

Demokraatia areng Eestis: avalikustamisest iseseisvuse taastamiseni (1986–1991)

Peet Kask

füüsik, PerkinElmeri Eesti filiaali peateadur

Küllo Arjakas

ajaloolane, Tallinna Linnaarhiivi juhataja

1991. aasta augustis, vahetult pärast iseseisvumist, oli Eesti demokraatia indeks tõusnud fantastiliselt kõrgele, 21 aastat hiljem asetab indeks meid lonkava demokraatiaga riikide hulka.

Pärast masendavat kompartei diktatuuri ehk nõukogude aega, 1986. aasta teisest poolest algas Eestis teine ärkamisaeg. Lühikese aja jooksul toimus kolm hiigelsuure tähendusega pööret: iseseisva riigi taastamine (pööre riikluses), demokraatia ülesehitamine (pööre ühiskonnakorralduses) ja plaanimajanduse asendamine turumajandusega (pööre majanduselus). Lähiajaloolaste ja avalikkuse huvi on suuremalt jaolt koondunud esimesele ehk omariikluse taastamisele. Sedagi pööret on liiga tihti käsitletud üheplaaniliselt, ühepäevasündmusena; tegelikult kestis oma riigi ülesehitamine aastaid enne augusti-sündmusi 1991.

Keskendume pöördle diktatuurilt demokraatiale, ehkki väga selget vahet demokraatia ja oma riigi ehitamise vahel pole alati võimalik teha, sest erinevad aspektid on poliitilistes protsessides suurel määral segunenud.

Demokraatia arengulugu Eestis aastast 1986 võib jaotada neljaks etapiks: 1) avalikustamise aeg – juuli 1986 kuni aprill 1988; 2) poliitiliste liikumiste ajajärk – aprill 1988 kuni märts 1990; 3) valitud Ülemnõukogu ajajärk kuni riigi iseseisvuse saavutamiseni – märts 1990 kuni august 1991; 4) iseseisvumisele järgnenud lonkava demokraatia ajajärk, mis kestab praeguseni. Edaspidi võiks tulla – loodetavasti varsti ka tuleb – konsolideeritud demokraatia ajajärk; selleks vajalikud muutused võivad aset leida ootamatult nagu demokraatlikele pööretele iseloomulik, aga võivad ka pikemalt viibida. Konsolideeritud demokraatia puhul on demokraatia muutunud tervikuks, iga komponent kaitseb ja toetab teisi. Konsolideeritud demokraatia alampiiriks loevad Economisti eksperdid demokraatia indeksi väärtust 8.0. Keskendume demokraatliku pöörde kolme esimese etapi kirjeldamisele. Neid etappe iseloomustavad mitmed tähtsündmused, aga märkimist leiavad ka mõned vähem tuntud, ent ajastule iseloomulikud, demokraatia arengut mõjutanud sündmused.

Meie käsitluse üheks aluseks on demokraatia hindamise kontseptsioon, mille on välja arendanud ajakirja Economist demokraatia eksperdid. Seda on kasutatud demokraatia indekseerimiseks enam kui 160 riigis aastail 2006, 2008, 2010, 2011 ja 2012. Demokraatia indeksi väärtus arvutatakse vastuste järgi 60 küsimusele viies kategoorias. Oleme Economisti ekspertide küsimustikku rakendanud Eestile tagantjärele, alates stagnatsioonijast, aastast 1986. Tõsi küll, kaks küsimust pole 1980. aastatel rakendatavad, sest need käivad internetivabaduse kohta. See asjaolu ei takista aga indeksi arvutamist, sealhulgas igas viies kategoorias eraldi.

Meil pole käepärast nii mastaapset ekspertide tiimi kui Economistil, kuid ligikaudse indeksi väärtuse saame ikkagi hinnata. Igale küsimusele antakse vastuseks 0, ½ või 1 punkti, see tähendab „ei”, „osaliselt jah” või „jah”. Enamjaolt on küsimused selged, näiteks kas valija vaba tahte väljendamine on turvaline või esineb surveid. Vastusepunktide alusel arvutatakse indeksi väärtus vahemikus 0 (täielik diktatuur) kuni 10 (täiuslik demokraatia tänapäeva tähenduses). Kirjeldame, millised protsessid on viinud indeksi muutumisele, tavaliselt kasvule, aga mitte alati ja kõiges.

