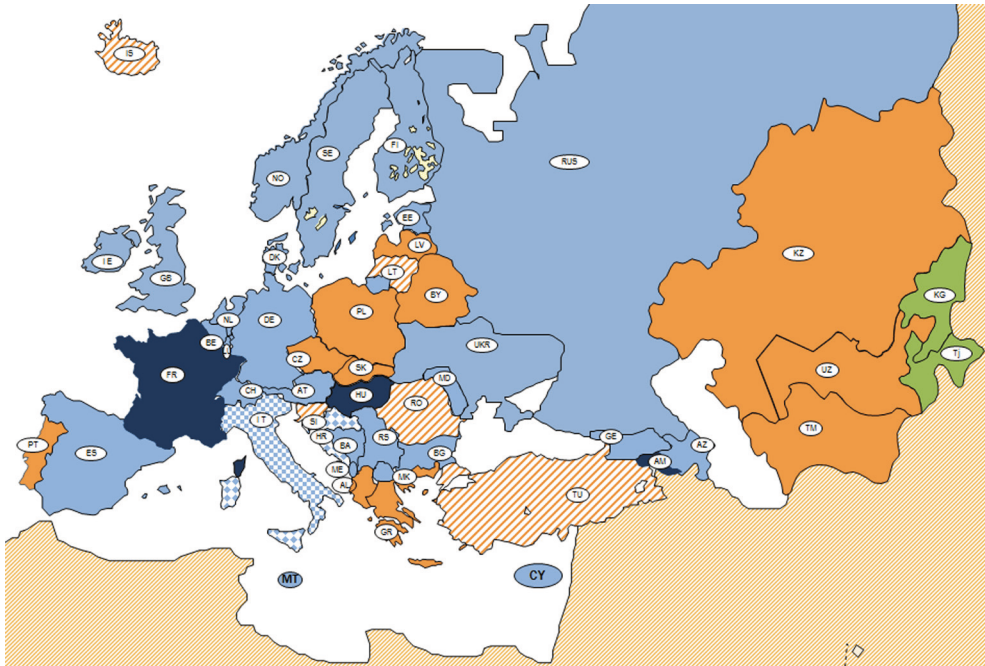
Pressinõukogude erinevus tuleb välja detailides – kas üksikisikut eelistatakse asutustele ja organisatsioonidele, milline on eneseregulatsiooni organi enda võimalus juhtumeid algatada või siis suuremas plaanis – kas riigis üldse eksisteerib pressinõukogu. Üllataval kombel on neid riike, kus eneseregulatsioonorgan üldse puudub, päris mitu – nende hulgas on ka Läti, Leedu, Poola ja Portugal.

Eneseregulatsiooni organi olemasolu näitab juuresolev kaart, mis on koostatud UNESCO poolt UNESCO ja Euroopa Komisjoni ühisprojekti raames. Sinisega on märgitud riigid, kus pressinõukogu on olemas ja oranžiga maad, kus eneseregulatsiooni organ puudub. Mitme Euroopa riigi puhul üllatab pressinõukogu noorus – näiteks alustas Ungaris pressinõukogu tööd

alles sel aastal ja Suurbritannia organ mullu. Samas tähistab Rootsi pressinõukogu tuleval aastal sajandat tegutsemisaastat.

Kuna Lätis pressinõukogu ei ole, on paslik alustuseks heita pilk üle lahe **Soome**, kust ka Eesti on eneseregulatsiooni vallas palju õppinud. Soome pressinõukogu *Julkisen sanan neuvosto* (The Council for Mass Media), mis asutati 1968. aastal, sai eelmisel aastal 345 kaebust ja langetas 94 otsust. Kui vaadata põhilisi rikkumisi Soome meedia poolt, siis 89 juhul oli tegemist vea parandamise või vastulause õigusega ning 34 kaebuse puhul oli tegemist inimese väärkuse austamise küsimusega (puudutas rahvust, sugu jne). 24 juhtumil puudus piir ajakirjandusliku sisu ja reklaami vahel või oli tegemist varjatud reklaamiga. Üle saja kaebuse aga lükkas Soome pressinõukogu tagasi, sest neil puudus alus.

Soome pressinõukogu erinevus Eesti omast on see, et kaebuse võib esitada



Pressi/meedianõukogude ja -liitude kaardi pani UNESCO ja Euroopa Komisjoni ühisprojekti raames kokku Adeline Hulin (UNESCO).

iga kodanik, kes leiab, et head ajakirjandustava või ajakirjandusvabadust on rikutud. Kaebaja ei pea olema otseselt seotud avaldatud materjaliga, kuid Soome pressinõukogu nõuab, et isik, keda ilmunud materjal puudutab, on andnud oma nõusoleku. Kui kõne all on valeinfo levitamine, peab kaebaja kõigepealt pöörduma meediaväljaande poole palvega ebatäpsused parandada. Kirjavahetus väljaandega tuleb kaebajal hiljem pressinõukogu poole pöördudes esitada. Anonüümsete kaebustega Soome pressinõukogu ei tegele.

Suurem osa kaebustest – hinnanguliselt 90 protsenti – tuleb auditooriumilt. Samuti esitavad kaebusi institutsioonid ja väga harva ka meediaväljaanded ise üksteise peale.

Kui Eestis ei saa pressinõukogu ise uurimist algatada või teemat tõstatada, siis Soome pressinõukogul on see võimalus olemas. Samuti saab Soome pressinõukogu teha avaldusi, mis puudutavad ajakirjanduseetikat. Loomulikult ei ole ka Eestis keelatud pressinõukogul olulistel ajakirjanduseetika teemadel sõna võtta, kuid kaasust, mis lõppeks otsusega, ise üles tõsta ei saa.

Rootsis on olemas nii pressinõukogu *Pressens Opinionsnämnd* kui ka pressiombudsman. Pressinõukogu asutati 1916. aastal, ombudsman alustas tööd 1969. aastal. Rootsi pressinõukogu saab aastas keskeltläbi 600 kaebust ning neist 35–50 võetakse menetlusse. Rootsi eripära seisneb selles, et otsuses ei viidata ajakirjanduseetika koodeksi punktidele, mida väljaanne on rikkunud.

Enamik kaebustest tuleb Rootsis üksikisikutelt ja vaid väga väike osa (600st kümme) asutustelt või organisatsioonidelt. Ka Rootsis ei saa kaebust anonüümsetl esitada – kaebaja peab olema tuvastatav. Rootsi süsteemi erinevus seisneb ka selles, et juriidilised isikud (asutused, organisatsioonid, valitsusasutused) saavad esitada kaebust vaid juhul, kui tegemist on kas faktide parandamise või vastulause õigusega.

Kaebus tuleb Rootsis esitada kolme kuu jooksul alates artikli ilmumisest, samas on võimalik esitada kaebus ka hiljem, kuid ajapiiri ületamine peab olema põhjendatud. Kuna Rootsis on nii ombudsman kui ka pressinõukogu, siis on võimalik juhul, kui ombudsman lükkab kaebuse tagasi, esitada kaebus pressinõukogule, kelle otsus on lõplik.

Rootsis on olemas nii pressinõukogu kui ka pressiombudsman.

Saksamaa Pressinõukogu *Deutscher Presserat* asutati aastal 1956 ja saab aastas keskmiselt 1500 kaebust. 2014. aastal oli tegemist rekordilise kaebuste arvuga – 2009. Põhilised rikkumised on seotud ajakirjanike ebatäpsustega ja isikukaitsega. Saksamaa pressinõukogu üheks tööülesandeks on ka ajakirjandusvabaduse vallas *lobby* teha. Saksamaa pressinõukogu ei võta menetlusse kaebusi, mis on esitatud materjalide peale, mille ilmumisest või esmakordsest avaldamisest on möödas rohkem kui aasta. Erand puudutab vaid kaebusi isikuandmete kaitse vallas.

91 protsenti Saksamaa pressinõukogule laekuvatest kaebustest tuleb eraisikutelt ja 9 protsenti huvigruppidele (mittetulundusühingud, asutused, organisatsioonid jt). Saksamaa pressinõukogu võib ise kaebuse protseduuri algatada, kuid seni on nad seda võimalust kasutanud väga harva.

2014. aastal loodi **Suurbritannias** *Independent Press Standards Organisation* (IPSO) pärast selle eelkäija *Press Complaints Commissioni* sulgemist. Kohe esimesel tegevusaastal sai IPSO 463 kaebust. Neist 198 leidsid lahenduse kaebaja ja väljaande vahel, 48 aga jõudsid IPSO otsuseni. IPSO lükkas tagasi 169 kaebust.

IPSO võtab vastu kaebusi igalt üksikisikult või organisatsioonilt, kui tegemist on märkimisväärse ebatäpsusega. Kui aga

ebatäpsus puudutab konkreetset isikut või organisatsiooni, tuleb kolmandal osapoolel kaebust esitades võtta nõusolek ka asjaosaliselt endalt, keda avaldatud materjal konkreetset puudutas.

Kui kaebus ei ole seotud ebatäpsusega, vaid mõne teise teemaga või kui ebatäpsus ei ole peamine küsimus, võtab IPSO kaebuse vastu vaid artiklis mainitud isikutelt. IPSO võtab vastu ka kaebusi esindusorganisatsioonidelt nende tegevusvaldkonnas, juhul kui tegemist on avaliku huviga või kui ajakirjanduseetika koodeksi rikutav punkt on olulise tähtsusega.

Austrias tuleb kaebajal sõlmida pressinõukoguga kokkulepe, et ta väljaande vastu samas küsimuses hiljem kohtusse ei pöördu.

IPSO-le kaebuse esitamise ajaline piir on neli kuud materjali ilmumisest, aga juhul kui artikkel on väljaande veebilehel kättesaadav, nihkub kaebuse esitamise ajaline piir aastale. Samas on sellisel juhul IPSO-l õigus asjaolusid arvestades ka kaebuse menetlemisest keelduda.

IPSO tegeleb ka kaebustega, mis puudutavad lugejakirju või lugejate kommentaare, mida on toimetatud või modereeritud ajalehtede või ajakirjade veebikülgedel.

Hollandis asutati pressinõukogu 1960. aastal ja see kannab nime *Raad voor de Journalistiek*. 2014. aastal sai Hollandi eneseregulatsiooniorgan 35 kaebust ja neli nõuet otsus üle vaadata. Hollandi pressinõukogu ei märgi alati oma otsustes ära ajakirjanduseetika koodeksi punkti, mida on rikutud. Märkimisväärne osa kaebustest on seotud sellega, et kaebaja süüdistab väljaannet valesti tsiteerimises

või süüdistava osapoolle ära kuulamata jätmises. Teine osa taunivatest otsustest puudutab isiku privaatsuse rikkumist.

Hollandi pressinõukogu muutis hiljuti oma protseduurireegleid ja nüüd on kaebajal kohustus pöörduda kõigepealt väljaande peatoimetaja või ajakirjaniku poole palvega kaebus lahendada. Kui seda tehtud ei ole, siis Hollandi pressinõukogu kaebust ei lahenda.

Hollandi pressinõukogusse saavad pöörduda vaid kaevatavas artiklis mainitud isikud või asutused. Kaebaja peab artikli ilmumisest alates kolme kuu jooksul pöörduma väljaande poole, kellel on üks kuu aega kaebusega tegelemiseks. Kui kaebaja ei jää väljaande otsusega või lahendusega rahule või kui väljaanne kaebajale üldse ei vasta, on kaebajal õigus pressinõukogusse pöörduda.

Hollandi pressinõukogu peab kaebuse saama hiljemalt kuue kuu jooksul artikli ilmumisest, välja arvatud juhul kui kaebuse esitamata jätmiseks olid mõjuvad põhjused. Mõlemal osapoolel – nii väljaandel kui ka kaebajal – on õigus taotleda pressinõukogu otsuse ümbervaatamist, kuid seda tuleb põhjendada. Näiteks võib ümbervaatamise aluseks olla kahtlus, et pressinõukogu otsus põhineb valesti käsitletud faktidel.

Austria pressinõukogu *Österreichischer Presserat* loodi 2010. aastal. Kuid ka enne praegust pressinõukogu oli Austrias aastatel 1961 kuni 2002 ajakirjanduse eneseregulatsiooni organ olemas.

Kui 2011. aastal sai Austria pressinõukogu 80 kaebust, siis eelmisel aastal oli neid juba 226. Kaebaja ei pea avaldatud materjaliga olema otse seotud. Kui aga ajakirjanduslik materjal puudutab otse kaebajat ja kaevatav väljaanne on pressinõukoguga ühinenud, siis tuleb kaebajal sõlmida pressinõukoguga kokkulepe, et ta väljaande vastu samas küsimuses hiljem kohtusse ei pöördu. Kui sellise kaasuse puhul tuleb tauniv otsus, siis peab väljaanne otsuse avaldama. Sellise lepingu sõlmimise nõuet võib pidada Austria

eneseregulatsiooni eripäraks, mida võiks kaaluda ka Eestis.

Kui kaebaja ei ole otse avaldatud materjaliga seotud, siis on pressinõukogul õigus otsustada, kas kaebus võetakse menetlusse. Kui pressinõukogu otsustab asja arutada ja teeb kaasuses tauniva otsuse, ei ole väljaandel kohustust seda avaldada.

Kaebus tuleb Austrias esitada kuue kuu jooksul alates materjali avaldamisest. Enamik kaebajatest on Austrias eraisikud (lukejad), kuid on ka organisatsioone ja erafirmasid.

Hispaanias tegutsev *Collegie de Periodistes de Catalunya* (Catalonia Press Council), mis ühendab 80 meediaväljaannet, loodi 1997. aastal ja saab aastas keskmiselt 40 kaebust, enamasti auditooriumilt. Põhilised rikkumised on seotud ebatäpsuse ja moonutatud infoga, huvide konfliktiga ning privaatsusega. Aga ka eripärade, laste ja allikatega.

Kataloonia pressinõukogu eripäraks on see, et kaebus tuleb esitada kuu aja jooksul alates materjali avaldamisest, kuid samas ei ole piirangut kaebajatele. Kataloonia pressinõukogu ei vaata reeglina otsuseid ümber. Kui aga kerkivad üles uued ja väga olulised detailid, siis võib ta seda teha.

2005. aastal loodud *Общественная коллегия по жалобам на прессу* (Russian Public Press Complaints Council) **Venemaal** ühendab mitteametliku leppega enam kui 80 väljaannet. Nõukogu pidas näiteks 2012. aasta alguses Moskvas üle 70 koosoleku, kuid terve hulk nõupidamisi toimus ka teistes piirkondades. Arutelud algatatakse vastavalt juhtumitele. Venemaa ajakirjanduse eneseregulatsiooni organ saab aastas keskmiselt 13 kuni 19 kaebust. Enamik kaebustest on seotud ühepoolse info avaldamise, ebatäpsuse või tõendamata infoga, samuti maine kahjustamise ja vastulause võimalusest ilmajätmisega.

Lõpetuseks ülevaade **Eesti** pressinõukogu tööst. Pressinõukogusse saavad pöörduda füüsilised või juriidilised isikud, kellel on kaebusi nende kohta meedias

ilmunud materjalide peale. Ajaline piir on Eestis kolm kuud alates materjali avaldamisest. Kolmandad osapooled Eestis kaebust esitada ei saa, välja arvatud organisatsioonid oma tegevusvaldkonna piires ja koos asjaosalise nõusolekuga. Kuid ka sellisel juhul on pressinõukogul õigus otsustada, kas kaebus on põhjendatud ja võetakse menetlusse.

Eestis loodi pressinõukogu 2002. aastal. Enne seda täitis ajakirjanduse eneseregulatsiooni organi rolli Avaliku Sõna Nõukogu. Pressinõukogu on oma 13 tegutsemisaasta jooksul kasvanud nii kaebuste hulga (2002 – 14 kaebust, 2014 – 51 kaebust) kui ka väljaannete poolest, keda ta ühendab. Praegu kuuluvad pressinõukogusse kõik Ajalehtede Liidu liikmeslehed, Eesti Rahvusringhääling, uudisteagentuur BNS, Delfi, raadio Kuku, Tallinna Televisioon, Kanal 2 ja TV 3. Pressinõukogule saab esitada kaebust ka nõukoguga mitte liitunud väljaande peale, kuid siis sünnib otsus vaid juhul, kui kaevatav väljaanne on nõus koostööd tegema ja tauniva otsuse avaldama. Senise tegutsemisaja jooksul on nõustujaid ja keeldujaid olnud umbes pooleks.

Eesti pressinõukogu taunivate otsuste puhul on kõige rohkem ajakirjanduseetika koodeksit rikutud punktis 1.4., mis näeb ette, et ajakirjandusorganisatsioon vastutab selle eest, et ei ilmuks ebatäpne, moonutatud või eksitav info ning punktis 4.2., mis näeb ette, et konflikti sisaldava materjali puhul peab ajakirjanik ära kuulama kõik osapooled. Samuti on üks sagedamini rikutud punkte 4.11, mis näeb ette, et fotod, fotode allkirjad, pealkirjad, juhtlauseid ega saatetutvustused ei või auditooriumi eksitada. Kaebusi on esitatud ka ajakirjanduseetika koodeksi punktis 4.1., mis näeb ette, et uudised, arvamused ja oletused olgu selgelt eristatavad ning uudismaterjal põhinegu tõestataval ja tõenditega tagatud faktilisel infol. Väga tihti rikuvad väljaanded punkti 5.1., mis näeb ette, et kui kellegi kohta esitatakse tõsiseid süüdistusi, tuleks talle pakkuda

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
kaebused	24	45	54	42	67	49	56	51	58
otsused	21	34	31	34	61	38	52	43	45
neist õigeksmõistvad	14	17	10	9	28	18	25	21	21
neist taunivad	7	17	21	25	33	20	27	22	24
eelkokkulepped	0	0	3	2	3	3	0	7	3
tagasi võetud või lükatud	3	8	14	3	6	1	0	6	2
lahendita	0	2	3	3	1	0	1	0	1
töös perioodi lõpus	2	3	6	6	1	8	8	6	13

TABEL 1. Eesti pressinõukogu statistika 2007–2015 (seisuga 21.10.2015)

Allikas: Pressinõukogu

kommentaari võimalust samas numbris või saates. Eestis pressinõukogu otsust edasi kaevata ei saa ja vastavalt kodukorrale on see lõplik.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et Eesti pressinõukogul on, mida kolleegidelt üle võtta, näiteks teatud küsimustes panna kaebajale kohustus kõigepealt otse toimetusse

pöörduda või siis kohtusse mittemineku leping. Samuti tasub kaaluda teatud küsimustes kaebamise aja pikendamist kolmelt kuult näiteks aastani.

Euroopa pressinõukogude ülevaade valmis ülalnimetatud riikide pressinõukogude käest saadud informatsiooni põhjal.

Euroopa riigiabi reeglite otstarbekus perifeeriariikide seisukohast Estonian Airi näitel



VILJAR VEEBEL
Kaitseväge Ühendatud
Õppeasutuste dotsent



ILLIMAR PLOOM
TTÜ Ragnar Nurkse
Innovatsiooniuustuudi lektor,
Tartu Ülikooli Euroopa
kolledži lektor

Rahvuslike lennukompaniide rahastusprobleemid annavad viimastel aastatel üha enam märku, et Euroopa Liidu jäigid ja ühetaolised riigiabi piiramise reeglid ei toimi ühtviisi hästi kõigis liikmesriikides. Estonian Airi näitel on analüüsitud, kas Euroopa riigiabi reeglid on piisavalt paindlikud, et võtta ühtaegu arvesse Euroopa Liidu ühtse turu põhimõtteid ja perifeeriariikide praktilisi vajadusi.¹

Euroopa Liidu riigiabi reeglite peamine eesmärk on tagada vaba ja rikkumata konkurents, seetõttu on riigiabi andmine enamasti keelatud. Lubatud on ainult vähesed erandid, mis peaksid tagama suurema ühise hüve ja turvalisuse. Paraku perifeerne asukoht või hõre asustustihedus erandite hulka ei kuulu. Vähearenenud piirkondade järeleaitamine riigiabi toel on teatud puhkudel küll lubatud, aga pole Euroopa Komisjoni lennundust puudutavates otsustes olulist rolli mänginud.

Praktikas on karmid ja ühetaolised piirangud enim mõjutanud just lennundussektorit, eelkõige Euroopa Liidu äärealadel asuvaid riiklikke lennufirmasid. Olukorda komplitseerib sellistel puhkudel asjaolu, et järelevalvet peab tegema ja raha tagasi nõudma abi eraldanud liikmesriigi valitsus, kes samas on selle ebaseadusliku riigiabi toel loodud teenuse pakkumiste taga. Estonian Airi riigiabi juhtum on üks mitmest CSA, Maleva, Cyprus Airwaysi, airBalticu, Adria Airwaysi, Air Malta ja LOTi kõrval.

Tarbijate ja maksumaksjate seisukohalt otstarbekaima otsuse langetamine ei ole sugugi lihtne olukorras, kas kohtuvad ühelt poolt riiklikud strateegilised huvid, ärilised vajadused, poliitilise populaarsuse soov ning teisalt ELi riigiabi reeglite väärtused ja jäigid piirangud. Selliste juhtumite puhul on Euroopa Komisjoni

¹ Artikkel tugineb pikemale uuringule: Veebel, V., Ploom, I., Kulu, L. (2015). Shortcomings of the EU state aid model from peripheral perspective: The case of Estonian Air. – Baltic Journal of Economics, 15 (1), 50–64.

lähteseisukoht selline, et põhimõtteliselt rikub riigiabi vaba konkurentsi ja seetõttu tuleb keelata nii ulatuslikult ja ühetaoliselt kui võimalik. Praktikast tähendab see, et tõendamis- ja põhjendamiskohustus, kas antud abi sobib erandite alla, on abi andnud liikmesriigi valitsusel. Kui seda ei suudeta, tuleb abi tagasi nõuda.

Probleemid lennundussektoris osutavad ometigi laiemale perifeeriariikide konkurentsivõime probleemile, kus teatud sotsiaalselt tarvilikke ja majanduse terviklikuks arenguks olulisi teenuseid on jätkusuutlikult suudetud pakkuda vaid riigi toel. Eelkõige tuleneb see mittemuudetavatest asjaoludest ehk kehvemast (loe: kaugemast) asukohast Euroopa keskuse suhtes, ebasobivamast kliimast, madalast asustustihedusest, välispiiride avatusest jne. Just selles kontekstis ilmneb ELi riigiabi reeglite toime karistada unifikseerituse kaudu niigi keerukamates oludes elavaid ääriiriikide kodanikke ja nende riikide konkurentsivõimet. Tuleks otsida lahendust, kuidas ääriiriigid saaksid neile vajaliku teenuse, ilma et see moonutaks suurfirmade kujundatavat üldist konkurentsiolekorda. Siin ei tohiks silmist lasta asjaolu, et lennuühenduste piisavus on ääriiriikidele avaliku teenuse iseloomuga.

Ühtaegu puudutab see probleem Euroopa integratsiooni väärtuseid ja väljundeid laiemalt. Kui palju otsustusõigust on jäänud liikmesriikidele enamasti vaid neid endid puudutavates küsimustes? Teisalt, kumb on tähtsam, kas üldine efektiivsus Euroopa Liidu tasandil või ääriiriikide ratsionaalsed arenguhuvid? Ometigi ei pea siin tingimata vastandama keskust perifeeriale, sest ühtlane majandusareng on ka ELi kui terviku huvides. Lennunduse näitel tõusebki esile paradoks, et vaba turg iseenesest ei taga (täielikku) konvergenti. Asjaolu, mis on selge liikmesriigi enda regionaalse arengu plaanis, ilmneb nüüd suuremana ELi kui terviku suhtes. Hõredalt asustatud vaene vald (loe: Eesti Vabariik ELi kui

terviku suhtes) vajab arenguks keskuse loodud eritingimusi. Riigiabiireeglite impulss oli peidus soovis vältida 1930. aastate hukatuslikku naabri-vaesestamise (*beggar-thy-neighbour*) poliitikat (Crocioni, Newton 2007, 150). Riigiabiireeglite karm ja ühetaoline rakendamine võib paradoksaalselt põhjustada midagi sarnast, sest toimib arengupidurina ääriiriikide suhtes.

EUROOPA LIIDU RIIGIABI MUDELI EESMÄRGID JA VÄÄRTUSED.

Euroopa Liidu resolootne suhtumine riigiabi keelamisse on kantud eelkõige liberaalsest ja utilitaarsest majandusfilosoofiast, mille kohaselt pakub vabaturg pikaajaliselt kõige paremat ressurside jaotumist, kõrgeimat tarbimisvõimet ja elanike suurimat heaolu. Liberaalsed ideaalid väljenduvad kõige selgemalt nn siseturu neljas vabaduses: kaupade, teenuste, kapitali ja tööjõu vaba liikumine. Riigiabi põhjustatav kahju oleks sellisel puhul seotud eelkõige ebaefektiivsete firmade elus püsimise ja sellest tulenevate konkurentsimoontustega. Kuivõrd üldistest reeglitest hälbimine suurendab tarbijate kulusid, tuleb seda igal võimalusel vältida. Euroopa Komisjon on seejuures olnud seisukohal, et täiuslikult vaba turg on saavutatav ja tarbijate jaoks parim (The application of EU state aid rules ... 2011; State aid procedures 2013). Siiski on varasemates uuringutes pühendatud vähe tähelepanu asjaolule, et teenusepakkujad asuvad algusest peale sisuliselt vägagi erinevates konkurentsiolekordades, mida rahvusüleste institutsioonide unifikseeritud õigusloome ja -praktika pigem võimendab kui tasandab.

Riigiabi keelustamise pooltargumente on teisigi. Esiteks, et võimalikult standardne ja vähene riigiabi aitab täiustada ja säilitada toimivat siseturgu. Mida ühetaolisem ja automaatsem see on, seda madalamate kuludega saavutatakse tulemus (Crocioni 2006, 91–92). Teiseks riigiabi võimalikult ulatusliku piiramise argumendiks on uskumus, et rahvusriikide valitsused kalduvad kasutama riigiabi

saamaks nn strateegilist eelist teenuste ja kaupade turul, kus muidu valitseb normaalne turuolukord. See on kokkuvõttes tarbijale kulukas ja rikub samas turutasakaalu (Crocioni, Newton 2007, 153).

Riigiabi piiramist põhjendatakse veel asjaoludega, et rahvuslikud poliitika-kujundajad ei pruugi olla piisavalt tugevad seismaks vastu lobigruppide survele, poliitilise populaarsuse huvides tehtud eraldused võivad viia raiskamisele ja lisaks on riigiabi turgu mõjutav efekt tihti piiriülene (Spector 2009, 178–181).

Riigiabi küsimuses leidub samas vastuargumente. Nimelt võib riigiabi olla nii otstarbekas kui ka jätkusuutlik, kui see aitab jalule alustavaid ärisid, toetab mahaäänud regioone või tasandab looduskeskonnast tulenevaid eripärasid (Nulsch 2014). Kesk- ja Ida-Euroopa liikmesriikide seisukohast on kõikidel argumentidel oluline kaal. Tähtis on mõista, et ühine kasu ei pruugi ega peagi alati üles kaaluma regionaalset/kohalikku kasu. Miks peaks näiteks täiendada 100 eurot Euroopa Liidu eelarves olema olulisemad kui täiendada 100 eurot Põhja-Soome elaniku rahakotis?

Teiseks on rahvusriikide valitsustele täiesti arusaadaval põhjustel oluline ka poliitilise populaarsuse ja legitiimsuse aspekt. Euroopa Komisjon on seadnud sihiks, et valitsused käituvad riigiettevõtetes üksnes lähtuvalt majandushuvidest. Siiski on selge, et riigi ülesanne ongi pakkuda teenuseid, mida rahvas vajab, aga erafirmad (kas üleüldse või piisaval määral) ei paku. Sellisena on Estonian Airi lennuvõrku Eestis tajunud nii poliitikud kui ka spetsialistid (Sakkov 2013; Parts 2013). Teiselt poolt soovib enamik riigiettevõteteid suunavatest poliitikutest oma töö tulemusel saada tagasivalituks (Nulsch 2014).

Kolmandaks läheb riigiabi nn negatiivsel integratsioonil (piiride eemaldamine ja turumeetmete toetamine) põhinev loogika vastuollu enamiku teiste ühispoliitikate raames võetud meetmetega, kus Euroopa Liit on liikunud eelkõige suurema

reguleerituse ja piirkondliku ebavõrdsuse kompenseerimise loogikast lähtuvalt.

Neljandaks esineb ka vabaturul rohkesti nn turutõrkeid, mida riik läbimõeldud abiga kõrvaldada saaks. Näiteks võib siin tuua nn õhukesed lennuliinid geograafilises mõttes marginaalsetes piirkondades, mis riigi abita võiks jääda isoleerituks. On ka väidetud, et riigiabi võiks olla lubatud juhtudel, kui kohapeal tekkiv kasu ületab negatiivsed kõrvalmõjud (Nicolaides, Bilal

**Teenusepakkujad asuvad
algusest peale erinevates
konkurentsiolekordades,
mida ühtlustatud
õigusloome pigem
võimendab kui tasandab.**

1999, 192). Samuti on olemas võimalus, et riigiabi aitab vältida konkurentsi kahane- mist konkreetsetel turul (Crocioni, Newton 2007, 160).

Ometigi, debateerides selle üle, kas riigiabi toimeoloogikat suunavad printsiibid peaksid lähtuma liikmesriikide, kohaliku tarbija või liidu abstraktse keskmise tarbija huvidest poliitika kujundamisel, võib samas oletada, et riigiabi reeglistiku kujunemisel on mänginud üha olulisemat rolli nn institutsionalistlik motivatsioon. Siin valitseb poliitikat suunava ametnikkonna soov võimalikult harjumuspärase, vähem riskantse, eranditevaba, varasemaid praktikaid järgiva ja universaalse reeglistiku järele.

Kokkuvõttes, hoolimata toodud argumentidest, on Euroopa Liidu rahvus- üleste institutsioonide riigiabi suhtes jäiga seisukoha aktsepteerimise peamiseks põhjuseks olnud üsna konsensuslik arusaam, et liikmesriikide valitsustel puudub ratsionaalne põhjus riigiabi piirata või suunata lähtuvalt ühishuvidest.

RIIGIABI REEGLID JA ERANDID.

