

Eesti valimistest XX sajandi üheksakümnendatel

Alo Heinsalu (RiTo 3), Riigikogu Kantselei

Üheksakümnendatel aastatel toimusid kolmed Riigikogu (1992, 1995, 1999') ja kolmed kohalikud (1993, 1996, 1999'') valimised. See võimaldab teha üldistusi valimisseaduste toimimise, samuti valimiskorralduse arengu kohta. Käesolev kirjutis keskendub ainult mõnele probleemile, mille aluseks on valimisi iseloomustavad statistilised andmed.¹

Valijate arv

Riigikogu valimistel on hääleõiguslikud Eesti kodanikud, kohalikel valimistel ka välismaalased (tabel 1). Seejuures pidid välismaalased 1993. ja 1996. aasta kohalikel valimistel hääletamiseks end eelnevalt registreerima, 1999. aastal realiseerus hääleõigus registripõhiselt. Tabelis olevad andmed põhinevad valijate nimekirjadel.

Tabel 1 Valijate arv

	Valijaid kokku	Eesti kodanikke	Välismaalasi
1992	689 241	689 319	
1993	880 296	710 438	170 685
1995	791 957	791 957	
1996	879 034	807 919	71 115
1999'	857 270	857 270	
1999''	1 052 404	856 030	196 374

Märkimisväärne on kodanikest valijate arvu kasv kümnendi jooksul kokkuvõttes ligemale 20% võrra, kasv oli ca 20 000 – 30 000 kodanikku aastas. See on ühelt poolt seotud Eesti kodanike lisandumisega välismaalaste arvel, teiselt poolt ka registrite täpsustumisega. Seejuures on Ida-Virumaal kodanikest valijaskond ajavahemikul 1992–1999 suurenenud ca 40%, Tallinnas aga ca 25%. Välismaalased moodustavad kogu valijaskonnast ligemale viiendiku (19%).

Olgu siinkohal märgitud, et üheksakümnendatel toimunud valimisi iseloomustas "ebamäärasel" seaduslikul alusel toimunud valijate arvestus. Seaduse alusel toimiv rahvastikuregister kujuneb meil lõplikult alles 2002. aastaks ehk kümme aastat pärast esimest uue põhiseaduse alusel toimunud valimist. Märkimisväärne on, et 1996. aastal toimunud kohalikest valimistest alates ei olnud valimistest osavõtt enam üksüheses sõltuvuses nn sissekirjutusest. 1999. aastast alates arvati viimase elukoha järgi valijate nimekirjadesse ka valijad, kes olid end elukohast välja registreerinud.

Hääletamisest osavõtt

Tabel 2 Hääletamisest osavõtt

	Osavõtt, %	Sh Eesti kodanikud, %	sh välismaalased, %
1992	67,8		
1993	52,6		
1995	68,9		
1996	52,5	49,7	85,0
1999'	57,4		
1999''	49,8	50,6	43,2

Vaadeldaval perioodil vähenes hääletamisest osavõtu aktiivsus (tabel 2). See suundumus on paraku iseloomulik enamikule riikidele, seejuures ka arenenud demokraatiatele (Voter Turnout ... 1997). Võrdluseks olgu toodud, et taasiseseisvumisele eelnenud 1989. aasta kohalikel valimistel võttis hääletamisest osa 72%, 1990. aasta Ülemnõukogu valimistest aga 78% hääleõiguslikest isikutest. Osavõtt Riigikogu valimistest on olnud ligikaudu 10% võrra suurem "samas tsükli" toimunud kohalikest valimistest. Kohalikest valimistest osavõtu aktiivsus on olnud kogu perioodi jooksul 50% ümber.