Stagnatsiooniaeg (kuni 1986)

Demokraatia indeks Eesti NSV-s oli 1980. aastate keskel umbes 3.0. See on tüüpiline autoritaarsete režiimide demokraatiaindeks, näiteks Hiinas ja Valgevenes 2012. aasta seisuga 3.0 ning Kuubas 3.5. Ainus valdkond, milles Eesti tulemus oli paradoksaalselt kaunis kõrge, on demokraatlik poliitiline kultuur. Meie hinnatud vastuste järgi kaheksale selle valdkonna küsimusele oli Eesti skoor selles valdkonnas 7.5.

Economisti ekspertide selle valdkonna küsimused mõõdavad eeskätt inimeste toetust demokraatlikule valitsemismudelile. Meie hinnangul oli demokraatia eestlaste silmis väga ihaldusväärne; usuti, et demokraatia lahendaks paljud probleemid nagu imevael. Seevastu valimiste ja pluralismi valdkonnas oli skoor madalaim (0.2). See skoor on sarnane (päris null) praegu näiteks Hiinas ja Vietnams. Demokraatia tänapäevased kontseptsioonid olid Eestis avalikkusele tundmatud. Sellekohast kirjandust – niipalju kui seda oligi – hoiti raamatukogude kinnistes fondides. Väikese vahemärkusena: artikli autor Peet Kask pidi 1980. aastate algul oma huvi rahuldamiseks leidma võimaluse, mis talle kui füüsikule Teaduste Akadeemia raamatukogu kinnise fondi ukse avaks. Instituudi direktor Endel Lippmaa mitte ainult ei andnud taotlusele oma allkirja, vaid pakkus välja ka sobiva uurimistöö teema, mis instituudi profiiliga kokku sobis.

Esimene etapp: avalikustamine (glas-nost) Eestis juuli 1986 – aprill 1988

Avalikustamine jõudis Eestisse väikese hilinemisega, kui võrrelda Moskva ja Leningradiga. Esmalt sai julgete seisukohtade avaldamisega tuntuks ajakiri Vikerkaar (koos venekeelse sõsarajakirjaga Raduga; peatoimetaja Rein Veidemann; esimene number ilmus juulis 1986; seda tüüpi ajakirjad loodi üle NSV Liidu NLKP Keskkomitee initsiatiivil). Glavlit'i tsensuur veel kestis (juunini 1989), kuid ajalehtede ja ajakirjade toimetajatel oli rohkem võimalusi erinevaid seisukohti kajastada, kui enamik neist harjunud oli. Peagi järgnes Vikerkaare vabameelsusele ajakiri Looming (peatoimetaja Kalle Kurg, alates 1988 Andres Langemets); ajalehtedest oli esirinnas Edasi (toimetaja Mart Kadastik).

Avalikustamise etapi esimene väljapaistev sündmus on nn fosforiidisõda, mis sai alguse 25. veebruaril 1987 Eesti Televisioonis „Panda” saates, kui Juhan Aare avalikustas uute fosforiidikaevanduste rajamise plaanid. Teema erutas kõiki ja suutis mobiliseerida suuri rahvahulki. Tasapisi kasvas poliitilise organiseerumise aktiivsus, mis kulmineerus Rahvarinde algatamisega aprillis 1988 ning on ka meie poolt demokraatia arengu etappideks jaotamise pöördepunkte. Enne Rahvarinde moodustamist olid tekkinud mõned poliitilise iseloomuga või varjundiga organisatsioonid: MRP-AEG (15.08.1987) ja Eesti Muinsuskaitse Selts (12.12.1987).

