www.riigikogu.ee/rito

Riigikogu Toimetised

RiTo 34/2016

RIIGIKOGU TOIMETISED
Riigikogu Kantselei väljaanne ilmub aastast 2000

Riigikogu Toimetised (RiTo) on parlamendi põhiseaduslikke ja ühiskondlikke ülesandeid mõtestav perioodiline ajakiri, mis ilmub kaks korda aastas – juunis ja detsembris. RiTo on ajakiri poliitikuile, teadlastele, õppejõududele, õpetajatele ja üliõpilastele, ametnikele, äri- ja mittetulundusühingute liikmeile ning kõigile poliitikahuvilistele. RiTo missioon on edendada dialoogi teadlaste ja riigitegelaste vahel.
Uuringute ja arvamuste rubriigis avaldatakse ka eelretsenseeritud heatasemelisi teadusartikleid, mis käsitlevad nüüdisühiskonna, riigivalitsemise ja poliitika huvipakkuvaid probleeme. Eesmärk on sotsiaalteaduste originaalsete uurimistulemuste abil mõtestada teaduspõhiselt praktilist valitsemiskogemust.
Oodatud on ka Eesti autorite välismaistes teadusajakirjades avaldatud artiklite eestindused.

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

TOIMETUSKOLLEEGIUM:
Anne Sulling – Riigikogu liige, Eesti Reformierakond
Krista Aru – Riigikogu liige, Eesti Vabaerakond
Raul Narits – Tartu Ülikooli võrdleva õigusteaduse professor
Jaak Aaviksoo – Tallinna Tehnikaülikooli rektor
Anu Toots – Tallinna Ülikooli võrdleva halduspoliitika professor
Kaire Põder – Estonian Business School, õppeprorektor
Ivo Juurvee – Sisekaitseakadeemia sisejulgeoleku instituudi juhataja
Margus Sarapuu – Riigikantselei strateegiadirektor
Aaro Mõttus – Riigikogu Kantselei asedirektor
Rita Hillermaa – Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse juhtiv spetsialist

TOIMETUS:
Peatoimetaja: Mart Raudsaar | Mart.Raudsaar@riigikogu.ee
Tegevtoimetaja: Leeni Uba | Leeni.Uba@riigikogu.ee
Keeletoimetaja: Viime Laanpere
Tõlkijad: Mari Vihuri, Mari Ets
Kujundaja: Ahto Meri
Tehniline toimetaja: Piret Pärgma, Eesti Rahvusraamatukogu | Piret.Pargma@nlib.ee
Küljendaja: Merike Kaseorg
Trükk: AS Printon Trükikoda

Riigikogu Toimetiste aadress:
Riigikogu Kantselei, Lossi plats 1a, 15165 Tallinn, Eesti/Estonia
Telefon: +372 631 6382; faks +372 631 6354
E-post: RiTo@riigikogu.ee

Autoriõigus – Riigikogu Kantselei 2016
Fotod: Anu Ansu, Berit Baun, Henri Järv, Arp Karm, Jüri Karm, Regina Kullamaa, Alar Madisson, Ove Maidla, Joosep Metslang, Ave Maria Mõistlik, Erik Peinar, Kati Salumets, Martin Siplane, S. Stolc, Heinrich Tiidermann, Kaarel Truu, Mari Tõrv, Berta Vosman, Eesti Ajaloomuuseum, Identity OÜ, E. Karu erakogu, Muinsuskaitse register, Rahvusraamatukogu, Riigikantselei, Tallinna Ülikooli Ajaloo Instituut, Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia

ISSN 1406-5665

Sisukord

Peatoimetaja veerg

Mart Raudsaar
Kultuur pole ainult vahel 5

RiTo vestlusring

RiTo vestlusring
Kultuur pole häbiasi, kultuuritus aga küll 7

Fookus

Tõnis Lukas
ERMi uus algus 21

Krista Aru
Eesti Rahva Muuseumi tähendus 33

Egge Kulbok-Lattik
Eesti modernse rahvusliku innovatsioonisüsteemi kujunemisest rahvahariduse ja rahvamajade toel 35

Andres Rõigas, Marju Mäger, Allan Kährik, Tiiu Männiste
Viljandi Kultuuriakadeemia regiooni edendajana 55

Kristel Veimann, Riin Olonen, Kairi Felt
Kultuuri digiteerumine Eesti Rahvusraamatukogu näitel 71

Siim Raie
Kultuuripärandi kaitse ja kaitsetus 77

Priit-Kalev Parts, Kalev Sepp
Ettepanekuid kultuuripärandi ja kultuurmaastiku korralduseks 89

Maarja Vaino
Eesti kultuur, selle kujunemine ja saatus üleilmastuvas maailmas 99

Poliitiline mõte

Rein Toomla
Presidendivalimised ja tegelikkus 107

Marko Mihkelson
Eesti julgeolek vaba maailma piiril 117

Andrus Tamberg
Eesti kuvand Venemaa *online*-meedias 2015. aastal julgeoleku seisukohalt 125

Uuringud

Mari Tõrv
Praktikate püsivus: arheoloogi pilk aastatuhandete tagusele surmakultuurile Eesti alal 137

Aare Kasemets
Teadmistepõhine poliitika ja õigusloome* 149

Viljar Veebel
Kas sanktsioonid on olnud Venemaa-Ukraina konflikti mõjutamisel tulemuslikud? 163

Mare Ainsaar, Häli Tarum
Eesti rakendab Euroopa Liidu lapsehoiu soovitusi – kas ajast ees või ajal jalus? . . . 178

Märt Masso
***Quo vadis*, Eesti töötervishoiu ja tööohutuse poliitika** 193

Varia

Rein Tiivel
Korteriühistu pandiõigus 201

Anneli Ohvril
Eesti Vabariik 100 – pidutsemine või tähistamine? 210

Rahvusvahelised parlamendiuudised

Piret Viljamaa
Parlamentaarsed uudised 215

Autoritest 230
Contents in English 237
Summaries 239
Nimede register 253

* Eelretsenseeritud artikkel.

Kultuur pole ainult vahel[1]

MART RAUDSAAR
Riigikogu Toimetiste peatoimetaja

Olen tabanud end mõttelt, et meie kultuur on üsna segregeeritud. Kui inimgeograafias tähendab segregatsioon osa rahvastikurühmade ebaühtlast ruumilist jaotust, siis samuti võib täheldada kultuuri ebaühtlast jaotust ruumis. See näib kontsentreeruvat erilistesse „kultuurimajadesse", meil on olemas „kultuuriajakirjandus", „kultuuripoliitika" ning isegi „kultuuriministeerium".

Lihtsustades lotmanlikku mõtet, eksisteerib kultuur ometigi kõigis inimtegevuse vormides. Kui meie esivanemad ehitasid palkmaja, siis tegid nad seda teatud aja jooksul kujunenud käsitöövõtete abil, mõtlemata sellele, et mõned nendest majadest kuulutatakse tulevikus muinsuseks ning mõned veetakse koguni vabaõhumuuseumisse.

Ühelt poolt oleme sellest algupärasest kultuurist võõrandunud, sest meie elustiil on muutunud ja igaüks ei ole pidanud oskama ehitada palkmaja või savilauta. Teisalt on arenenud alates rahvusliku ärkamise perioodist sakslaste eeskujul professionaalne rahvuskultuur, mida saab aretada ja kultiveerida viisil, nagu tehakse õunapuukultuuridega aias, mille viljad on meile meelepärased, ent mis känguvad hooletusse jäetuna loodusliku valiku käigus nii, nagu känguks eesti kultuur globaliseerunud maailmas ilma meie hoole ja tähelepanuta.

Niisiis on meil rahvakultuur ja rahvuskultuur ning viisil või teisel kanname endas mõlemat, ehkki pärast „Kalevipoega", käsitöökoondist Uku ning lauluja tantsupidusid oleme pöördunud rahvakultuuri juurde tagasi, selle ainest kasutades ning seda normeerides, et meil tekiks õige ja ajas püsiv ettekujutus eesti kultuurist, umbes nagu eesti köögist, mis peaks pakkuma jõulude ajal hapukapsast ja verivorsti koos pohlamoosiga.

Palun ärgu arvatagu, et mul on midagi traditsioonilise eesti köögi vastu. Ent ometi meeldib mulle see, kuidas (ikkagi raskesti määratletavat) eesti kööki arendavad edasi uue põlvkonna kokad, võtame näiteks Põhjaka mõisas või restoranis Mekk. Ajalugu, kohalik tooraine, seos aastaaegadega ja meile antud hetk kohtuvad järeleproovitud ja usaldusväärsel, ent uudsel ja viimistletumal viisil, mis ütleb midagi meie rahvusteadvuse jätkuva kujunemise kohta (vt ka Pierre Bourdieu *„Distinction"*).

Seega, juurte tunnetus, juuretise alalhoid ja julge ning rõõmus küpsetusprotsess võiks saata meist võimalikult paljusid, ilma suurtesse (kultuuri)tehastesse-kateldesse koondumata, mis ei tähenda muidugi seda, et me peaksime kultuurilise kontrarevolutsiooni käigus suured tehased vundamendini maha kiskuma. Meil on vaja kõike, aga eelkõige

[1] Viide ühele päevalehe kultuurilisa reklaamile "Kultuur on vahel". Teine tõlgendusvõimalus: kultuur ei eksisteeri vaid mõnikord, pühapäeviti.

on meil vaja (nii suurte kui väikeste) kultuuriliste institutsioonide paljusust. See seab omakorda surve alla riikliku kultuuripoliitika (kes peaks raha saama ja kes mitte) – aga esialgu oleks suur samm seegi, kui me ei tõmba nägu vingu kogukondlike kultuurinähtuste peale, pidades neid amatöörlikeks.

Mis on eesti kultuuri juuretis, kuidas seda riiklikult toetada ja arendada, selle keerulise küsimuse üle arutleti selle Riigikogu Toimetiste numbri vestlusringis, kus traditsiooniliselt osalesid viisil või teisel kõigi fraktsioonide esindajad. Ma ei hakka siin tulemust ära rääkima, otsige vestlusring üles ja lugege ise, tulemus on mõneti oodatav, ent samas ikkagi üllatav.

Mistahes kultuuriinstitutsioonidest rääkides tõusetuvad oluliste küsimustena nende säilitusmehhanismid (institutsioon ise on ju definitsiooni järgi püsiv osa inimühiskonnas – inimesed võivad tulla või minna, aga institutsioon jääb). Läbivaks probleemiks on digiteerimine. Meie ajani on säilinud paberürikuid, kuid tundub, et digitaalsete mälukandjate säilimine ei ole nii lihtne. Igatahes ollakse probleemist teadlikud ja sellega tegeletakse. Rahvusraamatukogu artikkel kõnelebki meie kultuuri digiteerimisest.

Muinsuskaitseameti peadirektori Siim Raie kirjatükk räägib Eestimaa muinsustest. Miks on paljud meie muinsused nõnda halvas korras, ehkki me oleme jõukamad, kui ajaloos kunagi varem? Kas peaks muinsuseid kaitsma kuidagi teisiti?

Meie ainelise ja vaimse kultuuri säilitamise, mõtestamise ja levitamisega tegelevatest institutsioonidest on üks olulisemaid Eesti Rahva Muuseum, kes sai lõppeval aastal endale uue kodu. Kuidas see sündis ning millised on uued võimalused, sellest kirjutavad muuseumi direktorid Krista Aru ja Tõnis Lukas.

Ka traditsionaalse ehituse, käsitöö ja taidluse nurgakiviks on olnud mingisugune kultuuripoliitika, mis võib olla olnud nn suure poliitika jätkamine pehmemate vahenditega, kuid mis on võõrvõimude ajastutel kohanud alati põraandaalust tegevust, mis on toimunud sageli rahvamaja/kultuurimaja põrandail. Egge Kulbok-Lattik on oma doktoritöös uurinud Eesti innovatsiooni- ja kultuuripoliitika ajaloolist kujunemist ning keskendunud Eesti rahvamajade arenguloole.

Kui rahvamajast saab haridusasutus, võib tema mõju ja roll olla juba regionaalne. Milline on näiteks Viljandi Kultuuriakadeemia piirkondlik roll? Sellest räägib akadeemia õppejõudude kaastöö Riigikogu Toimetistele.

Eesti kultuuri teema võtab oma essees kokku Anton Hansen Tammsaare Muuseumi direktor Maarja Vaino. „Rõhutada tuleks peamist," kirjutab ta essees, „eesti kultuuri ainulaadsuse ja elujõulisuse määrab see, kas ta on suuteline ise ja iseendas peegeldama tervet maailma ning kirjeldama kõike eestikeelsena."

Nagu on tulnud välja ka paljudest teistest kaastöödest, on eesti kultuuri püsimise alussammasteks keel ja sellega seotud haridus.

Selles Riigikogu Toimetiste numbris on juttu ka muudest olulistest teemadest: lastehoiust, presidendivalimistest, julgeolekusituatsioonist ja rahvusvahelistest sanktsioonidest ning Eesti Vabariigi sajanda juubeli tähistamisest. Kuid taas lotmanlikult: kõik kokku ongi kultuur.

Kultuur pole häbiasi, kultuuritus aga küll

Sellel korral arutlesid Riigikogu fraktsioonide esindajad Riigikogu Toimetiste vestlusringis 9. novembril kultuuriteemadel. Milline on kultuuri roll meie elus? Kas ja mida peaks riik kultuuri valdkonnas toetama?

Kultuuriajaloolises ja tänapäeva konteksti jõudnud arutelus osalesid Mart Helme (Eesti Konservatiivne Rahvaerakond), Toomas Jürgenstein (Sotsiaaldemokraatlik Erakond), Priit Sibul (Isamaa ja Res Publica Liit), Aadu Must (Keskerakond), Krista Aru (Vabaerakond) ja Laine Randjärv (Reformierakond), kes saatis oma seisukohad kirjalikult.

MART RAUDSAAR: Kui lotmanlikult rääkida, siis põhimõtteliselt kõik, mis haakub inimtegevusega, on kultuur. Aga ilmselgelt võime rääkida siin eesti rahvuskultuurist ja sellest, et eesti rahvuskultuur, nagu ka meie põhiseadus ütleb, peaks ajas säilima. Täpsustame, mis on see kultuur, mida Eesti riik – Riigikogu ja valitsuse poolt vaadates – saaks või peaks toetama.

MART HELME: Kultuur on kahtlemata keeruline valdkond ja arvan, et isegi semiootikud ei ole suutnud lõplikult defineerida kultuuri kogu tema mitmekesisuses. Aga meie väikese Eesti mätta otsast vaadates ütleksin, et meie kultuuri põhialus on ikkagi meie keel ja kõik keelega seotu. Siit kasvavad välja niisugused asjad, mida ma isegi ei paneks praegu prioriteetide kaupa paika.

Kindlasti on kultuuriga otseselt seotud meie haridussüsteem. Kultuuri ja haridussüsteemi ei ole kuidagi võimalik lahutada. Ja minu isikliku hinnangu kohaselt – mis on ketserlik – on meil haridussüsteemis liiga palju tähelepanu pööratud võõrkeelte

Mart Helme (EKRE).

Foto: Erik Peinar

õppimisele. On täiesti selge, et mida rohkem õpime võõrkeeli, seda rohkem võtame ära aega, energiat ja ressurssi muude asjade õppimise ja õpetamise pealt.

Mis need muud asjad võiksid olla? Kui ma vaatan näiteks kinnisvaraportaalide kuulutusi, siis need on täiesti kirjaoskamatud. Kokku- ja lahkukirjutamise vead, tugev ja nõrk täht on paigast ära. Ja need ei ole mitte vene, vaid eesti maaklerid, kes, vähemalt suures osas, on tõenäoliselt lõpetanud ka mingi bakalaureuseõppe, aga nad ei oska absoluutselt kirjutada, nad ei valda õigekirja. Miks nad ei valda? Võib-olla sellepärast, et nad on liiga palju õppinud paralleelselt võõrkeeli ja liiga vähe emakeelt.

Mis veel? Meil on juttu niisugusest teadusest nagu rahvusteadused. Üks rahvusteadlane istub mul siin kohe kõrval [Mart Helme peab silmas Aadu Musta]. Ma ütleks, et rahvusteadustele on meil pööratud uskumatult vähe tähelepanu. Ma ei räägi ainult koolist, ma räägin ka teadusest. Näiteks, kui ma töötasin mõned aastad kirjastuses Kunst – hiljem andsin selle pojale Martinile üle –, siis võtsin ühendust meie Ajaloo Instituudiga ja ütlesin, et kuulge, meil ei ole eesti keeles ühtegi korralikku käsitlust Mõõgavendade ja Liivimaa Ordu kohta. Selle peale ütlevad mulle siniste silmadega imestunult otsa vaadates ajaloolased Priit Raudkivi ja Juhan Kreem, et saksa keeles on need kõik ju olemas. Aga eesti keeles? Meie oma eesti keeles, meie kultuuris, et me teaksime oma identiteeti, oma ajalugu, oma juuri!

Toomas Jürgenstein (Sotsiaaldemokraatlik Erakond).

Foto: Erik Peinar

Ma räägin nüüd võib-olla liialt pikalt, kuid – ettevõtjana olen tegelenud 15 aastat ka turismiga, olles korraldanud ekskursioone Lätti. Meie inimesed kuulevad tihtipeale giidi käest esimest korda, et olemas on olnud Kuramaa hertsogiriik. Siis räägin hertsogitest ja nende igasugustest, vahetevahel ka perverssetest harjumustest, niimoodi natuke [ajaloolase Helmut] Piirimäe moodi. Räägin hertsogiriigi ajaloost, kuidas nad pidid võimlema suurte veskikivide – Poola, Venemaa ja Rootsimaa – vahel. Inimestel ei ole kõigest sellest aimugi. See on meie rahvusteaduste tegemata töö. Ma arvan, et peaksime väga selgelt prioriseerima eesti keele ja rahvusteadused!

TOOMAS JÜRGENSTEIN: Haakun ja olen igati nõus eesti keele tõstmisega kesksele kohale meie kultuuris. Küll aga olen kahtleval positsioonil selles [võõrkeelte osakaalu vähendamise] osas, et tunnimahtusid või tunnijaotust vaadates võõrkeeli kohustuslikus osas eriti palju polegi. Paraku olen sellega nõus, et koolid võivad sageli [keeleõppega] ise üle pingutada. On vabaainete maht ja see osa, kus võiks olla rahvuskultuuri ja üleüldist ajalootunnetust, aga ka ühiskonnatunnetust süvendavaid õppeaineid, täidetakse võib-olla liiga kergel käel võõrkeeltega. Seda on olnud küll. Samas ma ei taha väga üldistada.

Aga nüüd, kui kõnelda terviklikult, siis mulle tundub, et kultuuri puhul on hästi oluline teatava tasakaalu tunnetamine. Seda võib julgesti öelda, et ükski kulutus, mis on tehtud kultuurile, ei ole ülearu. Kultuurile tehtud kulutused on alati õigustatud! See on see, mis annab elule mõtte, mis seob inimesi maailmaga.

Minu jaoks on tähtis just nimelt see tasakaalustatus. Ütleme robustselt, tasakaalustatus betooni [ehitusinvesteeringute] ja inimeste vahel. Tahes-tahtmata on meil niisuguseid kultuuriväärtusi, mille hoidmine ja ehitamine võtab palju raha. Teistpidi ei tohiks kultuuritöötajate tasustamine jääda vaeslapse ossa. Lisaks on vajalik tasakaal tippkultuuri ja rahvakultuuri vahel. Kultuuri toetamisest kõneldes on minu jaoks oluline võrgustiku tajumine. Näiteks külaseltsi teatritegijad või poisid ja tüdrukud, kes teevad bändi või on pannud kokku väikese kossuvõistkonna. Neil peaks olema selleks pisikene toetus, aga samuti ka vaimne siht, mille poole püüelda, et oleks olemas väike külateatrite festival, just nagu kohapealne noorteliiga. Et järgmine [arengu] aste paistaks neile ära.

Tähtis on võrgustiku tajumine nõnda, et kõik need tasandid oleksid riigi silmade all, analüüsi põhjal tuleb aeg-ajalt üht tasandit natuke enam toetada, siis jälle mõnd teist. Oluline oleks just nimelt niisuguse kultuurivõrgustiku tajumine!

AADU MUST: Kuulasin, mida head kolleegid räägivad ja see omakorda sunnib mõnes mõttes kaasa mõtlema, aga teisest küljest uuesti päris algusesse tagasi minema. Asi on selles, et meie kultuurivestlus läks sujuvalt haridusjutuks. Tegelikult see [mida ma ütlen] ei ole kriitika, vaid vastupidi – kiitus. See on Eesti omapära, et meil on nii väikeses riigis üritatud kultuuri ja haridust lahku viia. Vaadake, meil on olemas Kultuuriministeerium, meil on olemas Haridusministeerium, kes on kõige dubleerivamad mitmes valdkonnas, eriti seal, mis puudutab rahvusliku identiteedi ja rahvusliku mälu kujunemist. Mõlemad

Ükski kulutus, mis on tehtud kultuurile, ei ole ülearune. Kultuurile tehtud kulutused on alati õigustatud!
TOOMAS JÜRGENSTEIN

töötavad aga eraldi! Nad dubleerivad ja mõnikord, selle asemel et teha üht asja ja hästi, tehakse kaht asja nii, et üks pool on tehtud hästi ja teine keskpäraselt. See on tegelikult üks järelemõtlemise koht!

Meil on päris palju neid kohti, kus on suured kultuurilise mälu lüngad. Mõnest siin oli küll juba väga kenasti juttu, aga neid on rohkem. Kolleeg Helme viskas palli nii toredasti juba n-ö ajaloolaste poolele. Õigemini, koos peamegi seda palli lööma! Mitmed Eesti ajalookirjanduse suurtest kontseptsioonidest ei ole meie omad, vaid salakaubana sisse toimetatud. Üle on võetud kontseptsioonid, mille üks või teine riik on loonud suure publiku jaoks. Mis sest, et see ei ole tõsi, aga vaata kui ilus! Ja nii me neid kordame. Võin kohe konkreetse näite tuua.

Väidan, et Eesti ajaloo kirjalik rahvuslik mälu on osaliselt meie väga heades arhiivides, kust saame kätte köögipoole, olme, mentaliteedi, argielu. Aga meie poliitika, meie suured suundumused on peidus meid valitsenud riikide arhiivides – Stockholmis, varasem Vatikanis, üht-teist Kopenhaagenis. Minu viimaste aastate suur avastus ja ehmatus on muidugi Venemaa arhiivid, kus on meie ajaloost isegi suurusjärkude võrra rohkem kirjas, kui me ette kujutame. Kirjas on ka seda, millega me tahaksime koguni kiidelda, kuid [tegevuse] sellele poolele tuge leida on ülimalt raske. Ma ei räägi praegu isegi poliitilistest oludest, mis on ka rasked. Ometi peaks siin olemas olema riigi tugi.

Üks selge asi on see, et riik ei pea hakkama kogu kultuuri ära tegema. Eesti viimaste aastate, viimase kümne aasta iseloomulikuks tunnuseks on illusoorses maailmas elamine. Kui küsida mõne täna [vestlusring toimus 9. novembril] veel ametis oleva meie väga kõrge ametniku käest, kas näida või olla, siis – kui ta vastab ausalt – ütleks ta hetkegi kõhklemata: näida! Väline ja näilisus on tähtis.

Riik ei pea kogu kultuuri ära tegema. Osa kultuurist on kaasamine ja see on parimas mõttes eestlaslik ja euroopalik.
AADU MUST

Samas tahan öelda, et ka kultuurivaldkonnas on suurepäraseid eeskujusid, millest Krista [Aru] võib pikemalt rääkida. Ja see osa kultuurist on parimas mõttes eestlaslik ja parimas mõttes euroopalik. See on kaasamine. Seda näen Eesti Rahva Muuseumis, näen Rahvusarhiivis, kes pani kogu rahva uurima Esimese maailmasõja ohvreid. Võta arvuti ette, aita kaasa, loo rahvuslikku mälu! Ja kujutate ette, juhtus midagi unikaalset. Need poisid-tüdrukud, eriti poisid, kes enne vaatasid internetist ainult autosid ja ilusate tüdrukute pilte – mõned ka paljaste, aga ikkagi ilusate tüdrukute pilte –, avastasid järsku, et internetis saab uurida ka oma esivanemate lugu! Seega kaasatõmbamise teema on tohutult oluline. See on üks meie kultuurielu olulistest punktidest!

Riik kohati kipub näima. Toon teise näite suurest vaidlusest, mis meil oli okupatsioonimuuseumi [nime ja olemuse] üle. Minu arust riik seal näis. Meie ajaloos, meie rahvuslikus teadvuses on mõned üliolulised tahud, mille eest riik peab vastutama ja mille tegemise eest hoolitsema. Meil aga on nii – oi, üks muuseum tegeleb, anname talle raha, aitame teda! Oi, ta mõtles, et ta seda ei tahagi enam teha, teeb hoopis muud. Ei-noh, aga me anname talle ikka raha! Meil on tabelites kirjas, et tema uurib massirepressioonide lugu ja kõike seda. Aga isegi siis, kui ei uuri? Vabandust, siis peab riik vastutama ja leidma, et see osa oleks tehtud. Halvemal juhul peab riik ise leidma ressurssi. Kui mängu tuleb aga kaasamine ja vabatahtlikud, siis saab riik võib-olla iga saja rahaühiku asemel – päris tasuta ei saa – panustada 40 või 50 rahaühikut. Asi on tehtud ja mitte halvemini, vaid võib-olla isegi paremini!

KRISTA ARU: Võin kõigi teiega nõus olla, kuid lähtun kultuurist kõneldes ikkagi sellest avarast mõistest, et kultuur on kõik see, kuidas me omavahel suhtleme, kuidas liikluskultuuris käitume, kuidas me kassapidaja tööd märkame ja tunnistame. Viimaste aastatega, eriti kümne viimase aastaga on tekkinud kõige suurem puudujääk just nimelt selles kultuuris, mis põhineb normidel, väärtustel. Normidel ühiskondliku käitumise tasandil ja väärtushinnangutel inimeseks olemise ehk kõige üldisematel tasanditel. Räägime oma kultuurikäsitluses, kaasa arvatud haridusvaldkonnas sellest poolest liiga vähe. Me nagu häbeneme – arvame, et normid ja väärtused on kõigile nii arusaadavad ja teada – ning oleme jätnud selle poole unarusse.

Vaadates kultuuri kitsamas mõttes, olen nõus, et üks hädade põhjusi tuleneb sellest, et meie Kultuuri- ja Haridusministeerium töötavad paralleelselt nagu kaks silotorni. Ometi, kui vaadata Eesti rahva lugu või kogu meie ühiskonna ajalugu, on selge, et rahva püüd hariduse poole on meie kultuuritaset üldse hoidnud. See on põhisisu, selle kandvaks teljeks on kindlasti keel, kaasa arvatud keele sellised murdelised erisused, neid tuleks hoida. Siit jõuan tähelepanekute juurde, mida Eesti riik peaks toetama.

Me oleme näinud, et Eestis toetatakse kultuuri palju rohkem kui mõnes teises

riigis. Kõik see on õige. Aga see toetamine on kuidagi väga eklektiline [juhuslikku laadi], just selle tõttu, et ei ole pikemat ja kaugemat tunnetust. Mina ei ole küll ammu enam kuulnud kedagi ütlemas, mis on meie põhiline ülesanne, eesmärk, tahtmine. Just tahtmine hoida oma rahvuskultuuri, kaasates esivanemate pärandusest selle parimat osa, võttes siia juurde pärandi teaduslikult läbitöötatud osa ja olla selle üle uhke. See seostub minu jaoks üldise väärtusbaasiga – just sellega, et me katsume pigem näida ning olla kellegi silmis ja edetabelites väga heal kohal, aga samal ajal meil puudub usk, et meil on ka endal midagi väga head. Ja seetõttu kõik see [kultuuri] toetamine, mis rahalises mahus ei pruugi üldse olla nii väike, ei oma sellist tulemust, nagu tal võiks olla.

Ma arvan, et siin on mitu olulist ringi. Üks on tõesti, nagu sa ilusasti ütlesid [Krista Aru pöördub Toomas Jürgensteini poole], see võrgustik, eks ole – meil on oma rahvuskultuuri säilimiseks ja teistele loomejõu andmiseks vaja selliseid kindlaid suuri üksusi. Need on omamoodi jalad, mille peal kultuur põhineb, mida peab riik kindlasti ka toetama. Ma ei hakka neid asutusi ükshaaval nimetama, aga me teame, et meil on olemas kandvad, mälu hoidvad ja olnut väärtustavad üksused. Selle juures peaks olema kindlasti õiguslik ruum, et eksisteeriks ka ülejäänud osa, see vabalt arenev osa, mida ei tohiks liialt reguleerida ja mille tegevust liialt bürokraatlikult takistada. Kuid oleme jõudnud selleni, et anname ette väga täpsed vormid, mitu eurot sa tohid kulutada siia, mitu eurot sinna. Kui üks euro on läinud valesti, siis ütleme, et sul ei ole tulemust!

Me oleme jõudnud kultuuri toetamises, mis iseenesest on tore, teise äärmusesse – me ei kontrolli seda mitte tulemuse järgi, vaid [eelarve]ridade järgi. See on üks kõige rohkem takistavaid asju ja ilminguid, mis tegelikult suures plaanis kinnitab seda, et me tahame ikkagi olla näiliselt, aga me ei tunneta seda, mis on meile oluline. See hakkab minu meelest peale juba koolist, sest haridus paneb kõigele aluse. Ja see on kõige keerulisem. Ma kahtlustan, et siin on palju kaasa mänginud õpetajatele peale pandud kohustused ja neilt ära võetud mitmed õigused. Oluline on õpetaja õigus, tema vabadus näidata ja tunnustada ning õpetada seda, mis on oluline!

PRIIT SIBUL: Keeruline on ühelegi [eespool öeldud] jutule mitte alla kirjutada. Aga ma ehk jätkan sealt, kust Krista [Aru] lõpetas. Oleme oma suhtumist õpetajasse kui autoriteeti muutnud ja see on osa kultuurist – mulle tundub, et mitte kõige positiivsem. Mulle tundubki, et me kas häbeneme ja mõneti ei julge nendest asjadest rääkida. Arvame, et kultuur on

Priit Sibul (Isamaa ja Res Publica Liit).
Foto: Erik Peinar

kuidagi staatiline ja iseenesest tekkiv. Me justkui ei julge seda aktiivselt kujundada ja selles kaasa rääkida. Kõik ümbritsev mõjutab meid ja kui me ise ei tegele sellega, mis on meie jaoks oluline, siis see [oluline] muutubki [suunas, mis meile ilmtingimata ei meeldi]. Mõned nädalad tagasi nägin oma kodus üsna üllatuslikult, kuidas lapsed teatasid, et homme on *halloween* ja me läheme *halloween*'i jooksma. See oli veidikene šokeeriv. Esiteks, teatati, et nüüd on vaja mingeid kostüüme ja asju, mis tuleb ette valmistada. Eelmisel aastal ei rääkinud keegi mingist *halloween*'ist veel mitte midagi. Kadridest ja Martidest teadsime hästi, aga see aasta oli juba teine lugu. Eks kool, internet, kogu see maailm on [kujundajana] olemas, nii et lapsed käisid [sellel aastal] pommi ja kommi tegemas, nii meil kui ka naabrite juures. Kuna naabrimees on USA-st, siis oli neil suurejooneline pidu juba käimas.

Eesti Keele Instituut on märgilise väärtusega. Ei saa püüda teda kuhugi alla paigutada.

PRIIT SIBUL

Mulle tundub, et peame olema [oma positsioonide hoidmisel] julgemad ja süsteemsemad, sest ümbritsev muutub kogu aeg. On üsna selge, et keel on meie identifitseerimise aluseks eestlastena, rahvusena. Ilma keeleta ei ole see kuidagi võimalik. Kui siin mitmed eelkõnelejad rääkisid selles kontekstis konkreetsete institutsioonide vajalikkusest, siis minu meelest Eesti Keele Instituut on märgilise väärtusega. Ei saa püüda teda kuhugi alla paigutada. Küsimus ei ole üksnes selles, kuidas miski efektiivsemalt toimida saaks. Küsimus on märgis, kas see on meile oluline ja vajalik. Kui see pole meile oluline ega vajalik, siis kellele ta veel peaks olema? Minu arust on see üsna lihtne küsimus.

Mõned asjad on sellised, mis peavad olema märgilise väärtusega, isegi siis, kui nad pole kõige odavamad, efektiivsemad jne. Meil on siiski vaja neid hoida.

Ja kultuur on ju ka see, kes ma olen ja mida ma teen. See vabatahtlik tegevus, millest Aadu [Must] rääkis, on samuti meile omane. Alates ERM-i asutamisest kuni praeguse vabatahtliku tegevuseni – kasvõi see, kuidas ma näen maal külaseltse toimetamas. Või kuidas kümme aastat tagasi, kui ma maale kolisin, naabrid omavahel ei suhelnud. Ma küsisin, miks te ei suhtle? Vastati – aga tead, meil vanaema-vanaisa läksid tülli maade jagamise ajal, kui oli omandireform. See on olnud osa meie n-ö kultuurilisest olemusest. Praegu ma näen juba seltsimaja ümber käimist ja koos askeldamist. Veel ei jõuta ühiste varade soetamiseni ega suudeta jagada kõiki töid ja tegemisi, aga see on kõik iseendaks olemise ja kultuuri küsimus. Tõenäoliselt peaksime olema aktiivsemad.

Võib-olla on oluline ka see, kuidas me teisi näeme, millest Krista [Aru] rääkis. Ise näeme ennast keele kaudu, aga kuidas me suhtume nendesse, kes on siin või teisel pool piiri, ümberasujatesse, kes praegu meile jäävad – kas me tunnetame neid omadena või võõrastena? Või tunneme ennast petetuna, et siit ära minnakse. Kui palju me kedagi omaks peame, kui palju peame kedagi oma kultuuriruumi mõtete kandjaks ja arusaajateks? Mul on üks hea tuttav, Eestis tegutsev preester, kes 1990ndate alguses tuli Eestisse, kes ise ei ole eestlane. Ta küsis minu käest kunagi, et miks te venelastega käitute nii, et nad seisavad teil justnagu koridoris. Te kõnnite neist iga päev mööda – tuppa ei kutsu, aga ära ka ei aja. Ma hakkasin selle peale mõtlema, et mõneti tõesti [on see nii]. Ja nad näevad ju kogu aeg, et elu [toas] on ja toimib. Just meie suhtumine on tähtis. Ma näen, et me vahel põhjendamatult imestame, kui keegi ära läheb. Aga see [suhtumise küsimus], mulle tundub, on meil – ka minul endal –, süsteemselt läbi

mõtlemata. Tundub, et need asjad on nii, nagu nad lihtsalt on. Ja me lepime nendega – me ei mõtle, ei räägi, vaid arvame, et asjad on nii ja võivadki nii olla.

MART RAUDSAAR: Võime jätkata loogiliselt siit, kuhu oleme tervikliku mõttega jõudnud, kust mõte on hakanud edasi kulgema. Palun, et kõik võiksid korraks peatuda vähemuskultuuride teemal – kas ja kui palju toetada – ja teiseks, Eesti tutvustamisel maailmas. Kui palju me saame panna siin kultuurivaldkonda meid teenima?

AADU MUST: Teades meie formaati, et meil on aega vähe, mõtlesin vahele tulistada neli elulist kildu, tegemata pikka sissejuhatust. Kes tahab, mõtleb kaasa, kes ei taha, ei mõtle kaasa. Kõigepealt esitan suurele ringile küsimuse. Kas keegi teab, mis tähendab sõna „hännak"?

MART RAUDSAAR: Händ on saba.

AADU MUST: Händ on saba, mulle tuli ka meelde. Aga misasi on „hännak"? Tuleb välja, et Eesti kultuur on arenenud paralleelselt, kodu-Eestis ja välis-Eestis. Viimast osa, nagu nii mõnigi erakond teab, ei tohi ka alahinnata. Olen huviga jälginud sõnaraamatuid, kuidas eesti keelt arendati edasi eksiilis. Kui ma läksin väliseestlastega lõunat sööma ja tahtsin tellida krevetisalatit, siis mulle tehti selgeks, et miks sa räägid neid võõrkeelseid sõnu, kui on ometi olemas eestikeelne sõna „hännak". See on krevett! Sõna on tulnud tema suure hänna järgi, millel on põhiline tarbimisväärtus. Öeldi, et võiksid teada ka eestikeelseid sõnu. Suur osa nendest sõnadest on arvestatavad ja loogilised ning on mõttetöö tulemus. Samas tean, et kõik meie erakonnad ei kopeeri välis-Eestit, kuid nende kultuuripärandit tasub austada.

Mul on kaks inimest, keda ma ei pea armastama ega vihkama, kuid mõlemaid tean. Olen hakanud neist lugu pidama vaatamata sellele, et nad on hoopis teistest erakondadest: Toivo Maimets Tartus või Jaan Järvik Tallinnas. Toivo Maimets kirjutas rakubioloogia õpiku, mille eest ei saadud talle punkte anda, sest see ei

Mart Raudsaar (Riigikogu Toimetiste peatoimetaja).

Foto: Erik Peinar

olnud rahvusvaheline, see ei olnud inglise keeles. Ma jätan austusest Priidu [Sibula] vastu nimetamata selle ministri, kes neid lollakaid reegleid tegi. Aga Maimets kirjutas entusiastina, ilma punktipüüdluseta raamatu, kus ta arendas eestikeelset oskussõnavara. Ja Jaan Järvik Tallinna Tehnikaülikoolist kirjutas võimsa mitmeköitelise elektrotehnika õpiku, kus ta tõi mängu eestikeelse [tervik]terminoloogia, sest ega me ei mõtle välja üht või teist terminit, vaid ikka süsteemi, terminoloogia. Siiani on käibinud paralleelselt mingid inglis-, vene- ja segakeelsed terminid.

Veel üks asi, millele tahaksin vahele tulistada, on võõrkultuuridest ülevõtmine. Siin on niivõrd hästi räägitud sellest *halloween*'ist ja muust säärasest. Eestis tekkis ka vahepeal mäng, kui te olete tähele pannud, mis oli enese jääkuubikutega ülekallamine.

MART RAUDSAAR: *Ice bucket challenge*.

AADU MUST: Kas te teate, kust see tuleb? See on vana vene komme Ivan Julma aegadest. See oli hukkamisviis, kus oli kaks poolt, kaks süüdlast. Üks

pidi pakase käes teise üle kallama. Üks oli *подлец*. Aga mõelge, mis see sõna tähendab, kes vene keelt oskab. Ja teine oli *мерзавец*. Oli üks, kes kallas, ja oli teine, kes külmus surnuks. Hiljem, kui duellid olid keelatud, kasutasid seda Vene ohvitserikooli poisid oma auküsimuste lahendamiseks, siis kallati üksteist lihtsalt üle. Nüüd, unustades [toimingu] algse sisu, on see toodud mängu hoopis muus kontekstis. Me võtame midagi üle, üldse küsimata või teadmata, miks midagi tehakse.

Ja neljas kild, mille ma veel kiiresti vahele tulistan, on kaasamine, millest on kõik mingisugusel viisil juba rääkinud. Vabatahtliku kultuuritöö esimene põhimõte Jaan Tõnissoni ja teiste suurte meeste aegadest on alati olnud ikkagi vabatahtlik osalemine. Ma toon ühe näite [enda] Tartu Linnavolikogu perioodist. Kui sain linnavolikogu esimeheks, siis oli mul laual 64 projekti. Kõik nõudsid, et tuleb teha kohe mingi mälestussammas või monument, alates August Korgi ratsamonumendist ja lõpetades lilleneiuga, kes peaks kogu Eesti õnnelikuks tegema. Kui tegime ettepaneku, et lööge ise kaasa ja töösse võtame selle projekti, kes saab kümme protsenti [vajalikust summast] kogutud, siis sain väga räigeid sõimukirju. Meie anname ideid, teie tehke! Aga ära tehti Kalevipoeg ja üht-teist veel. Tuli välja, et seal oli osalemine taga.

Aadu Must (Keskerakond).

Foto: Erik Peinar

TOOMAS JÜRGENSTEIN: Kui Aadu juba Tartu peale läks, siis ma lisan veel kaks näidet. Tartu Raekoja kellad[e ostuks vajaliku raha korjandus], millega inimesed tulid väga kenasti kaasa ja Jaani kiriku vaskne tornikiiver, kus inimeste kogutu ületas kaugelt ootused ja seatud eesmärgid.

Nüüd tuleksin hetkeks Krista öeldu juurde. Ta kõneles koolis antavast väärtussisust, mida tegelikult, mulle tundub, me kõik laua ümber oleme ühel või teisel moel puudutanud. Olen täiesti nõus, et kool on ka raskes olukorras, sest ümberringi kõik muutub. Kool on olemuslikult pigem pisut konservatiivne, aga samas peab mingil moel kohanema, et õpilased liiga kaugele eest ära ei läheks [et nad ei võõranduks koolist, kui see oleks väga erinev ühiskonnast]. Ta peab mingil moel, ütleme, õpilaste maailma enda maailmaks tegema. Mulle endale tundub, et siin on mõned kindlad reeglid, mõned üldised põhimõtted, tulgu need kirjanduse, usundiõpetuse või filosoofia kaudu. Näiteks, et ära tee seda, mida sa ei taha, et teised sulle teeksid.

Samasse klassi võivad sattuda kaks õpilast täiesti eri maailmast, aga ka see, kuidas nad kultuuri sisenevad, kuidas nad kultuuri tarbivad, võib olla täiesti teistsugune. Mulle tundub, et koolis võiksid olla mõned tuumväärtused, milles enam-vähem kõik jõuaksid ühele meelele. Seesama kuldne reegel „ära tee seda, mida sa ei taha, et teised sulle

teeksid" on tegelikult enam-vähem kõigis maailmakultuurides ühel või teisel kujul olemas.

Mulle tundub väga oluline, et niisugused tuumikväärtused muutuvas koolis alles jääksid. Kuigi loomulikult lisandub sinna palju teisi aspekte ja analüüse, kasvõi seesama kokkupuude võõra kultuuriga. Aga see annaks noortele kindlama aluse [vundamendi]. Minu jaoks on tõepoolest üks sõlmmoment see, et [vaatamata globaliseerumisele] rahvuslikud väärtused peaksid jääma noortele ikkagi omaseks ja nad peaksid suutma nendes mõistetes mõelda.

Viimane repliik veel. Mul on hea meel, et elan Eesti Rahva Muuseumile väga lähedal – minu hommikune jooksuring läheb sealt mööda, vahel ka õhtune. Siiamaani on kõik parklad autosid täis olnud. Näen rõõmuga, et ERM täitub praegu väga hästi. Mõnes mõttes tundub, et oma rahva avastamise järele on olnud teatav janu. See on vahva, mida ma näen. Ja ma loodan, et see ei vaibu – selge see, et eks ta natukene vaibub [kui muuseumi avamise uudsus möödub] –, vaid jätkub.

AADU MUST: Siin oli juttu sellestki, kust algab meie kodu. Nõukogude ajal me õppisime ära, et see ei ole mitte meie küla ja vald, vaid kipub olema korteriuks. Tõepoolest, nii see oli. Sellised piiravad traditsioonid on veidi vanemad. 1870. aastate Vene riigi siseminister [Aleksandr] Timašov ütles, et ääremaade separatism tuleb lõhkuda. Miks ma sellest räägin? Ainult sellepärast, et see idee elab edasi. Timašov ütles, et kaotame ära Balti kindralkuberneri ametikohad, muidu on see Est-, Liv- und Kurland mingi omaette üksus omaette kultuuriga. Ta deklareeris: „Nüüdsest peale peab tee Riiast Tallinnasse käima läbi Peterburi."

Toon veel ühe kiire näite. Eelmisel nädalal toimus Põhjamaade kultuuripreemiate jagamine Kopenhaagenis. Kui kuulata, kuidas nemad arutavad oma kultuuripreemiate üle, siis soomlased teavad Rootsi ja Taani filme ja vastupidi. Nad teavad, mis toimub, elavad kaasa. Tagasi tulles – see on küll aastaid vana näide, aga siiski – küsisin komisjoni liikmetelt, kes võitis Balti Assamblee kirjandusauhinna. Üks lätlane. Mis ta nimi oli? Nime ei mäleta, aga perekonnanime lõpus oli s-täht. Nii et, head sõbrad, me kohati tahaks ära käia Nicaraguas ja jumal teab kus veel, aga unustame ühtse Balti kultuuriruumi, mis on meie jaoks ülimalt tähtis – väga sarnane ja õpetlik. Peaksime hetkeks unustama, et äkki me [Baltimaad] oleme kusagil konkurendid, vaid peame olema liitlased, siis on ka meie kultuurid tohutult palju rikkamad. [Aadu Must peab vestlusringist lahkuma.]

MART HELME: Mõned repliigid. Krista tõi teemaks kasvatuse probleemi. See määratleb suuresti ära selle, kuidas me suhtume ka kõrgkultuuri – kas kõrgkultuur on meile tähtis või ei ole? Kas meie jaoks Eestis üldse on kõrgkultuuri või eksisteeribki ainult mingisugune olmekultuur, et näoli kusagile priske molli sisse ja ongi kõik hästi. See [suhtumine] tuleb muidugi kaasa nii kodust kui ka koolist. Muidugi näeme, et maailm on üsna liimist lahti ja varasem, küllaltki selge koordinaatide süsteem on praegu segi paisatud.

> ***Kuidas me suhtume kõrgkultuuri, see haakub meie kasvatusega, peame püüdma kasvatada tippe.***
> MART HELME

Kui mina olin poisikene, siis oli väga lihtne. Meid, poisse, kasvatati nii kodus kui ka koolis meesteks. Tüdrukuid naisteks. Ei olnud mingisugust sooneutraalsust. Jah, oligi sisse juurutatud kasvatus, lähtudes sellest, et poisid peavad olema tugevad, peavad kandma teatud kindlat vastutust, mis neile sooliselt rohkem sobib ning tüdrukute puhul on

see teistmoodi. Tänapäeval on see asi segi aetud. Ja ma saan täiesti aru, et eriti murdeeas tekib väga palju arusaamatust, protesti, segadust. Kultuuriruumis on ülioluline, et me sellest segaduse perioodist võimalikult kiiresti välja tuleme. Ma arvan, et Donald Trumpi võit Ameerika presidendivalimistel aitab selles suhtes suuresti kaasa.

Muide, siinkohal võib veel väikese laienduse teha. Kasvasin lapsena Pärnus rannarajoonis, kus 1940ndate lõpul ja 1950ndate algul pandi suvilad täis Nõukogude armee seersantide ja ohvitseride perekondi. Mingil perioodil oli venelasi ümberringi rohkem kui eestlasi. Ja need inimesed ei olnud kõrgkultuuri kandjad, vaid enamjaolt, nagu öeldakse, sinikraed – väga lihtsad inimesed, väga koleda venekeelse kõnepruugiga. Venekeelsed roppused sain selgeks juba lapsena, mitte Vene sõjaväes. Seetõttu kinnistus minus lapsena stereotüüp, et venelased on õudselt hirmsad, ebakultuursed, jõhkrad ja vastikud inimesed. Ja kui ma ülikoolis tänu Linnart Mällile sattusin kontakti Moskva kõrgintelligentsi esindajatega, siis see oli minu jaoks täielik šokk. See oli sõna otseses mõttes kultuurišokk, sest ma nägin, et venelaste hulgas on meist palju targemaid, intelligentsemaid ja paremini kasvatatud inimesi. Selle kohta ütles Linnart tookord, et vaat, Eesti on selline tasane maa – meil ei ole kõrgeid tippe ja meil ei ole sügavaid kuristikke. Aga Venemaal on sügavad kuristikud ja kõrged tipud ning see on nende ühiskonnas, nende sootsiumis täpselt samuti. See kõntsakiht, mida me oleme liiga sageli kohanud ja millest oleme endale stereotüübi tekitanud, on see kuristik. Aga neid tippusid, mida kohtame Moskva ja Peterburi kõrgintelligentsi seas ja veel mujalgi, selliseid Eestis ei ole.

See haakub meie kasvatusega, peame püüdma kasvatada tippe. Mul on tunne, et ei meie kool ega isegi meie kõrgkultuur tegelikult ei saa sellega hakkama. Vaatame, mida meile teatrites pakutakse. Kui Jürgen Rooste – vaadates hommikusi lehti – on laval purjus ja ütleb, et ma mängisingi eesti meest, siis see ei ole tipu kasvatamine ega kõrgkultuuri kultiveerimine. See on madal.

Teiseks, kas peaksime maksma palka oma kirjanikele, oma kunstnikele, võibolla veel mingite teiste elualade esindajatele, sest ka teadust ei saa me kultuurist lahutada. Pooldan seda, sest olen töötanud kirjastajana ja näinud, kui võimatu on Eesti väikese keeleruumi ja väikese turu puhul inimestel äraelamine puhtalt oma loominguga. Ehkki valikusõelade ja -filtrite küsimus on alati subjektiivne ja keeruline, peaksime stipendiumid või palgad mingile hulgale [loome]inimestest tagama, sest vastasel korral on nad on sunnitud kulutama oma vaimset ja loomingulist potentsiaali sõna otseses mõttes haltuura tegemise peale või lahkuma sootuks mingisse teise valdkonda.

Ja kolmandaks Priidu *halloween*'i jutuga seoses. Minu juures käidi ka. Ma olen muide *halloween*'i laps – mul on sünnipäev just tol õhtul. Tulid Rocca al Maresse neliviis väikest põngerjat ja ütlesid, et nemad jooksevad *halloween*'i. Vaadake, mismoodi on tekkinud kahe traditsiooni põimumine! Muidugi tahtsid nad kommi, õuna ja küpsist saada. Ehk meie kadri-mardi kombed ole põimunud selle *halloween*'iga. Mida see näitab? See näitab, et meie kultuuris on traditsiooni juur niivõrd tugev, et ta muutub – see on normaalne, sest kultuur muutubki –, aga ta ei kao. Minu meelest on see väga rõõmustav.

KRISTA ARU: Katsun kuidagi süstematiseeritult rääkida. Loomulikult, maailm on muutunud ja muutub veelgi. Meie pere ei anna enam sellist põlvkonnast põlvkonda kandunud pärimust. Nii see on ja ilmselt see tagasi ei pöördu. Teiselt poolt on muutunud kogu keskkond, kus meie lapsed ja meie tegutseme. Sealt on kadunud kõige olulisem asi – see on oskus suhelda, sotsiaalse suhtlemise oskus. Küsime, kes siis on see mõõduandja. Kool üksinda ei jaksa, haridusasutused

üksinda ei jaksa, perepead enam ei ole, pered on väga erinevad. Minu meelest on siin üks võimalus, mida me ei ole teadvustanud ega selgeks rääkinud – seda pakuvad mäluasutused, muuseumid. Aga need on need kohad, mis pakkudes sotsiaalse suhtlemise võimalust, saavad seda õpetada. Nii et jällegi jõuan sinna, et meie haridus ja kultuurisüsteemid on liialt lahutatud, selleks et saavutada Eesti jaoks parimat.

Siit edasi minnes jõuangi selleni, et riik peaks hoolitsema oluliste mäluasutuste ringi eest, et tugipunktid oleksid olemas. Ja need tugipunktid ei peaks mitte keskenduma endasse, vaid suutma ulatada aitava käe, tegutseda ja vaadata suurt pilti. Mulle tundub, et see, kuidas me suhtume iseenda kultuuri, iseendaks olemisse ja oma keelde – kui kindlad me selles oleme ja kuidas me seda väärtustame –, annab alati ka pöördvõrdelise tulemuse meie suhtumisse võõrastesse. Ma toon näite aastatest 1925–1926. Toonane tahtmine ja usk, kui hea Eesti on – kui hea on eesti kultuur, kui hästi me seda teeme –, andis vabaduse vähemusrahvuste seadusele, sellele toetusele, mida riik andis. Praegu ei ole me iseendas enam kindlad. Me nagu häbeneme seda, et meil on n-ö pastlakultuur. Teate, kui palju kordi olen kuulnud öeldavat, et mis sa siin [Eesti Rahva Muuseumis] tahad hoida pastlakultuuri, eks. Mitte minul ei ole selle pärast häbi olnud, vaid sellel inimesel, kes nii ütleb, peaks olema häbi. See näitab meie endi suhtumist.

Mis puutub vähemusrahvustesse, siis peaksime olema nii tugevad, et suudame säilitada nende killukese kultuuri – ma mõtlen siin ukrainlasi, mõtlen siin ka romasid. Ma nägin, kuidas Eesti Rahva Muuseum alustas ka sellega. ERM võiks toetada neidki, aidata neil oma kultuuri hoida, sest nende juur on ju niisama tähtis kui meie oma. Sellega kaasneb ainult tingimus, et nad sotsiaalses suhtluses, ühiskondlikus elus respekteerivad seda riiki, seda rahvust, kes siin on põlisrahvas.

Krista Aru (Vabaerakond).

Foto: Erik Peinar

Viimastel aegadel on mind ettevaatlikuks teinud asjaolu, et me pole ka oma diasporaa käsitlemisel jõudnud kaugemale sellest, mis oli kunagi 1980ndate lõpus. Aga maailm on ka siin muutunud. Need eestlased, kes on, elavad ja tegutsevad Soomes või Saksamaal või ka Argentinas, on seal ka meie saadikud. Me ei saa enam öelda, et toetame Kanada Eesti kooli, saadame sinna õpetaja; vaid meie suhtumine peab olema selline, et eestlus elab

edasi neis [välismaal elavates eestlastes], võib-olla teistes tingimustes, aga me peame võtma neid kui tugipunkte. Ja see murrang ei ole meil [ühiskonnas] toimunud. Kahjuks me kuuleme seda [juttu], et kõik on ühtmoodi mugavuspagulased, mis on häbiväärne.

Kultuur on ju laias mõttes see, mis on tekitanud ühiskonnas kõik suured muudatused, alates meie laulupidudest, alates meie seltsiliikumistest. Suhtumine omaenda olemasolevasse varandusse kultuuri näol on see jõud, mis on viinud alati edasi. Kuid praegusel ajal on oluline, et loomeinimestele tuleks kindlasti luua õiguslikud garantiid.

> ***Suhtumine omaenda olemasolevasse varandusse – kultuuri – on see jõud, mis on viinud alati edasi.***
> KRISTA ARU

PRIIT SIBUL: Tõesti, perekond on muutunud, ja ma ei ole kindel, et mõistlikus suunas. Ilmselgelt ta kultuuri sellisel kujul, nagu see põlvkondi koos elades toimus, edasi ei kanna. Minu arust ei ole me esitanud ka haridussüsteemile tellimust, et tema seda edasi kannaks. Haridussüsteem, millele ka Mart [Helme] viitas, liigub minu hinnangul samal, täiendava segaduse ja süsteemituse suunal, sealhulgas inimeste peades ja arusaamades, mitte n-ö kontsentreeritud kultuuri edasikandmise raamides.

Aga me arvame, et asjad tekivad iseenesest. No ei teki. Selles mõttes peab see süsteem olema, millest Krista [Aru] rääkis. Ma arvan, et kui vundamenti ei ole ja me selle rajamisega ei tegele, siis ei saagi tekkida tugevat kodanikku, kes iseennast tajuks. Ma olen absoluutselt veendunud, et see olukord, mida ma ka enne näiteks tõin – hoiame teatud seltskonda koridoris, ära ei julge ajada ja tuppa ei julge ka kutsuda –, ongi sellepärast nii, et me natuke häbeneme iseennast ja ei tea täpselt, kes me oleme. Olen samuti veendunud, et mida kindlamad me iseendas oleme oma kultuuri tajumisel ja tunnetamisel, seda julgemalt suudame enda kõrval näha teisi ja näha kaasnevaid voorusi, mitte probleeme ja hirme.

Kui me näeme ennast tugevana, siis näeme teiste kultuuride ja arusaamiste puhul seda, et nad rikastavad maailma. Kui me ise oleme nõrgad ja mõtlemegi nii, siis me näeme ainult sealt tulenevaid hirme. Ma arvan, et selle eksistentsiaalse küsimusega tuleb süsteemselt edasi tegeleda.

KRISTA ARU: Eesti keel!

MART HELME: No eks siin valitsus peab ikka teatud initsiatiivi näitama …

PRIIT SIBUL: Ma arvan, et meil ei ole võimalik tulemust saavutada haridussüsteemile täiendavat rolli andmata. Esiteks oleme ju hariduse usku rahvas, mis on ka kindlasti osa kultuurist. Ja arvan, et haridussüsteemil peab kindlasti olema praegusega võrreldes süsteemsem ja tugevam roll. Praegu me n-ö avastame sealtkaudu ainult maailma, aga ei õpi iseennast tundma.

Kolm-neli aastat tagasi hakkasime kodu juures Ilmjärve kirikut korrastama. Inimesed tulid üsna hästi kaasa. Ma ei mõistnud, kuidas kirik paarkümmend aastat või kogu nõukogude aja seal seisis ja mingit teemat ei olnud. Täna siin arutledes sain aru, et seesama ühistegevus paelus neid inimesi. Mitu inimest on [pärast korrastustöid] öelnud, et ma tunnen, et olen oma panuse andnud. Nüüd nad tunnevad mingit sidet ka selle kirikuga selle tegevuse kaudu. Absoluutselt mitte religiooni kontekstis või milleski muus, vaid just vabatahtliku tegevuse kaudu inimene tunnetab, et ta on nüüd panustanud ja toimetanud.

Mis puutub kultuuritegelaste või kultuuri osatähtsusesse [Eesti tutvustamisse] n-ö väljaspool, siis olen kindlalt veendunud, et see ongi kõige mõistlikum viis. Kui vaatame näiteks Krista [Aru]

Vasakult paremale: Krista Aru (Vabaerakond), Mart Helme (EKRE), Mart Raudsaar (Riigikogu Toimetiste peatoimetaja).

Foto: Erik Peinar

viidatud laulutraditsiooni, siis see on see, mille järgi meid teatakse ja mille üle oleme ise uhked! Ja kui me siin Survat, Kaljustet, Pärti ja Toid loetleme, siis nende abil saame oma kultuuri ja seeläbi oma arusaamist [maailma asjust] tutvustada, mille järgi meid ikkagi ka hästi mõistetaks.

LAINE RANDJÄRV vastas küsimustele kirjalikult.

Kuidas võib olla rahul riigi senise toetusega eesti kultuurile? Eesti riik toetab tegelikult kultuuri võimaluste piires väga hästi. Kultuuri toetamine Eestis toimub ka väga paindlikult. Lisaks Kultuuriministeeriumi eelarves olevale stabiilsele riigi osalusega kultuuriasutuste tegevuse ning kohalike omavalitsuste kaudu huvialahariduse, huvitegevuse (nii spordi kui kultuuri valdkonnas) rahastamisele, toetatakse Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu erinevaid projekte ja sündinud ideid ka jooksvalt aasta sees. Oluline on siinkohal märkida, et toetamisel ei piirduta pelgalt pika ajalooga kultuurisündmuste toetamisega, vaid arvestatakse samuti alles vähe toiminud festivale või muid ettevõtmisi, kui idee paistab olema lennukas.

Kultuurkapital on Eestis ainulaadne finantseerimise institutsioon, mis on tagatud seaduse kaudu stabiilse rahastamise süsteemiga, mille abil investeeritakse kultuuritaristusse ja makstakse ka üksikisikutele loovstipendiume.

Võib-olla tuleks üle vaadata, kas eri allikate kaudu on rahastust võimalik leida kõige erinevamatel valdkondadel sarnastel tingimustel, et uute arengute valguses ei jääks mõni uus kultuuriilming võimaluseta riigi toetust taotleda, kokkuvõttes saab öelda, et üldine pilt on kindlasti positiivne.

Milliseid valdkondi peaks toetama senisest rohkem või vähem? Kultuuri rahastatakse praegu väga paljudest

Laine Randjärv (Reformierakond).

Foto: Erik Peinar

Noorte huvitegevusest sõltub, kas järgmisel põlvkonnal tekib kultuuritarbimise ja -loomise harjumust ning oskusi.

LAINE RANDJÄRV

allikatest. See võimaldab küll leida vastavalt eesmärgile sobivat rahastamist (projektipõhine Eesti kultuurkapitalist, sport suuresti Hasartmängumaksu Nõukogust, riigieelarve toetus Eesti Olümpiakomitee kaudu alaliitudele jne), kuid teisipidi hägustab rahastamisvõimaluste paljusus ülevaadet, kui suures mahus milliseid valdkondi terviklikult toetatakse. Seepärast on keeruline täpselt hinnata, kas ja millist valdkonda tuleks toetada rohkem või vähem. Küsimus on eelkõige kultuuri rahastamise aluste selguses ning valdkondadele riikliku toetuse taotlemise võimaluste võrdses loomises.

Minu isiklik eelistus oleks eelkõige rahastada noorte huvitegevust kõigis valdkondades – olgu tegemist kaunite kunstide, rahvakultuuri, spordi, teadusringide, robootika või muu vaba aja juhendatud veetmisega. Sellest sõltub, kas järgmisel põlvkonnal tekib kultuuritarbimise ja -loomise harjumust ning oskusi, et me aastate pärast võiksime olla ikka kindlad eesti kultuuri püsimises.

Kas ja mil määral peaks riik toetama siinseid vähemuskultuure (nt kultuurautonoomia alusel)? Leian, et vähemuskultuuride toetamine on oluline. Vähemuskultuuri arengut toetatakse samuti mitmel viisil, nt hariduse, kultuurilise mitmekesisuse soodustamise kaudu jne. Eesti riik toetab vähemuskultuure võimaluse järgi ega tee siinkohal põhjendamatuid poliitilisi erisusi.

Kui võimaldame meie riigis elavatel vähemusrahvuste esindajatel ja nende lastel nautida omakultuurist osasaamist, siis kasvatame neis lugupidamist ja armastust kultuurse tegevuse vastu tervikuna ning seeläbi õpitakse hindama ka eesti kultuuri.

Kuidas saaks eesti kultuuri kasutada senisest enam Eesti tutvustamiseks maailmas ja Eesti turundamiseks? Kultuur on kõige positiivsemaid emotsioone tekitav, keele- ja kultuuribarjääre ületav viis Eestit tutvustada. Tänapäeval peaksime arvestama innovatsiooni arenguga maailmas ning ära kasutama just visuaalseid ja emotsionaalseid kultuurivaldkonna võimalusi. Olgu selleks loomemajanduse valdkonda kuuluvad suursündmused Eestis – laulu- ja tantsupidu, PÖFF, Tallinn Music Week, Viljandi folk, Saaremaa ooperipäevad, aga ka Veneetsia kunsti- või arhitektuuribiennaal jm niisugused sündmused.

Interneti kaudu riigi turundamine on aga piiramatute võimalustega ning usun, et uus põlvkond suudab selles hästi orienteeruda.

Kindlasti pean väga tähtsaks maailmatasemel turundusmeetodite õpetamise ja õppimise kättesaadavust Eesti noorte jaoks ka emakeeles.

Äratõuge tulevikku. ERMi uus algus

TÕNIS LUKAS
Eesti Rahva Muuseumi direktor

Eesti Rahva Muuseum kannab traditsioonilist rolli eestluse mõtestaja, rahva põhiväärtuste kandja ja järjepidevuse hoidjana. Rahva argielu ja kultuurilist arengut kirjeldatakse tänapäevases võtmes ühise tervikuna Tartus Raadil, uues moodsas ja palju võimalusi pakkuvas majas.

Suurt huvi muuseumi vastu tuleb osata kasutada. See on meie vastutada, et saaksime igat suurt hetke ja sellega kaasnevat võimalust täielikult rakendada, kui tahame traditsioonide ja teadmiste ülekandumist, s.t jutustada oma lugu nii uutele põlvkondadele kui ka uutele sõpradele, näiteks väliskülalistele. Eesti Rahva Muuseumi (ERM) lugu rääkides on samal ajal hea edasi anda ka eesti rahva ajaloo põhiolemust. Samuti vastupidi – Eesti Vabariigi ajalugu ja kogu rahva saatus ärkamisajast peale on ilmekas illustratsioon omakorda ERMi loo jutustamiseks.

Ärkamisaja kultuuriline tõus ja huvi juurte vastu viis rahva 1909. aastaks oma muuseumi asutamiseni. Iseseisva riigi loomine lõi eeldused ka ERMi tegevuse laienemiseks ja ruumiprobleemi lahendamiseks. Jõuti Raadile, pärast Vabadussõda eesti kultuurile avanenud senisesse von Liphartide perekonna mõisahoonesse ja tehti sellest põlisrahva kultuuritempel, kuhu mahutati ka seninägematu püsinäitus. ERM muutus üle riigi teada-tuntud sümboliks. Seega tähendas Eesti Vabariigi sõdadevaheline sõltumatuse ajajärk ka muuseumile õitsengut. Edasine okupatsioonide aeg tõi hävingu hoonele, mis sai pihta 1944. aasta augustilahingutes. Aga mitte ainult. Nõukogude võim püüdis hävitada lisaks vormile ka sisu, eriti võtta temalt rahvusliku sümboli väärtust. Muudeti muuseumi nimi, jagati laiali kogud. Ometi säilis muuseumi põhituum aastakümneid Etnograafiamuuseumi nime varjuski ja kui 1980ndate teises pooles tekkis uuesti püüd iseseisvuse poole, ühendas eesti rahvast ka mälestus Eesti Rahva Muuseumist ning muuseumi taastamisest sai väärikas eesmärk. 1987. aastal tellis Etnograafiamuuseumi tollane direktor Aleksei Peterson Poola restaureerimisfirmalt Budimex Raadi lossi taastamise projekti, 1988. aasta märtsis taastati juba ka Eesti Rahva Muuseumi nimi. See viimane oli märguandeks tuhandetele Tartu muinsuskaitsepäevadest osavõtjatele, kes esialgu lihtsalt ekskursioonina välja kuulutatud ettevõtmisel liikusid 17. aprillil ühtse rongkäiguna läbi linna Raadile, et juba paar päeva varem uuesti avalikkuse ette toodud sinise, musta ja valge kanga all seal üks võimas miiting maha pidada. Suured riidekangad lehvisid rongkäigu eel Eesti Üliõpilaste Seltsi taastajate käes küll veel eraldi varrastel,

kuid rahva hulgas oli juba ka väiksemaid kolmevärvilisi lipukesi ning täiesti avalikult nõuti okupatsioonivägede lahkumist tollasest militaarlennuväebaasist, mis oli aastakümneid okupeerinud ja lagastanud ka Raadi lossi ja selle ümbrust. „Raadi vabaks!" oli kirjutatud mitmele plakatile ja need kõnelesid tollastele okastraadi taga seda sündmust tähelepanelikult jälginud vene sõjaväelastele selget keelt. Rahvas oli oma muuseumit tõesti vabastama tulnud. Seda mõistis hästi ka tollane Tartu garnisoni ülem, hilisem Itškeeria Tšetšeeni Vabariigi president Džohhar Dudajev, kes keelas sõduritel miitingul osalejate häirimise ja tegi hiljem palju selleks, et rahvas uuesti oma kultuuritemplisse pääseks. Kui peagi algasid Raadi lossi varemete korrastamiseks üldrahvalikud talgud, avanes esialgu muidugi tröödstitu pilt, kuid talguliste vaimustust mitmel massilise osavõtuga tööpäeval see ei vähendanud. Nii nagu Raadi sai ka kogu Eesti rahvaliikumise tulemusena peagi päris vabaks ning iseseisvuse taastamine 1991. aasta augustis ja hilisema esimese okupatsioonijärgse põhiseadusliku valitsuse ametisse astumine tähendas uut tõusu nii eestlaste iseolemises kui ka Eesti Rahva Muuseumi käekäigus. Peaminister Mart Laari juhtimisel võttis valitsus muuseumi saatuse kohe ka enda südameasjaks. Alustati muuseumi uue peahoone ehitamise tõsisemat kavandamist – 1993. aastal Tartu kesklinna Toomemäe vastasnõlvale muuseumihoone rajamiseks korraldatud arhitektuurikonkursi võitsid Ra Luhse ja Tanel Tuhal tööga „Põhja Konn". Muuseumi tähenduse ühiskonnas nähtavaks tegemiseks ja meelde tuletamiseks toetati vahepealse ajutise variandina endise Tartu raudteelaste klubi ümberehitamist muuseumi näitusemajaks. Selle valmimisega 1994.

Talgulised saabuvad Raadi mõisapargi korrastustöödele.

Foto: Jüri Karm

aasta mais avati ka aastakümneid puudu olnud eesti kultuuri ja ajalugu tutvustav püsinäitus „Eesti. Maa. Rahvas. Kultuur". Samal ajal loodi ka Eesti Rahva Muuseumi Sõprade Selts, mille eesmärk oli laiendada avalikku toetuspinda muuseumi päris uue hoone ehitamise algatusele. Seega liikus kõik vääramatult uue hoone ehitamise suunas ja selle edu eelduseks oli kahtlemata riiklik iseseisvus, sest ühe rahva identiteedi ja sümbolite ausse tõstmine on võimalik ainult vabas riigis, kus valitsusele kuulub nii vabadus kui ka vastutus. Keegi teine ei võta rahvusmuuseumi rajamist kunagi tõsisemalt kui rahvas ise ning loota ei ole ses asjas olnud ei Moskvale, kes töötas ju rahvaste iseolemisele üldse vastu, ega ka Brüsselile, kes küll toetab rahvaste enesemääramist, kuid just seetõttu ei hakka selle rahva tööd tema eest ära tegema. Eesti Rahva Muuseumi pidid ikka rajama eestlased ise – oma valitsuse ja Riigikogu otsuste alusel. 1996. aasta novembris kinnitaski tollane Riigikogu koosseis eesmärgiks Eesti Rahva Muuseumi uue hoone rajamise. Tõsi, enne seda otsustati valmis ehitada Eesti Muusika- ja Teatriakadeemia ning Eesti Kunstimuuseumi uued hooned. Kui need valmis, oligi järg ERMi käes. Kuigi vahepeal oli kaalutud ka alternatiivseid ideid, leppisid muuseumi direktor Jaanus Plaat ja tollane kultuuriminister Urmas Paet 2003. aastal lõplikult kokku, et uus hoone tuleb siiski Raadile. 2005. aastal kuulutati välja rahvusvaheline arhitektuurikonkurss, mille võitjaks kuulutati 2006. aasta jaanuaris noorte Pariisi arhitektide Lina Ghotmeh', Dan Dorelli ja Tsuyoshi Tane töö „Mälestuste väli", mille motiiviks oli eesti kultuuri vabastamine okupatsiooni ikkest, vastandades endist nõukogude militaarlennuvälja ja plaanitavat kultuuritemplit, paigutades selle vormilt tulevikku tõusva hoone kontrastiks ühe endisaegse lennuvälja raja lõpetuseks. Palju kõneainet pakkunud konkursi tulemust pidi žürii eesotsas oma juhi, tollase kultuuriministri Raivo Palmaruga hoolega põhjendama, sest uut üllatavat arhitektuurilist vormi ei olnud avalikkusel alguses kerge omaks võtta.

Võidutöö selgumise hetkeks oli Eesti Rahva Muuseumi etteotsa asunud Krista Aru, senine Kirjandusmuuseumi direktor, kelle avatud suhtlemine ja avar visioon rahvusmuuseumi arendamiseks aitasid veenda nii laiemaid hulki kui ka riigijuhte lõplikult muuseumi hoone ehitamise vajalikkuses. Pärast aastatepikkust

Eesti Rahva Muuseumi pidid ikka rajama eestlased ise.

ettevalmistust ja pidevat põhjendamist langetas Andrus Ansipi valitsus 2012. aastal ajaloolise lõpliku otsuse kavandatud hoone Raadile ehitada. Otsustati ära ka rahastamismudel ja projekti juhtimise andmine Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsile. Nii sai kultuuriminister Rein Lang 2013. aasta jaanuaris anda rahulolevalt allkirja Vabariigi Valitsuse, RKASi ja AS Fund Ehitus vahel sõlmitud ehituslepingule.

Aastatepikkune ettevalmistusperiood oli üle läinud juba tegelikuks hoone rajamiseks ja nõnda hakkaski sammsammult lähenema aeg, mil muuseumipere pidi olema kindla peale valmis oma loominguga avalikkuse nõudliku pilgu ette astuma juba uues moodsas ja palju võimalusi pakkuvas majas. Ehitusala ettevalmistamine algas 2013. aasta kevadtalvel ja nurgakivipaneku tseremoonia toimus 30. aprillil, mil üliõpilaste volbrirongkäik ühines Raekoja platsil ERMi nurgakivi panema suundunud ja Kuperjanovi tänava näitusemaja ning senise Veski tänava peahoone eest lähtunud rongkäiguga, nii et kokku üle kahe tuhande osavõtjaga rahvajõgi „voolas" Roosi tänavat pidi muuseumi tulevase uue kodu asukoha suunas ja kõigil

pealtnägijatel, muuhulgas ka vaimustunud arhitektidel tuli vaid imestada, kui tähtsaks ja omaks kohalik rahvas oma muuseumit peab. President Toomas Hendrik Ilves lausus nurgakivi paneku tseremoonial selle päeva ettevaatavat tähendust silmas pidades: „Et saja aasta pärast mõistaksid me järeltulijad siia tulles, kuidas me ise elasime siis, kui me selle nurgakivi siia asetasime." Tõesti, eesti mõtte uus kodu hakkaski järgnevatel päevadel jõudsasti kasvama ja kerkima.

UUE OOTUS KUJUNDAS MUUSEUMI IGAPÄEVA. Alles 2015. aastal hakati laiemalt harjuma mõttega, et küllap muuseumi uus hoone ka valmis saab, kui teda kord juba ehitama on hakatud. Ehitus käiski kolmandat aastat, kuid kuna eelnev ootuste aeg oli olnud nõnda pikk, siis tõsisasi, et nüüd juba müürid kerkivad ja hoone peaks aasta lõpuks ehituslikult valmis saama, jõudis paljudele väljaspool muuseumi päriselt kohale vist ikkagi alles suhteliselt hiljuti. Mõni ikka küsis veel, et kas juba ehitate ja need, kes teadsid, et ehitatakse, pöördusid ikka vahel mõne hea ideega, mida kõike näitusele välja panna võiks, arvates, et küllap siis nüüd algab ka uute näituste ettevalmistamine. Samas kui meie näituste töörühmadel oli peaaegu kõik selleks ajaks tegelikult juba

Talu elu, talu ilu. Vaade Eesti kultuuri püsinäitusele.

Foto: Anu Ansu

Soome-ugri Volga rahvastega saab teha tutvust pulmatraditsioonide kaudu.

Foto: Anu Ansu

detailideni läbi mõeldud. Teemad ja nende vahekorrad olid ammugi paigas. Selline väline huvi näitas selgelt, et muuseum läheb rahvale korda ja et üldjoontes seostati meid kõigega, mis Eestile peaks tähtis olema. Aga näitas ka seda, et detailset kursisolekut muuseumi igapäevatööga avalikkuses ikka ei ole. Tõsi, täiendavatest ideedest ei ole kunagi küll, sest loomingulises protsessis ikka muudatusi tuleb ja esemete lõplike nimekirjadeni jõutigi tõesti 2015. aasta sügiseks.

Kolimise ettevalmistamine muutus järjest detailsemaks. See tuli targalt läbi viia, sest kavandatud oli sadade koormate liigutamine mitme kilomeetri taha ja edasi veel oma alalistele riiulitele ja sahtlitesse nii, et esemed oleksid hoitud. Kogude heade tingimuste ootuses muuseumirahvas ju uue hoone ehitamist nii kangesti soovinud oligi. Kogu selle ootuste aja olid need ka jõudsalt kasvanud. Kui 1962. aastal oli muuseumi esemekogus 65 022 eset, siis 1993. aasta lõpuks oli neid 108 332 ning praegu koguni 144 222. Fotokogu eksemplaride arv on tõusnud 1962. aasta 63 289 pealt 346 582-le 2016. aasta sügisel. Kui eelnenud aastakümnetel paiknesid kogud laiali mitmes kohas, mh ka Pauluse kirikus Riia tänaval ning Püha Aleksandri kirikus Sõbra tänaval, siis nüüd on Eesti Rahva

Muuseumi kõik kogud Raadil, nii uues peahoones kui ka mõisasüdamesse rajatud hoidlaruumides.

Ühesõnaga, muutused, mis muuseumis praegu käsil, ei ole tehtud üleöö, vaid on olnud plaanis juba mõnda aega. Uus maja oma lahendustega loob meile muidugi uue raami. Seepärast saab kõiki tegevusi ja esile kutsutud või ise tekkinud muudatusi käsitleda vaid seostes. Korraga muutuvad

Muutused ei ole tekkinud üleöö, vaid on olnud plaanis juba mõnda aega.

nii asukoht, roll kui ka organisatsioonimudel. 2015. aastal valmis muuseumi uus ettevaatav arengukava aastateks 2017–2020. Kuigi praegu veel kehtiv arengukava kestab ametlikult 2016. aasta lõpuni, on uue peahoone kasutuselevõtt toonud juba sel sügisel nõnda palju uut, mida tuli osata ette näha ja kirjeldada. Hakkasime arengukava aruteludega pihta juba 2014. aastal, mil kõik osakonnad kujundasid oma koosolekutel seisukohad arengu põhisuundades. Sel tasandil said kaasa rääkida kõik, kes soovisid. Edaspidi töötasid juba töörühmad suunajuhtide eestvedamisel. Peatoimkonnaks oli muuseumi juhatus, kes arutas ettepanekuid korduvalt. Kõigepealt saime sõnastatud muuseumi missiooni ja tulevikupildi lühikirjelduse. Neid arutasime ka kevadisel nõukoja istungil selle kogu liikmetega. 2015. aasta sügisel vormistasime lõplikult kogu teksti koos uue juhtimismudeliga. Kui seni oli meil ikka tavaks kurta, et muuseumis ei ole piisavalt head struktuuriüksuste vahelist info- ja tööjaotust ning sellest tingitult ka koostööd, siis uus mudel, millesse kuuluvad horisontaalselt kõiki põhiosakondi teenindavad teenistused ja vertikaalse ülesehitusega põhifunktsioonide kaupa liigitatud spetsialiseerunud osakonnad, peaks omavahelise tegevuse korralduse selgemaks muutmisega need hallid laigud ära katma.

RAADI JA EESTI RAHVA MUUSEUMI AU. Kui Austraalia keskkonnaajaloolane Libby Robin üle-eelmisel aastal muuseumi näitusetegijatega kohtus, oli ta soovitanud ERMi jutustatava loo kujundamisel arvestada ka koha lugu. Sisuliselt sellestsamast on lähtunud ka arhitektide kontseptsioon, milles kandev oli kontrast okupeeritud territooriumil laiutanud militaartsooni ja ühe vaba rahva kultuurikantsi vahel ning muuseumi sümboolne roll hea võidus kurja üle. Tõepoolest on ERMi lugu laiemalt ja seega ka Raadi lugu väga hea jutustada Eesti ajaloo taustal ning vastupidi – kodumaa ajaloost saab vägagi hästi tõmmata paralleele muuseumi looga. Pealegi ei käsitle me muuseumina ainult uut uhket ehitust, vaid kogu avatud kultuurikeskkonda Raadil, mille osaks on maja kõrval ka ligi 50 hektarit väliala. Seal on koos nii uus kui vana, muuhulgas meie käsutuses varemetena seisev Raadi mõisahoone, millega on seotud veel praegugi elava põlvkonna helge mälestus ja muidugi ERMi ajalooline autunne. Oleme võtnud kohustuse 2018. aastaks välja selgitada, kuidas seda edaspidi kasutada – senisel moel lihtsalt ajutise aia taha lagunema jätta neid ei saa. See paistaks lahtise haavana, eriti nüüd, kui kõik muu ümberringi korda saab. Nüüdseks on linnakodanikud teinud ettepaneku nn Raadi loss taastada. Kui sellele ei pruugi hammas peale hakata, siis varemete konserveerimine tasemeni, et mõningate kindlustustöödega saaks nende vahele inimesi jalutama lasta ja seal kontserte ning muid avalikke ettevõtmisi korraldada, peaks ikka jõukohane olema. Igal juhul peaks mõisasüda ka edaspidi jääma muuseumi hallata ja mitte minema RKASi vara hulka, sest muuseumil on Raadiga seotud ajalooline vastutus ja me tahame säilitada seda välialade koosseisus

ka tulevikus, samal ajal kui mõnele muule omanikule võiks hakata tunduma, et uus muuseumihoone ERMil juba on, miks neid muid territooriume siis enam vaja …
On siiski vaja, sest muuseum ei ole pelgalt maja karp ja selle sisu, vaid avatud kultuurikeskkond mitmekesiste võimalustega. Pealegi, nagu öeldud, on Eesti loos ERM nabanööri pidi Raadiga seotud ja moraalne vastutus, et see ühine lugu edasi kestaks, lasub meil.

Uue hoone ja mõisasüdame vahelisele maa-alale hakkasime rajama nn Teemaparki. Ehitustööd algasid ja projekt sai viimistletud selliseks, et neist hektaritest peaks saama mõnus harivate tegevuste ja vaba aja veetmise koht. Eksperimentaalarheoloogia alastele huvitavatele tegevustele ja muistsete tehnoloogiate katsetamisele ning „ajaränNakutele" mõeldud osa sellest alast paneme elama koos teadlastega Tartu Ülikooliga sõlmitud lepingu toel.

RAHVUSMUUSEUMI PASSIOON. Eesti Rahva Muuseum ei ole nüüdses olukorras enam kõigega tegelev katusmuuseum. Ta on üks muuseum Eesti vähem või rohkem spetsialiseerunud (valdkondlikud,

Igal juhul peaks mõisasüda ka edaspidi jääma muuseumi hallata.

Sisekujunduses ühendab soome-ugri rahvaid jõe motiiv.

Foto: Anu Ansu

Kes olid need, kes elasid oma igapäevast eesti elu? Mannekeenid nagu elus inimesed.

Foto: Anu Ansu

Partnerite valmisolek rahvusmuuseumiga koostööd teha rõõmustas väga.

piirkondlikud) muuseumide reas. Meie roll on kirjeldada rahva argielulist ja kultuurilist arengut üldisema tervikuna, mis tähendab, et meie vaade on kõiki käsitletud valdkondi üldistav. Kes olid need, kes elasid oma igapäevast eesti elu – mitte statistiliselt, vaid inimestena. Ühesõnaga, ERM puudutab oma tegevustes ja näitustes põgusalt paljusid teemasid, kuid me ei püüa dubleerida teisi muuseume – ei ole me kitsamas tähenduses ei ajaloo-, kunsti-, põllumajandus-, vabaõhu- ega meremuuseum, spordimuuseumiks olemisest rääkimata.

Eesti Rahva Muuseum ei ole kaua aega olnud rahuldavalt ligipääsetav ja pole oma varasid näitustele välja tuua saanud, nii et ainult vähene osa Eesti inimestest on seni meieni tee leidnud. Selle asjaolu vilju saime maitsta muuseumi asukoha diskussioonis nii varemalt, kui osa inimesi ei mõistnud, miks muuseumi uus vägev hoone just Tartusse ehitatakse, kui ka nüüd, mil suurem osa neist, kellega avalikus ruumis kõiksugu kampaaniate käigus suhtlesime, polnud muuseumis käinudki. Eesti Rahva Muuseumi nime oldi siiski kuulnud. 2015. aastal hakkas ERMi konkreetsem tuntus suurenema, sest leidsime ajakirjanduses üha rohkem äramainimist. Sügise hakul teadis ERMi (spontaanselt või aidatult) 82 protsenti Eesti 15–74aastastest elanikest. Võib öelda, et partnerite valmisolek ERMi kui rahvusmuuseumiga koostööd teha rõõmustas väga. Seda kogesime nii eelmüügi piletite (lubatähtede) müümise kampaanias kui ka väliala rajatiste finantseerimiseks toetajatega läbi rääkides. Nüüdseks juba teame, et esimese kuuga (1. oktoobrist – 1. novembrini) külastas muuseumi üle 32 000 piletiga külastaja.

Suhted teiste muuseumidega on arenenud võrdse koostöö vaimus. ERMi asi ei ole oma tähtsust kuidagi eriliselt rõhutada, vaid pigem anda tuge ja sisulist abi väiksematele muuseumidele.

Näiteks vastutame Eesti Vabariigi 100. aastapäevaks ettevalmistatava üleriigiliselt muuseumide ühistööle rajatud koostööprogrammi „Läbimurre või lahtihüpe" eest, mille raames antakse osalemisvõimalus kõigile Eesti muuseumidele ning mis peaks lõppema 2018. aastal ERMi hoones avatava kokkuvõttenäitusega.

Oleme arutlenud, kas teadusteater kui niisugune võiks olla ka humanitaarteaduste väljenduslik, mõtlemapanev ja meelelahutuslik osa, et seeläbi tutvustada ühe spetsiifilise valdkonna teaduslikke avastusi ning tuua seda rahvale lähemale. Kuidas ühendada ajaloo, kirjanduse, folkloori, geograafia, loodusloo õpetamist ja pärimuskultuuri elavdamist kõikvõimalike etenduskunstide, osaluse ja eksperimentaalse kogemuse saamise kaudu. Seda algatust põhjendab soov hakata aktiivselt kasutama senisest avaramaid tingimusi sedalaadi teatraalsete elamuste pakkumiseks. Meil on lausa kohustus olla innovatiivne, seega teistele võimalust mööda eeskujuks.

Üldrahvalikkust on aidanud esile tuua uue kujunduse kasutamine ERMi toodetel ja infomaterjalidel. Hoogne ja moodne kujundus kasvas meie olemusse ning muutus seega esialgu harjumatust varsti päris loomulikuks 2015. aasta jooksul.

Kokkuvõttes oleme ehk rahvusmuuseum pisut teises tähenduses, kui selle üle saja aasta tagasi asutajad eesmärgiks seadsid, sest aeg ja olud on lihtsalt teised, kuid kanname rahva muuseumina oma traditsioonilist järjepidevat rolli edasi, olles kujunenud eestluse mõtestajaks, rahva põhiväärtuste kandjaks ja järjepidevuse hoidjaks. Nagu ütleb arengukava: „ERM säilitab ja vahendab rahvuslikku kultuuripärandit, loob uusi teadmisi ning teeb need kättesaadavaks tänapäevastes sotsiaalsetes kanalites

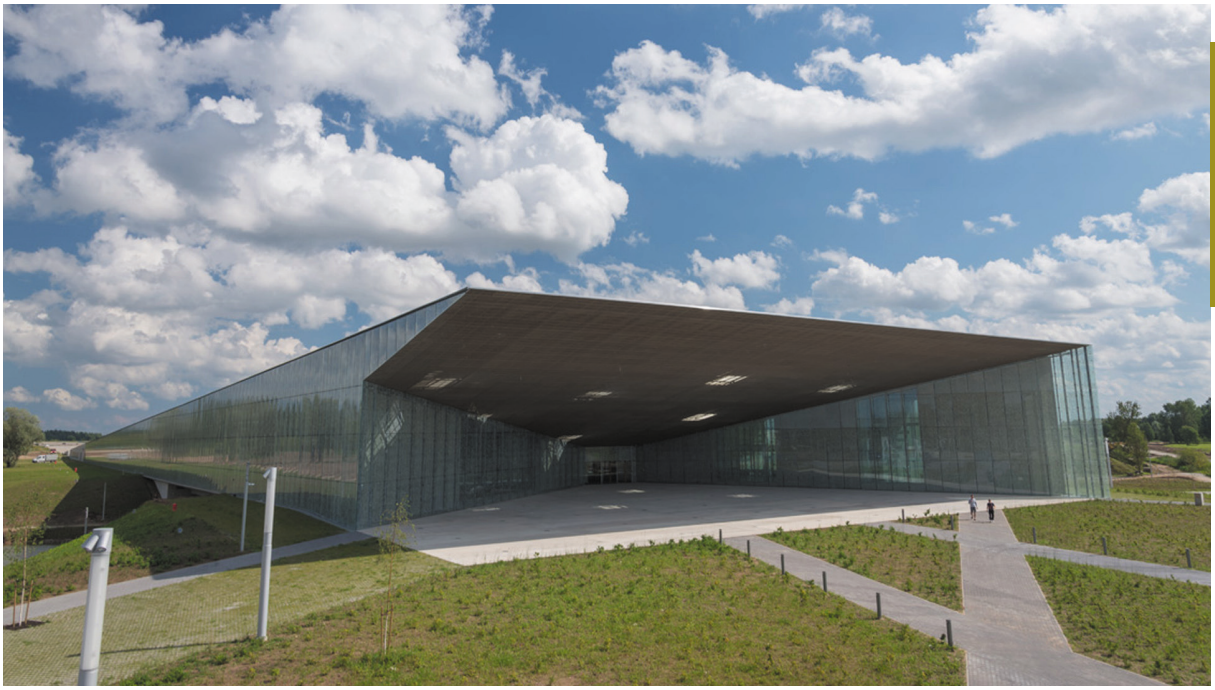
Pärand saab kättesaadavaks ka uusimate tehnoloogiliste vahendite abil.

Foto: Berta Vosman

uusimate tehnoloogiliste vahendite abil.” Meie muuseumisse kutsuv tunnuslause „Ela eestlaste elusid” tähendab just seda. Muuseum on kui rahva kodu – ta võtab kõigilt rahva liikmetelt natuke osalust ja tähelepanu, kuid annab palju vastu identiteeditoena, enesekindluse varaaidana.

TASAKAAL VAJADUSTE JA VAHENDITE VAHEL. Kuigi Eesti Rahva Muuseumi uut arengukava ja juhtimismudelit koostades oleme märganud kasvavat vajadust majandustegevuse järele nii selleks eelduste loomisel, näiteks kompetentseid uusi töötajaid värvates, kui ka suurema tähelepanu pööramisel müügi- ja teenindusvaldkonnale, jääb muuseum ikkagi truuks oma põhitegevusele – Eesti Rahva Muuseum on ja jääb kultuuri-, teadus- ja haridusasutuseks. Seejuures tõuseb meie jaoks uudsena esile õpetamine kui funktsioon. Sisuliselt on käivitunud hariduskeskus, töötasime välja hulga haridusprogramme, mille pakkumine peaks olema koolidele üks uue maja tõmbenumbreid. Kuigi paaril viimasel aastal on teadustegevuses peaaegu jäägitult pühendutud näituste loomisele, on see olnud siiski ka sihiseadmise aeg. Meie senistele teadussuundadele lisaks hakkame teadusdirektor Pille Runneli eestvedamisel arendama rohkem ka toidukultuuri uurimist. Taotlesime täiendavat rahasummat selle ala teaduskompetentsi suurendamiseks. Seda on siiski vaja ka kogu ERM-i teaduspoole arendamiseks, sest 2017. aastal seisab meil ees teadustegevuse evalveerimine, mis toimub iga seitsme aasta tagant ja mille edukas läbimine oleks eelduseks teadusasutusena oma ajalooliselt loomuliku etnoloogiakeskuse missiooni jätkamisel.

Tänapäevast kiviaega viival ajarajal kohtab palju tuttavat, näiteks eesti teatrite repertuaarist.
Foto: Berta Vosman



Eesti Rahva Muuseum on tagasi Raadil uue ja maailmas ainulaadsena.

Foto: Arp Karm

Kaudselt toetab ERMi kui teadusasutuse kuvandit ka see, et saime oma kogusse tuntud psühholoogi ja mäluteadlase Endel Tulvingu isikufondi, millest suurem osa arhiivi tarbeks korrastamisest on juba tehtud. Kogude täienemine jätkub suure avaliku tähelepanu all, paljud pöörduvad oma kultuuriloolise ainese paigutamiseks just Eesti Rahva Muuseumisse.

Kuna uus maja on keskkond ning selle ja ka selles leiduva asutuse arendamine nõuab senisest aktiivsemat ja professionaalsemat majandamist, tõuseb nii töötajaskonnas kui ka tegevuste üldmahus märgatavalt müügi- ja teenistustegevuste, muu hulgas sündmuskorralduse ja turunduse osakaal. Kuigi uue struktuuri käivitasime alles selle aasta 1. augustil, olime juba viimasel paaril aastal loonud eeldusi uute valdkondade arendamiseks uue maja projekti rahastamist ära kasutades. See aitas varakult alustada omanäoliste suveniiride kujundamise ja tellimisega, muuseumipoe ja söögikohtade tegevuse planeerimisega. Juba eos oleme aga arvestanud vajadusega mitte kalduda liigsesse kommertslikkusse ning säilitada oma väärikat nägu pigem kultuurikoldena. Nii ei saa omatulu teenimine muutuda tegevuseks iseenesest, vaid peab teenima meie põhimissiooni rahvusmuuseumina. Selle oluline osa on kahtlemata arendamine – valmisolek minna kaasa uuenenud tehnoloogiliste vajadustega ning tegeleda pidevalt uute näituste ja teadus- ning haridusväljundite ettevalmistamise ja elluviimisega. Me ei saa leppida, et avanud uue, maailmas ainulaadse ja oluliste ajakohaste uuendustega muuseumi, hakkaksime kohe pärast hoogsat algust ajast maha jääma. Silmapaistval museoloogilisel tasemel jätkamise kindlustamine on ka ERMi majandustegevuse eesmärk. Valdkondade vahel peab valitsema tasakaal.

Tasakaalukus ja tarmukus koosmõjus uuendusmeelsusega võiks kokkuvõttes jäädagi iseloomustama Eesti Rahva Muuseumi sel aastal tehtud arenguhüpet. Eeldused ambitsioonika arengukava elluviimiseks on loodud.

Päris valmis ei saa muuseum muidugi kunagi, aga neist arengueesmärkidest tooksin ikkagi välja kolm:

- ERM laiendab oma haaret rahvusvaheliste kontaktidega teadusasutusena,
- ERMi on 2020. aastaks külastanud juba kõik samal aastal põhikooli või gümnaasiumi lõpetajad,
- muuseum Raadil saab arvestades võimalusi nii hoones kui ka välialal Eesti populaarseimaks kultuurselt vaba aja veetmise kohaks.

Eesti Rahva Muuseumi uue peahoone nurgakivisse paigutatav metallvutlar hakkab uhkelt vähevankril muuseumi vanast hoonest uude liikuma.

Foto: Arp Karm

Eesti Rahva Muuseumi tähendus

KRISTA ARU
Riigikogu liige,
Vabaerakonna fraktsioon

Eesti Rahva Muuseumil on nüüd esimest korda võimalus kõnelda täiel jõul kaasa selles, et Eesti kultuur iseolemisena kestaks ja kannaks endas rahva tahet ning loomisjõudu.

Eesti Rahva Muuseumil pole kunagi enne olnud oma kodu. ERM on pidanud rohkem kui sada aastat kasutama ajutisi peatuspaiku, küsides ja paludes võimalusi. Kuid sellest hoolimata on ERMil olnud oma koht, väärtus ja tähendus.

Aastal 1909, mil Eesti Rahva Muuseum ametlikult asutati, oli seda muuseumi vaja eelkõige selleks, et kasvatada eestlaste eneseteadvust, anda eneseusku eesti rahva arenemiseks kultuurrahvana. See püüd ja soov olid nii tugevad, et lubasid töötada aadete eest ja nimel. Sõjaeelses Eesti Vabariigis küpses ERM kultuuri mõtestavaks teadusasutuseks, mille sisuline pädevus lubas tõusta valdkonna liidriks nii uurimistöös kui ka populariseerimises. Et hoida ERMi siiski, vaatamata akadeemilisuse kasvule sisulises töös, rahvalähedasena, pöörati suurt tähelepanu kirjasaatjate võrgu tegevusele, püüti hoida personaalset kontakti iga muuseumi kaastööliseega ning korraldati muuseumi piduõhtuid võib-olla isegi liiga sageli. Aga tänu kõigele sellele tundis rahvas, et ERM on oma, kuid samas ka igati võrdväärne partner kõikide teiste rahva- või rahvusmuuseumidega. ERM andis rahvakultuurile väärikust ja nii oli lihtne selle üle uhke olla kodus ja rõõmustada muuseumi edusammude üle välisilmas.

Direktor Tõnis Lukas tänab ERMi uue hoone avamisel ehituse käivitanud direktorit Krista Aru.

Foto: Ove Maidla

Nõukogude võim laastas ERMi kogusid, jagas neid laiali ja hävitas. Jagatuna kirjandusmuuseumiks ja etnograafiamuuseumiks jäi ERMi vaim nende asutuste töötajate isiklikuks vastutuseks. Mõni jaksas seda kanda ja mõni ei jaksanud.

Taasiseseisvunud Eestis ärkasid kõik muuseumid uuele elule ja andsid endast parima, et avada inimestele seni keelatud ja seetõttu peidus olnud sündmused, esemed ja inimesed. ERM, kuhu mahtus vaid senise etnograafiamuuseumi osa, sai uued ajutised pinnad ja võimaluse esimeseks suuremaks püsinäituseks nõukogudeaegses raudteelaste klubis.

ERM on rahva oma, rahva loodud ja ehitatud. Selles ongi ERMi tähendus.

Raadile, endisele nõukogude sõjaväe territooriumile kerkinud ja sel aastal avatud suursugune hoone „Mälestuste väli" lubab ERMil esimest korda olla suur oma sisus ja võimalustes, muretsemata selle pärast, kas lagi langeb sisse, kas vesi uputab, kas ruum mahutab, kogud hallitavad jne. Sisulisena suur olemist peaks uues hoones toetama näiteks juba fondihoidlate sisekliima. Seda sai projekteeritud ja katsetatud ning olen kindel, et ka ehitatud nii, et fondihoidlate seinad peaksid ise imama niiskust, kui seda hoidla õhus on liialt palju. Ja vastupidi – õigel ajal õhku vajalikul määral niisutama. Temperatuuri kõikumine mõne kraadi võrra ei pea kedagi murelikuks tegema, kui ruumi niiskus on korras. Sellise arvestusega – vabastada muuseumi töötajad nendest ülesannetest, mis ERMi vanades majades suisa aega ja raha sõid – said tegelikult plaanitud kõik ruumid. Isegi see, et ERMi hoone sai projekteeritud maaküttega, oli teadlik valik ja otsus: ERM ei saa muutuda asutuseks, mille ülalpidamise puhul peaks keegi kogu aeg mõtlema rahale ja toimetulekule.

ERM äratas militaarse ja oma vahepealsete aastate tõttu mälestustes tõrjutud Raadi taas ellu. See ongi laias plaanis ERMi ülesandeid: hoida meie kollektiivset mälu, julgeda äratada ka mälestusi, mis on valusad, kuid vajalikud mäletada, neist õppides ka kasvada. Esitada küsimusi, tuua avalikku arutellu teemasid, näidata asjade, sündmuste ja inimeste eri tahke ja külgi. Mitte olla kohtumõistja, vaid probleemide, kitsaskohtade, tundmatute tegurite tõstataja, küsija ja mõistja. Olla algataja ja kandja, aga ka ühiskonna enda sidustaja. ERMil on kõik võimalused seda rolli ühiskonnas täita, sest puudust ei ole ei ruumist, esitlusvahenditest ega oskustest.

Eesti Rahva Muuseumi roll ühiskonnas on veelgi suurem. ERM peab heas mõttes olema nn katus kõigile, kes rahvakultuuriga tegelevad, olgu need siis vanade mustrite taaselustajad, unustatud lugude otsijad või oma vanaema tooli parandajad. Olgu need üksikud inimesed, seltsid või asutused. ERM on rahva oma, rahva loodud ja nüüd ka ehitatud. Selles ongi ERMi tähendus.

Eesti vajab rohkem kui kunagi enne kultuuri aukohale seadmist. Kultuuris peitub võti meie teede liiklusohutuse tagamiseks ja poe kassapidaja töö väärtustamiseks. ERMil on nüüd, pärast 107 aastat, esimest korda võimalus täiel jõul kaasa rääkida selles, et Eesti kultuur iseolemisena kestaks ning kannaks endas rahva tahet ja loomisjõudu. Ma usun, et oma kodu saanud Eesti Rahva Muuseum tahab ja oskab seda teha.

Eesti modernse rahvusliku innovatsioonisüsteemi kujunemisest rahvahariduse ja rahvamajade toel[1]

EGGE KULBOK-LATTIK
Tartu Ülikooli filosoofia ja semiootika instituudi teadur

Eesti seltsiliikumise käigus rajatud rahvamajades võib näha võimsat innovaatilist hüpet modernsuse suunas – kogeti uudseid kultuurilisi ja ühiskondlikke praktikaid, mis toetasid rahvusteadvuse kujunemist ja seega riikluseni jõudmist.

Üldisemas mõttes tähistab sõna innovatsioon millegi uutmoodi tegemist, on universaalne nähtus ja sama vana kui inimkond. Võib öelda, et igasugune areng põhineb looval uuendusel ehk innovatsioonil, mida peetakse ka majanduse peamiseks käimalükkavaks jõuks. Innovatsiooniga seotud teemad on kesksel kohal paljude Euroopa ja maailma riikide poliitikakujundajate silmis. Ka Eesti riiklikes poliitikates on palju juttu infotehnoloogilisest innovatsioonist kui majandusliku konkurentsivõime alusest. Selles kontekstis on võimeka e-riigi kuvandiga Eesti pälvinud rahvusvahelise tuntuse ja tunnustuse. Küllap võib sellest järeldada, et Eesti ühiskond on uuendusmeelne.

Innovatsioonuuringud on levinud majandus- ja inseneriteadustes, sh infotehnoloogias ja tööstusarengute uurimisel. Kahtlemata sünnib palju innovatsiooniideid teadustehnoloogilistes tippkeskustes, loodusteaduste uurimislaborites ja ülikoolides. Eestis on innovatsiooniuuringutega tegelenud näiteks Ibrus (Ibrus, Scolari 2012) Karo ja Kattel (2010). Värskemad majandusteoreetilised käsitlused viitavad innovatsioonimehhanismi universaalsele loomusele, teadmiste akumulatsioonile demokratiseerumise ja võrgustikulise osaluskultuuri kontekstis, nagu on täheldanud Potts ja Hartley (2014).

Artikli eesmärk on vaadelda Eesti ühiskonna innovatsioonisüsteemi kujunemist ajaloolise sotsioloogia (Tilly 1980, 2001; Giddens 1990) vaatepunktist, uurides rahvahariduse, innovatsiooni ja laiema avalikkuse ajaloolisi ning

[1] Artikkel põhineb autori doktoritööl Eesti kultuuripoliitika ajaloolisest kujunemisest ja arengust eesti rahvamajade näitel (Kulbok-Lattik 2015).

sotsiaal-majanduslikke seoseid moderniseerumise kontekstis. Kõigepealt arutleme, millist osa riiklikus majandusedus mängib rahvuslik innovatsioonisüsteem. Seejärel vaatame, kuidas on omavahel seotud loovus, informaalne või rahvaharidus ja laiem avalikkus, kuidas see on seotud poliitilise avalikkusega; milline on Eesti rahvusliku innovatsioonisüsteemi kujunemise ajalooline kogemus.

RAHVUSLIK INNOVATSIOONISÜSTEEM JA RAHVAHARIDUS.

Keskseid mõisteid innovatsiooniuuringutes on **rahvuslikud innovatsioonisüsteemid**. Mõiste tuli kasutusele Bengt-Åke Lundvalli toimetatud ja 1992. aastal ilmunud raamatuga „*National System of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*", kus mitu autorit eri vaatenurkadest avasid innovatsioonisüsteemi kui rahvusliku andekuse ressursi vastastikseoseid haridussüsteemide ja ettevõtjate vahelise koostööga, ning kirjutasid selle panusest ühiskonna majanduslikku võimekusse.

Sellele uurimusele järgnes Chris Freemani (1995) artikkel rahvuslikust innovatsioonisüsteemist, mis, võrreldes ajaloolises, 19. ja 20. sajandi perspektiivis Euroopa riikide ja USA rahvuslike innovatsioonisüsteemide arenguid, toob esile tööstusarengute seosed riiklike haridussüsteemide ja globaalsete protsesside vahel. Ta järeldab, et kuigi globaliseerumine on võimas innovatsiooni levitaja, sõltub rahvuslike innovatsioonisüsteemide areng eeskätt soodsatest tingimustest kohapeal ja riigi panusest iga tasandi ja mitmekülgse hariduse edendamisel ning koostööst ettevõtjatega.

Freeman (1995) juhib tähelepanu, et juba 1841. aastal käsitles majandusteadlane Friedrich List innovatsiooni mõistet palju avaramas tähenduses. Nimelt kritiseeris Friedrich List oma artiklis „*The National System of Political Economy*" (1841) tuntud majandusteoreetikut Adam Smithi tolle liiga kitsa kapitali mõiste pärast. Listi väitel ei vii elu edasi mitte üksnes raha (kapitali) hulk ühiskonnas. Tema sõnul oli Smith unustanud, et „*kapitali mõiste alla käib intellektuaalne ja ka kehaline võimekus. Ning selles, kuidas üks või teine ühiskond hetkel elab ja toimib, on varjul kõigi eelmiste põlvede avastused, pingutused, hool ja pürgimused.*" (Freeman 1995, 6–7)

Selline vaade ühiskonna arengule sarnaneb Austraalia majandus- ja kultuuriteoreetikute Jason Pottsi ja John Hartley (2014) evolutsioonilise majandusteooria ideega. Nimelt peitub nende sõnul (*ibid*.) innovatsioonimehhanism ennekõike inimeste võrgustikulises osalemises uute teadmiste, elamuste ja tähenduste loomisel ja tarbimisel, ning on loomult universaalne ja kultuuriline nähtus. Uued teadmised, ideed, kultuurivormid filtreeruvad võrgustikulise suhtluse kaudu, mille sisuks on nii olemasoleva teadmise omandamine, kordamine, kuid ka soovitused, üksteise töö ja loomingu pidev täiendamine, parendamine, modifitseerimine jm refleksioonipraktikad (*ibid*.). Kui need ideed asetada Eesti ajaloolisse konteksti, siis ilmnebki, et informaalne rahvaharidus ja võrgustikuline kultuuriosalus on olnud väga tõhusad ühiskonna arendajad.

Kuid ka Friedrich List omistas riigile keskse rolli rahvusliku innovatsioonisüsteemi sihipärasel arendamisel, mida tema nägi eelkõige pikaajaliste poliitikate kujundamisel ja haridussüsteemi sidumises tööstusettevõtete arenguga ning teiste riikide kogemustest õppimisega, mistõttu loetakse suuresti Listi teeneks Saksamaa tehnilise hariduse ja tööstuse kõrget taset, mis 19. sajandi lõpuks edestas Inglismaad: „*Ainult valitsusel on võimalik saata ametnikke kallitele reisidele USAsse, et uurida ehitusi ja varustust, toitu, rõivaid, maju ja mõnel juhul maksta noorte hariduse eest välismaal.*" Freeman (1995)

Friedrich Listi eelnimetatud mõtted kapitalist kui kõigi ühiskonnaliikmete intellektuaalsest ja kehalisest võimekusest ning eelmiste põlvede panusest ei lähtunud kaugeltki tühjalt kohalt. Pea 500 aastat varem, aastatel 1520–1530,

sõnastas Martin Luther kolmes pikas läkituses Saksamaa aadelkonnale oma ajas lausa revolutsioonilised ideed laiapinnalise rahvahariduse ja lastele emakeelse hariduse andmise tähtsusest. Luther kutsus aadlit ja valitsevat eliiti üles korraldama kõigile seisusest hoolimata kooliharidust, nagu meile on vahendanud Marju Lepajõe (2015, 1552–1553), öeldes, et õpetada on vaja selleks, et maailm tervikuna oleks meie läbi parem.

Martin Lutheri ideedes võib näha lätet mitmele modernse ühiskonna alusprintsiibile – nt õigusriigi põhimõte, euroopalik arusaam riigi rollist hariduselu korraldamisel, aga ka humanistlik ja valgustuslik enesetäiustamise idee (*Bildung*).

Peale sakraalse eesmärgi, mida Luther peab esmatähtsaks, kätkeb hea juurdepääs haridusele ka indiviidide suveräänse otsustusvõime ja sedakaudu ettevõtlikkuse arengut, mis paraku küll ka omandini viivad. Haridus toetab individualismi, luues nõnda võimalused nii kapitalistliku majanduse arenguks kui ka laiema osalusega avalikkuse sünniks. Luterluse kasinuse ja tööeetika põhimõtted, mille mõju kapitalismi arengule rõhutas Max Weber (2007) möödunud sajandi alguses oma kuulsas essees „Protestantlik eetika ja kapitalismi vaim".

Eelnenud arutlusi kokku võttes võib väita, et ühiskonna innovatsioonisüsteem – nii praktika kui ka uurimisvaldkonnana, on modernistlik nähtus, mida iseloomustab sihipärane arendamine kas riiklike poliitikate või kodanikuühiskonna ja ettevõtjate toel (sõltub ühiskonna moderniseerumise eripärast). Ideed nii aadli ja riigi vastutusest kui ka igamehe õigusest haridusele, mis on massihariduse ja seega ka massiosaluse eelduseks ning lähtusid Hobbes'i, Locke'i, Rousseau, Kanti, Rawls'i jt valgustusideedest ja lääne filosoofilise mõtte arengust, olid Friedrich Listi ajaks kristalliseerunud ja luterluse võidukäigus mõjutanud Euroopa rahvaste ja riikide läänelikku liberaalset moderniseerumist juba mitu sajandit.

Moderniseerumises, nagu see kujunes Euroopas, nähakse komplekssest vastastikmõjulist tehnoloogilist ja organisatsioonilist arengut, mille juured, nagu märgib Toivo Ülo Raun (2009, 39–50), on varasemate sajandite olulisemate arengute (renessansi, reformatsiooni, teadusrevolutsiooni) kumulatiivses toimes. Moderniseerumisest kõneldes viidatakse tavaliselt muutustele, mis algasid Lääne-Euroopas 18. sajandi lõpus: intellektuaalne areng (sekulariseerumine, massilise kirjaoskuse levik), sotsiaalmajanduslikud muutused (industrialiseerimine, urbaniseerumine), poliitilised protsessid (demokratiseerumine, massiosalus). Need arengud tähistasid ühtlasi uut kultuurikoodi ja muutunud väärtusi, mida kokkuvõtlikult on loetletud: ratsionalism, individualism/subjektiivsus, utilitarism, kustumatu teadmistejanu, uuendused ja avastused, mina kui autonoomse subjekti kehtestamine, piiride eiramine, vabaduse, õiguste ja võimaluste võrdsuse põhimõtted. (Raun 2009)

Ühiskonna innovatsioonisüsteem on nii praktika kui ka uurimisvaldkonnana modernistlik nähtus.

Selline kultuurikood ei olnud võimalik seisusühiskonna tingimustes, nii tõi moderniseerumise käigus leviv massiharidus kaasa ka laiema kultuuriavalikkuse sünni, millega kaasnesid kodanikuühiskonna areng ning laiem poliitiline kaasatus, samuti kollektiivse identiteedi-loome (*nation-building*) ja rahvusluse ideede leviku. Need ajaloolised protsessid olid vastavuses uuenevate sotsiaal-majanduslike (sh kapitalismi areng) ootuste ja vajadustega, võimaldades muuhulgas ka rahvusriigi teket.

Anthony Giddens (1990, 58) märgib, et Euroopale iseloomulik moderniseerumine on vormunud nelja institutsionaalse dimensiooni vastastikmõjudes: eeskätt kapitalismi areng (turumajanduse levik) ja rahvusriigi teke kui uudse poliitilise süsteemi ilmumine. Kolmanda iseloomuliku dimensioonina nimetab ta seal riigiaparaadi ülimuslikku võimupositsiooni, mis kaasnes rahvusriigile omase institutsionaalse kontrollimehhanismi kujunemisega info, massihariduse ja riigi sotsiaalsete kohustustega elanikkonna suhtes. Neljanda dimensioonina mainib ta samas sõjaväelist kontrolli riigiaparaadi võimu tagamisel erakordselt efektiivsete meetmetega infotehnoloogilise arengu ja industrialiseerimise kontekstis. Giddensi (*ibid*., 58–62) arvates on läänelikult moderniseerunud ühiskonnas tasakaalustavaks jõuks kodanikuühiskond, mis, esindades kodanike huve, reguleerib nii turujõude kui ka riigi survet kodanikele.

Eestil on ette näidata huvitav kogemus ajaloolisele rahvaharidusele tugineva informaalse haridussüsteemi rajamisel.

Kuid iga ühiskonna rahvusliku innovatsioonisüsteemi kujunemises ilmneb eriomane ajalooline rajasõltuvus, mis kultuuriliselt on vorminud selle ühiskonna moderniseerumist. Sest see, millised suhted on neil modernistlikel põhijõududel – riigil, turumajandusel, kodanikuühiskonnal ja kultuuriavalikkusel – omavahel, mil määral vastastikmõjudes üksteisega arvestatakse, sõltub ühiskonna poliitilisest süsteemist, kultuuri- ja demokraatiakogemusest.

Paljud ühiskonnauurijad (Eisenstadt 2000, 1–3; Hoffmann 2003; Bauman 1991; Wittrock 2000; Arnason 2000, 66–67; *et al*.) on seisukohal, et tsivilisatsioonide ja regioonide lahknevaid arenguteid ning erinevaid poliitilisi süsteeme silmas pidades on õigem rääkida „modernsuste paljususest" (*multiple modernities*).

Kontseptsioon erinevatest modernsustest on sobiv, et raamida ka Eesti innovatsioonisüsteemi ajaloolisi arenguid eri poliitiliste režiimide ajastuil (nt rahvahariduse suunamine tsaariajal või ka Eesti Vabariigis 1918–1940 erines oluliselt Nõukogude Liidu kontrollitud ja laialt kättesaadavast huvi- ja massiharidusest 1940–1991). Etteruttavalt võib Eesti kogemusele osutades väita, et innovatsioonisüsteemi sihipärane arendamine on siinmail lähtunud nii riiklikest kui ka kodanikuühiskonna ja ettevõtjate tegevustest ja püüdlustest.

Tuginedes Potts'i ja Hartley (2014) ideedele innovatsioonist kui uute teadmiste omandamisest võrgustikulise suhtluse kaudu, vaatleme kultuuriosaluse ja informaalse haridussüsteemi kujunemist innovatsioonisüsteemi olulise osana. Ja Eestil on ette näidata silmatorkavalt huvitav kogemus seesuguse informaalse haridussüsteemi rajamisel, mis muidugi tugineb ajaloolisele rahvaharidusele, kuid kätkeb endas kogu komplekssest sotsiaalmajanduslikku, sh avalikkuse ja poliitilise otsustusprotsessi demokratiseerimist ehk moderniseerumist.