1996. aasta kohalikel valimistel oli välismaalaste suur aktiivsus tingitud nende eelnevast registreerimiskohustusest, mis tähendas, et need, kes end registreerisid, tulid reeglina ka hääletama. 1999. aastal, kui välismaalased arvati valijate nimekirjadesse registriandmete põhjal, langes nende hääletamisest osavõtt oluliselt alla kodanike aktiivsuse. Märkimist väärib asjaolu, et 1996. ja 1999. aasta võrdluses Eesti kodanike aktiivsus kasvas, ja seda olukorras, kus täpsem valijate arvestus soodustas pigem vastupidist suundumust. Julgen väita, et valimisaktiivsuse langemisel alla 50% 1999. aasta sügisel polnud seadusemuudatustel välismaalaste registripõhise osavõtu osas, samuti muutunud reeglite valijate nimekirjade koostamisel mitte vähetähtis osa. Nimelt arvati automaatselt valijate nimekirjadesse (viimase elukoha järgi) ka isikud, kes olid end elukohast välja registreerinud, kuid ei olnud uut registritoimingut veel teinud. Hinnanguliselt oli selliseid valijaid 50 000. Samade asjaolude korral oleks alla 50% osavõtt hääletamisest saanud teoks juba varasematel valimistel.

Eraldi väljatoomist väärib alaliselt välismaal elavate isikute hääletamisaktiivsuse vähenemine. Kui 1992. aasta Riigikogu valimistest võttis osa 9548 hääleõiguslikku isikut, siis 1995. aastal vähenes osavõtnute arv kolmandiku (6647) ning 1999. aastal veel poole võrra (3294). Seda ka olukorras, kus nende võimalused hääletamisel osaleda on paremaks muutunud.

Valimisringkonnad

Riigikogu valimistulemuste selgitamise süsteem eeldab lähedase suurusega valimisringkondi. See oli ka üks põhjus vastavaks muudatuseks valimisseaduses 1992. ja

1995. aasta valimiste vahel, kus senine jaotus 12 ringkonnaks asendati 11-ringkonnalise jaotusega. Sellega vähenes mandaatide diferents (erinevus valimisringkondade suurima ja väikseima mandaatide arvu vahel) 8-lt 3-le (tabel 3). Järgmiste valimiste vahel suurenes see aga ringkonnapiire muutmata valijate arvu muutustest tulenevalt taas 6-le.

Tabel 3 Valimisringkonnad Riigikogu valimistel

	Valimisringkondi	Väikseim mandaatide arv	Suurim mandaatide arv
1992	12	5	13
1995	11	8	11
1999	11	7	13

Valimisringkonnale arvutatud mandaatide arv ei tähenda veel sellele piirkonnale vastavat arvu kohti Riigikogus. Samuti muutub ringkonna esindatus Riigikogu volituste vältel. Üldlevinud seisukoht on, et "üleesindatud" on teiste piirkondade arvel eelkõige Tallinn. See vastab ka tõele, kuna nii 1992. kui ka 1995. aastal sai Tallinn tegelikult 7, 1999. aastal aga 5 kohta rohkem, kui seda eeldanuks arvutatud mandaatide arv. Samas vähenes asendusliikmete tulekuga Riigikogusse Tallinna "üleesindatus" kõikide Riigikogu koosseisude ajal. Alaesindatud on olnud suurema mandaatide arvuga ringkonnad (nr 4, 6, 7, 10). Samas on olnud siin ka erandeid – nt oli VIII Riigikogu lõpuks seal 12 Võru-, Valga- ja Põlvamaal kandideerinud Riigikogu liiget (mandaatide arv arvutatuna valimisringkonnas nr 10 oli 10).

Valimistulemuse selgitamine

Riigikogu valimiste valimistulemuse selgitamise kord näeb ette mandaatide jaotust kahel tasandil: valimisringkonnas lihtkvoodi alusel ja üleriigiliselt võrdlusarvude alusel. Valimisringkonnas toimub mandaatide jaotamine omakorda kahes järgus: isikumandaatidena kandidaadi enda häälte võrdluses lihtkvoodiga ja ringkonnamandaatidena nimekirja häälte võrdluses lihtkvoodiga, kusjuures mandaadi saavad nimekirjas enim hääli kogunud kandidaadid. Siinkohal on toimunud ka ainus muudatus valimistulemuse selgitamise korras võrreldes algselt vastuvõetuga. Nimelt kehtestati 1992. ja 1995. aasta valimiste vahel reegel, mille kohaselt pidi kandidaat koguma ringkonnamandaadi saamiseks vähemalt 10% lihtkvoodi jagu hääli. Valimisringkondades üle jäävad mandaadid jaotatakse kompensatsioonimandaatidena. Seega toimub mandaatide jagamine kolmes järgus.