Teine suuri rahvahulki erutanud sündmus oli Siim Kallase, Tiit Made, Edgar Savisaare ja Mikk Titma artikkel „Ettepanek: kogu Eesti NSV täielikule isemajandamisele” (Edasi 26.09.1987). Järgnes massiliselt rahvakoosolekuid autorite osavõtul ning algasid majandus-poliitilised diskussioonid.

Demokraatia teema jõudis Eesti ajakirjandusse pärast jaanuaris 1987 toimunud NLKP Keskkomitee pleenumi suunamuutust. Demokratiseerumine sai ametliku poliitika märksõnaks ega olnud enam tabu, mida tulnuks meedias vältida nagu varem. Demokraatia kontseptsioonide tutvustamise entusiaste Eesti trükimeedias oli Peet Kask („Ühiskondlik mõtlemine ja demokraatia”, Sirp ja Vasar 13.02.1987; „Demokraatia printsiibistik”, Looming, juuli 1987). Eesti Televisiooni otsesaadetes „Mõtlemine veel” (esimene toimus 21.10.1987) oli demokraatia üks sõlmteemasid. 1988. aasta kevadel võeti ajakirjanduses demokraatia teemal sõna juba kaunis sageli, teiste seas Jaak Allik („Valimissüsteemi täiustamiseks”, Rahva Hääli 20.03.1988), Tiit Käbin („Demokratiseerimise sõlmküsimusi”, Eesti Kommunist 1988 nr 3) ja Viktor Palm („Mõttekilde demokraatiast”, Edasi 21.03.1988).

Avalikustamise etapi haripunktiks oli meie hinnatud demokraatia indeks kasvanud 3.0-lt 3.7-le. Tõus oli poole hindepunkti kaupa vastustes kümnele küsimusele 58-st ning langus vaid ühes.

Küsimused, mille arvel indeks tõusis, on järgmised:

12. Kas kodanikud saavad moodustada poliitilisi ja avalikke organisatsioone vabalt, ilma riigi vahelesegamiseta?

31. Kodanike huvi ja osavõtt poliitikaalust.

32. Elanikkonna valmisolek osaleda seaduslikel meeleavaldustel.

34. Huvi poliitika vastu uudistes.

45. Kas on vaba trükimeedia?

46. Kas on protesti väljendamise vabadus?

47. Kas meedia katab kõike, s.t piisavalt erinevaid vaateid?

50. Kas on piisavalt institutsioone, mis võimaldavad petitsioone valitsusele?

52. Kas kohtuvõim on iseseisev?

56. Eraomandi ja ettevõtluse kaitse.

Küsimus, mille arvel indeks langes, on:

28. Kas etnilistel, religioossetel ja teistel vähemustel on mõistlik autonoomia ja mõju poliitilistes protsessides?

Teine etapp: poliitiliste liikumiste aeg aprill 1988 – märts 1990

Etapi algushetke valik on veidi suvaline: seda võib, aga ei pruugi seostada ühe konkreetse sündmusega. Oleme valinud selleks hetkeks Eestimaa Rahvarinde sünni aprillis 1988. Tegelikult algas poliitiline organiseerumine järkjärgult. Esmalt väljendus see mitme autoriga kirjutiste ilmunises Eesti trükimeediasse, seejärel dissidentide algatatud liikumises MRP-AEG, Molotovi-Ribbentropi pakti kritiseerivates aktsioonides ja nende kajastamisel. Ning dissidentide omast tuntavalt suurema kandepinnaga Eesti Muinsuskaitse Seltsi loomises ja selle tiiva all poliitilise tegevuse arendamises. Rahvarinde loomine oli rahva poliitilise organiseerumise kõrghetk. Esimestel nädalatel loodi iga päev mitu tugirühma Eesti eri paikades. Rahvarinne oli ka ühemõtteliselt poliitilise iseloomuga, erinevalt Muinsuskaitse Seltsist, mille liikmed jagunesid umbes pooleks – poliitikuteks ja tegelikeks muinsuskaitsetajateks. Rahvarinne taotles algusest peale oma liikumise legaalsust tunnustamist, see saadigi, ehkki pika viivitusega. Faktiliselt alustas Rahvarinne tegevust juba aprillis 1988; vormiliselt asutati see 2. oktoobril 1988 ning registreeriti 2. veebruaril 1989.