Seega väärib rahvahariduse kujunemine kui innovatsioonisüsteemi oluline eeldus põgusat kiirpilku ajalukku.

RAHVAHARIDUSEST LAIEMA AVALIKKUSENI. Eesti ühiskonna heast kohanemisvõimest on palju räägitud. Küllap on iseõppimisel ja haridusel olnud oma roll eestlaste paindlikes ellujäämis- ja uuenemisstrateegiate rakendamises läbi ajaloo, märgib Viive Riina Ruus (2012). Tema sõnul mõõdetakse eestikeelset, kirjasõnaelset haridust aastatuhandetes,

mil tarkust on edasi antud põlvest põlve ja mis eesti, nagu kõikide rahvaste arhailise kultuurituumana, on salvestatud rahvapärimuses.

Rahvahariduse kujunemine Eesti aladel. Põlisrahva hariduse tase hakkas oluliselt „tõusma" alles pärast reformatsiooni, mis pani aluse süsteemsele kooliharidusele. (Andresen 2003, 1991; Ruus 2012) Rootsi ajal, mil luteri usu põhimõtete kohaselt tuli rahvale jutlusi pidada emakeeles, tehti ka edusamme rahvahariduses. Kirikuõpetajatel tekkis vajadus ära õppida kohalik keel, kuid lisaks pidid ka inimesed iseseisvalt piiblit lugema. Olulise märgi rahvaharidusse jättis 1684–1688 Tartu lähistel töötanud esimene kihelkondadele koolmeistreid ettevalmistav Forseliuse seminar. Nelja tegutsemisaasta jooksul anti haridust 160 poisile, neist 50 asus tööle koolmeistritena, st loodi kriitiline hulk esimese põlve maaharitlasi (Andresen 1991). Koolide kaudu levis ka koduõpetus, mille tulemusel mitmekordistus lugemisoskus, kuid Põhjasõja-järgsel raskel ajal Vene võimu alla sattudes, mil ikaldus ja katk laastasid siinset elanikkonda, käis ka haridus alla.

Valgustusmõtted edenesid jõudsamalt Venemaal Katariina II trooniletulekust alates 1762. aastal, mil mitmete määruste abil tõsteti uuele tasemele ka eesti rahvakool, kujunes välja rahvakoolide võrk ja ka majanduse areng ergutas talupoegi iseõppimisele. 18. sajandi lõpuks pääsesid paiguti koolis käima ka tütarlapsed, misjärel toimus murrang ka koduõpetuses: lapsi hakkasid lugema õpetama peamiselt emad. Ruusi (2012) sõnul oli 18. sajandi Eesti aladel ridamisi kihelkondi, kus lugeda oskas pool või rohkemgi talurahvast.

18. sajandi rahvahariduse arengut ja eestlaste kultuurilist emantsipeerumist puudutas sügavalt vennastekoguduse liikumine, mille rahvalähedus ja vaimulik laul õhutasid talurahva eneseharimise püüdeid, andes suure tõuke lugemise, kirjutamise ja muusika õppimiseks. Ka baltisaksa valgustatud pastorid propageerisid iseõppimist ja lastele kodust kirjaõpetamist. (Võsa 2014) Koduõpetus saigi 18. sajandi viimasel kolmandikul valitsevaks õppetöövormiks, nõnda kujunes haridust väärtustav mentaliteet traditsioonilise alusena rahvahariduse. Kõige olulisemaks sammuks eestlaste kultuurilises emantsipeerumises sai

Lapsed Harju-Jaani kihelkonnakoolis.
Foto: Heinrich Tiidermann. Eesti Ajaloomuuseum, Album „Estonica". Etnograafilised fotod 1890ndatest (F 11684/1-321)

baltisaksa estofiilidest pastorite loodud eesti kirjakeel ja tõlgitud piibel, mis andsid eestlastele võimaluse kõrgkultuurilisteks pürgimusteks. (Lepajõe 2013; Ross 2013; Jürjo 2004)

Kokkuvõttes märgib 19. sajandiks kujunenud külakoolide võrgustik, leviv lugemisoskus ja eestikeelsed ajalehed eelnevate põlvede pingutustega rajatud teed eesti avalikkuseni ja suurema hulga inimeste ühiskonda kaasatuseni, vana aristokraatlik staatuskord murenes nii Euroopas kui ka Tsaari-Venemaa Balti kubermangudes.

Avalikkus kui mõtteline ühisruum. Ühelt poolt mõistame avalikkusena meid ümbritsevat mõttelist ühisruumi, kus toimub elulistele sündmustele tähenduse andmine, tõlgendamine. Hoiakute kujundajana mõjutab avalikkus ka tulevaste sündmuste ja protsesside kulgu.

Avalikkuses osalemine sõltub ühiskonna poliitilisest süsteemist ja eeldab demokraatlikku keskkonda.

Teisalt väljendub avalikkus ühiskonna ruumilise elukeskkonnana, mis ajalooliselt vormub suurte institutsionaalsete väljade – riik, turumajandus ja kodanikuühiskond – vastastiktoimelises ajaloolises kujunemises. Need institutsionaalsed väljad oma toimimisloogika ja hierarhiatega kujundavad tugevasti ühiskonna ruumilist ja ka mõttelist reaalsust, mida ka inimesed üksikisikute, kogukondade ja huvirühmadena päev-päevalt loovalt arendavad.

Avalikkus on loomult poliitiline. Poliitilisuse olemus väljendub inimese õiguses rääkida kaasa otsustes, mis tema elu puudutavad, nagu selgitab Hannah Arendt (1959). Ta võrdleb avalikku sfääri Vana-Kreeka polisega – väljaku või avaliku ruumiga, kuhu inimesed kogunevad, et arutleda neile oluliste asjade üle. Arendti sõnul tekib avalikkus alati, kui kohtuvad kasvõi kaks inimest ning teevad avalikult ja kaalutud avaldusi: sel juhul ilmnevad inimese positsioon ja huvid, need saavad siis avalikult nähtavaks. Avalikkuses ilmnenud inimestele, sündmustele ja nähtustele on võimalik anda hinnanguid – nõnda, tähendusi andes luuakse lood ja narratiivid. Lugude kaudu vormitakse (perekonnas, koolis, kogukonnas) inimeste minapilt, väärtused, traditsioonid.

Avalikkuses osalemine sõltub ühiskonna poliitilisest süsteemist. Repressiivses keskkonnas ei saa vaba avalikkus toimida, sest see eeldab demokraatlikku keskkonda – nii mõttelist kui füüsilist ruumi. Oluline eeldus avalikkuses osalemiseks on ka omand, mis loob ja kujundab indiviidi huvid. Huvid kujundavad indiviidis peremehetunde ning ajendavad asjade korralduses kaasa mõtlema ning on seega aluseks avalikkuses osalemiseks. Nii Arendt (1959), kui ka Habermas (2001) rõhutavad, et avalikkuse ilmnemise üks eeltingimusi on eraomand (ori avalikkust ei loo).

Eesti laiema avalikkuse kujunemise sotsiaal-majanduslikud eeldused. Eesti avalikkuse kujunemist võib jälgida alates 1860. aastate rahvuslikust ärkamisajast. Nii Eesti kui ka Läti aladel väljenduski laiema avalikkuse sünd (seni prevaleerinud saksa ja vene avalikkuse kõrval) laialdase seltsiliikumisena, mis jõudis kultuurilise laenuna Eesti (ja Läti) linnadesse 19. sajandi esimesel poolel Kesk-Euroopast baltisakslaste kaudu. Esmalt asutati eesti ja läti seltsid kohalike saksa seltside kõrvale peamiselt linnadesse, peagi aga levis seltsitegevus ka maale.

Eeldused muutusteks lõid laiemad Euroopa sotsiaal-majanduslikud protsessid – kapitalismi areng, valgustusliikumine ja

Herderi ideede levik, samuti 19. sajandi agraarreformid –, mille käigus eestlasest sai rentnik ja maaomanik.

Ajaloolaste Lauri ja Pirsko (1998, 177) sõnul sai modernne kodanikuühiskond (seltsiliikumine) Eesti- ja Liivimaal välja kasvada mitte ainult kultuurilistest massiliikumistest, vaid eelkõige seadusandlike tavade ja arusaamade muutumisest, mis on suurel määral seotud konservatiivse eestkostevaimu järkjärgulise hajumisega liberaalsete ideede ja tegude ees. Selle näiteks toovad nad 1849. ja 1861. aasta talurahvaseadustega seotut.

Teoorjuselt raharendile üleminek nõudis talurahvalt sageli äärmuslikku pingutust, kapitalismi arenemine kutsus Eesti külas esile suured muudatused. M. Martna kirjutab oma mälestustes 1860. aastate olukorrast Läänemaal: *„Talupoja majandus seisis kapitalistilisest ilmast alles väljaspool, talupoeg ei osanud veel kaupasid valmistada ega olnud ka turgusid veel selles laiuses olema, et ka kaupadena soetatud toodetest hõlpsaste ja paraja hinna eest lahti oleks võinud saada – neid rahaks teha. See kõik oli alles saamas."* (Mäsak 1985, 25–26)

Laur ja Pirsko (1988, 186–187) kirjeldavad muuhulgas, kuidas maarahva hulgas avaldus ka sootuks vastupidine – liiga aktiivne ärivaim. Nad toovad näite, kuidas Ameerika kodusõja aastail 1861–1865, kui puuvillahind maailmaturul kerkis enneolematusse kõrgusesse, sai Eesti lina oma võimaluse minna maailmaturule. See muutis paljud talud jõukaks (Eesti kvaliteetset lina kasvatati kõikjal, eriti Mulgimaal ja Lõuna-Eestis ja viidi välja Pärnu sadama kaudu), kuid kurnati ka suur osa põllumaad välja.

Seega, 19. sajandi keskpaiga seadustest tulenenud mentaalsed muutused koos keskvõimu senisest teistsuguse poliitikaga (pärast keiser Aleksander II trooniletulekut) lõid pinna eestkostesüsteemi kiireks kadumiseks ning kogunenud jõukus toetas ka seltsiliikumist.

Eesti avalikkuse kujunemist, seltsiliikumist ja rahvuslikku ärkamisaega on põhjalikult käsitlenud paljud ajaloo- ja kultuuriuurijad, näiteks Kruus (1939), Jansen (2004, 2007), Karu (1990, 1993), Laar (2006), Karjahärm (2012), Sirk (Karjahärm, Sirk 1997) ja teised. See võimaldab määrata

Eesti laulupidu Pärnus 1890ndatel.
Foto: Heinrich Tiidermann. Eesti Ajaloomuuseum, Album „Estonica". Etnograafilised fotod 1890ndatest (F 11684/1-321)

Kullamaa muusika- ja segakoor Haapsalu laulupeol 1896.
Foto: Heinrich Tiidermann. Eesti Ajaloomuuseum, Album „Estonica". Etnograafilised fotod 1890ndatest (F 11684/1-321)

üldise ajaloolise rajasõltuvuse ja põhilised strateegilised valikud, mis mõjutasid Eesti kultuurrahvusluse kujunemist moderniseeruva Tsaari-Venemaa koosseisus.

Seega võib nimetada põhilised eeldused, mis toetasid eesti avalikkuse kujunemist saksa ja vene avalikkuse kõrval: eestikeelse kirjasõna ja ajalehtede levik, jõudu koguv rahvuslik eliit ja edenev majanduselu. Kõik need tuginesid paljuski suhteliselt kõrgele rahvahariduse tasemele: 1881. aastal oli Eesti kirjaoskuse määr 96,2 protsenti; 1887. aastal ilmus juba 15 eestikeelset ajalehte koos lisadega

Eesti kogemus rahvahariduse arendamisel on lähtunud meie kultuuri ruumilisest mudelist.

(Karu 1985, 281; Jansen 2004). Kuid samas polnud eesti avalikkusel kohta ja avalikku ruumi, kus maarahvas saanuks koguneda ja edendada oma kultuuri- ja hariduspüüdlusi. Eesti laiemal avalikkusel puudus oma RUUM.

Avalikkus kui ruum. Aktiivses seltsiliikumises ilmnes vajadus kogukondlike kokkusaamiskohtade ja kultuurikeskuste järele, mistõttu Eesti traditsiooniline kogukondliku asumi süda – kool, kirik ja kõrts – muutus 19. sajandi lõpul ja 20. sajandi algul. Lisandusid maarahvale tähtsad majad – **vallamaja** (alates 1866) ning **seltsi- ja rahvamajad**, mis **tähistasid uut ruumilist kultuurimudelit**. Neist esimene tähistas maarahva osalust kogukonna elu juhtimisel ning suunamisel, teine tähistas kultuurilist vabanemist eestkoste alt. Eesti kogemus rahvahariduse arendamisel on lähtunud meie kultuuri ruumilisest mudelist – rahvamajad, kultuurikeskused.

Paljud filosoofid, ühiskonna- ja arhitektuuriuurijad, nt Heidegger (1996), Foucault

(2014), Viik (2009) ja teised, on juurelnud ruumi tähenduse üle inimese elumaailmas – filosoofilises, sotsiaal-majanduslikus kui ka poliitilises mõttes. Nii küsib Eesti arhitektuuriteoreetik Jüri Soolep (2011, 8), ruumimõju kohta: „Kas ruumis endas on talle ainuomaseid /…/ tunnuseid, mis mõjuvad või lausa määravad ja põhjustavad muudatusi majanduslikes, ideoloogilistes, teoloogilistes või poliitilistes sündmustes, ehk koguni nende terviklikes arenguteedes?"

Vastuseid leiab Foucault' (2014) uurimusest „Valvata ja karistada. Vangla sünd", kus Foucault muuhulgas väidab, et „ruum kui keskkond vormib inimese identiteeti". Näiteks kirjeldab Foucault (*ibid.*, 243–249), kuidas dressuur ja hierarhiline järelevalve peegeldus sõjaväe välilaagrite ruumilises korralduses ning kuidas vanglate arhitektuuris sisalduv panoptikumi idee ruumilise keskkonnana vormib inimese hoiakuid ja mõtteid, kuidas ruumi arhitektuurist tuleneva mõju abil allutatakse, distsiplineeritakse „modernse inimese hing" (2014, 37). Seevastu Eesti seltsimajade rajamisega loodi kogukonna kasutusse ruum, kus maarahva hing saaks ülenduda.

MAJA EESTI SELTSKONNALE, SELTSIMAJA – UUS RUUMILINE KULTUURIMUDEL. Seltsimaju (hiljem rahvamaju) hakatigi ehitama (nii linna kui maale) seetõttu, et eestlastel polnud kohta, kuhu seltsitegevuseks koguneda. Polnud avalikku ruumi, kus maarahvas saanuks iseseisvalt otsustada: kuidas ja mis põhjusil pidutseda, missuguseid muusikapalu õppida ja milliseid koorilaule harjutada, kus oleks võimalused näitemängu etendusteks ja proovideks, loengute ja väljanäituste korraldamiseks, lugemistubade või raamatukogude tarvis jms. Kirikusse ja koolimajadesse ei sobinud (neid ei lubatud) ilmalikud viisid ja peod ning enamik kõrtsidest pandi kinni pärast 1900. aastal Tsaari-Venemaal kehtestatud riiklikku viinamonopoli.

Eestlased kõrtsis. Tundmatu autori litograafia „Torupilli mängija".
Foto: Heinrich Tiidermann. Eesti Ajaloomuuseum, Album „Estonica". Etnograafilised fotod 1890ndatest (F 11684/1-321)

Ruumide rentimine regulaarsete kogunemiste jaoks oli Ellen Karu (1990) väitel liialt kallis ja käis seltsidel üle jõu. Kõige tähelepanuväärsem seltsimajade kerkimise juures on see, et need hooned rajati kollektiivse tahteavaldusena, kohalike inimeste ühistegevuses, mida võib vaadelda **modernse kodaniku-ühiskonna** ja demokraatliku avalikkuse kujunemisena. (Alasuutari 1991)

Eesti esimese, tänapäevani tegutseva Kanepi seltsimaja rajas 1887. aastal kohalik lauluselts.

Kodanikuühiskonda (*civil society*) mõistan kui riigist ja ärielust suhteliselt sõltumatut ühiskonnasfääri, mis kujuneb inimeste omaalgatuslikus koostöös oma huvide järgimiseks, avalike asjade arutamises ning mis tasakaalustab ärisektori ja avaliku võimu mõju ühiskonnas. Nii on kodanikuühiskonda kirjeldanud Larry Ray (2007, 512–513) ning Jean L. Cohen ja Andrew Arato (1999). Kodanikuühiskond, nii nähtusena kui ka teoreetilise kontseptsioonina on pakkunud ainet läbi aegade poliitilise filosoofia mõtlejatele ja ühiskonnauurijatele. Eesti konteksti on mõtestanud Aarelaid (1996), Rikmann (2003), Lagerspetz (2000), Ruutsoo (2002) ja teised.

Eesti esimene seltsimaja Kanepis, ehitatud Kanepi Muusikaseltsi poolt 1887.
Foto: E. Karu erakogu, kasutatud omaniku loal

Seltsimajade ehitamine ei olnud lihtne, pigem vastupidi: nappis raha, kuid eelkõige polnud eestlastel külakeskustes või sobiva asukohaga paigus maad – sedagi oli tarvis osta ja ehitusloa saamine polnud sugugi endastmõistetav – baltisaksa parunid ja Vene ametkonnad ei vaadanud maarahva eneseteadvuse kasvule sugugi rõõmsa pilguga. Vastupidi, rahvamajade ehituslubade andmisega venitati ja ka nt raamatukogude loomist tsenseeriti ning takistati igal võimalikul moel võimude poolt. Ja majad rajati täpselt sellisena nagu kogukonna liikmete vaimujõud ja varakus võimaldas (kes annetas raha, kes maad, palke, tegi tööd jne). Esimese seltsimaja, mis tegutseb tänapäevani, rajas Kanepis 1887. aastal kohalik lauluselts.

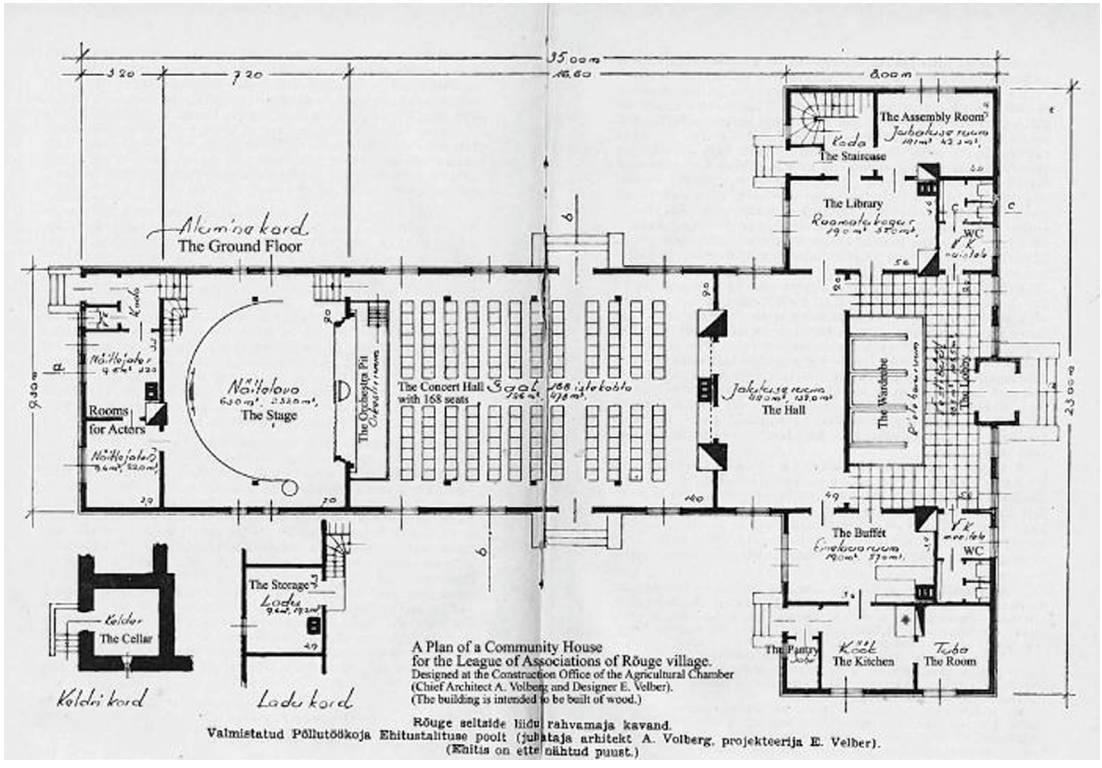
1880ndatel käivitunud reaktsiooniline Tsaari-Venemaa kultuuripoliitika tõi kaasa seltsiliikumise keelustamise ja venestamise ning seltsimajade ehitamine muutus veelgi keerulisemaks. Muidu vagurat reaalpoliitilist joont ajanud Postimees kirjutas 1901. aastal juhtkirja seltsidele julgustavalt: *„Meie rahwal on tark wanasõna: oma tuba, oma luba. Juba warakult on Eesti rahwas ära tundnud, et omas toas lahe elada. Oma tuba on aga omas majas. Oma maja aga omal maalapil. Seepärast mõistab Eesti rahwas maapinnast lugu pidada, sest selle peale võib oma tuba üles lüüa. Sääl wõib siis talitada ja toimetada, tööd teha ja waewa näha ja – rõõmus olla, sest ta on su oma, wõõra wägi ei takista sind tujukalt su tegemises, sa oled oma peremees."*

Edasi leitakse, et seesugune püüdmine peaks ka meie seltsidel sihiks olema: oma tuba, oma luba. Häid näiteidki on olemas. Postimees jätkab: *„Wanemad Eesti seltsid, nagu „Wanemuine" ja Wiljandi Eesti Põllumeeste Selts on warakult oma pesapaiga eest*

muretsenud ja „oma toa" eest hoolt tundnud. /…/ Aga mitte üksi linnades vaid ka maal peaks seltsid kooskäimise kohtade omandamise eest hoolt kandma. Seltside majade omandamine raskendab küll ajutiselt meie seltside tegewust, aga tulewikus toob ta kahekordselt tasu, sest ta loob seltsidele kindla koja, kus sees meie seltsid rahulikult meie wäikse kodumaa ja ühes suure riigi hääks tööd wõiwad teha. „Oma toa" eest maksaks küll Eesti seltsidel waewa näha. J. W." (Oma tuba, oma luba 1901)

Venestamiskatsel oli aga kokkuvõttes hoopiski paradoksaalne mõju. Nagu märgib Toivo Ülo Raun (2009), see vastuoksa tõenäoliselt hoopis kiirendas eesti kultuuriidentiteedi teema jõulist esilekerkimist: *„Vene keele kui õppekeele kehtestamine kõikidel haridusastmetel ei viinud eestlaste denatsionaliseerimiseni, sest vene keelel polnud Baltikumis lihtsalt prestiiži ega sotsiaalset baasi saksa keele kui valitseva Kultursprache väljavahetamiseks. Pigem vastupidi, venestamise käigus loodud Baltikumi uus kultuuriline pluralism, vene-saksa Kulturkampf, aitas eestlastel vabaneda baltisaksa kultuuri hegemooniast ja julgustas otsima kultuurilisi eeskujusid mujalt Euroopast. Nii ei olegi juhus, et venestamise kannul käinud saksa keele oskuse langusega koos sai 1890. aastate lõpus ja 20. sajandi esimestel aastatel etnilistest eestlastest haritlaste suhtlemiskeeleks järjest enam eesti keel."* (*ibid.*)

Uut tüüpi ruumiprogrammiga, kultuuri ja kunstide jaoks ehitatud maja väljendas uut kultuurimudelit.



Rõuge seltside liidu rahvamaja kavand.

Allikas: Kurvits 1935

Seega võib öelda, et 19. sajandi lõpu venestamiskatse mõju oli ambivalentne, ning et eestlaste kultuurilisi pürgimusi ei suudetud takistada „ei valli, ei kraaviga": kui 1890. aastal tegutses Liivimaa kubermangus 25 eesti seltsi ja 27 saksa seltsi, siis 1900. aastal oli eesti seltside arv kasvanud 102-ni ning saksa seltse oli Liivimaa kubermangu Eesti aladel 71, (Jansen 2004, 176). Ja ka seltsimajasid kerkis aina juurde, kõige aktiivsem seltsimajade rajamine toimus ajavahemikus 1905–1914, mil kokku arvestati 54 seltsimaja.

Tähelepanuväärne oli seltsi- ja rahvamajade arhitektuur (Karu 1990, 619–638), mis on võrreldav ooperi- või teatrimajaga ja kätkeb saali, lava, abiruume lavajõududele, kuid lisaks lavakunstidele olid loodud võimalused raamatukogule, kunstinäitusteks ja ühispidudeks. Väga tähenduslik ja uudne ruum oli ka seltsi- ja rahvamajades asuv puhvet või kohvik, mille rolli saab kõrvutada kohvipoodidega, mida Lääne-Euroopa kodanliku avalikkuse sünniloos kirjeldab Jürgen Habermas (2001).

Uut tüüpi ruumiprogrammiga, kultuuri ja kunstide jaoks ehitatud maja väljendas uut kultuurimudelit: selles uutmoodi majas võis keskenduda kunstiharrastustele ehk tegevustele, mis pole seotud igapäevase kohustusliku töö ja leivateenimisega. Selles uues ruumis tegeldi uudsete kultuuriliste praktikatega – koorilaul, teatritegemine, ühised peod eeskava ja tantsuõhtutega, raamatulaenutus ja üldharivad loengud, kõnekoosolekud, väljanäitused. Kõik need ühistegevused tõstsid eestlaste kultuurilist eneseteadvust ja andsid võimaluse demokraatlikuks otsustuskogemuseks, lõid võimalused eesti laiema kultuuriavalikkuse kujunemiseks.

Samuti on tähelepanuväärne, et rahvamajade **ooperiteaterlik ruumiprogramm** võimaldas juba 19. sajandi lõpul maarahvale uut tüüpi kunstiharrastusi, mida võib tänases kontekstis mõtestada kui **elukestvat enesetäiendamist** või ka **informaalset haridussüsteemi**. Sellel ruumilisel mudelil baseerub Eesti rahvuskultuuriline kaanon ning žanriline spetsiifika ning

Moderntants 1920ndatel aastatel Nissi rahvamajas (inspireeritud Ella Ilbakist või Isadora Duncanist).
Foto: Eesti Ajaloomuuseum, fotopank (F27369)

Iisaku muusikud ja segakoor Tallinna laulupeol 1896.
Foto: Heinrich Tiidermann. Eesti Ajaloomuuseum, Album „Estonica". Etnograafilised fotod 1890ndatest (F 11684/1-321)

sellest ruumilisest kultuurimudelist on lähtunud meie kultuurihariduse ja vabahariduse süsteem, ning moodustab olulise osa proto-innovatsioonisüsteemist.

Kodanikuühiskonna ühistegevusest sündinud haridussüsteemi arendas hiljem edasi Eesti Vabariik, kus informaalset haridust käsitleti rahva- ja vabaharidusena. Nõukogude võimu ajal panustas riik veelgi enam, jõuliselt pakkudes kodanikele kultuurseid vaba aja veetmise võimalusi ning hoolitsedes kõigi eluvaldkondade huvihariduse (loodusteadused, tehnika, sport ja kunstid) tervikliku arendamise eest Nõukogude kultuurihariduse süsteemis, mis kahtlemata ühelt poolt töötas ideoloogilise kasvatusvahendina, teisalt aga tagas standarditud praktikatega massilise kultuuriosaluse. Paljud põlvkonnad omandasid rikastavad loomingulised väljendusvahendid ja eluks vajalikud sotsiaalsed oskused Nõukogude kultuurihariduslikus heaolus, kuigi kunstilistes valikutes jälgiti ideoloogiliselt suunatud kaanonit. Kuid sügavam riiklikke tegevusi käsitlev analüüs on juba järgmise artikli teema.

Eesti esimesi avalikke intellektuaale, Juhan Luiga (1995), on seltsi- ja rahvamajade rajamise sügavamat tähendust mõtestanud MAJANA, mis maarahva, hinge- ja vaimujõu väljendusena on võrreldav Egiptuse püramiididega, mis näitavad egiptlaste edenenud vaimu- ja hingejõudu: *„/…/ suur hingejõud, mis egiptlaste vaimu edenema sundis, oli nende korraldatud riigi loojaks, nende kultuuri edendajaks, nende teaduse /… / ja kunsti loojaks, mille hulka ka ehituskunst käib. Hingeelu ei saa ennast ilma välise kujuta teistele avaldada; /…/ Rahva vaim tarvitab elamiseks ulualust, rahva hing kasvab ainult oma kodus, oma majas. /…/ Selle ainukese maja ülesehitamiseks läheb rahvakogu edenenud hingeelu, arenenud vaimu tarvis."* (Maja. [1909], seoses Viljandi Põllumeeste Seltsi ja Tartu rahvamaja ehitusega).

Seega, seltsi- ja rahvamajades võib näha uut ruumilist kultuurimudelit, mis lõi võimalused kultuuri uuenemiseks ja arenguks, seltskondlikuks läbikäimiseks, kuid ka poliitiliseks enesemääramiseks: ühistegevus tagas rahvuslike ideede leviku massidesse, millele tuginedes sai kujunev majanduslik ja poliitiline eliit esitada

poliitilisi nõudmisi. Just nendes seostes ilmnevad selgelt kultuuriavalikkuse ja poliitilise avalikkuse seosed, mida lühidalt kokkuvõetuna võib kirjeldada: kultuuriavalikkus legitimeerib ja õigustab taotluse poliitiliseks enesemääramiseks.

Ühistegevus tagas rahvuslike ideede leviku massidesse, millele tuginedes sai kujunev majanduslik ja poliitiline eliit esitada poliitilisi nõudmisi.

Kultuuriavalikkus toetab poliitilise avalikkuse kujunemist. Seltsimajadest said kohad, kus kujunes eesti seltskond, kogukond ja seega laiem demokraatlik avalikkus: ühistegevus võimaldas juurduda kodanikutundel ja demokraatiakogemusel, kuna kultuuriharrastustes võisid kaasa lüüa kõigi sotsiaalsete rühmade esindajad (nii peremehed kui sulased) ning võrdsetena meeste kõrval osalesid seal ka eesti naised. Kuigi naised ei pääsenud esialgu seltside juhatustesse ega ka mitte rahvamajasid juhtima, nagu Ellen Karu (1985) on näidanud, võimaldas rahvamajade seltsitegevus naistel kaasa lüüa koduvälistes tegemistes ja avas ühiskonnale naiste loovuse ja aktiivse panuse, mis oli seni piirdunud koduse ringiga.

Seltsimajas ilmnes eesti avalikkuse püüe toetada maarahva soovi olla haritud ja kultuurne. Haritud ja kultuurne inimene ei vaja eestkostet, vaid otsustab ise oma asjade üle, mis on Hannah Arendti (1959, 199) sõnul poliitilisuse mõiste sügavaim sisu. Arendti käsitlus lähtub Aristotelese filosoofilisest maksiimist, et inimene on sotsiaalne ja poliitiline loom. Olla sotsiaalne tähendab mitte ainult olla kultuuriliselt seltskondlik, vaid ka õigust olla poliitiline ja kaasa rääkida ühiskondlikes asjus, osaleda moderniseeruva ühiskonna suunamisel.

20. sajandi algusaastatel andis endiselt repressiivne, ent nõrgenev Vene keisririik Eestile ainulaadse võimaluse lülituda modernsusse. Nagu märgib Toivo Raun (2009), peegeldus see eestlaste kasvavas linnastumises, tööstuse arengus, samuti jõukuse kasvus, mille tulemuseks oli omakorda keskkooliõpilaste ja (nii Eestis kui ka välismaal õppivate) üliõpilaste suurenev arv. Nii kultuuriline kui ka poliitiline moderniseerumine peegeldas Balti kubermangude üldist arenemist mitmekesisemaks ja keerulisemaks ühiskonnaks, mille eeldustena võib näha kasvavat linnastumist (1913. aastal oli etniliste eestlaste osakaal tõusnud Tallinnas 71,6 protsendini ja Tartus 73,3 protsendini) ning tööstuse ja industrialiseerimise arengut. (Reiman 1936; Pullat 1972)

Edenev kapitalism eeldas kasvavat haridustaset ja tõi ka suurema jõukuse: aastaiks 1916–1917 oli etnilistest eestlastest umbes 7000 keskkooliõpilast, mis tegi Põhja-Balti regiooni 13 000 gümnasistist üle poole. Ka ülikooli õppurite arv kasvas plahvatuslikult – 200 tudengilt 1900. aastal, 1000 tudengini 1915. aastal, kuigi rohkem kui pooled neist õppisid väljaspool Eestit (Peterburis ja Riias) (Raun 2009, 41)

Toivo Raun (*ibid*.) on noorte ja haritud põlvkondade kujunemist käsitlenud linnastuva ja moderniseeruva ühiskonna põhivedurina. Tema sõnul hakkasid noorte enesekindlus ja haritus ühiskonnas tooni andma: *„Eesti rahva hulgas oli esimest korda arvestatav hulk haritud inimesi. Kui varem oli haritud eestlasi sageli vaevanud isoleeritusetunne, siis nüüd saadi oma arvukusest enesekindlust ja tajuti järjest tugevamini intellektuaalset ühtekuuluvust."*

See väljendus ühiskondlikus aktiivsuses, uutmoodi kultuurilistes praktikates ja peremehetundes (muuhulgas ka

Koolinoorsoo laulukoor 1927. aastal Tallinna 1. Tütarlaste Gümnaasiumis, Viru väljakul.
Foto: Eesti Ajaloomuuseum, fotopank (F31433_2)

põlvkondadevahelistes erimeelsustes). Linnas koolis käinud noorte meelsus ja mõju levis jõudsalt kasvava peremehetunde ja jõukuse toel ka maal, seltsiliikumine sai kõikjal hoogu juurde. Üldse tegutses 1905. aastal juba rohkem kui 500 seltsi ja ühingut. (Jansen 2004; Laar 2006; Raun 2009). Ka seltsimajade ehitamine oli kõige aktiivsem aastail 1905–1914, kuni I maailmasõjani, mis ajaks neid oli rajatud 55 hoonet 1914. aastaks (Uljas 1990, 9; Karu 1990, 624).

Kultuurilises edenemises mängis otsustavat rolli Noor-Eesti liikumine, mille eesmärgiks oli luua spetsiifiliselt eestilik kultuurimodernism, millega taotleti eesti kultuuri aluste laiendamist ja süvendamist. Hästi väljendas seda Gustav Suitsu Noor-Eesti liikumise peaideoloogi juba 1905. aastal püstitatud põhimõtteline eesmärk, tsiteeritud Rauna (2009) järgi: *„Enam kulturi! See on kõigi wabastawate aadete ja püüete esimene tingimine. Enam europalist kulturi! Olgem eestlased, aga saagem ka europlasteks!"*

Seltsimajas ilmnes eesti avalikkuse püüe toetada maarahva soovi olla haritud ja kultuurne, otsustada ise, ilma eestkosteta, oma asjade üle.

Sellega sai sõnastatud eesti euroopalik rahvuskultuuriprogramm, mis lisas olulise kihistuse senistele ärkamisajast pärinevatele, Hurda vaimse pürgimuse ja Jakobsoni poliitilise rahvuskultuuri ideoloogiatele – mis kõik kokku moodustavad eesti kõrgkultuurilise pürgimuse, mis on omakorda aluseks poliitilisele programmile. Seltsi- ja rahvamajades sai laiem ring inimesi seltsiasjade ajamisel demokraatliku osaluskogemuse ning kultuurilises võrgustiksuhtluses

kujundati kandepinda kogukondlikule ja rahvuslikule identiteedile modernse rahvuskultuuri leiutamise kontekstis nagu Benedict Anderson (1983) seda kirjeldab.

Ka erakondadesse koondumine ja avalikult poliitiline tegevus sai eestlastele kättesaadavaks peamiselt 20. sajandi alguses. Rauna (2009, 39) sõnul juhatas modernse poliitika ajastu Eestis sisse 1905. aasta revolutsioon, mida näitab kas või Balti kubermangude põhjaosa esimese legaalse poliitilise partei asutamine ja rahvastiku pretsedenditult arvukas osavõtt poliitilistest ja ühiskondlikest debattidest, ning eesti poliitikute võit valimistel 1904. aastal Tallinnas (kus eesti-vene blokk sai enamuse sakslaste üle).

Arutledes eesti seltsiliikumise mõju üle ühiskonna arengus, olen kasutanud kodanikuühiskonna mõisteid ja kontseptsioone. Majanduslik areng, kultuur ja haridus lõid pinnase kodanikuühiskonna (*civil society*) ja kultuuriavalikkuse sünniks – nii **kodanliku avalikkuse** Habermasi (1990) mõistes (*public sphere*), mille üks põhitunnuseid on eraomand, millega mõtestan eesti kujuneva eliidi salongide, mida kirjeldab oma uurimuses Mart Laar (2006), ja ka ajalehtede tegevust. Kuid seltsiliikumises osalejad moodustasid **laiema avalikkuse**, mida olen mõtestanud Bahtini (1987) **avaliku väljakuna** (*public square*). Need avalikkusega seotud mõisted on mõlemad kodanikuühiskonnaga seotud teoreetilised kontseptsioonid, mis võimaldavad eristada ja kirjeldada erinevaid avalikkuse (eliit ja massid) tasandeid ja praktikaid. (Kulbok-Lattik 2012, 2015) Sest nagu väidab Kesk- ja Ida-Euroopas rahvusloome protsesse empiiriliselt võrrelnud Miroslav Hroch (1996), suudab eliit üksnes massidega koosmõjus realiseerida edukalt võimaluse riikluse sünniks.

Ilma kollektiivse tahteavalduseta, mille pinnalt eliit saab esitada poliitilisi nõudmisi, demokraatlikul moel riiklust ei sünni, selgitab Hroch (1996), kes on võrdlevalt uurinud kahe maailmasõja vahelise Euroopa varem allutatud väikerahvaste teed omariikluseni. Hrochi (1996) teooriat toetab Eesti ajalooline kogemus. Teame, kui oluline roll oli lisaks vaimueliidi ideoloogilisele suunamisele laiemal avalikkusel – seltsiliikumisel, mis väljendus laia ampluaaga ühistegevustes ja kultuuriharrastustes ning leidis aset

Ambla valla Haridusseltsi raamatukogu.

Foto: Eesti Ajaloomuuseum, fotopank (F27087)

seltsimajades. Seal, kus sai ilmneda laiem eesti avalikkus, viidi eliidi (ajalehtedes ja trükisõnas) sõnastatud kultuuriline programm ja rahvuslik ideoloogia laiade hulkadeni, mis lõi eeldused eesti poliitilise avalikkuse kujunemiseks. (Kulbok-Lattik 2012, 2015)

Eelnevalt kirjeldatud aspektid olid osa Eesti läänelikust moderniseerumisprotsessist ning aitasid kaasa kultuurilisele emantsipatsioonile, mis Hrochi (1996) teooria järgi valmistab ette kollektiivset valmisolekut poliitiliseks enesemääramiseks ning on oluline eeldus modernse rahvusriigini jõudmisel. Kui makropoliitilised arengud Euroopas soodsa võimaluse lõid, siis oli kriitiline hulk rahvast selle loomiseks ja kaitsmiseks valmis ning Eesti rahvusriik ka sündis.

Võib öelda, et Eesti seltsiliikumise käigus rajatud rahvamajades võib näha võimsat innovaatilist hüpet modernsuse suunas, kus kujunes laiem avalikkus, kogeti uudseid kultuurilisi ja ühiskondlikke praktikaid, mis toetasid rahvusteadvuse kujunemist ja seega riikluseni jõudmist. Ühtlasi tähistas hoonete ooperiteaterlik ruumiprogramm elukestva, informaalse haridussüsteemi ja kultuuriuuendusliku innovatsioonimehhanismi loomist.

KOKKUVÕTTEKS. Eelnevate arutluste abil esitasin ühe võimaliku vaate rahvahariduse, kultuuriosaluse, avalikkuse kujunemise ja poliitilise enesemääramise seostest, need kõik kokku moodustavad Eesti moderniseerumiskogemuse ning modernsete institutsionaalsete väljade (kodanikuühiskond, rahvusriik, kapitalistlik turumajandus) vastastiktoimelise kujunemise.

Selles moderniseerumiskogemuses joonistuvad välja erinevad riiklikud ja kodanikuühiskonna praktikad innovatsioonisüsteemi toetamisel: on ju selge, et rahvusriigil on suurem huvi toetada riiklike praktikatega rahvuslikku innovatsioonisüsteemi kui kolonialistliku seisusühiskonna võimukandjatel, kus juurdepääs haridusele on tagatud vaid teatud seisustele.

Eesti kogemus näitab ka kodanikuühiskonna võimalusi implitsiitse kultuuri- ja innovatsioonipoliitika teostajana. Eesti moderniseerumiskogemus on huvitav ja iseloomulik teistegi koloniseeritud rahvaste kultuurilisele emantsipeerumisele, kus sajandeid allutatud etniline grupp loob 19. sajandi lõpuks laiema kultuuriavalikkuse. Seltsimajade võrgustiku abil rajas maarahvas endale uue ruumilise kultuurimudeli, mis kohtumise, peo- ja puhkepaigana kujunes ühistunde loomise ehk identiteediloome paigaks, kus sai ilmneda Eesti laiem kultuuriavalikkus, mis lõi soodsa pinnase ka poliitilise avalikkuse sünniks.

Rahvamajade ooperiteaterlik ruumiprogramm võimaldas juba 19. sajandi lõpul maarahvale uut tüüpi kunstiharrastusi, mida võib praeguses kontekstis mõtestada kui n-ö elukestvat enesetäiendamist või ka informaalset haridussüsteemi, kui mõtleme uut tüüpi kultuuriliste praktikate (koorilaul, teatritegemine jne), loengute, raamatukogu ja kõnekoosolekute peale. Sellega rajati igas kogukonnas ka elukestva õppe võimalus – nii naistele kui

Innovatsioon on olemuslikult kultuuriline nähtus.

ka meestele, noortele ja vanadele ning see kokku moodustab rahvusliku innovatsioonisüsteemi kandva osa.

Informaalses haridussüsteemis ja kultuurilistes praktikates peituvat innovatsiooni mehhanismi kirjeldavad John Hartley ja Jason Potts (2014) kui uute teadmiste, ideede, kultuurivormide filtreerumist võrgustikulise suhtluse kaudu, mille sisuks on nii olemasoleva teadmise omandamine ja kordamine kui ka soovitused, üksteise töö ja loomingu

pidev täiendamine, parendamine, modifitseerimine jm refleksioonipraktikad. Seetõttu on innovatsioon olemuslikult kultuuriline nähtus. Kui eri tausta ja teadmistega inimesed tulevad kokku ja teevad loomingulisi tegevusi, siis mitte pelgalt ei korrata olemasolevaid teadmisi, vaid selle protsessi käigus toimub erinevate arusaamade ja teadmiste difusioon, mille baasil luuakse uut teadmist, mis teadlaste hinnangul on innovatsioonisüsteemi peamisi mehhanisme.

Parim majandus- ja innovatsioonipoliitika on hea haridus- ja kultuuripoliitika.

Kodanikuühiskonna ühistegevusest sündinud kultuuri- ja haridussüsteemi arendati riiklikult 1920. ja 30. aastail edasi Eesti Vabariigis, kus informaalset haridust käsitleti rahva- ja vabaharidusena. Nõukogude võimu ajal panustas riik nõukogude kultuurhariduse süsteemi, mis võttis üle rahvamajade võrgustiku ja seda riiklikult rahastades kontrollis ka süsteemi, seetõttu olengi kasutanud teoreetilise raamina modernsustest paljusust (*multiple modernities*).

Tänapäeval räägime taas innovatsiooni ja huvihariduse seosest, Haridusministeerium arutleb seadusemuudatuse üle, mis laiendaks hariduse kontseptsiooni formaalharidusest ka informaalseks ja mitteformaalseks hariduseks. Hea on teada, et meil on selles vallas pikaajaline kogemus koos suurepäraselt toimiva ajaloolise institutsionaalse võrgustikuga alates 19. sajandist, mille rajasid meie ettevõtlikud ja julgelt unistavad esivanemad.

Ehk on selles loos sõnum praegustele poliitikutele, kes otsivad suurt ja kandvat ideed, mis Eesti ühiskonda edasi viib. Pakun idee, mille saaks kokku võtta ühisnimetaja alla Loov Eesti, mis pole ju uus mõte, kuid mida sellises kontekstis ilmselt pole kaalutud. Nimelt, kui igaüks, nii noor kui ka vana, saab hea hariduse ja juurdepääsu loomingulistele praktikatele, siis on rahvas loovam, tervem ja õnnelikum ning leiab nutikad lahendused majanduses, mis viivad meid ühiskonnana edasi. Teisisõnu, parim majandus- ja innovatsioonipoliitika on hea haridus- ja kultuuripoliitika.

KASUTATUD KIRJANDUS

AARELAID, A. (1996). Laulumänguseltsidest fosforiidisõjani. – Kodanikualgatus ja seltsid Eesti muutuval kultuurimaastikul. Tallinn: Jaan Tõnissoni Instituut, 17–39.

ALASUUTARI, P. (1991). Individualism, self-control, and the Finnish temperance movement. – Ethnos 56, 3–4. University of Tampere, 173–188.

ANDRESEN, L. (2003). Eesti kooli ajalugu. Tallinn.

ANDRESEN, L. (1991). Kirjamees ja rahvavalgustaja B. G. Forselius. Tallinn.

ANDERSON, B. (1983). Imagined communities. Reflections on the origins and spread of nationalism. London: Verso.

ARNASON, J. (2000). Communism and modernity. – Multiple modernities. − Daedalus, 129, 1. ProQuest Research Library, 61.

ARENDT, H. (1959). The human condition. New York: Doubleday.

BAHTIN, M. (1987). Valitud töid. P. Torop (toim). Tallinn: Eesti Raamat.

BAUMAN, Z. (1991). Modernity and the Holocaust. Ithaca: Cornell University Press.

COHEN, J. L., ARATO, A. (1999). Civil society and political theory. Cambridge: Mit Press.

EISENSTADT, S. (2000). Multiple modernities. – Daedalus, Winter, 1, 1−29.

FOUCAULT, M. (2014). Valvata ja karistada. Vangla sünd. Tartu: Ilmamaa.

FREEMAN, C. (1995). The 'national system of innovation' in historical perspective. – Cambridge Journal of Economics, 19, 5−24.

GIDDENS, A. (1990). The consequences of modernity. Stanford University Press.

HABERMAS, J. (2001). Avalikkuse struktuurimuutus: uurimused ühest kodanikuühiskonna kategooriast. Tallinn: Kunst.

HEIDEGGER, M. (1996). Sissejuhatus metafüüsikasse. Ü. Matjus (tõlk). Tartu: Ilmamaa.

HOFFMANN, D. (2003). Stalinist values: The cultural norms of soviet modernity, 1917−1941. New York: Cornell University Press.

HROCH, M. (1996). From national movement to the fully-formed nation: The nation-buidling process in Europe. – G. Eley, R. G. Suny (eds.). Becoming National. Oxford: Oxford University Press, 60−77.

IBRUS, I., SCOLARI, C. A. (2012). Introduction. – Crossmedia nnnovation. Texts, markets, innovation, education. Frankfurt: Peter Lang Verlag, 7−22.

JANSEN, E. (2007). Eestlane muutuvas ajas. Seisusühiskonnast kodanikuühiskonnani. Tartu: Eesti Ajaloo Arhiiv.

JANSEN, E. (2004). Vaateid Eesti rahvusluse sünniaegadesse. Tartu: Ilmamaa,.

JÜRJO, I. (2004). Liivimaa valgustaja August Wilhelm Hupel 1737–1819. Tallinn: Riigiarhiiv.

KARJAHÄRM, T., SIRK, V. (1997). Eesti haritlaskonna kujunemine ja ideed 1850–1917. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus.

KARJAHÄRM, T. (2012). Vene impeerium ja rahvuslus. Moderniseerimise strateegiad. Tallinn: Argo.

KARO, E., KATTEL, R. (2010). Avatud innovatsioon ja arengud innovatsioonisüsteemis ja -poliitikates ning poliitikasoovitused Eestile. Eesti ettevõtete uued võimalused – ärimudelid, avatud innovatsioon ja riigi valikud. − Innovation Studies, 14. Tallinn: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 85−94.

KARU, E. (1993). Maa kultuurihariduslike seltside asutamisest Liivimaa kubermangus. – A. Viires (toim). Muunduv rahvakultuur: etnograafilisi uurimusi. Eesti NSV Teaduste Akadeemia Ajaloo Instituut. Tartu: Greif, 154–165.

KARU, E. (1990). The Architectural Foundation of cultural centres in the Estonian countryside in the early 20th century. – Acta Universitatis Stockholmiensis – Studia Baltica Stockholmiensia, 5, 619–638.

KARU, E. (1985). Maaseltside osa talurahva kultuurielu ümberkujunemisel 19. sajandi lõpul ja 20. sajandi algul. – A. Viires (toim). Eesti külaelu arengujooni. Tallinn: Eesti NSV Teaduste Akadeemia Ajaloo Instituut, 58–86.

KRUUS, H. (1939). Eesti Aleksandrikool. Tartu: Noor-Eesti Kirjastus.

KULBOK-LATTIK, E. (2015). Historical formation and development of Estonian cultural policy: Tracing the development of Estonian community houses. PhD Thesis, University of Jyväskylä. − https://jyx.jyu.fi/dspace/handle/123456789/47243 (25.11.2016)

KULBOK-LATTIK, E. (2012). Estonian community houses as local tools for development. − Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift. − https://www.idunn.no/file/pdf/58665184/estonian_community_houses_as_local_tools_for_the_developmen.pdf (25.11.2016)

KURVITS, A. (1935). Rahvamaja: käsiraamat rahvamajade asutamise ja ülalpidamise, ruumide ja ümbruse korraldamise ja kaunistamise ning tegevuse juhtimise ja edendamise alal. Tallinn: Kooperatiiv.

LAAR, M. (2006). Äratajad: rahvuslik ärkamisaeg Eestis 19. sajandil ja selle kandjad. Tallinn: Grenader.

LAGERSPETZ, M. (2000). Kodanikeühiskonna rollid tänases Eestis. − Riigikogu Toimetised, 2.

LAUR, M., PIRSKO, P. (1988). Eestkostest vabanemine. Agraarsuhetest Eestis 18.–19. sajandil. Õpetatud Eesti Seltsis peetud ettekanne. − Eesti Ajalooarhiivi Toimetised, 3 (10), 173–192.

LEPAJÕE, M. (2013). Wotzu ist die tzung? Martin Lutheri keele- ja hariduskäsitusest. – Kroonikast kantaadini: Muusade kunstid kesk- ja varauusaegsel Eesti- ja Liivimaal. Eesti Ajalooarhiivi Toimetised. − Acta Et Commentationes Archivi Sitorici Estoniae, 20 (27). Tartu: Eesti Ajalooarhiiv, 69−92.

LEPAJÕE, M. (2015). Miks haridus on püha? – Akadeemia, 27 (9), 1539−1559.

LUIGA, J. (1995). Mäss ja meelehaigus. Tartu: Ilmamaa.

LUNDVALL, B. A. (ed.). (1992). National systems of innovation. towards a theory of innovation and interactive learning. London.

LUTHER, M. (2012). Saksa rahva kristlikule aadlile. – Martin Luther. Valitud tööd. Tartu: Ilmamaa, 82−176.

MÄSAK, E. (1985). Talurahva ja Tallinna kaubasidemed 20. sajandi algupoolel. – Eesti külaelu arengujooni. Tallinn: Eesti NSV Teaduste Akadeemia Ajaloo Instituut, 25–26.

OMA TUBA, OMA LUBA. SÕNAKE EESTI SELTSIDELE. (1901). – Postimees, 31. august.

POTTS, J., HARTLEY, J. (2014). Toward a new cultural economics of innovation. Conference Paper. Association for Cultural Econimcs International. Montreal, Canada, June.

PULLAT, R. (1972). Eesti linnad ja linlased XVIII sajandi lõpust 1917. aastani. Tallinn: Eesti Raamat, 60.

RAUN, T. Ü. (2009). Eesti lülitumine modernsusesse: „Noor-Eesti" roll poliitilise ja sotsiaalse mõtte mitmekesistamisel. – Tuna, 2. Tallinn, 39–50.

RAY, L. (2007). Civil society. – G. Ritzer (ed.). The Blackwell Encyclopedia of Sociology, 512–513.

REIMAN, H. (1936). Asustamistihedus ja rahvaarvu muutumine Eestis. – Eesti Statistika, 173, 191.

RIKMANN, E. (2003). Avamisest mõistmiseni: kodanikeühiskonna olemus ja võimalused. – Tuntud ja tundmatu kodanikeühiskond. Tallinn: Kunst.

ROSS, K. (2013). Johannes Gutslaffi piiblitõlge ja lõunaeesti kirjakeel. Johannes Gutslaffi piiblitõlge 1647−1657 (475−484). Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus.

RUUS, V. R. (2012). Eesti hariduse ajalugu. − http://www.estonica.org/et/Haridus_ja_teadus/Eesti_hariduse_ajalugu_%E2%80%94_%C3%BChe_rahva_vaimse_vabanemise_lugu/ (25.11.2016)

RUUTSOO, R. (2002). Civil society and nation building in Estonia and the Baltic States. Impact of traditions on mobilization and transition 1986−2000 – Historical and sociological study. PhD thesis, Lapin Yliopisto. − Acta Univeristatis Lapponiensis, 49.

SOOLEP, J. (2011). Ruum ja mõte. 10 loengut arhitektuurist. Eesti Kunstiakadeemia. Tallinn: AB Medium.

TILLY, C. (2001). Historical sociology. – International encyclopedia of the behavioral and social sciences. Amsterdam: Elsevier, 10, 6753–6757.

TILLY, C. (1980). On historical sociology. – Current perspectives in social theory, 1. JAI Press Inc., 55−59.

ULJAS, J. (1990). Rahvamajad Eestis 1920−1940. Tallinn: Tallinna Pedagoogiline Instituut.

VIIK, T. (2009). Kultuuri ruum. Maailm. Ilmalava. – Tuna, 2, 2–11.

VÕSA, A. (2014). Valgustusteoloogia piirjooni Läänemere provintside luterlike literaatide kirjutistes 18. sajandi viimasel veerandil. – Eesti Ajalooarhiivi Toimetised, 21 (28). Tartu: Eesti Ajalooarhiiv, 114–137.

WEBER, M. (2007). Protestantlik eetika ja kapitalismi vaim. Tallinn: Varrak.

WITTROCK, B. (2000). Modernity: One, none, or many? European origins and modernity as a global condition. – Daedalus, Winter, 129.

Viljandi Kultuuriakadeemia regiooni edendajana

ANDRES RÕIGAS
Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia lektor

MARJU MÄGER
Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia lektor

ALLAN KÄHRIK
Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia osakonnajuhataja

TIIU MÄNNISTE
Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia lektor

Regionaalsetel kõrgkoolidel on tähtis roll mitte ainult haridus- ja teaduspoliitikas, vaid kogu piirkonna sotsiaal-majanduslikus arengus ja pikaajaliste strateegiate kujundamisel, nagu näitab Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia tegevus.

Kultuuri võib kirjeldada järgmiselt. Kultuur kui inimliigi toimetulekukohastumus koosneb väärtustest ja väärtustamiskoodidest, neist moodustunud maailmamudelitest, mis asendavad tõelisust inimeste teadvuses, eelnevaist kantud hoiakutest, hoiakutele toetuvatest otsustest ja tegevustest ning tegevuste tulemustest. Et tulemuslikult teha vajalikke otsuseid (sh poliitilisi), tuleb inimestes kujundada hoiakuid, tõstes esile väärtuslikku ja head. Artiklis tuuakse esile Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia pikaajalist koostööd Viljandimaal ja selle mõjust regiooni arengule.

Kultuuriakadeemia tunnuslause on **„omakultuursed terviklahendused"**, milles on ühendatud pärimuse ja tänapäeva, rahvuslikkuse ja rahvusvahelisuse, teadus- ja kunstiloome teooria ja praktilised lahendused. Valdkonnaüleselt lõimitud õppetöö ja tudengite lõputöödega panustatakse Eesti haridus- ja kultuuriellu, muutes selle mitmekesisemaks. Akadeemia töötajad ja lõpetajad on edukad Eesti kultuuri- ning hariduselu kujundajad, tegutsedes nii ettevõtjatena kui ka töötades loomeasutuste juhtidena, haridusasutuste loomeõpetajate ja huvialajuhtidena, kultuuriministeeriumis, televisioonis ning teatrites.

Regionaalsete kolledžite rolli on vaadeldud eelkõige osana haridus- ja teaduspoliitikast. Vähem tähelepanu on pööratud ülikoolide tähtsusele pikaajalise regionaalpoliitika kujundamisel. Üha enam mõjutavad ülikoolid piirkonna sotsiaal-majanduslikke arenguid üldisemalt, osaledes piirkondlike

arengustrateegiate pikaajalisel kujundamisel tarka spetsialiseerumist toetava, kompetentsikeskuste arengut suunava ja innovatiivseid lahendusi pakkuva organisatsioonina. Regionaalne kolledž mõjutab kogu regiooni arengut rahvusvaheliste, riiklike ja kohalike võrgustike kaudu, kaasates otsustusprotsessi kõikidelt tasanditelt parimaid praktikaid ja pädevusi. Artiklis vaadeldakse põhjalikumalt Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia mõju Viljandi regiooni edenemisele. Kultuuriakadeemia erandlikkus seisneb selles, et tema tegevusest ajendatuna on hakanud toimuma protsessid, mis loovad aluse edasistele arengutele loomemajanduse valdkonnas, aga mitte vastupidi ehk kooli loomisel Viljandisse ei olnud määravad piirkonna senised tegevusalad ja majanduslik taust. Üldisemas plaanis saab sellist vastastikuse koostöö näidet kohaldada kõikidele regionaalsetele ülikoolidele poliitikate kujundamise kaudu. Piirkonniti on kõrgkooli osalemise määr protsessides erinev, kuid teiste sektoritega koostöös on ülikooli roll regiooni kujundamisel sageli väga tähtis.

Kultuuriakadeemiast on ajendatud protsessid, mis loovad aluse edasistele arengutele loomemajanduses.

Tartu Ülikooli Viljandi Kuultuuriakadeemia (TÜ VKA) tegutseb kõrgkoolina alates 1991. aastast, mil Viljandi Kultuurikool nimetati ümber Viljandi Kultuurikolledžiks. Lisaks varem õpetatud raamatukogunduse, koori- ja tantsujuhtimise erialale alustati õpetööd rahvamuusika, vokaal-instrumentaalansamblite juhtimise ja teatrikunsti õppekavadel (butafoor-dekoraator, valgus- ja helirežissöör, näitejuht – teatritöö korraldaja). 1994. aastal alustati kolledžis rahvusliku käsitöö õpetamist ja 1995. aastal lisandus praeguse huvijuht – loovtegevuse õpetaja eriala eelkäija, laste ja noorte huvijuhi eriala. Alates 2002. aastast on avatud kultuurikorralduse õppekava. 2003. aastal nimetati kool Viljandi Kultuuriakadeemiaks ja 2005. aasta augustis liituti Tartu Ülikooliga.

Akadeemia tegutseb nelja akadeemilise üksusena: muusikaosakond, etenduskunstide osakond, kultuurhariduse osakond ja rahvusliku käsitöö osakond. Viimase kümnendi jooksul on kultuuriakadeemia lisaks peahoonele juurde saanud kaks õppehoonet: muusikamaja, kus paiknevad lisaks moodsatele õppe- ja administratiivruumidele ka tipptasemel muusikastuudio ja uusima tarkvaraga arvutiklass ning Vilma maja nime all tuntud endisest leivakombinaadist ümber ehitatud rahvusliku käsitöö ja etenduskunstide maja. Sinna on koondunud rahvusliku palkehituse, metallitöö ja tekstiili (puidutöökoda, sepikoda, kangastelgede ruum) ning multimeedia ja etenduskunstidega (multimeediakeskus, butafoorika, tantsusaal) seotud erialad. Vilma majas asub ka Viljandi loomemajanduskeskuse tekstiilikoda ja selle aasta suvel avatud nüüdistehnoloogiaga sisustatud villakoda.

Õppida saab kultuuriakadeemias nii rakenduskõrghariduse kui ka magistriõppekaval. **Etenduskunstide osakonnas** õpetatakse tulevasi tantsupedagooge, koreograafe, näitlejaid, lavastajaid, harrastusteatrite juhte ning teatri visuaaltehnilisi töötajaid (butafoorid, valgustajad, multimeedia spetsialistid, lavastuskorraldajad). **Muusikaosakonnas** on rakenduskõrghariduse tasemel võimalik õppida pärimusmuusika, rütmimuusika, koolimuusika ja helitehnoloogia suundadel. Magistriõpe toimub kahel õppekaval: pärimusmuusikas on see ühisõppekava Eesti Muusika- ja Teatriakadeemiaga

ning kunstide ja tehnoloogia õpetaja magistrikava on Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia, kultuuriteaduste ja kunstide instituudi ning haridusteaduste instituudi ühisõppekava. **Rahvusliku käsitöö osakonnas** on rakenduskõrghariduse õppes kolm pärandtehnoloogia suunda: rahvuslik tekstiil, rahvuslik ehitus ja rahvuslik metallitöö. Pärandtehnoloogiat on võimalik õppida ka magistritasemel. **Kultuurihariduse osakonnas** õpetatakse tulevasi kultuurikorraldajaid ja -ettevõtjaid ning huvijuhte – loovtegevuse õpetajaid.

Tartu Ülikooliga liitumise ajal 2005. aastal õppis kultuuriakadeemias 694 üliõpilast. Liitumise järel kasvas üliõpilaste arv järjekindlalt ja nii õppis 2012. aastal TÜ VKA-s 1047 üliõpilast. Pärast infohariduse osakonna üleviimist Tartusse vähenes üliõpilaste arv ligikaudu kolmandiku võrra. 2016. aasta sügissemestri üliõpilaste arv on sama, mis 11 aastat tagasi – 694. Neist 616 omandab kõrghariduse esimest astet ja 78 õpib magistriõppes. Välisüliõpilasi on praegu kaheksa. Lõpetanuid oli 2016. aasta kevadel 100.

KÕRGKOOLI MÕJU REGIOONILE. TEOREETILINE VAADE. Regionaalse kolledži või ülikooli mõjust asukoha linnale või laiemalt tervele regioonile on kirjeldatud mitmes uuringus (nt Kempton 2015). Eraldi on kõrgharidusliku institutsiooni olemasolu kirjeldatud laiema piirkondliku spetsialiseerumise (Braunerhjelm 2005; Goddard 2011a) või nutika spetsialiseerumise seisukohalt (Goddard *et al.* 2013; Kempton *et al.* 2013). Eesti kõrgharidusmaastiku seoseid regiooni ja linnaga ning seeläbi kogu regionaalarenguga on käsitletud kõiki regionaalseid kolledžeid hõlmavas TIPSi uuringu 4.5 aruandes (vt Ernits *et al.* 2014). Püstitatud ülesande ja lähenemise järgi on see uuring tänuväärne materjal kirjeldamaks Eesti regionaalsete kõrgkoolide mõju innovatsiooni levikule ja regioonide arengule. Samas saab kõrgkooli mõju regioonile käsitleda ka otseste arvnäitajate kaudu, nagu tööhõive, väljapoole kooli suunatud tegevused või piirkonna heaks elluviidud projektipõhised tegevused. Paljuski nimetatud uuringust tulenevate

Uus lend asub õppima, kuidas ühendada pärimus ja tänapäev, rahvuslikkus ja rahvusvahelisus.
Foto: Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia

andmete põhjal on piirkondlikke kolledžeid vaadeldud inim- ja sotsiaalse kapitali kasvukohana regioonis (Raagmaa 2016; Keerberg 2016).

Ülikoolide rolli regionaalse ja sotsiaalse kapitali kasvatajana on sageli käsitletud suuremate keskuste kontekstis (Goddard, 2011b), kus ülikool parandab küll linnalise keskuse mainet ja loob soodsa konkurentsikeskkonna ning annab võimaluse luua linnasiseseid võrgustikke, kuid pahatihti ei avalda loodetud mõju ümbritsevale regioonile, sh maapiirkondadele ja väikelinnadele. Piirkonnale laiemat mõju avaldavad innovatsiooni- ja koostöövõrgustikud tekivad sageli ülikoolide vahel, kaasates ka väiksemates keskustes asuvad või tekkivad institutsioonid. Piirkondlikele arengutele kaasaaitavate, kõrgharidust andvate ja seeläbi nii regionaalpoliitilist mõõdet kui ka sotsiaalset ja inimkapitali kaasavate võrgustike ja institutsioonide teket ning arengut saab edukalt kirjeldada alates 1960. aastatest. Eelkõige saab tuua häid näiteid Põhjamaadest nii ülikoolide keskuste (Kosonen 2007, 81–101) kui ka piirkondlike kolledžite või ülikoolide loomisel (Westlund 2004). Niisugused ettevõtmised on andnud positiivseid tulemusi ja loonud uut kvaliteeti eelkõige hõredamini asustatud perifeersetes piirkondades. Teatud tingimustel vastab neile parameetritele ka suur osa Eesti maakondi koos keskustega.

Viljandi puhul võib rääkida targast spetsialiseerumisest loomemajanduse alal.

Üldjoontes seisneb piirkondlike kolledžite roll inimkapitali arendamises ja teadmiste pakkumises või vahendamises piirkonna ettevõtetele. Tähtis on ülikoolide osalemine piirkondlikus arendustegevuses, kus nad on osa laiemast piirkonnaülesest ja piirkondadevahelisest võrgustikust ning aitavad kaasata uuenduslike lahenduste loomisele, keskendudes nutika spetsialiseerumise tehnoloogiatele ning kaasates ja koondades avalikku sektorit eriliste ülesannete täitmisele (vt Bradford 2004). Oluliseks saab siinkohal pidada samuti ettevõtlust toetavate teenuste pakkumist piirkondades, kus on eeldused mingi eriomase valdkonna arenguks ja spetsialiseerumiseks, kuid kus lisaks vajalikele oskustele ning kogemustele puuduvad konkreetses majandusvaldkonnas tegutsevate ettevõtete toetavad teenused (Trip 2011). Sellised takistavaks osutuvad tegurid tõusevad päevakorda eelkõige väiksemates keskustes ja nende tagamaadel. Kohaliku uurimis- ja haridusasutuse olemasolu aitab neis protsessides mahajäämust vähendada, kuigi valdavalt on õppeasutus seotud kitsamate erialadega. Vaieldamatult on siinkohal päevakorda tõusmas piirkondlik spetsialiseerumine, mida oskusliku juhtimise puhul saab kujundada nutikaks spetsialiseerumiseks. Innovatsioonipoliitika positiivsete külgede ja võimaluste piirkonna kasuks tööle panekul võib veel saada takistuseks kohapealne võimekuse (sh otsustusõiguse) ja vahendite puudus (Isaksen, 2003). Kuid see ei välista kõrgkoolide ja piirkondlike kolledžite võimalusi osaleda regionaalse majanduspoliitika ja strateegiate kujundamises.

NUTIKAS SPETSIALISEERUMINE LOOMEMAJANDUSELE. Viljandi Kultuuriakadeemia on tähtis kogu Eestile omanäolise ja omakultuuril põhineva kõrghariduse omandamise kohana. Teisalt mängib kool olulist rolli piirkonna maine ja konkurentsivõime kujundamisel. Just kultuuriakadeemia tõttu on Viljandit eelkõige seostatud loomemajandusliku taustaga tegevusalade ning selle valdkonna spetsialiseerumisega laiemalt. Lähtudes Nancy Duxbury (2004) väljatoodust, on iga linn ja piirkond oma ajaloo, arengu- ja

inimväärtustega unikaalne, mis loob erakordsed võimalused loomemajanduslikes valdkondades. Tuginedes eespool kirjeldatud pikaajalistele kultuurivaldkonna edendamise kogemustele ja väljakujunenud piirkondlikule konkurentsieelisele, saame Viljandi puhul rääkida võimalikust loomemajanduse alasest targast spetsialiseerumisest.

Kogu maailmas on loomemajanduse valdkonda viimastel aastakümnetel uuritud nii sotsiaal-majanduslikust (Pratt 2010), mainekujunduslikust (Waitt, Gibson 2009), tegevusalade (nt Richards 2011) kui ka regionaalsest (Drake 2003) vaatepunktist lähtuvalt. Loomemajanduses nähakse võimalust pehmemaks väljumiseks majanduskriisist (Rozentale 2014), aga samuti piirkondliku konkurentsivõime parandajat (Bontje, Musterd 2009), regionaalpoliitilist tööriista ning mahajäänud piirkondi järeleaitavat protsessi (Chapain, Comunian 2009) või isegi kogu piirkondlikku majandusmudelit või spetsialiseerumisele kaasaaitajat (Bell, Jayne 2009). Niisuguste arengute puhul on oluline roll loomemajanduslikku suunda toetavatel ülikoolidel. Paraku on loomemajanduse edulugude autoriteks suuremad keskused (vt nt Currid, Williams 2010). Vaatamata sellele, et mitu uuringut toob esile väikelinnade või isegi maapiirkondade eelise suurlinnade ees loomemajanduse arendamisel ja loomeinimeste piirkonda elama meelitamisel (INTELI, 2011), ei ole Euroopa ega muu maailma põhjalikult kirjeldatud strateegiad ja uuringud Viljandi-taolisele piirkonnale kergesti kohaldatavad.

Eestis on loomemajanduse teemad päevakorda tõusnud alates sajandivahetusest (Eesti Tuleviku-uuringute Instituut 2005). Loomemajanduse alternatiivsed, samas ka uue lisaväärtusega tegevusalad võimendavad peale majandusliku kasu ka sotsiaalseid, kultuurilisi ja keskkonda väärtustavaid tegevusi. Loomemajandust peetakse tervikuna kõige kiiremini kasvavaks majandussektoriks ja sellega saab siduda nii sotsiaalse ettevõtluse tegevusalad kui ka mitme tööstusharuga seotud teenused, kaasates innovaatilisi lahendusi ja aidates kaasa uute võrgustike tekkele.

VILJANDI VÕTAB JUHTROLLI. Tuginedes Viljandimaa taustale ja väljakujunenud tegevustele loomevaldkonnas, saab loomemajanduslikku spetsialiseerumist pidada reaalseks ja otstarbekaks. Võimalik on maksimaalselt kasutada ära olemasolevad ressursid ja väljakujunenud võrgustikud piirkonnas, aga tähtsaks tuleb pidada ka seoseid teiste piirkondadega või isegi Viljandi juhtrolli teatud protsessides. Artiklis on antud ülevaade mõningatest sündmustest, mis on tähtsad nii piirkonnale endale kui mõjutavad ka kogu Eesti loomevaldkondade ja -tegevuste arenguid. Kõiki näidetena esitatud tegevusi tuleb vaadelda regionaalses kontekstis ja eeldatavasti on olukord kirjeldatud valdkondades piirkonniti paljuski erisugune. Selles kirjatükis ei olnud eesmärk tuua esile kõik Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemiaga seotud ja piirkonda mõjutavad tegevused, vaid käsitleda näiteid kui ühte valikut neist võimalustest.

Arvatavalt suurim ja omanäolisim piirkondlik kaubamärk, mis ei oleks sündinud ilma kultuuriakadeemia tekitatud sünergiata, on Eesti Pärimusmuusika Keskus (EPK). EPK tuntuim sündmus on vaieldamatult Viljandi pärimusmuusika festival – suve tähtsündmusi mitte ainult Viljandis, vaid pärimusmuusika huviliste seas kogu Eestis ja kohati ka laiemalt. Festival on kasvatanud endale publikut, suurendades aasta-aastalt sellise muusika tuntust ja populaarsust Eestis. See on sündmus, kus osaleb igal aastal sadu rahva-, pärimus- ja etnomuusikuid Eestist ja teistest maadest ning mis kaasab linna külalistena hinnanguliselt kuni 20 000 inimest. Festivali mõju Viljandile ja linna mainele on raske üle tähtsustada. Sündmuse korraldamisega on seotud kultuuriakadeemia töötajad ja suur osa

Pärimusmuusika lõimimine uute muusikastiilidega pakub häid võimalusi eesti muusika tutvustamiseks üle ilma.

Foto: Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia

Eesti Pärimusmuusika Keskus on parimaid näiteid loomemajanduse arengust Eestis.

korraldavast meeskonnast on koolist välja kasvanud. Siinjuures väärib märkimist veel keskuse enda ja festivali pidev arenemisprotsess koos EPK korraldatavate aastaringsete sündmustega, *triple helix*'i – kõrgkool-omavalitsus-EPK – vastastikune sünergia, majanduslikud mõõtmed ja mõju ning kohavaim (*genius loci*). Pole kahtlust, et Eesti Pärimusmuusika Keskuse puhul on tegemist ühe parima näitega loomemajandusvaldkonna arengust Eestis.

Viljandi Kultuuriakadeemia üliõpilastele ja õppejõududele toetub mitmes valdkonnas maakonna kultuurielu. Üliõpilased ja õppejõud tegutsevad (rahva)tantsurühmade, nii täiskasvanute kui ka noorte teatritegemise juhendajatena, pilliõpetajatena ja annavad panuse loomevaldkonna ettevõtluse arengusse. Kultuurielu seisukohalt saab pidada oluliseks muusikasündmuste toimumist ning nende valikut Viljandis ja Viljandimaal. Nimekamatest sündmustest väärib esiletõstmist Viljandi kitarrifestival, Viljandi vanamuusika festival ja üliõpilase lõputööst välja kasvanud Viljandi Music Walk'i nimeline muusikafestival. Olulisel kohal on mitu aastat peetud Omakultuuriakadeemia-nimeline loengusari.

Ühiskonnas esile tõusnud integratsioonivaldkonna sündmustest väärib nimetamist 2016. aasta juulis esimest

korda peetud Lõimeleer. Laagri käigus said välismaal elavad eesti noored veeta ühe nädala Eestis ja Viljandimaal. Lõimelaager toimus Suure-Jaani vallas Tääksi külas ning andis võimaluse suhelda kodumaal elavate lastega. Nädala jooksul õpiti tundma maatöid, sh puu-, ehte- ja tekstiilitöid, mitmesuguseid eesti rahva oskusi ning pilli-laulu-tantsumänge. Sündmuse eestvedajad ja korraldajad olid kultuuriakadeemia õppejõud ja üliõpilased ning see avardas loomevaldkondade tegevusvõimalusi kiiresti päevakorda tõusvate kui parasjagu uudsena tunduvate teemade kaudu, nagu uus-väliseestlus, integratsioon ja traditsiooniliste tegevuste taasloomine.

ETTEVÕTLUSÕPE TOETAB LOOMEMAJANDUSELE SPETSIALISEERUMIST. Kasutamaks paremini ära inimeste ettevõtlikkust, erialast võimekust ja oskusi ning andmaks noortele inimestele ettevõtluse kaudu eneseteostuse võimaluse, on Viljandi Kultuuriakadeemia rakendanud esimesena Eesti haridussüsteemis kõikidele erialadele kohustuslikku ettevõtlusõpet. Niisugust kohustuslikku ja ülekoolilist kaasamist on nimetatud „totaalseks ettevõtlusõppeks" (Paes *et al*. 2014). Kui mitmes maailma ülikoolis alustati ettevõtlusõppega juba pärast II maailmasõda, siis keskenduti peaasjalikult juhtimisõpingutele, sh juhtimisteooriate õppimisele ja ettevõtte kohandamisele makromajanduslikele tingimustele. Ettevõtjate isikuomadustele ei pööratud palju tähelepanu. Isikuomadusi ja meeskonnatööd hakati ettevõtlusõppes rohkem käsitlema alates 1980. aastatest. Ettevõtlikkus kui hoiak ja sellega seotud oskused on uuringutele tuginedes treenitavad (vt nt Gorman *et al*. 1997). Ettevõtlusõpe on nüüd tõusnud paljudes riikides tähelepanu keskmesse ja aidanud kaasa nii väikeettevõtluse kiiremale kasvule kui ka teadmistepõhise majanduse arengule.

Viljandi ja kultuuriakadeemia kontekstis on tähelepanu suunatud loovettevõtlusele ning sellega seotud tegevusaladele ja võrgustike tekkele. Loovettevõtluse valdkonnad on seotud piirkondliku spetsialiseerumisega ja aitavad sel viisil kaasa loova linna/piirkonna teooria (või vähemalt ühe elemendi) rakendamisele praktikas.

Õppes lähtutakse printsiibist, et ettevõtlusega seotud teadmised on rakendatavad pikemal perioodil, universaalselt ning need teadmised omandatakse ülikoolis õppimise ajal. Tudengitel on võimalus luua oma ettevõte turvalises keskkonnas õpingute ajal. Tuginedes õpitule, on vilistlasel hiljem lihtsam alustada oma karjääri soovi korral ettevõtjana.

Viljandi Kultuuriakadeemia rakendas esimesena Eestis kohustusliku ettevõtlusõppe.

Kuigi ettevõtlusõpet on seostatud eelkõige majandusteadustega, on see tegelikult multidistsiplinaarne, ja lõimib eri valdkondi ning erialasid. Seetõttu on kultuuriakadeemia ettevõtlusõppes võetud suund erialadevaheliste meeskondade loomisele. Interdistsiplinaarsete meeskondade koostöö aitab parandada noorte konkurentsivõimet ja annab paremad eeldused päris ettevõtete sünniks. Kaugemas perspektiivis toetab see kogu piirkonna majanduskasvu ja konkurentsivõimet, rääkimata kooli ja piirkonna maine kasvust.

Ettevõtlusõppe edu ja kvaliteet sõltuvad ülikooli suhtumisest ettevõtlusõppesse üldisemalt ning kogu ülikooli hõlmava ettevõtluskeskkonna loomisesse (Varblane, Mets 2010). Teatud tingimustel võib öelda, et ettevõtliku ülikooli kontseptsiooni

tänapäevasel kujul on Viljandi Kultuuriakadeemias rakendatud aastast 2013, mil käivitus esimene pilootprojekt 33 tudengiga. Selle kontseptsiooni aluseks olev nn *triple helix* (ülikool-tööstus-avalik sektor) lähenemine (Martin, Etzkowitz 2000) toob välja, et ettevõtlik ülikool on õpetamise, uurimise (ehk teadustöö) ja kohaliku regiooni arendamise kombinatsioon.

Ettevõtlusõppes soositakse loov-ettevõtlusega seotud äriideede arendamist, erialadevahelist koostööd ja uute ideede väljatoomist koos võimaliku sidumisega olemasolevas majandusruumis. Igal aastal siseneb ettevõtlusõppesse olenevalt erialade arvust 90–130 üliõpilast. Õpe kestab terve kolmanda aasta ja lõpeb praktika kaitsmisega ning loovettevõtluse praktika refleksiooniga. Alates 2018. aastast on viimatinimetatud tegevused arvestatud üheks õppeaineks.

ETTEVÕTLUSPRAKTIKAST PRAKTILISE ETTEVÕTLUSENI. Uuringud on näidanud (Fayolle, Lassas-Clerc 2006; Souitaris *et al*. 2007), et ülikoolis alguse saanud ettevõtluskogemused suurendavad ettevõtlusega alustamise tõenäosust. Samuti on lisaks teadmistele olulised ülikoolipõlves saadud kogemused ja sidemed ning kontaktid. Ettevõtlusõppesse kuuluv praktika ja meeskonnatöö panevad aluse tegeliku ettevõtte loomisele ja püsimajäämisele. Kuigi ettevõtlusõppe ajalugu on kultuuriakadeemias lühike ja reaalseid uuringuid ei ole tehtud, võib tagasiside ja hindamise põhjal väita, et ligikaudu kolmandik ettevõtlusõppe läbinud tudengitest on kursuse lõppedes ettevõtjad või osanikud mõnes ettevõttes. Siia lisanduvad veel tudengite loodud mittetulundusorganisatsioonid. Tugevamate ettevõtlustiimide esindajaid on saadetud ka Viljandimaa Arenduskeskuse korraldatavatele alustava

Ettevõtlusõpe läheb käima Ideeturuga.

Foto: Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia

ettevõtja koolitustele, millega kaasneb võimalus taotleda ettevõtte alustamiseks vajaminevat stardikapitali. Loomulikult on üliõpilaste seas neid, kes on alustanud ettevõtlusega juba enne ülikooli tulemist. Samuti on suhteliselt küpsete äriideedega sisenetud ettevõtlusõppesse ja saadud oma ideele elluviimiseks vajalikku tuge.

Ettevõtluspraktikate paremaks läbimiseks ja üliõpilaste ettevõtluse toetamiseks on loodud mittetulundusühing Startup Viljandi, mille eesmärk on olla koostööpartneriks kultuuriakadeemiale, Viljandimaa Arenduskeskusele, Viljandimaa Loomemajanduskeskusele ja Viljandi Gümnaasiumile. Organisatsioon keskendub ettevõtlusõppe raames loodavatele (üli)õpilasettevõtetele, olles neile toeks ja andes võimalikult praktilisi (loome)ettevõtlusalaseid kogemusi, avardades sel viisil nende tööturuväljundeid ja suurendades ettevõtlusaktiivsust.

Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia on juhtiv partner ka MTÜ Viljandi Loomemajandusklastri ja SA Viljandimaa Loomemajanduskeskuse loomisel ning käivitamisel. Viljandi Loomemajandusklastri visioon on pakkuda tuge (õpilas)ettevõtete käivitamisel ja arendamisel, hõlmates kõiki valdkondi, sh kunst, muusika, käsitöö, arhitektuur, audiovisuaalsed kunstid, disain, etenduskunstid jne. Samuti on selle koostöö eesmärgiks edendada ja toetada (õpilas) ettevõtete sisenemist tööturule, sh ekspordivõimalusi. Loomemajanduskeskus pakub võimalust alustavate ettevõtete inkubatsiooniks koos kõikide vajalike teenuste ja toetamisvõimalustega. Keskus soovib kaasata kõikide loomemajandusvaldkondade ettevõtteid, vaatamata sellele, kas nad on tekkinud kultuuriakadeemia ja ettevõtlusõppe baasilt või liiguvad inkubatsiooniperioodi väljastpoolt.

Kultuuriakadeemia üliõpilaste meeskonnad osalevad kaks korda aastas Tartu Ülikooli Ideelabori korraldataval tudengite äriideede Kaleidoskoobil, kus pea igal korral on saavutatud mõni auhinnaline koht. Viljandi Kultuuriakadeemia tudengitiimid paistavad silma loovuse ja innovaatilisusega. Selline konkurss ja objektiivne tagasiside süvendavad sageli usku oma äriidee arendamiskõlblikkusse ja elluviimisse. Samuti on osaletud teistel ettevõtluskonkurssidel, sh rahvusvahelistel.

Üliõpilaste ettevõtluse toetamiseks on loodud mittetulundusühing Startup Viljandi.

OTSENE SOTSIAAL-MAJANDUSLIK MÕJU REGIOONILE. Lisaks eelkirjeldatud mõjudele regioonis – loomemajanduse toetamine, loovettevõtluse ja teadmiste kogumine ja jagamine ning innovatiivsus – saab regionaalse kõrgkooli mõjusid hinnata ka lihtsamalt sisendeid ja väljundeid ehk üldisemalt majanduslikku efektiivsust kirjeldades (Goldstein 1989; Treyz 1993). Steinackeri järgi (2005) on USAs maakond väikseim geograafiline üksus, mille põhjal saab teha sääraseid arvestusi. Seega võivad ülikoolid olla väärtuslikud panustajad asukoha linna ja piirkonna majandusse. Otseselt mõjutavad piirkonda (sageli piirkonna keskmisest kõrgemat töötasu saavad) maksumaksjad ning töötajate, üliõpilaste ja külaliste tarbimine, aga ka ülikooli tarbimisega seotud majanduskulud (sh kommunaalkulud) üldisemalt.

Väiksemates keskustes tegutsevad kõrgkoolid mõjutavad majanduselu rohkem kui suuremates keskustes. Seda põhjusel, et väiksemais keskustes õppivad tudengid on valdavalt sisse tulnud teistest piirkondadest, aga suuremad keskused on õppimiskohaks enamasti kohalikele noortele. Kultuuriakadeemia on selle väite parim tõestaja, sest üle 90 protsendi üliõpilastest saabuvad väljastpoolt maakonda. Piirkondliku spetsialiseerumise ja

erialaste töökohtade olemasolu tõttu jääb pärast õpinguid eeldatavasti ka rohkem kõrgharidusega spetsialiste sellesse piirkonda elama. Seetõttu võib välja tuua ka eeldatava positiivse demograafilise mõjuteguri. Samuti ei saa kõrvale jätta positiivset mõju üüri- ja kinnisvaraturule.

Väiksemates keskustes mõjutavad kõrgkoolid majanduselu rohkem kui suuremates keskustes.

Mõju hindamiseks tuleb uurida, kuidas on Viljandi regiooni elanike ja institutsioonide käitumine muutunud just TÜ VKA ja selle esindajate tegevuste tõttu. Sellise uuringu põhjalikum ettevalmistus ja teostamine seisavad ees, küll on juba praegu võimalik anda ettevaatlikult hinnanguid TÜ VKA mitmesuguste tegevuste mõjule regioonis.

ELUKESTEV ÕPE. Regioonides, kus asub kõrgkool, on paremad juurdepääsuvõimalused täienduskoolitusprogrammidele, ümberõppele ja seeläbi elukestvale õppele. Elukestev õpe pakub palju võimalusi hariduskapitali uuendamiseks ja taastootmiseks (Bourdieu 1986), kuid sisaldab ka teemasid, mis ei piirdu pelgalt haridusega, vaid on seotud ka tööhõive ja tururegulatsiooniga (Centeno 2011).

Kiiresti muutuvasse, valdavalt uute tehnoloogiate väljakutsetele orienteeritud paindliku elukestva õppe diskursusesse (Centeno 2011) on jõuliselt sekkumas laiale tarbijaskonnale kohandatud mugavusfunktsioonidega digitaalne maailm (Elukestva õppe strateegia 2014). Toimetulekuks pidevalt muutuvas sotsiaalses ruumis (Bourdieu 2003) edendab elukestva õppe keskkond indiviidi enese valmisolekut muutustega kohanemiseks (Beck *et al*. 1994).

Kultuuriakadeemias pakutakse tänapäevase elukestva õppe kõiki vorme (taseme-, täiendus- ja ümberõpet) erinevatele sihtrühmadele nii riigi-, era- kui ka kolmanda sektori jaoks. Kultuuriakadeemia täiendus- ja ümberõppe kursused aitavad reflekteerida ühiskonna ootusi, et omakorda edasi arendada õppeasutuse tasemeõppe õppekavasid. Õppeasutus toimib pidevas arengutsüklis nii pärandtehnoloogiliste kui ka digitaalsete innovatsioonidega. Seetõttu on ülikoolil kandev roll piirkonnas vajaminevate erioskuste õpetamisel ja targal spetsialiseerumisel.

REGIONAALTEGEVUSED TÜ VILJANDI KULTUURIAKADEEMIAS 2016+. Regiooni spetsialiseerumise kujunemises ja arengus saab kultuuriakadeemia avaldatavat otsest ja kaudset mõju käsitleda näiteks selle põhjal, kuidas ja keda esindab akadeemia regioonis või laiemalt kogu Eestis. Esindamisel saab olla nii erialapõhine kui ka institutsiooniline taust. Näiteks messidel osalemine, praktikakohtade täitmine ja osalemine üle-eestilistes sündmustes. Ettevõtlusõppesse on kaasatud arendusorganisatsioonide kõrval ettevõtted ja ettevõtete juhid mentorite ning nõustajatena. Kuigi Viljandi Kultuuriakadeemia on oluline kogu Eesti haridusmaastikul, on mitmes valdkonnas kujunenud tugevamad koostöösidemed Viljandimaa-keskselt.

Näidetena võib siinkohal tuua Tartu Ülikooli esindamise vastavalt kokkulepetele koolide külastusel koos erialade tutvustamisega, osalemisel innovatsioonikoolide (Viljandi Gümnaasium, Viljandi Muusikakool, Viljandi Huvikool) tegevuses ja TÜ õpetajakoolituse alase koostöö kavandamises, korraldamises, teostamises ja hindamises. Üleriigiliste sündmustena korraldatakse lahtiste uste päeva, osaletakse Teadlaste Öö festivali kohapealses korralduses. Tudengid korraldavad kultuuriakadeemia looverialasid tutvustavat iga-aastast festivali Kultuuridessant, mille väljundiks

Moe*show* OmaMood – pärimustehnoloogiad on moes.

Foto: Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia

on noorte loojate loomingu tutvustamine väljaspool Viljandit. Kultuuriakadeemia õppejõud ja üliõpilased tutvustavad nii kooli kui ka erialasündmusi (festival Oma Lugu, tantsunädal, Noore Muusiku kool, moe*show* OmaMood, tudengite teatripäevad jpm). Rahvusliku käsitöö osakond korraldab regulaarselt rahvusvahelise mõõtmega sündmusi nagu pärandtehnoloogia sügiskool ja pärandtehnoloogia konverents. Kultuuriakadeemial on traditsioon osaleda mardilaadal nii Helsingis kui ka Tallinnas.

Üliõpilaste praktikakohtadega on vaieldamatult tihedamini kaetud Viljandimaa haridus-, noorte- ja kultuuriasutused, kuid vastavate lepingutega on hõlmatud terve Eesti ja selle kaudu ollakse kohal paljudel Eesti suurematel kultuurisündmustel ning konverentside korraldusel.

Kooli töötajate osalemine piirkonda mõjutavate otsuste tegemisel toob kasu nii koolile kui ka regioonile.

OSALEMINE REGIOONI ARENDUSTEGEVUSTES. Ühe vaatena TÜ VKA mõjudest regioonis ja sedakaudu kogu riigi tasakaalustatud arengus saab käsitleda, jälgides kooli töötajate osalemist mitmesuguste organisatsioonide töös ja piirkonda mõjutavate otsuste tegemisel. Niisugustes otsustusprotsessides osalemine

toob kahepoolset kasu, tugevdades kooli regiooni kaudu ja vastupidi. Eeldatavalt oleks enamik praegustes maakondlikes arenguplaanides esile toodud strateegilistest otsustest teistsugused ja tõenäoliselt oleks maakond kooli panustamiseta nimetatud valdkondades ühekülgsem.

Tähtsaim tegevus lähiaastatel on Loomemajanduse Kompetentsikeskuse väljaarendamine koostöös sihtasutusega Viljandimaa Loomemajanduskeskus, Viljandi Linnavalitsuse, Kultuuriministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, SA Ugala Teatri ning Eesti Pärimusmuusika Keskusega. Spetsialiseerumissuunad ja vajalike spetsialistide olemasolu on näidanud loomeinkubaatori vajalikkust, kuid loodud struktuur ei ole siiski piisav, et olla jätkusuutlik. Arendused multimeedia, muusika ja etenduskunstide valdkonnas loovad kriitilise massi kompetentsikeskuse kestlikuks toimimiseks. Tegevused loomemajanduskeskuse loomisel on ehk kõige määravamad regiooni targal spetsialiseerumisel ja parimaks näiteks eriilmeliste organisatsioonide koostööst parimate tulemuste saavutamiseks. Tulevikus on laiema kandepinna ja maksimaalsete tulemuste saavutamiseks vaja kaasata uusi partnereid.

Sarnaselt eeltooduga on koostöös SA Innovega loomisel Pärandtehnoloogiate Oskusteabekeskus, mille tulemusena kujuneb Viljandimaal välja pärandkultuurialane kompetents. Niisuguste kompetentside edasine levitamine ja suurendamine nõuab silmapaistvat arendustööd. Praeguseks on loodud kohaliku lambavilla

Rahvusliku käsitöö osakond korraldab rahvusvahelisi sündmusi – pärandtehnoloogia sügiskooli ja konverentsi.

Foto: Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia

uurimise ja tootearenduse eesmärgil tegutsev Villalabor. Kandev roll siinkohal on rahvusliku käsitöö osakonnal.

Oluline osa Viljandimaad ja omavalitsusi puudutavates arengudokumentides on seotud kuvandiga, selle kontseptsiooni ning elluviimise kava koostamisega ehk tegevuskavaga (vt Viljandi Maavalitsus 2014). TÜ VKA-l ja temaga seotud organisatsioonidel on kandev roll kõigi kontseptuaalset komponenti sisaldavate rakenduste elluviimist koordineeriva struktuuri loomisel koostöös Viljandi Maavalitsuse, Viljandimaa Omavalitsuste Liidu, Viljandimaa Arenduskeskuse, Eesti Pärimusmuusika Keskuse, Ugala teatri ja Viljandi Muuseumiga. Soovitud kuvandi loomiseks tuleb teha plaanipärast ja süsteemset (koos)tööd, tuginedes maakonna väärtustele ning aja- ja kultuuriloo edulugudele. Kontseptsiooni väljatöötamisse saab kaasata võimalikult palju osapooli.

Toetudes eelöeldule, on Viljandimaa piirkondade eripära ning kultuuripärandi säilitamine, arendamine ja turundamine hädavajalik, eriti koostöös eelnimetatud organisatsioonidega. Maakondlike arenguplaanide järgi on Viljandimaale olulisteks kohalikku identiteeti kandvateks piirkondadeks arvatud Viljandi, Soomaa, Võrtsjärve piirkond, Olustvere, Heimtali, Suure-Jaani ja Mulgimaa. Kõik väljatoodud piirkonnad eristuvad veidi kultuurilioolisest ja identiteedi aspektist. Samas saab pidada nimekirja ajas muutuvaks või osaliselt kattuvaks. Nimetatud tegevustes on küll kandev roll teistel maakonnas asuvatel organisatsioonidel, kuid kooli eripära tõttu saab kasutada kultuuriakadeemia võimalusi nii uurimis- kui ka arendustegevuses, aga ka eri osapoolte ühendajana ja tegevuste koordineerijana.

Elukestva õppe valdkonnas loob ja tutvustab kultuuriakadeemia uusi õppekavu ja täiendusõppe võimalusi Viljandimaal ja maakonnaga piirnevates regioonides. Täienduskoolitusi saab pakkuda piirkondliku spetsialiseerumise ja nõudluse kohaselt.

LÕPETUSEKS. Nii nagu teistes Põhjamaades on regionaalsed kõrgkoolid ka Eestis otseselt piirkonda edasiviivateks institutsioonideks, eelkõige piirkondlikul spetsialiseerumisel, mõjutades regionaalpoliitilisi otsuseid ja luues aluse innovatsioonipoliitika elluviimiseks. Ülikoolide regionaalsed kolledžid on piirkonnale oluliseks arengumootoriks kõrghariduse omandamise võimaluse, innovatsioonipoliitika elluviimise ja piirkondlikule spetsialiseerumisele kaasaaitamise kaudu. Keskustest eemalolevates piirkondades on kõrgkoolid parimaks näiteks regionaalpoliitika ja regiooni sotsiaal-majanduslike arengute kujundamisel. Kuigi regionaalsete ülikoolide otsene tegevus ja õpetatavad erialad avaldavad mõju oma asukohajärgsele piirkonnale, on siiski nende erialane haridustegevus suunatud kogu riigi vajaduste rahuldamiseks. Seetõttu saab väita, et selle artikli tähelepanu keskpunktis oleval Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemial on kandev roll, tänu oma ressurssidele, pärimus- ja omakultuuri lõimimisel teiste kultuurinähtustega, aga ka loomeettevõtluse ja kultuurivaldkonna üldistes arengutes nii Viljandimaal kui ka kogu Eestis. Samasugust mõju on võimalik tuua esile ka teiste Eesti ülikoolide ja nende regionaalsete kolledžite puhul lähtuvalt nende profiilist.

Viljandi Kultuuriakadeemial on kandev roll pärimus- ja omakultuuri lõimimisel teiste kultuurinähtuste ja loomeettevõtlusega Viljandimaal.

Viljandi Kultuuriakadeemia mõju loomealadele avaldub traditsiooniliste tehnoloogiate rakendamise kaudu rahvuslikus käsitöös (tekstiil, puit, metall), pärimus- ja rütmimuusika sünteesimisel muusikas, erialase teatrimudeli rakendamisel etenduskunstides. Akadeemia on sildade ehitaja looja ja publiku, õpilase ja õpetaja vahel. Kõikide erialade tudengitele kohustusliku ettevõtlusõppe kaudu kasvab ettevõtlikkus ühiskonnas ja seda eelkõige loomemajanduses.

Viljandi Kultuuriakadeemias toimuvad olulised arengud mõjutavad paratamatult piirkonna teisi arenguprotsesse targa spetsialiseerumise kaudu loomevaldkonnas. Viljandi Kultuuriakadeemia jääb Tartu Ülikooli käepikenduseks regiooni, tuues piirkonda kohale parimad kompetentsid edasiseks arenguks Eestis. Kultuuriakadeemia panustab otseselt piirkonda kõrget kvalifikatsiooni nõudvate töökohtadega, pakkudes loomevaldkondades kompetentsi ja aidates piirkonnas toimuvaid kultuurisündmusi korraldada.

Üldistades näidet, saab regionaalseid ülikoole pidada märgilise tähendusega üksusteks, mille piirkonnasisene ja -ülene vastastikune koostoime ja võrgustumine toovad oskusliku administreerimise puhul esile parimad võimalused majanduse, hariduse ja eelkõige regionaalpoliitika arenguks.

Artikli põhjal teevad autorid järgmised ettepanekud poliitikate kujundamiseks.

Ettepanekud tegevusteks riiklikul tasandil:

1. Ressursside optimeerimise vajaduse ja parimate kompetentside rakendamise võimaluse tõttu kaaluda täiendavate spetsialiseerumisvaldkondade lisamist ja erialade liikumist kõrgkoolide ja kolledžite vahel. Selline strateegia aitaks kaasa piirkondade arenguvõimaluste paremale kasutamisele ja parandaks nii piirkondlikku kui ka Eesti konkurentsivõimet.

2. Kestliku teadmussiirde tagamiseks tuleb ettevõtluspoliitikad sidustada paremini piirkondlike iseärasustega ja spetsialiseerumistega. Selleks tuleb luua toetav keskkond ja teha toetusmeetmed kättesaadavaks ettevõtlusega alustamiseks nii õpingute ajal kui ka pärast lõpetamist. Siinkohal mõeldakse ka õppivate noorte võimalust osaleda tööturu meetmetes.

3. Regionaalarengu strateegiate loomisel tuleb pöörata suuremat tähelepanu piirkondlikele iseärasustele, kasutades konkurentsieelistena olemasolevaid tugevusi ja struktuure.

4. Tuleb luua niisugused toetusprogrammid, mille abil ülikoolid saavad toetada ja käivitada piirkondliku spetsialiseerumise algatusi.

Poliitikasoovitused kohalikule ja regionaalsele tasandile:

1. Piirkonna edasiste arengute seisukohast on oluline koostada regionaalse loomeettevõtluse strateegia.
2. Koostada ja lõimida regionaalsed ettevõtlus-, majandus- ja haridusstrateegiad kogukonna elukestva õppe perspektiivis.
3. Tellida piirkonnale tähtsate strateegiate koostamiseks vajalikud rakendusuuringud regionaalsetelt kolledžitelt.
4. Arendada loomeinkubaatoreid ja loomemajanduskeskusi, sh loomiseks loodud kohti ja maju.

See poliitikasoovituste nimekiri ei ole kindlasti lõplik ja väärib piirkondlike kolledžite käsitluses edasiarendamist. Edasistes uuringutes tuleb arvestada ja kohandada soovitusi ning nende mõju eri piirkondadele.

KASUTATUD KIRJANDUS

BECK, U., GIDDENS, A., LASH, S. (1994). Reflexive modernization. Cambridge: Polity Press.

BELL, D., JAYNE, M. (2009). The creative countryside: Policy and practice in the UK rural cultural economy. – Journal of Rural Studies, 26 (3), 209–218.

BONTJE, M., MUSTERD, S. (2009). Creative industries, creative class and competitiveness: Expert opinions critically appraised. – Geoforum, 40 (5), 843–852.

BOURDIEU, P. (1986) The forms of capital. – Richardson, J. G. (ed.). Handbook of theory and research for the sociology of education. New York: Greenwood Press, 241–258.

BOURDIEU, P. (2003). Praktilised põhjused: teoteooriast. Tallinn: Tänapäev.

BRADFORD, N. (2004). Creative cities structured policy dialogue backgrounder. – CPRN Background Paper F46. August. Canadan Policy Research Networks.

BRAUNERHJELM, P. (2005) Regional specialization and universities: The new versus the old. – Industry and Innovation, 15 (3), 253–275

CENTENO, A. (2011). Lifelong learning: A policy concept with a long past but a short history. – International Journal of Lifelong Education, 30 (2), 133–150.

CHAPAIN, C., COMUNIAN, R. (2009). Enabling and inhibiting the creative economy: The role of the local and regional dimensions in England. – Regional Studies, 44 (6), 717–734.

CURRID, E., WILLIAMS, S. (2010). Two cities, five industries: Similarities and differences within and between cultural industries in New York and Los Angeles. – Journal of Planning Education and Research, 29(3), 322–335.

DRAKE, G. (2003). This place gives me space: Place and creativity in the creative industries. – Geoforum, 34, 511–524.

DUXBURY, N. (2004). Creative cities: Principles and practices. – CPRN Backgrounder Paper F47. August. Canadan Policy Research Networks.

EESTI TULEVIKU-UURINGUTE INSTITUUT. (2005). Loomemajanduse arendamine Eestis – ettepanekud tulevikuks. – http://www.kul.ee/et/webeditor/files/loomemajandus/loomemajanduse_uuring_ETI.doc (29.10.2016)

ELUKESTVA ÕPPE STRATEEGIA 2020. (2014). Tallinn. – https://www.hm.ee/sites/default/files/strateegia2020.pdf (29.10.2016)

ERNITS, R., KEERBERG, A., LILLES, A., PEETERSOO, J., RAAGMAA, G. (koordinaator), SEEPTER, J., TAMM, P. (2014). Regionaalsete kõrgkoolide roll kohalikus arengus. TIPS uuringu 4.5 aruanne. Tartu. – http://tips.ut.ee/index.php?module=32&op=1&id=3683 (29.10.2016)

GODDARD, J. (2011a). Connecting universities to regional growth: A practical guide. European Union Regional Policy. . – http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/universities2011/universities2011_en.pdf (29.10.2016)

GODDARD, J. (2011b). Connecting universities to regional growth. − CEC, Brussels. http://www.ncl.ac.uk/media/wwwnclacuk/geographypoliticsandsociology/files/case-study-universities.pdf (29.10.2016)

FAYOLLE, A. G. B., LASSAS-CLERC, N. (2006). Assessing the impact of entrepreneurship education programmes: A new methodology. – Journal of European Industrial Training, 30, 701–720.

GODDARD, J., KEMPTON, L., VALLANCE, P. (2013). Universities and smart specialisation: Challenges, tensions and opportunities for the innovation strategies of European regions. − Ekonomiaz, 83, 83–102.

GOLDSTEIN, H. (1989) Estimating the regional economic impact of universities: An application of input-output analysis. – Planning for Higher Education, 18 (1), 51–63.

GORMAN, G., HANLON, D., KING, W. (1997). Some research perspectives on entrepreneurship education, enterprise education and education for small business management: A ten-year literatuure review. – International Small Business Journal, 15 (3), 56–79.

INTELI. (2011). Creative-based strategies in small and medium-sized cities: Guidelineds for local authorities. Lisboa, Portugal.

ISAKSEN, A. (2003). National and regional contexts for innovation. – Asheim, B. T., Isaksen, A., Nauwelaers, C., Tödtling, F., (eds.). Regional innovation policy for small-medium enterprises. Cheltenham: Edward Elgar, 49–77.

KEERBERG, A. (2016). Regionaalsete kõrgkoolide roll kohalikus arengus. – Riigikogu Toimetised, 33, 148–161.

KEMPTON, L., GODDARD, J., EDWARDS, J., HEGYI, F. B., ELENA-PÉREZ, S. (2013). Universities and smart specialisation. – S3 Policy Brief Series, 03. European Commission Joint Research Centre Institute for Prospective Technological Studies.

KEMPTON, L. (2015). Delivering smart specialization in peripheral regions: The role of Universities. – Regional Studies, Regional Science, 2 (1), 489–496.

KOSONEN, K.-J. (2007). On strengthing the knowledge base of knowledge intensive SME-s in less favoured regions in Finland. – Cooke, P., Schwartz, D., (eds.). Creative regions: Technology, culture and knowledge entrepreneurship. London: Routledge, 81–101.

MARTIN, B., ETZKOWITZ, H. (2000). The origin and evolution of the university species. – VEST, 13 (3-4), 9–34.

PAES, K., RAUDSAAR, M., RÕIGAS, A., BARKALAJA, A. (2014). „Total Entrepreneurship Education" model for implementing entrepreneurial university concept: The case of Estonia in the field of creative industries. – Gómez Chova, L., López Martínez, A., Candel Torres, I. (eds.). – ICERI2014 Proceedings. Seville: IATED Academy, 3091–3099.

PRATT, A. C. (2010). Creative cities: Tensions within and between social, cultural and economic development: A critical reading of the UK experience. – City, Culture and Society, 1 (1), 13–20.

RAAGMAA, G. (2016). Kohalik kõrgkool kui parim regionaalpoliitika tööriist. – Riigikogu Toimetised, 33, 162–172.

RICHARDS, G. (2011). Creativity and tourism. The state of the art. – Annals of Tourism Research, 38 (4), 1225–1253.

ROZENTALE, I. (2014). Creative industries during economic recession: The case of Riga. – Regional Studies, Regional Science, 1, (1), 329–335.

SOUITARIS, V., ZERBINATI, S., AL-LAHAM, A (2007). Do entrepreneurship programmes raise entrepreneurial intention of science and engineering students? The effect of learning, inspiration and resources. – Journal of Business Venturing, 22, 566–591.

STEINACKER, A (2005). The economic effect of urban colleges on their surrounding communities. – Urban Studies, 42, (7), 1161–1175.

TREYZ, G. I. (1993). Regional economic modeling: A systematic approach to economic forecasting and policy analysis. Boston, MA: Kluwer.

TRIP, J. J. (2011). Economic downturn: A threat for creative city policy or a blessing in disguise? Paper presented at the Annual International Conference of the RSA, Newcastle upon Tyne, UK, 2011.

VARBLANE, U., METS, T. (2010). Entrepreneurship education in the Higher Education Institutions (HEIs) of post-communist European countries. – Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy, 4 (3), 204–219.

VILJANDI MAAVALITSUS. (2014). Viljandi maakonna arengustrateegia Viljandimaa – arenev PÄRIS EESTI. Viljandi.

WAITT, G., GIBSON, C. (2009). Creative small cities: Rethinking the creative economy in place. – Urban Studies 46 (5–6), 1223–1246

WESTLUND, H. (2004). Regional effects of universities and higher education: A knowledge overview of Swedish, Scandinavian and international experience. Paper prepared for the 44th Congress of the European Regional Science Association, Porto, Portugal, August 25–29. Swedish Institute for Growth Policy Studies (ITPS).

Kultuuri digiteerumine Eesti Rahvusraamatukogu näitel

KRISTEL VEIMANN
Eesti Rahvusraamatukogu teenindusjuht

RIIN OLONEN
Eesti Rahvusraamatukogu raamatukogusüsteemi peaspetsialist

KAIRI FELT
Eesti Rahvusraamatukogu kogude arenduse osakonna juhataja

Raamatukogudel on – eriti praegusel infoplahvatuse ajastul – tähtis roll informatsiooni kogumisel, analüüsil, süstematiseerimisel ja korrastamisel. Tänu digitaalarhiivi DIGAR arendamisele ja säilituseksemplari seadusele tekib võimalus kujundada Eesti kultuuripärandile ühtne digitaalne ruum.

Tänapäevased tehnoloogiad on avanud meile uued mõttemallid, arusaamine maailmas toimuvast on saanud uue mõõtme ning informatsiooni jagamiseks, loomiseks ja levitamiseks on kujunenud uued mudelid. Prognooside järgi kasvab digitaalse maailma maht järjest kiiremini ning ei ole kahtlust, et tohutu hulk vabalt kättesaadavat digitaalset informatsiooni mõjutab meid igapäevaselt – nii tööl, kodus, koolis kui ka puhkusel. Inimesed ootavad ja eeldavad, et juurdepääs infole on lihtne, kiire ja võimalikult ulatuslik. Uuenduslikud e-teenused on teinud Eesti tuntuks kogu maailmas, näiteks peame endastmõistetavaks võimalust suhelda riigiga just siis, kui selleks tekib vajadus.

UUED VÄLJAKUTSED. Infoplahvatus on toonud kaasa suure hulga kaootilisust ja küsimuse, kas lihtsalt leitav informatsioon on usaldusväärne. Vajadus toetada inimesi kvaliteetse info leidmisel ja sellele juurdepääsu tagamisel suureneb päevpäevalt. Siin on oluline roll raamatukogudel, kus informatsiooni analüüsitakse, korrastatakse ja süstematiseeritakse, et pakkuda ligipääsu kvaliteetsemale informatsioonile, kui inimene tavapäraste infootsivahenditega ise leiab. Raamatukogud on jätkuvalt usaldusväärsed, mitmekesised, võrdseid võimalusi pakkuvad ja kasutajate vajadustest lähtuvad inspireerivad keskused. Tehnoloogilised uuendused on loonud raamatukogude töös uusi võimalusi, seejuures ka kohustuse kasutajate ootustele vastavate muudatustega kaasas

käia. Loovus ja inspiratsioon saavad tihti alguse uutest teadmistest, seega tuleb just raamatukogudel pakkuda digitaalsele maailmale vastavaid uuendusmeelseid ja kvaliteetseid võimalusi.

Eesti on esimene riik, kus säilituseksemplari seadus kohustab koguma ja säilitama kõiki väljaandeid ka digitaalselt.

Kultuuripoliitika üks suunaandjaid on riiklik strateegiline dokument „Kultuuripoliitika põhialused 2020", mis sõnastab kultuurivaldkondade eesmärgina kindlustada eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine läbi aegade, tagada kultuuri hoidmine ja järjepidevus ning kultuurile omane uuenduslikkus ja avatus. Kultuuripärandi digiteerimine ja digitaalse ainestu kättesaadavaks tegemine on vajalik, et soodustada selle eesmärgi saavutamist e-õppes ja e-teenuste loomisel.

Eesti Rahvusraamatukogu kogub, säilitab ja teeb kättesaadavaks olulisema osa Eestis ilmunud või Eestit puudutavatest teavikutest. Eesmärk võimaldada kasutajatele juurdepääs vajalikule teabele, on tänu digitaalsele informatsioonile omandanud uue ja ulatusliku sisu. Rahvusraamatukogu on avatud kõigile külastajaile – meil on 43 000 lugejat ja 3,4 miljonit teavikut. Kogud täienevad järjepidevalt nii traditsiooniliste kui ka e-väljaannetega, aasta-aastalt on suurenenud just digitaalse ainestu maht. Digiteeritud ja digitaalselt sündinud materjali on võimalik kasutada digitaalarhiivi DIGAR kaudu, kust juba praegu leiab üle 30 000 teaviku, sh e-raamatud, digitaalsed kaardid, plakatid, postkaardid, noodid ning auvised (audio-visuaalteavikud).

Eesti rahvusliku kirjavara kollektsioonid on asendamatu allikas paljude erialade uurijaile nüüd ja tulevikus ning selle ülesande edukaks täitmiseks on olulisel kohal koostöö ja uuendusmeelsed strateegilised ettevõtmised. Tulevikku vaatav ja digitaalse maailma suundumustele vastav säilituseksemplari seadus teeb Eestist esimese riigi, kus seadus kohustab koguma ja säilitama kõiki väljaandeid ka digitaalselt.

SÄILITUSEKSEMPLARI SEADUS.

Alates 1. jaanuarist 2017 kehtima hakkava säilituseksemplari seaduse loomelugu on päris pikk, ulatudes kümne aasta tagustest algatustest 2009. aastal valminud esimese eelnõuni. Tõsi küll, toona oli tegemist veel praegugi kehtiva sundeksemplari seaduse uue versiooniga, mis määratles sundeksemplari kogumise objektina ka väljaannete trükifailid. Tänavu 15. juunil vastu võetud seadus muudab senise sundeksemplaride kogumise korralduse ajakohaseks ja teeb Eestist esimese riigi maailmas, kus kogutakse kirjastajatelt ja filmitootjatelt väljaande/teose loomiseks kasutatud failid kokku seaduse alusel. Seaduse uus nimetus kajastab tunduvalt paremini eesmärki, milleks seadus ellu on kutsutud: eesmärk on meie rahvuskultuurile olulised väljaanded säilitamiseks kokku koguda ning tulevastele põlvedele alles hoida, aga mitte kedagi sundida. Kogudes kokku trükiste algmaterjali ning hoides selle alles digitaalsel kujul, vabastame eestlased tulevikus oma väljaannete digitaalsele kujule viimisest.

Mida uus seadus kirjastajate, trükikodade, plaadi- ja filmitootjate igapäevaellu kaasa toob? Loovutatavate trükiste arv väheneb kaheksalt neljale ning kõik trükised ja heliplaadid ning DVDd tuleb edaspidi saata Eesti Rahvusraamatukokku. Nii muutub Rahvusraamatukogu säilituseksemplaride kogumiskeskuseks, kelle ülesandeks jääb edastada kolm eksemplari väljaannetest viie tööpäeva jooksul teistele säilituseksemplare

koguvatele raamatukogudele – Tartu Ülikooli Raamatukogule, Tallinna Ülikooli Akadeemilisele Raamatukogule ja Eesti Kirjandusmuuseumi Arhiivraamatukogule. Heliplaatide ja DVDde säilituseksemplaride arv jääb kahele eksemplarile nagu praegu. Niisugune töökorraldus vähendab tööde dubleerimist eri mäluasutustes ning muudab trükikodadele ja kirjastajaile raamatukoguga säilituseksemplaride teemal suhtlemise lihtsamaks ja selgemaks.

Seaduse mõju ulatust on isegi raske hinnata, võimalused suurenevad koos tehnoloogia arenguga, kuid kõige olulisem – sisu ja andmed on selleks olemas. Koostöös väljaandjatega saab suurendada erinevates infosüsteemides olevate andmete taas- ja ristkasutatavust ning uurimistegevuseks olulist teksti- ja andmekaevet. Tekib võimalus kujundada Eesti kultuuripärandile ühtne digitaalne ruum, aidates sellega kaasa eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimisele läbi aegade, lisaks luua uuendusmeelseid teenuseid erinevatele sihtrühmadele.

