https://rito.riigikogu.ee/

Riigikogu Toimetised

100

RiTo 38/2018

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, akadeemik
Anu Toots – Tallinna Ülikooli võrdleva halduspoliitika professor
Kaire Põder – Estonian Business School, õppeprorektor
Priit Suve − Sisekaitseakadeemia rektor, professor
Henry Kattago − Riigikantselei strateegiadirektor
Antero Habicht – Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsiosakonna juhataja
Rita Hillermaa – Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse juhtiv spetsialist
Ivo Juurvee − Rahvusvahelise Kaitseuuringute Keskuse teadur
Meelis Kitsing − Riigikogu Arenguseire Keskuse uuringute juht

TOIMETUS:
Peatoimetaja: Mart Raudsaar | Mart.Raudsaar@riigikogu.ee
Tegevtoimetaja: Leeni Uba | Leeni.Uba@riigikogu.ee
Keeletoimetaja: Marika Kullamaa
Kokkuvõtete tõlkijad: Galina Ader, Mari Ets, Helve Trumann, Mari Vihuri
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 2018
Fotod: Anahi Ayelén D'Elia, Rene Jakobson, Eesti Filmiarhiiv, Eesti Kunstimuuseum, Eesti Rahvusarhiiv, Kaitseministeerium, Laulu- ja Tantsupeo SA, Georg Johannes Parikas, Erik Peinar, Mart Raudsaar. Riigikogu Kantselei, Piret Räni, Tartu Ülikool, Andres Tennus, erakogud, Pixabay.com

ISSN 1406-5665

Sisukord

Peatoimetaja veerg

Mart Raudsaar
Täna, sada aastat tagasi ja sada aastat edasi 5

Riigikogu 100

Eiki Nestor
Riigikogu 100 7

RiTo vestlusring

RiTo vestlusring
Eesti ei või jääda tühjaks 9

Fookus

Ene-Margit Tiit
Eestlaste lugu 25

Allan Puur, Raul Eamets, Magnus Piirits, Martin Klesment
Integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoos: Eesti valikud aastani 2100 41

Lauri Leppik, Luule Sakkeus, Liili Abuladze, Tiina Tambaum
Kohanemine rahvastiku vananemisega kui rahvastikupoliitika keskne väljakutse 59

Egge Kulbok-Lattik, Mihkel Kaevats
Vaimult suureks. Ühiskondliku innovatsiooni alused* 73

Leif Kalev, Mari-Liis Jakobson
Hargmaistumine rahvastikupoliitika võimalusena 87

Tiiu Kuurme
Emadus ja emade elumaailm* 97

Leif Kalev
Kodanikusubjektsus inimeste võimestamisel 115

Poliitiline mõte

Jürgen Tamme
Parlamendi närbumine – murrangud sõjaeelse Riigikogu välispoliitilises pädevuses 129

* Eelretsenseeritud artikkel.

Uuringud

Johanna Vallistu
Tööturg 2035. Tööturu tulevikusuunad ja -stsenaariumid 143

Märt Masso, Janno Järve, Merilen Laurimäe, Magnus Piirits
Tööga seotud sotsiaalse kaitse riskid Eesti tööturu muutuste taustal 153

Ene-Margit Tiit, Ethel Maasing, Helle Visk, Mare Vähi
Rahvastikustatistika probleemkohad ja nende lahendamine registrite abil 165

Viljar Veebel, Illimar Ploom
Vene Föderatsiooni heidutamine Balti riikides: NATO võimalused ja dilemmad . . .181

Iris Pettai, Silvia Kaugia, Raul Narits
Õigusloomes on Eestil arenguruumi 193

Andres Siplane
Naissoost ajateenijate toimetulekust Kaitseväes. Kontentanalüüs* 207

Varia

Tuul Sepp, Kajar Köster, Rainer Küngas
Kust sa tead, et kliima soojeneb? 221

Riigikogu 100

Jaak Valge
Demokraatia ja parlamentarismi luigelaul 231

Marge Allandi, Ionel Lehari
Riigikogu tuleb tänavale 236

Rahvusvahelised parlamendiuudised

Piret Viljamaa
Parlamentaarsed uudised 239

Autoritest 255
Contents in English 264
Summaries 266
Nimede register 280

* Eelretsenseeritud artikkel.

Täna, sada aastat tagasi ja sada aastat edasi



MART RAUDSAAR
Riigikogu Toimetiste peatoimetaja

Kadunud vanaisa maja pööning oli nagu ajakapsel, kus leidus põnevaid, eelmistest omanikest ja eelmisest riigikorrast jäänud asju. Mõned kuud rohkem kui kolmkümmend aastat tagasi leidsin sealt Eesti Vabariigi isikutunnistuse, politsei ajakirja vanu numbreid ning rahvakalendreid. Ühest kalendrist lugesin juttu eesti rahva arvukuse ajaloost. Ilmnes, et eestlased on olnud mitmel korral väljasuremise äärel: peale muistset vabadusvõitlust, Liivi sõja ajal ning kõige keerulisem oli olukord Põhjasõja järel, kui katk, nälg ning laastav sõda olevat jätnud ellu umbes sada tuhat eestlast.

1988. aastal oli eestlaste ellujäämine rahvana taas päevakorda tõusnud, ehkki meid oli alles palju enam kui sada tuhat inimest. See oli üks teemadest, mida arutati Toompeal loomeliitude pleenumil. Järgnenud ajalugu oli meie vastu armuline, kui avanes võimaluste aken, millest õnnestus läbi hüpata ning vereohvrita taasiseseisvuda. Sellest hetkest on möödunud varsti kolmkümmend aastat, mil me oleme saanud elada vabas riigis ja olla iseenda peremehed, ent rahvaarvu teema on taas päevakorral. Milles on asi? Ometigi kuuleme ja loeme arvamusavaldusi, et eestlased pole kunagi nõnda hästi elanud, kui praegu. Siiski pole rahvastikuprotsesse tulevikku projitseerides põhjust muretuks rahuloluks. Tegelikult on põhjust aruteludeks, mida ette võtta, et vältida enda allauhtumist demograafilisest vetsupotist, kui kasutada professor Rein Taagepera ajakirjanduslikku väljendust.

Peagi tegevuse lõpetav Riigikogu koosseis on pidanud küsimust riiklikult väga oluliseks. Isegi nõnda oluliseks, et on loodud erikomisjon – probleemkomisjon rahvastikukriisi lahendamiseks. Komisjon on teema avalikult tõstatanud ning teinud koostööd ülikoolide ja teadlastega, kuulmaks olukorra lahendamiseks soovitusi. Käesolev Riigikogu Toimetiste number, mis keskendub Eesti rahvastiku küsimustele, avaldab mõningaid selle erikomisjoni tegevuse tulemusel sündinud uuringuid.

Arusaadavalt on teema keeruline. Riigikogu Toimetiste vestlusring, kus osalesid kõik probleemkomisjoni liikmed, andis ülevaate senitehtust. Põhimõtteliselt on meil neli viisi, kuidas saada inimesi juurde: kas võtame vastu uussisserändajaid, kas võtame tagasi Eestist ära läinud inimesi, kes tagasi tulevad, kas suurendame iivet või pikendame inimeste eluiga, et nad nii vara ära ei sureks. Kui erakondade esindajad tunnistavad rahvastikukriisi olemasolu probleemina, siis võimalike rakenduste ja haakuvate poliitikasoovituste rõhuasetused on erinevad. Mida osalejad välja pakkusid, võib lugeda vestlusringist.

Rahvastiku temaatika täidab käesoleva numbri fookuse ja osaliselt ka uuringute rubriiki. Sissejuhatava põhjapaneva esseega „Eestlaste lugu" alustab fookusplokki statistik ja rahvastikuteadlane, emeriitprofessor Ene-Margit Tiit. „Meil on hästi läinud,"

kirjutab Ene-Margit Tiit. „Euroopa pinnal on eri aegadel elanud palju rahvaid – väikseid ja mitte nii väikseid –, kellest pole muud järele jäänud kui nimi ajalooraamatus. Meil on hästi läinud, oleme ajaloo juhusemängus tõmmanud õnneloosi, ilma et seda ise oleks märganudki, sest mõnigi kord on see õnneloos olnud üsna mõru kesta sees." Oma suurepärases essees annab ta ülevaate rahvastiku dünaamikast minevikus ning arutleb põhjuste üle, miks on meie rahvastiku kasv praegu pidurdunud.

Järgnevad kirjatööd vaatavad põhjalikumalt rahvastikuteema eri aspekte. Allan Puur, Raul Eamets, Magnus Piirits ja Martin Klesment tutvustavad integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoosi aastani 2100 ning küsivad, millised on Eesti võimalused demograafiliste muutustega toime tulla. Lauri Leppik, Luule Sakkeus, Liili Abduladze ja Tiina Tambaum uurivad, kuidas kohaneda ja paremini ära kasutada fakti, et meie rahvastik vananeb. Egge Kulbok-Lattik ja Mihkel Kaevats vaatlevad, kuidas peaks Eesti riik maksimaalselt avastama ja kasutama meil elavaid talente. Leif Kalev ja Mari-Liis Jakobson kirjeldavad hargmaistumist mitte probleemi, vaid võimalusena: tuleb hoida sidet välismaal elavate eestlastega. Tiiu Kuurme käsitleb emadust ja küsib, kuidas tunnevad ennast meie emad ja kas nad elavad täisväärtuslikku elu.

See pole veel sugugi kõik. Leif Kalev kirjutab kodanikusubjektsusest inimeste võimestamisel, Ene-Margit Tiit vaatleb koos kaasautoritega tänapäevase rahvastikustatistika probleemkohti, Märt Masso Praxisest uurib Eesti sotsiaalkaitse hetkeolukorda ning Johanna Vallistu Arenguseire Keskusest kirjeldab meile tulevikutöö stsenaariume. Ja see tulevik ei oota meid mitte väga kauges tulevikus! Teisisõnu ei kõnele me saja aasta perspektiivist, mis võiks tunduda pelgalt akadeemilise huvina.

Kuid ka saja aasta teemale võime vaadata sellest aspektist, et vundamendita, mis laoti sada aastat tagasi, ei oleks meie praegust riiklust ega tõenäoliselt üldse mitte midagi. RiTo selle numbri ilmumise ajal sada aastat tagasi oli alanud juba Vabadussõda. Toompeal tegutses Maapäev, kes kogunes viimasele istungile 1.–5. veebruarini 1919 ning andis oma volitused 24. aprillil üle vastvalitud Asutavale Kogule, Riigikogu otsesele eellasele. Seega on algamas Riigikogu juubeliaasta. Sel puhul pöördub Riigikogu Toimetiste poole Riigikogu spiiker Eiki Nestor. Ka tutvustab Riigikogu Toimetiste number peagi Jaak Valge sulest ilmuvat Riigikogu ajalooraamatut ning annab ülevaate Riigikogu juubeli puhul avatud näitusest.

Mõeldes äsjasele debatile ÜRO Marrakechi ränderaamistiku teemal, pole tähtsust kaotanud küsimus Riigikogu rollist Eesti Vabariigi välispoliitika kujundamisel. Teemat on uurinud August Rei stipendiaat Jürgen Tamme oma magistritöös „Eesti parlamentaarsete kogude välispoliitiline pädevus 1917–1940". Mõeldes ka Eesti iseseisvuse kaotamisele, võib igaüks töö kokkuvõtet sellest RiTo numbrist lugedes juurelda, milline peaks olema parlamendi roll meie välispoliitika kujundamisel.

Nagu ikka, mahub uue RiTo veergudele veel uurimusi, mis pole otseselt seotud ühegi fookusteemaga. Näiteks Viljar Veebel ja Illimar Ploom on uurinud, kuidas suurendada NATO heidutustegevuse usutavust ja pakuvad välja meetmeid heidutuse tõhustamiseks Balti riikides.

Veel üks märkus lugejale. Lõpule on jõudnud Riigikogu Toimetiste kodulehe uuendamine (https://rito.riigikogu.ee/) ning nüüdsest on uue numbri kõik tekstid kohe vabalt kodulehel saadaval. Meie missioon on koguda riiklikult tähtsates küsimustes hetkel parimat saadaolevat eestikeelset teadmist ja teha see kättesaadavaks mitte üksnes põhiseaduslikele institutsioonidele, vaid ka laiemale avalikkusele. Head lugemist!

Riigikogu 100



EIKI NESTOR
Riigikogu eesistuja

Asutava Kogu rahva valitud 120 liiget tulid esimest korda kokku 23. aprillil 1919. aastal. Iseseisvusmanifestis nimetatud põhimõtete alustel valitud kogu sai ülesande vastata samas manifestis mainitule – „Eesti! Sa seisad lootusrikka tuleviku lävel, kus sa vabalt ja iseseisvalt oma saatust võid määrata ja juhtida!" Lävepakk oli ületatud, uks demokraatlike kultuurrahvaste perre avatud. Nüüd sõltus kõik meist endist.

Olen seoses selle suure tähtpäevaga sageli mõelnud, mille poolest 1919. aastal valitud kogu on sarnane või erinev 1992. aastal või näiteks viimastel valimistel valitust. Ja kartmata olla liiga paatoslik, jõuan ikka ja jälle arusaamani, et neid valitud kogusid ühendab kõige rohkem usk ja armastus Eesti Vabariigi vastu. Teame, et eesti keelt võib ju rääkida mistahes maailma nurgas, aga igal rahval peab olema ka oma kodu. Ja meie kodu on siin ja ei kuskil mujal siin maakera peal. Tõrvatilgad meepütis seejuures ei oma tähtsust.

Asutava Kogu suurimaks tööks oli muidugi põhiseaduse koostamine. Riigikogu VII koosseisul oli 1992. aastal selle võrra lihtsam alustada, sest Põhiseaduslik Assamblee oli oma töö korralikult teinud ja rahvas oma sõna ütelnud. Minu kindla veendumuse järgi on põhiseadus parim Eesti Vabariigis kehtiv seadus, mille kõige olulisemad paragrahvid on pärit juba Iseseisvusmanifestist. See on proportsionaalne valimissüsteem, mis on kõige ausam viis valijate seisukoha kindlakstegemisel. Jah, selline moodus on keeruline, aga nagu elu näitab, õpitav. Kuid selle eest ei jää ükski valimiskünnist ületav arvamus ühiskonnas valitud kogu ukse taha. Mõtteid vahetada saab ka parlamendi ees, otsuseid tuleb aga langetada parlamendi sees. Tõsi, poliitiku ametit pidavatel inimestel on meie valimissüsteemi korral keerukam oma tööd teha, sest elu edasiviimiseks tuleb alati ja jälle kokku leppida ja nende lepete nimel alati ja jälle kuskil järele anda. Ning siinkohal pole vahet, kas keegi sai valituks 1919., 1992. või 2019. aastal.

Asutav Kogu ja Riigikogu VII koosseis alustasid hetkel, kus riigis olid tõeliselt keerulised ajad. Ühel juhul sõda ja teisel juhul inimvaenulik ühiskonnakorraldus tõid kaasa olukorra, kus midagi ju polnud. Usk vabasse riiki aitas toime tulla, valitud kogudel oli kohustus ootustele vastata. Ootaja aeg on aga teadagi pikk. Nüüd, saja aasta möödumisel Asutava Kogu kokkutulemisest, saame öelda, et nii hästi kui praegu, pole Eestis kunagi varem elatud. See ei tähenda, et ei saaks veelgi paremini, aga nii ta on. Kuidas paremini, on juba saja-aastaseks saanud parlamendi töö täna ja homme ja igavesti.

Teine ühendav joon Asutava Kogu ja Riigikogu vahel, mis kõige rohkem silma paistab, on omandi küsimusega

tegelemine. 10. oktoobril 1919 vastu võetud Maaseadus oli ka siis suurte vaidluste objekt, nii nagu ka Ülemnõukogus alustatud ja Riigikogus sisuga täidetud omandireform. Raske on uskuda, et keegi kunagi suudaks leida niivõrd võimsat valimislubadust, kui Asutava Kogu valimistel (vabandust, need olid minu erakonnakaaslased) – anda saksa mõisnike maa meie talupoegadele. Aga kellel on huvi, see leiab küllalt ohtralt poliitilisi vaidlusi samal teemal nii siis kui ka täna. Näiteks vaieldi ka sada aastat tagasi selle üle, kas ja kui solidaarne peaks olema tervishoid.

Ühes osas on aga Asutav Kogu ja Riigikogu VII koosseis ühtemoodi ja erinevad praegustest. Alustajatel oli rohkem hinge ja õhinat, ehitati riiki. Gallupeid polnud või hilisemal ajal neist ei hoolitud, sest usuti, et kui truisti tööd teha, saab ka valmistel hääli. Uuemal ajal on pragmatismi ja professionaalsust rohkem. Seda nii heas kui ka mitte nii heas mõttes.

Eks demokraatias on ikka nii, et peamisele otsustajale jääb osaks ka kõige suurem vastutus. Meie parlamentaarses riigikorralduses on selleks loomulikult Riigikogu. Seetõttu ei erine kriitika valitud kogu kohta aegade jooksul mitte millegi poolest, kui muidugi ebademokraatlik periood meie ajaloos välja arvata. Et mida nad seal vaidlevad ja miks nad ainult häid otsuseid ei langeta. Kui nüüd küsida, et milline see hea otsus peaks olema, tuleb vastus kiiresti. Kui lisada, et keegi teine arvab teistmoodi, läheb asi keerukamaks. Aga see on loomulik osa poliitikast. Meie kehtiv põhiseadus on selle poolest parem, et iga tüli ei lõppe kohe erakorraliste valmistega, nagu näiteks eelmise sajandi kahekümnendatel aastatel.

Vabadussõja ajal poleks me olnud edukad ilma liitlasteta. Ja kui riikide soov koos muresid lahendada murenes, olimegi iseseisvusest ilma jäetud. Seda ajaloo õppetundi tuleb paraku uuesti ja jälle korrata, sest selles uues ja avatud maailmas ei tunne ei meil ega ka mujal kõik ennast kindlana. Kõige suurem erinevus 1919. aasta ja 2019. aasta vahel ongi selles, et praegu on meie liitlassuhted kindlamad, kuna riigid said valusa õppetunni kaudu targemaks. Rahvusvahelistele lepetele ja ühtemoodi mõtlevate riikide koostööle on meie iseseisvus rajatud ka praegu. Õppida on aga kõigil demokraatlike kultuurrahvaste parlamentidel seda, kuidas uues olukorras, kus valijad ja valitud on sama hästi informeeritud, olla arusaadav ja lootustele vastav. Seejuures liigub tõde sama kiirelt kui vale. Inimeste hirmudele rajatud otsustus ei vii aga elu edasi.

Elagu Eesti vabariik ja parlamentaarne demokraatia!

Eesti ei või jääda tühjaks

Riigikogu Toimetiste vestlusringis 7. novembril arutleti Eesti rahvastiku arengu teemal.

Arutelus osalesid Yoko Alender (Reformierakond), Monika Haukanõmm (vestlusringis veel Vabaerakond), Heljo Pikhof (SDE), Raivo Põldaru (EKRE) ja Siret Kotka-Repinski (Keskerakond). Helir-Valdor Seeder (Isamaa) saatis oma vastused kirjalikult.

MART RAUDSAAR: Siin laua ümber on peale minu kõik Riigikogu rahvastiku erikomisjoni liikmed. Seega ongi paslik alustada komisjoni tegevusega. Saan aru, et komisjon on kokku kutsutud selleks, et me ära ei kaoks, et Eesti tühjaks ei jääks. Aga mida selles komisjonis on vahepealse aja jooksul tehtud?

SIRET KOTKA-REPINSKI: See komisjon kutsuti ellu selleks, et pöörata tähelepanu ja vastata küsimusele, kas meil on rahvastikukriis. Komisjon on tegutsenud päris pikka aega ja meie üks põhilisi välja töötatud dokumente on rahvastikupoliitika põhialused aastani 2035[1], mille eesmärk on anda alus kõikidele arengukavadele ja tegevuskavadele ehk suunised, mida peaksid tegema Eesti valitsus ja järgmised valitsused, Riigikogu ja ministeeriumid, et meie rahvastik oleks aastani 2035 samas koosseisus ja suurusjärgus olemas. Oleme tegevuses võtnud arvesse nii inimesi, kes sünnivad, kui ka inimesi, kes meie juurest peavad lahkuma ning sedagi, kuidas eluiga pikendada. Oleme vaadanud rahvatervist – mitte rahvatervist ainult selles võtmes, kui haigestunud inimene vajab arstiabi, vaid rahvatervist inimese terve elukaare kontekstis. On käsitletud ka rännet, nii sisserännet kui ka väljarännet, samuti integratsiooni ning küsimust, kuidas me ikkagi saaksime paremini lõimuda. On käsitletud veel, kuidas meie eri kogukonnad võiksid haridussüsteemis koos toimida. Ning ühe, kindlasti ühe tähtsama osana oleme uurinud, kuidas Eesti inimesi ja meie talente rohkem märgata ning kuidas panna see kõik Eesti heaks tööle, nii et inimesed tunneksid end Eestis väärtuslikuna ja Eesti riik saaks olla oma inimeste üle uhke.

MART RAUDSAAR: Komisjon on kaasanud oma töösse rahvastikuteadlasi. Nende sulest on mitmed uue Riigikogu Toimetiste numbri artiklid, aga võib-olla soovib keegi teist midagi lisada nende komisjoni töövilja kohta.

MONIKA HAUKANÕMM: Mina võin lisada, et komisjoni üks väga ambitsioonikas eesmärk oli leppida poliitikute ja erakondade üleselt kokku, mis on meie suurem eesmärk. Ei saa olla midagi suuremat, kui eesti rahva püsimine ja säilimine ja arenemine. Aga see, mis minus küsimusi tekitab, on rahvastikupoliitika põhialuste koostamine aastani 2035. Demograafilisi ja rahvastikuprotsesse silmas pidades on see natuke liiga lühike aeg, sest tegemist on pikaajaliste

[1] Rahvastikupoliitika põhialused 2035. [2018]. Riigikogu rahvastikupoliitika töörühma dokument. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2018/03/Rahvastikupoliitika-pohialused-2035-PDF-680-kB.pdf.

protsessidega, mis ei kanna vilja väga kiiresti.

Me käsitleme seda ampluaad ka laiemalt ehk räägime sellest, kuidas tulevad ühiskonnas toime vanemaealised. See kõik on üks tervik. Ent mis teeb pisut kurvaks, kuigi meil on üks eesmärk, on Eesti rahva püsimine. Kas sellistel teemadel nagu rahvastiku püsimajäämine, me tegelikult ikka suudame kokku leppida? Meil on lahendusteede puhul pisut erisugused nägemused. Aga meie tarkus peaks seisnema selles, et suudame olulises kokku leppida – et on asjad, mille üle me enam ei vaidle. Nii nagu me ütleme, et meil on kaitsekulutused kaks protsenti [sisemajanduse koguproduktist] või rohkem, siis me ei vaidle selle üle ja suudame mingisugustes eesmärkides kokku leppida.