Riigiabi reeglid on üle 60 aasta vanad, pärinedes Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse ja Euroopa Majandusühenduse asutamislepingutest. Lisaks on reeglid kujunenud Euroopa Kohtu otsuste tulemusel kohati jäigemaks kui praegustes oludes otstarbekas oleks ning ei võta ka kuigivõrd arvesse uute liikmesriikide palju variatiivsemaid majandus- ja loodusolusid. Kolmanda ja sektorispetsiifilise asjaoluna on reeglite kujunemist suunanud odavlennufirmade ja traditsiooniliste riiklike lennufirmade vaheline õiguslik olulusvõitlus, mille tulemusel on kõige keerukamasse olukorda sattunud hoopis perifeersete (väike)riikide lennufirmad.

Eli liikmesriigid on delegeerinud riigiabi poliitika suunamise ja jõustamise Euroopa Komisjonile, kelle autonoomia selles küsimuses on aja jooksul kasvanud. Peamiseks põhjenduseks on seejuures olnud nn piiriülesed efektid, kus ühe riigi kasu tuleb teise riigi kahju arvelt. Aastal 2015 on taas toimumas riigiabiteemaliste suuniste täiendamine ja oodatakse varasema 39 juhise ja kommünikee asendumist vähema arvu suunistega (State aid: Commission adopts ... 2014). Valitseva arusaama järgi tuleb üldise reguleerituse asemel enam võtta tähelepanu alla olulised juhtumid.

Regulatsioonid on üsna selged ja üheselt mõistetavad. Euroopa Liidu toimimise lepingu kohaselt on keelatud riigiabina käsitletav mistahes abi, mis on eraldatud liikmesriigi poolt või selle ressursidest, mis rikub või ähvardab rikkuda vaba konkurentsi, soosides kaupade või teenuste pakkumisel teatud turuosalisi (Consolidated version 2012, artikkel 102).

Esmalt tuleb siiski määratleda abi kvalifitseerumine riigiabina. Siin on oluline, kas

- ▶ abi anti riigi poolt või riigi ressurssidest;
- ▶ riigiabi andmine annab eelise ühele turuosalisele;
- ▶ abi võib rikkuda vaba konkurentsi;
- ▶ abi mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust (Kekelekis 2011).

Kui toetus on kvalifitseeritud riigiabina, on Euroopa Komisjon ja Euroopa Kohus siiski toonud välja rea asjaolusid, mille puhul see loetakse ometigi olevat vastavuses siseturu reeglitega.

Esimene grupp erandeid sisaldab varem heakskiidetud riigiabi skeeme ehk siis mitte-diskrimineerivat riigiabi, sotsiaalse iseloomuga üksikisikutele suunatud abi, või siis abi, mis on kutsutud ellu korvama looduskatastroofe või muid erakorralisi asjaolusid (Consolidated version 2012, artikkel 107). Samuti võib riigiabi kasutada majanduse elavdamiseks silmapaistvalt madala sisemajanduse kogutoodangu või kõrge tööpuudusega piirkondades. Loomulikult on lubatud ka abimeetmed, mis toetavad üleeuroopaliste projektide elluviimist.

Praktikas võib liikmesriik riigiabi anda vaid pärast Euroopa Komisjoni nõusolekut. Siiski on komisjon tutvustanud nimekirja (*General Block Exemption Regulation* ehk GBER), mille puhul piisab tagantjärele teavitamisest. Nende erandite nimekirja eesmärk on lihtsustada riigiabi andmist juhtudel, mille puhul sotsiaalne lisaväärtus kaalub üles siseturu konkurentsi-moonutusest tekkinud kahju (Rose *et al.* 2013, 408). Peamisteks valdkondadeks on siin regionaalne areng, teadus ja haridus, tööhõive ja koolitus ning ettevõtluse toetamine. Tagantjärele teatamine on lubatud ka abi eraldiste suhtes, mis ei ületa 200 000 euro piiri kolme aasta jooksul.

Omaette reeglistik on kehtestatud teenuste suhtes, mis peavad tagama laiema sotsiaalse sidususe ja jätkusuutliku arengu, kuid mida erasektor ühel või teisel põhjusel ei suuda või ei soovi pakkuda. Nii ongi taristu, strateegilised ühendused, postiteenus jne toetustele rohkem avatud, seda tingimusel, et abi ei ole diskrimineeriv ja on selgelt suunatud ühele pakkujale. Euroopa Komisjoni uutes riigiabi juhistes on eraldi täpsustatud ka lennujaamu ja lennufirmasid puudutavaid riigiabi reegleid.

Riigiabiga nõustumisel on lähtutud ka printsiibist „üks ja ainus kord” („one

time, last time“), ehk Euroopa Komisjon on parema põhjenduse puudumisel aktsepteerinud ka ühekordset abi kümne aasta jooksul, mis ei kvalifitseeru ühegi teise erandi alla. Enamasti on olnud tegemist ühekordse restruktureerimisoperatsiooniga ettevõtte elujõu taastamiseks. Siin võib mainida ajaloolist põhjendust, kus peamiselt rahvuslikele lennukompaniidele tuginevat turgu sooviti liberaliseerida ning nimelt ühekordsed ümberkorraldusprogrammid nähti selle eeltingimusena olevat vajalikud (Crocioni, Newton 2007, 156–157).

Kui juba eraldatud riigiabi ei mahu Euroopa Komisjoni hinnangul ühegi seda legitimeeriva erandi alla, teeb Euroopa Komisjon liikmesriigile ülesandeks väljamakstud abi tagasi nõuda. Kui liikmesriik sellega tähtajaks nõutud viisil hakkama pole saanud, võib Euroopa Komisjon pöörduda Euroopa Kohtu poole. Tulenevalt asjaolust, et tagasinõudjaks on tihti seesama valitsus, kes eralduse tegi, eralduse saaja kuulub riigile ja oli enne raha saamist rahalistes raskustes, on abi tagasinõudmine raskendatud ja ainult harva kogu summa ulatuses edukas (Jestaedt *et al.* 2006).

Probleemile võib muidugi läheneda ka vastupidi, küsides, kas on üldse mõistlik loota, et valitsus nõuab riigile kuuluvalt, olulist teenust osutavalt firmalt välja raha, mida tolle niikuinii ei ole ning mis viib firma vältimatu pankrotini. Olukorda võib komplitseerida ka asjaolu, et eelnev turuolukord pole niikuinii taastatav või on firma pankrotistumise tagajärjeks näiteks monopoolne või üldse ilma teenusepakkujata turg.

SISETURU REEGLID PERIFERIA-RIIKIDE VAJADUSTE VALGUSES:

ESTONIAN AIRI KAASUS. Kui objektiivselt saab hinnata Euroopa Komisjoni otsust (Riigiabi: komisjoni ... 2015) Estonian Airile antud riigiabi ebaseaduslikkuse kohta ja kuivõrd otstarbekad on riigiabi reeglid Estonian Airi juhtumi kontekstis?

Estonian Airi iseloomustavad pikaajalised rahalised raskused. Oma tegevuse jooksul on firma vaid mõnel aastal kasumis olnud, viimati aastal 2005. Kahjumi põhjuste puhul saab viidata paljudele asjadele, nende hulgas näiteks eelmise omaniku SASi otsusele oma tütarfirmale liiga kalleid lennukeid soetada, aga samuti ajutiseks jäänud Estonian Airi agressiivse

Suure turu äärealadel muutub avalik huvi, et lennuühendusi oleks piisavalt, olulisemaks avalikust huvist tagada lennufirmadele võrdsed tingimused.

laienemise strateegia aastail 2011–2012. Kui sellised konkreetset sammud on toonud suure kahjumi, siis pidev miinus viitab süsteemsetele põhjustele, mille hulgas tõuseb esile turu volatiilsus ning orienteeritus madalaimatele hindadele. Erialakirjandus kõnelebki Euroopa ning eriti Kesk- ja Ida-Euroopa lennunduse üldisest kalduvusest kahjumitele (Akbar *et al.* 2014, 1, 5).

Tulenevalt pikaajalistest rahalistest raskustest on Estonian Airile korduvalt eraldatud päästelaene, samuti on saadud intressi-soodustusi ja pikendust laenu- gasimaksetele. Kogusumma ulatub 130 miljoni euron. Need toetused on seda silmatorkavamad, et Eestis on vaid 600 000 maksumaksjat ja Estonian Air lendas kõigest 14 sihtkohta.

Nii eraldati Estonian Airile 2009. aastal 7,3 miljonit eurot ja 2010 veel 19,9 miljonit eurot (formaalselt laenuna). Aastatel 2011–2012 eraldati lisaks 30 miljonit eurot. Viimane summa seondub agressiivse airBalticut matkiva



Estonian Air aitas Eestil õhku tõusta ja kriisi väiksemate kadudega üle elada (foto aastast 2007 Tallinna Lennujaamas).

Foto: Mart Raudsaar

strateegiaga. Pärast laienemisstrateegiast loobumist teavitati 2012. aastal Euroopa Komisjoni soovist anda Estonian Airile 8,3 miljoni ulatuses päästelaenu, mis ka sama aasta detsembris ja 2013. aasta jaanuaris ning veebruaris kolmes osa välja maksti (State aid 2013, 15). Vaevalt kaks kuud hiljem informeeris valitsus Euroopa Komisjoni, et abilaenu kavatakse suurendada 28,7 miljoni euro võrra, millest 16,6 miljonit 2013. aasta märtsis välja maksti (State aid 2013, 16). Valitsus selgitas sellist ootamatut summa mitmekordistumist asjaoluga, et esialgne restruktureerimisplaani olevatki olnud kavandatud 37 miljoni euro ja mitte 7,3 miljoni euro mahus. Kord juba ületatud maht ei takistanud valitsusel juunis 2013 teavitada komisjoni täiendavast soovist anda Estonian Airile veel 40,7 miljonit eurot päästelaenu (State aid: Commission opens 2014).

Euroopa Komisjon avas selles küsimuses uurimise 2013. aasta veebruaris, et selgitada, kas laenude eesmärgina toodud Estonian Airi restruktureerimisplaani on usutav, tagamaks edaspidist toetuseta

toimimist ja kas abi andmine on olnud läbipaistev, eesmärgipärane ja ühekordne.

Juba oma 2013. aasta otsuses toob komisjon välja, et Estonian Airile antav abi kvalifitseerub riigiabi ja et abi oli kriitiline kompanii igapäevase toimimise tagamiseks. Välja tuuakse ka fakt, et abi mõjutas liikmesriikidevahelist kaubandust (State aid 2013, 8). Oluline on mõista, et riigiabi reeglite järgi on abi eesmärk vältida edaspidist vajadust selle järele ja valitsus ei tohiks abi andmisel minna kaugemale kui tavapärane turuinvestor (*Market Economy Investor Principle*). Samuti on oluline veenvalt restruktureerimisplaani olemasolu enne abi eraldamist. Eesti valitsus ei nõustunud väitega turu mõjutamisest, kuivõrd firma olevat väike ja keskendunud peamiselt otselendudele (State aid 2013, 7).

See debatt toob reljeefselt välja, kui erinevalt näevad siseturu konkurentsituatsiooni Euroopa Komisjon ja väikeriigi valitsus. Kui liikmesriigid näevad riigiabis võimalust tasandada majanduslikke ja geograafilisi ebavõrdsusi, näeb komisjon selles negatiivset instrumenti, mis muudab

туру vähem efektiivseks. Siin ilmneb kommertsteenuste ja avalike teenuste sisuline vahe. Suure turu äärealadel muutub avalik huvi lennuühenduste piisavusest olulisemaks avalikust huvist tagada lennufirmade kommertstegevusele ühetaolised, s.o võrdsed tingimused. Turuloogika kontekstis ilmneb see eelviidatud turutõrkena, kus lennufirmad ei ole võimelised praktikas rakendama ja kasutama kogukasu, mida lennuliinid pakuvad (Crocioni, Newton 2007, 152, 168). Just see on toodud õigustuseks riigiabile juhtudel, kui kohapeal tekkiv kasu ületab negatiivsed kõrvalmõjud (Nicolaides, Bilal 1999, 192).

Euroopa Komisjon juhtis ka tähelepanu, et Eesti valitsuse antud riigiabi puhul ei ole kinni peetud ühekordsuse põhimõttest, eelnevast teavitamiskohustusest iga abieraldise puhul ja tagatud abi läbipaistvusest (State aid 2013, 10). Abi eraldati mitmes osas, enne selge restruktureerimisplaani esitamist ja Euroopa Komisjonilt heakskiidu saamist. Kui isegi osa abieraldistest võik kvalifitseeruda eranditele vastavaks, siis mitmeosaline pakett tervikuna mitte.

Võiks ju argumenteerida, et Estonian Airile enne komisjoni teavitamist kiirkorras antud abi oli erakorraline päästemisioon, mille eel ei olnud valitsusel aega ega võimalust restruktureerimisplaani ette valmistada. Paraku ei paku ka mitmekordsete abieraldiste järel valminud restruktureerimisplaan kindlust, et firma suudaks ümberkorralduste järel turul ise hakkama saada. Samuti osutus lühinägelikuks valitsuse taktika eraldada abi paljude osadena, nimetada seda formaalselt laenuks, kuid see siis kapitalimakseteks ümber struktureerida, maksetähtaegu pikendada ja intresse alandada. Sellega võeti endalt ühtaegu n-ö ühekordsuse kui läbipaistvuse argument ning jäeti mulje, nagu oleks soovitud Euroopa Komisjoni eksitada.

Nõrgaks jäi paraku ka argument abi nn majandust ergutavast mõjust kogu Eestile, kus Estonian Airi pakutavad ühendused

peaksid olema võti investeringute ja kaubavoogude kasvuks. Taaskord ei suudetud veenvat mõjuanalüüsi pakkuda ja ühtlasi jäi vastuseta küsimus, mille poolest nende ühenduste pakkumisel peaks eelistama just üht konkreetset (seejuures hädasolevat) firmat, mitte aga pakkuma toetust kõigile, kes teenust pakkuda soovivad. Sellisel juhul oleks tulnud abi siduda mitte konkreetse lennufirmaga, vaid saadava teenusega (ehk konkreetsete ühendustega konkreetsetel perioodil või infrastruktuuri väljaehitamise, mis on võrdselt kõigi teenusepakkujate käsutuses). Euroopa Liidus on sellisteks puhkudeks ette nähtud nn avaliku teenuse kohustuse mehhanism (PSO – *Public Service Obligation*), mis toimib üldise majandusliku huvi (SGEI – *Services of General Economic Interest*) tagamise kontekstis. Komisjon küll mõõnis, et mõistab strateegiliste ühenduste olulisust ja riigipoolsete investeringute põhjendatust, kuid mitte viisi, kuidas Eesti valitsus on seda teostanud ja soovib edaspidi teostada (State aid 2013; Riigiabi: komisjoni ... 2015). Viimaks jäi Eesti poolelt lauale vaid nn turu kokkukukkumise argument, kus teiste pakkujate puudumisel on eelnev konkrentsiolukord taastumatu ja peamiseks kannatajaks jääb tarbija.

ANALÜÜTILISELT JA KRIITILISELT RIIGIABI REEGLITEST. Pärast ulatuslikku dereguleerimist valitseb Euroopa lennundust avatud taeva põhimõte. Lähemalt vaadates ilmneb aga huvitav fakt, kus sellises vaba turu konkrentsis püsib suur osa lennufirmadest hoolimata asjaolust, et keskeltläbi kalduvad nad tegutsema kahjumlikult (Akbar *et al.* 2014, 1). Üldiselt tuuakse välja viis peamist põhjust selgitamiseks lennufirmade kahjumlikkust.

- ▶ Esiteks, enamasti tähendas riigi omanduses olevate kompaniide sattumine dereguleeritud turusituatsiooni, et nad pidid hakkama võistlema odavlennufirmadega, kel muude soodsamate asjaolude kõrval ei olnud

näiteks pärandina kaasas pikaageid kollektiivseid töölepinguid.

- ▶ Teiseks olid paljud rahvuslikud lennufirmad suhteliselt väikesed katmaks efektiivselt oma püsikulusid.
- ▶ Kolmandaks tähendas riigiomandus nn pehmeid eelarveid, kus ebaefektiivseid otsuseid oli harjutud katma riigiabiga.
- ▶ Neljandaks kaldusid rahvuslikud kompaniid end konkurentsi eest kaitsma *rent-seeking*’u mahukate investeeringute abil riiklikul tasandil.
- ▶ Viiendaks võib välja tuua lennundus-turu üldise ebastabiilsuse ja volatiilsuse (*ibid.*, 1–2).

Kuid mis on ikkagi põhjuseks, et pidevas kahjumis olevad ettevõtted saavad püsida? Lisaks muudele subjektiivsematele põhjustele (rahvuslik uhkus jmt) tuleb siin ratsionaalsema poole pealt välja tuua turuolukorra ja riikide vajaduste mittekattuvuse loogika. See on eriti oluline ääriiikide puhul. Kui turg pakuks neile piisaval määral ja soovitud kvaliteedis teenust, siis poleks neil vajadust sellisel kombel avalikust eelarvest sektorile peale maksta.

Eraldi tasub siin rõhutada Euroopa Komisjoni rolli. Kui Euroopa lennunduses valitseks tööpoolest vaba turg, siis komisjoni otsused oleksid ühesed ning kahjumlikud kompaniid oleks kiirelt turult välja tõrjutud. Ometigi on komisjon negatiivsete otsuste kõrval (näit Malev ja nüüdne Estonian Air) teinud palju positiivseid otsuseid (LOT, CSA, airBaltic jt). Siin viidatakse komisjoni kalduvusele järgida pigem formaalseid kriteeriumeid riigiabi osutamisel (näiteks Ungari valitsuse argumentatsiooni vähene usutavus Malev’ a juhtumis võrrelduna CSA või LOT-iga) ning lugeda sellest välja riigi motiveeritud lennufirma jätkusuutliku arengu tagamisel.

Milline võiks olla väljapääs sellest olukorrast ääriiigi valitsuse vaatepunktist? Kas odavlennumudel (LCC – *low cost carrier*) võiks pakkuda püsivat teenust ilma riigiabita? Üldiselt paistab see

olevat ainus mõeldav suund, kuigi ka odavlennukompaniid on läinud pankrotti, näiteks Poola Centralwings (*ibid.*, 5). AirBaltic on siiski hea näide, mis hoolimata korduvatest probleemidest ja riigi sekkumisest on suutnud elus püsida ja oluliselt laieneda. Lisaks kalduvusele LCC mudeli suunas tuuakse airBaltic’u puhul eraldi välja eduka võrgustiku (*hub*) loomise fenomen, mille tulemusena suutis firma kasvada ajal, mil Läti majandus oli vabalanguses (Dobruszkes, Van Hamme 2011, 1396). Samas ei pruugi LCC mudel või nn hübriidne odavlennumudel olla universaalne lahendus, kuna ühe suure kompanii geograafiline lähedus võib pärssida teise edukust. Lisaks ei pruugi LCC mudel pakkuda piisavalt kvaliteetset teenust (vähene ühenduste arv ja lennuplaani ajaline ülesehitus) ärikiendile (Dobruszkes 2009, 426).

Estonian Airi juhtumil valguses saab välja tuua mitmed olulised asjaolud ELi riigiabi reeglistikus.

- ▶ Esiteks, abi lähtub endiselt liberaalsetest ideaalidest. Universaalne, võimalikult ulatuslik, lihtne ja automaatne riigiabi piiramine on selle järgi Euroopa tarbija jaoks parim, sõltumata sellest, kas tarbija paikneb perifeerias või tuumikus, kas ta on suure hästikapitaliseeritud erafirma või väikese subsideeritud riigifirma klient.
- ▶ Teiseks lähtutakse riigiabi küsimuste menetlemisel seisukohast, et riigid ja turud on keskkonnalt, kultuuriliselt ja majanduslikult võrdsetes tingimustes, nad peaksid tagama ettevõtetele sarnase kasumipotentsiaali, ja riigiabi vajadus saab tekkida vaid erakordsetest asjaoludest või konkurentsivõimetust majandustegevusest.
- ▶ Kolmandaks lähtutakse argumentidest, et abstraktne liidu ühiskasu on olulisem teatud piirkonna elanike kasust, eriti kui ühiskasu on rahaliselt suurem.

Eelnevast lähtudes ollakse seisukohal, et riigiabi on üldjoontes negatiivne nähtus ja selle õigustamisel on kogu

tõendamiskohustus rahvusriigi valitsusel. Nii tekibki olukord, et piirkondades, kus riigiabi on ainuvõimalik teatud sotsiaalsete või julgeoleku infrastruktuurialaste teenuste tagamiseks, ei jää valitsustel üle muud, kui iga kord tõestada, et ka seekord oli abivajaduse põhjuseks eripärane loodus- ja majanduskeskkond, mitte aga korruptsioon või soov oma firmadele Euroopa turul eelist tekitada. Selline pidev õigustamine on ressursikulukas, aga toob kaasa ka riski, et varem või hiljem tuleb abi tagasi nõuda või teenusepakkuja pankrotti lasta.

Paraku ei loo nn loomulike turupiirangute kõrvaldamine riigiabi keelamise kaudu ka võrdsemat konkurentsituatsiooni. Kui seni suutsid väikesed perifeersed firmad valitsuse toel suurte rahvusvaheliste firmadega vähemalt koduturul konkureerida, siis riigiabi keelamise järel saavad eelise suurfirmad. Tarbija jaoks on olukord kahetine, ühelt poolt maksab ta riigiabi kaudu niikuinii teenusele kaude peale, teisalt tagab see teenuse jätkumise ka keerukamates majandusoludes. Kas teenus tuleb subsideeritud riigifirma turult lahkumise järel tarbijale soodsam või lulkum (või kas seda üldse pakutakse), sõltub aga pakkujate arvust turul. Teatud juhtudel, kus turule jääb kaks või enam pakkujat, ei pruugi teenuse hind tõusta, kui aga turule (sh igale konkreetsele liinile eraldi) jääb riigifirma lahkudes vaid üks erafirma, võib teenuse hind tarbijale oluliselt kasvada ja kättesaadavus väheneda. Seega tuleks tarbija huvide kaitse argumendist lähtuvalt lennufirma puhul analüüsida iga liini eraldi ja lähtuda pigem ühenduste või taristu toetamisest, mitte aga firma kui terviku subsideerimisest.

Rohkem tähelepanu tuleks pöörata ka küsimusele, kas poliitiline soov riigifirmat ja teatud teenust toetada pole mitte kantud soovist Euroopa siseturul laieneda ja eelist saada või näiteks valitsuse soovist kohalikele elanikele doteeritud teenust pakkudes enne valimisi oma populaarsust tõsta.

Samuti tuleb senisest enam keskenduda sellele, kas abi tagasinõudmine on üldse

tõenäoline ja milline on selle järel teenuse kättesaadavus tarbijale. Juhul, kui abi tagasinõudmismenetlus on lootusetu ja puuduvad alternatiivsed teenusepakkujad, on oluline menetluse käigus tagada ka tarbijate huvide kaitse, mis oligi sekkumise peamiseks motiiviks.

Siiski tuleb ka edaspidi toetada Euroopa Komisjoni riigiabi vastaseid meetmeid, vältimaks riigiabi kasutamist poliitilise

Kui turg pakuks ääreriikide elanikele piisaval määral ja soovitud kvaliteedis teenust, siis poleks neil vajadust avalikust eelarvest sektorile peale maksta.

populaarsuse kogumiseks subsideeritud teenuse pakkumise abil. Riigiabi reeglid peavad suunama ja sundima rahvuslikke valitsusi loobuma neil motiividel tehtud üha uutest rahasüstidest edututesse riigiettevõtete päästmisaktioonidesse, mis on muutunud oluliseks osaks nende edukuskuvandist.

Kindlasti pakub Estonian Airi juhtum eespool toodud küsimustes olulist analüüsiainet. Kirjeldatud ja veel mitmete sarnaste juhtumite põhjal oleks perifeeriarriikidel otstarbekas esitada reformiettepanekud järgmise aluslepingu väljatöötamisel. Turu moonutamine ja maksuraha raiskamine peaks olema välistatud, kuid samas on vaja säilitada strateegilised ühendused.

Kuigi ka tänane, eelkõige suurriikide ja rahvusvaheliste ettevõtete vajadustest lähtuv regulatsioon võimaldab liikmesriigil Euroopa Komisjoniga koostöös riigiabi kasutada, vajaks see protseduur

siiski arendamist, võimaldamaks perifeersetel väikeriikidel teatud ulatuses anda abi sujuvamalt ja komisjoniga vastandumata. Seega on vaja luua erinevatele oludele vastavad riigiabi standardid ja neid olenevalt asjaoludest rakendada.

Teiseks tuleb järjekindlamalt lähtuda nn sotsiaalselt strateegiliste teenuste subsideerimise loogikast, vältides seejuures nende pakujate subsideerimist ehk siis subsideerida teatud lennuühendusi

Paraku ei loo turupiirangute kõrvaldamine riigiabi keelamise kaudu võrdsemat konkurentsituatsiooni.

ja lennuvälju, mitte aga lennufirmat tervikuna. Siin tasuks leida võimalusi nn avaliku teenuse kohustuse mehhanismi (PSO – *Public Service Obligation*) laiendamiseks.

Kolmandaks tuleb suurendada motiivatsiooni koostööks liikmesriigi valitsuse ja Euroopa Komisjoni vahel. Ühelt poolt peaks komisjoni ametnikel olema enam soovi iga juhtumi eripäraste oludega arvestada, teisalt peaks liikmesriigi ametnikud nägema komisjonis partnerit, mitte aga kontrollorgaani või vastast, keda vajaduse korral tuleb eksitada või teadmatuses hoida.

Viimaks tasub eelöeldu kõrval rõhutada kõige laiemat perifeerse riigi arenguvõimaluste konteksti, mille Estonian Airi juhtum avab. Üldiselt eeldatakse, et vabakaubandus toob kaasa majanduste automaatse konvergensti. Nii ka Euroopa Liidus. Teatavas plaanis ja piiratud ulatuses see toimibki. Praegune juhtum, aga ka viimaste aastate arengud ELis demonstreerivad siiski selgelt, kuidas seda seisukohta ei saa absolutiseerida.

Euroopa Liidus on selgelt avaldunud äärieriikide suhteline nõrkus tsentri-riikidega võrreldes. Lisaks sisemistele majanduslikele põhjustele ei saa siin mööda vaadata süsteemsetest teguritest, mille üheks märgiks on nii avaliku sektori eelarvedefitsiitide kui ka erasektori võlgade kuhjumine just perifeerias ja sellele vastava ülejäägi teke tsentris (eeskätt Saksamaal). Kui see on peamiselt seotud ühisraha euro ülesehituslike eripäradega (Kregel 2011; Papadimitriou, Wray 2011), siis laiemalt võib väita, et ELi äärieriikide mahajäämus ei ole juhuslik, vaid asümmeetrilise integratsiooni süsteemne aspekt (Reinert, Kattel 2013, 4). Reinerti järgi võib täheldada „ebaühtlase kasvu” (*uneven growth*) fenomeni esiletõusu sellistes vabakaubandusliitutes, mis hõlmavad erineval arengutasemel olevad majandused ning mille mõjul vaesemad riigid ei saa rikastele süsteemsete takistuste tõttu järele jõuda. Selle tasalülitamiseks on vajalikud tõsised pingutused, loomaks ja kaitsmaks äärieriikides kõrge tehnoloogilise jm arengupotentsiaaliga tööstusi ning teenuseid (Reinert 1996, 1–2). Sellised pingutused võeti ELis ette veel 1980ndatel Hispaaniat ja Portugali integreerides, aga mitte enam KIE riikidesse laienemisel (Reinert, Kattel 2013, 4). Ometigi oli ELiga liitudes KIE riikide mahajäämus näiteks tööjõukuludes vanade liikmetega võrreldes mitu korda suurem kui omal ajal Portugalil ja Hispaanial (Majone 2009, 139).

Nii asetubki uude konteksti tavatingimustes normaalne loov hävitusprotsess (*‘churn process’*) (Competition policy brief 2014, 1), mille käigus efektiivsemad ettevõtted suretavad turul välja ebaefektiivsemad. Ebaühtlase kasvu fenomeni tõttu on arenenud riikide ettevõtetel süsteemsed eelised vähem arenenute ees. Kui tavaoludes on loov hävitus kasulik, siis tuleks ühtlasi meeles pidada, et sellised olud sõltuvad mitmest tingimusest. Nimelt muutub pankrot normaalseks majanduslikult ja regionaalselt tasakaalustatud turul, tavaliselt riigis piires, kus eksisteerivad paljud otsesed

ja kaudsed stabilisaatorid, nende hulgas sissetulekute ümberjagamine (Reinert 1996, 4), aga ka fiskaalsed rahasüstid, spetsiaalsed investeringud ettevõtlusesse jm regionaalpoliitilised instrumendid. Ilma nendeta ei suudaks äärealad püsida konkurentsis. Euroopa Liit meenutab küll oma regulatiivses toimimises paljuski föderaalset liitu, ometi kompenseeritakse ääriiikide majanduslangust palju väiksemas ulatuses USAga võrreldes. Seda illustreerib USA ja ELi kesksete eelarvete mahtude drastiline erinevus.

Just selles tähenduses demonstreerib ELi perifeeriariikide lennundus eeltoodud teesi: vaesemal riigil on vabaturul kasvõi võrdse arengu võimaluseks vaja arengut võimendavaid ühendusi arenenud tuumikriikidega. Ühtne turg kui selline ei saa äärealale suhteliselt soodsamat kasvukeskkonda pakkuda. Selle vajalikkust demonstreerib aga ilmekalt väikeste perifeersete riikide soov tuua lennundusse rohkem raha, kui seda otsene teenusetarbija suudab. Niisiis kerkib lennundus sümbooliks kogu perifeersele majandusele, mis üritab säilitada konkurentsivõimet ja tõsta elustandardit ELi ühtse turu tingimustes. Riigiabi rahvuslikele lennukompaniidele pole seega perifeerias otstarbekas ainult kitsalt avaliku teenuse pakkumise plaanis, lennuühendused transformeeruvad siin ise teatavaks 'baastaristuks', millela puuduvad ääriiigil piisavad võimalused äri-, majandus- jm suheteks ja seega majanduskasvaks ning laiemaks arenguks.

Liikmesriigi regionaalse arengu plaanis selge tõdemus avaldub siin suuremas mõõtkavas ELi kui terviku suhtes. Nii nagu perifeerne vald riigis, nõnda vajab perifeerne riik ELis arenguks keskuse loodud eritingimusi.

