

Poliitiline toetus ja võimu legitiimsus

Liina Kirsipuu (RiTo 2), Kodakondsus- ja migratsiooniamet

Viimastel aastatel on avalikkuses tihti räägitud rahva võõrandumisest riigivõimust ning selle võimalikest põhjustest. Rahva poliitiline meelsus näib sageli väljendavat ükskõiksust ja negatiivsust poliitikas toimuva suhtes, riigivalitsemise puhul tunnetatakse hoolimatust ja omakasupüüdlikkust, poliitikuid usaldatakse vähe. Markantseks näiteks võib siinjuures tuua, et 82% 1999. aasta oktoobrikuus toimunud avaliku arvamuse uuringu küsitletutest olid nõus väitega, et valitud võimukandjad ei hooli eriti palju sellest, mida temasugune inimene arvab. 85% vastajatest oli arvamusel, et Riigikogusse valitud inimesed kaotavad väga kiiresti kontakti rahvaga. Kuigi tegelik ja objektiivne pilt tänasest poliitilisest situatsioonist ei pruugi sugugi nii väga must olla, on indiviidide subjektiivsed nägemused tihtipeale sellest erinevad.

Siiski on avaliku arvamuse uuringud riigi ja rahva vaheliste suhete kujunemisel olulised, andes konkreetsemat tagasisidet riigivõimu tegevuse kohta.

Käesolevas artiklis tuleb vaatluse alla kodanikkonna poliitiline toetus ning selle mõiste erinevad tähed. Empiirilise materjalina, mille tuginedes on välja toodud rahva poliitiline meelsus, on kasutatud Riigikogu Kantselei tellitud avaliku arvamuse uuringut "Riik ja rahvas" (oktoober 1999). Selle teostajaks oli sotsiaal- ja turu-uuringute firma Saar Poll. Andmed võimaldavad anda vastuseid küsimustele, kui suur on elanike usaldus oma riigi ja võimukandjate suhtes ning kas ja kuidas avaldavad elanikud oma tegevuse ja hinnangutega rahulolu või rahulolematust riigi ja võimukandjate suhtes. Kinnitust otsiti ka hüpoteesile, mille kohaselt isiku poliitiline osalus ning hinnangud on omavahel seotud. Üldiseks eesmärgiks oli näidata elanike poliitilise meelsuse suunitlust.

Poliitiline toetus

Toetus ühele või teisele käibivale poliitilisele süsteemile baseerub reeglina ühiskonna liikmete enamuse aktsepteerival, usalduslikul ja positiivsel suhtumisel süsteemi kehtestatud normidesse. Kui laiendada terminit, võttes kasutusele nii negatiivsed kui positiivsed väärtustused, võib toetust kirjeldada kui suhtumist, mille kaudu inimene suhestab end mingi objektiga positiivselt või negatiivselt. Sellist suhtumist võib väljendada paralleelne tegevus (Easton 1974).

Süsteemi analüüsi kontekstis tehakse vahet kahel toetuse liigil: spetsiifilisel ja üldisel. Uurimustes on tihtipeale püsivaks probleemiks vastuolulisus hinnangute vahel: ühest küljest rahulolematuse avaliku poliitika teostamisega ning teisest küljest üldise poliitilise korralduse aktsepteerimine. See ongi toetuse kaheks jaotamise aluseks.

Spetsiifilise toetuse olemus seisneb ühiskonnaliikmete rahulolus, kui nad tunnevad, et võimukandjate tegevusest on realselt kasu olnud. See eeldab, et inimesed on teadlikud poliitilistest autoriteetidest, kes oma igapäevase tegevusega peaksid vastutama poliitilise süsteemi toimimise eest. See ei tähenda, et inimesed peaksid võimukandjaid kindlasti individuaalselt eristama. Piisab, kui omatakse teadmist võimukandjatest kui grupist või

klassist, isegi kui ei osata nimetada täpseid nimesid või kirjeldada funktsioone. See näitab rahulolu poliitiliste autoriteetidega ning on režiimi või poliitilise süsteemi toetuse puhul ainult kaudseks indikaatoriks. Objektspetsiifilisus avaldub ka teises tähenduses. See on suunatud eelistatud otsustustele, poliitikatele, tegevustele ning võimulolijate üldisele tegutsemisstiilile. Nii kaua kui selline käitumine on nähtav ja nähtaval, ei saa seda liiki toetust üldiseks pidada (Easton 1974).

Üldine toetus viitab väärtustele, mis hindavad seda, mis objekt on või mida ta esindab (isiku jaoks üldises tähenduses), mitte aga konkreetset tegevust. See kujutab endast positiivsete suhtumiste ja hea tahte kogumit, mis aitab ühiskonnaliikmetel aktsepteerida valitsevat sotsiaalset ja poliitilist olukorda. Võrreldes spetsiifilise toetusega, on üldine toetus püsivam. See ei tähenda mõistagi pidevat muutumatust, kuid nende olemusele vastavalt on sellist tüüpi väärtusi raskem tugevdada, kui need on nõrgad, ning nõrgestada, kui need on püsivad olnud. Ka on üldine toetus tavaliselt sõltumatu lühiajalistest poliitilistest sündmustest. Üldine toetus on suunatud kogu režiimile. Selle tüüpilisi allikaid on kaks: (1) lapsepõlv ja jätkuv sotsialiseerumine täiskasvanuna ning (2) otsene kogemus. Orientatsiooni kujunemist võib oluliselt mõjutada ka valitsev ideoloogia.