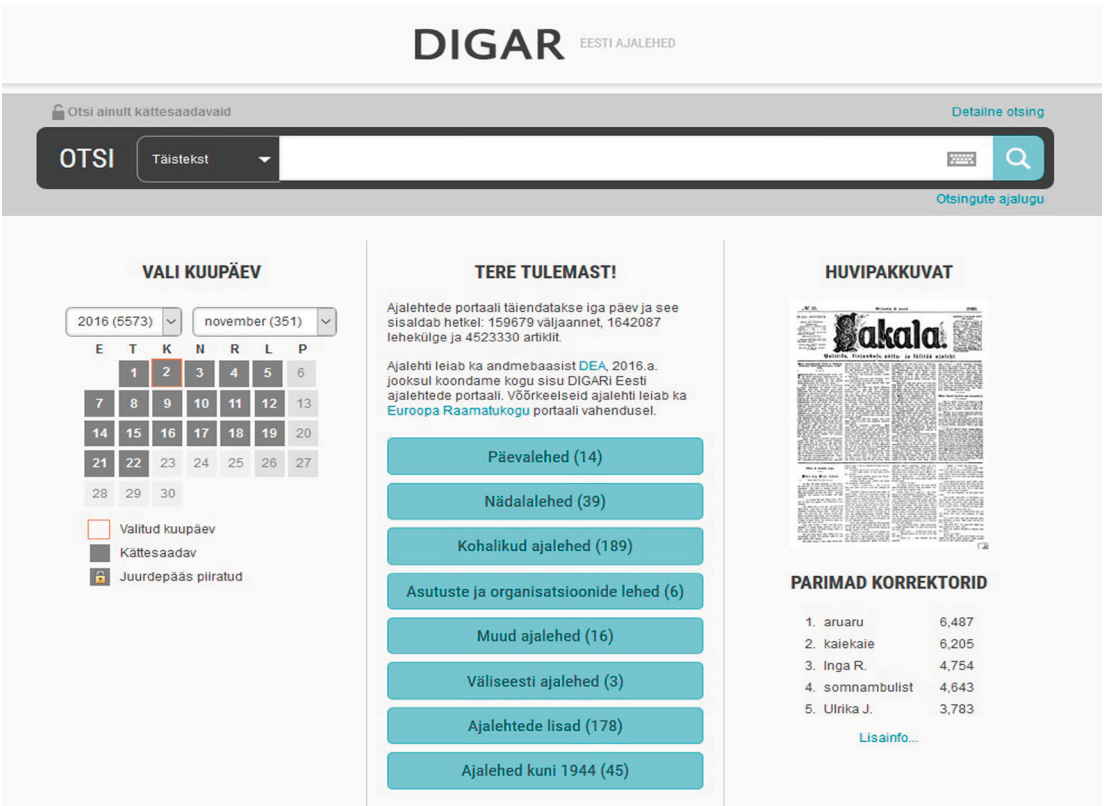
DIGITAALSE ALGMATERJALI KOGUMINE JA KÄTTESAADAVAKS TEGEMINE. Trükiste algmaterjali kogumisega hakkab tegelema Rahvusraamatukogu, kellel on selles töös enam kui kümneaastane kogemus. Kui seni edastasid kirjastajad oma väljaandeid Rahvusraamatukogu digitaalarhiivi säilitamiseks vastastikuste kokkulepete alusel, siis alates 1. jaanuarist 2017 hakkab kogu trükitoodangu digitaalne algmaterjal säilitamisele jõudma juba seaduse alusel.

Eesti digiteeritud ja digitaalselt sündinud teavikuid saab kasutada digitaalarhiivi DIGAR kaudu.
Foto: Rahvusraamatukogu

Kirjastajate poolt säilitamiseks saadetavaid väljaannete faile hoitakse turvaliselt digitaalarhiivis DIGAR ning ligipääs neile toimub just nii, nagu failide omanik ehk kirjastaja määrab – kas kopeerimis- ja salvestusvahenditeta arvutiterminalist või kirjastaja soovi korral ka vabalt veebi vahendusel. Eespool mainitud terminalid ehk autoriseeritud töökohad hakkavad lisaks neljale säilituseksemplari raamatukogule asuma ka Tallinna Tehnikaülikooli Raamatukogus. Kirjastajail on võimalik oma väljaannete algmaterjali DIGARist taaskasutada ning vähendada nii kulutusi isiklikule failiarhiivile ja selle turvamisele. Filmide algmaterjali kogumisega hakkab tegelema Rahvusarhiiv.

Mõeldud on ka sellele, et kirjastajal ei ole alati võimalik väljaande trükifaili edastada – näiteks siis kui väljaanne valmib välismaal ning kirjastajal täielikku faili ei olegi. Sellisel juhul edastab kirjastaja Rahvusraamatukogule trükise neli lisaeksemplari, millest ühte kasutatakse digitaalse koopia valmistamiseks. Selle eksemplari säilituskohustust raamatukogul ei ole.

AJALEHTEDE JA AJAKIRJADE SISU AVAMINE. Riigi kultuuri, poliitika ja ajaloo jäädvustamisel ning ühiskonna ajatelje kajastamisel on oluline roll ka ajalehtedes, ajakirjades ja kogumikes ilmuvatel artiklitel. Raamatukogudes on aastakümnete jooksul tehtud tänuväärset tööd ajalehtede ja ajakirjade sisu avamisel ning kättesaadavaks tegemisel. Samas on see tegevus olnud killustatud, on dubleerivaid



Eesti ajalehtede portaal DEA valmis tänu kirjastuste huvile ja koostööle Eesti Ajalehtede Liiduga.
Foto: Rahvusraamatukogu

tegevusi, eri andmebaase jne. Kasutajatel on kujunenud olukorras keeruline leida oma infovajadusele sobiv andmekogu, eelduseks on põhjalikud teadmised info olemasolu ja otsivõimaluste kohta.

Oktoobris 2014 avas Rahvusraamatukogu uudse portaali, mis ühendas bibliograafilise andmebaasi ja täistekstid. See oli võimalik tänu kirjastajate huvile ja eelkõige suurepärasele koostööle Eesti Ajalehtede Liiduga. Eesti ajalehtede digitaalse algmaterjali sujuv laekumine on osaliselt saavutatud juba enne säilituseksemplari seaduse rakendumist. See on võimaldanud kujundada kogu maailmas unikaalse teenuse DIGARi Eesti ajalehed, mis juba nüüd sisaldab suure osa Eestis ilmuvatest ajalehtedest (dea.digar.ee), pakkudes kasutajatele juurdepääsu informatsioonile, tagades ja kindlustades samas väljaandjate äritegevuseks vajalikud juurdepääsupiirangud. Failide edastamine on paljudel väljaandjatel juba praegu automaatne ja uue seaduse rakendusega sellesse suuri muudatusi ei lisandu.

Praegu sisaldab DIGARi Eesti ajalehtede portaal kokku üle 1,6 miljoni lehekülje ja ligi 4,5 miljonit artiklit. Portaal võimaldab väljaandeid sirvida, aga ka otsida väljaannetes avaldatut, lugeda artiklite täistekste, lisada artiklitele teemasid, koostada leitud artiklitest nimestikke ning saata neid oma e-postile, jagada leitud informatsiooni sotsiaalvõrgustikes ja palju muud.

DIGARI EESTI ARTIKLID. Säilituseksemplari seaduse rakendumisest tulenev digiainese mahu kasv võimaldab Rahvusraamatukogus perioodiliste väljaannete sisu avamist ühtlustada ja dubleerivaid tegevusi veelgi vähendada. See tähendab, et praegusesse DIGARi Eesti ajalehtede portaali suunatakse peale ajalehtede ka ajakirjad ja teised perioodilised väljaanded ning nii kujuneb DIGARi Eesti ajalehtede portaalist 1. jaanuarist 2017 DIGARi Eesti artiklite portaal.

Tänu säilituseksemplari seadusele on võimalus luua täiesti uue kvaliteediga teenus, mis pakub uuendusmeelseid võimalusi nii raamatukogudele sisu kättesaadavaks tegemisel kui ka kasutajatele info leidmisel. Portaalis luuakse võimalused väljaannete sisu täpsemaks avamiseks ehk märksõnastamiseks otse digiainestu juures. Märksõnastamises saavad osaleda kõik huvitatud raamatukogud ja teised mäluasutused, mis annab võimaluse dubleerivaid toiminguid vähendada mitte ainult Rahvusraamatukogus, vaid terves raamatukoguvõrgus.

Bibliograafilist andmebaasi ja täistekste ühendav uudne portaal on võimaldanud kujundada maailmas unikaalse teenuse.

2017. aastal jõuab lõpule ka raamatukogude ühistöös koostatud ja kasutajate seas kõrgelt hinnatud Digiteeritud Eesti ajalehtede andmebaasi (dea.nlib.ee) sisu ülekandmine DIGARi Eesti artiklite portaali. Digiteeritud Eesti ajalehtede andmebaas põhineb ühe raamatukogude varasema koostööprojekti raames loodud vanade ajalehtede mikrofilmidel, mille digiteerimise tulemusena jõudsid kasutajateni ajalehtede pildifailid. Otsingut on andmebaasis võimalik teha vaid väheste andmete ulatuses. Digiteeritud Eesti ajalehtede (aastatest 1821–1944) ligikaudu 1,3 miljonit lehekülge läbivad DIGARi Eesti artiklite portaali ülekandmisel automaatse tekstituvastuse ja seega lisandub võimalus otsida ka artiklite tekstidest.

Siiski tuleb silmas pidada, et tulemus ei ole kunagi sajaprotsendiliselt täpne. Täpsuse aste sõltub väljaande trükikvaliteedist ja kujunduselementidest, väljaande füüsilisest seisukorrast mikrofilmimise

hetkel, samuti mikrofilmi kvaliteedist skaneerimise hetkel, skannerist, aga ka tekstituvastuse tarkvarast jne.

Asjast huvitatud entusiastide kaasamiseks automaatselt tuvastatud teksti kvaliteedi parandamisse on DIGARi Eesti artiklite portaalis avatud võimalus kasutajatel endil vanemate (enne 1944. aastat ilmunud) väljaannete teksti parandada. Teksti ei saa parandada portaali anonüümne kasutaja, parandamiseks peab portaali sisse logima.

Uued võimalused Eesti perioodiliste väljaannete avamisel ja kasutajateni toomisel muudavad ka teise raamatukogude ühistöös täiendatava andmebaasi, Eesti artiklite andmebaasi ISE (ise.elnet.ee) koostamist. Praeguseks on andmebaasis ISE 15 raamatukogu koostöös avatud üle 1,8 miljoni artikli. Edaspidi jätkub seal töö raamatukogudes koostatavate erialaandmebaasidega, nt Eesti õigusbibliograafia, Vabariigi Presidendi bibliograafia jne.

Talletatud ressursse saab nüüd ja edaspidi kasutada järjest muutuva maailma vajadustele vastavate teenuste kujundamiseks.

UUED VÕIMALUSED KASUTAJATELE JA VÄLJAANDJATELE. Tõhustamaks juurdepääsu digitaalsele kultuuripärandile lisatakse DIGARi Eesti artiklite portaalile koopia tellimise võimalus (järgides kõiki raamatukogus selleks kehtestatud reegleid). Eesmärk on tuua koopia tellimise võimalus kasutajatele lähemale ja lihtsustada tellimisprotsessi, võttes kasutusele lihtsama, operatiivsema ja efektiivsema töövoo koopiate tellimuste lahendamisel.

Meie eesmärk on jätkuvalt teha Eestis ilmuvad infoallikad raamatukogude kasutajatele kättesaadavaks. Digitaalsete võimaluste avamiseks on plaan alustada läbirääkimisi väljaandjatega, et töötada välja eri osapoolte huvidega arvestavad ärimudelid. Kasutajad ja raamatukogud on portaali üles leidnud (tegemist on Rahvusraamatukogu enim kasutatud andmekoguga), kuid tunnevad muret, et paljud väljaanded on nende jaoks suletud.

Väljaandjad saavad loodava DIGARi kirjastajate portaali kaudu rohkem võimalusi määrata oma väljaannetele äritegevuses vajalikke õigusi ja juurdepääsupiiranguid, saada väljaannete kasutamise statistikat jms.

Koostöö väljaandjatega digitaalse materjali haldamisel tähendab mitmepoolset kasu, väljaandjatele tagatakse edaspidi trükise loomiseks valminud digitaalse algmaterjali säilimine ja selle taaskasutuse võimalus. Riigi vaates on oluline, et talletatud ressursse saab nüüd ja edaspidi kasutada järjest muutuva maailma vajadustele vastavate teenuste kujundamiseks. Laieneb võimalus arendada teenuseid ka raamatukogude lugejatele.

LÕPETUSEKS. Digitaalse algmaterjali kogumine ja säilitamine võimaldab viia seniseid teenuseid uuele tasemele või luua sootuks uusi teenuseid ning mitte ainult Rahvusraamatukogu, vaid kogu raamatukoguvõrgu ulatuses. Ei tohi unustada, et digitaalse ainestu kättesaadavaks tegemine on oluline infovabaduse tagamiseks ühiskonnas. Informatsiooni kättesaadavus aitab edendada majandust ja soodustab sotsiaalset arengut, suurendab kodanike informeeritust ja otsustusprotsessi kaasatust. Koostöös tekib võimalus kujundada uusi e-teenuseid korduvaid tegevusi vältides ja üksteiselt õppides, kindlustades targa riigi toimimiseks vajaliku alusinformatsiooni.

Kultuuripärandi kaitse ja kaitsetus

SIIM RAIE
Muinsuskaitseameti peadirektor

Kultuuripärand on meie rahvuslik rikkus. Muinsuskaitse valdkonna suurim vastuolu Eestis seisneb praegu avaliku huvi – ühise kultuuripärandi säilitamise – ja omaniku huvi tasakaalustamatuses.

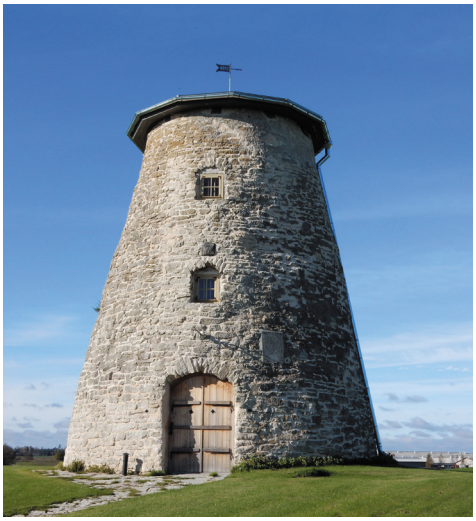
Muinsuskaitse valdkond on juba olemuslikult vastuoluline. Muinsuskaitse peab korraga tegelema nii objektiivsete – füüsiliselt ajas ja ruumis eksisteerivate kategooriatega, omandi kasutamise ja käsutamise küsimustega – kui ka subjektiivsete, identiteedi, taju ja väärtushinnangutega. Paljude inimeste otsene kokkupuude valdkonnaga tekitab segadust või ärritust. Samal ajal on kultuuripärand just see, mida me oma väliskülalistele presenteerime pikaajalise tähendusliku olemasolu tõestuseks ning mille üle me enim uhkust tunneme. Kultuuripärandi üks kasutatavaid definitsioone on rahvuslik rikkus ehk siis kõik aineline ja vaimne, mis siin mail, siinse rahva loodud.

Kui kultuurilised on „kõik need ja ainult need tegevused, mis **tähendusi** loovad ja levitavad, kultuurilised on kõik need ja ainult need nähtused, mida on võimalik tõlgendada ja mõista" (Raud 2013), siis võib kultuuripärandit pidada just kõige tähenduslikumaks aegade jooksul loodust. Ehk siis kultuuripärand ei ole ainult see, mida me soovime edasi anda järeltulevatele põlvedele, vaid kõik kultuuriväärtuslik, mis meieni on jõudnud. Tähtis on meeles pidada, et meil ei ole õigust teha revisjoni ja asuda otsustama selle üle, mida tulevased põlved meie arvates „väärivad".

Kultuuripärand on strateegiline ressurss – uusloomingu, identiteedi, kohatunnetuse ja mitmekesisuse allikas. Peame õppima seda senisest paremini kasutama, ja mitte ainult ajaloo tundmise eesmärgil, vaid ka tuleviku väärtuste, samuti majandusliku lisaväärtuse loomiseks.

Kultuuripärand on strateegiline ressurss – uusloomingu, identiteedi, kohatunnetuse ja mitmekesisuse allikas.

KELLE EEST KAITSEME? Kui ütleme muinsuskaitse, tekib kohe küsimus – kaitse mille või kelle eest? Oleks ju ilus mõelda, et see on kaitse unustamise vastu või rahvusliku rikkuse ja identiteedi kaitse. Tegelikult tuleb aga tähenduslikke objekte kaitsta inimese ning tema



Vao mõisa tuuleveski – 2016. aastal MKA tunnustuse pälvinud restaureerimistöö.
Foto: Kaarel Truu

Muinsuskaitseseadus peaks selgelt väljendama, mida me peame rahvuslikuks rikkuseks ja kuidas seda säilitame.

tegevuse ja ka tegevusetuse eest. Moodsas maailmas peame kahjuks enamasti tegelema inimtekkeliste ja inimsuhetega seotud probleemidega. Loodusjõudude mõju pärandile on tunduvalt väiksem – ajahammas on oma mõjult mitu korda leebem kui inimene. Muinsuskaitse kõige stereotüüpsemad näited – iidsed Kreeka varemed – on meieni jõudnud just seetõttu, et inimtegevus neil keelati.

Kultuuripärand on olemuselt ühine – juba selle ajaline ulatus üle põlvkondade ütleb, et see ei saa kunagi olla üksikisiku oma. Praegune mõisaomanik on mõisahoone suhtes ajutine nähtus, praegune rehemaja omanik pole kindlasti seda ise ehitanud. Tänapäeval tehtavad tööd ja muudatused objektidel tuleb läbi kaaluda enama kui nüüdse omaniku huvi aspektist. Inimkonnale nii omane soov jätta endast märk maha, ei saa vähemalt mälestiste puhul tulla varasemate kihtide hävitamise hinnaga. Vanarahva tarkus – üheksa korda mõõda ja üks kord lõika – on muinsuskaitses igati asjakohane. Aga just omaniku õlule oleme pannud põhilise kohustuse mälestist hooldada ja säilitada. See loob olukorra, kus pärandi eest aktiivne hoolitsemine on väheste kohustus, kuid selle passiivne nautimine on kõikide õigus.

KAS SEADUSEGA ON VÕIMALIK KULTUURI KAITSTA? 2016. aastal möödus 350 aastat sellest, kui Rootsi kuningas Karl XI kehtestas teadaolevalt esimest korda seaduse ajalooliste (kuninga endaga seotud) monumentide kaitseks (vaata seaduse tõlget artikli lisas). Euroopa ajalugu tunneb ka varasemaid seadusi, kuid Eestis kehtinutest on see esimene. 1666. aasta seadus toob ammendava nimekirja sellest, mida neli sajandit tagasi valitsejad väärtuslikuks pidasid ja see on uskumatult tänapäevane lähenemine – omaks ja oluliseks peeti mitte ainult kuninglikku ja rootsi päritolu, vaid kogu selleks ajaks säilinud ajalugu.

Muinsuskaitseseaduse (2015) § 2 määratleb, mida me Eesti Vabariigis väärtuslikuks peame: „**Mälestise mõiste:** Mälestis on riigi kaitse all olev kinnis- või vallasasi või selle osa või asjade kogum või terviklik ehitiste rühm, millel on ajalooline, arheoloogiline, etnograafiline, linnaehituslik, arhitektuuriline, kunstiline, teaduslik, usundilooline või muu kultuuriväärtus, mille tõttu see on käesolevas seaduses sätestatud korras tunnistatud mälestiseks.” Lisaks määratleb kultuuriväärtuslike objektide nomenklatuuri ka kultuuriväärtuste väljaveo, ekspordi ja sisseveo seadus (2008) ning muuseumiseaduse (2013) alusel

museaalideks arvatu on ilmselgelt samuti kõrge kultuuriväärtusega.

Põhiseaduse preambul ütleb: „Kõikumatus usus ja vankumatus tahtes kindlustada ja arendada riiki, /…/ mis **peab tagama eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimise läbi aegade** /…/" (Eesti Vabariigi põhiseadus 2015). Ehk siis tundub, et kõige tähtsama seaduse esimestest lõikudest kuni spetsiifiliste piiriülest kauplemist reguleerivate seadusteni on meil kõik olemas. Miks siis ikkagi mälestiste, eriti ehitismälestiste seisund halveneb?

Enamik seadusi on reaktiivsed – seadusandja püüab tegelikkuses kujunenud või muutunud olukorda tagantjärele reguleerida. Ka muinsuskaitse valdkonnas on teemasid, mis vajavad kas olemasoleva seaduse muutmist või siis täiesti uut. Näiteks mitmed arheoloogiliste leidude ja otsinguvahendiga otsimisega või vahepeal arengu läbi teinud ehitus- ja planeerimisseadusega seotud teemad.

Ennekõike peaks muinsuskaitseseadus aga tegelema proaktiivselt väärtuste defineerimisega – selgelt väljendama, mida me rahvuslikuks rikkuseks peame ja kuidas seda säilitame.

KAS PALJU VÕI VÄHE? Eestis on 26 600 riiklikult kaitstud kultuurimälestist, millest pooled on kunstimälestised ja viiendik, veidi üle 5200, on enim kõneainet pakkuvad ehitismälestised, mis kõigist ehitisregistrisse kantud ehitistest moodustavad vaid 0,7 protsenti. Kui nüüd tagasi tulla selle juurde, et mälestised/kultuuripärand on see tähenduslik osa inimese loodust, siis vähem kui üks protsent tundub vähe.

Eesti ehitismälestistest on enam kui veerand halvas või avariilises seisus.

Kui kõigile tuntud Süürias asuvatest Palmyra varemetest (*sic*!) on esmaste hinnangute järgi ka pärast vaenutegevust 80 protsenti heas korras, siis Eesti ehitismälestistest on enam kui 25 protsenti – veerand – halvas või avariilises seisus. Ainult seadus ja avalikkuse huvi neid kahjuks ei kaitse. Ja seda ajal, mil tunnistame, et me pole ajaloos kunagi nii rikas riik ja rahvas olnud. Vaatame lagunemist vaikivalt pealt ja mõnel on ehk hea meelgi. Selle veerandi mälestiste halval olukorral on omad põhjused. Ehk siis küsimus on prioriteetides – kas peame

Mälestise liik	Arv	Kirjeldus
Arheoloogiamälestised	6655	asulapaigad, kalmed, hiied, laevavrakid jms
Ehitismälestised	5267	hooned, sillad, mõisad, pargid
Ajaloomälestised	1269	monumendid, võidusambad, kalmistud
Kunstimälestised	13 433	kirikuvara, ikoonid, kunstiteosed jms
Tehnikamälestised	50	tööstusseadmed, sõidukid
Muinsuskaitsealad	12	Tallinn, Tartu, Pärnu, Narva, Viljandi, Rakvere, Haapsalu, Kuressaare, Võru, Lihula, Paide, Rebala
UNESCO maailmapärandi paigad	2	Tallinna vanalinn, Struwe geodeetiline kaar
Kokku	**26 690**	

TABEL 1. Mälestised liigiti

Allikas: Kultuurimälestiste riiklik register

Aruküla mõisakool – 2015. aastal MKA tunnustuse pälvinud restaureerimistöö.

Foto: Martin Siplane

pärandit oluliseks? Praegused probleemid oleme viimase 25 aasta jooksul tekitanud meie ise. Need on enamasti tingitud sellest, et ehitised on hooldamata ja langenud kasutusest välja.

Suurim probleem ja vastuolu muinsuskaitse valdkonnas seisneb avaliku huvi – ühise kultuuripärandi säilitamise – ja omaniku huvi – vara väärtuse kasvu – tasakaalustamatuses. Müüt, et restaureerimine on kallis, peab paika vaid selles osas, et ettevalmistustööd (uuringud, muinsuskaitselised eritingimused, detailne projekteerimine) ning järelevalve ja sellega seotud ajakulu teevad restaureerimise uusehitusest kallimaks. Et traditsioonilised töövõtted või materjalid on kallimad tavaehitusest, ei ole tõsi, kuid on kasulik müüt – kasulik ehitusettevõtetele. Üldisemas plaanis on uusehitiste ja restaureeritava mälestise omavaheline võrdlemine aga mõttetu – nad ei ole tegelikult teineteise alternatiivid. Seda enam, et iga uue ruutmeetri juurdeehitamine ei säästa meid küsimusest, mida teha olemasoleva väärtusliku varaga.

Mälestisi avalikes huvides kaitstes kehtestab riik kitsendused, kuid ei kompenseeri praegu nendega kaasnevaid lisakulusid. Võime püüda omanikke veenda, olla sõbralikud või ka karmid ja ettekirjutavad, kuid fakt on see, et kultuuripärandi ühise nautimise peavad kinni maksma selle vähesed omanikud. Omanikud peavad kandma kulud, hoolimata sellest, et kõik nad ei saa oma vara kasutada majandustegevuseks või ei naudi selle turuväärtuse kasvu määral, mis kompenseeriks vajalikud investeeringud. Vaja on seadust ja toetusi, mis motiveeriks ja annaks riigile võimaluse kompenseerida neid erilisi pingutusi, mis on pärandi

säilimiseks vajalikud. Oleme teinud ettepaneku jagada tulevikus omanikuga mälestiste restaureerimiseks vajalike uuringute ja järelevalve kulusid. See nõuaks praeguste mahtude juures aastas riigilt ligi kaks miljonit eurot lisakulu.

Uus, kavandatav muinsuskaitseseadus peaks lähtuma järgmistest põhimõtetest:

- **Kompenseerida tegevusi, mis teevad restaureerimise tavaehitusest kallimaks:** uuringud ja muinsuskaitseline järelevalve.
- Paindlikkus – mälestise liigi ja juhtumi põhine lähenemine. **Piiranguid nii vähe kui võimalik ja nii palju kui vajalik**, sh eritingimuste väljastamine riigi poolt.
- Kohustuslik **nõustamisprotsess uuele omanikule** või praegusele omanikule, kui viimastest töödest on möödas 10 aastat.
- Mäluasutuste **– muinsuskaitse ja muuseumite – tegevuse konsolideerimine pärandihoiu** valdkonnas (sh teavitus), parem koordinatsioon.

Peale otseselt ehitiste ja nende omanikega seotud küsimuste vajab lahendamist ka kõige vanema Eesti ajaloo ja arheoloogiaga seonduv. Kohati uskumatuid mõõtmeid võttev n-ö ajaloohuvi, mis viib eriti just künni- ja külviperioodil sadu inimesi põldudele aardeid otsima, on küllap seletatav siiski ka majandusliku huviga. Kultuuriväärtusega leiud ei tohiks olla otsija pidevaks elatusallikaks. Muinsuskaitsjate huvi ei ole kõike maa seest välja võtta – arheoloogilised väärtused säilivad kõige paremini just seal, kus nad praegu on – maa sees.

Kuna oleme läinud juba seda teed, et otsinguvahendiga otsimine on Eestis seadustatud, siis peame suutma üleval pidada ka süsteemi, mis otsijate ja leidudega aktiivselt tegeleb. Et kultuuriväärtusega leiud, mis seaduse kohaselt kuuluvad automaatselt riigile, ka riigi kätte jõuaksid. Seaduse tähenduses tuleb siin tegelda leiupaikade kaitse, otsingulubade ja aruandluse ning järelevalvega.

RIIGI TOETUS. Majandusteooriaid ja poliitilisi ideoloogiaid, mis tegelevad ühise hüve tekkimise ja rahastamisega, on mitu. On neid, kes ütlevad, et riik peaks kompenseerima selle osa ühisest hüvest, mida inimene loob lisaks oma vajaduste rahuldamisele. On neid, kes arvavad, et seda ei peaks kompenseerima, sest iga omanik saab kasu ka ühisest hüvest ning oht üle subsideerida on suur. Kahjuks ei ole harvad sellised juhtumid, kus mälestise omanik, pareerides oma kohustusi restaureerimisel, pakub mälestist riigile müügiks põhjendusega *à la* „kui see teile nii väärtuslik on, ostke ära ja tehke ise, mis te sellega tahate". Neil emotsionaalseil väljaütlemistel pole muidugi suurt sisu, kuid küsimus riigi rollist tööde rahastamisel vajab ikkagi vastamist.

Praegu on Muinsuskaitseametil n-ö kaks rahakotti, millest mälestiste säilimist rahaliselt toetada. Esiteks, riigieelarvelised toetused, mis on mõeldud kõikidele mälestiste omanikele. 2016. aasta vahendite hulk oli 675 000 eurot ja 2015. aastal 650 000 eurot. Ilmselgelt ei jätku sellest summast millegi kordategemiseks. Pigem

Arheoloogilised väärtused säilivad kõige paremini seal, kus nad praegu on – maa sees.

tingib summa suurus selle, et saab teha vaid kõige hädapärasemat – avariitöid objektidel, kus on tõesti suur oht mälestise hävimisele. 2016. aastal jäi sõelale 97 projekti. Kokku esitati taotlusi 3,13 miljoni euro ulatuses. Eraomanike toetustel on selgelt valdkonda ja ehitustegevust ergutav mõju – iga toetuseuro kohta investeerivad omanikud 1,4 eurot lisaks (Muinsuskaitseametile esitatud

toetusprojektide aruannete kohaselt). Suurem toetussumma tooks automaatselt kaasa ka suurema sotsiaalmajandusliku mõju nii ehitus-restaureerimissektoris kui ka kõrget kvalifikatsiooni eeldavate töökohtade näol.

Teine toetusskeem on sihitud kitsamale osale kultuuripärandist – pühakodade programm (2013–2018), mis toetab restaureerimisprojekte aastas 660 000 euroga ning lisaks veidi ka kirikutes asuvate kunstiteoste konserveerimiseks. 2016. aastal esitati kokku 150 taotlust summas 3,27 miljonit eurot, millest toetuse said 47 projekti kokku 20 pühakojale. Iga toetuseuro toob kaasa 22 senti lisafinantseeringut ning tuleb nentida, et riigi toeta jääks enamik töid tegemata.

Restaureerimisprotsessi kohustuslikuks alguseks peaks olema kolm tundi konsultatsiooni.

Pühakodade programm on kestnud juba pikemat aega ning üldiselt võib nentida, et kirikute-kabelite seisukord on stabiilselt rahuldav. On neid, mis on väga heas korras ja neid, mis on jätkuvalt avariilised. Kuid üldiselt saab pühakodasid kasutada. Ennustatakse, et lähiajal tekib probleeme kirikuhoonetega, mis langevad aktiivsest kasutusest välja, sest kogudused kuivavad kokku. Kui üldiselt on mälestistele võimalik leida nii uut kasutust kui ka omanikke, siis kanoonilistel põhjustel ja ka nende hoonete füüsiliste omaduste (suurus jms) tõttu on neile uue funktsiooni leidmine piiratud. Võrreldes tavalises, tsiviilkasutuses olevate hoonetega lisandub nende hoonete puhul veel pühaduse kategooria, mis vajab alati delikaatset suhtumist.

Muinsuskaitseameti kaudu riigieelarvest eraldatavatele toetustele lisaks on mälestiste omanikeni jõudnud toetusi ka Riigikogu nn katuserahade ja ELi struktuuritoetuste programmide kaudu. Mitmed hooned ja projektid on saanud toetusi LEADER-programmi, piirkondade konkurentsivõime tugevdamise programmi või Euroopa Majanduspiirkonna (nn Norra) mõisakoolide toetusprogrammi kaudu. Kahetsusväärne on aga see, et pikaajalistes eurorahade arengukavades ei ole kultuuripärandit eraldi prioriteedina välja toodud ja meie võimalused, võrreldes näiteks Läti ja Leedu kolleegidega, suunata euroraha mälestiste kordategemisse, on sellevõrra piiratumad.

MINU *vs.* MEIE. Rahavajadusega n-ö samas kaalus on hoiakuline vastuolu. Meil on nii kollektiivselt kui ka isiku tasandil kiiresti välja arenenud ja tugev omanikutunnetus. See tuleneb põhiseadusest (omand on püha ja puutumatu), erastamisest ja kajab vastu isegi ettevõtete müügil Skandinaavia investoritele. „Minu oma" on sagedane väljend meie vestlustes. Isegi kirikutegelastega asju ajades võib kuulda „minu kirik, ise tean, mis teen". On ilmne, et mälestise omanikuks ei saada juhuslikult. Mälestistel on oma võlu ja väärtused, miks just neid ostetakse ning ostjal on enamasti peas juba mingi plaan, visioon sellest, kuidas pärand tema isiksust ja elu rikastaks. Tõsiasi, et kellelgi kõrvalt on ka sõnaõigus ja et see keegi on ametnik, kelle nõu ei ole mitte soovituslik, vaid kohustuslik, võibki eneseteadlikumat inimest häirida. Kuna meil veel ei ole n-ö seriaalrestaureerijaid, vaid enamiku kokkupuude piirdub ühe objektiga, on huvide kokkupõrge omaniku ja muinsuskaitse inspektoriga pea alati ennustatav. Selle vastuolu lahendamiseks ei ole vaja uut seadust, pigem tuleb teha iga restaureerimisprotsessi kohustuslikuks alguseks mitte ehitusprojekti esitamine kooskõlastamisele, vaid kolm tundi konsultatsiooni.

Võtmeküsimusteks on hoopis vastastikune usaldus ja eelarve. Et teada saada,

kas kedagi saab usaldada, tuleb teda algatuseks usaldada. Muinsuskaitse inspektorid ja nõunikud puutuvad aastas kokku kümnete mälestiste ja restaureerimistöödega. Unikaalsetele probleemidele ei ole olemas üheseid, universaalseid lahendusi ning iga mälestise puhul tuleb eraldi kaalutleda selle väärtusi ja säilitamise tingimusi. Pikaajaline kogemus annab siiski teatud eelise ning aitab muinsuskaitse ametnikel tulla toime ka seni tundmatute probleemide ja probleemi omanikega. Nimetatud eelarveküsimus on aga tegelikult lihtne palgaküsimus – päev-päevalt kultuuripärandi üle otsuseid tegevate ametnike pädevus ja motivatsioon peab olema tagatud konkurentsivõimelise töötasuga. Sealt edasi saame juba ametkondlike ümberkorralduste ja avalike teenuste disainiga hakkama.

Kolmas suurem probleem on tööde kvaliteet. Lihtne on öelda, et kõiges selles on süüdi muinsuskaitse ise – piirangud on liiga karmid. Aga kui nad ei oleks seda, siis ei oleks neil ka mõtet. Viimane aasta on toonud mitu frustreerivat näidet, kus kaitse all mitte olnud, kuid siiski kultuuriväärtuslik hoone on lammutatud just nimelt lause „aga see ju ei ole mälestis" saatel. Seadusliku piirangu puudumist tõlgendatakse kõikelubatavusega, et ka hävitamine on OK. Kultuuripärandi hävimine on pöördumatu, siiski ei pea kõik väärtuslik olema riikliku kaitse all. Planeerimisseadus võimaldab kohalikul omavalitsusel kaitsta hooneid ning seada tingimusi miljööle ka planeeringutega. Tulles tagasi tööde kvaliteedi juurde – põhjalik eeltöö, uuringud ja korralik, sisuline järelevalve tagavad enamikul puhkudel soovitud tulemuse ning kindlustavad, et mälestise omanikust saab tema uhke omanik. Ehk siis kompenseerides seadusest tulenevaid kitsendusi, tegeleme ka teise juurprobleemi likvideerimisega ja tagaksime tulevikus kvaliteedi.

Kultuuripärand, eriti hooned, peavad vastu ka inimpõlve jagu vaenulikku tegevust või tegevusetust, kuid mitte kaht põlve. Trendi muutmata saab lagunevast veerandist (vt eespool) peatselt pool. Et meie kultuuriväärtuste registrist ei saaks sarnaselt Palmyraga varemete nimekirja, vaid et see oleks tõeline rahvusliku rikkuse kogum, uhkete omanike ja tugeva kohatunnetuse allikas, peame investeerima pärandi arendusse (palun mitte segi ajada kinnisvaraarendusega) ning andma ruumi paindlikumateks kaalutlusotsusteks, mis tasakaalustaksid omanike huve ja võimalusi. Ühise pärandi hoid ei ole mitte riidehoid, kuhu lähed ja riputad oma kuue vastutavale hoiule, vaid pigem nagu lastehoid, kus praegu ühiselt tegutsedes vastutatakse tuleviku eest.

Ühise pärandi hoid on nagu lastehoid, kus ühiselt tegutsedes vastutatakse tuleviku eest.

TEOORIA JA PRAKTIKA. Mitmed autorid peavad muinsuskaitset 21. sajandil retooriliseks distsipliiniks, sotsiaalseks konstruktiks, mis tegeleb identiteedi teemadega. Säilitame ja kaitseme ju ikka seda, mida peame omaks. Ükskõik kas isiklikul, perekondlikul, kogukondlikul, rahvuslikul või regionaalsel tasandil. „Kelle pärand?", ei ole võõras küsimus ka meil. Hinnangu andmine nõukogudeaegsele monumentaalkunstile või 20. sajandi teise poole arhitektuuri kaitsmine on just nüüd laual olevad teemad. Rääkimata sellest, kas mõisaarhitektuur on meie mälestiste nimekirjas üleesindatud või mitte. Kui ligikaudu 5200 ehitismälestisest ligikaudu 2400 on seotud mõisatega (sh 283 peahoonet) ning vaid 28 on rehielamud, siis millist identiteeti see kujundab ja kannab?

Muinsuskaitse on säilitusteadus, mis iga päev tegeleb ühe riigiameti kaudu

Paide kultuurikeskuse algsel kujul hästi säilinud interjöör.

Foto: Muinsuskaitse register

piirangute kehtestamise ja juhtimise praktikaga. Ligemale tuhatkond kooskõlastust ehitusprojektidele, planeeringutele ja muinsuskaitse eritingimustele aastas on kõik kaalutlusotsused, milles need samad väärtused ja printsiibid saavad tegelikuks eluks. Ligi 900 luba töödeks mälestisel näitab enam-vähem seda, kui paljudel mälestistel üldse aktiivses faasis restaureerimis- ja konserveerimistöid tehakse. Nende otsuste kvaliteedist sõltub pärandi säilimine. Muidugi on need otsused subjektiivsed – lähtudes inimesest ja olukorrast. Muinsuskaitsjate ülesanne on igal üksikul juhtumil tagada projekti ja sellega kaasneva arutluse kvaliteet – kõik argumendid, nii muinsuskaitselised kui ka sotsiaalmajanduslikud, peavad olema käsitletud.

Muinsuskaitset nähakse ka modernsuse vastandina või seda välistavana, mis ei saa kuidagi olla tõsi. Arhitekt Rem Koolhaas (2014) on oma essees „Konserveerimine võtab võimust" (*Preservation is overtaking us*) jõudnud elegantse mõttekäigu tulemusel järeldusele, et muinsuskaitse pole muud kui modernsuse sünnitis – valgustusajastu ja tööstusrevolutsiooni kõrvalprodukt. Enne Prantsuse revolutsiooni ei küsinud eriti keegi, kas ja mida säilitada. Esiteks sõltus see isevalitseja otsustest ja teiseks ei olnud ka uus ja loodav nii massiivne. Teine järeldus, milleni Koolhaas jõuab on, et muinsuskaitse kaitseb meid ka nüüdisarhitektuuris vohava keskpärasuse eest. Võttes arvesse, kui üheülbaline on globaalsetel trendidel põhinev uuslooming, tuleb

temaga nõustuda – muinsuskaitse oluline ülesanne on säilitada mitmekesisust ehitatud keskkonnas. Uued lisatavad kihistused, eriti linnalikes kooslustes, peaksid jätma ruumi ka varasematele, et säilitada linna inimlikud mõõtmed ja inimtegevuse parimad näited.

Suur osa muinsuskaitseametnike igapäevatööst on ka praegu uue ja vana, varasema ja parasjagu loodava kokkusobitamine. See on kõrget loomingulisust ja treenitud taju eeldav ülesanne. Püüdlus lepitada eri ajastuid lõppeb tavaliselt mageda tulemusega. Kogu konserveerimisvaldkonna aluspõhimõtteid defineeriv Veneetsia harta (ICOMOS 1964) ütleb selgelt, et kõik uus olgu uus ja vana olgu vana. Restaureerimine peab lõppema seal, kus algab oletus. Nii soosimegi pigem uute ja lisanduste puhul kaasaegset arhitektuurikeelt ning välistame imitatsioone ja kopeerimist. Kuid seegi tekitab aeg-ajalt just kogukondades emotsioone, sest ollakse harjunud ajaloolise keskkonna ilmega. Lisaks keskkonda sobivusele tuleb neis läbirääkimistes ja valikutes alati lähtuda ka sellistest teemadest nagu uue ja vana dialoog, kontrastsus, domineerivus.

Tihti süüdistatakse muinsuskaitset soovis tekitada museaalset olukorda. See on mõlemat valdkonda tundvatele inimestele alati kohatu väide. Mälestise ja museaali põhimõtteline vahe seisnebki selles, et mälestis on kasutuses. Ka ehitised säilivad kõige paremini siis, kui nad on aktiivses kasutuses. Uue funktsiooni leidmine ajaloolistele hoonetele on eraldi nõustamisvaldkond, milles püüame alati osaleda, kui omanik meid sellesse kaasab. Nähes ja nõustades tuhandeid projekte aastas, koguneb siiski märkimisväärne kogemustepagas. Selle kogemustepagasi paremaks rakendamiseks on aga hädasti vaja nüüdisajastatud seadusandlust ning motiveeritud omanikke.

Paide kultuurikeskuse algsel kujul hästi säilinud interjöör.

Foto: Muinsuskaitse register

KASUTATUD KIRJANDUS

EESTI VABARIIGI PÕHISEADUS. RT I, 15.05.2015, 2.

ICOMOS (1964). − International charter for the conservation and restoration of monuments and sites (the Venice charter 1964). International Council on Monuments and Sites. Venice. − http://www.icomos.org/charters/venice_e.pdf (11.11.2016)

KOOLHAAS, R. (2014). Preservation is overtaking us. With a supplement by Jorge Otero-Pailos. Columbia Books on Architecture and the City. (Vt ka − https://www.arch.columbia.edu/books/reader/6-preservation-is-overtaking-us)

KULTUURIMÄLESTISTE RIIKLIK REGISTER. − http://register.muinas.ee/public.php

KULTUURIVÄÄRTUSTE VÄLJAVEO, EKSPORDI JA SISSEVEO SEADUS. RT I 2008,03, 24.

MUINSUSKAITSE SEADUS. RT I, 23.03.2015, 128.

MUUSEUMISEADUS. RT I, 10.07.2013, 1.

RAUD, R. (2013). Mis on kultuur? Tallinn: Tallinna Ülikooli kirjastus, Eesti Keele Sihtasutus.

LISA. Karl XI 1666. aasta muinsuskaitseseadus: Kongl: Mayst:tz Placat och Påbudh Om Gamble Monumenter och Antiquiteter. (1666). − http://www.ukforsk.se/nya/lag1666.pdf. Eesti keelde tõlkinud Ivar Rüütli.

Kongl: Mayst:
PLACAT,
Om
Then allmenne och offentlige Tackſetjelſe-
Dagen/hwilken öfwer hele Swerige och theß vnder-
liggiande Provincier, Stoor Förſtendömet Finland/
ſampt Eſt-Lijff- och Ingermanland/ på näſtkom-
mande Nyåhrsdagh/ ſom är then 1. Januarij
1667. hållas och fijras ſkal.

Tryckt aff Georg Hantſch/ Kongl. Bookt.

KUNINGLIKU MAJESTEEDI PLAKAT JA KÄSK VANADE MÄLESTUSMÄRKIDE JA MUINSUSTE KOHTA. Meie, Karl, Jumala armust rootslaste, gootide ja vendide kuningas ja pärusvürst, Soome suurvürst, Skåne, Eestimaa, Liivimaa, Karjala, Breemeni, Verdeni, Stettin-Pommeri, Kašuubia ja Wendeni hertsog, Rügeni vürst, Ingerimaa ja Wismari isand; samuti ka Reini-äärse Beieri pfalzkrahv, Jülichi, Kleve ja Bergi hertsog, *etc*. teeme teatavaks, et kuna oleme suure pahameelega kuulnud, kuidas mitte ainult iidsete muinsuste, jäänuste ja säilmetega, mida endiste rootsi ja gooti kuningate ning teiste nende suursuguste meeste ja alamate mehistest tegudest on paganlikust ajast saati järele jäänud, [ja] mida varem üle kogu meie riigi, nii suurtes linnustes, kantsides ja kivikangrutes, kui postidel ja teistel ruunikirjadega kividel, kui ka nende haudades ja sugukonnakalmetes, mida üpriski palju alles on olnud, säärase hooletuse ja lubamatu omavoliga ümber käiakse, et neid iga päevaga üha enam ära rikutakse ja hävitatakse; vaid ka mälestusmärgid, mida nii kuningad, kuningannad ja vürstid ning teised suursugused rüütlid ja vaimulikud meie kristlikesse kirikutesse enda auks ja mälestuseks on jätnud, täiesti lagunevad, ja mida teised teadlikult üle võtavad ja rikuvad, mida tuleb palju enam pahaks panna ja mitte lubada, kuna säärased mälestusmärgid tuleb hinnata asjade hulka, mis on nii iseenesest kui seatusest priid ja kaitstud kõige halva kuulsuse ja pühaduseteotuse eest, [ja] teenivad mälestusväärselt ka meie esiisade ja kogu meie riigi surematut kuulsust; peame erilisest hoolitsusest, mida meil oma esiisade, Rootsi kuningate pärast kõige selle vastu õigusega tuleb näidata, samuti selleks, et avalikult väljendada oma rahulolematust, mida me säärase ülal kirjeldatud korralageduse üle tunneme, nii nagu ka selleks, et siit peale kaitsta ja hoida kõiki sääraseid asju edasise lubamatu ümberkäimise eest, õigeks ja vajalikuks käskida kõiki meie ustavaid alamaid, kes sellesse mingil moel puutuda võivad, käesolevaga ja meie avaliku plakati jõul, esiteks, et mitte keegi, kes ta ka ei oleks, ei lubaks enesele alates tänasest linnuste, mõisate, kivikindluste, kantside või kivikangrute purustamist või hävitamist, mida veel siin ja seal alles võib olla, kui tühised nende jäänused ka ei oleks, ega ka mingil moel postide või kivide rikkumist, millele võib olla joonistatud mõni ruunikiri, vaid jätaks nad täiesti puutumatult oma õigele vanale kohale, samamoodi kõikide suurte kokkukantud mullaküngaste ja sugukonnakalmetega, kus paljud kuningad ja teised suursugused inimesed on sisse seadnud oma hauad ja puhkepaigad, kuna me kõik säärased vanad mälestusmärgid, mis asuvad kusagil meie ja kroonu maal, [olgu see meie] oma või [talupoegade] maksumaa, mis kas kuuluvad veel meile või on varem kuulunud, ja on nüüd mingil moel ära võetud, kõigest omavolilisest kahjutegemisest, **isegi kui see oleks ainult meie eraomand, täielikult vabastame ja oma kuningliku kaitse alla võtame**; lootes ülejäänus meie ustavatelt alamatelt rüütelkonna ja aadli seas, et kui mõned säärastest muinsustest nende põlisel aadlimaal asuma peaksid, et nad meie tahtmise, asja tähtsuse ja nende endi au kohaselt samamoodi nende säilitamise eest hoolt kannaksid. Siis käsime ka seda, et mitte kellelgi ei kõrgest ega madalast soost, vaimulikul ega ilmalikul, millisest seisusest või ametist ta ka ei oleks, pole õigust ega voli röövida või rüüstata kuninglike, vürstlike või teiste suursuguste inimeste hauakambreid, mida võib kas mahajäetud või veel püstiseisvates kirikutes ja kloostrites alles olla, veel vähem neid omaenda haudadeks muuta, või mingil muul moel nende vanale ja õigele valdusele mingit kahju teha; Kuna me sealjuures tahame, et kõikidele kirikutele ja kloostritele ning nende asjadele, riistadele, kaunistustele seintel ja akendel, maalingutele või kõiksugu sisustusele, mis võib sisaldada midagi mälestusväärset, samamoodi kõigi surnute ja lahkunute

haudadele ja hauakohtadele kirikutes või kirikuaedades tagataks selline hoolitsus, rahu ja kaitse, mis on nende kristlikule seatusele, kombele ja tavale kohane, nii et lõpuks kõik asjad, mis on kas silmaga vaadates nii väikesed või võivad kinnitada või mälestada mõnda ajaloolist tegu, inimest, paika või sugukonda, hoolika tähelepanu ja hoolitsuse alla võetaks ega lubataks kellelgi vähimatki neist rikkuda või hävitada; Ja kui keegi suvatseb selle vastu midagi teha ja meie käsust üle astuda, tahame me, et seesama ei kannaks karistust mitte ainult meie käsu rikkumise ja [nende asjade] isevaldse kahjustamise eest, vaid langeks ka meie kõrge ebasoosingu alla; Ja kui keegi peaks enne seda olema neid asju, mida selles Meie plakatis meelde tuletatakse, kuritarvitanud, rikkunud või neile kahju teinud, käsime me tõsiselt, et kõik säärane tuleb vajalikul moel ja olenemata isikust korda teha ja endisesse olukorda viia. Mistõttu me ei käsi mitte ainult meie Stockholmi ülemasehaldurit, kindralkubernere, kubernere, maapealikke, asehaldureid, bürgermeistreid ja linnade raade, asemikke, nimismehi, neljandiku- ja kuusmehi maal, et nad sellel meie plakatil hoolega ja tõsiselt silma peal hoiaks; vaid ka peapiiskoppi, piiskoppe, superintendente, praoste ja kirikuõpetajaid üle kogu meie riigi, et igaüks oma paigas seda kõigile kuulutaks, ja samuti jälgiks neid asju, mida nende piiskopkondades, praostkondades ja kogudustes leidub ja mis on ülal toodud laadi, millisel eesmärgil käsime ka kõiki, kes neist asjadest midagi teavad, või kelle käes on juhtumisi vanu kirjutisi, raamatuid, kirju, münte või pitsereid, et nad teataksid sellest oma kirikuõpetajatele või meie asemikele, et saaksime nende kaudu sellest teada anda, [ja] hoolitseks ka sellest teatamise eest. Sellest peavad kõik, ja eriti need, kes asja puutuvad, kuulekalt juhinduma. Lisaks lasime me selle [plakati] kinnitada meie kuningliku pitsati ja meie kõrgesti austatud armastatud kalli proua ema, ning teiste Meie ja Meie Riigi eestkostjate ja valitsuse allkirjaga. Antud Stockholmis 28. novembril anno 1666.

Hedewig Eleonora

Sewedh Bååt
Riigidrotsi asemel

Gustaff Baner
Riigimarssali asemel

Gustaf Otto Steenbock
Riigiadmiral

Magnus Gabriel de la Gardie
Riigikantsler

Gustavus Soop
Riigi maksumeistri asemel

Ettepanekuid kultuuripärandi ja kultuurmaastiku korralduseks[1]

PRIIT-KALEV PARTS
Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia pärandtehnoloogia dotsent

KALEV SEPP
Eesti Maaülikooli maastikukorralduse ja loodushoiu osakonnajuhataja, professor

Loodus- ja kultuuripärandile tuleb läheneda dünaamiliselt ning lõimida kultuuripärandi ja maaliste väärtuste edendamise meetmed muude valdkondadega. Loobuda tuleks „päästmisideoloogiast" ja keskenduda kestlike majanduspraktikate arendamisele.

Eestis nagu teisteski arenenud riikides on põllumajandus taandumas järjest kõrvalisemaks maaelanike sissetuleku ja tööhõive allikaks. Euroopas, kus sajandite vältel kujunenud inimmõjulised kooslused hõlmavad valdava osa maismaast, asetab see asjaolu loodus- ja muinsuskaitse pidevasse reformiseisundisse. Selle taustal on möödapääsmatu mõtestada kultuurmaastike ja laiemalt maaliste väärtuste kaitse kontseptuaalseid aluseid ning võtta kriitilise vaatluse alla vastava poliitika sisu, haldusala ja maht.

Järgnevalt anname ülevaate Eesti loodus- ja muinsuskaitse kontseptuaalsete aluste ja praktikate analüüsitulemustest, mis on koondatud Priit-Kalev Partsi doktoritöösse, kuid hõlmab ka mitme Tartu Ülikooli ja Eesti Maaülikooli uurija ja töötaja panust. Esitleme käibivate ideoloogiate kriitilise analüüsi toel maaliste väärtuste korralduseks sünteesitud alternatiivseid mõtlemisraamistikke ja kontseptsioone. Paljusid Riigikogu Toimetiste lugejaid kui praktilise otsustamisega seotud inimesi võib selline sissejuhatus panna Harry Trumani vaimus frustreerunult õhkama, et antagu meile ühekäelisi nõustajaid[2]. Nõustume nendega – lõpetades seetõttu alljärgnevad arutlused üpris ambivalentse teemavaldkonna üle üheteistkümne rakendusettepanekuga kultuuripärandi ja kultuurmaastike korraldamiseks.

Priit-Kalev Partsi uuringute ja arutluste lähtekohaks on olnud konkreetsed

[1] Artiklis on kasutatud Priit-Kalev Partsi doktoritööd: Parts, P.-K. (2015). Sustainable community management in Estonia: Reflections on heritage projects on Kihnu Island, in Viljandi county, and in various protected areas. Väitekiri filosoofiadoktori kraadi taotlemiseks keskkonnakaitse erialal. Juhendaja prof Kalev Sepp. Eesti Maaülikool, põllumajandus- ja keskkonnainstituut, keskkonnakaitse osakond. – https://dspace.emu.ee/xmlui/handle/10492/2407

[2] Ingliskeelne sõnamäng. Täpsemalt omistatakse Harry Trumanile hüüatust "Give me a one-handed economist. All my economists say, 'on the one hand ... on the other'".

rakenduslikud tellimustööd: Karula rahvuspargi ehituslike piirangute ja kaldakaitsevööndite määratlemine (2002), Kihnu saare kui UNESCO maailmapärandi nimekirjas tunnustatud eripärase kultuuriruumi turismitaluvuse hindamine (2004), meeskäsitööoskuste kui alternatiivse maamajandusliku elatise ja vaimse kultuuripärandi kaardistamine Viljandi maakonnas (2008), Eesti kaitsealade kultuuripärandi kaitse aluspõhimõtete määratlemine (2003–2004), kaitsealadel paikneva asustuse elujõulisuse hindamine (2014). Sissejuhatuseks tutvustame kultuuripärandi mõistet ning selle õiguslikke mõõtmeid – viimast küll mitte juristi, vaid kultuuri-, haridus- ja teadustöötajate vaatenurgast.

(KULTUURI)PÄRANDI EKSPANSIOON. Pärand on teadupoolest algselt õiguslik mõiste, millega viidatakse vara üleandmisele, enamasti järgmisele põlvkonnale. Tänapäeval võib see aga tähistada kõike „Mesosoikumi monstrumeist Marilyn Monroe'ni" (Lowenthal 1996, 21) ja on ilmselt kõigis läänemaailma keeltes,

> ***Pärand on tunnetatav vaid seda väärtustavasse kogukonda kuulumise ja sellega samastumise kaudu.***

sealhulgas eesti keeles sõnatuletuslikult väga produktiivne: tunneme ju selliseid väljendeid nagu *pärandkooslused, pärimusmuusika, looduspärand, maastikupärand, ajaloopärand, tööstuspärand* jne.

Pärandiga samas tähenduses võidakse kasutada ka muid sõnu, näiteks minevik ja ajalugu. Kuigi praktikas on ilmselt lootusetu võidelda sellise keelekasutuse vastu, oleks reflekteerivas kontekstis siiski soovitav siin vahet teha, jättes **mineviku** tähistama kõike olnut, **ajaloo** aga mitmesuguste ajalooliste distsipliinide huvivaldkonda. Kui see huvi aga keskendub mineviku kaasaegsele kasutamisele või kaasaegsetele püüdlustele enese omadusi kujuteldavasse tulevikku projitseerida, on tegemist **pärandiga** (Graham *et al*. 2000, 2).

Pärand pole tunnetatav objektiivselt, vaid ainult seda väärtustavasse kogukonda kuulumise, sellega samastumise kaudu. Või ka vastandumise kaudu – mõelgem kasvõi Tõnismäe ja Lihula pronkssõdureile, mis võivad olla nii pärand kui ka „antipärand". Katsed anda (kultuuri)pärandile ammendavat definitsiooni või kirjeldada seda lõpliku arvu tunnuste abil on ilmselt määratud igavesele läbikukkumisele: pärandinähtuste ühisnimetaja näib olevat ainult „perekondlik sarnasus", kui kasutada Wittgensteini kuulsat metafoori. Selles kirjutises on vahest piisav öelda, et pärandinähtustele on iseloomulik minevikusümbolite kasutamine kaasaegsete väärtussüsteemide esindamiseks, kusjuures kaasaegsed inimesed ei ole pärandi passiivsed vastuvõtjad või edasikandjad, vaid aktiivsed korraldajad oma kaasaegsete eesmärkide kohaselt: **pärand on poliitiline valik minevikust**.

Selle töö käigus tulid välja küsimused pärandiga kaasnevate võimusuhete kohta (nt kes peaks määratlema maastike ja kultuuripärandi arendusprioriteete, kuidas sedalaadi otsused suhestuvad maastike ja kultuuripärandi praktilise korraldusega) ning pärandi konstrueerituse kohta (kuivõrd objektiivse iseloomuga on maastike ja kultuuripärandi väärtus, kuivõrd on mõeldav ja mida tähendab maastiku autentse iseloomu kaitsmine, milliseid maastike ja kultuuripärandi aspekte üldse saab korralduslikult mõjutada ja kuidas seda peaks tegema, kuidas peaks tõlgendama kestlikkuse mõistet maastiku- ja pärandikorralduse puhul). Kultuuripärandi ühiskondliku konstrueerituse teadvustamine avab võimalused ratsionaalseks aruteluks pärandipraktikate üle vastavalt paremale äratundmisele selle praktika tõenäoliste tagajärgede kohta.

KULTUURIPÄRAND KUI KULTUURINÄHTUS. Miks on pärand äkki nii populaarseks muutunud? Konkreetsed põhjused vahelduvad muidugi paigast paika, kuid välja võib tuua mõndagi üldist.

David Lowenthal (1996) on nimetanud näiteks elanikkonna vananemist ja pikenevat eluiga, massi-migratsiooni, linnastumist, kasvavat hirmu tehnoloogia ja selle kaasa toodud kiirenevate muutuste ees. Selle kõige tulemusel sanktsioneerib „sotsiaalselt aktsepteeritud nostalgia" kaeblemist kõige kaduva pärast rohkem kui kunagi varem (Lowenthal 1996, 23–26). Oma osa mängib ka akadeemiliste ringkondade osatähtsuse tõus – kasvanud on nende inimeste hulk, keda ülikoolides on harjutatud kultuuripärandile tähelepanu pöörama, ja nood omakorda on rõhutanud seda oma ringkondades ja koolides õpetajatena (Howard 2003, 140).

Kultuuripärandobjekti või -nähtuse tuvastamine sõltub vaatlejast. Seda väidet tõestatakse tavaliselt poliitiliste vahenditega, kuid tehtud on ka mõningaid väljakutsuvalt positivistlikke eksperimente: näiteks jagatud „inimestele tänavalt" odavaid fotoaparaate, et nad jäädvustaks seda, mida peavad oma elukeskkonnas kultuuripärandiks. Fotode analüüs näitas, et „nad" hindasid asju kardinaalselt teisiti kui selleks kutsutud ja seatud ametkondade eksperdid (Howard 2003, 75).

Mineviku sümbolid näivad kõikjal ilmutavat kalduvust tõusta iseäranis kõrgesse hinda just siis, kui kogukond on muutuste surve all. Näib, et kuigi „kogukonna taaskehtestamise" teevad vajalikuks kaasaegsed olud, toimub see tihtipeale just nende väljendusviiside kaudu, mida nood olud ähvardavad muuta ülearuseks (Cohen 1993, 99). Niisugune reaktsioon muutustele pole mingi „traditsionalism", st minevikku takerdumine ning võimetus kohaneda olevikuga, sest minevikku kasutatakse ressursina. Minevikule viitamine võib toimida kaasaegse tegevuse legitimeerijana, mida võib eriti sageli märgata poliitikas (Cohen 1993, 98–103) – mõelgem kasvõi 1980ndate teisel poolel Eestis vallandunud muinsuskaitsebuumi ilmsetele seostele taasiseseisvumisliikumisega või hiljutisematele Lihula, Narva ja Tõnismäe „monumendisõdadele".

Pärand on poliitiline valik minevikust.

Mineviku kasutamine ressursina oleviku huvides pole puhtalt õhtumaine ega modernismijärgne nähtus. Antropoloogid on rõhutanud selle tegevuse müütilist iseloomu. Inimesed kaardistavad ja mudeldavad nii minevikku, olevikku kui ka tulevikku (Cohen 1993, 99). Ilma selliste mudeliteta tunduks maailm hirmuäratav ja seletamatu. Tavaliselt tulevad nii üksikisikud kui ka kogukonnad potentsiaalsete kriisidega toime, sest on võimelised kriise neutraliseerima oma tervemõistuslike ehk argitarkade (*common sense*) reaalsusmudelite abil, seletades ootamatuid seiku näiteks nõidusega (Geertz 2003, 105–108).

Meie kultuurile ja kultuuripärandile lähemale tulles mõelgem kahele Eesti vanasõnale: „kes minevikku ei mäleta, elab tulevikuta" ja „kes vana asja meenutab, sel silm peast välja". Geertzi argitarkuse tõlgenduse kohaselt (2003, 121–122) on need vanasõnad siiski omamoodi argitargad, kuna nende abil saab minevikku turvaliselt kaardistada. Sellised vanasõnad, muistendid, ajalooliste sündmuste või artefaktide tõlgendused, kombetalitused, ajaloolised narratiivid *„moodustavad just oma ebatäpsuses mehhanismi, mille abil saab sümboolselt väljendada mineviku ja oleviku järjepidevust, kinnitada kogukonna kultuurilist terviklikkust seda õõnestavate jõudude ees"* (Cohen 1993, 103).

PIKAD NIMEKIRJAD: KULTUURIPÄRAND JA „PÄÄSTMISIDEOLOOGIA". Eesti tänapäevane loodus- ja muinsuskaitse toetuvad paljuski „klassikalise" antropoloogia ja etnograafia päästmisideoloogiale, mille järgi oli etnograafilise uurimise olulisemaid ülesandeid tormiliste

kultuurimuutuste ohvriks langenud „primitiivsete" rahvaste ja kultuuride „pärandi" dokumenteerimine ja talletamine eeldusel, et sekkumiseta nood kaovad. Nii ongi muinsus- ja looduskaitse kesksemaks tegevuseks kujunenud oluliseks peetavate objektide, esemete, maastike, elupaikade jms kandmine kaitsenimistutesse.

„Registreerimise paradigma" (*paradigm of designation*) on kogu läänemaailmas pika traditsiooniga ja selle halduslikud eelised on ilmselged – nii ametnikul kui arendajal on turvaliselt võimalik tugineda väärtuslike objektide ja nähtuste selgele ja lõplikule loetelule ning ära jäävad kurnavad spekulatiivsed sõnalahingud. Samas on kogu läänemaailmas jõutud olukorda, kus nood nimekirjad on kaotanud sotsiaalse usutavuse, muutunud haldamatult pikaks ning pealekauba kasvavad üha kiiremini.

Välja võib tuua mõned kriitilised argumendid: registreeringute ohtrus jätab osa keskkonnast normatiivse tähelepanu alt välja; lisab kulusid nii haldajaile (järelevalve) kui ka kasutajaile (nt ranged nõuded teevad hoolduse omanikele kalliks või muidu keeruliseks, nii et sellele lüüakse pigem käega); soodustab majandustegevuse ja looduskaitse vastandamist (ega motiveeri seega kestlikke majandusmudeleid otsima, sest majandust käsitletakse juba definitsiooni poolest loodusvaenulikuna); edendab kinnisvarahindade, sümbolväärtuse teisenemise ja regulatsioonide kaudu pigem kaitse- ja miljööalade suvilastumist kui traditsioonilist kasutust, õõnestades seega kultuurmaastikke taastootvaid majandamisviise.

Päästmisideoloogia toob mõttekonstruktsiooni tasandil kaasa ennast teostava ennustuse needuse – kuivõrd eeldatakse, et (ametliku staatusega vm) pärandinähtus on niikuinii ajast maha jäänud ja elujõuetu (Olwig 2001, 345), keskendutakse selle museumifitseerimisele – näiteks kehtestatakse staatilised kasutuspiirangud, lõplik loetelu vastavuskriteeriume vms, lõigates ära moderniseerumise/kohanemise võimalused, välistades laenud ja arendustoetused vms. Ka lihtsalt avalik suhtumine, et see või too nähtus kuulub minevikku (loe: sel puudub tulevik), ei mõju ühelegi elava traditsiooni harrastajale just julgustavalt – kujutlegem end inimese rolli, olgu ta siis pilli- või põllumees, kellele igal sammul nii naabrid, sugulased kui ka ametnikud kinnitavad, et tore, aga küllap sa varsti lõpetad selle igandiga tegelemise …

Siinkirjutajad soovitavad läheneda loodus- ja kultuuripärandile dünaamilisemalt ning lõimida kultuuripärandi ja maaliste väärtuste edendamise meetmed muude valdkondade ning elufunktsioonidega (vt ka Parts 2008) – „päästmisideoloogiast" loobudes keskenduda eesmärgipäraselt kestlike majanduspraktikate arendamisele.

NÄIDE. *Soesaare elamu Karula rahvuspargis ehitati 1990ndail talude taastamise eufoorias. Seda on mõnevõrra raske paigutada „Karula ehitustraditsioonide" diskursusesse. Ometigi teenis hoone kümmekond aastat elamu ja piimajahutushoonena Karula toona ainsat piimakarjakasvatajat, kelle kari hoidis avatuna märkimisväärse maa-ala ja panustas seega oluliselt poollooduslike koosluste ja rahvusmaastike hooldusesse – mis on Rahvuspargi prioriteetsed kaitse-eesmärgid. Ehitis on praeguseks asendatud „kohasemaga", kuid aitas majapidamisel jalgu alla saada. Ilmselt tuleb ka rahvusmaastikes näha protsessi ja kompromisse.*

KULTUURIPÄRAND JA ÕIGUS.

UNESCO 1972. aasta kultuuripärandi kaitse konventsioon (UNESCO 1972, Eestis ratifitseeritud 1995) määratleb kultuuripärandit vähemalt osaliselt inimese tehtud monumentide, ehitiste ja kohtadena, mil on „universaalne väärtus". Nimetatud konventsioon paneb aluse ainelise kultuuripärandi mõiste õiguslikule ja halduslikule elukäigule – vaimset kultuuripärandit 1972. aastal ju veel ametlikult „olemas polnud". Asjaolu, et konventsioon viitab oma definitsioonis konkreetsetele teadusdistsipliinidele, annab akadeemilistele ringkondadele märkimisväärse eelisõiguse selle „universaalse

väärtuse" määratlemisel. Samast vaimust lähtub ka Eesti muinsuskaitseseadus ja vastavalt enamik planeerimisdokumente, mis planeerimisdiskussioonis tõkestab kohalike elanike väärtuste ja vaatenurkade esiletoomist (lähemalt vt Parts 2004).

Hiljem on arusaam kultuuripärandist arenenud egalitaarse, lokaalse ja mittemateriaalse suunas. UNESCO võttis vaimse ja suulise kultuuripärandi konventsiooni vastu 2003. aastal. Selle järgi hõlmab (vaimne) kultuuripärand juba ka tavasid, eneseväljendust, teadmisi ja oskusi ning muud „käegakatsumatut" ning nende äratundmiseks ei ole vaja enam olla ekspert akadeemiliste sammaste vahelt – piisab, kui seda peab pärandiks mõni grupp või lausa indiviid. Näiteks Euroopa Nõukogu (Council of Europe … 2005) mõistab pärandit juba lähedasena kultuurilisele identiteedile, mis olemuslikult on kohalik ning hõlmab muuhulgas oskusi ja eluviise. Rõhuasetus on ilmselgelt muutunud demokraatlikumaks ja mitteuniversalistlikumaks.

Üldiselt on mittemateriaalse ehk vaimse ja suulise kultuuripärandi kaitse siiski uus ja üle ilma võrdlemisi vähe juurdunud nii ametlikus kaitsepraktikas kui ka argimõtlemises. Eesti on ses vallas kahtlemata olnud esirinnas, jõustades suulise ja vaimse pärandi konventsiooni juba 2006. aastal.

Konventsioonide retoorika ja planeeringute keelekasutus tundub sageli kauge ja mõjutu mitte ainult tavakodanikule, vaid ka kultuuritöötajatele ja akadeemilistele inimestele. Kui P.-K. Parts esitles ühel rahvusvahelisel maastikupärandile pühendatud doktoriseminaril oma Eesti planeerimisdokumentide analüüse, siis juhendajaks määratud Norra professor ohkas ja küsis, miks ta sellega tegeleb – säärastel dokumentidel polevat niikuinii mitte mingisugust tähendust.

Väidame, et neil on siiski nii kodanikualgatustele kui ka institutsionaalsele arendus- ja korraldustööle tuntav mõju. Kirjelduskeel on „materiaalne tootlik jõud" (Harvey 1994, 219). Toome ühe isiklikult lähedase näite. Kuna P.-K. Parts suhtleb tööalaselt palju Soome käsitööpalkehitajate, pärandiinimeste, saunakultuuri sõprade ja teiste selliste inimestega ühelt poolt, Võru kultuuri aktivistidega teiselt poolt, siis nägi ta 2010. aastal nn Eesti-Soome „suitsusaunasõda" väga lähedalt. Parts tegi võrulaste eeskujul Soome käsitööpalkehitajatele omamoodi kompromissettepaneku laiendada algatus saunadelt palkehitustehnikale kui rahvusvahelisele kultuurinähtusele – vaimsele kultuuripärandile, mis ühendab kõiki Põhjala rahvaid usust ja sõjalisest blokist sõltumata.

Vastav UNESCO staatus leevendaks palkehituse kui eluala jaoks paljusid praktilisi muresid (staatus, konkurentsivõime, energiatõhusus jne). Surunud maha ürgsoomlasliku omandiinstinkti kõige sauna puudutava suhtes, tundus see Soome kolleegidele hea mõttena ning nad hakkasid vastavaid järelepärimisi tegema. Paraku selgus, et Soome pole vaimse pärandi konventsiooni veel isegi ratifitseerinud, nii et algatus sumbus Soome kultuuriministeeriumi ja *Museovirasto*[3] koridorides ning Soome koostööpartnerid kaotasid asja vastu huvi. Siiski – võib-olla oli põhjanaabritest kolleegide algatusel oma mõju, et Soome kiitis konventsiooni 2013. aastal heaks? Ehk oleks nüüd aeg too algatus taas üles soojendada?

Kuigi kultuuripärandi defineerimine on – nagu eespool öeldud – tänamatu töö ja kuigi Eesti on nii ainelise kui vaimse kultuuripärandi kaitsel nii õigusloomes kui ka rakenduses rahvusvahelises võrdluses esirinnas, leidub meilgi valgeid laike nii õigusliku piiritletuse kui ka elulise läbimõtlemise osas. Näiteks on Eestis viis rahvusparki, mille eesmärkide hulka kuulus endise kaitstavate loodusobjektide seaduse (1994) ning kuulub praeguse looduskaitseseaduse (2004) alusel kultuuripärandi ja rahvuskultuuri kaitse. Ka teised kaitsealad on pärandmaastike ning poollooduslike koosluste kaudu kultuuripärandi teemaga

[3] Eesti Muinsuskaitseameti vaste.

möödapääsmatult seotud. Mida need mõisted aga seaduse mõttes tähendavad ja mil määral on looduskaitsjad ikkagi kohustatud sellega tegelema?

Küsimuse muutis veelgi teravamaks ning laiemalt kui kaitsealade suhtes huvitavaks 2005. aastal keskkonnamõjude hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse vastuvõtmine, mille kohaselt tuleb hinnata „olulise keskkonnamõjuga" ettevõtmiste mõju ka kultuuripärandile. Kuigivõrd pole aga määratletud, mis on üldse selle või teise seaduse mõttes kultuuripärand, millise metoodika alusel hinnata mõjusid sellele, kuidas selle kaitset korraldada ja vajalikke tegevusi rahastada ning millised on sealjuures erinevate institutsioonide õigused ja vastutus. Need küsimused võivad kohtutes teravalt päevakorda kerkida, kui mõne suurt avalikku huvi pakkuva juhtumi puhul apelleeritakse arendustegevuse kahjulikule mõjule kultuuripärandi suhtes, avalikel asutustel tekib erimeelsus haldusalade või eelarveliste kohustuste osas vms.

Eesti kaitsealade kultuurmaastike maaelanikkonda tuleks vaadelda ohustatud tõuna.

NÄIDE. *Priit Retsep on korvipunuja, kelle pärandipõhine eluala on vahetu elukeskkonnaga ülitihedas seoses. Ta punub korve koorimata ja lõhestamata toomingavitstest, painutades neid põlvel – harilikku toomingat leidub tema kodukandis külluses. Erinevalt näiteks kuusejuurtest ei piira ükski maaomanik selle korilust ning erinevalt korvipajust ei nõua see viljelemist ja seda ei ohusta põdrakahjustused. Eluala nõuab väga väikseid alginvesteeringuid ja on täiuslikult kestliku loomuga.*

JÄRELDUSED JA TULEMUSED. Eestis puudub üksmeel kultuurmaastike ja paljude teiste maaliste väärtuste väärtuskriteeriumite osas. Ehkki kasutusel on (seadustest tulenevalt) ühesugune retoorika, täidetakse seda erineva sisuga ning kasutatakse erinevate eesmärkide saavutamiseks. Maastiku ja arhitektuuri hindamisel kaldutakse vastandama loodust ja kultuuri ning kaitset ja majandust. Kanooniline retoorika kaldub eelistama mobiilsete (turistid, akadeemilised eksperdid) rühmade huve ja vaatenurka paiksete ees, esitledes maastikke kui ihaldusväärseid ja haruldasi vaatamisväärsusi. P.-K. Parts pakub uue väärtustamiskonstruktsioonina välja elava maastiku kontseptsiooni, mis põhineb teoloog Uku Masingu (1909–1985) mõistel *elusamus*. Selle kohaselt on maastik kui elupaik seda väärtuslikum, mida parem on seal elada ja mida rohkem elurikkust on sellesse võimalik lõimida. Praegu valdav muinsus- ja looduskaitsediskursus kujutab endast pigem selle vastandit, *nature morte*'i, mida iseloomustab lähenemine maastikele kui isoleeritud elementide jadale või esteetilisele kompositsioonile (lähemalt vt Parts 2004). Kõrvutust iseloomustab tabel 1.

Parts töötas välja Eesti kaitsealade kultuuripärandi hoiu kontseptsiooni, mille järgi maaelanikkonda kaitsealade kultuurmaastikel tuleb vaadelda ohustatud tõuna. Kontseptsioonis pole kultuuripärandit piiritletud väliste karakteristikute ja nimistute (nt arhitektuurimälestised, lubjaahjud, kiviaiad) või universaliseerivate kriteeriumite (nt tüüpiline, haruldane) kaudu, vaid süsteemse väärtuspõhise vaatena. Kontseptsiooni kohaselt tuleb kultuuripärandina mõista kaitsealadel territooriumiga otseselt seotud kohalikku looduskasutust, viimasega tunnetatavalt seotud kohalikku elulaadi ja selle tulemusi. Traditsioonilise elatusviisi ja kohaliku kogukonna konfliktis muude majandusharude huvide ning arendustegevusega tuleb üldpõhimõttena eelistada esimesi (Parts 2007).

Soovides lõimida vaimse kultuuripärandi kaitset konventsionaalsete maamajandusharude arendamisega püüdis Parts välja töötada arendusplatvorme, mis

Elav maastik	*Nature morte*
eneseküllane – väärtus määratletakse paigapeal, „kohal" olemise kaudu	väärtus määratletakse väljastpoolt, külastamise kaudu
polüfunktsionaalne	funktsionaalsus valikuline (esteetiline vms valik), kompositsioon
kompleksne	komplitseeritud
pidev (ajas ja ruumis)	katkestatud (koosneb vaatamisväärsetest „objektidest", „vaadetest" jms, esindab teatud ajalooperioodi, maastiku „tüüpi" vms)
iseloomulikud tegevused: olemine, toimimine, minemine	iseloomulikud tegevused: peatumine, vaatamine, (ära)käimine
protsess	seisund
tava	traditsioon

TABEL 1. Elav maastik ja *nature morte*

Allikas: Priit-Kalev Parts

sobitaksid kokku praktilised hariduskorralduslikud ja kogukondade majanduslikud vajadused. Viljandimaa meeskäsitööliste näitel selgub, et paljusid kutseoskusi ei saa edasi kanda konventsionaalsete õpivormide kaudu, kuna meeskäsitöölised määratlevad end peamiselt vahetu keskkonna kaudu (perekond, kodu, tavakliendid, isiklikud töövahendid, kohalik teadmus jms) (lähemalt vt Parts 2009 *et al*.; Parts *et al*. 2011).

Kihnu saare puhul uuris Parts koos meeskonnaga saare kui UNESCO maailmapärandi nimekirjas tunnustatud eripärase kultuuriruumi ja selle maastike turismitaluvust (Parts *et al*. 2004; Parts, Sepp 2007). Selgus, et Kihnu turismi arengudiskursuse alusmõisted ja -opositsioonid (näiteks kultuuriturism *versus* massiturism, eliitturism *versus* alkoholiturism) on tahtlikult või tahtmatult ideoloogiliselt konstrueeritud ning empiiriliselt paikapidamatud – vastupidi üldlevinud retoorikale võib tõdeda, et nn massiturismil on olulisi Kihnu kogukonna elukvaliteeti parandavaid positiivseid mõjusid.

Praegune teadmiste tase ja ühiskondliku diskussiooni seis ei võimalda turismi mõju Kihnu kultuuriruumile piisava usaldusväärsusega hinnata. Seetõttu piirdusime esialgse hinnangu ja avastuslike indikaatorite väljatöötamisega. Esialgse hinnangu kohaselt on Kihnu kui turismisihtkoht saavutanud küpsusstaadiumi ega kasva enam. Kogu turismitööks sobiv elanikkond on juba sektoris hõivatud ning edasine laienemine õõnestaks Kihnut kui turismitoodet ja kultuuriruumi. Avastusliku indikaatorina Kihnu eluviisi ja majandusstruktuuri kohta võib kasutada näiteks seda, kas Kihnu poodides müüakse väljaspool turismihooaega kartuleid – kui hakatakse müüma, osutab see, et naturaalmajandus on nõrgenenud ning kihnlaste koduses majapidamises ja omavahelistes majanduslikes suhetes on rahalise vahetuse osatähtsus kasvanud.

Eesti kaitsealade kaitsekorralduspraktika ei taga kultuurmaastike kestlikkust, sest inimtegevus on seal praktiliselt hääbumas.

Kaitsealade demograafilise ja asustusanalüüsi ning küsitluste tulemusel selgus, et käesolev kaitsekorralduspraktika Eesti

Kultuurmaastike kinnikasvamine häirib kohalikke elanikke ja õõnestab Lahemaa kuvandit nii kohalike kui ka turistide silmis. Vasakpoolsel fotol parasjagu kasutuses olev karjamaa, paremal mõned aastad karjatamata karjamaa. Lahemaa rahvuspargi piiril Sagadi lähistel.

Foto: Henri Järv

kaitsealadel ei taga nimetatud sotsiaal-majanduslikes ja demograafilistes tingimustes kultuurmaastike kestlikkust, kuna inimtegevus on seal praktiliselt hääbumas. Inimtegevuse kui kultuurmaastike säilimise võtmeteguri kestva kohalolu tagamiseks on otstarbekas leevendada inimtegevuse õiguslikke ja praktilisi piiranguid kaitsealade piiranguvööndeis. Väitekirja raames välja töötatud külade elujõulisuse hindamise metoodika kohaselt on otstarbekas looduskaitselisi piiranguid leevendada kokku paarikümnel protsendil kaitsealadel paiknevaist asulaist (Kliimask *et al*. 2015).

ETTEPANEKUD MAALISE KULTUURIPÄRANDI JA KULTUURMAASTIKE KORRALDAMISEKS.

1. Maastike hindamine ja maastikukorraldus peaks põhinema fundamentaalsetel elu- ja kestlikkuse kesksetel väärtustel. Vastava hoiakumuutuse aluseks on soovitav võtta elava maastiku kontseptsioon, mida iseloomustavad tunnused on eneseküllasus, multifunktsionaalsus, komplekssus, pidevus, tegevuslikkus ja tavapõhisus.
2. Kuna keskkonnamõju saab hinnata ainult sotsiaalselt määratletud eesmärkide suhtes, siis on Kihnu kultuurikeskkonna puhul vaja jätkata diskussiooni arengueesmärkide ja prioriteetide üle ning edendada üldist arengudiskursust (nt turismi soovitatava osakaalu üle Kihnu majandusest, Kihnu kui turismisihtkoha seire indikaatorite kohta jms).
3. Korraldada Kihnu kultuurikeskkonna turismitaluvuse hindamiseks regulaarselt olemasolevatega võrreldava metoodikaga kordusuuringuid ja seiret.
4. Käsitleda Eesti kaitsealadesse puutuva kultuuripärandina kohaliku looduskasutuse ja selle tulemustega seotud kultuuripärandit, mis toetab konkreetse kaitseala kaitse-eesmärke.
5. Toetada kaitsealadel kultuuripärandina esmajärjekorras nähtusi ja objekte, mis on elavas kasutuses.
6. Anda kaitsealadel kohalikule kogukonnale loodusressursside kasutamisel vajaduse korral eelisõigusi.

7. Määratleda kultuuripärandnähtused ja -objektid ning vastavad hoiumeetmed iga kaitseala puhul eraldi kohalike eripärade järgi.
8. Käsitööliste kaasamisel haridus- jt asutuste töösse arvestada hoolega nende enesekuvandiga, võimaldades neil sellest kinni pidada.
9. Käsitööliste kaasamisel instruktoritena institutsioonide töösse korraldada kursused nende endi kodukeskkonnas või sellele lähedases keskkonnas.
10. Asjakohased haridusasutused peaksid otsima viise mitteametliku (käsitöö) kutseõppe ametlikuks tunnustamiseks (nt õpipoisiõpe, töökohapõhine õpe).
11. Püsiasustuse kindlustamiseks ja väärtuslike maaliste kultuurmaastike kaitseks leevendada õiguslikke ja praktilisi looduskaitselisi piiranguid Eesti kaitsealade piiranguvööndeis. Selleks võib rakendada mõnd järgnevat meedet või nende kombinatsioone: leevendada piiranguid olemasolevates piiranguvööndites; leevendada piiranguid olemasolevais piiranguvööndeis ohustatud asustusega külade kaupa; sekkuda maastikukorraldusse jõuliselt ülalt alla (sihipäraselt valikulised toetused ja piirangud); rakendada toimi-toimimata-lähenemist (soovitava tegevuse vaikiv kontrolli alt väljajätmine).

Tugevalt eripärase ehitajakäekirjaga Aigar Zahkna palkehitustööd Kolga-Jaani vallas Vaibla külas, kus traditsioonilises võtmes on valmimas 170 m² suurune elumaja.

Foto: Joosep Metslang (2008)

KASUTATUD KIRJANDUS

COHEN, A. P. (1993). The symbolic construction of community. London: Ellis Horwood Ltd and Tavistock Publications Ltd.

COUNCIL OF EUROPE FRAMEWORK CONVENTION ON THE VALUE OF CULTURAL HERITAGE FOR SOCIETY. (2005). Council of Europe Treaty Series, 199. – https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680083746 (29.11.2016)

GEERTZ, C. (2003). Omakandi tarkus. Esseid tõlgendavast antropoloogiast. Tallinn: Varrak.

GRAHAM, B., ASHWORTH, G. J.,TUNBRIDGE, E. (2000). A geography of heritage. power, culture, and economy. London: Arnold.

HARVEY, D. (1994). The condition of postmodernity: An enquiry into the origins of cultural change. Cambridge, Oxford: Blackwell.

HOWARD, P. (2003). Heritage; management, interpretation, identity. London: Continuum.

KLIIMASK, J., PARTS, P.-K., JÄRV, H., SEPP, K., WARD, R. (2015). Endangered settlements and protected areas in Estonia – The challenge of maintaining cultural landscapes. – International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology, 11 (3-4), 346–368.

LOWENTHAL, D. (1996). Possessed by the past. The heritage crusade and the spoils of history. New York: The Free Press.

OLWIG, K. R. (2001). 'Time out of mind' – 'Mind out of time': Custom vs. tradition in environmental heritage research and interpretation. – International Journal of Heritage Studies, 7 (4), 61–74.

PARTS, P.-K. (2002). Ehituslikud piirangud ja kaldakaitsevööndite ulatuse määramine Karula Rahvuspargis. Soovitused Karula Rahvuspargi kaitse-eeskirja koostamiseks. [Käsikiri Karula Rahvuspargi administratsiooni valduses.]

PARTS, P.-K. (2003–2004). Eesti kaitsealade kultuuripärandi olukorra ja eesmärgianalüüs ning kultuuripärandi hoiu kontseptsiooni projekt. [Käsikiri Karula Rahvuspargi administratsiooni valduses.]

PARTS, P.-K. (2007). Kultuurilise tootmise tehnoloogia poole: kultuuripärandi näide. – Akadeemia, 2, 227–271.

PARTS, P.-K. (2008). Vanavaralt pärandiökoloogiale: paindliku pärandihoiu poole / Outlining heritoecology: Towards dynamic preservation. – Maa-arhitektuur ja maastik. Rural architecture and rural landscape. Pärdi, H., Lutsepp, E., Tamjärv, M. (toim) Eesti Vabaõhumuuseumi Toimetised I. Tallinn, 167□192.

PARTS, P.-K. (2004). Väärtuse määratlemine maastikul. – Akadeemia, 2, 236–277.

PARTS, P.-K., JÄÄTS, L., RENNU, M., MATSIN, A., METSLANG, J. (2009). Viljandimaa käsitöömeistritest rakendusantropoloogia vaatenurgast. − Akadeemia, 4, 725–745.

PARTS, P.-K., RENNU, M., JÄÄTS, L., MATSIN, A., METSLANG, J. (2011). Developing sustainable heritage-based livelihoods: An initial study of artisans and their crafts in Viljandi county, Estonia. − International Journal of Heritage Studies, 17 (5), September, 401–425.

PARTS, P.-K., SEPP, K., PALO, A. (2004). Kihnu kultuurikeskkonna turismitaluvusuuring. − http://www.kihnu.ee/fileadmin/parkla/failid/Uuring/Kihnu_taluvusuuring_2004.pdf. (28.04.2014)

PARTS, P.-K., SEPP, K. (2007). Assessing the impact of tourism: intellectual and economic struggles and landscape changes on Kihnu island. – Sustainable development and planning III. Kungalos, A., Brebbia, C. A., Beriatos, E. (eds.). Southampton: Wessex Institute of Technology Press, 2, 341–356.

UNESCO (1972). Convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage (TCHC). Adopted at Paris 16 November 1972. − http://whc.unesco.org/en/conventiontext/ (29.11.2016)

UNESCO (2003). Convention for the safeguarding of the intangible cultural heritage (ICHC). − http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540e.pdf (29.11.2016

Eesti kultuur, selle kujunemine ja saatus üleilmastuvas maailmas

MAARJA VAINO
A. H. Tammsaare muuseumi juhataja

Eesti kultuuri ainulaadsuse ja elujõulisuse määrab see, kas ta on suuteline ise ja iseendas peegeldama tervet maailma ning kirjeldama kõike eestikeelsena.

Mäletan, et keegi kuskil on öelnud: kui hakkame juba arutama, mis on kõige selle mõte ja mida me üldse tahame, siis on kriis juba käes, olemegi lõksus. Selle asemel tuleks näha ohumärke, reageerida enne kriisi kättejõudmist.

Kultuuri puhul on ohumärkide nägemine keerulisem kui mujal, selgemini mõõdetavatel elualadel. Kultuur on paljuski nähtamatu, ohumärgid võivad kergesti kaduma minna, kriis ja lõks on aga halastamatumad ja laiema mõjuga kui kusagil mujal valdkonnas.

Võetagu alljärgnevat kui ilmset ohumärgikirjutist.

*

Kultuuri teemadel kirjutama asudes tuleb alati täpsustada, kas juttu on kaunitest kunstidest – mille alla arvatakse laias laastus kirjandus, kujutav kunst, teater, muusika, film – või kultuurist kui olemise viisist laiemalt. Muidugi ei saa üks läbi ilma teiseta, kuid sagedamini peetakse kultuuri all silmas just kitsamalt kauneid kunste.

Ometi olen seisukohal, et – nagu Hando Runnel on tabavalt sõnastanud – kõik inimlik olemine on organiseeritud kultuuri kaudu. (Runnel 2008, 102) Kui räägime eesti kultuurist, siis tegelikult räägime alati ennekõike teatud kommete, väärtushinnangute, loomingulisuse ja ajakihtide võrgustikust, mis kokku on andnud – ja annab – midagi niisugust, mida ei ole samasugusena kuskil mujal maailmas. Et ei jääks kahtlust: pean kultuuri all silmas rahvuskultuuri, Eesti ja eestlusega seotud ainelist ja vaimset sfääri.

Kuna kultuuri mõiste – nagu palju muudki – kipub hajuma, tooksin kohe alguses välja kaks märksõna, mille puhul on jäänud mulje, et nad vajaksid veidi ülerääkimist. Need märksõnad on laenulisus ja enesekoloniseerimine.

Kultuurist rääkides satutakse sageli äärmustesse, leides, et eesti kultuur on (oma territoriaalse väiksuse tõttu) ennekõike olnud „enesekoloniseerimise" projekt. Samuti olen kokku puutunud arvamusega, et kultuuri väärtuslikkust näitab üksnes see, mida selles kultuuris on algusest peale n-ö ise välja mõeldud. Mõlemad lähenemised on omamoodi vildakad. Kultuuri olemusse kuulub nii või teisiti laenulisus. Iga kultuur on omal moel „multikultuur" – aga mitte praegusel ajal

kasutatud tähenduses, mis tähistab pigem kultuuride ühtlustumist isikupäratuks massiproduktiks. Tõeline multikultuursus peaks tähistama seda, kuidas rahvuskultuurid oma kujunemise käigus on üksteist mõjutanud ja muutunud, jäädes põhiolemuselt siiski iseendaks. Maailmas ei ole ühtegi sajaprotsendiliselt „algupärast" kultuuri, mis ei oleks mõjutatud oma lähimatest naabritest või kus ei oleks teistelt midagi üle võetud. Seega tuleks rahumeeli tõdeda, et eesti kultuuri iseloomustavad laenud teistest kultuuridest on tavaline kultuuri toimimise ilming, mis ei muuda meid kuidagi teiste jäljendajaks. Tahaksin loota, et see arusaamine valgub lõpuks igaühe teadvusesse. Kurb on märgata inimeste kimbatust, kui neile tundub, et „päriskultuur" asub kuskil mujal ja meil on kõigest jäljendus.

Mõjude maailmas iseenda olemust otsides, avastades ja luues rahvuskultuur sünnib ja elabki.

Põhimõtteliselt on enesekoloniseerimise idee sama teema osa. Tiit Hennoste kirjeldab „enesekoloniseerimist" järgmiselt:

„Enesekoloniseerimine tähendab protsessi, mille kaudu autoriteetne kiht koloniseeritavaid võtab ise ja vabatahtlikult omaks kolonisaatorite väärtused, kombed, kultuurimudelid jms ning asub neile toetudes muutma oma kultuuri kolonisaatorite kultuuri sarnaseks. Eestlaste enesekoloniseerimine algab 18. sajandil vennastekoguduse liikumise kaudu, jõuab pöördekohani ärkamisajal ja kulminatsiooni nooreestlaste ajastul. Seejärel võime kõnelda eesti kultuurist kui koloniseeritud kultuurist." (Hennoste 2003, 305)

Nagu äärmuseni viidud autentsusihalus, on ka enesekoloniseerimise idee liialdus. Noor-Eesti on selle hea näide – teadlikult Eestisse toodud uued kultuurivoolud said siin vaatamata laenulisusele oma näo, nii et tekkis Eesti impressionism, kohalik ekspressionism jne. Pealegi on kultuuride puhul ju alati huvitav jälgida ka seda, et ühes kultuuris kinnitab jõulisemalt kanda üks ja teises teine ilma mööda liikuv „vool" – seegi annab märku ühe rahvuskultuuri eripäradest ja sisemistest mehhanismidest. Mis ühes kandis õitseb, jääb teises justkui tähelepanuta. Nii või teisiti saab „laen" algupärase pitseri ja mõõtme, seega muutub millekski omanäolise(ma)ks. Olgu näiteks nõukogudeaegne eesti modernism, mis raudse eesriide tagant püüdis säilitada läänelikku kultuurimudelit ning mis meie oludes muutus seejärel hoopis millekski teistsuguseks. Eesti sõjajärgsest avangardkunstist on hea näide 1960.–1970. aastate popkunst, mida noored kunstnikud ise nimetasid „sovietpopiks". Iroonilise terminiga viidati ühelt poolt läänelikule tarbimismentaliteedile, sisuliselt tegeldi aga kohalikkusega – kohaliku elu, materjalide, kunstiprobleemidega. Nähtusena sai „sovietpop" omanäoliseks ning köidab oma erilisuses praegu Lääne-Euroopa uurijaid, kelle jaoks omavahel märksa sarnasem Kesk-Euroopa modernism on uudsuse minetanud.

Mõjude maailmas iseenda olemust otsides, avastades ja luues rahvuskultuur sünnib ja elabki. Omanäolisuse mittehindamine või rahvuskultuuri alaväärseks pidamine on suur ohumärk, millest tuleks täie teadlikkusega hoiduda.

EESTIKEELSUS. Rõhutada tuleks peamist: eesti kultuuri ainulaadsuse ja elujõulisuse määrab see, kas ta on suuteline ise ja iseendas peegeldama tervet maailma ning kirjeldama kõike eestikeelsena. Kui jah, siis on ta elus ja toimiv kultuur. Tasakaal kultuurile olemusliku ning laenulisuse vahel peab olema, muidu kaotab kultuur ajapikku elujõulisuse ning sulandub mõnda teise kultuuri. Väikerahva puhul on eriti oluline keeleline aspekt, mistõttu eesti keelt ja kultuuri tuleb avatud maailmas kaitsta. Täpselt nii, nagu seda nõuab meilt riigi põhiseadus. Eesti

kultuur on selgelt keelekeskne. Põhjuseid on palju, üks nendest aga kahtlemata see, et meie kultuur on säilinud pikalt suulise traditsioonina. Keel on olnud meie mälu ja identiteedi kandja tunduvalt rohkem kui vabadel rahvastel, kelle käsutuses on olnud märksa rohkem kunstilise eneseväljenduse vahendeid. Me oleme oma keele kaudu kasvanud suure kultuuri rahvaks ning seetõttu peab emakeel olema meil erilise hoole ja kaitse all, sest keeles avaldub ja püsib meie identiteet kõige jõulisemalt.

Juba praegu on väline keelesurve – ennekõike ingliskeelse maailma poolt – kasvanud ohtlikult suureks. Seda teadvustamata ja keele olukorra kaitseks/hoidmiseks midagi ette võtmata ei pruugi praegused keele toimemehhanismid vastu pidada. Asutused nagu Eesti Keele Instituut on eesti kultuuri elujõulisena kestmiseks erakordselt vajalikud. Niisuguste asutuste toetamine peaks olema riigi absoluutne prioriteet. Mingil juhul ei tohiks neid taandada allasutuste tasandile, nagu lühinägelikud bürokraadid aeg-ajalt üritavad. See oleks selge signaal ükskõiksusest, ühe kõige olulisema kultuurivaldkonna hooletusse jätmisest.

Oluline on rõhutada ka seda, miks doktoriõpe peab säilima eestikeelsena. Kui räägime eesti keeles kõnelemisest, siis peame üldjuhul silmas kõnekeelsust. Kõnekeelsusel on oma sõnavara, mis kuulub valdavalt argiellu. Selleks on nii sõnu kui ka juttu piisavalt, lobisemistasandiga on meil kõik korras. Kuid keelel, kultuuril ja olemisel on ka sügavamaid tasandeid, kus tegutsevad nii teadus kui ka kaunid kunstid. Need tasandid tegelevad ennekõike mõtestamisega ning mõtestamiseks mõeldud sõnavara kuivab kokku, kui seda ei kasutata ja kui see ei arene, ei käi eluga kaasas. Keele säilimiseks peavad elus püsima kõik tema osised, sealhulgas erialade oskuskeel. On andmeid, et keeled, mis on kasutusel teaduskeelena, ei erine mitte ainult leksika, vaid ka grammatika poolest nendest keeltest, mida teaduses ei kasutata. Kokkuvõttes keel vaesub, enese väljendamine muutub aina puudulikumaks ning ühel hetkel ongi end lihtsam väljendada mõnes teises keeles.

Kui kultuuris nõrgeneb või kaob omakeelne mõtestamise tasand, ei ole see kultuur enam pikalt elujõuline.

Kui kultuuris nõrgeneb või kaob omakeelne mõtestamise tasand, ei ole see kultuur enam pikalt elujõuline. Eestikeelne humanitaarteadus on eksistentsiaalne küsimus, mida ei tohiks hüljata puhtalt hirmust, et äkki ei ole me võimelised osalema rahvusvahelises teaduses. On ju päris selge, et igasugune väärtuslik teadustöö võimaldab tõlkimist, olgu eesti keelest inglise keelde või vastupidi. Ja seetõttu peaks olema iseenesestmõistetav, et Eesti ülikoolis kirjutatud eesti teadlase (rahvusvahelises mõõtkavas) oluline teadustöö on kättesaadav ka eesti keeles. Täpselt samamoodi nagu peame iseenesestmõistetavaks seda, et saame Dante „Jumalikku komöödiat", piiblit ja paljusid teisi kultuuri(de) tüvitekste lugeda emakeelsena. Tänapäevase ja omakeelse teaduskeskkonna olemasolu peaks olema riigi prioriteet, sest võimaldab kogu aeg mõelda avaramalt ja kaugemale kui igapäevane lobisemine. Siin võib-olla on kriis juba käes, sest ohumärke on pikalt ignoreeritud.

PROJEKTIPÕHISUS. Nii eesti teaduse kui ka kultuuri probleemiks ja väljakutseks on lisaks keelesurvele projektipõhisus. Võiks ju eeldada, et perioodipõhine rahastamine paneb teadlased ja kultuuriinimesed pingutama. (Millegipärast nähtavasti arvatakse, et teadlased ja kultuuritöötajad on laisad ja väike rihma koomale tõmbamine

paneb nad lõpuks „liigutama". Sealjuures vaadatakse mööda tõsiasjast, et tavaliselt on tegemist oma ala fanaatikutega, kes vaatamata kehvale palgale ja töötingimustele töötavad üldjuhul rohkem, kui ettenähtud töötunnid nõuavad.)

Kindlasti peab nii teadustööl kui ka kultuuriasutusel olema ette näidata tulemusi. Kuid projektipõhisus ei taga tulemusi, vaid garanteerib üksnes töö katkendlikkuse. Aastaks-paariks saadud uurimistoetuse lõppedes tõstetakse tihtipeale põhjalikud ja poolelijäävad tööd lihtsalt kõrvale, sest jätkurahastus on harv ning tuleb kirjutada uus, „atraktiivsem" projekt. Tulemuseks ei ole mitte teaduse, uurimistegevuse ja kultuuri järjepidevuse loomine ja süvauurimine, vaid hulk lõpetamata töid. Kokkuvõttes tuleb välja vähe tõeliselt mõtestavaid ja ühiskonna arengusse panustavaid tulemusi. Projektipõhine rahastamine tuleks seega asendada jätkusuutlikkust tagava rahastamisega, mis ühtaegu võtaks teadlastelt vähemaks ka meeletut bürokraatiakoormat, millele kulub märkimisväärne hulk uurimistegevuseks mõeldud aega.

Teaduse ja kultuuri arengule on kahjulik kõrgkoolide rahastamise süsteem, mis soosib pealiskaudsust, massiõpet ja n-ö rahvusvahelistumist.

KELLE JAOKS ON ÜLIKOOLID?

Samamoodi on teadusele ja kultuuri arengule kahjulik kõrgkoolide rahastamise süsteem, mis soosib kolme asja: pealiskaudsust, massiõpet ja n-ö rahvusvahelistumist. Lahtiseletatult tähendab see maksimaalse arvu välistudengite siia meelitamist kopsakama raha saamise eesmärgil. Ükski kolmest ei tegele riigile oluliste sisendite andmisega. Sest kui riik kulutab raha üliõpilastele, kes õpivad lihtsalt paberi pärast, eesmärgita tõusta oma valdkonnas tippu, anda omalt poolt midagi (edasi/tagasi) ühiskonnale, rakendada omandatud kõrgharidust siinse elukeskkonna teenistusse, on väga palju raha ja energiat kulutatud tühja. Kui kõrgkoolid ei suuda tagada isegi kvaliteetsete õpetajate hulka meie oma koolidesse, siis on midagi süsteemis väga valesti. Ülikool ei saa olla asutus, mis lihtsalt pakub „kõrgharidusteenust", st otsekui ei vastutagi selle eest, mis ülikoolist välja tuleb. Ülikool peaks olema koht, kus kõrgharidus omandatakse ning seejärel saadud teadmised ja oskused rakendatakse – teaduses, erasektoris, ühiskondlikes valdkondades. Paraku on illusioon ka see, et ingliskeelsete loengute, võõrkeelsete teadustööde ja välistudengite abil on tagatud ülikoolide rahvusvaheline tase. See on pealiskaudne lähenemine. Pigem peaks see kasv toimuma seestpoolt väljapoole ehk kõigepealt tuleb investeerida kohalikku teadusesse ja teadlastesse. Ega saavutused vaka alla ei jää, küll jõuavad vajadusel ka rahvusvahelisse seltskonda. Aga selleks, et sinna jõuda, peab olema midagi, millega sinna minna. Praegu liiguvad meie ülikoolid transiitkõrghariduse pakkumise teel. Sellega au ja kuulsust kindlasti ei saavuta, vähemalt mitte sellist, mida ihaletakse.

Sealjuures ei tohiks ära unustada rahvusteaduste eripositsiooni. Ei saa eeldada, et väga eestispetsiifilised valdkonnad ja teemad pakuksid maailmas suurt huvi. Ei peagi pakkuma, peaasi, et nad meile endile huvi pakuvad. Rahvuskultuuri uuringud peavad tagama meie oma mälu ja kultuuri järjepidevuse ning ühenduse tänapäeva maailmaga. Kultuuri üheks eduka toimimise aluseks on ju pidev n-ö mäluvärskendamine: meenutamine ja uue pilguga vaatamine. Rahvusteadustele reaalteadustega samade kriteeriumide alusel raha eraldamine või neilt sama tüüpi tulemuste ootamine on õigustamatu ning otsesõnu ohustab

rahvuskultuuride püsimist, rääkimata valdkonna arengust. Rahvuskultuuride uurimise soiku jäämise tagajärjeks on kultuurikatkestus. Õieti ei teki katkestus kultuuris ega ajaloos, vaid inimeste teadvuses. Tekivad augud nii teadmistes kui ka ühise kultuurikogemuse jagamises. Loomulikult ei saa kultuur toimida ennekõike minevikku vaatavalt, kuid ta ei suuda ka toimida ilma selleta. Rahvuskultuuride olemasolu ja rahastamine ei saa põhineda pragmaatilistel argumentidel, minevikku ei saa hinnata tema „kasulikkuse" või „tulemuslikkuse" järgi. Kui nii käitutakse, siis on tegu juba kultuuritusega.

IGAVUSE FILOSOOFIA. Kultuurikatkestuse oht on üleilmastuvas maailmas igal väikekultuuril nii või teisiti. Seda põhjustab juba nimetatud keelesurve, aga ka üleüldine massikultuuri pealetung. Kui üha rohkematel põlvkondadel on isiklikum suhe pigem „Hollywoodi-diskursusega" kui kohaliku kultuuriga, siis jääb seda kultuuri aina vähemaks. Ühel hetkel tuleb ka kriitiline piir.

Et seda ei juhtuks, peaksid nii vanemad kui ka haridussüsteem mõistagi vaeva nägema ja lastega tegelema. Meie haridussüsteem on ootamatult üldine, kultuuriõpe on üsna nõrgas seisus, rääkimata filosoofiast ja muust mõtlemisele ning mõtestamisele ärgitavast. Loomulikult ei ole selliste keskendumist nõudvate ainete õpetamine lihtne tänapäeva sahmivas ja hetketundmustele üles ehitatud maailmas. See nõuab häid õpetajaid, tugevaid isiksusi (st jälle tuleb vaadata kõrgkoolide poole). Kuid käegalöömine maksab hiljemalt paari põlvkonna pärast valusalt kätte ning kui katkestus on toimunud, on silda uuesti ehitada märksa keerulisem kui järjepidevust hoida.

Meenutame, mida kirjutas Albert Schweitzer juba ligi sada aastat tagasi:

„Inimese võime olla kultuurikandja, see tähendab kultuuri mõista ja kultuuri heaks toimida, sõltub niisiis sellest, et inimene on ühtaegu mõtleja ja vaba. Mõtleja peab ta olema selleks, et olla üldse võimeline mõistuseideaale looma ja vormima. Vaba peab ta olema selleks, et olla suuteline lasta oma mõistuseideaalidel seaduda üldisele. [---] Kultuur eeldab vabasid inimesi. [---] Tänapäeva inimesel on aga niihästi vabadus kui ka mõtlemisvõime vähenenud. [---] Tänapäeva inimese tavalise ületeotsemise tagajärjeks kõigis ühiskonnaringides on see, et vaimne alge temas kärbub. [---] Talle jääva jõudeaja veetmine iseendaga tegeldes või tõsises vestluses inimeste või raamatutega nõuab keskendumist, mis on talle raske. Ta tahab olla mittemõtleja. Mitte haridust ei otsi ta, vaid ajaviidet, ja just nimelt sellist, mis esitab vähimaid vaimseid nõudmisi." (Schweitzer 1984, 11–13)

Seda 1920. aastatel kirjutatud lõiku võiks võrrelda tänapäeva norra filosoofi Lars F. H. Svendseni arutluskäiguga raamatus „Igavuse filosoofia":

„Probleem on selles, et püüame seda igavust ületada aina uuemate ja tugevamate elamuste kuhjamise abil, selle asemel, et lubada endale kogemiseks aega. [---] Kõik uus saab alati ruttu rutiiniks, millele järgneb „tülpimus uudisest, tülpimus kogemusest, mis on koguaeg üks ja seesama ning mõtete võltserinevuste taga on kõik nii väljakannatamatult üks ja seesama"." (Svendsen 2012, 53)

Kultuuri loodud mõtestatust, teadmiste ja väärtushinnangute edasikandumist on vaja inimese õnnetunde ja iseendale tähenduse leidmiseks.

Svendsen toob muuhulgas esile ka tõsiasja, et suure osa meie suhtlusest maailmaga on hõivanud tehnika. Kuid tehnikat iseloomustab tasapinnalisus, polaarsuse ja väärtuskriteeriumide puudumine. Väärtusteta maailm ei saagi aga olla muud kui igav.

Kultuuri loodud mõtestatust ning teadmiste ja väärtushinnangute edasikandumist on vaja juba puhtalt inimese õnnetunde ja iseendale tähenduse leidmise jaoks. Pean siin silmas just kohapealset, isikliku mõõtmega kultuuri, mitte anonüümset massikultuuri, ning ühtaegu pean silmas ka kõrgkultuuri.

MEELELAHUTUS JA KÕRGKULTUUR. Massikultuuri ja kõrgkultuuri vastandamine sai küll postmodernistlikul ajastul häbimärgistatud, aga sellegipoolest on ilmne, et eri kultuuriilmingute vahel on olemuslikud erinevused. Nagu Schweitzeri ja Svendseni tsitaatidest võis lugeda, eelistabki suurem osa inimesi olla mittemõtlejad ning otsib lihtsalt aina tugevamaid elamusi oma olemasolu tunnetamiseks. See kõik viib selgelt ja vääramatult totaalse meelelahutusühiskonna poole, õieti olemegi juba jõudnud selle ühiskonna lävele. Seda enam on oluline, et tajutaks ka kõrgkultuuri väärtust ning ei seostataks ega hinnataks seda numbripõhiliselt (kui palju kuulajaid, vaatajaid, klikkijaid jne). Paratamatult on alati ühiskonnas olnud vähem neid, kes on valmis rohkem keskenduma, mõtlema, vaimu pingutama. See, et neid on vähem, ei peaks tähendama, nagu oleksid nõudlikumast kultuuritasandist huvitatud inimesed teisejärgulised ja kõrgkultuuri võib „suurema huvi puudusel" tagaplaanile jätta. Tegelikult on pigem vastupidi – ainuüksi kõrgkultuuri olemasolu tagab võistlusmomendi, püüdluste sihtmärgi, innustab pingutama ja arenema. Just need püüdlused, mis kord avalduvad avangardses piiride ületamises, kord ülimalt lihvitud professionaalsuses, tagavad kultuuri süvakihtides arengu ning hoiavad selle sisestruktuurid elujõulisena. Mõned mõtlejad on kultuuri nimetanud ka umbrohutõrjeks, pidades umbrohuks massikultuuri pealetungi.

Massikultuur ja meelelahutus rahastavad ennast ise, kõrgkultuur vajab aga riigi tuge. Mida suurem on meelelahutustööstuse surve, seda kindlameelsem peab olema arusaamises, et vaimne väärtus ei ole alati tõlgitav raha- või muude numbrite keelde. Praegu ohustab eesti kultuuri minu meelest küüniline raha- ja Exceli-põhine lähenemine, mis võtab vähe arvesse kultuurinähtuste eri tasandeid ja nende mõju kultuuri toimimisele ning kipub nägema kultuurivaldkondi turumajanduse osana. Näiteks mäluasutused (muuseumid) või kultuuriajakirjad (Looming, Akadeemia, Keel ja Kirjandus jt) on olulised kultuurikandjad ega pea oma olemasolu tõestamiseks konkureerima tuluteenimisel või müüginumbrites meelelahutussfääriga. Kui keegi peaks neid selleks sundima, siis hakkab mõistagi nende olemus muutuma ja ühel hetkel ei ole nad enam mäluasutused ega kultuuriajakirjad, vaid meelelahutustööstuse osa.

SÜMBOLNIMEDE TÄHENDUS. Kõrgkultuuri kihistuse olemasolu tagab ka kultuurilise autoriteedi. Eestis ja tegelikult kogu maailmas on praegu suur puudus humanitaarsetest mõtlejatest, kelle sõnal oleks tõeliselt kaalu ja isiksusel autoriteeti. Võib-olla Arvo Pärt on kõige lähemal sellele staatusele, omamoodi elavale sümbolile. Autoriteedi küsimus on aga kogu kultuuri seisukohalt oluline, sest autoriteet – nii nagu ka kõrgkultuur ja professionaalsus – esindavad kvaliteeti. Ning nagu kirjutab Svendsen: *„Kvaliteedita asi on identiteedita asi, sest see on täielikult vahetatav."* (Svendsen 2012, 54)

Kultuurisõrestiku põhjaks on sümbolnimed, ajaloolised ja elavad autoriteedid, kes annavad meie kultuurile kvaliteedi, teiste sõnadega, identiteedi. Seetõttu tuleb ka kultuuris tunnustada professionaalsust, andekust ja erilisust, sest just see koondab eneses ka identiteeti. Elame ju kõik kaasa oma tippsportlastele, dirigentidele, kunstnikele ja kirjanikele, kes laias maailmas tunnustust pälvivad. Me oleme veendunud – ja nii see ju ongi –, et nad ei esinda seal ainult ennast, vaid meid kõiki. Just sellistel hetkedel koondub rahva kultuuriline identsus ühte inimesse ning temast saab omamoodi sümbolkuju.

Ajaloolised ja elavad autoriteedid annavad meie kultuurile kvaliteedi, teiste sõnadega, identiteedi.

Seetõttu ei tohiks unustada ka ajaloolisi isikuid. Märksa rohkem võiks Eesti linnaruumis olla suurkujude monumente, märksa heldemalt võiks rahastada nendest monograafiate kirjutamist, märksa rohkem võiks tähistada suurkujude tähtpäevi üleriigiliselt ja nähtaval viisil. Olgu märgitud, et monumendi all ei pea ma silmas tingimata suuri pronkskujusid, vaid ka lustlikke ja andekaid ruumilahendusi. Hiljuti Kadriorus avatud Jaan Poska jalutajakuju on kahtlemata hea näide monumendist, millel on ühtaegu nii sümboolne kui ka isiklik mõõde.

Vaidlus Konstantin Pätsi monumendi üle on sellest vaatenurgast piinlik. Meil on olemas mälestusmärk Boriss Jeltsinile, järgmiseks on tulemas mälupaik Rootsi kuningannale Kristiinale. Kui aga juttu tuleb meie oma riigimeestest, siis on ühtäkki tohutult palju komplikatsioone ja takistusi. Üks eesti kultuuri ohustajaid on see komplekside paljusus, mis meile ajaloo keerdkäikude vältel on külge poogitud. Kahtlemata on igaühe kõige tõsisem väljakutse – hakata mõtlema nagu vaba inimene.

LÕPETUSEKS. Jõudes tagasi algusesse. Kultuur on ühtaegu nii elamise viis kui ka kaunid kunstid. Üks ei saa läbi teiseta. Ei saa arvata, et kultuuriküsimustega tegelemine tähendab ainult selgelt raamistatud ja kindlates piirides tegutsemist. Ning samas – neid institutsioone, mille ülesanne on olla meie kultuuri kandjaks, tuleb riigi tasandil toetada ja tunnustada, sest neis peitub meie tuleviku pant.

