

Riiklikult tähtsate küsimuste arutelud Riigikogus 1992–1999

Aare Kasemets (RiTo 1), Riigikogu Kantselei

Kait Oole (RiTo 1), Riigikogu Kantselei

Eesti Vabariigi Riigikogu riiklikult tähtsa küsimuse arutelude ülesandepüstitus ja korraldus on 1992. aastast alates muutunud ja täienenud. Alljärgneva lühianalüüsi eesmärk on anda ülevaade riiklikult tähtsa küsimuse arutelu õiguslikust alusest, aruteludel käsitletud teemadest ning ajakirjanduse ja avaliku arvamuse hinnangutest arutelude tulemuslikkusele.

Riiklikult tähtsa küsimuse aruteluna vaatleme käesoleva töö esimeses osas kolme liiki Riigikogu arutelusid:

- Riigikogu kodukorra seaduse §-st 135 tulenevaid olulise tähtsusega riiklike küsimuste arutelusid¹,
- Riigikogu liikmete ja Vabariigi Valitsuse algatatud otsuse–eelnoõusid, mis käsitlevad riiklike programme (infopoliitika, integratsiooni–poliitika jms), ja samuti
- välispoliitika arutelusid tulenevalt välissuhtlemisseadusest (§ 5, lg 7 – RT I 1997, 73, 1200).

Need kolm parlamentaarse arutelu tüüpi väljuvad tavapärasest seaduseelnõude ja rahvusvaheliste konventsioonide menetlemise raamistikust oma eesmärgi ja käsitusviisi poolest.

Ülevaate teine osa keskendub riiklikult tähtsa küsimuse arutelude suhtele avaliku arvamuse uuringute ja ajakirjandusega, sest on ju nende Riigikogu arutelude üks olulisemaid ülesandeid tõmmata laiemal üldsuse tähelepanu riiklikult tähtsatele küsimustele ning käivitada ühiskonnas teavitustöö ja avalik arutelu.

Riiklikult tähtsa küsimuse mõiste sisu varieerub nii ajalooliste ja poliitiliste situatsioonide kui ka erinevate ühiskonnakorralduste ja kultuuride puhul. Ennekõike on see parlamendis esindatud poliitiliste jõudude kokkuleppel algatatud riiklikult/rahvuslikult tähtsate valikute kaalumise. Riigikogu riiklikult tähtsa küsimuse arutelude põhjal ei peaks poliitikas vähegi orienteeruvatel inimestel tekkima teist arusaama, kui et tegemist on riigi ja rahvuse edasikestmise ning konkurentsivõime seisukohalt iseäranis oluliste valdkondadega. Seega viitab riiklikult tähtsate küsimuste üldisem määratlus kas kultuuriliselt, majanduslikult või mõnest muust aspektist strateegilistele küsimustele, olgu see siis kas haridus, tervishoid, kultuur, maaelu, kodanikeühiskonna areng vms. Riiklikult tähtsa küsimuse arutelude tulemuslikkuse eelduseks on erinevate ühiskondlike jõudude moraalne koostöötahe õigusriigi ja kodanikeühiskonna põhimõtete alusel. Teisisõnu püütakse kokku leppida, mis on see kodanike enamiku heaolu või ühine hüve, mille saavutamisel jõutakse aruteluni kodanikeühiskonna kõige kõrgemal, parlamentaarsel tasandil. Riigikogu kõnepult on ju Eesti riigi kõige kõrgem kõnetool, mille kaudu väljendatakse ideaalis kodanike ühistahet.

Riiklikult tähtsa küsimuse parlamentaarsete arutelude algatamise eesmärgid võivad olla erinevad ja sageli vastuolulisedki. Tihti oodatakse parlamendilt seda, et see arutab ja püüab kokku leppida nendes riigijuhtimise küsimustes, mis on rahva jaoks aktuaalsed, arusaadavad, kus ühiskond on juba konsolideerunud, tunnetades mingit valdkonda sotsiaalse probleemina. Kuid teisalt on riiklikult tähtsa küsimuse arutelude algatamise eesmärk sageli ka mingil ekspertide ja poliitikute arvates riigi jaoks strateegilise tähtsusega teemal mõttevahetuse algatamine ning ühiskonna informeerimine. Eesti puhul on sellisteks teemadeks näiteks Euroopa Liit, kodanikeühiskond ja haldusreform.

1. Riiklikult tähtsad küsimused Riigikogus – õiguslik ja politoloogiline aspekt

1.1. Eelnõude menetlemise protseduur

Riiklikult tähtsate küsimuste lülitamine Riigikogu täiskogu istungite päevakorda toimub sarnaselt seaduseelnõudega. Riigikogu juhtivkomisjonid on need tööorganid, kus arutatakse ja otsustatakse, milliseid päevakorraküsimusi Riigikogu tasandil tõstatada. Reeglina ongi kõik riiklikult tähtsate küsimuste arutelud toimunud komisjonide ettepanekul. Täpsemalt: Riigikogu komisjon esitab Riigikogu juhatusele kirjaliku ettepaneku lülitada teatud riiklikult tähtis küsimus seaduse või otsuse eelnõuna Riigikogu järgmise töönädala päevakorda. Seejärel Riigikogu juhatus, arvestades juhtivkomisjonide ettepanekuid, koostab töönädala päevakorraprojekti.