Üldine toetus poliitilistele autoriteetidele ja režiimile väljendub tüüpiliselt kahel moel. Esiteks usalduses, mis on samas vastandiks künismile, ning teiseks usus poliitiliste objektide legitiimsusesse.

Usaldus väljendab inimeste usku sellesse, et see poliitiline süsteem toob endaga lõpptulemusena kaasa oodatud tulemusi, ka siis, kui hetkeolukord ei anna selliseks arvamusel alust. Selline usaldus kujutab endast sümbolset rahulolu riigis toimuvate protsessidega. Usaldus on kõige rohkem seotud ajalise kogemusega ning see, kas tegu on hiljuti formeerunud süsteemiga või mitte, ei oma olulist rolli, kuigi kõigepealt nimetatud puhul seda tüüpiliselt eeldatakse (Easton 1975). Teiselt poolt on usaldust vaadeldud hoopis kitsamalt, interpersonaalse suhtena. See on indiviidi üldistatud ootus, et mingi teise indiviidi või grupi sõnale, lubadusele, suulisele või kirjalikule avaldusele võib loota (Wiberg 1988).

Legitiimsususk on inimese veendumus, et mingi poliitilise süsteemi funktsioneerimise aluseks on tema jaoks olulised väärtused. Sellest tulenevalt tunnustab ta ka võimukandjate õigust tegutseda ja aktsepteerib nende kehtestatud reegleid (Easton 1974). Legitiimsus tähendab poliitiliste või laiemalt sotsiaalsete süsteemide (kordade, korralduste) tunnustamist. Kitsamalt on legitiimsust püütud määratleda kui moraalset tunnustust (Berg 1988). Legitiimsust on tõlgendatud ka kui hajusat toetust poliitilistele institutsioonidele, valmisolekuna kaitsta mingit institutsiooni struktuursete ja funktsionaalsete muudatuste eest (Galdeira, Gibson 1997). Tihti samastatakse legitiimsuse mõiste tunnustuse, tunnustamisega, mis ei ole päris korrektne (Cotterrell 1992; Podgórecki 1991).

Tuleb eristada poliitiliste institutsioonide legitiimsust ja seadusloome legitiimsust. Need kaks legitiimsust on tihedalt seotud. Institutsiooni legitiimsus võib tuleneda tema seaduslikkusest ehk legaalsusest (Weber 1990). Teisalt on institutsiooni legitiimsus mõjutatud tema õigusloome legitiimsusest ning õigusloome legitiimsus on mõjustatud poliitilise institutsiooni legitiimsusest. Võimuinstitutsioonide legitiimsuse taseme määravad

rahvapoolsed reaalsusele/irreaalsusele¹ tuginevad hinnangud ja arvamused, kas, kuidas ja kuivõrd seda tehakse, ning sellest tulenevalt suhtumine nendesse instantsidesse, vastavalt olukorrale kas rohkem või vähem väärtustava hinnanguna.

Poliitilise toetuse olulisus

Riigis valitsev usaldus ja tunnustatus aitab muuta poliitiliste otsuste tegemise protsessi märksa efektiivsemaks, kui see on vähese rahvapoolse usalduse korral. See vähendab otsuse tegemise kulusid ning samuti on avalikku poliitikat kergem teostada ilma ülemäära pingeliste ja pikkade läbirääkimiste ning sunnimehhanismide vajaduseta. Teiseks võimaldab see avaramat tegevusruumi ning ebapopulaarsete otsuste valutumat vastuvõttu. Kui kodanikel on poliitiliste institutsioonide suhtes piisav usaldus, on nad valmis hetkel valitsevat majanduslikku madalseisu aktsepteerima, sest on olemas usk, et aja möödudes olud paranevad. Kolmandaks on usaldus oluline kodanikuühiskonna arenguks. Osalemine vabatahtlikes ühendustes on seotud demokraatliku mõtteviisi arenguga ning aitab kaasa ühiskonna stabiilsusele, olles vahepealseks poliitiliseks lüliks parlamendi ja masside vahel. Neljanda aspektina peaks siinjuures märkima, et liigne parlamendi usaldamine ja sellesse rahva poolt pimesi uskumine võib osutada problemaatiliseks. See võib viia üldise apaatsuseni, samuti tähendaks see loobumist võimalusest konkureerida erinevate poliitiliselt oluliste positsioonide nimel. Ühesõnaga tähendaks see üldist rahvapoolset ükskõiksust riigi valitsevate institutsioonide tegevuse suhtes. Elujõuline demokraatia baseerub aga kriitilisel kodanikkonnal, kes on valmis oma skeptitsismi väljendama ning vajaduse ilmnedes seadusandlike normide alusel ja abil võimu välja vahetama (Steen 1998).

Arvamusuuringud tänases Eestis

Sotsioloogilised uuringud loovad Eesti ühiskonnast, erinevate inimrühmade väärtustest, hoiakutest, eelistustest ja võimalikust käitumisest ülevaate, mida tundes mõistab riigivõim paremini ühiskondlikke nähtusi-protsesse. Sõltumata sellest, kas ja kuidas parlamendi liikmed, komisjonid või ametnikud saavad arvestada avaliku arvamusega, peaksid nad seda teadma, et oma projektides, ettepanekutes, kõnedes või artiklites paremini kaitsta oma seisukohti ning otsustusi. See probleem on maailma parlamentides tavaline. Teaduslike majandus- ning sotsiaaluuringute teave ei kattu sageli avaliku arvamuse hoiakutega. Kui analüüsidele tuginevate poliitikute arvamuse ning avaliku arvamuse vahel pole konsensust, peab riigivõim rahvale võimalikke otsuseid paremini põhjendama (Kasemets 1999).