Samas on selge, et ükski institutsioon ei aita, kui ei ole inimesi, kes on ja tahavad olla eesti kultuuri kandjad. Suurim väljakutse ongi hoida neid meie kultuurikandjaid, olgu argisel või professionaalsel tasandil. Praeguses maailmas, kus kultuure püütakse aina enam ühtlustada, keskpärastada, sama lati alla mahutada, on eripärased rahvuskultuurid ohustatud seisus. Meie väikese rahvaarvuga Eestis vajab riik selget ja teadlikku kultuuripoliitikat, mis kõiki eespool toodud ohumärke silmas peab. Kauneid kunste ei saa jätta turu reguleerida. Kultuurikeskkonna olemasolu ei saa võtta iseenesestmõistetavusega, üksikute missioonitundeliste inimeste erahuvina. Projektipõhisus, rahvusvahelisuse prioriteediks seadmine ja loomemajandusideega liialdamine ei soosi tõsiseltvõetava kõrgkultuuri olemasolu. Selleta aga kultuur kängub.

Eriti oluline on aga see, et noored põlvkonnad elaksid oma peas (mentaalses

Kultuur vajab eluspüsimiseks noorte põlvkondade uusi tõlgendusi.

Foto: Alar Madisson

Tähtis on, et noored põlvkonnad elaksid oma peas (mentaalses ruumis) siin, Eestis, tunnetaksid iseend eesti kultuuri osana.

ruumis) – mis on aina enam tehnilistest vidinatest hõivatud – siin, Eestis, tunnetaksid iseend eesti kultuuri osana.

Kultuur vajab eluspüsimiseks pidevat värskendamist noorte põlvkondade uute tõlgenduste kaudu. Ning samal ajal traditsioonide hoidmist. Vajab tasakaalu innovatiivse ja traditsioonilise, laenulise ja algupärase vahel. Eestluse ja eesti kultuuri ajaga kaasas käimine ei eelda keelevahetust ega retklemist maailma nurkades. Ta eeldab lihtsalt kultuurile elujõulise võimaluse andmist siin, oma kodumaal.

KASUTATUD KIRJANDUS

HENNOSTE, T. (2003). Eurooplaseks saamine. Kõrvalkäija altkulmupilk. Artikleid ja arvamusi 1986–2003. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

RUNNEL, H. (2008). Väravahingede kriiksumist kuulnud. Tartu: Ilmamaa.

SCHWEITZER, A. (1984). Kultuur ja eetika. Tallinn: Eesti Raamat.

SVENDSEN, L. F. H. (2012). Igavuse filosoofia. Tallinn: Tallinna Ülikooli Kirjastus.

Presidendivalimised – lootused ja tegelikkus

REIN TOOMLA
Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituudi lektor

Eesti Vabariigis esimest korda toimunud erakorralised presidendivalimised on tugevdanud arusaama, et presidendivalimiste korda tuleb muuta. Eeldades, et riigipea valivad endiselt Riigikogu ja valimiskogu, ei tulegi palju parandada ja täpsustada, kuid lahendada tuleb uued tekkivad probleemid.

Selle aasta presidendivalimised tõid meie poliitikasse suure segaduse – esimest korda tuli kasutada erakorraliste valimiste mehhanismi, sest valimised nii Riigikogus kui ka valimiskogus kukkusid läbi. Selles ei saa mitte kuidagi süüdistada kandidaatide vähesust või erakondade ükskõiksust – presidendiametisse pürgijaid oli rohkem kui tavaliselt, kampaania hakkas pihta mitu kuud enne valimisi, avalikkuse huvi oli tohutu. Paraku olid läbikukkumise taga 20–25 aasta tagused arusaamad poliitikute riigimehelikust käitumisest – meie põhiseaduse ja Vabariigi Presidendi valimisseaduse väljatöötajad olid veendunud, et poliitikud suudavad presidendikandidaatide suhtes saavutada selliseid kokkuleppeid, mille tulemusena president osutub valituks kas siis Riigikogus või teise võimalusena valimiskogus. 2016. aastal niiviisi ei läinud.

See ülevaade on pühendatud ühelt poolt arusaamade esiletoomisele, mille alusel meie valimissüsteem üldse sündis. Teisalt vaatlen presidendivalimiste problemaatilisi külgi kõikide valimiste jooksul ning püüan leida lahendusi, mis välistaksid 2016. aasta ebaõnnestumise kordumise.

Läbikukkumise taga olid poliitikute arusaamad riigimehelikust käitumisest.

Presidendi valimine nii Riigikogus kui ka valimiskogus on seadustes sõnastatud üsna lühidalt – kõigis Riigikogu voorudes on vajalik saada koosseisu kahekolmandikuline enamus (see teeb 68 poolthäält) ja valimiskogus piisab enamusest hääletamisest osavõtnute hulgast.

MISMOODI ME SAIME SELLISE SÜSTEEMI – ARUTELUD PÕHISEADUSE ASSAMBLEES. Selleks tuleb minna ajas tagasi – 7. veebruari 1992. Põhiseaduse Assamblee (edaspidi PA) moodustati Ülemnõukogu 20. augusti 1991 otsusega Eesti riiklikust iseseisvusest Ülemnõukogu ja Eesti Kongressi esinduskoguna, mis alustas tööd 13. septembril 1991. aastal. PA oli 7. veebruariks 1992 tegutsenud pea viis kuud. Selle aja jooksul oli avalikkuse

ette jõudnud kaks põhiseaduse eelnõu – 15. novembri ja 13. detsembri 1991 redaktsioonis. Oli peetud 24 PA istungjärku, kuid alles siis tekkis terav arutelu, mismoodi tuleks presidenti valida esialgu Riigikogus.

Eelmisel päeval, 6. veebruaril, oli PA täiskogu hääletanud viimast korda selle üle, kas president valida Riigikogus või peab seda tegema rahvas. Hääletamisele pandi üks alternatiividest – otsevalimiste põhimõte –, selle poolt oli 13 ja vastu 21 PA liiget, mis tähendas, et institutsioon, mis valib presidendi, on Riigikogu (Peep 1997, 781). Täpsemalt oli sõnastatud ka valituks osutumine – esimeses ja teises hääletusvoorus pidi võitmiseks koguma Riigikogu koosseisu enamuse toetuse, seega 51 häält. Kui see ei õnnestu, siis kolmandas voorus – kuhu pääseb eelmise kaks edukamat – selgub võitja lihthäälteenamuse põhjal. Lihtsalt tuleb saada rohkem hääli kui vastaskandidaat (*ibid*., 785).

Nüüd jõuamegi 7. veebruari. PA redaktsioonitoimkonna esimees Liia Hänni pani kahtluse alla eelmisel päeval heakskiidetud presidendi valimismehhanismi võimelisuse saavutada koosseisu enamusega piisav konsensus. Ta arvas, et PA-l tasuks mõelda konsensuse saavutamisele, et Riigikogus osutuks valituks üksmeelne kandidaat, samas oleks see neutraalne vahekohtunik, keda sellisena tunnistab poliitiliste jõudude esindus. Hänni toob näiteks Ungari põhiseaduse, kus nõutakse suuremat konsensust – kahekolmandikulist häälteenamust (*ibid*., 792). Teeme siinkohal kõrvalepõike ja vaatame Ungari süsteemi.

Tol ajal kehtis Ungaris ametlikult 1949. aasta põhiseadus. Kuid 1989. aastal lisati sellesse nii palju parandusi, et sisuliselt oli tegemist uue konstitutsiooniga. Meid huvitav muudatus asub XX paranduse all. Selle järgi valib Ungari presidendi parlament, hääletamise kahes esimeses voorus peab valituks osutuv kandidaat koguma kaks kolmandikku koosseisu häältest ja kui ka teises voorus valimine ei õnnestu, siis kolmandas voorus valitakse president lihthäälteenamusega (Act XX 1949, 29/B). 1990. aasta kevadel toimusid Ungaris selle paranduse alusel esimesed presidendivalimised. Üles seati ainult üks kandidaat – Árpád Göncz –, kes kogus esimeses voorus nõutava häälteenamuse ja osutuski valituks. Järgmistel kordadel kuni viimaste valimisteni 2012. aastal on läinud pea sama lihtsalt, ainult 2005. aasta valimistel selgus president kolmandas voorus (Dobos *et al*. 2013, 99). 2011. aasta uues põhiseaduses vähendati valimisvoorude hulka kahele, kuid esimeses voorus oli ikkagi nõutav kaks kolmandikku koosseisust (Hungary's Constitution 2011, 21, Art 11). Meie vaatluse seisukohalt säärane areng enam oluline ei ole.

Põhiseaduse Assamblee ajaks oli Gönczi valimine muidugi teada ja usun, et selline üksmeel võis mõjutada ka meie poliitikuid – kui see on võimalik Ungaris, siis miks mitte ka meil. Hänni ettepaneku sõnastusest võib välja lugeda, et ka meil oleks soovitatav ennekõike leida üks kandidaat, kes siis ka valituks osutuks. Sellisel moel see kaks kolmandikku ei tundugi midagi saavutamatut.

Kahekolmandikulist lävendit valimiste kahes esimeses voorus peab silmas ka Liia Hänni, kolmas voor jääb esialgu lahtiseks. Kuid see kolmas voor tuleb kohe kõne alla redaktsioonitoimkonna liikme ja riigipea institutsiooniga tegeleva IV teematoimkonna esimehe Peet Kase sõnavõtus. Ta leiab, et kui kolmandas voorus jääb alles madalam ehk lihthäälteenamuse nõue, siis kandidaat piltlikult ootab, kuni kaks esimest vooru läbi saab ning kolmandas saab ta vajalikud hääled ikka kätte. Järelikult pole mõtet kolmandas voorus latti madalamale lasta, kuna tekib oht, et enamuskoalitsioon paneb riigipea kohale isiku, kes hakkab ellu viima erakondlikke huvisid. Kui aga ka kolmandas voorus kehtib rangem nõue, võivad valimised üldse läbi kukkuda ning sellisel juhul tuleb leida institutsioon, kellele valimisõigus üle läheb. Peet Kask arvab, et siis võiks valiku anda rahva kätte. Seega kas

kõrge kvoot ja teine institutsioon või madal kvoot ja president valitakse igal juhul Riigikogus ära (Peep 1997, 792–793).

Jüri Adams – redaktsioonitoimkonna ja IV teematoimkonna liige, töörühma juht, kelle põhiseaduse eelnõu assamblees aluseks võeti – on vägagi kõhklev. Ta leiab, et põhiseaduses ei peagi olema kõik asjad täpselt fikseeritud, midagi peab jääma tuleviku Riigikogule nuputamiseks. Teisalt ütleb ta välja mõtte, et kui kvoot tõstetakse kõrgeks, tuleb anda ka rohkem hääletusvoorusid. Seejuures on ta veendunud, et kõrge kvoodi puhul hakkavad kandidaadid andma poliitilisi lubadusi ja see on juba oht (*ibid*., 793–794).

Punkti aruteludele paneb Vello Salum, kes kuulus hoopiski I teematoimkonda, kus tegeleti põhiseaduse preambuli ja üldsätete väljatöötamisega. Ta pakub välja, et kvoot Riigikogus olgu kaks kolmandikku kõigis kolmes hääletusvoorus ja kui presidenti ei valita, läheb asi valijameeste kätte (Peep 1997, 794). Seega siis teame, kes pakkus esimesena välja mõtte, et Riigikogus olgu kvoodiks kaks kolmandikku, ja ühendas selle valijameeste koguga. Arutelul välja öeldud mõte vormiti seaduskõlblikuks mõne tunni pärast. Redaktsioonitoimkond pakkus otsustamiseks variandi, kus Riigikogu kõikides voorudes on vajalik koosseisu kahekolmandikuline toetus. Hääletamiseks oli kohal 29 PA liiget, kellest 26 oli poolt. Seega oli see põhimõtteline muudatus heaks kiidetud (*ibid*., 809). Samas hääletati ka valimiskogu üle, kuid tuleme selle juurde veidi hiljem.

Arutelud valimiskogu üle olid sama keerulised. Kaua aega arvati, et valijameeste kogu – nagu sellist institutsiooni diskussioonidel sagedasti nimetati – võiks olla üks võimalikke alternatiive Riigikogu ja rahva kõrval. Kuid mõnda aega sellest ei räägitud üldse, sest pärast 26. oktoobri 1991 hääletamist jäi valijameeste kogu kui presidenti valiv institutsioon teiste kõrval kaotajaks (Peep 1997, 297). Toona arvati, et lõplikult. Jätan selle vaidluse praegu kõrvale, ülevaate saamiseks viitan ühele enda varasemale kirjatööle (Toomla 2002, 85–108) ja jõuan ka siin välja 7. veebruari 1992.

Redaktsioonitoimkonna uues variandis nähti valimiskogu sellise institutsioonina, kus president kindlasti ära valitakse. Sellist kindlust näeb Liia Hänni võimaluses, et valimiskogus toimub kaks hääletusvooru – mõlemal juhul peab presidendiks saanu koguma hääletamisest osavõtnute enamuse (Peep 1997, 808). Huvitaval kombel ei tekitanud mõnevõrra ootamatult tulnud ettepanek peaaegu mingisugust diskussiooni. Üksnes Hando Runnel tõstatas küsimuse võimalikust häälte võrdsusest, mille Hänni lahendas viitega teistele seadustele – et põhiseaduses tuleb lahendada põhimõttelised küsimused (*ibid*., 809). Loomulikult pandi ka see täiendus hääletusele – poolt 27, vastu 1 (*ibid*., 809). Kuid mingid kõhklused ikkagi jäid. Põhiseadus oli praktiliselt valmis, kui 3. aprillil 1992, PA eelviimasel, 29. istungil, pöördus redaktsioonitoimkond PA poole küsimusega, kas veel kord pöörduda tagasi presidendivalimiste probleemistiku juurde. Selle aluseks oli toimkonna arvamus, kus ei suudetud otsustada, kas oleks vaja uuesti võtta arutelu alla presidendivalimise mehhanism või mitte. Sellel koosolekul osalesid pooled toimkonna liikmed – kaheksast liikmest neli, kuid sellest neljast kaks olid veendunud, et pole vajadust seda probleemi hakata uuesti lahendama, kaks aga arvasid, et selline vajadus on olemas. Nii otsustatigi pöörduda PA täiskogu poole (Peep 1997, 1014–1015). Pärast väikest vaidlust pandi küsimus hääletusele – kas hakata uuesti arutama või mitte? Poolt oli 7, vastu 16 PA liiget, seega PA ei pöördunud tagasi presidendi valimise küsimuse arutamise juurde (*ibid*., 1017). Nii jäigi.

Põhiseadusesse pandi valimiskoguga seonduv kirja selliselt:

„Valimiskogu valib Vabariigi Presidendi hääletamisest osavõtnud valimiskogu liikmete häälteenamusega. Kui esimeses voorus ükski

kandidaat ei osutu valituks, korraldatakse samal päeval kahe enim hääli saanud kandidaadi vahel teine hääletusvoor". (Eesti Vabariigi põhiseadus 1992, § 79).

Oluline on ka järgmine lause:

„Vabariigi Presidendi valimise täpsema korra sätestab Vabariigi Presidendi valimise seadus" (*ibid*.).

SÜSTEEMI TÄPSUSTUSED – ARUTELUD RIIGIKOGUS. Tulemegi nüüd selle seaduse juurde. Valitsus esitas eelnõu Riigikogule 5. veebruaril 1996. aastal. Miks just siis? Kõige tõenäolisemalt seetõttu, et varem polnud vaja. 1992. aastal käisid presidendivalimised põhiseaduse rakendusseaduse järgi. Hiljem oleks võib-olla hiljaks jäänud, kuna rakendusseaduse põhjal kestsid presidendi volitused mitte viis, vaid neli aastat ning sügisel saanukski aeg täis. Seega enam-vähem õigeaegselt.

Kui valimiskogu liige ei leia teises voorus õiget kandidaati, siis ta lihtsalt ei osale hääletamisel.

Presidendi valimine valimiskogus jääb siin meie peamiseks vaatlusobjektiks, õieti küll selle valimise üks tahk – millistel tingimustel president osutub valituks. Sama protsess Riigikogus oli põhiseaduses rangelt kindlaks määratud – kaks kolmandikku koosseisust ehk 101-liikmelises Riigikogus 68 häält, selles küsimuses polnud enam võimalik vaielda. Valimiskogu suhtes võis vaidlus tekkida. Põhiseaduse vastavas lõigus näis olevat kaks punkti, mis olid väärt arutamist – keda loetakse hääletamisest osavõtnuteks ja mis siis juhtub, kui nõutavat häälteenamust kokku ei tule?

Esimene probleem leidis lahenduse Jüri Adamsi küsimuses: *„… kas n-ö täitmata sedel on hääletanud sedel?"* ja kaasettekandja, põhiseaduskomisjoni liikme Liia Hänni vastuses: *„Hääletamisest osavõtt tähendab siiski seda, et hääletamissedel on lastud kasti"*. (Vabariigi Presidendi valimise seaduse eelnõu teine lugemine 1996). Seega – kui sedel on valimiskastis, osaleb see hääletamisel, pole oluline, kas sedel on täidetud või mitte.

Teise probleemi puhul pean silmas võimalikke hääletamisviise, mille tulemusena vajalik häälte arv kokku ei tule. Küsimuse seadis üles Jüri Adams, kelle meelest niisugune olukord võib juhtuda, kui valimiskogu teises voorus jääb alles ainult üks kandidaat. Liia Hänni, kes oli ka seekord vastaja, leidis, et mittevalimine võiks olla tingitud paljudest kandidaatidest esimeses voorus ning väljajäänute toetajad ei hääleta kummagi allesjäänud kandidaadi poolt (*ibid*.).

Niiviisi esitatud arusaama võib tõlgendada presidendivalimiste seisukohalt üsnagi soodsalt – kui valimiskogu liige ei leia teises voorus endale õiget kandidaati, siis ta lihtsalt ei osale hääletamisel. Kuid tegelikkus 2016. aasta presidendivalimistel oli midagi muud – hääletamises mitteosalemise asemel hääletati kehtetu või märgistamata sedeliga. Tundub, et sellist võimalust ei suudetud kakskümmend aastat tagasi ette näha. Kuid valimiste läbikukkumiseks valimiskogus oldi valmis küll. Juba eelnõu esimese lugemise avakõnes ütles valitsusepoolne ettekandja, toonane justiitsminister Paul Varul otse välja:

„Tuleb möönda, et selle eelnõu alusel võib nii juhtuda, kui valimiskogu teises hääletusvoorus ei saa ükski hääletamisest osavõtnu [Paul Varul räägib siinkohal ülesseatud kandidaatidest – R.T.] *valimiskogu liikmete häälteenamust. Mis on alternatiiv? Sellele pole ka õieti alternatiivi, kuna põhiseadus on ette andnud ranged nõuded – valimistest osavõtnute häälteenamuse. Kui seda ei saavutata, siis tuleb korraldada uus valimine."* (VIII Riigikogu stenogrammid 1996, 465–466)

Mõni aeg hiljem, seaduseelnõu teise lugemise ajal esitas Mihkel Pärnoja justiitsministrile küsimuse:

„Minu teine küsimus käsitlebki seda teoreetilist varianti kui president ei osutu valituks esimese, teise, kolmanda jne variandi korral. Põhimõtteliselt tekib lõputu tsükliline protsess. Kuidas sellest tsüklist välja tulla?"

Varuli vastus sellele oli pea et eksistentsiaalne:

„Kui tsükkel hakkab korduma? Siis tuleb seadust muuta. Muidu tekib küsimus, kas eesti rahvas on üldse võimeline oma riiki hoidma." (Vabariigi Presidendi valimise seaduse eelnõu teise lugemise jätkamine 1996)

10. aprillil 1996 võeti seadus 70 poolthäälega vastu.

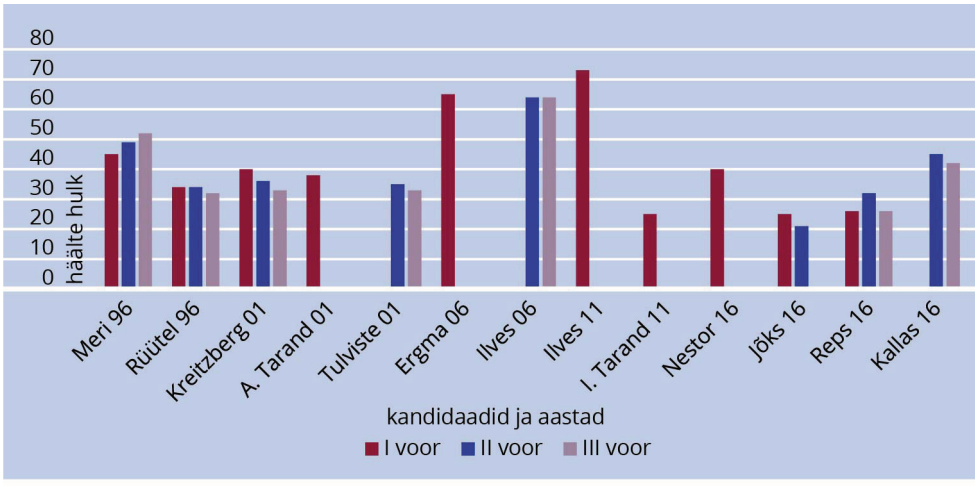
KUIDAS ON LÄINUD VALIMISTE VOORUD RIIGIKOGUS. Seni oli Riigikogus piirdutud korraliste valimistega, kuid 2016. aasta lisas erakorraliste valimiste kogemuse.

Joonisel 1 on esitatud kõigi Riigikogus toimunud valimisvoorude tulemused.

Nende valimisvoorude analüüsi alustan pisut kaugemalt.

1) Kandidaatide ülesseadmisel Riigikogus on üsna jäik piirang. Selleks peab oma toetuse andma üks viiendik Riigikogu liikmetest, mis teisiti öelduna on 21 inimest. Maksimaalselt saab esitada neli kandidaati, kuid isegi see suhteliselt väike arv pole kunagi kahes esimeses Riigikogu valimisvoorus täis saanud. Kolme kandidaadi konkurents on olnud ühel korral – 2016. aasta valimistel. Ühel korral – 2006. aastal – seati üles ainult üks kandidaat, esimeses voorus Ene Ergma ja teises voorus Toomas Hendrik Ilves. See on ka ainus juhtum, kus kolmandasse vooru läks ainult üks kandidaat.

2) Ainult üks kord on Riigikogus president ära valitud ja seda suisa esimeses voorus – nii juhtus 2011. aastal, mil konkureerisid Toomas Hendrik Ilves ja Indrek Tarand. Sellise lahenduse põhjust ei ole keeruline leida. Ilves oli ametis olev president, teistkordset kandideerimist seadusandlus ei takista. Kuna tõke on püstitatud kolmandale kandideerimisele, siis pigem võib rääkida Riigikogu liikmete vaikivast nõusolekust Ilvese presidendiametis jätkamiseks. Ilmselt sama oluline Ilvese tagasivalimisel just Riigikogus oli sarnane poliitiliste jõudude vahekord 2006. ja 2011. aastal. Aastal 2006 seadsid Ilvese ühiskandidaadiks



JOONIS 1. Presidendivalimised Riigikogus 1996–2016

Allikas: Vabariigi valimiskomisjon

erakonnad, kellel tol hetkel oli Riigikogus võimalik kokku saada 65 häält ja 2011. aastal oli samade erakondade häälte hulk kasvanud 75 kohani. Kuid kindlasti ei ole tagasivalimise selgumine Riigikogus reegel – Lennart Meri valiti tagasi valimiskogus ja Arnold Rüütel tagasivalimiseks Riigikogus ei kandideerinudki.

Ainult ühel korral on teises voorus seatud üles samad kandidaadid, kes eelmiseski voorus.

3) Tavapäraselt räägitakse Riigikogus toimuvast kolmest valimisvoorust. Väliselt see nii ongi, kuid samal ajal tuleb meeles pidada, et tegemist on kahe omavahel mitteseotud protsessiga. Valimiste esimesel päeval toimuvaks vooruks seatakse üles kandidaadid ning kui presidenti ära ei valita, seatakse teiseks päevaks kandidaadid uuesti üles. Need võivad olla samad, kuid võivad olla ka täiesti uued isikud. Seega võib väita, et Riigikogus toimuvad kahed valimised. Iseenesest on arusaadav, et läbikukkumise korral tuleb anda vähemasti üks võimalus uueks hääletamiseks. Kuid arvestades meie ühiskonna poliitiliste ressursside piiratust, tundub ebatõenäoline, et valimiste teiseks päevaks suudetakse leida eelmise päeva kandidaatidega samaväärsed poliitikud. Huvitaval kombel sellele tahule ei pööratud mingit tähelepanu ei põhiseaduse ega ka vastava seaduse aruteludel. Kui oleks pööratud, siis arvatavasti oleks pikendatud vahet kahe vooru vahel. Milline oleks mõistlik vahe? Ükskõik mitu päeva või nädalat või kuud see ka poleks – ikkagi leiaks selle kohta õigustatud kriitikat. Võib-olla loobuda eespool esitatud arusaadavusest ja leppida kokku ainult kahes teineteisega seotud voorus? Vahest ajavahemik nende vahel võiks olla pikem kui praegu tavapärased paar tundi, võimaldamaks erakondadele pikemaid läbirääkimisi oma toetuste jagamisel ühele või teisele kandidaadile.

Kuidas on olnud tegelikkus? Kui vaadata kandidaatide ülesseadmisi ilma eelteadmisteta ehk võtta lahti vabariigi valimiskomisjoni andmestik, siis näeme, et ainult ühel korral – 1996. aastal – on ka teises voorus seatud üles samad kandidaadid, kes olid hääletamisel eelmiseski voorus. Kõikidel teistel juhtudel – 2001., 2006. ja 2016. aastal – on keegi ikkagi lisandunud. Selline lisandumine võiks olla tunnistus rohkemast kandidaatide valikust, mis räägib vastu ühele eespool esitatud mõttele. Kuid ametlik statistika ei peegelda erakondade valimiseelseid kokkuleppeid ühise kandidaadi leidmiseks. Nii toimus 2001. aastal, mil toonased Rahvaerakond Mõõdukad ja Isamaaliit leppisid kokku, et esimeses voorus seatakse üles Andres Tarand (Mõõdukad) ja teises voorus vajaduse korral Peeter Tulviste (Isamaaliit). 2006. aasta valimistel saavutasid kokkuleppe Reformierakond, Isamaa ja Res Publica Liit ning Sotsiaaldemokraatlik Erakond (lisaks veel mitmed fraktsioonita saadikud), et esimeses voorus on nende ühiskandidaadiks Ene Ergma (IRL) ja tema mittevalimise korral teises voorus Toomas Hendrik Ilves (SDE). 2016. aastal leppisid samamoodi kokku SDE (Eiki Nestor esimeses voorus) ja Reformierakond – Siim Kallas teises voorus. Kuna Põhiseaduse Assamblee aegu sageli rõhutati, et presidendikandidaat peaks sobima paljudele erakondadele, siis selliseid erakondadevahelisi kokkuleppeid saab ainult tervitada.

4) Kuid kokkuleppeid ei pruugi saavutada. Mida teevad erakonnad siis, kui oma kandidaati pole ja konkureeriva partei kandidaati toetada ei taheta? Tegelikkus ütleb, siis kas ei osaleta hääletamisel üldse või lastakse valimiskasti sedeleid, mis on kas rikutud või kehtetud. Tabelis 1 on esitatud vastav statistika.

Valimised	Hääletamissedeli saanud			Ei võtnud hääletamisest osa			Kehtetud ja märgistamata sedelid		
	I voor	II voor	III voor	I voor	II voor	III voor	I voor	II voor	III voor
1996	97	98	98	2	2	2	16	13	12
2001	101	99	99	10	8	9	13	20	24
2006	65	65	65	–	–	–	–	1	1
2011	101			–			3		
2016	99	99	99	–	–	1	8	1	30

TABEL 1. Hääletamises osalemine Riigikogus

Allikas: Vabariigi valimiskomisjon

Hääletamissedeli saanute statistikast torkavad silma 2006. aasta valimised – kõik kolm vooru –, kus 36 Riigikogu liiget ei osalenud valimistel viisil, et ei võetud hääletamissedelit üldse välja. Need saadikud on ka teada – Keskerakond ja toonane Rahvaliit on kogu aeg olnud huvitatud, et presidendivalimised toimuksid rahva osalemisel ja kuna valimiskogu on laiapõhjalisem kui Riigikogu, siis on nende soov viia valimised valimiskogusse arusaadav. Põhimõtteliselt aus käitumine, kuid sellisel viisil eirati valimiste edukust Riigikogus juba *a priori*.

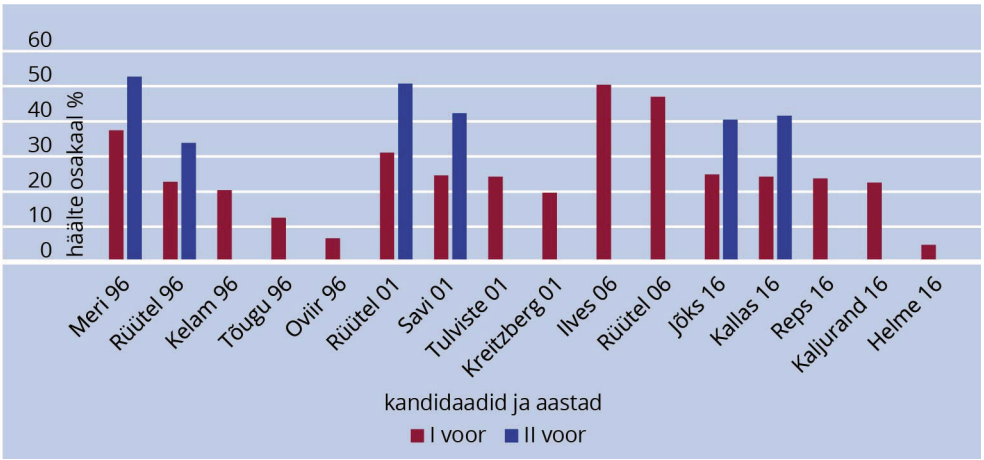
Need Riigikogu liikmed, kes mahtusid rubriiki „ei võtnud hääletamisest osa", võtsid hääletamissedeli välja, mahtudes sel viisil „hääletamissedeli saanute" hulka, kuid ei lasknud seda sedelit valimiskasti. Võrdlemisi palju oli niiviisi tegutsenuid 2001. aasta valimistel. Ilmselt oli ka niisuguse käitumise motiiviks valimiste viimine valimiskogusse, kuid kes need konkreetselt olid – ainult tõestamata spekulatsioonid on kehv argument.

Sama soov – valimiste viimine valimiskogusse – kannustas neid poliitikuid, kes lasksid valimiskasti kehtetu või märgistamata sedeli. Silmatorkavalt palju on säärast käitumist olnud 2001. ja 2016. aasta valimistel. Üldjoontes on võimalik aimata, kes võisid niimoodi toimida. Selleks tuleb vaatluse alla võtta kaks võimalust. Kõigepealt sellise kandidaadi toetajad, kelle favoriit ei pääsenud valimiste kolmandasse vooru. Sellise seisundi leiame 2016. aasta valimistest – Allar Jõks jäi valimiste II voorus tahapoole kahest esimesest, sealt siis oletus, et tema pooldajad ei leidnud kolmandas voorus endale sobivat kandidaati ning aitasid selliselt valimised viia valimiskogusse, et seal oma kandidaadile uued võimalused leida. Teine võimalus – erakonnal oli olemas kindel kandidaat, kuid fraktsiooni väiksuse tõttu polnud võimalik teda üles seada Riigikogus. Sellisel juhul on erakond üsnagi huvitatud valimiste toimumisest valimiskogus. Niimoodi käitusid kõige tõenäolisemalt Reformierakonna ja Rahvaliidu saadikud 2001. aasta valimistel, kelle kandidaadid Toomas Savi ja Arnold Rüütel seati üles alles valimiskogus.

KUIDAS VALIMISED ON LÄINUD VALIMISKOGUS? Joonisel 2 on esitatud kandidaatide tulemused kõikides valimiskogudes toimunud voorudes, osakaaluna hääletanute hulgast.

Alustame ka siinset analüüsi kaugemalt.

1) Kuna kandidaatide ülesseadmiseks valimiskogus on samuti vaja 21 toetusallkirja esitada, siis võinuks eeldada, et kandidaatide hulk on üsna suur. Seda pole aga siiski juhtunud – arvukamalt oli kandidaate 1996. ja 2016. aasta valimistel, mõlemal juhul viis. Ühel juhul – 2006. aastal – on piirdutud kahe kandidaadiga. 2001. aasta valimised jäävad nende äärmuste vahepeale – neli ülesseatud kandidaati. Raske oletada, millest on tingitud selline vähene konkurents. Teoreetiliselt



JOONIS 2. Presidendivalimised valimiskogus 1996–2006 ja 2016

Allikas: Vabariigi valimiskomisjon, autori arvutused

olnuks võimalik 15–17 kandidaadi esitamine, millele oleks automaatselt lisandunud kaks Riigikogu kandidaati. Võib-olla nendest numbritest tulebki kõige selgemalt esile meie ressursside vähesus – 4–5 enam-vähem võrdväärset kandidaati riigipea kohale leiab, kuid rohkemate kandidaatide puhul saab domineerivaks kriitiline ja skeptiline suhtumine nii avalikkuse kui ka võimalike kandidaatide endi poolt.

2) Seaduse järgi osutub president valituks, kui ta kogub enamuse valimiskogus hääletamisel osalenute häältest. Kui seda ei suudeta saavutada esimeses voorus, siis kahe edukama kandidaadi vahel toimub veel teine voor, kus nõue on sama.

Valimised	Esimene voor		Teine voor	
	Parim kandidaat	Tulemus, %	Parim kandidaat	Tulemus, %
1996	Meri	37,4	Meri	52,7
2001	Rüütel	31,1	Rüütel	50,8
2006	Ilves	50,4		
2016	Jõks	24,9	Kallas	41,6

TABEL 2. Toetus võitjale I ja II voorus

Allikas: Vabariigi valimiskomisjon, autori arvutused

Esimeses voorus on president selgunud 2006. aastal, kõikidel teistel juhtudel on vaja läinud teist vooru ning ühel korral – 2016. aastal – ei selgunud riigipea sealgi. Tabelis 2 on esitatud nimeliselt nii esimese ja kui ka teise vooru parim tulemus. Kuna valimiskogude liikmete hulk on erinev, siis on tulemused esitatud suhtarvuna.

Nendest näitajatest on olulisemad kaks:

- Teises voorus oma paremust tõestanud kandidaat on kogunud märkimisväärselt palju toetust juurde. See annab tunnistust nii kandidaatide kui ka nende seljataga seisnud erakondade kokkuleppimisvõimest.
- Kui president on valituks osutunud, siis on see toimunud väga väikese ülekaaluga. Vaatleja, kes viskab neile andmetele pilgu peale ja ei tunne vajadust minna kaugemale, arvab nägevat väga tasavägist konkurentsi – kaotaja viimases voorus jääb võitjast maha ainult mõne häälega. Paraku on selline mulje petlik. Kui sama vaatleja jõuab 2016. aasta valimiste juurde, jääb talle selgusetuks, mismoodi parim tulemus sai ainult 41,6 protsenti häältest, kaotaja pidi saama veelgi vähem. Kuhu kadusid ülejäänud hääled?

3) Siin jõuamegi meie presidendivalimiste enim probleeme tekitanud aspektini – kehtetud ja märgistamata hääletussedelid valimiskastis. 2016. aasta valimised kukkusid valimiskogus läbi just sääraste – rikutud – sedelite tõttu, kuid ohumärke oli ka varem. Esitan vastava andmestiku tabelis 3.

Nii põhiseaduse kui ka valimisseaduse arutamise aegu riivati kergelt seda probleemi, et rikutud sedelid võivad viia valimiste läbikukkumiseni, kuid väljapääsu nähti valimiste viimises uuele ringile – erakorralised valimised toimuksid sama skeemi järgi mis põhivalimisedki, ainult ajavahemikud on kokkusurutumad. Kuid rikutud sedelid annavad tunnistust valimiskogu liikmete soovist viia valimised tagasi Riigikogusse, et anda oma kandidaadile uus võimalus. Selline soov on mõistetav, kuid niisuguse käitumise kõrval tuleb rääkida ühest tunduvalt negatiivsemast tahust – rikutud sedelite taga on selliste poliitikute suutmatus määratleda teine eelistus. Seda kõike võib peita sirgeseljalisuse või kompromissituse taha, kuid ühiskonna huvides on aeg-ajalt vaja minna kokkulepetele. Valimiskompromissid on ühed mõistlikumad.

KUIDAS VÄLTIDA ERAKORRALISI VALIMISI? Vabariigi Presidendi valimise seadus (1996) nimetab kolme võimalikku põhjust erakorraliste valimiste läbiviimiseks:

- presidendi volituste ennetähtaegne lõppemine,
- olukord, kus Riigikohus on tunnistanud presidendi kestvalt võimetuks oma ülesandeid täitma või
- kui president jäi valimiskogus valimata.

Teatud juhtudel on erakorralised valimised hädavajalikud ja loomulikud – näiteks siis, kui president otsustab mingitel põhjustel ametist tagasi astuda. Sellisteks ootamatusteks peab erakorraliste valimiste mehhanism olema välja

Valimised	Rikutud sedelite hulk	Rikutud sedelite osakaal, %
1996	50	13,4
2001	25	6,8
2006 (I voor)	9	2,6
2016	60	18,1

TABEL 3. Rikutud hääletussedelid
Allikas: Vabariigi valimiskomisjon, autori arvutused

töötatud. Kuid neid tuleks vältida kui korraliste valimiste jätku. Kui me ei taha presidendivalimiste põhjalikku muutust, kui me eeldame, et riigipea valitakse endiselt Riigikogu ja valimiskogu poolt, siis parandada ja täpsustada ei tule palju. Paraku tuleb neid parandusi teha kõigepealt põhiseaduses ja seejärel viia vastavusse valimisseaduse seisukohad. See võtab aega, kuid isegi Riigikogu kahe koosseisu heakskiitu arvestades oleksid parandused järgmisteks korralisteks presidendivalimisteks 2021. aastal valmis. Mida siis võiks teha?

Tuleks vältida erakorralisi valimisi kui korraliste valimiste jätku.

Põhiseaduses on see probleemide allikas sõnastatud selliselt:

„Valimiskogu valib Vabariigi Presidendi hääletamisest osavõtnud valimiskogu liikmete häälteenamusega. Kui esimeses voorus ükski kandidaat ei osutu valituks, korraldatakse samal päeval kahe enim hääli saanud kandidaadi vahel teine hääletusvoor." (Eesti Vabariigi põhiseadus, § 79).

Nendeks võtmesõnadeks, mis tuleks teisiti määratleda, on „hääletamisest osavõtnud". Siiani on seda tõlgendatud valimiskastis leiduvate valimissedelite kaudu – ükskõik, mismoodi sedelid on

täidetud, osalevad need hääletamisel. Kui nüüd eemaldada sellest kogumist sedelid, mis on kehtetud või märgistamata, jäävad alles ühe või teise kandidaadi poolt antud hääled. Kellel neid hääli rohkem, ongi valitud. Niisugust lahenduskäiku on välja pakutud ka põhiseaduse viimases kommenteeritud väljaandes (Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012, § 79). Samas tuleb näha ka kaht uut probleemi.

Esimene neist on emotsionaalne, mida ei peaks arvestama, kuid arvatavasti tekitab see avalikkuses teravaid vaidlusi. Kui eemaldada nn rikutud sedelid, siis teoreetiliselt võib alles jääda üsna vähe sedeleid, mille alusel president valituks loetakse. Miks me seda arvestama ei peaks? 2004. aasta Euroopa Parlamendi valimistel osales 27 protsenti hääleõiguslikest kodanikest, presidendivalimistel valimiskogus on isegi viimastel, 2016. aastal toimunud valimistel sihipäraselt oma häält kasutanud 82 protsenti valimiskogu liikmetest. Kui see näitaja mõnedel valimistel peakski kahanema, siis pole tegemist kuigi valuliku küsimusega – presidendi äravalimine on tunduvalt tähtsam.

Teine probleem on olulisem – valimiskogu on suhteliselt väike, tulevikus võib olla isegi alla 300 liikme. Kahe kandidaadi puhul tuleb arvestada viigilise tulemusega. Eespool viidatud põhiseaduse kommentaarides on leitud, et „võrdse häälte arvu puhul osutub valituks vanim kandidaatidest või heidetakse liisku" (Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012, § 79). Arvan, et selliselt valitud riigipea ja ka presidendi institutsiooni maine võib olla pikaks ajaks rikutud. Pigem näib mõistlikum hääletusvoorude lisamine, kuni president on ära valitud.

Selle aasta erakorralised valimised andsid ka ühe positiivse tulemuse – Kersti Kaljulaidi poolt antud 81 häält Riigikogus mahub kindlasti meie seadusloojate arusaamadesse konsensuslikust kandidaadist ja erakondade kokkuleppevõimest. Oleks selline saavutus leidnud aset korraliste valimiste raames, ei peaks me praegu rääkima vajadusest hakata muutma põhiseadust.

KASUTATUD KIRJANDUS

ACT XX OF 1949. THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF HUNGARY (1949). – http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/hungary/1989-90%20constitution_english.pdf (1.–25.10.2016)

DOBOS, G., GYULAI, A., HORVATH, A. (2013). Weak but not powerless: The position of the president in the Hungarian political system. – V. Hloušek (ed). Presidents above parties? Presidents in Central and Eastern Europe, their formal compentencies and informal power. Brno: Masaryk University Press, 77–100.

EESTI VABARIIGI PÕHISEADUS (1992). – https://www.riigiteataja.ee/akt/633949 (1.–25.10.2016)

EESTI VABARIIGI PÕHISEADUS. KOMMENTEERITUD VÄLJAANNE (2012). – http://www.pohiseadus.ee/; http://www.pohiseadus.ee/ptk-5/pg-79 (1.–25.10.2016)

HUNGARY'S CONSTITUTION OF 2011 (2011). Constitute, constituteproject.org. – https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2011.pdf (1.–25.10.2016)

PEEP, V. (toim) (1997). Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Tallinn: Juura.

TOOMLA, R. (2002). Presidendivalimise kujunemislugu. – R. Toomla (toim). Presidendiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 85–108.

VABARIIGI PRESIDENDI VALIMISE SEADUS (1996). – https://www.riigiteataja.ee/akt/25096 (1.–25.10.2016)

VABARIIGI PRESIDENDI VALIMISE SEADUSE EELNÕU TEINE LUGEMINE (1996). – Riigikogu stenogramm 13. märts. – http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199603131400#PKP-1900003016 (1.–25.10.2016)

VABARIIGI PRESIDENDI VALIMISE SEADUSE EELNÕU TEISE LUGEMISE JÄTKAMINE (1996). – Riigikogu stenogramm 3. aprill. – http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199604031400#PKP-1900003063 (1.–25.10.2016)

VABARIIGI VALIMISKOMISJON – http://vvk.ee/ (1.–25.10.2016)

VIII RIIGIKOGU STENOGRAMMID (1996). 1. köide. Tallinn: Riigikogu kantselei dokumendiosakond.

Eesti julgeolek vaba maailma piiril

MARKO MIHKELSON
Riigikogu väliskomisjoni esimees, Isamaa ja Res Publica Liit

Eesti geograafiline asend ja väiksus on korraga nii meie suur võimalus kui ka paratamatu väljakutse. Eesti on Euroopa ja kogu läänemaailma väikseim riik, kes on suutnud poliitilis-geograafilisest sundolukorrast hoolimata ellu jääda ja edukaks saada.

Eesti asupaik geograafilisel ja poliitilisel maailmakaardil on meie praeguse eduloo üks olulisi aluseid. Nii see, et meil on suurepärased eeskujud Põhjamaade näol, kui ka see, et Venemaa ei lase meid oma arengus kunagi mugavustsooni jääda.

Sageli vaadatakse Eesti asukohta ainult Venemaa naabrust silmas pidades. See on mõistagi olnud läbi ajaloo meie olemise kriitilisim küsimus. Venemaast tuleb alljärgnevalt pikemalt juttu, kuid alustaksin ikkagi Eesti eduloo põhiteguriga – meie kuulumisega läänemaailma ja eeskätt Põhjala ruumi.

Kõige mõjusamalt on tänapäeval Eesti asukoha läänemaailma koosseisus määratlenud USA politoloog Samuel P. Huntington oma kuulsas tsivilisatsioonide kokkupõrke teoorias pea veerand sajandit tagasi. Hiljem kinnitus Eesti positsioon mõistagi ühinemisega Euroopa Liidu ja NATOga.

Huntingtoni poolt Narva jõele tõmmatud mõtteline eraldusjoon märgib tõepoolest kahe tsivilisatsiooni, Lääne ja Ida (Vene õigeusu) kokkupuuteala. Viimase olemasolu kirjeldas põhjalikult oma fundamentaalses uurimuses läinud sajandi esimesel poolel Briti ajaloolane ja filosoof Arnold Toynbee.

Eesti ajalugu tõendab veenvalt, et kahe tsivilisatsiooni piiriala on kõrgendatud julgeolekuohuga.

Eesti ajalugu on veenvaks tõenduseks, et kahe erineva tsivilisatsiooni piiriala on kõrgendatud julgeolekuohuga. Meie julgeolek ei sõltu üksnes ja ainult Eesti iseseisvast poliitilisest tahtest, vaid on vahetult seotud tervikuna tsivilisatsioonide, Lääne ja Ida suhetega. Mida kriitilisem on suurte suhete seis, seda kõrgem on ohutegur ka meile.

Kõigi katsumuste kiuste ei ole eestlased kunagi alla andnud ega oma identiteeti ära põlanud. Sügaval okupatsiooniajal 1976. aastal ilmunud „Hõbevalges" kirjutas Lennart Meri eestlaste kohta: *„Maailmas on vähe rahvaid, kes nii pikka aega on olnud paiksed, ühele asualale truud. Tunneme nimepidi oma allikasilmi ja suuremaid puid, jõekäärusid ja moreeninõlvu, mida nõudlikult mägedeks*

nimetame, ja igaühe juurde on meil mõni pärimus. Maa kõneleb meiega meie keeles, kuid muidugi ei ole see metsade ega vete hääl, mida kuuleme, vaid kümnete põlvkondade sosin, nende tööde ja rõõmude, vaevade ja heitluste, tõdede ja vastutõdede kauge kaja.”

Kunagi varem pole selle maa põliselanikel olnud nii vaba ja võimalusterohket aega kui praegu.

See põlvkondade sosin ning rõõmude ja vaevade kauge kaja õpetab meile lihtsa tõdemuse – ükskõik kui keeruline ka ei oleks meie tänapäev, me saame hakkama. Tegelikult pole kunagi varem olnud selle maa põliselanikele nii vaba ja võimalusterohket aega kui praegu. See on väärtus, mida meil tuleb hoida ja kaitsta. Ja selleks on meil palju häid sõpru ja liitlasi. Ka siinsamas, meie naabrite näol.

EESTI KOHT ON PÕHJALA RUUMIS. Eesti on Põhja-Euroopa riik ning me kuulume Põhjala ruumi. Kuigi me ise kipume aeg-ajalt jätkuvalt rääkima endist kui idaeurooplastest või kui siirderiigist, siis nüüd on aeg sellele kindlalt joon alla tõmmata. Eesti on demokraatlik riik ning juba aastaid paljude näitajate poolest õnnestunum kui mõned Euroopa palju vanemad demokraatiad. Meil pole midagi häbeneda, sest nii mitmeski valdkonnas (näiteks küberjulgeolekus) oleme teenäitajad.

Tänu Eesti lähinaabritele põhjas ja läänes oli võimalik meie kiire jaluletõus 1990ndate algul. Reaalne majanduslik tugi ja eduka vaba ühiskonna eeskuju tõmbasid Eesti kiirelt käima. Rootsi ja Soome on püsinud kogu selle veerandsajandi meie suurimate kaubanduspartnerite ja investeerimisallikatena.

Samal ajal toimunud poliitilise kaardi muutumine Põhjala-Balti regioonis on olnud ajalooliste mõõtmetega. Mida aeg edasi, seda vähemaks on jäänud lahutavaid piire ja läbisaamist piiravaid tõkendeid. Me oleme üha rohkem lähenemas Põhjala Beneluxile, nagu kirjeldab meie tuleviku kuulumisruumi Eesti president Kersti Kaljulaid.

Tõepoolest, mõelgem kasvõi korraks tagasi, milline oli poliitiline kaart Põhja-Euroopas 1991. aasta lõpul. Nõukogude impeerium oli just lagunenud. Eesti ja teised Balti riigid olid taastanud oma iseseisvuse, kuid jäid ikka veel näiliselt valgusaastate kaugusele lääneriikidest. Näiteks viisavabadus Soome ja Rootsiga tuli ju alles 1997. aastal.

Samas olid Soome ja Rootsi ise 1990ndate algul kahe maailma ja ajastu vahel. 1995. aastal murdis nende neutraalsuse tulemüüri tandemühinemine Euroopa Liiduga. Sellest hetkest sisenesid mõlemad Euroopa uuele poliitilisele kaardile, suunates ühtlasi Põhjala pöördumatule lõimumiskursile. Euroopa Liidu, NATO ja ka eurotsooni laienemine Balti riikidesse ning Põhjala ja Balti riikide koostöö on loonud erakordse võimaluse maailma ühe edumeelsema piirkonna vastastikku kasutoovaks integratsiooniks.

Kuigi NB8 (Põhjala-Balti) riikide elanike koguarv on oma 32,5 miljoniga väiksem kui näiteks Läänemere lõunakaldal asuval Poolal, on jällegi väikeriikide majanduste koguväärtus viiendiku võrra suurem kui Venemaal. Rääkimata sellest, et ilmselt pole olemas ühtegi maailma riikide eduanalüüsi, mille tipus poleks Põhjala riike.

Loomulikult on ka Põhjala riikidel heaolu kiire kasvatamise aegadest üleval tuntav laenukoormus. Julgeolek ja kaitsekulud on olnud pikka aega teisejärgulised. Rahudividendid olid veel hiljuti popid. Kuid siin on joon all. Rootsi otsus viia sellel aastal oma sõjavägi tagasi Gotlandi saarele tähendas vabatahtliku desarmeerimise lõppu. Ka Soomes ja teistes Põhjala riikides

on kaitsekulude vähendamine peatunud. Julgeolekuohtudele vaadatakse ühtemoodi.

Julgeolekudebatt nii Soomes kui ka Rootsis on elavam kui kunagi varem. Veel paar aastat tagasi tundus avalikus debatis mõeldamatu arutleda Soome või Rootsi seisukohtade üle seoses võimaliku liitumisega NATOga. Praegu on kõik teemad avatud ning Läänemeri on julgeoleku mõttes kujunemas üha rohkem NATO sisemereks.

Oleme ühtse Põhjala kujunemisele lähemal kui kunagi varem. Ajalooliselt on loodud selleks kõik eeldused. Me mõtleme ja tegutseme sarnaselt. Asume oma ühiskondade arendamisel samas õigus- ja väärtusruumis.

NATO laienemine kogu Põhjala territooriumile muudaks siinse regiooni julgeolekut viisil, mida pole suutnud teha ükski varasem kokkulepe. Venemaa väga närviline vastuseis Soome ja Rootsi lähenemisele NATO-le on ilmne tunnistus sellest, et vaba ja demokraatliku maailma kaitseliidu levik kogu Põhjalale muudaks meie regiooni kättesaamatuks välisele poliitilisele mõjutusele ning ähvardamisele. See oleks võrreldav Berliini müüri langemisega.

Väliselt võiks ju öelda, et miks peaks edukas Põhjala üleüldse julgeoleku pärast muretsema. Oleme koos rahumeelne ning ühiskonna innovatiivsele arengule suunatud väikeriikide rühm, kes ei kujuta kellelegi mingit ohtu. Paraku peitub vastus vaid ühes sõnas – Venemaa. Naabrus, mille sügavama sisu Huntington nii ilmekalt välja tõi, on meie saatus. Seepärast on julgeolek pidevalt meie olulisim prioriteet.

NAABRIT PEAB TUNDMA. Ajalugu on korduvalt kinnitanud, et meie julgeoleku eksistentsiaalseks väljakutseks on Venemaa. Seepärast on eriti oluline tunda naaberriiki ja suuta korraldada oma poliitikat, sealhulgas julgeolekupoliitikat nii, et see võimaldab meil iseseisva ja rahvusvaheliselt konkurentsivõimelise lääneriigina eksisteerida Venemaa lähinaabruses.

Tsivilisatsioonide piir.

Joonistas: Mart Raudsaar

Eesti on mõistetavalt huvitatud etteaimatavatest ja heanaaberlikest suhetest Venemaaga. Meie huvides ei ole kurnav pingeseisund ega pidev ohutunne. Samas on äärmiselt tähtis see, et iseseisva ja rahvusvaheliselt konkurentsivõimelise lääneriigina saame Venemaa naabruses eksisteerida siis, kui me ise Lääne väärtusruumi kuulumist tõsiselt võtame.

Eesti on huvitatud etteaimatavatest ja heanaaberlikest suhetest Venemaaga.

Meie sisedebatis on alles hiljuti arvatud, et võibolla oleks Eesti enesesäilitamise eesmärgil parem elada Venemaa mõjuväljas. Jaan Kaplinski on siin ehk kõige nimekam eestkõneleja, kelle meelest pole vahet, kas asume Venemaa mõjuhaardes või mitte.

Kaplinski intellektuaalses mõtteharjutuses pole iseenesest midagi taunitavat. Seni kui see ei hakka tõsiselt mõjutama meie julgeoleku vaieldamatut aluspõhimõtet – mida rohkem on Eestil sõpru ja liitlasi, seda kindlam on ka meie tulevik. Vaba ja demokraatliku riigina on Eestil mõeldamatu loota julgeoleku tugevnemisele, juhul kui eeldada poliitilist sõltuvust autoritaarsest Venemaast. Ja siin ilmnebki Kaplinski mõttekäigu suurim loogikaviga.

President Lennart Meri rõhutas juba 1990ndatel väsimatult, et Eesti on riik, mitte oblast. Meri tunnetas instinktiivselt, sealhulgas oma rikkaliku isikliku kogemuse kaudu, et Eestil on vähe aega. 1993. aasta iseseisvuspäeva kõnes ütles Meri muuhulgas, et meie *„Olulisim õppetund on lihtne: aega on vähe, ja aeg ei oota väikerahvaid."*.

Meri tajus õigesti Eestile avanenud ajaakent ning selle kasutamise olulisust. Erinevalt Kaplinskist uskus Meri kindlalt, et vaid kõigekülgne lõimumine läänemaailma tüviorganisatsioonidega päästab Eestit sattumast halli alasse. Eestil vedas, sest juhtivate lääneriikide mittetunnustamispoliitika lõi fooni, mis võimaldas meil 1994. aastal vabaneda Vene võõrvägedest ning ühes sellega alustada reaalset teekonda Euroopa Liidu ja NATO suunas.

Näiteks Moldoval, Gruusial, ka Ukrainal nii hästi ei läinud. Kõigi kolme teekonda Lääne õigus- ja väärtusruumi liikmeks on märgatavalt takistanud Vene impeeriumi jäine inerts. Kahjuks pole see väljendunud üksnes diplomaatilises tegevuses, vaid kõik kolm on rohkem või vähem saanud tunda Venemaa sõjalist sekkumist. 1992 Moldova, 2008 Gruusia, 2014 Ukraina on ühe pika ahela samad lülid.

Nõukogude Liit ei olnud midagi muud kui sajanditepikkuse Vene impeeriumi jätk. Seejuures siiani püsiva Stalini kultuse keskseks põhjuseks on see, et ta suutis impeeriumi esmalt taasühendada ning Teises maailmasõjas ka võitjaks tuua. Tänu sellele saavutas Vene impeerium 20. sajandi teisel poolel sellise globaalse mõjuvõimu, milleni polnud küündinud ükski varasem Venemaa liider.

Seepärast on ka mõistetav, miks Nõukogude Liidu lagunemine 1991. aastal tähendas paljudele venemaalastele pigem katastroofi. Mitte see ei teinud haiget, et kommunism jäi ehitamata, vaid see, et Vene impeerium kaotas suure osa oma territooriumist. Ja süüdlane oli muidugi Lääs eesotsas Ameerika Ühendriikidega.

VENEMAA TRADITSIOONID ASUVAD AASIAS. Venemaa DNA on olla impeerium. Vene filosoof Ivan Iljin ennustas peaaegu pool sajandit ette kommunistliku projekti krahhi ning rõhutas, et „pärast igat katset Venemaad jagada ja pärast igat lagunemist taastab ta ennast uuesti müstilise antiikse spirituaalse identiteedi jõul".

Mingilgi viisil pole üllatav, et vahetult pärast Nõukogude Liidu lagunemist ja esmase šoki hajumist hakkas Moskva

järjekindlalt tegutsema kaotatud mõjuvõimu taastamise nimel. Oskuslikule silmale oli juba 1990ndate alguses selge, et Venemaa üritab nn lähivälismaa poliitika kaudu tõmmata selge piirjoone oma esmase mõjuala ja muu maailma vahele. Lähivälismaa oli sisuliselt võrdne kaotatud impeeriumi aladega.

Liberaalsete ja demokraatlike reformide läbikukkumise põhjused Venemaal ei peitunud mitte selles, et Lääs ei osanud või ei tahtnud president Jeltsinit ning tema esimest, reformimeelset Jegor Gaidari juhitud valitsust aidata. Ükskõik kui palju ka Lääs poleks pumbanud vahendeid ja nõuandeid Moskvasse, tulemus oleks ikkagi olnud sama. Venemaa oma sügavas traditsioonilises olemuses lihtsalt hülgas Lääne väärtused, sest need põrkusid vastuvõtmatu pinnasega. Tšehhi kirjaniku Milan Kundera 1984. aastal kirjutatud sõnad osutusid prohvetlikuks: totalitaarne Vene tsivilisatsioon on kaasaegse Lääne eitus.

Juba 1992. aastal tabas paljusid Lääne diplomaate šokeeriv hoiatus Moskvast. 14. detsembril 1992 leidis Stockholmis aset iga-aastane CSCE (*Commission on Security and Cooperation in Europe*, nüüdne OSCE) välisministrite kohtumine. Toona 41aastane välisminister Andrei Kozõrev oli loomult läbi ja lõhki läänemeelse Vene diplomaadi või poliitiku võrdkuju. Jeltsin oli ta Venemaa välisministriks nimetanud juba 1990. aasta oktoobris, kui Nõukogude Liit oli oma diplomaatilise hiigelmasinavärgiga veel alles.

Kozõrev oli Stockholmis üks esimesi kõnelejaid. Ta palus kohalviibijate tähelepanu, sest talle oli usaldatud Moskvast edasi öelda tähtis sõnum. *„Mul on kohustus tutvustada muutusi Venemaa välispoliitika põhiliinis,"* alustas Kozõrev ja tõi välja kolm suuremat teemat.

Esiteks rõhutas Kozõrev, et Venemaa küll jätkab Euroopa-suunalist poliitikat, kuid tema traditsioonid asuvad Aasias ning see seab piirid lähenemiseks Lääne-Euroopale. Kozõrev hurjutas NATOt selle eest, et allianss on tugevdamas sõjalist kohalolekut Balti riikides ja teistel endise Nõukogude Liidu aladel. Samuti hoiatas Kozõrev Läänt liigses jõukasutamises Serbia vastu.

Teiseks andis Kozõrev kõigile teada, et endise Nõukogude Liidu territooriumil ei kehti CSCE kõik normid. *„Tegelikult, see on endise impeeriumi ala, kus Venemaa peab kaitsma oma huvisid, kasutades selleks kõiki vahendeid, kaasa arvatud sõjalisi ja majanduslikke,"* hirmutas Kozõrev oma otsekohesusega kuulajaid ning jätkas, et endise Nõukogude Liidu vabariigid peaksid moodustama viivitusteta föderatsiooni või konföderatsiooni.

Kolmandaks viibutas Kozõrev kõigi nende suunas näppu, kes kõhklevad Venemaa võimes iseenda ja oma sõprade huvide eest seista. *„Me oleme muidugi valmis mängima konstruktiivset osa CSCE Nõukogu töös, kuid me oleme väga ettevaatlikud nende ideede suhtes, mis viivad meie siseasjadesse sekkumiseni,"* lõpetas Kozõrev ning saal jäi haudvaikseks.

Alles pärast mõningast viivitust selgus, et Kozõrev ei mõelnud ühtegi oma sõna tõsiselt. See oli diplomaatiline elektrišokk kohalolnutele, viide võimalikule arengule Venemaal, kui läänemeelsed jõud peaksid võimult langema. Paradoksaalselt just samal päeval, 14. detsembril 1992 kaotas peaministritooli Jegor Gaidar. Päev hiljem asus Venemaa valitsust juhtima Gazpromi karastusega Viktor Tšernomõrdin. Aasta hiljem peetud duumavalimistel võttis aga üllatusvõidu juba Vladimir Žirinovski juhitud marurahvuslik ning KGB poolt demokraatliku tiiva lõhkumiseks loodud liberaaldemokaatlik partei. See andis selge viite liberaalse projekti hääbumisest Venemaal.

MITTE RESTART, VAID U-PÖÖRE.

Kozõrevi sõnad osutusid rohkem kui prohvetlikuks. Ei möödunud palju aega, kui Venemaa hakkas samm-sammult liikuma sellise välispoliitilise suunamuutuse juurde, millest Kozõrev

Stockholmis oma kolleege hoiatas. Kozõrev pidas oma ametis vastu 1996. aastani, mil tema asemele määrati Nõukogude tippnomenklatuuri kuulunud ning 1990ndate algul välisluureteenistust juhtinud Jevgeni Primakov.

Just Primakov oli see mees, kes pani aluse Venemaa välispoliitilise liini muutusele umbes samas võtmes, millest Kozõrev oli hoiatanud ainult mõned aastad tagasi. Primakovi juhtmõtteks sai vastuseis Ameerika Ühendriikide hegemooniale ning Venemaa positsioonide tugevdamine kujunevas multipolaarses maailmas.

Sisemised majanduslikud raskused ja sõda Tšetšeenias ei võimaldanud Venemaal osutada suurt vastuseisu Lääne mõju laienemisele Euroopa idaserval, sealhulgas ka endise Vene impeeriumi aladel. Venemaa tegi korduvalt katseid NATO laienemist peatada, kuid edutult. 1997. aasta märtsis Helsingis toimunud USA-Venemaa tippkohtumisel tegi näiteks president Jeltsin ettepaneku, et NATO laienemise asemel Balti riikidesse võiks Venemaa ise tagada nende julgeoleku. President Clinton lükkas mõjuväljade jaotamise ettepaneku kiirelt tagasi ning juba paar kuud hiljem sõlmiti Venemaa ja NATO suhete aluslepe.

Ihalus impeeriumi taastamise järele püsib elujõulisena, kuni elab veel inimesi, kes mäletavad Nõukogude impeeriumi.

Võib öelda, et just siis, 1997. aasta kevadsuvel tipnes Venemaa ja Lääne suhetes helgem aeg. Seda saatis lootus, et ohvriterohke Tšetšeenia sõja järel ning reformimeelsete poliitikute, nagu Boriss Nemtsovi toomine valitsusse viitas president Jeltsini soovile anda riigile uus tõuge demokraatlike ja turumajanduslike arengute suunas. Ometi jäi lootusrikas aeg väga üürikeseks.

Kõik muutus 24. märtsil 1999. Eelmisel aastal peaministriks tõusnud Jevgeni Primakov oli parasjagu teel ametlikule visiidile Washingtoni, kui temani jõudis uudis NATO riikide õhulöökide algusest Jugoslaavia sihtmärkide pihta. Primakov tegi otse Atlandi kohal otsuse visiit ära jätta ja lennuk tagasi pöörata.

See sümboolne U-pööre tähistaski Vene-Lääne suhetes püsinud lootusrikka perioodi lõppu. Vaevalt mõni kuu hiljem sai kogu maailm teada Jeltsini järglase nime. KGB endine ohvitser Vladimir Putin võttis kasutusse nii oma koduorganisatsiooni meetodid kui ka Primakovi doktriini. Pärast sisemise kontrolli saavutamist suunas Putin Venemaa ekspansiooni ja agressiivse välispoliitika kursile. Algas põlvilt tõusmine. Kõige ilmekamalt kirjeldas Venemaa president oma kavatsusi Müncheni julgeolekukonverentsil 2007. aasta veebruaris.

Praegu ei erine ei Venemaa hoiakud ega tegevus vähemalgi määral sellest, mille eest hoiatas Kozõrev 24 aastat tagasi. Venemaa eesmärk on raputada Berliini müüri kukkumise järel kujunenud Euroopa julgeolekuarhitektuur vundamendini lahti. Kremlile oleks meelepärane viia Euroopa Liit ja NATO lagunemiseni, hoida USA ookeani taga ning soometada kogu Euroopa.

Kui lugeda vene klassikalist kirjandust, leiab peaaegu kõigi autorite teostest arvamuse, et Lääs on moraalselt mandunud. Sellist mõtteviisi leiab Puškinist slavofiilideni. Herzen ja Dostojevski rõhutasid aga, et Venemaast peaks kujunema langenud Lääne päästja. Dostojevskile kuulub muu hulgas arvamus, et meie suure Venemaa pühaks missiooniks on rajada kristlik impeerium, mis hõlmaks kogu kontinendi.

Ihalus impeeriumi taastamise järele püsib elujõulisena vähemalt seni, kuni elab veel viimane, kes mäletab Nõukogude impeeriumit. Alles hiljuti hüüatas Vene

telekanali RTR tuntud propagandist Vladimir Solovjov, et Venemaa võiks taastada oma piirid aastast 1913. See kahjuks pole kaugeltki vaid ajakirjanduslik hetkeemotsioon, vaid leiab levitamist ikka ja jälle tulihingeliste impeeriumimeelsete seas. Neid pole vähe. Niisuguse eesmärgi nimel ütlesid toosti juba 1999. aasta augustis Putini lähikondlased, tähistamaks Putini võimuletõusu.

EESTIL POLE KUNAGI LIIGA PALJU AEGA. Eestil tasub meeles pidada, et meie asuala pidasid venelased enda omaks ammu enne Peeter Suure vallutusi. Juba 1575. aastal Liivi sõja ajal toimunud vaherahukõnelustel nõudsid Ivan Julma esindajad õigust Tallinnale, kuna nende meelest olevat selle 600 aastat varem rajanud just Vene valitseja eelkäijad.

Kiire vahelepõikena on tähenduslik lisada, et 2016. aasta sügisel avati Venemaal Orjolis ajaloo esimene mälestusmärk Ivan Julmale. Kohalike elanike arvamusi ratsamonumendi kohta uurinud väljaande Politico ajakirjanik püüdis muu hulgas kinni ka sellise mõttejupi: *„Ivan Julm oli seinaks Lääne totalitarismi teel. Kui ta poleks purustanud oma vaenlasi Liivi sõjas, oleks meid tabanud genotsiid ja Lääne väärtused"*.

Baltikumi kui Vene igipõliste alade müüdiga aeti veel mitusada aastat hiljem Nõukogude õpikute kaudu pea segamine miljonitel inimestel. Seepärast pole üllatav Orjoli elaniku arvamus ega ka mu enda kogemus 1995. aastast, kui ma Moskvas Postimehe ajakirjanikuna töötades olin tunnistajaks ühe Moskva ülikooli ajalooprofessori siirale mõtteavaldusele. Ta oli veendunud, et kas tema lapsed või lapselapsed hakkavad võitlema Balti riikide eest, sest sealsed sadamad ju kuuluvat Venemaale. Punkt.

Sellist mõttelaadi pole Venemaa liidritel rahva seas tänapäeval raske taas toota. Krimmi okupeerimine ja annekteerimine möödus iseenesestmõistetavalt suure eufooria ja toetuse tähe all.

Pole kahtlust, et oma eesmärkide nimel on Venemaa valmis tõstma panuseid suhetes Läänega ohtliku piirini. Ei maksa unustada, et veel enne kallaletungi Ukrainale mõtisklesid Putini kõnekirjutajad rahvusvahelise olukorra üle viisil, kus leiti suurimaid sarnasusi 1930ndatest suure ilmasõja eel. Kremlis tajuti juba aastaid tagasi, et rahvusvahelistes suhetes kujuneb vastasseis, mis võib viia piiratud ulatusega sõjalise konfliktini Venemaa ja Lääne vahel.

Meil tuleb olla valmis pikaajaliseks keeruliste suhete perioodiks Venemaa ja Lääne vahel.

See kõik viitab ei millelegi muule, kui sellele, et meil tuleb valmis olla pikaajaliseks keeruliste suhete perioodiks Venemaa ja Lääne vahel. Venemaa välisminister Sergei Lavrov ütles 2016. aasta esimesel suuremal pressikonverentsil jaanuari lõpul, et heade suhete aeg Läänega on läbi ning need ei pöördu enam kunagi tagasi tavapäraste juurde.

Ükskõik kuidas me ka praegust seisu kirjeldaksime, kas see on külma sõja jätk või selle uus hübriidne vorm, tõsisasi on see, et rahunemine toimub üksnes siis, kui pooled suudavad kokku leppida ühistes mängureeglites või veelgi parem, kui Venemaa naaseb rahvusvahelise õiguse ja ÜRO hartas määratletud põhimõtete ruumi.

Pole mõtet luua illusiooni, et nähtavas tulevikus toimuks Venemaal põhimõtteline suunamuutus. President Putin on rõhutanud, et geopoliitiliste pingete maandamise eelduseks ei saa olla Venemaa (loe: Vene tsivilisatsiooni) matused. Seepärast tuleb Eestil koos liitlastega keskenduda sellele, kuidas tagada *modus vivendi* oma tsivilisatsioonilisele eripärale rõhuva idanaabriga.

Selle strateegilise eesmärgi saavutamiseks on erakordselt oluline hoida Lääne ühtsust ning seista üksikisiku vabadusele rajanevate väärtuste eest. Viimast ei

Eesti julgeolek vaba maailma piiril on kui pidev looming, mis nõuab erksust, meelekindlust ja julget ettevõtmist.

ohusta muuhulgas üksnes Venemaa, vaid ka näiteks radikaalse ja džihhadistliku islami ideoloogia jätkuv levik.

NATO tippkohtumine Varssavis 2016. aasta juulis oli täpselt see, mida allianss vajas. Tugev ühisliin oli nii ohtude tajumisel kui ka heidutusmeetmete otsustamisel. Vaatamata Brexitile tugevneb Suurbritannia roll just Eesti julgeoleku pikaajalisel tagamisel nende lahinguvalmiduses pataljoni saabumisega siia 2017. aastal. See on muuhulgas veenvaks kinnituseks, et Eesti panus liitlaskohustuste täitmisel koos brittidega Afganistanis läinud kümnendil leiab nüüd peegelduse meie endi julgeoleku tugevdamisel.

Riskirohke julgeolekukeskkond nõuab Eesti erakondadelt eeleolevatel aastatel järjekindlat poliitilist pingutust diplomaatia, iseseisva kaitsevõime, siseturvalisuse ja ühiskonna vastupanuvõime tugevdamisel. Eriti oluline on kaitsekulutuste kõrval suunata täiendavaid ressursse ka diplomaatiasse ja siseturvalisuse valdkonda.

Eesti julgeolek vaba maailma piiril on kui pidev looming, mis nõuab erksust, meelekindlust ja julget ettevõtmist. Kõigilt ja kogu aeg. Eestil pole kunagi liiga palju aega.

Eesti kuvand Venemaa *online*-meedias 2015. aastal julgeoleku seisukohalt[1]

ANDRUS TAMBERG
Kaitseväe staabiohvitser, kapten

Muutunud julgeolekukeskkonna tõttu tuleb suurendada vastupanuvõimet Eesti-vastasele mõjutustegevusele.

Tänapäeval kasutatakse meediat üha aktiivsemalt ja tõhusamalt avaliku arvamuse ja poliitiliste otsuste mõjutamisvahendina. Mittedemokraatlikel riikidel nagu Venemaa on meedia mõjuvõimsaks propagandavahendiks ideoloogiliste hoiakute kujundamisel. Tegelikkust moonutava infoväljaga võib kahjustada elanikerühmade sidusust ja tekitada ühiskonnas ebastabiilsust, mistõttu Eesti peaks pöörama suuremat tähelepanu ühiskonna sidususe vastu suunatud rünnakutele ning arendama senisest enam psühholoogilist kaitset ja vastupanuvõimet Eesti-vastasele mõjutustegevusele (Ülevaade Eesti julgeolekupoliitika aluste (2010) elluviimisest 2013). Venemaa on aktiveerinud sõjalist tegevust Balti riikide lähistel ning kuulutanud NATO jätkuvalt oma peamiseks vaenlaseks (DefenseNews 2014). Samuti on Venemaa poliitilise kogukonna negatiivne antikommunistlik üldbaas viimastel aastatel asendunud positiivse kommunistliku mineviku identiteediga, mistõttu Venemaa geopoliitiline käitumine meenutab üha enam „külma sõja" aegset bipolaarset konsolideerumist (Sharafutdinova 2012). Siinjuures näeb Venemaa Eestit kui märkimisväärse venekeelse elanikkonnaga perspektiivitut väikeriiki, kus venekeelset elanikkonda massiliselt diskrimineeritakse ja natsismi toetatakse (KAPO 2014, 6).

Eestit puudutavaid julgeolekupoliitilisi teemasid Venemaa meedias tuleb uurida järjepidevalt.

Muutunud julgeolekukeskkonna tõttu on tekkinud vajadus analüüsida Eesti julgeolekut ohustavaid tegevusi, mistõttu senisest enam tuleks arendada riigi psühholoogilist kaitset nii ühiskonna ja riigi julgeoleku ning inimeste turvatunde kindlustamiseks kui ka kriiside ennetamiseks

[1] Artikkel põhineb autori 2016. aastal Sisekaitseakadeemias kaitstud ja aasta parimaks tunnistatud magistritööl „Eesti kuvand Venemaa *online*-meedias 2015. aastal julgeoleku seisukohalt".

ja usalduse suurendamiseks riigi tegevuse suhtes (JPA 2010; STAK 2015–2020 2014). Järelikult tuleb Eesti-vastasele mõjutustegevusele vastupanu suurendamiseks ning ühiskonna sidususe ja turvatunde arendamiseks uurida järjepidevalt Eestit puudutavaid julgeolekupoliitilisi teemasid Venemaa meedias. Kuigi Eesti strateegilise kommunikatsiooni ja psühholoogilise kaitse seisukohalt on oluline teada, kuidas riiki kujutatakse Venemaa meedias, on seda varem paraku hinnatud tunnetuslikult (RKRN 2016). Artikli autori (Tamberg 2016) tehtud uuring Eesti kuvandist Venemaa meedias võimaldab efektiivsemalt analüüsida Venemaa agressiivsuse dünaamikat, mistõttu uurimistulemuste kokkuvõte ja üldistavad julgeolekualased järeldused Eesti kuvandist oleksid sisendiks riiklikele julgeolekupoliitilistele otsustustele ja neist tulenevate meetmete rakendamisele inforuumi kontekstis.

UURIMISSTRATEEGIA. Kesksest uurimisprobleemist – **kuidas käsitleti Eestit Venemaa *online*-meedias 2015. aastal** – tulenevalt olid uurimisküsimusteks:

- millised Eestit puudutavad teemad leidsid kajastamist Venemaa *online*-meedias 2015. aastal?
- milline oli artiklite tonaalsus ning mil määral on temaatika ja tonaalsus aasta jooksul muutunud?
- kas ja milliseid freime kasutati Eesti suhtes Venemaa uuritavates *online*-meedia tekstides?

Uurimisstrateegiaks valiti meediatekstide kvantitatiivne ja kvalitatiivne sisuanalüüs (Krippendorff 2004, 5; McQuail 2003, 293), kuid meetodi valikul otsustati objektiivsuse ja täpsuse tagamiseks suurema hulga eri allikatest pärit meediatekstide uurimise kasuks. Andmete töötlemiseks kasutati integreeritud analüüsi meetodit ehk kategooriate kontent- ja diskursusanalüüsi (Creswell 2014; Elo *et al.* 2014; Flick 2009). Meediatekstides peituvate freimide ehk mininarratiivide väljatoomiseks kasutati teksti analüüsimisel kriitilise diskursusanalüüsi peamisi põhimõtteid: tähenduslike fotode ja illustratsioonide valik, teatud seisukohtade esiletoomine, mõnede faktide, teemade ja käsitluste osaline või täielikult väljajätmine ning teatud eelduste, seisukohtade jm edastamine alternatiivide välistamiseks.

Valimi moodustasid Venemaa 2015. aasta *online*-meedia seitsme kõige loetuma uudisteportaali (vähemalt 50 000 unikaalset külastust päevas) *Argumentõ i Faktõ*, *Interfax.ru*, *Kommersant*, *Lenta.ru*, *Moskovski Komsomolets*, *RIANovosti.ru* ja *RBK.ru* **4474 artiklit**, milles kajastati Eestit. Eesmärgistatud valimiga (*purposive sampling*) (Teddlie, Yu 2007) püüti hõlmata nii Venemaa riigisisest kui ka välismaal elavat võimalikult suurt vene keelt kõnelevat lugejaskonda kui peamist sihtrühma, kellele meediatekstid olid mõeldud. Kuna Eesti kuvandi väljaselgitamiseks valiti analüüsi tasandiks riigi tasand rahvusvaheliste suhete süsteemis, siis kuvandit vaadeldi kui riigi „pehmet jõudu", et mõjutada sihtauditooriumi teadlikkust, hoiakuid ja käitumist (Buhmann, Ingenhoff 2015; Nye 2013).

KUVAND KUI RIIGI IDENTITEEDIST TULENEV INTERSUBJEKTIIVNE FENOMEN. Uuringus käsitleti riigi kuvandit rahvusvaheliste suhete konstruktivistliku teooria raamistikus, mistõttu lähtuti seisukohtadest, et riigi kuvandi olemus tuleneb riigi sotsiaalsest, kultuurilisest ja ajaloolisest identiteedist ning poliitilise võimu domineerivatest väärtushinnangutest. Konstruktivistliku teooria analüüs tõi välja, et riigi julgeolekualased huvid ja käitumine on määratletud sotsiaalsetest väärtustest, ajaloost ja institutsionaalsest ülesehitusest tuleneva identiteediga. Seejuures on ühine ajalooline kogemus ja kollektiivne mälu aluseks riigi poliitilisele võimule, et konstrueerida teistest riikidest märgi- ja meediasüsteemi abil tema julgeolekuhuvidele

vastavad kuvandid (Farrell 2002; Rousseau 2006, 40–41). Seega, konstruktivistlike käsitluste kohaselt on ohud riigi julgeolekule sotsiaalselt ja ajalooliselt konstrueeritud, mistõttu välise ohu tajumine ei pruugi põhineda välistel ohuallikatel, vaid tuleneb riigi identiteedist (Farrell 2002). Samas on nii identiteet kui ka julgeolek objektiivselt määratlemata ning kontekstipõhised. Lähtuvalt eeltoodust võib väita, et rünnakud riigi identiteedile ja kollektiivsele enesehinnangule on rünnak riigi julgeolekule.

Teadmised riigi identiteedist aitavad mõista riigi prioriteete ja käitumist teatud olukorras. Samas ka riigi kollektiivne enesehinnang on seotud julgeolekuga, sest tuleneb vajadusest tunda ennast respekteerituna suhetes teiste riikidega (Wendt 2003, 224–237). Seepärast püüavad riigid tõsta kollektiivset enesehinnangut, mis mõnikord väljendub agressiivses suhtumises teistesse riikidesse (Wendt 2003, 235–237). Sageli on vastanduvad ajalookäsitlused vältimatud, sest mõningatel juhtudel, eelkõige positiivsema kuvandi või riigi huvide edendamiseks, tõlgendatakse ajaloosündmusi erinevalt (Farrell 2002; Freedman 2015; Wendt 2003). Seega tuleneb identiteet toimijate intersubjektiivsest fenomenist ning baseerub ja kujundab riigi rahvuslikke huvisid (Jackson, Nexon 2002). Oluline on tuua välja, et riigid, nagu ka üksikisikud, vajavad identiteeti, sest identiteet vähendab ebakindlust (Farrell 2002). Kuid indiviidi identiteet on manipuleeritav, mistõttu poliitikud püüavad manipuleerimisega mõjutada indiviide käituma ja mõtlema süsteemi (poliitilise võimu) huvidest lähtuvalt (Legro 2009; Rousseau 2006, 40–41). Kuna riigi identiteet on subjektiivne hinnang tema olemuse määratlemiseks, siis konstruktivistliku lähenemise seisukohalt ei ole oluline, kas see ka tegelikult tõele vastab (Legro 2009). Järelikult on teistest riikidest võimalik konstrueerida just selline kuvand, nagu seda nõuavad riigi rahvuslikud huvid.

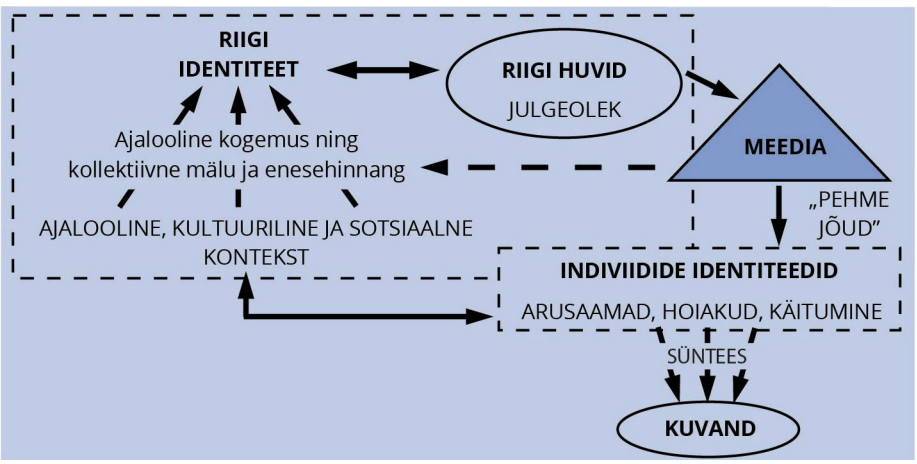
Berenskoetter (2014), Brandt (2010) ning Roselle, Miskimmon ja O'Loughlin (2014) argumenteerivad, et riigi identiteet ja seeläbi ka olemus on määratletud narratiividega. Ühine ajalugu annab märkimisväärse osa elulooolisest narratiivist (*biographical narrative*), sest identiteet kujuneb mineviku tegevuste ja kogemuste peegelduste kaudu. Berenskoetteri (2014) väitel tuleneb rahvusliku eluloo poliitiline võimsus selle omadusest anda ühiskonnale

Rünnakud riigi identiteedile ja kollektiivsele enesehinnangule on rünnak riigi julgeolekule.

peanarratiive (*master narratives*), mis juhivad ja seadustavad riigi tegevust ning tagavad julgeoleku. Samas toovad Brandt (2010), Nye (2013) ning Roselle, Miskimmon ja O'Loughlin (2014) välja, et mõned valitsused võivad kontrollida ja kujundada rahvuslikke narratiive neid võimendades ja vaigistades või oma huvidest lähtuvalt ümber kujundades. Strateegilised narratiivid on pehme jõud, millega riigid püüvad mõjutada rahvusvaheliste suhete süsteemi, et legitimeerida riigi tegevust, sh sõdasid, konflikte ja rahu tagamist (Roselle *et al.* 2014). Teiselt poolt on küsimus riigi staatuses – nagu indiviididele, nii ka riikidele on omane püüelda kõrgema sotsiaalse staatuse poole (Freedman 2015). Seetõttu edendab ebakindlus staatuses negatiivseid pingeid rahvusvahelistes suhetes. Freedman (2015) toob näiteks Venemaa, kelle geopoliitiline käitumine on suuresti juhitud nii ajaloolisest mälust kui ka staatuse taastamise ambitsioonidest, mis vähenesid märkimisväärselt Nõukogude Liidu lagunemisel.

Mitmed teoreetikud märgivad, et riigi kuvandil kui indiviidi kognitiivsel muljel sellest riigist on laialdane mõju, sest see tagab poliitilise stabiilsuse ja rahvusvahelise mõjujõu, mõjutab välisinvesteeringuid, edendab turismisektorit ja väliskaubandust ning pakub atraktiivsust riigisisesele tööturule (Kunczik 2003). Kuvand kujutab endast riigi identiteedist tulenevat „pehmet jõudu" sihtauditooriumi teadlikkuse, hoiakute ja käitumise mõjutamiseks avaliku kommunikatsiooni kaudu (Buhmann, Ingenhoff 2015; Nye 2013). Seepärast on meediakajastusel, eriti freimidel kui varjatud tähendustel otsene mõju avaliku arvamuse kujundamisele ja riigi kuvandi konstrueerimisele. Poliitikud aga kasutavad poliitiliste ja muude eesmärkide saavutamiseks järjest rohkem retoorikat, infomoonutust ja õiget ajastatust (Carter 2013). Järelikult võib riigi kuvandit määratleda kui kollektiivsest identiteedist tulenevat kognitiivset ja emotsionaalset konstruktsiooni avaliku kommunikatsiooni kaudu, vt joonis 1.

MEEDIATEKSTID RIIGI IDEOLOOGILISTE SEISUKOHTADE EDASTAJANA. Meediamõju uuringud (Zoonen 2005; Moeller, Vreese 2013) näitavad, et ajakirjanduses konstrueeritud sõnumid mõjutavad tugevasti auditooriumi arusaamasid erinevatest teemadest, kuna puudub otseallikast pärinev informatsioon ning infooperatsioonides kasutatakse meediat järjest rohkem psühholoogilise mõjutusvahendina. Seetõttu peetakse tegelikuks mitte seda, mis on tõsi, vaid seda, mida meedia tegelikkusena kujutab (Carter 2013). Meedia on mõjuvõimas vahend, loomaks nii riigisisest kui ka välispoliitilist kuvandit ja legitiimsust, mistõttu (idanaabri) poliitikud kasutavad oma poliitiliste ja muude eesmärkide saavutamiseks järjest rohkem retoorikat, infomoonutust ja õiget ajastatust (Carter 2013). Semetko, Brzinski, Weaveri ja Willnati (1992), Zhangi ja Meadowsi (2012) ning Soroka (2003) uuringud näitavad tugevat korrelatsiooni riigi meediakajastuse ja avaliku arvamuse vahel. Järelikult, mida rohkem positiivset kajastust mingi riik meedias saab, seda positiivsemalt indiviidid sellest riigist ja tema inimestest mõtlevad ning vastupidi (Zhang, Meadows 2012; Wanta *et al*. 2004). Kuna massimeedia on indiviididele kui mitte ainus, siis peamine informatsiooni hankimise kanal välisriikides toimuva kohta, siis kasutavad poliitika kujundajad



JOONIS 1. Kuvand kui riigi identiteedist tulenev intersubjektiivne fenomen

Allikas: autori koostatud

massimeediat riigi huvidest lähtuvalt (Semetko *et al*. 1992; Soroka 2003).

Meediatekstides võivad esineda varjatud tähendused ja seisukohad – **freimid** kui „*väljaütlemata konstruktsioonid*", mis aitavad tõlgendada ja mõtestada vastuvõetavat informatsiooni (Gamson *et al*. 1992; Gitlin 1980). Porto (2005) märgib, et freimid esindavad kommunikaatori edendatud argumente, andmaks spetsiifilisi „selgitusi ja tõlgendusi" olulistele poliitilistele sündmustele, teemadele ja käsitlustele. Gamson, Croteau, Hoynes ja Sasson (1992) märgivad, et sisuliselt tähendab freim teatud valikut ja esiletõstmist, st valitakse tajutava reaalsuse mingi aspekt ja tehakse see meediatekstis rohkem silmapaistvaks, et soodustada konkreetse probleemi määratlust, põhjuslikku tõlgendust, moraalset hinnangut ja soovituslikku käsitlemist. Seega võib freimi määratleda kui sotsiaalset konstrueeritud ja kinnistunud fenomeni, mis ühelt poolt on sillaks tunnetuse ja kultuuri vahel ning teiselt poolt on see auditooriumi arusaamasid, vaateid ja käitumist kujundav keelekonstruktsioon (Baden, Springer 2015; Entman 1993).

Freimid avalduvad meediatekstides teatud võtmesõnade (nt kaasmaalased), keelefraaside (külm sõda), stereotüüpide (islamiusulised on terroristid), infoallikate (presidendi hinnangul) või lausetena, mis võimendavad teatud fakte või hinnanguid (Entman 1993; Scheufele 1999). Selleks tehakse meediatekstis kultuuriliselt tuttavate sümbolitega mingi aspekt märgatavamaks, tähenduslikumaks või meeldejäävamaks. Kuid kommunikaatori ja vastuvõtja kultuuriline taust (identiteet, kollektiivne mälu jm) peavad olema lähedased, et mõista ja tõlgendada konteksti ühtemoodi, sest teksti freimid iseenesest ei garanteeri soovitud mõju (Entman 1993; Scheufele 1999). Freimid toetuvad kultuurile, sest kultuuri võib määratleda empiiriliste üldfreimide kogumina enamiku inimeste diskursuses ja mõtlemises (Entman 1993), mistõttu võib väita, et freimide juured peituvad ideoloogias (Hart 2008; Snow, Benford 2005). Seejuures märgivad Snow ja Benford (2005), et kuigi mõistetel „freim" ja „ideoloogia" on erinevad entiteedid, võib neid poliitilise kommunikatsiooni kontekstis teatud juhtudel käsitleda sünonüümidena.

Meedia on muutunud poliitilise võimu rakendamise vahendiks.

Kokkuvõtvalt saab väita, et meediatekstid sõltuvad ühiskonna sotsiaalsest ja ajaloolisest kontekstist, mistõttu tekstid kujutavad endast kollektiivse identiteedi väljendust. Meedia võimaldab ühelt poolt edastada mitmekesist informatsiooni, arutelusid ja seisukohtasid, kuid teisalt on meedia muutunud poliitilise võimu rakendamise vahendiks – välispoliitika kujundajad konstrueerivad meedia abil oma huvidele vastava kuvandi riigist. Lisaks meediakanali omanike poliitilistele ja ideoloogilistele eesmärkidele mõjutavad meediatekstide valikut ja vaatenurka ajakirjanike kultuuriline taust ja identiteet. Poliitiline võimueliit püüab ajakirjanike kaasabil domineerida nii demokraatlike kui ka mittedemokraatlike maade meedias ning edastada freimide kui sotsiaalsete ja ideoloogiliste keelekonstruktsioonide abil tähendusi poliitilistel ja sotsiaalsetel teemadel enda huvidest ja vaatenurgast lähtuvalt. Meediasisuga püütakse mõjutada avalikku arvamust, vaateid ja käitumist, mis omakorda on seotud teate saatja identiteedi ja kultuurilise taustaga.

VENEMAA NEOAUTORITAARNE MEEDIAMAASTIK. Venemaa puhul ei saa rääkida vabast ajakirjandusest, sest võimueliit kontrollib täielikult meediat ning kasutab ajakirjandust poliitilise mõjutusvahendi ja propagandamasinana avaliku arvamusega manipuleerimiseks

(Becker 2014; Lee 2008; Lipman 2014; Richter 2008; Rollberg 2014; Sharafutdinova 2012). Nimetatud uuringutest selgub, et Venemaa riiklikult kontrollitud meediasüsteemi eesmärgiks on edastada valitseva režiimi väärtushinnanguid ja ideoloogiat ning neutraliseerida vähimadki vaba ajakirjanduse alged. Kui varasemad meediauuringud (Lee 2008; Price, Krug 2000; Sharafutdinova 2012) käsitlevad Venemaa meediaruumi nõukogudeaegse propaganda traditsioonide jätkamise edendajana, siis muutunud julgeolekupoliitilisest olukorrast lähtuvalt rõhutatakse hilisemates uuringutes (Becker 2014; Lipman 2014; Rollberg 2014) Venemaa jätkuvat suundumust karmistada piiranguid meediavabadusele.

Kontroll meedia üle võimaldab konstrueerida välisriigist just sellise kuvandi, nagu poliitilise režiimi huvid nõuavad.

Mitmed autorid (Becker 2014; Price, Krug 2000) käsitlevad tänapäeva Vene meediat kui neoautoritaarset meediasüsteemi, kus 1) riigiomanduses oleval meedial on piiratud autonoomia, 2) võtmeisikud on valitsusele poliitiliselt lojaalsed ja 3) juurdepääs meediale on avatud ja eraomandus tolereeritud. Kontrollimiseks kasutatakse nii subsiidiumeid, maksusoodustusi, valitsuse tellitud reklaame jm majanduslikke mõjutusvahendeid, kui ka vägivalda ja repressioone sõltumatute ajakirjanike vastu. Uudisteportaalid avaldavad vaid valitsuse ametlikke seisukohti, sest riik domineerib jõuliselt meediaturul. Kuid täielik kontroll meedia üle võimaldab Kremlil lihtsamalt kasutada „pehmet jõudu" oma poliitilise ideoloogia (vene maailma identiteedi) levitamiseks ja sihtauditooriumiga manipuleerimiseks.

Kuigi riigi rohkem kui 400 päevalehte pakuvad sisult erinevaid teemasid, käsitletakse olulisi teemasid – valimisi, korruptsiooni, finantskuritegevust, etnilist konflikti, terrorismi ja välispoliitikat – väga harva vaatenurgast, mis ei järgi valitsuse ametlikke seisukohti (Bairett 2015; Freedom House 2015; IREX 2015). Sügavamaid poliitilisi arutelusid ilmub vaid üksikutes ajalehtedes, ajakirjades ja uudisteportaalides, mis tegutsevad teadmises, et valitsusel on võimalik neid igal ajal sulgeda. Väiksemad uudisteportaalid ja kohalik meedia avaldavad harva rahvusvahelisi ja riiklikke uudiseid, ja kui nad seda teevad, siis üldjuhul on see kordustrükk riiklikust meediast (Freedom House 2015; IREX 2015). Seega on Vene meediaturg tugevalt moonutatud, sest riik domineerib jõuliselt.

Eeltoodud uuringute ja seisukohtade põhjal võib kokkuvõtvalt välja tuua, et Venemaa puhul ei saa rääkida vabast ja demokraatlikust meediast lääne demokraatia mõistes, sest

- riik on omandanud kõik olulisemad ülevenemaalised ja kohalikud meediakanalid;
- välja on töötatud õiguslikud regulatsioonid meediavabaduse piiramiseks;
- opositsioonilised toimetajad ja ajakirjanikud on asendatud lojaalsematega;
- Kreml jätkab nõukogudeaegse propaganda traditsioone;
- massimeedia on degradeerunud poliitilise propaganda vahendiks;
- meediakanalites edastatakse enamasti vaid Kremli ideoloogiat, meelelahutust või sotsiaalse konservatismi teemasid;
- jätkuvalt karmistatakse piiranguid meediavabadusele.

Täielik kontroll meedia üle võimaldab Kremlil lihtsamalt kasutada „**pehmet jõudu**" kui sihtauditooriumi teadlikkust, hoiakuid ja käitumist mõjutavat konstruktsiooni oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks massimeedia kaudu

(Buhmann, Ingenhoff 2015; Feklyunina 2015; Nye 2004, 2013). Samuti võimaldab see konstrueerida välisriigist just sellise kuvandi, nagu poliitilise režiimi huvid nõuavad. Vene Föderatsiooni välispoliitika kontseptsioonis määratletakse „pehmet jõudu" kui välispoliitiliste ülesannete realiseerimise instrumenti, mis keskendub kodanikuühiskonnale, info- ja kommunikatsioonivahenditele ning humanitaarsetele võimalustele, olles alternatiiviks klassikalise diplomaatia meetoditele ja vahenditele (KAPO 2013, 2016; Концепция внешней политики Российской Федерации 2013). Kuid mitmed autorid, sh Burlinova (2015) ja Feklyunina (2015) argumenteerivad, et Moskva arusaam „pehmest jõust" on erinev Nye'i kontseptsioonist ja meenutab pigem nõukogudeaegset propagandat.

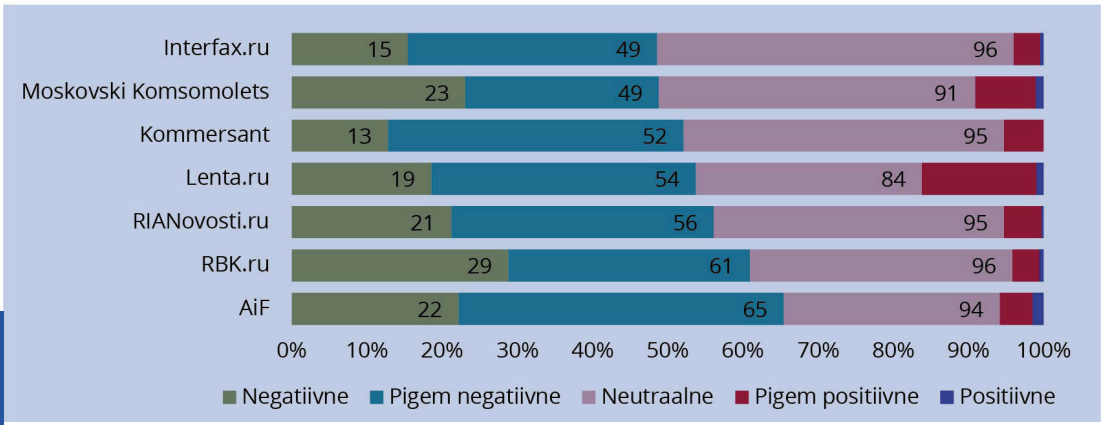
Eesti kontekstis toob kapo (2016) välja, et Venemaa poliitilise mõjuvõimu suurendamiseks kasutab Kreml meedia vahendusel kõiki võimalusi, et lõhestada Euroopa Liitu ja NATOt ning külvata ühiskonnas segadust ja takistada lõimumist. Endiselt käsitletakse vähemusrahvuste diskrimineerimist ja püütakse ilustada kommunistlikku minevikku. Samas uute suundumustena võimendatakse vastandumist pagulastele ja õhutatakse segregatsiooni (KAPO 2016). Samuti märgitakse siseturvalisuse arengukavas (STAK 2014), et Venemaa arendab pidevalt informatsioonilise mõjutustegevuse instrumente, sest propaganda kanalina on Venemaa riiklikult kontrollitaval meedial suur mõju. Järelikult püüab Venemaa tekitada ühiskonnas ebastabiilsust, et takistada lõimumist ja vähendada ühiskonnaliikmete sidusust. Teisiti öelduna on Venemaa eesmärgiks vähendada eestimaalaste turvatunnet.

Eeltoodu põhjal on president Putini suund neoautoritaarsele meediasüsteemile süvendanud trendi, milles „informatsiooni julgeoleku" tagamise ettekäändel on piiratud infovoogude vaba levik ning Venemaa meedia on muutunud valitsuse propagandavahendiks ja vaba ajakirjandust praktiliselt enam ei eksisteeri. Venemaa meedia on pigem poliitiliseks mõjutusvahendiks kui kodanikuühiskonna kaitseks ja seda kasutatakse avaliku arvamusega manipuleerimiseks. Kokkuvõtvalt öeldes on Venemaa juhid mõistnud, et retoorilised freimid ja diskursiivsed praktikad kui riigi „pehme jõud" on poliitilise protsessi lahutamatu osa, eriti kui autoritaarne režiim vajab legitiimsust, kasutades teadlikke ja sihikindlaid ideede ja freimide strateegiaid oma eesmärkide elluviimiseks. Seetõttu kontrollib Venemaa võimueliit erinevate meetoditega täielikult traditsioonilist ja *online*-meediat ning kasutab seda oma poliitilise ideoloogia levitamiseks.

Eesti kuvand Venemaa meediaportaalides 2015. aastal oli valdavalt negatiivne.

UURIMISTULEMUSED. Venemaa *online*-meedia analüüsimisel selgus, et Eesti kuvand Venemaa uuritavates meediaportaalides 2015. aastal oli valdavalt negatiivne, neis meediaportaalides avaldati 2015. aastal tonaalsuselt 915 negatiivset, 1535 pigem negatiivset, 1728 neutraalset, 274 pigem positiivset ja 22 positiivset Eestit käsitlevat artiklit (N=4474), vt joonis 2.

Eestit käsitlevate artiklite teemad ja tonaalsus ning ka kuvand eri uudisteportaalides märkimisväärselt ei erinenud. Artiklite üldine tonaalsus ja temaatika ei muutunud aasta vältel. Kõige rohkem leidsid kajastamist teemad, mis olid seotud NATO kohaloleku suurendamise, alliansi õppuste, Venemaa ohu ja agressiivsuse, energiasõltumatuse, eluohtlike toiduainete tootmise, Venemaa-vastaste sanktsioonide, majandusraskuste, diskrimineerimise ning



JOONIS 2. Uudisteportaalide Eestit kajastavate artiklite tonaalsus 2015. aastal osakaalu järgi
Allikas: autori koostatud

spionaažis süüdimõistetud Eston Kohveri heroiseerimisega. Kuigi vähem esines kultuuri ja spordi ning sotsiaalteemalisi artikleid, ei saa välja tuua domineerivat teemat ka poliitika, riigikaitse, julgeoleku ja majanduse valdkonnas.

Meediatekstides enim esinenud ja olulisemate freimide „*NATO pidevad sõjalised õppused Eestis*", „*Eesti spioonid on kangelased*" ja „*müütiline Vene „oht*"" põhjal iseloomustati Eestit 2015. aastal Venemaa meedias järgmise mininarratiiviga: „Eesti näeb Venemaas müütilist ohtu, mistõttu spioneeritakse Venemaa järele ja korraldatakse Venemaa läänepiiril pidevaid NATO õppuseid". Kuigi positiivsete freimide esinemissagedus jäi tunduvalt alla negatiivsetele, saab enim esinenud ja olulisemate positiivsete freimide „*Eesti on endine nõukogude vabariik*", „*Nõukogude Liit vabastas Eesti*" ja „*II maailmasõja meenutus*" põhjal tuua välja järgmise mininarratiivi: „endises nõukogude vabariigis tähistatakse 9. mail Eesti vabastamist fašismist – sõjaveterane austatakse pidulike kontsertidega ja nõukogude monumentidele tuuakse langenute mälestuseks lilli".

Analüüsitud freimide põhjal näidati Eestit Venemaa uudisteportaalides natsistliku e-riigi ja USA satelliidina, kus russofoobne võimueliit nõuab hüsteeriliselt liitlasvägede kohaloleku suurendamist. Seetõttu on riik muutunud suureks sõjapolügooniks ja Tallinna hotellides on iga kümnes külaline NATO sõjaväelane. Toonitati, et normaalseid suhteid Venemaaga pole võimalik arendada, sest elanikke hirmutatakse nõukogude foobia ja Venemaa agressiivse käitumisega. Samas on riigi majandus katastroofi äärel, sest lääneriikide sanktsioonide ohvriteks olid eelkõige Eesti ja Läti piima- ja lihatootjad. Eestis toodetakse eluohtlikke toiduaineid ning tahetakse luua oma kodanikele reservuaar, kuhu ei lasta ajakirjanikke ja teisi isikuid. Riigis on massiline kodakondsusetus, valitseb üleüldine ksenofoobia ja diskrimineeritakse vähemusrahvuseid. Kuigi Eestile ennustati säravat arengut, on ta muutunud russofoobseks vähemusrahvuste õigusi eiravaks ja tugevalt militariseeritud väikeriigiks.

Muud julgeoleku seisukohalt olulised uurimistulemused:

- analüüsitud 4474 artiklist kajastati Eestit positiivselt vaid 22s;
- Eesti kuvand oli märgatavalt negatiivsem, kui ta oli artiklis üks Baltimaadest või kesksel kohal koos mõne muu riigiga (v.a Venemaaga);
- Eestit seostati enamasti Baltimaade, Poola, Suurbritannia ja USAga ja ning vastandati Kreekale, Prantsusmaale, Saksamaale ja Tšehhile;

- puudusid Eesti-kesksed kultuuri ja spordi ning sotsiaalteemad, samuti edulood;
- Euroopa suurimaks russofoobiks nimetati president Ilvest, samas ainus positiivset meediakajastust leidnud eestimaalane oli Edgar Savisaar;
- Eestist kirjutasid kõige negatiivsemalt 2015. aastal *RIANovosti.ru* ajakirjanikud Nikolai Adaškevits, Vladimir Barsegjan, Mihhail Demurin ja Mihhail Šeinkman ning Liza Dubrovskaja ja Tatjana Gorina *Moskovski Komsomolets*'ist;
- Eesti-kesksetest artiklitest olid loetumad atraktiivsete pealkirjade ja sisuga artiklid näiteks sellest, et III maailmasõda võib alata tundmatust väikeriigist Eestist, lood Putini „kasulikest idiootidest" ja kahjutasu maksmisest nõukogude „okupatsiooni" eest „surnud eesli kõrvades";
- Venemaale on oluline nõukogude nostalgia ja II maailmasõja mälestused;
- kui kõikides Eestit käsitlevates artiklites esines uudisteportaalides teemade ja tonaalsuse vahel suuremaid erinevusi, siis Eesti-kesksetes loetumates artiklites oli erinevus üldiselt väiksem;
- paljudes meediaartiklites kasutati võtet, kus neutraalse sisuga artikkel muudeti viimase lausega negatiivseks või toodi Eesti kajastus enamasti negatiivselt sisse sõnadega „*Tuletame meelde, et ...*" või „*Varem ...*";
- väiksemad portaalid viitasid algallikana sageli suurematele ja loetumatele portaalidele;
- Eesti iseloomustamiseks kasutati muuhulgas järgmisi ilukirjanduslikke fraase:
  - President Ilves on Euroopa suurim russofoob, isegi suurem kui Leedu ja Ukraina presidendid kokku, sest mis kellelgi meelel, see Toomasel keelel;
  - Eesti on USA satelliit ja lemmikkasvandik;
  - kogu Eesti on üks suur sõjapolügoon, kus keedetakse USA juhtimisel sõjaputru, kuid halva kokana ei tunta poliitilisi vürtse;
  - justiitsministrit kummitab Brežnevi häälega kommunismitont;
  - enne eesel kärvab ja sultan sureb kui Eesti kohtutest tuleb otsus;
  - Venemaa ei pea muretsema, sest eestlased surevad 2060. aastaks välja Vene ohutagi, mistõttu tuleb nad kanda „Punasesse raamatusse";
  - kas parem on elada vaid osaliselt suveräänses Eestis või vaesena, kuid iseenda täieliku peremehena vabas Indias?

JÄRELDUSED. Uuringus jõuti teoreetilise käsitluse ja empiirilise uuringuga kogutud andmete sünteesi põhjal järgmiste järeldusteni:

- Venemaa julgeolekuhuvidele vastava Eesti kuvandi konstrueerimisel lähtus Kremli juhtkond kommunistliku mineviku identiteedist, püüdes meedia abil konstrueerida kollektiivsel mälul ja ideoloogilistel narratiividel põhinevat vene maailma identiteeti;
- Eestit näidati poliitiliselt ja majanduslikult ebastabiilse riigina, mis ei soovi konstruktiivseid suhteid Venemaaga;
- Venemaa agressiivne geopoliitiline käitumine oli juhitud nii ajaloolisest mälust kui ka staatuse taastamise ambitsioonidest, tehes seda valikuliselt: võimendades, vaigistades või teatud fakte oma huvidest lähtuvalt ümber kujundades;
- kuigi narratiiv vene maailmast osutus tähtsaks, peeti siiski olulisemaks konstrueerida Eestist russofoobse vähemusrahvuste õigusi eirava ja tugevalt militariseeritud väikeriigi kuvand, et õigustada kaasmaalaste poliitikat ja agressiivset sõjalist tegevust Eesti piiride lähistel;
- Venemaa püüdis rõhutada Euroopa Liidu ja NATO lõhestumist;

- Venemaa meedia püüdis Eesti kuvandi konstrueerimisel „pehme jõuga" mõjutada sihtauditooriumi nii tunnetuslikku kui ka emotsionaalset poolt, st negatiivselt käsitleti nii riigi poliitilist süsteemi, majandust ja norme kui ka üldist atraktiivsust ja sümpaatiat;
- Eestit käsitlevate artiklite tonaalsus ja seeläbi ka kuvand ei erinenud nimetamisväärselt Venemaa uuritavates uudisteportaalides ning seda kogu aasta vältel.

Venemaa püüdis tegelikkust moonutava infoväljaga tekitada ebastabiilsust.

Venemaa püüdis tegelikkust moonutava infoväljaga kahjustada Eesti elanikerühmade sidusust ja tekitada ühiskonnas ebastabiilsust, mistõttu esitas uurimistöö autor üldised ettepanekud Eesti suutlikkuse arendamiseks oma julgeolekuhuvide kaitsmisel inforuumis. Ettepanekute kohaselt peaks Eesti

1. pöörama suuremat tähelepanu ühiskonna sidususe vastu suunatud rünnakutele ja arendama senisest enam psühholoogilist kaitset, et suurendada vastupanuvõimet Eesti-vastasele mõjutustegevusele;
2. suurendama Eesti kollektiivset identiteeti meediakanalites edastatud sõnumite erinevate tõlgenduste (vene- ja eestikeelsete inforuumide erinevuste) vähendamiseks;
3. süstemaatiliselt uurima Venemaa mõjutustegevust, mis on suunatud Eesti julgeoleku vastu, et hinnata Venemaa massimeedias kasutatava „pehme jõu" kaalukust, st mõju sihtauditooriumile, et arendada ühiskonnas sidusust ja turvatunnet;
4. e-teenuste arendamise kõrval edendama ka eduka e-riigi kuvandit, sest Eesti e-riigi kuvandit ja sellega seonduvat ei saa võtta iseenesliku nähtusena;
5. arendama ja juhtima Eesti üldist positiivset kuvandit, sest riigi kuvandil on laialdane mõju nii rahvusvaheliste suhete kui ka riigisisese arengu seisukohalt, sh poliitilisele stabiilsusele, rahvusvahelisele mõjuvõimule, välisinvesteeringutele, väliskaubandusele, turismile jm.

Eeltoodu põhjal tuli Eesti ühiskonna sidususe vastu suunatud rünnakute tõttu pöörata senisest enam tähelepanu Venemaa massimeedia mõjutustegevuse uurimisele eri aspektidest. Autor loodab, et uurimistulemuste järeldusi ja ettepanekuid rakendatakse Eesti julgeolekuhuvide arendamisel inforuumis, et suurendada vastupanuvõimet Eesti-vastasele mõjutustegevusele.

KASUTATUD KIRJANDUS

BADEN, C., SPRINGER, N. (2015). Conceptualizing viewpoint diversity in news discourse. – Journalism. Published online before print October 5.

BAIRETT, R. L. (2015). Executive power and media freedom in Central and Eastern Europe. – Comparative Political Studies, 48 (10), 1260–1292.

BECKER, J. (2014). Russia and the new authoritarians. – Demokratizatsiya, 22 (2), 191–206.

BERENSKOETTER, F. (2014). Parameters of a national biography. – European Journal of International Relations, 20 (1), 262–288.

BRANDT, L. A. (2010). National narratives and migration: Discursive strategies of inclusion and exclusion in Jordan and Lebanon. – International Migration Review, 44 (1), 78–110.

BUHMANN, A., INGENHOFF, D. (2015). The 4D model of the country image: An integrative approach from the perspective of communication management. – The International Communication Gazette, 77 (1), 102–124.

BURLINOVA, N. (2015). Russian soft power is just like Western soft power, but with a twist. – http://www.russia-direct.org/opinion/russian-soft-power-just-western-soft-power-twist (12.11.2015)

CARTER, M. J. (2013). The hermeneutic of frames and framing: An examination of the media's construction of reality. SAGE Publications Inc. DOI: 10.1177/215824401348791

CRESWELL, J. W. (2014). Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches. SAGE Publications Inc.

DEFENSENEWS (2014). New Russian military doctrine labels NATO as main threat. – http://www.defensenews.com/story/defense/international/europe/2014/12/28/new-russian-military-doctrine-labels-nato-main-threat/20966651/ (30.12.2014)

ELO, S., KÄÄRIÄINEN, M., KANTSE, O., PÖLKKI, T., UTRIAINEN, K., KYNGÄS, H. (2014). Qualitative content analysis: A focus on trustworthiness. SAGE. DOI: 10.1177/2158244014522633

ENTMAN, R. M. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. – Journal of Communication, 43 (4), 51−58.

FARRELL, T. (2002). Constructivist security studies: Portrait of a research program. – International Studies Review, 4 (1), 49–73.

FEKLYUNINA, V. (2015). Soft power and identity: Russia, Ukraine and the 'Russian world(s)'. – European Journal of International Relations, 1–24.

FLICK, U. (2009). An inrodoction to qualitative research. SAGE Publications Inc.

FREEDMAN, J. (2015). Status insecurity and temporality in world politics. – European Journal of International Relations (Published online before print October 26, 2015).

FREEDOM HOUSE (2015). Freedom of the press 2015: Russia. – https://freedomhouse.org/ report/freedom-press/freedom-press-2015#.VhPzo_mqpBe (05.09.2015)

GAMSON, W. A., CROTEAU, D., HOYNES, W., SASSON, T. (1992). Media images and the social construction of reality. – Annual Review of Sociology, 18, 373−393.

GITLIN, T. (1980). The whole world is watching: Mass media in the making & unmaking of the new left. Berkeley: University of California.

HART, C. (2008). Critical discourse analysis and metaphor: Toward a theoretical framework. – Critical Discourse Studies, 5 (2), 91–106.

IREX (2015). Russia Media Sustainability Index (MSI). – http://www.irex.org/resource/ russia-media-sustainability-index-msi. (10.09.2015)

JACKSON, P. T., NEXON, D. H. (2002). Whence casual mechanisms? A comment on legro. – Dialogue IO, 1 (01), 81–102.

JPA (2010). Eesti julgeolekupoliitika alused. Riigi Teataja I, 22, 110.

KAPO (2013). Kaitsepolitsei aastaraamat 2012. Tallinn: Kaitsepolitseiamet.

KAPO (2014). Kaitsepolitsei aastaraamat 2013. Tallinn: Kaitsepolitseiamet.

KAPO (2016). Kaitsepolitsei aastaraamat 2015. Tallinn: Kaitsepolitseiamet.

KRIPPENDORFF, K. (2004). Content analysis: An introduction to its methodology. Thousand Oaks: SAGE Publications Inc.