Valimistulemuste võrdlemisel selgub, et valimisringkonnas lihtkvoodi alusel jaotatavate mandaatide arv on kompensatsioonimandaatide arvel suurenenud (tabel 4). Kui 1995. aastal oli nende näitajate osas ligilähedane tasakaal, siis 1999. aastal oli ülekaal juba ringkonnas jaotatavatel saadikukohtadel. Samuti on selge suundumusena vähenenud isikumandaatide osatähtsus. Seega ei saa 1999. aastal enam rääkida nn parteinimekirjade domineerimisest Riigikogu valimiste tulemuses.

Nendes arvudes kajastub kindlasti ka erakondade suurem oskus nimekirjade koostamisel. Erinevalt 1995. aastast ei läinud 1999 ühtegi ringkonnamandaati "kaotsi" põhjusel, et suure

hääle arvuga kandidaadile ei järgnenud samas ringkonnas ühtegi vähemalt 10% hääli kogunut.

Tabel 4 Mandaatide jaotus Riigikogu valimistel

	Valimisringkonnas			Üleriigiliselt
	isikumandaat	ringkonna-mandaat	kokku	kompensatsiooni-mandaat
1992	17	24	41	60
1995	15	34	49	52
1999	11	44	55	46

Üheksakümnendatel on toimunud oluline erakonnaaastiku korrastumine. Erakondade arv vähenes ajavahemikul 1992–1999 38-lt 18-le, valimistel osalenud nimekirjade arv 17-lt 12-le. Valimisseaduse kehtestatud 5% künnise mandaatide jaotamisel osalemiseks ületas aga kõikidel valimistel 7 nimekirja, kusjuures nn valimisliitude perioodil 1992. ja 1995. aastal oli Riigikogus esindatud tegelikult vastavalt 25 erakonda-ühendust ja 14 erakonda. Koos nimekirjade hulga vähenemisega on vaadeldaval perioodil selge suundumus ka nn kaotsi läinud hääle vähenemisele. Kui 1992. aastal anti 14% kõigist häälest nimekirjadele ja üksikkandidaatidele, kes Riigikokku ei pääsenud, siis 1995 oli vastav näitaja 13% ja 1999 juba 8%.

Üks Riigikogu valimise seaduse kriitika objekt on olnud nn 0 häälega parlamenti pääsemise probleem. Seda on püütud lahendada täiendavate künniste (kas 5% või 10% lihtkvoodist) sisseseadmisega kompensatsioonimandaatide jaotamisel, kuid edutult. Ühtlasi tähendaks see valimistulemuse selgitamise korra veelgi keerulisemaks muutmist. Riigikogu liikmekandidaatidele antud hääle suhet lihtkvooti iseloomustab tabel 5.

Tabel 5 Lihtkvoot ja kandidaatide hääle suhe lihtkvooti

	Lihtkvoot		Kõik kandidaadid %		Riigikogu liikmeid, arvuliselt	
	suurim	väikseim	alla 10%	alla 5%	alla 10%	alla 5%
1992	5277	3925	68	40	23	12
1995	6226	4592	85	75	19	6
1999	5368	4556	89	80	13	5