YOKO ALENDER: Jään komisjoni vajalikkuse osas siin eriarvamusele. Ma arvan, et ka selle komisjonita oleks iga Riigikogu liikme, iga ministri ja iga Eesti inimese mure ja kohustus tagada Eesti kestmine. Ja selle kokkuleppimiseks ei ole vaja komisjoni. Kuidas sinnani jõuda, selleks on erakondadel loomulikult erinevad maailmavaatelised lähenemised, et kas valida üks või teine tee. Sellest tulenevalt on väga loomulik, et teatud asjades ei saagi olla konsensuslikku kokkulepet, sest erakonnad on oma maailmavaatele toetudes läinud valimistele oma programmiliste seisukohtadega, millele inimesed annavad mandaadi, ja sealt juba tulenevad lahendused. Eesti kestmisest räägib juba põhiseadus, selles me oleme ammu kõik juba ühel nõul, selle jaoks ei ole vaja komisjoni, et seda kokku leppida.

Pigem on see komisjon olnud minu meelest poliitikute harimise koht. Väga tore, kui saame endale seda lubada, aga kohati on mul siiski kahtlus, kas me ei peaks selle eest hoolitsema rahvasaadikutena igaüks ise. Aga kui leiame, et meil on käepärast nii palju vabu vahendeid, et saame iga nädal kokku tulla ja kuulata spetsialiste, kes tegelevad teemaga – väga tore. Olen ka ise püüdnud osaleda – nii palju kui aeg on võimaldanud – ja toonud lauale teatud teemasid, tõesti, viies käsitluse ampluaa väga laiaks. Aga ma arvan, et ka ilma komisjonita saab ja tuleb tööd teha.

RAIVO PÕLDARU: Nõus Yokoga, et maailmavaated on erinevad. Aga milles kindlasti kokku saaks leppida, on see, et iga seadus, mis Riigikogust välja läheb, võiks arvestada aspekti, kuidas see seadus mõjub rahvastikule, elanikkonnale. See võiks olla ülene, mille puhul on ilmselt kõik nõus. Ja teiseks, kui oleme leppinud kokku, et rahvastikuprobleem on tõsine ning me võime rääkida isegi rahvastikukriisist, peaks olema selle probleemi lahendamiseks ka keskne juhtimine. Sest teadupärast 2009. aastal likvideeriti rahvastikuministri koht ja kaotati tema büroo ning nende ülesanded jagati teiste ministeeriumite vahel. See ei olnud hea lahendus, sest selline jagamine ei ole Eestis asja paremaks muutnud. Seega võiks olla tsentraalselt tegutsev institutsioon, mis oleks ka kokkulepitav, siin ei ole minu meelest ideoloogiaga midagi pistmist.

SIRET KOTKA-REPINSKI: Minu meelest on vajalik, et niisugune erikomisjon loodi, mis oleks võinud muidugi ka mingi muu keha olla, sest kui me vaatame Eestit taasiseseisvumise ajast alates, siis Eesti rahvastik on vähenenud. Valitsused on toimuvat lihtsalt vaadanud ja tõdenud, et väheneb, aga selleks pole loodud mingisugust institutsiooni, et asju üle vaadata ja hakata plaanima tulevikku. Nüüd on viimased kaks aastat olnud rahvastiku ja rahvastikukriisi teema päevakorral. Varem väideti, et inimeste lahkumine Eestist palga pärast on normaalsus. Praegu me ütleme, et see ei ole tegelikult normaalne, me peame ikkagi mõtlema, et mismoodi [hoida] neid inimesi, kes tahavad Eestis elada ja lähevad lihtsalt palga pärast Soome tööle. Selles küsimuses on veel pikk tee minna.

Teiseks tahtsin öelda, et komisjonis oleme näinud väga selgelt seda, et [rahvastiku] teemad on ministeeriumide vahel killustunud ja mitte keegi ei koordineeri

vabariigis rahvastiku arengu protsesse. Iga ministeerium tegeleb väikse tükiga, aga need tükid ei saa tihtilugu omavahel kokku või siis ei lähe nad üldse kohakuti. Seetõttu on oluline, et järgmised sammud oleksid täitevõimu tasandil juba väga konkreetsed ja hästi fookustatud.

HELJO PIKHOF: Komisjon on tegelenud väga vajalike teemadega. Kuna ma olen varem tegutsenud aktiivselt sotsiaalvaldkonnas, siis võin öelda, et käsitletud teemad on olnud kõik väga vajalikud. Ja oleks tore, kui komisjoni liikmed teemasid ka oma erakonnas edasi kannaks. Meie töös leidub palju asju, mida saab panna isegi valimisprogrammi. Mis on kõige olulisem? Ma arvan, et rahvastikuministri koha kaotamine ei olnud kõige õigem tegu. Tegelikult peaks meil olema rahvastikuminister. Ma olen isegi kunagi aidanud rahvastikuministri bürool koostada tegevuskava. Ja seda on võimalik teha siis, kui rahvastikuminister on olemas või kui vähemalt koalitsioonipartnerid suudavad olulises kokku leppida. Loomulikult on praegu valimised tulemas ja igaüks ajab oma rida ning seepärast ei taheta selles ühes paberis [erikomisjoni tööviljas] – mis on isegi väga kõrge üldistusastmega – kokku leppida. Mina näen seda niimoodi. Ja kui üks või teine erakond ütleb, et teeks midagi teistmoodi – siis, kui teed teistmoodi, ei olda ikka nõus. See kipub olema nii kõikide erakondade puhul. Arvan, et meie komisjon on olnud igal juhul ühest küljest hariv – nagu ütles siin Yokogi –, aga teisest küljest aidanud teemat päevakorras hoida. Ma ei saa komisjoni olemasolu kuidagi maha laita.

MART RAUDSAAR: Läheme nüüd konkreetsete meetmete juurde. Kuulates teid, mõistan, et üldise konsensusena saavad kõik aru, et probleem kui selline on olemas. Ja samuti leitakse, et rahvastik ja ka eestlaste hulk ei tohiks väheneda. Eri vaatevinklid tekivad meetmetest rääkides. Põhimõtteliselt on meil neli viisi, kuidas saada inimesi juurde: kas võtame vastu uussisserändajaid; kas võtame tagasi



Heljo Pikhof (SDE)

Foto: Erik Peinar

Eestist ära läinud inimesi, kes tagasi tulevad; kas suurendame iivet või pikendame inimeste eluiga, et nad nii vara ära ei sureks. Siia juurde tulevad võimalikud poliitilised meetmed. Ilmselgelt eksisteerib eri arusaamu ja see on täiesti normaalne.

Mis te arvate, millised peaksid olema meetmed – jättes kõrvale komisjoni töö, sellest oleme piisavalt rääkinud –, et rahvastikuprobleemiga tegeleda ja sellest tulu tõuseks?

RAIVO PÕLDARU: Ma ütleksin, et kõik meetmed on vajalikud ja aitavad kaasa sellele, et Eesti rahvaarv võiks mingil määral suureneda – mis aga teadlaste arvamuse järgi võib juhtuda heade juhuste kokkulangemise korral alles sajandi lõpuks. Kindlasti on erakonniti eri lähenemisi. Meie EKREs kindlasti ei taha stimuleerida odava tööjõu sissetulekut. Samas pole me tööjõu sissetuleku vastu lõpuni. Küsimus on vajaduspõhises tööjõus. Ja teised meetmed, ülejäänud kolm, on kõik vajalikud. Oluline on Eestist lahkunud inimeste tagasitulek. Kuulu järgi

ongi viimasel ajal vist Eestisse tagasitulijaid juba rohkem kui ärasõitjaid, mis on muidugi tervitatav nähtus. Nii et ilmselt peaksime tegelema kõikide meetmetega.

MONIKA HAUKANÕMM: Kui mõtelda, mis neist meetmetest kõige tähtsam võiks olla, siis mina paneksin rõhu sellele, et meil sünniks rohkem lapsi. See on ikka kõige-kõige tähtsam. Kuigi me teame, et võib-olla meie sündimuskordaja natuke kasvab ja jõuab varsti juba 1,7-ni – siis rahvastiku taastetasemeni jõudmiseks on vaja jõuda sündimuskordajani 2,1. Sinna on tegelikult ju veel väga pikk tee minna. Me oleme palju rääkinud esimesest ja teisest lapsest, nüüd on meil õnneks ka kolmanda lapse toetus. Aga me peaksime jõudma ka ühiskonna tasemel mentaalselt selleni, et kolm pluss enam last on normaalsus, mitte mingisugune anomaalia, mida vaadatakse pika pilguga, et mis tal viga on, et tal nii palju lapsi on, kas ta ei tea, et seda on võimalik vältida?

> ***Meil on peale tulemas palju väiksem põlvkond ning siis peaks peres olema neli-viis last, et rahvastik suudaks ennast taastoota.***
>
> HELJO PIKHOF

Minu arvates on uuringutest ilmnenud, et Eesti naised, Eesti pered tahavad rohkem lapsi, kui neil sünnib. Ehk on nn sündimata jäävad lapsed see koht, kus midagi saaks ette võtta, et sünniks ka kolmas laps ja et sünniks ka neljas. Sest kui mõtlen iseenda peale – ehkki ma olen kogu aeg arvanud, et kolm last on täiesti okei, on mul ometi kaks last. Ma arvan, sarnane olukord on hästi paljudel peredel. Meie poliitika peaks tagama, et need lisalapsed ei viiks peret vaesusesse. Võiks luua väga konkreetsed meetmed kolmandale-neljandale või ka viiendale lapsele, see võiks olla meie esimene samm.

Teiseks tooksin tagasi teema, et meie laste välismaale õppima minek on tore. Nad omandavad oskusi, vaatavad suurte silmadega maailmas ringi, aga ma kaotaksin ära need takistused, sellised nähtamatud klaaslaed, mis meil eksisteerivad Eestisse naasvate inimeste teel. Nad peavad tundma, et on Eestisse tagasi teretulnud. Toon näited. Kasvõi laste koolipanek ei ole lihtne, eluaseme hankimine ei ole lihtne, endale pangas arve avamine ei ole lihtne, kui tuled Eestist ära oldud viie või kümne aasta järel tagasi. Selliste nähtamatute barjääride kaotamine võiks olla esimene asi. See, milline on meie sisseränne, on minu meelest juba teise või kolmanda järgu teema.

HELJO PIKHOF: Kui suve lõpul tegi Turu-uuringute AS vastavaid uuringuid, olid tulemused igati rõõmustavad. Kahe lapsega peredest ütleb 50 protsenti, et nad sooviksid veel kolmandat last ning nelja ja enamat last sooviks neist tervelt 5 protsenti. Kui kõneleda edasi meedia kõneainest, siis meedias ongi juba küsitud, kas kolm-neli last peres on uus normaalsus, kas kolm ongi uus kaks. Kui vaatame kas või sajandijagu ajas tagasi, siis on Eesti peresse tahetud kogu aeg kolme last. Ja kui mujal Euroopa Liidu maades inimesed ei ütle, et nad sooviksid kolme last, siis Eestis seda ikkagi öeldakse.

Rääkides prognoosidest, kui palju sellel aastal lapsi sünnib, siis meie juubeliaastal sünnib võib-olla 1000 last rohkem ja kui me vaatame sündimuskordajat, siis see oli enne 1,59 ja on nüüd 1,72. Ning sündimuskordaja on suurenenud kolmandate laste arvel, neid on meile juurde tulnud. Kuid meile on peale tulemas palju väiksem põlvkond ning siis peaks peres olema vist neli-viis last, et meie rahvastik suudaks ennast taastoota.

Kui me räägime siin meetmetest, siis ma ütlen, et täna on meie olukord väga hea, võrreldes varem olnuga. Meil on vanemahüvitis, meil on lapsetoetus

esimesele ja teisele lapsele. Ja vanemahüvitise süsteemi on tehtud paindlikumaks, meil on esimese ja teise lapse toetused nüüd 60 eurot, mis püsisid muutumatuna enam kui kümme aastat. Meil on kolme lapsega pere toetus 300 eurot. Ja on öeldud, et need toetused annavad selge signaali, mida me ühiskonnas ootame. Kui tegemist on universaalsete toetustega, näitab see, et iga laps on oodatud. Ja kui me toetame veelgi enam kolme ja rohkema lapsega peresid, siis on antud ka väga selge signaal, et ootame kolmandaid lapsi, ootame neljandaid lapsi jne.

SIRET KOTKA-REPINSKI: Kindlasti tuleb eestluse kestmiseks seada prioriteediks sündimus. Kui nüüd vaadata eri meetmeid, siis peretoetused on Eesti Vabariigis tõesti väga hästi välja töötatud, võrreldes kas või teiste Euroopa riikidega.

HELJO PIKHOF: Meist suuremad peretoetused on Euroopa Liidus ainult Luksemburgis.

SIRET KOTKA-REPINSKI: Eks see, et meil sünnib statistika järgi juba praegu kolmandaid lapsi rohkem kui eelmisel aastal, näitab seda, et alates kolmandast lapsest tõusnud peretoetus kui poliitiline meede on näidanud väga selget tulemust.

Kuid meie teadlased on välja toonud, et enne kolmanda lapse sündi on oht, et ei sünni esimest ega teist last. Kui vanemahüvitis lõpeb, siis inimene kukubki [lapsetoetuse osas] 55-le eurole, mis põhjustab väga suurt ebakindlust. Nii et eks me peame jõudma sinnamaani, et ka esimese ja teise lapse toetused oleksid suuremad kui praegu.

Muidugi, lapsed ei sünni siia ilma ainult raha pärast. Kindlasti on väga olulised partnerite omavahelised suhted ja neid tuleks toetada nõustamissüsteemiga, kui partnerite vahele on tekkinud barjäär. Jätkub inimeste üha mobiilsemaks muutumise trend, nad soovivad tööd teha ja samas ka lapsi kasvatada. Sellist traditsioonilist mudelit, kus ema on lastega kodus ja isa käib tööl, seda enam ei ole. Seetõttu on oluline, et märkaksime neid ettevõtteid, kes loovad lapsevanematele vajalikke tingimusi, kes pakuvad kas hoiutubasid või kaugtöövõimalusi või osalist tööaega. Neid ettevõtjaid tuleks märgata ja neid tuleks ka eri maksumeetmetega toetada, et nad tõesti saaksid pakkuda osalise tööajaga võimalusi pereisale või pereemale töö- ja pereelu paremaks ühitamiseks. See on väga oluline, et me looksime sõbraliku keskkonna ja vaataksime seejärel olukorda tervikuna. Kindlasti peaksime selles suunas liikuma.

Ettevõtjaid tuleks maksumeetmetega toetada, et nad pakuksid osalise tööajaga võimalusi töö- ja pereelu paremaks ühitamiseks.
SIRET KOTKA-REPINSKI



Siret Kotka-Repinski (Keskerakond)
Foto: Erik Peinar



Yoko Alender (Reformierakond)

Foto: Erik Peinar

Mulle tundub nii iseenesestmõistetav, et iga seaduseelnõu puhul peaks iga saadik ja iga ministeeriumitöötaja kaaluma, mida see tähendab Eesti rahvale.

YOKO ALENDER

YOKO ALENDER: Jaa, ma arvan igal juhul, et poliitikute asi ei ole öelda, kui palju neid lapsi seal peres peaks olema. See jäägu igaühe enda otsustada, küll aga on meie kohustus luua keskkond, kus perel on olemas kindlustunne, et tema heaolu ei vähene. Ja ma nõustun rahvastikuteadlastega, et nii lasterikka pere toetus kui ka varasem, juba loodud vanemahüvitis evivad oma mõju. Kolmanda lapse toetuse puhul on see toetus veel täpsemalt sihitud. Muidugi on rahvastikuteadlased väitnud, et peretoetuste ja nende mõjuga iibele on lugu nõnda, et nende toimimiseks tuleb neid justkui kogu aeg suurendada või siis tuleb kogu aeg midagi n-ö juurde pakkuda. Vastasel korral inimesed lihtsalt harjuvad. Kindlasti peaksime valimiste kontekstis tõstma teemana lauale selle, et peretoetused peavad käima kaasas elukalliduse tõusuga ning neid tulebki pidevalt ümber vaadata.

MART RAUDSAAR: Et need [peretoetused] ei püsiks kümme aastat ühel ja samal tasemel.

YOKO ALENDER: Just. Ja me ei ole täna veel rääkinud nendest, kellel on lapse kasvatamine võib-olla raskem kui teistel ehk me pole rääkinud puudega laste toetustest, mis on praegu ikkagi väga kehval järjel. Ma arvan, et inimestes loob kindlustunnet see, kui keegi ükskõik mis olukorras ei jää päris hätta. Kindlustunne peab praeguse olukorraga võrreldes kindlasti suurenema.

Kindlasti on veel lisaks terve hulk lapsevanemale olulisi teenuseid. Milline on lasteaed, milline on kool, kas õpetaja on stressis – kõik need asjad mõjutavad [kindlustunnet]. Kui teised kolleegid ütlesid, et [rahvastiku eri]komisjoni on vaja ja kokkulepet on vaja, siis mulle tundub see lihtsalt nii iseenesestmõistetav, et iga seaduseelnõu puhul iga saadik ja iga ministeeriumi töötaja peaks kaaluma, mida see tähendab Eesti rahvale. Samas teame juba seda, et sündimuse tõusu mõju rahvastikule avaldub n-ö tööjõu mõttes hiljem. Aga me ei saa kindlasti jätta rääkimata ka teistest aspektidest. Ja mis minu meelest on võib-olla natuke kurb – kuna peretoetused on tore, meeldiv ja poliitiliselt populaarne teema, siis tahes-tahtmata jäävad teised haakuvad teemad täna arutluse alt välja. Tihtipeale jääb selline mulje, et nüüd hakkavad poliitikud iivet tõstma.

MART RAUDSAAR: Aga mis peaks praegu arutlusel olema?

YOKO ALENDER: Kindlasti needsamad aspektid, et kuidas tööandjad on käinud ja prõmminud korduvalt ustele. Mida ütles siin kolleeg EKREst… Ühest küljest ma nõustun, et Eesti peab olema proaktiivne oma sisserändepoliitikas ja oma tööjõu reguleerimise poliitikas, aga enamiku riikide kogemus ütleb seda, et põliselanik mingi hetk neid odavamaid töid enam teha ei taha. Mida me siis teeme, kuidas me oma majandust ümber korraldamine, kuidas meie tööstus digitaliseerub, kuidas me suudame inimesed ja robotid panna koos töötama, et neid lihtsaid töid jääks kiiremini vähemaks, eks ole, ja kuidas me organiseerime oma inimeste elukestvat õpet ja karjääripöördeid? Tegelikult tuleb ka need küsimused kõik ära lahendada, enne kui me ütleme absoluutse „ei" lihtsamale tööjõule – kui me samal ajal teame, et meil praegu juba töötab ebaseaduslikult näiteks ehitusvaldkonnas ilmselt tuhandeid inimesi Ukrainast.

RAIVO PÕLDARU: Teeb heameelt, et oleme rääkinud sellest, et Eesti rahvas peab ise kasvama. Vaja on meetmeid, mis iivet kasvataks. Väga-väga õige. Tulevik on ka suures osas tehnika päralt ja võib-olla saamegi neid lihtsamaid töid – töö olemus ju muutub – hoopis panna tegema masinad. Inimestele jääb nende kontroll.

Aga välja on käidud ka teised teemad. Jätkaks lisaks Yokole sellega, et tõepoolest, inimeste kasvamise keskkond määrab suures mahus inimeste mõttemaailma ja selle, kui palju lapsi saab meil olema. Tahan välja tuua veel ühe momendi, miks neid esimesi ei sünni. Paraku ongi läinud nii, et naised suures osas ei olegi võimelised sünnitama. Ei aita isegi kunstlik viljastamine. Kui suur see number on, ma ei ütle välja, aga tean, et see probleem on päris suur ja ilmselt aastatega kasvanud.

HELJO PIKHOF: Mis mõttes ei ole naised võimelised sünnitama?

RAIVO PÕLDARU: Lihtsalt bioloogiliselt ei ole võimelised sünnitama.

YOKO ALENDER: Kolleeg viitab ilmselt sellele, et looduse poolest fertiilsus langeb.



Monika Haukanõmm (vestlusringis veel Vabaerakond), Raivo Põldaru (EKRE) ja Yoko Alender (Reformierakond)

Foto: Erik Peinar

RAIVO PÕLDARU: Midagi on juhtunud.

YOKO ALENDER: Ei, midagi ei ole juhtunud, naised on ennast harima hakanud ja läinud tööle suuremal määral kui enne. Ja sünnitamise iga on natuke, esmasünnituse iga …

RAIVO PÕLDARU: Ei, ma ei räägi üksinda east, vaid tegelikult ka sellest, mida mõned spetsialistid on öelnud, et karjäär rikub naised ära. Tähendab, see on kinni mõtlemises ja naised ei suudagi sellepärast rasestuda. Kas see on nüüd väljamõeldis? Ma räägin seda juttu, mis ma olen kuulnud.

SIRET KOTKA-REPINSKI: Ma tahtsin lisada, et meetmetest rääkides oli veel küsimus, et kas tagasiränne ja sisseränne peaksid olema soodustatud. Rääkides üldiselt odavast tööjõust, siis me peame elavdama majandust, et meie inimesed ei läheks Eestist ära lihtsalt palgatöö pärast, näiteks Soome või Rootsi või kuhugi mujale. Aga majanduse elavdamine tundub lihtne, sul on vaja töökäsi, kes toimetaksid. Täna oleme ettevõtjate sõnul olukorras, et nad toodaksid ja oleksid efektiivsemad ja tegelikult majandus ka kasvaks, aga neil ei ole reaalselt töökäsi. Kui Yoko siin mainis ehitajaid, siis minu perekond puutub väga tihedalt kokku põllumajandussektoriga ning kuna selles sektoris on vaja teha füüsilist tööd ja käsi puutub kokku sõnnikuga, siis neid inimesi ei ole Eesti Vabariigis nii väga võtta, kes oleksid valmis tulema. Ma tean paljusid mahefarme siin Harjumaal ja Lõuna-Eestis, kus põhiline tööjõud on pärit Ukrainast ja nad tegutsevad ajutise tööloaga.



Mart Raudsaar (Riigikogu Toimetiste peatoimetaja)

Foto: Erik Peinar

Nad tulevad, on siin kuni üheksa kuud, lähevad mõneks kuuks ära ning tulevad Ukrainast tagasi. Aga nad on meile kultuuriliselt lähedased, keel on meile lähedane [vene keele abil osaliselt mõistetav] ja nad teevad vajalikku tööd. Ja me suudame neile põllumajandussektoris maksta nende jaoks konkurentsivõimelist palka, mis on… noh, eestlased ei tule selle peale [tööle]. Kui me tahame majanduskasvu, siis peame mõtlema, et peame mingisuguses sfääris neid oskustöölisi siia sisse võtma. Täna on küll osa inimesi [oskustöölised] tõstetud kvoodi alt välja, aga see ei lahenda kindlasti meie probleemi tervikuna. Seega teema tuleb tuua senisest rohkem lauale ja need asjad üle vaadata. Saan aru, et peamine partei, kes on lisaks EKRE-le sellele vastu, on Isamaa. Nad ei ole nõus, et me tooksime võõrtööjõudu sisse. Aga kui me taotleme Eesti inimeste heaolu ega taha, et meie perekonnad lahkuksid Soome, Rootsi või teistesse riikidesse, siis peame selle nimel ikkagi töötama.

MART RAUDSAAR: Siin saamegi nüüd natuke debateerida. Millised peaksid olema kõige esimesed poliitikameetmed, mida ette võtta? Siin võivad loomulikult olla erimeelsused, aga võib-olla õnnestub meil selles osas mingit konsensust otsida.