KOKKUVÕTTEKS. Kuigi Euroopa Liidu kui terviku huvidest lähtuvalt on konkurentsipoliitika ja selle osaks oleva riigiabi reeglistiku rakendamine olnud pigem edukas, on sellega kaasnenud probleemid kuhjunud eelkõige väikeste ja perifeersete

riikide kanda. Kui soovime nende riikide kodanike jätkuvat toetust integratsioonile ja ühistele reeglitele, tuleb riigiabi reeglite majanduslikud ja õiguslikud lähtekohad täiendavalt läbi kaaluda, et arvestada riikide erinevaid lähtekeskondi. Mõne riigi majanduslik võit ei tohiks tulla teiste arvelt ja liikmesriikide valitsused peaks olema suhetes Euroopa Komisjoniga motiveeritud koostööle, mitte vastandumisele. Arvestada tuleb ka traditsioonilise riigi rolliga pakkuda elanikele teenuseid, mida turg ei paku. Samas ei tohi unustada poliitikute kalduvust

Nii nagu perifeerne vald riigis, nõnda vajab perifeerne riik ELis arenguks keskuse loodud eritingimusi.

riigiressursside heldema jagamisega valijate hulgas populaarsust otsida.

Olulisim valikute kujundamisel ongi tarbija, eelkõige nn kehvas turusituatsioonis asuv tarbija ning iga tehtav otsus peaks esmalt olema analüüsitud regionaalse tarbija ja konkreetse ühiskonna vajaduste põhjal. See toob keskmesse riikide erinevad majandusolud ja vajaduse nendega arvestada. Riigiabi reeglid ei tohiks võimendada regionaalset ebavõrdsust.

Uue aluslepinguga seotud debatid on juba alanud ja edasiminekuruumina nähakse just siseturu paremat toimimist, probleemide vähendamist perifeeriariikides ning kodanike toetuse kasvu ühistele poliitikatele. Riigiabi reeglistiku reformimine neist ideedest lähtuvalt, aga ka laiemalt majandusliku arengu toetamine perifeerias oleks üks võimalik arengusuund, mida saaks mh toetada Eesti Euroopa Liidu eesistumisprioriteete ja programmi ette valmistades.

KASUTATUD KIRJANDUS

- AKBAR, Y., NÉMETH, A., NIEMEIER, H.-M. (2014). Here we go again ... the permanently failing organization: An application to the airline industry in Eastern Europe. – *Journal of Air Transport Management*, 35, 1–11.
- CONSOLIDATED VERSION OF THE TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION. (2012). – Official Journal of European Union, C 326. EU Law and Publications.
- DOBRUSZKES, F. (2009). New Europe, new low-cost air services. – *Journal of Transport Geography* 17, 423–432.
- DOBRUSZKES, F., Van HAMME, G. (2011). The impact of the current economic crisis on the geography of air traffic volumes: An empirical analysis. – *Journal of Transport Geography*, 19, 1387–1398.
- CROCIONI, P. (2006). Can state aid policy become more economic friendly? – *World Competition*, 29 (1), 89–108.
- CROCIONI, P., NEWTON, C. (2007). State aid to European airlines, a critical analysis of the framework and its application. – D. Lee (ed). *Advances in airline economics, the economics of airline institutions, operations and marketing*, 2, 147–170.
- JESTAEDT, T., DERENNE, J., OTTERVANGER, T. (2006). Study on the enforcement of state aid law at national level.
- KEKELEKIS, M. (2011). Recent developments in infrastructure funding: When does it not constitute state aid. – *European State Aid Law Quarterly*, 10 (3), 433–444.
- KREGEL, J. (2011). Debtors' crisis or creditors' crisis? – *Levy Institute Public Policy Brief*, 121. – <http://www.levyinstitute.org/publications/?docid=1431>
- MAJONE, G. (2009). *Europe as the would-be world power: The EU at fifty*. Cambridge University Press.
- NICOLAIDES, P., BILAL, S. (1999). An appraisal of the state aid rules of the European Community – Do they promote efficiency? – *Journal of World Trade*, 33 (2), 97–124.
- NULSCH, N. (2014). Is subsidizing companies in difficulties and optimal policy? An empirical study on the effectiveness of state aid in the European Union. – *IWH Discussion Papers*, 9, 1–29, Halle Institute for Economic Research.
- PAPADIMITRIOU, D. B., WRAY, L. R. (2011). Euroland in crisis as the global meltdown picks up speed. *Levy Economics Institute of Bard College*. – http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_693.pdf
- PARTS, J. (2013). Ka kahjumis Estonian Air võib majandusele kasulik olla. – *Eesti Rahvusringhääling*. – <http://uudised.err.ee/v/arvamus/cf241eb2-11ec-4e37-b935-83e30437df60>
- RIIGIABI: Komisjoni korralduse alusel peab Eesti riiklikult lennuettevõtjalt Estonian Air tagasi nõudma siseturuga kokkusobimatu abi. (2015). Euroopa Komisjoni pressiteade. – http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6023_et.htm
- ROSE, V., BAILEY, D., MACNAB, A., BELLAMY, C., CHILD, G. D. (2013). *European community law of competition*. Oxford University Press.
- REINERT, E. S. (1996). The role of technology in the creation of rich and poor nations: Under development in a Schumpeterian system. – D. H. Aldcroft, R. E. Catterall (eds). *Rich nations – Poor nations: The long-run perspective*.
- REINERT, E., KATTEL, R. (2013). Failed and asymmetrical integration: Eastern Europe and the non-financial origins of the European crisis. – *Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics*, 49. – <http://www.technologygovernance.eu>
- SAKKOV, E. (2013). Kastivabriku loogikaga lennuühendusi ei saa. – *Postimees*, 28. veebruar. – <http://pluss.postimees.ee/1152766/erik-sakkov-kastivabriku-loogikaga-lennuuhendusi-ei-saa>
- SPECTOR, D. (2009). *State aids: Economic analysis and practice in the European Union*. – V. Xavier (Ed.). *Competition policy in the EU*. Oxford University Press, 176–202.
- STATE AID: Commission adopts new general block exemption regulation (GBER). (2014). – http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-369_en.htm
- STATE AID: Commission opens in-depth investigations into restructuring aid for Estonian Air. (2014). – http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-106_en.htm
- STATE AID PROCEDURES. (2013). *European Commission Directorate-General for Competition*. – http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/state_aid_procedures_en.html
- STATE AID SA.35956 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2012/N). (2013). – Estonia. *Rescue aid to Estonian Air, C*. – http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247780/247780_1425152_79_2.pdf
- THE APPLICATION OF EU STATE AID RULES ON SERVICES OF GENERAL ECONOMIC INTEREST SINCE 2005 AND THE OUTCOME OF THE PUBLIC CONSULTATION. (2011). *Commission Staff Working Paper*, 23.03.2011 SEC(2011)397.
- VEEBEL, V., PLOOM, I., KULU, L. (2015). Shortcomings of the EU state aid model from peripheral perspective: The case of Estonian Air. – *Baltic Journal of Economics*, 15 (1), 50–64.

Parlamentaaarsed uudised



PIRET VIJAMAA
Eesti Rahvusraamatukogu
parlamendiinfo keskuse
infospetsialist

Välisriikide parlamentide uudiseid 2015. aasta aprillist novembrini. Uudistest valiku tegemisel on kasutatud BNSi, teiste uudisteagentuuride ja meediaväljaannete ning parlamentide kodulehekülgedel leiduvaid materjale.

AFGANISTAN. Juunis ründasid Talibani äärmuslased parlamendi alamkoda. Rünnak korraldati ajal, mil parlamendile esitleti kaitseministri kandidaati. Kallalietungi algul õhkis üks äärmuslastest parlamendihoone sissepääsu juures autopommi, seejärel üritasid ülejäänud hoonesse tungida, ent julgeolekujõud tõrjusid nad tagasi. Pärast seda varjusid mässulised lähedalasuvasse hoonesse. Kõik seitse rünnakus osalenud mässulist tapeti. Parlamendiliikmed rünnakus viga ei saanud, küll aga kõrvalised isikud.

AFP-AP-BNS, 22.06.2015, „Afganistani parlamendihoonet rünnanud seitse talibit tapeti“.

The New Indian Express, 23.06.2015, „Parliament attack: Afghan lawmakers hail security, blame Pakistan“. – <http://goo.gl/kzd7vb>

Afganistani parlament lükkas tagasi ülemkohtu kohtunikuks esitatud naiskohtunike ühingu juhi, endise alaealiste kohtu kohtuniku Anisa Rasouli

kandidatuuri. President Ashraf Ghani nimetas juuni lõpus ülemkohtu kandidaadid ja nende hulgas esimest korda ka ühe naise. Presidendi samm ei olnud aga meeltemööda Afganistani islamikonservatiividele, kelle sõnul sobivad ülemkohtu kohtunikeks ainult mehed. Rasouli sai 88, ametisse kinnitamiseks vajanuks aga 97 poolthäält.

AFP-BNS, 08.07.2015, „Afganistani parlament lükkas naiskohtuniku kandidatuuri tagasi“.

The Guardian, 08.07.2015, „First female nominee fails to win seat on Afghan supreme court“. – <http://goo.gl/w964Mb>

AMEERIKA ÜHENDRIIGID.

Terrorismivastase seaduse USA Patriot Act mõned sätted kaotasid kehtivuse 1. juunist, kuid Kongress ei suutnud seadust õigeks ajaks muuta. Mais, s.o nädal pärast apellatsioonikohtu otsust, mis kuulutas riikliku julgeolekuagentuuri (NSA) tegevuse metaandmete kogumisel ebaseaduslikuks, kiitis Esindajatekoda NSA pealtkuulamisõigust piirava seaduse (USA Freedom Act) eelnõu 338 poolt- ja 88 vastuhäälega heaks. Senat otsustas Esindajatekoja eelnõu 67 poolt- ja 32 vastuhäälega muutmata kujul vastu võtta ja juunis allkirjastas selle president Barack Obama. Seaduse vastuvõtmisele eelnes pikaleveninud arutelu Kongressi mõlemas kajas. Seaduse alusel ei tohi NSA enam koguda terrorismiga mitteseotud isikute telefonikõnede metaandmeid, seda hakkavad tegema telefoniettevõtted. Võimudel on ligipääs konkreetset isikut või gruppi puudutavatele andmetele ainult

salajase terrorismivastase kohtu loal. Alles jäeti sätted, mis puudutavad terrorikahtlusaluste kõigi võimalike telefoniliinide pealtkuulamist. Jälgimisprogrammid töi 2013. aastal avalikkuse ette NSA endine analüütik Edward Snowden.

AP-AFP-BNS, 14.05.2015, „USA Esindajatekoja läbis NSA andmekogumisprogrammi lõpetav seadus“.

AFP-BNS, 03.06.2015, „USA president allkirjastas pealtkuulamist piirava seaduseelnõu“.

Juunis andis Kongress president Barack Obamale volitused Vaikse ookeani kaubandusleppe (TPP) üle peetavate läbirääkimiste kiireks lõpuleviimiseks ja loa esitada eelnõu Kongressile heakskiitmiseks ilma võimaluseta sinna muudatusi teha. President püüdis mitu kuud demokraate TPP kasulikkuses veenda. Esindajatekojas toetas volituste andmist 218 liiget, vastu oli 208. Senatis anti poolthääli 60 ja vastu 38. TPP hõlmab 12 riiki (nt Austraalia, Jaapan, Singapur) – 40 protsenti maailmamajandusest, kuid kõrvale jääb Hiina. Eraldi eelnõuga kehtestati tööabiprogrammid, mis peaks leevendama võimalikke mõjusid USA tööturule. Oktoobris allkirjastasid riigid leppe, mis vajab nüüd veel parlamentides ratifitseerimist.

AFP-BNS, 18.06.2015, „USA Esindajatekoda kiitis heaks presidendi kaubandusvolituse“.

The Guardian, 24.06.2015, „Barack Obama given 'fast-track' authority over trade deal negotiations“. – <http://goo.gl/A2DO4M>

Bloomberg News, 06.10.2015, „TPP trade deal: who stands to gain, suffer in Asia-Pacific“. – <http://goo.gl/swEMC1>

Juulis sõlmisid Iraan ja kuus suurriiki – USA, Suurbritannia, Prantsusmaa, Hiina, Venemaa ja Saksamaa – leppe, millega järk-järgult leevendatakse Iraanile kehtestatud sanktsioone vastutasuks riigi tuumaprogrammi piiramise eest. USA Kongressil oli alates leppe sõlmimisest 60 päeva aega selle üle hääletamiseks. Esindajatekoda lepet ei toetanud, kuid president vetostas otsuse. Kuigi vabariiklased olid leppe vastu, ei õnnestunud

neil selle tõkestamiseks Senatis vajalikku kahekolmandikulist enamust tagada; kolmandal hääletuskatsel lisati tingimus, et sanktsioonid säilivad, kuni Iraan ei tunnusta Iisraeli ega vabasta ameeriklastest pantvange. Senat toetas vabariiklaste algatust 53 häälega (vastu 45), kuid vaja oleks olnud 60 poolthäält. Lepingu kiitis heaks ka Iraani parlament ning see jõustus 18. oktoobrist.

AP-BNS, 17.09.2015, „USA Senati demokraadid blokeerisid Iraani tuumaleppe tagasilükkamise“.

U.S. Department of State, „Joint Comprehensive Plan of Action“. – <http://goo.gl/FRmzrP>

ARGENTINA. Kongress võttis enne eelolevaid presidendivalimisi vastu seaduse, millega muudetakse Argentina ettevõtete riigiosaluse müük keerukamaks, arvestades, et senine president Cristina Fernández de Kirchner ei saa rohkem kandideerida ning järgmine president on tõenäoliselt turumajanduse suhtes sõbralikumalt häälestatud. Seaduse poolt anti Saadikutekojas 127 ja vastu 84 häält. Riigiosaluse müümiseks on edaspidi vaja Kongressi kahekolmandikulist enamust. Seaduse on heaks kiitnud ka Senat. Fernández de Kirchneri riigiosaluse suurendamise poliitika peletas eemale välisinvestoreid, kuid oli Argentina elanike hulgas populaarne.

Reuters, 23.09.2015, „Argentine Congress passes law to prevent sale of state stakes in firms“. – <http://goo.gl/KmqWES>

ARMEENIA. Parlament ratifitseeris relvajõudude moderniseerimiseks mõeldud 200 miljoni dollari (180 miljoni euro) suuruse laenulepingu Venemaaga. 131-liikmelises Rahvusassamblees toetas laenulepet 98 liiget, vastu oli üks. Laenu aastaintress on 3 protsenti ja see on antud 13 aastaks, raha kulutatakse moodsate Vene relvade hinnaalandusega ostuks aastatel 2015–2017. Opositsioon kritiseeris laenu kui Kremli katset tõmmata Armeenia võidurelvastumisse Aserbaidžaaniga, kellele Venemaa müüs kaks aastat tagasi

miljardi dollari eest tanke, suurtükke ja raketitehnikaid.

Interfax-AFP-BNS, 02.07.2015, „Armeenia parlament kiitis heaks 200-miljonise Vene laenu relvade jaoks“.

Panorama.am, 02.07.2015, „Armenian parliament ratifies agreement on Russia's \$200 million export loan to Armenia“. – <http://goo.gl/PBZPcl>

Oktoobris kiitis Rahvusassamblee heaks põhiseaduse muutmise eelnõu rahvahääletusele panemise. Selle poolt oli 104 parlamendiliiget, vastu oli 10. Muudatused kärbibvad presidendi võimu, tugevdades peaministri ja parlamendi positsioone. Presidenti hakkaks edaspidi valima parlament, tema ametiaeg pikeneks viielt aastalt seitsmele, kuid tema roll muutuks suuresti tseremoniaalseks. Pooldajate sõnul tugevdavad muudatused demokraatiat, vastaste hinnangul aga tehakse need valitseva partei võimu säilitamiseks, võimaldades president Serž Sargsjanil pärast ametiaja lõppu 2018. aastal jätkata peaministri rollis. Rahvahääletus peaks toimuma detsembris.

Panorama.am, 05.10.2015, „Armenian parliament approves constitutional referendum decision; some oppositionists call for mass disobedience“. – <http://goo.gl/V4Qv8V>

Reuters, 08.10.2015, „Armenia to vote on curbing president, boosting PM on December 6“. – <http://goo.gl/ZxO1bO>

BELGIA. Senati katusel peeti suvel mesilasi. Kahe mesitaru esimene korje toimus juulis, mett müüdi Senati poes 250grammistes purkides 4 euroga. Ettevõtmise mõte oli juhtida tähelepanu mesilaste suremuse probleemile ning see tekitas vastakaid arvamusi. Senati kaotamist pooldava Uus-Flaami Alliansi (N-VA) liige senaator Karl Vanlouwe leidis, et projekt tõestab, et Senatile on raske kasulikku funktsiooni leida.

Expatica, 17.08.2015, „Belgian Senate now has its own honey“. – <http://goo.gl/2Qb96s>

flandreinfo.be, 14.08.2015, „Le Sénat vend maintenant son miel „maison“. – <http://goo.gl/6dZbca>

BIRMA. Juunis luhtus parlamendi katse muuta põhiseadust. Muudatuste eesmärk

oli vähendada sõjaväe mõjujõudu ja võimaldada edaspidi kaotada piirangud, mis ei luba presidendiks kandideerida opositsioonijuhil Aung San Suu Kyil (tema lastel on ja tema surnud abikaasal oli Suurbritannia kodakondsus). Kehtiv põhiseadus ei luba presidendiks kandideerida isikul, kelle abikaasa või lapsed on teisele riigile lojaalsed. Üks ettepanekutest oli langetada põhiseaduse muutmiseks vajalik toetus 70 protsendile. Muudatuste poolt oli parlamenditsemblee, kuid eelnõu ei saanud vajalikku 75protsendilist toetust. Hääletusel osalesid parlamendi mõlema koja liikmed.

AFP-BNS, 25.06.2015, „Birma parlament ei toetanud sõjaväe vetoõiguse tühistamist“.

BBC News, 25.06.2015, „Myanmar parliament votes to keep military veto“. – <http://goo.gl/6Uqfhh>

Parlament võttis vastu budistlike ringkondade (organisatsiooni Ma Ba Tha) kavandatud nn rassi ja religiooni kaitse seadused. Aprillis kiideti heaks seadus, mis lubab kiire rahvastiku juurdekasvuga piirkondades kehtestada nõude, et laste sünnivahe peab olema vähemalt 3 aastat. Karistusmeetmeid ette ei nähtud. Eraldi seadustega seati piirangud usuvahetusele ja erinevast usust paaride abiellumisele. Viimasena kehtestati monogaamia nõue, mille rikkumise eest võib määrata kuni 7 aasta pikkuse vanglakaristuse. Kuigi Ma Ba Tha mungad ei kandideeri poliitiliste ametikohtadele, on nende mõju riigi poliitikale suur.

Deutsche Welle, 23.05.2015, „Controversial population control bill becomes law in Myanmar“. – <http://goo.gl/lyqza2>

Deutsche Welle, 31.08.2015, „Myanmar passes controversial 'anti-polygamy' law“. – <http://goo.gl/hc6sba>

BRASIIIA. Brasiillased on rahulolematud kasvava inflatsiooni ja korruptsiooniskandaalidesse segatud poliitikutega. Augustis esitasid prokurörid riikliku naftafirma Petrobras korruptsiooniskandaaliga seoses süüdistuse alamkoja spiikrile Eduardo Cunchale viie

miljoni dollari väärtuses altkäemaksude võtmises. Cunha omakorda on ähvardanud algatada president Dilma Rousseffi ametist tagandamise protseduuri. Spiikrile esitatud süüdistused peaksid tema positsiooni nõrgestama. Oktoobris esitasid prokurörid alamkoja spiikrile presidendi tagandamisaotluse. Dilma Rousseffi süüdistatakse maksuseaduse rikkumises eelmisel aastal. Süüdistuste menetlemine ja tagandamisprotsess võivad venida kuudepikkuseks.

AFP-BNS, 21.08.2015, „Brasiilia spiikrile ja ekspresidendile esitati korruptsioonisüüdistus“.

Bloomberg, 21.10.2015, „Thought Brazil's politics was messy? It's about to get worse“. – <http://goo.gl/xMz34u>

BULGAARIA. Oktoobri algul võttis parlament vastu sõjaväeluure seaduse täiendused, mis ei luba tsiviilametnikel enam sõjaväe teabeteenistust juhtida. Edaspidi peab ametikoha täitja olema tegevteenistuses sõjaväeohvitser, kes on vähemalt 10 aastat töötanud riiklikus julgeolekusteesmis. President Rosen Plevneliev tagastas eelnõu seadusandjatele. Kuigi komisjonimenetluses toetati presidendi seisukohta, otsustas parlamendi täiskogu novembri algul presidendi veto tühistada ja eelnõu siiski uuesti vastu võtta. Selle poolt oli 159, vastu 15 parlamendiliiget. Teenistuse praegune juht Jordan Bakalov, kellel nõutud sõjaväelist tausta pole, on lahkumisavalduse juba esitanud.

Novinite, 15.10.2015, „Bulgaria's president vetoes controversial change to Military Intelligence Act“. – <http://goo.gl/RDhRrX>

Novinite, 05.11.2015, „Bulgaria MPs override presidential veto on Military Intelligence Act“. – <http://goo.gl/Si2fHN>

GRUUSIA. Juunis võttis parlament vastu seadusemuudatused, millega kriminaliseeriti vägivaldale õhutamise. Suuline, kirjalik või teisisi väljendatud üleskutse vägivaldale, mis kujutab endast otsest ohtu ja on seotud vastuolude õhutamise rassistide, religioossete, etniliste või keelerühmade vahel (või mõne muu

grupitunnuse alusel) on edaspidi karistatav rahatrahviga või 200–400 tunni pikkuse ühiskondliku tööga. Eelnõus algselt sisaldunud kuni kahe aasta pikkune vanglakaristus asendati pehmemate karistusmeetmetega, v.a juhul, kui üleskutsel on tõsised tagajärjed. Siis on ette nähtud kahe- kuni viieaastane vangistus. Seadusemuudatused tekitasid ühiskonnas kartusi, et neid võib kasutada ettekäändena sõnavabaduse piiramiseks.

Civil Georgia, 18.04.2015, „Bill criminalizing 'calls for violent actions' worries rights groups“. – <http://goo.gl/gMdQw2>

Civil Georgia, 12.06.2015, „Bill criminalizing 'calls for violent actions' approved“. – <http://goo.gl/ITE8L8>

Juunis võttis parlament vastu ka seadusemuudatused illegaalsetes relvastatud rühmitustes osalemise vastaste meetmete laiendamiseks. Kriminaliseeritakse näiteks välismaale reisimine või selle katse, mis on tehtud terroristlikel eesmärkidel, selle eest võib määrata kuue kuni üheksa aasta pikkuse vanglakaristuse. Terroristlikku grupeeringusse kuulumise ja sellega seotud tegevustes osalemise eest nähakse ette kolme kuni seitsme aasta pikkune vangistus. Eraldi rõhutatakse, et sätted ei hõlma riiklikes relvajõududes osalemist, et välistada nt Ukraina poolel sõdijate karistamist.

Civil Georgia, 12.06.2015, „Parliament approves bill against involvement with illegal armed groups abroad“. – <http://goo.gl/lzKYlm>

Parlament võttis juulis vastu seaduse, millega Gruusia riigipangalt võeti järelevalvefunktsioon ning loodi finantsinspeksioon. Seadus sai parlamendis 80 poolt- ja 19 vastuhäält, pälvis aga laialdast kriitikat ja president Giorgi Margvelašvili jättis selle allkirjastamata. Septembri algul tühistas parlament presidendi veto, tühistamise poolt oli 81 Gruusia Unistuse parlamendiliiget, opositsiooni hääletas vastu. Opositsiooni kuuluvad parlamendiliikmed pöördusid pärast seda Konstitutsioonikohtusse, kuna nende

hinnangul on seadus põhiseadusega vastuolus. Ühe põhjusena töid nad esile, et järelevalvefunktsioonist ilmajäämine kahjustab üht riigipanga põhiseaduslikest eesmärkidest – finantssektori stabiilse toimimise tagamist.

Civil Georgia, 17.07.2015, „Controversial bill on banking supervision gets final approval in parliament”. - <http://goo.gl/OPblc>

Civil Georgia, 03.09.2015, „Parliament overrides presidential veto on banking supervision bill”. - <http://goo.gl/Drr0Wn>

Civil Georgia, 22.09.2015, „Law on banking supervisory agency challenged in Constitutional Court”. - <http://goo.gl/INy5o9>

President Giorgi Margvelašvili allkirjastas peaprokuröri valimiskorda muutva seaduse, kuigi tema sõnul pole tegemist täisväärtusliku reformiga ning ta avaldas lootust, et parlament prokuratuuri ümberkorraldamise lähiajal seadustab, nii et õigussüsteem muutuks poliitiliselt sõltumatuks. Seni määras ametisse ja vabastas peaprokuröri peaminister justiitsministri ettepanekul, uue seaduse alusel muutub süsteem keerukamaks, selles osalevad ka parlament ja uus institutsioon – prokuratuuri nõukogu. Opositsioon muudatusi ei toetanud, sest endiselt on valitsusel protsessis oluline roll.

Civil Georgia, 28.09.2015, „President reluctantly signs Prosecutor's Office reform bill into law”. - <http://goo.gl/51j3Fm>

GUATEMALA. Septembri algul toetas Kongress presidendilt Otto Pérez Molinalt puutumatuse äravõtmist, selle poolt olid ühehäälselt kõik 132 kohal viibinud parlamendiliiget. President võeti vahi alla, Guatemala prokuratuur ja ÜRO erijuurd-luskomisjon süüdistavad presidenti ja asepresidenti otseses seotuses tollitöötajatele altkäemaksu andmise skeemiga, mis võimaldas kompaniidel importida kaupu vaid murdosaga tegelikust maksumäärast. Skandaali tõttu on alates aprillist igal nädalal korraldatud protestimeeleavaldusi. President on altkäemaksu võtmist eitanud ja süüdistab Ameerika Ühendriike riigi

poliitikasse sekkumises. Pérez Molina on esimene president Guatemala ajaloos, kellelt on puutumatus ära võetud.

AFP-BNS, 02.09.2015, „Guatemala parlament võttis presidendilt puutumatus”. -

AFP-BNS, 04.09.2015, „Guatemala ekspresident jääb eeluurimise ajaks vanglasse”.

AFP-BNS, 06.09.2015, „Guatemalas peetakse üldvalimised”.

HAITI. Parlament saadeti laiali selle aasta jaanuaris, kui seadusandjate ametiaega enam ei pikendatud ja parlamendi mõlemad koad seisis mitu kuud tühjalt. Riik pole taastunud 2010. aasta maavärinast, milles hukkus 250 000 inimest. Valimised toimusid kahes voorus augustis ja oktoobris. 139 kohale mõlemas kajas pürgis üle 1800 kandidaadi 128 registreeritud parteist, valiti ka presidenti. Neliteist esimeses voorus osalenud kandidaati diskvalifitseeriti nende arvatava seotuse tõttu valimiste ajal puhkenud kuritegevuse ja vägivallaga, milles tapeti kaks inimest ning sundis sulgema kümneid valimisjaoskondi. Teine voor kulges rahulikult, kuid pettused ja väike valimisosalus (veidi üle neljandiku valijaist) ei võimalda tulemustega rahule jääda, lõplike valimistulemuste väljaselgitamine võtab aga aega. Tegemist oli Ameerika vaeseima riigi esimeste valimistega pärast 2011. aastat.

AFP-BNS, 18.08.2015, „Haiti diskvalifitseeris valimisvägivalla tõttu 14 kandidaati”.

BBC News, 26.10.2015, „No violence as Haiti holds elections”. - <http://goo.gl/WQd26w>

The Hill, 10.11.2015, „Haiti's election: hardly a victory for democracy”. - <http://goo.gl/e5lRnU>

HIINA. Augustis defineeris Rahvakongressi alatine komisjon alaealiste prostituutide teenuste kasutamise seksuaalkuriteost vägistamiseks, mis tähendab karmimat karistust. Seni nägi seadus alla 14aastase prostituudiga vahekorras olemise eest maksimaalselt 15 aastat vanglat, lapse vägistamise eest aga võis määrata surmanuhtluse. Hiinas

on pahameelt tekitanud juhtumid, kus riigiametnikud on pääsenud alaealise vägistamise eest kergema karistusega tänu ettekäände, et tegemist oli vabatahtliku aktiga, mille eest nad tasusid prostituudile tema teenuste eest.

National People's Congress (NPC) of the People's Republic of China, 31.08.2015, „New law repeals crime of sex with underage prostitutes“. – <http://goo.gl/Qz4FrM>

HISPAANIA. Oktoobris kiitis Senat 143 poolthäälega (vastu anti 80) heaks valitseva Rahvapartei juhi Xavier García Albioli algatatud kohtureformi, mille eesmärk on takistada Kataloonia lahkulöömist. Konstitutsioonikohtu otsuste tagamise täitmiseks suurendatakse selle võimu, kohus saab õiguse trahvida või ametist tagandada riigiteenistujaid ja omavalitsusi, kes kohtu otsuseid ei täida. Konstitutsioonikohus koosneb valitsuse määratud kohtunikest. Kui kohtul oleksid sellised õigused olnud juba varem, saanuks vabastada ametist Kataloonia presidendi Artur Masi, kes seadusi eirates korraldas 2014. aastal sümboolse iseseisvusreferendumi. 2015. aasta septembris toimunud Kataloonia kohalikel parlamendivalimistel, mida piirkonna iseseisvust pooldav valitsus on nimetanud iseseisvushääletuseks, said selge võidu iseseisvust toetavad jõud – 135kohalises kohalikus parlamendis on iseseisvust pooldavatel parteidel nüüd 72 kohta. Mas lubas, et kui lahkulöömist pooldavad parteid valimistel enamuse saavad, võetakse eesmärgiks 18 kuu jooksul Hispaaniast lahku lüüa.

AFP-BNS, 03.09.2015, „Hispaania reformib õigussüsteemi Kataloonia separatismi ohjeldamiseks“.