Eesti poliitikas on viimastel aastatel sotsioloogiat kasutatud eelkõige poliitiliste jõudude maine uurimiseks. Sotsioloogiliste küsitlustulemuste usaldusväärsuse teemal on samuti omajagu väideldud. Reeglina võib siiski öelda, et sotsioloogiliste uurimismeetodite abil on võimalik üsnagi adekvaatselt välja tuua rahva ning tema erinevate sotsiaalsete gruppide olukorda, hoiakuid, väärtusi ning nende eri tunnuste arengutendentse. Mõnikord kasutavad poliitikud, ajakirjanikud ja survegruppide esindajad viitamist avalikule arvamusele kui argumenti. Loomulikult kasutab ja interpreteerib iga kõneleja tema jaoks kasulikke andmeid. Avalik arvamus võib muutuda ka manipulatsiooniohjektiks. Sõltumata sellest, kes on hoiakud kujundanud – on need siis poliitikud, eksperdid, tavakodanikud või ajakirjandus – ei kahanda see avaliku arvamuse väärtust ega vähenda vajadust seda mõõta.

Eesti tänases poliitilises, majanduslikus ja sotsiaalses keskkonnas on erinevatel rahvastikugruppidel seadusloomeprotsessi keeruline mõjutada. Kui ka seaduste väljatöötajatel puudub ülevaade ühiskonna erinevate sotsiaalsete rühmade arvamustest ning hoiakutest seaduste või riigieelarveliste arendusprogrammide suhtes, siis võib juhtuda, et seadused ei arvesta tegeliku eluga ning inimestel puudub ratsionaalne motivatsioon neid täita. Kui seadus on sündinud demokraatlikus, avatud diskussioonis ning seadusega kaasnevad kohustused on leidnud ühiskondliku dialoogi käigus tunnustuse, siis võetakse need kohustused vabatahtlikult täitmiseks. Sellise situatsiooni aluseks on omakorda rahva usaldus ja tunnustus nii võimuesindajate ning nende tegevuse tulemuslikkuse ja kompetentsuse kui ka sootsiumi poliitilise süsteemi suhtes üldiselt.

Tingimustes, milles toimub ühiskonna tavapärane moderniseerimine ja kus ühiskond on suhteliselt stabiilne, võib poliitiline legitiimsus sõltuda teatud mõttes vaid traditsioonilisest sümbolismist. Keegi ei tunne muret, mis toimub eesriide taga. Teatud laadi patronaaž ja korrupsioon võivad saada poliitilise juhtimise üheks osaks, kõigi poolt aktsepteeritud käitumisviisiks (Saar 2000).

Jälgides Eesti kui postkommunistliku ühiskonna legitiimsuse arengut, võib aluseks võtta kaks lähenemist. Esimese põhiprintsiibiks neist oleks masside n-ö arengutase või küpsus, mis determineerib rahva suhtumise ühiskondlikesse liidritesse ja valitsevatesse institutsioonidesse. Reeglina läheb aega, enne kui inimesed õpivad uutesse institutsioonidesse usaldusega suhtuma. Ühiseid jooni leiab siinjuures moderniseerumisteooriaga, mille järgi areneb poliitiline kultuur tagajärjena demokraatliku mõtlemismalli levikule masside seas. Teine lähenemine väidab, et usaldus liidrite ja institutsioonide vastu on determineeritud inimeste isiklikest huvidest lähtuvalt. Hoiakud ei pea tingimata kalduma mingis positiivses suunas, vaid need peegeldavad rahulolu vastavalt huvidele. Nendega on seotud spetsiifilised sotsiaalmajanduslikud tingimused, mille taga seisab liidrite-institutsioonide tegevus. Siinjuures pean nende all silmas Riigikogu kui valitsevat seadusandlikku institutsiooni ning ka ühiskondlikke liidreid.

Seega võib usaldust parlamendi suhtes vaadata kui protsessi, mille kaudu arvamuste tõusud ja langused peegeldavad inimeste reaktsioone hetke poliitilisele tegevusele ja tingimustele. Järelikult peaksid kõige positiivsema hinnangu andjad olema nende sotsiaalsete gruppide esindajad, kes on teatud ajaperioodil valitsevate institutsioonide tegevusest kõige enam kasu saanud (Steen 1998).

Riigikogu Kantselei tellitavate sotsioloogiliste uuringute eesmärgid ja ülesanded

Teostatavate uuringute peamiseks eesmärgiks on poliitikute ja nende nõunike teavitamine rahva seisukohtadest enne ühe või teise seaduse vastuvõtmist, et oleks üldjoontes teada, milliseid inimrühmi ning kuidas see seadus puudutab ning milline on seaduse rakendamisel sotsiaalmajanduslikult odavam viis seatud eesmärgi saavutamiseks. Uuringuteemasid ja prioriteete on lisaks töögrupile aidanud piiritleda ka paljud Riigikogu liikmed, koostades uuringu jaoks küsimusi.