YOKO ALENDER: Arvan, et tuleb otsida tasakaalu ja ei ole piisav minna lihtsalt seda teed, et tuua ise rohkem odavat tööjõudu sisse ja et riik seda valikut omalt poolt toetab. See ei ole pikaajaline lahendus. Ma arvan, et teema on kogu meie majanduse ümberstruktureerimine, kõrgema lisandväärtusega tootlikkuse kasv, teaduspõhisuse suurendamine.

MART RAUDSAAR: Teisisõnu, teha vähem lihttööd?

YOKO ALENDER: Tõesti, 21. sajandil inimesele lihtsalt kohal olemise, füüsiliselt kohal olemise eest palka maksta ei ole mõistlik. Paljusid protsesse, kus on senini vaja läinud inimesi, saab automatiseerida. Ja kui me räägime Eestist kui e-riigist, siis kindlasti oleme kõrgelt arenenud oma riigiteenuste digitaliseerimise poolest, aga kui me vaatame oma tööstust ja ettevõtteid ning nende võimekust digitaalses valdkonnas oma tootmist digitaliseerida, kasutada seal ära moodsaid lahendusi, siis seal oleme jäänud maha ega ole piisavalt investeerinud teadus- ja arendustegevusse. Arvan, et siin tuleb otsida tasakaalu. Ma olen nõus, et tasakaalu tuleb otsida mõistlikult arutledes, mitte mingitele hirmudele mängides.

SIRET KOTKA-REPINSKI: Tuleb vaadata statistikale ja prognoosidele otsa.

YOKO ALENDER: Absoluutselt. Tegemist on poliitilise otsusega, et kui Eesti eeliseks oli pikka aega odav tööjõud, siis praegu meil seda eelist enam ei ole. Eesti inimene ei rahuldu enam nii madala palgaga ja see on loomulikult õigustatud, sest hinnad tõusevad, elukallidus tõuseb. Me tahamegi… noh, tahamegi kolme last ka lausa, kõike tahame korraga, eks ole, tahame hästi tublid olla. See ongi meie tugevus. Aga siis me peame riigina tegema õigeid otsuseid, et see potentsiaalsus ellu rakendada. Me oleme juba [sisserände] kvoodi alt ära tõstnud tippspetsialistid, keda meil on tõesti siia väga vaja.

Tööandjad on need probleemid ilusti välja toonud ja ma arvan, et ühiskonnas hakkab see signaal ka kohale jõudma. Ka siin kõrval kolleeg EKRE-st või kolleeg Isamaast, kõik tunnistavad, et tõesti, töökäte vähesus on praegu kõvaks pudelikaelaks. Ja lahendama tuleb asuda mõlemalt poolt. Lõppude-lõpuks on rändeteema maailmatrende vaadates pigem kasvav teema. Meil on erinevate andmete kohaselt rändamas 40–60 miljonit inimest. Endale paremat elu või paremat kliimat otsimas. Ja neid ei saa selles süüdistada.

RAIVO PÕLDARU: Räägitakse ka 250 miljonist põgenikust.

YOKO ALENDER: Jah, neid andmeid on tõesti erinevaid. Arvan, et Eesti võiks pea liiva alla peitmise asemel õppida Kanadast, kus on väga selgelt läbi mõeldud, milliseid inimesi nad oma riiki vajavad ja kellele nad suudavad uusi võimalusi pakkuda. Kõik need asjad tuleks meilgi n-ö proaktiivselt läbi vaadata, et kas me siis läheme Kanada süsteemile, mille kohaselt hinnatakse sisserändaja haridust, vanust, sugu, kõike, mida vaja on. Või jääme ootama ja siis lihtsalt oleme mingi ebaseadusliku protsessi tunnistajaks.

HELJO PIKHOF: Lähen siit kohe edasi. Kui kõnelesime ennist teadusest ja tehnikast ning vähesest rahast, siis mina olen rääkinud Tarmo Soomerega. Soomere ütles, et Eesti teadus teeb väga vähe koostööd ettevõtlusega ning samuti on vähe praktilist väljundit. Tegelikult peaks seegi olema palju suurem. Ja nüüd, kui vaatame tuleviku trende, siis… ega me täna ei tea, kui kiiresti need tehisintellekti asjad ja automatiseerimine arenevad ja kas meil on sellist tööjõudu samas mahus aastakümnete pärast üldse vaja. Võib-olla teeme sellesama tööjõuga, mis meil siin on, enamiku asju ära. Kui vaatame teadlaste öeldut aastate 2000–2017 kohta, siis Eesti rahvastik vähenes 52 000 inimese võrra ja samal ajal suurenes hõivatute arv enam kui 70 000 inimese võrra.

Aga ennist jäi mul ütlemata, et kui inimeste käest on küsitud, et miks ei sünni perre teist või kolmandat last, siis

on põhjusena nimetatud riigi ebapiisavat materiaalset toetust, kasinaid lapsehoiuvõimalusi ja kartust, et oma lastele ei suudeta anda head haridust. Neid momente on rahvastikuteadlased välja toonud. Ja nendest hirmudest lähtuvalt ma võin öelda, et nii eelmises koalitsioonis kui ka selles on tehtud päris palju ära. Siin kõlas, et peale vanemahüvitise perioodi lõppemist peaks olema lasteaias nõnda, et kohatasu ei maksa,

Räägime immigratsioonist, enne kui oleme rääkinud oma reservide ärakasutamisest. Meil on hulk noori, kes ei õpi ega tööta. Reserv on ka vanemad inimesed.

RAIVO PÕLDARU



Raivo Põldaru (EKRE)

Foto: Erik Peinar

et toiduraha ei maksa, et alusharidusele oleks kõigile juurdepääs. Ma võin Tallinna puhul öelda, et lasteasutustes toiduraha ei võeta, kuid Tartus on täna lasteaiakohatasu ja toiduraha kokku ümmarguselt 100 eurot ja tuleval aastal tõuseb see veel, ehkki Tartus on väga palju teisi plusse. Ütleme nii, et lastehoiukoht või lasteaiakoht on igaühele kättesaadav ja 150 kohta on veel üle, see on kahtlemata pluss.

RAIVO PÕLDARU: Ütleksin, et Eesti ja Kanada võrdlemine ei ole päris adekvaatne, sest riigid on erinevad. Meie oleme kindlasti rahvusriik, aga Kanada seda teps mitte pole. Aga see süsteem, kuidas nad võtavad endale inimesi vastu, see on õige ja tore, seda võib mujalgi kasutada. Aga meie räägime immigratsioonist, enne kui oleme rääkinud oma reservide ärakasutamisest. Sest meil on kusagil 20 000 ja 30 000 vahel neid noori, kes ei õpi ega tööta. See on reserv! Reserv on ka vanemate inimeste osas. Omast käest ütleks, et juhtus nii, et kool läks mul kinni ja mina jäin tööta, aga pension terendas üheksa kuu pärast. Elasin siiski päris lahedalt ära, sest toetusel, mida maksti, ei olnud viga. Tööbüroos arvel olles olin sunnitud kandideerima väga mitmetele kohtadele...

KEEGI VESTLUSRINGIS OSALEJATEST: Riigikokku!

RAIVO PÕLDARU: Ei olnud nii, natuke oli Riigikoguni aega, aga kandideerisin mitmetele kohtadele. Ja tõesti, kui tulid noored sirged mehed nagu latid sisse ja kandideerisid, siis vanakesel ei olnud mingisugust võimalust võitjana välja tulla. Ja nii see oligi. Päris mitmeid kohti sai ikka selle üheksa kuu jooksul läbi käidud. Lihtsalt sind ei ole enam vaja! Nii et tegelikult on meil reserv ikkagi olemas! Kui me suudame kuidagi murda selle barjääri [et vanemaid inimesi tööle ei võeta], siis siin peituvad võimalused, et me ei kaotagi oma tööjõus väga palju. Reserv on ka abortides. Ja kui räägime paindlikkusest ja osalisest tööajast ja kõigest sellisest – kui suudame need mõtted ellu viia, siis minu meelest meie tööturu olukord ei kujune nõnda drastiliseks, et peaksime

väljastpoolt piiri endale väga palju tööjõudu otsima. Töövõtjatel on selge, miks nad seda [välistööjõu sissetoomist] tahavad. Kõrgete tööjõumaksude tõttu on soov hoida Eesti inimeste palgad madalal, selle asemel, et rakendada veidi innovatsiooni oma ettevõtetes, neisse investeerida ja natuke efektiivsemalt töötada. Selle asemel läheme lihtsamat teed ja nõuame endale ukrainlasi.

SIRET KOTKA-REPINSKI: Kui vaatame viimaste aastate trende, siis Eesti rahvastik on püsinud või ka natukene kasvanud just sisserändajate arvel. See kasv ei ole toimunud sündimuse arvel. Nii et minu meelest on see poliitikutele otsustamise koht – kas laseme trendil sujuvalt jätkuda, et sisserändajate arv vaikselt suureneb ja tegeleme paralleelselt sündimusega ka ning hoiame niimoodi oma rahvastikku – või ütleme, et meile see ei sobi ja tahame näha ainsa variandina Eesti rahvastiku tõusu sündimuse arvel. Poliitikud peaksid otsustama, milline siis Eesti riigi suund on!

Teise teemana, mida Raivo ennist puudutas, rääkides vanemaealiste vähesest ärakasutamisest, on probleem väheses ümberõppes. Eestis on sellest räägitud kümme aastat või rohkem, aga sellega ei ole sisuliselt tegeletud. Kui me oleksime efektiivsed ja interaktiivsed ning kasutaksime ümberõppe võimalusi rohkem, siis arvan, et tööhõive probleem oleks ka vanemaealiste seas märksa väiksem ja nad saaksid võib-olla kergemini tööle. Ümberõppimine võib olla siin Tallinna linnas ja teistes suuremates linnades inimestele kergem, aga maal, kui sa oled olnud näiteks elupõline lüpsja ja järsku sulle öeldakse, et enam sind ei vajata, sest farm pannakse kinni, siis sul on väga raske minna ja hakata uuesti mingit täiesti uut ametit õppima. Sest me ei ole tegelenud sellega, et inimest kogu aeg harida, et ta saaks kogu aeg ümberõpet. See on üks väga suur murekoht, me peame jõudma sõnakõlksudest tegudeni! Siiamaani on sellest ainult räägitud.

Mis puutub noori, siis trend näitab väga selgelt, et noored ei tahagi enam olla kümme aastat järjest ühel töökohal ja kella kaheksast viieni tööl, vaid tahavad olla märksa mobiilsemad. Nad tahavad olla projektipõhised, osalise tööajaga, teha üks-kaks aastat midagi, ja seejärel edasi toimetada. Me ei saa eeldada, et meie noored istuvad kindlal kellaajal tööl, nagu on harjunud meie põlvkond. Nad on teistsugused. Ja me peame seda ära kasutama, et nad on teistsugused. Nad näevad ka asju teistmoodi ja mõnikord isegi nutikamalt. Ettevõtjad peavad nende mõtetega kaasa tulema.

MONIKA HAUKANÕMM: Kõigepealt, kuna ma ei saanud migratsiooniteema juures sõna, siis tuleksin korraks selle juurde tagasi. Loomulikult on meil vaja odavat tööjõudu põllumajandusse, ehitusse ja igale poole. Kuid meie eesmärk peaks olema nn kõrgepalgalised inimesed, keda me ootame Eestisse. Siis oleks meil võimalik tootlikkust kasvatada ja seeläbi parandada ka igapäevast toimetulekut. Migratsiooni teema juures peaks riigi ülesanne olema sulandada senisest oluliselt rohkem Eestisse tulevaid inimesi eesti keele- ja kultuuriruumi. Me ei tee seda tegelikult. Ja me ei tee seda ju ka oma venekeelsete inimestega piisavalt palju, et anda neile võimalusi eestlastega ja eesti keele ja eesti kultuuriga tuttavaks saada. Seda peaks kindlasti tegema. Ja kui räägime kõrgepalgalistest inimestest, kes tulevad Eestisse, siis nad võib-olla leiavad, et see on parim koht elamiseks. Ja see peabki olema eesmärk, et lisaks eestlastele on ka teistel inimestel siin hea elada ja ennast turvalisena tunda.

Riigi ülesanne peaks olema senisest oluliselt rohkem sulandada Eestisse tulevaid inimesi eesti keele- ja kultuuriruumi. Me ei tee seda tegelikult.
MONIKA HAUKANÕMM

Aga kui räägime väga palju rahast ja sellest, et meie toetused on juba päris head, juba jõuame varsti Luksemburgile järele ja oleme teistest riikidest ettegi jõudnud, siis universaalsed lastetoetused võiks jätta olemasolevale tasemele ning neid pigem indekseerida, hoida neid paigal. Peaksime palju rohkem mõtlema nn personaliseeritud või sihitatud toetustele. Täna on korraks mainitud, et lapsevanemal on raske toime tulla, kui perre sünnib puudega laps. Või näiteks 40-ndates eluaastates naised, miks nad ei sünnita juba kolmandat või neljandat last? Neil on topelt hoolduskoormus – ühelt poolt on sul lapsed, teisalt on sul vanemad. Pigem tundub mulle, et universaalsetelt toetustelt peaks liikuma vajaduspõhistele toetustele. Aga see, milleta ei hakka sündimus tõusma, on töö- ja pereelu ühildamine ja paindlikud töövormid ning selles kontekstis väikeettevõtluse toetamine. Ning kasvõi kodulaenu riiklik garanteerimine või siis toetamine sellega, mida on vaja neljanda või viienda lapse sündides… kui sa järsku ei mahu enam tavalisse autosse. Sellele tuleb mõelda ning vastavad riiklikud garantiid annaksid tunde, et sind väärtustatakse ja märgatakse. Võiksime lõpuks jõuda ka selleni: kui räägime kusagile minemisel perepiletist, siis mis on pere? Tavaliselt on see kaks pluss kaks. Kaks vanemat, kaks last. Ja kui sul on juba kolm või neli last, siis neile tuleb osta täispiletid, kui sa lähed näiteks kasvõi kuhugi ujuma. Minu arvates ei ole see normaalne.

HELJO PIKHOF: [Siretile] Sa rääkisid ümberõppest ja täiendusõppest. Ma arvan, et noortel on raske tööle saada ja samuti inimestel, kes on 50+, võib-olla isegi 45+, kes on töö kaotanud. Siin üksnes ümberõpe ei aita. Eksisteerib vastav ühiskonna suhtumine ja inimest ei kutsuta isegi vestlusele, ehkki võid saata oma vinge CV. Mul on palju tuttavaid, kes on väga haritud, kes kandideerivad nendele ametikohtadele, mis vastavad just nende teadmistele, aga tööle nad ei saa, isegi välja ei kutsuta. Nii et paraku see nii on. Ma olen nõus väitega, et meie väärt tööjõudu ei kasutata alati ära, aga samas jällegi, ega noortel pole ka kerge alustada. Kui sul pole töökogemust, ei taheta sind väga.

YOKO ALENDER: Lihtsalt hea on kuulda, kuidas tõdetakse, et vanemaealisi diskrimineeritakse – ja seda räägivad koalitsiooniliikmed, kes on ise töötavaid pensionäre kõrgemalt maksustama asunud. Ma arvan, et kõigepealt võiks baasasjad korda teha ja küll siis ka ühiskond mõistab signaali, mida poliitikud saadavad. Ümberõpe kindlasti ei ole ainult sõnakõlks, kutsehariduses osalevad praegu väga paljud n-ö karjääri pöörajad. Aga kindlasti saaks ära teha veel rohkem.

Ja üks teema veel, mida tahtsin repliigi korras öelda: olen igati nõus sellega, et täna Eesti venekeelsesse peresse sündival lapsel ei ole veel võrdseid võimalusi ja üleminek ühtsele haridussüsteemile aitaks kindlasti neid võimalusi parandada. Need on kaks puhtalt poliitilist teemat, mis näivad mitte olevat otseselt rahvastikuga seotud, aga tegelikult nad seda on.

MART RAUDSAAR: Lõpetuseks küsin, mida teie isiklikult teeksite esimese asjana Eestis korda. Oletame hüpoteetiliselt, et teil pole selleks piiranguid, pole vaja poliitilisi kokkuleppeid ja raha on piisavalt.

HELJO PIKHOF: Alustame lastest. Nagu ma juba enne ütlesin, on lastega perede heaks väga palju ära tehtud. Ja need toetused, mis meil on ja see süsteem, kõik see hea, mis on laste jaoks tehtud, peab püsima ja toetused ei tohi langeda. Aga alusharidusest rääkides peaks see olema kõigile kättesaadav, kohatasu ei peaks maksma ja toiduraha peaks tulema riigi poolt.

Elukaare hilisemas osas on laste juurde sündimisel sageli takistuseks see, et pead oma vanavanemate eest hoolt kandma – ja pead nende eest maksma. Paraku meie perekonnaseadus on selline. Riik võiks siin panna õla alla. Ütleme näiteks, et kui on vaja koduhooldusteenuseid, võiks riik aidata nende eest maksta, toetaks omavalitsusi, et inimesed saaks võimalikult kaua olla omas kodus ja kui enam kuidagi

ei saa, siis hooldekodus. Riik maksaks hooldekodukoha maksumuse ja pensioni vahe kinni ja kümme protsenti pensionist peaks inimesele veel kätte jääma. Soomes on teatavasti nii, et kui keskmine pension on umbes 1650 eurot ja hooldekodukoht maksab näiteks 3000–4000, siis riik ja kohalik omavalitsus maksavad selle vahe kinni. Meil peaks olema sama süsteem ning inimestele peaksid olema kättesaadavad koduhooldusteenused.

RAIVO PÕLDARU: Üks probleem on seotud vanadega, mida Heljo juba nimetas. Aga teisena pakun välja noorte perede probleemi, sest veidi oleme teinud juttu sellest, et pärast laste sündi jäävad eluasemed väikeseks, autod jäävad väikeseks. Ma arvan, et laste sünniga peresse peaksid saabuma ka võib-olla mingisugused soodustused, näiteks korterite või majade ostmisel. Võiks kaaluda riigi tagatist eluasemelaenule ning laste sünniga võiks laen vastavalt väheneda. Või näiteks võiks kaaluda tulumaksusoodustust, inimese tulumaksud võiksid väheneda seoses laste kasvatamisega ja võib-olla kuni nende 18-aastaseks saamiseni. Laste kasvatamisel võiksid perele olla sellised toetusmeetmed, mis võimaldaks lapsel normaalses olukorras kasvada. Praegu näpuotsast makstav lastetoetus lihtsalt kulub lapse vajadustele.

SIRET KOTKA-REPINSKI: Peale lasterikaste perede toetuste tuleks kindlasti vaadata üle esimese ja teise lapse toetus, mis on minu meelest ikkagi ajale jalgu jäänud. Teiseks, kindlasti on üksi last kasvatavatel inimestel palju raskem ja tihti ei saa nad alimente kätte. Elatisabifondi süsteem tuleb üle vaadata, et see muutuks neile kättesaadavamaks. Mis puudutab puuetega lapse vanemaid, siis nende toetamises on Eesti riik seisnud väga kaua paigal, samuti tuleks olukord üle vaadata. Ja veel, noorte puhul on probleemiks see, et enne laste saamist nad vaatavad, kas elavad üüripinnal või enda elamispinnal. Ja siin tuleks mõelda, kuidas Eesti riik saaks appi tulla, kas siis pakkudes rohkem eluaseme käendust või aidates eluaseme sissemaksuga. Meil on praegu Eestis need toetusmeetmed välja töötatud, aga need ei ole piisavad. Ja noored ütlevad, et need ei ole motiveerivad. Sellised toetusmeetmed on aga väga olulised asjad. Ja peale kõige muu tuleb kindlasti mõelda, kuidas saaksime Eesti majandust ja palka tõsta, nii et palga pärast Eestist ära läinud inimesed tahaksid tulla tagasi. Punkt üks: see on ülioluline, me peame nende inimestega sidet hoidma. Punkt kaks, peame palga pärast Eestist lahkunud inimesi motiveerima siia naasma.

HELJO PIKHOF: Ma ütlen vahele, et meie elatisabifond on praegu väga hea.

MONIKA HAUKANÕMM: Vestluses pole veel nimetatud paari minu arust väga olulist asja, mida peaks kiiresti tegema. Esiteks, andma noortele võimaluse parandada oma vanemlikke oskusi. Ehk siis, et lapsed oleksid õnnelikud nendes perekondades, kuhu nad sünnivad. Selleks on vajalik vanemlike oskuste õpetamine, alates koolist ja miks mitte spetsiaalsete



Monika Haukanõmm (vestlusringis veel Vabaerakond)

Foto: Erik Peinar



Vasakult paremale: Monika Haukanõmm (vestlusringis veel Vabaerakond), Raivo Põldaru (EKRE), Yoko Alender (Reformierakond), Heljo Pikhof (SDE), Siret Kotka-Repinski (Keskerakond) ja Mart Raudsaar (Riigikogu Toimetiste peatoimetaja)

Foto: Erik Peinar

programmide abil ka pärast kooli lõpetamist. See on üks asi. Teine tähtis asi on eluasemeprogrammid noortele peredele, sest eluasemed ei ole noortele kättesaadavad, kuna pank ei anna isegi laenu, kui ostad endale väikese elamise näiteks kusagile Võrumaa kolkakülakesse – kust mina pärit olen, iseenesest väga nunnu koht.

Kolmas asi oleks laste sündimise väärtustamine meie maksupoliitika ja ka pensionipoliitika abil. Ja neljas, võib-olla kõige laiem ja raskemini teostatav oleks muuta ühiskonna suhtumist lastega peredesse. Et enam ei oleks seda hetke, kus lähed lastega restorani ja nad natukene kilkavad-hüppavad seal ja võib-olla midagi näpivad –, et sind ei vaadataks nii, et tulid jälle segama. Lapsed peaksid olema igal pool teretulnud ja see oleks normaalsus, mitte ebanormaalsus.

YOKO ALENDER: Kordan alustuseks üle oma varem öeldud kaks ettepanekut. Esiteks, töötavate pensionäride karistamine tuleb kindlasti lõpetada. Mis panustamisest me töötavate pensionäride puhul räägime, need inimesed ongi terve elu panustanud ja kui tahavad tööd teha, siis tahavadki panustada ja peaksid saama selleks võimaluse.

Teine asi on üleminek ühtsele eestikeelsele haridussüsteemile. Ja kolmas, millest me pole üldse rääkinud, puudutab meie elukeskkonda. See on seotud nii tagasirände kui ka sellega, et me tahame siia inimesi, kes on talendid, kes on spetsialistid. Mina teeksin nii, et meie elukeskkonna, ka linnaliste piirkondade kujundamine inimsõbralikuks saaks Eesti riigis prioriteediks, et seda hakataks tegema professionaalselt ja sinna suunataks piisavalt vahendeid

ning see valdkond saaks ükskordki selle tähelepanu, mida ta väärib. Aitäh! Sest ma arvan, et neid inimesi, keda meile siia väga vaja on – eriti kui me räägime tippspetsialistidest –, neid ei motiveeri palk, mis oleks neil mujal ilmselt kõrgem. Nemad tahavad head elukeskkonda ja selleks on Eestis väga suur potentsiaal.

HELJO PIKHOF: Viimasega olen väga nõus.