ERR, 28.09.2015, „Iseseisvuse pooldajad said Kataloonia valimistel selge võidu“. – <http://goo.gl/aAlf4C>

CNA, 16.10.2015, „Spanish Constitutional Court Law reformed to suspend those who don't comply with its rulings“. – <http://goo.gl/pPF5Vr>

ISRAEL. Mais nõustus Knesset valitsuse sooviga ministrite arvu suurendada ja uuesti lisada ka portfelli ministri ametikohti, mis võimaldab peaminister Benjamin Netanyahu oma

koalitsioonipartnerite soovidele vastu tulla. Eelnõu poolt oli 61, selle vastu 59 parlamendiliiget. Muudatus alusseadustesse, millega otsustati piirata ministrite arv 18ga (peaministrit arvestamata), tehti Knesseti eelmise koosseisu ajal, praeguste muudatustega lükatakse valitsuse koosseisu kärpimine tulevikku, järgmise parlamendikoosseisu ametisseastumise aega.

AP-BNS, 13.05.2015, „Iisraeli parlament hääletas ministrite arvu suurendamise poolt“.

The Knesset, 13.05.2015, „Knesset approves bill to expand government“. – <https://goo.gl/1s9F9r>

Juulis võttis Knesset vastu seaduse, millega lubatakse näljastreigil olevate vangide sunniviisiline toitmine ja arstiabi osutamine kohtu loal juhul, kui kinnipeetavate elu on ohus. Selle poolt hääletas 46, vastu 40 parlamendiliiget. Viimastel aastatel on vangistatud palestiinlased mitmel puhul korraldanud näljastreike ning kardetakse rahunutusi, mille surmajuhtumid võiks esile kutsuda. Kriitikute hinnangul on aga sundtoitmine ebaetiline ja ohtlik.

AP-BNS, 30.07.2015, „Iisraeli parlament andis loa vangide sunniviisiliseks toitmiseks“.

The Knesset, 30.07.2015, „Knesset passes law to prevent damages caused by hunger strikes; summer assembly's first session ends“. – <https://goo.gl/ckhfAZ>

IRAAK. Suvel toimusid nädalaid kestnud korrupsioonivastased meeleavaldused, mille tulemusel nõudis parlamendi spiiker Salim al-Jabouri peaministrit hooletute ja korrumpeerunud ministrite vallandamist. Augustis kiitis parlament ühehäälselt heaks peaminister Haider al-Abadi korrupsiooni ohjeldava ja valitsuskulutusi piirava reformikava. Peaministrile anti näiteks volitused kuberneride ja kohalike ametnike vallandamiseks. Peaminister vähendas seepeale ühepoolselt valitsuse koosseisu kolmandiku võrra ja kaotas neli ministriumit (sh inimõiguste ja naisküsimumustega tegeleva), kolm asepresidendi ja kolm asepeaministri kohta. Novembri algul hääletas parlament aga üksmeelselt

selle poolt, et oluliste reformide läbiviimiseks peab peaminister saama parlamendi nõusoleku.

AFP-BNS, 10.08.2015, „Iraagi parlamendispiiker nõuab korrumppeerunud ministrite vallandamist“.

Reuters, 12.08.2015, „Iraq parliament votes to transform ruling system in boost for Abadi“ – <http://goo.gl/xl9dbW>

Reuters, 22.08.2015, „Protesters block truck traffic at Iraq's Umm Qasr port“ – <http://goo.gl/3HvzDb>

Reuters, 02.11.2015, „Iraq parliament bars Abadi government from passing reforms unilaterally“ – <http://goo.gl/NO4sH5>

IRAAN. Juunis võttis parlament vastu seaduseelnõu, mis kohustas valitsust kaitsma riigi „tuumaõigusi ja -saavutusi“ hoolimata suurriikidega peetavatest kõnelustest riigi tuumaprogrammi kärpimiseks. Eelnõuga keelati juurdepääs sõjaväerajatistele ning nõuti, et parlament peab heaks kiitma iga leppe, mis Läänega võidakse sõlmida. Eelnõu poolt hääletas 214 parlamendiliiget, vastu oli 10. Valitsuse esindaja nimetas eelnõu põhiseaduse vastaseks ning riigi kaitse- ja julgeolekupoliitikaga vastuolus olevaks.

AFP-BNS, 23.06.2015, „Iraani parlament võttis vastu „tuumakaitseseaduse““.

14. juulil sõlmiti rahvusvaheline lepe, mis piirab Iraani tuumaprogrammi, vastutasuks lubasid suurriigid tühistada 2006. aastal kehtestatud majandussanktsioonid. Parlament nõudis õigust lepingut analüüsida ning kiitis tuumaleppe heaks oktoobris, mis tähistab valitsuse võitu konservatiivide üle, kes kardavad sidemete tugevdamist Läänega. Lepe sai 161 poolt- ja 59 vastuhäält, hääletusele eelnes emotsionaalne debatt. Lepe üks vastastest viidi pärast hääletust südameprobleemidega haiglasse. Eelnõus nõutakse valitsuselt, et seataks piirangud Rahvusvahelise Aatomiagentuuri (IAEA) vaatlejate ligipääsule sõjaväeliste objektidele. Iraani järelevalvenõukogu ja ajatolla Ali Khamenei andsid samuti oma nõusoleku ning leping jõustus 18. oktoobrist.

Reuters, 13.10.2015, „Iran parliament approves nuclear deal bill in victory for Rouhani“ – <http://goo.gl/rpsT71>

AP-BNS, 15.10.2015, „Iraani kõrge kogu kiitis tuumaleppe heaks“.

ISLAND. Islandi Progressiivse Partei parlamendiliikme Vigdís Hauksdóttiri arvates kaotavad rahvaesindajad tänu vabaajariietuse kandmisele valijate lugupidamise. Raadiointervjuus süüdistas parlamendiliige esinduskogu mainelanguses spordijalanõusid ja lipsu puudumist, mis omakorda pidavat näitama parlamendiliikmete suhtumist oma töösse. Tema arvates sai allakäik alguse parlamendis lipsu kandmise kohustuse tühistamisest. Selle aasta märtsis tehtud küsitluse kohaselt oli ainult 18 protsendil islandlastest Alþingisse usku.

Iceland Review, 24.08.2015, „Sneakers, no ties, no respect for Alþingi“ – <http://goo.gl/Ejhzxn>

ITAALIA. Mais kiitis parlament heaks uue, proportsionaalsel valimissüsteemil põhineva valimisseaduse, mida arutati üle aasta. Eelnõu tagab valimistel enim hääli kogunud parteile, kui see sai vähemalt 40 protsenti häälest, 630kohalises alamkojas automaatselt 340 kohta, mis vähendaks koalitsioonide killustatust. Eelnõu poolt hääletas 334 ja vastu 61 parlamendi alamkoja liiget. Salajasel hääletusel ei osalenud enamik opositsiooniliikmeid, kes peavad reformi ebademokraatlikuks. Mõned neist lahkusid saalist surma sümboliks peetavaid krüsanteeme loopides, et leinata demokraatia matuseid. Muudatuste vastu oli ka 40–50 peaminister Matteo Renzi valitseva Demokraatliku Partei liiget. Presidendi allkirjastatud seadus jõustub järgmisel aastal, et Senati reform saaks enne jõustuda.

The Telegraph, 04.05.2015, „Major election reform in Italy as parliament approves new law“ – <http://goo.gl/5EB4xO>

Oktoobris nõustus Senat oma otsustusõiguse vähendamisega. Reformi poolt hääletas 179 ja vastu 16 senaatorit, paljud opositsiooniliikmed lahkusid enne hääletust saalist. Kavas on kaotada senaatorite otsevalimine, vähendada senaatorite

arvu 315-lt 100-le ning kärpida tugevasti Senati võimutäiust, sh kaotada valitsuse kukutamise võimalus. Reformi eesmärk on lõpetada eelnõude menetlemise takerdumine parlamendi kahe koja vahel pendeldamise tõttu ning tagada valitsuste stabiilsus. Põhiseaduse muutmine peab veelkord saama parlamendi heakskiidu ning pannakse seejärel referendumile.

AFP-BNS, 13.10.2015, „Renzi Senati ajaloolise hääletuse järel: Itaalia on muutumas“.

Reuters, 13.10.2015, „Italy's Senate votes to diminish power in boost for Renzi“. – <http://goo.gl/SIFPnq>

JAAPAN. Mais võttis parlament vastu olümpiaministri ametikoha loomise seaduse. 2020. aastal korraldab Tokyo suve- ja paraolümpiamängud. Ministri ülesanne on koordineerida valitsusasutuste tööd olümpiamängude ettevalmistamisel. Ministriks määrati pikaajaline parlamendiliige Toshiaki Endo, tema esimesi ülesandeid on korraldada uue rahvusstaadioni ehitamise rahastamine, mille maksumus võib kujuneda kahe miljardi dollari suuruseks.

AP-BNS, 25.06.2015, „Jaapani valitsusjuht nimetab ametisse olümpiaministri“.

Juunis võttis parlament vastu seaduse, millega langetati valimisiga nii üleriigilistel kui ka kohalikel valimistel praeguselt 20 eluaastalt 18-le. Seadus kaasab riigi poliitilisse ellu 2,4 miljonit noort, kes ilmselt saavad esimest korda hääletada 2016. aastal parlamendi ülemkoja valimistel. Tegemist on riigi valimiseaduse suurima reformiga viimase 70 aasta jooksul. Eelmisel aastal anti 18–19aastastele õigus osaleda põhiseaduse rahvahääletustel 2018. aastast.

AFP-BNS, 17.06.2015, „Jaapan langetas valimisiga“.

Septembris võttis ülemkoda vastu julgeolekuseaduste muudatused, mis mh võimaldavad esmakordselt pärast Teise maailmasõja lõppu saata riigi väed välisriikidesse lahingmissioonidele, isegi

kui Jaapan ega tema rahvas otseses ohus ei ole. Muudatused võeti vastu 148 poolt- ja 90 vastuhäälega, eelnevalt toimus parlamendiliikmete vahel kähmlus, vastased blokeerisid protestiks ka parlamendihoone koridore ja uksi. Alamkoda kiitis muudatused heaks juulis. Julgeolekuseaduste menetlemise vältel kogunesid korduvalt tänavatele kümned tuhanded inimesed, nõudes põhiseaduse kaitsmist ja peaminister Shinzo Abe tagasiastumist. Rahva hulgas oli valitsuse ettevõtmine äärmiselt ebapopulaarne, vastuseisu väljendasid ka juristid ja kodanikeühendused.

AFP-BNS, 17.09.2015, „Jaapani parlamendisaadikud läksid julgeolekueelnõude tõttu kähmlema“.

AFP-BNS, 18.09.2015, „Jaapani parlament kiitis julgeolekuseadused heaks“.

KANADA. Mais võttis parlament vastu uue terrorismivastase seaduse, mis laiendab märkimisväärselt Kanada riikliku luureagentuuri volitusi ja lubab sel esmakordselt tegutseda ka välismaal. Seaduse poolt hääletas 183 ja vastu 96 rahvaesindajat. Uue korra järgi on kriminaliseeritud igasugune terrorismi toetamine, ka üleskutsed terrorirünnakutele, isegi kui konkreetselt ähvardust täide ei viida; lihtsamaks on muudetud inimeste jälgimine, vahistamine ja kinnipidamine. Luureagentuurile antakse senisest suurem võim terroristide plaanide avastamiseks ja nende tõkestamiseks ning ka internetist terroristliku propaganda eemaldamiseks. Vastaste väitel rikub seadus kodanikuõigusi ja on liiga ebamääraselt sõnastatud. Muudatuste vastu toimusid ka meelevaldused. Töö eelnõuga algas pärast seda, kui relvastatud isik tappis 2014. aasta oktoobris sõduri ja üritas parlamendihoonesse tungida.

AFP-BNS, 07.05.2015, „Kanada parlament laiendas luureagentuuri volitusi“.

CBC News, 18.06.2015, „C-51, controversial anti-terrorism bill, is now law. So, what changes?“. – <http://goo.gl/IWdjkt>

Juunis sattusid valitsuse ja Senati veebilehed lühiajaliselt küberrünnakute

alla. Vastutuse rünnaku eest võttis häkerite rühmitus Anonymous, kes avaldas video, milles kutsus inimesi üles terrorismivastase seaduse vastu meelt avaldama ja oma õiguste eest seisma.

CBC News, 17.06.2015, „Anonymous' says it cyberattacked federal government to protest Bill C-51". – <http://goo.gl/wkhMdB>

Oktoobris toimusid parlamendivalimised, mis lõpetasid Stephen Harperi juhitud konservatiivide üheksa aastat kestnud valitsusaja. Enamuse võitis Kanada Liberaalne Partei eesotsas Justin Trudeau'ga, liberaalide osakaal 338kohalises alamkojas kasvas 11 protsendilt 54-le. Riigile „uut visiooni" lubanud Trudeau kampaania keskmes oli rikaste inimeste maksude tõstmine ja keskklassi maksude langetamine. Peaminister Justin Trudeau teatas ametisse asudes kohe, et lõpetab õhulöögid ISISe terrorirühmituse sihtmärkide vastu Süürias ja Iraagis, kuid on nõus põgenikke vastu võtma.

AFP-BNS, 20.10.2015, „Kanada järgmiseks peaministriks saab liberaal Justin Trudeau".

Inter-Parliamentary Union, „Canada". – <http://goo.gl/l1dUtb>

KOSOVO. Augustis muutis parlament põhiseadust, et luua Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide nõutud erikohus 1998.–1999. aasta sõjas etnilistest albaanlastest sisside sooritatud väidetavate sõjakuritegude uurimiseks. Kuus tundi väldanud ägedate vaidluste järel toetas erikohtu loomist 120kohalise parlamendi 82 seadusandjat. Opositsioon boikoteeris hääletust. Loodav tribunal kuulub Kosovo kohtusüsteemi, kuid kohtutoimingud viiakse läbi mõnes ELi liikmesriigis.

AFP-BNS, 03.08.2015, „Kosovo parlament andis heakskiidu sõjaroimakohtu loomisele".

Septembris sattus peaminister Isa Mustafa parlamendis opositsiooni munarahe alla, mis takistas valitsusjuhi kõnet dialoogist Serbiaga. Opositsioon ei toeta Euroopa Liidu vahendatavat dialoogi,

väites, et see kahjustab riigi iseseisvust. Peaministri ihukaitsjad avasid Mustafa kaitseks vihmavarjud ja spiiker katkestas istungi. Oktoobris piserdasid opositsiooni liikmed kahel korral istungitesaalis pisargaasi protestiks augustis Serbiaga sõlmitud leppe vastu, millega laiendati Kosovo serblaste autonoomiat. Üks pisargaasi pihustanud parlamendisaidikutest, Albin Kurti, viidi hiljem politseisse ülekuulamisele. Vahistamine vallandas protestiaktisiooni, mille käigus paarsada meelevaldajat loopisid kive ja lõhkusid aknaid.

AFP-BNS, 22.09.2015, „Kosovo peaminister sattus parlamendis munasaju alla".

AFP-BNS, 13.10.2015, „Kosovos puhkesid parlamendisaidiku ülekuulamise tõttu rahutused".

AFP-BNS, 15.10.2015, „Saidikud piserdasid Kosovo parlamendis taas pisargaasi".

KREEKA. Aprillis võttis parlament Ameerika Ühendriikide vastuseisust hoolimata vastu peaministri partei Syriza toetatud seaduse, mis võimaldab puudega vangidel, kes on enamiku oma karistusest ära kandnud, veeta järelejäänud karistus-aeg koduarestis, kandes jälgimisseadet. Samuti kaotab seadus C-tüüpi vanglad, kus hoitakse riigi kurikuulsamaid kurjategijaid. Ühendriigid väljendasid muret, et vanglast võib vabaneda vasakäärmuslaste rühmituse „17. november" liige Savvas Xiros. 1975. aastal tapsid rühmituse liikmed Luure Keskagentuuri (CIA) Ateena osakonna ülema Richard Welchi. Savvas Xiros kirjutas pärast seaduse vastuvõtmist avaliku kirja, milles põhjendas oma otsust jalavõru mitte kanda.

AFP-BNS, 21.04.2015, „Kreeka parlamendi läbis seadus, mis võib viia terroristi vabanemiseni".

The Guardian, 21.04.2015, „US blacklists two Greek 'terrorists' after country passes new prison reform law". – <http://goo.gl/fYAC6M>

Aprillis toetas parlament valitsuse otsust taaskäivitada rahvusringhääling ERT, mis suleti kahe aasta eest eelmise valitsuse säästumeetmete raames, kui

vallandati ligi 2600 inimest, et täita Kreeka rahvusvaheliste laenuandjate seatud riigiametnike arvu vähendamise kvooti. ERT taastamist toetasid parlamendis võimuliitu kuuluvad vasakradikaalne Syriza ja parempoolne Sõltumatud Kreeklased. Endine peaministripartei, konservatiivne Uus Demokraatia hääletas vastu. Rahvusringhäälingu taastamine oli üks Syriza valimis-lubadusi. Rahvusringhäälingus hakkab tööle ligi 2300 inimest, kulud kaetakse kasutusmaksust.

AFP-BNS, 29.04.2015, „Kreeka parlament toetas rahvus-ringhäälingu taastamist“.

Parlamendi nõusolekul korraldas valitsus 5. juulil laenuandjate reformi-ettepanekute üle rahvahääletuse, millel hääletati reformide vastu. Kuigi peami-nister lubas võimule tulles võlausaldajate kokkuhoiumeetmetele lõpu teha, sundis riigi raske finantsolukord ta siiski meelt muutma. Juulis muutus kokkuhoiuprog-rammi vastane meelevaldus vägivaldseks, protestijad loopisid parlamendihoone ees seisvaid märulipolitseinikke kivide ja süütepommidega. Umbes 12 500 inimest nõudsid parlamendilt abiprogrammi tingimuste tagasilükkamist. Augustis kiitis parlament öö läbi kestnud arutelude järel laenuandjate kolmanda abipaketi heaks. 300-liikmelises parlamendis toetas abipaketti 222 liiget, vastu oli 64. Üle 40 Kreeka valitsuspartei Syriza seadusandja keeldus abipaketti toetamast.

AP-AFP-BNS, 28.06.2015, „Kreeka parlament andis nõus-oleku referendumiga korraldamiseks“.

AFP-STT-BNS, 15.07.2015, „Kreekas muutus vägivaldseks kasinusprogrammi vastane meelevaldus“.

AFP-BNS, 14.08.2015, „Kreeka parlament kiitis kolmanda abipaketi heaks“.

Pärast abipaketi heakskiitmist lahkus Syrizast 25 parlamendiliiget, kes moodus-tasid uue partei ning peaminister Alexis Tsipras teatas tagasiastumisest. Septembris korraldati teised ennetähtaegsed parla-mendivalimised sel aastal. Valimisvõidu

sai peaminister Alexis Tsipras, kes lubas astuda kiirelt samme rahvusvaheliste võlausaldajatega enne parlamendivalimisi sõlmitud leppe rakendamiseks. Syriza sai parlamendis 145 ja koalitsioonipartner Sõltumatud Kreeklased 10 kohta. Uus Demokraatia sai 75 kohta. Parlamenti sai kaheksa parteid.

STT-BNS, 21.08.2015, „Võimuerakonna Syriza parlamendi-saadikutest 25 loovad uue erakonna“.

Inter-Parliamentary Union, „Greece“. – <http://goo.gl/7F2xsg>

Reuters, 21.09.2015, „Syriza's Greek victory a mixed blessing for European left“. – <http://goo.gl/01QCc8>

AFP-BNS, 04.10.2015, „Kreeka parlamendi spiiikriks valiti Nikos Voutsis erakonnast Syriza“.

LEEDU. Mais võttis Seim 79 poolthäälega (vastuhääli anti 4) vastu president Dalia Grybauskaitė algatatud propaganda-vastased meetmed. Info avalikkusele edastamise seaduse muudatuste kohaselt vastutavad avaldatu sisu eest kõik ring-häälinguorganisatsioonid registreerimis-paigast sõltumata. Muudatusettepanekute kohaselt kaotavad meediaettevõtted, mis edastavad sõjapropagandat või kutsuvad muutma põhiseaduslikku korda, aastaks õiguse riigi rahastusele. Ringhäälinguorganisatsioonidele ja info edastajatele määratav trahv võib ulatuda kuni kolme protsendini ettevõtte aastasissetulekust. Presidendi sõnul tingib muudatused seaduses praegune infosõja atmosfäär.

BNS, 21.05.2015, „Leedu parlament kiitis heaks propa-gandavastased meetmed“.

Seimas of the Republic of Lithuania, 21.05.2015, „Seimas adopted amendments to the Law on Provision of Information to the Public“. – <http://goo.gl/psXCgc>

Seim kiitis heaks Nõukogude Liidu Riiklikule Julgeoleku Komiteele (KGB) tehtud kaastöö üles tunnistanud isikuid puudutava informatsiooni salastamise 75 aastaks. Seadusemuudatusi toetas 80, vastu oli 12 seimiliiget. Seaduseelnõu esitas valitsus, esialgne ettepanek nägi ette info salastamise määramata ajaks.

Kehtiva seaduse kohaselt on informatsioon koostöö üles tunnistanud isikute puhul salastatud, ent salastatuse märke aeguks sel aastal. Okupatsiooniaastatel KGBga tehtud koostööd on Leedus vabatahtlikult tunnistanud 1589 inimest.

BNS, 30.06.2015, „Leedu Seim salastas 75 aastaks info KGB endistest kaastöötajatest“.

Seimas of the Republic of Lithuania, 30.06.2015, „Information on secret collaboration with the Soviet special services to be kept secret for 75 years“. – <http://goo.gl/BHmdb1>

LIIBÜA. Oktoobris lükkas Liibüa rahvusvaheliselt tunnustatud valitsus tagasi ÜRO ettepaneku ühisvalitsuse loomiseks islamistide juhitud Tripoli valitsusega. Riigil on kaks valitsust ja kaks parlamenti alates 2014. aasta augustist. Rahvusvaheliselt tunnustatud Tobruki parlament ei kavatse allkirjastada ühtsusvalitsuse loomise lepet, sest ÜRO arvestas islamistide valitsuse täiendusi, mis oleks andnud ühtsusvalitsusele õiguse vallandada kõik kõrged Liibüa ametnikud, kes ei saa valitsuse kõigi liikmete heakskiitu. Muudatustes nähti katset kõrvaldada islamistidevastane kindral Khalifa Haftar, kelle võitlejad sõdivad islamistidega juba aasta aega üle terve riigi. Kõnelused on kestnud alates märtsist.

AFP-BNS, 29.06.2015, „Liibüa rivaalitsevad parlamendid ei jõudnud kokkuleppele“.

AP-BNS, 20.10.2015, „Liibüa valitsus lükkas tagasi ÜRO ühtsusvalitsuse loomise leppe“.

LÄTI. Juunis valis Seim presidendiks kaitseminister Raimonds Vējonise, kelle seadis üles Roheliste ja Talurahva Liit. Vējonise poolt hääletas viiendas valimisvoorus 55 ja vastu 42 seimiliiget. Vējonis lubas presidendina edendada piirkondlikku arengut ja heaoluriiki.

Latvijas Republikas Saeima, 04.06.2015, „Saeima elects Raimonds Vējonis as President of Latvia“. – <http://goo.gl/d80N8G>

Seim lükkas peaaegu üksmeelselt tagasi portaali manabalss.lv esitatud marihuaana dekriminaliseerimise ettepaneku.

Algatuse autorid tegid ettepaneku muuta seadusandlust ja kaotada karistus väikese hulga marihuaana isiklikuks tarbeks kasvatamise, omamise, kaasaskandmise ja suitsetamise eest. Kollektiivse seadusalgatuse Seimi jõudmise lävend on 10 000 allkirja, kanepi dekriminaliseerimine kogus 10 395 allkirja.

BNS, 03.09.2015, „Läti Seim keeldus marihuaana legaliseerimisest“.

MAKEDOONIA. Makedoonias tekitas poliitilise kriisi pealtkuulamiskandaal, mis paljastas ulatusliku korrupsiooni valitsuses. Lisatõuke kriisile andis Kumanovo intsident. Peamine opositsioonipartei Makedoonia Sotsiaaldemokraatlik Liit (SDSM) eesotsas Zoran Zaeviga keeldus mitme kuu jooksul parlamendi töös osalemast ja nõudis peaminister Nikola Gruevski tagasiastumist. Zaevi väitel kuulati peaministri korraldusel pealt ligikaudu 20 000 inimest. Gruevski süüdistas aga Zaevit riigipöörde kavandamises. Septembri algul naasis SDSM parlamenti tänu Euroopa Liidu vahendusel sõlmitud kokkuleppele, mille kohaselt toimuval ennetähtaegsed parlamendivalimised 2016. aasta kevadel ja valitsus astub tagasi 100 päeva enne valimisi. Telefonikõnede pealtkuulamisest paljastunud süüasju (valitsusametnike osalus valimistulemuste ja kohtuga manipuleerimises, pressi kontrollimises ja oma vaenlaste karistamises) asub uurima spetsiaalselt selleks ametisse määratud prokurör.

AFP-BNS, 15.07.2015, „Makedoonia parteid leppisid ELi vahendusel kokku kriisi lõpetamiseks“.

AFP-BNS, 01.09.2015, „Makedoonia opositsioonisaadikud lõpetasid parlamendi boikoti“.

Postimees, 06.11.2015, „Jon Greenwald, Ilija Prachkovski: Makedoonia kriis võib kasvada järgmiseks Balkani tragöödiaks“. – <http://goo.gl/FCKJre>

MOLDOVA. Moldova sattus pangandus-skandaali tõttu poliitilisse kriisi. Keskpang avastas, et kolm panku andsid enne eelmisi parlamendivalimisi miljardi dollari väärtuses laene (15% riigi SKTst), kuid see

raha paistab olevat kadunud. Parlamendi uurimiskomisjoni ajakirjandusse lekkinud raporti kohaselt on osa rahast jõudnud Venemaa pankadesse. Toimusid massimeeleavaldused, mis jätkusid vaatamata valitsuse vahetusele. Septembris toimunud seni suurimal meeleavaldusel võeti vastu avaldus, milles nõuti ennetähtaegsete parlamendivalimiste korraldamist, presidendi tagasiastumist ja uue riigipea valimist rahvahääletusega, julgeolekuametnike väljavahetamist ning pangandussüsteemist kadunud miljardi euro juhtumi uurimist. Meeleavaldajate esindajad kohtusid ka Moldova presidendi Nicolae Timoftiga. Protestijad püstitasid parlamendiesisele väljakule telklinnaku.

AFP-BNS, 03.05.2015, „Moldovas avaldasid tuhanded inimesed meelt miljardi kadumisega seoses“.

Interfax-AP-BNS, 13.09.2015, „Chişinău meeleavaldajad otsustasid luua „rahva usalduse valitsuse““.

Interfax-BNS, 18.09.2015, „Moldova president kohtus meeleavaldajate esindajatega“.

Juunis astus tagasi peaminister Kirill Gaburiçi Euroopa-meelne vähemusvalitsus, millel oli 101kohalises parlamendis 42 kohta. Valitsus toetus parlamendiamuse saavutamiseks kommunistide häältele. Valitsuse tagasiastumise ja otsustusvõimelise parlamendiamuse puudumise tõttu ei pidanud parlament ligi kaks kuud istungeid. Juulis kiitis parlament heaks liberaaldemokraadi Valeriu Streleţi valitsuse koosseisu ja programmi. Koalitsioonil, mis sai nimeks Euroopaliku Integratsiooni Allianss, on 52 mandaati ehk napp enamus.

Interfax-BNS, 22.06.2015, „Moldova president määras peaministri kohusetäitjaks välisministri“.

Postimees, 30.07.2015, „Moldovas astus ametisse uus valitsus“. – <http://goo.gl/Gt0lg8>

Oktoobris võttis parlament puutumatuks ekspeaministrilt ja valitseva koalitsiooni juhtpoliitikut, liberaaldemokraat Vlad Filatilt. Selle poolt hääletas 79 parlamendiliiget, 19 liberaaldemokraatliku fraktsiooni saadikut lahkus

istungisaalist enne hääletust. Peaprokurör süüdistas Vlad Filatit pangandusest raha kõrvaldamises. Tema vastutuselevõtmine panganduses valitseva olukorra eest oli pealinnas protestivate meeleavaldajate põhinõudmisi. Kohus andis käsu jätta Filat 30 päevaks vahi alla. Kuu lõpus avaldas parlament valitsusele umbusaldust, selle poolt anti 65 häält. Umbusaldushääletuse algatasid opositsioonilised sotsialistid ja kommunistid, kellel on parlamendis 45 kohta, kuid neid toetasid koalitsiooni kuuluva Moldova Demokraatliku Partei liikmed.

Interfax-BNS, 15.10.2015, „Moldova parlament võttis endiselt peaministrilt Filatilt puutumatus“.

Interfax-BNS, 19.10.2015, „Kohus jättis Moldova ekspeaministri 30 päevaks vahi alla“.

Novinite, 29.10.2015, „Moldovan parliament passes censure motion against pro-European government“. – <http://goo.gl/3fjll0>

NEPAL. Septembris võttis

Põhiseadusassamblee vastu uue põhiseaduse, mis vahetab välja 2006. aastal lõppenud kodusõja järel kehtestatud ajutise põhiseaduse. Kuni 2006. aastani oli Nepal maailma ainus hinduistlik riik, pärast monarhia kukutamist aga muudeti riik ilmalikuks. Nepali Rahvademokraatliku Partei ettepanek kuulutada riik jälle hinduistlikuks ei saanud assamblee toetust. Uut põhiseadust toetas 507 assamblee liiget. Eelnevatel kuudel sai põhiseadusevastastes meeleavaldustes surma vähemalt 40 inimest. Põhiseadusega jagatakse Nepal seitsmeks provintsi, et anda kohalikule tasandile rohkem otsustusõigust, kuid rahvusväheuste sõnul jätab uus haldusjaotus nad parlamendis piisava esindatusega.

AP-BNS, 14.09.2015, „Nepal ei toeta hinduistlikuks riigiks saamist“.

AFP-AP-BNS, 16.09.2015, „Nepali parlament võttis vastu uue põhiseaduse“.

PERUU. Kongress võttis vastu eelnõu, millega antakse sõjalennukitele õigus tulistada alla narkoveos kahtlustatud lennukid. Seda pooldas 89 seadusandjat,

vastu ei hääletanud keegi. Peruu peatas narkoveos kahtlustatud lennukite allatulistamise pärast seda, kui 2001. aastal hävitati ekslikult lennuk, milles viibisid Ameerika Ühendriikide misjonär Veronica Bowers ja tema väikelaps. Politsei hinnangul liigub Peruust Boliiviasse iga päev ligi tonn kokaiini.