Ettekannetega esinevad traditsiooniliselt algataja esindajad – kas juhtivkomisjoni esindaja või Vabariigi Valitsuse esindajana vastutav minister; mõnikord on kaasettekandjateks (kuni kaks) kas valitsuse või ülikoolide eksperdid. Ettekannete järel annab Riigikogu juhataja küsimusteks sõna Riigikogu liikmetele ja küsimustele järgnevad Riigikogu liikmete läbirääkimised (vt Riigikogu kodukorra seaduse § 57 “Täiskogu töönädala päevakorraprojekt”, peatükk 9 “Päevakorraküsimuse arutamine Riigikogu istungil”).

1.2. Õiguslik alus

Riigikogu kodukorras puudus kuni 1999. a kevadeni vormiline võimalus riiklikult tähtsa küsimuse arutelu sidumiseks eelnõude menetlemisega. Seetõttu saab juriidiliselt vaadeldes¹ riikliku tähtsusega arutelude loendisse aastatest 1992–1999 kanda peamiselt välispoliitika ülevaated – need on toimunud seaduse alusel ilma otsuse eelnõu menetlemiseta. Koos otsuse eelnõu menetlemisega on Riigikogu kodukorra seaduse järgi võimalik riiklikult tähtsa küsimuse arutelusid läbi viia alates 14. märtsist 1999. Kui Riigikogu kodukorra varasema versiooni järgi: “Alatise komisjoni ettepanekul võib Riigikogu avalikul või kinnisel istungil ilma vastava eelnõuta eraldi päevakorrpunktina arutada olulise tähtsusega riiklikku küsimust”, siis peale muudatuste jõustumist võib see arutelu olla seotud ka otsuse eelnõu menetlemisega. Samuti on muudatusega laienenud eelnõu algatajate ring: “Vabariigi Valitsuse, Riigikogu fraktsiooni või komisjoni ettepanekul võib Riigikogu avalikul või kinnisel istungil arutada olulise tähtsusega riiklikku küsimust eraldi päevakorrpunktina küsimuse lahendust sätestava otsuse eelnõu menetlemisega.”

1.3. Riigikogu liikmete või Vabariigi Valitsuse algatus

Millist küsimust pidada eriti oluliseks riiklikuks küsimuseks? Seda otsustavad Riigikokku valitud poliitikud, kuid vaatamata sarnasele rollile on neil sõltuvalt erakondlikust kuuluvusest ning informeeritusest siiski oma subjektiivne nägemus riiklikest prioriteetidest. See ei pruugi ega peagi alati kokku langema teiste poliitikute arvamusega ega ka avaliku arvamuse uuringute tulemustes väljenduvate nn **rahva vaikiva enamuse** arusaamade ning eelistustega. Et Riigikogu liikmete enamuse moodustab valitsuskabineti, siis võib Vabariigi Valitsuse poolt tulnud algatusi pidada üldjuhul ka Riigikogu enamuse riiklikult tähtsa küsimuse algatuseks.

Vabariigi Valitsuse algatatud riiklikud arengukavad koostatakse koalitsioonierakondade juhtimisel ministriumides. Enamasti on need eelnõud saanud Riigikogu toetuse. Riigikogu stenogrammide ja kroonikate alusel oleme saanud järgneva loendi

(vt stenogrammide – <http://www.riigikogu.ee/ems/plsql/stenograms.form>):

(1) Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuundade heakskiitmine – vastu võetud, otsuse eelnõu (OE), stenogramm III 1996, juhtivkomisjon riigikaitsekomisjon;

(2) Eesti keskkonnanstrateegia heakskiitmine – vastu võetud, OE, stenogramm I 1997, juhtivkomisjon keskkonnakomisjon;

(3) Eesti metsapoliitika heakskiitmine – vastu võetud, OE, stenogrammide II, III 1997, juhtivkomisjon keskkonnakomisjon;

(4) kütuse ja energiamajanduse pikaajalise riikliku arengukava kinnitamise kohta – vastu võetud, OE, stenogramm VI 1997, stenogramm I 1998, algataja Vabariigi Valitsus, juhtivkomisjon majanduskomisjon;

(5) Eesti infopoliitika põhialuste heakskiitmine – vastu võetud, OE, stenogrammide II, III 1998, juhtivkomisjon kultuurikomisjon;

(6) Eesti riigi kultuuripoliitika põhialuste heakskiitmine – vastu võetud, OE, stenogramm V 1998, juhtivkomisjon kultuurikomisjon;

(7) Eesti riikliku integratsioonipoliitika lähtekohad mitte-eestlaste integreerimiseks Eesti ühiskonda – vastu võetud, OE, stenogramm IV 1998, juhtivkomisjon põhiseaduskomisjon;

(8) Eesti regionaalarengu strateegia heakskiitmine – OE, Riigikogu Kroonika 1998/99, juhtivkomisjon põhiseaduskomisjon, menetlusest välja arvatud 13.03.99;

(9) Eesti teadusstrateegia heakskiitmine – OE, Riigikogu Kroonika 1998/99, juhtivkomisjon kultuurikomisjon, menetlusest välja arvatud 13.03.99.

Riigikogupoolne algatus, tulenevalt kas fraktsioonide, komisjonide või Riigikogu liikmete ettepanekutest, võimaldab koostada aga järgmise loendi riiklikult tähtsatest küsimustest.