Uuringute ülesandeks on laiemas plaanis ühiskonna arengu kohta üldinfo kogumine. Näiteks kodanike ja mittekodanike informeeritus oma õigustest ja kohustustest, osalusdemokraatia kujunemine, avalik arvamus Riigikogu ja tema tugisüsteemi tegevuse kohta, arusaamad nende eesmärkidest ja ülesannetest, erinevate sotsiaalsete gruppide väärtushoiakud ja ootused seadusandja tegevuse suhtes jpm. Tähtsaks aspektiks on sotsioloogilise info kogumine Riigikogu menetluses olevate või menetlusse tulevate õigusaktide rakendamiskeskonna kohta, sh erinevate õigusliku regulatsiooni alternatiivide läbikatsetamine. Seda infot saab vajadusel kasutada ka poliitiliste otsuste põhjendamisel ja avalikkuse informeerimisel. Eesmärgiks on ka tagasisideinfo saamine Riigikogus vastuvõetud seaduste kohta, et vajadusel algatada õiguslikku regulatsiooni täpsustav või muutev seaduse muutmise seaduse eelnõu, lähtuvalt Riigikogu rollist parlamentaarses demokraatias esitada järelepärimine täitevvõimule, koostada Riigikogu otsuse eelnõu vms.

Uuringute oluliseks rolliks on võimu ja ühiskonna dialoogi edendamine ning sellega suuremate kriiside vältimine. Parlamendil on siin rahva esinduskoguna keskne roll. Iga Riigikogu liige, aga ka komisjon või fraktsioon, vajab rahva vajaduste mõistmiseks, seadusloomeks ja oma sõnumi edukaks edastamiseks täpselt ülevaadet inimeste olukorrast ja arvamustest. Arvamusuuringut võib võrrelda rahvahääletusega, sest ta aitab mõõta, mil määral mingi küsimus on inimestele ühiskonnas probleemiks ja milliseid lahendusi erinevad inimrühmad eelistavad. Et poliitikuid piiravad põhiliselt tugevamad huvi- ja survegrupid, siis on tähtis küsida ja teada ka rahva kui n-ö vaikiva enamuse arvamust (Savi 2000).

Kuigi kõikides demokraatlikes riikides on avalik arvamus ja poliitiline otsustusprotsess reeglina teatud nihkes, ei tohiks see nihe siiski muutuda kodanike ja riigivõimu vaheliseks kuristikuks. Siin on parlamendil kui rahva esindajate kogul tasakaalustajana ja täitevvõimu töö õigusliku reguleerijana keskne roll.

Empiiriline analüüs ja selle tulemused

Andmed, mille baasil empiiriline analüüs teostati, pärinevad sotsiaal- ja turu-uuringufirma Saar Poll arvamusuuringust "Riik ja rahvas". Küsitlus viidi läbi oktoobris 1999. Uuring käsitleb tänase päeva erinevaid ühiskondliku elu probleeme elanikkonna igapäevaelu puudutavatest muredest alates ning riigi turvalisusega lõpetades. Kogu küsimustikust on välja selekteeritud käesoleva teemaga haakuvad, s.o elanikkonna poliitilist toetust peegeldavad küsimused. Teatavate reservatsioonidega on tulemustest võimalik välja lugeda rahva usaldust riigivõimu vastu ning legitiimsuse taset, millest eelnevalt ka juttu oli. Legitiimsus ehk tunnustamine ning legitiimsus ehk tunnustatus on küll teoreetiliselt äärmiselt olulised, ent empiiriliselt halvasti ja vastuoluliselt defineeritud kategooriad. Siinjuures on eeldatud, et kodanike rahulolu meie poliitilise korralduse eri aspektidega, hinnangud neile ning osalus (nii verbaalne kui tegelik) hõlmavad legitiimsususe olulisi tahke ja annavad pildi meie kodanikkonna poliitilise meelsuse ühest keskest komponendist.

Kasutatavad andmed võib jaotada kolme suuremasse gruppi. Need peegeldavad esiteks elanikkonna tegelikku poliitilist aktiivsust, teiseks inimeste hinnanguid selle kohta, kas nad tulevikus osaleksid erinevates poliitilise suunitlusega tegevustes. Kolmandaks on eraldi välja

toodud küsimused, mis peegeldavad inimeste subjektiivseid hinnanguid poliitilistel ja riigiga seotud teemadel.

Märgistus N näitab tabelis absoluutarve, % vastavat protsentuaalset jaotust.

	Jah		Ei	
	N	%	N	%
1. On pöördunud Riigikogu poole	14	1,4	1006	98,6
2. On kirjutanud alla petitsioonidele, pöördumistele või deklaratsioonidele	74	7,3	946	92,7
3. On võtnud osa protestimarsist, –miitingust/piketist/streigist	31	3	989	97
4. On esitanud avalikkuses oma seisukohti või ettepanekuid mõnel ühiskondlikul teemal	111	10,9	909	89,1
5. On mõjutanud oma sõpru toetama mõnda parteid, erakonda või poliitikut	170	16,7	850	83,3
6. On osalenud valimiskampanias	51	5	969	95
7. On astunud mõne partei, erakonna liikmeks	23	2,3	997	97,7
8. On olnud viimase 12 kuu jooksul kontakte või kohtumisi Riigikogu liikmetega	103	10,1	917	89,9
9. Jälgib oma valimisringkonnast valitud Riigikogu liikmete tegevust	471	47,3	526	52,7

Konkreetne poliitiline tegevus ja selleks valmisolek on poliitilise kultuuri üheks indikaatoriks. Reaalset aktiivsust võib hinnata kas keskmiseks või madalaks (Saar 2000).