KUNCZIK, M. (2003). Transnational public relations by foreign governments. – Sriramesh, K. & Vercic, D. (eds). Global Public Relations Handbook: Theory, Research & Practice. New York: Routledge, 399–424.

LEE, H. (2008). Progress and regress in Russian media?. – International Area Review, 11 (2), 231–243.

LEGRO, J. W. (2009). The plasticity of identity under anarchy. – European Journal of International Relations, 15 (1), 37–65.

LIPMAN, M. (2014). Russia's nongovernmental media under assault. – Demokratizatsiya, 22 (2), 179–190.

MCQUAIL, D. (2003). McQuaili massikommunikatsiooni teooria. Tartu: TÜ Kirjastus.

MOELLER, J., VREESE, C. D. (2013). The differential role of the media as an agent of political socialization in Europe. – European Journal of Communication, 28, 309–325.

NYE, J. (2004). Soft power: The means to success in world politics. – Futurecasts, 6 (9). − http://www.futurecasts.com/book%20review%206-4.htm (12.11.2015)

NYE, J. (2013). Transcript of witness testimony to the House of Lords select committee on soft power and the UK's influence, 15 October. – London: House of Lords.

PORTO, M. (2005). The principle of diversity in journalism. – Jornal Nacional and Political Deliberation in Brazil, 1 (1), 135–153.

PRICE, M., KRUG, P. (2000). The enabling environment for free and independent media. – Oxford: Prepared by Programme in Comparative Media Law & Policy. Oxford University.

RICHTER, A. (2008). Post-Soviet perspective on censorship and freedom of the media: An overview. – International Communication Gazette, 70 (5), 307–324.

RKRN (2016). RKRN stipendium 2016. – http://www.rkrn.ee/rkrn-stipendium-2016/ (07.11.2016)

ROLLBERG, P. (2014). Media demokratization in Russia and Eurasia. – Demokratizatsiya, 22 (2), 175–177.

ROSELLE, L., MISKIMMON, A., O'LOUGHLIN, B. (2014). Strategic narrative: A new means to understand soft power. – Media, War & Conflict, 7 (1), 70–84.

ROUSSEAU, D. L. (2006). Identifying threats and threatening identities. The social construction of realism and liberalism. Stanford: Stanford University.

SCHEUFELE, D. A. (1999). Framing as a theory of media effects. – Journal of Communication, 102–122.

SEMETKO, H. A., BRZINSKI, J. B., WEAVER, D., WILLNAT, L. (1992). TV news and U.S. public opinion about foreign countries: The impact of exposure and attention. – International Journal of Public Opinion Research, 4 (1), 18–36.

SHARAFUTDINOVA, G. (2012). Ideas and political communication in the service of power in Russia and the Post-Soviet space. – Problems of Post-Communism, 59 (3), 3–5.

SNOW, D. A., BENFORD, R. D. (2005). Clarifying the relationship between framing and ideology. – Frames of Protest. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2005–2012.

SOROKA, S. N. (2003). Media, public opinion, and foreign policy. – Press/Politics, 8 (1), 27–48.

STAK (2014). Siseturvalisuse arengukava 2015□2020. Siseministeerium. – https://www.siseministeerium. ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/siseturvalisue_arengukava_2015-2020_kodulehele.pdf (25.11.2015)

ZHANG, C., MEADOWS, C. W. (2012). International coverage, foreign policy, and national image: Exploring the complexities of media coverage, public opinion, and presidential agenda. – International Journal of Communication, 6, 76–95.

ZOONEN, L. V. (2005). Entertaining the citizen: When politics and popular culture converge. – Critical Media Studies Series. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers Inc.

TAMBERG, A. (2016). Eesti kuvand Venemaa *online*-meedias 2015. aastal julgeoleku seisukohalt: magistritöö. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, sisejulgeoleku instituut.

TEDDLIE, C., YU, F. (2007). Mixed methods sampling. A typology with examples. □ Journal of Mixed Methods Research, 1 (1), 77–100.

WANTA, W., GOLAN, G., LEE, C. (2004). Agenda setting and international news: Media influence on public perceptions of foreign nations. – Journalism and Mass Communication, 81 (2), 364–377.

WENDT, A. (2003). Social theory of international politics. Cambridge: University of Cambridge.

ÜLEVAADE EESTI JULGEOLEKUPOLIITIKA (2010) ELLUVIIMISEST. (2013). – http:// vm.ee/et/eesti-vabariigi-julgeolekupoliitika-alused-2010 (15.12.2015)

КОНЦЕПЦИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (2013). − http://archive.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F (12.11.2015)

Praktikate püsivus: arheoloogi pilk aastatuhandete tagusele surmakultuurile Eesti alal

MARI TÕRV
Arheoloog

Aastatuhandete tagusest ajast on meil õppida, et surnuga ümberkäimise viise on palju, mistõttu ei peaks me ka praegu kedagi hukka mõistma selle järgi, kuidas oma surnud lähedastega talitatakse. Tähtsam on võtta surma elu loomuliku osana.

Inimese surelikkus teeb surmast meie igapäevase kaaslase – nii nagu sünd on ka surm elu essents (vt ka Palgi, Abramovitch 1984, 385). Paradoksaalselt oleme praegu rohkem kui kunagi varem ümbritsetud surmast. Ei möödu päevagi, kui uudistes ei kajastata kellegi traagilist hukkumist liikluses või sõjatandril. Valdavalt ei ole need teated aga isiklikud, vaid anonüümsed, kajastades kellegi teise elutraagikat. Kõige enam on seesugused uudised hoiatuseks ja meeldetuletuseks meie endi surelikkusest. Ei enamat. Teisalt seisavad praeguse hedonistliku lääne kultuuri kandjad surmast kaugemal kui eales varem. See on miski, mis asub meie isiklikust sfäärist väljaspool. Surm on tabu. Üldiselt ei teadvusta me endi surelikkust enne, kui mõni lähedane jäädavalt lahkub või kui meid tabab mõni fataalne haigus.

Me ei teadvusta endi surelikkust enne, kui mõni lähedane jäädavalt lahkub või kui meid tabab mõni fataalne haigus.

Mida, kuidas ja miks lähedase surma korral ette võtta, seda me tihtilugu ei tea. Ega peagi. 20. sajandi teisest poolest alates on surm ja sellega seotud kombetalitused Eestis üha enam institutsionaliseeritud. Leinajate eest tegelevad surnuga tavanditeenuseid pakkuvad ettevõtted ja koolitatud spetsialistid. Omaste ülesanne on hakkama saada oma isikliku leinaga ning osa võtta ettenähtud kombetalitustest, valdavalt passiivse pealtvaatajana. Leinajate eemaldumine surnu viimaseks teekonnaks ettevalmistamisest ja matusetalituses passiivseks jäämine kuulub tänase matusekombestiku normi juurde.

Kiviaja küttide-korilaste arusaam surmast ja ka elust erines selgelt tänapäevasest. Nii oli ühe naise, lapse või mehe surm toona kogukondlik kriis (Malinowski 2004, 22). See puudutas igaüht pea viiekümneliikmelisest grupist isiklikult. Küsimusele aastatuhandete tagusest surmakultuurist lubab teataval määral vastata arheoloogia. Surm on paratamatu elukriis, millele peab moel või teisel reageerima (Nilsson Stutz 2003), taastamaks kogukonna normaalne toimimine. Just matuserituaalid aitavad toime tulla iga indiviidi isikliku leinaga, taastada korra kogukonnas ning vabaneda surnukehast. Et arheoloogia allikaks on materiaalne kultuur, võimaldab just surnukeha käegakatsutavus arheoloogidel uurida mineviku surmakultuuri ning selle muutumist ajas. Kuidas käitusid kogukonna liikme surma korral kiviaja kütid ja korilased? Millised on Eesti vanimad matused? Keda sängitati arheoloogiliselt nähtavatesse haudadesse? Mis iseloomustab enim küttide ja korilaste surmakultuuri normi? Kas ja kuivõrd küttide ja korilaste surmakultuur ajas ja ruumis muutus? Neile küsimustele püüan alljärgnevalt vastata.

Matuserituaalide reeglikohane toimimine lõpetas tekkinud kaose ja võimaldas inimestel eluga edasi minna.

SURNUKEHAST, MATUSERITUAALIDEST JA NENDE MUUTUMISEST. Nii nagu teised kultuuriteadused uurib ka arheoloogia inimest ning kultuuri ja selle ilminguid, ent keskendub minevikule. Erinevalt teistest on arheoloogi uurimisobjektiks üksnes materiaalne kultuur, tihti vaid üksikud fragmendid. Käesoleva teksti keskmes olevast surmakultuurist saame kõige otsesemalt aimu matusetalitusi uurides. Minevikus toimunud kombetalitusi antropoloogile omasel vaatlusmeetodil ei uuri. Vähemalt mitte seni, kui pole leiutatud ajamasinat. Küll aga saab uurida praktikate materiaalseid jälgi: surnu säilmeid, hauda kaasa pandud esemeid ning surnut vahetult ümbritsevaid haua- või kalmekonstruktsioone. Selleks et mõista, kuidas jõuab arheoloog materiaalsest kultuurist praktikate kirjeldusteni ja matuse normi sõnastamiseni, tuleks defineerida surma mõiste, samuti sõnastada praktikate olemus ning nende püsimise ja muutumise mehhanismid ja seos inimkehaga.

Inimese surma ei saa määratleda hetkega elukaarel, see on protsess (vt nt Kõivupuu 2015), mille käigus saab sotsiaalsest persoonist surnukeha (Nilsson Stutz 2003). Käsitlen inimkeha kui materiaalse kultuuri osa, mis on ühtaegu nii ajalooline ja kultuuriline konstruktsioon kui ka füüsiline tervik (Sofaer 2006). Sellisena on keha meedium, millega inimene tajub, kogeb ja muudab teda ümbritsevat maailma. Surnukeha ilmnemine vallandab rea praktikaid. Neil matuserituaalidel on kaks eesmärki: (1) eemaldada kehtiva normi kohaselt surnukeha ja (2) tagada ühiskonna sotsiaalne kord (vt nt Hertz 2010; Palgi, Abramovitch 1984, 395). Ilmselt ei olnud see teisiti ka kiviajal, mil kütid-korilased omandasid pädevuse matusekombestiku osas matuserituaalides osaledes, mille reeglikohane toimimine lõpetas tekkinud kaose ja võimaldas inimestel eluga edasi minna.

(Surma)kultuur püsib ühetaolisena või muutub üksnes (kehaliste) praktikate ehk matuserituaalide kaudu. Sarnaselt teiste kultuuriliste praktikatega on matusega seotud toimingud ühiskonna toimimise strateegilised, manipuleerivad ja pragmaatilised viisid (Bell 1992, 82). Kultuurilised praktikad on tähenduste loomise, tõlgendamise, levitamise ja kinnitamisega seotud tegevused, mis nõuavad osalejate aktiivset rolli (Raud 2013, 47). Need on allutatud reeglitele, mis on teada üksnes praktikates osalejatele (*ibid*., 47). Reeglid omakorda lubavad aegruumist

sõltumatuid kordusi: ehkki igal üksikul matusel osalevad erinevad inimesed, säilib nende põhiosa. Viimane aga ei tähenda praktikate muutumatust *per se*. Rein Raua (2013) järgi annavad metanormid ette aktsepteeritava muutuste ruumi (vt ka nt Berggren, Nilsson Stutz 2010, 177; Nilsson Stutz 2014, 713). Praktikad omakorda muudavad kogukonnaliikmeid ja nende arusaamu surmakultuurist. Lähtudes Juri Lotmani kultuurikäsitlusest näeme, et tempo, millega kultuurilised praktikad muutuvad, varieerub (Ucko 1969, 273; Lotman 2001, 23). Enamgi veel, ka matuserituaalide üksikud elemendid (nt hauapanuste iseloom, surnukehade asetamise viis vm) võivad muutuda erineva kiirusega. Nii muutub kultuur paralleelselt nii plahvatuslikult kui ka järkjärguliselt (Lotman 2001, 17jj, 131). Kultuuri struktuuride püsivus näitab, et kogukond järgib ennustatavat normi; ennustamatus ilmneb aga plahvatuslikult ehk järsku (*ibid*.). Järkjärgulised muutused on kultuuris vähem märgatavad, seetõttu võib uurija arvata, et muudatusi ei toimunud või need ei ole olulised (*ibid*., 17). Ehkki suurem osa muutusi kultuuris leiab aset just järk-järgult, keskenduvad arheoloogid suurte ehk „revolutsiooniliste" muutuste kajastamisele eelkõige seetõttu, et need on materiaalses kultuuris selgemini nähtavad. Ent just see vaevumärgatav moodustab surmakultuuri tuuma ja on siinse kirjutise keskmes.

Mõeldes meie praegustele matusekommetele näeme, et arheoloogiliselt on võimalik rekonstrueerida vaid osa praktikaid (mitte kõik ei jäta käegakatsutavat jälge!) ja seega tabada vaid osa surmakultuurist. Ehkki saame uurida vaid väikest osa toonastest matusest, lubab just praktikate normidele allutatus teha üldisemaid märkusi küttide-korilaste surmakultuuri kohta võrdlemisi väikese valimi põhjal.

ARHEOTANATOLOOGIA – VÕTI MUISTSETE MATUSETOIMINGUTE REKONSTRUEERIMISEL. Ehkki matused on arheoloogia uurimisobjektiks olnud distsipliini algusest 19. sajandil, on seni keskendutud peamiselt haudadest leitud esemete ja hauakonstruktsioonide uurimisele. Surnukeha on olnud osteoloogide pärusmaa ja sedagi mitte surmakultuuri aspektist vaadatuna, vaid eelkõige keskmega kord elanud inimese füüsiliste omaduste nagu sugu, vanus ja haigused rekonstrueerimisel. Kuidas aga uurida kultuurilisi praktikaid, mis muutuvad järk-järgult ning mida seesugune näiline *status quo* räägib aastatuhandeid tagasi Eesti alal elanud inimeste surmakultuurist?

Mis jääb matusetalitusest alles? Kiviaegsete küttide-korilaste matusepaiku (9600–5500/4300 eKr) on Euroopas teada vaid paarsada, ligi 2000 indiviidi säilmetega (Grünberg 2000; 2013, 232). Eestist on ajavahemikust 6500–2600 eKr teada kokku 18 matmispaika vähem kui 200 inimese säilmetega (Tõrv 2016, 336). Osa neist sisaldab kümne või enama inimese säilmeid, teistest asulatest on leitud aga üksnes mõned luufragmendid. Kõige vanemad matused pärinevad Narva Joaoru asulast, jäädes aega umbes 6500 eKr, mõnevõrra hilisemad ehk 6. aastatuhandesse eKr kuuluvad Saaremaalt Kõnnu külast leitud matused. Seni kõige hilisemad küttide-korilaste matused saab dateerida aga 3. aastatuhande keskpaika eKr – nii hiliseid matuseid on leitud Saaremaalt Naakamäelt ja Võrust Tamula järve kaldalt. Uurimisobjektiks on niisiis terviklikud või fragmenteerunud luustikud, aga ka hauapanused ja hauakonstruktsioonid. Üht-teist saab matuserituaalide kohta öelda ka mitmesuguste loodusteaduslike analüüsidega. Kuidas aga panna tummad luukillud (ja esemed) kõnelema?

Eespool kirjeldatud (surnu)keha duaalset – kultuuri ja loodust kätkevat – loomust ning sealt lähtuvalt surmakultuuri aitab kõige paremini avada arheotanatoloogiline lähenemine, mis ühendab endas humanitaaria ja loodusteaduste valdkonnad. Arheotanatoloogia on tafonoomiat, osteoloogiat ja arheoloogiat ühendav

inimsäilmeid käsitlev uurimissuund, mille rajasid 1970. aastatel Prantsuse antropoloogid (vt täpsemalt Nilsson Stutz 2003; Duday 2009; Peyroteo-Stjerna 2016; Tõrv 2016). Ehkki mõningatel juhtudel annab luustiku asend teavet selle kohta, kuidas surnukeha algselt hauda asetati, siis tegelikkuses mõjutab surnukeha matmise järgselt rida protsesse, mis olenevalt hauakonstruktsioonidest ja matuserituaalidest luustiku asendit moel

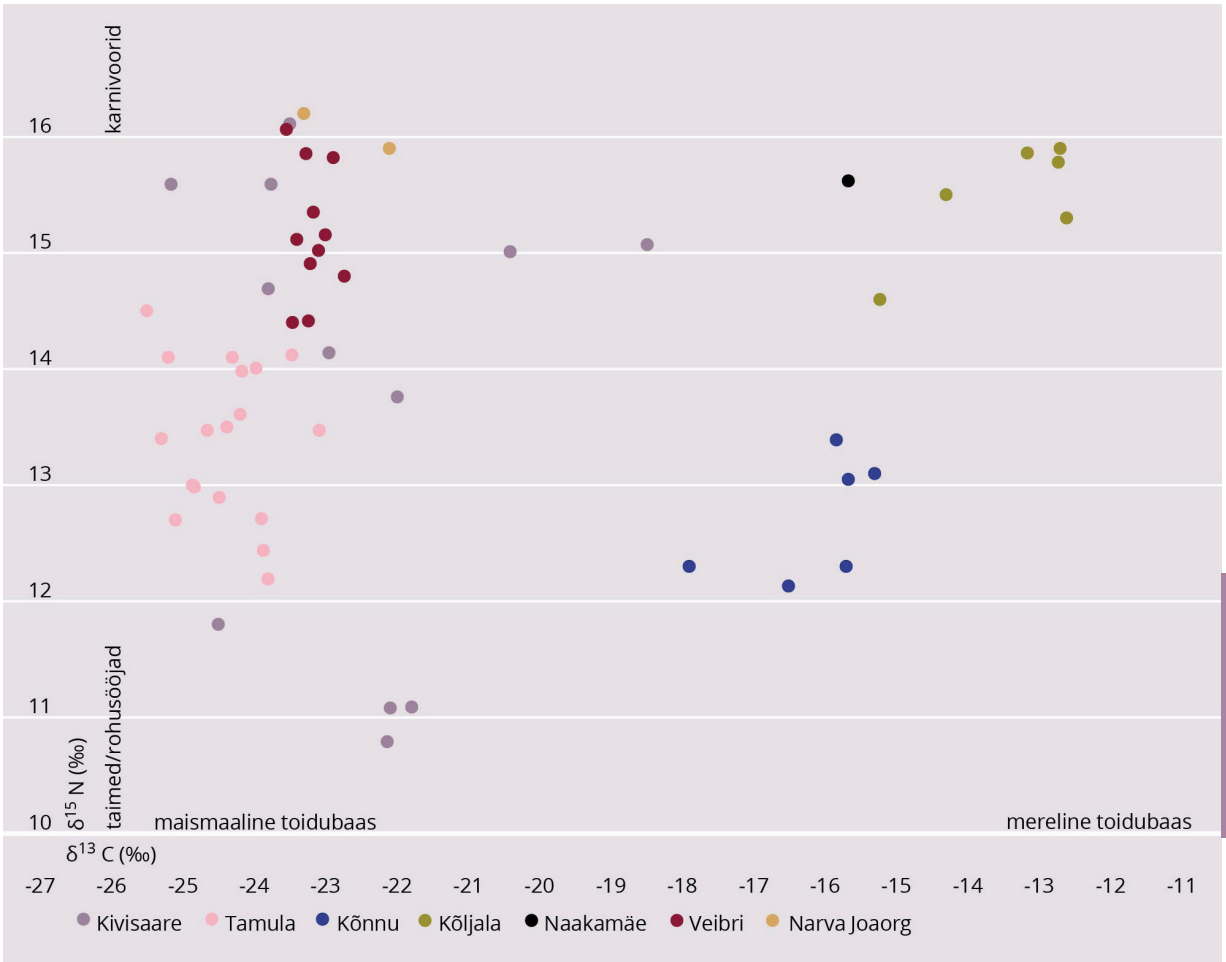
Arheotanatoloogia ühendab endas humanitaaria ja loodusteaduste valdkonnad.

või teisel muuta võivad. Sestap moodustabki arheotanatoloogilise analüüsi aluse surnukeha laguprotsesside tundma õppimine ning sellest lähtuvalt kultuuriliste ja looduslike protsesside eristamine arheoloogiliselt matuse kontekstis. Kahes etapis toimuv protsessikeskne analüüs on allutatud rangetele reeglitele. Esmalt kirjeldatakse säilmeid – arheoloogias valdavalt luustikke – detailselt nende leiukohas. Oluline on fikseerida iga luukillu asend ja suhe teistesse luudesse ning hauastruktuuridesse; samuti tuleb kirjeldada luustikku vahetult ümbritsevat pinnast ja hauas olevaid struktuure. Pärast tehnilist kirjeldust esitatakse matusega seotud praktikate „tihe kirjeldus" ehk tõlgendus, mis baseerub tehnilisel kirjeldusel ning anatoomia ja tafonoomia seadustest tulenevatel argumentidel. Erinevalt teistest matuste uurimiseks rakendavatest meetoditest seab see keskmesse surnukeha, mis on ka matuse lähtepunktiks. Esemed ja hauastruktuurid on samuti olulised, ent oluline ei ole mitte niivõrd nende füüsiline kirjeldus, kuivõrd koht matuserituaalides. Pikk ja detailirohke luustike kirjeldus võimaldab selgitada, kas tegemist oli ühe- või mitmeepisoodilise matusetalitusega, surnukeha asendit, millises ruumis toimus surnukeha lagunemine (nt kirstus, nahkadesse mähitult), samuti seda, kas ühes hauas olnud surnud asetati sinna ühel ajal ja kui mitte, siis milline oli nende sängitamise järjekord.

KELLELE KUULUVAD SIINSED ESIMESED MATUSED? Eesti maapõuest saadud leiud tõendavad, et esimesed inimesed jõudsid siia pärast viimast ehk Weichseli jääaega umbes 8900 aastat eKr (Kriiska 2014). Need olid küttimisest, korilusest ja kalastusest elanud inimrühmad, mis koosnesid ligi 50 liikmest (Jaanits *et al.* 1982; Kriiska 2014). Algselt liiguti maastikul ringi, avastades enda jaoks veel tundmatuid alasid. Ajapikku muututi paiksemaks, ehk suurema osa aastast elati kas veekogu kallastel paiknenud nn emakülades, vaid osa kogukonna liikmeid tegi hooajalisi jahiretki kaugemale.

Nende esmaasukate tegevusest – Kunda ja Sindi-Lodja etapist (Kriiska 2014) – on leitud töö- ja tarbeesemeid ning nende valmistamise jääke, mis koos koldekohtade ja teiste elutegevust tõendavate struktuuridega viitavad toonastele elupaikadele. Ajavahemikust 8900–6500 eKr puuduvad aga inimsäilmed. Mõnevõrra hilisemast ajast ehk Narva etapist on leitud ka neid. Kokku on ajavahemikust 6500–2600 eKr teada vähem kui 200 inimese säilmed. Kuna kaugeltki kõik matmispaigad pole arheoloogidele teada, siis on tõenäoline, et see arv aja jooksul kasvab.

Nii materiaalne kultuur kui ka inimese luudest eraldatud kollageenist tehtud toitumisalaste isotoopide (stabiilne süsinik = $\delta^{13}C$ ja lämmastik = $\delta^{15}N$) analüüs (joonis 1) tõendavad, et kõige vanematesse haudadesse olid sängitatud kütid ja korilased (vt ka vana DNA uuringud nt Pfrengle *et al.* 2016). Kui perioodi algul pole selles midagi üllatavat, siis märkimisväärne on see tulemus



JOONIS 1. Luukollageenist tehtud stabiilse süsiniku ja lämmastiku isotoopide analüüside tulemused. Ajavahemikus 6500–2600 eKr maetute toitumisuuring näitab, et valdavalt söödi sisemaal magevee kalu ning alles seejärel jahisaadusi ja taimi, Saaremaal aga hülgeliha ning merekalu.

Allikas: Tõrv (2016)

3. aastatuhande eKr matuste puhul. Et toona tegeles osa siinsetest elanikest juba viljelusmajandusega (Nordqvist, Kriiska 2015), saame öelda, et kiviaja lõpul elasid Eesti alal põlluharijad kõrvuti küttide-korilastega. Mis oli küttide-korilaste toidulaual? Kui asulate kultuurkihtidest leitud loomaluud näitavad ulukite osatähtsust, siis lämmastiku ja süsiniku stabiilsed isotoobid kõnelevad hoopis magevee kalade tähtsusest mandril ning merekalade ja imetajate olulisusest Saaremaal.

Leitud inimluude osteoloogilisest analüüsist selgub, et maeti nii imikuid kui ka raukasid, nii naisi kui mehi. Hiljutiste vana DNA uuringute järgi olid lastegi seas esindatud nii poisid kui tüdrukud (Pfrengle *et al*. 2016). Näeme, et uuritavad matmispraktikad said osaks kogukonna erinevatele liikmetele sõltumata nende esmastest identiteetidest. Mille alusel

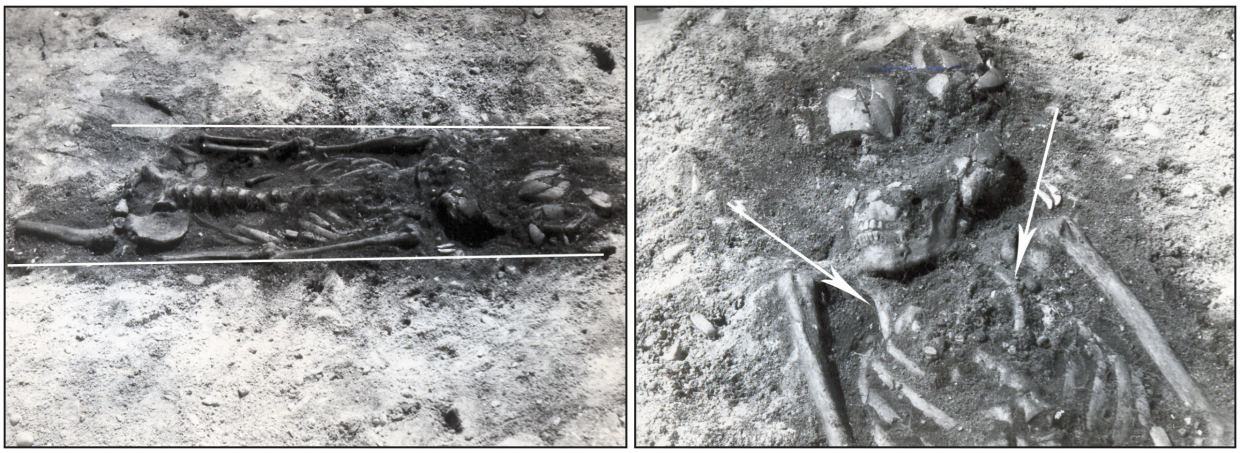
ühele või teisele surnule matuserituaalid valiti, on arheoloogiliselt võimatu öelda. Effie Bennani järgi võis selleks olla kadunu seisus, sugu, vanus, staatus, surnukeha füüsiline seisund, või ka ühiskonna sotsiaalne organiseeritus, keskkond, moraalinormid, religioon ja müüdid, totemistlikud arusaamad, ja/või ettekujutus surmajärgsest elust (Bennan 1930, 280 refereeritud Palgi, Abramovitch 1984, 388).

OKSAD ALLA, OKSAD PEALE EHK LAIBAMATUSTEST RITUAALSE KANNIBALISMINI? Arheoloogiliselt jälgitavatest matmispraktikatest on valdavaks maahaudades laibamatus. Just selliseid haudu leiab meie tänastelt kalmistutelt. See tähendab, et matusetalitus viidi läbi võrdlemisi kiiresti pärast inimese surma, järgides vaid ühte-kahte rituaali. Enamik kütte-korilasi oli asetatud madalatesse – u 50 cm sügavustesse – haudadesse, mis kaevati kas asulate territooriumile või elupaikadest eraldi asetsevatesse matusepaikadesse.

Laibamatuseid on teada Kivisaare, Kõnnu, Naakamäe, Narva Joaoru, Tamula, Valma asulatest, üksikuid inimluid aga Akalist, Kivisaarest, Kunda Lammasmäelt, Kõnnust, Kääpast, Narva Joaorust, Pikasillalt, Sindi-Lodjalt, Tamulast, Toomast ja Valmast. Luude paiknemine hauas näitab, et need täideti pinnasega kohe pärast surnukeha asetamist, peites leinajate eest surnukeha lagunemisprotsessid (vt ka Nilsson Stutz 2003). Viis, kuidas surnukehad hauda paigutati, varieerus tänagi tavapärasest selili-siruli asendist, kus käed on sirgelt külgedel ja jalad nii puusast kui ka põlvest välja sirutatud kuni tugevalt „kokku pakitud" ja nahkadesse või tohtu mähitud kehadeni. Ehkki valdavalt asetati surnuid hauda ühekaupa, siis on ka haudu, kuhu korraga maeti mitu surnukeha. Üheks selliseks näiteks on Tartu lähedalt Veibri külast, Suur-Emajõe vasakkaldalt leitud nelikmatus (joonis 2). Hoolikalt ühte hauda asetatud kolme lapse ja täiskasvanu surnukeha näitlikustab ilmekalt küttide ja korilaste hoolt endi seast lahkunute suhtes.

JOONIS 2. Veibri nelikmatus, kuhu on üheaegselt asetatud täiskasvanud naise ja kolme lapse surnukehad. Nende üheaegsele matmisele viitab luustike asend ja lähestikku paiknemine. Eelkõige näitavad seda osaliselt ülestikku ja teineteisega seotult paiknevad laste luustikud.

Allikas: joonis: R. Rammo ja K. Roog, foto: M. Tõrv



JOONIS 3. Kivisaare XXa matus. Hauas olnud täiskasvanu oli sinna asetatud selili, väljasirutatud üla- ja alajäsemetega. Luustiku, eelkõige rindkere ja õlavarreluude kokkusurutud asend viitab sellele, et enne hauda asetamist mähiti surnukeha kas loomanahkadesse või mõnda teise aastatuhandete jooksul täielikult hävinud orgaanilisse materjali.

Foto: TLÜ AI

Võiks arvata, et madalad ja valdavalt ilma sisemiste ja/või maapealsete konstruktsioonideta hauad näitavad, et surnute kohtlemisele kulunud aeg oli tühine, mis omakorda võiks viidata, et kütid-korilased ei hoolinud oma surnutest kuigivõrd. Ehkki kiviajal ei rajatud Eesti alal monumentaalseid kalmeid, väljendub hool kadunute vastu juba kaevatud haudades, samuti eespool kirjeldatud hoolikas surnukehade sättimises. Samuti on Võrus Tamula järve kaldal oleval matmispaigal teada haudu, kus surnud on asetatud okstest asemele või tohuga vooderdatud hauda; Võrtsjärve põhjakaldal paiknevalt Kivisaare matmispaigalt võib leida jälgi surnute nahkadesse mähkimisest (joonis 3). Nii need lisandused kui ka rikkalike panustega (enamasti töö- ja tarberiistad, ripatsid ja kehakatete kaunistused) matused tõendavad, et toonased matuserituaalid olid mitmetahulised.

Valdavalt esmastest laibamatustest koosnev arheoloogiline allikmaterjal lubab arvata, et matusetalituse käigus püüti säilitada surnukeha terviklikkus. Leinajate jaoks oli oluline säilitada kujutlust elavast inimesest. Lisaks terviklikele laibamatustele kinnitab seda väidet haudade harv lõhkumine või segamine hilisemate matustega. Arheoloogide leitud lõhutud hauad on üldjuhul kannatada saanud hoopis 19. ja 20. sajandil, seda siis kas maaharimise või kruusakaevamise tagajärjel. Teisalt tõendavad mitmed juhtumid Tamulast ja Narva Joaorust, et esmane laibamatus ei pruukinud jääda viimaseks rituaaliks. Tamulas on kolm hauda hiljem avatud, et surnu luudega moel või teisel ümber käia: neid eemaldada või nende algset asendit muuta. Muuhulgas näitavad üksikute luude kogumid, et pea või kolju oli küttide-korilaste matuserituaalides keskne roll, sellist mustrit on täheldatud ka mujal Euroopas. Narva Joaoru asulast leitud üksikute inimluude kogum tähistab aga matust, kus surnukeha on algselt lagunenud mujal ning sellesse viimasesse puhkepaika on asetatud vaid osa surnust (joonis 4). Seda, kas Narva Joaoru matus on märk rituaalsest kannibalismist, on raske öelda.

Arheotanatoloogiline analüüs võimaldab esile tuua kaheksa arheoloogiliselt

JOONIS 4. Narva Joaoru I matus. Asula kultuurkihist leiti vaid üksikud inimluud. Esialgu arvati, et need sattusid sinna juhuslikult: suure tõenäosusega on tegemist uppunu kaldaleuhutud jäänustega (Jaanits *et al*. 1982). Käesolev analüüs näitas, et tegemist on mitmeepisoodilise matusega, kus leitud hauda on sängitatud vaid üks osa surnust. Sääreluude anatoomiliselt korrektne asend näitab, et vähemalt osa jäsemeid asetati hauda koos pehmete kudedega, samas kui mõlemal reieluul olnud lõikejäljed tõendavad, et neilt on enne hauda asetamist liha eemaldatud.

Foto: S. Stolc

jälgitavat praktikat, mis korduvad ajast ja ruumist sõltumatult. Haudade paiknemine asulate territooriumil näitab elavate tugevat sidet surnutega. Neid tuli enda lähedal hoida. Valdavaks oli laibamatus ehk matuserituaalid koosnesid peamiselt lihtsatest ja üheetapilistest tseremooniatest. Enamasti asetati hauda korraga üks inimene, esines ka mitme surnu üheaegset sängitamist. Samuti võib öelda, et vaatamata mitmeepisoodiliste matuste olemasolule peeti oluliseks surnu inimnäolisuse säilitamist rituaalide käigus. Leitud hauad olid enamasti ilma lisastruktuurideta; vaid üksikutel juhtudel olid need vooderdatud oksaraagude või tohu ja puukoorega, osa surnukehi mähiti aga enne matmist ilmselt loomanahkadesse. Arheotanatoloogiline analüüs näitab, et hauad täideti pinnasega vahetult pärast erinevates asendites hauda asetatud surnukehade sängitamist. Muuhulgas anti surnutele teispoolsusesse kaasa mitmesuguseid esemeid, nende osakaal ja variaablus suurenes 4. aastatuhandel eKr. Mida lubavad need materiaalsed tunnusmärgid öelda surmakultuuri kohta 7.–3. at eKr üldisemalt?

SURMAKULTUURI MUUTUMATUS JA MINEVIKU ÕPPETUNNID? Leitud säilmed ja nende põhjal rekonstrueeritud praktikad lubavad teatavat sissevaadet küttide-korilaste surmakultuuri normi. Milline oli normikohane matus? Milles seisnes matuste funktsioon ja eesmärgid? Millised mehhanismid tagavad matuserituaalide püsimise, edasikandmise ja muutumise kultuuris? Kas laibamatust saab pidada ainsaks surnuga ümber käimise viisiks või oli sellele ka aktsepteeritavaid alternatiive?

Esimesed matmispaigad, kuhu ikka ja jälle surnute ärasaatmise eesmärgil naastakse, pärinevad keskpaleoliitikumist (Pettitt 2011, 121jj). Euroopas muutuvad need nähtavaks mesoliitikumis ja neoliitikumis; teisti ei olnud see ka Eesti alal, kus vanimad matused – 6500 eKr – pärinevad Narva Joaoru asulast. Seesuguste matmispaikade teke kõneleb üht-teist küttide-korilaste ühiskonna ja surmakultuuri kohta kitsamalt. Ühelt poolt on kalmistute teket peetud võimalikuks üksnes keeruka sotsiaalse struktuuriga ühiskondades, kus need võiksid markeerida mingi maa-ala kuulumist ühele kogukonnale (vt Saxe 1970; Chapman, Ransborg 1981; Clark, Neeley 1987; Zvelebil, Dolukhanov 1991; Larsson 1993; Rowley-Conwy 1998; Halinen 1999; Kriiska 2003; Zvelebil 2003; 2010). Teisalt on arvatud, et surnud sängitati paikadesse, mis olid moel või teisel küttide-korilaste maailmas erilised (Nilsson Stutz 2006; Zvelebil 2010). Nii on näiteks Eesti suurima Tamula matmispaiga kohta leitud, et see ei ole ühe kogukonna argiasula matustega, vaid nn surnute asula, kuhu tuldi pidama vaid matusetalitusi (Jonuks 2009, 128–129). Mõlemad tõlgendused käsitlevad kiviaegsete küttide ja korilaste matmispaiku osana surmakultuuri normist. Ent matmispaiku on esitletud ka kui midagi tavapäratut ehk normivälist, sest laibamatused moodustasid vaid väikese osa toonastest matustest (Strassburg 2000, 156–162). Ilmselt ei ole neis selgitustes üht ainuõiget, eri juhtudel võivad need kõik olla usutavad. Ühes võime aga kindlad olla, need olid küttide ja korilaste maastikul keksed ja tähenduslikud paigad, moodustades koos hooajaliste laagripaikade, emakülade, jahipiirkondade ning radadega dünaamilise ja mõtestatud terviku.

Elu ja surm olid teineteisega seotud, samuti paiknesid need elukaare otspunktid maastikul teineteise lähedal.

Elu ja surm olid teineteisega seotud, samuti paiknesid need elukaare punktid maastikul teineteise lähedal. Enamik matuseid on Eestis leitud (samaaegsetest) elupaikadest: Kuigi mitte kõiki ei asetatud asula pinnasesse, näitavad nii maetute vanus, sooline jaotumus kui ka toitumisuuringud, et neisse paikadesse maeti võrdlemisi suletud inimrühm. Võimalik, et elupaigad, kuhu sängitati osa kogukonna surnutest, olid asustatud aasta ringi pikema aja jooksul. Vaid Läänemaal Jalukse külas võiks rääkida eraldiseisvast kalmistust, kus elu ja surmavald on teineteisest ruumiliselt eraldatud. Üksikud matused Veibrist ja Saaremaalt Külasema Metsikumäelt võiks aga markeerida ühekordseid toiminguid: ehk paiknesid need matused küttide-korilaste migratsiooniradade vahetus läheduses? Praeguse uurimisseisu juures saab öelda, et üksnes surnutele mõeldud asulad ehk kalmistud ei ole Eesti alal surmakultuuri normi osaks. Seega olid elu ja surm teineteisest selgelt eristamatud nagu ka püha ja argine küttide-korilaste maailmapildis (vt nt Jonuks 2009).

Esmane laibamatus oli vaid üks normikohane surnu käsitlemise viis. Ehkki arheoloogiline materjal kõneleb esmasest

laibamatusest kui valdavast praktikast, ei luba teadmine arheoloogia allikate fragmentaarsusest seda pilti üheselt usaldada. Mõistmaks kuivõrd paljude surnute kohta meil hetkel teave puudub, teeme lihtsa arvutuse. Arvestades populatsioonitihedusega 0,1 indiviidi ruutkilomeetri

Matuserituaalide funktsioon ehk surnu kombekohane eemaldamine elavate ühiskonnast ja tema liitmine surnute riigiga on aastatuhandeid samana püsinud.

kohta (Milner *et al*. 2004) ja Eesti tänase territooriumiga (45 227,63 km^2) saame, et ühes põlvkonnas elas siinsel alal 4522,7 inimest. See teeb nelja aastatuhande kohta 160 generatsiooni ehk kokku 723 632 inimest. Meil on aga teavet vaid paarisaja inimese kohta! Kus kõik teised on? Lühike vastus esitatud küsimusele on, et laibamatus oli vaid üks viisidest, kuidas surnuga ümber käia. Millised olid alternatiivid? Arheotanatoloogiline analüüs võimaldas esmakordselt näidata mitmeepisoodiliste matuste olemasolu arheoloogilises materjalis (vt ülal), samuti tuleks arvestada kenotaafidega ehk matustega, kus surnukeha puudub, kuna see ei olnud mingil põhjusel leinajatele kättesaadav. Lisaks tuleb arvestada rea praktikatega, mis lihtsalt ei jäta materiaalseid jälgi (nt surnukeha jätmine maapinnale vm). Muuhulgas mõjutab olemasolevat pilti uurijate suutmatus leida kõiki matmispaiku. Nii võime sarnaselt antropoloogiliste uurimustega (nt Ucko 1969) öelda, et kiviaja küttide-korilaste kogukondades oli normiks matmisviiside paljusus.

Surm oli küttide-korilaste elu pärisosa. Matuserituaalide funktsioon ehk surnu kombekohane eemaldamine elavate ühiskonnast ja tema liitmine surnute riigiga on ilmselt aastatuhandeid samana püsinud. Matuserituaalide ühetaolisus ning nende võrdlemisi pikk püsimine lubavad arvata, et matused olid avatud praktikad, mis omakorda lubab arvata, et lisaks täiskasvanutele osalesid matustel ka lapsed ja uustulnukad, et omandada kultuuriline pädevus matuserituaalide läbiviimiseks. Esialgu ilmselt passiivsete pealtvaatajatena, hiljem juba aktiivsete osalistena. Võimalik, et teatav osa praktikaid – näiteks haudade taasavamine ja pehmete kudede eemaldamine surnu luudelt – oli üksnes rituaalsete spetsialistide õlul.

Arheoloogiliselt nähtav matusekombestik ja selle tuum muutus ajavahemikus 6500 kuni 2600 eKr samm-sammult ehk pea märkamatult. Eelkõige teiste eluvaldkondade teisenemise taustal (nt keraamika kasutusele võtmine, kivitehnoloogia muutused, viljelusmajanduse algus jne; vt Nordqvist, Kriiska 2015) võime kõnelda surmakultuuri muutumatusest.

Tulles lõpetuseks tagasi tänapäeva näeme, et viimase paarikümne aasta jooksul on krematsioon jõuliselt tõusnud aastasadu kestnud laibamatuse traditsiooni kõrvale. Enamgi veel, kadunu tuhka ei pea üksnes urniga maha matma või filmilikult merre puistama, sellest on võimalik pressida ka vinüül kadunu lemmiklooga, vormida vääriskivi või kasutada pigmendina tätoveerimisel. Kui midagi aastatuhandete tagusest ajast õppida, siis ehk seda, et surnuga ümber käimise viise on palju, mistõttu ei peaks me ka täna kedagi hukka mõistma, kui ta laibamatuse asemel krematsiooni kasuks otsustab või vastupidi. Sellest olulisemgi veel on surma võtmine elu loomuliku osana, mis lubaks ehk igaühel meil taas vastata küsimustele mida, kuidas ja miks lähedase surma korral ette võtta ja naasta seega passiivsest pealtvaatajast matuserituaalide aktiivseks läbiviijaks.

KASUTATUD KIRJANDUS

BELL, C. (1992). Ritual theory, ritual practice. New York, Oxford: Oxford University Press.

BERGGREN, Å., NILSSON STUTZ, L. (2010). From spectator to critic and participant: A new role for archaeology in ritual studies. – Journal of Social Archaeology, 10 (2), 171–196.

CHAPMAN, R., RANSBORG, K. (1981). Approaches to the archaeology of death. – The Archaeology of Death. Cambridge: Cambridge University Press, 1–24.

CLARK, G. A., NEELEY, M. (1987). Social differentiation in European mesolithic burial data. – P. Rowley-Conwy, M. Zvelebil, H. P. Blankholm (eds.). Mesolithic Northeast Europe: Recent trends. Sheffield: University of Sheffield, 121–127.

DUDAY, H. (2009). The archaeology of the dead. Lectures in archaeothanatology. Translated by A. M. Cipriani, J. Pearce. Oxford & Oakville: Oxbow Books.

GRÜNBERG, J. (2000). Mesolithische Bestattungen in Europa. Ein Beitrag zur vergleichenden Gräberkunde. Teil I: Auswertung. Internationale Archäologie, 40. Rahden: Marie Leidorf.

GRÜNBERG, J. (2013). Animals in mesolithic burials in Europe. – Anthropozoologica, 48 (2), 231–253.

HALINEN, P. (1999). Burial practices and structure of societies during the stone age in Finland. – A. Siiriäinen, M. Hurre (eds.). Dig it all. Papers dedicated to Ari Siiriäinen. Helsinki: the Finnish antiquarian society, the Archaeological society of Finland, 173–179.

HERTZ, R. (2010). A contribution to the study of the collective representation of death. – A. C. G. M. Robben (ed.). Death, mourning, and burial. A cross-cultural reader. Oxford: Blackwell Publishing, 197–212.

JAANITS, L., LAUL, S., LÕUGAS, V., TÕNISSON, E. (1982). Eesti esiajalugu. Tallinn: Eesti Raamat.

JONUKS, T. (2009). Eesti muinasusund. Dissertationes Archaeologiae Universitatis Tartuensis. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

KRIISKA, A. (2014). I. Esiaeg. – A. Kriiska, A. Mäesalu, A. Selart, I. Põltsam-Jürjo, P. Piirimäe. Eesti ajaloo õpik gümnaasiumile, I osa. Esiajast Rootsi aja alguseni. Tallinn: Avita, 6–47.

KRIISKA, A. (2003). From hunter-fisher-gatherer to farmer – Changes in the neolithic economy and settlement on Estonian territory. – Archaeologia Lituana, 4, 11–26.

KÕIVUPUU, M. (2015). Eestlase eluring. Varrak.

LARSSON, L. (1993). The Skateholm project: Late mesolithic coastal settlement in southern Sweden. – P. Bogucki (ed.). Case studies in European prehistory. Ann Arbor, 31–62.

LOTMAN, J. (2001). Kultuur ja plahvatus. Tallinn: Varrak.

MALINOWSKI, B. (2002). Magic, science and religion. – A. C. G. M. Robben (ed.). Death, mourning and burial. Cross-cultural reader. Oxford: Blackwell Publishing, 19–22.

MILNER, N., CRAIG, O., BAILEY, G. N., PEDERSEN, K., ANDERSEN, S. H. (2004). Something fishy in the neolithic? A re-evaluation of stable isotope analysis of mesolithic and neolithic coastal populations. – Antiquity, 78 (299), 9–22.

NILSSON STUTZ, L. (2014). Mortuary practices. – V. Cummings, P. Jordan, M. Zvelebil (eds.). The Oxford handbook of the archaeology and anthropology of hunters-gatherers. Oxford: Oxford University Press, 712–728.

NILSSON STUTZ, L. (2003). Embodied rituals and ritualized bodies. Tracing ritual practices in late mesolithic burials. – Acta Archaeologica Lundensia Series in 8°, 46. Lund: Wallin & Dahlholm Bokrtyckeri AB.

NILSSON STUTZ, L. (2006). Unwrapping the dead. Searching for evidence of wrappings in the mortuary practices at Zvejnieki. – L. Larsson, I. Zagorska (eds.). Back to the origin. New research in the mesolithic-neolithic Zvejnieki cemetery and environment, northern Latvia. Acta Archaeologica Ludensia, series in 8°, 52. Stockholm: Almqvist & Wiskell International, 217–233.

NORDQVIST, K., KRIISKA, A., (2015). Towards neolithisation. The mesolithic-neolithic transition in the central area of the eastern part of the Baltic Sea. – J. Kabaciński, S. Hartz, D. C. M. Raemaekers, T. Terberger (eds.). The dąbki site in pomerania and the neolithisation of the north European lowlands (c. 5000–3000 calBC). – Archaologie und Geschichte im Ostseeraum 8. Leidorf: Verlag Marie Leidorf GmbH. Rahden/Westf, 537–556.

PALGI, P., ABRAMOVICH, H. (1984). Death: A cross-cultural perspective. – Annual Review of Anthropology, 13, 385–417.

PFRENGLE, S., MITTNIK, A., ALLMÄE, R., KRAUSE, J. (2016). Mitochondrial DNA analysis of human remains from Estonia – Insights and challenges. – 22nd Annual Meeting of the EAA. 31st August – 4th September 2016 Vilnius. Abstracts. Vilnius, 460.

PETTITT, P. (2011). Religion and ritual in the lower and middle palaeolithic. – T. Insoll (ed.). The Oxford handbook of the archaeology of ritual and religion. Oxford: Oxford University Press, 329–343.

PEYROTEO STJERNA, R. (2016). On death in the mesolithic: Or the mortuary practices of the last hunter-gatherers of the south-western Iberian Peninsula, 7th-6th Millennium BCE. – OPIA, 60. Uppsala: Department of Archaeology and Ancient History, Uppsala University.

RAUD, R. (2013). Mis on kultuur? Sissejuhatus kultuuriteooriasse. Gigantum Humeris. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus, Tallinna Ülikooli Kirjastus.

ROWLEY-CONWY, P. (1998). Cemeteries, seasonality and complexity in the Ertebølle of southern Scandinavia. – M. Zvelebil, R. Dennell, L. Domanska (eds.). Harvesting the sea, farming the forest. Sheffield: Sheffield Academic Press, 193–202.

SAXE, A. A. (1970). Social dimensions of mortuary practices. The University of Michigan, PhD Thesis in Anthropology.

SOFAER, R. (2006). The body as material culture. A theoretical osteoarchaeology. Cambridge: Cambridge University Press.

STRASSBURG, J. (2000). Shamanic shadows: One hundred generations of undead subversion in southern Scandinavia, 7,000–4,000 BC. – Stockholm Studies in Archaeology 20. Stockholm: Stockholm University.

TÕRV, M. (2016). Persistent practices: A multi-disciplinary study of hunter-gatherer mortuary remains from c. 6500–2600 cal. BC, Estonia. Dissertationes Archaeologiae Universitatis Tartuensis, 5. Tartu: University of Tartu Press.

UCKO, P. J. (1969). Ethnography and archaeological interpretation of funerary remains. – World Archaeology, 1 (2), 262–280.

ZVELEBIL, M. (2003). Enculturation of mesolithic landscapes. – L. Larsson, H. Kindgren, K. Knutsson, D. Loeffler, A. Åkerlund (eds.). Mesolithic on the move. Papers presented at the Sixth International Conference on the Mesolithic Europe, Stockholm 2000. Oxford: Oxbow Books, 65–73.

ZVELEBIL, M. (2010). Innovating hunter-gatherers: The mesolithic in the Baltic. – G. Bailey, P. Spikins (eds.). Mesolithic Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 18–59.

ZVELEBIL, M., DOLUKHANOV, P. (1991). The transition to farming in eastern and northern Europe. – Journal of World Prehistory, 5 (3), 233–278.

Teadmistepõhise poliitika ja õigusloome kaksteist institutsionaalset eeldust*

AARE KASEMETS
Maaeluministeeriumi nõunik

Riigiametnike küsitlus selgitab, miks õigusloome normid ja faktid ei ole kooskõlas ning miks võtab meie inimeste, ettevõtete ja loodusega arvestava teadmuspõhise õigusloome-kultuuri kujunemine palju aega.

Riigi õiguspoliitika õigussotsioloogilised uuringud on teaduskirjanduses suhteliselt haruldased. Viimastel kümnenditel on OECD riikides tähelepanu nihkunud õigusaktide juriidiliselt kvaliteedilt õigusloome protsessi kvaliteedile ja sellega seotud seaduste legitiimsuse ja sotsiaalse kehtivuse küsimustele (Munger 1993; Habermas 1996; Käärik 2000; Narits 2004; Ervasti 2008). Artiklis esitletud Eesti ministeeriumides ja Riigikantseleis õigusloomega tegelevate ametnike e-küsitluse ankeet asub avaliku teenistuse e-õppevahendi „Parem õigusloome ja õigusaktide mõjude hindamine" lõpus, kvaliteedikontrolli peatükis. Ankeedi 12 teadmistepõhise poliitika ja õigusloome eelduse küsimust (vt tagapool) lähtuvad OECD regulatiivsete reformide uurimisraportite soovitustest 1995–2010 (Kasemets *et al*. 2011a; OECD 2000; OECD 2016). Üks

Miks riikide õiguspoliitilised jm strateegilised reformid kalduvad ebaõnnestuma ega saavuta soovitud mõjusid?

keskseid OECD uuringute küsimusi oli ja on, miks riikide õiguspoliitilised jm strateegilised reformid kalduvad ebaõnnestuma ega saavuta soovitud mõjusid? Põhjuste selgitamiseks uuriti, milliste institutsionaalsete eelduste toimivus suurendab poliitikate mõjueesmärkide saavutamise tõenäosust. Teadmistepõhise õigusloome eelduste (sh ametnike mõtteja) hindamise teemapüstitus koos kümne eeldusega on kümne aasta taguses Riigikogu Toimetiste artiklis (Kasemets 2006). 2011. ja 2015. aasta küsitlused peegeldavad Vabariigi Valitsuse õiguspoliitika

* Eelretsenseeritud artikkel.

edueelduste tugevdamise tahet ja nelja aastaga toimunud muutusi. Need neli aastat on ühtlasi Eesti õiguspoliitika arengusuundade strateegia 2011–2018 (Õiguspoliitika arengusuunad … 2011) rakendamise esimene poolaeg, millest on mõndagi õppida.

NELJASUGUSED EESMÄRGID. Õigusloomes osalevate ametnike küsitlusi oli tarvis ka Vabariigi Valitsuse algatatud ja Riigikogu menetlusse antud seaduseelnõude seletuskirjade normatiivsete sisuanalüüside 1998–2015 tõlgenduseks. Alates esimesest analüüsist (Kasemets 2000) kordub küsimus: miks paljud Eesti riigiametnikud ei järgi mõjude hindamise, infoallikatele viitamise ja huvirühmade kaasamise teabega seotud hea õigusloome norme? „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja" (2011) (ja sama dokumendi eelkäija aastast 1996) sotsiaal-õigusliku teabe esitamise normide täitmise ja järelevalve tõhususe mõõtmisele keskenduva normatiivse sisuanalüüsi teoreetiline taustsüsteem ja metoodika on kirjas mitmes artiklis (Kasemets 2000, 2009; Kasemets, Liiv 2005; Kasemets, Talmar-Pere 2014).

Õigusloome normid, õigusriik ja demokraatia tunduvad paljudele liigne bürokraatia.

Viimane seaduseelnõude seletuskirjade vastavuse hindamine (2012–2015), mis käsitles „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja" mõjude hindamise, allikaviidete ja kaasamise nõudeid, oli arvult kaheksas. Võrreldes eelmise uuringuga on Vabariigi Valitsuse keskmine teadmistepõhine õigusloomekuulekus paranenud 18 protsenti (tabel 1). Sealjuures kõige vähem vastas mõjude hindamise ja kaasamise teave õigusloome normidele aastail 2012–2015 Maaeluministeeriumis ja Justiitsministeeriumis koostatud seaduseelnõudes (vastavalt 64% ja 67%) ja kõige suurem normi-fakti vastavus oli Haridus- ja Teadusministeeriumis ning Kultuuriministeeriumis koostatud seaduseelnõudes (vastavalt 86% ja 94%).

Eeltoodud seaduseelnõude seletuskirjade sisuanalüüsis kerkis küsimus, millised teadmistepõhise poliitika (sh õigusloome) institutsionaalsed eeldused vajaksid „järeleaitamist" selleks, et valitsuse algatatud seaduseelnõude mõjud ja riskid meie inimestele (ühiskonnale), majandusele ja loodusele saaksid vähemalt miinimumtasemel hinnatud, seaduste elluviimisega seotud sihtrühmade esindajad kaasatud ja otsustusahel läbipaistvalt dokumenteeritud?

Eesmärgid. Riigiametnike koolitustel ja küsitluse vabavastustes korduvad küsimused peegeldavad tihti ametnike negatiivset töökogemust ja umbusku nii valitsuse hea õigusloome ja normitehnika eeskirja faktilise kehtivuse kui ka vajalikkuse suhtes – õigusriigi põhimõtted, õigusloome normid ja protseduuriline demokraatia tunduvad paljudele liigne bürokraatia. Juhin tähelepanu tõsiasjale, et õigusloome normid ühes mõjuhindamise ja kaasamise nõuetega ning õigusloojate käitumise uuringutega on eelkõige töövahendid laias laastus neljasuguste eesmärkide meeles hoidmiseks:

1) Poliitika ja õigusaktide mõjude hindamine ja kaasamine aitab tõendada, et poliitika töötab kodanike huvides. Kui seaduseelnõude ning avalike teenuste mõjude hindamine ja asjaosaliste kaasamine ei ole osa poliitikute ega ametnike otsustusrutiinidest, siis pole põhjust kõnelda ka inimeste põhiõiguste, demokraatliku osaluse ja teatava vaimse ning majandusliku autonoomia kaitsest ega modernsest kodanike võrdset kohtlemist tagavast õigusriigist, mis aitab ühiskonnas hoida inimväärikust, koostöövõimet, sisejulgeolekut jpm. Mõjude

Meetodid	Infokategooriad	Analüüsi periood ja eelnõude osakaal, %*	
		2012–2015	2007–2009
Hea õigusloome ja normitehnika eeskirjas sätestatud mõjude hindamise infokategooriate (1–6) teabe tegelik esitamine	1. Sotsiaal-demogr mõjud	70	31
	2. Majandusmõjud, sh põllumaj, IT	78	32
	3. Keskkonnamõjud	39	16
	4. Mõjud siseturvalisusele	48	–
	5. Administratiivmõjud, sh töökorraldus	98	91
	6. Mõju riigieelarvele	99	96
Viited infoallikatele	7. Uuringud, analüüsid, statistika	55	35
Kaasamine	8. Avalik sektor	97	97
	9. Era- ja kolmas sektor	78	49
Kokku 1.–9., %**		74	56

TABEL 1. Seaduseelnõude seletuskirjade normatiivsete sisuanalüüside tulemused: kooskõla hea õigusloome ja normitehnika eeskirjade mõjude hindamist, allikaviiteid ja kaasamist käsitlevate teabenõuetega, %***

* Perioodil 2012–2015 analüüsiti 268 seaduseelnõu seletuskirja, perioodil 2007–2009 analüüsiti 170 seaduseelnõude seletuskirja.
** Vabariigi Valitsuse algatatud seaduseelnõude arv x analüüsitud infokategooriate arv = 100%; positiivselt hinnatud kategooriate protsent kahel perioodil.
*** Väljavõte avaldamata kordusuuringu tulemustest (metoodika: Kasemets, 2000, 2009, 2014). Andmed ei hõlma Kaitseministeeriumi ja Välisministeeriumi.

Allikas: Kasemets 2016

hindamise teabe esitamine poliitilistest otsustest mõjustatud sotsiaalsetele rühmadele on eelkõige moraali ja alles seejärel poliitika, majanduse või halduse küsimus (Habermas 1996; Kasemets 2000; Kasemets *et al.* 2011a).

2) Tulevikuga seotud sotsiaal-majandusliku, poliitilise, tehnoloogilise, õigusliku, keskkonna- või julgeolekualase määramatuse, ebakindluse või riski võimalikult varane avastamine ja ennetusvõimaluste leidmine modernse riskiühiskonna kontekstis. Jäik ülereguleerimine võib muutuda riski allikaks, samas poliitiliselt survestamata teadusuuringud ning mõjude hindamine koos osapoolte kaasamisega suurendavad refleksiivsust ja paindlikkust riskide maandamisel (Beck 2005; Lauristin 2006; Kasemets *et al.* 2011b).

3) Valijate usalduse ja poliitilise võimu saavutamine ning hoidmine. Teadmistepõhise poliitika ja õigusloome juhtimise süsteemid aitavad poliitikutel ametkondi tõhusamalt tööle rakendada, kontrollida ning valijaile lubatud tulemusi enne järgmisi valimisi esitleda. Teisalt töötab otsuste mõjude hindamise ja kaasamise süsteem poliitikute „tuletõrje alarmina" (Radaelli 2010). See on üks põhjusi, miks ministrid peaksid julgemalt kasutama mõjude hindamist, lisades selle valitsuse otsuste tegemise protseduuri, tagades vajalikud vahendid ja nõudes enne otsuste vastuvõtmist kvaliteetset infot oma ametkonnalt (OECD 2001; Kasemets *et al.* 2011a).

4) Põhiseaduslik kord, õigusriik: õigussüsteemi legitiimsus, kehtivus (sh juriidiline, sotsiaalne, väärtuspõhine), tõhusus ja stabiilsus (Habermas 1996; Rosenfeld, Arato 1998; Käärik 2000, Narits 2004; Tala 2010). Ilma konkreetse õigusakti sihtrühmadega seotud mõjude hindamiseta on raske tõsiseltvõetavalt väita õigusakti kehtivust kooskõlas põhiseadusega, nt sotsiaalsete mõjude osas (vt PS §-d 12, 13, 16, 19, 26–29), ettevõtlus- ja majandusmõjude osas (PS §-d 29, 31–32), keskkonnamõjude osas (PS § 5), jm (Kasemets 2000, 2006).

Artikli üks eesmärke on juhtida tähelepanu teadmistepõhise õiguspoliitika ja reformide edu-eelduste „perepildile", sest tervikliku lähenemiseta on raske loota õiguspoliitikale aastani 2018 seatud arengusuundade (Õiguspoliitika arengusuunad … 2011) ja õigusloome mahu vähendamise kava (Justiitsministeerium 2015) eesmärkidele lähenemist.

KÜSITLUSTE METOODIKA JA VALIMID. Õigusloomega kokkupuutuvatel riigiametnikel paluti 2011. ja 2015. aastal hinnata Eesti parema õigusloome (sh õigusaktide mõjude analüüsi ehk ÕMA) süsteemi eeldusi kuuepallilisel skaalal (küsimused 1–12, vt tabel 2). Küsiti, millised loetletud parema õigusloome süsteemi eeltingimused on praegu Vabariigi Valitsuse

Küsimus	Eeltingimus on täidetud või pigem täidetud, süsteem toimib		Nii ja naa, sõltub eelnõust jm (sh otsustajate diskretsioon/suva)		Eeltingimus on täitmata või pigem täitmata, süsteem ei toimi		Ei tea / raske öelda	
	2015, %	2015/ 2011	2015, %	2015/ 2011	2015, %	2015/ 2011	2015, %	2015/ 2011
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. Poliitiline kultuur ja tahe mõjude hindamise ning kaasamise süsteemi rajamiseks (sh vahendid) nii kabinetis kui ka ministeeriumides	18	-2	**56**	+7	**25**	-2	1	-3
2. Õiguslik alus (seadused, määrused) õigusloomeks, ÕMA*-ks, kaasamiseks ja kvaliteedikontrolliks	**67**	+18	23	-4	8	-4	3	-8
3. Valitsuse ja ministeeriumide koostöö koordinatsioon, sh mõjude hindamise alane tööjaotus vastavalt ministeeriumide kompetentsile	25	+9	**37**	-4	**33**	-6	5	0
4. Ministeeriumide analüüsi- ja haldussuutlikkus, mõjude analüüsi teostajate (sh osakondade või talituste) olemasolu teie ministeeriumi näitel	**38**	-1	**36**	+6	26	-5	0	-1
5. Metodoloogilised ÕMA ja kaasamise juhendid ja õppevahendid	**49**	0	25	+5	21	-2	6	-3
6. Andmekogumise strateegiad, uuringud, riiklikud registrid ja andmebaasid (informatsiooniline valmisolek mõjude hindamiseks)	26	-15	**39**	0	**30**	+15	5	0
7. Teadlaste kaasamise ja ekspertiisi tellimise ning kasutamise rutiinid	23	-7	**35**	-4	**35**	+8	7	0

1	2	3	4	5	6	7	8	9
8. Süsteemne avalikkuse ja huvirühmade kaasamine, kaasamiskava (sh meediaplaani) olemasolu olulise ühiskondliku mõjuga eelnõudele	**40**	-6	**38**	+8	19	-1	2	-2
9. Ametnike ÕMA-alane kvalifikatsioon ja koolitused	**40**	+14	28	-8	28	-4	4	0
10. Otsuste läbipaistvus ja avaliku teabe kvaliteet (sh ÕMA teave eelnõude seletuskirjades) kaasamiseks ja valikute avalikuks aruteluks	**32**	+14	**47**	-8	20	-4	1	-3
11. ÕMA kvaliteedikontrolli ja järelevalve süsteem toimib Justiitsministeeriumi, Riigikantselei jt koostöös	**32**	+24	**30**	+2	17	-19	27	0
12. Õigusloome/seaduste legitiimsuse kaitseks on riigil sanktsioonid, mida võib rakendada õigusloome eeskirjade eirajate suhtes	27	+8	16	+4	**35**	-7	27	0
Muutus		**+52**		**+4**		**-31**		**-19**

TABEL 2. Õigusaktide mõjude hindamise süsteemi baromeeter – 2015 vrd 2011**
* ÕMA – õigusaktide mõju analüüs.
** e-küsitlus: 2015. aastal küsitleti 141 riigiametnikku; 2011. aastal 74 riigiametnikku.

Allikas: Kasemets 2016

ning ministeeriumide tasandil täidetud (töökorraldus toimib või pigem toimib) ja millised eeldused on täitmata (töökorraldus ei toimi või pigem ei toimi ehk vajab järeleaitamist). Soovi korral lisas vastaja oma arvamused ja ettepanekud (küsimus 13). Küsimustiku lõpus on kaks vastajaga seotud näitajat: riigiasutuse nimi ja tööstaaž (Kasemets *et al.* 2011). Küsitluste üldvalimis olid 2011. aastal õigusaktide mõjude hindamise koolitustel osalejad kõigist ministeeriumidest ja Riigikantseleist (spetsialistid, nõunikud, kokku umbes 450 osalejat), 2015. aastal aga nõunikud, spetsialistid ja keskastmejuhid (u 1000 otsepostitust).

2015. aasta detsembris vastas e-kirjaga saadetud küsimustikule 141 ametnikku, kellest märkisid töökohana Sotsiaalministeeriumi 20; Keskkonnaministeeriumi 20, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 13, Justiitsministeeriumi 12, Haridus- ja Teadusministeeriumi 12, Rahandusministeeriumi 12, Maaeluministeeriumi 7, Siseministeeriumi 9, Kultuuriministeeriumi 2 ja Riigikantselei 2 ametnikku ning töökohta ei soovinud avaldada 55 ametnikku. Kuus ja enam aastat oli avalikus teenistuses töötanud 103 vastajat 141-st ja 44 vastajat kirjutas vabavastuse kasti oma arvamused ja ettepanekud. 2011. aastal küsitlesin koolitustel osalejaid, vastas 74, sh lisaks eelnimetatud ministeeriumidele osalesid ka Välisministeeriumi ametnikud.

TULEMUSED. Riigiametnike kahe küsitluse vahetud tulemused arvudes on kokku võetud tabelis 2. Andmed näitavad, et aastail 2011–2015 tegi Vabariigi Valitsus olulise arenguhüppe teadmistepõhise

poliitika ja hea õigusloome eeltingimuste kujundamisel (süsteem toimib: +52), kuid süsteemi kestlikkusest on vara rääkida, sest teatud stabiilsust näitava kuldlõikelise 66 protsendi piiri ületab vaid üks eeldus (õiguslik alus, vt tabel 2, punkt 2) ja samas mitmete oluliste eelduste täitmise suund on negatiivne (nt punktid 6 ja 7).

Eesti õiguspoliitika 2018. aastani kavandatud arengusuundade (Õiguspoliitika arengusuunad … 2011) meetmetega (juhendid, järelevalve jm) tugevdatud mõjude hindamise süsteemi toimimist ei saa veel jätkusuutlikuks pidada kolmel põhjusel:

1. Võrreldes aastaid 2011 ja 2015 märkame, et ametnike hinnangutes on oluliselt kasvanud poliitilise kultuuri ja otsustajate suvaga seotud tingimuslike valikute hulk – vastajate vabavastuste põhjal võib väita, et otsustajate suva viib sageli hea õigusloome normide eiramiseni (tabel 2: punktid 1, 4, 8).
2. Kaheteistkümnest eeldusest vaid üks (õiguslik alus) ületab 50 protsendi taseme (tabel 2, p 2).
3. Kõige problemaatilisemad teadmistepõhise õigusloome eeldused (kus eeltingimused on täitmata või pigem täitmata, süsteem ei toimi) on järgmised:

- 3. Valitsuse ja ministeeriumide koostöö koordinatsioon, sh mõjude hindamise alane tööjaotus vastavalt ministeeriumide kompetentsile.
- 6. Andmekogumise strateegiad, uuringud, riiklikud registrid ja andmebaasid (informatsiooniline valmisolek mõjude hindamiseks).
- 7. Teadlaste kaasamise ja ekspertiisi tellimise ning kasutamise rutiinid.
- 12. Õigusloome/seaduste legitiimsuse kaitseks on riigil sanktsioonid, mida võib rakendada õigusloome eeskirjade eirajate suhtes (see on seotud tabeli 2 punktiga 11 – ÕMA kvaliteedikontrolli ja järelevalve – ja tabelis 1 olevate sotsiaal-, majandus-, keskkonna- ja siseturvalisusalaste mõjude hindamise kontrolliga).

Eelnõu sisaldumine koalitsioonilepingus ei tohiks olla vabanduseks, miks mõjude hindamist ja kaasamist ei toimu.

ARVAMUSED, IDEED JA ETTEPANEKUD. 2015. aasta lõpul e-küsitluses osalenud 141 ametnikust 44 kirjutas vastuse küsimusele 13. „Kommentaarid ja konkreetsed ideed, soovid ning ettepanekud Justiitsministeeriumile, Rahandusministeeriumile või Riigikantseleile". Enamik vastuseid oli seotud mitme eelduskategooriaga. Edastasin kõik vastused muutmata kujul Justiitsministeeriumile ja Riigikantseleile ilma vastajate töökoha ja -staaži tunnusteta (Kasemets 2016). Alljärgnevalt esitan valiku ametnike arvamusi ja ettepanekuid kuue kõige sagedamini käsitletud eelduskategooria kaupa.

Poliitiline kultuur ja tahe mõjude hindamise ning kaasamise süsteemi rajamiseks on esimene eeldus ja selle täitmine sõltub poliitilise valiku sisust (tabel 2, p 1). Vabavastused tõid täpsemalt esile, millised on peamised poliitilise kultuuri ja tahtega seotud vajakajäämised ametnike vaates. Kõige sagedamini viitasid vastajad ehk respondendid (R) **poliitilise praktika ja hea õigusloome normide konfliktile** koalitsioonileppega seotud eelnõude menetlusel, mis võib tähendada ühelt poolt vastutustundliku poliitilise kultuuri nõrkust mõnes ministeeriumis ja teisalt „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirjade" (2011) protseduuride liigset jäikust ministrite poliitilise vastutuse võtmise korral. Näited: *„Tark õigusloome (mõjude analüüs, põhjalikud kaasamised jne) on toredad ja head, aga tegelikult sõltub kõik poliitilisest tahtest. Kõige vähem on ministril aega oodata,*

millal kõik vajalik ära tehakse. Või on vähe raha, et palgata sama asja tegema rohkem inimesi." (R18); „*Kõigile ministeeriumidele peaksid kehtima ühesugused reeglid ja kohustused. Samuti ei tohiks eelnõu sisaldumine koalitsioonilepingus olla vabanduseks, miks korrektset mõjude hindamist ja kaasamist ei toimu.*" (R16); „*Kiireloomulised poliitilised algatused ei saa järgida õigusaktide mõjude analüüsi (ÕMA) eeldusi (nt Valitsuse tegevusprogrammi 100 päeva). Mõjude hindamine peaks olema juba koalitsioonilepingu kokkupaneku osa.*" (R1); „*Kui poliitilisel tasandil on otsus tehtud ning eelnõu ettevalmistamiseks lühike tähtaeg antud, siis reeglina ei huvita otsustajaid mõjuanalüüs. Pigem vastupidi, mõjuanalüüs ei tohiks näidata soovimatut tagajärge.*" (R5). Teise probleemina kordus **ametnike töökoormuse ja õigusloome nõuete täitmise vahendite vähesuse teema**: „*Õigusloome süsteemi osas on oluline koht töötajate töökoormusel, mis ei võimalda väga palju aega planeerimiseks ning analüüsiks. Oluliste eelnõude puhul on küsimus ka poliitilistel suunistel ...*" (R15); „*Praeguseks on [parema õigusloome] protsess kestnud aastaid, kuid selle peamine tulemus on õigusloomet ettevalmistavate ametnike töökoormuse kasv, mis on ebaproportsionaalne tulemusega ... Väidan, et praegu tuleb õigusloome ühiskonnale üsna odavalt kätte, suurim kulu on ametnike palgakulu. Analüüsid, uuringud ja hinnangud eeldavad senisega võrreldes enam aega ja raha. Seda me ei taha endale tunnistada.*" (R27). Kolmanda probleemina tõuseb esile **õigusloome ressursside jagamise otstarbekuse ja prioriteetide küsitavus**, näiteks: „*Kahjuks on tihti nii, et põhjalikud mõjuanalüüsid, kaasamised, uuringud on töösse rakendatud väiksema ja vähem olulise mõjuga õigusakti menetluses. Olulised, paljusid puudutava mõjuga õigusaktid aga „surutakse läbi", kui need on poliitiliselt olulised (koalitsioonileping) või seotud puuduvate rahaliste vahenditega. Suur töömaht läheb lõpuks eelnõudele, mis pole nii olulise tähendusega. Seetõttu on raske süsteemi aktsepteerida.*" (R34). Neljas poliitilise õiguskultuuri probleem on **seaduste liiga sagedane muutmine ja ettepanekute nõrk argumenteeritus**. Kaks arvamust: „*valimislubadused ei pea alati puudutama õigusloomet, süsteemi parendamist ei pea alati alustama seadustest /.../ Pahatihti on jaburad seaduse muudatused, millega planeeritakse suurt mõju /.../, kuid vahendeid elluviimiseks ette ei nähta. Populism. Sellised juhtumid seavad valdkonna spetsialistid ebameeldivasse olukorda, sest enamasti peavad just nemad huvigruppide ja avalikkuse ees muudatuste eesmärke põhjendama.*" (R43); „*Eraldi teema on kaasamine ning erinevad poliitilised (kinnis) mõtted /…/. Mõnigi kord tekib olukord, kus mingis küsimuses arutelu sisuliselt ei saagi enam toimuda, sest „lahendus on koalitsioonilepingus antud". Kui keegi küsib, et millisel alusel (uuring, arutelu jne) selline seisukoht tekkis, siis sellele ei vastata /…/. Sellisel juhul sageli vaid imiteeritakse kaasamist, mis on kõigile osalejatele mõttetuse musternäide. Teise tüüplahendusena valitakse suisa nimeliselt kaasatavaid isikuid, et oleks tagatud algselt olemas olnud seisukoha toetamine /.../*" (R30). Niisugused näited

Näited viitavad poliitilise otsustusprotsessi jäikusele ja läbipaistmatusele.

viitavad poliitilise otsustusprotsessi jäikusele ja läbipaistmatusele, mis koostoimes andmete kogumise, mõjude hindamise ja kaasamise võimelünkadega võivad tekitada uusi poliitilisi, õiguslikke, sotsiaalseid jm riske. Teisalt on teatud lõhe demokraatlike õigusloomenormide ja erakondliku võimuvõitlusega seotud reaalpoliitika vahel paratamatu ja loomulik. Õiguspoliitika meetmete mõju hindamine aitab vähendada Eesti õigusloome legitiimsuse ja usaldusväärsusega seotud riske, kui õigusloojate sõnade (nt HÕNTE) ja tegude kooskõla edaspidi kasvab.

Metodoloogilised juhendid ja koolitused on jätkuv parendustegevusi vajav eeldus. Paljud vastajad rõhutasid **nii juhtide kui**

ka spetsialistide koolitusvajadust, sh *„ÕMA ja kaasamise ning selle vajalikkuse osas oleks vaja koolitada ka juhte (asekantslereid). Kui juhid ei pea lugu hea õigusloome põhimõtetest, ei saa ametnik suurt midagi ära teha."* (R26); *„Justiitsministeerium jälgib ja nõuab väga ÕMA nõuete ja metoodika täitmist, aga meie ametnikel puudub selleks vastav kompetents sageli. Selleks oleks vaja kedagi sotsiaalteadlast ka meie ministeeriumi ja oleks vaja ametnikke koolitada."* (R37); *„Info laekub asjaosalistele juhuslikult, süsteem praktiliselt puudub. Juhid on ülekoormatud ega suuda õigeid „otsi" kokku viia. Juhendeid, koolitusi, kogemuste jagamist oleks vaja."* (R19). Ministeeriumide ametnikud leiavad sageli, et **mõjude hindamise juhendid ja protseduurid on liiga keerulised –** näiteks: *„Nn. parema õigusloome süsteem on arusaadav ja abiks vaid juristidele. Sisuosakonna ametnike jaoks on see lisabürokraatia, millega tegelemine on absurdselt ajamahukas."* (R6); *„Süsteem mingil määral isegi toimib, kuid spetsialisti tasemel puudub arusaam, milleks see vajalik on. Ehk oleks vaja välja töötada lihtne skeem /küsimustik/ juhend, kuidas mõjuhindamisele läheneda, millise detailsusega ja kuidas mingit mõju hinnata. JuM poolt välja töötatud juhend on /…/ spetsialisti jaoks liiga keeruline või ei ole seda piisavalt tutvustatud."* (R10). Kolmas teema kattub poliitilise otsustusprotsessi jäikuse küsimusega – teatud kriteeriumide täitmisel võiks **„Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri"** (2011) (HÕNTE) **võimaldada alternatiivseid valikuid**. Arvamus: *„Mõjude hindamist ei ole vaja teha sama metoodika ja põhjalikkusega kõigile õigusaktidele. St pole vaja teha hindamist hindamise pärast. Selle asemel on vaja kokku leppida, millised õigusaktid väärivad põhjalikku mõjude hindamist ja ressursid tuleb suunata nendele."* (R7). Edasi, **mõjude hindamise metoodikas** (2012) **on mitmed teemad nõrgalt esindatud, sh sisejulgeolek, haridus ja maaelu**. Üks teemanäide: *„Sanktsioonide mõju ja kasutegur vajaks põhjalikku analüüsi. Järelevalve ressurss on väga piiratud ja seepärast tuleks ka selle halduskoormust hinnata. Sanktsioonid üldjuhul ei abista nõrgemat poolt, näiteks teenuste kasutajat. Õigusaktis tuleb kindlasti alustada mõjude hindamisel nõrgemast poolest, et saavutada tasakaal kõigi seotud sihtgruppide vahel."* (R17).

Aeg on ajakohastada nii HÕNTE kui ka mõjude hindamise metoodilise juhendi sisu ja täiendkoolitusprogramme.

Ministeeriumide analüütilise ja administratiivse võimekuse probleemid on seotud poliitiliste otsustega, kui teemaks **ametnike arv/koormus, rakendusuuringute eelarve** jms võimaldajad. Kaks näidet: *„Eelnõu koostajatele, sh mõjude hindamise läbiviijatele, ei jäeta piisavalt aega ja pühendumise võimalust."* (R9); *„Kõige olulisemaks on piisava ressursi võimaldamine. Nõuded õigusloomele on karmid, samas võivad need osutuda sageli kontraproduktiivseks, kui võrd nõuetekohaseks ÕMA-ks ja järelhindamiseks vahendeid ei ole. Sageli taandub kõik eelnõu koostajale."* (R28). Töökoormuse kõrval on probleem **ametnike kompetents**: *„Mõjude analüüsimiseks on tahe olemas, kuid praktika ei tule järgi. Väga sageli eelnõu väljatöötajad ei vaevu tegema lihtsaid analüüse ning muudatuste vajalikkust põhjendatakse n-ö linnalegendide alusel. Ei osata teha lihtsaid korrelatsioonianalüüse ja korralikke finantsanalüüse tehakse väga harva /…/. Läbipaistvate mõjuanalüüside asemel valitseb liiga tihti demagoogiga."* (R11). Kolmandaks leiavad paljud ametnikud, et **liigne bürokraatia segab tööd**. Näide: *„Meie eesmärk peaks olema mõjus ja samas säästlik avalik haldus. Olles teeninud riiki erinevatel ametikohtadel üle 15 aasta, olen ma jõudnud tõdemusele, et nii enam jätkata ei saa. Me oleme minetanud kiiruse ja dünaamika ning muutunud elukaugeks, bürokraatlikuks, ebaefektiivseks. Isegi kui meie eesmärk on õilis, siis tulemuseks on pahatihti absurdsed ja mõjuta protsessid* à la *„õigusloome vähendamise kava", mis raiskavad väärtuslikke töötunde ning ei loo ühiskonnale mingit lisaväärtust."* (R14). Neljas, antud uuringu võtmes oluline sõnum: *„/…/ igas ministeeriumis on vaja analüütilist võimekust tõsta, keskendudes vähem juriidilisele debatile ja rohkem sisulistele vajalikkuse, eesmärgipärasuse ja mõjude küsimustele.*

***Igas ministeeriumis peaks olema parema õigusloome kontaktpunkt**, kes oskab ÕMA, kaasamise, planeerimise jm osas nõu anda ning kes /…/ infot oma majas levitaks, teadlikkust tõstaks, ministeeriumi tegevustel parema õigusloome vaatevinklist silma peal hoiaks."* (R36). Mitmes ministeeriumis moodustati eeltoodud teemasid koordineerivad üksused alles mõne aasta eest.

Ministeeriumidevaheline koordinatsioon on „ajalooga probleem" Eesti riigiehituses (Narits 2004; Illing 2004 jt). Mitmed ametnikud tõid esile, et **koostöö asemel valitseb konkurentsi paradigma**. Näiteks: *„Ministeeriumite koostöö mõjude hindamisel puudub, sest majad rivaalitsevad endale aru andmata. Kõik tahavad kiivalt oma lahendustest kinni hoida, muidu justkui näidakse nõrgana."* (R11); *„Kõige alus on asutuste ja valitsemisalade vaheline koostöö ja koostöötahe, mis on orienteeritud tulemusele. Seda jääb viimastel aastatel väheks."* (R21); *„Õigusloome eeldab koostööd. Kohati on tunne et, JuM [Justiitsministeerium], RaM [Rahandusministeerium] ja riigikantselei arvavad, et neil on ka sisu osas tõemonopol."* (R31). Teine korduma kippuv küsimus on, **milline peaks olema valitsuse otsuste mõjude hindamise süsteemi keskne koordineerimine?** E-küsitlus andis võimaluse „vilepuhumiseks" ja tõi erineva radikaalsusastmega ettepanekuid, mis on suunatud eelkõige Justiitsministeeriumi ja Riigikantselei töö parendamisele. Kaks näidet: *„Mõjude hindamise ja kaasamise paremaks rakendamiseks tuleks luua keskne koordinatsioonisüsteem ja määratleda asutuste vastutusjaotus ehk kes vastutab/nõustab mõjude hindamist ja kaasamist riigis keskselt. Täna, kus Justiitsministeerium on koostanud õigusloome mahu vähendamise kava, tuleks kavas kirjeldada, milliste tegevuste kaudu Justiitsministeerium asub veel enam täitma koordineerivat rolli õigusloome korraldamisel. Näiteks kohustus juhendada VTK-de [seaduseelnõude väljatöötamiskavatsuste] koostamist (koolitused); analüüsida ja tuua välja, kuidas õigusloomet tänasest vähem bürokraatlikuks ja rohkem eesmärgipärasemaks muuta ning valmistada ette HÕNTE muudatused. Näiteks võiks kaaluda kontseptsiooni koostamise kohustusliku nõude väljajätmist, sest see ei ole praktikas rakendunud."* (R33). Ja radikaalsem: *„Eesti vajaks ühte parema õigusloome (ÕMA, kaasamine, tööplaanide planeerimine jm) arendamise, koordineerimise, kontrolli üksust, mis tegeleks ühtselt kogu otsustusprotsessiga, puudutagu see EL-i, arengukavasid, riigisiseseid küsimusi. Kõik on omavahel seotud ja ei ole põhjendatud, et kolm-neli erinevat üksust vastutab parema õigusloome erinevate lülide eest. Kuidas saab olla kaasamisel ja ÕMA-l erinev vastutaja, kui need on lahutamatult seotud? Ministeeriumid ei tunneta, et on üks arendaja, kes täidab parema õigusloome liidrirolli, on nii nende tugiisikuks kui ka kvaliteedikontrolli üksuseks (halvasti tehtud asju läbi ei lase või omab vähemalt õigust edastada erapooletu kommentaari, mis ka huvirühmadele, avalikkusele ja Riigikogule nähtavaks saab). Praegu on kõige tugevamas positsioonis Justiitsministeerium, kuid kuna tegemist on ministeeriumiga, keda võetakse tõsiselt vaid siis, kui ta esmajoones ise kõiki parema õigusloome reegleid järgib, ei ole tegemist parima kohaga. Justiitsministeeriumi rangus parema õigusloome reeglite järgimisel ja järgimise kontrollimisel sõltub sellest, kas poliitiline juht peab teemat prioriteetseks või mitte /…/ Vaja on mitmete teiste riikide (sh Euroopa Komisjoni) sarnaselt selgelt määratletud üksust, kel on mandaat põhimõtete järgimist kontrollida ja nende juurutamiseks tegevusi organiseerida, olenemata sedavõrd tugevalt poliitilisest meelsusest. Ehk sobituks üksus kõige paremini Riigikantseleisse."* (R36). Uuringu autorina kaldun radikaalsema valiku poole, mida põhjendan artikli lõpus. Juhin siin tähelepanu, et suur osa ankeedile vastanud ametnikke on üsna kriitilised nii õigusaktide mõjude hindamise koordineerimise kui ka järelevalve funktsioonide täitmise suhtes. Vastustes **on tunda vastuseisu Justiitsministeeriumi koordineeritud reformidele** ja seega on teisi ministeeriume kaasamata raske liikuda „Õigusloome mahu vähendamise kava" (2015) eesmärkide suunas, sh

vähendada õigusloome mahtu ja bürokraatiat, kehtestada läbimõeldud reegleid, arvestada õiguse kujundamisel kaasnevat mõju ja huvirühmade seisukohti ning vähendada Eesti ja EL-i õigusega kaasnevat ettevõtjate ja kodanike halduskoormust (Õigusloome mahu vähendamise kava 2015). Nende eesmärkide saavutamiseks pakutud meetmete sõnastus on sümpaatne (nt *hindame kriitiliselt iga õigusakti vajalikkust, suurendame huvirühmade kaasatust, suurendame justiitsministeeriumi vastutust õigusloome kvaliteedi tagamisel ja sellega tegelevate ametnike ettevalmistamisel*), kuid ju siis e-küsitluse ajaks ei olnud praktika veel sõnadele järele jõudnud.

Huvirühmade kaasamine on endiselt aktuaalne hea õigusloome eeldus. Kaasamise mõiste hõlmab sihtrühmade kaardistamist, teavitust, konsultatsioone ja osaluspraktikaid. Küsitluses osalenud ametnikele seostus kaasamisega kolmesuguseid probleeme. Esiteks, **rasked huvirühmad, kellega on keeruline kokkulepeteni jõuda** kas ebapiisava kompetentsi, vastakate huvide või vähese koostöövõime tõttu. Näiteks: *„Kaasata on keeruline valdkondades, mille osas puuduvad Eestis inimesed, kes teemat valdaks. Teisalt probleem selles, et kaasamine kaasamise pärast vaid ärritaks, kui on teada, mida ära teha soovitakse (nt erakoolide rahastamise küsimus).”* (R22); *„Sageli ei adu kaasatavad, et ultimatiivsete nõuete esitamine ei vii kuhugi.”* (R30); *„Väikese ühiskonna häda on selles, et süsteemne kaasamise kava ei pruugi tagada head tulemust. Vastutus hea õigusloome eest jääb loojale ja kaasamine võib päädida aja ja raha raiskamisega, sest kaasatud gruppide esindajate huvid ei peegelda selgelt laiema üldsuse vajadusi (nad ei vastuta tasakaalu eest). Kõik on konkreetsete inimeste professionaalsuses ja riigimehelikkuses/kodanikuks olemises kinni.”* (R40). **Teadlaste kaasamist märgiti negatiivses võtmes**, näiteks: *„on valdkondi, milles ei ole võimalik saada põhjalikult analüüsitud sisendit, need [teadlaste] sisendid meenutavad koondit erinevate riikide õigusaktidest.”* (R15). Kolmandaks, sageli on õigusloomes kaasamise nõrk külg **poliitiline kultuur**: *„Kui on tugev poliitiline tahe mingi (kinnis)idee läbisurumiseks, kaovad sageli kõik barjäärid, sh muutub igasugune kaasamine ja mõjude hindamine ainult vormiks, mis poliitilise käsu korras tuleb ära teha, kusjuures sisuline kaasamine ja arutelu on sama hästi kui välistatud algusest peale. Varasemast on näiteid, kus minister nimetab arutellu kaasatavad isikud nimeliselt ise, kontrollides selle kaudu ka arutelu lõpptulemust (n-ö häälte jaotumist). Seega on eelnõude mõjude hindamise sagedaseks takistuseks just poliitiline kultuur, mis sõnades seda igati toetab, praktikas vaid sedavõrd, kui vajalik tundub. Teine nähtav takistus on tegelikult kuristik ambitsiooni ja selle täitmiseks vajaliku raha vahel. Väga sageli on kaasamisetagi ilmne, aga kaasamise kaudu seda enam, et eelnõude-muudatuste osas oleks vaja erinevaid uuringuid. Raha nendeks enamasti pole.”* (R44). Eesti Mittetulundusühenduste ja Sihtasutuste Liit (EMSL) on püüdnud kolmanda sektorina kaasamise hea tava elluviimiseks riigiasutustel silma peal hoida, kuid kõikidesse ministeeriumidesse pole jõudnud.

> ***Sageli on õigusloomes kaasamise kitsaskoht poliitiline kultuur.***

Kvaliteedikontrolli ja järelevalve süsteemne toimimine on oluline teadmistepõhise poliitika eeldus, millega on meil rahvusvahelises vaates hästi – Eesti mudel on teistele riikidele eeskujuks (Staranova 2015). Samas Eesti õigusloomes osalevate ametnike sisevaates on järelevalve praktikas küllaga küsimusi. Mitu vastajat rõhutas, et **kvaliteedikontrolli ja Justiitsministeeriumi rolli tuleks tugevdada** (R13, R24), samas häirib **kvaliteedikontrolli pealiskaudsus ja vormistusele keskendumine –** näiteks: *„Vahepeal tundub teise ministeeriumi märkuste põhjal, et olulisem on juhendis väljatoodud kontrollküsimuste ja vormide täitmine kui analüüsi sisu ise.”* (R23).

Koos vormistuslike vigade ja kooskõlastuste teemaga tõuseb vabavastustest esile üks olulisem tunnetuslik probleem, mis riivab järelevalvefunktsiooni täitmise legitiimsust ehk tunnustusväärsust. Nimelt, **paljudele ametnikele tundub vahel, et nende ministeeriumi või õigusakti eelnõu ei kohelda võrdselt ja õiglaselt**. Kolm arvamust: *„Keskne süsteemne juhendamine on puudulik, kohati lastakse Justiitsministeeriumist ja Riigikantseleist läbi eelnõusid, millel on mõjud puudulikult hinnatud ja kuigi valdkonnaministeerium on selle ka välja toonud, ei soovita midagi muuta /…/. Riigikantselei sekkub kohati liigselt eelnõu sisulistesse valikutesse, mis tulenevad valdkonna praktikast, kogemustest ja see võtab väga suure tööaja selgitamiseks ja veenmiseks."* (R32). *„Häirivad topeltstandardid – JuM-ile [Justiitsministeeriumile] näiteks ei näi ÕMA kehtivat. Teiste ministeeriumide eelnõude puhul koostatud ÕMA puhul suudetakse produtseerida kümnetes lehekülgedes teksti teemal, mis kõik on valesti."* (R28); *„Ministeeriumis, kus eelnõu valmistab täielikult ette sisuosakonna peaspetsialist, ei ole Justiitsministeeriumi, Rahandusministeeriumi või Riigikantselei nägemus mõjude hindamise osas alati arusaadav. Kui koolitatakse või teavitatakse nt õigusosakondade inimesi, siis see teave ei jõua selleni, kes eelnõu esimesena ette valmistab (sh annab sisendi meediaplaani vmt). Tavaliselt saab mõjude kohta kommentaari kooskõlastusringilt stiilis „täiendage ...", samas ei tundu, et kõikidelt eelnõudelt nõutakse mõjude hindamist võrdsetel alustel. Nt koalitsioonileppes kokkulepitu tundub olevat väljaspool igasugust HÕNTEs nõutavat, sõltumata sellest, mis mõjusid need kokkulepped päriselt kaasa võivad tuua."* (R35). Teisalt, mitmed Justiitsministeeriumist laekunud vastused annavad teada, et **tugeva poliitilise tahte korral ei sõltu juristide professionaalsetest ettepanekutest kuigi palju** – üks arvamus: *„Kvaliteedikontroll ja järelevalvesüsteem võivad ju toimida, aga kui poliitikud (ministrid) on arvamusel, et üks või teine asi tuleb ära teha, siis see ka tehakse, hoolimata justiitsministeeriumi vastuseisust."* (R38; vrd tabel 2, p 8).

MÕNED JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD: „ANKRUKETI SEADUS". Kaheteistkümne institutsionaalse eelduse (tabel 2) omavahelise seose kirjeldamiseks sobib prof Ülo Vooglaiu „ankruketi seaduse" metafoor – „riigilaeva" hoidev ankrukett on nii tugev, kui on selle kõige nõrgem lüli.

Õigusloomes osalevate riigiametnike küsitlus kinnitab, et nelja aastaga on mitmed „ketilülid" muutunud tugevamaks (tabel 2, sh õiguslikud alused +18, ametnike kvalifikatsioon ja koolitused +14, otsuste läbipaistvus ja teabe kvaliteet +14 ning ÕMA kvaliteedikontroll ja järelevalve +24). Samas on „ankruketi katkemisriskid" tõusnud kahes teadmistepõhise õiguspoliitika lülis, sh andmekogumise strateegiad, uuringud, riiklikud registrid ja andmebaasid (–15) ning teadlaste kaasamise ja ekspertiisi tellimise-kasutamise rutiinid (–7). Poliitikakujundajate ja teadlaste koostöö vajab Eestis eraldi uuringuid sotsiaalprobleemide, võimu, poliitilise kommunikatsiooni jm raamistikes.

Otsides vastuseid artikli alguses sõnastatud küsimusele – *miks paljud Eesti ametnikud ei järgi hea õigusloome ja normitehnika eeskirja miinimumnõudeid mõjude hindamise ja huvirühmade kaasamise teabe osas* –, saab uuringu põhjal välja tuua vähemalt **kolm selektiivse õigusloomekuulekuse põhjenduste** (või õigustuste) **liini**.

- Esimene liin lõimib riigi arengukavade, seaduste ja teenuste mõjude hindamisega seotud andmekorje-strateegiate ja teadlaste kaasamise vähenemise. Kui otsuste kvaliteedi hindamiseks pole andmeid kogutud ega analüüsitud, siis ei saa muutusi hinnata ega millelegi viidata. Teadmistepõhist, süsteemset lähenemist takistavate teguritena näevad ametnikud sagedamini poliitilise tahte ja mõjude hindamiseks vajalike vahendite (aeg, eelarve) vähesust.
- Teise põhjenduste liinina tuleb ametnike vastustest esile poliitiliste suuniste ratsionaalsuse, õigluse ja

legitiimsuse problemaatika, mida võimendab töökoormuse tõus. Paljusid ametnikke häirib hea õigusloome ja normitehnika eeskirja nõuete eiramine ning „topeltstandardid" poliitilisel tasandil ja õigusloome järelevalves, kui asi puudutab koalitsioonileppega seotud eelnõusid. Õigusaktide mõjude hindamine ja kaasamine ei tohiks muutuda sotsiaalselt, majanduslikult või keskkonna- ja julgeolekualaselt riskantsete poliitiliste algatuste õigustamise protseduuriks. Ametnikud soovivad teha tulemuslikku tööd, millest on kasu võimalikult paljudele inimestele.

- Kolmas põhjenduste, õigustuste ja ootuste liin on seotud õigusaktide mõjude hindamise, huvirühmade kaasamise ja kvaliteedikontrolli koordineerimisega. E-küsitluses osalenud ametnike praeguse süsteemi kriitika ja probleemide ning ettepanekute kaardistused on suunatud eelkõige Justiitsministeeriumile ja Riigikantseleile, harvem oma ministeeriumile *à la „igas ministeeriumis peaks olema parema õigusloome kontaktpunkt."* (R36).

Poliitikud ja ametnikud vajaksid seaduseelnõude juurde „suurt pilti" sihtrühmade nägude ja sotsiaal-demograafilise teabega.

Lisan kaks üldisemat tähelepanekut artikli alguses nimetatud neljasuguste eesmärkide võtmes.

- Küsitluse vastuste lugemisel tabasin end mõttelt, et **nii poliitikud kui ka ametnikud vajaksid seaduseelnõude juurde „suurt pilti" sihtrühmade nägude ja sotsiaal-demograafilise teabega**, et kujutada ette, kuidas õigusloome abil saavutada meie inimeste heaoluga seotud eesmärke. Raske hinnata, kas poliitilise diskretsiooni/suva kasvu (tabel 2), koolituste kvaliteedi, töökoormuse, töökaotuskartuse või mingil muul põhjusel, kuid ametnike tasandil kipub põhiseaduslike kodanikuõiguste, avaliku teabe kvaliteedi ja osalusdemokraatia tähendus hägustuma.[1]
- Teiseks, vabavastuste põhjal jääb mulje, et Eesti poliitikud (erakonnad) ei ole suutnud mõjude hindamise ja kaasamise meetodeid piisavalt süsteemselt oma poliitiliste eesmärkide teenistusse rakendada. Mitmel ministeeriumil pole veel OECD soovitustele vastavat mõjude hindamise tugiteenust – Radaelli (2010) metafooriga: **ministrid vajavad töökorras „tuletõrjealarmi" poliitiliste jm riskide maandamiseks**.

ETTEPANEKUD JA POLIITIKASOOVITUSED. **Esiteks** teen ettepaneku, alustades iga-aastasest õigusloome planeerimisest, täiendada õigusloome mahu vähendamise kava (2015) viiendat meedet[2] järgmise lausega: *„Valitsuse õigusloome tööplaan seotakse ministeeriumide seirekavade, rakendusuuringute ning mõjude hindamise ja huvirühmade kaasamise tööplaanidega."* Mõjude hindamise ja kaasamise tulemustel põhinevad õigusliku reguleerimise eesmärgid peaksid olema selged enne eelnõude koostamise ja juriidilise ekspertiisi etappe (Kasemets *et al.* 2011a – vt teekaart).

Teiseks, aeg on analüüsida ja ajakohastada „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja" (2011) (HÕNTE) ja „Mõjude

[1] Artikli ühe retsensendi märkus: „... ka tark ja hästi koolitatud ametnik saab süsteemi poolt rikutud".
[2] Suurendame Justiitsministeeriumi vastutust õigusloome kvaliteedi tagamisel ning sellega tegelevate ametnike ettevalmistamisel ja arendamisel ning õigusloome tööplaanide ühtlustamisel. Nimetatud õigusloome mahu vähendamise kava jäi ühe prioriteedina alles ka Keskerakonna, SDE ja IRLi 2016. aasta novembris sõlmitud koalitsioonileppesse.

hindamise metoodika" (2012) sisu, sh otsida HÕNTE-s lihtsustamisvõimalusi ja eristada selgete kriteeriumide alusel lühikesi/kiireid ja põhjalikke/aeglasi õigusloomeprotseduure (nt „kiirtee" väiksema ja tuntud mõjuulatusega regulatsioonidele ning põhjalikum mõjude hindamise ja kaasamise protseduur uutele eelnõudele, mille otseste ja kaudsete mõjude/riskide hindamiseks pole piisavalt teadmisi). Mõjude hindamise juhendis soovitakse rohkem näha lihtsaid „puust ja punaseks" protsessiskeeme ja abistavaid küsimustikke (sh sisejulgeolek, haridus, maaelu).

Kolmandaks, lähtudes „Õigusloome mahu vähendamise kava" meetmest 8 – „Muudame ühtsemaks valitsuse seisukohtade esindamise eelnõude menetlemisel riigikogus" – ning tõsiasjast, et õigusloome algab ja lõpeb poliitilise tahteavaldusega, teen ettepaneku Riigikantseleil kontrollida enne Vabariigi Valitsuse algatatud seaduseelnõude Riigikokku saatmist nende vastavust „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja" miinimumnõuetele, sh mõjude hindamise, infoallikatele viitamise ja kaasamise teabe esitamise normide täitmine (vt tabel 1).

Neljandaks, keskse koordineerimise kohta tehtud ametnike ettepanekutes on kaks alternatiivi: kas tugevdada Justiitsministeeriumi volitusi hea valitsemise ja parema õigusloome meetmete koordineerimisel või kaaluda nende ülesannete üleviimist Riigikantseleisse (sh valitsuse tööplaan, mõjude hindamise ja kaasamise nõustamine, järelevalve). Lähtudes Justiitsministeeriumi ja Riigikantselei missioonidest olen pidanud paremaks koordinatsiooni keskuseks Riigikantseleid (Kasemets 2000, 2006), seda kahel põhjusel: a) Riigikantselei on valitsuskabineti tugiüksus, mis reeglina arengukavade ja õigusaktide koostamisega ei tegele ning saab seetõttu erapooletumalt täita koordineerimisülesandeid; b) riigi arengukavasid, Euroopa Liidu „asju", seadusi, määrusi ning avalike teenuste juhiseid tuleks ideaalis käsitleda ühtses süsteemis, sh seaduste sihtrühmadega (meie inimestega) seotud mõjude hindamisel ja kaasamisel on väga oluline avalike teenuste tasand, kus n-ö inimene kohtub riigiga. Nimetatud regulatiivse valitsemise tasandite senisest terviklikum juhtimine on võimalik Riigikantselei ja peaministri büroo eestvedamisel. Väike riik, vähem „silotorne".

Justiitsministeeriumi „Õigusloome mahu vähendamise kavas" (2015) olev meede 6 – „Töötame läbi võimalikud alternatiivid ühise õigusteenistuse loomiseks ministeeriumide ühismajas" – pakub uusi võimalusi teadmistepõhise poliitika/õiguse süsteemi koordineerimiseks. Sealjuures võiks koostöös Riigikantseleiga moodustada uues ühismajas ELi asjade, arengukavade ja õigusaktide mõjude hindamise keskuse, mille koostöövõrgustikku (nt teadusnõukogu) võiksid kuuluda ka ülikoolide, Teaduste Akadeemia ja kolmanda sektori eksperdid.

Viiendaks, Riigikogu põhiseaduskomisjon võiks kaaluda võimalust enne iga-aastast justiitsministri aruannet õiguspoliitika arengusuundade (aastani 2018) täitmisest korraldada parema õigusloome alased avalikud kuulamised, kaasates lisaks riigiinstitutsioonidele (sh õiguskantsler, riigikontroll, kohtud) ka ülikoolide, konsultatsioonifirmade, vabaühenduste, ettevõtlusorganisatsioonide, meedia jt huvirühmade esindajaid. Eesti Vabariigi õiguspoliitika näoga kodanike poole pööramine vajab enne riigi 100. sünnipäeva lisahoogu – Riigikogu ja teiste õiguskultuuri koosloojate positiivne surve suunab ka Vabariigi Valitsuse ministeeriumid koostööle. Eesti on õppiv õigusriik.

Loodan, et parema õigusloome ja mõjude hindamise meetodite koolituste e-õppevahendist alguse saanud küsitlusuuringu andmed ja ideed on hea sisend õiguspoliitika arengusuundade ja õigusloome mahu vähendamise kava meetmete vahehindamistele ja avalikele aruteludele.

KASUTATUD KIRJANDUS

BECK, U. (2005). Riskiühiskond. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

HABERMAS, J. (1996). Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Polity Press.

ERVASTI, K. (2008). Sociology of law as a multidisciplinary field of research. − Scandinavian Studies in Law, 53, 145−146.

HEA ÕIGUSLOOME JA NORMITEHNIKA EESKIRI. (2011). Vabariigi Valitsuse määrus, RT I, 29.12.2011, 228. − https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228 (16.10.2016)

ILLING, E. (2004). Õigusaktide mõjude analüüsi areng Euroopas. − Riigikogu Toimetised, 9, 136−142.

KASEMETS, A. (2000). Seaduseelnõude seletuskirjade informatiivsus sotsiaal-majanduslike mõjude, eurointegratsiooni ja osalusdemokraatia valdkonnas. − Riigikogu Toimetised, 1, 159−183.

KASEMETS, A., LIIV, M.-L. (2005). The use of socio-legal information in the explanatory memoranda of draft acts: A precondition for good governance. − Janey, G. *et al*. (eds.). Institutional requirements and problem solving in the public administrations of the enlarged European Union. NISPAcee, 142−165.

KASEMETS, A. (2006). Teadmistepõhise ja säästva avaliku poliitika institutsionaalsed eeldused Eestis. − Riigikogu Toimetised, 14, 152−160.

KASEMETS, A. (2009). Lõhe õigusloome normide ja faktide vahel 1998−2009 mõjude hindamise ja kaasamise teabe esitamisel. − Riigikogu Toimetised, 19, 104−115.

KASEMETS, A. (toim), AINSAAR, M., NARITS, R., KIISEL, M., TRUMM, A., ESPENBERG, K., AHAS, R., OJA, T., SOONIK, M. *et al*. (2011a). Parem õigusloome ning õigusaktide mõjude hindamine. [E-õppevahend ametnikele]. Tartu Ülikool, Justiitsministeerium, Riigikantselei, Rahandusministeerium, EMSL ja Eesti Kaubandus-Tööstuskoda. − http://www.avalikteenistus.ee/projekt/kursus1/index.html (16.10.2016)

KASEMETS, A., TALMAR, A., LIIVIK, E. (2011b). Parema õigusloome rakendamine Eesti sisejulgeolekupoliitikas. − Riigikogu Toimetised, 23, 83−96.

KASEMETS, A., TALMAR-PERE, A. (2014). Implementation of better regulation measures in the internal security draft legislation: The case of Estonia. − European Journal of Law Reform, 16 (1), 80−103.

KASEMETS, A. (2016). Õiguspoliitika ja -loome mõjude hindamise süsteemi uuring. ÕMA baromeeter 2015/2011. Küsitluste ülevaade Justiitsministeeriumile ja Rahandusministeeriumi arendusüksustele. (e-kiri, 16.9.2016).

KÄÄRIK, H. (2000). Õigussotsioloogia ja õigusloome. − Riigikogu Toimetised, 1, 125−138.

LAURISTIN, M. (2006). Jätkusuutlikkuse poliitiline mõõde. − Riigikogu Toimetised, 14, 9−20.

MUNGER, F. (1993). Sociology of law for a postliberal society. – Layola of Los Angeles Law Review, 27 (1), 119. − http://digitalcommons.lmu.edu/llr/vol27/iss1/6 (16.10.2016)

MÕJUDE HINDAMISE METOODIKA. (2012). Justiitsministeerium, Riigikantselei. − http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/mojude_hindamise_metoodika.pdf (16.10.2016)

NARITS, R. (2004). Good law making practice and legislative drafting conforming to it in the Republic of Estonia. − Juridica International, IX, 4−13.

OECD. (2000). Reducing the risk of policy failure: Challenges for regulatory compliance, 70−72.

OECD. (2001). Poliitika vahendite tõhustamine mõjude hindamise abil. – Sigma kogumik, 31. OECD, Riigikantselei. − http://www.sigmaweb.org/publications/37090777.pdf

OECD. (2016). List of recommendations and guidelines produced since 1995. – OECD. Recommendations and Guidelines on Regulatory Policy. – http://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/recommendations-guidelines.htm (16.10.2016)

RADAELLI, C. (2010). Regulating rule-making via impact assessment. − Governance, 23 (1), 90−91.

ROSENFELD, M., ARATO, A. (eds.) (1998). Habermas on law and democracy: Critical exchanges. University of California Press.

STARANOVA, K. (2015). Oversight mechanism for regulatory impact assessment: Comparative study of five CEE countries. − PSA conference, Group on Executive Politics and Governance. Sheffield, United Kingdom.

TALA, J. (2010). Better regulation through programs and quality standards – Are new perspectives needed? − Legisprudence, 4 (2), 193–212.

ÕIGUSLOOME MAHU VÄHENDAMISE KAVA. (2015). Justiitsministeerium. − http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/oigusloome-mahu-vahendamise-kava / (16.10.2016)

ÕIGUSPOLIITIKA ARENGUSUUNAD AASTANI 2018. (2011). Riigikogu otsus RT III, 07.03.2011, 1. – https://www.riigiteataja.ee/akt/307032011001 (16.10.2016)

Kas sanktsioonid on olnud Venemaa–Ukraina konflikti mõjutamisel tulemuslikud?

VILJAR VEEBEL
Eesti Välispoliitika Instituudi vanemuurija

Euroopa Liidul ja liitlastel tuleb rakendada otsustavaid meetmeid, et Venemaa-vastased sanktsioonid täidaksid oma eesmärki ja päästaksid Ukraina Venemaa surve alt.

2017. aasta kevadel möödub kolm aastat sellest, kui rahvusvaheline kogukond kehtestas Ukraina konflikti tõttu sanktsioonid Venemaa vastu, lootes neist olulist mõju konflikti lahenemisele. Erinevalt ootustest on aga konflikt Ukrainas püsima jäänud ning külma sõja perioodiga sarnane vastuseis on lääneriikide ja Venemaa vahel süvenenud. See on tinginud ka kahetised hinnangud sanktsioonide edukusele.

Ühest küljest on teadus- ja poliitikaringkondades mõistetud, et rahvusvahelise õiguse piirangute, Euroopa Liidu (EL) kõrgete moraalsete tavade ning liikmesriikide erinevate huvide juures olid Venemaa-vastased sanktsioonid sellisena nagu nad realiseerusid optimaalne tulemus. Samuti andis sanktsioonide toimimisest tunnistust Venemaa majanduslangus ning neis nähti olulist rolli nii Venemaa stigmatiseerimisel kui ka lääneriikide enesemääratlemisel oluliste väärtuste kaitsjana.

Teisest küljest on Ukraina territoriaalne terviklikkus endiselt taastamata, Minski kokkuleppeid pole täidetud ning relvakonflikt Ukrainas kestab. Samuti on Venemaal jätkuvalt võimul Putini administratsioon, mille agressiivsus naaberriikide suhtes pole pärast sanktsioonide kehtestamist kahanenud. Hiljutised arengud Venemaa majanduses nagu majanduslanguse ja rubla kursi languse peatumine 2016. aastal viitavad sellele, et riik on harjumas nn uue normaalsusega, mis väljendub suuremas ideoloogilises mobiliseerumises ja väiksemas importkaupade tarbimises. Seetõttu väheneb ka majandusliku surve tähtsus Venemaa edasisel mõjutamisel. Olukorra muudab keerulisemaks ka see, et ELi valitsusjuhtide hulgas ei valitse täit üksmeelt küsimuses, kas, kui kaua ja kuidas on mõttekas sanktsioonidega jätkata. Venemaa-vastaste sanktsioonide kehtestamise järel on üldises plaanis majanduslikud muutused toimunud soovitud suunas, kuid need on olnud ajas pigem kahanevad. Loodetud poliitilisi muutusi

Ukrainas ega Venemaal pole seni aset leidnud.

Eelneva valguses on edasiste otsuste seisukohast oluline keskenduda järgmistele küsimustele:

Kas Venemaa-vastased sanktsioonid suudavad täita oma eesmärki ja päästa Ukraina Venemaa surve alt?

Kas sanktsioonide senine vähene tulemuslikkus on tingitud vahendite puudusest, nende vähesest kasutamisest, selge ja eeldustega kooskõlas oleva eesmärgi puudumisest või avalikkuse ja ekspertide erinevast arusaamast selles osas, mis on antud olukorras edukus?

Mida on võimalik lähiaastatel konfliktilahenduses saavutada ja milliseid uusi strateegiaid tasuks edu saavutamiseks kaaluda?

Eeskätt majanduslikust ja tehnoloogilisest vaatenurgast on lääneriikidel üksjagu potentsiaali Venemaa survestamiseks. Näiteks on ELi ja USA majanduste mahud vastavalt kaheksa ja kümme korda suuremad kui Vene majandus ning lääneriikidel on selge tehnoloogiline eelis võrreldes Venemaaga. Selles valguses ei tohiks rahvusvaheline kogukond aktsepteerida sanktsioonide puhul praegust stagneeruvat seisu, vaid peaks analüüsima, millised on võimalused täiendavate majanduslike ja poliitiliste hoobadega Ukraina puhul kitsamalt ja Venemaa agressiivse välispoliitika osas laiemalt sanktsioonide kehtestamisel seatud eesmärke saavutada. Muutuseks tuleb leida konkreetne mudel, mis võimaldab ära kasutada majanduslikku ja tehnoloogilist üleolekut.

Artikkel võtab vaatluse alla sanktsioonide rakendamise teoreetilised seisukohad ja senised kogemused, arutleb sanktsioonide mõju mõõtmisega kaasnevate metoodiliste küsimuste üle, analüüsib Ukraina konflikti vältel rakendatud Venemaa-vastaste sanktsioonide seniseid tulemusi ning arutleb võimalike strateegiate üle, mida lääneriigid võiksid edasises konfliktilahenduses kasutada. Poliitikasoovituste andmisel lähtub autor nn dollari oksjoni mudelist, ilmestamaks olukorda, kuidas initsiatiivi, eesmärgistatud panustamise ning kvantitatiivse ressursilise üleolekuga on võimalik saavutada edukas heidutus.

IDEAALID JA TEOREETILINE RAAMISTIK: SANKTSIOONIDEST ERIALAKIRJANDUSES. Traditsiooniliselt on sanktsioonide peamine eesmärk kas:

a) muuta sihtriigi käitumist,
b) piirata sihtriigi tegevust või
c) saata sihtriigile hoiatav sõnum.

Täiendavate võimalustena leiavad teaduskirjanduses äramärkimist soov allutada sanktsioonide sihtriik majanduslikult või poliitiliselt, või kasutada sanktsioone eelkõige üldsuse veenmiseks, et „me ei vaadanud niisama pealt" (Giumelli, Ivan 2013, 20).

Sanktsioonide üldine toimeloogika on, et materiaalse surve/kaotuse pinnalt tekkinud sotsiaalne valu kutsub sihtriigis esile sotsiaalse reaktsiooni ja sellele järgneva poliitilise muutuse. Sellise loogikaahela üldine eeldus on sihtriigi ratsionaalne käitumine: kui sanktsioonidega kaasnev kulu ületab nõutava muutusega kaasneva kulu, peaks tulemuseks olema nõudmiste täitmine. Samuti peaks sanktsioonide rakendamise loomulik osa olema n-ö väljumise (*exit*) pakkumine juhul, kui sanktsioonide kehtestaja tingimustele allutakse, ning tingimused peaksid olema seatud selliselt, et sanktsioneeritaval on võimalik neid enda tahte järgi täita. Samas liigitab osa autoreid sanktsioonide alla ka karistusmeetmed, mille puhul sihtriigilt ei oodatagi mingite nõuete täitmist, või pole nende nõuete täitmine sihtriigi poliitilise juhtkonna poolt võimalik (Giumelli 2011, 34). Sel juhul on siiski tegemist tagantjärele karistamisele suunatud meetmetega, mitte vajaliku muutuse esilekutsumise sooviga.