(1) Maaelu ja põllumajanduse arengu seadus – SE, Riigikogu Kroonika 1993/94, algatajad J. Raig, J. Raidal jt (grupp Riigikogu liikmeid), juhtivkomisjon maaelu- ja põllumajanduskomisjon, menetlusest välja arvatud 20.04.94.

(2) Maaelu ja –majandust käsitlevate seaduste väljatöötamise põhialused – vastu võetud, OE, stenogramm I 1994, juhtivkomisjon maaelu- ja põllumajanduskomisjon.

(3) Maapoliitika riiklikult esmatähtsate eesmärkide, abinõude ja põhimõtete kehtestamise seadus – SE, Riigikogu Kroonika 1993/94, algataja Maaliidu Ühendus, juhtivkomisjon maaelu- ja põllumajanduskomisjon, menetlusest välja arvatud 20.04.94.

(4) Põllumajandus ja maaelu Eestis – OE, stenogramm I 1996, algataja maaelukomisjon. Arutelu lõpetati ning päevakorrapunkti käsitlemine loeti ammendavaks, hääletamist ei toimunud.

(5) Maaelu ja põllumajanduse riiklikest prioriteetidest – OE, stenogramm III 1999, algataja Maaliidu Ühendus, juhtivkomisjon majanduse- ja põllumajanduskomisjon. Arutelu katkestati klausliga, et edaspidi esitada juba kõik probleemid vastloodud komisjonile, kes hakkab tegelema põllumajanduse probleemidega.

(6) Eesti rahva tulevik ja hariduskorraldus – algataja Riigikogu kultuurikomisjon eesotsas Tõnis Lukasega 1996. a. Arutelu toimus vahetult pärast III Rahvusliku Kasvatuse Kongressi, Riigikogu liikmetele jagati välja ka kongressikõnedes tõstatatud probleemide ja lahenduste kokkuvõte (tekst Riigikogu Kantselei majandus- ja sotsiaalinfoosakonnas, 101 lk).

(7) Abinõud kriisi ületamiseks põllumajanduses – OE, Riigikogu Kroonika 1998/99, algatajad kolm Riigikogu opositsioonilist saadikut, eelnõu võeti algatajate poolt tagasi 28.10.99.

(8) Arengukoostöö põhimõtted aastateks 1999–2000 – vastu võetud, OE, Riigikogu Kroonika 1998/99, algataja väliskomisjon.

Toodud loeteludest nähtub, et kõige rohkem on arutatud riiklikult tähtsa küsimuse all välis-, agraar- ja haridus- ning kultuuripoliitikaga seonduvaid poliitilisi valikuid. Domineerivatest välis- ja agraripoliitika aruteludest alljärgnevalt veidi lähemalt.

1.4. Välispoliitika arutelud

Seni on Riigikogule esitatud üheksa korralist poolaastaülevaadet² Eesti välis- poliitilistest prioriteetidest ja tegevussuundadest (vt Välisministeeriumi kodulehekülg – <http://www.vm.ee/eesti/vmin/koned/index.html>). Välisministrite korralised poolaastaülevaadet on reguleeritud Riigikogu kodukorraga, ettekande sisu arutatakse eelnevalt Vabariigi Valitsuse tasandil läbi.

Seoses Eesti ettevalmistustega liitumiseks Euroopa Liiduga on välispoliitika aruteludest kasvanud välja omaette alaliik – eurointegratsiooni arutelud. Eurointegratsiooni arutelude vormiline alus on Riigikogu kodukord, kuid täpsemalt on sellest juttu Riigikogu otsuses

Euroopa asjade komisjoni moodustamisest. Selle otsuse järgi Euroopa asjade komisjon annab oma tegevusest aru Riigikogu täiskogule vähemalt üks kord aastas. Esimene Euroopa integratsiooni alane arutelu "Ettevalmistused Eesti liitumiseks Euroopa Liiduga" toimus 4., 8. ja 9. juunil 1998 (http://www.riigikogu.ee/ems/stenograms/1998/06/t98060416-02.html#P70_6200).

1.5. Maaelu ja põllumajanduse arutelud

Kokku on aastatel 1992–1999 arutlusel olnud kuus **maaelu ja põllumajanduse** alast riiklikult tähtsat küsimust. Üks viimastest sellesse kategooriasse kuuluvaid arutelusid "Abinõud kriisi ületamiseks Eesti põllumajanduses" (vt stenogrammid – <http://www.riigikogu.ee/ems/plsql/stenograms.form>) toimus 1999. a augustis–septembris. Alljärgnevalt on näitena esitatud lühike kirjeldus, kuidas maaeluga seotud poliitilist lahendust vajavad probleemid lülitati Riigikogu päevakorda ja kuidas arenesid sündmused Toompea lossis ja selle ümber. Järgneva sündmusteahela kohta saab lisainfot Riigikogu stenogrammidest ja maaelukomisjonist (elektronposti aadress: maaelukom@riigikogu.ee).