Välislähetuse tõttu ei saanud vestlusringis osaleda Isamaa esindaja. Küll aga saatis Isamaa esimees **HELIR-VALDOR SEEDER** vastused Riigikogu Toimetiste küsimustele kirjalikult.

Milline võiks olla optimaalne Eesti rahvaarv ning kuidas seda saavutada?

Optimaalset rahvaarvu kui sellist on keeruline määratleda. Optimaalne rahvaarv on see, mis tagab meie rahva ja riigi püsimise. Samas on oluline, et rahvastiku koosseisus oleks tasakaal.

Eesti rahvaarvu suurendamiseks on põhimõtteliselt neli viisi: sisserände suurenemine, eesti diasporaa tagasiränne, iibe suurenemine, inimeste eluea pikenemine. Millised viisid võiksid olla eelistatumad ja miks?

Eesti rahvaarvu ei pööra kasvule ainult üks eelnevalt pakutud lahendustest. Jätkusuutlikkuse ja Eesti kui rahvusriigi püsima jäämise tagab kompleksne lahendus, mis tähendab nii diasporaa tagasirännet, iibe suurenemist kui ka inimeste eluea pikenemist. Sisserände suurendamine ei ole jätkusuutlik lahendus, sest ka sisserändajad vananevad ja see toob nõudluse ainult uue sisserände järele. Pärast taasiseseisvumist on eestlaste osakaal rahvastikust kasvanud ning Eesti riigi huvides on, et eestlaste osakaal rahvastikust ei väheneks.

Millised on riigi võimalused mõjutada eespool nimetatud rahvaarvu suurendamise viise? (Poliitikasoovitused)

Diasporaa tagasirände suurendamine sõltub ennekõike Eesti majanduse käekäigust ja sellest, kas inimesed tunnevad, et neil on võimalik tagasi pöörduda. Selleks tuleb pakkuda riiki naasnud inimesele ning tema perele tuge ja nõustamist.

Väga oluliseks pean, et süvendatud tähelepanu väärib pere- ja sündimuspoliitika.

Kaudsematest meetmetest on oluline vanemluse toetamine. Esmakordselt Eesti ajaloos on vanemluse nõustamise programm riiklikul püsirahastusel. See meede on suunatud ennekõike värsketele vanematele.

Riigikogu võttis äsja vastu vanemahüvitise muudatused, mis aitavad senisest paremini ühildada töö- ja pereelu. Sellele lisaks peame pakkuma lastehoiuvõimalusi ja lasteaiakohti lapsevanematele, kes töötavad ebaregulaarsetel aegadel (nt öösiti ja nädalavahetusi). Selleks on vahendid ette nähtud ning paindlike lapsehoiuvõimalusi ning eriilmelisi lapsehoiukohti luuakse üle Eesti.

Sisserände suurendamine pole jätkusuutlik lahendus, sest ka sisserändajad vananevad ja see toob nõudluse uue sisserände järele.
HELIR-VALDOR SEEDER

Perepoliitikas mängib olulist rolli ka turvatunne ja materiaalne pool. Lapsed ei sünni raha pärast, aga lapsed võivad raha pärast sündimata jääda.

Isamaa teeb ettepaneku laiendada tulumaksuvabastust lastega peredele. Meie ettepaneku kohaselt oleks esimese lapse maksuvaba tulu 100 eurot, teise lapse kohta 200 eurot ning kolmanda ja järgneva lapse maksuvaba tulu oleks 300 eurot kuus. See toob näiteks kolmelapselise pere eelarvesse 1440 eurot aastas. See oleks täiendus kehtivatele lastetoetustele. Õiglane oleks ka siduda deklareeritava

tulumaksuvabastuse ülempiir laste koolituskuludelt laste arvuga peres.

Kaaluda tuleks lastetoetuste indekseerimist sarnaselt pensionidega, mis arvestaks elukalliduse kasvu. Nii ei sõltuks lastetoetuste ajaga kaasas käimine poliitikute juhuslikest otsustest.

Jätkata tuleb huvihariduse parema kättesaadavuse tagamise meetmetega lastele, eriti lasterikastele peredele. Just aktiivsed tegevused on alus meie laste silmaringi ja mõttemaailma arengule.

Eesti peretoetuste poliitika on sünnikeskne, kuid me peaksime panustama perede kindlustundesse ka lapse hilisemas vanuses. Kolmelapselise pere lapse täisealiseks saamisel väheneb riigi tugi märgatavalt. Kuid just sel hetkel tekivad perele lisakulud, sest vanim lastest läheb näiteks ülikooli. Seetõttu tasub kaaluda, et riigi tugi väheneks järk-järgult.

Lasterikaste perede Kredexi kodutoetuse kriteeriumid ja summad vajavad ajakohastamist. Riigi tugi tuleb suunata sinna, kust king tegelikult pigistab, sest lasterikkad pered vajavad eluruumide küsimuses rohkem abi.

Riigi perepoliitika peab olema püsiv ja stabiilne. See tähendab, et kehtestatud toetused ja soodustused on pikaajalised ning need ei kuulu majanduslanguse või kriiside korral esmajärjekorras kärpimisele.

2019. aasta riigieelarves on ette nähtud vahendid Eesti Pere Sihtkapitali asutamiseks. Viimane mahukam pere- ja sündimusuuring toimus rohkem kui kümme aastat tagasi. Selleks, et meie sündimus- ja perepoliitika põhineks teaduslikul alusel, algatab sihtkapital alus- ja rakendusuuringute programmi. Eesti Pere Sihtkapital korraldab ja toetab algatusi, mis toetavad vanemlust ja pereväärtusi



Helir-Valdor Seeder (Isamaa)

Foto: Erik Peinar

ning läbi teaduspõhise lähenemise teeb poliitikasoovitusi riigile ja omavalitsustele.

Veel. Eesti rahvastik vananeb. Arvestades 1990ndate järsku sündimuse langust, on tegemist trendiga, mida lähiajal muuta ei ole võimalik. See tähendab seda, et peame kohanema muutuva rahvastiku koosseisuga. Me soovime, et eakad inimesed oleksid võimalikult terved ja aktiivsed. See tähendab olulisi investeeringud just nimelt tervisekahjude ennetamisse. Selleks tuleb investeerida inimeste tervisekäitumisse ning suurendada teadlikkust riskidest, mis kaasnevad ebatervislike eluviisidega.

Praegu on iga neljas kooliteed alustav laps ülekaaluline. See tähendab, et teadlikkuse suurendamiseta kasvab järgnevatel aastatel üles suure terviseriskiga põlvkond, mis omakorda tähendab vähem tervelt elatud aastaid ja lühemat eluiga. Seetõttu tuleb leebete mõjutusmeetmete abil ja suurema riikliku sekkumiseta parandada inimeste teadlikkust tervislikest eluviisidest.

Eestlaste lugu



ENE-MARGIT TIIT
rahvastikuteadlane, Tartu Ülikooli emeriitprofessor

Meil on hästi läinud, oleme ajaloo juhusemängus tõmmanud õnneloosi, ilma et seda ise oleks märganudki.

EESTLASTE LOO ALGUS. Kes on eestlane? Aeg-ajalt tekib meedias diskussioon, kas eestlane peab tingimata olema valgenahaline ja kõnelema aktsendivaba kirjakeelt, kas tema vanemad, vanavanemad ja vaarvanemad peavad olema Eesti pinnal sündinud ja kasvanud. Rahvuse määramiseks on palju võimalusi ja tunnuseid: kodakondsus, (paljudes riikides/keeltes seda kasutataksegi etnilise rahvuse asemel), elukoha riik, sünniriik, usk (määrava tähtsusega mõnes piirkonnas ja mõne religiooni puhul), põlvnemine, enesemääratlus ja lõpuks ka emakeel ja kodune keel. Erinevatele rahvastele on tähtsad erinevad tunnused, eestlastele on kõige tähtsam rahvust määrav tunnus emakeel. Siiski on tänapäeva Eestis rahvuse aluseks enesemääratlus[1] ja see langeb 97–98 protsendi ulatuses ühte emakeelega[2], st et eestlasi, kelle emakeel erineks eesti keelest, on tänapäeva Eestis (2011. aasta rahvaloenduse andmetel) ainult 2,6 protsenti, veelgi vähem – 2,1 protsenti – on neid Eesti elanikke, kelle emakeel on küll eesti keel, kuid kes ennast eestlasteks ei pea.

Selles kirjatükis räägime põhiliselt eestlastest Eestis. Arvestatav hulk – hinnanguliselt kuni viiendik kõigist eestlastest on viimaste sajandite jooksul elanud ja elab praegugi väljaspool Eesti piire, kusjuures see hulk on rasketel aegadel suurenenud, aeg-ajalt tagasirände tulemusena vähenenud ja oluliselt kahanenud assimilatsiooni või ka elukohariigis toimunud repressioonide tulemusena. Erandlikult pikalt on eestimeelsuse säilitanud Teise maailmasõja ajal Eestist pagenud väliseestlased. Väliseestlaste lugu on kahtlemata huvitav ja meile väga oluline, kuid see on omaette lugu.

Eestimaale tuleb inimene. Mannerjää taganemise järel saabusid praeguse Eesti aladele enam kui 10 000 aasta eest esimesed inimesed. Pole teada, mis keelt nad rääkisid ja vaevalt me tänapäeval nendega suhelda oskaksime, ometi on üsna tõepärane, et meie, tänapäeva eestlaste soontes voolab suurem või väiksem tilgake toonaste Eesti asukate verd.

[1] Rahvuse määras rahvaloendusel vastaja ise. Isikul oli õigus tunnistada end selle rahvuse liikmeks, millega ta tundis end etniliselt ja kultuuriliselt kõige tugevamalt seotud olevat. Isik, kes tundis end kuuluvat mitmesse rahvusesse, valis enda jaoks olulisema. Lapse rahvuse otsustasid vanemad. Kui lapse ema ja isa olid eri rahvusest ja vanematel oli raskusi lapse rahvuse üle otsustamisel, tuli eelistada ema rahvust. Statistikaamet. – https://www.stat.ee.

[2] Emakeel on keel, mis on omandatud varases lapsepõlves esimese keelena ja mida isik üldjuhul kõige paremini oskab. Väikelaste emakeele otsustasid vanemad. Kui vanematel oli raske lapse emakeele üle otsustada, märgiti keel, mida leibkonnas tavaliselt kõneldi. Statistikaamet. – https://www.stat.ee.

Selle kohta, missugused rändevood on siia aegade vältel sattunud, on ajaloouurijad sõnastanud hüpoteese, iga uus eelmistest tõepärasem, ent ikkagi üksnes hüpotees. Siiski võib olla üsna kindel, et ka siis, kui uus tulija eelmised elanikud „viimase põlvepikkuse poisikeseni" ära hävitas, jäi neist midagi alles ja nii on tänased eestlased kujunenud mitmete rändekihistuste tulemusena. Ootuspärane on ka see, et alles jäid pigem visamad ja vastupanuvõimelisemad, sest siinne kliima pole kunagi kedagi hellitanud. Lihtsalt öeldes – kui sa polnud töökas, tark ja ettenägelik või õnn sind ei soosinud, võttis su ära talvekülm, sa surid nälga või langesid ohvriks jahisaagiks kavandatud ulukile.

On üsna tõenäoline, et tänase eesti keele aluseks olnud läänemeresoome ja veelgi vanemat eellläänemeresoome keelt (Wiik 2005) kõneldi siinmail juba enam kui 5000 aastat enne Kristust. Seega võime kinnitada, et meie keelelised esivanemad on Eestis elanud tõepoolest väga pikka aega. Kuidas on lugu verega ehk tänapäevases käsitluses – geenidega? Antropoloogid (Mark, Heapost 2014) on selgeks teinud, et eestlased on antropoloogiliste tunnuste poolest võrdlemisi lähedased kõigile oma naabritele – lätlastele ja leedulastele, loodevenelastele, soomlastele, kuid üsna sarnased ka muude Euroopa rahvaste esindajatega. Enamvähem sama kinnitavad geeniteadlased – eestlaste genofond on moodustunud mitmest suunast siia saabunud rändelaine tagajärjel, sisaldades ka geene, mis on sarnased meie keelesugulaste – idapoolsete soome-ugri rahvaste omadega (Saag *et al*. 2018).

Eestlaste nimi. Võib-olla on õige rääkida eestlastest alates sellest ajast, kui esimesel sajandil pärast Kristuse sündi lõunapoolse Euroopa rändurid selle maa „avastasid" ja hakkasid siinseid, nende mõistes metsikuid ja kultuurita rahvaid *aesti*'deks nimetama? Õigusega kaheldakse, kas see nimetus üldse eestlaste kohta käis, kuid sarnase nimega (Eistland) nimetasid Eestimaad ka vanad Skandinaavia saagad ja siin pole enam põhjust kahelda, kellest on jutt (Tarvel 2018; Zetterberg 2009).

Natuke rohkem teame oma esivanematest Läti Henriku[3] kirjelduste kaudu, kes ka kasutas sõnu „eestlane" ja „Eesti", kuid võrdlemisi harva – enamasti võitles tema sõnutsi ristirüütlite vastu maarahvas ja kui tarvis täpsustada, olid need virulased, harjulased ja sakalased. Kuigi krooniku hinnangud on enamasti kristlaste-vallutajate poole kreenis ja meie esivanemate suhtes ülemäära kriitilised, võime neis näha oma vaar-vaar-vaarisadest üsna huvitavat pilti, mida pole põhjust häbeneda.

Siiski elasime niihästi endi kui ka ümbritsevate teadvuses maarahvana veel ligemale seitsesada aastat.

Eesti keele vägi ja eestlaseks saamine. Maarahvast eestlasteks said meie esivanemad 19. sajandi keskel, see oli ärkamisaeg, mil inimeste eneseteadvus kasvas ja tekkis arusaam, et hoolimata truudusest Vene tsaarile (mis siis oli üsna üldine) pole me päris õiged venelased ega püüagi seda olla. Ja hoolimata sellest, et haritud inimene oli saks ja vähegi õpetust saanud maarahva esindaja kõneles saksa keelt, pole me siiski ka sakslased. Kuna õige maamees suhtus sakslasesse (st mõisnikku) viha ja põlgusega, ei tahagi suurem osa maainimesi saksaks saada. Jakob Hurt[4] kirjutas: „Eestlased ei ole mitte kärbsed, kes täna sünnivad ja homme surevad, vaid üks vana[5] ja visa rahva sugu, kes ammu juba maailmas on elanud ja ka pärast meid veel kaua kestma saab."

[3] Henriku Liivimaa kroonika (lad *Heinrici chronicon Livoniae* või *Origines Livoniae*) on arvatavasti preester Henriku (ka Läti Henriku) ladina keeles tõenäoliselt ajavahemikus 1224–1227 kirjutatud misjonikroonika, mis käsitleb tänapäeva Eesti ja Läti alal elanud rahvaste ristimist ja alistamist sakslastele. Oletatavasti kirjutati see aruandena paavsti legaadile Modena Wilhelmile. (Vikipeedia) Kroonika on avaldatud ka eesti keeles.

[4] Jakob Hurt (1839–1907) oli eesti rahvaluule- ja keeleteadlane, vaimulik ning ühiskonnategelane, üks juhtivaid eestlaste rahvusliku ärkamisaja tegelasi.

[5] Vana – Vikitsitaadid. – https://et.wikiquote.org/wiki/Vana.

Nii juurdus üle-eelmisel sajandil, mil maarahvas vabanes pärisorjusest ja sunnismaisusest, tasapisi teadmine eesti keelest ja eesti päritolust kui millestki, mis polegi alandav ja häbiväärne. Kuid sellal polnud veel olemas terviklikku Eestimaad. Esialgu pole jutt riigist, see mõte tuli märksa hiljem, vaid ühtsest territooriumist. Alates 1710. aastast oli Eesti jagatud kahe kubermangu vahel. Eestimaa kubermang haaras Harju-, Viru-, Järva- ja Läänemaa koos viie linnaga – need olid Tallinn (Revel), maakonnakeskused Rakvere, Haapsalu ja Paide, lisaks ka sadamalinn Paldiski. Liivimaa kubermang oli kakskeelne ja -meelne: põhja pool olid Tartu-, Viljandi-, Võru- ja Pärnumaa, lõuna poole jäid Läti alad koos Riia linnaga. See oli varasem liivlaste asuala, mille elanikud olid 19. sajandiks peaaegu täielikult lätistunud. Piiril oli kakskeelne Valka linn. Põhja-Liivimaa keskus oli Tartu, lisaks kuulusid sellesse veel Viljandi, Pärnu ja Võru linn. Saaremaa oli omaette üksus, mis kuulus Liivimaa alla. Narva linn oli samuti eraldi, kuuludes Peterburi kubermangu. Eesti pindala on küll võrdlemisi pisike, ometi on siin ajaloo jooksul olnud enamasti mitu valitsejat, seepärast polegi Eesti suurema osa oma senise ajaloo vältel olnud tervik. Mitu sajandit nimetati Eesti ja Läti alasid, Eesti-, Liivi- ja Kuramaa kubermange haaravat piirkonda Vana-Liivimaaks.[6] Sellega jäädvustati paradoksaalsel kombel meie tasakesi hääbuva hõimurahva nimi.

Põhja- ja lõunaeestlaste kuulumine eri haldusüksustesse kindlasti ei soodustanud eestlaste ühtekuuluvustunde tekkimist. Põhja- ja Lõuna-Eestis kõneldi erinevat murret ja antropoloogide kinnitusel (Mark, Heapost 2014) ongi põhja- ja lõuna-eestlased mitte üksnes keele, vaid ka oma välimuse poolest veidi erinevad rahvakillud. Kuni 19.



Vallavanem Lõuna-Eestist. 20. sajandi algusaastad.

Foto: Erakogu

sajandini olid Eestimaa ja Liivimaa elanikud võrdlemisi eraldatud, ka poliitika, sh pärisorjusest vabastamine ja maade päriseks ostmine toimus neil mõnevõrra erinevalt. Erinev oli ka keel ja mingil ajal ilmus niigi nappe trükiseidki kahes keeles – lõuna-eesti ja põhja-eesti keeles. Tänu Piibli põhja-eesti-keelsele tõlkele[7] (1739. a) hakkas 18. sajandil põhja-eesti keel ka Lõuna-Eestis laiemalt levima ja 1908. a toimunud Tapa keelekonverentsil[8] tunnistatigi põhja-eesti keel eesti

[6] Vana-Liivimaa (Terra Mariana ehk Maarjamaa) all mõistetakse tavaliselt poliitilis-territoriaalset üksust, mis eksisteeris 13.–15. sajandil ning hõlmas üldjoontes tänased Eesti ja Läti alad. Hilisem Liivimaa (läti *Vidzeme*) moodustus tema lõuna- ja kagupoolsetest aladest, lisaks tekkisid eraldi territooriumitena Kuramaa (Vana-Liivimaa lääneosa) ja Eestimaa (algselt Taanile kuulunud hertsogkond). (Vikipeedia).

[7] Esimene trükitud eestikeelne täielik piiblitõlge ilmus 1739. aastal arvatavalt Jüri koguduse pastori Anton thor Helle tõlkes. (Vikipeedia)

[8] Tapa keelekonverents (30. mail 1908) oli esimene neljast eesti kirjakeele ühtlustamise nõupidamisest, kus arutati kirjakeele õigekirja ja vormiõpetust. (Vikipeedia)

kirjakeeleks. Lõuna-Eesti keel elas edasi n-ö kodukeelena, kusjuures selle keele murdesõnu on edukalt kasutatud eesti kirjakeele rikastamiseks. Tänu kirjakeelsele meediale sattusid murded 20. sajandi lõpuks hääbumisohtu, kuid eriti Võrumaa ja Setumaa, aga ka Kihnu aktivistide toel on need Eesti Vabariigis taas „ellu äratatud" – ilmub murdekeelseid trükiseid, sh aabitsaid, aga ka ilukirjandust, murdekeeli õpetatakse koolides ja neis tehakse raadiosaateid. 2011. aasta rahvaloenduse andmetel oskas mõnda murdekeelt ligi 15 protsenti eestlastest, kusjuures kõige levinumad murded olid võru ja setu keel. Murdekeelte olemasolu ja levimus on keeleteadlase Karl Pajusalu (2015) hinnangul üks keele elujõu olulisi tunnuseid.

EESTLASED ARVUDE KEELES. Milleks arvud? Ajaloosündmuste kirjeldamine sõltub väga sageli autori vaatenurgast ja hoiakust. Hoopiski usaldusväärsema pildi ajaloosündmustest annab statistika. Õnneks on Eesti rahva kohta olemas viimase 137 aasta kohta võrdlemisi korralikud statistilised andmed, tõsi küll, mõningate lünkadega. Edasises tuginemegi statistikale, mida Eesti kohta on võimalik saada Statistikaameti kodulehelt avalikust andmebaasist (Statistikaamet), kuid ka üsna arvukatest trükiväljaannetest, mille üllitamist alustati juba sõjaeelses Eesti Vabariigis (Eesti arvudes 1934) ja mida jätkati taasiseseisvumise järel, sealhulgas avaldati ka nõukogude rahvaloenduste andmed Tannberg 2018; Eesti rahvastik rahvaloenduse andmetel 1995; 1996a; 1996b; 1997a).

Eesti elanikkonna ja eestlaste kohta pärineb esimene korrektne statistika 1881. aasta rahvaloendusest, mis toimus balti aadli initsiatiivil kolmes Balti kubermangus – Eesti-, Liivi- ja Kuramaal. Vene impeeriumi seisukohast oli see 1897. aastal toimuva esimese ülevenemaalise rahvaloenduse ettevalmistuseks. Eestis oli tegu järjekorras teise loendusega ja selle ettevalmistamisel oli oluline roll Tartu Ülikooli professoril Carl Schirrenil (1825–1919) – ajaloolasel, publitsistil ja avaliku elu tegelasel.

Eesti Vabariigis korraldati enne Teist maailmasõda kaks rahvaloendust (1922. ja 1934. aastal), ühe äärmiselt napi loenduse tegi Saksa okupatsioonivõim 1941. aastal, neli loendust (aastail 1959, 1970, 1979 ja 1989) korraldas Nõukogude Liit oma territooriumil, sh ka Eesti NSV-s. Eesti Vabariigis on seni korraldatud kaks rahvaloendust – aastail 2000 ja 2011, järgmine toimub vastavalt Euroopa Liidu regulatsioonidele aastal 2021 (Eesti rahvastik rahvaloenduse andmetel 1997b; Rahvaloendused Eestis 1997).

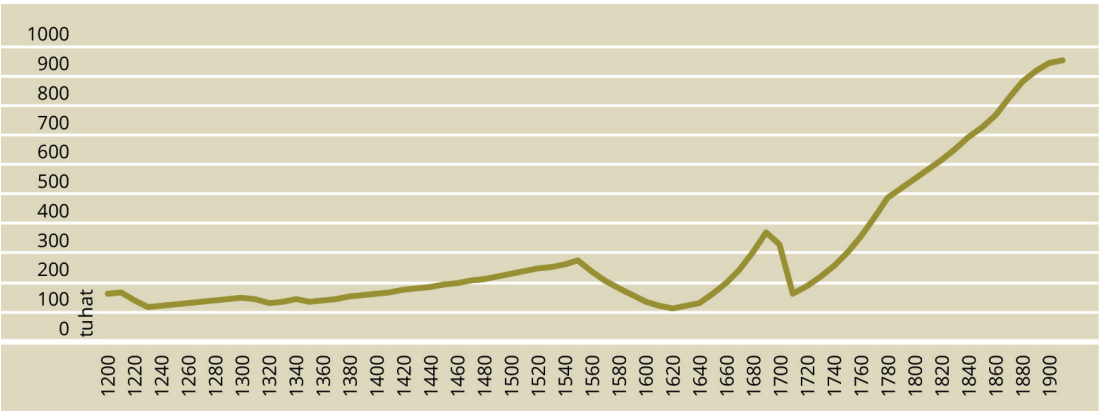
Kui palju eestlasi elas Eestimaal eri ajalooperioodidel? Kui palju meid on, see küsimus on olnud meile eluliselt tähtis nii kaua, kui endid mäletame. Meie väikese rahvaarvu üle on mõtisklenud ja muretsenud meie mõtlejad ja aatemehed sellest ajast peale, kui hakkasime endid eestlastena tunnetama.