Aktiivse poliitilise tegevusega on seotud olnud üsna väike protsent vastanutest. Prevaleerivaks on passiivne osalus. Kui üldse midagi tehakse, siis enamjaolt piirdub osalus oma valimisringkonnast valitud Riigikogu liikmete tegevuse jälgimisega, mida on teinud natuke vähem kui pooled küsitletutest.

	Jah		Ei		Ei tea / raske öelda	
	N	%	N	%	N	%
<i>Kas Te seda tulevikus teeksite?</i>						

1. Pöördusite Riigikogu poole	126	12,4	709	69,5	185	18,2
2. Kirjutaksite alla petitsioonidele, pöördumistele, deklaratsioonidele	245	24,0	574	56,2	202	19,8
3. Võtaksite osa protestimarsist, -miitingust/piketist/streigist	156	15,3	696	68,2	169	16,5
4. Esitaksite avalikkuses oma seisukohti	238	23,4	588	57,7	193	19,0
5. Mõjutaksite sõpru toetama mõnda parteid, erakonda või poliitikut	206	20,2	663	65,0	151	14,8
6. Osaleksite valimiskampaanias	123	12,0	747	73,2	151	14,8
7. Astuksite mõne partei, erakonna liikmeks	109	10,7	751	73,6	160	15,7

Potentsiaalne soov poliitilises tegevuses osaleda on oluliselt suurem kui tegelik poliitiline osalus. Kuigi tegeliku aktiivsuse ja tõenäolise aktiivsuse vahel tulevikus on enamasti märkimisväärne vahe, ei ole selles iseenesest midagi ebaloomulikku. Tegu on ühelt poolt realselt toimunuga ja teiselt poolt hüpoteetilise hinnanguga, mis ei pruugi kunagi realiseeruda. Ka positiivsete vastuste jagunemine mõlema küsimuse puhul näitab sarnast suunda, välja arvatud küsimuse puhul sõprade poliitilise mõjutamise kohta, milles tegelik olukord ja tulevikuhinnangud on arvuliste suurustena suhteliselt samaväärsed. Põhjus peitub siin ilmselt tegutsemise võimalustes. Sõpradega lävimine ja nende mõjutamine on oluliselt igapäevasem ja levinum poliitilise tegevuse vorm, kui seda on näiteks Riigikogu poole pöördumine või valimiskampaanias osalemine. Võrreldes neid kahte blokki, ilmneb ka teist laadi seos. Võttes arvesse, kui mitmele küsimusele isik on jaatavalt vastanud, tuleb välja, et poliitiliselt aktiivseteks võib lugeda vaid väga väikest gruppi isikuid kogu valimist. Kõige suurema grupi moodustavad isikud, kellel ei ole olnud kokkupuuteid mitte ühegi poliitilist osalust näitava tegevusega küsimustikus ning kes samas ei arva ka tulevikus midagi sellist tegevat. Üldise tendentsina oli nähtav, et mida vähem aktiivne poliitiliselt ollakse, seda vähema tõenäosusega arvatakse end ka tulevikus poliitiliselt tegus olevat.

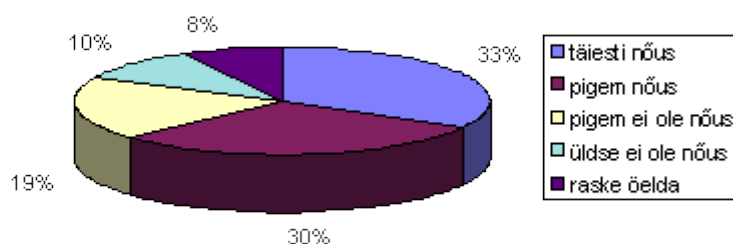
<i>Kui suurel määral on inimestel võimalik mõjutada Riigikogu tegevust? (Vastanute arv ja protsent)</i>	N	%
Suurel määral	6	0,6
Vähesel määral	108	11,1
Üldse mitte	856	88,3

Riigikogu tegevust ei ole enamiku vastanute arvates üldse võimalik mõjutada. See on seostatav ühelt poolt inimeste suhteliselt madala informeerituse tasemega ning ka seni kehtiva valimisseadusega, mis ei võimalda üleminekuühiskonna valijal tunda end täievolilise

kodanikuna, sellena, kes tõepoolest valib. Teiselt poolt ei tunne valija, et tal on õigus nõuda valitavalt aruandlust tema tegevuse kohta (Saar 2000).

Vaadeldes inimeste arvamusi Riigikogu tegevuse mõjutamisvõimalustest, on näha üsna suur erinevus tegeliku olukorra ja inimeste soovide vahel. Enamik inimesi arvab, et rahva võimalusi riigivalitsemises kaasaráákimises peaks suurendama.

Eraldi tähelepanu väärib küsimus: Kuivõrd Te nõustute väitega "Vajame tugevat juhti, kes lööks Eestis korra majja"?