- 21. juunil 1999 anti otsuse eelnõu menetlusse.
- 12. juulil 1999, põllumajandustootjate ning talupidajate keskliitude loodud kriisitoimkonna laiendatud istungil, kus osales 58 organisatsiooni ja ettevõtte juhti, otsustati teha poliitikutele ettepanek kutsuda kokku Riigikogu erakorraline istung.
- 17. juulil 1999, mis oli Riigikogu istungjärgu viimane korraline tööpäev, esitati opositsioonierakondade poolt ettepanek Vabariigi Valitsusele kutsuda kokku Riigikogu erakorraline istungjärk, et arutada maaelu ja põllumajanduse probleeme kui riiklikult tähtsat küsimust. (Kriisitoimkond taotles valitsusega kokkusaamist juulis, kuid valitsus ei tulnud neile vastu).
- 11. augustil 1999 tuli 28 saadiku ettepanekul kokku Riigikogu erakorraline istungjärk, eelnõu arutati, kuid arutelu katkestati.
- **25. augustil 1999 kutsuti 37 Riigikogu saadiku ettepanekul kokku Riigikogu erakorraline istungjärk**, kus pidi eelnõu arutelu jätkuma, kuid valitsuskoalitsiooni liikmed jäid saali tulemata.
- 14.–15. septembril 1999 otsustas Riigikogu toetada Vabariigi Valitsuse poolt kavandatud samme põllumajanduse arendamisel ja toiduaineteturu reguleerimisel.
- 24. septembril 1999 eelnõu arutelu jätkus, kuid katkestati.
- 28. septembril 1999 tegid eelnõu algatajad enne lõpphääletust ettepaneku eelnõu tagasi võtta, põhjendades seda väitega, et valitsuskoalitsioon on eelnõu rakenduslikud sätted välja hääletanud. Koalitsiooni esindajad omakorda küsisid, et miks eelnõu algatajad ei viinud oma tahet ellu enne 1999. a märtsis toimunud üldvalimisi, kui olid võimul.

2. Sotsioloogiline ja ajakirjanduslik mõõde

Riigikogu tasandil algatatud arutelu rahva heaolu ja käekäiku puudutavatest valupunktidest õhutab tavaliselt ühiskondlikku diskussiooni, mille tulemusel saadakse palju kasulikku infot ja uusi ideid. Ajakirjandusel on seejuures etendada oluline roll erinevate inimrühmade seisukohtade ja huvide peegeldajana, teadvustajana ja väljendajana. Kodanikeühiskonna

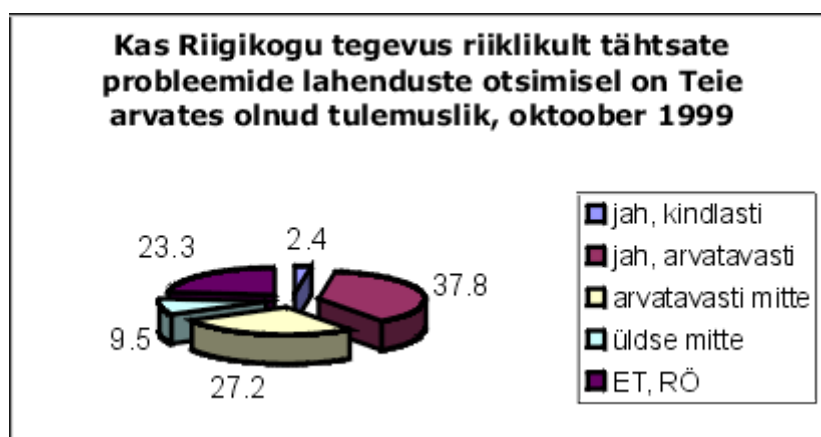
huvirühmad on küll riikliku poliitika sihtauditooriumiks, kuid samas on nad ka seda keskkonda muutvate ja kujundavate subjektide osas. Nende kaasamine poliitilisse arutellu on vajalik üksnes juba seetõttu, et oleks tagatud ühiskondlike riskide esiletoomine ja vaadete mitmekesisus. Parafraseerides C. Wright Millsi mõtteid essee "The Sociological Imagination" (Mills 1966), on inimene ühiskonna ja ajaloolise situatsiooni produkt, aga samas oma igapäevaste tegutsemiste kaudu osaleb ta vahetult teda ümbritseva sotsiaalse keskkonna kujundamisel. Seega on inimene samaaegselt nii aktiivses kui passiivses rollis.

Kaks lihtsat võimalust kirjeldada laiemat avalikkuse suhet riiklikult tähtsasse küsimusse on vaadelda Riigikogu Kantselei poolt 1996–1999 tellitud avaliku arvamuse uuringute tulemusi ja analüüsida Riigikogu arutelude kohta ajakirjanduses ilmunud artikleid.