Eesti elanike arvu kohta on esimesed hinnangud tuletatavad Taani hindamisraamatu[9] põhjal aastast 1240. Arvestades eestlaste kaotusi muistses vabadusvõitluses, on hinnangut nihutatud ka ajas pisut tagasi kuni sajandivahetuseni (vt joonis 1).

Loomulikult on kõik rahvastikku puudutavad arvud kuni 1881. aastani hinnangud. 17.–19. sajandil on nende aluseks adramaa- ja hingerevisjonid[10], mis olemuslikult sarnanesid rahvaloendustele,

[9] Taani hindamisraamat (lad *Liber Census Daniae*, tn *Kong Valdemars Jordebog*) on 13. sajandist pärinev mitmekesise sisuga pärgamentköide. Suur Eestimaa nimistu on 27 pärgamendilehest koosnev Taani hindamisraamatu osa, mille koostasid aastatel 1219–1220 Eestimaal ringi liikunud ja rahvast ristinud mungad. Nimistus on üle 500 kohanime Harju- ja Virumaalt, neist 421 on kasutusel tänapäevani. (Vikipeedia)

[10] Hingerevisjon oli 1630. aastal Venemaal sisse seatud maksukohuslaste nimekirjade aluseks olnud loendus, mida korraldati 1725. aastast ka Eesti- ja Liivimaal. Vene riigi pearahamaksu ehk hingemaksu maksid kõik meessoost hinged. Hingeloendid ei kajasta neid ühiskonnaklasse, kes seda maksu ei maksnud, nt aadlikud, vaimulikud, ametnikud. (Vikipeedia)



JOONIS 1. Eesti elanike arvu dünaamika aastail 1200–1900

Allikas: Statistikaamet, hinnangud Lembit Tepp[11] ja autor

kuid toimusid mitme aasta vältel (puudus nn loendusmoment) ja olid väiksema täpsusega. Varasemate rahvaarvu hinnangute puhul on tuginetud kroonikute antud sõjakaotuste ja katkusurmade arvu hinnangutele, nende täpsus on veelgi väiksem.

Tõusud ja langused. Pärast Eestimaa vallutamist 13. sajandi alguses järgnes siinmail ligemale 200-aastane suhteliselt rahuliku arengu periood (siia jääb küll Jüriöö ülestõus[12]), mille vältel Eesti elanikkond kasvas keskmiselt 0,15 protsendi võrra aastas, mis toonaseid raskeid elutingimusi ja suhteliselt suurt suremust arvestades oli igati tugev suundumus. Kuid naabrite sõjakust arvestades ei saanud rahulik areng pikalt kesta. 16. sajandi keskel tungis Vene tsaar Ivan Julm Vana-Liivimaale, haarates ka Eesti ala ja puhkes nn Liivi sõda, millesse hiljem sekkusid teisedki riigid – Poola, Leedu, Rootsi ja Taani. Pikki aastaid kestnud sõjas[13] kannatas kõige rohkem selle tallermaale jäänud kohalik elanikkond, keda lisaks muule laastasid ka kolm katkuepideemiat kümne aasta jooksul. Nii vähenes Eesti elanikkond mõnekümne aasta jooksul rohkem kui kaks korda ja langes tasemele, mis on võrreldav vahetult muistsele vabadusvõitlusele järgnenud ajaga. Rahvaarv nii väikeseks ei jäänud. 17. sajandi esimese veerandi lõpus algas võrdlemisi kiire rahvaarvu kasv, millele aitas kaasa võimalus asustada tühjaks jäänud talusid. Siia rändas rahvast ka naaberaladelt – Soomest, Lätist ja Rootsist, kusjuures nende integreerumine kohalikku kogukonda oli kiire ja toonast immigratsiooni meenutavad üksnes mõned kohanimed (näiteks Soome küla Võrumaal, Läti külad Tartumaal ja Raplamaal, Vene küla Harjumaal). 17. sajandi teine pool on tõenäoliselt eestlaste kõige kiirema juurdekasvu periood kogu ajaloo vältel. Peredesse sünnib kaheksa, kümme või koguni tosinajagu lapsi. Kuigi neist osa noorena maamulda variseb, kasvab enamikus peredes üles mitu elujõulist nimepärijat.

Head ajad lõppesid kiiresti ja ootamatult. 17. sajandi lõpuaastatel olid Eestimaal ilmad põllunduse jaoks väga ebasoodsad: külmade ja vihmaste suvede jooksul ei

[11] Lembit Tepp (1930–2008) oli eesti statistik, töötas 1961–1980 Eesti NSV Statistika Keskvalitsuses, korraldas Eestis rahvaloendusi.

[12] Jüriöö ülestõus oli aastatel 1343–1345 Põhja- ja Lääne-Eestis toimunud eestlaste vastuhakk, mille eesmärk oli vabaneda võõrvallutajatest – sakslastest ja taanlastest – ning muistse vabadusvõitluse järel pealesurutud ristiusust.

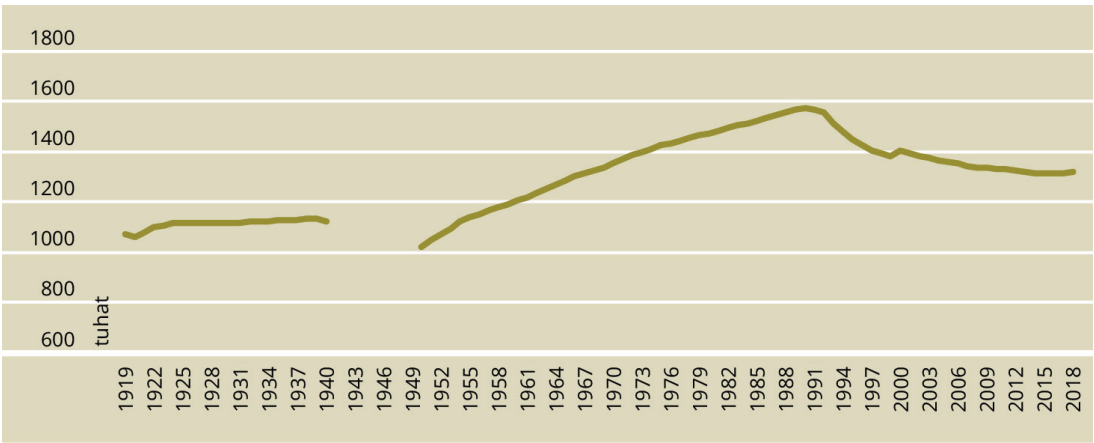
[13] Vene-Liivi sõda (1558–1561) oli relvakonflikt Vene tsaaririigi ja Vana-Liivimaa (peamiselt Liivi ordu relvajõudude) vahel.

valminud vili mitmel aastal ning algas suur näljahäda[14] – viimane Eesti senises ajaloos. Hädad ei tule aga üksinda. 1700. aastal ründas taas Venemaa Eesti valitsejaid, sedapuhku Rootsit – algas Põhjasõda ja õnnetuseks jäi Eesti jälle sõjatandriks[15]. Lisandus toonaste sõdade tavaline kaaslane – katk. Taas kaotas Eesti mõne aasta jooksul enam kui poole oma rahvastikust, rahvaarv langes peaaegu samale tasemele, nagu oli viiesaja aasta eest.

Ometi tuli Eesti välja ka sellest rahvastikukatastroofist, 18. sajandi lõpuks oli rahvaarv kasvanud poole miljonini, mis oli rohkem kui kunagi varem. Pärast Põhjasõja hävitustööd algas Eestis tervelt kaks sajandit kestev rahuaeg, mille vältel rahvastik taastus ja hakkas arenema, rahvaarv kasvas, hoolimata üsnagi raskest ja lootusetust olukorrast Vene tsaaririigis ja Balti mõisnike orjuses.

Täpse Eesti elanike arvu saame teada rahvaloendustest: aastal 1881 elas Eestimaal ja Liivimaa põhjaosas, s.o enam-vähem praeguse Eesti territooriumil (ilma Narva linnata) kokku 881 455 inimest, aastal 1897 – 958 351 inimest (Pajusalu 2015; Eesti arvudes 1934). Seega kasvas veel 19. sajandi lõpus Eesti elanikkond võrdlemisi kiiresti, hoolimata intensiivsest väljarändest Venemaa avarustesse, kus Eesti talupoegi ootas ees meie mõistes rammus põllumaa ja kus puudusid mõisnikud, tsaarivõim aga soodustas tühjade maade asustamist. Suur hulk helgemaid päid talurahva hulgast rändas ka Venemaa linnadesse kõigepealt haridust omandama ja siis ka haridusele vastavat tööd tegema. Hinnanguliselt oli Peterburi[16] möödunud sajandi alguses eestlaste arvu poolest Tallinna järel suurim linn.

20. sajand eestlaste elus. Rahvaarv Eestis kahekümnenda sajandi esimestel kümnenditel pole täpselt teada



JOONIS 2. Eesti rahvaarvu muutused viimase sajandi vältel

Allikas: Statistikaamet

[14] Suureks näljahädaks nimetatakse Eesti ajaloos Eesti- ja Liivimaal Rootsi võimu ajal 1695–1697 aset leidnud näljahäda. Tõenäoliselt oli tegemist kõige rängema Eesti alasid tabanud näljahädaga.

[15] Põhjasõda oli aastail 1700–1721 Läänemere ülemvõimu pärast peetud sõda, milles osalesid ühel pool Rootsi, vastaspoolel Moskva tsaaririik, Taani, Saksimaa, Rzeczpospolita. Sõda lõppes Rootsi kaotusega, mis vormistati Uusikaupunki rahuga. Rootsi kaotas ülemvõimu Läänemerel, suurriigiks sai Moskva tsaaririik, uue nimega Venemaa keisririik.

[16] Rahvaloenduse andmetel elas Peterburis 1897. aastal 12 238 eestlast. 22. augusti 1884. aasta Eesti Postimehe andmetel elas Peterburis eestlasi koguni 45 000–50 000, teistel andmetel ligikaudu 50 000 ka 1908. ja 1917. aastal. Võib arvata et suur osa eestlasi elas Peterburis end arvele võtmata. Enne Esimest maailmasõda pidi seal eestlaste arv olema oluliselt üle 50 000.

– tõenäoliselt kasvas see enam-vähem endise tempoga ja ületas miljoni piiri. Täpselt pole ka teada Esimese maailmasõja mõju Eesti rahvaarvule. Õnneks seekord sõjategevus otseselt Eesti mandrile ei jõudnud (küll puudutas see Saaremaad). Suuri inimkaotusi põhjustas aga tõsiasi, et tsaariarmeesse oli värvatud kuni sada tuhat Eestist pärit meest, kellest oma elu jättis lahinguväljale hinnanguliselt üle 10 000[17] (Tannberg 2018). Peale selle langes ka Vabadussõjas üle 3500 mehe[18]. Noore Eesti Vabariigi üks esimesi ülesandeid oli selgitada, kui suur on riigi rahvastik ja nii korraldati esimene Eesti Vabariigi rahvaloendus juba 1922. aastal. Selgus, et rahvaarv oli kasvanud 1,1 miljonini (täpsemalt – Eesti püsielanikkonda kuulus 1922 aasta 3. veebruaril 1 107 059 inimest). Järgmistel aastatel püsis rahvaarv võrdlemisi stabiilsena, kasvades üsna pisut loomuliku iibe tulemusena, mida põhjustas pigem vähehaaval pikenev eluiga, mitte vaevalt taastetasemel püsiv sündimus. 1934. aastaks oli rahvaarv kaheksa aasta jooksul siiski kasvanud 1 126 413 inimeseni, st 1,7 protsendi võrra.

Kuigi Eesti Vabariigis seati sisse väga korrektne rahvastikuarvestus, mis suuresti jätkus okupatsioonide ajal, pole täpselt teada Eesti rahvaarvus viimase saja aasta jooksul toimunud muutuste suurus. Teine maailmasõda ei jäänud eelmistele hävitavatele sõdadele rahvastikukao ulatuse poolest alla: lisaks sõjaväljal eri riikide mundris langenud eesti meestele kandis suuri kaotusi ka tsiviilelanikkond nii pommirünnakute, Eesti pinnal toimunud sõjategevuse, küüditamise, sundevakueerimise ja lõpuks ka kodumaalt pagemise tulemusena. Eesti rahvaarv langes Teise maailmasõja lõpuperioodil viimase aja



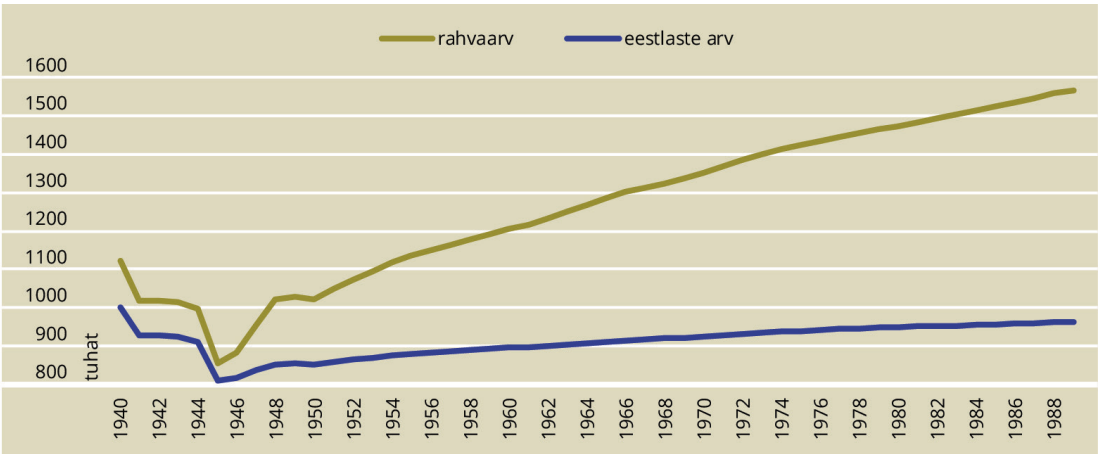
Noor ema tütrekesega 1937 aastal.

Foto: Erakogu

madalaimale tasemele, kuid dokumenteeritud see arv ei ole (vt joonis 3). Selles, kui vähe või palju elas Eestis inimesi vahetult pärast lahingute lõppu, lähevad hinnangud lahku. Oletatakse, et 1945. aastat võttis Eestis vastu ligi 850 000 inimest.

Pärast Teist maailmasõda (tegelikult küll kohe, kui sõjategevus Eesti pinnal oli lõppenud) okupeeris Nõukogude Liit Eesti uuesti. Otsekohe hakkas rahvaarv kiiresti kasvama peamiselt sisserände tulemusena. Tulijate seas oli laagritest, asumiselt ja sõjaväest koju pöördujaid, kuid veelgi enam uustulnukaid. Rahvastikuarvestus taastus – korrektselt pandi kirja nii sünnid kui ka abiellumised, samuti Eesti pinnal toimunud surmajuhud, kuid rahvaarv

[17] Esimeses maailmasõjas osales ligikaudu 100 000 eestlast, kellest hukkus või jäi teadmata kadunuks hinnanguliselt 10 000. Täpsed andmed puuduvad. (Vikipeedia)
[18] Vabadussõda (28.11.1918–3.1.1920) oli sõda Nõukogude Venemaa ja (juunis-juulis 1919) Landeswehri vastu Eesti iseseisvuse kaitseks ja kindlustamiseks.



JOONIS 3. Eesti elanikkonna ja eestlaste arvu muutumine okupatsioonide ajal
Allikas: Statistikaamet (osaline hinnang: autor)

saadi täpselt teada alles 1959. aasta rahvaloendusel. Varasema aja kohta käivad hinnangud leiti tagasiarvutustena. Sellest ajast peale kuni taasiseseisvumiseni kasvas Eesti rahvaarv hoolimata küüditamistest ja repressioonidest pidevalt. Okupatsiooniaja lõpuks, 1990. aastaks ulatus Eesti rahvaarv üle poolteise miljoni, mis ongi maksimum – peaaegu kaks korda rohkem kui 45 aastat varem.

Kui võtta arvesse ka kõiki Nõukogude sõjaväelasi, kes sel ajal Eesti pinnal asusid, oli siin elavate isikute arv veelgi suurem. Nende kohta puudub ametlik statistika, sest rahvusvaheliselt ei loendata rahvaloendustel (teiste riikide) sõjaväelasi[19], kuid hinnanguliselt oli siin sõjaväelasi üle saja tuhande.

Alates taasiseseisvumisest on Eesti rahvaarv üldiselt kahanenud niihästi negatiivse loomuliku iibe kui ka välisrände tagajärjel (vt joonis 2), kusjuures alles mõnel viimasel aastal on välisrände arvel kahanemine asendunud tagasihoidliku kasvuga.

[19] 1980. aastate keskel oli Eestis sõjaväelasi umbes 122 480, kellele lisandusid perekonnaliikmed. Neid oli kokku rohkem kui kümnendik Eesti püsielanikkonnast. Suuremad garnisonid olid Paldiski (ligikaudu 25 000), Tallinna (umbes 20 000) ja Tartu garnison (ligikaudu 9000 sõjaväelast).

Miks nii? Miks on nii juhtunud, et eestlaste arv kasvas võrdlemisi kiiresti, kui selle pärast keegi ei muretsenud, kui elutingimused olid ebasoodsad ja isegi eluks vajaliku toidu saamine võis olla probleem? Paradoksaalselt lakkas rahvaarvu kasv 20. sajandi alguses, niipea, kui visionäärid eestlaste vähest arvu märkasid ning sellest kirjutama ja rääkima hakkasid.

Meenutame, et rahvastiku arvukust riigis mõjutab kaks protsessi – loomulik iive ja välisränne, mis omakorda olenevad teistest teguritest. Välisränne sõltub nii riigi kui ka regiooni majandusest, sageli aga veelgi enam poliitikast, nagu on näha järgmises peatükis, kus põgusalt vaadeldakse Eesti välisrände suundumusi. Loomulik iive seevastu on määratud rahvastiku arengu seaduspärasustega, mida iseloomustavad erinevad arenguetapid. Eestlaste jaoks sai rahvaarvu kiire kasvu etapp läbi 19. sajandi lõpuks ja ajalugu tagasi keerata pole võimalik. See tähendab, et Eestis, nagu ka enamikus meid ümbritsevates riikides, on loomulik iive nullilähedane. Siiski ei toimi ränne ja loomulik iive päris sõltumatult. Enamasti on intensiivse sisserände puhul ka loomulik iive pigem positiivne, sest sisserändajad on tavaliselt noored, kes loovad sihtriigis pere ja sünnitavad lapsi.

Väljaränne seevastu mõjub loomulikule iibele pärssivalt sünnitusealiste noorte naiste lahkumise tõttu – eriti nüüdisajal, kui arenenud riikides on naised vähemasti sama aktiivsed rändajad nagu mehedki. Sellepärast oligi Eestis nõukogude okupatsiooni tingimustes loomulik iive positiivne, sest oluline kasvumootor oli toona noorte naiste sisseränne, kes siin peatselt järeltulijaid sünnitasid. Siiski tuleb tõdeda, et keskmise sünnitatud laste arvu poolest jäid sisserändajad enamasti eestlannadele veidi alla.

See muidugi ei tähenda, et rahvastikupoliitikal üldse toimet ega mõtet poleks. Loomulik iive sõltub mõnevõrra riigi toest ja ühiskonna peresõbralikkusest. Seevastu elanike arvu suurendamine mehhaanilise iibe (riiklikult soositud sisserände) abil on ohtlik samm, mida võivad endale lubada üksnes väga suure rahvaarvuga riigid, mitte väikesed ühiskonnad, kus välispäritolu (tabel 1) rahvastiku osakaal on niigi kõrge (Eesti elanikkonnast oli 2011. aastal juba ligi veerand välispäritolu), sest see tekitab paratamatult probleeme sisserändajate lõimumisega.

Elanike arvu suurendamine riiklikult soositud sisserände abil on ohtlik samm, mida võivad endale lubada üksnes väga suure rahvaarvuga riigid.

Ränne – ustest sisse ja välja. Eesti on selle poolest huvitav riik, et siin on välisränne ajaloo jooksul olnud mitmesuunaline: on mindud ja tuldud, siinne elu on olnud mõnedele ihaldusväärne, mõnedele aga lausa talumatu ja on ka neid, kes on rännutee ette võtnud korduvalt.

Jättes kõrvale varasemate sajandite jooksul toimunud võrdlemisi vähese intensiivsusega rände, mille tulemusena saabusid Eestisse mõisnikud ja kirikutegelased ning Eestist lahkujaid oli võrdlemisi vähe, on välisränne intensiivistunud 19. sajandil, mil kogu maailma elanikud muutusid mitmete tegurite mõjul varasemast märksa mobiilsemaks. Eesti pinnal on sellest ajast peale toimunud viis suuremat rändelainet.

Välja. 19. sajandi teisel poolel algas väljaränne põhiliselt Venemaale (Rosenberg 2007). Kõigepealt asuti elama aladele Eesti lähedal – Peipsi ja Narva jõe taha,

Põlisrahvastik	Eestis alaliselt elavad inimesed, kelle vähemalt üks vanematest ja vähemalt üks vanavanematest on sündinud Eestis.
Välispäritolu rahvastik	Eestis alaliselt elavad inimesed, kes ei kuulu põlisrahvastiku hulka, jaotuvad kolmeks põlvkonnaks.
▸esimene põlvkond	Eestis alaliselt elavad inimesed, kes ise ja kelle vanemad on sündinud välismaal.
▸teine põlvkond	Eestis alaliselt elavad inimesed, kes ise on sündinud Eestis, aga kelle vanemad on sündinud välismaal.
▸kolmas põlvkond	Eestis alaliselt elavad inimesed, kelle vanematest vähemalt üks on sündinud Eestis, aga kelle kõik vanavanemad on sündinud välismaal.

TABEL 1. Põlisus – Eesti rahvastiku jaotumine põlis- ja välispäritolu rahvastikuks

Allikas: autori koostatud

hiljem kaugemale – Krimmi, Volgamaale, Kaukaasiasse, Siberisse. Suurel määral oli tegemist nn agraarrändega, mida põhjustas põllumaa nappus Eesti alal. Rände mahtu iseloomustab tõsiasi, et 20. sajandi alguseks hinnati eestlaste arvuks Venemaal ligi 200 000.