Tabelis 5 toodud arvudes väljendub ühelt poolt kandidaatide arvu suurenemine Riigikogu valimistel: 1992. aastal seati üles 628 kandidaati, 1995. aastal 1256, 1999. aastal juba 1884, kusjuures pikemates nimekirjades oli juba üle 300 kandidaadi. Vastavalt on kasvanud ka väga väikese hääle arvuga kandidaatide arv. Samas on arvestused näidanud, et optimaalne kandidaatide arv on 120 ja 150 vahel (Mikkel 1999). Teiselt poolt on olemas aga selge tendents väga väikese hääle arvuga Riigikokku valituks osutunud kandidaatide

vähenevale. Nii 1995. kui ka 1999. aastal oli tegelikult selliseid isikuid alla kümne, kes 5% künnise (olenevalt ringkonnast 228 kuni 312 häält) olemasolu korral Riigikokku ei oleks pääsenud. Seega oleks sellise muudatuse sisseviimine (eriti 5% künnise korral) valimistulemusele väheolulise tähendusega.

Niisiis ilmneb valimistulemuste analüüsimisel mitu tendentsi (nt otse ringkonnast jagatud mandaatide osatähtsuse suurenemine, väikese häälte arvuga Riigikokku pääsenute arvu vähenemine), mis "pehmedavad" Riigikogu valimiste tulemuste selgitamise korrale tehtud kriitikat. Samas ei muuda see kriitika põhiolemust – valimistulemuste selgitamise kord on valijale raskesti arusaadav ja riivab ühiskonna õiglustunnet (Taagepera, Soosaar jmt). Ka käesolevas kogumikus prof Taagepera soovitatud nn Soome variandi (kõik mandaadid jaotatakse valimisringkondades) rakendamine VII–IX Riigikogu valimistel ei oleks tegelikult tähendanud ju kuigi suurt erinevust erakondadevahelises kohtade jaotuses võrreldes kehtiva süsteemiga (Sikk 1999), küll aga ligemale kolmandiku võrra muutunud Riigikogu koosseisu. Kuid samas peab arvestama sedagi, et valimissüsteem on täitnud ühe oma põhilistest ülesannetest – andnud võimaluse moodustada kõikide valimiste järel enamusvalitsuse.

Kokkuvõtteks

Üheksakümnendatel aastatel toimunud valimisi iseloomustas valijate hulga suurenemine (kodanike osas ca 700 000–lt 850 000–le, välismaalaste osas 200 000–le), kusjuures samal ajal ei tõusnud valijate osalemisaktiivsus (Riigikogu valimistel toimus vähenemine 10% võrra, kohalikel valimistel püsis nimetatud ligilähedasel samal tasemel). Valijate arv muutus samas piirkondlikult ebahühtlaselt, mis viis Riigikogu valimistel valimisringkondadele arvutatud mandaatide hulga diferentsi suurenemisele. Kuid valijate hulga muutuste, aga ka osalemisaktiivsuse hindamisel tuleb arvestada muudatustega valijate arvestuses.

Vaatamata sellele, et käsitletaval ajavahemikul toimunud kolmedel Riigikogu valimistel selgitati valimistulemus lähedase metoodika alusel (sisse viidi üks muudatus enne VIII Riigikogu valimist), saab valimistulemuste võrdlemisel välja tuua rea tendentse. Nimetatutest on olulisemad: valimisringkonnas jaotatud mandaatide osatähtsuse suurenemine kompensatsioonimandaatide arvel, Riigikokku mittepääsenud nimekirjadele antud häälte osatähtsuse vähenemine ja väikese häältearvuga Riigikokku pääsenute hulga vähenemine.

Märkused

1. Käesolevas kirjutises kasutatud andmed pärinevad Vabariigi Valimiskomisjoni koduleheküljelt www.vvk.ee ja Vabariigi Valimiskomisjoni välja antud kogumikest.

Kasutatud kirjandus

Mikkel, E. (1999). 1999. aasta Riigikogu valimised ja kandidaadid. – Riigikogu valimised 1999. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Sikk, A. (1999). Kompensatsioonimandaadid ja nende võimalik kaotamine. – Riigikogu valimised 1999. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Voter Turnout from 1945 to 1997: a Global report on Political Participation (1997).
Stockholm. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.