2.1. Mida näitavad avaliku arvamuse küsitlused?

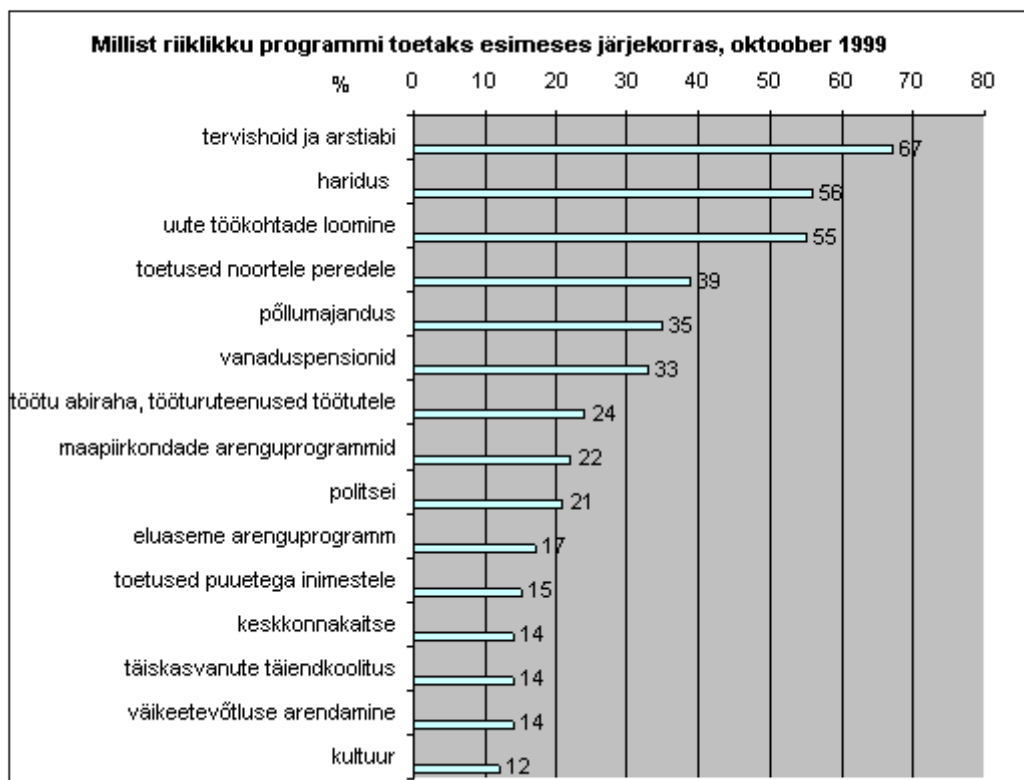
Avaliku arvamuse uuringuid võib käsitleda infosillana Riigikogu ja kodanikeühiskonna vahel. Rahva esinduskoguna Riigikogu ei saa minna üksnes eksperthinnangute najal rahva arvamustest liiga kaugele ette. Klassikalise poliitilise sotsioloogia vaadete kohaselt on parlamendiliikmetel otstarbekas arutada ja võtta riiklikke otsused vastu siis, kui avalikkus on selleks piisavalt informeeritud, et vältida võimalikku negatiivset tagasisidet. Seda eriti valmiste eel. Teisisõnu, parlamendis ja üldse poliitilises protsessis on väga tähtis ühiskonna tunnetus ning otsuste õige ajastamine (Kasemets 1999).

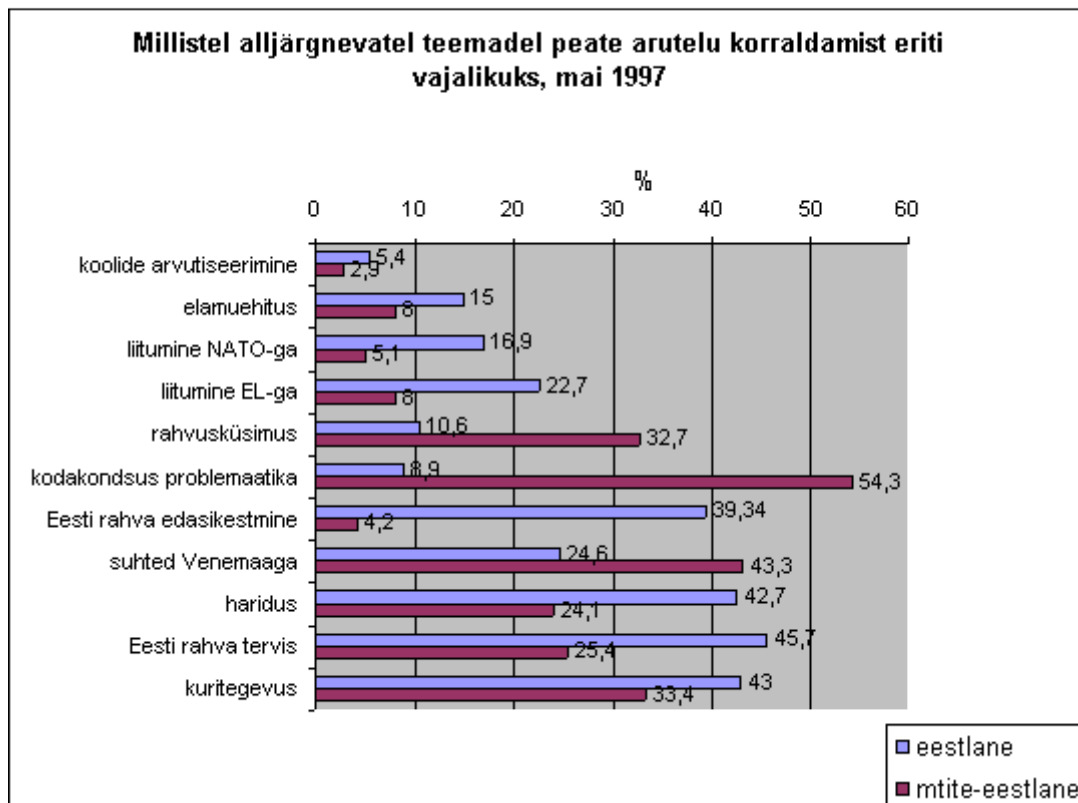
Mitmetel põhjustel on Eesti elanike informeeritus oma parlamendi tegevusest olnud küllaltki väike, nagu demonstreerivad ka avaliku arvamuse uuringud (<http://www.riigikogu.ee/index.php?id=46186>). See on üks märke Eesti parlamentaarse demokraatia sünnivaludest. Kui elanikkond on puudulikult informeeritud Riigikogu jt. võimustruktuuride tegevusest, siis võib arvata, et avaliku sektori teenuseid ei osata alati hinnata, mõjutada ega kasutada. Riigikogu Kantselei tellimisel viis 1999. a oktoobris firma Saar–Poll läbi küsitluse, kus 2,4% vastanutest avaldasid kindlat veendumust, et **Riigikogu tegevus riiklikult tähtsatele probleemidele lahenduste otsimisel on olnud tulemuslik**. Suurem osa elanikkonnast on kahtleval ja umbusklikul seisukohal ("Jah, arvatavasti" märkisid 37,8% ja "Arvatavasti mitte" 27,2%). 9,5% küsitletuist vastas aga, et **Riigikogu tegevus riiklikult tähtsatele küsimustele lahenduste otsimisel pole olnud üldse tulemuslik** (vt graafik 1).