Sisse. Pärast Vabadussõda leppisid Eesti Vabariigi Valitsus ja Nõukogude Venemaa valitsus kokku elanike võimaluses rännata kodumaale, see oli nn optsioonileping. Liikumine oli valdavalt ühesuunaline: Nõukogude Venemaalt tuli Eestisse ligi 40 000 optanti[20], soovijaid oli rohkemgi, kuid suur osa taotlejaist jäi asjaajamise ja rände raskuste tõttu tulemata.

Välja. Teise maailmasõjaga seoses toimus Eestist valdavalt väljaränne, mis algas sakslaste lahkumisega 1939. aasta sügisel (*Umsiedlung*[21]), mis järgnes Hitleri ja Stalini kokkuleppele. Esimese lainena lahkus Eestist ligi 13 500 isikut – sakslased ja nende perekonnaliikmed. Teine laine – järelümberasumine – toimus 1941. aastal, siis lahkus Eestist veel 7500 inimest, kelle hulgas oli ka eestlasi.

Saksamaa ja Nõukogude Liidu vahelise sõja puhkemise järel lahkus Eestist kohe palju inimesi – priitahtlikud ja sunniviisil „nõukogude tagalasse" evakueeritavad, samuti Venemaale viidavad mobiliseeritud mehed. Venemaale pagemine päästis enamiku Eestis elanud 4000 juudist. Saksa okupatsiooni ajal lahkusid Eestist siin aastasadu elanud ligi 7000 rannarootslast.

Vahetult enne seda, kui Nõukogude väed taas Eesti vallutasid, lahkus siit veel ligi 70 000 Eesti elanikku, nn paadipõgenikku, kes siirdusid kas laevaga Saksamaale või paadiga Rootsi.

Sisse. Kohe, kui lahingud Eesti pinnal lõppesid ja Nõukogude võim siin kanda kinnitas, hakkas Eestisse saabuma massiliselt immigrante, esialgu Nõukogude Liidu lähipiirkondadest, hiljem ka kaugemalt, Kaukaasiast ja Kesk-Aasiastki. Saabujate hulgas oli ka etnilisi eestlasi, kes ei olnud 1920. aastatel saanud või soovinud kodumaale rännata. Osa neist, nn Venemaa eestlastest, jäidki oma hoiakute ja väärtushinnangute poolest kodurahvale võõraks, osa aga kodunesid kiiresti ja sulandusid kohalike eestlaste hulka. Massiivne sisseränne kestis kuni Eesti taasiseseisvumiseni, see on ka võrdlemisi korralikult dokumenteeritud (vt joonis 4).

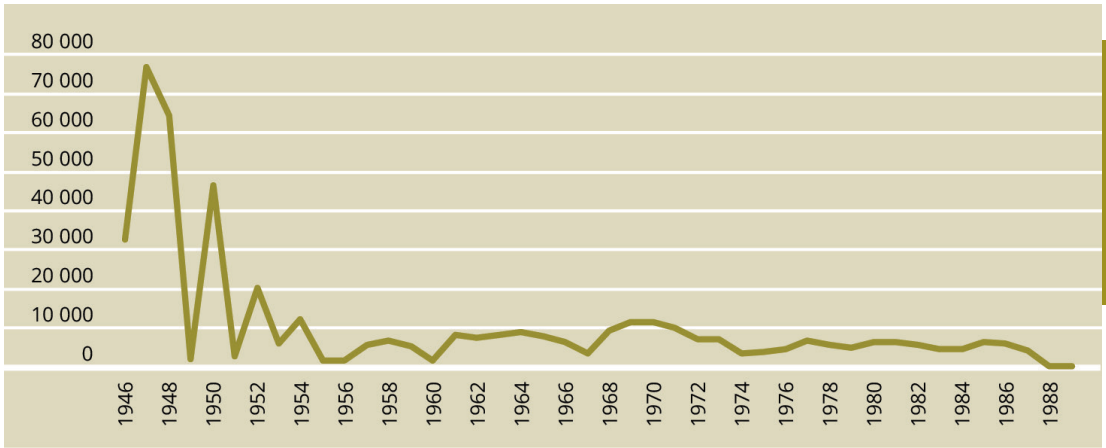
Nõukogude okupatsiooni aja summaarne rändesaldo (sisserände ja väljarände vahe) ületab 300 000 inimest, kuid intensiivse rändekäibe (sisserände ja väljarände summa) tulemusena oli sisserändajate hulk sellest arvust märkimisväärselt suurem.

Välja. Taasiseseisvumisele järgnenud rändepööre toimus kiiresti ja radikaalselt – aasta-paari jooksul lahkusid siit koos Nõukogude sõjaväelastega (kes püsielanikena rahvastikuarvestusse ei kuulunud) nendega seotud tsiviilisikud, sh pereliikmed. Esialgu lahkusidki peamiselt mitte-eestlased, ent varsti hakkasid ka eestlased endale välismaal, eriti Soomes, soodsamaid elu- ja töötingimusi otsima.

Selgub, et väljarände andmed on võrdlemisi puudulikud, täielikult ei ole dokumenteeritud ei ida poole lahkunud isikud ega ka Soome ja ka mujale Euroopa Liitu rännanud eestlased. Hinnanguliselt lahkus 25 aasta jooksul Eestist ligi 150 000 inimest.

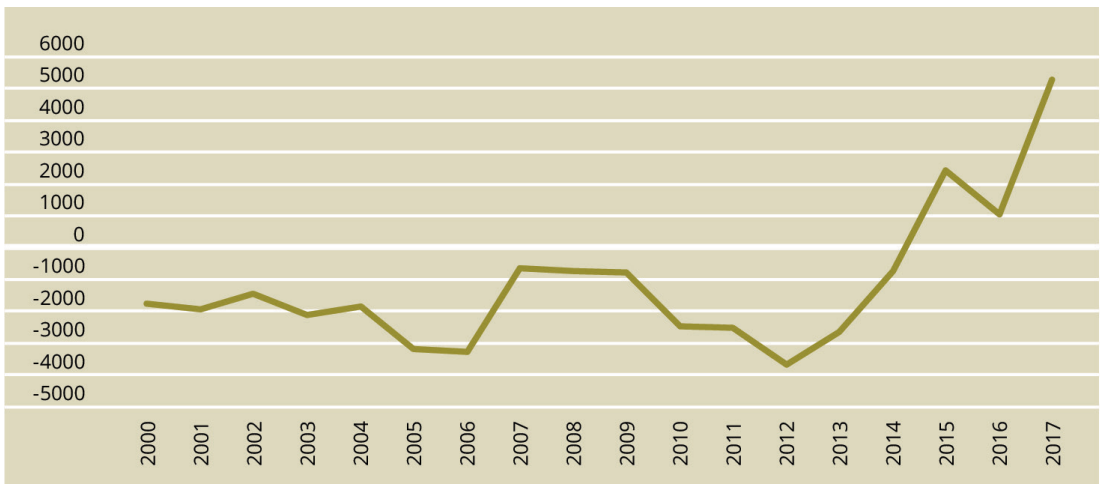
[20] Opteerumine on kodakondsuse valimine (eriti territooriumi üleminekul ühelt riigilt teisele) ja uueks kodumaaks peetavale maale asumine. Eesti ajaloos nimetatakse opteerumiseks peamiselt Venemaal elanud eestlaste Eesti Vabariigi kodakondsuse valimist ja asumist Nõukogude Liidust Eestisse pärast Tartu rahulepingu sõlmimist.

[21] *Umsiedlung* (sks ümberasumine, ümberasustamine) ehk baltisakslaste ümberasumine oli aktsioon, mille käigus asustati 1939. aasta lõpus ja 1940. aasta alguses enamik Eesti ja Läti baltisakslastest ümber Saksamaa poolt okupeeritud Poola aladele. 1941. aasta veebruarist märtsini toimus Saksamaa ja Nõukogude Liidu vahelise kokkuleppe alusel veel teine ümberasumislaine, *Nachumsiedlung* (järelümberasumine).



JOONIS 4. Rändesaldo aastail 1945–1990

Allikas: Statistikaamet



JOONIS 5. Rändesaldo aastail 2000–2017

Allikas: Statistikaamet

Praeguseks on ülekaalukas väljaränne lõppenud, viimastel aastatel on sisseränne ületanud väljarände. Hinnangu selle mõjule Eesti rahvastiku arengule annavad tulevased põlvkonnad.

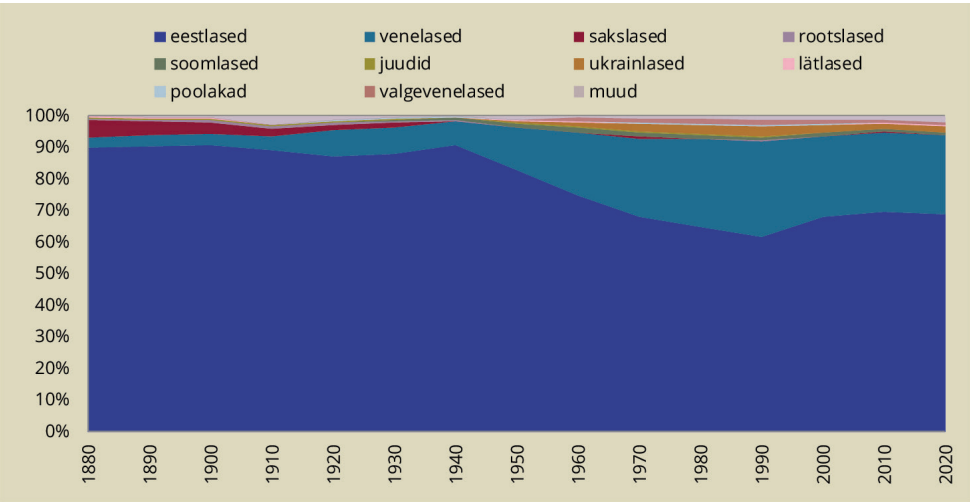
Kellega me Eesti pinnal oma eluaset jagame? Kaugemas minevikus elas Eestis ülekaalukalt maarahvas, kes kõneles eesti keelt, täpsemalt, eesti keele eri murdeid (keeli). Kuigi valitsejad olid võõramaalased, oli nende arv võrdlemisi väike. Mõisnikud olid sakslased, kes hakkasid end baltlasteks kutsuma ja Eestit, samuti kui Lätitki oma põliseks kodumaaks pidama. Linnades, mis alates 13. sajandist tekkisid, samuti mitmesugustes kirikuga seotud üksustes, sh kloostrites, oli rahvastik koostiselt võrdlemisi kirju, kuid nende osatähtsus oli üsna väike, nii et eestlaste osakaal rahvastikus ületas 90 protsenti. Zetterbergi (2009) hinnangul elas mitte-eestlasi Eestimaal mitte enam kui 7 protsenti.

Eestlaste arv kõikus ajaloo vältel drastiliselt. Jälgides rahvaarvu muutusi joonistel 1 ja 2, tuleb meeles pidada, et rasketel aegadel (näljahäda) kandsid kaotusi ikka kõige vaesemad ja allasurutumad elanike kihid, s.o maarahvas.

Täpsemalt saame Eesti rahvastiku etnilist koostist ja eestlaste osakaalu hinnata, tuginedes 1881. ja 1897. aasta rahvaloendustele, kui eestlaste osakaal oli vastavalt 89,7 ja 90,5 protsenti. Sakslasi elas neil aastail siin umbes viis-kuus protsenti, (arv kahanes vähehaaval), venelasi kolm-neli protsenti, rootslasi rannikul ja väikesaartel kuni üks protsent, muid rahvusi (juudid, poolakad jt) kokku üks-kaks protsenti. Linnaelanike seas olidki kuni 19. sajandi keskpaigani ülekaalus välismaalased. Tasapisi aga hakkasid ka eesti soost veovoorimehed, kaupmehed ja sepad agulitest linnadesse jõudma ja nii said 19. sajandi keskpaiku koos linnade elanikkonna kasvuga linnadeski eestlased ülekaalu.

Eesti Vabariigi ajal olid kõigis linnades (sh ka Petseris ja Narvas) eestlased ülekaalus (Eesti arvudes 1934). Venelased olid enamuses vaid Mustvees, mis oli alates 17. sajandist siia pagenud vene vanausuliste[22] keskus. Kui Tartu rahu järel liideti Eesti koosseisu ka Setumaa, millest sai Petseri maakond, kus venelaste osakaal oli üle 60 protsendi, siis suurenes ka muulaste osakaal Eesti rahvastikus 12 protsendini. Teise maailmasõjaga seotud väljarände tulemusena mitte-eestlaste osakaal rahvastikus vähenes. 1941. aastal elas Eestis eestlasi üle 90 protsendi ja 1945. aasta sügisel võis eestlaste osakaal olla veelgi kõrgem. Peatselt olukord muutus (vt joonis 6). Kuigi etniliste eestlaste arv tasahaaval positiivse loomuliku iibe ajel kasvas, vähenes massiivse sisserände tagajärjel eestlaste osakaal rahvastikus järjekindlalt. Eestisse tekkis järjest linnu, kus eesti keeles suhtlemine oli raske või koguni võimatu (vt joonis 7).

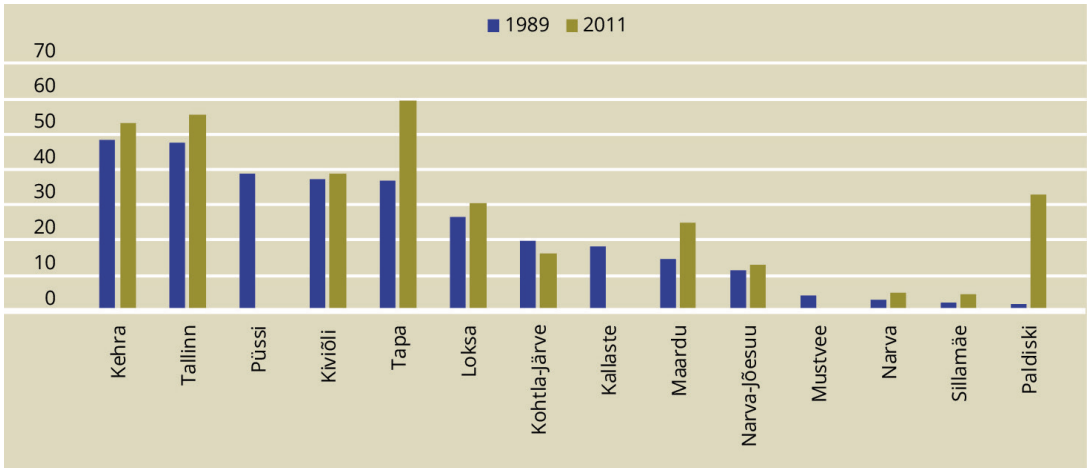
Kahekümne aasta jooksul on olukord mõnevõrra muutunud Tallinnas, kus eestikeelne elanikkond on saavutanud taas ülekaalu, samuti Maardus ja Paldiskis, mis on saanud sisuliselt Tallinna eeslinnaks või magalaks. Eestlaste osakaal on kasvanud ka sõjaväelinnas Tapal, kuid jäänud endiseks Ida-Virumaal. Mõned pisilinnad puuduvad jooniselt, sest nende staatus on vahepeal muutunud.



JOONIS 6. Eesti elanikkonna rahvuslik koostis

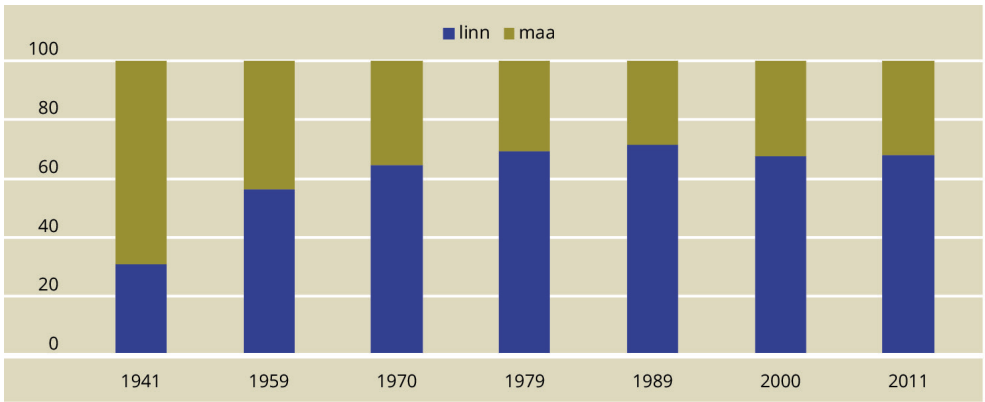
Allikas: Statistikaamet

[22] Vanausulised – 17. sajandil Vene õigeusu kirikust eraldunud usuline liikumine.



JOONIS 7. Eesti linnad, kus etnilised eestlased olid 1989. aastal vähemuses
Märkus: Tulbad näitavad eesti keelt emakeelena kõnelejate osakaalu linna elanikkonnast aastail 1989 ja 2011.

Allikas: Statistikaamet



JOONIS 8. Linna- ja maaelanike osakaalude muutumine rahvaloenduste andmetel

Allikas: Statistikaamet

Eestlastest saab taas maarahvas. Kuni Teise maailmasõjani oli Eesti valdavalt agraarmaa, suurem osa elanikkonnast elas maal ja kõige levinum tegevusala oli põllumajandus. Napilt kahekümne iseseisvusaasta jooksul arendati agaralt ka tööstust – traditsiooniliste toiduaine- ja tekstiilitööstuse kõrval valmistatakse Eestis ka jalgrattaid, põllutööriistu, ehitusmaterjale, telefone ja raadioaparaate, sõjaväe varustust ja isegi lennukeid. Ka Eesti põhilist maavara – põlevkivi õpitakse kasutama, sh õli tootmiseks, millest kõneleb ka kohanimi Kiviõli.

Nõukogude võim hävitas sundkollektiviseerimisega Eestis suhteliselt hästi toimiva väiketaludele tugineva põllumajanduse. Nõukogude Liitu huvitasid Eesti maavarad – põlevkivi ja selle lisandina ka radioaktiivsed metallid (mida küll oli võrdlemisi vähe). Nende intensiivseks kaevandamiseks ja kasutamiseks oli tarvis rohkesti töökäsi, keda leiti nn vennasvabariikidest. Sellepärast

tekkisidki kaevanduspiirkondades põhiliselt sisserännanud elanikkonnaga uued linnad eesotsas Kohtla-Järvega. Seevastu kollektiviseerimise tulemusena põhja lastud põllumajanduse jalule aitamine jäi kohalike maameeste mureks, sisserännanutest sattusid maale väga vähesed.

Osutus aga, et Eesti maamehed said oma põllumajanduse jalule aitamisega suurepäraselt hakkama, seda eriti kooperatiivi tüüpi suurmajandites (kolhoosides), kus haritud põllumeestel oli võimalik korraldada tööd talupojatarkuse ja kõrgkooliteaduse järgi. Nii juhtuski, et möödunud sajandi kaheksakümnendatel aastatel ületas Eestis maainimeste sissetulek linnainimeste oma (Eesti NSV rahvamajandus1988. aastal 1989). Maal elas ligi 30 protsenti elanikkonnast ja nende seas püsis eestlaste osakaal üle 87 protsendi, seevastu linnade elanikkonna (71%) seas oli 1989. aasta loenduse ajaks eestlaste arv langenud 51 protsendini.

Maal elamine oli toona Eestis ka igati põhjendatud, sest põllu- ja metsamajanduses tegutses 14 protsenti kogu töötavast rahvastikust ja see tegevusvaldkond oli oma mahult tööstuse järel teisel kohal.

Tähelepanuväärne on see, et hoolimata Eesti majanduse põhjalikust struktuurimuutusest ja eestlaste haridustaseme tõusust on üle kahekümne aasta hiljem, 2011. aasta loenduse ajal Eestis maaelanike osakaal pisut suurenenud. Maaasulates (külades ja alevikes) elab üle 32 protsendi elanikest, kuigi põllumajanduses hõivatute osakaal töötavast elanikkonnast on langenud 3,6 protsendini. Maaelanike seas on nüüd eestlasi 91 protsenti ja need ei ole kaugeltki mitte kõik põllumehed, vaid sageli hoopiski haritud ja kõrgepalgalised linnades töötavad tehase- või



Marju Lauristin: „Eestis elavatest eestlastest vanuses 15–74 on 49% ise reaalselt peoga seotud, seal laulnud või tantsinud. Publikuna osalenuid on veelgi enam. Vapustav, fenomenaalne!" (Sikk 2013).
Foto: Eesti Laulu- ja Tantsupeo SA



Õnneks on Eestimaal veel piisavalt rohelust, kus silmi ja närve puhata ning häid mõtteid koguda.
Foto: erakogu

kontoritöötajad. Nende huvi on elada ja kasvatada oma lapsi maal. Selle hüve eest tasuvad nad igapäevase transpordi- ja ajakuluga. Aga ka üleilmse linnastumise ajal on eestlane jätkuvalt metsa- ja looduserahvas, kes tahab pilku arvuti klaviatuurilt tõstes lasta silmil puhata rohelusel.

Meil on hästi läinud. Euroopa pinnal on eri aegadel elanud palju rahvaid – väikseid ja mitte nii väikseid – kellest pole järele jäänud muud kui nimi ajalooraamatus. Meil on hästi läinud, oleme ajaloo juhusemängus tõmmanud õnneloosi, ilma et seda ise oleks märganudki, sest mõnigi kord on õnneloos olnud üsna mõru kesta sees.

Suuresti algab meie ajalooarvestus muistse vabadusvõitlusega. Meie õnneloos oli, et me selle kaotasime. Omakultuurse ja omausulise rahvakilluna pikalt säilimine olnuks üsna vähetõenäoline. Rahulikum või ka vähem rahulik imbumine idakiriku rüppe oleks tõenäoliselt tähendanud sama saatust, nagu kogesid meie vennashõimud – vadjalased, vepslased, isurid ja paljud teisedki.

Üleilmse linnastumise ajal on eestlane jätkuvalt metsa- ja looduserahvas, kes tahab pilku arvuti klaviatuurilt tõstes lasta silmil puhata rohelusel.

See, et meie valitsejateks said Saksa mõisnikud, kes väga hoolsalt seisuste vaheseinu jälgisid, oli taas õnneloos, kuigi kibeda maitsega. Nimelt seepärast, et saksad maarahvast niipalju alamateks pidasid, et nendega „inimese viisil", st saksa keeles ei suhelnud (ja loomulikult ei pidanud vajalikuks saksa keelt õpetada), tuli meie esiisadel-emadel arendada oma keelt ja kultuuri.

Hästi läks ka see, et lõuna- ja põhjaeestlased, kes küll nii keeleliselt kui ka antropoloogiliselt erinesid, loobusid juba ärkamisajal omavahelisest kemplemisest ja ajasid Eesti asja üheskoos. Nii sirgusid riigimehed, kes suutsid tabada ajaloohetke, mil oli võimalik luua oma iseseisev riik ja see teoks teha.

Veelgi suurem õnneloos oli see, et meile avanes ka teine võimalus ja ka sellel hetkel oli riigimehi, kes suutsid selle võimaluse ära kasutada. USA endine suursaadik Eestis Lawrence Taylor tõdes 2008 sügisel Eestit külastades: „*Väga, väga haruldane, lausa ime, et inimesed, ühiskonnad ja rahvad saavad tõelise teise võimaluse. Kas me oleme oma võimalust parimal võimalikul viisil kasutanud?*" (Taylor 2008).