Suur toetus nn kõva käe poliitikale on Eestile kui postkommunistlikule ühiskonnale iseloomulik, esitatud väitele vastas pooldavalt 63% respondentidest. Lähtuvalt tavapärasest lääne demokraatiakontseptist on sellised küsitlustulemused pisut üllatavad, mille kohaselt tugeva juhtimisstiili eelistamine esineb koos üldise toetusega konventsionaalsetele demokraatlikele väärtustele. Sarnastele tulemustele on jõutud aga ka teistes avaliku arvamuse uuringutes, milles on vaadeldud postkommunistlike ühiskondade poliitilisi hinnanguid. Tugevat liidrikätt sooviksid näha ka kodanikud Ukrainas, Leedus ja Venemaal, kus selle pooldajaid oli rohkem kui 40. Seega võib eeldada, et sinne poliitilise süsteemi legitiimsus rajaneb sarnaselt teiste postkommunistlike riikidega pigem kompetentsete liidrite usaldamisel kui poliitiliste institutsioonide tegevuse tunnustamisel (Steen 1998). Samas ei tähenda laialt levinud tugeva juhtimise pooldamine tingimata märki antidemokraatlikust poliitilisest kultuurist. Sellise situatsiooni kohta on arvatud, et masside seas on esile kerkinud alternatiivne demokraatia kontseptsioon, millel on rohkem ühist Schumpeteri demokraatiadefinitsiooniga, st pigem eliidi konkureerimist võimu pärast kui masside osalemist valitsemises.

Peamine demokraatliku riigivalitsemise eeldus on legitiimsete institutsioonide ja protseduuride olemasolu ning mehhanismid, mille kaudu rahva avaliku arvamuse uuringutes peegelduvad eelistused kasutatakse ära efektiivse poliitilise juhtimise juures. Nii kaua kui sellised mehhanismid on vähesel määral arenenud, on legaal-ratsionaalsel võimul Max Weberi mõttes režiimi legitiimsuses üsna väike osa (Steen 1998).

	N	%
Kui rahul Te olete Eesti poliitilise olukorraga?		
Seisukoht puudub	132	12,9
Üldse mitte rahul	161	15,8
Mitte eriti rahul	359	35,2
Küllaltki või väga rahul	368	36,1
Kas asjad arenevad paremuse või halvemuse suunas?		
Paremuse suunas	549	53,8
Halvemuse suunas	302	29,0
Ei tea/raske öelda	170	16,7
Rahulolu demokraatia arenguga Eestis		
Väga/küllaltki rahul	462	49,2
Mitte eriti rahul	365	38,9
Üldse ei ole rahul	112	12,0

Vastupidiselt toetusele konkreetsete võimukandjate ja poliitiliste institutsioonide tegevusele ja tegutsemise efektiivsusele hetke poliitilises kontekstis, mis enamjaolt on negatiivne ning mille kaudu tavainimesed end eelnimetatuile vastandavad, on üldine toetus poliitilisele režiimile positiivne. Suurepäraselt hinnangut ruttavad andma küll vähesed, kuid tihti valitakse vastusevariandiks "küllaltki rahul", mis annab võimaluse väljendada suhtumist teatud reservatsioonidega, kuid siiski heatahtlikkust näidates. Rahuloleva hinnangu andjaid on natuke vähem kui rahulolematuid ainult küsimuse puhul hetkel valitseva poliitilise olukorra kohta Eestis. Rahva usaldust poliitilise süsteemi vastu näitab asjaolu, et riigi tulevikuperspektiive nähakse positiivsena. Rohkem kui pooled vastanutest arvavad, et asjad Eesti riigis arenevad paremuse suunas. Halvemuse suunas näeb asju arenevat veidi rohkem kui veerand respondentidest. Ka senise demokraatia arenguga ollakse enamjaolt rahul. Antud küsimusele vastasid kas "väga rahul" või "küllaltki rahul" ligi pooled isikud.

Edasise analüüsi põhjal püüti näha erinevate mõjutegurite olulisust inimese hinnangute kujunemisel. Logistilist regressiooni kasutades toodi välja mõju olulisus ja suund, st kas mõju on negatiivse või positiivse suunaga. Põhjusanalüüs baseerus üldistel väljundtunnustel², milles erinevaid hinnanguid käsitleti konkureerivatena.

Väljapaistvaid põhjuslikke seoseid blokkide lõikes ei ilmnenud. Võib välja tuua vaid üksikud mõjutegurid, mis teistest statistiliselt olulisemaks osutusid. Kuigi paljudel juhtudel on seosed generaalselt väljundtunnuste ja hinnangute, poliitilise aktiivsuse ning võimaliku

poliitilise osaluse näitajate vahel loogilised ja mõistetavad, ei esine need blokkide kaupa, vaid juhuslikult. See ei anna alust üldistusteks poliitilise aktiivsuse või hüpoteetilise aktiivsuse ühelaadiliste mõjude kohta rahulolevate või rahulolematute hinnangute kujunemisel. Ka ei ilmnenud ühtemoodi üldist laadi positiivse või negatiivse suhtumise formeerumist vastavalt erinevatele spetsiifilist laadi poliitilistele hoiakutele ja arvamustele.

Võib öelda, et hinnangud, mis on seotud ühiskonnaliikmete spetsiifilise toetusega poliitilistele institutsioonidele ja võimukandjatele, kalduvad selgelt negatiivsuse suunas. Suuremalt jaolt näitavad sagedusjaotused, et poliitilised autoriteedid ja võimukandjad ei mõtle inimeste arvates oma tegevuses riigi ja rahva heaolu peale. Erakondade–valimisliitude peamiseks huviks peetakse enamasti valimistel häälte kogumist, riigikogulastele heidetakse ette kontakti kaotamist rahvaga ning hoolimatust tavainimese arvamuse suhtes. Ligi pooled vastanutest leidsid poliitika ja riigivalitsemise mehhanismid nende arusaamise jaoks keerulised olevat. Spetsiifilist laadi toetust peegeldavat küsimust, millele valdav enamus oleks positiivse vastuse andnud, ei leidunud.