Allikas: Saar-Poll

Võib küsida, kas riiklikult tähtsa küsimuse teemavalik on olnud piisavalt täpne, ühiskondlikku situatsiooni ning peamisi valuprobleeme järgiv? Nagu näitavad alates 1996. aasta septembrist tellitud "Riik ja rahvas" trendiküsitlused, kattuvad elanikkonna arvates enam eelistatavad riiklikud programmid ja riiklikult tähtsate küsimuste teemad vaid osaliselt riiklikult tähtsa küsimuse arutelude loeteluga (graafik 2 ja graafik 3)





Allikas: Saar-Poll

Seega, kui osa riiklikult tähtsa küsimuse arutelude puhul saab öelda, et rahva ootused kattuvad Riigikogu tegevusega (olgu siinkohal nimetatud näiteks **rahva tulevik ja hariduskorraldus** 1996, **maaelu ja põllumajandus** 1994, 1999), siis paljude aruteluteemade puhul see nii ei ole. Sotsioloogilisest vaatekohast lähtudes võib väita: kuna mitmed Riigikogu arutelude teemad ei olnud Eesti elanike enamuse jaoks esmatähtsad või need arutelud ei jõudnud arusaadava ja rakendusliku tulemuseni, siis ühiskonna **vaikiva enamuse** erinevad grupid on pettunud ja sageli üsna kriitilised enda valitud Riigikogu tegevuse suhtes.

2.2. Ajakirjanduslik vastukaja

Üks võimalusi riiklikult tähtsa küsimuse ja avalikkuse suhete kajastamiseks on ajakirjanduslike tekstide analüüs. Peatume lühidalt välispoliitika ja maaelu kajastamisel Eesti trükiajakirjanduses.

Riigikogus regulaarselt toimuvad välispoliitika arutelud on Eesti parlamentaarses töökorralduses juba kinnistunud, nende läbiviimise protseduur on arusaadav. Kuigi välispoliitika on riigi jaoks strateegiliselt esmatähtis valdkond, jääb ta siiski rahva igapäevase tegevusega märksa vähem seotuks, sest tavakodaniku kaasärääkimise võimalused on välispoliitikas märksa väikesemad kui hariduse või maapoliitika teostamisel. Seetõttu trükiajakirjanduse leige huvi välispoliitika arutelude valgustamise vastu ei üllata.³ Viimase korralise poolaastaülevaate kohta, mille tegi välisminister Toomas Hendrik Ilves 25. novembril 1999, ilmus artikleid üksikutes nädala- ja päevalehtedes (kusjuures ei ilmunud

mitte üheski maakonnalehes): Maaleht – 1, Eesti Päevaleht – 1, Postimees – 1, Molodjoz Estoni – 1.⁴

Riigikogu otsuse eelnõu “Abinõud kriisi ületamiseks põllumajanduses” arutelu käsitlemine on antud juhul näide sellest, kuidas avaliku tähelepanu keskmes oleva riiklikult tähtsa küsimuse arutelu poliitilises plaanis ebaõnnestus, kuid leidis siiski mitmekülgset käsitlust ajakirjanduses. Miks see nii läks? Mida oleks saanud või pidanud tegema teisiti? Ajavahemikus 04.08.99–05.10.99 ilmus üleestilistes päevalehtedes, Maalehes ja Eesti Ekspressis kokku 36 artiklit, mis käsitlesid maaelu ja põllumajanduse alast debatti Riigikogus⁵. Neist 22 ilmusid maakonnalehtes ja 14 üleestilistes päeva- ja nädalalehtedes.

| Maakonnalehed | 22 | Üleestilised päeva- ja nädalalehed | 14 |
|-----------------|----|------------------------------------|----|
| Virumaa Teataja | 8 | Postimees | 7 |
| Nädaline | 6 | Maaleht | 5 |
| Võrumaa Teataja | 5 | Eesti Päevaleht | 3 |
| Pärnu Postimees | 2 | Molodjoz Estoni | 1 |
| Valgamaaline | 1 | | |

Suunitluselt olid ülekaalus eelnõu algatajate, st Riigikogu opositsiooni vaatekohalt kirjutatud artiklid. Eelnõuga seotud Riigikogu liikmed olid märksa aktiivsemad oma seisukohtade väljendamisel ja pingutasid enam üldsuse toetuse leidmise nimel: suhe oli 10:5 maakonnalehtedes ja 6:1 üleriigilistes lehtedes opositsiooni kasuks. Kõige aktiivsemalt kirjutati maaelust ja põllumajandusest esimese Riigikogu erakorralise istungi ja sellele vahetult järgnenud päevadel – see oli ajakirjanduse ja avalikkuse huvi järsu tõusu faas.