Nagu eelnevalt mainitud, võib sanktsioonide alla liigitada ka nn signaliseerivad ja stigmatiseerivad meetmed, mille eesmärk on anda sihtriigile teada, et nende

käitumine pole aktsepteeritav (Adler-Nissen 2014). Sel juhul on sanktsioonide peamiseks kuluks sihtriigile võimalike investorite ja kaubanduspartnerite eemaletõmbumine. Stigmatiseerivate ehk häbimärgistavate sanktsioonide puhul oodatakse küll muutust, kuid kuna võetud meetmed ei ole proportsioonis oodatava survega sihtriigile, siis eeldatakse, et „leppimine" tugineb pigem „heale tahtele" kui otsesele majanduslikule või poliitilisele survele. Paraku võib stigmatiseerimisega kaasneda hoopis vastupidine mõju: sihtriigis toimub sisemine mobiliseerumine režiimi toetuseks (nn *rally-around-the-flag*-fenomen). Siinkohal on võtmeroll sellel, milline on sanktsioonidega seonduva sõnumi n-ö kodune peegeldus sihtriigi enda kodanikele (Adler-Nissen 2014).

Teaduskirjanduse põhjal võib sanktsioonide rakendamisel välja tuua järgmisi nüansse. Esiteks, üldiselt on demokraatlikud režiimid sanktsioonidele vastuvõtlikumad ja järeleandlikumad kui autoritaarsed, samas kui autoritaarsed režiimid on valmis koostööks pigem siis, kui neile lubatakse hüvesid (Lektzian, Souva 2003). Selles valguses tuleks demokraatlikke režiime pigem sanktsioonidega „karistada", kuid autoritaarseid soodustustega „autasustada" (Verdier, Woo 2011, 235). Teiseks, üheparteiline või sõjalise juhtimise all olev poliitiline režiim lisab suutlikkust sanktsioonidele vastuseismisel (Folch, Wright 2011). Kolmandaks, üldisi majanduspiiranguid peetakse üldjuhul ebaefektiivseteks, samas kui sektoraalseid ja nn tarku sanktsioone (*smart sanctions*) hinnatakse tulemuslikumaks (Tostensen, Bull, 399–400). Neljandaks, sanktsioonide tulemuslikkusel on oluline ajaline mõõde: juhul kui sanktsioonid ei tekita kohest šokki, hakkab toimuma aeglane, kuid ühtlane kohanemine, mille käigus sanktsioonide mõju kohanemise tõttu kahaneb. Viimane on eriti tõenäoline juhtudel, kui sanktsioneeritaval on alternatiive ekspordi- ja imporditurgude osas. Hea näide on siinkohal Venemaa sanktsioonide mõju Eestile 1990. aastatel, mis oli ajas vähenev ja muutustele suunav. Erialakirjanduses on välja toodud, et kui sanktsioonid osutuvad edukaks, siis juhtub see valdavalt nende rakendamise algfaasis ehk kahe aasta jooksul pärast sanktsioonide kehtestamist. Pärast seitsme aasta möödumist on sanktsioonide mõju negatiivne, seda tulenevalt majanduslikust ja poliitilisest kohanemisest sihtriigis pärast sanktsioonide tekitatud šokki (Dizaji, Van Bergeijk 2013). Eelneva valguses seisnevad sanktsioonide kasutamise ajendid pigem strateegilises kommunikatsioonis, propagandas ja sihtriigi enesemääratlemises. Lisaks on sanktsioonide kasutamist seletatud institutsionaalsest vaatenurgast, nähes sanktsioonides üldisemalt n-ö harjumuspäraseid ja turvalisi tegevusi kriisisituatsioonis, säilitamaks „oma nägu" ja kinnitamaks avalikkusele, et me „ei vaadanud kriisiolukorda niisama pealt" (Leenders 2014).

Demokraatlikud režiimid on sanktsioonidele vastuvõtlikumad ja järeleandlikumad kui autoritaarsed.

ELi JA USA SENISED KOGEMUSED SANKTSIOONIDE RAKENDAMISEL. Külma sõja järel, 1990. aastatest saadik on sanktsioone kasutatud intensiivselt, alates terrorismivastasest võitlusest ja massihävitusrelvade leviku tõkestamisest kuni demokraatia ja inimõiguste järgimise nõudmiseni. Euroopa Liit ja ÜRO on alates 1990. aastate keskpaigast kasutanud rahvusvahelisel areenil enamasti suunatud sanktsioone. Euroopa Liidu ühise välis- ja julgeolekupoliitika (CFSP) raames on liit kasutanud sanktsioone ligi 30 korral.

Viimaste aastate rahvusvaheliste suhete ja majanduse teemalised uuringud osutavad sellele, et sanktsioonide kasutamine on andnud vähe tulemusi ning üksnes sanktsioonide kasutamine ei ole piisav meede majandusliku surve ja poliitilise muutuse tekitamiseks. Näiteks Francesco Giumelli ja Paul Ivan (2013) on uurinud ELi poolset sanktsioonide rakendamist Iraani, Valgevene, Süüria ja Myanmari suhtes ning avaldanud arvamust, et sanktsioonid üksinda ei ole osutunud määravaks poliitikamuutuse esilekutsumisel.

Sanktsioonide kehtestajatel võivad olla erinevad nägemused sanktsioonide oodatavast lõpptulemusest.

Kui bilateraalselt kehtestatud sanktsioonidel on veel arvestatav edulootus, siis multilateraalsete sanktsioonide alased uuringud viitavad pigem komplikatsioonidele ja vähesele edule. Selle põhjuseks on valdavalt asjaolu, et karistataval riigil on enamasti lihtsam leida ja ära kasutada puudusi sanktsioneerijate „võrgustikus", kui viimastel üles ehitada toimivat kõikehõlmavat haaret ümber sanktsioonide sihtriigi. Siinkohal on olulisteks teguriteks näiteks sihtriigi naaberriikide arv, selle avatus maailmameredele ja naaberriikide üksmeele tase sanktsioonide rakendamise osas. Lisaks on vähendanud sanktsioonide edukust lõhe poliitiliste nõudmiste ambitsioonikuse ja sanktsioonidega tegelikult kaasneva vähese majandussurve vahel. Arvestades viimaste aastate kogemusi rahvusvaheliste sanktsioonide rakendamisel näiteks Süürias ja Iraanis, ei tuleks liiga optimistlikult suhtuda ka Venemaa-vastaste sanktsioonide tulemuslikkusesse. Uuringutes on avaldatud arvamust, et sanktsioonid võivad olla eeskätt otstarbekas täiendav meede, mis eeldab rohkete eelduste olemasolu ja soodsaid globaalmajanduslikke asjaolusid (näiteks madal nafta hind).

METOODILISED VÄLJAKUTSED: KUIDAS JA MILLES MÕÕTA SANKTSIOONIDE MÕJU? Sanktsioonide tulemuslikkuse mõõtmise muudab esiteks keeruliseks asjaolu, et eri sihtrühmadel kehtestajate hulgas võivad olla erinevad nägemused sanktsioonide oodatava lõpptulemuse osas. Näiteks Ukraina kriis ja selle järelmite kajastamine meedias on näidanud, et avalikkus tahaks sanktsioonide rakendamisel näha pigem kiiret majanduslikku efekti (antud kontekstis siis tõsist kahju Venemaa majandusele). Samas poliitikud võivad pidada eduks hoopis Venemaa taunimist, karistamist ja stigmatiseerimist. Lisaks, kui sanktsioonide sisuliseks eesmärgiks pole mitte olulise mõõdetava majandusliku kahju tekitamine, vaid poliitiliste järeleandmiste saavutamine ehk signaliseeriv efekt, siis võivad suunatud sanktsioonid jääda avalikkusele vähemärgatavaks ning üldsus võib oma vaatenurgast lähtudes hinnata neid tegelikust vähem edukaks. Põhimõtteliselt ei saa seega välistada olukorda, kus sanktsioonide eesmärke ei tahetagi teadlikult sõnastada, kuna see tagab retoorilise manööverdamisruumi ja aitab olematu edu korral vältida muljet sanktsioonide läbikukkumisest.

Teiseks probleemide allikaks sanktsioonide mõju hindamisel on küsimus, kuidas võtta arvesse nn kategooria nihet ehk seda, kuidas saavutada majanduslike ja retooriliste vahenditega mõõdetav poliitiline muutus. Kolmandaks muudab sanktsioonide tulemuslikkuse mõõtmise metoodilisest vaatenurgast keeruliseks asjaolu, et majanduslikus plaanis on raske eristada sanktsioonide mõju muude sisendtegurite mõjust, näiteks globaalsest majandustsüklist või energiakandjate

hindade dünaamikast maailmaturul. See eeldab ulatuslikke sisendandmeid ja mahukate simulatsioonimudelite koostamist. Kui konflikti iseloom muutub kiiresti, on samavõrd keerukam ka mudeldamine ja mudeli praktiline kasutamine.

Kokkuvõtlikult on sanktsioonide mõju hindamisel tähtis see, et juba sanktsioonide kehtestamisel määrataks kindlaks indikatiivsed eesmärgid, mida edu all mõistetakse ja millal see saabub, millised on edukust mõõtvad markerid ja kus jooksevad võimalikud „punased jooned" (ehk millal muutub edutu edukaks ja vastupidi) ning millised võivad olla edu toovad arengustsenaariumid. Kui sanktsioonide tulemusena oodatakse reaalset muutust sihtriigi käitumises, peavad sihtriigile esitatavad nõuded olema selgelt defineeritud, mõõdetavad, sihtriigile arusaadavad ning sihtriigil peab olema põhimõtteliselt võimalik neid ka täita (Pape 1997). Samuti peaksid võetavad meetmed olema proportsionaalsed oodatava muutusega ehk nõudmiste täitmisest keeldumisel ähvardav kulu peab olema samas proportsioonis oodatava muutusega kaasneva kuluga või olema sellest suurem.

ELi SANKTSIOONIDE TULEMUSLIKKUSE HINDAMISE LÄHTEKOHT: SANKTSIOONIDE EESMÄRK. Ukraina konfliktist initsieeritud Venemaa-vastaste sanktsioonide mõjude hindamise esmaseks eelduseks on teadmine, mida sanktsioonide kehtestajad ideaalis soovisid saavutada. Siin tulevad kõne alla järgmised põhimõttelised võimalused:

a) sooviti saavutada Ukraina territoriaalse terviklikkuse taastamine ning välistada Venemaa edasine agressiivne käitumine oma naabrite suhtes,
b) sooviti piisavalt madalate kuludega säilitada oma „poliitiline nägu", samas kaotamata Ukrainat Venemaa mõjusfääri,
c) sooviti tekitada olukord, kus konflikti lahendus tuleb sellest, et Ukraina majandus „peab kauem vastu" kui Venemaa oma ning viimane on majandusliku surve tõttu sunnitud konfliktist tagasi tõmbuma või loobub edulootuste vähenemise tõttu.

Formaalselt on ELi ja liitlaste poolt sanktsioonidele seatud eesmärgid viimase kahe ja poole aasta jooksul läbi teinud mitu muutust. Sanktsioonide algfaasis 2014. aastal keskenduti nn sektori- ja isikupõhistele piirangutele üldse ilma laiemat ühiskondlikku efekti välja toomata. Pigem rõhutati sanktsioonide kehtestamisel nende nn kommunikatiivset aspekti: sanktsioonide eesmärk ei ole Venemaad karistada, vaid signaliseerida vajadust lõpetada Ukraina destabiliseerimine ja separatistide toetamine Ida-Ukrainas (Blinken 2014). Järgnevas etapis seostati sanktsioonid konkreetselt Minski ja Sevastoopoli lepingute täitmisega ning seda joont on hoitud alates 2015. aasta juulist (*EU sanctions against Russia over Ukraine crisis 2015*). Lisaks on alates 2016. aasta teisest poolest rahvusvahelises kogukonnas tunnetatav ka ootus, et sanktsioonid võiksid esile kutsuda ulatuslikuma muutuse Venemaa poliitilises süsteemis ja ka ühiskonnas tervikuna.

Praktikas näib lääneriikide soovimatus laiendada sanktsioone Venemaa energiatarnetele (näiteks Nord Stream 1 ja 2) ja spetsiifilistele finantsteemadele (näiteks SWIFT) viitavat eeskätt sellele, et ELi ja liitlaste eesmärk on oma „poliitilise näo" säilitamine ning Ukraina (ja ka teiste ELi idapartnerluse riikide) eemalhoidmine Venemaa mõjusfäärist olemasolevate praktikate raames. Ukraina territoriaalse terviklikkuse taastamise nõue leidis sanktsioonide kehtestamisel küll korduvat mainimist, kuid samas ei ole ELi seni rakendatud sanktsioonide ulatus kindlasti mitte proportsionaalne vajaliku survega, mis paneks Venemaad okupeeritud territooriume tagastama.

Kui sanktsioonide sisuline eesmärk oli kolmas valik (s.o Ukraina majandus „peab kauem vastu" kui Venemaa oma), tuleb arvestada asjaoluga, et lähtudes Venemaa

praegusest sisepoliitilisest retoorikast ja ressursside mobiliseerimise võimest saab sel juhul lääneriikide seisukohast olla sanktsioonide parimaks võimalikuks tulemuseks üksnes olukord, kus õnnestub vältida halvima stsenaariumi rakendumist ehk Ukraina majanduslikku ja poliitilist kokkukukkumist. Sisulist probleemi (s.o Venemaa kasvavat regionaalset ja globaalset ambitsiooni toetatuna loogikast, et sõjalised meetmed on asjakohane vahend ambitsioonide saavutamiseks) niisugune strateegia aga ei lahenda.

Ambitsioonikamate eesmärkide seadmisel ja vastavate meetmete võtmisel on vähemalt kaks kitsaskohta. Esiteks on keerukas prognoosida, millist majanduslikku või poliitilist kasu võiksid EL ja liitlased saada olukorrast, kus Venemaa majandus kukub täielikult kokku ning sellega kaasneb sotsiaalne anarhia.

Sanktsioonide paketis on Venemaa mõjutamisel jäetud kasutamata kaks peamist hooba.

Poliitilise murdumise ja muutuste ootuse valguses tuleks seega küsida, milline on võimalik alternatiiv tänasele Putini-Medvedevi duole juhul, kui Venemaa elanikkond või eliit praeguste valitsejate vastu aktiivset protesti peaks avaldama. Võimalikud variandid Ramzan Kadõrovist, Sergei Šoigust või Sergei Lavrovist ei paku sanktsioonide kehtestajatele sobilikku alternatiivi. Teiseks, on vähetõenäoline, et Putini administratsioon lahkuks võimult olukorras, kus Venemaa majandus veel toimib. Seega ilma Venemaa majandusliku kokkukukkumiseta (mis pole samas lääneriikide huvides), pole tõenäoline ka poliitilise režiimi muutus.

Venemaa-vastaste sanktsioonide rakendamisel on EL piiranud end eeskätt sellega, et sanktsioonide rakendamisel on lähtutud sellest, milleks neil on õiguslik pädevus, jättes kõrvale selle, milliseid meetmeid tegelikult tulemuse saavutamiseks vaja oleks. Praeguses sanktsioonide paketis on paralleelselt esindatud diplomaatilised meetmed ja individuaalsed piirangud, sektoripõhised majandussanktsioonid kaubavahetusele ja majanduskoostöö piiramisega seotud meetmed. Seega on tegemist nn suunatud sanktsioonidega, mille keskmes on piirangute kehtestamine Venemaa sõjatööstussektorile (Nõukogu määrus 2014) ning energia- ja pangandussektori finantseerimisvõimalustele, samuti on keelatud Krimmis toodetud kaupade import (Nõukogu otsus 2014). Euroopa Liidu Nõukogu otsusega 1. juulist 2016. aastast on sanktsioonid praeguse seisuga jõus 31. jaanuarini 2017 (Nõukogu otsus 2016). Sanktsioone on laiendatud pika aja jooksul ja ettevaatlikult, ühtaegu vältides ühiskondlikku šokki ja asjasse mitte puutuvate inimeste karistamist, teisalt aga võttes sellega ära suure osa sanktsioonide mõjust. Sanktsioonide disainimisel on kasutatud „kirsinoppimise" (*cherry-picking*) tehnikat, mis on olnud ajendatud ühtaegu nn tarkade sanktsioonide mudelist ja teisalt liikmesriikide erinevatest huvidest.

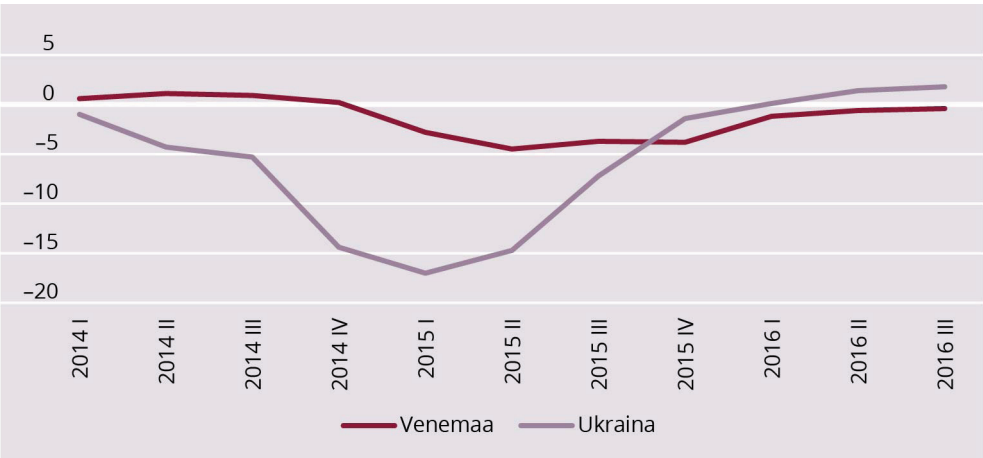
Seega võib öelda, et sanktsioonide rakendamisel on EL käitunud igati omaenda moraalsete standardite kohaselt (s.o mitte karistada asjassepuutumatuid kodanikke), kuid jätnud „karistamata" peamised majandussektorid ja peamised poliitilised võtmeisikud (Vladimir Putin ja Dmitri Medvedev). Samas ei ole see aidanud kaasa majandusliku efekti tekitamisele. Näiteks järk-järgult isikutele kehtestatud reisipiirangud on marginaalse mõjuga, nimekirja suurendamisel 25 inimese kaupa on väike heidutusefekt ja jätab mulje, justkui oleks ELil probleeme küsimuses, kas ja keda julgetakse Ukraina konflikti osas süüdlasena märgistada. Ehkki mõningat edasiminekut võib täheldada krediidiliinide sulgemisel Venemaale, on see toimunud aeglaselt, andes teisele

poolele aega alternatiivsete rahastuskanalite leidmiseks.

Kokkuvõtteks: Praeguses sanktsioonide paketis on Venemaa mõjutamisel jäetud kasutamata kaks peamist hooba: ligipääs finantsteenustele ja võimalus kaubelda energiakandjatega. See viitab otseselt, et läääneriikide sanktsioonide esmane eesmärk on olnud säilitada piisavalt madalate kuludega oma „poliitiline nägu". Meetmete valikul on oma roll olnud ka asjaolul, et hoolimata ettevõetud ühistest sammudest ei ole kõikide ELi liikmesriikide ootused Venemaa-vastaste sanktsioonide osas ühesugused. Välise ühtsuse kõrval on mõned liikmesriigid nagu Ungari, Itaalia, Küpros ja Kreeka olnud sanktsioonide osas hooti skeptilisemad, andes seeläbi Venemaale hoova sanktsioonide võimaliku mõju vähendamiseks.

SENISTE SANKTSIOONIDE MAJANDUSLIK TULEM: VENEMAA *vs.* UKRAINA. Sanktsioonide kehtestamise järel on Venemaa majandus kogenud nii tugevat survet kui ka näidanud üles kohanemisvõimet. 2015. aastal koges riik tõsist majandussurutist, mis väljendus sisemajanduse kogutoodangu tuntavas languses (vt joonis 1), rubla valuutakursi drastilises kõikumises, kõrges inflatsioonis, keskpanga reservide vähenemises, reaalpalga tuntavas languses ja muudes arengutes, mis olid suuresti tingitud naftahindade langusest, kuid ka vastastikustest sanktsioonidest. Olukorra tõsidust peegeldab ilmekalt asjaolu, et Venemaa jaoks oli tegemist esimese majanduslanguse perioodiga alates 2009. aastast, mis kokkuvõttes kujunes kahe viimase aastakümne tõsisemaks kriisiepisoodiks. Langusperioodi vältel kaotas Venemaa oluliselt oma majanduslikus võimekuses: kui 2013. aastal oli Venemaa nominaalses arvestuses maailma suuruselt üheksanda majandusega riik, siis 2016. aastaks on ta selles arvestuses langetud kaheteistkümnendaks ning 2017. aastal on oht langeda juba 14. kohale (International Monetary Fund World Economic Outlook 2016). Hinnanguliselt mõjutasid sanktsioonidest tulenevad šokid otseselt Venemaa SKPd ning sanktsioonide kaudne mõju avaldus peamiselt rubla vahetuskursi languses. Viimane on aga tähtis eeskätt seetõttu, et see võis vähendada ELi ja Venemaa vaheliste kaubandussidemete majanduslikku mõju.

Samas on näha, et 2015. aasta turbulentside järel on Venemaa majanduslik

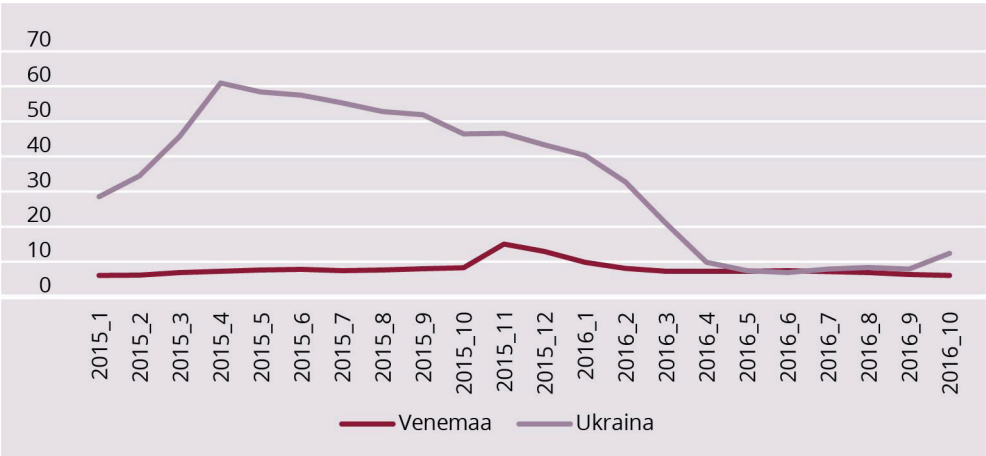


JOONIS 1. SKT kasv (aastases võrdluses, %) aastatel 2014–2016 Venemaal ja Ukrainas
Allikas: Tradingeconomics andmebaas

olukord 2016. aastal stabiliseerumas (Russia: Growth of the real gross domestic product 2016). Pärast Venemaa sisemajanduse kogutoodangu tuntavat kahanemist 2015. aastal on langus alates 2016. aasta algusest taandumas ning 2016. aasta kolmandas kvartalis piirdus majanduslangus aastases võrdluses 0,4 protsendiga. Inflatsioon on alanenud 2015. aasta 16protsendiselt kõrgtasemelt 7 protsendile (Russia: Inflation rate from June 2015 to June 2016, 2016), samuti on alates 2016. aasta kevadest tugevnenud rubla kurss, olles küll kaotanud ligi 50 protsenti võrreldes oma väärtusega 2013. aastal (Bloomberg Markets 2016). Venemaa majanduse kohanemisvõimelisust näitab ka see, et majanduskasvu prognoos 2017. aastaks on optimistlik, eeldusel, et nafta hind püsib üle 40 USD barrelist (Russia: Adjusting to Lower Oil Prices 2016).

Võrreldes Venemaa majandusarengut Ukraina omaga (kuivõrd sanktsioonide üks eesmärk on tagada, et Ukraina ei murduks majanduslikult enne Venemaad), võib sügavat majanduskriisi ning kiiret taastumist täheldada ka viimase puhul (vt joonis 1). Erandiks on eelkõige see, et Ukraina koges pikemat ja palju sügavamat majanduslangust kui Venemaa, kuid samas oli ka kriisist taastumine Ukrainas kiirem (trend on pooleaastase nihkega ettepoole). Pärast majanduslanguse algust 2014. aasta esimeses kvartalis ja surutise tippu 2015. aasta esimeses kvartalis on Ukraina jõudnud 2016. aastal mõõduka majanduskasvuni juba kõikides kvartalites (2016. a kolmanda kvartali majanduskasv oli 1,8%).

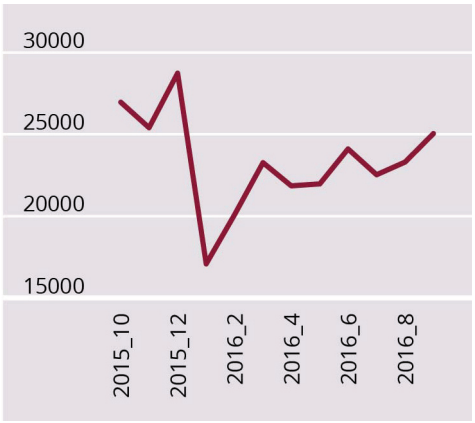
Sisuliselt sama muster kordub ka tarbijahindade dünaamika puhul (vt joonis 2). Kui 2015. aasta alguses kasvas inflatsioon Venemaal mõõdukalt, siis majanduslanguse süvenedes hoogustus ka tarbijahindade kasv, mis tipnes 2015. aasta viimastel kuudel. Võrreldes eelmise aastaga on 2016. aasta toonud Venemaal kaasa hindade mõõdukama kasvu (inflatsioon oli kuises arvestuses vahemikus 6–8%). Tarbijahindade dünaamika Ukrainas on konflikti vältel olnud sarnane: mõõdukas kasv 2014. aastal, järsk tõus 2015. aastal ja stabiliseerumine 2016. aastal. Küll aga on Ukraina puhul olnud inflatsioon valdavalt tunduvalt kõrgem kui Venemaal, v.a alates 2016. aasta kevadest. Selle näitaja puhul on Ukraina seisund tuntavalt negatiivsem, kuna ühest küljest



JOONIS 2. Tarbijahindade dünaamika (aasta baasil, %) aastatel 2015–2016 Venemaal ja Ukrainas
Allikas: Tradingeconomics andmebaas

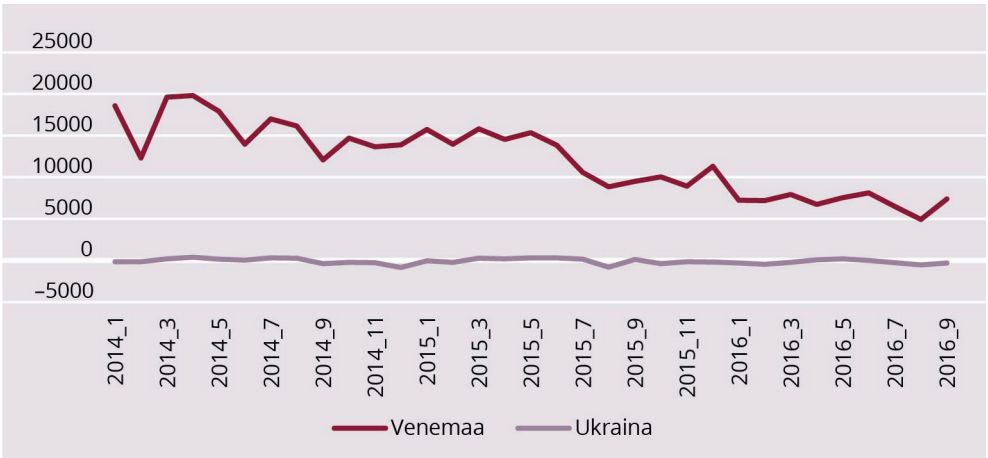
on inflatsioon olnud viimastel aastatel oluliselt kõrgem kui Venemaal, teisest küljest on murettekitav tarbijahindade taaskordne tõus 2016. aasta oktoobris.

Väliskaubanduse ja väliskaubandusbilansi dünaamika osas esineb Venemaa ja Ukraina puhul selge erinevus, mida võib seostada sanktsioonide pikaajalise mõjuga. 2014. aasta algusega võrreldes on Venemaa ekspordi- ja impordimahud alates 2015. aastast sanktsioonide perioodi vältel oluliselt langenud (joonised 3a ja 3b). Ehkki Venemaa kaubandusbilanss on endiselt ülejäägiga, on see viimase kahe ja poole aasta jooksul pidevalt kahanenud (joonis 3c). Samas ei saa väita, nagu oleks olukord Venemaal drastiline, sest tarbe- ja toidukaupade valik on küll kahanenud ja kaupade hinnad tõusnud, kuid samas ei valitse ka otsest puudust, kuna osa



a) Venemaa eksport 2015–2016 (miljon USD)

b) Venemaa import 2015–2016 (miljon USD)



c) Venemaa ja Ukraina kaubandusbilansi saldo 2014–2016 (miljon USD)

JOONIS 3. Venemaa eksport, import ja kaubandusbilansi saldo 2014–2016 ning Ukraina kaubandusbilansi saldo dünaamika aastatel 2014–2016 (miljonit USD, kuised andmed)

Allikas: Tradingeconomics andmebaas

importtoodetest on asendatud kodumaise toodanguga või kaupu imporditakse nendest riikidest, mis ei ole sanktsioonidega ühinenud. Olukord on mõjutanud eeskätt üksikuid ettevõtteid – nii neid, kes Venemaale ekspordivad kui ka neid, kes impordivad välisriikidest. Seevastu Ukraina väliskaubanduse dünaamika järgib oma tavapärast sesoonset mustrit (joonis 3c) ning pigem on konflikti vältel vähenenud amplituudid nii defitsiitsete kui ka ülejäägis kuude osas. Viimane on olnud osaliselt tingitud ka välisvaluuta nappusest.

Olemasolevate Venemaa-vastaste sanktsioonide edasine mõju on pigem kaheldav.

Venemaa keskpanga ja valitsuse reservidega on olukord kahetine. Ehkki valitsuse valuutareservid on vähenenud, on kullareservid seevastu kasvanud (Venemaa on oma kullavarude poolest tõusnud maailma seitsmendaks riigiks). Oluline on siinkohal arvesse võtta, et alanenud rubla kurss tähendab ka seda, et kuigi reserve on nominaalselt vähem, on langenud kursi tõttu rubla senisest paremini valuutareservidega tagatud. Kui võrrelda Venemaa valitsuse ja keskpanga reserve Ukraina samade näitajatega, on viimase olukord palju kriitilisem.

Välisinvesteeringute puhul võis Venemaal täheldada investeeringute vähenemist juba kaks aastat enne sanktsioonide kehtestamist ning hilisemad Venemaa-vastased piirangud üksnes võimendasid juba ilmnenud kahanevat trendi.

Kokkuvõttes on sanktsioonidel olnud Venemaa praeguses majanduslanguses võimendav roll. Sanktsioonide tsükli kõige mõjuvam periood (2015. a) on juba läbitud, 2016. aastal on langus vähenenud ja tõenäoliselt muutub 2017. aasta alguses juba majanduskasvuks. Nii on otsene majanduslik surve Venemaale taandumas ja riigi kiire kohanemise valguses võib väita, et Venemaa majandus ei ole enam nii tundlik võimalike uute šokkide ja riskide suhtes. Seega on viimase potentsiaalse stsenaariumi, s.o lääneriikide ootuse, et regionaalne konflikt laheneb seetõttu, et Ukraina majandus „peab kauem vastu" kui Venemaa oma, teostumine lühiajalises plaanis suhteliselt ebareaalne. Samas lühiajalise majandussurve mõningane taandumine võrreldes 2015. aastaga ei kompenseeri Venemaa struktuurset mahajäämust pikaajalises perspektiivis.

Venemaa-vastaste sanktsioonide edasine mõju on pigem kaheldav, sest analüütikud näevad lähitulevikus nafta ja gaasi hindu pigem tõusmas (Maailmapank 2016), mis toob praeguse sanktsioonide paketi puhul kaasa Venemaa valitsuse tulude kasvu ning loob seeläbi võimaluse teha täiendavaid kulutusi sõjalise surve suurendamiseks Ukrainas. Samas viitab Ukraina kiirem ja jõulisem taastumine võrreldes Venemaaga sellele, et ka Venemaal ei ole jätkuvas konfliktis enam põhjust panustada sellele, et Ukraina „murdub esimesena", mis võib pikemas perspektiivis – Venemaa struktuurse mahajäämuse jätkudes – veenda Venemaad konfliktist esimesena välja astuma.

MÄNGUTEOORIA MUDELID KUI ALTERNATIIV SANKTSIOONIDE MÕJU TÕHUSTAMISEKS. Tulenevalt eelnevatest järeldustest, et sanktsioonide mõju on olnud pigem keskpärane ja ajas kahanev ning hoolimata kehtestajate majanduslikust üleolekust, oleks mõttekas järgnevatel aastatel kaaluda aktiivsemat sekkumist, heidutust ja ambitsioonikamate eesmärkide täitmist võimaldavaid mudeleid. Kuivõrd traditsioonilised rahvusvaheliste suhete ja poliitökonoomia käsitlused ei paku sanktsioonide kõrget

edukust ega ka aktiivseid dünaamikat võimaldavaid meetmeid kahaneva mõju tugevdamiseks, tuleb praktiliste tulemuste saavutamiseks pöörduda teiste otsustusmudelite suunas, mis käsitlevad ratsionaalseid valikuid ja nende kujundamist. Autor pakub ühe võimalusena välja mänguteooria nn dollari oksjoni mudeli.

Mänguteooria mudeleid on kasutatud konfliktide modelleerimiseks eri valdkondades, alates rahvusvaheliste suhete teooriast ning julgeoleku- ja kaitseuuringutest kuni majandussuhete ja diplomaatiani (Correa 2001). Ehkki ka mänguteooria mudelitel on oma piirid, aitavad need selgitada ja välja tuua võimalikke lahendusi olukordades, kus ei toimi nn traditsiooniline ratsionaalne läbirääkimiste loogika (s.o panuseid tehakse seni, kuni panuse väärtus ei ületa saadavat „auhinda"; kõrgeima pakkumise teinu võidab ning teisena pakkuja säilitab oma panuse (ja võimaluse taanduda). Ukraina konflikt ja selle eskaleerumine järgib suuresti just mittekoostööalti käitumise mustrit ning seetõttu on mänguteooria mudelite rakendamine autori arvates edasiste poliitikasoovituste andmisel igati põhjendatud. Järgmises alapeatükis vaadeldav „dollari oksjoni" mudel kirjeldab olukorda, kus hoolimata täielikust informatsioonist teevad mängus osalejad ebaratsionaalseid otsuseid, seejuures võib võitev strateegia olla just julgelt ja eesmärgipäraselt, kuigi ebaratsionaalselt panustav. Mudeli raames käsitletakse nii selle võimet sanktsioonidealast vastuseisu seletada kui ka võimalusi teist poolt veenvalt ja efektiivselt heidutada.

„Dollari oksjonil" osalevad kaks pakkujat, auhinnaks on üks dollar. Mõlemad mängijad teevad oksjonil panuseid ning auhinna (s.o ühe dollari) võidab mängija, kes teeb kõrgema pakkumise. Mängu eripära on see, et lisaks kõrgema panuse tegijale tuleb oksjonil maksta ka kaotajal ehk mängijal, kes tegi suuruselt teise pakkumise. Tema makstava summa suuruseks on vastavalt tema kõrgeim panus. Vastupidiselt mängu „võitjale" teiseks jäänud mängija aga oma makstu eest midagi vastu ei saa. Võrreldes teiste mänguteooria mudelitega (nt vangide dilemma mängu või nn argpüksimänguga) on „dollari oksjoni" puhul tegemist konstruktsiooniga, kus puudub parim teoreetiline lahendus ehk pole konkreetset „piiri", millal on mõttekas pakkumine lõpetada. Olukord on seda paradoksaalsem, et mängijatel on olemas täielik informatsioon nii saadavast kasust (milleks on 1 dollar) kui ka vastasmängija senisest käitumisest ja panustest, kuid sellest hoolimata teevad nad ebaratsionaalseid otsuseid.

Mängijate seisukohast saabub peamine pöördepunkt, kui üks mängijatest pakub oksjonil ühe dollari. Paradoksaalsel moel kaotab sel juhul iga järgmise pakkumisega rahaliselt isegi oksjoni võitnud mängija, rääkimata oksjonil kaotanud mängijast, kellel tuleb samuti maksta enda pakutud panus. Samas on mõlemad mängijad jätkuvalt motiveeritud mängu jätkama, vähendamaks oma võimalikke kahjusid võidetud summa võrra. Praktikas viib see enamasti olukorda, kus mõlema mängija makstav summa kokku on vahemikus 4–5 dollarit ühedollarilise auhinna eest (Shubik 1971, 109–111).

Võimalike mängustrateegiate puhul on „dollari oksjoni mängu" ratsionaalseim lahendus see, kui kumbki mängija oksjonil üldse panust ei tee. Mudeli dünaamilisest iseloomust tulenevalt ei kujuta see strateegia endast nn mänguteoreetilist tasakaalupunkti, kuna eeldades, et esimene mängija teab täieliku informatsiooni tingimustes, et teine mängija panust ei tee, teeb esimene mängija ikkagi ise panuse, sest ta näeb võimalust oksjon võita. Muudeks ratsionaalseteks strateegiateks oleks kas sõlmida mängijatevaheline kokkulepe, et tehakse madalaid panuseid ning hiljem jagatakse auhind omavahel ära, või teha vastasmängijale selgeks, et jätkatakse pakkumist kuni lõpuni, mil vastasmängija on sunnitud loobuma (O'Neill 1986). Seega tulevad võimalike ratsionaalsete

strateegiatena kõne alla kas koostöö, heidutus või kahe eelneva kombinatsioon (nn *mixed-motive game*). Teatud tingimustes võib osutuda ratsionaalseks strateegiaks ka mängust väljaastumine, kui on selge, et koostöövõimalust ei ole ning vastasmängija jätkab agressiivsete ja ebaratsionaalsete pakkumistega. Kuigi oksjonilt lahkunu kaotab sel juhul oma tehtud panuse, võimaldab see tal ära hoida edasisi veelgi suuremaid kulusid. Just asjaolu, et hiljem on kaotus või heidutuse tõttu loobumine veelgi valusam, peaks sundima nõrgemat poolt heituma ja varasemas faasis loobuma.

Kui eesmärgiks on aga võit, mitte riskide maandamine, on „dollari oksjoni" raames vajalik usutav initsiatiivi haarav pakkumine, mis paneb vastase(d) heituma ja ühtaegu vähendab võidule kuluvaid ressursse (küsimus ei ole ainult võidus, vaid ka selles, kui palju enne võidu saamist kulub ressursse, mida enam tagasi ei saa. Mida mõistlikum ja rahumeelsem on mängija, seda vähem veenev on ta vastasele ja seda enam tal kulub ressursse, kuni ta kas kaotab või võidab (*ibid*.).

Kokkuvõttes võib öelda, et „dollari oksjoni mängus" määrab nii mängu dünaamika kui ka tulemuse suure tõenäosusega just agressiivne ja irratsionaalne mängija. See, kui kaua mängija vastu peab, sõltub tema käsutuses olevatest vahenditest, kuid ka sellest, kuidas näeb ta oma šansse ja kui usutavalt suudab ta oma kavatsused vastasele selgeks teha. Selle mudeli puhul on suuremate ressurssidega osaleja jaoks kõige efektiivsem veenda vastasmängijat võimalikult varases faasis selles, et ta kavatseb oma üleolekut igal juhul kasutada ja teise poole jaoks on ainus ratsionaalne käitumine võimalikult varases faasis loobumine.

DOLLARI OKSJONI MUDELI KASUTAMINE SANKTSIOONIDE TUGEVDAMISEL JA KONFLIKTI MÕJUTAMISEL.

Ukraina konflikt ja sellega seotud sanktsioonid sarnanevad „dollari oksjoniga" mitmes aspektis. Mängus on vähemalt kaks poolt (Venemaa ja lääneriigid), olemas on nn auhind (ehk Ukraina), mängu mõlemad pooled on huvitatud mängu võitmisest (s.o mõlemad pooled on juba teinud oma „pakkumisi", sekkunud konflikti ja kehtestanud sanktsioone), mängu saab võita ainult üks mängija (arvestades Venemaa geopoliitilisi ambitsioone, ei saa Ukraina jääda pikemaks perioodiks Venemaa ja lääneriikide mõjusfääride vahele) ning mängu mõlemal poolel tuleb mängu eest tasuda (s.o konflikti vältel tehtud kulutusi ei kompenseerita).

Sellest mudelist lähtuvalt ei ole ootamine, madalate pakkumiste tegemine ja pikaajalisele efektile lootmine sanktsioonide kehtestajatele ratsionaalne ega tulemuslik, vaid järgib pigem Venemaale ootuspärast sündmuste käiku. Sündmuste käigu muutmiseks ja Putini heidutamiseks Ukraina küsimuses on vaja täita vähemalt üks kahest kriteeriumist: a) võtta ära lootus, et Ukraina murdub majanduslikult ja poliitiliselt esimesena, b) tõsta agressiivse strateegiaga panused nii kõrgeks, et Venemaa majandus ei suuda nendega kohaneda. 2014–2016 on aga lääneriigid hoidnud sanktsioonidega seotud kulud pigem võimalikult madalad. Venemaa senine käitumine vihjab soovile nn mängu raugemise suunas ehk katses heidutada teist poolt, et Venemaa valmisolek konfliktis jätkata kestab kauem kui sanktsioonide kehtestajatel, samuti kauem kui Ukraina valmisolek survele vastu pidada. Samas üritatakse igati vältida kulude kasvu või konflikti eskaleerumist tasemele, mis mobiliseeriks täiendavalt sanktsioonide kehtestajaid.

Lääneriikide edu eelduseks on võimalus tõsta panustatavat ressursside hulka palju mastaapsemalt kui Venemaa, ilma et see hakkaks tekitama sisepoliitilisi pingeid. Sanktsioonide kehtestajad valivad küll oma riigile turvalisema alternatiivi, samas see tähendab ka konflikti pikemat kestust, suuremat summaarset kulu ja riski, et

Ukraina murdub majanduslikult või poliitiliselt enne Venemaad. Teatud mõttes on sanktsioonide kehtestajad pakkumisi võimalikult madalal hoides käitunud kui tüüpilised emotsiooni ajel dollari oksjoniga liitunud, kes sündmuste arenedes saavad aru, et miski, mis paistis madala riskiga investeeringuna, on keerukas ja kuluka väljumisega oksjon, kus 2016. aasta pakkumiste tasemel enam võitjaid ei olegi ja küsimus on pigem selles, kellel õnnestub vähem kaotada.

JÄRELDUSED: MIDA ÕPPIDA MÄNGUTEOORIAST UKRAINA KONFLIKTI MÕJUTAMISEL SANKTSIOONIDEGA?

Varasematele sanktsioonide rakendamisega seotud kogemustele tuginedes võib väita, et kuni majanduslikult soodsad asjaolud kestavad, on sanktsioonide kasutamine otstarbekas (Dizaji, Van Bergeijk 2013). Samas nõuab Venemaa heidutamine ning isegi Ida-Ukraina regioonide tagasisaamine Ukraina mõjusfääri ELilt ja liitlastelt siiski palju otsustavamat käitumist kui seni. Peamiseks probleemiks on siin asjaolu, et lääneriikide ja Venemaa arusaam „mõistlikest" kuludest ei kattu (näiteks Krimmi osas).

Autori analüüsi põhjal on keskpikas vaates Ukraina konflikti kõige tõenäolisem lahendus praeguse *status quo* säilitamine (s.o katse uue pakkumisega venitada, säilitades praegused positsioonid). Selle kasuks räägib ühest küljest asjaolu, et Venemaa on juba saavutanud selle, mida soovis: Venemaa omab kontrolli Ida-Ukraina strateegiliselt oluliste piirkondade ja Krimmi üle ning pole huvitatud nende piirkondade „tagastamisest" Ukrainale, kuid samas ei ole tal ka märkimisväärseid ressursse konflikti forsseerimiseks lootusega see lõplikult enda kasuks pöörata. Isegi olukorras, kus vastastikused „pakkumised" (ehk täiendavate sanktsioonide kehtestamine või olemasolevate pikendamine ELi ja liitlaste poolt ning Ukrainas konflikti forsseerimine Venemaa poolt) lõppevad mingil hetkel motivatsiooni, ressursside või õnnestumisväljavaadete puudumise tõttu ning konflikti mõlemad pooled aktsepteerivad konfliktiga tekkinud kulusid, ei ole selle stsenaariumi puhul tõenäoline, et Venemaa loovutab Krimmi Ukrainale ning õnnestub taastada Ukraina territoriaalne terviklikkus.

Samas kujutab praeguse olukorra säilitamine Ukrainas sanktsioonide kehtestajatele ebarahuldavat lahendust. Esiteks, mida aeglasem on Ukraina taastumine, seda suuremad on „mängu kaotamise" riskid. Nagu näitasid nii varasem nn Gruusia-Venemaa sõda 2008. aastal kui ka praegune Ukraina konflikt,

Venemaa heidutamine ja Ida-Ukraina tagasisaamine Ukraina mõjusfääri nõuab ELilt ja liitlastelt palju otsustavamat käitumist.

on konfliktist taastumine otseselt seotud aktiivse sõjalise sekkumise lõpetamisega riigi territooriumil. Mõlemal juhul hakkas riikide majandus taastuma alles pärast aktiivse sõjalise konflikti lõppu ning kuna Ukrainas kestis see kauem (Gruusias vastavalt viis päeva, Ukrainas kaks aastat või rohkemgi), siis algas Ukrainas ka taastumine hiljem. Seega on praeguse olukorra säilitamine Ukraina seisukohast ebarahuldav lahendus. Teiseks, kui Ukraina jääb Venemaa ja ELi mõjusfääride vahel ebaselgesse staatusesse, Ida-Ukraina mõned piirkonnad jäävad sisuliselt venemeelsete separatistide kontrolli alla ning rahvusvaheline kogukond nõustub *de facto* Krimmi annekteerimisega, on suhteliselt tõenäoline, et mingil hetkel

algab Venemaa poole agressiivne surve tõstmine taas – seda siis kas Ukrainas, Gruusias või Moldovas.

POLIITIKASOOVITUSED: EDU SAAB TULLA VAID AKTIIVSEMA STRATEEGIA JA KÕRGEMATE PANUSTEGA. Enne reformide juurde asumist vajab vastamist küsimus, kas oma näo säilitamine, Vene majanduse survestamine ja pikaajaline konkurentsivõime langus on sanktsioonide kehtestajatele piisav tulemus, või on oluline ikkagi saavutada varem sõnastatud sanktsioonide eesmärk ehk tagada Sevastoopoli ja Minski lepete täitmine ja Ukraina territoriaalne terviklikkus? Kui vastus küsimusele on „jah", siis tuleb senisest enam keskenduda muutusele ja dünaamikale ehk selgemalt määratleda, mida me soovime ja milliste vahenditega on loogiline soovitud tulemust saada, selle asemel et rääkida sanktsioonidest kui karistusest meie väärtuste vastu mineku eest.

Kui on soov tekitada sanktsioonidega šokk ja muutus, siis tuleb sanktsioone ka vastavalt rakendada: näiteks 25 ettevõtte ja kuue duumasaadiku kaupa nimekirja täiendamine ei ole seni vajalikku efekti andnud ja vaevalt teeb seda ka tulevikus. Võimalust sanktsioonide mõju suurendada on eelkõige madalate nafta ja gaasi hindade puhul, hindade tõusmisel väheneb nii olemasolevate kui ka potentsiaalselt lisatavate meetmete mõju.

Eeldus, et aeg töötab sanktsioonide kehtestajate kasuks, ei ole senistes uuringutes kinnitust leidnud ja kuigi mitmed prognoosid viitavad, et šokk Venemaal peaks kohe algama, osutab teooria pigem, et kui šokk ei ole siiani alanud, siis seda ei tulegi. Tuleb pigem piinarikas kohanemine koos ideoloogilise mobiliseerumise ja vastandumisega.

Siiski arvestades, et sanktsioonide kehtestajatel on olemas vajalikud vahendid surve tugevdamiseks, tasuks seda võimalust kaaluda, järgides näiteks „dollari oksjoni" mudelit. Sellisel juhul võiks heidutus saabuda varem ja vähemate kuludega, mis eelkõige annaks olulist tulemust Ukraina tuleviku seisukohast. Ei saa välistada, et kui maailmaturu madalatele nafta- ja gaasihindadele lisanduks ELi riikide ostuembargo ning Venemaa suhtes kohandataks samal ajal SWIFT-maksete blokeerimist, saavutataks vähemalt osaline Ukraina territooriumite tagastamine. Surve suurendamine Venemaale (ja seda mitte üksnes sanktsioonidega) on otstarbekas just 2018. aasta valimiste eel, mis võib luua soodsa pinnase sealseks demokraatlikuks režiimivahetuseks.

Vastasel korral ehk sanktsioonide paketti reformimata ja meetmete osas initsiatiivi haaramata võib Venemaa nn survefaasi üleelamist tõlgendada kui oma strateegia edu, mis õigustab seni võetud riske. Andes Venemaale praeguses faasis hingamisruumi, võtavad sanktsioonide kehtestajad riski, et nafta ja gaasi hindade ning majanduskasvu taastudes võtab Venemaa Ukraina konfliktis jõuliselt initsiatiivi enda kätte ja selle pidurdamiseks enam tavapärastest majandussanktsioonidest ei piisa.

KASUTATUD KIRJANDUS

ADLER-NISSEN, R. (2014). Stigma management in international relations: Transgressive identities, norms and order in international society. – International Organization, 68, 143–176.

BLINKEN, T. (2014). Ukraine in the White House press briefing. 28.07.

BLOOMBERG MARKETS. (2016). USDRUB Spot T+1 (TOM) Exchange rate, Time frame: 1 year (August 2015 – August 2016). – http://www.bloomberg.com/quote/USDRUB:CUR (20.11.2016)

CORREA, H. (2001). Game theory as an instrument for the analysis of international relations. – Ritsumeikan Annual Review of International Studies, 14 (2), 187–208.

DIZAJI, S. F., VAN BERGEIJK, P. (2013). Could Iranian sanctions work? 'Yes' and 'no', but not 'perhaps'. – http://voxeu.org/article/could-iranian-sanctions-work-yes-and-no-not-perhaps (18.11.2016)

EU SANCTIONS AGAINST RUSSIA OVER UKRAINE CRISIS. (2015). − European Union Newsroom. – https://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu_sanctions_en (23.11.2016)

FOLCH, A. E., WRIGHT, J. (2010). Dealing with tyranny: International sanctions and the survival of authoritarian rulers. – International Studies Quarterly, 54 (2), 335−359.

GIUMELLI, F. (2011). Coercing, constraining and signalling: Explaining and understanding international sanctions after the end of the Cold War. Colchester: ECPR Press.

GIUMELLI, F., IVAN, P. (2013). The effectiveness of EU sanctions. – EPC Issue Paper, 76, 1−43.

INTERNATIONAL MONETARY FUND WORLD ECONOMIC OUTLOOK APRIL-2015. (2016). World GDP nominal ranking; List of countries by projected GDP. – Statistics Times. http://statisticstimes.com/economy/world-gdp-ranking.php ; http://statisticstimes.com/economy/countries-by-projected-gdp.php (19.11.2016)

LEENDERS, L. (2014). EU sanctions: A relevant foreign policy tool? − EU Diplomacy Paper, 3.

LEKTZIAN, D., SOUVA, M. (2003). The economic peace between democracies: Economic sanctions and domestic institutions. – Journal of Peace Research, 40, 641–660.

NÕUKOGU MÄÄRUS (EL) nr 1290/2014. (2014). – Euroopa Liidu Teataja, L 349, 5. 5.12. – http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1290&from=EN (17.11.2016)

NÕUKOGU OTSUS (ÜVJP) 2014/386. (2014). – Euroopa Liidu Teataja, L 183/70. 24.6. (2014). – http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32014D0386 (18.11.2016)

NÕUKOGU OTSUS (ÜVJP) 2016/1071. (2016). – Euroopa Liidu Teataja, L 178/21. 2.07. − https://publications.europa.eu/et/publication-detail/-/publication/51c2afcc-3fdb-11e6-af30-01aa75ed71a1/language-et (19.11.2016)

O'NEILL, B. (1986). International escalation and the dollar auction. – The Journal of Conflict Resolution, 30 (1), 33–50.

PAPE, R. A. (1997). Why economic sanctions do not work. – International Security, 22 (2), 90–136.

RUSSIA: ADJUSTING TO LOWER OIL PRICES. (2016). IMF survey interview July 13. International Monetary Fund. – http://www.imf.org/en/News/Articles/2016/07/13/13/05/NA071316-Russia-Adjusting-to-Lower-Oil-Prices (17.11.2016)

RUSSIA: GROWTH OF THE REAL GROSS DOMESTIC PRODUCT (GDP) 2014–2016. (2016). – The statistics portal. – http://www.statista.com/statistics/276951/gross-domestic-product-gdp-growth-rate-in-russia-by-quarter/ (15.11.2016)

RUSSIA: INFLATION RATE FROM JUNE 2015 TO JUNE 2016. (2016). – The statistics portal. – http://www.statista.com/statistics/276323/monthly-inflation-rate-in-russia/ (19.11.2016)

SHUBIK, M. (1971). The dollar auction game: A paradox in noncooperative behaviour and escalation. – The Journal of Conflict Resolution, 15 (1), 109–111.

TOSTENSEN, A., BULL. B. (2002). Are smart sanctions feasible? – World Politics, 54 (3), 373−403.

TRADINGECONOMICS. – http://www.tradingeconomics.com (20.11.2016)

VERDIER, D., WOO, B. (2011). Why rewards are better than sanctions. – Economics & Politics 23 (2), 220–238.

WORLD BANK RAISES 2016 OIL PRICE FORECAST. (2016). − The World Bank. 26. 07. − http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/07/26/world-bank-raises-2016-oil-price-forecast.print (19.11.2016)

Huvi korral loe lisaks autori pikemaid uuringuid antud teemal

VEEBEL, V., MARKUS, R. (2016). At the dawn of a new era of sanctions: Russian-Ukrainian crisis and sanctions. – Orbis, 60 (1).

VEEBEL, V., MARKUS, R. (2016). Will sanctions against Russia be successful: Will Russia fall before Ukraine? – Journal of Security and Sustainability Issues, 5 (4).

VEEBEL, V., MARKUS, R. (2015). Lessons from the EU-Russia sanctions 2014−2015. – Baltic Journal of Law & Politics, 8 (1).

VEEBEL, V., MARKUS, R. (2015). Wie groß sind die Aussichten auf Erfolg der Russland-Sanktionen? – Sicherheit und Frieden, 33 (3).

Täna istutame ise lilli.

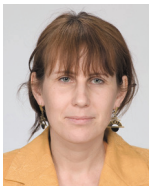
Nii valmivadki lillekastid – isetegemise rõõm ja tark juhendamine.

Õpime kalu lähemalt tundma.

Piltidel on “Ettevõtliku kooli” programmi kuuluva Voka lasteaia Naksitrallid lapsed. – http://vokalaste-aed.edu.ee/

Fotod: Berit Baun

Eesti rakendab Euroopa Liidu lapsehoiu soovitusi – kas ajast ees või ajal jalus?



MARE AINSAAR
Tartu Ülikooli sotsiaalpoliitika õppetooli juhataja, sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika vanemteadur

HÄLI TARUM
Tartu Ülikooli sotsioloogia doktorant

Lasteaiad aitavad ühiskonnas vähendada hariduslikku ebavõrdsust ja vaesust ning sellepärast tuleb muudatused lapsehoiuteenuse kättesaadavuse parandamiseks kavandada nii, et need ei vähendaks alushariduse kvaliteeti.

Uuringute järgi mõjutab lapsehoiukohtade olemasolu iivet, tööhõivet ja pereplaneerimist (Ainsaar 2013; Ainsaar, Themas 2015; Haan, Wrohlich 2011; Baizán 2009). Lapsehoid on teenus, mis tagab lapsevanemale võimaluse osaleda tööturul, eriti olukorras, kus eakad on tööturul kauem ja ei saa lapselapsi hoida. Lapsehoidu hakati paljudes riikides 1970ndatel ja 80ndatel arendama eelkõige selleks, et toetada laste saamist ning võimaldada naistel tööl käia (OECD 2011). Viimastel aastatel on tähelepanu lapsevanemate huvide tagamiselt liikunud üha enam lapse arengu toetamisele, sest varajane toetamine loob tugeva vundamendi kogu eluks. Nimelt on leitud, et lasteaedadel on positiivne mõju laste arengule (Stolk *et al.* 2013) ja seda võib näha abinõuna, mis aitab ühiskonnas vähendada hariduslikku ebavõrdsust ning vaesust. Sellepärast ei ole üllatav, et viimasel aastakümnel tegelevad mitmed rahvusvahelised organisatsioonid (OECD ja Euroopa Liit) lapsehoiu standardite suunamise ja edendamisega.

Artiklis anname ülevaate eelkooliealiste laste õpetamise ja formaalse hoidmisega seotud Euroopa Liidu soovitustest ning analüüsime Eesti olukorra vastavust nendele eesmärkidele. Selleks kasutame Euroopa Liidu dokumente, ametlikku statistikat ja Eesti lapsehoiu regionaalsete erinevuste uuringute (Ainsaar, Soo 2015; Ainsaar, Soo 2012) andmeid. Uuringutes kasutati andmete kogumiseks ankeetküsitlust, millele vastasid kõik Eesti kohalikud omavalitsused.

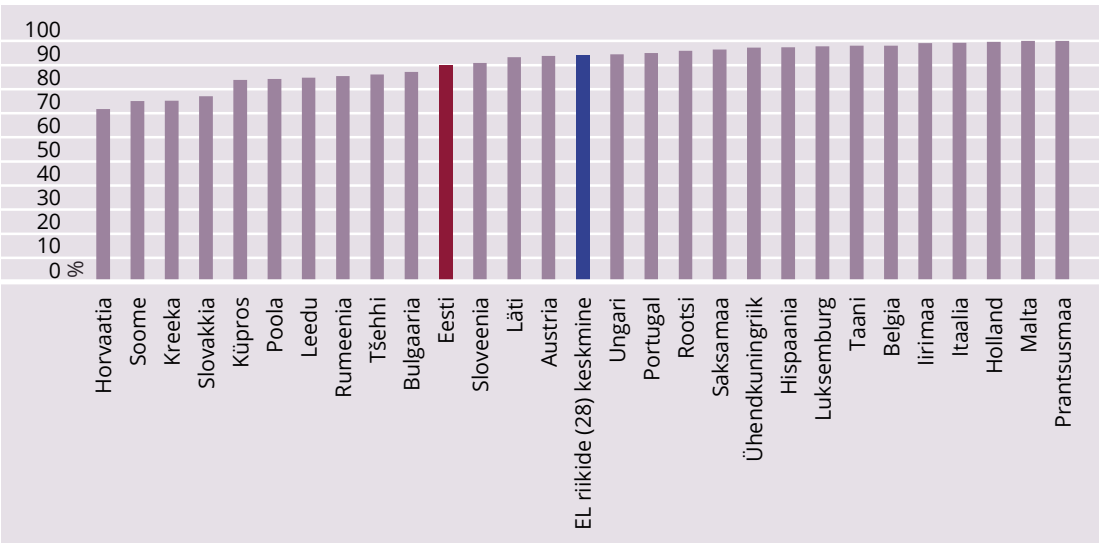
Kuna lapsehoiuna osutatav teenus võib erineda nii eesmärkide (haridus või ainult hoid) kui ka hoiu vormide poolest, toome ära selle valdkonnaga seotud olulisemad mõisted, mida artiklis kasutame. Formaalne lapsehoid on Eestis olemas enamasti lasteaia- või lapsehoiuteenusena. Lasteaiad esindavad formaalses lapsehoius haridussüsteemi. Munitsipaallasteaiad tegutsevad koolieelse lasteasutuse seaduse

ja eralasteaiad erakooliseaduse järgi. Lapsehoiuteenuse osutamist reguleeritakse Eestis sotsiaalhoolekande seadusega. Lapsehoiuteenuse alla kuuluvad teenused ei pea täitma hariduslikke eesmärke. Kõigi eelnevalt nimetatud vormide kohta kasutame edaspidi terminit „lapsehoid".

KAKS PEAMIST ARENGUSUUNDA EUROOPA LIIDUS: KÄTTESAADAVUS JA KVALITEET. Kättesaadavus. Euroopa Liidus peetakse kõige tähtsamaks eesmärgiks lapsehoiu kättesaadavuse parandamist ehk julgustatakse liikmesriike kindlustama **alushariduse ja lapsehoiuteenuse võimalikult suurele osale eelkooliealistest** lastest. Kättesaadavat ja kvaliteetset alusharidust ja lapsehoiuteenuseid nähakse kui vahendeid, mis loovad lastele sotsiaalsed, majanduslikud ja hariduslikud eelised ning aitavad neid ette valmistada tööturul hakkamasaamiseks. Samuti rõhutab Euroopa Komisjon (Dumčius *et al.* 2012), et alushariduse ja lapsehoiuteenuste kättesaadavus aitab lapsevanematel paremini ühitada töö ja pereelu ning loob võimalusi ebasoodsamas olukorras peredel (näiteks sisserändajad, madalama sissetulekuga peredest pärit lapsed jt) vaesusriskist pääseda.

Tegelik praktika lapsehoiu kasutamisel varieerub liikmesriikides oluliselt (joonis 1). 2002. aastal Barcelonas toimunud Euroopa Ülemkogul (Presidency Conclusions 2002) otsustati, et 2010. aastaks peavad liikmesriigid saavutama taseme, kus 90 protsenti kolmeaastastest kuni kohustusliku koolieani ning 33 protsenti alla kolmeaastastest lastest kasutavad formaalset lapsehoidu. Kuna paljudel liikmesriikidel jäi see eesmärk saavutamata, kandusid alushariduse ja lapsehoiuteenuste kättesaadavuse nõuded edasi nii Lissaboni kui ka „Euroopa 2020" strateegiatesse. Nii on liikmesriigid 2020. aastaks kohustatud kindlustama formaalse lapsehoiuteenuse vähemalt 95 protsendile lastele neljandast eluaastast kuni kohustusliku koolieani (Eestis 4–6aastased). Jooniselt 1 näeme, et paljudel riikidel on selle eesmärgi saavutamiseks vaja teha jõupingutusi.

Euroopas on kättesaadavuse edendamise peamiseks instrumendiks kohtade jagamise põhimõtete kehtestamine



JOONIS 1. Alushariduse ja lapsehoiuteenuse süsteemis osalevate laste osakaal vanuserühmas neli kuni kohustuslik kooliiga, 2014

Allikas: Eurostat

(Montiejunaite *et al.* 2014). Näiteks on mõned riigid kehtestanud kõigile lastele alates teatavast vanusest juriidilise õiguse lapsehoiu kohtadele või muutnud alushariduses ja lapsehoius osalemise teatavas vanuses lastele kohustuslikuks (European Commission *et al.* 2014). Lisaks üldisele kohtade olemasolule tuleks kättesaadavuse edendamisel

- soodustada sotsiaalset sidusust, mis tähendab eelkõige lapsehoiu kindlustamist erineva sotsiaalse taustaga lastele ja seda, et pere piiratud võimalused ei tohi olla takistuseks lapsehoiu kasutamisel;
- muuta teenus lähtuvalt lapsevanemate huvidest paindlikumaks nii lahtiolekuaegade kui ka teenuse sisu osas, sh erivajadustega lastele;
- töötada välja tõhusad rahastamismudelid ning leida sobiv tasakaal avaliku ja erasektori investeeringute vahel. (Euroopa Komisjon 2012; Euroopa Liidu Nõukogu 2011; Proposals for key Principles ... 2014)

Juriidilise regulatsiooni poolest kuulub Eesti koos Taani, Soome, Rootsi, Norra, Saksamaa, Malta ja Sloveeniaga nende riikide hulka, kus võib kohtade tagamise süsteemi pidada heaks, sest lastele on koht süsteemis tagatud, kas vahetult pärast sündi või hiljemalt vanemahüvitise perioodi lõpuks (European Commission *et al.* 2014).

Lapsehoiuteenuse kättesaadavust mõjutab ka teenuse hind. Selleks et muuta teenused lapsevanematele kättesaadavaks, subsideerivad riigid teenust mitmel moel: makstakse otse teenuse pakkujatele; toetatakse maksusoodustuste kaudu, antakse lapsevanematele vautšereid, mille eest nad saavad teenuseid osta; või kasutatakse kohatasu vähendamist või kohatasust vabastamist olenevalt näiteks lapsevanemate sissetulekutest, laste arvust perekonnas, laste vanusest, lapsevanemate tööturu staatusest jne (European Commission *et al.* 2014). Keskmiselt katsid perekonnad 2008. aastal Euroopa Liidu liikmesriikides 14,4 protsenti kõigist alushariduse ja lapsehoiuteenustega seotud kuludest (Dumčius *et al.* 2012). Siiski on kohatasu lapsehoius Euroopa riikides väga erinev: pooltes riikides on alates lapse kolmandast eluaastast teenus lapsevanemale tasuta ehk avaliku sektori poolt finantseeritud. Alla kolmeaastaste laste teenused on enamikus riikides jäetud erasektori organiseerida ja selle eest peavad lapsevanemad enamasti ise tasuma (European Commission *et al.* 2014).

Kvaliteet. Euroopa Liidu teine oluline eesmärk on parandada kogu süsteemi kvaliteeti. Lapsehoiu kvaliteedi parandamiseks soovitatakse järgmisi meetmeid: (1) suurendada finantseerimist, (2) reguleerida juhtimist, (3) tagada seire ja hindamine, (4) parandada töötajate kvalifikatsiooni ja reguleerida töökoormust, (5) edendada õppimise ja õpetamise programme (European commission *et al.* 2014).

Investeeringute suurendamine väikelaste haridusse mõjutab positiivselt laste hilisemat elu.

2012. aasta Euroopa Komisjoni teatises (2012) kutsutakse liikmesriike üles haridusvaldkonda reformima ning suurendama investeeringuid haridusse ja koolitusse. Dokumendis tuuakse esile, et kuigi riigid toetavad senisest enam alus- ja kooliharidust, on investeeringud väikelaste haridusse võrreldes teiste haridustasemetega endiselt kõige madalamad ning soovitatakse seada rahastamise esmatähtsaks valdkonnaks just hariduse algtase, sest investeeringute suurendamisel väikelaste haridusse on positiivne mõju laste hilisemale elule (paremad õpitulemused, tööhõivemäär, sissetulek ja tervis).

Riigipoolse rahastamisega saab peale teenuse kvaliteedi edendamise parandada

ka selle kättesaadavust. Enamik Euroopa riike toetab avalikest vahenditest mingil moel alusharidust ja lapsehoiuteenust. Kõige levinumaks alushariduse ja lapsehoiuteenuste rahastamise skeemiks on riigi ja kohalike omavalitsuste vahendite kombineerimine (Motiejunaite *et al.* 2014). Kolmandikus Euroopa Liidu liikmesriikides on süsteem, kus nooremate laste alusharidust ja lapsehoiuteenuseid finantseerib kohalik omavalitsus ja vanemate laste osalus kaetakse nii riigi kui ka kohalike omavalitsuste eelarvest (European Commission *et al.* 2014).

Uuringutest (Sylva *et al.* 2004) on selgunud, et alusharidust ja lapsehoiuteenust pakkuvate asutuste juhtkonnal on oluline roll teenuse kvaliteedi määratlemises – laste areng on parem asutustes, mida juhib tugev juhtkond. Samuti on alushariduse ja lapsehoiuteenuse süsteemi kvaliteedi edendamiseks vajalikud **standardid ja regulatsioonid ning nende täitmise kontrollimine**. Kõigis Euroopa riikides on riiklikul tasandil lapsehoiuteenuse ja alushariduse osutajatele ette nähtud õppekava või vähemalt hariduslikud soovitused, kuid enamasti rakenduvad need vanemate kui kolmeaastaste laste lapsehoiuteenustele (European Commission *et al.* 2014). Õppekava kindlaks määramisel peaks lähtuma teadmisest, et lapsevanemate kaasamine õppeprotsessidesse mõjutab positiivselt lapse arengut (Lindeboom, Buiskool 2013), kuid paraku on enamikus riikides see praktikas võrdlemisi vähe levinud (European Commission *et al.* 2014).

Lapsehoiuteenuse kvaliteedi tagamiseks kasutatakse enamikus Euroopa Liidu riikides hindamist: uute teenusepakkujate akrediteerimine ja toimivate teenusepakkujate regulaarne väline hindamine. Vanematele lastele pakutavate teenuste puhul on hindamine tavaliselt põhjalikum,

Tartu Sassi lasteaia Sipsikud õpivad mängides, õpetaja Karmen Sõmer.

Foto: Regina Kullamaa

samas kui nooremate vanuserühmade teenuste puhul vaadatakse enamasti ainult teenuste vastavust tervise- ja ohutusnõuetele (Motiejunaite *et al.* 2014). Parem kvaliteet tagatakse nendes riikides, kus alushariduse ja lapsehoiusüsteemi väline ja sisemine hindamine on kohustuslikud ning kus regulaarselt kogutakse informatsiooni olemasoleva süsteemi toimimise kohta (Dumčius *et al.* 2012).

Valdavalt töötab lapsehoiu ja alushariduse asutustes kolme tüüpi töötajaid: haridustöötajad (enamasti peavad olema vähemalt bakalaureusekraadiga), hooldustöötajad (enamasti nõutud vähemalt keskharidus või kesk-eriharidus) ja abitöötajad või assistendid (vähemalt keskharidusega või puuduvad hariduslikud nõuded) (European Commission *et al.* 2014). Kõigis Euroopa riikides töötavad vanemate lastega haridustöötajad ning kahes kolmandikus noorematele lastele mõeldud asutustes on samuti tööl haridustöötajad. Hariduslikud nõuded on siiski riigiti erinevad. Prantsusmaal, Itaalias, Portugalis ja Islandil peavad vanema vanuserühma lastega töötavad inimesed omama vähemalt magistrikraadi, samal ajal kui kümnes riigis (Belgia, Tšehhi, Itaalia, Küpros, Luksemburg, Poola, Rumeenia, Ühendkuningriik, Liechtenstein ja Šveits) ei nõuta nooremate vanuserühmadega tegelevatelt töötajatelt enamat kui keskharidust.

Uuringutest (Urban *et al.* 2011; European Commission *et al.* 2014; Dumčius *et al.* 2012) on selgunud, et just abitöötajate väljaõpe on oluline element, mille kaudu on võimalik teenuse kvaliteeti edendada. Umbes pooltes Euroopa riikides võivad asutused, olenemata laste vanusest, endale appi palgata abitöötajaid. Tihti on just nendel abitöötajatel, kel on lapsega kõige enam otseseid kontakte, kõige madalam kvalifikatsioon. Kuna abitöötajatel puuduvad teadmised, kuidas tegelikult haridustöötajaid nende tegevustes toetada, siis alandab abitöötaja madalam kvalifikatsioon kogu süsteemi hariduslikku taset ning lapsehoiu võimalikku positiivset mõju lapse arengule.

Kvaliteedi tagamist kindlustatakse ka laste ja töötajate suhtarvu reguleerimisega. Tavaliselt peab olema nooremate kui kolmeaastaste laste rühmas lapse kohta rohkem töötajaid kui vanemate laste rühmas (Motiejunaite *et al.* 2014). Mida väiksemad on rühmad ning mida enam on ühe lapse kohta töötajaid, seda kvaliteetsem on laste ja õpetajate vaheline suhtlus (Pianta *et al.* 2008).

KAKS LAPSEHOIU MUDELIT. Peale riigipoolse rahastuse tagamise on oluline, kuidas süsteemi juhitakse ja reguleeritakse, sest see mõjutab samuti teenuse kvaliteeti (UNESCO 2004). Alushariduse ja lapsehoiuteenuste reguleerimisel on Euroopa Liidu riikide praktikas levinud kaks korraldusmudelit: nn ühtne ja eraldatud mudel (Motiejunaite *et al.* 2014). Ühtses korraldusmudelis rakenduvad süsteemile ühesugused eesmärgid, regulatsioonid, rahastamise põhimõtted, teenuse saamise tingimused, toetused, õppekava ja personali kvalifikatsiooninõuded ning seda süsteemi peetakse kvaliteetsemaks (UNESCO 2010).

Ühtse mudeli kohaselt on eri vanuses lapsed samas asutuses. Süsteem kuulub ühe ministeeriumi haldusalasse (tüüpiliselt haridusvaldkonda juhtiv ministeerium) ning laste hoidmist ja harimist peetakse osaks terviklikust alusharidusest. Samuti on eri vanuses lastele tagatud sarnase kvalifikatsiooniga personal (tavaliselt nõutud kõrgharidus) ning kõigile lapsehoiu vanuseastmetele rakenduvad õppekava või haridussuunised. Enamasti tekib lastel õigus lapsehoiukohale üsna varases eas. Ühtne mudel on kasutusel Põhjamaades, Balti riikides, Horvaatias ja Sloveenias. Samas on ka nn ühtse mudeli riike, kus 1–2 aastat enne kohustuslikku alghariduse algust pakutakse alusharidust lasteaias või selleks eraldi loodud eelkoolides. Selline süsteem on kasutusel Lätis, Leedus, Soomes ja Rootsis (Montiejunaite *et al.* 2014).

Eraldatud mudeli puhul on kohad jaotatud alushariduse ja lapsehoiuteenust osutavate asutuste vahel lähtuvalt laste vanusest. Enamasti eristatakse lapsehoidu 0–3- ja 3–6aastastele. Vastutus teenuse korralduse, reguleerimise ja rahastamise eest on samuti jagatud mitme ministeeriumi vahel. Haridussuunised rakenduvad tavaliselt ainult 3–6aastastele lastele, samal ajal kui nooremate vanuserühmade lapsed kasutavad vaid hoidmise teenust. Nõuded töötajate kvalifikatsioonile on olenevalt osutatava teenuse tüübist samuti erinevad ning õigus teenust saada sõltub lapse vanusest. Tavaliselt on vanemal vanuserühmal seadusest tulenev õigus lapsehoiukohale. See mudel on kasutusel Belgias, Tšehhis, Itaalias, Küprosel, Luksemburgis, Poolas ja Slovakkias (Montiejunaite *et al*. 2014).

Mitmes Euroopa riigis on kasutusel nii ühtse kui ka eraldatud mudeli komponendid (Motiejunaite *et al*. 2014). Kuigi alushariduse eest vastutab üks ministeerium, võib noorematele ja vanematele lastele pakutav hoiuteenus erineda personalile seatud nõuete, ettevalmistuse ning finantseerimise poolest. Näiteks Bulgaarias, Taanis, Saksamaal, Hispaanias ja Austrias antakse alusharidust eraldi asutustes, kas noorematele või vanematele lastele või samas asutuses kõigile vanuserühmadele koos.

Euroopa Komisjoni raporti (Dumčius *et al*. 2012) kohaselt on mitmed eraldatud mudeliga riigid hakanud rakendama vanematele vanuserühmadele mõeldud meetmeid (näiteks hariduslikud suunised) üha enam ka noorematele vanuserühmadele. Hariduslikud nõuded määratletakse kas samades alusdokumentides, mis rakenduvad kõigile vanuserühmadele (näiteks Iirimaal), ja/või siis eraldi nooremate ja vanemate vanuserühmade lapsehoiuteenuseid reguleerivates seadustes (näiteks Belgias, Kreekas, Hispaanias, Maltal, Ungaris, Rumeenias ja Türgis).

EESTI EUROOPA VÕRDLUSES.

Lapsehoiu mudel. Eestis rakendatakse ühtset lapsehoiusüsteemi mudelit. Munitsipaal- ja eralasteaiad kuuluvad eelkoolieelse hariduse süsteemi, mis on haridus- ja teadusministeeriumi vastutusvaldkonnaks. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi vastutavad lapsehoiu korralduse eest Eestis kohalikud omavalitsused, kellel on kohustus tagada oma territooriumil elavatele lastele lasteaias lapsehoiukoht alates lapse 1,5. eluaastast. Kuigi seadusega on selline nõue kehtestatud, siis tegelikkuses on ligi pooltel Eesti kohalikel omavalitsustel selle nõude täitmisega probleeme (Ainsaar, Soo 2015). Eestis on lubatud korraldada lapsehoidu ka sotsiaalhoolekande seaduse alusel, kuid seda tuleb lugeda pigem lisavõimaluseks, mida saab kasutada ainult vanemate nõusolekul. Nimelt lubavad 2015. aasta seadusemuudatused vanemale tema nõusolekul pakkuda lasteaiakoha asemel ka lapsehoiuteenuse kohta, kuid kohustavad samas kohalikku omavalitsust katma lapsevanemale võimaliku hinnavahe. Samas ei ole Eestis kehtestatud eelkoolieelse hariduse kohustust.

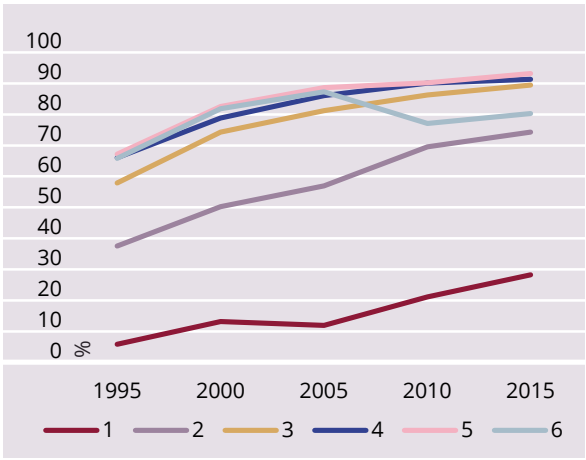
Eestis vastutavad lasteaia finantseerimise eest täiel määral kohalikud omavalitsused ning riik ei kata ka lasteaiaõpetajate palku, nagu seda tehakse põhi- ja keskkooli õpetajate puhul. Kuigi formaalselt vastutab Eestis tavalaste lapsehoiu seadustiku väljatöötamise eest haridus- ja teadusministeerium, tegeleb lapsehoiu teemaga üldiselt ka sotsiaalministeerium. Ajaloolistel põhjustel on katsed arendada ühtset lapsehoiu monitooringu süsteemi pärandunud siseministeeriumist sotsiaalministeeriumisse. Sotsiaalministeeriumi aktiivsus seadusandluse valdkonnas, lapsehoiu monitoorimisel ja rahastusvõimaluste leidmisel tuleneb osaliselt ka ministeeriumi motivatsioonist tegelda perede ja tööhõive teemadega. Samuti on sotsiaalministeeriumi tegevusi survestanud lapsehoiuteenuse osutajate huvirühmad. Need arengud viisid 2015. aastal konkreetsete tegevusteni, et ette valmistada seaduseelnõu, mis „looks ühtse lapsehoiu mudeli" ehk ühendaks endas nii

haridussüsteemi kui ka lapsehoiuteenuse elemente. Sisuliselt on tegemist siiski ettepanekuga muuta olemasolevat ühtset lasteaedadel põhinevat hariduspõhist süsteemi ning rakendada (nooremate laste) lapsehoidu enam madalamaid, mitte haridussüsteemi elemente.

Kättesaadavus. Lapsehoiuteenuste kättesaadavus sõltub nõudluse ja pakkumise vahest. 2015. aasta lapsevanemate uuring (Ainsaar, Soo 2015) näitas, et 90 protsenti Eesti lapsevanematest sooviks kasutada formaalset lapsehoidu (st lasteaed, ametlik lapsehoiuteenuse pakkuja). Tegelikult kasutab Eestis formaalset hoidu umbes 70 protsenti kuni seitsmeaastaste laste vanematest (Roots 2013), ülejäänud laste eest hoolitsevad kas pereliikmed kodus või on palgatud lapsehoidja.

Eurostati esitatud andmed Eesti kohta näitavad formaalse lapsehoiu kasutamise kiiret kasvu alates 2005. aastast. Formaalse lapsehoiu kasutamine sõltub eelkõige lapse vanusest (joonis 2). Näiteks 3–7aastastest lastest ei kasutanud aastal 2013 formaalset lapsehoidu vaid üheksa protsenti Eesti lastest, aga alla kolmeaastaste laste seas oli mittekasutajaid 80 protsenti. Samuti on viimastel aastatel suurenenud absoluutarvudes formaalset lapsehoidu kasutavate laste arv. Eelkõige on toimunud kasv kohaliku omavalitsuse lasteaias või lasteaed-koolis käivate laste arvelt (2300 lapse võrra ajavahemikus 2012–2015). Tegemist on pikemaajalise suundumusega – laste arv hakkas munitsipaallasteaedades kasvama juba alates 2008. aastast. Munitsipaallasteaias käivate laste arvu suurenemine on iseloomulik just maapiirkondadele (valdadele), sest linnades on munitsipaallasteaedades käivate laste arv hoopiski 600 lapse võrra vähenenud ning kõige kiiremini kasvanud just eralasteaedades käivate laste arv. Maapiirkondades on kasvanud ka kohalike omavalitsuste finantseeritud lapsehoiuteenuse kasutajate arv. Silma paistab ka see, et võrreldes 2011. aastaga on 2015. aastaks Eestis kokku suurenenud ka väljaspool oma elukohajärgset omavalitsust lapsehoidu kasutavate laste arv.

Eestis on olemas lapsevanemate nõudlus lapsehoiukohtade järele ja riigi huvi täita „Euroopa 2020" eesmärke, mille kohaselt peaks 95 protsenti 4–6aastastest lastest osalema formaalses lapsehoius. Eestil on selle eesmärgi täitmiseni veel mõned sammud astuda (joonis 2). Kui Euroopa Liidu riikides keskmiselt osales 2014. aastal 94,3 protsenti kõigist lastest vanuses neli eluaastat kuni kohustuslik kooliiga formaalses lapsehoius, siis Eestis oli 4–6aastaste laste osalemismäär 91,7 protsenti. Kuigi noorematele ehk alla kolmeaastastele lastele kehtestatud kättesaadavuse kriteeriumit ei ole otseselt „Euroopa 2020" strateegia raames kirja pandud, siis sageli võrreldakse riike selle indikaatori alusel rahvusvahelistes uuringutes. Nii Eestis kui ka mitmes teises Euroopa Liidu riigis on probleemiks just noorema vanuserühma osalemine formaalses lapsehoius. Eurostati andmetel osales Euroopa Liidu riikides keskmiselt alla kolmeaastastest lastest formaalsel hoiuteenusel 30 protsenti. Eestis on see näitaja viimastel aastatel kaheaastaste



JOONIS 2. Lasteaedades käivate laste määr 1995–2015, laste vanus, protsent

Allikas: Statistikaameti admebaas laste vanuseline määr koolieelsetes lasteasutustes

seas Euroopa Liidu keskmisest kõrgem ja üheaastaste laste puhul samal tasemel.

Enamik formaalset lapsehoidu kasutavate Eesti lastest käis 2015. aastal lasteaias või lastesõimes (90%) ning kümnendik sotsiaalhoolekande seaduse alusel töötavas lapsehoius (Ainsaar, Soo 2015). Eestis kasutavad madalama haridusega inimesed formaalset lapsehoidu vähem kui kõrgema haridusega lapsevanemad, kuid formaalse lapsehoiu kasutamine ei ole seotud lapsevanemate sissetulekutega (Roots 2013). Kuigi lapsevanematel on soov kasutada formaalset lapsehoidu, siis tihti pole see võimalik peamiselt sellepärast, et lasteaeda ei saa kohta.

Nii võibki Eesti lapsehoiusüsteemi **suurimaks probleemiks pidada lasteaiakohtade regionaalset puudust**. 2015. aastal ei suutnud umbes pooled Eesti kohalikud omavalitsused tagada kõigile oma territooriumil elavatele lastele lasteaiakohta (Ainsaar, Soo 2015). 2015. aasta maikuus oli 49 protsendil kohalikest omavalitsustest lasteaiajärjekord ning võrreldes varasemate aastatega on lasteaiajärjekorraga kohalike omavalitsuste arv märkimisväärselt kasvanud. Samuti on kasvanud ka järjekorras olevate laste arv. Kõige enam oli lasteaiajärjekordades 1,5–3aastaseid lapsi, kuid palju oli kuni 1,5aastaseid ning lasteaiakohata lapsi ka 3–7aastaste laste seas (7%).

Kuigi lasteaiajärjekorrad on viimastel aastatel pikenenud, ei näita see siiski samas suurusjärgus kasvavat kohtade puudust, sest järjekorrad on pikenenud ka lapsevanemate arvelevõtmise süsteemi paranemise tõttu. Samuti on lapsed järjekordades igaks juhuks ka siis, kui nad veel kohta ei vaja. Samas ei saa lapsehoiukohtade puudust pidada fiktiivseks probleemiks. Sotsiaalministeeriumi soovitusel lisati 2015. aasta uuringusse

Tartu pisikeste Sasside esimene spordipäev.

Foto: Kati Salumets

(Ainsaar, Soo 2015) näitaja selle kohta, kui palju lapsi soovis 2014/2015. õppeaastal lasteaiakohta saada, kuid ei saanud seda. Selliseid lapsi oli Eestis kokku 2290. Neist 61 olid nooremad kui 1,5 eluaastat; 1962 lasteaiakohata jäänud last olid 1,5–3aastased ning 256 kolmeaastased ja vanemad. Seega erineb järjekorras olevate laste arv ja kohta mitte saanud laste arv oluliselt. Samas on olukord piirkonniti siiski väga erinev. Uuringu kohaselt on suurimad probleemid lasteaiakohtadega suuremates linnades, Tallinnas, Tallinna ümbruses, Tartus ja Raplamaal.

Euroopa Liidus on viimastel aastatel järjest enam hakatud esile tooma vajadust lapsehoiuasutuste lahtiolekuaegade paindlikkuse järele, et soodustada lapsevanemate töö ja pereelu ühitamise võimalusi (European Commission *et al.* 2014). Uuringu kohaselt (Ainsaar, Soo 2015) avatakse lasteaiad Eestis enamasti kell seitse hommikul ja need on lahti kuni kella seitsmeni õhtul. Viimastel aastatel on lahtiolekuaegasid üha enam standarditud. See tähendab, et lasteaedu, mis oleksid näiteks lahti suveperioodil, tööpäevaõhtutel või ka nädalavahetustel, on vähem. 2015. aastal oli Eestis ainult viis kohalikku omavalitsust, kus oli lasteaed, mis oli avatud enne kella seitset hommikul või pärast kella seitset õhtul, või ka puhkepäevadel.

Lapsehoiu kättesaadavust mõjutab ka teenuse rahastamine ning hind lapsevanematele. Ainult kohtade olemasolu ja taskukohase hinna kombinatsioon tagab lapsevanematele võimaluse naasta tööturule (Haeck *et al.* 2015). Eestis on seadusega reguleeritud ühe lapse eest makstav tasu lasteaias. Lapsevanemate kaetav lapsehoiukoha maksumus ei tohi lasteaias olla suurem kui 20 protsenti miinimumpalgast, kuid sellele tasule lisandub laste toiduraha, mis ei ole reguleeritud.

Uuringust (Ainsaar, Soo 2015) selgus, et 2015. aastal maksid lapsevanemad Eestis munitsipaallasteaedades keskmiselt 15 protsenti kogu lapsehoiukoha maksumusest. Kuigi lapsehoiukoha kogumaksumus, sh teenuse hind lapsevanemale jätkab kasvu, siis on suhteline teenuse hind lapsevanemale Eestis teiste Euroopa riikide keskmisega võrreldes samal tasemel (Euroopas 14%) ja ei põhjusta veel suuri probleeme. Samas on Eesti lapsevanemate poolt kaetava lapsehoiukoha tasu suuruse osas suured piirkondlikud erinevused. Uuringu kohaselt varieerus lapsevanema tasu ühe lapse lasteaiakoha eest nullist kuni 85 euroni kuus.

Ainult lapsehoiukohtade olemasolu ja taskukohane hind tagavad lapsevanematele võimaluse naasta tööturule.

Tegelikkuses rahastatakse lapsehoidu Eestis riigi ja kohalike omavalitsuste eelarvest, lapsevanemate poolt, Euroopa Liidu struktuuritoetustest ning muudest vahenditest. Analüüsid (Ainsaar, Soo 2012; 2015) on näidanud, et lapsehoiukoha maksumus ühe lapse kohta on maapiirkondades kõrgem kui linnades. Maapiirkondade lapsehoiukoha kõrgem maksumus on seletatav mastaabiefektiga ehk väiksemate lapsehoiu rühmade ja asutuste puhul on kulu lapse kohta suurem. Samas oli lapsevanemate poolt kaetud kohatasu lapse kohta maapiirkondades keskmiselt madalam kui linnades (Ainsaar, Soo 2015). See tuleneb ilmselt nii turunõudluse kui ka poliitiliste tegurite kombinatsioonist.

Kokkuvõttes võib varasematele uuringutele (Ainsaar, Soo 2012; 2015) toetudes öelda, et lapsehoiukohtade kättesaadavuse puhul on kohalikele omavalitsustele kõige suurematekс probleemideks

lapsehoiukorralduse rahastamine ja seadusega pandud koha kohustuse täitmine eriti kiire rahvaarvu kasvuga piirkondades. Laste arvu vähenemine tulevikus lahendab osaliselt kohtade puuduse probleemi mõnes piirkonnas, kuid regionaalsed erinevused nõudluses jäävad püsima ka tulevikus. Lisaks mõjutab lapsehoiukohtade arvu nõuetele vastava kvalifikatsiooniga lasteaiaõpetajate olemasolu ja neile konkurentsivõimelise töötasu tagamine. Lasteaiaõpetajad on teinud ettepanekuid (Reinpõld 2015), et lapsehoiukohtade rahastamine võiks toimuda samade reeglite alusel nagu praegu koolide rahastamisel ja õpetajate palkade üle otsustamisel ehk siis riigi poolt. Samuti on lapsehoiu arengu puhul toodud probleemina esile nii poliitikute kui ka avalikkuse hoiakut, mis näeb lasteaedu kui hoiuasutusi ja lasteaeda ei peeta õppeasutuseks (Ainsaar, Themas 2015). See on ka põhjus, miks lasteaiaõpetajad tunnevad, et nende töö ei ole ühiskonnas samaväärselt väärtustatud kooliõpetaja tööga ning töö tasustamine on jäetud kohalikest võimalustest lähtuvaks.

Kvaliteet. Iseloomulikult nn ühtsele lapsehoiusüsteemile on Eestis koolieelsete lasteasutuste tegevus suhteliselt detailselt reguleeritud. Eesti õigusaktides on juba sisuliselt kõik Euroopa Liidu soovituste kohased standardid ja regulatsioonid olemas. Lapsehoiu kvaliteedi puhul võib kõige olulisemaks pidada just õppekavade ja personali kvalifikatsiooniga seonduvat regulatsiooni. Kõige detailsemalt ja rangemalt on määratletud lasteaedade ehk koolieelsete lasteasutuste nii pedagoogide kui ka direktori kompetentsus- ja haridusnõuded.

Detailse ülevaate Eesti koolieelsetele lasteasutustele ja lapsehoiuteenuse pakkujatele õigusaktides sätestatud nõuetest on teinud Reisberg (2015). Alljärgnevalt refereerime selle analüüsi peamisi tulemusi. Munitsipaallasteaedade personali miinimumkoosseis ja tööaeg on reguleeritud ja nii moodustavadki munitsipaallasteaia miinimumkoosseisu direktor, õppealajuhataja, pedagoogid (vastavalt rühmade arvule), logopeed ja eripedagoog. Kõigi nimetatud ametikohtade jaoks on sätestatud kvalifikatsiooni miinimumnõuded, sh peab lasteaiaõpetajatel (nii era- kui ka munitsipaallasteaias) olema kõrgharidus ja pedagoogilised oskused, erandkorras piisab keskharidusest.

Haridustegevuse tagavad mitmed dokumendid, mis on seotud õppetegevuse ja lapse arengu jälgimisega: õppekava, lasteasutuse tegevuskava, õppe- ja kasvatustegevuse päevik, koolivalmiduskaart ning detailsed tervisekaitsenõuded päevakavale. Samuti on kehtestatud miinimumnõuded lasteaia maa-alale, hoonele, ruumidele, sisustusele, ruumide korrashoiule, toitlustamisele, tervise edendamisele ja päevakavale. Lasteaedade kasvatustegevuse aluseks olev õppekava peab järgima riikliku õppekava nõudeid. Kooskõlas Euroopa Liidu soovitustega tuleb kaasata õppeprotsessi arendamisse lapsevanemaid.

Selleks et tagada lasteaedade kvaliteet ja kontrollida, et lasteaiad seadustes sätestatud nõudeid täidaks, soovitab Euroopa Liit rakendada erinevaid hindamissüsteeme. Era- ja munitsipaallasteaedade sisemise hindamise mehhanismidena on Eestis kasutusel kaks meedet: arengukava koostamine ja sisehindamine. Samuti tehakse mõlema asutuse puhul välist hindamist ehk riiklikku ja haldusjärelevalvet, mille eest vastutab haridus- ja teadusministeerium. Eralasteaedade puhul on lisaks eelnevalt nimetatud meetmetele kasutusel ka audiitorkontrolli järelevalve funktsioon.

Lasteaia töö kvaliteeti mõjutab ka lasteaiaõpetajate/abitöötajate ja laste suhtarv rühmas. Munitsipaal- ja eralasteaedades tohib maksimaalselt ühes tavarühmas olla 24 last, kellega töötavad üks abiõpetaja ja reguleerimata arv õpetajaid, kuid enamasti on õpetajaid siiski üks. Seega on lasteaedades ühe õpetaja kohta ette nähtud 12 last.

Kui era- ja munitsipaallasteaedade kvaliteedinõuded on õigusaktides sätestatud, siis sotsiaalhoolekande seaduse alusel pakutav lapsehoiuteenus on nõrgalt reguleeritud ja ei vasta Euroopa Liidu lapsehoiusüsteemi soovituslikele nõuetele. Lapsehoiuteenus ei ole ametlikult alusharidussüsteemi osa ja nii pole teenusele kehtestatud ka hariduslikke eesmärke. Samuti ei ole teenuse pakkujatel kohustust teha sisehindamist, koostada arengukava ega ühtegi muud meedet, mille kaudu teenuse kvaliteeti edendada. Lapsehoidjatena võivad töötada kõik, kes on omandanud lapsehoidja kutsetunnistuse või erialase kõrghariduse ning on läbinud tervisekontrolli. Samas on kvalifikatsiooninõue seatud vaid tööle asumise hetkeks ehk lapsehoidjaid ei atesteerita. Samuti võib problemaatiliseks pidada seda, et lapsehoiuteenuse osutajad ei ole kohustatud tegema koostööd logopeedide ja eripedagoogidega, samas kui lasteaedades kuuluvad need spetsialistid personali miinimumkoosseisu. Lapsehoidja võib väljaspool oma kodu ruume hoida maksimaalselt kuni kümmet üle kolmeaastast last, kuid seaduses ei ole sätestatud rühma suurus. See tähendab, et rühmas võib korraga olla ka rohkem lapsi kui lasteaedades nii kaua, kuni lapsehoidja kohta pole rohkem lapsi kui kümme.

2015. aastal tehtud seadusemuudatuse kohaselt võib lasteaedades senise kahe õpetaja asemel rakendada nn 1+2 süsteemi ehk üks kvalifikatsiooninõuetele vastav õpetaja võib töötada koos kahe abiõpetajaga. 2015. aasta lõpus Tallinnas ja Tartus läbi viidud fookusrühmades, kus osalesid lapsehoiu valdkonna spetsialistid ja eksperdid, anti uuele süsteemile vastuolulisi hinnanguid (Ainsaar, Themas 2015). Selgus, et ühelt poolt on selline lahendus kasulik nendes Eesti piirkondades, kus napib kõrgema haridusega spetsialiste või soovitakse raha kokku hoida. Samas tõid valdkonna spetsialistid välja, et nende seniste kogemuste põhjal on abiõpetajate hariduslik ja kutseoskuste tase väga ebaühtlane ning õpetajatel ei ole aega ega oskusi abiõpetajate koolitamisega tegeleda ehk need muudatused on tehtud kvaliteedi arvelt.

Uut süsteemi on kritiseerinud ka Saar (2016) väites, et kaks kõrgharidusega õpetajat panustavad laste haridusse rohkem kui üks kõrgharidusega õpetaja ning uue süsteemi korral väheneb lapsevanemate ja õpetajate omavaheline suhtlus.

Lapsehoiuteenus ei ole alusharidussüsteemi osa ja teenusele pole kehtestatud hariduslikke eesmärke.

Samuti arvab Saar, et kuna lasteaiaõpetaja võib uue seaduse versiooni kohaselt ise läbi viia erialatunde (ujumis-, liikumis- ja muusikatunnid) ehk selleks ei pea enam tööle võtma erialaspetsialiste, siis võib see lasteaias kaasa tuua vastavate tegevuste ärajäämise. Uut 1+2 süsteemi peavad ka artikli autorid lapsehoiu kvaliteedi koha pealt negatiivseks muudatuseks, sest nagu varem välja toodud rahvusvahelised uuringud on leidnud, võib just abiõpetajate madalam kvalifikatsioon õõnestada lapsehoiu kvaliteeti. Seega, mida rohkem on lastega tegelemas madalama kvalifikatsiooniga spetsialiste, seda küsitavam on alushariduse üldine kvaliteet. Ainsaare ja Themase (2015) läbi viidud fookusrühma intervjuudest selgus, et organisatsiooni poolt vaadates on Eestis üheks suuremaks lapsehoiusüsteemi puuduseks madalad palgad, mis ei motiveeri inimesi sellesse valdkonda tööle minema. Samas leidsid fookusgrupis osalenud, et mitmeid probleeme annab lahendada konkreetse asutuse töökorralduse kaudu ja need ei vaja seaduste muutmist. Osalejad mainisid korduvalt, et lastega tegelevad töötajad peaksid olema väga hea ettevalmistusega, eriti just nooremate lastega töötavad

inimesed, sest ainult tugeva erialase ettevalmistusega spetsialistid oskavad märgata erivajadusega lapsi ning nende probleeme lahendada. Teiselt poolt soovisid mitmed maavalitsuste töötajad lapsehoidja tegevusloa andmisel veel suuremat paindlikkust haridusnõuete osas, mis võib meie hinnangul olla aga ohuks üldisele teenuse kvaliteedile.

> ***Eesti lapsehoiusüsteemi suuremaid puudusi on madalad palgad, mis ei motiveeri inimesi sellesse valdkonda tööle minema.***

KOKKUVÕTE. Eelnevalt tõime välja, et Eestis on juba olemas lapsehoiusüsteem, mis vastab reguleerituselt ja standarditelt Euroopa Liidu soovitustele. Eriti eesrindlikuks võib pidada lapsehoiu kvaliteedi tagamisega seotud seadusandlust. Lapsehoiu peamiseks puudujäägiks Eestis on kohtade regionaalne kättesaadavuse probleem ehk kõigile soovijatele pole piisavalt lapsehoiukohti. Viimastel aastatel on järjekorras olevate laste arv kasvanud ja juhul, kui kriitilistes piirkondades ei teki kohti juurde, jääb olukord sarnaseks ka lähitulevikus.

Viimastel aastatel on riik oma tegevusega ühelt poolt soovinud muuta lapsehoiu kättesaadavamaks ehk toetanud uute kohtade loomist Euroopa Liidu struktuurivahenditest. Teiselt poolt on aga alandatud kvaliteedinõudeid ehk lasteaiaõpetajate puhul on mindud üle uuele 1+2 süsteemile ning vähendatud lastega töötavate inimeste haridusnõudeid. Kuigi need muudatused võivad parandada lapsehoiu kättesaadavust, on see ohuks alushariduse kvaliteedile, mida lapsevanemad on seni kõrgelt hinnanud.

Euroopa Liidu nõuete täitmise seisukohast on oluline, et enne toimiva lapsehoiusüsteemi põhimõttelist muutmist tuleks hoolikalt kaaluda, et muudatused ei ohustaks praeguse süsteemi kvaliteeti, kuhu poole muu Euroopa on alles teel. Olemasolevat lapsehoiusüsteemi on hiljem keeruline taastada ning ümberkorralduste pikaajalised kahjulikud mõjud võivad ületada kasulikke. Kuigi Eesti lapsehoiusüsteemi peamine probleem on olnud kohtade kättesaadavus, ei tohiks seda kvaliteedi arvelt lahendada.

SOOVITUSED TULEVASTEKS LAPSEHOIUVALDKONNA MUUDATUSTEKS.

Kättesaadavuse edendamine

- Riik peaks toetama kohalikke omavalitsusi, kus on probleeme lapsehoiukohtadega.

Kvaliteedi parandamine

- Lapsehoiusüsteemi arendamisel tasuks kaaluda kombinatsioone vastutuse ja koostöö jagamisel, et tagada mitme ministeeriumi (haridus-, sotsiaal-, siseministeerium) jätkuv huvi valdkonna vastu ning garanteerida lapsehoiu olukorra pidev monitooring. Eesti senine praktika näitab, et ressursside jagamise ja poliitiliste otsuste puhul jõutakse edukate tulemusteni valdkondades, kus olukorra lahendamisest on huvitatud mitu institutsiooni ja ministeeriumi.
- Paljud regionaalsed probleemid lapsehoiuteenuse arendamisel on seotud vahendite piiratusega. Lapsehoiusüsteemi on vaja rohkem raha. Ressursside vähesus on üks põhjus, miks napib lasteaiaõpetajaid. Ühe lahendusena võiks kaaluda lasteaiaõpetajate tasustamise viimist haridus- ja teadusministeeriumi vastutuse alla, nagu see on kooliõpetajate puhul. Samas võiks kohalikule tasandile jääda

õigus leida õpetajate palkadeks täiendavaid rahalisi vahendeid.

- Täpsemat analüüsi vajaks alla kolmeaastaste laste teenusele kehtestatud standardid. Kuigi lapsehoiuspetsialistid ja -eksperdid väljendasid fookusrühma intervjuudes (Ainsaar, Themas 2015) soovi, et bürokraatiat tuleks lasteaedades vähendada, tasub analüüsida, kuivõrd võib see ettepanek seada ohtu väikelastele pakutava teenuse kvaliteedi.
- Eestis on olemas surve lapsehoiuteenusele kehtestatud standardite vähendamiseks kvantiteedi ehk kohtade arvu suurendamise eesmärgil. Kuigi seeläbi võib lapsehoiu kättesaadavus paraneda, ei ole suund kooskõlas arengutega Euroopas. Juhul kui lasteaedade ja lapsehoiuteenuste standardite ühtlustamise hinnaks on lastega tegelevate inimeste kvalifikatsiooni vähenemine, võivad sellel muudatusel olla pikaajalised kõrvalmõjud. Lahenduseks oleks praeguse süsteemi raames lasteaia kui alusharidusasutuse kohtade arvuga seotud probleemide lahendamine. Lapsehoid sotsiaalhoolekande seaduse raames võib jääda vanemate jaoks alternatiivseks valikuks.

Lastega tegelevate inimeste kvalifikatsiooni vähenemisel võivad olla pikaajalised kõrvalmõjud.

Lapsehoiusüsteem

- Edaspidises arendustegevuses tasuks riigi tasemel keskenduda eelkõige lasteaedade süsteemi väljaarendamisele.
- Säilitada tasub praegune lapsehoiuvõimaluste mitmekesisus, tehes kindlalt vahet, et lasteaiad (eelkoolieelsed haridusasutused) on seaduse poolt vanematele ja lapsele kindlustatud alates lapse 1,5 eluaastast ja lapsehoiukohad on lapsevanemate jaoks alternatiiv.
- Kohalikel omavalitsustel peaks säilima lapsehoiu korralduse küsimustes teatud autonoomsus, sest regionaalsete eripärade tõttu võivad parimad lahendused olla erinevad.

KASUTATUD KIRJANDUS

AINSAAR. M. (2013). Eestlaste ja vähemusrahvuste esindajate erinevad probleemid töö- ja pereelu ühitamisel ja hoiakud perepoliitika suhtes. – Espenberg, K., Ainsaar, M., Kasearu, K., Lilleoja, L., Nahkur, O., Roots, A., Rämmer, A., Sammul, M., Soo, K., Vihalemm, T. Vähemusrahvustest inimeste töö- ja pereelu ühitamise võimaluste analüüs. Tartu: RAKE, 126–134. – https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/vahemusrahvuste_raport_loplik.pdf (07.07.2016)

AINSAAR, M., SOO, K. (2012). Kohalikud omavalitsused ja lastega pered 2011. Tartu–Tallinn: Tartu Ülikool, Sotsiaalministeerium.

AINSAAR, M., SOO, K. (2015). Kohalike omavalitsuste tegevus eelkooliealiste laste lapsehoiu tagamisel. Alushariduse ja lapsehoiu uuring. Tartu: Tartu Ülikool, 16–31. – https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/alusharidus_ja_lapsehoiu_uuring_2015.pdf (07.07.2016)

AINSAAR, M., THEMAS, A. (2015). Pere ja lapsed. – Themas, A., Ainsaar, M., Soo, K., Sammul, M., Uusküla, A., Tarum, H., Hendrikson, R., Arak, T., Espenberg, K., Varblane, U. Eesti meeste hoiakute ja käitumise uuring: tervis, haridus, tööhõive, ränne ja pereloome. Tartu: Tartu Ülikool, 19–32. – https://riigikantselei.ee/sites/default/files/riigikantselei/uuringud/meeste_uuring_2015_lopparuanne.pdf (07.07.2016)

BAIZÁN, P. (2009). Regional child care availability and fertility decisions in Spain. – DemoSoc Working Paper, 31. Department of Political and Social Sciences, Universitat Pompeu Fabra. – http://www.upf.edu/demosoc/_pdf/DEMOSOC31.pdf (07.07.2016)

DUMČIUS, R., PEETERS, J., HAYES, N., Van LANDEGHEM, G., SIAROVA, H., PECIUKONYTĖ, L., CENERIĆ, I., HULPIA, H. (2014). Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving. European Commission EAC/17/2012. Final Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. – http://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Archiv/Final_report.pdf (07.07.2016). DOI: http://dx.doi.org/10.2766/81384

EUROOPA KOMISJON (2012). Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele. Hariduse ümbermõtestamine: investeerimine oskustesse paremate sotsiaalmajanduslike tulemuste nimel. Strasbourg. – http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0669&from=EN (07.07.2016)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU (2011). Nõukogu järeldused väikelaste hariduse ja hoiu kohta: lapsed tuleb eluks tulevikuühiskonnas hästi ette valmistada. – Euroopa Liidu Teataja, 15.6. − http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0615(04)&from=EN (07.07.2016)

EUROPEAN COMMISSION/EACEA/EURYDICE/EUROSTAT (2014). Key data on early childhood education and care in Europe. Eurydice and Eurostat Report. Luxembourg: Publications office of the European Union. − http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166EN.pdf (07.07.2016). DOI: http://dx.doi.org/10.2797/75270

EUROSTAT ANDMEBAAS (2016). – http://ec.europa.eu/eurostat/data/database (07.07.2016)

HAAN, P., WROHLICH, K. (2011). Can child care policy encourage employment and fertility? Evidence from a structural model. Labour Economics, 18 (4), 498–512. DOI: http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2010.12.008

HAECK, C., LEFEBVRE, P., MERRIGAN, PH. (2015) Canadian evidence on ten years of universal preschool policies: The good and the bad. – Labour Economics, 36, Special Issue: SI, 137−157.

LINDEBOOM, G.-J., BUISKOOL, B.-J. (2013). Quality in early childhood education and care. Annex report country and case studies. European Parliament. – http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/495867/IPOL-CULT_ET%282013%29495867%28ANN01%29_EN.pdf (07.07.2016)

MOTIEJUNAITE, A., DELHAXHE, A., BALCON, M.-P., BORODANKOVA, O. (2014). Eurydice policy brief early childhood education and care. Education, audiovisual and culture executive agency. – http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/Eurydice_Policy_Brief_ECEC_EN.pdf (07.07.2016). DOI: http://dx.doi.org/102797/52737

OECD (2011). Doing better for families. Paris: OECD Publishing. – http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/doing-better-for-families_9789264098732-en#page1 (07.07.2016)

PIANTA, R. C., BELSKY, J., VANDERGRIFT, N., HOUTS, R. (2008). Classroom effects on children's achievement trajectories in elementary school. – American Educational Research Journal, 45, 365–397.

PRESIDENCY CONCLUSIONS (2002). Barcelona European Council 15. and 16. March. − http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf (07.07.2016)

PROPOSAL FOR KEY PRINCIPLES OF A QUALITY FRAMEWORK FOR EARLY CHILDHOOD EDUCATION AND CARE (2014). Report of the working group on early childhood education and care under the auspices of the European Commission. − http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf (07.07.2016)

REINPÕLD, T. (2015). Lasteaiaõpetajad nõuavad võrdset töötasu. – Vooremaa, 16. juuni. − http://www.vooremaa.ee/lasteaiaopetajad-nouavad-vordset-tootasu/ (07.07.2016).

REISBERG, L. (2015). Praeguse lasteaia- ja lapsehoiuteenuse korraldusmudeli õigusanalüüs. – Themas, A., Tarum, H., Soo, K., Reisberg, L., Aksen, M., Puolokainen, T., Lauri, T., Themas, E. Alushariduse ja lapsehoiu uuring. Tartu: Tartu Ülikool, 100−127.

ROOTS, A. (2013). Koolieelikutest lastega eestlastest ja vähemusrahvustest emade kasutatavate lastehoiu tüübi seos nende tööhõive ja sissetulekutega. – Ariadne Lõng, 35−41.

SAAR, K. (2016). Uus seadus nõrgendab Eesti lasteaeda. – Õpetajate Leht, 12. veebruar. − http://opleht.ee/28956-uus-seadus-norgendab-eesti-lasteaeda/ (05.05.2016)

STOLK, A., HUNNIUS, S., BEKKERING, H., TONI, I. (2013). Early social experience predicts referential communicative adjustments in five-year-old children. – Plos One, 8 (8). – http://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0072667 (07.07.2016)

SYLVA, K., MELHUISH, E., SAMMONS, P., BLATCHFORD, I.-S., TAGGART, B. (2004). The effective provision of pre-school education [EPPE] project. Final Report. London. − http://media.education.gov.uk/assets/files/pdf/e/eppe%20final%20report%202004.pdf (07.07.2016)

UNESCO (2004). Education for all – the quality imperative. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. – http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137333e.pdf (07.07.2016)

UNESCO (2010). Early childhood care and education, regional report. Europe and North America. – http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001892/189211e.pdf (07.07.2016)

URBAN, M., LAZZARI, A., VANDENBROECK, M., PEETERS, J., Van LAERE, K. (2011). CoRe. Competences requirements in early childhood education and care. Study for the European Commission DG Education and Culture. London, Ghent: University of East London, University of Ghent. − http://www.vbjk.be/files/CoRe%20Final%20Report%202011.pdf (07.07.2016)

Quo vadis, Eesti töötervishoiu ja tööohutuse poliitika?

MÄRT MASSO
Praxise töö- ja sotsiaalpoliitika programmi juht

Töö, töötajad, tööandjad, -suhted ja -keskkond muutuvad väga kiiresti, seetõttu peab muutuma ka töötervishoiu ja tööohutuse poliitika. Taustateadmine aitab ümberkorraldusi teha targalt.

Töövõimereformi ja töövõime toetuse süsteemi kontekstis on räägitud vajadusest ennetada tööst põhjustatud töövõime vähenemist. Riigikogu 19. septembri istungil (Arupärimine tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse kohta 2016) arutasid saadikud sotsiaalkaitseministri osalusel vajadust kehtestada tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustus. Arutelul loodeti taas, et just eraldi kindlustussüsteem vähendaks tööga seotud terviseprobleeme. Töötervishoiu ja tööohutuse poliitika üle tuleks enne kindlustussüsteemi juurutamist põhjalikult arutleda. Artiklis osutame laiemale kontekstile, milles töötervishoiu ja tööohutuse poliitika muudatusi tuleks käsitleda.

TÖÖTERVISHOIU MUUTUV KÄSITLUS.

Tööst põhjustatud terviseprobleemid on kulukad ning uuringud näitavad, et nende probleemide ennetamine on tööandjatele ja ühiskonnale odavam kui tagajärgedega (näiteks ravikulu, sotsiaaltoetused ja rehabilitatsioon, tegemata jääv töö ja tootlikkuskadu) tegelemine (de Weerd *et al.* 2014). Tööst põhjustatud terviseprobleemide kulu hinnangud ELi liikmesriikides erinevad tulenevalt metoodikast 0,4 kuni 4 protsenti SKPst (EU-OSHA 2014). Eestis on hinnatud tööõnnetuste summaarseks kuluks 0,3 protsenti SKPst (Rünkla 2013), kuid meil ei ole mõõdetud tööst põhjustatud haiguste kulu. Soovimatute tagajärgede tõttu inimestele ja ühiskonnale tervikuna on tööpoliitika oluline eesmärk motiveerida tööandjaid ja töötajaid töötervishoiuga ja tööohutusega tegelema.

Töötervishoius on tööst põhjustatud tervisemurede ennetamise kõrval muutunud tähtsaks tervisedendus.