Seda riiki tuleb meil hoida, sest see on ainus eesti rahva ja rahvuse püsimise tagatis.

KASUTATUD KIRJANDUS

EESTI ARVUDES. (1934). 1934. a rahvaloenduse mälestuseks. Tallinn: Riigi Statistika Keskbüroo.

EESTI NSV RAHVAMAJANDUS 1988. AASTAL. (1989). Tallinn: Olion.

EESTI RAHVASTIK RAHVALOENDUSTE ANDMETEL I. (1995). Tallinn: Statistikaamet.

EESTI RAHVASTIK RAHVALOENDUSTE ANDMETEL II. (1996a). Tallinn: Statistikaamet.

EESTI RAHVASTIK RAHVALOENDUSTE ANDMETEL III. (1996b). Tallinn: Statistikaamet.

EESTI RAHVASTIK RAHVALOENDUSTE ANDMETEL IV. (1997a). Tallinn: Statistikaamet.

EESTI RAHVASTIK RAHVALOENDUSTE ANDMETEL V. (1997b). Tallinn: Statistikaamet.

MARK, K., HEAPOST, L. (2014). Soome-ugri rahvaste füüsiline antropomeetria. Tallinn.

PAJUSALU, K. (2015). Kui kaovad murded, kaob eesti keel. ERR. – https://novaator.err.ee/256581/100-sekundi-video-kui-kaovad-murded-kaob-ka-eesti-keel.

RAHVALOENDUSED EESTIS. (1997). Tallinn: Statistikaamet.

ROSENBERG, T. (2007). Eestlaste väljaränne 19. sajandil ja 20. sajandi algul. – Eesti Päevaleht, 3. juuli.

SAAG, L., TAMBETS, K., METSPALU, M. (2018). Kust me tuleme? Demograafiline ajalugu eestlaste geenides. – Horisont, 1, 42–46.

SIKK, R. (2013). Eestlaste identiteet püsib elus tänu laulu- ja tantsupidudele. – Eesti Päevaleht, 24. oktoober.

STATISTIKAAMET. – https://www.stat.ee/.

ZETTERBERG, S. (2009). Eesti ajalugu. Tallinn: Tänapäev.

TANNBERG, T. (2018). Esimene Maailmasõda ja Eesti omariikluse sünd. – Horisont, 1, 30–36.

TAYLOR, L. (2008). – https://en.wikipedia.org/wiki/Lawrence_Palmer_Taylor.

TARVEL, E. (2018). Eesti rahva lugu. Tallinn: Varrak.

TIIT, E.-M. (2011). Eesti rahvastik. Viis põlvkonda ja kümme loendust. Tallinn: Statistikaamet.

TIIT, E.-M. (2014). Eesti rahvastik. Hinnatud ja loendatud. Tallinn: Statistikaamet.

WIIK, K. (2005). Eurooplaste juured. Tartu: Ilmamaa.

Integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoos: Eesti valikud aastani 2100[1]



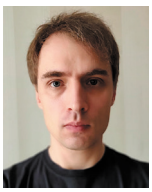
ALLAN PUUR
Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi professor



MAGNUS PIIRITS
Mõttekoja Praxis töö- ja sotsiaalelu analüütik



RAUL EAMETS
Tartu Ülikooli sotsiaalvaldkonna dekaan, makroökonoomika professor



MARTIN KLESMENT
Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi Eesti demograafia keskuse vanemteadur

Edukas toimetulek rahvastikumuutustega nõuab pika aja kestel sihipäraseid pingutusi, mida hõlbustaks erakondade ja ühiskonna kokkulepe rahvastiku-, sotsiaal- ja majanduspoliitika võtmeküsimustes.

Eesti rahvaarv väheneb, meil on tulevikus üha vähem töökäsi. Need on ikka ja jälle kõlavad laused, mis ilmselt on jõudnud kõigil vähegi poliitikast ja majandusest huvitatud inimestel pähe kuluda. Värske näite sellest retoorikast võib leida tööandjate viimasest manifestist „Ajaga võidu": „Praeguse kolme tööealise elaniku asemel on aastaks 2040 iga pensioniealise elaniku kohta ainult kaks ja aastaks 2060 koguni vaid 1,5 tööealist elanikku. Kõikjal maailmas otsitakse leevendust välisspetsialistidest, kuid ka selles aspektis ei ole Eesti olukord kiita…" (Eesti Tööandjate… 2018).

Paraku on selline teadmine tuleviku kohta üksnes pool tõde. Esiteks pole prognooside tulemuse niisugusel tõlgendamisel arvesse võetud, et suur osa tööealistest tegelikult ei tööta, kuid samal ajal töötab märgatav osa pensioniikka jõudnutest. Teiseks ei arvesta selline tõlgendus ka võimalusega, et tööhõive määr võib tulevikus olla märgatavalt teistsugune, kui see on praegu. Ja kolmandaks, enamik prognoose, sealhulgas tööandjate manifestis viidatud aastani 2040 ulatuv rahvastikuprognoos,

[1] Artikkel esitab projektide „Rändesõltuvus ja lõimumise väljakutsed Eesti riigile, tööandjatele, kogukondadele ja haridusele" (RITA-RÄNNE), „Tööjõu pakkumine Eestis: pikaajaline vaade" (Riigikogu Arenguseire Keskus) ja PUT-projekti PRG-71 tulemusi.

pole arvestanud sellega, et pikka aega valitsenud väljarände ülekaal asendus juba kolm aastat tagasi sisserände ülekaaluga. Ka põgus pilk lähiminevikku näitab, et muutused tööturul ei ole demograafiliste muutuste poolt üheselt determineeritud. Kui aastatel 2000–2017 vähenes tööealine rahvastik Eestis 52 000 inimese võrra, siis hõivatute arv samal ajavahemikul hoopis suurenes 72 000 inimese võrra. Peale selle võib filosofeerida teemal, kas pikemas tulevikuvaates (70–80 aasta pärast) läheb üldse nii palju töötajaid tarvis, sest automatiseerimine ja tehisintellekti rakendamine vähendab tõenäoliselt paljudel aladel vajamineva inimjõu hulka. Kes kahtleb, võib järele vaadata, mitu korda on vähenenud tööjõu kasutamine Eesti põllumajanduses viimase 25 aasta jooksul.

Selle artikli kirjutamisele on kaasa aidanud mitu omavahel seotud tööd. Algtõukeks oli Eesti inimarengu aruande (EIA) 2016/2017 tarbeks koostatud rahvastikuprognoos, mis esimese prognoosina arvestas Eestis sel kümnendil aset leidnud rändepööret. Teiseks soovis Riigikogu Arenguseire Keskus saada tööjõu pikaajalist prognoosi, et kasutada seda alusteabena tuleviku tööturu stsenaariumide väljatöötamisel. Kolmandaks, projekti RITA-RÄNNE raames läheb demograafilisi ja hõiveprognoose vaja rände tulu-kulu mudeli koostamisel.

Artikkel vaatleb tuleviku rahvastikuarengut tööturu vaatenurgast, kusjuures arvestatakse nii demograafilisi protsesse mõjutavate tegurite (sündimuskordaja ja rändesaldo muutumine) kui ka hõivemäärasid mõjutavate teguritega (haridustaseme tõus, pensioniea suurenemine, sisseränd nanute ja nende järeltulijate lõimumine Eesti ühiskonda jne). Tööhõive stsenaariumide seostamine rahvastikuprognoosiga ei ole Eesti praktikas päris esmakordne. Soosaar (2005) analüüsis hõivestsenaariume ligi 50-aastases tulevikuperspektiivis, võttes aluseks Eesti jaoks koostatud Eurostati rahvastikuprognoosi ajavahemikuks 2004–2051. Ka tema jõudis nagu meie järeldusele, et demograafilistest teguritest tulenevat hõivatute arvu vähenemist on võimalik korvata kõrgemate hõive määradega. Võrreldes Soosaare analüüsiga, iseloomustab meie tööd pikem prognoosivahemik (aastani 2100), mitmekesisemad stsenaariumid ja uuemate lähteandmete kasutamine. Ka mitmed prognoosi eeldused on võrreldes kümne aasta taguse ajaga muutunud (Eesti ei ole enam väljarände-riik). Peale selle oleme detailsemalt, üksikute tegurite kaupa lahti kirjutanud hõive suurendamise stsenaariumid.

Artikli algusosas on lühidalt kirjeldatud töö metoodikat, rahvastikuprognoosi ja hõiveprognoosi stsenaariume. Artikli teises pooles esitatakse integreeritud prognoosi tulemused rahvaarvu, tööealiste arvu, hõivatute arvu ja hõivatute osatähtsuse kohta ja põhilised järeldused.

METOODIKA. Majanduses rakendatud tööjõu hulk ja hõivatute osatähtsus rahvastikus sõltub ühelt poolt demograafilistest protsessidest ja teisalt tööhõivest. Selline sõltuvus mitut laadi teguritest on põhjus, miks pikemaajaliste tööjõuprognooside koostamisel võetakse tavaliselt aluseks rahvastikuprognoosid, millele lisatakse hõivemuutusi puudutav komponent. Rahvastiku- ja hõiveprognoosi integreerimine on tööjõu tulevikumuutuste käsitlemisel kasutusel nii rahvusvaheliste organisatsioonide praktikas (ILO Department of Statistics 2011; European Commission 2011) kui ka akadeemilistes uurimustes (Burniaux, Duval, Jaumotte 2004; Carone 2005; Bijak *et al.* 2007; Loichinger 2015). Järgnevas on lühidalt selgitatud rahvastiku- ja hõiveprognoosi metoodikat ja stsenaariume.

Rahvastikuprognoos. Analüüsi aluseks võeti Tallinna Ülikooli demograafia keskuse Eesti inimarengu aruande (EIA) 2016/2017 tarbeks koostatud rahvastikuprognoos (Sakkeus *et al.* 2017). Valiku puhul said määravaks EIA prognoosi

eelised teiste viimastel aastatel Eesti kohta koostatud rahvastikuprognooside ees.

Esiteks põhjendab EIA prognoosi kasutamist selle pikk, aastani 2100 ulatuv ajahorisont. Statistikaameti koostatud prognoosid on seni piirdunud 2040. aastaga (Statistikaamet 2018). Kaugemasse tulevikku ulatuvate arvutuste eeliseks on võimalus hinnata ka demograafiliste suundumuste pikaajalist mõju. See annab võimaluse välja töötada pikaajalisi strateegiaid, et tulla toime demograafilistest muutustest tulenevate väljakutsetega, mille hulka kuuluvaid nii tööealise elanikkonna vähenemine kui ka rahvastiku vananemine. Teiseks on EIA prognoosis tavapärasest põhjalikumat tähelepanu pööratud rändele. Rände ennustamist peetakse rahvastikuprognooside koostamisel üheks kõige keerukamaks ülesandeks (Barsotti, Bonaguidi 2006). Seetõttu piirduvad ÜRO ja Eurostat oma prognoosides paari rändestsenaariumiga, EIA prognoos sisaldas aga nelja stsenaariumi. Kolmandaks EIA prognoosi uuenduseks, võrreldes kõigi teiste Eesti kohta koostatud prognoosidega, oli eestlaste ja teisest rahvusest eestimaalaste eristamine. See andis võimaluse eristada sisserännet ja tagasirännet, mille mõju ühiskonnale pole ühesugune. Samuti lubas rühmade eristamine hinnata sisserännanute lõimumise võimalikku mõju.

Tehniliselt põhineb EIA rahvastikuprognoos kohortkomponent- ehk vanusnihke meetodil. Kõnealune meetod arendati välja 20. sajandi keskpaigaks ja see on jätkuvalt enamiku rahvastikuprognooside koostamise põhivahendiks (Wattelar 2006). EIA prognoosi puhul on lähtemomendiks võetud 2015. aasta algus, prognoosi lõpuaastaks on 2100. Nüüdisaegsele prognoosile kohaselt on EIA rahvastikuprognoos mitmevariandiline, millest tuleneb kaks olulist eelist. Esiteks, eri stsenaariumide võrdlemine annab teavet, millised on seosed demograafilistes alusprotsessides aset leidvate nihete (põhjus) ning rahvaarvu ja rahvastiku koostise muutuste (tagajärg) vahel. Rändes, sündimuses ja suremuses aastakümnete jooksul toimuvate muutuste mõju põimumine teeb nende seoste intuitiivse tunnetamise väga keeruliseks. Eri stsenaariumide põhjal tekkinud prognoosivariantide tõlgendamine aitab sellest raskusest üle saada. Teiseks, kui eri stsenaariumidel põhinevad tulevikuseisundid nende soovitavuse järgi pingeritta asetada, näitab prognoos kätte arenguraja(d), mille poole tasuks liikuda. Arenguteede võrdlusest selguvad muutused, mis on kõikide stsenaariumide puhul sarnased. Poliitika võimalused selliste muutuste mõjutamiseks on napid ja nendega tuleb ühiskonnal pigem kohaneda.

Nelja rändestsenaariumi ja viie sündimusstsenaariumi kombineerimise tulemusena sisaldas EIA rahvastikuprognoos kokku 20 prognoosivarianti (Sakkeus *et al*. 2017). Sellest hulgast on integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoosi aluseks valitud kuus varianti, mis koosvõetuna katavad demograafilise arenguvälja peamised sektorid suhteliselt pessimistlikest kõige optimistlikumateni.

Rände puhul põhinevad valitud prognoosivariandid EIA rändevoogude tasakaalu stsenaariumil (R0) ja suurema sisserände stsenaariumil (R++). Neist esimese puhul võivad nii sisse- kui ka väljaränne olla intensiivsed, kuid nende omavahelise tasakaalu tõttu ränne ei vähenda ega suurenda rahvastikku. *Suurema sisserändega stsenaariumi* R++ kohaselt saabuks Eestisse 21. sajandi lõpuni igal aastal kuni ligi 2200 sisserändajat rohkem kui on väljarändajaid. Nendest üle 90 protsendi moodustaksid uussisserändajad ja alla 10 protsendi tagasirändajad. Sarnasesse suurusjärku küündivat positiivset rändesaldot eeldas muuhulgas ka 2016. aastal Erkki Raasukese juhtimisel koos käinud majandamise elavdamise töörühm. Eelmainitud positiivne rändesaldo tähendaks 21. sajandi lõpuks 186 000 (neto)sisserändaja saabumist ja koos Eestis sündinud lastega ulatuks nende panus Eesti rahvaarvu vähemalt veerand miljoni inimeseni.

Arvestades Eestis positiivset rändesaldot alates 2015. aastast ja praeguse meie ning Põhja- ja Lääne-Euroopa riikide vahel oleva heaolulõhe eeldatavat kahanemist, pole me käesolevas töös eeldanud, et väljaränne võiks tulevikus olla suurem kui sisseränne.

Sündimuse puhul põhinevad integreeritud prognoosi variandid EIA muutumatu sündimuse stsenaariumil (S–), mõõduka sündimustõusu stsenaariumil (S0) ja sündimuse taastetaseme stsenaariumil (S++). Muutumatu sündimuse stsenaariumis on eeldatud sündimuskordaja stabiliseerumist viimaste aastate tasemest veidi kõrgemal (1,67 last naise kohta). See stsenaarium aitab näha, kuhu praegune demograafiline olukord pikema aja jooksul välja viiks.

Mõõduka sündimustõusu stsenaarium näeb ette summaarse sündimuskordaja suurenemise 1,66 lapselt prognoosiperioodi algul (2015–2020) 1,87 lapseni pärast 21. sajandi keskpaika. Sellist arengukäiku pidas ÜRO 2015. aasta rahvastikuprognoosis Eesti jaoks kõige tõenäolisemaks. Stsenaariumi realistlikkust kinnitab kõige veenvamalt tõsiasi, et tegelik laste arv reproduktiivea lõpuks jääb 1970. aastatel sündinud Eesti naistel 1,8–1,9 vahele (Puur, Klesment 2011; Myrskylä, Goldstein, Cheng 2013). Aastapõhised sündimuskordajad hakkavad sellele tasemele lähenema 2030. aastatel, kui hakkab lõpule jõudma 1990. aastatel alanud pereloome hilisemasse ikka nihkumine. Seda muutust varem alustanud Põhja- ja Lääne-Euroopa riikide kogemus näitab, et sünnitusea stabiliseerumisega (esimese lapse puhul 29–30 eluaasta juures) kaasneb aastapõhiste sündimuskordajate tõus.

Taastetaseme stsenaarium näeb ette sündimuskordaja suurenemist 21. sajandi keskpaigaks 2,03–2,04 lapseni naise kohta ning sajandi lõpukümnenditel taastetaseme (2,07 last) saavutamist. Sellele sihile suhteliselt lähedale jõudmine pole võimatu, kuid eeldab ühiskonna pere- ja lastesõbralikkuse sihipärast edendamist ning jõulist panustamist vastavasse poliitikasse.

Kirjeldatud rände ja sündimuse stsenaariumide põhjal on integreeritud prognoosi tarvis konstrueeritud kuus rahvastikuprognoosi varianti (tabel 1). Neist kuuest võib R1 pidada baasvariandiks, sest see rajaneb

Rahvastiku-prognoosi variant	Rände-stsenaarium	Kumulatiivne rändesaldo ajavahemikul 2015–2100 (inimest)	Sündimus-stsenaarium	Sündimuse lõpptase 21. sajandi teisel poolel (last naise kohta)
R1	Rändevoogude tasakaal (R0)	0	Madal sündimus (S--)	1,67
R2	Rändevoogude tasakaal (R0)	0	Mõõdukas sündimus-tõus (S0)	1,87
R3	Rändevoogude tasakaal (R0)	0	Tõus taastetasemele (S++)	2,07
R4	Suur sisseränne (R++)	+186 100	Madal sündimus (S--)	1,67
R5	Suur sisseränne (R++)	+186 100	Mõõdukas sündimus-tõus (S0)	1,87
R6	Suur sisseränne (R++)	+186 100	Tõus taastetasemele (S++)	2,07

TABEL 1. Integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoosi aluseks võetud rahvastikuprognoosi variandid
Märkus: Rahvastikuprognoosi suremusstsenaarium põhineb ÜRO rahvastikuosakonna ennustusel ning näeb ette keskmise eluea Eestis 21. sajandi lõpuks 85 aastani meestel ja 90 aastani naistel (United Nations 2015).
Allikas: Puur et al. *(2018)*

kõige konservatiivsematel eeldustel. Variant R6 on kasvutegurite seisukohalt kõige optimistlikum, eeldades korraga nii sündimuse tõusu taastetasemele kui ka stabiilselt suure ja positiivse rändesaldo kujunemist. Ülejäänud variandid esindavad mitmesuguseid vaheastmeid äärmuste vahel. Variantide R2 ja R3 võrdlemine variandiga R1 (samuti variantide R5 ja R6 võrdlemine variandiga R4) võimaldab näitlikustada mõõduka sündimustõusu ja suurema, taastetasemeni küündiva sündimustõusu mõju rahvaarvule, tööealiste ja hõivatute arvule ning hõivatute osatähtsusele. Sisserände mõju samadele väljundnäitajatele võimaldab hinnata variantide R1–R4, R2–R5 ja R3–R6 paarikaupa võrdlus.

Hõiveprognoos. Hõiveprognoosi eesmärk oli hinnata, kui suurt mõju avaldavad eri tegurid rahvastiku tööhõive tasemele ja milliseks võivad selle mõju tulemusena kujuneda tööhõive määrad prognoosi ajavahemikul 2015–2100. Hõiveprognoosi raames analüüsiti nelja teguri – haridustaseme tõusu, pensioniea tõusu, sisseränd nanute lõimumise ja parimate hõivepraktikate rakendamise – võimalikku mõju.

Ehkki pikem haridustee vähendab hõivemäära nooremates vanusrühmades, valitseb hariduse ja hõivemäärade vahel alates 30. eluaastatest positiivne seos. Kuna nooremates aastakäikudes on haridustase kõrgem kui vanemates, aitab vanemate põlvkondade asendumine noorematega kaasa üldise hõivetaseme tõusule. Prognoosis on eeldatud, et erinevat tüüpi kõrghariduse omandanute suhtarv põlvkonnas võib tõusta 2035. aastaks naiste hulgas 65 protsendini ja meestel 50 protsendini (2015. a vastavalt 50% ja 23%). Põhi- või veelgi madalama haridusega piirdujate osatähtsus langeb naistel 3 protsendini ja meestel 7 protsendini (2015. a 10% ja 22%). Rahvusvahelistes haridusprognoosides eeldatakse ka arenenud riikides 21. sajandil haridustaseme tõusu jätkumist (Kc *et al.* 2010).

Paljude riikide, sealhulgas Eesti kogemus näitab, et pensioniea hilisemasse vanusesse nihutamisega kaasneb hõivemäärade tõus vanemates earühmades (Puur, Leppik, Klesment 2015). Võrreldes 1990. aastate keskpaigaga, mil pensioniea tõus Eestis algas, on 55–59-aastaste hõivemäär Statistikaameti andmetel suurenenud 1,4 korda, 60–64-aastatel 2,1 korda ja 65–69-aastastel 2,7 korda. Prognoosi kohaselt ulatuks hõivemäär 21. sajandi lõpul 60–64-aastastel meestel 62 protsendini ja naistel 75 protsendini (2015. a vastavalt 52% ja 56%), 65–69-aastastel meestel 50 protsendini ja naistel 68 protsendini (2015. a 27% ja 31%) ning 70–74-aastastel meestel 37 protsendini ja naistel 35 protsendini (2015. a 17% ja 11%). Tegemist on konservatiivse ennustusega, sest 60–69-aastaste hõivemäärade eeldatav suurenemine on väiksem, kui Eestis viimase paarikümne aasta vältel tegelikult toimunud muutus.

Eestis moodustavad sisserändajad ja nende järeltulijad tööealisest rahvastikust kolmandiku, prognoosi lähteaastal oli nende hõivemäär aga põlisrahvastiku omast 5 protsendi võrra väiksem. Hõiveprognoosis on kolmanda tööhõivet suurendava tegurina käsitletud mitte-eestlaste hõivemäära järkjärgulist lähenemist eestlaste omale süveneva lõimumise toel kuni rühmadevahelise erinevuse kadumiseni 2035. aastal.

Hõive suurendamise lisavõimaluste hindamiseks on Eesti hõivemäärasid võrreldud Euroopa kõrgeima tööhõivega riigi Islandi omadega, arvestades seejuures osaajatöö riigiti erinevat levimust. Võrdlus juhtis tähelepanu kahele rahvastikurühmale, kus n-ö parima kogemuse rakendamine võiks aidata hõivet veel mõnevõrra suurendada. Sellisteks rühmadeks osutusid ühelt poolt noored (20–24-aastased) mehed ja naised ning teisalt 45–64-aastased mehed. Kui esimeste puhul võib abi olla NEET-noorte[2] osatähtsuse vähendamisele

[2] Tavaliselt on tegemist haridussüsteemist väljalangenud noortega, kes ei ole endale töökohta leidnud (*youth **n**either in **e**mployment nor in **e**ducation or **t**raining*).

suunatud tegevustest, siis kesk- ja vanemaealiste meeste puhul on üheks keskseks väljakutseks ilmselt eluviisist johtuva tervisekao vähendamine. Eurostati andmetel on Eesti meeste keskmine eluiga 8 aastat lühem kui Islandil, erinevus tervena elatud eluaastate arvus ulatus aga ligi 13 aastani (2015).