Nimelt kogunes 11. augustil Toompea lossi platsile maaelu kriisitoimkonna kutsel hulk põllumajanduslikke suurtootjaid, talunikke ja kohaliku võimu esindajaid eelnõu kaitsma, nõudes kodumaise tootja eelistamist välismaise ees, siseturu kaitseks tollide kehtestamist jne. Tegemist oli IX Riigikogu koosseisu puhul esimese opositsioonierakondade püüdega mõjutada parlamentaarse otsustusprotsessi tulemust erinevate survegruppide ja ajakirjanduse aktiivse kaasamise abil.

Üks väheseid eestikeelseid artikleid avaliku arvamuse kujunemise analüüsi metoodikast ja sotsiaalse probleemi ning avaliku arvamuse formeerumise seostest ilmus ajakirjas Eesti Loodus 1988. a professor Marju Lauristini sulest (Lauristin 1988) Eesti fosforiidisõja ainetel. Üldsuse osaluse vormid on asja arutamises ja otsustamises ajapikku muutunud, tõdes autor, analüüsides ENSV aegse fosforiidisõja näitel avalikkuse surve osa lahenduste otsimisel ja ametkondade tegutsemisel. Sellesarnaseid avaliku arvamuse kujunemise ja kristalliseerumise etappide uuringuid võiksid ülikoolid ka tänases Eesti Vabariigis teha, sest ühiskond ja selle poliitiline otsustusmehhanism on muutunud. Muutunud on ka poliitikute ja ametnike arusaamad avalikkussuhetest ja riiklusest.

Jälgides viimase maaelu arutelu käiku, tuleb tõdeda, et see läbis oma arengus nn kristalliseerumise faasi. Tekkisid arvamused ja esitati vastandlikke seisukohti, kuid käesoleva lühiuuringu raames on raske vastata küsimustele, kas jõuti ka järgmise etappi, kas toimus aktiivse avalikkuse konsolideerumine ja kas avaldati otsustajatele piisavalt survet probleemile lahenduse leidmiseks. Väidame, et eesmärgiks seatud protsess jäi poolikuks ega ei leidnud tarvilikku kanaliseerimist nii erakondade kui ka muude huvirühmade erimeelsuste tõttu. Selle üks põhjusi oli lähenevad kohaliku omavalitsuse volikogude valimised, mistõttu erakonnad olid enam konkurentsile kui koostööle meelestatud.

Võib ka väita, et selle riiklikult tähtsa küsimuse arutelu ebaedu oli osaliselt tingitud asjaolust, et arutelu algatati opositsioonipoliitikute poolt ja osaliselt välispoliitilistest teguritest, mis seonduvad Vabariigi Valitsuse siduvate lepingutega Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) läbirääkimistel.

Avaliku arvamuse ja ajakirjandusliku huvi mõttes oli arutelu tõstatamiseks kõige kõrgemal riiklikul tasandil soodne pinnas. Riigikogu arutelu ebaõnnestumist seletades võib nõustuda ka nende ekspertide seisukohaga, kes leiavad, et arutelu objekt ei olnud Riigikogu tasandil eelnõu algatajate poolt piisavalt hästi ette valmistatud (näiteks oli OE seostamata Vabariigi Valitsuse poolt kavandatava maaelu puudutava arengukavaga, riigieelarveliste programmidega jms). Kuid ehk jäi tagasihoidlikuks ka sotsiaalteadlaste ning ajakirjanduse uuriv, mõtestav, põhjusi otsiv ja elanikkonna erinevate sotsiaalsete gruppide (maainimesed, talunikud, tarbijad linnades jt) seisukohti tutvustav roll. Ajakirjandus on tähtis poliitikute, teadlaste jt sotsiaalsete tegelaste foorum. Kahjuks enamik vaatlusperioodil ilmunud artikleid olid uudislikud mis-kes-kus-kuna-lood või siis peamiselt intervjuud opositsioonipoliitikutega, milles puudus selge seos täitevõimu otsustustasandiga. Esmane artiklite sisuanalüüs näitas, et ajakirjanikud tõstavad esile vaid ükskuid aruteludes kõlanud probleeme ja infoallikaid, tutvustamata lugejatele probleemide rahvusvahelist või sisepoliitilist konteksti.