Töötervishoiu ja tööohutuse poliitika tavapärane eesmärk on olnud ennetada tööst põhjustatud terviseprobleemide tekkimist, selle kõrval on muutunud tähtsaks tervisedendus. Rõhuasetused on siiski ajas muutunud nii eesmärgi kui ka probleemi käsitluses. Varem oli poliitika eesmärk tööõnnetusi ja töövigastusi ennetada, mille järel hakati üha

rohkem tähelepanu pöörama haigustele, mis kujunesid välja pikema aja jooksul. Uuemal ajal on aga käsitluse keskpunktis üha enam tervis kui heaolu seisund. Selline positiivne lähenemine tervisele rõhutab, et tulemuslikuks töötamiseks, majandustegevuseks ja laiemalt ühiskonna arenguks on tarvilik mitte ainult see, et vigastusi ja haigusi ei esineks, vaid ka laiemalt hea füüsilise ja vaimse rahulolu seisund (Thörnquist 2001). Sellega seoses levib valdkonnas jätkusuutlik lähenemine tööle, mis juhib tähelepanu sellele, et töötajate individuaalsed vajadused muutuvad elu jooksul ning tööandja peaks seda arvestama ja toetama inimeste aktiivsust, kaasatust ja heaolu üle elukaare (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2015).

Töötervishoid ja tööohutus on muutumas, sest muutuvad töötaja, tööandja, töösuhted ja töökeskkond.

Uuemad lähenemised rõhutavad, et töötamine mitte ainult ei või tervist kahjustada, vaid tervislikud ja sobivad töötingimused võivad tervist parendada ja tööalast aktiivsust soodustada. Töötervishoiu ja tööohutuse ning valdkondliku poliitika kaudu on võimalik ennetada heaolu langust ja toetada heaolu töökohal ja ühiskonnas laiemalt.

Ajalooliselt on muutunud ka probleemi käsitlus. Varem on tööga seotud terviseprobleemide tekkimisel nähtud peamist vastutust töötajal, kes oli hooletu või ei osanud tööülesandeid ohutult täita. Reaktsioonina tekkis suuresti ka praegu valdav käsitlus, mille järgi tööga seotud terviseprobleemide tekkimise eest vastutab peamiselt tööandja, kes on jätnud töökeskkonna hooletusse, mille tõttu töötajal ei ole võimalusi, oskusi ja vahendeid ohutult töötada. Sellist vastandlikku lähenemist on nii töösuhetes kui ka tööpoliitikas pidevalt kahtluse alla seatud (Thörnquist 2001). Viimasel ajal on debati aluseks paljuski olnud töö ja töösuhete muutumine. Näiteks vähese hierarhilise juhtimise ja kontrollimisega töökohtadel teeb töötaja ise valikuid, kuidas tööd teha, või kaugtöö puhul on juhtidel vähem võimalust ette kirjutada ja kontrollida reegleid, mida töötaja peaks oma kodus ohutuks töötamiseks järgima (näiteks et töötab hästivalgustatud ruumis). Seega on ka tööpoliitika kujundamisel valikuküsimus, kumma töösuhte osapoole käitumist loodetakse ja soovitakse sekkumistega mõjutada.

MUUTUV TÖÖ. Eelnevast johtub, et töötervishoiu ja tööohutuse poliitika käsitlus on muutumas, sest muutuvad töötaja, tööandja, töösuhted ning töökeskkond. Mõnest olulisemast arengust järgnevalt ka lähemalt.

Töötaja. Rahvastiku ja töötajate vananemisega seoses on töötervishoiu ja tööohutuse käsitlused hakanud üha enam tähelepanu pöörama töötajate vajadustele kogu elukaarel. Eestis tööealiste (vanuses 20–64) osakaal rahvastikus väheneb – kui 2015. aasta alguses oli umbes 800 000 tööealist inimest, siis 2040. aastaks on see vähenenud 160 000 inimese võrra. Aastaks 2040 on ühe üle 65aastase inimese kohta praeguse kolme asemel kaks tööealist inimest (Haaristo *et al.* 2015). Kuigi Eestis on vanemaealised tööturul aktiivsed (Eesti on Rootsi järel teisel kohal ELi riikide seas vanemaealiste tööturuaktiivsuse tööhõive määra järgi), siis tervis on samas olulisemaid tegureid, mille tõttu vanemaealised jäävad tööturult kõrvale. Vananemisega võivad inimeste funktsionaalsed võimed väheneda, mistõttu peaksid aktiivsena vananemiseks

töötingimused olema ka individuaalselt ohutud, toetama tervist ning lõpptulemusena aktiivsena vananemist.

Tööandja. Ligi kaks kolmandikku töötajatest töötab Statistikaameti andmeil väikestes ja keskmise suurusega ettevõtetes. Töötervishoiu valdkonnas on juba varem tõdetud, et kuna väikesemate organisatsioonide juhtimine on vähem formaalne, siis töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise standardid ja praktikad väikestele ettevõtetele sageli üks ühele ei kohaldu (Walters 2001; Hasle, Limborg 2006). Seetõttu on globaliseeruva majandusega levinud üle riigipiiride toimivad tootmisahelad, mis turukonkurentsi ja kokkulepete kaudu mõjutavad otseselt ettevõtete juhtimist, sealhulgas töötervishoiu ja tööohutuse juhtimist. Riskitegurina tuuakse sageli välja suurem muutlikkus, ja väiksem ennustatavus, mistõttu ettevõtete elutsükkel on väiksem, ettevõtted spetsialiseeruvad ning töötajate arv ettevõtetes on väike ja/või muutub oluliselt ajas. Sellest tulenevalt väiksematel, ajutisematel ja pidevas muutumises olevates organisatsioonides võib olla raskem töötervishoiu reegleid luua ja kehtestada, kuna nad on vähem teadlikud, neil on vähem oskusteavet, suhteliselt suuremad kulud nende jõustamisel ning vähem võimalust ekspertiisi või muud töötervishoiuks vajalikku väljast sisse tuua (Walters *et al*. 2016).

Töösuhted. Töö muutumisega seoses on muutumas ka töösuhted. Teiste riikide kogemusena on vähemalt osas majandusharudes töösuhted muutunud vähem siduvaks ja lühiajalisemaks, näiteks on kasutusel tähtajalised töövormid. Samuti on muutunud vahe tasustatud töö ja töövälise elu vahel vähem selgepiiriliseks, näiteks kodus töötamise või ööpäevaringse töötamise tõttu (kaugtöö, jagamismajandus). Samuti võib suureneda töövormide lepinguline mitmekesisus, mille tõttu poliitikareeglistik neile ei rakendu (näiteks iseendale tööandjad) või mille puhul võivad töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise rollid hajuda, nagu näiteks kolmepoolsetes töösuhetes (renditöö). Poliitikal on neid ka keerulisem sihistada (Kompier 2006; Landsbergis 2003). Sellised töösuhete arengud võivad samuti mõjutada nii töötajate ja tööandjate töötervishoiualast käitumist kui ka selle tundlikkust poliitika meetmetele.

Töökeskkond. Töö muutumisega käib kaasas ka ohtude muutumine. Esiteks on ohud muutunud varjatumaks ja võimalik tervisemõju avaldub pikema aja jooksul. Elektroonika leviku tõttu on töökohal rohkem elektromagnetlaineid. Materjalitehnoloogia arenemise tulemusena on töökohal nanomaterjalid, biogeneetilised ained ja materjalid, mis võivad olla näiteks kantserogeensed. Kuna valdkond areneb revolutsiooniliselt, siis sageli ei ole ka eelteadmisi nende võimaliku mõju kohta või parimat praktikat ohtude ennetamiseks. Teiseks on muutunud ohud või täpsemalt inimeste reaktsioon nendele individuaalsemaks. Ilmekas näide on siin psühhosotsiaalne tervis ja tööstress. Maailma Terviseorganisatsioon on ennustanud, et aastaks 2020 on kümnest levinumast terviseprobleemist viis seotud stressiga (Cartwright, Cooper 2011). Tööga seotud stressoriteks võivad olla näiteks pingelised tähtajad, töö intensiivsus, töötamine ebaregulaarsetel aegadel, konfliktsed suhted kaastöötajatega jne. Samas erinevad inimesed nii elukaare, elusündmuste kui ka stressitaluvuse poolest. Sellised erinevused ja muutlikkus eeldavad individuaalset lähenemist stressi tekitavate tegurite ja stressi juhtimisele. Kolmandaks levib automatiseerimine. Ühest küljest võib see tähendada, et ohtlikumaid töid teevad masinad, kuid teisest küljest näitab see inimese ja masina suuremat koostoimet ja vastasmõju. Selline koostoimimine rõhutab vajadust ergonoomilise inimene-masin kasutajaliidese järele, samas tuleb arvestada,

et masinale ettemääratud valikud või iseõppiv masin ei seaks tööprotsessi muutes ohtu inimest.

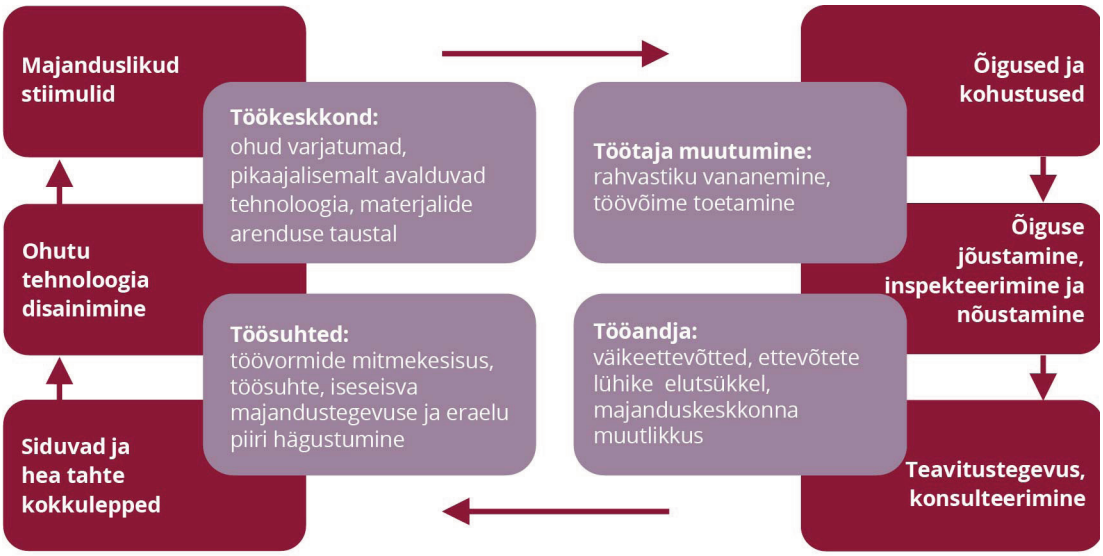
MUUTUV POLIITIKA. Eespool toodud näited töötervishoiu käsitlusest ja töö muutumisest tõstatavad küsimuse töötervishoiu ja tööohutuse poliitika väljakutsetest – kuivõrd olemasolev poliitika on sobivaim, et muutuvas ühiskonnas ja majanduses motiveerida ja toetada muutuvaid tööandjaid ja töötajaid töötervisega tegelema.

Tervist hoidvate töötingimuste loomiseks ja tööga seotud terviseprobleemide ennetamiseks on riigil võimalik töötaja ja tööandja töösuhtesse sekkuda kolme meetmega: (1) reguleerides õigusi ja kohustusi, (2) nõustades ja teavitades parimast praktikast, (3) majanduslike stiimulitega (Vedung 1998; Hasle *et al.* 2014).

Euroopa Liidus ja Eestis on levinuim meede õiguste ja kohustuste sätestamine normidega ja nende jõustamine[1]. Samuti on levinud nõustamine ja teavitamine, mis ühest küljest tagab regulatsioonide jõustamisel parema õigusteadlikkuse ja õigusselguse, kuid teisest küljest tekitab ootusi, mis lähevad kohustustest kaugemale. ELis levitab töötervishoiu juhtimispraktikaid Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuur, Eestis nii Tööinspektsioon kui ka Tervise Arengu Instituut. Riik saab mõjutada tervist hoidvaid ja edendavaid töökohti looma õiguste ja kohustuste, teavituse ja majanduslike stiimulitega' Seda võib teha näiteks premeerides neid

Riik saab mõjutada tervist hoidvaid ja edendavaid töökohti looma õiguste ja kohustuste, teavituse ja majanduslike stiimulitega.

[1] Vaata ülevaadet ELi valdkonna tööohutuse ja töötervishoiu direktiividest (European Directives on safety and health at work 2016). Eestis reguleerib valdkonda töötervishoiu ja tööohutuse seadus. Nii ELi kui ka Eesti tööõiguses on sätteid, mis nõuavad töötingimuste – näiteks pikad tööpäevad ja öösel töötamine – reguleerimist eesmärgiga ennetada terviseprobleeme.



JOONIS 1. Töötervishoiu ja tööohutuse ning valdkonna poliitika

Allikas: autori koostatud

tööandjaid maksusoodustuste või toetustega, kes investeerivad töökeskkonda, või hoopis karistades trahvidega või suuremate maksudega tööandjaid, kes jätavad töökeskkonna hooletusse. Selliste majanduslike stiimulite juurutamine pole päris ELi tegevusvabadus. Eestis selliseid meetmeid pole rakendatud, kuigi on räägitud eraldi tööõnnetuste kindlustussüsteemi loomisest, mille puhul ohtlikumate ettevõtete sissemaksed oleksid suuremad kui ohutumatel ettevõtetel ja tekiksid stiimulid töökeskkonda parandada (vt ka Masso *et al*. 2015).

Riigi sekkumine töösuhetesse töötervishoiu ja tööohutuse poliitikaga on eelkõige põhjendatav siis, kui töötajate tervis, heaolu ja töövõime paranevad kaalukate soovimatute kõrvalmõjudeta (näiteks liigne majandustegevust piirav koormus ettevõtetele). Teadmised töötervishoiu poliitika meetmete mõjust on kasinad. Väheste empiiriliste mõjuanalüüside ülevaated osutavad, et regulatsioon, regulatsiooni jõustamine ja majanduslikud stiimulid võivad olla mõjusad viisid, kuidas riik saab vähendada tööga seotud terviseprobleeme või suurendada õigusaktide järgimist teavitustegevuste ja majanduslike stiimulitega (Tompa *et al.* 2009; Tompa *et al*. 2016; Mischke *et al*. 2013). Siiski puuduvad praegu empiirilised analüüsid, mis iseloomustaksid tõenduspõhiselt ELi direktiivide või Eesti valdkonna poliitikameetmete mõju. Enamgi veel, riikide töötervishoiu ja tööohutuse meetmestikes kombineeritakse erinevaid meetmeid, et mõjutada tööandjaid ja töötajaid mitmesuguste töötervishoiu ja tööohutuse praktikatega tegelema erineval viisil (vt nt Elsler *et al*. 2010). Küll aga siin ei ole empiirilisi hinnanguid, milline meetmete kombinatsioon on mõjusam või tõhusam.

Puudub ka tõenduspõhine teadmine, millised ettevõtete töötervishoiu ja tööohutuse praktikad oleksid kõige mõjusamad (Robson *et al*. 2007; Frick 2000). Sellest tulenevalt on valdkonna poliitika kujundamine kaksipidi keeruline. Ühest küljest on meil head teoreetilised argumendid selle kohta, mida töötajad ja tööandjad peavad tegema ja head teoreetilised argumendid, kuidas riik peaks selles tööandjaid ja töötajaid motiveerima ja toetama. Teisest küljest me päris täpselt ei tea, mida riik ikkagi teha saaks ja tegema peaks. Näiteks olemasolevad analüüsid osutavad võimalusele, et tööga seotud vaimse tervise häireid on võimalik ennetada ja lahendada tööõiguse abil, samas ei ütle need analüüsid, mida ja kui täpselt peaks reguleerima, ning seetõttu ka regulatsioonid varieeruvad riikide kaupa märkimisväärselt (vt nt Eurofound, EU-OSHA 2014). Seepärast ei saa ka osutada ühele kindlale võluvitsale (näiteks tööõnnetuste kindlustussüsteemile), mis aitaks lahendada ja ennetada olnud ja tulevasi töökeskkonna ja töötervise probleeme.

Töötervishoiu ja tööohutuse poliitika on muutuste tuules. ELi töötervishoiu ja tööohutuse poliitika kujundamise protsessi viimaste aastate olulisemateks sammudeks on töötervishoiu ja tööohutuse strateegiline raamistik 2014–2020,

EL töötervishoiu ja -ohutuse strateegia fookuses on uute ohtude ennetamine, tööjõu vananemine ja väikeettevõtete vajadused.

mille ELi Komisjon avaldas 2014. aastal ja mida ELi parlament arutas 2015. aastal. Strateegia fookused on uute ohtude ennetamisel, tööjõu vananemisel ning mikro- ja väikeettevõtete vajadustel. Strateegia järgi on ELi õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) raames

töötervishoiu- ja -ohutusalaste õigusaktide ülevaatamine aastatel 2015–2016. Sellega tahetakse vältida ülemäärast halduskoormust, vähendada ettevõtete aruandluskohustust ning muuta õigusaktidest tulenevate nõuete täitmine eriti mikro- ja väikeettevõtjate jaoks lihtsamaks. Komisjoni ettepanekust johtuvalt on mitmed riigid, näiteks Sloveenia, Portugal, Rootsi, Prantsusmaa, Saksamaa, Horvaatia asunud ka oma riigisiseseid töötervishoiu ja tööohutuse poliitika plaane üle vaatama (Masso, Aumayr-Pintar 2016).

Eesti kontekstis on oluline meenutada, et valdkonna poliitika alusdokument „Töötervishoiu ja tööohutuse strateegia 2010–2013" on vähemalt formaalselt aegunud. Sama dokumenti toetab küll ka „Tööinspektsiooni arengukava 2016–2020", mis samuti käsitleb töökeskkonna parandamist, töötajate tervise ja töövõime edendamist olemasoleva poliitika, sealhulgas õigusaktide raamistikus. Eestis on samuti küsimus, kas meie meetmestik on parim võimalike muutuste ja uute väljakutsega kohanemiseks. Kuigi tõsikindlaid vastuseid ei saa tõenduspõhiste analüüside puudumisel anda, siis teiste riikide kogemus osutab kasutamatarakendamata lähenemistele, mida ka Eestis tuleks kaaluda.

Eesti kehtiv poliitika on pigem üles ehitatud sellele, et ennetada tööst põhjustatud terviseprobleeme. Samuti eeldatakse, et ajutise töövõime langusel inimese tervise taastumiseks ja ettevõtte töö korraldamiseks on tüüpiliselt parim, kui töötaja katkestab töötamise täielikult. Nagu eespool märgitud, on Euroopas üha rohkem tähelepanu suunatud töötamise soodustamisele ja toetamisele kogu tööelu jooksul. Sellest tulenevalt tuleks üha enam fookusesse tuua meetmed, mis võimaldavad töötajal töötada ja motiveeriks tööandjaid sobivat tööd pakkuma. See eeldaks sotsiaalkaitses näiteks töötamist soodustava haigushüvitise süsteemi juurutamist ning tööõiguses töötaja ja tööandja õiguste ja kohustuste sätestamist töövõime juhtimisel.

Mitmes töötervishoiu ja tööohutuse valdkonda puudutavas tööõiguses on debateeritav täiendavate regulatsioonide vajadus. On ilmne, et tööõigus peaks sätestama õiguse ohutule ja tervist hoidvale tööle, kuid küsimuseks jääb, kas täpsem regulatsioon on ka kõige mõjusam viis töösuhte osapoolte käitumise mõjutamiseks. Eesti meetmestikus on niisuguseid täiendavaid meetmeid vähe kasutatud. Näiteks Ühendkuningriigi meetmestikus kasutatakse töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise standardeid. Standardid ei ole küll õiguslikult jõustatavad, kuid kuna need sisustavad ja täpsustavad olemasolevaid regulatsioone ettevõtete ja töökeskkonna spetsiifiliselt, siis tagavad need ka olemasoleva regulatsiooni õigusselguse ja parema jõustamise eripalgelistes töökeskkondades.

Hollandis on levinud tööandjate, töötajate ja riigi koostöö töötervishoiu ja tööohutuse olukorra parandamiseks. Sellised kolmepoolsed kokkulepped, kas siis siduvad või hea tahte kokkulepped, aitavad seada kindlale majandusharule sobivaid eesmärke ja lähenemisi ning võimaldavad osalistel üksteiselt õppida, kuidas uute ohtudega tegeleda. Riik saab soodustada selliste koostöökokkulepete sõlmimist, vahendades oskusteavet ja pakkudes toetusi.

Arenenud maailma majandustegevust iseloomustab uute tehnoloogiate arendamine ja kasutuselevõtmine. Nendega võivad aga kaasneda uued ohud, mis ei ole olnud iseloomulikud varasematele tehnoloogiatele. Samuti on võimalus, et uuemad tehnoloogiad on varasematest ohutumad. Valdkonnas räägitakse seepärast uuest kontseptsioonist – ennetamine disaini kaudu (ingl *prevention through design*). Riik saab suunata koostööd avalik-õiguslike ülikoolidega, seega tehnoloogia arendamist ja tehnoloogia kasutuselevõttu, mis hoiaks ära uute riskide esilekerkimise ja

maandaks varasemate tehnoloogiate riske. Selline koostöö teadmuse loojate, tehnoloogia loojate ja rakendajate vahel astub meil aga alles esimesi samme.

Viimaks on vaieldav, kas Eesti töötervishoiu ja tööohutuse poliitikas on puudu majanduslikest stiimulitest. On väidetud, et meetmestikus on puudu sotsiaalkindlustussüsteemi varieeruvatel sissemaksetel põhinevad majanduslikud stiimulid, mis premeeriks hea ja karistaks halva töökeskkonnaga tööandjaid (vt näiteks Elsler *et al*. 2010). Sellise suure osa tööandjate ja töötajate käitumist mõjutada proovivate majanduslike stiimulite juurutamisel on süsteemis mõte sel juhul, kui need päriselt aitavad mõjusalt ja tõhusalt töötajate tervist parandada. Seega peaks sellise sekkumise juurutamine sõltuma kiirelt kohanevast poliitikategemisest, kus poliitikareegleid muudetakse vajaduse tekkimisel. Juurutamisel tuleks ka võrdlusrühmapõhist mõju hinnata, mis empiiriliselt näitaks poliitika mõjusust ja tõhusust ning oleks aluseks poliitikareeglite muutmiseks või süsteemi hülgamiseks (Masso *et al*. 2015).

Kõige selle põhjal on mõistlik, et ka Eesti oma töötervishoiu ja tööohutuse poliitika üle vaataks ning annaks sellele tervikliku hinnangu – millised meetmed on mõjusad terviseprobleemide ennetamiseks tulevikus, kuidas vähendada tööst põhjustatud tervisemuresid või tuleks pigem toetada tervisedendust töökohal. Töötamise ja tervise seosed on muutunud mitmekesisemaks ja on ootuspärane, et valdkonna poliitika püüab kaitsta kõiki töötajaid tööst lähtuvate ohtude eest ning toetada kõigi töötajate tervisedendust ja töövõimet. Mõistlik on vaadata valdkonna poliitikat tervikuna, mitte loota ühele võluvitsale.

Eesti töötervishoiu ja -ohutuse poliitika vajab terviklikku hinnangut, millised meetmed on mõjusad tervisemurede ennetamiseks tulevikus ja tervisedenduseks.

KASUTATUD KIRJANDUS

ARUPÄRIMINE TÖÖÕNNETUS- JA KUTSEHAIGUSKINDLUSTUSE KOHTA (nr 229). (2016). – XIII Riigikogu IV istungjärgu stenogramm, 19. september. – http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/201609191500 (20.01.2016)

CARTWRIGHT, S., COOPER, C. (2011). Innovations in stress and health. Palgrave Macmillan.

DE WEERD, M., TIERNEY, R. VAN DUUREN-STUURMAN, B., BERTRANOU, E. (2014). Estimating the cost of accidents and ill-health at work: A review of methodologies. Luxembourg: European Agency for Safety and Health at Work.

ELSLER, D., EECKELAERT, L., KNIGHT, A., TREUTLEIN, D., PECILLO, M., ELO-SCHÄFER, J., ROSKAMS, N., ZWINKELS, W., KOUKOULAKI, T., DONTAS, S., KOUVONEN, A., GERVAIS, R. L., GROSSO, F., LEVA, A. (2010). Economic incentives to improve occupational safety and health: A review from the European perspective. Luxembourg: European Agency for Safety and Health at Work. – http://resolver.tudelft.nl/uuid:2946ec90-d6e2-4493-93bf-bd422ede1b7c (23.11.2016)

EU-OSHA. (2014). Economic impact of occupational safety and health in the member states of the European Union. Luxembourg: European Agency for Safety and Health Work. – https://osha.europa.eu/en/publications/reports/302/view (23.11.2016)

EUROFOUND AND EU-OSHA. (2014). Psychosocial risks in Europe prevalence and strategies for prevention. Luxembourg: Publications Office of the European Union. – https://osha.europa.eu/en/publications/reports/psychosocial-risks-eu-prevalence-strategies-prevention (23.11.2016)

EUROPEAN DIRECTIVES ON SAFETY AND HEALTH AT WORK. (2016). – European Agency for Safety and Health at Work. − https://osha.europa.eu/en/safety-and-health-legislation/european-directives (23.11.2016)

EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS. (2015). Sustainable work over the life course concept paper. Luxembourg: Publications Office of the European Union. − http://bookshop.europa.eu/uri?target=EUB:NOTICE:TJ0115386:EN:HTML

FRICK, K. (2000). Systematic occupational health and safety management: Perspectives on an international development. Emerald Group Publishing Limited.

HAARISTO, H.-S., KUPTS, M., LEETMAA, R., MASSO, M., OSILA, L., PIIRITS, M., KIRSS, L., RELL, M., TURK, P. (2015). Töökäte puuduses vaevlev Eesti – kust otsida ja leida lahendusi? − Riigikogu Toimetised, 31, 22–32.

HASLE, P., LIMBORG, H .J., NIELSEN, K. T. (2014). Working environment interventions – Bridging the gap between policy instruments and practice. – Safety Science, 68, 73–80. doi: 10.1016/j.ssci.2014.02.014.

HASLE, P., LIMBORG, H. J. (2006). A review of the literature on preventive occupational health and safety activities in small enterprises. – Industrial Health, 44 (1), 6–12.

KOMPIER, M. A. J. (2006). New systems of work organization and workers' health. – Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, 32 (6), 421–30.

LANDSBERGIS, P. A. (2003). The changing organization of work and the safety and health of working people: A commentary. – Journal of Occupational and Environmental Medicine 45 (1), 61–72. doi: 10.1097/00043764-200301000-00014.

MASSO, M., AUMAYR-PINTAR, C. (2016). Health and well-being at work. – Eurofound (ed.). Developments in working life in Europe: EurWORK annual review 2015. Luxembourg: Publications Office of the European Union. – http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2016/working-conditions-industrial-relations/developments-in-working-life-in-europe-eurwork-annual-review-2015 (23.11.2016)

MASSO, M., VELDRE, V., AMOS, M., TAMMIK, M., PARTEI, M. (2015). Töövõimekao hüvitamise süsteem Eestis ja rahvusvaheline võrdlus. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. – http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaldkond/praxis_uuringu_loppraport.pdf (23.11.2016)

MISCHKE, C., VERBEEK, J. H., JOB, J., MORATA, T. C., ALVESALO-KUUSI, A., NEUVONEN, K., CLARKE, S., PEDLOW, R. I. (2013). Occupational safety and health enforcement tools for preventing occupational diseases and injuries. − Cochrane Database of Systematic Reviews. John Wiley & Sons, Ltd. http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/14651858.CD010183.pub2/abstract

ROBSON, L. S., CLARKE, J. A., CULLEN, K., BIELECKY, A., SEVERIN, C., BIGELOW, P. L., IRVIN, E., CULYER, A., MAHOOD, Q. (2007). The effectiveness of occupational health and safety management system interventions: A systematic review. – Safety Science, 45 (3), 329–53. doi: 10.1016/j.ssci.2006.07.003

RÜNKLA, E. (2013). Tööõnnetustega seotud kulutused. − Sotsiaalministeeriumi Toimetised, 3. Tallinn: Eesti Vabariigi Sotsiaalministeerium. − https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Valjaanded/teemaleht_tooonnetusega_seotud_kulutused_1.pdf (23.11.2016)

THÖRNQUIST, A. (2001). Work life, work environment and work safety in transition: Historical and sociological perspectives on the development in Sweden during the 20th century. Arbetslivsinstitutet.

TOMPA, E., DOLINSCHI, R., DE, O., IRVIN, E. (2009). A systematic review of occupational health and safety interventions with economic analyses. − Journal of Occupational and Environmental Medicine, 51 (9), 1004–1023. doi: 10.1097/JOM.0b013e3181b34f60.

TOMPA, E., KALCEVICH, C., FOLEY, M., MCLEOD, C., HOGG-JOHNSON, S., CULLEN, K., MACEACHEN, E., MAHOOD, Q., IRVIN, E. (2016). A systematic literature review of the effectiveness of occupational health and safety regulatory enforcement. − American Journal of Industrial Medicine, November, 59 (11). doi: 10.1002/ajim.22605.

VEDUNG, E. (1998). Policy instruments: Typologies and theories, 21–58.

WALTERS, D. (2001). Health and safety in small enterprises: European strategies for managing improvement. – Work & Society, 31.

WALTERS, D., WADSWORTH, E., EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK. (2016). Context and arrangements for occupational safety and health in micro and small enterprises in the EU SESAME project. Luxembourg: Publications Office of the European Union. – http://bookshop.europa.eu/uri?target=EUB:NOTICE:TERO16002:EN:HTML (23.11.2016)

Korteriühistu pandiõigus

REIN TIIVEL
Sisekaitseakadeemia emeriitprofessor

Vastu võetud, aga seni veel rakendamata korteriomandi- ja korteriühistuseadus sätestab sisuliselt täiesti uue pandiõiguse, kuid ei aita palju kaasa õigusselguse tagamisele. Sama eesmärgi oleks võinud saavutada olemasolevate vahendite abil.

Riigikogu võttis 2014. aasta alguses vastu Justiitsministeeriumis ettevalmistatud ja mitu kooskõlastusringi läbinud korteriomandi- ja korteriühistuseaduse (KrtS). Muu hulgas näeb seadus ette korteriühistu majandamiskulude nõude tagamise pandiõigusega (KrtS § 44).

Eelnõu kohta esitatud Rahandusministeeriumi, Notarite Koja, Omanike Keskliidu ja Eesti Pangaliidu märkustest ja ettepanekutest ilmneb, et korteriühistu pandiõiguse regulatsioon ei ole piisavalt põhjendatud, võib tekitada käibes ebaselgust ja pole selge, kas see sobib olemasolevasse pandiõiguste süsteemi (KrtS eelnõu seletuskirja lisa 2 uus, 2013, 5, 15–17, 38–41).

Kahjuks ei ole eelnõu koostajad asjatundjate kriitikasse vajaliku põhjalikkusega suhtunud. Koostajad on hea õigusloome ja normitehnika eeskirjas (HÕNTE 2011) nõutud seaduse mõjude analüüsi (vt HÕNTE § 46) puudulikkuse kriitikast üle saanud viitega võimalusele hea õigusloome eeskirja mitte rakendada (vt HÕNTE § 66). Selline käsitlus võiks olla korrektne siis, kui eelnõu koostajad võimalikke probleeme ei tea. Kuid probleemid olid neile teada, sest need olid juba eelnõu varasemate variantide kohta tehtud märkustes ja arvamustes esile tõstetud ning seepärast tundub probleemidest möödavaatamine pigem jokk-meetodi kasutamisena.

Korteriühistu seadusjärgse pandiõigusega seotud küsitavustel järgnevalt peatutaksegi. Kuna seadus jõustub alles 1. jaanuaril 2018, saab seadusandja veel enne võimalike õiguslike segaduste ja arusaamatuste tekkimist need ära hoida.

TÄHELEPANEKUID SEADUSE EELNÕU SELETUSKIRJAST. Seletuskirjast nähtub, et korteriühistu nõue korteriomaniku vastu tagatakse seadusjärgse pandiõigusega, mis võimaldab korteriühistul panna oma nõue edukalt maksma ka juhul, kui korteriomandile on seatud hüpoteek, mis ületab selle väärtust (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 1). Kuigi vormiliselt võib see olla täiesti uudne õigus, olevat sisuliselt tegemist praegu korteriühistuseaduses (KÜS) sätestatud õiguse täpsema reguleerimisega (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 75–81; Murumets 2013, 504–508). Selgituseta on jäänud aga selle vormiliselt uudse õiguse olemus: kas see on kinnispandiõigus või ei ole.

Eelnõu seletuskirjas on märgitud, et Eesti korteriomandiõiguse eeskujuks

olnud Saksa korteriomandiseadus (WEG) ei näe ette korteriomanike ühisuse pandiõigust sellisel kujul nagu eelnõu § 44. Siiski kehtivat Saksamaal alates 2007. aasta 1. juulist sundvõõrandamisseaduses (ZVG) säte, mis andvat korteriomanike ühisusele õiguse nõuda majandamiskulude võla, sh ka eelmise omaniku võla rahuldamist korteriomandi arvel (vt ZVG § 10 lg 1 p 2). Korteriomanike ühisuse nõue olevat seejuures eelistatud muu hulgas ka kinnispandiga tagatud nõudele (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 80). Miks eelnõu koostajad ei ole siin eeskujuks võtnud Saksa praktikas juba ellu viidud õiguslikku regulatsiooni, seda ei ole eelnõu seletuskirjas selgitatud. On vaid väidetud, et pole põhjust arvata, nagu mõjuks korteriühistu pandiõigus negatiivselt eluasemelaenude kättesaadavusele. Küll aga mõjuks see positiivselt korteriühistutele ja seega ka enamikule korteriomanikele (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 81). Seda väidet ümber lükkamata võib aga öelda, et korteriühistu pandiõiguse regulatsioon ei aita õigusselgust tagada. Seda järgnevalt selgitataksegi.

SEADUSJÄRGSEST PANDIÕIGUSEST ÜLDISELT. Saksa õigus seadusjärgset kinnispandiõigust ei tunne. Eesti õigusesse tuli see instituut Šveitsi tsiviilseadustiku (ZGB) eeskujul tsiviilseadustiku eelnõu (TsSE) kaudu (TsSE 1936, 276). Asjaõigusseaduses (AÕS) on ZGB art 808 eeskujul sätestatud, et hüpoteegipidaja võib koormatud kinnisasja väärtuse vähenemise ärahoidmiseks teha vajalikke tegusid (AÕS § 334 lg 2) ja tal on õigus nõuda nende tegudega seotud kulutuste hüvitamist; kulutuste hüvitamise tagamiseks kuulub talle kinnistusraamatusse kandmata hüpoteek, mis asub tema hüpoteegiga samal järjekohal (AÕS § 334 lg 3). Šveitsi regulatsioon erineb AÕS-is sätestatust vaid selle poolest, et seadusjärgne pandiõigus asub kõigi kinnistusraamatust nähtuvate koormatiste ees (ZGB art 808 lg 3). Siin on huvitav märkida, et ka Prantsuse õigus tunneb seadusjärgset korteriomandi hüpoteeki ning lisaks ka majarahade sissenõudmise eesõigust, mis võivad olla nii kinnistusraamatusse kantud kui ka kandmata. Kinnistusraamatusse kantud õiguse järjekoha määrab sissekandmise aeg, kinnistusraamatusse kandmata õigus on aga järjekohas tagapool sissekantud hüpoteeke (Pärna 2010, 157).

Siin on kohane märkida, et enamiku Euroopa riikide õigused seadusjärgseid kinnispandiõigusi ei tunnista. Saksa Pandikirjapankade Liidu eestvedamisel 2005. aastal loodud ning siiani tegutseva ja rohkem kui 30 Euroopa riiki hõlmava kinnispandiõiguste ümarlaua, mille liikmeks on algusest peale ka käesoleva artikli autor, avalikustamata andmetel (2015. aasta seis) tunnevad seadusjärgseid kinnispandiõigusi, mis kehtivad kinnistusraamatusse kandmata, Eesti kõrval veel Austria, Serbia, Hispaania, Portugal ja Türgi.

Eesti seadusjärgsele pandiõigusele eeskujuks olnud Šveitsi õigus lähenes aga Saksa (ja enamiku teiste Euroopa riikide) õigusele. 2009. aastal täiendas Šveitsi seadusandja seadust lõikega, mille kohaselt seadusjärgne pandiõigus, mille summa on suurem kui 1000 franki ja mis ei ole nelja kuu jooksul arvates ettevaatusabinõude tarvitusele võtmise lõpetamisest kinnistusraamatusse kantud, kaotab oma mõju kolmanda isiku suhtes, kes heauskselt usaldas kinnistusraamatut (ZGB art 808 lg 4). Nimetatud täiendus jõustus 1. jaanuaril 2012. Täiendust põhjendati sellega, et kehtinud regulatsioon kahjustas kinnistusraamatu usaldatavust. Uus regulatsioon suurendab kinnistusraamatu publitsiteedimõju (*Publizitätswirkung*). Samas ei muutu midagi kinnisasja omaniku ja pahauskse kolmanda isiku suhtes, nende suhtes kehtib seadusjärgne pandiõigus ka pärast neljakuulise tähtaja möödumist (Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches 2007, 5316).

KORTERIÜHISTU PANDIÕIGUSE OLEMUS. Selle õiguse nime järgi võiks arvata, et tegemist on piiratud

asjaõigusega. Seadus eristab vallas- ja kinnispanti (AÕS § 276). Mida kujutab endast korteriomandi pandiõigus, ei ole aga päris selge. Seaduses on sätestatud, et sellele pandiõigusele kohaldatakse esimesel järjekohal asuva hüpoteegi kohta sätestatut (KrtS § 44 lg 2), millest võib järeldada, et tegemist on kinnispandiõigusega. Niisugust arvamust on avaldatud ka õiguskirjanduses (Varul *et al*. 2014, 184). Eelnõu seletuskirjas on aga viitega TMS §-le 53 märgitud, et kui täidetakse kohtulahendit, millega korteriomanikult on välja mõistetud majandamiskulude võlgnevus, siis täitemenetluse üldiste põhimõtete kohaselt üritatakse seda kõigepealt täita korteriomaniku muu vara arvel. Sissenõude pööramine kinnisasjale on rahalise nõude täitmisel viimane abinõu, mis võetakse kasutusele alles siis, kui võlgnikku vähem koormavad täitmise viisid ei ole olnud tulemuslikud (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 78). Sellest nähtub, et korteriühistu pandiõigus peaks eelnõu koostaja arvates ulatuma ka korteriomaniku vallasasjadele. Säärase laia ulatusega asjaõigus vajaks seaduses põhjalikumat lahtikirjutamist.

Enamasti tekivad kinnispandiõigused asjaõiguslepingu sõlmimise ja kinnistusraamatusse kandmise järel, kuid seadus võib sätestada ka teisiti (AÕS § 64[1]). Teisiti ongi nt sätestatud, et hüpoteegipidajale võib kuuluda lisaks tema nn tavalisele hüpoteegile veel kinnistusraamatusse kandmata ehk seadusjärgne hüpoteek, mis asub tema hüpoteegiga samal järjekohal (AÕS § 334 lg 3). Sisuliselt on see olemasoleva hüpoteegi summa seadusjärgne suurendamine hüpoteegipidaja kantud täiendavate kulude arvel. Hüpoteegipidaja aktiivsel tegevusel kinnisasjaga on teatud määral ka publitsiteedifunktsioon, mis annab märku tema hüpoteegiga tagatud nõuete summa võimalikust suurenemisest (publitsiteedi kohta vt Varul *et al*. 2014, 178). Korteriühistu pandiõiguse varjatus aga kahjustab pandiõiguse publitsiteeti, sundides kõiki kolmandatest isikutest asjahuvilisi arvestama võimaliku varjatud pandiõigusega, mis enamikul juhtudel aktiivseks ei muutu.

Korteriühistu pandiõigus, mille tekkimiseks ei ole vaja asjaõiguskokkulepet ega kinnistusraamatusse kandmist, on seadusjärgne õigus. Kas see õigus on aga üldse asjaõiguslik, see on küsitav. Eelnõu seletuskirjast nähtub, et eelnõu koostaja peab korteriühistu pandiõigust vaid kinnisomandi seadusjärgseks kitsenduseks, mis seetõttu ei kuulu ka kinnistusraamatusse kandmisele (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 79). Ühtlasi ilmneb seletuskirjast, et korteriühistu pandiõigus kuulub pigem täite- ja pankrotimenetluse regulatsioonide hulka (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 77–78). Milleks uues seaduses oli vaja asja- ja menetlusõigust segada, see jääb arusaamatuks.

Jääb arusaamatuks, milleks uues seaduses oli vaja segada asja- ja menetlusõigust.

KORTERIÜHISTU PANDIÕIGUSE JÄRJEKOHT. Asjaõigused, sh kinnispandiõigused tekivad ja saavad järjekoha kinnistusraamatusse kandmisega (AÕS § 59 lg 1, § 64[1]). Kuidas tekib korteriühistu pandiõiguse järjekoht, see ei ole sugugi selge. Võimalusi on mitu:

- tekib koos korteriühistu loomisega;
- tekib koos korteriühistu nõude sissenõutavaks muutumisega;
- tekib alles täitemenetluse algatamisega.

Õiguste maksmapanek hilisemates võimalikes kohtuvaidlustes võib sõltuda just korteriühistu pandiõiguse tekkimise ajast.

Seaduses on kirjas, et korteriühistu pandiõigusele kohaldatakse seadustes esimesel järjekohal oleva hüpoteegi kohta

sätestatut (KrtS § 44 lg 2), kuid see ei tähenda veel, et korteriühistu pandiõigus peab ette minema korteriomandit juba koormavast esimesel järjekohal olevast hüpoteegist. Seadusest tuleneb, et ühel ja samal järjekohal võib olla mitu hüpoteeki (AÕS § 353 lg 3). Seega jätab seaduse

Eriseaduses ei saa sätestada norme, milleks üldseadus võimalusi ei anna.

sõnastus sellele pandiõigusele ruumi ka esimesel järjekohal oleva hüpoteegi kõrvale. Seletuskirjas olev väide, et nii täite- kui ka pankrotimenetluses rahuldatakse korteriomandi müügist saadud rahast kõigepealt korteriühistu pandiga tagatud nõue ja alles seejärel „tavalise" hüpoteegiga tagatud nõue (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 77–78), peegeldab eelnõu koostaja soovi, mitte aga seadusesse kirjapandut.

Vastupidi, täitemenetluse seadustik (TMS) kui täitemenetluse üldseadus ei anna korteriühistu pandiõigusele mingit eelisõigust. Selle seaduse 1. jaanuarist 2018 kehtivas tekstis on sätestatud, et nõuded rahuldatakse järgmises järjekorras (TMS § 174 lg 3):

1) sundenampakkumisele eelneva sundvalitsemise korral sissenõudja nõue ettemaksuna kinnisasja korrashoiuks ja vajalikeks parendusteks tehtud kulutuste hüvitamiseks;
2) kinnistusraamatusse kantud õigustest tulenevad nõuded vastavalt õiguse järjekohale kinnistusraamatus;
3) sissenõudjate nõuded, mille tagamiseks on toimunud kinnisasja arestimine või on ühinetud sundtäitmisega ja mida ei rahuldata eespool olevate punktide kohaselt;
4) ülejäänud nõuded.

Kinnistusraamatusse kandmata korteriühistu pandiõigusega tagatud nõuded kuuluvad ülaltoodud lõike kohaselt rahuldamisele pärast kinnistusraamatusse kantud hüpoteekidega tagatud nõudeid. Eriseaduses (antud juhul KrtS-s) ei saa sätestada norme, milleks üldseadus võimalusi ei ole andnud (Normitehnika käsiraamat 2013, § 10).

Kui korteriühistu pandiõigus omandab järjekoha juba kinnistusraamatusse kantud hüpoteekide ees, võib tekkida oht, et tagapool asuvad hüpoteegid kustutatakse (vt TMS § 158 lg-d 1 ja 3). Eelnõu seletuskirjast nähtub, et hüpoteegipidajal on võimalik vältida hüpoteegi kaotamist korteriühistu nõude rahuldamisega (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 78). Loomulikult tähendaks see laenuandjatele täiendavat tööd ja mitme hüpoteegipidaja puhul ka nendevahelist kokkulepet, kes peab korteriühistu nõude rahuldama. Pankadel ilmselt korteriühistu nõude rahuldamiseks võimalusi on, aga eraisikust hüpoteegipidaja puhul võib hüpoteegipidaja vaba raha puudumisel väga lihtsalt oma tagatisest ilma jääda.

Šveitsi korteriomandi (*Stockwerkeigentum*) puhul on ühisuse pandiõigus (*Gemeinschaftspfandrecht*) ühistule võlgnetavate majandamiskulude tagamiseks kujundatud seadusjärgse kinnispandiõigusena (ZGB art 712i lg 1). Kuid õiguskirjanduses nimetatakse seda õigust kaudseks seadusjärgseks kinnispandiõiguseks, sest see tekib kinnistusraamatusse kandmisega ja sel ei ole mingeid järjekohaeeliseid (Honsell *et al*. 2015, 1368).

Austria korteriomandi puhul tagatakse korteriomanike ühisuse nõuded iga korteriomaniku vastu korteriomandiseaduses ($WEG_{öst}$) sätestatud seadusjärgse eelispandiõigusega ($WEG_{öst}$ § 27 lg 1 p 1; vt ka Prader 2015, 478–481). Kuid õigustatud isik, st ühistu, omandab selle pandiõiguse ainult siis, kui ta teeb oma pandiõigust sisaldava nõude hagi esitamisega kuue kuu jooksul kehtivaks ja taotleb hagi kohta märke kandmist kinnistusraamatusse

kostja korteriomandi osale ($WEG_{öst}$ § 27 lg 2; vt ka Prader 2015, 482–487). Sundenampakkumise tulemi jagamise kohta on täitemenetluse seaduses (EO) üheselt arusaadavalt sätestatud, et tulemi jagamisel on eelispandiõigus eelistatud tavalisele pandiõigusele (EO § 216 lg 1 p 3 ja 4; vt ka Angst *et al*. 2012, 784–785). Teisiti öeldes, eelispandiõigusega tagatud nõue rahuldatakse enne teiste pandiõigustega tagatud nõudeid. See aga ei tähenda, et eelispandiõigusel on olemas järjekoht. Austria Ülemkohus (*Oberster Gerichtshof* – OGH) on selgitanud, et olemuselt on eelispandiõigusel $WEG_{öst}$ § 27 lõike 1 kohaselt vaid täitemenetluse seadusega (EO) seonduv hoiatav, mitte aga järjekohta loov funktsioon. Sellest võib ühtlasi järeldada, et seadusjärgne eelispandiõigus ei kuulugi asjaõiguslike pandiõiguste hulka.

KORTERIÜHISTU PANDIÕIGUSE SUURUS. Kui korteriühistu pandiõigus on kinnisasjaõigus, nagu seadusest võib järeldada (KrtS § 44 lg 2), peaks sellel õigusel olema ka kindel rahaline suurus (vt AÕS § 327). Korteriühistu pandiõigusel aga selline kindel suurus puudub. Pandiõiguse suuruseks on eelmise majandusaasta majandamiskulude summa (KrtS § 44 lg 3), mis aastate lõikes on erinev. Majandamiskulude summa määratakse kas kinnitatud majandusaasta aruande järgi omandi ülemineku päeva seisuga või korteriühistute registrile esitatud majandusaasta aruande järgi (KrtS § 44 lg 4), nende andmete puudumisel aga majanduskava järgi (KrtS § 44 lg 5). Siin jääb arusaamatuks, kas majandusaasta majandamiskulude summa suuruse all tuleb mõista eelmise majandusaasta kulude summat või omandi ülemineku päevale eelnenud aasta (365–366 päeva) kulude summat.

Seadusega on määratud korteriühistu pandiõiguse suuruse veniv ülempiir: eelmise majandusaasta kulude summa. Milline peab aga olema korteriühistu nõude alampiir, et korteriühistu saaks nõuda sundtäitmist ja oma nõude eelisjärjekorras rahuldamist, seda seadus ei reguleeri. Seaduses on vaid sätestatud, et korteriühistu peab kohtutäiturile esitama andmed viimase kolme kuu jooksul sissenõutavaks muutunud nõuete kohta (TMS § 149^1 lg 4 p 1). See aga ei tähenda, et korteriühistu ei või sundtäitmist alustada ka siis, kui korteriomanik võlgneb vaid ühe kuu majandamiskulud. Uues seaduses on küll säte, mille kohaselt korteriühistu võib nõuda korteriomanikult korteriomandi võõrandamist, kui korteriomanik on vähemalt kuue kuu majandamiskulude tasumisega viivitanud üle kolme kuu (KrtS § 32 lg 2 p 2). Aga see säte on seotud võõrandamisega korteriomaniku enda poolt, mitte sundtäitmisega. Siin jääb arusaamatuks, miks ühel võõrandamisjuhul on nõude alampiir seatud, teisel aga mitte.

Kui korteriühistu pandiõigus on asjaõigus, peaks sellel olema ka kindel rahaline suurus.

Kuna korteriühistu pandiõiguse suurus saab olla ainult ühe aasta majanduskulude suurune, tekib paratamatult küsimus, kas nii väikest pandiõigust on üldse vaja. Kui lähtuda eelnõu seletuskirjas mainitud täitemenetluse üldistest põhimõtetest, mille kohaselt majandamiskulude täitmata kohustus üritatakse täita kõigepealt korteriomaniku muu vara arvelt ja sissenõude pööramine korteriomandile on rahalise nõude täitmisel viimane abinõu, siis ei ole karta, et korteriomandi võõrandamine majandamiskulude võlgnevuse tõttu muutub liiga hõlpsaks ja kahjustab korteriomaniku õigustatud huve (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 78). Võib arvata, et enamikul juhtudel piisaks

korteriühistu nõuete rahuldamiseks muu vara müügist.

Eespool öeldust saab ühtlasi järeldada, et korteriühistu pandiõigus ulatub mitte ainult korteriomandile, mis kujutab endast hoone reaalosa eriomandi ja kinnisasja kaasomandi mõttelise osa ühendust (KrtS § 1 lg 1), vaid ka korteriomaniku vallasasjadele. See aga tähendab, et korteriühistu pandiõiguse puhul on Eesti õiguses tegemist täiesti uue pandiõigusega, mis ühendab endas kinnis- ja vallaspandiõigust ja mis vajab põhjalikku lahtikirjutamist seaduses.

Korteriühistu pandiõiguse puhul on tegemist uue pandiõigusega, mis ühendab endas kinnis- ja vallaspandiõigust.

Seda, et korteriühistu huvide tagamisest ainult ühe aasta majandamiskulude ulatuses ei piisa, võib järeldada ka sellest, et Šveitsi, Austria ja Saksa õigus näeb ette pikema ajavahemiku nõuete tagamiseks.

Šveitsi õiguse kohaselt saab ühisus seadusjärgse pandiõigusega tagada viimase kolme aasta nõudeid korteriomaniku vastu (ZGB art 712i lg 1; vt ka Honsell *et al*. 2015, 1367–1368). Lisaks on ühisusel ka kinnipidamisõigus (*Retentionsrecht*) korteriomaniku ruumides asuvatele ja nende kasutamiseks mõeldud vallasasjadele (ZGB art 712k; vt ka Honsell *et al*. 2015, 1370).

Austria seadusandja on pidanud otstarbekaks kaitsta seadusjärgse pandiõigusega ühisuse nõudeid veelgi pikema aja eest. Seaduse kohaselt on selle õigusega kaitstud enne sundtäitmise tulemi jaotamist viie aasta jooksul tekkinud sissenõutavaks muutunud nõuded (EO § 216 lg 1 p 3; vt ka Angst *et al*. 2012, 784–785).

KORTERIÜHISUSE NÕUETE TAGAMINE SAKSA ÕIGUSES. Nagu eespool märgitud, ei tunne Saksa õigus seadusjärgset pandiõigust. Seetõttu ei ole ka korteriühisuse nõuded üksikute korteriomanike vastu sellise õigusega tagatud. Sellest tulenevalt ei saanud korteriomanikud oma nõudeid võlglastest korteriomanike vastu sundtäitmise teel tavaliselt sisse nõuda, sest neid sai maksma panna alles pärast kinnispandipidajate nõudeid (BT Drucksache 2006, 1). Et tugevdada korteriomanike seisundit krediidiasutuste suhtes majandamisnõuete (Hausgeldforderungen) sissenõudmisel täitemenetluses, nähti ZVGs sätestatud järjekorraklasside muutmise teel nende nõuete jaoks ette piiratud eelisõigus (*ibid*. 13). Eelisõigus kahjustab teatud määral järgnevaid asjaõiguslikult õigustatud võlausaldajaid, kuid see kahjustamine ei ole kohatult suur, sest on ajaliselt ja ulatuselt piiratud ja ettearvestatav. Seega on see rikkumine ka põhiseaduse (GG) valguses õigustatud (GG art 14 lause 1; vt ka Stöber 2010, 288). Eelisõiguse põhjendamisel märgiti muu hulgas, et sarnane regulatsioon sätestati 1999. aastal ka Austria täitemenetluse seaduses (EO § 216 lg 1 p 3) ja see ei ole teadaolevalt kahjustanud laenu saamist korteriomandi tagatisel (BT Drucksache 2006, 43–44).

Eespool esitatust lähtuvalt sätestati ZVGs, et sundtäitmisel rahuldatakse korteriomandiseadusest tulenevad nõuded ühise omandi (*gemeinschaftliches Eigentum*) ja eriomandi koormatiste ja kulude maksmiseks (järjekorraklass 2; ZVG § 10 lg 1 p 2; vt ka Stöber 2016, 210–214; Böttcher, Keller 2015, 69–77; Hintzen *et al*. 2013, 136–142) enne kinnisasju koormavatest õigustest tulenevaid nõudeid (järjekorraklass 4; ZVG § 10 lg 1 p 4; vt Stöber 2010, 47–48; Hintzen *et al*. 2013, 136–138). Kuid korteriomanike ühisuse nõuete ees hüvitatakse:

- nn järjekohaklassi 0 kuuluvad sundtäitmise kulud (vt ZVG § 109; Hintzen *et al*. 2013, 131; Stöber 2016, 203);
- järjekohaklassi 1 kuuluvad hüpoteegipidaja hüpoteegiga tagamata kulud, mida hüpoteegipidaja on teinud selleks, et hoida ära koormatud kinnisasja väärtuse vähenemist (vt ZVG § 10 lg 1 p 1; Hintzen *et al*. 2013, 131–134; Stöber 2016, 204–206; Stöber 2010, 41);
- pankrotimenetluse korral järjekohaklassi 1a kuuluvad vallasasjade kindlakstegemise kulud (vt ZVG § 10 lg 1 p 1a; Hintzen *et al*. 2013, 134–136; Stöber 2016, 207–209; Stöber 2010, 41–42).

Korteriomanike ühisuse nõuete (järjekorraklass 2) ja kinnisasja koormavate õigustega (sh kinnispandiõigustega) tagatud nõuete (järjekohaklass 4) vahele mahuvad aga veel eelisjärjekorras rahuldatavad avalikest kinnisasjakoormatistest tulenevad nõuded (järjekohaklass 3; Hintzen *et al*. 2013, 142–147; Stöber 2010, 42–47).

Ka Eesti õigus tunneb nn järjekohaklassi 0, tõsi küll, mitte selle nime all. Seaduses on sätestatud, et täitekulud arvatakse jaotuskava kohaselt jagatavast tulemist maha (TMS § 174 lg 2). Sisuliselt ei tähenda selline mahaarvamine midagi muud kui täitekulude katmist eelisjärjekorras. Hüpoteegipidaja poolt kinnisasja väärtuse vähenemise ärahoidmiseks tehtud kulude hüvitamise tagamiseks ei ole kasutatud nende kulude järgmises eelisjärjekorras katmist, vaid kasutusele on võetud hüpoteegi olemust ähmastav seadusjärgne hüpoteek (vt AÕS § 334 lg 3).

Korteriühisuse piiratud eelisõigus hõlmab nii jooksvad kui ka võlguolevad maksed arestimisaasta ja sellele eelneva kahe kalendriaasta eest, kuid on summaarselt piiratud viie protsendiga korteriomandi väärtusest (ZVG § 10 lg 1 p 2; vt ka Stöber 2016, 211–212; Böttcher, Keller 2016, 71–73; Armbrüster *et al*. 2015, 532–533; Hintzen *et al*. 2013, 138–140; Jennißen 2015, 972–973). Kalendriaastatest lähtumist peeti otstarbekaks seetõttu, et see võimaldab otseselt kasutada aastaaruande andmeid. Nii aastate arvu kui ka eelisõiguse maksimaalse suuruse määramisel lähtuti sellest, et hoida eelisõigust ülevaatlikes piires (BT Drucksache 2006, 45).

Eelisjärjekorras sissenõudmiseks peavad nõuete summad ületama korteriomandiseaduses nimetatud piiri (ZVG § 10 lg 3) – kolm protsenti korteriomandi turuväärtusest – ja kohustuse täitmisega viivitamine peab olema kestnud vähemalt kolm kuud (WEG § 18 lg 2 p 2; vt ka BT Drucksache 2006, 45; Böttcher, Keller 2015, 74–75; Armbrüster *et al*. 2015, 533–534; Jennißen 2015, 972–973). Seda sätet peeti vajalikuks, et mitte tekitada võimalust kohustuse täitmisega viivitavalt korteriomanikult sundtäitmise teel eelisõigust kasutades korteriomandit ära võtta väiksema võlgnevuse korral (Stöber 2010, 288). Võlgnetava kohustuse alampiiri nõue kehtib ainult siis, kui korteriomanikud oma eelisõiguse alusel ise sundtäitmise algatavad. Kui sundtäitmise algatab mõni teine võlausaldaja, võivad korteriomanikud esitada ka väiksema nõude (BT Drucksache 2006, 45–46; Stöber 2010, 288).

Saksa õiguspraktikas puudus pärast ZVG täiendamist korteriühisuse piiratud eelisõigusega üksmeel selle õiguse olemuse osas. Valdavalt käsitleti korteriomanike nõudeid võlglasest korteriomaniku vastu asjaõigusliku mõjuga nõuetena. Ka Liidu Ülemkohus (*Bundesgerichtshof* – BGH) jättis eelisõigusega hõlmatud nõuete asjaõigusliku iseloomu küsimuse lahtiseks. 2013. aastal otsustas BGH aga pärast erinevate kohtulahendite ja seisukohtade kaalumist, et kõnealune eelisõigus ei loo korteriomanike ühisusele mingit asjaõigust, vaid annab sellega seotud nõuetele ainult privilegeeritud seisundi nii sundtäitmis- kui ka pankrotimenetluses (BGH 2013, 1, 4–6).

KOKKUVÕTTEKS. Eelnõu seletuskirjas on kokkuvõtvalt väidetud, et väljapakutud

korteriühistu pandiõiguse regulatsioon muudab hüpoteegipidaja olukorra paremaks ja annab ühtlasi korteriühistutele (ja seega korteriomanike enamusele) võimaluse realiseerida korteriühistu nõue ka juhul, kui korteriomand on hüpoteegiga koormatud (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 79–80). Nagu eespool esitatust nähtub, kutsuvad sellised väited esile tõsiseid kahtlusi. Kahtlused ei ole seotud mitte niivõrd vajadusega parandada korteriühistute olukorda oma nõuete maksmapanekul, kuivõrd selleks valitud vahendiga – korteriühistu pandiõigusega –, mille sobivuses Eesti õigusesse kaheldi ka eelnõu kohta esitatud eespool viidatud arvamustes.

Sama eesmärgi oleks võinud saavutada korteriühistu nõuete lihtsa mahaarvamisega jagatavast tulemist.

Arusaamatuks jääb, miks korteriühistute ja hüpoteegipidajate huvide tasakaalustatud arvestamiseks ei ole kasutatud Saksa õiguse eeskuju, mille alusel kehtiv korteriomandiseadus on üles ehitatud ja millele tugevalt on toetutud ka KrtS-i koostamisel. Teisiti väljendades, miks seadusse oli vaja tuua uudset ja tugevat kriitikat esilekutsunud lahendust korteriühistu pandiõigusena (vt Murumets 2013, 502), kui sama eesmärgi oleks võinud saavutada korteriühistu nõuete lihtsa mahaarvamisega jagatavast tulemist, nii nagu seda tehakse täitekuludega (vt TMS § 174 lg 2).

Uudse pandiõiguse kui piiratud asjaõiguse sissetoomine oleks eeldanud selle põhjalikumat analüüsi ja lahtikirjutamist seaduses. Kahjuks on piirdutud sättega, mille kohaselt sellele pandiõigusele kohaldatakse esimesel järjekohal asuva hüpoteegi kohta sätestatut (KrtS § 44 lg 2). Hüpoteek on aga seotud avalikustamisega kinnistusraamatus (AÕS § 641). Asjaõiguste järjekoht tekib ainult kinnistusraamatusse kandmisega (AÕS § 59 lg 1). Lisaks eeldab hüpoteek hüpoteegisummat (AÕS § 327). Seega jääb arusaamatuks, kas korteriühistu pandiõigus ikka ongi asjaõigus. Sellist kahtlust tugevdab ka eelnõu seletuskirjas märgitu, et see õigus on vaid kinnisomandi seadusjärgne kitsendus (KrtS eelnõu seletuskiri 2013, 79).

Teiste käsitletud riikide kogemuste alusel on küsitav, kas eelispandiõigusega tagatud nõuete ülempiir – eelmise aasta majanduskulude summa – ei ole mitte põhjendamatult väike sundtäitmise algatamiseks, pidades silmas kolmandate isikute piiratud asjaõiguste võimalikku kaotsiminekut. Mingit põhjendust ülempiiri kohta eelnõu seletuskirjast ei nähtu. Teiste riikide (Saksamaa, Austria, Šveits) kogemuste põhjal võiks tagatud nõuete ajaline ulatus olla palju suurem. Korteriühistu pandiõigusega tagatud nõuete alampiiri fikseerimata jätmine võib aga põhjendamatult riivata kohustuste täitmisega ajutiselt raskustes oleva korteriomaniku huve. Arusaamatuks jääb, miks korteriomandi võõrandamiskohustuse korral see piir on olemas, kuid pandiõiguse alusel sundvõõrandamise algatamisel puudub.

Öeldut silmas pidades oleks seadusandjal viimane aeg ja võimalus vaadata üle veel jõustumata seaduse korteriühistu pandiõiguse regulatsioon, mis halvasti sobib olemasolevasse pandiõiguste regulatsiooni ning kaaluda selle asendamist õigusselgust ja õiguskindlust paremini tagava sundtäitmisel kasutatava lihtsa eelisõigusega, mis ei ole (kinnis)pandiõigus. Eesti hüpoteek kuulub Euroopa paremini kujundatud kinnispandiõiguste hulka (vt Luckow 2016, 48) ja uus ebatäpse olemusega pandiõigus saab selle asendit vaid kahjustada.

KASUTATUD KIRJANDUS

ANGST, P., JAKUSCH, W., MOHR, FR. (2012). Exekutionsordnung. Wien: MANZ Verlag.

ARMBRÜSTER, CH., BECKER, M., MERLE, W., ROTH, G., SCHNEIDER, W., SUILMANN, M. (2015). Wohnungseigentumsgesetz. München: Verlag C. H. Beck.

AÕS – Asjaõigusseadus. – RT I 1993, 39, 590; 30.06.2015, 4.

BGH (2013). Urteil V ZR 209/12. – http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&client=12&nr=65440&pos=0&anz=1&Blank=1.pdf

BOTSCHAFT ZUR ÄNDERUNG DES SCHWEIZERISCHEN ZIVILGESETZBUCHES (2007). – https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2007/5283.pdf

BT-DRUCKSACHE (2006). Drucksache 16/887: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wohnungseigentumsgesetzes und anderer Gesetze. Deutscher Bundestag. – http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/008/1600887.pdf

BÖTTCHER, R., KELLER, U. (2016). Gesetz über die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung. München: Verlag C. H. Beck.

EO – Exekutionsordnung. – https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001700 (15.09.2016)

GG – Grundgesetz. – http://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html (23.12.2014)

HINTZEN, U., ENGELS, R., RELLERMEYER, K. (2013). Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung. Bielefeld: Verlag Ernst und Werner Gieseking.

HONSELL, H., VOGT, N., GEISER, TH. (2015). Basler Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, Zivilgesetzbuch II.

HÕNTE – Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri. – RT I, 29.12.2011, 228.

JENNIBEN, G. (2015). WEG – Wohnungseigentumsgesetz. Köln: Verlag Otto Schmidt.

KrtS – Korteriomandi- ja korteriühistuseadus. – RT I, 13.03.2014; RT I, 21.05.2014, 1.

KrtS eelnõu seletuskiri (2013). – Korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu seletuskiri. – http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/bb3ae807-c425-4e93-aa0e-66fda4aa904e/

KrtS eelnõu seletuskirja lisa 2 ja lisa 2 uus (2013). – Korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõu kooskõlastamise käigus esitatud märkused ja ettepanekud. – http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/bb3ae807-c425-4e93-aa0e-66fda4aa904e/

KÜS – Korteriühistuseadus. – RT I 1995, 61, 1025; RT I, 13.03.2014, 3.

LUCKOW, A. (2016). Das System zur Bewertung der Antworten und Länderinformationen beim Runden Tisch Grundpfandrechte. – Grundpfandrechte 2016 in Europa und darüber hinaus. Berlin: Schriftenreihe des Verbandes deutscher Pfandbriefbanken, Band 54. – http://www.hypverband.de/cms/_internet.nsf/0/36B0B4A47BDD4B60C125801A00367947/$FILE/Schriftenreihe_Band_54.pdf

MURUMETS, V. (2013). Korteriühistu pandiõigus korteriomandi- ja korteriühistuseaduse eelnõus. – Juridica VII, 502–510.

NORMITEHNIKA KÄSIRAAMAT (2013). – http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/normitehnika-kasiraamat

OGH (2010). Oberster Gerichtshof, Beschluss v. 11.11.2010, GZ 3Ob179/10k. – https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Justiz/JJT_20101111_OGH0002_0030OB00179_10K0000_000/JJT_20101111_OGH0002_0030OB00179_10K0000_000.pdf

PRADER, CH. (2015). Wohnungseigentumsgesetz 2002 und Heizkostenabrechnungsgesetz. Wien: MANZ Verlag.

PÄRNA, P. (2010). Korteriomanike ühisus: piiritlemine, õigusvõime, vastutus. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus. – http://dspace.ut.ee/handle/10062/16288

STÖBER, K. (2010). Zwangsvollstreckung in das unbewegliche Vermögen. München: Verlag C. H. Beck.

STÖBER, K. (2016). Zwangsversteigerungsgesetz. München: Verlag C. H. Beck.

TMS – Täitemenetluse seadustik. – RT I 2005, 27, 198; RT I, 08.07.2016, 1.

TsSE – Tsiviilseadustiku 1936. a. eelnõu. Kohtuministeeriumi Kodifikatsiooniosakonna juures asuv tsiviilseadustiku-komisjon (koost). Tallinn.

VARUL, P., KULL, I., KÕVE, V., KÄERDI, M., PURI, T. (2014). Asjaõigusseadus II. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura.

WEG – Wohnungseigentumsgesetz. – http://www.gesetze-im-internet.de/woeigg/index.html (05.12.2014)

WEGöst – Wohnungseigentumsgesetz. – https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001921 (15.09.2016). [Tähistust WEGöst on kasutatud selles artiklis eristamaks Austria seadust Saksa WEG-ist.]

ZGB – Zivilgesetzbuch. – https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19070042/index.html (01.04.2016)

Fotol on Eesti Vabariigi 100. sünnipäeva tähistamise tunnusmärk.

Foto: Identity OÜ

2017.

16.04.
EV100 üle-eestiline avaüritus. 100 aastat Eestimaa kubermangu ühendamisest Liivimaa põhjaosaga, Eesti riigi kontuuri teke

30.06-02.07.
Noorte laulu- ja tantsupidu

01.07.
Euroopa Liidu eesistumise algus

28.11.
100 aastat Maanõukogu kõrgemaks võimuks kuulutamisest

2018.

23.02.
100 aastat „Manifest kõigile Eestimaa rahvastele" ettelugemisest

24.02.
Eesti Vabariigi 100. sünnipäev

20.08.
Eesti taasiseseisvumispäev

25.08.
Muinastulede öö ja Läänemereäärsete riikide ühine sünnipäeva tähistamine

28.11.
100 aastat Vabadussõja algusest

2019.

31.01.
100 aastat Paju lahingust

23.04.
Riigikogu 100

23.06.
100 aastat Võnnu lahingust

05.-07.07.
Laulu- ja tantsupidu 150

01.12.
Emakeelne ülikool 100

2020.

02.02.
100 aastat Tartu rahu sõlmimisest

JOONIS 1. Olulisemad tähtpäevad Eesti Vabariik 100 perioodil

Allikas: Riigikantselei

Eesti Vabariik 100 – pidutsemine või tähistamine?

ANNELI OHVRIL
Riigikantselei EV100 juhtrühma liige ja kommunikatsioonijuht

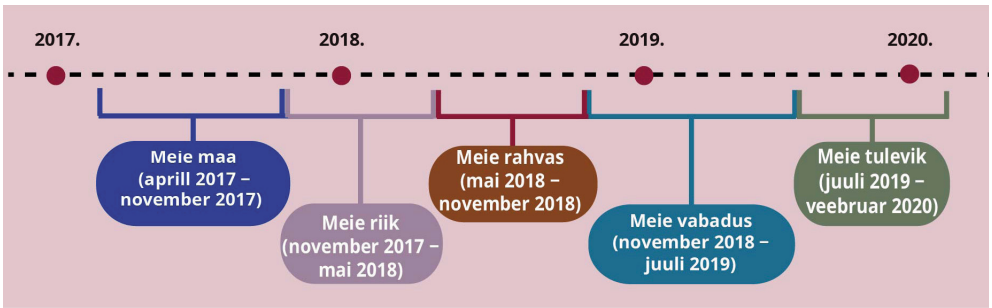
Eesti Vabariigi sajandat sünnipäeva tähistatakse mitme aasta kestel. Kõige suuremat tähelepanu pööratakse lastele ja noortele – Eesti elu edasiviijatele.

Eesti riigi loomisest möödub aastal 2018 sada aastat. Tegemist on kahtlemata riigi ajaloo olulisima tähtpäevaga, mis puudutab kõiki elanikke. Ajal, mil ühiskonda lõhestavad maailmavaatelised teemad, julgeoleku olukord maailmas on muutunud pinevaks ja kasvab majanduslik ebakindlus, pakub juubeli tähistamine riigile ja rahvale hea võimaluse leida taas üles ühisosa, rääkida omariikluse lugu tänapäevases keeles, algatada uusi, tulevikku suunatud ettevõtmisi, parandada usku enesesse ja oma riiki.

Tundub, et juubeli tähistamine on nii oluline, et kui juubelit poleks, tuleks midagi selletaolist välja mõelda.

AJARAAM. Ükski riik ei sünni ühe päevaga. Selle nimel on tehtud tõsist tööd ja sündimise loosse jääb mitmeid sündmusi, mis väärivad meeldetuletamist. Riigi senise ajaloo suurima juubeli tähistamine toimub pikema aja jooksul. Programm algab 2017. aasta aprillis, mil möödub sada aastat eestlaste asualade ühendamisest, tipneb Eesti Vabariigi 100. aastapäevaga 24. veebruaril 2018, meenutab aastal 2019 saja aasta taguseid Vabadussõja olulisemaid pöörde- ja võidulahinguid ning lõpeb veebruaris 2020, mil täitub sada aastat Tartu rahu sõlmimisest.

Tähistamise aeg jaguneb viide mõttelisse ossa: meie maa, meie riik, meie rahvas, meie vabadus ja meie tulevik (joonis 2). Igat teemat avavad sellekohased



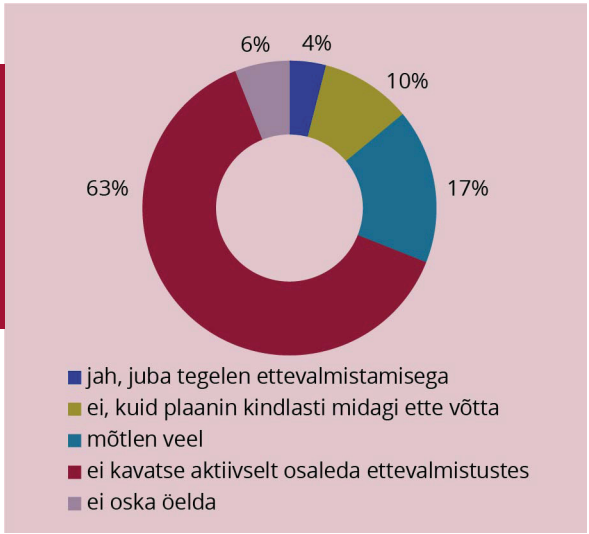
JOONIS 2. Juubeli tähistamine teemade kaupa

Allikas: Riigikantselei

ettevõtmised, arutelud, meediakampaania. Need on teemad, ilma milleta või kelleta poleks põhjust nii tähtsat juubelit tähistada.

PROGRAMMI OLULISED PÕHIMÕTTED. Kuigi Eesti Vabariigi 100. aastapäeva (EV100) ajaraam on seotud Eesti riigi sündimise ajalooliste verstapostidega, on kogu juubeliprogramm suunatud pigem tulevikku. Juubel on võimalus ühiselt kujundada tulevikku, ühiselt kavandada ja võtta ette olulisi asju, mis ammu oma aega oodanud.

Iga inimene, kogukond või omavalitsus saab Eesti Vabariigi 100. sünnipäeva tähistamises kaasa lüüa.



JOONIS 3. Elanike osalemine EV100 ettevalmistustes, protsent nendest, kes on kuulnud EV100-st, küsitleti 232 inimest

Allikas: TSN Emor (2016). Eesti Vabariigi 100. sünnipäeva tähistamise tuntuse uuring – jaanuar 2016

Juubelitegevuste kava pole pelgalt kultuuriprogramm, vaid puudutab peaaegu kõiki olulisemaid eluvaldkondi ja annab ühiskonnale võimaluse vaadata tagasi meie riigi ajalukku, tõsta esile tänapäeva ja seada uusi eesmärke edaspidiseks. Olla ühel ajal iidne ja uudne, õpihimuline ja endasseuskuv.

Eesti Vabariigi 100. aastapäeva olulisim põhimõte on kaasatus. See on sündmus, mille loovad eeskätt inimesed ise. Riigi sünnipäeva tähistamine on sisult **avatud platvorm**, mille kaudu soovijad realiseerivad oma ideid. Iga inimene, kogukond või omavalitsus saab Eesti Vabariigi 100. sünnipäeva tähistamises aktiivselt kaasa lüüa, korraldades sündmusi või tehes kingitusi. Kingituste all mõeldakse algatusi, mis loovad kogukondadele või rahvale rõõmsamat ja paremat tulevikku. Kõik Eestile pühendatud ettevõtmised, mida nimetatakse ühiselt kingitusteks, on tähtsad ja EV100 programmi oodatud.

Olukorras, kus Eesti riigi aastapäevade tähistamine seondub üldjuhul paraadi ja presidendi vastuvõtuga, on kindlasti väljakutseks viia avalikkuseni arusaam vabariigi 100. aastapäeva tähistamise kontseptsioonist, põhimõtetest ja luua õiged ootused – sünnipäeva tähistamine on just nii huvitav ja rikkalik, kui me ise selle teeme. Jaanuaris tehtud Omnibusi uuringu järgi (joonis 3) teadis vaid kümme protsenti vastanutest juubeli pikast perioodist, samas 14 protsenti vastanutest plaanis aktiivselt osaleda või juba osales EV100 ettevalmistustes, korraldades oma kogukonnaga mõnda sündmust või valmistades Eestile sünnipäevakingitust. Uuringus küsiti: „Kas Teil endal on plaanis ise aktiivselt osaleda Eesti Vabariigi 100. sünnipäeva ettevalmistustes, näiteks organiseerides oma kogukonnaga mõnda sündmust või teha kingitust Eestile sünnipäeva puhul?". Uuringu tulemused sisendavad optimismi – kui üle kümne protsendi kogukonna liikmetest on tegevad Eesti Vabariigi 100. aastapäeva tähistamisel, on lootust, et nad tõmbavad ka passiivsema osa kaasa.

LAPSED JA NOORED. EV100 tähelepanu keskpunktis on lapsed ja noored. Sel aastal migratsiooni ja integratsiooni sihtasutuse Meie Inimesed korraldatud noorte esseekonkursi „Eesti Vabariigi 100. sünnipäev – kas olen külaline või sünnipäevalaps?" töödes leidsid paljud noored, et nad on Eestis pigem külalised, põhjendades seda oma noorusega ja sellest tulenevalt vähese panusega riiki või tundega, et nad ei ole olnud riigile oluliste teemade arutellu kaasatud. On tähtis, et noored tunnetaksid oma rolli ja vastutust Eesti elu edasiviijatena.

Lastele ja noortele kavandatakse mitmesuguseid üritusi ja programme. Neid ettevõtmisi toetab üks neljandik EV100 eelarvest. Suurematest algatustest võib nimetada ettevõtmisi „Igal lapsel oma pill", millega soetatakse muusikaharidust pakkuvatele asutustele uusi pille, „Laste Vabariik", mis viib EV 100. sünnipäeva tähistamise üle riigi, samuti „Eesti 100 tamme", kus Eesti lapsed kasvatavad tõrudest tammepuid, et neist istutada tammeparke. Eesti juubeliks linastub uus täispikk animafilm Lottest ja täispikk mängufilm „Eia jõulud Tondikakul".

KÕIK ON OODATUD. Eesti Vabariigi 100. aastapäeva tähistama on oodatud kõik Eestis elavad inimesed, olenemata rahvusest, emakeelest, usutunnistusest või siin elatud ajast.

Avaliku arvamuse uuringute järgi on venekeelse elanikkonna informeeritus Eesti 100. aastapäeva tähistamisest väiksem eesti keelt emakeelena kõnelevatest elanikest. Jaanuaris tehtud uuringu kohaselt väitis 73 protsenti muust rahvusest inimesi, et nad ei ole kuulnud Eesti Vabariigi 100. aastapäeva tähistamisest. Kahtlemata peitub EV100 tähistamises suur võimalus kaasata venekeelset elanikkonda ja sidustada neid riigiga.

Lisaks venekeelsele elanikkonnale on Eestisse elama asunud arvestatav hulk muudest rahvustest inimesi. On tähtis, et iga Eestis elav inimene, kes peab seda riiki oma koduks, tunneks end juubeli tähistamise ajal mitte külalise, vaid sünnipäevalapse rollis.

On tähtis, et noored tunnetaksid oma rolli ja vastutust Eesti elu edasiviijatena.

SUUREMAD ALGATUSED. EV100 programm koosneb suurematest valdkondlikest algatustest, suursündmustest, ametkondade juubelitest, kingitustest ja üritustest. Programmis on üle 200 projekti ja algatuse, programm jääb avatuks kuni EV100 perioodi lõpuni. Näiteks arhitektid tegelevad linnasüdamete nüüdisajastamisega, muinsuskaitsjad loovad kingituseks interaktiivse aaretemängu, teatrid plaanivad ühiselt rahva ette tuua sajandi loo, Viskla küla ehitab saja kiigega kiiklat, kingitusi valmistavad ette sõpruskonnad, vabaühendused, ministeeriumid, ettevõtted, liidud, seltsid.

EV100 avaüritus toimub 16. aprillil 2017 suurejoonelise kihelkonnapiiri „kustutamisega" endise Eestimaa ja Liivimaa kubermangu vahelt. Avaüritust saab päeva jooksul jälgida Eesti Rahvusringhäälingu ETV kanalilt.

RAHVUSVAHELINE PROGRAMM. Eesti kavandab seoses juubeliga tegevusi ligikaudu 30 riigis. EV100 ja Euroopa Liidu eesistumise ühise rahvusvahelise programmi eesmärk on Eestit aastatel 2017 ja 2018 maailmas laiemalt tutvustada, peamiselt kultuuri, hariduse ja teaduse ning digivaldkonnaga seotud ürituste kaudu. Avalikus ruumis tutvustab Eesti end loovlahendusega „Digi-tänavakunst", kus grafiti on põimitud ajaloo ja digitehnoloogiaga.

Unustatud ei ole ka välismaal elavaid eestlasi. Nende tegevust toetatakse Eesti

Vabariigi 100. aastapäeva tähistamisel eraldi projektikonkursi raames. Parim kingitus, mida välismaal elavad eestlased saavad teha, on tulla EV100 ajal Eestisse.

Parim kingitus, mida välismaal elavad eestlased saavad teha, on tulla EV100 ajal Eestisse.

EV100 eelarve kogu perioodi peale on kokku 24 miljonit eurot. Eelarvest umbes kolmandik ehk 9,2 miljonit kulub mängufilmide, teledraamasarja ja dokumentaalfilmide tootmiseks. Laste ja noortega seotud projekte toetab riik 6,1 miljoniga (sealhulgas kaks filmi), välisprogrammi EV100 3,2 miljoni euroga. Suurürituste korraldamiseks on planeeritud 1,3 miljonit eurot. Ülejäänuga rahastatakse valdkondlikke ja rahvaalgatusi.

NÄITEID SUUREMATEST ALGATUSTEST EV100 PROGRAMMIS

„Igal lapsel oma pill": muusikaharidust pakkuvatele asutustele soetatakse nelja aasta jooksul kvaliteetseid muusikainstrumente, et tagada muusikatraditsioonide jätkumine ja võimaldada lastel kasvada õnnelikeks kodanikeks. Riik toetab algatust 1,3 miljoni euroga, kuid toetust oodatakse ka rahvalt (toetustelefon, toetuspiletid Piletilevis ja Piletimaailmas, Hooandja toetuskeskkond).

Arhitektuuriprogramm „Hea avalik ruum": korraldatakse arhitektuurikonkursid 16 Eesti linnas, et muuta linnasüdamed inimväärsemaks, anda ruumi jalakäijatele ja luua tunnetatavad linnasüdamed. Seitse linna on saanud juba EASi piirkondade konkurentsivõime tugevdamise meetmest rahalist toetust ehitustegevusega alustamiseks.

„Eesti 100 tamme": igas maakonnas on kohaliku kogukonna, koolide ja omavalitsuste koostöös rajamisel vähemalt üks tammepark, -salu või -allee. „Eesti 100 tamme" esinduspark rajatakse Tamsallu.

Eesti teatrite projekt „Sajandi lugu": teatrid teevad koostöös iga Eesti ajaloo kümnendi kohta ühe uuslavastuse, mis võimaldab teatrietenduste abil käia läbi Eesti saja aasta ajalugu.

„EV100 igas külas": küla, alev või linnaosa saab valida ühe päeva, et tähistada Eesti juubelit ja esitleda oma kingitust.

EV100 filmikonkurss: toodetakse viis täispikka mängufilmi, animafilm, teledraamasari, loodusdokumentaalfilm ja dokumentaalfilmide kogumik ning pühendatakse need EV 100. sünnipäevale.

Parlamentaarsed uudised

PIRET VILJAMAA
Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse infospetsialist

Välisriikide parlamentide uudiseid 2016. aasta aprillist oktoobri alguseni. Uudistest valiku tegemisel on kasutatud BNSi, teiste uudisteagentuuride ja meediaväljaannete ning parlamentide kodulehekülgedel leiduvaid materjale.

ALBAANIA. Aprillis boikoteeris opositsiooniline Demokraatlik Partei nädal aega parlamendi istungeid, sest parlament peatas kümneks päevaks ekspeaminister Sali Berisha volitused. Endine valitsusjuht kutsus parlamendi sõnavõtus rahvast relvastuma, sest valitsus ei suutvat rahvast kaitsta. Berisha süüdistas valitsust sidemetes kuritegelike jõukudega ning sõnas, et riigis ei tagata avalikku korda ega julgeolekut. Samuti kutsus Berisha vastu võtma seadust, mis lubaks kodanikel relva kanda. Relva omamine on Albaanias ebaseaduslik ning rikkujaid ootab kuni kümneaastane vangistus.

Balkan Insight, 22.04.2016, „Albania ex-PM slated for making call to arms". – https://goo.gl/A7oEni

AP-BNS, 25.04.2016, „Albaania demokraadid boikotivad parlamenti".

Juulis kiitis parlament üksmeelselt 140 poolthäälega heaks kohtureformi paketi, millega muudeti ka riigi põhiseadust. Valitsevad sotsialistid vajasid opositsiooni toetust, selle tagamiseks veensid USA ja ELi suursaadikud opositsiooni eelneval päeval kuus tundi. Opositsioon ei soovinud anda välisekspertidele õigussüsteemi kõrgete ametnike valiku õigust. Euroopa Liidu ja USA asjatundjate abil ette valmistatud reformi läbiviimist peab EL määravaks liitumiskõneluste alustamisel Albaaniaga. Augustis võeti 88 poolthäälega vastu üks reformi rakendamiseks vajalikest seadusemuudatustest, millega viidi sisse kohtunike ja prokuröride tausta kontrollimise kohustus. Opositsiooni sõnul nende muudatusettepanekuid ei arvestatud ning nad nimetasid seda seadusemuudatust nõiajahi seadustamiseks.

Balkan Insight, 13.07.2016, „Albanian Democrats reject US-backed judicial reform". – https://goo.gl/wKsfPK

Balkan Insight, 22.07.2016, „Albania MPs finally adopt judicial reform". – https://goo.gl/l4RxWf

Balkan Insight, 31.08.2016, „Albania MPs back vetting judges and prosecutors". – https://goo.gl/EMk6Gp

AMEERIKA ÜHENDRIIGID. Juunis, pärast Orlando ööklubis toimunud massimõrva, korraldasid demokraadid 24tunnise protesti, säärast kodukorra reeglite eiramist pole Esindajatekojas juba aastakümneid toimunud. Demokraadid istusid istungitesaali põrandale, kui spiiker Paul Ryan ei pannud hääletusele kaht demokraatide algatatud eelnõud (neist üks nõudis tulirelva ostmise taustakontrolli karmistamist ning teine relvaostu keeldu isikutele, kes on valitsuse jälgimisnimekirjas või saanud lennukeelu). Protesti kõrghetkel istus saali põrandal

168 Esindajatekoja demokraati 188-st ja 34 senaatorit 44-st. Viisteist tundi pärast meeleavalduse algust peatas Ryan alamkoja töö ning vabariiklased lahkusid, osa protestijatest aga veetis öö saalis. Meeleavalduse käigus pidasid demokraadid kõnesid, milles rõhutasid vajadust USAs vohavat relvavägivalda ohjeldada.

BBC News, 23.06.2016, „Gun-control protest sparks chaotic scenes in US Congress". – https://goo.gl/3Ewyl6

AFP-BNS, 24.06.2016, „USA demokraadid pidasid relvapiirangute toetuseks istumisprotesti".

Esimest korda tema ametiaja vältel tühistas Kongress president Barack Obama veto, kokku on Obama vetostanud 12 eelnõu. Septembris pani president veto Kongressis vastu võetud seadusele, mis lubab 2001. aasta 11. septembri terrorirünnaku ohvritel ja nende pereliikmetel kohtusse kaevata välisriikide valitsusi, keda kahtlustatakse USA pinnal terrorirünnakute toetamises. Seaduse vastu tegi lobitööd näiteks Saudi Araabia, kust olid pärit 15 rünnaku sooritanud lennukikaaperdajat 19-st. Obama valitsus hoiatas, et kui USA kodanikud annavad Saudi Araabia kohtu alla, siis võivad teised riigid omakorda seadustada USA diplomaatide ja teenistujate kohtu alla andmise ning rõhutas, et seadus kahjustab USA riiklikke huve. Septembri lõpus hääletasid 97 senaatorit veto tühistamise poolt, vastu oli ainult Senati demokraatide juht Harry Reid. Järgnes hääletus Esindajatekojas, kus 348 liiget oli veto tühistamise poolt ja 77 vastu.

AFP-AP-BNS, 09.09.2016, „USA alamkoja läbis välisriikide kohtusse andmist võimaldav eelnõu";

Jurist, 24.09.2016, „Obama vetoes 9/11 bill allowing suit against Saudi Arabia". – https://goo.gl/M9aaeK

Reuters, 24.09.2016, „Congress rejects Obama veto, Saudi September 11 bill becomes law". – https://goo.gl/gnnDdY

ARGENTINA. Mais pani president Mauricio Macri veto Kongressis vastuvõetud seadusele, mis oleks võimaldanud vallandatud töötajatel taotleda tööle ennistamist või kahekordset kompensatsiooni järgneva kuue kuu jooksul ning oleks seega tõkestanud riigipea töökohtade koondamise kava. Macri sõnul on tema meetmed vajalikud riigi majanduse tugevdamiseks keskpikas perspektiivis ning Kongressi eelnõu pidurdaks tööhõivet ning tooks kaasa vaesuse kasvu. Ametiühingute väitel on Macri ametiajal kaotanud töökoha juba üle 100 000 inimese. Eelnõu sai Saadikutekojas 147 poolthäält, presidendi veto tühistamiseks oleks aga vaja 172 häält, mida ilmselt kokku ei saada.

AFP-BNS, 20.05.2016, „Argentina president vetostas töökohtade kaotamise vastase seaduse";

Buenos Aires Herald, 21.05.2016, „Macri vetoes 'anti-layoffs' law". – https://goo.gl/FPVSOv

ARMEENIA. Juunis ratifitseeris parlament Venemaa-Armeenia ühise õhukaitsesüsteemi loomise lepingu. Selle poolt hääletas 102 parlamendiliiget, vastu oli kaheksa. Kaitseminister Seiran Oganjani sõnul võimaldab ühine õhukaitsesüsteem Armeenial kasutada neljanda põlvkonna hävitajaid, samuti S-300 raketisüsteeme ning ta rõhutas, et süsteemi Armeenia osa juhib Armeenia õhutõrje ja õhujõudude juhatus.

Interfax-BNS, 30.06.2016, „Armeenia parlament kiitis heaks Venemaaga ühise õhutõrje loomise";

PanArmenian Network, 30.06.2016, „Armenian parliament ratifies air defense system deal with Russia". – https://goo.gl/8trQVP

AUSTRAALIA. Juulis toimusid ennetähtaegsed parlamendivalimised. Konservatiivist peaminister Malcolm Turnbull ähvardas aprillis taotleda parlamendi mõlema koja laialisaatmist, kui Senat ei toeta valitsuse eelnõu, millega sooviti taasluua ehitusvaldkonna järelevalvet teostav komisjon. Kuigi Malcolm Turnbull võitis napi enamuse ja jäi võimule, vähenes ta ülekaal alamkojas ühele saadikule. Liberaalse Partei koalitsioon sai 150kohalises Esindajatekojas 76 ja Tööpartei 69 kohta. Senati 76 kohast läks valitsuskoalitsiooni esindajatele 30, opositsiooniline Tööpartei sai 26 ning Austraalia Rohelised 9 kohta.

AP-AFP-BNS, 04.08.2016, „Austraalias selgus saadikukohtade jaotus ülemkojas";

Australian Electoral Commission, 08.08.2016, „House of Representatives – final results". – https://goo.gl/6vVbtv

Inter-Parliamentary Union, „Australia". – https://goo.gl/A2sChk

AUSTRIA. Aprillis võttis parlament 98 poolthäälega vastu ühe Euroopa rangematest asüüliseadustest, mis lubab suurema osa varjupaigataotlustest tagasi lükata. Vastuhääli anti 67. Tuliseid vaidlusi tekitanud seadus annab rändekriisi korral valitsusele õiguse kuulutada välja eriolukord, kui migrantide arvu ootamatu kasv peaks ohustama riigi julgeolekut ja saata kohe piiril tagasi suurem osa varjupaigataotlejaist, ka näiteks Süüria sõjapõgenikud. 2015. aastal saadi 90 000 varjupaigataotlust, sellega oli Austria teisel kohal taotlejate arvult ühe elaniku kohta.

AFP-BNS, 27.04.2016, „Austria parlament võttis vastu range asüüliseaduse";

Deutsche Welle, 27.04.2016, „Austria passes tougher asylum law to restrict refugees". – https://goo.gl/hyekbA

BRASIILIA. Aprillis hääletas Kongressi alamkoda president Dilma Rousseffi tagandamise poolt, tema ametivolitused peatati mais. Rousseff ja ta toetajad nimetasid toimunut riigipöördeks. Augustis mõistis Senat 61 poolt- ja 20 vastuhäälega Rousseffi süüdi eelarvega manipuleerimises ja tagandas ta ametist. Presidendiks vannutati Michel Temer. Rousseff esitas ülemkohtule tagandamishääletuse tulemuse tühistamise hagi. Presidendi tagandamise taustal on märkimisväärne, et umbes 60 protsenti Kongressi 594 liikmest seisab ise silmitsi korruptsiooni- või muude süüdistustega. Presidendi tagandamise tõttu kutsus Venezuela tagasi oma suursaadiku ja külmutas suhted naaberriigiga.

The New York Times, 14.04.2016, „Dilma Rousseff targeted in Brazil by lawmakers facing scandals of their own". – https://goo.gl/bvnqiS

AFP-BNS, 01.09.2016, „Rousseff esitas tagandamisotsuse kohta ülemkohtule hagi";

AFP-BNS, 01.09.2016, „Venezuela külmutas presidendi tagandamisega seoses suhted Brasiiliaga".

Septembris jättis alamkoda seadusandja kohast ilma endise spiikri Eduardo Cunha, kes juhtis president Dilma Rousseffi tagandamiskampaaniat. Cunha tagandamist toetas 450 saadikut, vastu oli 10. Cunha tegevuse parlamendi spiikrina peatas ülemkohus juba mais, kiirustades hirmust, et Rousseffi tagandamisega oleks Cunha võinud sattuda presidendi asendaja rolli. Cunhat süüdistatakse seotuses riikliku naftafirma Petrobras ulatusliku korruptsiooniskandaaliga ning valetamises oma salajaste pangakontode kohta Šveitsis ja USAs.

AFP-AP-BNS, 13.09.2016, „Brasiilia parlament tagandas endise spiikri seadusandja kohalt".

BULGAARIA. Aprillis muutis Rahvusassamblee valimisseadust. Ebapopulaarsete muudatuste vastuvõtmisele järgnes protestiaktsioon, mille käigus loobiti parlamendihoonet munadega ja nõuti parlamendiliikmete tagasiastumist. President pani seadusele veto, mille Rahvusassamblee mais tühistas. Valimine muudeti kohustuslikuks, sätestati, et välismaal ei avata valimisjaoskondi väljaspool saatkondi, pahameelt põhjustas näiteks ka otsus mitte luua uut ringkonda kahe miljoni välismaal elava bulgaarlase jaoks, kes investeerivad riigi majandusse rohkem kui teised välismaised investorid. Enneaegseks peetakse eelolevatel presidendivalimistel eksperimendi korras elektroonilise hääletamise võimaldamist. Väliseksperdid pidasid küsitavaks valimisseaduse muutmist vaid viis kuud enne sügisesi presidendivalimisi, millega samal ajal viiakse läbi referendum valimisseaduse täiendavaks muutmiseks, parlamendiliikmete arvu vähendamiseks jne.

Novinite, 08.04.2016, „Six-point referendum on political system to be held in Bulgaria". – https://goo.gl/0SKAzR

Balkan Insight, 26.04.2016, „Bulgarians protest over new voting rules". – https://goo.gl/9KVxZ0

Balkan Insight, 27.04.2016, „Bulgarian president urged to veto voting changes". – https://goo.gl/kvkwnx

Българската национална телевизия, 18.05.2016, „Bulgaria's parliament overturned the presidential veto on changes to the electoral code". – https://goo.gl/lSnnFj

Rahvusassamblee võttis vastu nn burka keelustamise seaduse. Seaduse järgi on keelatud kanda avalikus kohas riietuseset, mis katab osaliselt või täielikult näo, pidades eelkõige silmas burkat või *niqabi*. Keeld ei laiene tervislikel põhjustel või sportimisel kantavatele näokatetele. Keelu rikkujat ähvardab 200 leevi (103 euro) suurune rahatrahv, korduva eksimuse puhul tõuseb trahvisumma 1500 leevini. Nägu katvad moslemirüüd on keelatud teisteski Euroopa riikides. Rahvuslaste algatatud seaduse vastu oli Türgi vähemust esindav Bulgaaria Vabaduse ja Õiguse Partei (DPS).

Balkan Insight, 16.06.2016, „Bulgaria MPs back nationwide burqa ban". – https://goo.gl/J2HxLH

Politico, 30.09.2016, „Bulgaria bans burqa, face veil". – https://goo.gl/pxjnMW

EGIPTUS. Parlament karmistas naiste ümberlõikamise eest mõistetavaid karistusi. 2008. aastal kehtestatud vangistuse ülempiir ümberlõikamise teostajaile tõsteti kahelt aastalt seitsmele, tüdruku/naise sellele protseduurile saatjale võib edaspidi määrata kuni kolmeaastase karistuse. Ajendiks sai 17aastase tüdruku surm lõikuse komplikatsioonide tõttu. Rohkem kui üheksa kümnest Egiptuse tüdrukust/naisest vanuses 15–49 aastat on ümber lõigatud. Alates 2008. aastast on tüdrukute ümberlõikamine vähenenud, samas, kuigi 80 protsenti lõikustest sooritavad meditsiinitöötajad, pole meedikuid vastutusele võetud.

Reuters, 29.08.2016, „Egypt seeks tougher punishment for female genital mutilation". – https://goo.gl/N1HTyX

Reuters, 28.09.2016, „Egypt approves tougher jail terms for FGM". – https://goo.gl/LtfFDG

GRUUSIA. Mais võttis parlament ühehäälselt vastu maksukoodeksi muudatused. 2017. aastast hakkab kehtima uus äriühingute tulumaksusüsteem, nn Eesti mudel, mille järgi maksustatakse vaid kasumi jaotamist 15protsendilise maksuga. Gruusiast saab maailmas peale Eesti teine riik, kes sarnase mudeli kasutusele võtab. Finantssektor läheb uuele tulumaksusüsteemile üle väikese viivitusega, pangad ja kindlustusseltsid liituvad sellega aastal 2019. Muudatustega sätestati veel näiteks ligi 100 000 maksumaksja maksuvõlgade kustutamine jm.

Civil Georgia, 14.05.2016, „Parliament adopts corporate income tax reform bill". – https://goo.gl/JI9Qbh

BNS, 16.05.2016, „Gruusia hakkab 2017. aastast maksustama vaid firmade kasumi jaotamist";

The Library of Congress: Global Legal Monitor, 02.09.2016, „Georgia: new legislation simplifies Tax Code". – https://goo.gl/eguVmj

Mais võttis parlament 81 poolthäälega vastu seaduse, millega muuhulgas muudeti Konstitutsioonikohtu otsuste langetamiseks nõutava kvoorumi suurust, nõuti, et üheksaliikmeline kohus peaks edaspidi langetama otsuseid kahekolmandikulise enamusega senise lihthäälteenamuse asemel. Partei Gruusia Unistus – Demokraatlik Gruusia fraktsioon kiirustas seaduse vastuvõtmisega, kolmas lugemine toimus erakorraliselt laupäeval, vaid päev pärast teist lugemist. Opositsioon nimetas muudatusi kättemaksuks, sest Konstitutsioonikohus on viimastel kuudel langetanud mitu valitsusele mittemeelepärast otsust. Euroopa Nõukogu Veneetsia Komisjon kritiseeris mitut seaduse sätet ning president Giorgi Margvelašvili vetostas selle. Juunis võttis parlament seaduse muudetud kujul vastu, kompromissina muudeti ka kahekolmandikulise enamuse nõuet, seda läheb vaja vaid teatud juhtudel.

Civil Georgia, 14.05.2016, „Controversial bill on Constitutional Court adopted in final reading". – https://goo.gl/taSpnL

Civil Georgia, 03.06.2016, „Revised Constitutional Court Bill adopted, but controversy remains". – https://goo.gl/0qC6Ka

HIINA. Rahvakongress võttis vastu seaduse, mis kehtestas reeglid riigis tegutsevatele välismaa vabaühendustele ning sätestas heategevusorganisatsioonide, äri- ja teadusühenduste kohustuse oma tegevusest võimudele aru anda; neil keelati Hiinast liikmeid värvata ning poliitika

või religiooni vallas tegutseda. Politsei sai õiguse ühenduse tegevus peatada kahtluse korral, et see ohustab riigi julgeolekut. Heategevusorganisatsioonid ja välisriikide valitsused väljendasid kartust, et seadus piirab vabaühenduste tegevust Hiinas.

AFP-BNS, 28.04.2016, „Hiina võttis vastu välismaiste vabaühenduste kontrolli seaduse";

The Guardian, 28.04.2016, „China passes law imposing security controls on foreign NGOs". – https://goo.gl/htHfDI

HISPAANIA. Hispaania on valitsuskriisis alates eelmise aasta üldvalimistest, mille järel valitsust moodustada ei õnnestunud. Seetõttu korraldati juunis erakorralised valimised, mille võitis valitsev Rahvapartei, kuid parlamendienamust ei õnnestunud parempoolsetel saada. Senatis said nad 130 kohta, 350-liikmelises alamkojas on neil nüüd 137, enne 123 kohta. Sotsialistid jäid endiselt teisele kohale 85 mandaadiga alamkojas (enne 90). Senatis on neil 43 kohta. Vasakäärmusliku Podemose juhitud valimisliit sai alamkojas 71 ja liberaalne Ciudadanos 32 kohta. Valimisaktiivsus oli 69,8 protsenti. Augusti lõpus ja septembri algul lükkas parlament kahel korral 180 vastu- ja 170 poolthäälega tagasi peaministri kohusetäitja Mariano Rajoy valitsuse moodustamise katse, suurendades võimalust, et riigis korraldatakse aasta jooksul kolmandat korda üldvalimised.

AFP-BNS, 26.04.2016, „Hispaania kuningas algatas erakorralised valimised";

AFP-BNS, 27.06.2016, „Hispaania sotsialistid keelduvad endiselt Rajoy valitsust toetamast";

AFP-BNS, 02.09.2016, „Rajoy ei saanud Hispaania parlamendilt taas valitsemisvolitusi";

Inter-Parliamentary Union, „Spain". – https://goo.gl/IbEFHp

HORVAATIA. Juunis, pärast peaminister Tihomir Oreškovićile umbusalduse avaldamist, pooldas 137 seadusandjat parlamendi laialisaatmist. Peaministri umbusaldamine korraldati Horvaatia Demokraatliku Liidu (HDZi) algatusel. Valitsus langes vaid viis kuud pärast võimuletulekut. Novembrikuiste valimiste järel tekkinud koalitsioon lõhenes HDZi ja selle partneri Mosti erimeelsuste tõttu, viimase tõuke andis HDZi juhi Tomislav Karamarko süüdistamine huvide konfliktis seoses tema abikaasa ja Ungari naftafirma MOL lobisti ärikokkuleppega. Septembris toimunud ennetähtaegsetel valimistel võitis uue liidri saanud HDZi valimisliit 151kohalises parlamendis 61 kohta (novembris 59) ja Sotsiaaldemokraatliku Partei juhitud valimisliit 54 kohta (novembris 56). Kolmandaks tuli Most 13 kohaga. Endiselt ei õnnestunud ühelgi poliitilisel jõul enamust saada. Valimisaktiivsus oli 52,6 protsenti.

Government of the Republic of Croatia, 16.06.2016, „Parliament opens discussion on Prime Minister Oreskovic impeachment". – https://goo.gl/cAv03A

AFP-BNS, 20.06.2016, „Horvaatia parlament saatis end laiali";

AFP-AP-BNS, 12.09.2016, „Horvaatia parlamendivalimised võitsid konservatiivid";

Inter-Parliamentary Union, „Croatia". – https://goo.gl/eto2MT

IIRIMAA. Septembris toetas parlamendi alamkoda 93 poolt- ja 36 vastuhäälega valitsuse seisukohta, et Iirimaa peab kohtus vaidlustama Euroopa Komisjoni otsuse ebaseadusliku riigiabi andmise kohta ettevõttele Apple, mille kohaselt Apple on kohustatud tagasiulatuvalt maksma Iirimaale 2003.–2014. aastal maksmata jäänud maksud, hinnanguliselt 13 miljardit eurot, lisaks intressid. Iirimaa on riiki meelitanud välisfirmade investeeringuid maksusoodustustega, mida Euroopa Komisjon tõlgendab ebaseadusliku riigiabina. Diskussiooni põhjustanud otsuse toetajad leiavad, et suurkorporatsioonid väldivad maksude maksmist, vastased kardavad, et tagasimakse peletab riigist hargmaised ettevõtted, mis loovad palju töökohti. Iirimaa kaebas otsuse edasi.

The Guardian, 30.08.2016, „The Apple tax ruling – what this means for Ireland, tax and multinationals". – https://goo.gl/eOXM5P

STT-BNS, 08.09.2016, „Iiri parlament toetas EL-i Apple'i trahviotsuse vaidlustamist".

IISRAEL. Knesset võttis 57 poolthäälega (vastuhääli 48) vastu seaduse, mis kohustab vabaühendusi, mille sissetulekust üle poole tuleb välisriikide valitsustelt, sellest võime ja avalikkust teavitama. Kriitikute sõnul on seadus suunatud palestiinlaste õiguste eest võitlevate vasakpoolsete vabaühenduse vastu. Parempoolsed vabaühendused, mis toetavad Iisraeli okupatsiooni Läänekaldal, toetuvad reeglina eraannetustele, mida seadus ei hõlma. Peaminister Benjamin Netanyahu sõnul on seaduse eesmärk vältida välisriikide varjatud sekkumist Iisraeli siseasjadesse.

AFP-BNS, 12.07.2016, „Iisrael kiitis heaks vabaühenduste rahastamist puudutava seaduse";

The Knesset, 12.07.2016, „Knesset passes NGO transparency law". – https://goo.gl/CCmjC4

Knesset võttis 62 poolthäälega vastu seaduse, mis lubab edaspidi parlamendikohast ilma jätta rassismi õhutamises või Iisraeli riigi vastase relvastatud võitluse toetamises süüdistatud seadusandjad. Vastuhääli anti 45. Parlamendiliikme väljaheitmist peab 120kohalises Knessetis toetama vähemalt 90 seadusandjat. Kriitikute sõnul on seadus suunatud opositsiooniliste araablastest saadikute vastu. Seaduseelnõu esitati pärast seda, kui kolm araablasest saadikut külastas riigi vägede poolt tapetud palestiinlaste sugulasi, et arutada surnukehade peredele tagastamist.

AFP-BNS, 20.07.2016, „Iisraeli Knesset võib nüüdsest rassismi õhutanud saadikud välja heita";

The Knesset, 20.07.2016, „Knesset passes "Dismissal Law" allowing it to oust a sitting legislator". – https://goo.gl/OqSMur

Augustis võttis Knesset 32 poolthäälega vastu seaduse, mis lubab alla 14aastasi alaealisi raskete kuritegude, näiteks mõrva või mõrvakatse eest vangi mõista. Vastuhääli anti 16. Otsuse ajendiks on palestiinlaste rünnakud, mille sooritajateks on sageli lapsed ja noorukid.

AFP-BNS, 03.08.2016, „Iisraeli parlament toetas 12-aastaste terrorismi eest vangi mõistmist";

The Knesset, 03.08.2016, „Knesset gives final approval to bill allowing imprisonment of terrorists under the age of 14". – https://goo.gl/ZPt2Xb

INDIA. Augustis muutis parlament viimase 25 aasta suurima maksureformi heakskiitmiseks põhiseadust. Nn kaupade ja teenuste maksustamise seaduse eelnõu kohaselt on esimest korda kavas luua üleriigiline siseturg, kehtestada üleriigiline käibemaks ja kaotada praegune käibemaksusüsteem, mis koosneb maksudest, tollilõivudest ja tasudest, mida tuleb maksta nii riigile kui ka suure autonoomiaga osariikidele. Põhiseaduse muutmiseks vajas eelnõu ka rohkem kui poolte osariikide seadusandlike kogude heakskiitu, septembris allkirjastas seaduse president. Majanduskasvu suurendav reform peaks käivituma 2017. aasta aprillist.

BNS, 05.08.2016, „India teeb 70 aasta suurima maksureformi";

The Indian Express, 05.08.2016, „Goods and Services Tax (GST) Bill, explained". – https://goo.gl/QXxcHH

The Gazette of India, „The Constitution (One Hundred and First Amendment) Act, 2016". – https://goo.gl/3TliKS

IRAAK. Iraak sattus poliitilisse kriisi seoses peaminister Haider al-Abadi katsetega asendada parteilised ministrid spetsialistidega, kuid uue valitsuse nimekirja hääletamine kukkus parlamendis korduvalt läbi. Aprillis toimus parlamendis saadikute istumisstreik, protestijad nõudsid peaministri ja riigi juhtkonna tagasiastumist. Samal ajal peetud istungil hääletati spiikri ning tema asetäitjate tagandamise poolt, mida spiiker Salim al-Juburi nimetas põhiseadusevastaseks ning väitis, et 165 saadiku suurust kvoorumit polnud kohal. Seiskunud reformide tõttu toimusid meeleavaldused, protestijad rüüstasid ka parlamendihoonet. Kuu lõpul õnnestus siiski mitu ministrit ametisse nimetada.

AFP-BNS, 14.04.2016, „Iraagi parlament hääletas spiikri tagandamise poolt";

AFP-BNS, 26.04.2016, „Tuhanded Sadri toetajad nõuavad Bagdadis reforme";

AP-BNS, 26.04.2016, „Iraagi parlament kiitis heaks ümberkorraldused valitsuses";

ERR Uudised, 30.04.2016, „Iraagis tungisid protestijad parlamendihoonesse". – https://goo.gl/2M2pbc

Augustis süüdistasid kaitseminister Khalid al-Obeidi ja mitu parlamendiliiget üksteist vastastikku korruptsioonis ja väljapressimises. Istung tuli puhkenud sõnasõja tõttu katkestada. Peaminister Haider al-Abadi andis seejärel korralduse väiteid uurida ning väljastas mitmele seadusandjale reisikeelu. Parlament kiitis heaks spiikrilt saadikupuutumatuse võtmise, et tema vastu esitatud korruptsioonisüüdistusi saaks uurida, süüdistustest loobuti aga kiiresti. Paar nädalat hiljem avaldas parlament kaitseminister Khalid al-Obeidile 142 poolthäälega umbusaldust.

AP-BNS, 02.08.2016, „Iraagi peaminister väljastas reisikeelu mitmele parlamendiliikmele";

AP-BNS, 09.08.2016, „Iraagi parlament võttis spiikrilt saadikupuutumatuse";

Stratfor, 09.08.2016, „Iraq: judicial authority drops case against parliamentary speaker". – https://goo.gl/md9I8x

AP News, 25.08.2016, „Iraqi defense minister gets no-confidence vote". – https://goo.gl/7BaC5h

IRAAN. Aprillis toimunud parlamendivalimiste teises voorus saatis edu president Hassan Rouhani liitlastest reformiste ja mõõdukaid, Rouhani-meelne Lootuse Nimekiri võitis üle poole saadaval olnud 68 parlamendikohast. Reformistid ja mõõdukad olid edukaimad ka veebruaris toimunud esimeses voorus. Valimised korraldati 55 valimisringkonnas. Pealinnas Teheranis hääletust ei toimunud, kuna Lootuse Nimekiri võitis esimeses voorus kõik 30 pealinna saadikukohta. Kokku said reformistid 290kohalises parlamendis 122 ja konservatiivid 84 kohta, ülejäänud võitsid sõltumatud kandidaadid. Parlamenti valiti 17 naist.

AP-BNS, 01.05.2016, „Rouhani tervitas reformistide ja mõõdukate edu parlamendivalimistel";

MEHR News Agency, 01.05.2016, „Final results of runoff elections" – https://goo.gl/qaxCTQ

Mais kiitis parlament 174 poolt- ja 7 vastuhäälega heaks seaduse, mis kohustab valitsust nõudma USA-lt 63 aastat väldanud vaenuliku tegevuse ja kuritegude eest hüvitist. Seaduses viidatakse näiteks USA põhjustatud kahjule 1953. aasta Mohammad Mossadegh' vastase riigipöörde ja 1980.–1988. aasta Iraani-Iraagi sõja ajal. Ametist lahkuv parlamendi koosseis, kus ülekaalus olid konservatiivid, vastas nii USA ülemkohtu aprillikuisele otsusele, mille kohaselt Iraani keskpanga külmutatud varadest tuleb ligi kaks miljardit dollarit maksta 1983. aastal Iraani korraldatud terrorirünnakutes ellujäänutele ja ohvrite omastele.

AFP-BNS, 17.05.2016, „Iraani parlament soovib USA-lt „vaenuliku tegevuse" eest hüvitist";

AP, 17.05.2016, „Iran's parliament passes bill on demands for US compensation". – https://goo.gl/GzSY17

ISLAND. Aprillis kiitis parlament heaks riigi esimese julgeolekustrateegia. Selle poolt anti 42 häält. Vastuhääli ei antud. Riiklik julgeolekustrateegia hõlmab välispoliitikat, kaitsepoliitikat ja üldist turvalisust. Seadusega nähti ette riikliku julgeolekunõukogu loomine, vastav seadus võeti 44 poolthäälega vastu septembri alguses. Riikliku julgeolekunõukogu ülesandeks on jälgida strateegia elluviimist ning tõstatada ühiskonnas antud valdkonna küsimusi.

Iceland Review, 14.04.2016, „Iceland gets new national security policy". – https://goo.gl/nICzCL

Iceland Review, 02.09.2016, „National Security Council established". – https://goo.gl/Q5yTRK

ITAALIA. Mais seadustas Itaalia parlament samasooliste tsiviilpartnerluse. Alamkojas sai seadus 372 poolt- ja 51 vastuhäält, Senat kiitis selle heaks juba veebruaris. Arvamusküsitluste alusel on katoliiklikus riigis enamik elanikke samasooliste abielu vastu, tsiviilpartnerluse suhtes on häälestatus positiivsem. Samasoolisele paarile laiendatakse näiteks õigus pärida oma partneri pensioni, kuid nad ei saa lapsendada oma partneri bioloogilisi lapsi.

AFP-BNS, 11.05.2016, „Itaalia parlament andis rohelise tee samasooliste tsiviilpartnerlusele";

The Economist, 12.05.2016, „Italy approves same-sex civil unions". – https://goo.gl/cVjv9t

JAAPAN. Juulis valiti ümber pool 242kohalisest ülemkojast. Peaminister Shinzo Abe Liberaaldemokraatlik Partei ja koalitsioonipartner Komeito said kaalul olnutest 70 kohta, peamine opositsioonipartei Demokraatlik Partei sai 60 kohta. Abe on korduvalt avaldanud soovi muuta patsifistlikku põhiseadust, selleks tal läheb nii alam- kui ka ülemkojas vaja kahekolmandikulist enamust, mille praegused valimised tagasid. Kuid kõik põhiseadusemuudatused, mille parlamendi mõlemad kojad kahekolmandikulise enamusega vastu võtavad, peavad saama rahva heakskiidu ka referendumil.