Rahvarinne oli ühest küljest aktsiooniliikumine – suursündmusteks kujunesid „Eestimaa laul ’88” Tallinna lauluväljakul (11.09.1988) koos Heinz Valgu unustamatu hüüdlausega „Ükskord me võidame niikuinii!” ning „Balti tee” (inimkett 23.08.1989) – ning teisest küljest valimisteks valmistuv opositsiooniliikumine.

Rahvarinne polnud ainus omataoline. 25. mail 1988 loodi Eesti Roheline Liikumine, siin oli märkimisväärne panus fosforiidisõjal. 16. augustil 1988 loodi, küllap vastukaaluks Rahvarindele, Eestis elavate venelaste baasil Interliikumine ning novembris 1988 Töökollektiivide Ühendnõukogu. Liikumisi tekkis tasapisi teisigi. Esimeseks pääsukeks erakondade tekkeloos oli põhiliselt dissidentide baasil Eesti Rahvusliku Sõltumatuse Partei (ERSP) asutamine 20. augustil 1988. Kui olla täpne, siis veidi varem, 24.–25. juulil 1988 asutati Eesti Kristlik-Demokraatlik Erakond, aga selle mõju jäi olematuks.

Üldine mobiliseerimine avanenud poliitiliste võimaluste elluviimiseks haaras endaga ka Eestimaa Kommunistliku Partei juhtkonna edumeelse tiiva. Selle kõige märkimisväärsimaks tunnuseks oli suveräänsusdeklaratsiooni vastuvõtmine veel stagnaajast pärinenud Eesti NSV Ülemnõu-kogu poolt 16. novembril 1988. Suur osa oli Rahvarinde survele ja deklaratsiooni idee sündiski Rahva-rindes, ent põhikangelasteks otsuse vormistamisel tuleb tunnistada ikkagi nomenklatuuri esindajad, nimelt Väino Väljas, Arnold Rüütel ja nende toetajad EKP-s. Aasta 1988 tähistab vähemalt Eesti protsesside mõtestamisel uuenduste initsia-tiivi ületulekut Moskvast Tallinna. Suveräänsusdeklaratsiooni sisuks oli Eesti seaduste ülimalikkus NSV Liidu seaduste suhtes; see muutus peagi teedrajavaks sündmuseks kogu NSV Liidu kontekstis.

Demokraatia kui eesmärgi mõtestamine

Demokraatia kui eesmärgi mõtestamine muutus liikumiste loomise faasis üha aktuaalsemaks. Näiteks avaldas 26. aprillil 1988 kümneliikmeline, reaali- ja humanitaarharitlasi esindav rühm kirjutise „Nominaalselt rahvavõimult reaalsele” (Küllo Arjakas jt, Edasi).

Artiklis toodi esile demokratiseerimise üldisi eesmärgid – tol ajal olid eesmärgid sõnastatud veel NSV Liidu kontekstis –, loetletud olid võimu detsentraliseerimine, valijate kontroll juhtide üle, seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu lahutamine, organiseerumisvabadus, kodakondsuse sätestamine liiduvabariikide tasemel, demokraatia ja demokratiseerimisprotsesside teaduslik uurimine, demokraatia õpetamine, kirjastamisvabaduse laiendamine ning mõtte- ja sõnavabaduse tagamine. Eraldi loetleti valimis- ja juhtimisdemokraatia arendamise ülesanded: rahvasaadikute arvu vähendamine ja selle töö palgaliseks muutmine, riigigorganite töö avalikustamine, saadikukandidaatide ülesseadmise vabadus, hääletelugemise ja hääletamistulemuste detailne avalikustamine, avalike konkursside rakendamine, avaliku arvamuse uurimiskeskuste loomine, konstitutsioonikohtu loomine. Aja vaimule iseloomulik oli otsese demokraatia institutsioonide heroiseerimine, näiteks presidendi ja linnapea otsevalimine.