AP-BNS, 21.08.2015, „Peruu Kongress andis heakskiidu narkolennukite alla tulistamiseks“.

POOLA. Mais otsustas mitu parlamendiliiget astuda sümboolse sammu Ukraina konflikti tõttu närviliseks muutunud õhkkonnas ja vastata sõjalise väljaõppe kutsele. Nad sõitsid Varssavi lähedal asuvale polügoonile laskmist, esmaabi ja muud sõjaks vajalikku harjutama. Algatuse tegi Seimi spiker Radosław Sikorski, kelle sõnul oleks saadikute õppusel osalemine märgiks noortele, et „on tulnud aeg, mis võib nõuda neilt valmisolekut kodumaad kaitsta“.

AP-BNS, 12.05.2015, „Poola rahvaasemikud läksid sõja-väeõppusele“.

Juunis esitasid kolm ministrit ja Seimi spiker Radosław Sikorski seoses nuhkimisskandaaliga tagasiastumisavalduse. Pealtkuulamisskandaal puhkes aasta tagasi, kui Wprost avaldas poliitikute vestlused, mis olid restoranides salaja salvestatud. Seim kiitis Radosław Sikorski tagasiastumise heaks.

AFP-BNS, 25.06.2015, „Kolm Poola valitsuse ministrit astus nuhkimisskandaali tõttu tagasi“.

AP-BNS, 25.06.2015, „Poola parlament valis uue spikri“.

Juunis kiitis Senat heaks järgmisest aastast kaitsekulutuste tõstmise kahele protsendile SKTst. Armeereformi ja rahastamise seadus läbis Senati ühehäälselt. Poola kaitse-eelarve on praegu 1,95 protsenti SKTst. NATO liikmesriikidest täidavad SKTst kahe protsendi suuruse kaitse-eelarve nõuet praegu vaid neli riiki: USA, Suurbritannia, Kreeka ja Eesti.

PAP-BNS, 25.06.2015, „Poola Senat kinnitas kaitsekulutuste tõstmise 2 protsendile SKT-st“.

Oktoobris toimusid Seimi ja Senati valimised, parlamendienamuse sai viimased kaheksa aastat opositsioonis olnud partei Seadus ja Õiglus. Seimi pääses viis parteid. Seadus ja Õiglus sai Seimis 235 kohta 460st ja Senatis 61 kohta 100st. Teise koha saavutas senine valitsuspartei Kodanike Platvorm (Seimis 138 ja Senatis 34 kohta). Liikumine Kukiz'15 sai Seimis 42 kohta. Veel pääsesid Seimi partei Moodne 28 kohaga ja Poola Talurahvapartei 16 kohaga. Seimi ei pääsenud Ühendatud Vasakjõud. Valimiskampaania ajal heitis opositsioon, sh Seadus ja Õiglus eelmisele valitsusele ette 7000 pagulase vastuvõtmisega nõustumist. Valimisdebatis käsitleti veel lapsehooldustasusid, maksuvähendusi ja pensionieaga seonduvat. Seadus ja Õiglus lubas pensioniiga uuesti langetada ning välistas lähiajal euro kasutuselevõtu.

Inter-Parliamentary Union, „Poland“. – <http://goo.gl/iCih8j>

PORTUGAL. Oktoobri alguses toimusid parlamendivalimised, mida president pidas „seekord eriti olulisteks“. Parementsentristlik valitsuskoalitsioon võitis küll valimised, kuid ei saavutanud parlamendis enamust. Rangete kokkukohimeetmete ja maksude tõstmise abil tõi senine peaminister Pedro Passos Coelho Portugali eelmisel aastal sügavast võlakriisist välja. Sotsiaaldemokraatliku Partei ja Rahvapartei koalitsioon sai valimistel 230kohalises parlamendis 107 kohta (eelmises koosseisus 132). Valitsuskoalitsiooni peamine rivaal vasaktsentristlik Sotsialistlik Partei sai 86 kohta. Coelho moodustas vähemusvalitsuse, kuid opositsioonilised sotsialistid jõudsid kokkuleppele teiste vasakparteidega (möödukatel sotsialistidel, kommunistidel ja radikaalsel Vasakblokil on kokku 122 kohta) ning lubasid valitsuse kiiresti võimult tõugata. Kaks nädalat pärast valitsuse moodustamist lükkasid vasakparteid parlamendis valitsusprogrammi

123 häälega 107 vastu tagasi ja kukutasid nii valitsuse.

Inter-Parliamentary Union, „Portugal”. – <http://goo.gl/hyMy9h>

ERR Uudised, 11.11.2015, „Portugali opositsioon kukutas vähemusvalitsuse”. – <http://goo.gl/TB28DW>

PRANTSUSMAA. Mais andis Rahvusassamblee heakskiidu eelnõule, mis annab riigile ulatuslikud volitused inimeste jälgimiseks. Seaduse koostanud rahvaesindaja Jean-Jacques Urvoas leidis, et Prantsusmaa on ainuke Lääne demokraatia, kel puudub jäljimisoperatsioone reguleeriv õiguslik raamistik. Rahvusassamblees toetas eelnõu 438, vastu oli 86 saadikut. Poolt olid nii Rahvaliidu kui ka Sotsialistliku Partei liikmed, vastu Rohelised ja Radikaalne Vasakpartei. Inimõigusrühmituste hinnangul on seadus ebamäärane ja rikub privaatsust. Seaduse kiitsid heaks ka Senat ning Konstitutsioonikohus. See lubab luureteenistustel kohtuniku loata paigutada salvestamistehnikat kahtluselaste kodudesse ning jäljimisvõimeid autodesse. Lisaks peavad kommunikatsiooni- ja veebietehted lubama luureteenistustel koguda kõikide internetikasutajate metaandmeid, mida säilitatakse kuni viis aastat.

AFP-BNS, 13.04.2015, „Prantsuse parlament asus arutama pühasõdalaste jälgimise seadusi”.

AFP-BNS, 05.05.2015, „Prantsuse parlament kiitis jälgimise seaduse heaks”.

Jurist, 24.07.2015, „France top court rules surveillance law constitutional”. – <http://goo.gl/iiscdp>

Parlament kiitis heaks kokkuleppe Ameerika Ühendriikidega, mille alusel nõustub Prantsusmaa maksma ühtekokku 60 miljonit dollarit kompensatsiooni välismaalastele, kes Teise maailmasõja ajal toimetati natside koonduslaagritesse prantsuse kaubavagunites – ligi 76 000 juuti, kellest pääses eluga ligikaudu 3000 inimest. Hüvitist saab taotleda mitu tuhat inimest, teiste seas saavad seda teha Iisraeli, Kanada

ja USA kodanikud. Prantsuse valitsus on juba maksnud hüvitisi Prantsuse kodanikele, kes kannatasid holokausti tõttu. Leping jõustus novembri algul.

AFP-BNS, 25.06.2015, „Prantsusmaa maksab hüvitist sõjajärgsete inimvedude ohvritele”.

The Guardian, 03.11.2015, „France to pay \$60m into compensation fund for US victims of Holocaust”. – <http://goo.gl/DTVGzQ>

Juulis külastasid Krimmi poolsaart kümme parlamendisaadikut Prantsuse parlamendi mõlemast kojast. Delegatsiooni juht Thierry Mariani väitis, et poolsaart pole okupeeritud ning selle inimesed elavad vaba ja õnneliku elu. Esindajad alustasid visiiti Moskvast ning külastasid seejärel ka Krimmi poolsaart, mis kutsus esile nii Ukraina kui ka Prantsusmaa valitsuse pahameele. Visiidi tagajärjel määrasid Ukraina võimud neile saadikutele kolmeks aastaks sisenemiskeelu.

Interfax-BNS, 24.07.2015, „Prantsuse parlamendisaadikud külastasid Krimmi poolsaart”.

Interfax-BNS, 30.07.2015, „Krimmi külastanud Prantsuse parlamendiliikmeid ei lubata Ukrainasse”.

SAKSAMAA. Kevadel toimunud küberrünnaku tõttu uuendas Bundestag oma arvutisüsteemi. Bundestagi ametnikud täheldasid mais, et nende arvutitesse on häkitud. Häkkerid said ligipääsu nn Trooja hobuse abil, kahtlustati Venemaa häkkerid. Info juhtunu kohta oli ebatäielik, isegi kõigile parlamendiliikmetele ei antud toimunust täit ülevaadet. Augustis suleti arvutisüsteem mitmeks päevaks hooldustöödeks, kuid spetsialistid soovitasid see täielikult asendada.

The Local, 11.06.2015, „Hackers ruin Bundestag computer network”. – <http://goo.gl/1FsAKv>

Deutsche Welle, 20.08.2015, „Bundestag IT system shut down after hacker attack”. – <http://goo.gl/H7pfQ4>

Sügisel võttis parlament kiiresti vastu seadusemuudatuse, mis teeb võimudele lihtsamaks Albaaniast, Kosovost ja Montenegrost saabunud varjupaigataotlejate tagasisaatmise. Seadusandjad

liigitasid need kolm Balkanimaad turvaliste riikide hulka, kus austatakse inimõigusi. Enneolematu pagulastetulvaga üleujutatud Euroopas soovivad teisedki riigid muuta varjupaiga taotlemise vähem atraktiivseks. Saksamaa kavatseb poliitilistele asüüliireeglitele mittevastavad isikud kiiresti tagasi saata.

Novinite, 24.10.2015, „Germany puts in place tougher asylum rules“. – <http://goo.gl/9SPG8X>

SLOVEENIA. Oktoobris kiitis parlament 66 poolt- ja 5 vastuhäälega heaks sõjaväe volituste suurendamise migrantide tulva ohjamiseks. Parlament andis sõjaväele loa sarnaselt politseiga hoiatada, suunata ja ajutiselt piirata isikute liikumist ning tegeleda rahvahulkade kontrollimisega. Seadus sätestab, et uusi meetmeid on võimalik eriolukorras jõustada kolmeks kuuks võimalusega nende kehtivust pikendada. Sloveenia sõjavägi pakub juba Horvaatia piiril politseile logistilist tuge. Ungari otsus sulgeda piir Serbia ja Horvaatiaga suurendas rändesurvet Sloveenia piiril.

AP-BNS, 21.10.2015, „Sloveenia parlament suurendas rändetulvaga seoses sõjaväe volitusi“.

SOOME. Aprillis toimunud Eduskunna valimistel sai enim hääli neli aastat opositsioonis olnud Keskerakond Juha Sipilä juhtimisel. Keskerakond sai 49, teiseks tulnud Põlissoomlased 38, seni valitsust juhtinud Koonderakond 37 ning neljandaks jäänud sotsiaaldemokraadid 34 kohta. Valimised olid edukad ka rohelistele, kellel õnnestus saada olemasolevale kümnele viis parlamendi-kohta juurde. Valimisaktiivsus oli 70,1 protsenti. Eduskunna esimeheks valiti Põlissoomlaste liige Maria Lohela. Valitsuse moodustas Juha Sipilä.

Vaalit.fi, „Eduskuntavaalit 2015 – Tulos – Koko maa“. – <http://goo.gl/xCl0oY>

STT-BNS, 29.05.2015, „Soome parlamendi spiiikriks valiti Põlissoomlaste Maria Lohela“.

STT-BNS, 04.06.2015, „Soome parlament avaldas uuele valitsusele usaldust“.

Aprillis oli Eduskunna veebileht korduvalt teenusetõkestuse rünnaku sihtmärgiks. Eduskunna veebilehed töötasid rünnaku toimepanemise ajal aeglaselt või hangusid täiesti. Mais sattusid küberrünnaku ohvriks ka ametist lahkuva peaministri Alexander Stubbi veebilehed.

STT-BNS, 08.05.2015, „Soome peaministri veebilehed sattusid küberrünnaku ohvriks“.

SUURBRITANNIA. Mais toimusid alamkoja valimised. Peaminister David Cameroni konservatiivid said 650-liikmelises alamkojas 330, Leiboristlik Partei 232, Šoti Rahvuspartei (SNP) 56 (seni 6 kohta), Liberaaldemokraadid 8 kohta (eelmises koosseisus 57). Valimisdebat keskendus miinimumpalgale, tervishoiule, haridusele ja immigratsioonile, samuti Šotimaa staatusel. Suurbritannias ja Euroopa Liitu kuulumisele. Valimisaktiivsus oli 66,9 protsenti. Valitsuse moodustas David Cameron.

Inter-Parliamentary Union, „United Kingdom“. – <http://goo.gl/k9qLWo>

Gov.uk, „Topic: Election 2015“. – <https://goo.gl/zB4Xay>

Septembris kiitis alamkoda heaks peaministri David Cameroni kavandatud rahvahääletuse riigi liikmesuse üle Euroopa Liidus ja saatis eelnõu edasi Lordide Kotta. Seadusandjad lükkasid tagasi valitsuse plaani leevendada reegleid, mille kohaselt on ministritel keelatud 28 päeva enne rahvahääletust esineda avaldustega, mis võiksid hääletustulemust mõjutada. Peaminister on lubanud Suurbritannia liikmesuse ELis rahvahääletusele panna hiljemalt 2017. aastal, aga see võib toimuda ka juba järgmisel aastal. Välisminister Philip Hammond ütles juunis parlamendis, et paljud britid tunnevad, et EL on muutunud nende hüvanguks tegutsevast ühendusest „millekski, mida surutakse neile peale“.

AFP-BNS, 09.06.2015, „Briti alamkoda toetas esimesel hääletusel EL-i referendumiseadust“.

AFP-AP-BNS, 08.09.2015, „Briti parlamendi alamkoda saatis EL-i referendumiseaduse ülemlkotta“.

SÜÜRIA. Parlament kiitis heaks laenulepingu, mille alusel annab Iraan Süüriale miljardi dollari ulatuses krediiti. Tegemist on Iraani kolmanda laenuga alates Süüria konflikti puhkemisest 2011. aastal. Iraan on pakkunud Süüriale sõjalist ja rahalist abi alates ülestõusu puhkemisest.

AFP-BNS, 07.07.2015, „Süüria parlament kiitis heaks uue laenukokkuleppe Iraaniga“.

ŠVEITS. Oktoobris toimunud parlamendi-valimistel saatis rekordiline edu riigi suurimat immigrandidevastast Šveitsi Rahvaparteid (SVP), mis sai 200kohalises alamkojas 65 kohta (eelmisel korral 54). Sotsialistid said 43 kohta ja Liberaalne Partei 33 kohta. Ülemkoja koosseis on endiselt ebaselge, paljudes kantonites toimub ka teine valimisvoor. 46kohalisel ülemkojal on sama suur seadusandlik võim kui alamkojal. Valimisdebattides on esil olnud pagulaskriisi, küsitluste järgi peavad pooled šveitslased sisserännet riigi suurimaks väljakutseks. Valimisaktiivsus oli 48,4 protsenti.

AFP-BNS, 19.10.2015, „Šveitsi parlamendis läks enamuse parementsentridlele“.

TAANI. Juunis toimunud ennetähtaegsed parlamendivalimised võitis parementsentristlik opositsioon, mis sai 179kohalises parlamendis 90 kohta vasakpoolse võimuliidu 85 koha vastu. Sotsiaaldemokraadid said 47, immigratsioonivastane Taani Rahvapartei 37 (eelmisel korral 22), Liberaalid (Venstre) 34 kohta. Vähemusvalitsuse moodustas Venstre juht Lars Løkke Rasmussen. Väiksema toetusega on Taanis olnud ainult 1973. aastal moodustatud Poul Hartlingi valitsus, millel oli parlamendis 22 kohta. Valimisdebat keskendus immigratsioonile, sotsiaalkulutustele, töökohtade loomisele ja majanduskasvule. Valimisaktiivsus oli 85,9 protsenti.

AFP-AP-BNS, 19.06.2015, „Taani parlamendivalimised võitis parementsentristlik opositsioon“.

Augustis võttis parlament vastu seadusemuudatused, millega vähendatakse pagulaste ja asüülitaotlejate hüvesid kuni poole võrra, kõige rohkem puudutab see üksi elavaid inimesi. Parlament võttis seaduse vastu napi häälteenamusega 56–50. Hääletus lõhestas valitsust, kuid seadus kiideti heaks immigratsioonivastase Taani Rahvapartei toetusel. Seadus on üks vahenditest, millega Taani uus valitsus püüab immigratsiooni piirata. Eelmisel aastal saabus Taani 14 000 asüülitaotlejat.

STT-BNS, 27.08.2015, „Taani kärbib pagulaste sotsiaalseid hüvesid poole võrra“.

TUNEESIA. Juulis kiitis parlament heaks uue terrorivastase seaduse, mis oli tingitud hiljutistest terrorirünnakutest. Juunis tapeti 38, märtsis 21 turisti, mõlema veretöö eest võttis vastutuse Islamiriik. Seaduse poolt hääletas 174 parlamendiliiget, vastuhääli ei antud. Seadust toetasid nii islamistlikud kui ka ilmalikud parteid, kuid vabaühendused kritiseerisid seda, sest seadus näeb terrorismi eest ette surmanuhtluse ning võimaldab kahtlusaluseid 15 päeva kinni pidada ilma advokaati tagamata. Seadus muudab lihtsamaks ka telefonide jälgimise ja avalikult väljendatud toetuse terrorismile vangistusega karistatavaks.

AFP-BNS, 24.07.2015, „Tuneesia parlament võttis vastu terrorivastase seaduse“.

UKRAINA. Ülemraada võttis vastu seaduse, millega keelustatakse „totalitaarse kommunistliku ja natsirežiimi“ sümbolid, sh tänavanimed, lipud, monumentid ja mälestustahvlid ning nende sümbolite valmistamine, levitamine ja avalik kasutamine, välja arvatud hariduslikul või teaduslikul eesmärgil ja surnuaedades, kus need juba leiduvad. Seadus mõistab hukka totalitaarse kommunistliku ja natsirežiimi Ukrainas ja keelab nende kuritegeliku iseloomu avaliku eitamise. Seaduse rikkumise eest on ette nähtud 5–10aastane vanglakaristus. Seaduse

vastuvõtmist toetas 450kohalises parlamendis 254 saadikut.

AFP-Interfax-BNS, 09.04.2015, „Ukraina parlament keelustas totalitaarse režiimide ideoloogia“.

Augusti lõpul muutusid Ülemraada ees toimunud protestid vägivaldseks, hukkus kolm rahvuskaartlast. Kokkupõrked sadade meelevaldajate ning politsei ja rahvuskaartlaste vahel puhkesid ajal, mil Ülemraada kiitis esimesel lugemisel heaks separatistliku Ida-Ukraina autonoomiat suurendavad põhiseaduseparandused. Ukraina siseministeeriumi teatel vajas kokkupõrgete järel haiglaravi umbes 140 inimest, neist enamik korrakaitstjad.

AP-BNS, 01.09.2015, „Kievi rahutuste ohvrite arv tõusis kolmeni“.

UNGARI. Juulis kiitis parlament ülekaalukalt heaks tara ehitamise piirile Serbiaga, millega sooviti pidurdada migrantide ja põgenike voolu riiki. Tara ehitamise poolt hääletas 151 ja vastu 41 parlamendiliiget. Tara kavandati nelja meetri kõrguse ja 175 kilomeetri pikkusena. Selle ehitamise idee käis juunis välja peaminister Viktor Orbán. Lisaks kiideti heaks varjupaigataotlemist puudutava seadusandluse karmistamine, millega taheti kiirendada menetlusprotsessi ja piirata taotlejate apellatsioonivõimalusi. Lisaks lubati sisserändajate kinnipidamine ajutistes laagrites. Viimase aasta jooksul on riiki saabunud umbes 100 000 põgenikku ja sisserändajat.

AFP-BNS, 06.07.2015, „Ungari parlament kiitis heaks tara ehitamise piirile Serbiaga“.

Septembris võttis parlament rekordiliselt suure sisserändajate arvu tõttu vastu uue migratsioonivastaste meetmete paketi. Abinõude seas on kolme aasta pikkune vanglakaristus inimestele, kes üritavad ületada Serbia piirile rajatud okastraattara ning transiitsoonide loomine piirialale, kus hoitakse asüülitaoitajaid, kuni nende avaldusi menetletakse. Seadusandjad kuulutasid välja ka massimmigratsiooni

põhjustatud kriisiolukorra. Augustis jõudis Ungarisse üle 50 000 migrandi.

AFP-BNS, 04.09.2015, „Ungari parlament võttis vastu uued migratsioonivastased seadused“.

Septembris kiitis parlament kahekolmandikulise enamusega heaks armee ja politsei volituste laiendamise ebaseaduslike piiriületajate peatamiseks, sh sai sõjavägi õiguse kasutada relvi. Uus seadus lubab sõjaväel osaleda piirikontrollis, piirata isikuvabadusi ning kasutada elu ohtu seadmata relvi. Sõdurid saavad õiguse kontrollida dokumente ja arvatavaid illegaalseid immigrante kinni pidada. Politsei saab uue korraga sh õiguse siseneda eraisikute eluruumidesse eesmärgiga otsida ebaseaduslikult riiki sisenenuid. Uut korda rakendatakse piirkondades, kus massiline sisseränne on põhjustanud kriisiolukorra. Peaminister Viktor Orbáni sõnul kaitseb Ungari oma piire kaitstes Euroopat.

AFP-BNS, 21.09.2015, „Ungari armee ja politsei said suuremad volitused piiriületajate vastu“.

UUS-MEREMAA. Juunis ronisid parlamendihoone katusele neli keskkonnaorganisatsiooni Greenpeace kogunud mägironijast aktivisti, kes protestisid valitsuse tegevusetuse vastu taastuvenergia ja kliimamuutuse valdkonnas. Meelevaldajad toimetaskatusele päikesepaneele ning rullisid lahti loosungi. Ametnikud meelevaldajatele katusele ei järgnenud.

AP-BNS, 25.06.2015, „Neli Greenpeace'i aktivisti ronisid Uus-Meremaa parlamenti katusele“.

VENEMAA. Riigiduum võttis puutumatusel parlamendiliikmelt Ilja Ponomarjovilt, kes ainsa saadikuna hääletas eelmisel aastal Krimmi annekteerimise vastu. Duuma hääletas ülekaalukalt saadiku puutumatusel võtmise poolt prokuratuuri taotlusele, kes kahtlustas Ameerika Ühendriikides viibivat saadikut pettuses seoses tema tööga riiklikult rahastatavas Skolkovo fondis. Ponomarjov, kes oli üks 2011.–2012. aasta

valitsusvastaste protestide juhte, nimetas otsust poliitiliselt motiveerituks. Oktoobris andis Riigiduum heakskiidu kohtu otsusele võtta välisriigis viibiv Ponomarjov eeluurimiseks vahi alla kuni kriminaaljuurdluse lõpetamiseni. Otsuse poolt hääletas 417 saadikut, kolm oli vastu.

AP-BNS, 07.04.2015, „Riigiduum võttis Ilja Ponomarjovilt saadikupuutumatused“.

Interfax-BNS, 16.10.2015, „Vene Riigiduum andis loa Ponomarjovi eelvangistusse võtmisele“.

Aprillis ratifitseerisid nii Riigiduum kui ka Föderatsiooninõukogu Venemaa ja Hiina vahel sõlmitud gaasi tarnimise lepingu ja president Vladimir Putin allkirjastas selle. Nn idamarsruudi kokkulepe kehtib 30 aastat ja selle kohaselt peaks Venemaa hakkama aastas Hiinale tarnima 38 miljardit kuupmeetrit gaasi. Lisaks on Moskva ja Peking allkirjastanud nn läänesuunalise gaasitrassi memorandumid. See projekt näeb ette Lääne-Siberi gaasi tarnimist Hiinale Venemaa Kaug-Idast.

Interfax-BNS, 02.05.2015, „Putin jõustas Vene-Hiina idasuunalise gaasitrassi seaduse“.

Mais kiitis Riigiduum heaks „riigile soovimatute“ rahvusvaheliste vabaühenduste seaduse, mis on järjekordne samm aktivistide mahasurumiseks. Venemaa inimõiguste ombudsman on avaldanud eelnõule vastuseisu. Uus seadus lubab keelustada välismaised kodanikuühendused, milles nähakse ohtu Venemaa kaitsevõimele või põhiseaduslikule korrale ning võtta vastutusele nendega koostööd tegevaid kohalikke aktiviste. Keelatud organisatsioonidega koostööd tegevaid Venemaa kodanikke võib oodata suur rahatrahv ja kuni kuueaastane vangistus.

AFP-BNS, 19.05.2015, „Riigiduum kiitis heaks “soovimatute“ välisvabaühenduste seaduse“.

Septembri lõpul esitas president Vladimir Putin Föderatsiooninõukogule ametliku palve vägede välismaale saatmiseks. Föderatsiooninõukogus anti otsuse poolt 162 häält, vastuhääli ei antud. Pärast loa saamist alustasid Venemaa lennukid õhulööke Süürias. Venemaa väitel reageeriti president Bashar al-Assadi abipalvele.

Interfax-AFP-BNS, 30.09.2015, „Putin soovib parlamendilt luba vägede saatmiseks välismaale“.

Reuters, 01.10.2015, „Russia begins Syria air strikes in its biggest Mideast intervention in decades“. - <http://goo.gl/xOqa9L>

Riigikogu XII koosseis. Statistikat ja ülevaateid¹



AARO MÕTTUS
Riigikogu Kantslei asedirektor

Riigikogu XII koosseis lõpetas tegevuse 23. märtsil 2015. Nüüd on valmis saanud selle koosseisu tegevust kajastav statistikakogumik. Võiks lisada, et traditsiooniline. Esimene niisugune kogumik ilmus Riigikogu Kantslei ja Eesti Rahvusraamatukogu koostöös 2004. aasta kevadel ja koondas infot Eesti Vabariigi iseseisvuse taastamise järel valitud Riigikogu kolme koosseisu kohta. Tolle teose peatoimetajana mäletan hästi, kui raske oli andmeid kokku saada, sest korrastatud statistika pidamine parlamendi tegevuse kohta ei olnud eelmise sajandi 90ndate esimeses pooles just esmatähtis ülesanne. Ent kogumik sai raskustele vaatamata kokku ning selle eeskujul on hilisemaid „punaseid raamatuid” (nimetus lähtub kaanevärvist) juba hõlpsam koostada. Lisaks Riigikogu tegevust kajastavatele väljaannetele ilmus 2013. aastal 20. Augusti Klubi initsiatiivil ning Kantslei ja Rahvusraamatukogu koostöös ka 1990. aasta märtsis valitud ning 1992. aasta septembris tegevuse lõpetanud viimase Ülemnõukogu kogumik.

Statistika annab numbrilise ülevaate Riigikogu ühe koosseisu tööst ning

võimaldab seda võrrelda ühelt poolt teiste Riigikogu koosseisudega, teiselt poolt aga teiste parlamentidega. Nii on võimalik uurida suundumusi seadusandlikus menetluses (näiteks valitsuse või Riigikogu üksikliikmete algatatud eelnõude osakaal) ja parlamentaarses kontrollis, jälgida parlamendi ja teiste põhiseaduslike institutsioonide vaheliste suhete arenguid (näiteks presidendi vetod) või pidada järke Riigikokku valitute üle (eri koosseisudes olnud aeg, valimistel kogutud hääle arv jne).

Kogumiku „Riigikogu XII koosseis. Statistikat ja ülevaateid” ülesehitus järgib, nagu juba mainitud, oma eelkäijate struktuuri. Väljaande esimene osa sisaldab kolme Riigikogu Kantslei õigus- ja analüüsiosakonna nõunike kirjutatud artiklit: Silver Sära pikemat ülevaadet XII Riigikogu seadusandlikust tegevusest, Katre Tubro kirjutist poliitika põhialustest (seoses strateegiliste dokumentide süsteemi korrastamisega 23.03.2014 jõustunud riigieelarve seadusega) ning Riho Kanguri kokkuvõtet komisjonide raportitest ja Riigikogule esitatud kollektiivsetest pöördumistest (viimase, sageli ka petitsiooniks kutsutava kodanikualgatuse vormi sätestas Riigikogu 2014. aasta märtsis vastuvõetud seadusega).

Kogumiku teine osa sisaldab statistika-tabeleid. Millised tabelid milliseid andmeid koondavad, on „paika loksunud” varasemate kogumike koostamise käigus. Kõigepealt tuuakse valimiste info, seejärel andmed Riigikogu liikmete kohta, siis ülevaade Riigikogu organisatsioonist

¹ Riigikogu XII koosseis. Statistikat ja ülevaateid. (2015). A. Habicht (peatoim). Tallinn: Riigikogu Kantslei.

(tööorganid ja ühendused) ja lõpuks sisulist tööd iseloomustav statistika.

Kogumikku lehitsedes saame näiteks teada, et aastatel 2011–2015 oli Riigikogu liikmeks olnute (sh asendusliikmena Riigikokku asunute) arv 150, mida on 9 võrra rohkem kui XI Riigikogus, ent 8 võrra vähem kui X Riigikogus. XII Riigikokku valiti tagasi (lähtudes valimistulemusest) 63 eelmise koosseisu liiget. Kõrvutades seda arvu kahe varasema Riigikogu koosseisu omaga, näeme, et tagasivalitute osakaal ongi stabiliseerunud 65 protsendi ligidale. Kõige väiksem oli uuesti valituks osutunute arv 2003. aastal, kui X Riigikokku pääses neid valimistulemuste põhjal 39.

Riigikogu XII koosseisu volituste ajal tegutses kaks *ad hoc* komisjoni: välismaalastele tähtjaliste elamislubade andmisega seotud asjaolude väljaselgitamise uurimiskomisjon (09.02.–29.05.2012) ning VEB fondi koondatud nõuete menetlemise ja rahuldamise asjaolude väljaselgitamise uurimiskomisjon (14.03.2013–18.06.2014). Peale selle tehti ettepanekud veel kahe nn ajutise komisjoni moodustamiseks: Riigikogu probleemkomisjon omavalitsusliku halduskorralduse arengusuundade väljaselgitamiseks (SDE fraktsioon) ja probleemkomisjon Vene Föderatsiooni telekanalite mõjutustegevuse vastustamiseks (IRLi fraktsioon). Need komisjonid jäid siiski moodustamata.

XII Riigikogu oli eripärane seetõttu, et parlamendi sellesse koosseisu pääses üksnes neli erakonda, seetõttu tegutses seal ka vaid neli fraktsiooni. Kõigis varasemates Riigikogu koosseisudes alates 1992. aastast on fraktsioone olnud vähemalt kuus.