AFP-BNS, 10.07.2016, „Abe kuulutas võitu Jaapani ülemkoja valimistel";

Inter-Parliamentary Union, „Japan". – https://goo.gl/ulu002

KANADA. Juunis kiitsid parlamendi mõlemad kojad heaks seaduse, millega legaliseeriti aktiivne eutanaasia. Lõpphääletusel Senatis sai seadus 44 poolt- ja 28 vastuhäält. Vaidlusi tekitas eutanaasia võimaldamine kanadalastele, kes põevad rasket haigust, kuid pole otseselt suremas. Senat pooldas muudatust, kuid kuna alamkoda seda ei toetanud, siis seadusesse sellist paragrahvi ei lisatud. Seaduse vastuvõtmise ajendiks oli ülemkohtu eelmise aasta otsus 1993. aastast kehtinud eutanaasiakeeld tühistada, seadust oli vaja kohtu otsuse jõustamiseks.

Armenia News – NEWS.am, 18.06.2016 „Canadian parliament legalizes euthanasia". – https://goo.gl/867xPx

BBC News, 18.06.2016, „Canada's parliament passes assisted suicide bill". – https://goo.gl/7uYvxL

KOSOVO. Kosovo poliitilisele kriisile pole lahendust leitud. Opositsioonis olevad rahvuslased, kes on vastu näiteks Montenegroga piirilepingu sõlmimisele, on eelmisest aastast saadik püüdnud pisargaasiga parlamendi tööd häirida ja korraldanud meeleavaldusi parlamendihoone ees. Opositsioon väidab, et valitsus sunnib peale kokkulepet, millega Kosovo kaotab üle 8000 hektari maad. Juunis lõpetas suurim opositsioonipartei Enesemääramisliikumine parlamendi boikoteerimise, kuid tema kaks liitlast otsustasid boikotti jätkata. Augustis, kui valitsus oli piirilepingu parlamenti saatnud, õhiti parlamendi juures lõhkeseadeldis ning opositsioon kasutas parlamendi istungisaalis jälle pisargaasi. Survele alludes võttis valitsus eelnõu tagasi, kuid lubas teemaga edasi tegeleda ning ka opositsioon on teatanud, et ei tee omalt poolt järeleandmisi.

AP-BNS, 09.06.2016, „Kosovo opositsioon lõpetas parlamendiboikoti";

AP-BNS, 05.08.2016, „Ründajad õhkisid lõhkekeha Kosovo parlamendi juures";

AP-BNS, 10.08.2016, „Kosovo parlamendisaadik paiskas istungisaali pisargaasi";

Balkan Insight, 21.09.2016, „Kosovo's Vetevendosje rallies supporters in Albania". – https://goo.gl/EbRiiV

KREEKA. Mais võttis parlament vastu suurt vastuseisu põhjustanud pensioni- ja maksureformide paketi, et rahvusvaheliste kreeditoride nõudmisel kärpida pensione ning tõsta makse. Sellele eelnes ametiühingute üldstreik, seiskus ühistransport, enamik raadio- ja telekanaleid jättis uudised edastamata, meelt avaldasid ka põllumehed. Ateenas pidi politsei kasutama vägivaldseks muutunud protestijate ohjeldamiseks pisargaasi. Seaduse poolt hääletas 300kohalises parlamendis 153 seadusandjat. Suurim opositsioonipartei Uus Demokraatia hääletas ootuspäraselt kokkuhoiumeetmete vastu. Paketiga kärbitakse kulusid 5,4 miljardi euro võrra, hinnanguliselt kaotavad 400 000 pensionäri 20–200 eurot kuus.

AFP-BNS, 06.05.2016, „Kreekas algas üldstreik pensioni- ja maksureformi üle";

Kathimerini English Edition, 09.05.2016, „Pensions are cut for most Greeks". – https://goo.gl/o3dCCx

Juulis võttis parlament 179 poolthäälega vastu valimisseaduse muudatused, vastuhääli anti 86. Valimisea langetamine 17. eluaastale hakkab kehtima juba järgmistel üldvalimistel. Kasutusele võetakse proportsionaalne valimissüsteem,

kaotatakse säte, mille kohaselt valimised võitnud nimekiri sai parlamendis 50 lisakohta – kuid kuna seadus võeti vastu lihthäälteenamusega, jõustub muudatus alles ülejärgmistel valimistel.

Kathimerini English Edition, 21.07.2016, „New electoral law approved by simple majority of MPs". – https://goo.gl/u6FO09

AP-BNS, 22.07.2016, „Kreeka parlament toetas proportsionaalse valimissüsteemi kehtestamist".

KUVEIT. Kuveidi kohus mõistis šiiidist parlamendiliikme Abdulhameed Dashti tagaselja Saudi Araabiale ja Bahreinile äärmiselt solvavaks peetavate avalduste eest 14 aastaks ja kuueks kuuks vangi. 11 ja pool aastat sai ta Saudi Araabia ning kolm aastat Bahreini solvamise eest. Viimased kuud Suurbritannias ravil viibinud saadik mõistati süüdi ka Kuveidi diplomaatiliste suhete ohtuseadmise eest.

AFP-BNS, 27.07.2016, „Kuveidi kohus mõistis vangi Saudi Araabiat solvanud rahvaesindaja";

Asharq Al-Awsat, 28.07.2016, „Kuwaiti MP Dashti faces jail, loss of parliamentary seat". – https://goo.gl/UmWmxg

KÜPROS. Mais toimunud parlamendivalimistel sai kõige suurema toetuse valitsev parempoolne partei Demokraatlik Liikumine (DISY), mis võitis 56-st kohast 18. Kommunistlik AKEL sai 16 kohta. Esimest korda jõudis parlamenti paremäärmuslik ELAM kahe kohaga. Kokku sai parlamenti kaheksa parteid. Valimiste osalusprotsent oli rekordiliselt madal – 66,7 protsenti.

AFP-BNS, 22.05.2016, „Küprose üldvalimised andsid lõhestatud parlamendi";

Inter-Parliamentary Union, „Cyprus". – https://goo.gl/XiE6rt

LEEDU. Seim seadustas kohustusliku ajateenistuse alalise taastamise. Kaotati vahepeal sõjaväeteenistust asendanud kolmekuuline sõjaline algkoolitus. 2022. aastani on kavas teenistusse kutsuda igal aastal 19–26aastasi mehi. Kavas on ka suurendada kutselist sõjaväge. Leedu peatas ajateenistusse kutsumise 2008. aastal, kuid taastas selle eelmisel aastal vastumeetmena Venemaa tegevusele Ukrainas, samuti sõjaväeüksuste täielikuks mehitamiseks ja reservi ettevalmistamiseks. Muudatused hakkavad kehtima 2016. aasta sügisest. Vastu võeti ka seadusemuudatused, millega anti vabatahtlikele riigikaitsjatele luba hoida kodus poolautomaatrelvi ja padruneid. Muudatuse algatajad põhjendasid, et need on vajalikud riigi julgeoleku tagamiseks.

BNS, 16.06.2016, „Leedu Seim taastas alaliselt ajateenistuse";

BNS, 16.06.2016, „Seim andis Leedu laskurite liidule ja vabatahtlikele loa relvi kodus hoida";

Seimas of the Republic of Lithuania, 16.06.2016, „Seimas introduced permanent conscription". – https://goo.gl/sVxGoR

Septembris võttis Seim muudatusteta uuesti vastu töökoodeksi, millele president Dalia Grybauskaitė juunis veto pani. Presidendi sõnul ei taga seadus töövõtjate õigusi. Veto tühistamise poolt oli 74 ja vastu 39 seimiliiget. Uus seadus lihtsustab oluliselt vallandamist ja vähendab koondamistasusid. Edaspidi on tööandjatel võimalik töötaja kiiresti ja konkreetse põhjuseta vallandada, koondamistasu on kuue kuu palk. Uus seadus suurendab ka maksimaalselt lubatud ületunnitööd seniselt 60-lt 180 tunnile aastas. Uus tööseadus jõustub järgmise aasta algul. Seadus on osa töösuhteid reguleerivast ja pensionisüsteemi reformimiseks mõeldud uue sotsiaalmudeli seitsmest muudatuste paketist.

Seimas of the Republic of Lithuania, 21.06.2016, „Seimas adopted a new Labour Code". – https://goo.gl/3GDkJb

Seimas of the Republic of Lithuania, 14.09.2016, „Seimas overrode the President's veto on the new Labour Code". – https://goo.gl/Sf3ny4

Septembris võttis Seim teist korda vastu kehavälise viljastamise seaduse, millele president Dalia Grybauskaitė juulis veto pani, viidates, et see ei vasta tänapäeva ja eetilise meditsiini normidele. Seim arvestas presidendi muudatusettepanekuid, näiteks tühistati katoliku kiriku silmis heakskiidu pälvinud keeld, mis ei

lubanud kasutada viljatusraviks doonorspermat ja -munarakke. Poolthääli anti 53 ja vastu 40 häält. Seaduse uus versioon näeb esimest korda ette kehavälise viljastamise riikliku rahastamise ning seadustab selleks embrüote külmutamise ja skriiningu geneetiliste rikete avastamiseks enne emakasse siirdamist.

AFP-BNS, 14.09.2016, „Leedu Seim kaotas piirangud kunstliku viljastamise seaduses".

LÄTI. Aprillis võttis Seim hübriidsõja ohtude ennetamiseks vastu kriminaalseadustiku täiendused. Nüüdsest karistatakse avaliku üleskutse eest tegutseda Läti riigi sõltumatuse, iseseisvuse, terviklikkuse, riigivõimu ja -korralduse vastu kuni viieaastase vangistusega, sama karistusmäära ülempiir kehtestati välisriigi või -organisatsiooni aitamise eest sellises tegevuses. Riigivastase tegevuse eest on ette nähtud kuni 8aastane, rühmaviisilise või jõu kasutamise korral aga 5–15aastane vanglakaristus.

Latvijas Republikas Saeima, 21.04.2016, „Saeima adopts new regulations on criminal liability for crimes against the state". – https://goo.gl/tr0xY5

LETA/BNS, 21.04.2016, „Läti Seim kinnitas hübriidohtude kriminaalparagrahvid".

Aprillis võttis Seim vastu poolteist aastat menetletud immigratsiooniseaduse muudatused, mis andsid valitsusele õiguse hinnata kolmandate riikide elanikele elamislubade andmise mõju riigi julgeolekule ja majandusarengule ning rakendada regionaalseid piiranguid kuni viieks aastaks. President Raimonds Vējonis otsustas seadusele veto panna, põhjendades, et seadus on hooletult koostatud ja sätted vastuoluliselt sõnastatud. Juunis võttis Seim seaduse muudetud kujul uuesti vastu, loobuti näiteks nõudest, mille kohaselt oleks välisinvestoritel ajutise elamisloa korduval taotlemisel tulnud maksta 5000 eurot.

LETA/ BNS, 21.04.2016, „Läti Seim kinnitas migratsiooniseaduse muudatused";

BNS/LETA, 29.04.2016, „Läti president ei jõustanud immigratsiooniseaduse muudatusi";

Latvijas Republikas Saeima, 09.06.2016, „Saeima reconsiders and adopts amendments to Immigration Law on the reissue of residence permits to foreigners". – https://goo.gl/RKBWrN

MAKEDOONIA. 2015. aastal puhkenud pealtkuulamisskandaali tõttu poliitilises kriisis olev riik on sel aastal juba kahel korral, aprillis ja juunis soovinud korraldada ennetähtaegseid valimisi, kuid opositsioon ja Euroopa Liit soovisid valimiste edasilükkamist. Opositsiooni hinnangul polnud tingimusi demokraatlike valimiste korraldamiseks, nt valimisnimekiri polnud korrektne. Kriis süvenes veelgi, kui president Gjorge Ivanov soovis lõpetada poliitikutevastased kriminaalasjad ja anda armu 56-le eriprokuröri uurimise all olevale inimesele, sh endisele peaministrile Nikola Grujevskile. Armuandmine ei jõustunud, kuid põhjustas rahva protestid ning parlamendi opositsioon proovis presidenti tagandada. Septembris kinnitas parlament ametisse ajutise valitsuse, valimised on kavas korraldada detsembris.

BNS, 02.05.2016, „Välisilm": Makedoonia on sattunud sügavasse kriisi";

AFP-BNS, 18.05.2016, „Makedoonia parlamendivalimised lükkuvad edasi";

AP-BNS, 14.06.2016, „Makedoonia parlament arutab presidendi tagandamist".

Mais võttis parlament vastu ravikanepit legaliseeriva seaduse. Ravimeid, mis sisaldavad vähem kui 0,2 protsenti tetrahüdrokannabinooli, võib nüüd arstiretsepti alusel apteekidest osta. Kanepil põhinevaid ravimeid võib kasutada ainult arsti järelevalve all. Igasugune muu kanepi tarvitamine on Makedoonias ebaseaduslik. Seni on meditsiinilisel otstarbel kanepi legaliseerinud 13 Euroopa Liidu riiki.

AFP-BNS, 13.06.2016, „Makedoonia legaliseeris meditsiiniliseks otstarbeks kanepi".

POOLA. Ligikaudu 1000 Poola kohtunikku allkirjastasid septembris ühisavalduse, milles süüdistasid eelmise aasta lõpul ellu viidud Konstitutsioonikohtu reformi tõttu riigi täidesaatvat ja seadusandlikku võimu

kohtusüsteemi politiseerimises. Seaduse ja Õigluse Partei algatatud reformi on kritiseerinud ka Euroopa Komisjon, mis on ähvardanud Poolat sanktsioonidega. Juulis võtsid nii Seim (238 poolt- ja 173 vastuhäälega) kui ka Senat küll vastu seaduse, mis võimaldab Konstitutsioonikohtul taas tegutseda, kuid Konstitutsioonikohus kuulutas seaduse osaliselt põhiseadusele mittevastavaks.

AFP-BNS, 27.07.2016, „EK: Poolal on põhiseaduskohtu muudatuste tagasipööramiseks kolm kuud";

Politico, 11.08.2016, „Poland's constitutional crisis depens after court verdict". – https://goo.gl/yy21z7

AFP-BNS, 03.09.2016, „Poola kohtunikud süüdistavad valitsust kohtusüsteemi politiseerimises".

PRANTSUSMAA. Juulis toetas parlament jälle eriolukorra pikendamist poole aasta võrra seoses 86 inimelu nõudnud veokirünnakuga Nice'is. Senatis hääletas eriolukorra pikendamise poolt 309 ja vastu 26 rahvaesindajat, Rahvusassamblees anti selle poolt 489 ja vastu 26 häält. Eriolukord annab politseile lisavolitused läbiotsimisteks ja kahtlustatavate koduaresti panemiseks.

AFP-BNS, 20.07.2016, „Prantsuse Rahvusassamblee toetas eriolukorra pikendamist";

AFP-BNS, 20.07.2016, „Prantsuse parlament kiitis heaks eriolukorra pikendamise".

Juulis võttis parlament vastu seadused tööturu reformimiseks, mis tõid kaasa kuudepikkused meeleavaldused, märtsis puhkenud protestid kestsid juulini ning puhkesid uuesti septembris. Valitsevad sotsialistid on tööjõureformide küsimuses lõhenenud. Peaminister Manuel Valls kasutas kolm korda põhiseaduslikku meedet, mis võimaldas seadused ilma hääletuseta vastu võtta, kartuses, et ta parteikaaslased vastu hääletavad. Mais algatas opositsioon Rahvusassamblees seetõttu ka valitsuse umbusaldushääletuse, vaja oleks läinud 288 poolthäält, kuid anti 246. Valitsuse sõnul muudab reform jäiga tööturu paindlikumaks ja vähendab kümneprotsendilist tööpuudust, ametiühingute hinnangul on reformipakett liigselt ettevõtete poole kaldu.

AFP-BNS, 12.05.2016, „Prantsuse valitsus tuli umbusaldushääletusest võitjana välja";

AFP-BNS, 21.07.2016, „Prantsuse valitsuse tööjõureformid läbisid parlamendi";

Global Legal Monitor, 14.10.2016, „France: controversial Labor Law reform adopted". – https://goo.gl/ehl2yz

ROOTSI. Mais ratifitseeris Riksdag NATO võõrustamisleppe, mis sõlmiti 2014. aastal. Vasakpartei ettepanek lepingu ratifitseerimine edasi lükata sai 291 vastu- ja 21 poolthäält. Spiiker pidi protestivate pealtvaatajate tõttu kutsuma istungitesaali turvamehed. Leppes sätestatakse tingimused, mille alusel saab NATO luua baase ja tuua üksusi riiki rahu- ja kriisiajal.

STT-BNS, 25.05.2016, „Rootsi parlament ratifitseeris NATO võõrustamisleppe";

Radio Sweden, 25.05.2016, „Big majority votes for Swedish-Nato agreement". – https://goo.gl/PJIqi7

Juunis karmistas Riksdag asüüli andmise ja perekondade ühinemise korda. Uue korra kohaselt antakse osale asüülitaotlejaist, kes seni said automaatselt alalise elamisloa, edaspidi ajutine elamisluba. Samuti karmistatakse perekondade ühinemise tingimusi. Uue korra poolt oli 240 ja vastu 45 parlamendiliiget. Eelmisel aastal saabus Rootsi 163 000 asüülitaotlejat.

The Local, 20.07.2016, „Sweden's tough new residency laws begin". – https://goo.gl/wFtxWL

SAKSAMAA. Juunis oli Bundestag peaaegu üksmeelne, tunnistades Esimese maailmasõja ajal toimunud armeenlaste tapmise genotsiidiks. Anti vaid üks vastuhääl. Liidukantsler Angela Merkel avaldas pärast hääletust lootust, et see ei mõjuta Türgi – Saksamaa suhteid negatiivselt. Türgi väljendas Bundestagi avalduse suhtes sügavat pettumust ning kutsus Saksa suursaadiku aru andma. Türgi päritolu parlamendiliikmed võeti politsei kaitse alla. Avaldust toetanud Türgi juurtega roheliste partei parlamendiesindaja Cem Özdemir rõhutas sõnavõtus, et ka Saksamaa on selles kuriteos kaudselt osaline, sest müüs Ottomani impeeriumile relvi ja saatis sõjaväelasi appi. Hääletus

avas ka arutelud Saksamaa poolt 1904.–1907. aastal ellu viidud Namiibia genotsiidi tunnistamise teemal.

Deutsche Welle, 02.06.2016, „Bundestag passes Armenia „genocide" resolution unanimously, Turkey recalls ambassador". – https://goo.gl/ITvLtA

AFP-BNS, 12.06.2016, „Türgi päritolu Saksa parlamendiliikmed võeti politsei kaitse alla";

Deutsche Welle, 13.07.2016, „Germany officially refers to Herero massacre as genocide". – https://goo.gl/tmziUa

Juulis võttis Bundestag vastu seadusemuudatused, mis lihtsustavad seksuaalkuriteo korral kaebuse esitamist juhul, kui ohver on oma keeldumist verbaalselt väljendanud. Pärast hääletust tõusid parlamendiliikmed püsti ja plaksutasid. Septembris kinnitas seaduse ka Bundesrat. Seni nõuti ohvritelt tõendeid, et nad püüdsid ründajale füüsiliselt vastu hakata. Lisati ka grupiviisilise ahistamise kohta käivad paragrahvid. Muudatuste ajendiks said Kölni sündmused, kus linnaväljakule kogunenud naisi massiliselt ahistati. Seadusemuudatused lihtsustavad edaspidi ka seksuaalkurjategijatest välismaalaste väljasaatmist.

BBC News, 07.07.2016, „Germany rape law: „No means No" law passed". – https://goo.gl/rba5qC

Deutsche Welle, 23.09.2016, „German Bundesrat approves law broadening rape definition". – https://goo.gl/kdJB8i

SERBIA. Aprillis toimunud ennetähtaegsed valimised võitis peaminister Aleksandar Vučići Serbia Progressiivse Partei juhitud valimisliit, mis sai 250-liikmelises parlamendis 131 kohta. Teiseks jäi Sotsialistliku Partei juhitav valimisliit 29 kohaga. Marurahvuslikul Serbia Radikaalsel Parteil on parlamendis 22 esindajat. 15 valimisjaoskonnas korraldati kordusvalimised. Algselt parlamendist ülinapilt välja jäänud paremäärmusliku Dveri ja Serbia Demokraatliku Partei valimisliit sai pärast kordusvalimisi 13 kohta. Dveri tõotas vaidlustada Serbia püüdlused saada Euroopa Liidu liikmeks ning kavatseb edendada suhete tihendamist Venemaaga. Valimisaktiivsus oli 56,1 protsenti.

AFP-BNS, 29.04.2016, „Serbia paremäärmuslik koalitsioon pole valimistulemustega nõus";

AP-BNS, 03.06.2016, „Serbia uus parlamendikoosseis pidas esimese istungi";

Inter-Parliamentary Union, „Serbia". – https://goo.gl/tgEkQ4

SOOME. Juunis võttis Eduskunta vastu välismaalaste seaduse muutmise seaduse ning karmistas sellega perekondade taasühendamist. Muudatused said 102 poolt- ja 67 vastuhäält. Edaspidi peab perekondade taasühendamisele heakskiidu saamiseks tõestama, et taotleja teenib piisavalt ühendatavate ülalpidamiseks. Näiteks kui perekonnas on kaks täiskasvanut ja kaks alaealist last, siis peab pere kuusissetulek olema umbes 2600 eurot.

STT-BNS, 22.06.2016, „Soome parlament karmistas perekondade taasühendamise nõudeid";

Yle Uutiset, 22.06.2016, „Eduskunta hyväksyi ulkomaalaislain tiukennukset – SDP: hen loikannut Tolppanen äänesti vastaan". – https://goo.gl/rTWDl7

SUURBRITANNIA. Nädal enne ELi liikmesuse referendumit tapeti valijatega kohtunud parlamendiliige Jo Cox, mis põhjustas vastasleeride kampaaniate peatamise enne rahvahääletust. 23. juunil toimunud referendum, millel otsustati EList lahkuda, annab parlamendile pikemaks ajaks lisatööd. Pärast referendumit kogus neli miljonit allkirja petitsioon, milles taotleti uue referendumi korraldamist Euroopa Liidust lahkumise üle, kuid valitsus lubas toimunud hääletuse tulemust austada. Parlament tegeleb EList lahkumise protsessi iga aspekti kaalumisega, arutatud on näiteks riigis asuvate ELi kodanike staatuse küsimust, julgeolekukoostööd, mõju briti põllumeestele jne. Lahkumisprotsess võtab eeldatavalt vähemalt kaks aastat aega.

AFP-BNS, 23.06.2016, „Briti parlamendiliikme arvatava tapja kohtuprotsess algab novembris";

AFP-BNS, 09.07.2016, „Briti valitsus lükkas tagasi petitsiooni teiseks EL-i referendumiks";

Parliament, 22.07.2016, „Scrutinising Brexit: the role of Parliament". – https://goo.gl/Jvubzr

Juulis langetas parlamendi alamkoda pärast kuus tundi kestnud debatti ülekaaluka häälteenamusega otsuse vahetada välja vananenud tuumarakettidega relvastatud allveelaevad. Selle poolt oli 472 ja vastu 117 liiget. Otsust toetas vaatamata partei juhi Jeremy Corbyni vastuseisule ka 138 leiboristi ehk üle 70 protsendi hääletusel osalenud Tööpartei liikmetest. Nelja Trident-tüüpi tuumarakettidega relvastatud Vanguard-klassi allveelaeva väljavahetamine nn Successor-klassi laevadega läheb maksma 31 miljardit naela. Neist esimene on kavas teenistusse võtta 2030. aastate algul.

Parliament, 18.07.2016, „MPs debate the UK's nuclear deterrent: 18 July 2016". – https://goo.gl/h9lSoU

AFP-BNS, 19.07.2016, „Briti seadusandjad toetasid tuumaheidutuse kaasajastamist".

TÜRGI. Mais võttis parlament vastu põhiseaduse muutmise seaduse, mis võimaldab rahvaesindajatelt saadikupuutumatuse ära võtta ja nad parlamendist välja heita. Muudatuste varasemad komisjoniarutelud lõppesid paaril korral massikaklusega. Vastavalt seadusele saab nüüd kriminaalsüüdistuse saanud saadikud (mais oli neid erinevatest parteidest kokku 138) kohe kohtu alla anda. Seadus on peamiselt suunatud kurdimeelse Rahvademokraatliku Partei, mis on president Recep Tayyip Erdoğani sõnul keelustatud Kurdistani Töölispartei poliitiline tiib, liikmete vastu. Seaduseelnõu toetas 550kohalises parlamendis 376 seadusandjat, vastu oli 140. President allkirjastas seadusemuudatused juunis.

AFP-AP-BNS, 03.05.2016, „Türgi parlamendis puhkes taas massikaklus";

AFP-BNS, 20.05.2016, „Türgi parlament võttis vastu saadikupuutumatuse tühistamise seaduse";

Al Jazeera, 29.05.2016, „What's behind Turkey's bill of immunity". – https://goo.gl/uwU0YC

Juulis luhtus riigis sõjaväeline riigipöördekatse, mille käigus pommitati parlamendihoonet, lasti alla helikopter ja tapeti politseinikke. Parlamendihoone piirati tankidega ümber ja hoonet tulistati. President Recep Tayyip Erdoğan kuulutas riigis välja kolmekuulise eriolukorra, et tegeleda riigipöördekatses osalejate tabamisega, arutusel on surmanuhtluse taastamine.

AFP-BNS, 16.07.2016, „Türgi parlamendihoone piirati tankidega ümber";

AFP-BNS, 21.07.2016, „Türgis kuulutati kolmeks kuuks välja eriolukord".

TÜRKMENISTAN. Septembris kiitis parlament üksmeelselt heaks põhiseadusemuudatused, mis muu hulgas pikendasid presidendi ametiaega viielt aastalt seitsmele ja tühistasid piirangu, mille kohaselt presidendikandidaat ei tohi olla vanem kui 70. Muudatused soosivad praegust riigipead, 59aastast autokraatlikku Gurbangulõ Berdõmuhhamedovit.

STT-BNS, 14.09.2016, „Türkmenistan pikendas presidendi ametiaega".

UKRAINA. Juunis muutis Ülemraada justiitsreformi elluviimiseks vajalikke põhiseaduse paragrahve. Muudatuste poolt anti 335 häält. Samal päeval võeti vastu veel kaks seadust, millega tahetakse suurendada kohtusüsteemi läbipaistvust ja võidelda korruptsiooniga. Reformi käigus asendatakse senine neljaastmeline kohtusüsteem kolmeastmelisega. Sätestati ka nõuded kohtunikule (näiteks ei tohi ta kuuluda parteisse, vanus peab jääma 30–65 aasta vahele jne).

UNIAN Information Agency, 02.06.2016, „Rada introduces justice-related amendments to Constitution". – https://goo.gl/tZOekh

UNIAN Information Agency, 02.06.2016, „Rada adopts presidential law on judicial system, status of judges". – https://goo.gl/ZasWtt

Juulis tõkestasid Batkivštšõna ja Radikaalse Partei fraktsiooni ning sõltumatud saadikud ligipääsu Ülemraada kõnetoolile ja eestseisusele. Nõuti kodumaise gaasitoodangu suunamist elamumajanduse vajadusteks ning riigi juhtkonnale (sh presidendile Petro Porošenkole) kuuluvate maksuvabade ettevõtetega seonduva uurimist. Kuu varem hääletas Ülemraada

maha vastava uurimiskomisjoni loomise. Protestiaktsiooni lõpetasid Petro Porošenko Bloki ja Rahvarinde liikmed, kes leidsid, et sõdiva riigi parlamendi töö takistamine on kuritegu.

Interfax-BNS, 06.07.2016, „Radikaalid ja Batkivštšõna tõkestasid Ukraina Ülemraada töö";

Interfax-BNS, 07.07.2016, „Saadikud: sõja ajal Ukraina ülemraada töö takistamine on kuritegu".

UNGARI. Mais kiitis parlament heaks valitsuse ettepaneku panna referendumile Euroopa Liidu kava, millega jagatakse põgenikke ja varjupaigataotlejaid laiali kvootide alusel. Eelnõu poolt hääletas 136 ja vastu viis saadikut. Oktoobri algul toimunud referendumil toetas 98 protsenti osalejaist valitsuse otsust kvootidega mitte nõustuda, kuid osalejate vähesuse tõttu (ainult 40,4 protsenti) loeti referendum õigustühiseks.

AP-BNS, 10.05.2016, „Ungari parlament kiitis heaks põgenikereferendumi korraldamise";

BBC News, 03.10.2016, „Hungary PM claims EU migrant quota referendum victory". – https://goo.gl/F3yUwa

Juunis võttis parlament 153 poolthäälega vastu põhiseadusemuudatused, mis annavad valitsusele terroriohu korral lisavolitused, ent mitte sellises ulatuses, nagu soovis peaminister Viktor Orbán. Vastu hääletas 13 parlamendiliiget. Muudatused lubavad valitsusel kuulutada välja eriolukorra, kui seda toetab vähemalt kaks kolmandikku saadikutest. Eriolukord võimaldab valitsusel välja anda dekreete, peatada 15 päevaks mõne seaduse kehtivuse ja muuta teisi. Järgnevalt muudeti ka mitut teist valdkonnaga seotud seadust. Opositsiooniparteid ja inimõigusorganisatsioonid on kurtnud, et muudatused piiravad isikuvabadusi.

AFP-BNS, 07.06.2016, „Ungari parlament toetas valitsuse lisavolitusi terroriohu korral";

The Budapest Times, 11.06.2016, „Constitution altered to face terror threat". – https://goo.gl/SgGH71

VALGEVENE. Septembris toimusid parlamendivalimised. 110kohalisse Esindajatekotta pääsesid ka kaks opositsiooni esindajat: Ühtse Kodaniku-partei esindaja Anna Konopatskaja ja Valgevene Keeleühingu liige Jelena Anisim. Viimati oli opositsioon parlamendis esindatud 2008. aastal. Eelmisi valimisi opositsioon boikoteeris. Opositsiooni esindajate parlamenti lubamises nähakse Valgevene autoritaarse režiimi järeleandmist Läänele.

БДГ Деловая Газета, 12.09.2016, „Демократы в парламенте: Елена Анисим и Анна Конопацкая". – https://goo.gl/Yth6zG

Interfax-AP-AFP-BNS, 12.09.2016, „Valgevene parlamenti pääses kaks opositsiooni esindajat".

VENEMAA. Aprillis võttis Riigiduuma vastu seaduse, mille eesmärk on Kaug-Itta elanikke juurde meelitada. Venemaa kodanikud võivad taotleda maa tasuta kasutusõigust Kaug-Idas, neile antakse viieks aastaks ühe hektari suurune maatükk, hiljem võib selle ka endale saada. Maad võib kasutada oma äranägemisel, kuid enne aasta möödumist tuleb võimudele teatada, milleks maad kasutatakse ja kolme aasta pärast uuesti aru anda. Kui maad ei kasutata, võetakse see ära.

РБК, 22.04.2016, „Госдума приняла закон о бесплатной раздаче земли на Дальнем Востоке". – https://goo.gl/8l42D1

NEWSru.com, 02.05.2016, „Путин подписал закон о раздаче земли на Дальнем Востоке". – https://goo.gl/rJtYYz

The New York Times, 14.07.2016, „Russia looks to populate its Far East. Wimps need not apply". – https://goo.gl/3eQcCO

Juunis tühistas Riigiduuma eksiilis elava Ilja Ponomarjovi mandaadi. Mais jõustas president Vladimir Putin seaduse, mille kohaselt võib parlamendiliikme fraktsioon või komisjon tema mandaadi tühistada juhul, kui saadik ei ole 30 või enama päeva jooksul oma ametiülesandeid täitnud. Ponomarjov oli ainus Riigiduuma liige, kes hääletas 2014. aastal Krimmi poolsaare Venemaaga liitmise vastu. Ponomarjov, keda süüdistatakse 750 000 dollari riisumises, ei ole Venemaal viibinud kaks aastat. Ukraina andis Ponomarjovile ajutise elamisloa.

Interfax-BNS, 10.06.2016, „Vene Riigiduuma heitis Ponomarjovi parlamendist välja";

Interfax-BNS, 25.06.2016, „Duumast väljaheidetud Vene rahvasaadik sai Ukrainas elamisloa".

Septembris toimunud 450kohalise Riigiduuma valimistel sai Ühtne Venemaa 343 kohaga põhiseadusliku enamuse, järgnesid Kommunistlik Partei 42, Liberaaldemokraatlik Partei 39 ja Õiglane Venemaa 23 kohaga. Parlamenti pääsesid veel Rodina ja Kodanikeplatvorm kumbki ühe kohaga ning üks sõltumatu kandidaat. Spiikriks valiti avaistungil Vjatšeslav Volodin. Liberaalne opositsioonipartei Jabloko pälvis valimistel 1,9protsendilise toetuse ning ei pääsenud parlamenti. Jabloko esindajad märkisid, et esimest korda Venemaa lähiajaloos moodustati Riigiduuma riigi elanikkonna selge vähemuse poolt. Valimisaktiivsus oli 47,9 protsenti. Euroopa Liit rõhutas, et Krimmis toimunud valimisi ei tunnustata.

Interfax-BNS, 20.09.2016, „EL ei tunnusta Vene riigiduuma valimisi Krimmis";

Interfax-BNS, 23.09.2016, „Jabloko ei pea Vene riigiduuma valimisi legitiimseks";

Interfax-BNS, 05.10.2016, „Vene Riigiduuma valis Volodini uueks spiikriks".

VENEZUELA. Rahvusassamblee, kus ülekaal on opositsiooni käes, on lubanud president Nicolás Maduro enne tema ametiaja lõppu 2019. aastal ametist kõrvaldada. Opositsioon süüdistab presidenti toidu- ja tarbekaupade nappuse, elektrikatkestuste, rüüstamiste ja rahutusteni viinud majanduskriisis ning kogub tagandamisreferendumi korraldamiseks allkirju. Presidendi toetajatest koosnev kõrgeim kohus takistab parlamendi tööd, näiteks süüdistas parlamenti lugupidamatuses kohtuvõimu suhtes, sest parlament vannutas ametisse kolm saadikut, kelle liikmesus peatati väidetava valimispettuse tõttu. Nende volituste peatamisega kadus aga ka opositsiooni kahekolmandikuline parlamendienamus. Septembris kuulutas ülemkohus samal põhjusel parlamendi seadused õigustühisteks. Alates jaanuarist on ülemkohus blokeerinud enamiku Rahvusassamblees vastu võetud seadustest, näiteks amnestiaseaduse.

AFP-STT-BNS, 12.04.2016, „Venezuela ülemkohus nurjas opositsiooni kavandatud amnestiaseaduse";

AFP-BNS, 02.08.2016, „Venezuela ülemkohus mõistis parlamendi süüdi lugupidamatuses";

AFP-BNS, 10.08.2016, „Venezuela presidendi tagasikutsumisreferendumit tänavu ilmselt ei tule";

AFP-BNS, 07.09.2016, „Venezuela ülemkohus kuulutas parlamendi seadused õigustühiseks";

AFP-BNS, 23.09.2016, „Venezuela opositsioon lubas massiprotestide jätkumist".

Autoritest

MARE AINSAAR
Tartu Ülikooli sotsiaalpoliitika õppetooli juhataja, vanemteadur
Sündinud 1966. aastal Tallinnas.
Haridus: inimgeograafia 1990; MSc (geograafia) 1994, Tartu Ülikool; PhD (sotsiaalteadused) 2004, Turu Ülikool; Sorose stipendiaat, täiendanud end 2000 Oxfordi Ülikoolis, 2016 Essexi Ülikoolis.
Töö: Eesti Teaduste Akadeemia Ökoloogia Instituudi insener 1991–1994; Hollandi Majandusinstituudi projektijuht 1998; Tartu Ülikooli avaliku halduse ja sotsiaalpoliitika osakonna lektor 1998–2003; Rahvastikuministri büroo nõunik 1999–2003; Soome Akadeemia, Turu Ülikooli teadur 2003; Max Plancki Demograafia Instituudi teadur 2004–2005; Riigikantselei nõunik 2008–2009; Münsteri Ülikooli külalisdotsent 2011; Tartu Ülikool: sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituudi vanemteadur, sotsiaalpoliitika õppetooli juhataja 2012–.
Ühingud: Euroopa Demograafia Assotsiatsiooni liige, Euroopa Küsitlusuuringute Assotsiatsiooni liige, Eesti Sotsioloogide Liidu juhatuse liige.

KRISTA ARU
Riigikogu liige, Vabaerakonna fraktsiooni liige
Sündinud 1958. aastal Pagari külas Ida-Virumaal.
Haridus: ajakirjandus 1981; MA (eesti kirjandus) 1992; doktorantuur 1992–1993, Tartu Ülikool; PhD (kultuuriuuringud) 2010, Tallinna Ülikool, Eesti Humanitaarinstituut.
Töö: Tartu Ülikooli ajakirjandusajaloo õpetaja, assistent, lektor 1981–1993; Q Raadio peatoimetaja 1993–1995; Eesti Kirjandusmuuseumi direktor 1995–2005; Eesti Rahva Muuseumi direktor 2006–2012; SA Eesti Teadusagentuur juhatuse liige 2014–2015; XIII Riigikogu liige 2015–. Avaldanud raamatuid ja artikleid eesti kultuuri, sh eesti ajakirjanduse ajaloost.
Ühingud: Rahvusvahelise Muuseuminõukogu (ICOM) liige; Jaan Tõnissoni Seltsi juhatuse esimees; Eesti Rahvusringhäälingu nõukogu, Eesti Rahva Muuseumi nõukoja, SA Eesti Rahvuskultuuri Fond nõukogu ja SA Teater Vanemuine nõukogu liige; Eesti Kirjanduse Seltsi, Õpetatud Eesti Seltsi ja Eesti Rahva Muuseumi Sõprade Seltsi liige.

KAIRI FELT
Eesti Rahvusraamatukogu kogude arenduse osakonna juhataja, e-kogude peaspetsialist
Sündinud 1971. aastal Tallinnas.
Haridus: raamatukogundus ja bibliograafia 1994, Tallinna Pedagoogikaülikool; MA (sotsiaalteadused) 2016, Tallinna Ülikool.
Töö: Eesti Rahvusraamatukogu 1994–.

AARE KASEMETS

Maaeluministeeriumi nõunik

Sündinud 1963. aastal Pärnus.
Haridus: agronoomia, Eesti Põllumajanduse Akadeemia; BA (ajakirjandus) 1995; MA (sotsioloogia) 2001, Tartu Ülikool; doktoriõpe, Oxfordi Ülikool ja Tartu Ülikool.
Töö: Riigikogu majanduskomisjoni nõunik 1993–1995, Riigikogu Kantselei majandus- ja sotsiaalinfoosakonna juhataja 1995–2003, ajakirja Riigikogu Toimetised peatoimetaja 2000–2001, Riigikogu Kantselei nõunik 2003–2004; Keskkonnaministeeriumi nõunik ja strateegiabüroo juhataja 2004–2008, Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži asedirektor ja programmijuht 2008–2010; Sisekaitseakadeemia teadur 2010–2016, Hertie Shool of Governance vanemteadur 2012–2015, Maaeluministeeriumi strateegiaosakonna nõunik 2016–.

EGGE KULBOK-LATTIK

Tartu Ülikooli filosoofia ja semiootika instituudi Eesti mõtteloo teadur

Sündinud 1966. aastal Võrus.
Haridus: BA (näitejuhtimine) 1988, Tallinna Pedagoogiline Instituut; ajalugu 1992, Tartu Ülikool; doktoriõpe Tallinna Ülikool ja Jyväskylä Ülikool; PhD (kultuuripoliitika) 2015, Jyväskylä Ülikool, Soome.
Töö: Tartu LV kultuuriosakonna vähemusrahvuste spetsialist 1988–1992; OÜ Dionysia Klubi, Tartu rahvusvahelise teatri-, tantsu- ja visuaalsete kunstide festivali „Dionysia" kunstiline juht, produtsent 1992–1999; Lasteajakirja Põmmu peatoimetaja 1993–1994; UNESCO Eesti kõrgkoolidevahelise kultuurikorralduse õppe- ja uurimiskeskuse asutamist ettevalmistava programmi koordinaator 1998–2000; Tallinna Ülikooli kunstide instituudi lektor 2001–2006; Rahandusministeeriumi seiraja 2009–2010; Jyväskylä Ülikooli uurija, doktorant 2011–2015; Tartu Ülikooli eetikakeskuse projektijuht 2015–2016; filosoofia ja semiootika instituudi teadur 2016–.
Ühingud: MTÜ Eesti Kultuuri Koda, eestseisuse liige 2011–.

ALLAN KÄHRIK

Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia osakonnajuhataja

Sündinud 1968. aastal Viljandis.
Haridus: teoloogia 1997, Uppsala Ülikool; MA (praktiline teoloogia) 2001, Birminghami Ülikool; doktoriõpe, Tartu Ülikool.
Töö: Eesti Evangeelse Luterliku Kiriku vikaarõpetaja ja koguduseõpetaja 1997–2002; EELK Usuteaduse Instituudi rektor, prorektor 2002–2005; Tartu Ülikooli avatud ülikooli keskuse koordinaator 2006–2008; Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia kultuurihariduse osakonna juhataja, lektor 2008–.

TÕNIS LUKAS

Eesti Rahva Muuseumi direktor

Sündinud 1962. aastal Tallinnas.
Haridus: ajalugu 1987; MA (ajalugu) 1997, Tartu Ülikool.
Töö: Rõngu 8-klassilise kooli õpetaja 1987–1989; Tartu Ülikooli aspirant ja lektor 1989–1992; VIII Riigikogu liige, kultuurikomisjoni esimees 1995–1996; Tartu linnapea 1996–1997; Tartu Ülikooli projektijuht 1997–1998; Eesti Vabariigi haridusminister 1999–2002; IX ja X Riigikogu liige 2002–2007; Eesti Vabariigi haridus- ja teadusminister 2007–2011; XII Riigikogu liige 2011–2013; Eesti Rahva Muuseumi direktor 1992–1995 ja 2013–.
Ühendused: Isamaaliit; Erakond Isamaa ja Res Publica Liit.

MÄRT MASSO

Poliitikauuringute Keskus Praxis töö- ja sotsiaalpoliitika programmi juht

Sündinud 1978. aastal Tartus.
Haridus: BA (sotsioloogia) 2003, Tartu Ülikool; MA (sotsioloogia ja sotsiaalantropoloogia) 2004, Kesk-Euroopa Ülikool (CEU); doktoriõpe, Tartu Ülikool.
Töö: Sotsiaalministeeriumi analüütik 2004–2011; Ernst & Young Baltic AS, konsultant 2011–2012; Poliitikauuringute Keskuse Praxis analüütik, programmijuht 2013–.

MARKO MIHKELSON

Riigikogu liige, väliskomisjoni esimees, Isamaa ja Res Publika Liit

Sündinud 1969. aastal Valgas.
Haridus: ajalugu 1993; MA (ajalugu) 1999, Tartu Ülikool.
Töö: ajalehe Postimees välisuudiste toimetuse toimetaja 1993–1994, Moskva korrespondent 1994–1997, peatoimetaja 1997–2000; Balti Venemaa Uurimise Keskuse direktor 2000–2003. X, XI, XII ja XIII Riigikogu liige; väliskomisjoni esimees, Euroopa Liidu asjade komisjoni esimees, riigikaitsekomisjoni esimees 2003–.
Ühingud: IRL, SA Eesti Välispoliitika Instituut nõukogu liige, SA Rahvusvahelise Kaitseuuringute Keskuse nõukogu liige; Eesti NATO Ühingu nõukogu esimees.

MARJU MÄGER

Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia lektor

Sündinud 1973. aastal Abja-Paluojal.
Haridus: BA (koorijuhtimine ja kultuurikorraldus) 1996, Tallinna Pedagoogikaülikool; magistriõpe WWU Münsteri Ülikool; Tallinna Ülikool.
Töö: Eesti Tuleviku-uuringute Instituudi teadur-projektijuht 1999–2005; Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia kultuurikorralduse ja strateegilise juhtimise lektor, programmijuht 2004–.
Ühingud: Abja vallavolikogu liige; MTÜ Abja Kaugtöökeskuse juhatuse liige.

TIIU MÄNNISTE

Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia lektor

Sündinud 1959. aastal Tallinnas.
Haridus: ajaloolane, ajalooõpetaja 1986, Tartu Ülikool; MA (kunstiteadus) 2000, Tallinna Ülikool; doktoriõpe Tartu Ülikool.
Töö: Viljandi Kultuurikooli ja -kolledži ajalooõpetaja, kateedrijuhataja1988–2000; Viljandi Ühendatud Kutsekeskkooli õppedirektor 2000–2004; Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia täiendusõppetalituse juhataja 2004–2013, eesti kultuuriloo ja kunstiajaloo õppejõud 2009–; Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi külalisõppejõud 2012–2015.
Ühingud: MTÜ Viljandi Info- ja Koolituskeskuse juhatuse liige 2003–; Viljandi Linnavolikogu liige, hariduskomisjoni aseesimees 2002–2013.

ANNELI OHVRIL

Riigikantselei EV100 juhtrühma liige ja kommunikatsioonijuht

Sündinud 1972. aastal Tartus.
Haridus: BA (kaubandus ja turundus) 1995, Tartu Ülikool.
Töö: Reval Hotel Olümpia marketingi koordinaator 1997–1999; Rabenta AS, marketingijuht 1999; TBWA/Estonia, projekti- ja tegevjuht 1999–2005; Firstbuddy OÜ juhatuse liige 2005–; Momentum Eesti projektijuht 2005–2010; Kodanikualgatuse Teeme Ära

turundusjuht 2008–2011, Teeme Ära SA nõukoja liige 2011–; Lets Do It World Cleanup 2012 turundusjuht 2011–2013; Riigikantselei EV100 turundus-kommunikatsioonijuht 2011–.
Ühingud: Ettevõtlike Noorte Koja JCI projektijuht, juhatuse liige, asepresident 2011, president 2003–.

RIIN OLONEN

Eesti Rahvusraamatukogu raamatukogusüsteemi peaspetsialist

Sündinud 1972. aastal Koerus.
Haridus: bibliograafia ja infoteadused (lisaeriala: informaatika) 1995, Tallinna Pedagoogikaülikool.
Töö: Eesti Rahvusraamatukogu: infosüsteemide osakonna süsteemiadministraator 1994–1998, raamatukogusüsteemi peaspetsialist 1998–; ELNET Konsortsium: spetsialist 1999–2001, tegevjuht 2001–2005, arendusjuht 2005–.
Ühingud: ELNET Konsortsiumi haldurite kogu liige; ERÜ kogude toimkonna ja uue mõtte töörühma liige.

PRIIT-KALEV PARTS

Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia pärandtehnoloogia dotsent

Sündinud 1972. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (eesti kirjandus) 1997, Tartu Ülikool; MA (loodusteadused) 2003, Eesti Põllumajandusülikool; 2004–2005 enesetäiendus (palkehitus) UNESCO stipendiaadina Soomes; PhD (keskkonnakaitse) 2015, Eesti Maaülikool.
Töö: Tartu Kristliku Kodu poiste tööõpetuse õpetaja, majahoidja 1995–1996; Tartu Vaba Waldorf-kooli eesti keele ja kirjanduse õpetaja 1996–1997; vabakutseline ehituskäsitööline 1995–2005; Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemias rahvusliku käsitöö osakonna teadur 2007–2008; rahvusliku ehituse programmijuht, lektor 2005–2016; eelretsenseeritud käsitööteadusliku aasta-ajakirja (1.2) *Studia Vernacula* peatoimetaja, 2013–; pärandtehnoloogia dotsent, rahvusliku ehituse programmijuht 2016–.
Ühingud: Kuulunud erakonda Mõõdukad; Erakond Eestimaa Rohelised liige 2005–; MTÜ Rahvusliku Ehituse Seltsi asutajaliige, juhatuse liige; algatanud kohalikke ja rahvusvahelisi pärandiuuringute ja käsitööalaseid arendusprojekte.

SIIM RAIE

Muinsuskaitseameti peadirektor

Sündinud 1977. aastal Kiviõlis.
Haridus: BA (ärijuhtimine) 1999, Estonian Business School; MA (muinsuskaitse ja konserveerimine) 2014, Eesti Kunstiakadeemia.
Töö: Eesti Kaubandus-Tööstuskojas 1995–2011, sh 2002–2011 peadirektor; Vabariigi Presidendi Kantselei direktor 2011–2015; Muinsuskaitseameti peadirektor 2015–.

MART RAUDSAAR

Riigikogu Toimetiste peatoimetaja

Sündinud 1973. aastal Tartus.
Haridus: BA (ajakirjandus) 1996, Tartu Ülikool; MPhil (meediauuringud) 2000, Oslo Ülikool.
Töö: ajakirja Favoriit toimetaja 1993–1996; Elva Linnavolikogu liige 1993–2002; Tartu Ülikooli õppejõud 2001–2011; ajakirja Politseileht peatoimetaja 2005–2007; Tallinna Ülikooli õppejõud 2011–; Eesti Ajalehtede Liidu tegevdirektor 2010–; Eesti Meediaorganisatsioonide Liidu juhatuse liige 2011–; News Media Europe juhatuse liige 2016–.

ANDRES RÕIGAS

Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia lektor

Sündinud 1970. aastal Viljandis.
Haridus: BA (inimgeograafia) 1995; MSc (geograafia) 1997, Tartu Ülikool.
Töö: Viljandi Maavalitsuse regionaalarengu spetsialist 1996–2002; Halliste Vallavalitsuses vallavanem 2002–2013; Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia lektor ja ettevõtluspraktikate koordinaator 2013–.
Ühingud: Erakond Isamaa ja Res Publica Liit, Viljandi piirkonna juhatuse liige; SA Viljandimaa Arenduskeskus nõukogu esimees; Halliste vallavolikogu esimees.

KALEV SEPP

Eesti Maaülikooli maastikukorralduse ja loodushoiu osakonna juhataja, professor

Sündinud 1961. aastal Tallinnas.
Haridus: biogeograafia ja geograafia õpetaja 1984; MA (geograafia) 1993; PhD (maastikuökoloogia ja keskkonnakaitse) 1999, Tartu Ülikool.
Töö: Tartus geograafiaõpetaja 1984–1987; Tartu Ülikooli geograafiaosakonna teadur 1987–1992; Austrias rahvusvahelise rakendusliku süsteemanalüüsi instituudi (IIASA) keskkonnariski ja poliitika teadur 1992–1993; Ungaris Kesk-Euroopa Ülikooli (CEU) assistent 1994; Eesti Metsanduse ja Looduskaitse Instituudi looduskaitse osakonna teadur 1992–1996; Eesti Põllumajandusülikooli keskkonnakaitseinstituudi osakonnajuhataja, teadur 1996–2000; dotsent 2000–2003; Eesti Maaülikooli põllumajandus- ja keskkonnainstituudi professor, maastikukorralduse ja loodushoiu osakonna juhataja 2003–.
Ühingud: Rahvusvaheline Maastikuökoloogia Assotsiatsioon (IALE), liige 1993–; Rahvusvaheline looduskaitseliit (IUCN), valitud teaduseksper 2003, komisjoni aseesimees; Maaülikooli ja teadusasutuste teadusnõukogu liige; Ajakirjade Oil-shale ja Baltic Environment toimetuskolleegiumi liige; Euroopa Ühenduse teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse programmi Horizon 2020 keskkonnavaldkonna programmikomitee ekspert 2014–.

ANDRUS TAMBERG

Kaitseväe staabiohvitser, kapten

Sündinud 1969. aastal Viljandis.
Haridus: BA (sotsiaalteadused, infoteadus) 2006, Tallinna Ülikool; MA (sotsiaalteadused, sisejulgeolek) 2016, Sisekaitseakadeemia.
Töö: ME ELKO direktor 1994–1996; kaitseväe staabiohvitser 1996–, kapten 2013–.

HÄLI TARUM

Tartu Ülikooli sotsioloogia eriala doktorant

Sündinud 1987. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (riigiteadused) 2011; MA (sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika) 2013; sotsioloogia doktoriõpe, Tartu Ülikool; külalisdoktorant 2015–2016 Humboldti Ülikool Berliinis.
Töö: Tartu Ülikooli sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika instituudi projekti assistent ja analüütik 2011–2013; Poliitikauuringute keskuse Praxis töö- ja sotsiaalpoliitika programmi praktikant 2012; Sotsiaalministeeriumi tööpoliitika info ja analüüsi osakonna analüütik 2013–2014; Haridus- ja Teadusministeeriumi Euroopa Liidu ja rahvusvahelise koostöö osakonna peaekspert 2016–.
Ühingud: Eesti Sotsioloogide Liidu liige, Euroopa Sotsioloogide Assotsiatsiooni liige.

REIN TIIVEL

Sisekaitseakadeemia emeriitprofessor

Sündinud 1940. aastal Tartus.
Haridus: maakorraldus 1965, Eesti Põllumajanduse Akadeemia; majandusteaduste kandidaat 1971, Tartu Ülikool.
Töö: Justiitsministeeriumi osakonnajuhataja 1993–2000; Sisekaitseakadeemia õppetooli juhataja, professor 2000–2014, emeriitprofessor 2014–. Avaldanud raamatuid ja artikleid asjaõiguse, kinnistusraamatuõiguse ja tsiviilõiguse alal. Osaleb Saksa Pandikirjapankade Liidu (Verband deutscher Pfandbriefbanken) regulaarsetel ümarlauakohtumistel 2005–.

REIN TOOMLA

Tartu Ülikool, Johan Skytte poliitikauuringute instituudi lektor

Sündinud 1951. aastal Kohtla-Järvel.
Haridus: ajalugu 1974; MA (poliitikateadused) 1991, Tartu Ülikool.
Töö: Tartu Ülikooli riigiteaduste instituudi, politoloogia osakonna, Johan Skytte poliitikauuringute instituudi lektor.

MARI TÕRV

Arheoloog

Sündinud 1983. aastal Paides.
Haridus: BA (arheoloogia) 2005, Tartu Ülikool; vahetusüliõpilane Uppsala ja Sheffieldi Ülikoolis; PhD (arheoloogia) 2016, Tartu Ülikool ja Kieli Ülikool.
Töö: Tartu Ülikooli arheoloogia kabineti tehnik 2002; AS Bit, teose „Eesti ajaloo atlas" kaastoimetaja 2005–2006; OÜ Muinaslabor, juhatuse liige 2006–2007; Tartu Ülikooli tehnik ja Muinsuskaitseameti Pärnumaa vaneminspektor 2007–2011; Tartu Ülikooli kultuuriteooria tippkeskuse assistent 2010–2012; Balti ja Skandinaavia Arheoloogia Keskuse (ZBSA, Saksamaa) doktorant 2012–2015.
Ühingud: Euroopa Arheoloogide Assotsiatsiooni (EAA) liige; Eesti Arheoloogia Seltsi liige.

MAARJA VAINO

A. H. Tammsaare muuseumi juhataja

Sündinud 1976. aastal Tallinnas.
Haridus: eesti filoloog 2004; MA (humanitaarteadused) 2006; PhD (eesti kirjandus ja kultuuriuuringud) 2011, Tallinna Ülikool.
Töö: Kirjastuse Kunst müügijuht 1999–2000; A. H. Tammsaare muuseumi teadur 2002–2005, Tallinna Linnamuuseumi filiaali A. H. Tammsaare muuseumi juhataja 2005–. Kirjutanud kirjandusartikleid, koostanud raamatuid.
Ühingud: Rühmituse 14 NÜ liige; Gustav Meyrinki Seltsi liige; Eesti Kirjanike Muuseumide Ühingu juhatuse esimees; Eesti Muuseumiühingu juhatuse aseesimees.

VILJAR VEEBEL

Eesti Välispoliitika Instituudi vanemuurija

Sündinud 1977. aastal Roosna-Allikul.
Haridus: BA (politoloogia) 1999; MA (rahvusvahelised suhted) 2001; PhD (politoloogia) 2012, Tartu Ülikool.
Töö: Vabariigi Valitsuse nõunik Euroopa Tulevikukonvendis 2002–2003; Tartu Ülikooli rahvusvaheliste suhete teooria ja Euroopa uuringute lektor 2004–2012; Coimbra ülikooli külalisteadur 2012–2013, Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste dotsent 2013–2016, Eesti Välispoliitika Instituudi vanemuurija 2016–.

KRISTEL VEIMANN

Eesti Rahvusraamatukogu teenindusjuht

Sündinud 1963. aastal Tartus.
Haridus: bibliograafia ja infoteadused 1989, Tallinna Pedagoogiline Instituut.
Töö: Eesti Rahvusraamatukogu juhtiv spetsialist 2001–2009; peabibliograaf 2009–2013; teenindusjuht 2013–.
Ühingud: ELNET Konsortsiumi statistika töörühma liige, ERÜ kogude toimkonna ja uue mõtte töörühma liige.

PIRET VILJAMAA

Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse infospetsialist
Sündinud 1971. aastal Tallinnas.
Haridus: infotöötaja 1994, Tallinna Pedagoogikaülikool.
Töö: Eesti Teaduste Akadeemia Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut 1994–2001; Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskus 2001–.

Contents

Editor in Shief's Column

Mart Raudsaar
Culture is the sum of all (after Mihhail Lotman) 239

RiTo conversation circle

Riigikogu Toimetised panel discussion
Shame is not in culture, but the lack of It 240

Focus

Tõnis Lukas
Projection into future. A new beginning for the Estonian National Museum 241

Krista Aru
Significance of the Estonian National Museum 241

Egge Kulbok-Lattik
Development of the modern national system of innovation in Estonia with the support of people's education and community houses 242

Andres Rõigas, Marju Mäger, Allan Kährik, Tiiu Männiste
Viljandi Culture Academy as the promoter of the region 243

Kristel Veimann, Riin Olonen, Kairi Felt
Digitalisation of culture at the example of the Estonian National Library 244

Siim Raie
Heritage protection and preservation 244

Priit-Kalev Parts, Kalev Sepp
Proposals for management of cultural heritage and cultural landscapes 245

Maarja Vaino
Estonian culture, its formation and fate in the globalising world 246

Politics

Rein Toomla
Presidential elections – Expectations and reality 247

Marko Mihkelson
Estonia's security on the border of free world 247

Andrus Tamberg
Image of Estonia in Russia's *online*-media in 2015 from security perspective 248

Studies

Mari Tõrv
Endurance of practices: An archaeologist's view of the death culture in Estonia thousand of years ago 249

Aare Kasemets
Twelve institutional preconditions for knowledge-based policy and draft legislation. Better regulation barometer 2015/2011* 249

Viljar Veebel
Have sanctions worked in Russian-Ukrainian Conflict? 250

Mare Ainsaar, Häli Tarum
Estonia implements EU child care recommendations – Ahead of time or behind the times 251

Märt Masso
***Quo vadis*, Estonian occupational safety and health policy?** 251

Varia

Rein Tiivel
Right of security of apartment association 252

Anneli Ohvril
The Republic of Estonia 100 – Party or celebration? 252

Index of names 253

* Peer-reviewed article

Summaries

EDITOR-IN-SHIEF'S COLUMN

Culture is the sum of all (after Mihhail Lotman)

MART RAUDSAAR
Editor-in-shief of Riigikogu Toimetised

To simplify Lotman's idea, the culture exists in all forms of human activities. When our forefathers built their log houses, they used manual construction methods that had developed over a certain period. They did it without thinking that some of these houses would be declared heritage sites one day, or that some might even be moved to the Open Air Museum. It is only since the 19th century National Awakening that we have a professional national culture, an idea that we took from the Germans. So we have a popular culture and a national culture, and one way or another we carry both inside us.

The development of culture could be compared to the development of the Estonian cuisine. I like how all the new generation chefs keep developing the Estonian cuisine. History, local materials, seasonality, and the time given to us, combine in a tried and tested, and yet in a novel and more sophisticated way, which tells us something about the continuous shaping of our national consciousness (also see *Distinction* by Pierre Bourdieu). We need everything, most of all we need a multitude of cultural institutions (both large and small). What is the starter of the Estonian culture? How can the government support and develop it? These were the question discussed in our traditional panel that united representatives from every parliamentary party.

Historical documents on paper have been preserved until our day, but the preservation of digital records is not that simple. Methods for this are analysed in the article on digitalisation of our culture, written by professionals from the National Library of Estonia. The question of preservation is also central to the article on the national heritage monuments of Estonia, written by Siim Raie, Director-General of the National Heritage Board.

This year, the Estonian National Museum moved to its new building. Directors of the Museum Krista Aru and Tõnis Lukas write about the background, and the new opportunities of this development.

If a community centre becomes an educational institution, its impact and role can become regional. What is the regional role of the Viljandi Culture Academy? This is discussed in a collective article by teachers of the Academy.

In her doctoral thesis, Egge Kulbok-Lattik has studied the historical development of Estonia's cultural development, with particular focus on the development of community centres.

The topic of Estonian culture is concluded by Maarja Vaino, Director of Anton Hansen Tammsaare Museum. "We should emphasise the most important," she writes in her essay. "The uniqueness and vitality of the Estonian culture is determined by whether it is capable to reflect the whole world by and in itself, and describe everything in Estonian."

This issue of *Riigikogu Toimetised* also touches on other important questions: child care, presidential elections, security situation and international sanctions, and celebrating the centenary of the Republic of Estonia.

CONVERSATION CIRCLE

Shame is not in culture, but the lack of it

RIIGIKOGU TOIMETISED PANEL DISCUSSION

The latest Riigikogu Toimetised panel discussion took place on 9 November. This time, the representatives of the parliamentary parties discussed culture. The panel discussed cultural history until the present day, with the participation of Mart Helme (Estonian Conservative People's Party), Toomas Jürgenstein (Social Democratic Party), Priit Sibul (Pro Patria and Res Publica Union), Aadu Must (Estonian Centre Party), Krista Aru (Estonian Free Party), and Laine Randjärv (Estonian Reform Party). The latter sent her thoughts in writing.

Mart Helme: From the point of view of our little Estonia, I would say that the basis of our culture is still our language, and everything connected to it. I believe that we must pay wages to our writers, artists, maybe even representatives of certain other professions, because after all we cannot separate science from culture. But our education system is definitely also directly linked to culture. We must strive towards bringing up top specialists. I feel that neither our schools, nor our high culture can actually manage it.

Toomas Jürgenstein: When speaking of culture, it is extremely important to have a sense of balance between concrete [construction investments] and people. Whether we want it or not, we have cultural monuments that need huge funding to maintain, or to build. Cultural workers' salaries should also not be neglected. Apart from that, we need to find a balance between high culture and folk culture. When it comes to supporting culture, I believe we must be conscious of networks. For example, theatre workers in village societies also deserve a little financial support.

Aadu Must: Our cultural memory has become quite fragmented. We need to work with important foreign archives, and the state should support this. The state does not have to create all the culture by itself. It is important to involve the people. In our history, in our national identity, there are some extremely important aspects that the state must be responsible for, and ensure their completion. We should also be more aware of the developments in Latvian and Lithuanian cultures.

Krista Aru: During the last decade, we have experienced the widest gap in the part of culture that is based on norms and values. If we look at the history of the Estonian nation, or the history of our entire society, we will see that a striving for education by our people is what has preserved our culture. In order to preserve our national culture, we need dependable large institutions that would keep memories alive and treasure the past. Those are, in a way, the pillars of our culture, and the state must definitely support these. There must also be a freely developing part that should not be over-regulated, or burdened by excessive bureaucracy.

Priit Sibul: We tend to believe that culture is somehow static and self-generating. We need to be braver and more systematic [in keeping our positions], as our surroundings change constantly. The definition of family has changed, and I am not sure I approve of the direction. It certainly will not carry on the culture in the way it has done for generations. In my opinion, we have also not tasked our education system with carrying it forward either. On the bright side, however, I see communities gathering around their community centres, and doing things together.

Laine Randjärv: The Estonian government actually supports culture very well, considering its means. It is also done very flexibly. I would personally prefer to fund hobby activities of young people in all fields, be it fine arts, ethnic culture, sports, science clubs, robotics, or any other guided leisure activities. This determines whether the next generation will develop the habit and skills of consuming and creating culture, so that in the years to come we could still be sure in the preservation of the Estonian culture.

FOCUS

Projection into future. A new beginning for the Estonian National Museum

TÕNIS LUKAS
Director of the Estonian National Museum

We can use the public interest in the new building of the Estonian National Museum (ERM) to tell its story. This has given us an excellent opportunity to speak about the main events in the history of the Estonian nation over the last one hundred years, and more.

The 19th century Estonian National Awakening led to cultural invigoration, and sparked a national interest in our roots; all this inspired the Estonian people to found the National Museum in 1909. The national independence prepared the ground for extending the activities of the ERM, and solving its problems with premises. The original building was destroyed in the battles of August 1944. Not content with destroying the building, the Soviet occupation forces also attempted to destroy its contents, especially its significance as a unifying national symbol. Its name was changed and the collections scattered. Despite this, the nucleus of the Museum survived the decades of occupation. When the idea to regain our independence rekindled, the memory of the Museum was something that united the nation, and its restoration became a common cause. At the height of the heritage protection movement in 1988, there was a public demand to close down the Soviet military airfield, and return the historical site of the Museum to the people. Immediately after the restoration of independence, preparations started for building a new Museum. We had to overcome a series of obstacles, but we did now. The project was completed by young Parisian architects Lina Ghotmeh, Dan Dorelli, and Tsuyoshi Tane. The building grows organically out of the ground as an extension of the former airstrip, symbolising the victory of the culture-oriented society over war and occupation. The completion of the long awaited building proves that only national independence can guarantee the cultural success of a nation.

For ERM, not only has the site changed in 2016, but also its role, and its organisational model. It is the largest museum in Estonia, with a collection of 144,222 objects, and 346,582 photographs. While the Museum attracted only about 30,000 visitors a year in its old premises, the new building already welcomed 50,000 visitors during the first six weeks (1 October until 16 November). Besides the main activities of the Museum (collection, conservation, research, and exhibition), we are now also attending to a huge demand for our educational programmes. A whole variety of new service functions have also been developed (catering, museum shop, conference centre, events rental, diverse cultural programme). The changes that are currently taking place in the Museum have not sprung up overnight, but have been under careful preparation for a long time. The new building and solutions create the new framework for our daily activities. We try to use these new conditions to the maximum capacity. From the technological point of view, we are without a doubt one of the most high-tech museums in the world. For example, we have an e-label system developed exclusively for us. This allows all the texts of the permanent exhibition on the Estonian culture to be changed on small screens by a simple swipe of a chip card. This would allow us to provide explanations in up to 50 languages, in addition to the current Estonian, English, and Russian.

Significance of the Estonian National Museums

KRISTA ARU
Member of the Riigikogu, Estonian Free Party Faction

In 2016, the Estonian National Museum got a home of its own. For the first time in history, the Estonian National Museum has a house that has been designed and built especially for the museum. The environment that has been created for the museum gives it new possibilities for development, and it also gives us the right to ask what the significance of the Estonian National Museum is in the 21st century.

In 1909, when the Estonian National Museum was founded, the museum was necessary first of all in order to increase the self-awareness of Estonians, to give self-assurance to the Estonian people for developing as a civilised nation. The museum raised the ideas and ideals of the society.

In the pre-war Republic of Estonia, the National Museum grew into a research institution that defined culture, was the centre of popularising ethnographic and cultural research work. People appreciated the museum because the people felt that they were the creators of the museum, and the museum made the culture of the people valuable and respected.

The Soviet power ravaged the collections of the National Museum, scattered and destroyed them. The Soviet occupants abolished the name of the Estonian National Museum and divided the institution into two museums: the Literary Museum and the Ethnographic Museum.

After Estonia regained its independence, the Estonian National Museum was restored, and the people expected, planned and longed for building a house for the museum.

The building of the Estonian National Museum, called "Memory Field", was constructed at Raadi. For many years, Raadi had been shunned from memory because of its military connections, and now it has been returned to the people. One of the tasks of the Estonian National Museum is to keep our collective memory alive, not being afraid to awaken also memories that are painful but have to be remembered. The significance of the National Museum lies in the skill to ask questions, to bring topics into public discussion, to show different aspects and sides of things, events and people. Not to be a judge, but to raise problems, issues and unknown factors, to ask and to understand. To be an initiator and a bearer, and also to hold the society together. Today the National Museum has all the possibilities to perform that role in the society, because there is no lack of room, means of presentation or practical knowledge.

The role of the Estonian National Museum in the society is even greater. The museum has to be an umbrella to all who deal with the national culture, let it be revivers of old patterns, searchers for lost stories or repairers of grandmother's chair. Individuals, societies or institutions. The Estonian National Museum belongs to the people; it was created and now also built by the people.

Development of the modern national system of innovation in Estonia with the support of people's education and community houses

EGGE KULBOK-LATTIK

Research Fellow, Institute of Philosophy and Semiotics, University of Tartu

Innovation is considered one of the main driving forces of economy. Info-technological innovation as the basis and precondition of economic competitiveness is often mentioned in the national policies of Estonia, and in this context, small Estonia with its image of e-state has gained recognition. But is this enough for making a society innovative? What is the innovativeness of a society based on? What role creativity and education have, and what the historical experience of the Estonian society is in this field – these are the questions this article tries to answer.

In the 1990s, Lundvall and Freeman introduced the concept of national systems of innovation. Australian culture theoreticians Potts and Hartley show that the innovation mechanism of any area first of all lies in the networking participation of people in the creation and consuming of new knowledge, experiences and meanings, which is a cultural and universal phenomenon by its nature. Thus innovation is not something that is particular to only technological, industrial development and research activity based on formal education system.

Modernisation of Europe also meant new culture code and change of values. The formation of Estonian public was supported by the spread of Estonian written word, emergence of national elite and developing economy. In the 1880, the literacy rate of the Estonians approached 100 percent and many newspapers with various supplements were published, but

there was no public space where the Estonian people could meet and promote their culture. The soul and spirit of modern Estonians has been influenced by the community houses that had been built since the last decades of the 19th century, and which architecturally resembled opera houses. Community houses represented a new spatial cultural model and symbolised freedom. This is what the Estonians wanted: to become cultured, and to become free of the guardianship of nobility. Community houses were erected in spite of difficulties, by 1940, there were around 400 of them in Estonia, like nowadays. Thanks to its enlightening role as a stronghold of informal education, the community house was the constant innovator and developer of the public, giving the country people a possibility to engage in new type of artistic hobbies, which may be called lifelong learning or informal education system with its lectures, libraries and debates.

The story of the community houses of Estonia proves the theory of Hartley and Potts that if people of different backgrounds and knowledge come together for creative activities, a diffusion of understanding and information takes place, and new knowledge is created, which is the driving force of innovation.

Nowadays we are again speaking of the connections between innovation and informal education. The state is expanding the conception of education by including informal education. It is good to know that in this sphere, we already have long-time experience with a historical network of institutions established by our enterprising and bravely dreaming ancestors.

Viljandi Culture Academy as the promoter of the region

ANDRES RÕIGAS
University of Tartu, Viljandi Culture Academy, Lecturer
MARJU MÄGER
University of Tartu, Viljandi Culture Academy, Lecturer
ALLAN KÄHRIK
University of Tartu, Viljandi Culture Academy, Head of Department
TIIU MÄNNISTE
University of Tartu, Viljandi Culture Academy, Lecturer

Regional institutions of higher education have an important role not only in education and research policy, but also in the social-economic development of the whole region and shaping its long-term strategies.

The impact of the University of Tartu Viljandi Culture Academy on creative specialities is expressed in the use of traditional technologies in national handicraft (textile, wood, metal), in synthesising traditional and rhythm music, implementation of specialised theatre model in performing arts. Culture Academy builds bridges both between the creator and the audience, and the student and the teacher. Viljandi Culture Academy was the first in the Estonian education system to implement compulsory entrepreneurship education in all specialities. Around one third of the students who have passed entrepreneurship education have become entrepreneurs or shareholders in a company after finishing their studies, many are active in NGOs. This is one of the reasons why we can speak about smart specialisation in creative industry in the case of Viljandi.

Estonian Traditional Music Center is probably the greatest and the most unique regional trademark which would not have been born without the synergy created by the Cultural Academy. The most popular event organised by the Centre is Viljandi Folk Music Festival, which is gaining international renown. The University of Tartu Viljandi Culture Academy has an important role in promoting creative industry and the sphere of culture not only in Viljandimaa, but also in the whole Estonia.

Culture Academy's direct contribution to the region are its jobs that require high qualification, providing competence in the creative sphere, helping organise cultural events in the region, participating in the preparation of development plans.

Generalising the example of the University of Tartu Viljandi Culture Academy, it may be said that regional universities can be considered units with a significant meaning that have intra-regional and cross-regional mutual interaction and networking which, under skilful administration, bring out the best possibilities for the

development of economy, education and, first of all, regional policy.

Digitalisation of culture at the example of the Estonian National Library

KRISTEL VEIMANN
National Library of Estonia, Director of Library Services
RIIN OLONEN
National Library of Estonia, Library System Manager
KAIRI FELT
National Library of Estonia, Head of Collection Development Department

In the future, the amount of digital information is going to explode, changing the role of the libraries. This will bring along new obligations and new challenges, and lead to the development of totally new services.

The new Legal Deposit Copy Act will enter into force on 1 January 2017. The purpose of this Act is to ensure the creation, long-term preservation, and consistent accessibility of the most comprehensive collection of publications (and their output-ready files) which are essential to the Estonian culture.

The new Act will profoundly change the role of the National Library of Estonia in storing cultural heritage. Together with each new print publication, the National Library will receive its digital dataset, which will reduce the need to digitise publications in order to ensure their preservation. All legal deposit copies will be submitted to the National Library who will forward three of these to the preserving libraries within five working days. These libraries are the Archival Library of the Estonian Literary Museum, Academic Library of Tallinn University, and University of Tartu Library.

Newspapers previously available in the digital archive DIGAR have been transferred to the portal DIGAR Estonian Newspapers (http://dea.digar.ee). This contains the full texts of more than 1.6 million newspaper pages with 4.5 million articles.

Heritage protection and preservation

SIIM RAIE
National Heritage Board of Estonia, Director-General

Dealing with the cultural heritage is always controversial. In its core lies an attempt to balance the interests of the owner with the interests of the general public in preserving the heritage. Heritage management can be successful only if it manages to grasp both the material assets that exist objectively in time and space, as well as taking an interest in the subjective categories of identity, values, and perception.

The highest possible legal act – the Constitution of the Republic of Estonia – states that it: "/…/ must guarantee the preservation of the Estonian people, the Estonian language and the Estonian culture through the ages". The law is meant to protect the existing cultural heritage. Despite this, 25 percent of the listed buildings are in bad shape.

The main responsibility is placed on the owner of a monument. Under the Heritage Protection Act, it is their task to guarantee the preservation and the upkeep of the object.

Laws are always reactional: the objective reality has usually already changed, and the legislators only try to regulate the changed situation. We need proactive laws that not only react but also induce change in values and behaviour. The law should express the desired outcome of this social contract – how the preservation restrictions serve the common good.

Estonia has listed a total of 26,600 national monuments. Half of these are objects of art, mostly church ware, liturgical objects, interior elements; 6,600 are archaeological sites, 5,200 buildings, 1,300 historical monuments. In addition, there are 12 conservation areas and 2 UNESCO World Heritage Sites. All monuments are considered equal, and there is no grading system.

As expected, the most disputed group includes the buildings, which make up only 0.7 percent of the national registry of buildings.

Estonia has started the drafting of a new Heritage Act. The changed conditions have created the need for certain technical or reactional amendments; but we also need a new

Act because we need to change our thinking: we need to bring this strategic resource – the heritage – closer to today's generations.

Main planned changes:

1. Balancing the government restrictions and the owners' interests by compensating the extra expenses – research and surveillance – during restoration.
2. Improved flexibility of the National Heritage Board to alleviate, analyse, and grade the restrictions according to the object and the case.
3. More emphasis on consultations with the owners.
4. Consolidation of separate institutions whose work concerns history and memory – a more active co-operation of heritage institutions and museums.

Attitudes towards preservation change when we start seeing it as a strategic resource and a national asset, instead of considering it just an expense. Heritage is and can be a source for creativity, identity, sense of place, and diversity. We have to learn to use it better in a cultural context, but also utilise it to create added value for the economy. It is not just the physical object that we protect, but also its meaning.

Proposals for management of cultural heritage and cultural landscapes

PRIIT-KALEV PARTS
Associate Professor of Inherited Crafts, University of Tartu Viljandi Culture Academy
KALEV SEPP
Professor, Head of Department of Landscape Management and Nature Conservation, Estonian University of Life Sciences

The paper entitled "Proposals for Management of Cultural Heritage and Cultural Landscapes" examines the problems related to the administration and protection of landscape, rural life and other traditional values in an era in which, even for rural populations, agriculture is being rapidly demoted to a subsidiary source of employment and income. The authors analyse the conceptual underpinnings of the conservation of nature and heritage in Estonia and reveal implicit ideological currents in the regulatory practice of the field. The paper suggests a series of alternative concepts (living landscape, rural inhabitants as an endangered breed, heritage-based sustainable livelihoods, endangered settlements) as the basis for the assessment, monitoring and regulation of rural landscapes. The authors include examples of attempts to reconceptualise local nature and heritage protection as a complex set of actions seeking to develop sustainable livelihoods. The approach highlights the role of values in the making of relevant decisions and suggests various options for achieving economic and administrative savings in practical landscape planning. The thesis discusses how the approach may be implemented in the protected areas of Estonia and in other culturally sensitive areas. The approach is also shown to hold considerable potential for application in the administration and regional development of cultural landscapes located outside protected areas. The studies conducted as part of the thesis show that there is no agreement in Estonia concerning the values that underpin the assessment of cultural landscapes and cultural heritage. Although a certain body of accepted rhetorical formulations has developed over time, it is often used to justify widely different or even outright contradictory aims and visions, which often results in the euphemisation of problems and development priorities. The accepted rhetoric appears to favour the interests and perspectives of mobile groups (tourists, academic experts) over those of local residents, and is geared to generate opposition between economic activities and protective measures. The authors recommend a more dynamic and complex approach to rural values and suggests that protective measures should be integrated into the development of sustainable local livelihoods. This entails a series of challenges to official institutions in terms of rewriting the existing regulations and rethinking their practical work, so that the protection regimes of each protected area would be determined with regard to the specifics of the area. It also means that, where necessary, the institutions should

be prepared to grant local communities priority rights to use natural resources, to relieve the restrictions on human activity in endangered settlements and to arrange for and recognise, in relation to certain trades, the individual learning of those in the immediate or approximate environment of skill bearers.

Estonian Culture, its formation and fate in the globalising world

MAARJA VAINO
Head of A. H. Tammsaare Museum

The nature of culture has been discussed both at its general level, as a network of traditions, values, creativity and layers of time, and in terms of fine arts and research. The article deals with national culture, a special phenomenon that combines both the original and the borrowed elements.

The Estonian language is in particular focus. The uniqueness and vitality of the Estonian culture is determined by whether it is capable to reflect the whole world by and in itself, and describe everything in Estonian. The Estonian culture is clearly language-centred. Through our language, we have grown into a nation with a great culture, and therefore we have to provide our native language special care and protection, because our identity is expressed and preserved first of all in the language. When the level of interpreting in the native language weakens or disappears in a culture, this culture will soon cease to be viable.

The survival of Estonian as a rich language of culture is threatened by the invasion of the English language world, which can especially felt in the everyday level and also in higher education. Besides the language pressure, another problem in the research sector is project-based activity, which does not ensure results, but ensures disconnectedness of the work.

The system of financing of institutions of higher education has also been pointed out as a problem, because it favours three things: superficiality, mass learning and so-called internationalisation. None of these is concerned with giving a valuable input to the country. Also, not enough attention is paid to the special position of ethnic-national research. We should not expect that very Estonian-specific subjects and issues are of great interest in the world. And they do not have to be, the main thing is that they are of interest to us ourselves. Ethnic-national research must ensure the continuity of our memory and culture and their connection with the modern world.

In the globalising world, all small cultures are threatened, one way or the other. This is caused by the above-mentioned language pressure, and also the general invasion of mass culture. Cultural authority is ensured by the existence of the high culture layer. At present Estonia, and actually the whole world, has a great shortage of humanitarian minds whose words have real weight and whose personalities have authority. The structure of culture is founded upon names that have become symbols, historical and living authorities who give quality, or in other words, identity to our culture. Therefore it is necessary to acknowledge professionalism, talent and originality in culture, because they are the elements of identity. There should be more monuments to great people in the city space of Estonia, writing monographs about them should be financed more generously, the anniversaries connected with great people should be celebrated nationally and in a more visible way.

The existence of cultural environment should not be taken for granted, or as a private interest of a few people with a mission. Project-based activity, setting internationalism a priority and exaggerating with the idea of creative industry do not support high culture that can be taken seriously. It is especially important that the mental space where the younger generations live were here, in Estonia, and that they felt themselves as a part of the Estonian culture.

POLITICS

Presidential elections – Expectations and reality

REIN TOOMLA
Lecturer, Johan Skytte Institute of Political Studies, University of Tartu

In 2016, the President of Estonia was for the first time elected at extraordinary elections. 25 years ago the authors of the Constitution of Estonia were convinced that they had managed to develop a mechanism pursuant to which the political parties have to cooperate as effectively as they can in order that the candidate would win the support of two thirds of the members of the parliament at the elections in the Riigikogu. If the political parties fail to achieve that, the elections would transfer to the electoral college, a body specially formed for the purpose of electing the President, where the required quota would be smaller, only the majority of the electoral college members who participated in voting. Namely this low quota required in the electoral college gave the authors of the Constitution the assurance that the President would be elected during the regular elections.

20 years ago, when the President of the Republic Election Act that is based on the Constitution was being prepared, things were not so optimistic any more. Now the possibility that the Riigikogu and the electoral college may not always be able to elect the President was foreseen, and the procedure for extraordinary elections was included in the Act. But even then the legislators could not predict that the presidential elections may become problematic.

The Riigikogu has been able to elect the President only once, in 2011; in other elections, the decision was made in the electoral college. However, the results of elections showed that the President was always elected with the minimum number of votes required. The reason for this was not the tough competition between the candidates. The members of the electoral college who were unable to determine their second preference, and put an empty or spoiled ballot paper in the ballot box at the last round of elections, became the decisive force. Pursuant to the legislation in force, such ballot papers participate in the election procedure. The first signs of trouble emerged already in 1996, when there were 50 spoiled ballot papers at the elections in the electoral college. At the next elections, their number was smaller, and this tendency supported the view that there was no need to make any amendments to the Act. But at the elections of 2016, the number of spoiled ballot papers increased to 60, which is 18 percent of the members of the electoral college, and the extraordinary elections became a fact.

Under certain conditions, extraordinary presidential elections are really necessary – for example, when the President decides to resign. However, the regular presidential elections should end with the election of the President. In order to achieve that, the Estonian politicians have to amend the Constitution and the President of the Republic Election Act. The easiest way would be to eliminate spoiled and empty ballot papers from the election process.

Estonia's security on the border of free world

MARKO MIHKELSON
Chairman of the Foreign Affairs Committee of the Riigikogu, Pro Patria Union

The geographical position and smallness of Estonia are a great possibility and at the same time also an inevitable challenge for us. Estonia is the smallest country in Europe and in the whole Western world that has managed to survive and succeed in spite of its political-geographical location.

Estonia's location on the geographical and political map of the world is one of the important foundations of our success story. The Nordic Countries are a great example and model to us, and Russia never allows us to stay in the comfort zone in our development.

The history of Estonia is a convincing proof that the border area of two different civilisations is a heightened security risk area. Our security does not depend only on the independent political will of Estonia, it is

directly connected with the relations between civilisations, between the East and the West. The more critical the relations between the great powers are, the higher is the threat factor for us.

Estonia is a North European country, and we belong to the Nordic space. Although from time to time we tend to speak of ourselves as an East European country or a transition country, it is time to stop doing that. Estonia is a democratic country, and for some years already, quite a few of its economic indicators have been better than in several older European democracies. We have nothing to be ashamed of because in several fields (for example, in cyber security) we are the pioneers.

We are closer to the formation of unified North than ever before. Historically, all pre-conditions for it have been created. We think and act in the same way. The enlargement of NATO to the whole Nordic territory would change the security of our region in the way no earlier agreement has been able to do.

Estonia is understandably interested in predictable and good-neighbourly relations with Russia. Nerve-racking tension and continuous feeling of threat are not in our interests. At the same time it is very important to keep in mind that we can exist as an independent and internationally competitive Western country in the neighbourhood of Russia only if we take belonging to the Western cultural space seriously.

No matter how we describe the current situation in the relations between Russia and the West, is it a continuation of the Cold War or its new hybrid form, it is a fact that the situation will calm down only if both sides can agree upon common rules of the game or, even better, Russia returns to the space of international law and the principles defined in the UN Charter.

Estonia's security on the border of the free world is like continuous creative work which requires alertness, determination and courage. From everybody and all the time. Estonia never has too much time.

Image of Estonia in Russia's *online*-media in 2015 from security perspective

ANDRUS TAMBERG
Staff Officer of the Defence Forces, Captain
Master of Social Sciences (internal security)

Today, media is ever more actively and effectively used as an instrument for exerting influence on public opinion and political decisions. Non-democratic countries like Russia use media as means of propaganda in shaping ideological attitudes. Russia has also considerably increased military activities near the Baltic States, and continuously declared NATO its main enemy. Information field that distorts reality may damage the cohesion of different groups of population and create instability in the society, therefore Estonia should pay more attention to attacks targeted against the cohesion of the society, and develop psychological defence and resistance against anti-Estonian propaganda activities. In order to ensure the security of the society and the state and the sense of security of the people, and to prevent crises and increase confidence in the activities of the state, it is necessary to develop the psychological defence of the state more than it has been done so far. From the point of view of Estonia's strategic communication and psychological defence, it is important to know how Estonia is depicted in Russian media. Unfortunately it has been assessed only empirically.

The study of the image of Estonia in Russia's media, conducted by the author, enables to analyse the dynamics of Russia's aggressiveness more effectively. Summary of the research results and generalising conclusions on the image of Estonia would be a contribution to national security policy decision-making and implementing the measures taken on their basis in the context of information space.

Analysis of Russia's online media showed that in 2015, the image of Estonia in Russia's media portals was predominantly negative; the themes and tone of the articles, and thus also the image, did not differ significantly in different news portals during the year. The issues that were discussed the most concerned enhancing the presence of NATO, exercises of

the alliance, Russia's threat and aggressiveness, energy independence, production of life threatening food products, sanctions against Russia, economic hardships, discrimination and Eston Kohver, who had been convicted of espionage. The frames that appeared most often in media texts characterised Estonia as a country where "Russia is seen as a mythical threat, and therefore Russia is spied against and continuous NATO exercises are held on the western border of Russia". The study reached the conclusion that the purpose of Russia's anti-Estonian propaganda activities was connected with bringing down the feeling of security of the people of Estonia, i.e. it was tried to split the European Union and NATO, and to spread confusion in the society and prevent integration. Therefore Estonia should pay more attention to attacks targeted at the cohesion of the society and develop psychological defence more than it has been done until now. "Soft power" as a means of influencing meets its purpose less if the impact of Russian media on its target audience is studied more and the Estonian collective identity is enhanced. In addition to developing e-services, the state should also promote and manage the image of a successful e-state and the general positive image, because the image of a country has a wide impact both from the perspective of international relations and the domestic development.

STUDIES

Endurance of practices: An archaeologist's view of the death culture in Estonia thousand of years ago

MARI TÕRV
Archaeologist

The article gives an overview of the death culture of hunter-gatherers in Estonia in 6500–2600 BC. Combining the methods of archaeology, archaeothanatology and osteology, the archaeological burial sites that had been excavated decades ago were analysed. Unlike earlier analyses, the research focused on the dead body or its material remains (here: whole skeletons and separate human bones). Detailed archaethanatological description of them enables to reconstruct what the burial practices were like thousands of years ago. The primary identities of the dead were ascertained with the help of osteology and isotope studies of nutrition.

Long time perspective enables to observe both the endurance and the changes of practices. Analysis shows that although we see mainly corpse burial in archaeology, a number of different practices constituted the acceptable norm. Many of the rituals of those times remain unknown to us. The dead were buried in the territories of villages, in the cemeteries and separately away from inhabited places. Although there were differences between individual burials, it can be seen that the main contents of death culture remained almost unchanged throughout four millennia. Immediate action after death, focusing of practices on the dead body, lack of strict separation between the worlds of the living and the dead and open nature of practices, which enabled their endurance and gradual change, can be considered the unchangeable core of burial ritual.

We can learn from the time thousands of years ago that there are many ways of dealing with the dead body, and therefore we should not condemn anyone for what they choose to do with their close ones. The most important is to take death as a natural part of life.

Twelve institutional preconditions for knowledge-based policy and draft legislation. Better regulation barometer 2015/2011[1]

AARE KASEMETS
Adviser, Ministry of Rural Affairs

The legal policy has been a relatively unexplored field in the sociology of law studies. In Estonia, as in other EU and OECD countries, the information on social, economic, environmental, security, administrative and budgetary impacts of proposed legislation have to be given in the explanatory

[1] Peer-reviewed article.

memorandum of a draft Act to facilitate the transparent resolutions of policy controversies. Since 1997, many normative content analyses of explanatory memoranda proposed to the parliamentary proceedings are showing a gap between the normatively required and factually provided social information (Table 1: selective fulfilment of law-making rules). Why so many civil servants are not following the legal requirements of good law-making in the categories of impact assessment, scientific references and civic engagement? Or as the OECD report put it: why the regulatory reforms tend to fail? (OECD, 2000). In 2011, the Government and Parliament of Estonia took a step closer to the leading OECD countries by approving the Legal Policy Development Plan 2011–2018, and the recent follow-up study proceeds from the hypothesis that this legal policy reform has a positive impact on the ministerial work routines. On the basis of the OECD regulatory reform recommendations (1995–2010) and multiple academic sources, the author of the article compiled a simple e-Questionnaire to measure the fulfilment/level of twelve institutional preconditions for the knowledge-based regulatory reforms, starting from political commitment and legal basis and ending with regulatory quality supervision and possible sanctions. The results of two civil servants eSurveys (2015 and 2011) show many positive structural changes and a general positive trend (Table 2: when all 12 preconditions are summed up, the rise is +52%), but on the other hand, the institutional framework (e.g. impact assessment system) is still far from sustainability, because only one precondition (legal basis) is ranked higher than 50% (2011: 49%; 2015: 67%). Other positive rankings are between 18% (political culture and will) and 49% (methodologies and guidelines for impact assessment). The author is interpreting the results of eSurveys as long transition to the good regulatory governance..

Have sanctions worked in Russian-Ukrainian conflict?

VILJAR VEEBEL
Estonian Foreign Policy Institute, Senior Researcher

Spring 2017 will mark three years since the international community imposed sanctions against Russia because of the conflict in Ukraine, in the hopes of ushering in a solution to the conflict. However, the conflict in Ukraine has persevered against all expectations, and the Cold War-like opposition between the West and Russia has deepened.

With this in mind, and to help make future decisions, it is important to focus on finding solutions to the following questions:

Can anti-Russian sanctions fulfil their purpose and release Ukraine from Russia's pressure?

Has the low efficiency of the standards so far been caused by the lack of funds, their insufficient use, lack of clear and predictable objective, or the different views of the public and the experts on how to define success in this particular situation?

What could be achieved in the near future in conflict resolution; which new strategies are worth considering to ensure success?

To respond to these questions, this article views the theoretical opinions and received experiences on the application of sanctions; discusses the methodical questions related to measuring the impact of the sanctions; analyses the results of the anti-Russian sanctions applied during the Ukrainian conflict; and debates possible strategies that the Western countries could use in further conflict resolution. The author bases his political suggestions on the so-called dollar auction model, to illustrate a situation where superiority in initiative, targeted contribution, and quantitative resources can combine for a successful deterrence.

A study is important and necessary in practice since the West has considerable potential in putting pressure on Russia from the economic and technological point of view. In light of this, the international community should not accept the current impasse of sanctions, but rather analyse the possibilities to use additional

economic and political leverage – more specifically for Ukraine, and more broadly for Russia's aggressive foreign policy in general – to achieve the original objectives of the sanctions. We must find a definite model for changes; one which would allow us to take advantage of our economic and technological superiority.

Otherwise – i.e. if the sanction package is not reformed, and the initiative is not taken through the application of measures – Russia might interpret its survival of the so-called pressure phase as a strategic victory which would justify the risks taken so far. If we give Russia room to breathe at the current stage, the imposers of the sanctions run the risk that Russia would forcefully retake the initiative in the Ukrainian conflict, should the oil and gas prices bounce back, and the economic growth restore. And that could no longer be slowed down by standard economic sanctions.

Estonia implements EU child care recommendations – Ahead of time or behind the times

MARE AINSAAR
Head of Chair of Social Policy, Senior Researcher of Sociology and Social Policy, University of Tartu
HÄLI TARUM
PhD student, University of Tartu

According to a number of studies, the availability of childcare places is an important factor that influences birth rate, employment and family planning. Therefore the attempt of several organisations of the European Union to develop common standards and systems is not surprising. Due to great differences between countries, it has so far been confined to spreading comparisons, recommendations and good practices. Two main child care development trends in the European Union concern ensuring of availability and quality. The article gives an overview of the EU recommendations in regard to the teaching and formal care of preschool age children, and analyses how the situation in Estonia complies with these objectives. The analysis shows that Estonia already has a child care system that corresponds to the EU recommendations by its regulations and standards. Estonia can be firmly considered a country with the so-called single child care system, because kindergartens are the form of childcare guaranteed to parents. At the request of parents, all local governments have to find a place for a child in a kindergarten when the child has attained the age of 1.5 years. The Estonian legislation dealing with ensuring the quality of child care can be considered especially progressive. The main shortcoming of the Estonian child care system is the problem with regional availability of kindergarten places. Although the right to a kindergarten place is provided by law, about half of the local governments of Estonia have difficulties with finding a place for all children who need it. In order to solve this problem, in recent years the creation of new childcare places has been supported, and some quality requirements have been reduced, or mainly the education requirements to people working with children have been lowered. Although these changes may improve the availability of childcare, if these rearrangements become a new standard, it may endanger the quality of preschool education, which is highly valued by parents. The authors think that before making fundamental changes to the existing system, it should be carefully weighed so that the reforms would not endanger the quality of the existing system, toward which the rest of Europe is still moving. In the future, restoring the existing system will be complicated, and the long-term harmful impacts of the reorganisation may overcome the useful impacts.

Quo vadis, Estonian occupational safety and health policy?

MÄRT MASSO
Praxis Centre for Policy Studies Foundation, Labour & Social Policy Programme Manager

In the context of the Estonian work capacity reform, we have seen a discussion on the need to establish an insurance system for work accidents and occupational diseases, with a view to motivate employers to improve the

working environment. However, occupational health and safety policy should be viewed more broadly, taking into account the changes on the labour market, such as the ageing workforce; changing enterprises; diversity of work formats; and emerging risks. The working environment should encourage a broader perspective on occupational health and safety policy. We need to find the measures for reducing work-related health problems, and supporting lifelong work capability. The relations of work and health have become more complex, and it is only to be expected that the respective policies are aimed at protecting all the workers from work-related risks, as well as improving their health and work capacity. An insurance system for work accidents and occupational diseases may be efficient, but it will not solve all the existing and future challenges of occupational health.

VARIA

Right of security of apartment association

REIN TIIVEL
Professor Emeritus, Academy of Security Sciences

At the beginning of 2014, the Riigikogu passed the Apartment Ownership and Apartment Associations Act, which was prepared in the Ministry of Justice and passed several rounds of coordination. The Act should enter into force in 2018. Among other things, it provides securing the management costs of apartment associations with the right of security (Article 44 of the Apartment Ownership and Apartment Associations Act) Several substantial comments and proposals regarding the Act indicate that the right of security of apartment association is not sufficiently justified, may cause ambiguity when used, and it is doubtful whether it fits into the existing system of rights of security. The article discusses several questionable moments and ambiguities that are connected with the legal right of security of apartment association, and shows that they could be avoided by replacing the complicated legal right of security with simple preferential right of apartment owners, that is not right of security, when the Act enters into force.

The Republic of Estonia 100 – Party or celebration

ANNELI OHVRIL
Member of the Steering Group of Estonia 100 at the Government Office, Head of Marketing and Communications

In 2018, one hundred years have passed since the establishing of the Republic of Estonia. It is without doubt the most important anniversary in the history of the country, and it concerns all people who live in Estonia. At the time when the society is split by world-view issues, the global security situation has become tense and economic insecurity grows, celebrating an anniversary gives the country and its people a good opportunity to find again their common ground, to tell the story of sovereignty in a modern language, to initiate new activities with future perspective, to enhance belief in oneself and in one's country.

Celebration of the greatest anniversary in the history of Estonia will take place during longer period. The programme starts in April 2017, and ends in February 2020 with the 100th anniversary of the Tartu Peace Treaty.

The programme of the activities dedicated to the anniversary is not just a cultural programme, it concerns all important spheres of life and gives the society a possibility to look back on the history of our country, to emphasise its present and to set new aims for the future. To be ancient and modern at the same time, to be ready to learn and to believe in yourself.

Each person, community or local government can actively participate in celebrating the 100th anniversary of the Republic of Estonia by organising events or giving presents. Children and young people are in the centre of attention of Estonia 100.

Nimeregister

Aarelaid, Aili 44
Abe, Shinzo 222
Abramovitch, Henry 137–138, 142
Adams, Jüri 109–110
Adaškevits, Nikolai 133
Adler-Nissen, Rebecca 165
Ainsaar, Mare 179, 184–189, 230, 251
al-Abadi, Haider 220–221
Alasuutari, Pertti 44
Aleksander II, Vene keiser 41
al-Juburi, Salim 220
al-Obeidi, Khalid 221
Anderson, Benedict 50
Andresen, Lembit 39
Angst, Peter 205–206
Anisim, Jelena 228
Ansip, Andrus 23
Ansu, Anu 24–25, 27–28
Arato, Andrew 44, 151
Arendt, Hannah 40, 48
Aristoteles 48
Armbrüster, Christian 207
Arnason, Johann 3 8
Aru, Krista .. 6–7, 10–12, 14–19, 23, 33, 230, 239–241
Aumayr-Pintar, Christine 198
Bååth, Seved (Sewedh) 88
Baden, Christian 129
Bahtin, Mihhail 50
Bairett, Richard L. 130
Baizán, Pau 179
Banér (Baner), Gustaf Adam 88
Barsegjan, Vladimir 133
Bauman, Zygmund 38
Baun, Berit 178
Beck, Ulrich 64, 151
Becker, Jonathan 130
Bell, Catherine 138
Bell, David 59
Benford, Robert D. 129
Bennan, Effie 142
Berdõmuhhamedov, Gurbangulõ 227
Berenskoetter, Felix 127
Berggren, Åsa 139
Berisha, Sali 215
Blinken, Tony 167
Bontje, Marco 59
Bourdieu, Pierre 5, 64, 239
Bradford, Neil 58
Brand, Laurie A. 127
Braunerhjelm, Pontus 57
Brežnev, Leonid 133
Brzinski, Joanne Bay 128
Buhmann, Alexander 126, 128, 131
Buiskool, Bert-Jan 182
Bull, Beate 165
Burlinova, Natalia 131
Böttcher, Roland 206–207
Carter, Michael J. 128
Cartwright, Susan 195
Centeno, Vera 64
Chapain, Caroline 59
Chapman, Robert 145
Clark, Geoffrey Anderson 145
Clinton, Bill 122
Cohen, Anthony P. 91
Cohen, Jean L. 44
Comunian, Roberta 59
Cooper, Cary 195
Corbyn, Jeremy 227
Correa, Hector 173
Cox, Jo 226
Creswell, John W. 126
Croteau, David 129
Cunha, Eduardo 217
Currid, Elizabeth 59
Dante Alighieri 101
Dashti, Abdulhameed 223
De la Gardie, Magnus Gabriel 88
Demurin, Mihhail 133
Dizaji, Sajjad Faraji 165, 175
Dobos, Gábor 108
Dolukhanov, Pavel 145
Dorell, Dan 23, 241
Dostojevski, Fjodor 122
Drake, Graham 59
Dubrovskaja, Liza 133
Dudajev, Džohhar 22
Duday, Henri 140
Dumčius, Rimantas 180–181, 183–184
Duncan, Isadora 46
Duxbury, Nancy 58
Eisenstadt, Shmuel Noah 38
Elo, Satu 126
Elsler, Dietmar 197, 199
Entman, Robert M. 129
Erdoğan, Recep Tayyip 227
Ergma, Ene 111–112
Ernits, Raigo 57
Ervasti, Kaijus 149
Etzkowitz, Henry 62
Farrell, Theo 127
Fayolle, Alain 62
Feklyunina, Valentina 131
Felt, Kairi 71, 230, 244
Flick, Uwe 126
Folch (Escribà-Folch), Abel 165

Foucault, Michel 42–43
Freedman, Joshua 127
Freeman, Christopher 36, 242
Frick, Kaj 197
Gaidar, Jegor 121
Gamson, William A. 129
Geertz, Clifford 91
Ghotmeh, Lina 23, 241
Gibson, Chris 59
Giddens, Anthony 35, 38
Gitlin, Todd 129
Giumelli, Francesco 164, 166
Goddard, John 57–58
Goldstein, Harvey 63
Gorina, Tatjana 133
Gorman, Gary 61
Graham, Brian 90
Grujevski, Nikola 224
Grünberg, Judith M. 139
Grybauskaitė, Dalia 223
Göncz, Árpád 108
Haan, Peter 179
Haaristo, Hanna-Stella 194
Habermas, Jürgen 40, 46, 50, 149, 151
Haeck, Catherine 187
Halinen, Petri 145
Hart, Christopher 129
Hartley, John 35-36, 38, 51, 242–243
Harvey, David 93
Hasle, Peter 195–196
Hedvig (Hedewig) Eleonora, Rootsi kuninganna .. 88
Heidegger, Martin 42
Helme, Mart 7, 9, 15, 18–19, 114, 240
Helme, Martin 8
Hennoste, Tiit 100
Herder, Johann Gottfried von 41
Herzen, Aleksandr 122
Hertz, Robert 138
Hintzen, Udo 206–207
Hobbes, Thomas 37
Hoffmann, David 38
Honsell, Heinrich 204, 206
Howard, Peter 91
Hoynes, William 129
Hroch, Miroslav 50–51
Huntington, Samuel P. 117, 119
Hurt, Jakob 49
Hänni, Liia 108–110
Ibrus, Indrek 35
Ilbak, Ella 46
Iljin, Ivan 120
Illing, Eveli 157
Ilves, Toomas Hendrik 24, 111–112, 114, 133
Ingenhoff, Diana 126, 128, 131
Isaksen, Arne 58
Ivan IV (Ivan Julm), Vene tsaar 13, 123
Ivan, Paul 164, 166
Ivanov, Gjorge 224
Jaanits, Lembit 140, 144
Jackson, Patrick T. 127
Jakobson, Carl Robert 49
Jansen, Ea 41–42, 46, 49
Jayne, Mark 59
Jeltsin, Boriss 105, 121–122
Jennißen, Georg 207
Jonuks, Tõnno 145
Jõks, Alar 111, 113–114
Järv, Henri 96
Järvik, Jaan 13
Jürgenstein, Toomas 7–9, 11, 14, 240
Jürjo, Indrek 40
Kadõrov, Ramzan 168
Kaljulaid, Kersti 116, 118
Kaljurand, Marina 114
Kaljuste, Tõnu 19
Kallas, Siim 111–112, 114
Kant, Immanuel 37
Kaplinski, Jaan 120
Karamarko, Tomislav 219
Karjahärm, Toomas 41
Karl XI, Rootsi kuningas 78, 86
Karm, Arp 31–32
Karm, Jüri 22
Karo, Erkki 35
Karu, Ellen 41–42, 44, 46, 48–49
Kasemets, Aare 149–151, 153–154, 160–161, 231, 249
Kask, Peet 108
Katariina II, Vene keisrinna 39
Kattel, Rainer 35
Keerberg, Anne 58
Kelam, Tunne 114
Keller, Ulrich 206–207
Kempton, Louise 57
Kliimask, Jaak 96
Kohver, Eston 132, 249
Kompier, Michiel 195
Konopatskaja, Anna 228
Koolhaas, Rem 84
Kork, August 14
Kosonen, Kati-Jasmin 58
Kozõrev, Andrei 121–122
Kreem, Juhan 8
Kreitzberg, Peeter 11, 114
Kriiska, Aivar 140–141, 145–146
Krippendorff, Klaus 126
Kristiina, Rootsi kuninganna 105
Krug, Peter 130
Kruus, Hans 41
Kulbok-Lattik, Egge 6, 35, 231, 239, 242
Kullamaa, Regina 182
Kunczik, Michael 128
Kundera, Milan 121
Kurvits, Aleksander 45
Kõivupuu, Marju 138
Kährik, Allan 55, 231, 243
Käärik, Henn 149, 151
Laar, Mart 22, 41, 49–50
Lagerspetz, Mikko 44
Landsbergis, Paul 195
Lang, Rein 23
Larsson, Lars 145
Lassas-Clerc, Narjisse 62
Laur, Mati 41
Lauristin, Marju 151
Lavrov, Sergei 123, 168
Lee, Hongsub 130
Leenders, Leander 165
Legro, Jeffrey W. 127
Lektzian, David 165
Lepajõe, Marju 37, 40
Liiv, Mari-Liis 150
Limborg, Hans Jørgen 195

Lindeboom, Gert-Jan 182
Liphart, suguvõsa 21
Lipman, Maria 130
List, Friedrich 36–37
Locke, John 37
Lotman, Juri 139, 239
Lowenthal, David 90–91
Luckow, Andreas 208
Luhse, Ra 22
Luiga, Juhan 47
Lukas, Tõnis 6, 21, 33, 231, 239, 241
Lundvall, Bengt-Åke 36, 242
Luther, Martin 37
Macri, Mauricio 216
Madisson, Alar 106
Maduro, Nicolás 229
Maidla, Ove 33
Maimets, Toivo 13
Malinowski, Bronislaw 138
Margvelašvili, Giorgi 218
Martin, Ben 62
Martna, Mihkel 41
Masing, Uku 94
Masso, Märt 193, 197–199, 232, 251
McQuail, Denis 126
Meadows Charles William 128
Medvedev, Dmitri 168
Meri, Lennart 111–112, 114, 117, 120
Merkel, Angela 225
Mets, Tõnis 61
Metslang, Joosep 97
Mihkelson, Marko 117, 232, 247
Milner, Nicky 146
Mischke, Christina 197
Miskimmon, Alister 127
Moeller, Judith 128
Monroe, Marilyn 90
Montiejunaite, Akvile 181, 183–184
Mossadegh, Mohammad 221
Munger, Frank 149
Murumets, Vaike 208
Must, Aadu 7–10, 12–15, 240
Musterd, Sako 59
Mäger, Marju 55, 232, 243
Mäll, Linnart 16
Männiste, Tiiu 55, 232, 243
Mäsak, Ene 41
Narits, Raul 149, 151, 157
Neeley, Michael P. 145
Nemtsov, Boriss 122
Nestor, Eiki 111–112
Netanyahu, Benjamin 220
Nexon, Daniel H. 127
Nilsson Stutz, Liv 138–140, 142, 145
Nordqvist, Kerkko 141, 146
Nye, Joseph S. 126–128, 131
O'Loughlin, Ben 127
O'Neill, Barry 173
Obama, Barack 216
Oganjan, Seiran 216
Ohvril, Anneli 211, 232, 252
Olonen, Riin 71, 233, 244
Olwig, Kenneth Robert 92
Orbán, Viktor 228
Orešković, Tihomir 219
Oviir, Siiri 114
Paes, Kadri 61
Paet, Urmas 23
Palgi, Phyllis 137–138, 142
Palmaru, Raivo 23
Pape, Robert A. 167
Parts, Priit-Kalev 89, 92–95, 233, 245
Peep, Viljar 109
Peeter I (Peeter Suur), Vene tsaar 123
Peinar, Erik 7–8, 11, 13–14, 17, 19, 20
Peterson, Aleksei 21
Pettitt, Paul B. 145
Peyroteo-Stjerna, Rita 140
Pfrengle, Saskia 140–141
Pianta, Robert C. 183
Piirimäe, Helmut 8
Pirsko, Priit 41
Plaat, Jaanus 23
Ponomarjov, Ilja 228
Porošenko, Petro 227–228
Porto, Mauro 129
Poska, Jaan 105
Potts, Jason 35–36, 38, 51, 242–243
Prader, Christian 204–205
Pratt, Andy 59
Price, Monroe E. 130
Primakov, Jevgeni 122
Pullat, Raimo 48
Puškin, Aleksandr 122
Putin, Vladimir . 122–123, 131, 133, 163, 168, 174, 228
Pärna, Priidu 202
Pärnoja, Mihkel 111
Pärt, Arvo 19, 104
Päts, Konstantin 105
Raagmaa, Garri 58
Radaelli, Claudio 151, 160
Raie, Siim 6, 77, 233, 239, 244
Rajoy, Mariano 219
Rammo, Riina 142
Randjärv, Laine 7, 19–20, 240
Ransborg, Klavs 145
Raud, Rein 77, 138–139
Raudkivi, Priit 8
Raudsaar, Mart 5, 7, 13, 19,119, 233, 239
Raun, Toivo Ülo 37, 45, 48–50
Rawls, John 37
Ray, Larry 44
Reid, Harry 216
Reiman, Hugo 48
Reinpõld, Toomas 188
Reisberg, Liina 188
Reps, Mailis 111, 114
Retsep, Priit 94
Richards, Greg 59
Richter, Andrei 130
Rikmann, Erle 44
Robin, Libby 26
Robson, Lynda S. 197
Rollberg, Peter 130
Roog, Kristel 142
Rooste, Jürgen 16
Roots, Ave 185–186
Roselle, Laura 127
Rosenfeld, Michel 151
Ross, Kristiina 40
Rozentale, Ieva 59
Rouhani, Hassan 221

Rousseau, David L. 127
Rousseau, Jean-Jacques 37
Rousseff, Dilma 217
Rowley-Conwy, Peter 145
Runnel, Hando 99, 109
Runnel, Pille 30
Ruus, Viive-Riina 38–39
Ruutsoo, Rein 44
Rõigas, Andres 55, 234, 243
Rünkla, Ester 193
Rüütel, Arnold 111–114
Rüütli, Ivar 86
Ryan, Paul 215–216
Saar, Kristjan 189
Salum, Vello 109
Salumets, Kati 186
Sasson, Theodore 129
Savi, Toomas 113–114
Savisaar, Edgar 133
Saxe, Arthur Alan 145
Scheufele, Dietram A. 129
Schweitzer, Albert 103–104
Scolari, Carlos A. 35
Semetko, Holli A. 128–129
Sepp, Kalev 89, 95, 234, 245
Sharafutdinova, Gulnaz 125, 130
Shubik, Martin 173
Sibul, Priit 7, 11–13, 16, 18, 240
Siplane, Martin 80
Sirk, Väino 41
Smith, Adam 36
Snow, David A. 129
Sofaer, Joanna R. 138
Solovjov, Vladimir 123
Soo, Kadri 179, 184–187
Soolep, Jüri 43
Soop, Gustaf (Gustavus) 88
Soroka, Stuart N. 128–129
Souitaris, Vangelis 62
Souva, Mark 165
Springer, Nina 129
Stalin, Jossif 120
Staronova, Katarina 158
Steinacker, Annette 63
Stenbock (Steenbock), Gustaf Otto 88
Stolc, S. 144
Stolk, Arjen 179
Strassburg, Jimmy 145
Stöber, Kurt 206–207
Suits, Gustav 49
Surva, Hirvo 19
Svendsen, Lars Fr. H. 103–104
Sõmer, Karmen 182
Sylva, Kathy 182
Šeinkman, Mihhail 133
Šoigu, Sergei 168
Zahkna, Aigar 97
Zhang, Cui 128
Zoonen, Liesbet van 128
Zvelebil, Marek 145
Žirinovski, Vladimir 121
Tala, Jyrki 151
Talmar-Pere, Annika 150
Tamberg, Andrus 125–126, 234, 248
Tane, Tsuyoshi 23, 241
Tarand, Andres 111–112
Tarand, Indrek 111
Tarum, Häli 179, 234, 251
Teddlie, Charles 126
Temer, Michel 217
Themas, Aivi 179, 188–189
Thörnquist, Annette 194
Tiidermann, Heinrich 39, 41–43, 47
Tiivel, Rein 201, 235, 252
Tilly, Charles 35
Timašov, Aleksandr 15
Toi, Roman 19
Tompa, Emile 197
Toomla, Rein 107, 109, 235, 247
Tostensen, Arne 165
Toynbee, Arnold 117
Treyz, George I. 63
Trip, Jan Jacob 58
Truman, Harry 89
Trump, Donald 16
Truu, Kaarel 78
Tšernomõrdin, Viktor 121
Tuhal, Tanel 22
Tulving, Endel 31
Tulviste, Peeter 111–112, 114
Turnbull, Malcolm 216
Tõnisson, Jaan 14
Tõrv, Mari 137, 139–142, 235, 249
Tõugu, Enn 114
Ucko, Peter J. 139, 146
Uljas, Jüri 49
Urban, Mathias 183
Vaino, Maarja 6, 99, 235, 239, 246
Waitt, Gordon 59
Valls, Manuel 225
Walters, David 195
Van Bergeijk, Peter 165, 175
Wanta, Wayne 128
Varblane, Urmas 61
Varul, Paul 110–111, 203
Weaver, David 128
Weber, Max 37
Vedung, Evert 196
Veebel, Viljar 163, 235, 250
Weerd, Marjolein de 193
Veimann, Kristel 71, 236, 244
Vējonis, Raimonds 224
Wendt, Alexander 127
Verdier, Daniel 165
Westlund, Hans 58
Viik, Tõnu 43
Viljamaa, Piret 215, 236
Williams, Sarah 59
Willnat, Lars 128
Wittgenstein, Ludwig 90
Wittrock , Bjorn 38
Volodin, Vjatšeslav 229
Woo, Byungwon 165
Vooglaid, Ülo 159
Vosman, Berta 29–30
Vreese, Claes de 128
Wright, Joseph 165
Wrohlich, Katharina 179
Vučić, Aleksandar 226
Võsa, Aira 39
Özdemir, Cem 225
Yu, Fen 126