Demokraatia teemadel kirjutasi Jüri Tammaru („Aparaat ja demokraatia”, Edasi 14.07.1988), Heiki Lindpere („Mõtteid avalike ürituste korra-st”, Edasi 24.08.1988) ja Uno Lõhmus („Õigusriik, mis see on?”, Edasi 12.–15.10.1988). Rein Taagepera avaldas artikleid demokraatia taastumisest Hispaanias, Portugalis ja Brasiilias. Lisaks ilmus demokratiseerimise teemadel tõlkematerjale NSV Liidu edumeelsematest väljaannetest (nt Argumentõ i Faktõ, Literaturnaja Gazeta jmt), mis samuti mõjutas ja ergutas siinseid arutlusi.

Valimisteks valmistumine

Demokraatia vaatevinklist oli liikumiste ajajärk ühtlasi valimisteks valmistumine. Juulis ja septembris 1988 ilmus professor Rein Taageperalt kaks valimissüsteeme tutvustavat artiklit Edasis („Valimisseaduste mõju üleilmne analüüs ja selle kehtivus mitme kandidaadiga valimiste jaoks N Liidus”, 7. 07.1988; „Ettepanekuid ENSV Ülemnõukogu valimiste reegliteks a. 1989”, 13.09.1988). Samal ajal moodustas ENSV Ülemnõukogu Presiidium töörühma valimisseaduse eelnõu väljatöötamiseks. Õhustik töörühmas oli entusiastlikult demokraatiasõbralik. Mõni aeg hiljem muudeti valimiste ajastamise kava: algse plaani järgi oleks Ülemnõukogu valitud enne kohalikke volikogusid, aga tegelikult toimus vastupidi. Seesama töörühm valmistas ette nii Ülemnõukogu kui ka kohalike valimiste seaduse eelnõu.

Demokratiseerimise puhul oli oluline haldusreformi alustamine, mis hõlmas võimusteemi detsentraliseerimist. Eesti oli ainus (või üks väheseid piirkondi toonases NSV Liidus), kus kohalike omavalitsuste valimine detsembris 1989 toimus enne uue Ülemnõukogu valimist. Haldusreformi elluviimine võttis küll aastaid, aga sellega kaasnes riigivõimu ja omavalitsuste suhete ning omavalitsuste majandusbaasi sätestamine.

Rein Taagepera osalus Eesti demokratiseerumise protsessides kasvas seoses tema külaskäikudega Eestisse. Esimene visiit toimus detsembris 1988. Ta hakkas varustama oma sõpru Eestis asjakohase teaduskirjandusega. Rein Taagepera ja Peet Kask tegutsesid tandemina Põhiseaduse Assamblee ajajärguni välja, aga veel hiljemgi.

Valimistest kirjutati aastal 1989 ajakirjanduses palju ning pole juhus, et Rahvarinde ajalehe Vaba Maa aastapreemia 1990. aasta jaanuaris anti just valimisteenalaste artiklite eest.

26. märtsil 1989 toimusid Eestis esimesed sõjajärgsed mitme kandidaadiga valimised. Need olid küll NSVL Rahvasaadikute Kongressi valimised, milles rahvas valis otse ainult osa saadikuid, aga ikkagi valimised. Sama aasta 10. detsembril korraldati juba kohalike volikogude valimised Eestis väljatöötatud seaduse alusel. 1989. aastal said Eesti poliitikud ka siin-seal valimisteenalast õppust: Rahvarinde esindajad näiteks Rootsi sotsiaaldemokraatidelt Stockholmis, USA vabariiklaste valimisspetsialistid korraldasid vaba sissepääsuga valimiskampaania õppuse Tallinnas. Rahvarinne andis välja esimese brošüüri valimiskampaania korraldamise juhistega (toimetaja Juhan Hindov). Eesti NSV Ülemnõukogu valimised toimusid 18. märtsil 1990. Eestlaste lootused peatsele iseseisvusele tõusid haripunkti.