Riigikogu XII koosseis pidas kokku 458 korralist istungit (1255 tundi ja 49 minutit), 15 täiendavat istungit (66 tundi ja 33 minutit) ja 7 erakorralist istungjärku (22 tundi ja 15 minutit); menetles 668 seaduseelnõu ja võttis vastu 476 seadust; Euroopa Liidu asjade komisjon ja väliskomisjon andsid ELi õigusaktide eelnõude kohta Riigikogu nimel valitsusele seisukoha 245 korral (ELAK 235 ja väliskomisjon 10); Riigikogu liikmed esitasid kokku 445 arupärimist, 185 kirjalikku küsimust ja 562 infotunniküsimust; umbusaldusavaldusi ministritele algatati ainult kahel korral (XI Riigikogus 5 korral).

Riigikogu XII koosseisu volituste ajal nimetati ametisse uus Riigikohtu esimees (Priit Pikamäe), Eesti Panga nõukogu esimees (Mart Laar), riigikontrolör (Alar Karis) ja õiguskantsler (Ülle Madise). Esimest korda rakendas Riigikogu Lissaboni lepingust tulenevat subsidiaarsuskontrolli menetlust ja võttis vastu otsuse „Põhjendatud arvamus Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni presidendile ning Euroopa Liidu Nõukogu eesistujale Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepaneku, millega muudetakse nõukogu direktiive 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ seoses mittefinants-teabe ja mitmekesisust käsitleva teabe avalikustamisega suurte äriühingute ja kontsernide poolt, mittevastavusest subsidiaarsuse põhimõttele”.

Need olid vaid mõned andmed. Kogumik „Riigikogu XII koosseis. Statistikat ja ülevaateid” sisaldab veel rohkesti infot, mille üle mõtiskleda ja mida võrdlevas perspektiivis uurida.

KASUTATUD KIRJANDUS

EESTI NSV / EESTI VABARIIGI ÜLEMNÕUKOGU XII KOOSSEIS 29.03.1990–29.09.1992. (2013). Statistikat ja ülevaateid. A. Mõttus (peatoim). Tallinn: Riigikogu Kantslei, Eesti Rahvusraamatukogu.

RIIGIKOGU VII, VIII JA IX KOOSSEIS. (2004). Statistikat ja kommentaare. A. Mõttus (peatoim). Tallinn: Riigikogu Kantslei, Eesti Rahvusraamatukogu.

RIIGIKOGU X KOOSSEIS. (2007). Statistikat ja ülevaateid. A. Sikk (peatoim). Tallinn: Riigikogu Kantslei, Eesti Rahvusraamatukogu.

RIIGIKOGU XI KOOSSEIS. (2011). Statistikat ja ülevaateid. A. Mõttus (peatoim). Tallinn: Riigikogu Kantslei, Eesti Rahvusraamatukogu.

Kakskümmend kolm aastat valimisi kaante vahel¹



PRIIT VINKELE
Riigikogu Kantsleivi valimiste osakonna juhataja

Demokraatia aluseks on põhimõte, et rahvas teostab kõrgeimat riigivõimu valimiste ja rahvahääletuste kaudu. Valimistel osutuvad valituks rahva usalduse võitnud kodanikud ja rahvahääletusel otsustatakse riigielu kõige olulisemad küsimused. Valimiste ja rahvahääletuste korraldamise käigus tekib suur hulk mitmesuguseid arvamusi, otstarbekas on neid üldistada ja nendevahelisi seoseid otsida. Statistika on hea abivahend paljudes eluvaldkondades tegeliku olukorra hindamisel ja selle alusel otsuste langetamisel, seda ka valimiste korraldamisel.

Taasiseseisvunud Eestis on demokraatlikul viisil valimisi korraldatud üle kahe aastakümne. See on piisav aeg, et teha üldistusi. Kuigi valimissüsteem, millega selgitatakse valimistulemusi, on selle aja jooksul säilitanud oma algpõhimõtted, on tehtud ka muudatusi, mis väljenduvad valimisstatistikas.

Vabariigi Valimiskomisjon on avaldanud eraldi statistikakogumikud kõikide ajavahemikul 1992–2011 toimunud valimiste ja rahvahääletuste andmetega. Nendega on võimalik tutvuda Vabariigi Valimiskomisjoni veebilehel aadressil www.vvk.ee.

¹ Valimised Eestis 1992–2015: statistikat ja selgitusi. (2015). Tallinn: Vabariigi Valimiskomisjon.

2011. aastal andis Vabariigi Valimiskomisjon nii eesti kui ka inglise keeles välja kogumiku „Valimised Eestis 1992–2011”. Eesmärk oli koondada Eestis aastatel 1992–2011 toimunud valimiste ja rahvahääletuste andmed ühtsesse kogumikku. Kogumiku koostamisel tuli eriti varasemate valimiste puhul, läbi töötada mitmed algandmed, mille põhjal koostatud üldistustest avaldati osa esimest korda.

Pärast eelmise kogumiku ilmumist on toimunud kolmed valimised: 2013. aastal kohaliku omavalitsuse volikogu valimised, 2014. aastal Euroopa Parlamendi valimised ja 2015. aastal Riigikogu valimised. Seetõttu andis Vabariigi Valimiskomisjon käesoleva aasta lõpul välja statistikakogumiku „Valimised Eestis 1992–2015. Statistikat ja selgitusi”, mis koondab lisaks eelmistele ka nende kolme valimise statistilisi andmeid.

Kogumik annab ülevaate valimiste korraldamisest Eestis ning valimisseaduste muudatustest ja täiendustest, mille mõju valimistulemustele ja -korraldusele peegeldab esitatud statistika. Raamat on mõeldud kasutamiseks nii poliitikahuvilistele, teadlastele, tudengitele kui ka kõikidele valijatele ning on kättesaadav nii trükiväljaandena kui ka elektrooniliselt Vabariigi Valimiskomisjoni veebilehel.

Kogumiku alguses on toodud valimiste ja rahvahääletuste üldstatistika tabelite ja joonistena, mis annavad hea ülevaate seaduspärasustest, mis valimiste käigus kogutud andmete põhjal ilmnevad.

Näiteks saab välja tuua tendentsi, et aastate jooksul on suurenenud eelhääletanute, sh väljaspool elukohta hääletanute

arv ning samuti on kasvanud kandidaatide keskmine vanus. Samas väheneb näiteks kodus hääletanute ja kehtetute hääletamissedelite arv.

Märkimisväärne on asjaolu, et aastatel 1992–2015 on valimistel kokku toimunud 100 517 kandideerimist.

Üldstatistikale järgnevad kogumikus eri liiki valimisi ja rahvahääletusi kajastavad osad, milles on esitatud selgitused, eraldi tabelitena ühte valimisliiki kajastav statistiline ülevaade ning hääletamis- ja valimistulemused aastate kaupa.

Kõiki aastatel 2013–2015 toimunud valimisi mõjutasid 2012. aastal vastu võetud valimisseaduste muudatused, mis täpsustasid elektroonilise hääletamise korda. E-hääletamisega seonduvad muudatused töid kaasa ka uuendusi tavahääletamisel. Nii on alates 2013. aasta valimistest ühtlustatud eelhääletamise

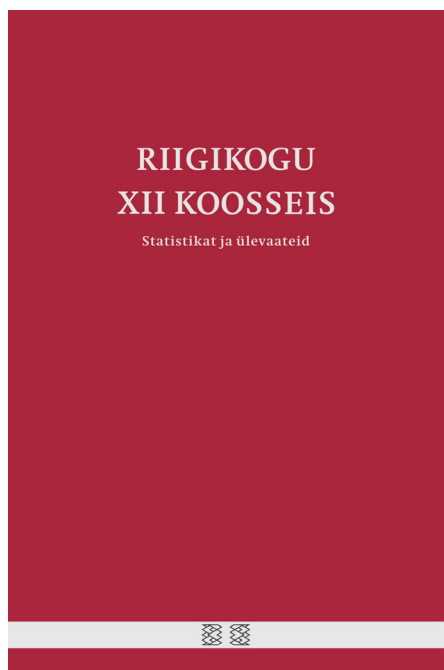
aeg ja elektroonilise hääletamise aeg, nii pabersedeliga kui ka elektrooniliselt saab hääletada 10.–4. päevani enne valimispäeva. Lisaks rakendus 2013. aasta kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel uus kord, et valimisliit moodustatakse kirjaliku lepingu alusel seltsinguna. 2014. aasta Euroopa Parlamendi valimistel mindi taas tagasi kandidaatide avatud nimekirjade juurde ja valija sai jälle anda oma hääle konkreetse kandidaadi, mitte erakonna nimekirja eest tervikuna.

Kogumikule on saatesõna kirjutanud Alo Heinsalu, kes oli aastatel 2012–2015 Vabariigi Valimiskomisjoni esimees. Tänu sõnad ütleb Vabariigi Valimiskomisjon Eesti Rahvusraamatukogule, kes on kogumiku toimetanud ja kirjastanud.

Head avastamisrõõmu!

KASUTATUD KIRJANDUS

HEINSALU, A., KOITMÄE, A., PILVING, M., VINKEL, P. (koostajad). (2011). Valimised Eestis 1992–2011. Statistikat ja selgitusi. Tallinn: Vabariigi Valimiskomisjon.



Allikad: Riigikogu Kantselari, Vabariigi Valimiskomisjon

Autoritest

MARE AINSAAR,

Tartu Ülikooli sotsiaalpoliitika õppetooli juhataja, vanemteadur

Sündinud 1966 Tallinnas.

Haridus: inimgeograafia, 1990, MSc (geograafia), 1994 Tartu Ülikool; PhD (sotsiaalteadused), 2004 Turu Ülikool; Sorose stipendiaat, 2000 Oxfordi Ülikool.

Töö: Eesti Teaduste Akadeemia Ökoloogia Instituudi insener 1991–94; Hollandi Majandusinstituudi projektijuht 1998; Tartu Ülikooli avaliku halduse ja sotsiaalpoliitika osakonna lektor 1998–2003; Rahvastikuministri büroo nõunik 1999–2003; Soome Akadeemia, Turu Ülikooli teadur 2003; Max Plancki Demograafia Instituudi teadur 2004–05; Riigikantselei nõunik 2008–09; Münsteri Ülikooli külalisdotsent 2011; Tartu Ülikool: sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituudi vanemteadur, sotsiaalpoliitika õppetooli juhataja 2012–.

NIHAD BUNAR,

Stockholmi ülikooli laste- ja noorteuringute teaduskonna professor

Sündinud 1970 Sarajevo Bosnia.

Haridus: BA (poliitikateadused) 1996 ja PhD (sotsioloogia) 2001, Växjö ülikool Rootsis.

Töö: põhikooli õpetaja 1994–95; doktorant, Umeå ülikool (Rootsi) 1997–99; doktorant, Växjö ülikool 1999–2001; vanemlektor, Växjö ülikool 2001–2002; teadur, Linköpingi ülikooli Campus Norrköping 2001–2002; juhtivteadur, Southern University College, Stockholm 2002–2005; sotsioloogia dotsent, Stockholmi ülikool 2005–2010; külalisprofessor, Northeastern University, Boston (USA) 2008; käitumisteaduste vanemlektor, Rootsi Riiklik Politseiakadeemia 2003–; laste- ja noorteuringute professor, Stockholmi ülikool 2011–.

EVELIN ENNO,

Statistikaameti majandus- ja keskkonnastatistika osakonna juhtivstatistik

Sündinud 1985 Lihulas.

Haridus: BA (keskkonnakorraldus), 2007 Tallinna Ülikool.

Töö: Tallinna Keskkonnaameti vanemspetsialist 2011–12; Statistikaameti majandus- ja keskkonnastatistika osakonna juhtivstatistik 2013–.

KAAREL HAAV,

psühholoogiadoktor, haridussotsioloog, õppekavade ekspert

Sündinud 1946 Avinurmes.

Haridus: ajaloolane, ajaloo, ühiskonna õpetuse ja saksa keele õpetaja 1968, Tartu Ülikool; 1979 psühholoogiateaduste kandidaat, sotsiaalpsühholoogia, 1979, Leningradi Riiklik Ülikool; rahvusvahelise ärijuhtimise kursused 1990, EBS.

Töö: Tartu Ülikooli sotsioloogilabori teadur, juhataja, psühholoogia osakonna vanem-õpetaja 1968–80; Partei Ajaloo Instituudi vanemteadur 1980–1989; MTÜ Ettevõtluse Instituudi direktor 1991–98; Kopenhaageni ärikooli külalisteadur 1993; Warvicki Ülikooli ärikooli külalisteadur 1994; TTÜ õppejõud, teadur 1994–99; Riigikogu Kantselei nõunik 1998–2000; Mainori Majanduskooli sotsiaalteaduste professor, õppetooli juhataja 1999–2002; Tartu Ülikooli haridusteaduskonna õppekavaekspert ja teadur, sotsioloogia osakonna erakorraline dotsent 2003–07; Audentese Rahvusvahelise Ülikooli erakorraline dotsent 2007–09; Tallinna Tehnikaülikooli sotsiaalteaduste õppejõud 2009–15. Ühingud: Avatud Valitsemise partnerlus, Eesti esinduse ekspert 2013–; Euroopa Komisjoni Hariduse ja Kultuuri Täidesaatva Agentuuri ekspert 2012–; Eesti Akadeemilise Pedagoogika Seltsi liige 2004–; European Journal of Comparative Economics, referent 2003–; Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe (NISPACEe), vaatlajaliige 2001–; Eesti Sotsioloogide Liit 1990–.

TÕNU IDNURM,

Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi lektor

Sündinud 1950 Tallinnas.

Haridus: ökonomist (võrdsustatud MAga), 1977 Tallinna Tehnikaülikool; Tallinna Ülikooli doktorant, 2010; projektide planeerimine ja hindamine – täiendkoolitus Bradfordi Ülikoolis 1996; IEA Data Processing and Research Center (Hamburg), andmetarkvara ja andmeanalüüsi koolitus 1998, 2002, 2005, 2007, 2010.

Töö: Tallinna Tehnikakõrgkooli direktori asetäitja 1988–96; Tallinna Pedagoogikaülikool: haldusprorektor 1996–98; demokraatia uuringute keskuse teadur 1998 – 2002; Tallinna Ülikool: riigiteaduste osakonna/instituudi õppekoordinaator 2002–09, teadur 2008–, lektor 2009–2015, ühiskonnateaduste instituudi lektor 2015–.

Arendustegevus: ESF programmi Eduko (EKORA) põhitäitja 2010–11; IEA Civic and Citizenship Education Study (ICCS) projekti koordinaator, analüütik 2007–10; IEA SITES2006 Eesti uurimisrühma juht ja koordinaator 2005–08; IEA Civic and Citizenship Education Study (ICCS) 2016 projekti koordinaator, analüütik 2014–17.

ANDRES JÕESAAR,

Eesti Rahvusringhäälingu meediauuringute osakonna juhataja

Sündinud 1959 Tallinnas.

Haridus: peenmehaanika insener, 1982 Tallinna Polütehniline Instituut; MA (meedia ja kommunikatsioon), 2005 Tartu Ülikool; PhD (meedia ja kommunikatsioon), 2011 Tartu Ülikool.

Töö: ENSV Riikliku Televisiooni- ja Raadiokomitee informatsiooni- ja arvutuskeskuse insener, osakonnajuhataja 1982–89; reklaamiosakonna juhataja Eesti Raadios 1989–90 ja Eesti Televisioonis 1990–92; üks eratelekanali Reklaamitelevisiooni AS käivitajatest ja juht 1992–95; AS TV3 asepresident, juhatuse esimees, peadirektor 1996–2000; Tele2 Eesti AS, äriklientuuri- ja meediateenuste direktor 2000–11; Tartu Ülikool: lektor 2005–12, teadur 2012–13; Tallinna Ülikool: lektor 2007–12, Balti Filmi- ja Meediakooli ristmeedia tootmise õppekava juht, Tallinna ülikooli Balti filmi, meedia, kunstide ja kommunikatsiooni instituudi dotsent 2012–; Eesti Rahvusringhääling; meediauuringute osakonna juhataja 2012–; Eesti Rahvusringhäälingu meediauuringute osakonna juhataja. Akadeemiline suund: meedia- ja kommunikatsioon.

Ühendused: Ringhäälingunõukogu, esimees 2000–2012; Euroopa Ringhäälingute Liidu meediauurijate organisatsioon (GEAR).

ALAR KIILP,

Tartu Ülikooli võrdleva poliitika lektor

Sündinud 1969 Tartus.

Haridus: PhD (politoloogia), 2012 Tartu Ülikool.

Töö: Tartu Ülikool: võrdleva poliitika lektor alates 2004–; riigiteaduste bakalaureuseõppe programmijuht alates 2014–.

ENELI KINDSIKO,

Tartu Ülikooli majandusteaduskonna juhtimise lektor, kvalitatiivuuringu teadur

Sündinud 1986 Öru vallas.

Haridus: BA (filosoofia) 2008, MA (filosoofia) 2010, MA (majandusteadus) 2013, PhD (majandusteadus) 2014, Tartu Ülikool.

Töö: Uppsala Maja juhiabi 2008–10; Tartu Ülikool: majandusteaduskonna teadus- ja õppetööülesannete täitja 2010–14, inimgeograafia spetsialist 2014, kvalitatiivuuringu teadur 2015–16, juhtimise lektor 2015–17.

AHTO LOBJAKAS,

kolumnist

Sündinud 1970 Tallinnas.

Haridus: 1989–1991 Tartu Ülikool; BA ja MA 1994 Lundi Ülikool; doktoriõpe 1994–1997, Oxfordi Ülikool.

Töö: Rahvarinde I kongressi turvamees 1988, Emori analüütik 1990–91; analüütik valitsuse Ida-Virumaa komisjoni juures 1993; Vabariigi Presidendi esindaja rahvusvaheliste ümarlaua juures 1994; Eesti suursaadiku abi Londonis 1996–1997; Raadio Vaba Euroopa vabakutseline korrespondent Londonis 1997–99; Raadio Vaba Euroopa korrespondent Brüsselis 2000–10; Postimehe kolumnist 2008–; ERR Kanal 2 saatejuht („Olukorrast riigis“) 2015.

AARO MÕTTUS,

Riigikogu Kantselei asedirektor

Sündinud 1972 Vokas.

Haridus: jurist, 1994, MA (õigusteadus), 1996 Tartu Ülikool.

Töö: töötanud eri ametikohtadel Riigikogu Kantseleis, Riigikantselei riigihalduse arendusosakonna juhataja, siseministri nõuniku, Sisekaitseakadeemia avaliku õiguse õppetooli erakorralise lektorina; Vabariigi Presidendi õigusnõunik 2006–09; Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsiosakonna juhataja 2009–13, asedirektor 2014–.

KAIA ORAS,

Statistikaameti majandus- ja keskkonnastatistika osakonna juhataja asetäitja

Sündinud 1965 Tartus.

Haridus: bioloogia (võrdsustatud MA-ga), 1989 Tartu Ülikool.

Töö: Teadur 1988–90; bioloogia õpetaja 1990–1992; Statistikaamet: keskkonnastatistika valdkonna spetsialist 1993–1995, keskkonna ja säästva arengu statistika talituse juhataja 1995–2013, majandus- ja keskkonnastatistika osakonna juhataja asetäitja 2013–.

KATRIN PIHOR,

Praxise analüütik

Sündinud: 1976 Haapsalus.

Haridus: MA (majandusteadus), 2001 Tartu Ülikool.

Töö: Tallinna Ülikooli riigiteaduste osakonna majandusteaduste õppetooli assistent 2000–02; Rahandusministeeriumi rahvusvahelise suhtlemise osakonna peaspetsialist 2001–02, Tartu Ülikooli Euroopa Kolledž: teadur ja lektor 2002, asedirektor 2004–; Poliitikauuringute keskuse Praxis hindamiseksperit 2010–, majanduspoliitika programmi-juht alates 2012–, juhatuse liige 2015–.

Ühingud: Eesti Majandusteadlaste Seltsi liige, Eesti hindamise Ühingu juhatuse liige.

MAGNUS PIIRITS,

Praxise analüütik, Tartu Ülikooli doktorant

Sündinud 1987 Kosel.

Haridus: BA (majandusteadus), 2012, MA (majandusteadus), 2014, majandusteaduse doktorant, 2014–, Tartu Ülikool.

Töö: SA Poliitikauuringute keskus Praxis, nooreanalüütik 2014–.

ILLIMAR PLOOM,

TTÜ Ragnar Nurkse Innovatsiooniinstituudi lektor, Tartu Ülikooli Euroopa kolledži lektor

Sündinud 1974 Tartus.

Haridus: BA (avalik haldus), 1997, MA (avalik haldus ja sotsiaalpoliitika), 2000, PhD (ajalugu), 2013, Oxfordi Ülikool (Suurbritannia).

Töö: Tartu Ülikooli avaliku halduse lektor 2005–08; Tallinna Tehnikaülikooli riigiteaduse lektor ja teadur 2008–14; Tartu Ülikooli sotsiaal- ja haridusteaduskonna külalislektor 2011–13; Eesti Kunstiakadeemia arhitektuuriteaduskonna külalislektor 2011–; Tallinna Tehnikaülikooli külalislektor 2014–; Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži külalislektor 2015–. Tallinna Tehnikaülikool, Tartu Ülikool, külalislektor.

MAIGE PRÖÖM,

Eesti Ajalehtede Liidu ja Pressinõukogu tegevsekretär

Sündinud 1969 Tallinnas.

Haridus: BA (haldusjuhtimine), 2008 Tallinna Tehnikaülikool.

Töö: Eesti Raadio referent 1987–92; Riigikantselei, peaministri pressibüroo referent 1992–93; Kaitseministeeriumi pressiesindaja 1993–94; Paldiski eriesinduse referent 1994–95; Justiitsministeeriumi pressiesindaja 1995–98; uudisteagentuuri ETA reporter 1998–2002; Pressinõukogu tegevsekretär 2002–; Eesti Ajalehtede Liidu tegevsekretär 2005–.

MART RAUDSAAR,

Riigikogu Toimetiste peatoimetaja

Sündinud 1973 Tartus.

Haridus: BA (ajakirjandus), 1996 Tartu Ülikool; MPhil (meediauuringud), 2000 Oslo Ülikool.

Töö: ajakirja Favoriit toimetaja 1993–96; Elva Linnavolikogu liige 1993–2002; Tartu Ülikooli õppejõud 2001–11; ajakirja Politseileht peatoimetaja 2005–07; Tallinna Ülikooli õppejõud 2011–; Eesti Ajalehtede Liidu tegevdirektor 2010–; Eesti Meediaorganisatsioonide Liidu juhatuse liige 2011–.

MARI RELI,

Praxise analüütik

Haridus: MA (matemaatik-statistik); MBA (strateegiline juhtimine), 2005–08 Tartu Ülikool.
Töö: Eesti Panga majandusanalüütik (makromajanduse analüüsi ning majandusmudelite modelleerimine) 1995–2005; Fontese juhtimisnõustaja (tasustamis- ja töövaldkond) 2005–09; Ernst & Young Baltic ASis vanemkonsultant; Praxise majanduspoliitika programmi analüütik ja projektijuht 2011–.

SIRJE RIST,

MTÜ Abja Koolituskeskuse projektijuht, sotsiaalteaduste magister

Sündinud 1957 Rakveres.

Haridus: raamatupidamine ja majandusanalüüs, 1990; MA (haldusjuhtimine), 2015 Tallinna Tehnikaülikool.

Töö: raamatupidaja Tallinna ettevõtetes 1975–1992; AS Lihula Leib pearaamatupidaja-finantsist 1992–1994; MTÜ Abja Koolituskeskuse tegevjuht, juhatuse liige 1995–; Eesti Statistikaameti telefoniküsitaja 2013–; juhtinud noorteprojekte, osalenud täiskasvanute koolitusprogrammides.

HELENA ROZEIK,

Praxise analüütik

Haridus: MA (majandusteadus), PhD (majandusteadus), Tartu Ülikool.

Töö: Tartu Ülikooli majandusteaduskonna teadur ja õppejõud; Londoni Ülikooli Slaavi ja Ida-Euroopa uuringute instituudi uurimisassistent; Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi majandusanalüüsi talituse peaspetsialist; Praxise majandusanalüütik 2009–.

AINAR RUUSSAAR,

Eesti Rahvusringhäälingu juhatuse liige

Sündinud 1966 Tartus.

Haridus: ajakirjandus, 1991 Tartu Ülikool.

Töö: ajalehtede Tartu Postipoiss 1988–90 ja Noorte Häääl 1990–91 reporter; uudisteagentuur Baltic News Service (BNS): toimetaja 1991–95, Baltimaade uudisteosakonna peatoimetaja 1996–2003, vastutav peatoimetaja ja BNS Eesti OÜ juhatuse esimees 2007–14; Sõnumilehe peatoimetaja 1995–96; Eesti Televisiooni programmidirektor 2003–05; Eesti Televisiooni juhatuse esimees 2006–07, Rahvusringhäälingu juhatuse liige 2014–.

MIKO TAMMIK,

Praxise analüütik

Sündinud: 1988 Ida-Virumaal.

Haridus: BA (majandusteadus), 2012, majandusteaduse magistrant, Tartu Ülikool.

Töö: Poliitikauuringute keskuse Praxis majanduspoliitika analüütik 2014–.

TIIT TOOMSALU,

Riigikogu IX koosseisu liige, jurist, ettevõtja

Sündinud 1949 Tallinnas.

Haridus: jurist 1974, Tartu Ülikool.

Töö: kohtuasutuste istungisekretär, kohtutäitur 1968–1972; kergetööstussüsteemi ettevõtete Baltika, Kommunaar majandusjurist 1972–1978; Eesti NSV kergetööstusministri abi 1978–1986; Kaubanduslik vahendusliku Eesti Toormetarne OÜ (ja selle eelkäijate)

juhataja, peadirektor, juhatuse liige 1976–; Riigikogu IX koosseisu liige, Eestimaa Ühendatud Rahvapartei saadikugrupi esindaja põhiseaduskomisjonis 1999–2003. Ühingud: Eestimaa Ühendatud Vasakpartei ja selle eellaste (Eesti Demokraatlik Tööpartei, Eesti Sotsiaaldemokraatlik Tööpartei, Eesti Vasakpartei) keskjuhatuse liige, peasekretär, esimees, keskkontrollkomisjoni liige, Tallinna linnaorganisatsiooni juhatuse liige) 1994–2010; Põhja-Tallinna Halduskogu liige ja aseesimees 1996–1999; Eesti Klubi asutaja-liige 2002–2011.

ANU TOOTS,

Tallinna Ülikooli võrdleva halduspoliitika professor

Sündinud: 1959 Vastseliinas Võrumaal.

Haridus: ajalugu, 1982, filosoofiateaduste doktor, 1990, St Peterburgi Riiklik Ülikool; täiendkoolitused: New School for Social Research, New York, 1997; European Institute for Social Security, Leuven, 1996; London School of Economics and Political Science, 1994; International Summer School of the University of Oslo, 1993.

Töö: Tallinna Pedagoogikaülikool: poliitikateaduste lektor 1982–92, halduspoliitika dotsent 1992–2006, riigiteaduste osakonna juhataja 1995–1997 ja 2001–2005; Tampere Ülikooli külalisprofessor 2007; Viini Ülikooli külalisprofessor 2008, 2014; Tallinna Ülikool: võrdleva halduspoliitika professor 2006–16; riigiteaduste instituudi direktor 2012–2015.

Ühendused: European Consortium for Political Research (ECPR), Network of Institutions and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe (NISPAcee); International Association for Evaluation of Educational Achievements (IEA), Eesti esindaja Peaassambleel ja IEA juhatuse liige.

KULNO TÜRK,

Tartu Ülikooli ettevõtetmajanduse instituudi personalijuhtimise professor

Sündinud 1954 Võrus.

Haridus: majandusteadus, 1977; aspirantuur (majandusteadus) 1983, Tartu Ülikool; PhD (majandusteadus), 1986, Leningradi Finants-Majandusinstituut.

Töö: Tartu Ülikool: ettevõtetmajanduse (juhtimise, turunduse, välismajanduse) instituudi dotsent 1992–2011; juhtimise lektoraadi juhataja ja juhtimise õppetooli hoidja 1994–2003; ettevõtetmajanduse instituudi personalijuhtimise professor 2011–.

Ühendused: Eesti Majandusteadlaste Seltsi liige; Eesti Äriteeninduse Kutsenõukogu liige (Tartu Ülikooli esindaja) 2010–; Vilistlaste Seltsi Hermes liige; European Association for Evolutionary Political Economy liige.

MARKO VALENTA,

Norra Teadus- ja Tehnikaülikooli sotsiaaltöö ja terviseteaduste teaduskonna professor

Haridus: magistrant (sotsioloogia, geograafia) 1995–1999; Cand. Pol. (sotsioloogia) 1999–2001 ja PhD (sotsioloogia) 2003–2008, Norra Teadus- ja Tehnikaülikool, Trondheim, Norra. Töö: infojuht ja asejuhataja, Varjupaigataotlejate Keskus 1999–2001; vanem täitevametnik, Trondheimi immigratsiooniamet 2001–2002; teadur, tööstusalaste sotsiaaluuringute instituut SINTEF IFIM, Trondheim 2001–2006; doktorant, Norra Teadus- ja Tehnikaülikooli sotsioloogia- ja ühiskonnateaduste instituut, Trondheim 2003–2007; teadur, sotsiaaluuringud, Norra Teadus- ja Tehnikaülikool, rände- ja põgenikeuuringute keskus 2006–2008; vanemteadur, sotsiaaluuringud, Norra Teadus- ja Tehnikaülikool, mitmekesisuse ja kaasamise keskus 2008–; Norra Teadus- ja Tehnikaülikooli sotsiaaltöö ja terviseteaduste teaduskonna globaliseerumisprogrammi järel doktorantuur 2009–2011; dotsent, Norra

Teadus- ja Tehnikaülikooli sotsiaaltöö ja terviseteaduste teaduskond 2011–2012; professor, Norra Teadus- ja Tehnikaülikooli sotsiaaltöö ja terviseteaduste teaduskond 2011–. Ühiskondlik tegevus: Valenta on rahvusvahelise uurimisvõrgustiku IMISCOE (International Migration, Integration and Social Cohesion, Rahvusvaheline Migratsioon, Integratsioon ja Sotsiaalne Sidusus) Euroopa haru ja Põhjamaade IMER (International Migration and Ethnic Relations; Rahvusvaheline Ränne ja Rahvussuhted) võrgustiku liige ja töötab IMER-i võrgustiku tugevdamiseks Kagu-Euroopas ning ta kuulub võrdlevate rändeuuringute võrgustikku, mille tööd toetab ja rahastab Norra Teadusnõukogu.