Avaliku arvamuse uuringu tulemused, mille kohaselt spetsiifiline toetus ei ole kooskõlas üldise toetusega, on transformatsiooni etapis sootsiumi korral tüüpilised. Kuna üleminekuga ühelt ühiskonnakorralduselt teisele, diametraalselt erinevale nii sotsiaalsete väärtuste kui peamiste toimimismehhanismide poolest, kaasneb paratamatult elanikkonna heaolu ja elatustaseme langus, siis käib sellega kaasas ka rahulolu vähenemine poliitiliste institutsioonide tegevusega.

Samas on kõigele vaatamata rahva hulgas üldine toetus poliitilisele süsteemile olemas. Kuigi Eesti riigis ei ole rahva materiaalne heaolu tase just eriti kõrge, usutakse sotsialistlikust süsteemist pääsenuna demokraatia arengusse ja elu paranemisse tulevikus.

Kodanikuühiskonna areng

Oluliseks põhjuseks, miks rahvas saab vähe osaleda poliitiliste protsesside kujundamises ja oma tahet avaldada, on kodanikualgatus tagasihoidlikkus ning veel mitte välja arenenud kodanikuühiskond. Tõenäolisemad võimalused selles vallas ei seondu mitte niivõrd valitsuse ja Riigikoguga, kuivõrd just kohalike omavalitsustega, mille tegevuse vastu rahvas enamjaolt suuremat huvi tunneb ning näeb rohkem võimalusi selle tegevuse mõjutamiseks. Keskväimu tegevust seevastu ei arvanud suurem osa inimesi olevat võimalik mõjutada.

Eesti kiires seadusloomes on kolmanda sektori osalemine olnud väga tagasihoidlik, osalusdemokraatia ja mittetulundusühingute esindusorganisatsioonide kaasamine on olnud minimaalne. Kolmanda sektori ulatuslikum kaasamine mõjuks positiivselt nii kodanikuühiskonna väljakujunemisele kui ka seaduste väljatöötamisele, samuti kasvaks sellega rahva usaldus õiguskorra, parlamendi ja valitsuse tegevuse vastu. Kolmandal sektoril on rohkem eeldusi süveneda ja nad on poliitiliselt vabamad kui Riigikogu või valitsuskabineti liikmed ning erakondade nõunikud.

Kolmandal sektoril on mitu olulist rolli. Esiteks on ta tähtis infoallikas. Kodanikeühendustelt, millel on haritud juhtkond ning mis on piisavalt informeeritud, saavad riigi ja kohalike

omavalitsuste esindajad kõige autentsema info. Samuti on kolmandal sektoril ühiskonnas valvefunktsioon. Ta jälgib näiteks väga teraselt maksumaksja raha kasutamist, sest ta pretendeerib ise osale sellest. Vähimastki raiskamisest võib tulla skandaal. Kolmandat sektorit nähakse ka riigiasutuste koostööpartnerina, ideede pakkujana, probleemide lahendamisel osalejana, jõukohaste teenuste osutajana jne. Mõnikord tuleb kasuks ka dramaatilise ohvri või kannataja roll, et juhtida nii avalikkuse tähelepanu ühiskonna olulistele valupunktidele ja probleemidele (meeleavaldajad Toompea lossi ees).

Kolmanda sektori aktiivsuse ja kodanikuühiskonna arenguga seoses on välja pakutud erinevaid võimalusi. Enne ühe või teise seaduse vastuvõtmist tuleb uurida, milliseid tagajärgi võib see endaga kaasa tuua. Seaduste eesmärkide ja mõjude äranäitamine aitab saada selgust, kellele on seadusest tulu, kellele mitte ja mis põhjusel. Abiks oleks suurem rõhuasetus uuringutele, mis võimaldaksid saada tagasisidet kehtivate seaduste toime ning kavandatavate seaduste ja programmide prognoositava mõju kohta. Samuti tunnetaksid seaduseelnõude algatamise vastutusrikast õigust omavad isikud selgemini avalikes huvides tegutsevate ülikoolide ning kutseühingute akadeemilist rolli (Kasemets 2000). Kindlustunne, et otsuste langetamisel järgitakse enamuse hüve printsiipi, suurendaks ka inimeste usaldust ja toetust poliitiliste institutsioonide tegevusele, mille aluseks oleks usk sotsiaalse õigluse, demokraatia ja õigusriigi võimalikkusesse.

Oma roll on ka erinevatel institutsioonidel. Suunda osalusdemokraatiale on näidanud Riigikogu komisjonid, kutsudes kodanikeühendused komisjoni istungitele, samuti on seaduseelnõude puhul kavas tellida rohkem kindlate sihtrühmade arvamusuuringuid. Riigikogu liikme töös võiks suureneda valijatega kohtumise osakaal, inimesed peavad oluliseks nii võimalust isiklikult kontakteeruda kui vajadusel saada selgitusi seaduste kohta. Riigikogu kantselei ülesandeks on Riigikogu teavitamine menetlusse antud eelnõude juriidilistest, keelelistest, sotsiaalsetest, majanduslikest või välispoliitilistest aspektidest, samuti avalikkuse teavitamine avaliku teenistuse seaduse raames. Oluline on ka infovahetus ning koostöö ülikoolidega ja ministeeriumide talitustega.