Demokraatia indeks oli 1990. aasta märtsiks detsembriga 1987 võrreldes läbi teinud lausa uskumatu tõusu, 3.7-lt 7.5-le. Valimiste protsessi ja pluralismi kategoorias oli skoor tõusnud 0.7-lt 7.1-le. Valitsuse tegutsemise kategoorias oli tõus 0.1-lt 4.9-le. Osavõtt poliitikaalust oli haripunktis, indeks oli tõusnud 4.4-lt 8.3-le. (Selles kategoorias on indeks praeguseks meie hinnangul langenud 5.6-ni; võrdluseks: Economisti ekspertide hinnangul on Eesti indeks selles kategoorias aastail 2006–2012 olnud püsivalt 5.0.)

Veidi oli tõusnud indeks ka kodanikuõiguste kategoorias, 6.0-lt 8.3-le. Economisti küsimustiku 58 küsimuse hulgas on tagasimineku vaid kahes vastuses ning edasimineku tervelt kolmekümne seitsmes.

Küsimused, mille arvel indeks tõusis, on järgmised:

1. Kandidaatide esitamise vabadus.
2. Kas parlamendivalimised on ausad?
3. Kas kohaliku tasandi valimised on ausad?
5. Kas valija vaba tahte väljendamine valimistel on turvaline või esineb survestamist?
6. Kas kandidaatidel on kampaaniaks võrdsed võimalused?
7. Kas parteide rahastamine on läbipaistev ja üldiselt omaks võetud?
8. Kas valimistajärgne võimu üleminek on seadustatud, selge ja omaks võetud?
9. Kas parteide moodustamine on valitsusest sõltumatu?
10. Kas opositsiooniparteidel on tegelikult lootust võimule pääseda?
11. Kas pääs avalikku teenistusse on avatud kõigile kodanikele?
13. Kas valitud esindajad määravad valitsuse poliitika?
14. Kas parlament on selgesti kõrgemal teistest võimuharudest?
15. Kas valitsuse tegevuse üle on efektiivne kontroll ning tema võim on tasakaalustatud?
16. Kas valitsus on väljaspool sõjaliste või korrakaitse jõudude mõjuipiire?
17. Ega välisvõimud ei määra valitsuse funktsioone ega poliitikat?
18. Ega spetsiifilistel majandus-, usulistel või teistel kodumaistel rühmitustel pole poliitilist võimu paralleelselt demokraatlike institutsioonidega?
19. Kas on olemas piisavalt mehhanisme ja institutsioone, et valitsus oleks aruandja valijate ees ka valimiste vahelisel ajal?
20. Kas valitsuse võim ulatub üle kogu riigi territooriumi?
21. Kas valitsus tegutseb avatult ja läbipaistvalt, nii et info on avalikkusele kättesaadav?
24. Kui kõrgeks hindab rahvas oma valikuvabadusi ja võimalusi?
25. Mil määral on rahvas rahul oma valitsusega?
26. Mil määral usaldab rahvas poliitilisi parteisid?
27. Valijate osalusprotsent parlamendivalimistel.
28. Kas etnilistel, religioossetel ja teistel vähemustel on mõistlik autonoomia ja mõju poliitilistes protsessides?
30. Osavõtt poliitilistes parteides ning valitsusvälistes poliitilistes organisatsioonides.
31. Kodanike huvi ja osavõtt poliitikaalust.

32. Elanikkonna valmisolek osaleda seaduslikel meeleavaldustel.
35. Kas valitsus soosib poliitikas osalemist (sealhulgas diasporaa)?
41. Kas piisavalt suur osa elanikkonnast usub demokraatia positiivset mõju majandusele?
42. Kas toetus demokraatiale on piisavalt suur?
45. Kas on vaba trükimeedia?
46. Kas on protesti väljendamine vabadus?
47. Kas meedia katab kõike, s.t piisavalt erinevaid vaateid?
53. Religioosse tolerantsi aste.
54. Mil määral on kodanikud seaduse ees võrdsed?
57. Isikuvabadused: õigus reisida, valida tööd ja õppida.
58. Avalikkuse hinnang inimõiguste olukorrale.
- Küsimused, mille arvel indeks langes, on:
23. Kas avalik teenistus soovib ning on võimeline ellu viima valitsuse poliitikat?
29. Naiste protsent parlamendis.