VILJAR VEEBEL,

Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste dotsent

Sündinud 1977 Roosna-Allikul.

Haridus: BA (politoloogia), 1999, MA (rahvusvahelised suhted), 2001, PhD (politoloogia), 2012, Tartu Ülikool.

Töö: Vabariigi Valitsuse nõunik Euroopa Tulevikukonvendis 2002–03; Tartu Ülikooli rahvusvaheliste suhete teooria ja Euroopa uuringute lektor 2004–12; Coimbra Ülikooli külalisteasur 2012–13; Läti Välispoliitika Instituudi külalisteasur 2014–; Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste dotsent 2013–.

RAIVO VETIK,

Tallinna Ülikooli riigiteaduste instituudi professor

Sündinud 1957 Kohtla-Järvel.

Haridus: õigusteadus, 1981, õigusteaduskonna aspirantuur 1988, Tartu Ülikool; filos-knd, 1989, Läti TA Õiguse ja Filosoofia Instituut; PhD 1999, Tampere Ülikool; täiendanud end 1995–96 ja 2004–05 Fulbrighti stipendiaadina California ÜK-s (Irvine, USA).

Töö: Tartu Ülikool: filosoofia ja politoloogia osakonna lektor 1989–91, v-õpetaja 1991–93, politoloogia osakonna juh 1993–95, dotsent 1995–2000; Tallinna Pedagoogikaülikool, a-st 2005 Tallinna Ülikooli RASI direktor 1998–2008, v-teadur 2008–, etnosotsioloogia ja poliitikauuringute osakonna juhataja 1999–, riigiteaduste osakonna professor 2001–, „Eesti inimarengu aruande”, 1999–2003 ja 2015 ja „Eesti säästva arengu” peatoimetaja, 2003; ajakirja Studies in Transition States and Societies peatoimetaja 2009–2011.

Ühingud: Eesti Politoloogia Assotsiatsiooni asutajaid; 1993; Rahvusvahelise Politoloogia Assotsiatsiooni, 1994; Eesti Sotsioloogide Liidu 1998; Euroopa Sotsioloogia Assotsiatsiooni, 1998; Soome Semiootika Assotsiatsiooni liige. 1992, Ungari Semiootika Assotsiatsiooni välisliige, 1993.

PIRET VILJAMAA,

Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse infospetsialist

Sündinud 1971 Tallinnas.

Haridus: infotöötaja, 1994 Tallinna Pedagoogikaülikool.

Töö: Eesti Teaduste Akadeemia Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut 1994–2001; Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskus 2001–.

PRIIT VINKEL,

Tallinna Tehnikaülikooli doktorant, Riigikogu Kantselei valimiste osakonna juhataja, Vabariigi Valimiskomisjoni sekretariaadi juhataja

Sündinud 1983 Tartus.

Haridus: politoloogia, 2005 Tartu Ülikool; MA (haldusjuhtimine), 2008 Tallinna Tehnikaülikool; doktoriõpe, avalik haldus, 2008– Tallinna Tehnikaülikool.

Autoritest

Töö: Riigikogu Kantselei: õiguskomisjoni konsultant 2005–06, põhiseaduskomisjoni konsultant 2006–07, valimiste osakonna nõunik (politoloogia) 2007–13, valimiste osakonna juhataja 2013–; Tallinna Tehnikaülikool, avaliku õiguse õppetooli teadur 2010–11, õppeülesande täitja 2008–; Tartu Ülikooli riigi- ja rahvusvahelise õiguse instituudi assistent 2011–13; Vabariigi valimiskomisjoni sekretariaadi liige 2005–.

ANDRES VÕRK,

Praxise analüütik, Tartu Ülikooli lektor

Sündinud 1974. aastal Raplamaal.

Haridus: BA (majandusteadus) 1999, MA (majandusteadus) 2001, Tartu Ülikool.

Töö: Tartu Ülikooli majandusteaduskonna teadur 2000–2008, lektor 2008–;

Poliitikauuringute Keskuse Praxis töö- ja sotsiaalpoliitika analüütik, 2002–.

Contents

Editor in Chief's Column

Mart Raudsaar

They just are with us 234

■ **RiTo conversation circle**

Riigikogu Toimetised conversation circle

Who is an Estonian? A glimpse into the story of the identity of a nation 235

■ **Focus**

Raivo Vetik

Two pillars of state identity* 236

Andres Jõesaar

Watching of TV channels in Estonia before and after 28 September 2015. 236

Ainar Ruussaar

Flight No 28092015 238

Marko Valenta, Nihad Bunar

State assisted integration: Refugee integration policies in Scandinavian welfare states: the Swedish and Norwegian experience 239

■ **Politics**

Ahto Lobjakas

Estonia's tethered space-time 239

Alar Kilp

Democratic functions of populism 240

■ **Studies**

Sirje Rist

Strategies of political parties for increasing the representation of women in the Riigikogu. Case study 2014 241

Eneli Kindsiko, Kulno Türk

Women in ICT – a possible Estonian Nokia? 242

Anu Toots, Tõnu Idnurm

To own or to rent? Housing policy choices for ageing Estonia. 242

* Peer-reviewed article

<i>Kaarel Haav</i>	
Models of curriculum and development of outlets for training in the shaping of humans, citizens and specialists in Estonia*	243
<i>Magnus Piirits, Andres Vörk</i>	
Impact of Estonian pension system reforms on intragenerational distribution of pensions*	244
<i>Katrin Pihor, Helena Rozeik, Miko Kupts, Mari Rell</i>	
The problems faced by Estonian economy and the ways for solving them	245
■ <i>Varia</i>	
<i>Mare Ainsaar</i>	
European Social Survey gives answers to questions that are necessary for governing a country	246
<i>Tiit Toomsalu</i>	
Criminal procedure reform in Estonia in 2000–2003: subsequent audit of legislation	246
<i>Kaia Oras, Evelin Enno</i>	
Mirror of the Indicators of Sustainable Development	247
<i>Maige Prööm</i>	
Self-regulation of the press in Europe	247
<i>Viljar Veebel, Illimar Ploom</i>	
Purposefulness of European state aid rules from the point of view of periphery countries: Case study of Estonian Air	248
Index of names	249

* Peer-reviewed article

Summaries

EDITOR-IN-CHIEF'S COLUMN

They just are with us

MART RAUDSAAR,

Editor-in-chief of Riigikogu Toimetised

Twenty five years ago the question “Who is an Estonian?” would have been considered just an attempt of philosophical discussion aimed at shocking people. I remember the events of the Singing Revolution at the Song Festival Ground, where the people were singing “I am an Estonian and I will remain an Estonian”, and the meaning of this was unambiguously clear: opposition to the Soviet power and to the migrants, who were flowing in at an uncontrollable pace that threatened the existence of the Estonian nation.

In July 1991, at the East-West song festival Bridges of Song, several dark-skinned people could be seen at the Song Festival Ground, including a 90-year-old composer whose spiritual was performed by the joint choirs. The way we stared at them could most probably be considered impolite. However, I am sure that it was just curiosity, and not malice.

We have walked along way towards the free world, and as the Israelites wandered in the desert for forty years, it could be said that we have not really arrived yet. This wandering could also be compared to a pilgrimage where we have experienced difficulties, met different people and asked various questions about ourselves.

President Lennart Meri posed two very simple questions: “Who are we? Where are we going?”

Our identity is not a rigidly fixed phenomenon, it has gone through changes. In this issue of Riigikogu Toimetised, you can read an interesting conversation circle of the members of the Riigikogu, where the story of the formation of the identity of Estonians is discussed.

In this issue, Professor Raivo Vetik analyses the defining of the Estonian state identity among the Russian-speaking population of Estonia and the Estonians. The researchers define the state identity of the Russian-speaking population of Estonia as their social orientation, which is characterised by attaching importance to belonging among the people of Estonia, valuing the rights and obligations connected with it and adopting the important symbols of the state of Estonia. The author reaches an interesting conclusion that there are more people with strong state identity among the Russian-speaking population than among the Estonians. Another conclusion is that the respondents with strong state identity had more contacts with the representatives of other nations than the respondents with weak state identity.

This conclusion matches the essay “Estonia’s Tethered Space-Time” by Ahto Lobjakas, which the reader can also find in this issue. “...only by defining itself through an individual, opening its ground and space to the autonomy of an individual, the Estonian state can last in time and space in

today's Europe. The real strength of a state lies in the ability (and will) of freely acting individuals to reconstruct or recreate it continuously from the bottom up.”

Probably it is not in the interests of the future of our country to be exclusive in the issue of what our fellow citizens should look like. But it is – thinking of the great book “Psychology of Political Struggle” by Anatoly Zimichev – very important which content we give to such universal categories as beauty, truth, welfare and prosperity. These are general human categories, but in different communities or societies their content can be very different.

CONVERSATION CIRCLE

Who is an Estonian? A glimpse into the story of the identity of a nation

RIIGIKOGU TOIMETISED CONVERSATION CIRCLE

The traditional Riigikogu Toimetised conversation circle on 23 November discussed the identity of the Estonians. Mart Nutt (Pro Patria and Res Publica Union), Jüri Adams (Free Party), Aadu Must (Centre Party), Marianne Mikko (Social Democratic Party) and Martin Helme (Conservative People's Party) took part in the conversation circle. Laine Randjärv (Reform Party) sent her positions in writing.

Martin Helme: Each person with at least one Estonian parent or even grandparent can say that he or she is an Estonian, even if that person has dark skin or slanting eyes. But we cannot follow the model of multiculturalism or make large generalisations that an Estonian can be curly-haired and black-skinned, because then the Estonian is unrecognisably changed in comparison to what they have been during the last several thousand years.

Aadu Must: In the course of history, many wounded foreign soldiers have been picked up from the battlefields in Estonia.

Thanks to good Estonian women, they learned to speak Estonian. Today we have started to speak more of the civil society and not so much of the nation state. Old values naturally have to be respected, and we must never forget that the Estonian national culture is based on Christian moral and all our experiences, knowledge and education together.

Jüri Adams: When I was young, it was said about those who were a little different that they do not really belong among us. But by the time we restored our independence, the Estonians had become the opposite of that – all people who wanted to be with us and in whom some similarity was recognised, were considered as belonging among us. During my lifetime, I have seen the positive development that the general feeling of inferiority, which accompanied the formation of our nation, has diminished and by now it has to a great extent disappeared.

Mart Nutt: The formation of the Estonian nation has followed the same typical path as the formation of other nations of Central and Eastern Europe. I believe that the person who considers himself or herself an Estonian is an Estonian. Or, I am using not an objective definition of nationality, but a subjective definition of nationality, where the origin of a person is in my opinion of no importance at all.

Marianne Mikko: A black-skinned person holding the Estonian passport is naturally an Estonian. In my opinion, we should think about why we have lately started to use the term “guesthouse”. In Võru, where I was born and grew up, there was a guesthouse, and it was a rather horrible place, because strangers, and not guests, used it. We should solve the question of what kind of Estonia we want. I believe we want a strong Estonia where the population is not smaller than it is now, with 1.3 million people. Therefore we have to be open, tolerant and accept all those who want to be among us.

Laine Randjärv: It seems to me that those who are interested in stimulating the fight for Estonian patriotism, which had almost come to a standstill, have today found a new “instrument” in the refugee issue. Being an Estonian is an inherent value for an Estonian. In bilingual families, where one parent is an Estonian and the other is not, children have to make a choice between being an Estonian and being something else. But I would rather like to ask – are the small interest in education and the English-language cultural space that comes to us through pop music and computer games not the things that threaten the Estonian language as such? English abbreviations and loanwords in our sentence and letters spoil our language in the same way as the Russian language used to do.

FOCUS

Two pillars of state identity

RAIVO VETIK,

Professor of Comparative Politics, Tallinn University School of Governance, Law and Society

This article has two aims: to offer a theoretical approach to defining of state identity, taking into account the context of multicultural society, and to analyse the data of the latest monitoring of the integration of Estonian society in the light of such an approach. The theoretical part of the article explains the need for defining and studying state identity in terms of the neo-Weberian concept, highlighting the mutual connection between the identities of majority and minority groups in the context of the hierarchical social field. Within the framework of positivist approach, identity is regarded as an individual's one-way psychological identification with a group or a phenomenon, but the approach based on the ideas of Max Weber sees identity more as a form of mutual

social orientation and activities of individuals. The second part of the article deals with the empirical analysis of the state identity of the Russian-speaking population of Estonia and the Estonians on the basis of the data of the latest monitoring, and brings out the connections of state identity with some important demographic characteristics, and human and social capital indicators. The analysis shows that the proportion of weak, average and strong state identity is respectively 17, 47 and 36 percent among the Russian-speakers, and respectively 24, 57 and 19 percent among the Estonians. If we consider the carriers of at least average state identity to belong among the supporters of the integration of the Estonian society, then it can be said that around 80 percent of both groups, figuratively speaking, form the two pillars on which the common ground of the Estonians and the Russian-speaking population stands in the Estonian society. Considering the historical and geopolitical context of the national relations in Estonia, it can be regarded as an adequately well-balanced system. At the same time, the analysis of the results of the monitoring also shows that the support of the state to the developing of the economic and social environment of East Virumaa should be significantly stronger.

FOCUS

Viewing of TV channels in Estonia before and after 28 September 2015

ANDRES JÕESAAR,

Head of Media Research Department, Estonian Public Broadcasting

The Estonian Public Broadcasting Act sets nine goals for Estonian Public Broadcasting, and formulates eleven functions Estonian Public Broadcasting has to perform in order to achieve these

goals. Two of these are activities that contribute to increasing social cohesion of the society, and activities that assist in the promotion of the democratic form of government and, as far as possible, meet the information needs of all sections of the population, including minorities. In order to achieve these goals, Estonian Public Broadcasting creates and broadcasts various programmes that contain the factors that influence the increase of cohesion in the society and support the development of democracy. These programmes reach as many people of Estonia as possible, including all sections of the population and the minorities. This article uses two indicators for analysing the changes in the viewers of Estonian Public Broadcasting during the period from January 2003 to October 2015 – weekly reach, and the share of viewing and listening time from the general viewing/listening time. Using these indicators, it is possible to mark the trends of changes that have taken place on a timeline, and predict the capability of Estonian Public Broadcasting to fulfil the goals provided by law by extrapolating these trends into the future. The article focuses on the TV watching trends of Estonian-speaking and Russian-speaking young people (aged 4–29 years).

When we compare the viewing of TV channels among the Estonians and the viewers speaking other languages, we can see that in comparison to the level of 2003, the viewing of Estonian Public Broadcasting channels among young people speaking other languages has significantly dropped in 2015 (during the period between 1 January and 27 September 2015). Among Estonian young people, the position of Estonian Public Broadcasting was stronger, but the trend was also negative, and although the viewing of Kanal 2 and especially TV3 group of channels had dropped even more, the viewing of Estonian Public Broadcasting is still lower.

This poses the question of how to assess the effectiveness of Estonian Public Broadcasting (TV channels) in fulfilling the goals and functions provided by law in meeting the information needs of young people, especially non-Estonian young people.

The programme ETV+, which is meant for Russian-speaking audience, has been on air since 28 September 2015. The analysis of their first five weeks on air shows that the weekly reach of ETV+ is 22 percent of all viewers aged four years and older. 21.4 percent of Estonians and 23.3 percent of non-Estonians watch ETV+ in a week. The share of viewing time is 0.4 percent and 0.8 percent respectively. Thus it can be said that ETV+ has been of interest to both communities, and a relatively large part of Russian audience has found ETV+. And the weekly reach of ETV+ among Russian-speaking young people is higher than among their Estonian-speaking peers. When we compare the numbers of viewers during the period between 28 September and 8 November 2015 with the same period in 2014, we can see that a positive change has occurred in the viewing of all Estonian Public Broadcasting TV channels. The weekly reach of ETV+ among the population speaking other languages and older than four years has risen from 19.2 percent to 30.5 percent, and among the young people, from 9 percent to 14.1 percent. Thus it can be said that the downward trend of Estonian Public Broadcasting TV channels during the period between 1 January 2003 and 27 September 2015 turned to increase after the opening of ETV+, and probably the launching of ETV+ has also positively influenced the viewing of ETV and ETV2. ETV+ has been on air for only a few weeks, but it has already won a noteworthy audience. On the basis of all this, it can be said that after 28 September 2015, an important step has been taken in fulfilling the obligation of meeting the information needs of all sections of the

population, which has been imposed by law on Estonian Public Broadcasting, more effectively than before.

FOCUS

Flight No 28092015

AINAR RUUSSAAR,

Professor of Comparative Politics, Tallinn University School of Governance, Law and Society

On 28 September at 6.55 a.m., the programme director pushed the button at the control centre of the brand new TV studio of Estonian Public Broadcasting and started the first direct broadcast of the Russian-language TV programme. The long-planned ETV+ rose into the air, with new enthusiastic pilots on board, and these pilots knew nothing yet of the number of potential passengers, and just hoped at the bottom of their hearts that the flight that had started would last a long time.

The birth of the multimedia project ETV+, aimed first of all at Russian-speaking people living in Estonia, and also all people interested in Estonia, was iconically similar to the birth of a human child. In only nine months, Estonian Public Broadcasting acquired a new studio and the necessary equipment, hired a team, developed programme formats, marketed the channel and its content as much as possible, and built up its Internet outlet. Now ETV+ can be viewed on TV screens on the whole territory of Estonia, and a large part of its programme is available all over the world via the Internet. All programmes can be watched later online.

In the planning of a Russian-language programme, Estonian Public Broadcasting did not invent a completely new spaceship, but adapted its programme logic, using the existing international models (e.g., BBC), with the aim of telling the local stories and giving the Russian-speaking

people in Estonia a possibility to debate and express their opinion freely in a TV studio. The programme logic of ETV+ is that between programmes with lighter informative content and entertainment programmes, there is a programme on local culture, a topical interview, studio debate and two daily Russian news programmes of “Aktuaalne Kaamera”. Every week, tens of different and interesting Russian-speaking people and several Estonian experts and decision-makers appear in ETV+ programmes.

Before and after its first day on air, ETV+ received many times more attention in the international press than in the domestic media. It mostly consisted in neutral news stories or mainly positive remarks, only Rossiya-1 persisted in calling the new channel an anti-Russian propaganda outlet. New Russian-language TV channel was spoken about in Broadband tv news, The Baltic Course, EUobserver, Global Post, NewEurope, New York Times, U.S. News and World Report, Yahoo News, The Christian Science Monitor, The Calvert Journal, Reuters, Deutsche Welle, Yle, Latvian LTV1 and LTV7, Kommersant, Derstandard.at, orf.at, Bayerischer Rundfunk, RTVi and many other influential media channels. Such interest is natural, because the countries of the West have for years discussed the need “to expand the Russian-language information space”, but Estonia did it.

The new Russian-language channel strongly shook the rather small Russian-language media space in Estonia – for example, the competition between the Russian journalists increased, they all had to start dealing with issues and sources more effectively than before, new Russian media publications appeared on the market. ETV+ has already written itself in the history of Estonian journalism as an important chapter. And now the length and impact of this chapter will depend on the team of this multimedia channel.

FOCUS

State assisted integration: Refugee integration policies in Scandinavian welfare states: the Swedish and Norwegian experience

MARKO VALENTA,

*Department of Social Work and Health Science,
Norwegian University of Science and Technology*

NIHAD BUNAR,

*Department of Child and Youth Studies,
University of Stockholm*

This paper sets out to provide an analysis of refugee integration policies in Sweden and Norway, by means of comparative analysis. There is a particular focus on the ideological foundations of the Swedish and Norwegian refugee integration policies, and the main programmes drawn on by the countries' authorities in order to integrate refugees. Further, the focus is widened to identify and analyse the changes, disparities and ambiguities in the Swedish and Norwegian refugee integration policies. The paper also seeks to examine how their experience can help in understanding the limitations of extensive state assisted integration measures. It is maintained here that these Scandinavian countries have developed extensive state sponsored integration programmes of a magnitude which is unique in the European context and elsewhere, and that housing and employment assistance are the two major pillars in both Swedish and Norwegian refugee integration policies. The findings suggest that Sweden and Norway have undergone similar experiences in respect of the challenges and long term outcomes of refugee integration policy-making. Although based on the principle of a strong welfare state, which provides extensive resettlement and integration assistance to refugees, refugee

integration policies in Sweden and Norway have not succeeded in equalizing the initial inequalities between refugees and the rest of the population.

Keywords: Refugee integration, housing, employment assistance, Sweden, Norway

MS received January 2010; revised MS received April 2010

Journal of Refugee Studies Vol. 23, No. 4
_ The Author 2010. Published by Oxford University Press.

All rights reserved. For Permissions, please email: journals.permissions@oxfordjournals.org

doi:10.1093/jrs/feq028 Advance Access publication 10 September 2010

Downloaded from <http://jrs.oxfordjournals.org/> at Estonian National Library on October 5, 2015

POLITICS

Estonia's tethered space-time

AHTO LOBJAKAS,

Columnist

The idea of Estonian nationhood was born in the 19th century in a crucible of centuries-old antagonism of German and Russian expansionism. Estonia's first, truncated stint of statehood between 1920 and 1940 left a residue of further trauma. Estonian state-building logic since 1991 has interpreted its *Zeit-Spiel-Raum* very restrictively, putting a premium on conserving (and manufacturing) evidence of historical legitimacy. The 1992 Constitution evokes its undemocratic 1938 predecessor, instructing the Estonian nation (*riik*, meaning 'state') to consider the preservation of the ethnic Estonian nation (*rahvus*; there are two different terms for 'nation' in Estonian) as its prime objective. This corrupted command line has stunted Estonia's vision for decades.

Modernisation is consequently limited to technocratic and technological advances. Democratic standards and the rule of law are ultimately qualified by the diktat of the needs of the (ethnic) nation state. A resulting spread of conservatism has left civic engagement levels very low, and Estonia has seen a large outflow of younger people over the past 10–15 years. 29 per cent of the population is Russian-speaking, while less than half of them hold Estonian passports. The governing political consensus regards the Russian community as a historical imposition. The rejection of Russians now poisons Estonia's coming to terms with new immigration. A whole semi-official discourse legitimising ideas of racial seclusion has emerged, with the government largely looking on as Estonia's own darker-skinned citizens suffer intensifying racist abuse and attacks.

An inheritance of German-bequeathed ersatz-Lutheranism further explains the unwillingness of the Estonian state to view development and economic expansion in modern, credit-based terms. The country's finances are in a good shape and its leaders present themselves as excellent stewards, yet governments abhor the idea of borrowing. Meanwhile, the administrative reform – long overdue in an impoverished country whose outlying areas suffer from population loss, lack of subsidies and atrophying public services – is considered almost exclusively in terms of affordability.

Unless Estonia radically expands its horizons in very short order and Europeanises its core values, it risks collapsing backwards into a spiral of historical pathology. A “Sonderweg” for Estonia will never be tenable. Such a strategy would cost the country adaptability, and its leaders any sense of agency and responsibility. The national instinct now is to maximise cohesion at the expense of all spontaneity, hoping to put off as long as possible the inevitable: a final gamble on a single desperate bid

to stave off disaster (in 1940 the Estonian leadership lacked the determination to do even that). Such a course would also alienate Estonia inexorably from its natural, Western allies.

POLITICS

Democratic functions of populism

ALAR KILP,

Lecturer of Comparative Politics, University of Tartu

The article discusses the role of populism in transition to democracy and in the performance of consolidated liberal democracies. It starts with an outline of the results of the content analysis conducted by Praxis Center for Policy Studies that identified the most populist messages presented by political parties during the electoral campaign of 2015 parliamentary elections. According to the study, populist messages were used by all parliamentary parties and by four extra-parliamentary parties. The author concludes that the use of populist messages has become a general feature of electoral campaigns and a means employed by virtually all competing parties.

In their use of populist messages, the Estonian political parties are not exceptional, because the gap between populism and anti-populism has become more visible and important in the party systems of Europe and the whole world.

The key features that characterize populism are: opposition with the social and political elite; representation of the will, hopes, perceptions and fears of the people; representation of the people as a homogeneous and unitary actor; perception of crisis. Several other features that describe populism, such as promotion of direct democracy, simplifying of messages, and emotional, passionate and direct communication with the electorate, are either used by parties of other ideological

families or characterise the general type of communication between the political parties and the electorate.

Populist democracy embodies the core ideology of democracy – government for the people and by the people. Populist conceptions of democracy are indispensable in transition to democracy as well as in consolidated liberal democracy, where populism corrects, limits and balances the elitism of representative democracy, balances the liberal protection of individuals and minorities with the emphasis on the rights of majority, and provides a shared basis for the competition of values, interests and ideologies characteristic of the pluralist conception of democracy.

STUDIES

Strategies of political parties for increasing the representation of women in the Riigikogu Case study 2014

SIRJE RIST,

Manager at NPO Abja Koolituskeskus, Master of Social Sciences

Women's representation in the Riigikogu is low, floating at around 20%. Theoretically proven critical mass of women, which is also recommended by the United Nations, is 30%.

The question under research is whether and how the political parties represented in the Riigikogu enhance or inhibit female representation in the Riigikogu, and what strategies the parties implement. In order to achieve gender equality in political representation, the following three types of strategies (Lovenduski and Norris 1993, 8; Norris 2004, 190) are pointed out:

- ▶ Rhetorical,
- ▶ Equal opportunity policies

- ▶ Positive action policies, the so-called „positive discrimination.“

Rhetorical strategies are the weakest of the three strategies. Equal opportunity strategy is aimed at creating equal opportunities for female candidates to support women in electoral campaigning. Equal opportunity strategies can be gender-neutral by their design (Norris 2004, 191). Positive action policies strategy, the so-called “positive discrimination” is directly aimed at increasing the representation of women in elected bodies and can be summed up in the word “quotas”. Quotas can be established by law or be voluntary quotas of political parties. One part of the research is focused on the voluntary party quotas, in particular, on the zipper system, which the following four parties – the Centre Party, the Reform Party, the Pro Patria and Res Publica Union and the Social Democratic Party – have agreed to use in the memorandum signed in 2012. If all political parties used the zipper system when drawing up their election lists, as does the Centre Party, women's representation in the Riigikogu would increase. Creating equal opportunities while drawing up a common list through the implementation of a zipper system could be written into the electoral law – until all Estonian political parties are ready to implement it on a voluntary basis.

Closed lists of political parties are the main agents which help women get elected – if the parties so wish. A political recommendation to the Riigikogu is the following: not to abolish common lists for parties since this would result in lower representation of women. A suggestion for political parties is: the use of zipper method in common lists. Women's increased representation in the parliament would strengthen the attitudes supporting equality in the whole society and improve democracy.

STUDIES

Women in ICT – a possible Estonian Nokia?

ENELI KINDSIKO,

Research Fellow of Qualitative Research, Faculty of Economics and Business Administration, University of Tartu

KULNO TÜRK,

Professor of Human Resource Management, Faculty of Economics and Business Administration, University of Tartu

Skype Estonia together with the Faculty of Economics of the University of Tartu explored women's role and potential in Estonia's information and communication technology (ICT) sector.

The reason behind the study stems from the fact that the ICT sector is continuously lacking highly skilled specialists, and when looking at the current structure of ICT workforce, only around 22% of employees in the Estonian information technology industry are female. As previous studies point out, possibly the most underused and underestimated segment of specialists are females (Jürgenson *et al.* 2013). Considering the rapid growth of Estonian ICT sector, the question is how long ICT companies in Estonia can afford to leave out a significant part of potential ICT specialists just because of some wide-spread myths and associated fears?

The study took a multi-perspective view on the matter: nearly 300 high school students and ca. 100 ICT students were surveyed to gain an insight into their beliefs, motivation, and choices; besides that, 18 in-depth interviews with 18 female students, employees, and leaders in the ICT sector were conducted. The aim of the study was to find out why there are disproportionately less females pursuing a career in ICT.

The results revealed that even in the 21st century females are highly influenced by cultural beliefs and gender-specific

stereotypes. To be more specific, it was possible to bring out six wide-spread myths that keep ICT out of the girls' career choice:

1. ICT is for long-haired boys;
2. ICT people are anti-social and geeky;
3. ICT work equals programming or fixing computers;
4. ICT is only for those who are strong in mathematics and hold a diploma in ICT;
5. There are boys' fields and girls' fields;
6. Women have to be "helped" into ICT.

STUDIES

To own or to rent? Housing policy choices for ageing Estonia

ANU TOOTS, TÕNU IDNURM,

Tallinn University, School of Governance, Law and Society

In the nearest future, the ageing of population will make the policy shapers face the question: will the housing used by the aged correspond to their possibilities and needs in the future? If not, then should everyone solve their problem individually, or is it necessary to formulate a national housing policy supporting smart choices? One of the possibilities for state intervention is to develop the public rented housing sector, which so far has had low political priority. In 2015, a web poll was conducted to study the attitude of 50+ population towards public rented housing sector. 1352 persons from all over Estonia who were older than 50 years responded to the questionnaire.

The results of the poll showed that renting of housing is not widespread among the age group of 50+ at present, and there is little personal experience with it. In 74 percent of cases, the housing belonged to the respondent or their family, 3.7 percent lived in a rented flat and only 0.4 percent had subleased their

housing. Most of the respondents are satisfied with their tenure and had lived there for more than 15 years. Thus most of the respondents have no direct need for changing their housing. On the other hand, the poll showed that the support for public rented housing sector is high among the 50+ population and very many aged people are ready for several changes related to their housing.

The behavioural strategies of the respondents can be divided into three categories. The most popular strategy (75 percent of respondents) was exchanging present housing for another when it becomes too costly or maintaining it is too burdensome. This behaviour strategy is possible also under the conditions of the present housing market, and does not require any new or more intensive housing policy measures. Other behavioural choice—to sell one's property and become a tenant—divided those who had participated in the poll into two more or less equal groups. 46 percent do not want to live in a rented flat, 54 percent are ready to sell their present housing and start renting a flat. The most widespread motive for changing the status of an owner for the status of a tenant was the hope to improve one's material welfare, maybe with the help of regulative intervention of the state. A little more than one third expressed fear that one day they may not be able to pay their rent. Here the state should come to help by providing housing in cases of emergency and also regulating the rent prices. The third strategy—becoming a lessor—was a possible behavioural choice for a small part of 50+ persons. 5 percent of respondents were ready to take a lessee unconditionally, 61 percent said a firm “no”, the main reason was not trusting people. The main motive which makes the aged consider renting out excessive space is problems with maintaining the housing, caused by their bad health. Generally the target group is little aware of the possibility to become a lessor, but the potential of such an option

in improving the quality of life of the aged visibly exists.