Inimese esmane infoallikas ja nõustaja riigivõimu ning seadusi käsitlevates küsimustes on enamjaolt kohalik omavalitsus. Seetõttu võiks igas omavalitsuses olla võimalus arvutivõrgu abil Riigikogu ja valitsuse infoga tutvuda. Ülikoolid saaksid kaasa aidata, seostades oma uurimustöö riigi ja ühiskonna seisukohalt oluliste probleemidega. Riigikogu liikmetele ja ametnikele tooksid kasu võrdlevad uuringud parlamentaarsete ideaalide, tavade ja protseduuride kohta. Samuti vajaks analüüsimist ministeeriumide ja omavalitsuste tegevus, millega kodanikud enamjaolt rahulolematud on.

Tavakodaniku põhiliseks infoallikaks riigiasjades orienteerumisel on uuringute kohaselt ajakirjandus. Loodetavasti väheneb edaspidi meedias isikute- või parteidevaheline suheteklaarimine ning suureneb poliitika sisuline analüüs. See omakorda eeldab ajakirjanike põhjalikku kursisolekut vastava valdkonnaga, vastasel korral võib ajakirjanik muutuda allika poolt manipuleeritavaks. Ka poliitikud eelistavad üldiselt ajakirjanduses avaldatud uuringukokkuvõtteid ülikoolide või analüüsikeskuste massiivsetele raportitele, nagu on näidanud teiste riikide parlamendiuringud.

Erakondade rolliks (erakondade kaudu poliitilist võimu teostataksegi) on töö probleemide eristamisel, lahenduste pakkumisel ja avalikkuse teavitamisel. Valimiskampaaniad aitavad sageli leida vanadele probleemidele uusi lahendusteid, välja tuua erinevaid vaatenurki trafaretsusele kalduvate probleemikäsitluste puhul jm.

Kindlasti on oluline osa ka aktiivsete kodanike aktiivsel tegevusel. Kodanikuühiskonna edendamist soodustavad õiguslikud tingimused on olemas. Iga indiviid saab vajadusel tugineda ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste paktile, kodanikuja poliitiliste õiguste paktile ning inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonile, mis on toeks iga inimese mõtte-, usu- ja sõnavabaduse taotlustele; lisaks sellele Eesti Vabariigi seadused, mis kodanikualgatust reguleerivad.

Märkused

1. Mõiste "irreaalsus" on siinkohal kasutuses tõsiasja märkimiseks, et mõnedel juhtudel mõistetakse üht või teist probleemi eri inimeste poolt erinevalt. Vormiliselt räägitakse ühest ja samast asjast, sisuliselt mitte (milletaoline kahemõttelisus võib aidata ka sotsiaalseid pingeid maandada või ära hoida). Siin on probleemiks ka informeeritus.
2. Üldised väljundtunnused: "Kui rahul Te olete Eesti poliitilise olukorraga?", "Kas asjad arenevad paremuse või halvemuse suunas?", "Kui rahul Te olete demokraatia arenguga Eestis?"

Kasutatud kirjandus

Berg, Elias (1988) The Meaning of Legitimacy. Essays on Political Theory. – Rationality and Legitimacy. Eds D. Ankar, H. Nurmi, M. Wiberg. Helsinki, The Finnish Political Science Association.

Caldeira, Gregory A. & Gibson, James L. (1997) Democracy and Legitimacy in the European Union: The Court of Justice and its Constituents. – International Organization, 51, p 209–224.

Cotterrell, Roger (1992) A Sociology of Law. London.

Easton, David (1975) A Re-Assessment of the Concept of Political Support. – British Journal of Political Science, vol 5.

Habermas, Jürgen (1976) Zur Rekonstruktion des Historischen Materialismus. Frankfurt, Suhrkamp.

Habermas, Jürgen (1992) Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des Demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt, Suhrkamp.

Kasemets, Aare (1999) The Roles of Small Parliamentary Information & Research services in the Political and Social Interaction. – Society, Parliament and Legislation. Ed Riigikogu Chancellery, Tallinn.

Kasemets, Aare (2000) Seaduseelnõude seletuskirjade informatiivsus. – Riigikogu Toimetised, nr 1, Tallinn.

Käärrik, Henn (2000) Õigussotsioloogia ja õigusloome. – Riigikogu Toimetised, nr 1, Tallinn.

Luhmann, Niklas (1980) Rechtssoziologie. Opladen, Westdeutscher Verlag.

Podgórecki, Adam (1991) A Sociological Theory of Law. Milano, A. Giuffre Edit.

Rehg, William (1996) Translator's Introduction. – J. Habermas. Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge, Mass, The MIT Press.

Saar, Andrus (2000) Riik ja rahvas: elanikkonna poliitiline kompetentsus. – Riigikogu Toimetised, nr 1, Tallinn.

Savi, Toomas (2000) Mõtteid parlamentarismist, demokraatiast ja Riigikogu suundumustest. – Riigikogu Toimetised, nr 1, Tallinn.

Steen, Anton (1998) Regime Legitimacy in Post-Comunist Countries. – A Comparative Analysis of Mass Attitudes in the Baltic States 1992–1997. Oslo.

Weatherford, Stephan M. (1992) Measuring Political Legitimacy. – American Political Science Review, 86.

Weber, Max (1990) Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie. 5. Aufl. Tübingen, J. C. B. Mohr.

Wiberg, Matti (1988) Political Trust and Distrust between Citizens and Politicians: Two Perspectives. – Rationality and Legitimacy. Eds D. Ankar, H. Nurmi, M. Wiberg. Helsinki, The Finnish Political Science Association.