Kolmas etapp: Ülemnõukogu valimistest iseseisvuse taastamiseni

Etapi põhisisu oli oma riigi ehitamine veel NSV Liidu koosseisu kuuludes. Demokraatia arenes omasoodu, justkui iseseisvumisprotsesside kõrvalnähtusena. Parlament rakendati tööle suurte ponnistustega. Ülemnõukogu reglemendi parandamiseks loodi üksteise järel kolm komisjoni, viimane neist sai alalised volitused. Kokku võttis Ülemnõukogu kahe ja poole aasta jooksul vastu kaksikümend üks otsust töökorra kehtestamise ja muutmise kohta. Demokraatia indeksi küsimustes ei kajastu parlamendi töökorraldus otseselt kuidagi, ent siirdeprotsessides on adekvaatsed töökorra reeglid tohutu tähtsusega.

Võis märgata suurt kontrasti parlamenditöö iseloomus Moskvast, kus NSVL Rahvasaadikute Kongressi juhataja pidevalt ise lobises, ja Tallinnas, kus juhataja tohtis asja kohta sisulist arvamust avaldada ainult kõnetoolist, olles oma ülesanded selleks ajaks asetäitjale üle andnud. Ülemnõukogu juhataja Ülo Nugis oli reglemendiga lõpuks väga rahul, kuivõrd reglement kaitses teda kriitikute rünnakute eest – piisas, et ta selle sätetest korralikult kinni pidas. Lisagem, et Ülo Nugis oli vähemalt sama hea reglemendispetsialist kui reglemendikomisjoni liikmed, kes seda pidevalt täiendasid ja parandasid.

Ülemnõukogu kinnitatud valitsus oli üle poole sajandi esimene, mille lõi tõepoolest parlament, ilma et seda protsessi oleks keegi „kõrgemalt” juhtinud. Kuid valitsuse moodustamise ja töökorralduse reeglid olid ebaadekvaatsed. Näiteks ei saanud peaminister oma valitsuses talle vastu töötavat nn sise-opositsiooni esindajat lihtviisil välja vahetada. Aprillis võeti vastu seadus Eesti valitsemise ajutise korra alustest. Töötavat põhiseadust polnud Ülemnõukogu töö lõpuni, seda asendasid eklektiliselt killud siit ja sealt. Nähtavasti iseloomustavadki siirdeprotsesse puudulikud reeglid. Valitsuse toetus parlamendis oli kohati õhkõrn, seetõttu ei saanud ta ka ise reegleid kergesti kehtestada.

Eestis tuli kasutusele referendum, seda rakendati iseseisvumise küsimuses 3. märtsil 1991. Referendum haakub demokraatia arengu temaga kahtepidi. Isegi tähtsam kui otsese demokraatia harrastamine (mille eest demokraatia indeksi määramisel muuseas punkte ei anta) on siin valijate ringi küsimus.

Demokraatia ideaalide kohaselt peaks valijate ring olema võimalikult lai, ent Eesti poliitikas muutus järjest nähtavamaks teine, rahvusriigi ideaal. Eesti Kongressi peavoolupoliitika taotles kodanikkonna väga kitsast piiritlemist. See vaatepunkt tuli ikka ja jälle esile, 1991. aasta märtsis seoses referendumiga. Nii Eesti Komitee kui ka ERSP tegid avalduse referendumist vastu, sest selles anti õigus osaleda inimestel, kellel polnud sidet sõjaeelse Eesti Vabariigiga. Esialgu see seisukoht domineerima ei jäänud, referendumist võttis rahvas osa väga aktiivselt. Demokraatia temaga haakuvad mõnedki konkreetse Ülemnõukogu otsused ja seadused. Juunis 1990 võeti vastu omandiseadus ja juunis 1991 omandireformi aluste seadus. Eraomandi kaitse on liberaalse demokraatia alustalad.