Until now, the housing needs of young families have been on the agenda of Estonian politics, but the ageing of population forces to diversify policy choices so that they would include also options suitable for the aged.

STUDIES

Models of curriculum and development of outlets for training in the shaping of humans, citizens and specialists in Estonia

KAAREL HAAV,

Doctor of Psychology, educational sociologist, expert of curricula

The article discusses the main models of curriculum and the outlets for training in general and higher education in Estonia and the EU. The author develops the existing lists of the outlets for training in higher education into a hierarchical system, connecting them to the main aim and outlet: the shaping of a human, a citizen and a specialist. Sub-aims make the main aspects of this development one-dimensional and measurable (for example, knowledge of the main subjects, their terminology and theories). Connecting the knowledge in a subject with the main aim requires understanding the nature of and mutual links between such concepts as human, society and culture. Culture and human knowledge are by their nature symbolic and conventional. All different curricula, sciences and subjects deal with various aspects of humans, society, culture and nature. Further, more intense and integrated comprehension of these connections shows the level of development.

In order to acquire these general and specialised cognitive notions, it

is necessary to establish connections between them and other forms of perception, learning, communication and activity. Consistent using and mutually interconnecting of these different forms ensures the diverse development of the learner's skills. The article focuses on elaborating these two main ideas. The author has developed and implemented this concept in his practice, in studies with students, in reports, research works, presentations and publications.

STUDIES

Impact of Estonian pension system reforms on intragenerational distribution of pensions^{1,2}

MAGNUS PIIRITS,

Analyst, PRAXIS Center for Policy Studies, PhD Student at the University of Tartu

ANDRES VÕRK,

Analyst, PRAXIS Center for Policy Studies, Lecturer at the University of Tartu

During the last two decades, several important reforms have been carried out in the Estonian pension system. Changes in pension system have a long-term impact; therefore it is necessary to predict the outcome of changes for a long time. The article analyses the impact of pension system reforms on intragenerational inequality, and discusses how the inequality of pensions will change in the future due to the introduction of the insurance component depending on salary (in 1999) and mandatory funded pension (in 2002)

¹ Peer-reviewed article

² This article is a shortened Estonian version of an article in English: Võrk, A., Piirits, M., Jõgi, E. (2015). "The Impact of Introduction of Funded Pension Schemes on Intragenerational Inequality in Estonia: a Cohort Microsimulation Analysis". Longer Estonian version can be read in the blog of Praxis Center for Policy Studies (<http://mottehommik.praxis.ee/>). The English version of the article is connected with the MOPACT (Mobilising Potential Active Aging) project, which was financed from

into the national pension scheme. Today, the old age pensions in Estonia are among the most equal in Europe, i.e. in comparison to the rest of Europe, the pensions in Estonia are more alike. The purpose of this article is to find out and show how great the inequality of pensions will be after the large-scale pension system reforms which made the size of pension to a great extent dependent on the size of salary.

The analysis uses the real data of men born in 1980. The data have been provided by the Social Insurance Board and have been made anonymous. The sample consists of 10,286 men. The sizes of old age pensions have been calculated on the basis of the scenarios of four reforms and using the dynamic distribution of salaries.

In 2013, the inequality of the income of pensioners in Estonia was small (Gin coefficient was 0.1) and the replacement rate of pensions was modest (around 40 percent). On the basis of this article, it became clear that that replacing of the component depending on the length of working time (before 1999) by the insurance component depending on salary in 1999 and establishing of the 2nd pillar in 2002 will increase the inequality of pensioners retiring in the future. Gin coefficient of simulated pensions of those who will retire in 2045 increases from the level 0.1 to the level 0.27. Reform of the changing of pension index (since 2008) reduces the inequality of pensions, because the base amount, which is equal for everybody, increases faster than the value of the insurance component. As a result of this reform, Gin coefficient will be a little lower – by 0.03. On the other hand, the inequality of the replacement rate of pensions will also be lower due to the pension reforms, because pensions are more and more closely connected with the contributions of persons.

If the formation of pension is closely connected with salary, it may bring the inequality of future pensions to an unreasonable level in such a country like

Estonia, where the differences of salaries are great, unemployment rate is high and many people use the possibility of receiving an early retirement pension. The easiest way of reducing this inequality is to increase the re-distribution of the 1st pillar (e.g., increase the growth of base amount even more or, by way of an exception, to raise the level of base amount). Establishing a ceiling on social tax would also reduce the inequality of pensions, because then the persons whose salary is especially high would no longer earn such a large insurance component, and their payments to the 2nd pillar would also be smaller.

STUDIES

The problems faced by Estonian economy and the ways for solving them

KATRIN PIHOR, HELENA ROZEIK, MIKO TAMMIK, MARI RELL
PRAXIS analysts

Estonia has set itself the objective to achieve 80 percent of the average level of productivity³ of the EU by 2020. Although the increase of the productivity of Estonian labour force has been faster than the average in Europe, in recent years the growth rate has slowed down significantly and the achieving of this objective has become unlikely.

In the article, we discuss what the main problems are and what the sources of the increase of productivity could be in order to avoid Estonia's getting into the so-called medium income trap. Increase of productivity is influenced by several factors; we focus on three of them: development of technology, knowledge-based entrepreneurship and business environment favourable to enterprises.

³ Calculated as added value per employee.

One of the reasons of low productivity is that the structure of Estonian economy and export is still inclined towards production with low added value and the Estonian entrepreneurs are still too dependent on labour-intensive activities. Although the percentage of innovative enterprises in Estonia is at the same level as the EU average, most of them are connected with process innovations, and by product, organisation or marketing innovation we are clearly below the EU average. As a solution, the article highlights the need for cooperation and knowledge transfer between enterprises (especially SMEs) and research institutions, expanding the use of ICT in all spheres of business, increase of the sale capabilities of enterprises and supporting the upwards movement in value chain.

As the second important challenge, the article points at the need to find solutions for helping the early stage entrepreneurs reach the stage of developed entrepreneurship, especially taking into account the ambitions of early entrepreneurship in regard to innovation and internationalisation. The solutions the article proposes are the following: developing entrepreneurship attitudes and skills, extending the availability of capital and supporting innovation.

The third problem the article discusses is the impact of the tax system on the creation of jobs, asking the question whether it is time for Estonia to think of imposing higher taxation on property. The impact of possible changes of social tax is also dealt with.

VARIA

European Social Survey gives answers to questions that are necessary for governing a country

MARE AINSAAR,

Head of Chair of Social Policy, University of Tartu, Coordinator of European Social Survey in Estonia

The article gives an overview of the activities of the European Social Survey in Estonia in 2004–2015. Collecting of data for the European Social Survey started in Estonia in 2004. Estonia has participated in all subsequent rounds of study. New data for the survey are collected every two years. The survey has turned out to be very successful both by the great number of users and also by the number of publications based on the survey in Estonia. 1200 people use the data of the survey in Estonia, which is the second result per 1000 people in the world after Slovakia. In 2015, every three days an article about Estonia was published in international cooperation in every three days. The article gives an overview of the activities and principles that have been taken into account in conducting the survey and have contributed to its success. These include, first of all, open use of the data, training of users, and clear and user-friendly web output. For example, in 2012–2015, there were 39 special trainings for 1780 persons in Estonia. The results of the survey are valuable in making decisions for governing the country. A short overview of analyses that deal with two issues and were written on the basis of the data of the survey is given as an example of the usefulness of the European Social Survey in governing a country. The themes of these analyses are “Stable and Successful State” and “Economic Growth, Social Relations and Welfare”.

(The European Social Survey (ESS)
<http://www.europeansocialsurvey.org/>)

VARIA

Criminal procedure reform in Estonia in 2000–2003: subsequent audit of legislation

TII T TOOMSALU,

Member of the 9th Riigikogu, entrepreneur

The correlation between the quantitative and qualitative indicators of legislation has been in the focus of attention of Estonian politicians for a long time. Quantitative indicators were considered a priority in legislative activities during the period when Estonia was preparing for the membership of the European Union. The reason for this was the need to realise the principle of *acquis communautaire*. After the accession, the quality of legislation, or transition from the conveyor method of legislation to impact assessment and measuring the social feedback of legislation, has been emphasised as a priority at various levels of high authority.

Priorities aimed at the quality of legislation require the implementation of a relevant mechanism in the organisation of work of the legislative body. Generally speaking, there is no such mechanism. The attention of the legislator is still focused on new legislative initiatives, and not on assessing the impact of what has been done.

In order to illustrate the need for the audit of legislative impacts, the author discusses in retrospect a specific reforming Act, the Code of Criminal Procedure, which was passed several years ago. The academic debates before and after the reform, dissenting opinions on the effectiveness of the reform during the legislative proceedings stage of the Bill, the expected purposes of the Bill, social feedback after a decade had passed from the implementation of the reforms, and assessment of achieving the aims that were set have been touched upon.

The author is of the opinion that the purposes that were expected from the reform Act have not been realised. The reform has not brought about the increase of legal certainty or optimisation of the burden of judicial system. Transition from the continental European inquisitorial model of criminal procedure to the American competitive model has resulted in the domination of subjectivity and decline of objective evidence in court practice. The solutions of criminal procedures are losing their credibility and are not guarantees for legal peace.

As a former member of the Riigikogu who knows the organisation of work of the Parliament, the author is of the opinion that it is possible to raise the quality of legislation by making legislative audit a part of the practice of the legislator. Auditing activity does not require changing the existing organisational structure of the Riigikogu. Defining of this function in the Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act would provide relevant organisational framework.

VARIA

Mirror of the indicators of sustainable development

KAIA ORAS,

Deputy Head of Economic and Environmental Statistics Department, Statistics Estonia

EVELIN ENNO,

Leading Specialist, Economic and Environmental Statistics Department, Statistics Estonia

The national strategy for sustainable development “Sustainable Estonia 21”, approved by the Riigikogu in 2005, determines how Estonia has planned to contribute to the sustainability of development. The trends of the indicators of sustainable development reflect how the strategy has been implemented in Estonia.

During one decade of implementing the sustainable development strategy, the significant trends in many spheres of sustainable development have improved in Estonia, and several targets have been reached. But there are also fields where the level of more successful Member States of the European Union, that are constantly moving ahead, has not been reached. The issue of sustainable development has again become relevant in the world, because in 2015, the UN adopted the 2030 Agenda for Sustainable Development and its goals.

VARIA

Self-regulation of the press in Europe

MAIGE PRÖÖM,

Acting Secretary, Estonian Press Council

Self-regulation of the press is important to the consumers of the media, so that they could interfere in the case of the errors of the journalists. The principles and bodies of self-regulation have been created by the media itself, among other things, they include the Code of Press Ethics and the bodies that monitor the observance of the rules and the Code.

Self-regulation of the press is generally similar in the European countries. There are differences in details, like whether an individual is preferred over agencies and organisations, the ability of the self-regulation body to initiate cases by itself, or in a wider context – is there a press council in the country at all. Surprisingly, there are several countries that do not have a self-regulation body, and they include also Latvia and Lithuania.

In the sphere of self-regulation, Estonia has learned a lot from Finland, but we differ by the fact that in Finland all citizens who find that good journalistic practices have been violated can submit a complaint. At the same time, the complainant must have the consent of the person whom the

published material directly concerns. In Estonia, the Press Council cannot start an investigation by itself, but the Press Council of Finland has that possibility.

Natural or legal persons who want to submit a complaint on the material published about them in the media can turn to the Estonian Press Council. The time limit in Estonia is three months from the publishing of the material. As regards condemning decisions, Clause 1.4 of the Code of Press Ethics, according which the publication is responsible for not publishing incorrect, distorted or misleading information, and Clause 4.2, according to which the journalist has to hear both sides when publishing material containing a conflict, have been violated the most.

VARIA

Purposefulness of European state aid rules from the point of view of periphery countries: Case study of Estonian Air

VILJAR VEEBEL,

Associate Professor, Estonian National Defence College

ILLIMAR PLOOM,

Lecturer, Ragnar Nurkse School of Innovation and Governance at Tallinn University of Technology and European College of University of Tartu

The main purpose of the European Union state aid regulations is to guarantee free and undistorted competition, therefore granting of state aid is usually disapproved. Only a few exceptions are allowed, which should ensure greater common interest and security. Unfortunately, location in the periphery or low population density do not belong among such exceptions. Using state support to help less developed regions catch up with others is allowed in certain cases, but it has never had an important role in the European Commission's decisions on aviation.

Although in terms of the interests of the European Union as a whole, competition policy and the state aid regulation that forms part of it have been implemented with success, the problems accompanying it have become the burden of small and peripheral countries. If we want the citizens of these countries to continue supporting integration and common regulations, the economic and legislative bases of state aid should be thoroughly considered, taking into account the different environments of countries. The economic gains of some countries should not come at the expense of others, and the governments of Member States should be motivated for cooperation, and not for confrontation, in their relations with the European Commission. The traditional role of the state to provide its citizens the services the market does not offer should also be considered. At the same time, the inclination of politicians to seek popularity among the voters by generously distributing state resources should not be forgotten either.

In practice, the harsh and uniform restrictions have most of all influenced the aviation sector, in particular the national airlines located in the periphery of the European Union. Certainly the case of Estonian Air will provide important matter for analysis in the issues mentioned above. However, the problems in the aviation sector point at a wider problem of the competitiveness of periphery countries, where it has been possible to sustainably provide certain socially necessary services that are important for the integrated development of economy only with the support of the state. It is necessary to search for solutions for how the periphery countries could get the service they need without distorting the general situation of competitiveness shaped by large companies. Distortion of the market and wasting of taxpayers' money should be avoided, but at the same time it is necessary to maintain strategic connections.

Nimeregister

Aas, Norman	162, 165-166	Boyte, Harry Chatten	74-75
Aaviksoo, Ain	135	Brekke, Jan-Paul	58-60
Aaviksoo, Jaak	20	Brochmann, Grete	53
Abe, Shinzo	208	Brox, Ottar	57
Abts, Koen	77-78	Brundtland, Gro Harlem	53
Adams, Jüri	8-10, 14, 17, 19-21, 161, 235	Bunar, Nihad	48-49, 53, 224, 239
Ager, Alastair	50-52, 60	Cameron, David	215
Aidukaite, Jolanta	108	Canovan, Margaret	74-81
Ainsaar, Mare	152, 154, 156, 224, 246	Carrera, Sergio	56, 60
Akbar, Yusaf	193, 195	Castells, Manuel	24
Al-Abadi, Haider	206	Castles, Stephen	49
Alamäe, Priit	101	Caul, Miki vt. Kittilson, Miki Caul	
Al-Assad, Bashar	218	Celis, Karen	86
Albiol, Xavier García	206	Cerami, Alfio	108
Al-Jabouri, Salim	206	Cheng, Christine	86-87
Aljas, Riin	99	Clayton, Kaylene	102
Allan, Graham	50-51	Clements, Benedict	134
Almond, Gabriel Abraham	25	Comaroff, Jean	77, 79-80
Andersen, Jørgen Goul	53	Craig, Ronald	51
Anderson, Lorin W.	120, 129	Crocioni, Pietro	190-191, 193, 195
Annus, Toomas	165	Crow, Graham	50-51
Ansari, Ali	75	Crul, Maurice	24
Ansip, Andrus	89	Cunha, Eduardo	203-204
Anvelt, Andres	164	Dahl, Robert Alan	79-81
Apple, Michael W.	120	Dahlstedt, Magnus	52
Arumäe, Urmas	165	Dahrendorff, Ralf	78
Åslund, Olof	57	Davidson-Schmich, Louise K.	87
Aubert, Patrick	134	De la Torre, Carlos	78-79
Auers, Daunis	75	Deleuze, Gilles	66
Aung San Suu Kyil	203	Dellingshausen, Eduard von	15
Bachmann, Talis	125	Dewey, John	120
Bakalov, Jordan	204	Diener, Ed	117
Bartha, Attila	156	Diesterweg, Adolph (Adolf)	126
Bartolini, Stefano	157	DiMaria, Charles Henri	157
Battat, Erin Royston	75	Dixon, John	34
Beekhuyzen, Jenine	102	Djuve, Anne Britt	53-54, 57
Beilmann, Mai	156	Dobruszkes, Frédéric	196
Berendson, Risto	164, 166, 167	Dobson, Andrew	79
Berg, Berit	49, 58-60	Dorraj, Manochehr	75
Berry, John W.	25-26	Durkheim, Émile	50
Béteille, André	81	Ehin, Piret	155-156
Bilal, San	191, 195	Emirbayer, Mustafa	24
Bjørklund, Tor	53	Endo, Toshiaki	208
Black, Richard	58, 60	Enno, Evelin	172, 224, 247
Blom, Svein	54	Ergma, Ene	164
Bloom, Benjamin Samuel	120, 129	Ernits, Peeter	166
Bobbio, Norberto	78	Ervo, Laura	163
Bobbitt, Franklin	120	Esping-Andersen, Gøsta	49
Bonenkamp, Jan	134	Farrell, David M.	85-86, 94
Booth, Heather	75	Fernández de Kirchner, Cristina	202
Bowers, Veronica	213	Filat, Vlad	212

Filippov, Janar	164	Kant, Immanuel	123
Franz, Barbara	50, 59	Kaplinski, Jaan	20
Fung, Archon	79	Karayel, Ayfer	134
Gaburič, Kirill	212	Karis, Alar	220
Gallego, Aina	156	Karn, Valerie	51
Game, Chris	86	Karo, Erkki	98, 145
Ghani, Ashraf	201	Kasekamp, Andres	75
Giddens, Anthony	123	Kattel, Reiner	198
Goodson, Ivor F.	120	Kavli, Hanne C.	53-54, 56-57
Gordon, Milton Myron	24, 50	Kekelekis, Mihalis	192
Gras-Velázquez, Águeda	102, 104	Kelly, Albert Victor	120
Green, Jeffrey Edward	79	Kemppainen, Teemu	157
Gruevski, Nikola	211	Kergandberg, Eerik	162-164
Grönlund, Kimmo	156	Kessel, Stijn van	74
Grybauskaitė, Dalia	210	Khamenei, Ali	207
Guiso, Luigi	103	Kilp, Alar	74, 226, 240
Gutmann, Amy	78-79	Kindsiko, Eneli	97-98, 226, 242
Haagensen, Eva	53	Kittilson, Miki Caul	84, 86-87
Haaristo, Hanna-Stella	143	Kjeldstadli, Knut	53
Haav, Kaarel	119, 124, 127, 224, 243	Klazar, Stanislav	134
Habicht, Antero	219	Klopets, Urvo	164
Haftar, Khalifa	211	Koch, Tuuli	165
Hammond, Philip	215	Korac, Maja	50, 59
Handy, Charles	124	Korobeinik, Andrei	101
Hannibal, Abram	15	Koser, Khalid	58, 60
Hansen, Vootele	161	Kotka, Taavi	101
Haralambos, Michael	125	Krastev, Ivan	76, 81
Harper, Stephen	209	Krathwohl, David R.	120, 129
Hartling, Poul	216	Kregel, Jan	198
Hayward, Jack Ernest Shalom	78	Krull, Edgar	120
He, Lixin	134	Krusell, Siim	27
Hegel, Georg Wilhelm Friedrich	123	Kulu, Liina	189
Heger, Martin	163	Kunovich, Sheri L.	84
Heidegger, Martin	64-65	Kurti, Albin	209
Heinsalu, Alo	222	Kutsar, Dagmar	158
Heinsoo, Anneli	101	Kuul, Marek	165
Helemäe, Jelena	36	Kuusela, Kirsti	51
Helme, Martin	8-9, 12-18, 20-21, 235	Kõlvart, Mihhail	12, 16, 19
Henriksen, Kristin	54	Kährrik, Anneli	109
Hess, Beth B.	125	Käärmann, Kristo	101
Hinrikus, Taavet	101	Kymlicka, Will	24
Hirsnik, Erkki	163	Laar, Mart	220
Hogg, Michael A.	125	Laar, Mart	89
Hughes, Melanie M.	84	Laas, Anu	157
Hulin, Adeline	184	Lakoff, Sanford A.	77
Idnurm, Tõnu	107, 109, 225, 242	Lambert, David	120
Ilves, Toomas Hendrik	101, 160	Lattuca, Lisa R.	121
Ioannidi, Elizabeth	60	Layder, Derek	123
Jestaedt, Thomas	193	Lee, Caroline W.	78
Johansson, Mats	57	Lefèbvre, Mathieu	134
Johansson, Sevä Ingemar	158	Lehtsaar, Tõnu	121
John, Inglise kuningas	69	Lembitu, Sakala vanem	8, 69
Jordan, Paul Eduard	15	Leppik, Lauri	136
Jowell, Roger Mark	158	Leps, Ando	161
Jõesaar, Andres	39, 44, 225, 236	Liiv, Anti	161
Jõgi, Aime	99	Liiv, Janika	101
Jõgi, Evelin	133, 135, 244	Liiv, Juhan	7
Jürgenson, Anne	97, 105, 242	Lindbeck, Assar	134
Kaasa, Anneli	157	Lindblom, Charles Edward	79
Kallas, Kristina	23	Lindmäe, Herbert	162
Kallas, Siim	89	Linna, Ivo	21-22
Kaltwasser, Cristóbal Rovira	75, 77-79, 81	Linz, Juan Jose	80
Kang, Alice	86	Lobjakas, Ahto	5, 6, 20, 64, 226, 239, 234
Kangro, Karin	165	Lohela, Maria	215
Kangur, Andreas	162	Lombardo, Emanuela	87
Kangur, Riho	219	Loodus, Katrin	101

Nimeregister

Lotman, Juri	5, 122	Panov, Vladimir	167
Lovenduski, Joni	84-85, 241	Papadimitriou, Dimitri B.	198
Lund, Monica	54	Park, Robert Ezra	50
Lõhmus, Uno	163	Parts, Juhan	89, 191
Madise, Ülle	220	Passos Coelho, Pedro	213
Mahoni, August	16	Pavlihhin, Jarek	166
Mair, Peter	76, 78	Paxton, Pamela	84
Majone, Giandomenico	198	Peinar, Erik	9-11, 13-14, 17, 19-21
Margvelašvili, Giorgi	204, 205	Pérez Molina, Otto	205
Mariani, Thierry	214	Peroni, Chiara	157
Marsh, Colin J.	120	Persson, Mats	134
Marshall, Thomas Humphrey	50	Phillips, Anne	84
Maruste, Rait	125, 165	Phillips, Deborah	51
Mas, Artur	206	Pierewan, Adi Cilik	158
Masso, Jaan	146	Pihor, Katrin	143, 227, 245
Matland, Richard E.	86	Piirits, Magnus	133, 135, 227, 244
Max, Steve	75	Pikamäe, Priit	162, 165, 220
McCormick, John P.	78	Pikaro, Koit	161
McNeil, John D.	120	Pilli, Einike	120-121
Meelak, Indrek	161	Pinar, William F.	120
Meier, Petra	87	Plattner, Marc F.	75
Mény, Yves	76	Plevneliev, Rosen	204
Meri, Georg	64	Ploom, Illimar	189, 227, 248
Meri, Lennart	6, 234	Ploom, Tristan	163-164, 166
Merikinoi, Joakim	5	Pollock, Gary	81
Merisalu, Eda	157	Ponomarjov, Ilja	217-218
Mestheneos, Elizabeth	60	Pop-Eleches, Grigore	75-76
Michal, Kristen	160	Portes, Alejandro	50
Mikkelsen, Flemming	50-51	Poska, Jaan	15
Mikko, Marianne	8, 12-13, 17-21, 96, 98, 235	Potuček, Martin	108
Mikser, Rain	120	Pradel, Jean	162
Miller, Mark J.	49	Prööm, Maige	183, 227, 247
Moffitt, Benjamin	76-77	Pullerits, Priit	5
Montgomery, Kathleen A.	86	Putin, Vladimir	218
Mudde, Cas	74-75, 77, 81	Putnam, Robert David	26, 51
Must, Aadu	8-10, 12-13, 15, 18-21, 235	Päts, Konstantin	16, 64
Mustafa, Isa	209	Rand, Valter	19
Möttus, Aaro	219, 226	Randjärv, Laine	8, 21, 235-236
Müllerson, Rein	81	Randla, Siim	165
Myers, Edward D.	120	Rask, Märt	160, 164
Napoleon Bonaparte	12-13	Rasmussen, Lars Løkke	216
Neeme, Urmas	165	Rasouli, Anisa	201
Netanyahu, Benjamin	206	Raudsaar, Mart	5, 7-9, 12, 14-16, 18, 20-21, 227, 234
Newton, Chris	190-191, 193, 195	Rauhut, Daniel	57
Nicolaides, Phedon	191, 195	Reinert, Erik	198-199
Niesing, Willem	51	Reinsch, Peter	50
Nimmerfeldt, Gerli	36	Rekkor, Sirje	120
Nordenmark, Mikael	158	Rell, Mari	143, 228, 245
Norkus, Zenonas	75	Renzi, Matteo	207
Norris, Pippa	84-86, 241	Reps, Mailis	96
Nulsch, Nicole	191	Riker, William Harrison	79
Nutt, Mart	8, 11-14, 16-18, 20-21, 235	Rist, Sirje	84, 87, 94, 228, 241
O'Neill, Kelly	105	Rogstad, Jon	51
Obama, Barack	201-202	Rooduijn, Matthijs	76-77
Oesch, Daniel	53	Roon, Maarja	166
Ojuland, Kristiina	5, 8	Rose, Vivien	192
Oliva, Peter F.	120	Ross, Stephen L.	51
Olivera, Javier	156	Rozeik, Helena	143, 228, 245
Oras, Kaia	172, 226, 247	Rousseff, Dilma	204
Orbán, Viktor	217	Rumbaut, Rubén G.	50
Orenstein, Mitchell A.	134	Rummens, Stefan	77-78
Oskarsson, Sven	156	Rummo, Paul-Eerik	19
Ouchi, William G.	123	Rutiku, Siret	120-121, 125-127
Paananen, Tiit	101	Ruul, Pille	96
Paas, Tiiu	157	Ruusaar, Ainar	44, 46, 228, 238
Paat-Ahi, Gerli	136	Rõivas, Taavi	89, 109

Rüütel, Arnold	160	Trauth, Eileen M.	103
Saar, Enn	100	Trei, Reet	96
Saarts, Tõnis	84	Trei, Terje	96
Saar-Veelmaa, Tiina	99	Tripp, Aili Mari	86
Sainsbury, Diane	49-50, 60	Trudeau, Justin	209
Sakkov, Erik	191	Tsipras, Alexis	210
Salu, Mikk	165	Tubro, Katre	219
Sam, David Lackland	25	Turner, Margery Austin	51
Sargsjan, Serž	203	Türk, Kulno	97, 229, 242
Sarracino, Francesco	157	Tyler, Ralph	120
Sartori, Giovanni	78-79	Učeň, Peter	75
Sarv, Juhan	163	Urbinati, Nadia	78
Sepp, Heili	163	Urvoas, Jean-Jacques	214
Sepper, Mari-Liis	87	Wacquant, Loic J. D.	51
Setälä, Maija	156	Vaher, Ken-Marti	165
Shakespeare, William	64	Vaher, Toomas	165-166
Shortt, Denise	105	Vaino, Karl	12
Siiman, Leo	100	Valenta, Marko	48-51, 53, 57-59, 229-230, 239
Siimann, Mart	89	Walesa, Lech	79
Sikorski, Radosław	213	Valk, Aune	121
Sillaots, Meris	162	Van Hamme, Gilles	196
Simson, Kaari	101	Vanari, Kätlin	121
Sipilä, Juha	215	Vanhuyse, Pieter	108
Slattery, Patrick	120-121	Vanlouwe, Karl	203
Slintäkova, Barbora	134	Varek, Toomas	160
Snauwaert, Boris	26	Vasli, Karoliina	165
Snowden, Edward	202	Vaughan, Graham M.	125
Sørensen, Jens Fyhn Lykke	157	Weber, Max	23, 236
Spector, David	191	Weckroth, Mikko	157
Szczerbiak, Aleks	75	Veebel, Viljar	189, 230, 248
Stark, Joan S.	121	Veiserik, Indrek	165
Stavrakakis, Yannis	76, 81	Vējõnis, Raimonds	211
Stepan, Alfred C.	80	Welch, Richard	209
Stout, Jeffrey	77	Veldre, Vootele	143
Strandh, Mattias	158	Vengerfeldt, Elis	121
Strang, Alison	50-52, 60	Verba, Sidney	25
Strelet, Valeriu	212	Vermeulen, Hans	24
Stubb, Alexander	215	Westin, Charles	52, 57
Surel, Yves	76	Vetik, Raivo	6, 23-24, 32, 36, 230, 234, 236
Sveaass, Nora	59	Vevstad, Vigdis	59-60
Swift, Hannah J.	157	Whitehead, Alfred North	121
Sära, Silver	219	Vigdís Hauksdóttir	207
Särgava, Helve	166	Vihalemm, Triin	36
Södergran, Lena	52	Wikan, Unni	54
Zaev, Zoran	211	Vilgats, Birgit	121
Zhou, Min	50	Viljamaa, Piret	201, 230
Zimichev, Anatoly	7, 235	Williams, Margaret S.	86
Taagepera, Rein	75	Williamson, Oliver Eaton	123
Taba, Hilda	120	Vilo, Jaak	98, 101-102
Taggart, Paul	75-78	Wilson, William Julius	51
Tallinn, Jaan	101	Vinberg, Stig	158
Talving, Liisa	155-156	Vinkel, Priit	221, 230-231
Tammik, Miko	143, 228, 245	Wirth, Louis	51
Tampubolon, Gindo	158	Vliet, Olaf van	134
Tankler, Allar	5	Wray, L. Randall	198
Tarand, Andres	89	Wrench, John	54-55
Tavits, Margit	86-87	Vörk, Andres	133, 136, 231, 244
Teder, Merike	165	Vähi, Tiit	89
Teorell, Jan	76	Õunmaa, Oliver	167
Terchek, Ronald J.	78	Xiros, Savvas	209
Thames, Frank C.	86	Young, Michael	120
Timofti, Nicolae	212		
Toomsalu, Tiit	160-161, 228-229, 246		
Toots, Anu	107, 109, 122, 229, 242		
Tormey, Simon	76-77		
Tosso, Enn	165		