Eeltoodust lähtudes soovime tulevikus kõikidele Riigikogu aruteludest huvitatud inimestele ja organisatsioonidele järgmist: pöörakem pilk Interneti-allikatele ja uurigem vajadusel oma silmaga Riigikogu stenogramme ning juhtivkomisjonide koosolekute protokolle. Siis ei teki ohtu, et vaba inimene vabal maal satub mingi paratamatuse tõttu ajakirjanduse osalise ning kallutatud info ohvriks teda eluliselt huvitavates küsimustes. Teisisõnu, mõtleb inimene võiks trükiajakirjanduse, televisiooni ja raadio kokkuvõtteid Riigikogu riiklikult tähtsa küsimuse aruteludest käsitleda kui teemassejuhatust või reklaami, et seejärel huvi korral ise Interneti vahendusel või kirjaga saadetud infopäringu abil ametlikke dokumente (stenogramm, protokollid, eelnõud) uurida. Oma silm on kuningas!

3. Kuidas edasi?

Paljude riiklikult tähtsate aruteludega kursis olevate inimeste arvates on nimetatud arutelud Riigikogus olnud liialt üldist laadi ja vähetulemuslikud. Peamiseks põhjuseks loetakse, et riiklikult tähtsa küsimuse arutelu on seostamata Vabariigi Valitsuse juhitavate riiklike programmide ning riigieelarvega. Samas on selge, et nii Riigikogu liikmed, erinevate alade eksperdid kui ka professionaalsed äri- ja mittetulundusühendused soovivad riiklikult tähtsa

küsimuse arutelude suuremat tulemuslikkust Eesti arenguprobleemide lahendamisel. Poliitikud ootaksid ekspertidelt selleks selgemaid tulevikutsenaariume, kus oleks esitatud ka ühe või teise poliitilise otsuse sise- ja välispoliitiline mõju ning eelarveline maksumus. On väidetud ka, et arutelude ettevalmistuses kasutatavate uuringute ja teabe kvaliteet peaks paranema – suurem osa ülikoolides koostatud akadeemilisi töid pole ilma neid Riigikogule sobivasse vormi “tõlkimata” poliitikas kasutatavad (http://www.riigikogu.ee/osakonnad/msi/koostoo_kodu.html).

Kokkuvõttes võib siiski riiklikult tähtsate küsimuste aruteludele aastatel 1992–1999 tagasi vaadates täheldada positiivset arengut. Probleemid on muutunud keerukamaks ja pakutud lahendused täpsemaks, arvestades siin nii teiste riikide kogemusi kui Eesti võimalusi. Kindlasti aitab arutelude tulemuslikkust edaspidi suurendada ka 1999. aasta kevadel jõustunud Riigikogu kodukorra seaduse muudatus, mis lubab eelnõu arutelu lõpetada konkreetse otsusega. Autorite arvates näitab see Eesti parlamentaarse poliitika ideede ning institutsioonide rakenduslikkuse kasvu. Kuidas kommenteerivad Riigikogu liikmed riiklikult tähtsate küsimuste arutelusid, loeme alljärgnevalt.

Kasutatud kirjandus

Riigikogu Kroonika, 1992/93; 1993/94; 1994/95; 1995/96; 1996/97; 1997/98; 1998/99. Eesti Rahvusraamatukogu.

Lauristin, M. (1998) Fosforiidisündroom ja avalikkuse areng I. – Eesti Loodus, nr 7.

Mills, C. W. (1966) The Sociological Imagination. 2nd print. New York : Oxford Univ. Press.

Stenogrammid, 1992 (1), 1993 (5); 1994 (6); 1995 (5); 1996 (6); 1997 (6); 1998 (7); 1999 (2). Riigikogu Kantselei dokumendiosakond.

Kasemets, A. (1999) The Roles of Small Parliamentary Information & Research Services in the Political and Social Interaction. Society, Parliament and Legislation, Department of Economic and Social Information of the Chancellery of the Riigikogu, Tallinn.

Arvutivõrgus:<http://www.riigikogu.ee/osakonnad/msi/4001.html> – p.7.2. Figure 1.

Märkused

1. Kitsama juriidilise käsitluse korral oleks see ainus riiklikult tähtsa küsimuse vorm – vt RT I 1994, 90, 1517; 1995, 11, 115; 20, 295; 74, 1285; 83, 1440 ja 1444; 1996, 29, 576; 30, 595; RT I 1999, 10, 148.
2. 1. 17.02.94, välisminister Jüri Luik
2. 30.05.96, välisminister Siim Kallas
3. 05.12.96, välisminister Toomas Hendrik Ilves
4. 12.07.97, välisminister Toomas Hendrik Ilves
5. 12.02.98, välisminister Toomas Hendrik Ilves
6. 11.06.98, välisminister Toomas Hendrik Ilves
7. 26.11.98, välisminister Raul Mälk

8. 11.06.99, välisminister Toomas Hendrik Ilves
9. 25.11.99, välisminister Toomas Hendrik Ilves
3. 11.06.1999, välispoliitika arutelu, ettekandja välisminister Toomas Hendrik Ilves – <http://www.riigikogu.ee/ems/stenograms/1998/06/t98061117-02.html>
- 25.11.1999, välispoliitika arutelu, ettekandja välisminister Toomas Hendrik Ilves – http://www.riigikogu.ee/ems/stenograms/1999/11/t99112509-02.html#P52_7147
4. Väljavõtte tegi Eesti Rahvusraamatukogu filiaal Toompea lossis. Vaatluse all olid kõik Eestis ilmuvad päevalehed, maakonnalehed, Eesti Ekspress ja Maaleht ajavahemikus 25. november – 9. detsember 1999.
5. Loendi aluseks on artiklite väljavõte Eesti Rahvusraamatukogu kataloogist.