Demokraatia areng saab uue näo

20. augustil 1991 võttis Ülemnõukogu vastu otsuse Eesti riiklikust iseseisvusest. Ebaõnnestunud augustiputš Moskvast oli loonud olukorra, kus iseseisvuse deklareerimine ei jäänud paljaks deklaratsiooniks, vaid viis tõepoolest diplomaatiliste suhete sisse-seadmiseni paljude riikidega. See lõi ka Eesti poliitikaaluse uue olukorra. Eesti demokraatia areng pärast iseseisvumist sai sootuks uue näo.

1991. aasta augustis, vahetult pärast iseseisvumist, oli demokraatiaindeks tõusnud meie hinnangul fantastiliselt kõrgele. Meie hinnatuna 8.5. Sellise tulemusega oleksime 2012. aasta seisuga täisdemokraatlike riikide rühmas neljateistkümnendal kohal kogu maailmas.

Küsimused, mille arvel indeks ajavahemikus märts 1990 – august 1991 tõusis, on järgmised:

9. Kas parteide moodustamine on valitsusest sõltumatu?
12. Kas kodanikud saavad moodustada poliitilisi ja avalikke organisatsioone vabalt, riigi vahelesegamiseta?
13. Kas valitud esindajad määravad valitsuse poliitika?

15. Kas valitsuse tegevuse üle on efektiivne kontroll ning tema võim on tasakaalustatud?
16. Kas valitsus on väljaspool sõjaliste või korrakaitsejõudude mõju piires?
17. Ega välisvõimud määra valitsuse funktsioone ega poliitikat?
18. Ega spetsiifilistel majandus-, usulistel või teistel kodumaistel rühmitustel pole poliitilist võimu paralleelselt demokraatlike institutsioonidega?
20. Kas valitsuse võim ulatub üle kogu riigi territooriumi?
24. Kui kõrgeks hindab rahvas oma valikuvabadusi ja võimalusi?
25. Mil määral on rahvas rahul oma valitsusega?
49. Kas kodanikel on vabadus ühineda professionaalsetesse ühingutesse ja ametiühingutesse?
52. Kohtuvõimu iseseisvus.
56. Eraomandi ja ettevõtluse kaitse.

Küsimused, mille arvel indeks langes, on:

28. Kas etnilistel, religioossetel ja teistel vähemustel on mõistlik autonoomia ja mõju poliitilistes protsessides?
47. Kas meedia katab kõike, s.t piisavalt erinevaid vaateid?

Paraku ei saanud indeks kauaks nii kõrgele, kui ta augustis 1991 oli jõudnud, püsima jääda. Esiteks, rahva üldine vaimustus jäi lühiajaliseks, pettumised ja huvi langus poliitilise tegevuse vastu olid tegelikult alanud juba enne iseseisvumist. Teiseks, pärast iseseisvumist kaldus Eesti poliitika kiiresti kaugele rahvusriigi ideaalide suunas, mis demokraatia arengule kasuks pole tulnud.

Augustiga 1991 siinkohal oma kirjelduse lõpetame. Kaksikümmend üks aastat hiljem (2012) on Eesti demokraatia indeks Economisti hinnangul 7.6. Selline skoor asetab meid lonkava demokraatiaga riikide hulka. (Võrdluseks: selle artikli autorite hinnatud Eesti demokraatia indeks aastal 2012 on 7.5 – kaunis lähedal Economisti omale.) Kuue aasta jooksul, kui Economist raporteid avaldab (2006–2012), on demokraatia indeks Eesti kohta veidi-veidi langenud (0.13 punkti võrra). Küsimuste ring, mis meil praegu täielikust demokraatiast puudu jääb, miks demokraatia areng pikalt takerduma on jäänud, milliseid riske see olukord endas peidab, on juba omaette teema.

Kasutatud kirjandus

Kekic, L. (2007). The Economist Intelligence Unit's index of democracy. The Economist 21.

The Economist Intelligence Unit. Democracy index 2012. Democracy at a standstill. A report from the Economist Intelligence Unit.