Eespool mainitud neljale tegurile tuginedes konstrueeriti hõiveprognoosi viis varianti (tabel 2). Baasvariant H0 fikseerib hõivekordajad prognoosi algusaasta (2015) tasemele. Variant H1 arvestab rahvastiku ainult haridustaseme tõusu mõju hõivetasemele. Stsenaarium H2 võtab haridustaseme tõusule lisaks arvesse ka pensioniea tõusu. Variant H3 arvestab lisaks haridustaseme ja pensioniea tõusule ka mitte-eestlaste hõivemäärade ühtlustumist eestlaste omaga. Variandis H4 eeldatakse lisaks, et lisaks kolme eelneva teguri mõjule õnnestub Eestil aktiivsete poliitikameetmetega tõsta noorte ning kesk- ja vanemaealiste meeste hõivemäärad Euroopa praegusele tipptasemele. Hõiveprognoosi variantidest on kõige konservatiivsem H0 ja kõige optimistlikum H5, ülejäänud paiknevad nende vahel vastavalt variandi järjekorranumbrile. Üksikasjalikumalt on hõiveprognoosi metoodikat ja tulemusi kirjeldatud Arenguseire Keskuse uuringuraportis (Puur *et al.* 2018).

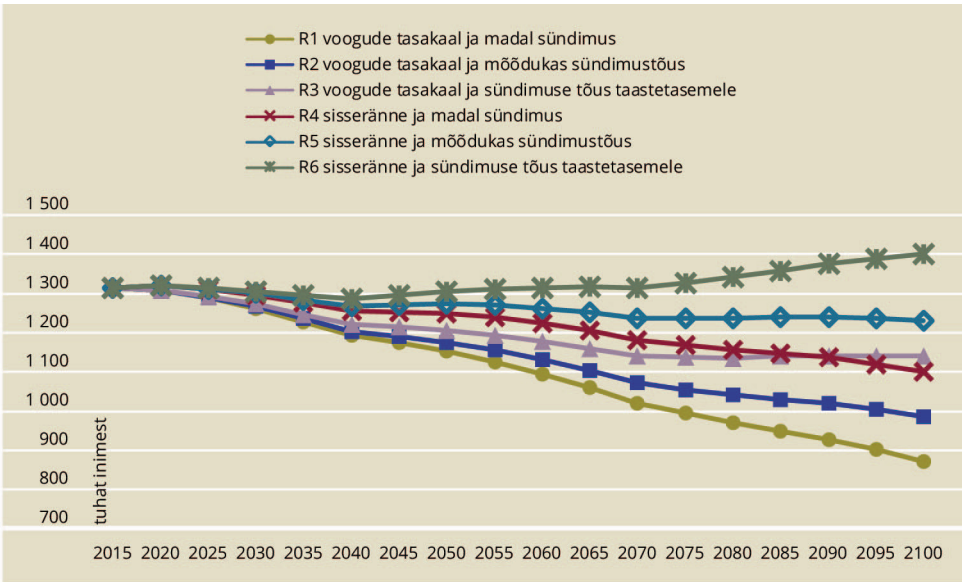
Rahvastiku- ja hõiveprognoosi ühendamiseks rakendati rahvastikuprognoosi variantidele R1–R6 hõiveprognoosi variantide H0–H4 tulemuseks olevaid vastavaid hõivemäärasid. Sellise protseduuri tulemuseks oli kokku 30 integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoosi varianti (R1H0, R1H2, ..., R6H4). Need annavad detailse ettekujutuse sellest, kuidas eri teguritest (haridustaseme tõus, pensioniea tõus, lõimumine ja parimate kogemuste kasutuselevõtt) tingitud muutused hõives ning muutused kahes kõige dünaamilisemas rahvastikuprotsessis (ränne ja sündimus) võivad mõjutada hõivatute arvu ning hõivatute ja ülalpeetavate proportsiooni lähemas ja kaugemas tulevikus.

PROGNOOSI TULEMUSED. Rahvaarv. Tööjõu pakkumises toimuvatele muutustele tausta loomiseks alustame tulemuste esitust rahvaarvu muutusest. Alates 1990. aastate algusest on Eesti rahvaarv vähenenud veerand miljoni inimese võrra.

EIA rahvastikuprognoosi kohaselt jätkub rahvaarvu vähenemine tõenäoliselt ka paari järgneva aastakümne vältel, vähenemise ulatus oleneb paljuski sellest, milliseks kujuneb rände ja sündimuse kulg (joonis 1). Kui sisse- ja väljaränne oleksid tasakaalus ning sündimus jääks praeguse taseme lähedusse (prognoosivariant R1), väheneks Eesti rahvaarv 2035. aastaks võrdluses praeguse kümnendi keskpaigaga 84 000 inimese võrra (–6,4%). Kui rändevoogude tasakaalule lisanduks sündimuse mõõdukas (tasemele 1,77 last,

Hõiveprognoosi variant	Hõivestsenaarium
H0	Hõivemäärad ei muutu (2015. aasta tase)
H1	Hõivemäärad suurenevad haridustaseme tõusu mõjul
H2	Hõivemäärad suurenevad haridustaseme tõusu ja pensioniea tõusu mõjul
H3	Hõivemäärad suurenevad haridustaseme tõusu, pensioniea tõusu ja lõimumise mõjul
H4	Hõivemäärad suurenevad haridustaseme tõusu, pensioniea tõusu, lõimumise ja parima praktika kasutuselevõtu mõjul

TABEL 2. Integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoosi aluseks võetud hõiveprognoosi variandid
Allikas: Puur et al. *(2018))*



JOONIS 1. Prognoositud rahvaarv Eestis, 2015–2100

Allikas: Sakkeus et al. *(2017)*

prognoosivariant R2) või jõulisem tõus (1,92 last, variant R3), oleks rahvastikukadu ajavahemikul 2015–2035 vastavalt 76 000 inimest ehk –5,8 protsenti või 66 000 ehk –5 protsenti. Kui rändesaldo jääks igal aastal paari tuhande võrra plusspoolele, kuid sündimus oluliselt ei suureneks (variant R4), väheneks Eesti rahvaarv ajavahemikul 2015–2035 ligi 37 000 inimese võrra (–2,8%). Kui sisserände ülekaaluga kaasneks sündimuse mõõdukas või jõulisem tõus, oleks rahvaarvu vähenemine veel väiksem, vastavalt 28 000 inimest ehk –2,2 protsenti (R5) või 17 000 inimest ehk –1,3 protsenti (R6).

Prognoosivariantide võrdlemine näitab, et lühema paarikümne aasta vaates võib iga-aastane paarituhandeline positiivne rändesaldo pidurdada rahvaarvu muutumist rohkem kui sündimuse suurenemine. Sündimuse suurenemise mõju rahvaarvule hakkab välja paistma mõnevõrra hiljem, kuid tugevneb iga järgmise kümnendiga. See erinevus tuleneb asjaolust, et rändesaldo puhul on eeldatud selle kohest plusspoolele jõudmist, sündimuse eeldatud tõus aga on järkjärguline. Eri variantide puhul esineva rahvastiku vähenemise põhjal on võimalik välja arvutada, kui suur peaks olema hüpoteetiline iga-aastane positiivne rändesaldo, kui eesmärk oleks 2035. aastani rahvastikukadu sisserände abil üldse vältida. Selleks läheks igal aastal tarvis veidi enam kui 4000 sisserändajat rohkem, võrreldes väljarändajatega. Sündimuse mõõduka või jõulise suurenemise puhul oleks rahvaarvu vähenemiseks vajalik arv vastavalt 3600 või 3000 netomigranti igal aastal. Omamaise rahvastiku vähenemise asendusrände kaudu täielikku kompenseerimist riigid teadaolevalt siiski ei eesmärgista (Maasing, Asari 2017).

Kaugema tuleviku jaoks näitab rahvastikuprognoos kolme alternatiivset arenguteed. Neist esimese puhul **rahvaarvu kahanemine** 21. sajandi teisel poolel jätkuks. Seda teed esindavad prognoosivariandid R1 (rändevoogude tasakaal ja sündimuse praegusele sarnane tase), R2 (voogude tasakaal ja mõõdukas sündimustõus) ja R4 (sisserände ülekaal ja praegusega võrreldav sündimus). Nende variantide analüüs juhib tähelepanu kahele tõsiasjale. Esiteks, rahvastikukao

peatamiseks arvutuste aluseks võetud paarituhandelisest positiivsest rändesaldost ei piisa, kui seda ei toeta sündimuse tõus. Teiseks, ka mõõdukast sündimuse suurenemisest (tasemele 1,87 last naise kohta) jääb eraldivõetuna rahvastikukao peatamiseks väheks.

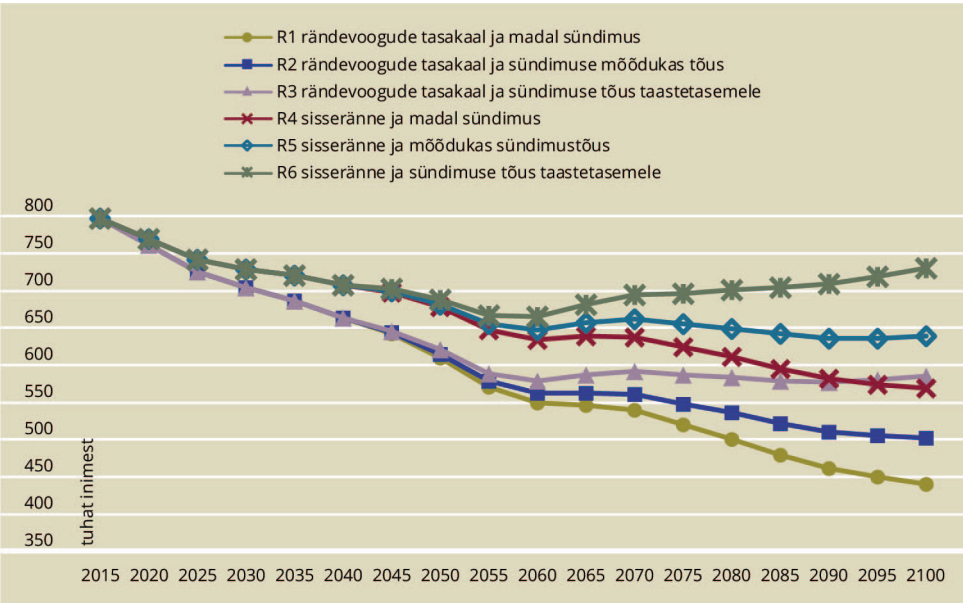
Kui eesmärk on rahvastikukao peatamine, aitab edukas perepoliitika ja selle tulemusena sündimuse tõus vähendada tarvet sisserände järele.

Prognoosi variantide R3 ja R5 teostumisel **rahvastikukadu lakkaks ja rahvaarv stabiliseeruks** 21. sajandi teisel poolel. Sellise olukorrani on võimalik jõuda kahe mehhanismi toel. Variandi R3 puhul peataks rahvaarvu vähenemise sündimuse suurenemine taastetasemele (2,07 last). R5 puhul tagaks rahvastikukao lõppemise sisserände paarituhandeline iga-aastane ülekaal väljarändest, millele sekundeerib sündimuse mõõdukas suurenemine. Taastetasemelise sündimuse ning rändevoogude tasakaalu korral oleks Eesti rahvaarv 21. sajandi lõpul arvutuste kohaselt 1,14 miljonit, sisserände ülekaalu ja sündimuse mõõdukama tõusu korral veidi suurem (1,23 miljonit). Rahvaarvu erinevus on põhjustatud asjaolust, et variandis R3 on eeldatud sündimuse järkjärgulist tõusu, R5 aga näeb ette sisserände märgatava ülekaalu saavutamise juba käesoleval kümnendil. Laiemas plaanis juhib prognoosivariantide R3 ja R5 võrdlus tähelepanu ka sündimuse ja sisserände kui rahvaarvu mõjutavate tegurite komplementaarsusele. Kui eesmärgiks on rahvastikukao peatamine, aitab edukas panustamine perepoliitikasse ja selle tulemusena saavutatav sündimuse tõus vähendada tarvet sisserände järele. Ja vastupidi, kodumaise rahvastikutaaste vähem sihikindla toetamise korral jääb põhiosa lahendusest paratamatult sisserände kanda.

Ainsana artiklis vaadeldud variantidest pöörduks rahvaarv **kahanemiselt püsivale kasvule** – siiski mitte lähemal ajal, vaid alates 2040. aastatest – variandi R6 teostumisel. Püsiva kasvu aluseks on positiivne rändesaldo (kokku 186 000 netosisserändajat 21. sajandi lõpuni) koos sündimuse järkjärgulise tõusuga taastetasemele. Nende kahe eelduse täitmise korral ulatuks Eesti elanike arv 21. sajandi lõpul 1,4 miljonini (7% praegusest rohkem).

Tööealiste arv. Tööealised (tinglikult 20–64-aastased) moodustavad rohkem kui poole kogurahvastikust, mistõttu tööealise arvu dünaamika langeb paljus kokku rahvaarvu eespool kirjeldatud arengujoonega. Kuid tööealiste arvul on ka erijooni, mis väärivad teadvustamist. Nimelt ei saa sündimuses asetleidvad muutused mõjutada tööealiste arvu varem, kui alles kahekümne aasta möödudes. Selle tõttu jagunevad rahvastikuprognoosi käesolevas artiklis analüüsiks valitud variandid aastani 2035 kahte rühma, sõltuvalt rände kohta võetud eeldustest (joonis 2).

Rändevoogude tasakaalu korral (variandid R1, R2 ja R3) väheneks tööealiste arv käesoleva kümnendi keskpaiga tasemelt (797 000 inimest) 2035. aastaks 687 000 inimeseni. Tööealisi jääks kahe kümnendiga vähemaks kokku 110 000 inimese ehk 13,8 protsendi võrra. Sisserände ülekaalu puhul (igal aastal kuni +2200 inimest, variandid R4, R5 ja R6) oleks tööealiste arvu vähenemine aastani 2035 arusaadavalt väiksem, kuid ulatuks siiski 76 000 ehk 9,5 protsendini. Nende arvude kõrvutamine eelmises alaosas käsitletud rahvaarvu muutusega näitab, et eelseisev



JOONIS 2. Prognoositud tööealiste arv (vanusrühmad 20–64) Eestis, 2015–2100

Allikas: Sakkeus et al. *(2017)*

tööealiste arvu suhteline vähenemine on suhtarvudes rahvaarvu vähenemisest suurem. Selle põhjuseks on 21. sajandil sündinud ja lähikümnenditel tööikka jõudvate väiksemaarvuliste aastakäikude ja tööeast väljuvate varasemate aastakäikude suuruse oluline erinevus.

Pikemas edasivaates hakkab tööealiste arvu rände kõrval mõjutama ka sündimus ning selle tulemusena kujuneb välja rahvaarvu puhul täheldatule sarnane, kolme alternatiivset arengurada sisaldav muster. Prognoosivariantide R1 (rändevoogude tasakaal ja sündimuse praegusele sarnane tase), R2 (rändevoogude tasakaal ja mõõdukas sündimustõus) ja R4 (sisserände ülekaal ja praegusega võrreldav sündimus) teostumisel **jätkuks** tööealiste arvu **vähenemine** läbi kogu 21. sajandi.

Variantide R3 (rändevoogude tasakaal ja sündimuse tõus taastetasemele) ja R5 (sisserände ülekaal ja mõõdukas sündimustõus) puhul tööealiste arvu **vähenemine peatuks** 21. sajandi teisel poolel. Sajandi lõpul oleks 20–64-aastaste arv praeguse kümnendi keskpaigaga võrreldes vastavalt 26,4 protsenti (R3) või 20 protsenti (R5) väiksem. Käsitletutest kõige optimistlikuma variandi (R6) puhul kestaks tööealiste rahvastiku kahanemine kuni 2050. aastate alguseni. Selle variandi kohaselt peatuks tööealise rahvastiku langus 660 000–670 000 juures, mis on praeguse kümnendi keskpaigaga võrreldes 140 000 ehk 17–18 protsendi võrra vähem. Alates 2060. aastatest hakkaks 20–64-aastate elanike arv variandi R6 kohaselt **suurenema** ja ületaks sajandi lõpul 730 000 piiri.

Erinevalt rahvaarvust ei jõuaks tööealiste arv 21. sajandi lõpuks veel prognoosiperioodi alguse (2015) tasemeni. Selle saavutamiseks peaks iga-aastane positiivne rändesaldo olema variandis R6 eeldatud iga-aastasest paarist tuhandest netomigrandist suurem. Kui eesmärk oleks tööealiste arvu praeguse vähenemise vältimine sisserände abil, peaks Eesti lähema 25 aasta jooksul vastu võtma kuni 170 000 uut (neto)sisserändajat. See tähendaks positiivset rändesaldot ligi 7000 inimest aastas, mis on võrreldavas suurusjärgus Nõukogude okupatsiooni aegsega.

Hõivatute arv. Tööealiste arv peegeldab majanduses tegelikult rakendatud inimeste hulka vaid tinglikult. Kaugeltki kõik 20–64-aastased pole hõivatud. Ühelt poolt on rohkem kui viiendik neist mitmesugustel põhjustel (õpingud, terviseprobleemid, laste või teiste lähedaste eest hoolitsemine, kehvad tööoskused, sobiliku töökoha kaugus vms) majanduslikult mitteaktiivsed või töötud. Teisalt leidub hõivatuid ka alla 20-aastaste ja üle 65-aastaste hulgas ning eriti just viimaste arv on 21. sajandil märgatavalt suurenenud. Nagu artikli sissejuhatuses märgitud, käsitletakse hõivemäärade muutust ühe keskse tegurina, mis aitab demograafilistest põhjustest (suuremate aastakäikude asendumine väiksematega) tingitud tööealiste arvu vähenemise mõju pehmendada.

Vaatleme esmalt hõivatute arvu muutust lühemas tulevikuvaates, kuni aastani 2035. Prognoosiperioodi algul (2015) ulatus majanduses tööga hõivatute arv Eestis 641 500 inimeseni, tööealiste koguarvust oli hõivatuid 156 000 võrra vähem. Rändevoogude tasakaalu eeldavate prognoosivariantide korral (rahvastikuprognoosi variandid R1, R2 ja R3) väheneks hõivatute arv 2015. aasta hõivemäärade muutumatuse korral (hõiveprognoosi variant H0) 641 400 inimeselt 2035. aastaks 559 000 inimeseni ehk 82 400 võrra (–12,9%). Suhtväljenduses on hõivatute arvu vähenemise ulatus sarnane eespool käsitletud tööealiste arvu muutusega (–13,8%).

Tabelist 3 nähtub, kui palju võib hõivemäärade suurenemine demograafilistest teguritest kantud hõivatute arvu vähenemist pehmendada:

1. Tööikka jõudvate põlvkondade parem haridustase tööeast väljuvate põlvkondadega võrreldes (hõiveprognoosi variant H1) võib aastaks 2035 suurendada hõivatute arvu kuni 12 300 inimese võrra (+1,9%).
2. Pensioniea edasise tõusu mõju arvestamine (variant H2) võib eelnevale lisada veel kuni 14 400 hõivatut (+2,3%).
3. Sisserännanute ja nende järelpõlve edukas lõimumine, mille väljenduseks tööturul on mitte-eestlaste ja eestlaste hõivemäärade ühtlustumine (variant H3), võib hõivatute arvu suurendada 2035. aastani kuni 13 000 inimese võrra (+2%).

Nende kolme teguri koosmõjul võib hõivatute arvu vähenemine aastaks 2035 osutuda üle kahe korra väiksemaks

Muutuse tegurid	Hõivatute arvu muutus	
	Absoluutne (inimest)	Suhteline (%)
1. Rahvastikumuutus (ilma sisserändeta), hõivemäär 2015. a tasemel	–82 400	–12,9
2. Hõivemäära tõus (2.1–2.4 kokku) sealhulgas:	+79 600	+12,4
2.1. Haridustaseme tõus	+12 300	+1,9
2.2. Pensioniea tõus	+14 400	+2,2
2.3. Lõimumine	+13 000	+2,0
2.4. Parimate hõivekogemuste rakendamine	+39 900	+6,2
3. Sisseränne (kuni +2200 inimest aastas)	+26 700	+4,2

TABEL 3. Rahvastiku- ja hõivemuutuse mõju prognoositud hõivatute arvule Eestis, 2015–2035
Märkus: Muutused on arvutatud 2015. aasta hõivatute arvu (641 500 inimest) alusel.
Allikas: autorite arvutused Integreeritud hõive- ja rahvastikuprognoos (2018) alusel

(43 000 ehk –6,7%) kui tööealise rahvastiku vähenemine samal ajavahemikul.

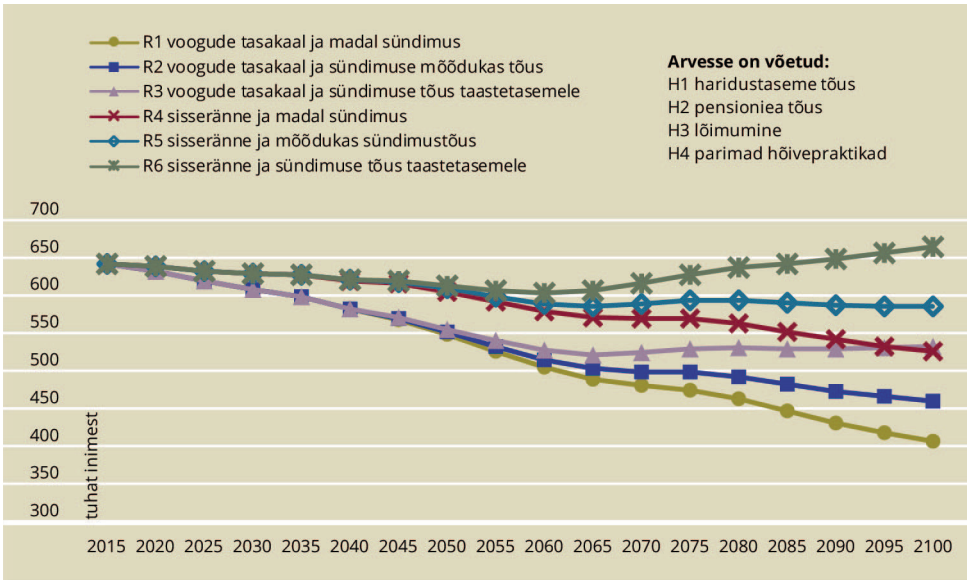
Hõiveprognoosi variant H4 annab ettekujutuse, millist mõju hõivatute koguarvule omaks see, kui Eesti praegused hõivemäärad (arvestades osaajatöö riigiti erinevat levimust) jõuaksid 2035. aastaks Euroopa riikide praeguse parima kogemuse tasemele. Võrreldes hõiveprognoosi variandiga H3, tooks selline areng hõivesse veel kuni 40 000 inimest. Selle stsenaariumi puhul korvaks hõivemäärade suurenemine aastani 2035 tööealise (20–64) rahvastiku prognoositud kahanemise mõju pea täielikult. Variandi H4 teostumisel oleks hõivatute arv aastal 2035 ligi 639 000 ehk ainult mõne tuhande (–0,5%) võrra väiksem kui aastal 2015.

Sisserände ülekaaluga prognoosivariantides (rahvastikuprognoosi variandid R4, R5 ja R6) on hõivatute arvu vähenemine rände kaudu lisanduvate inimeste tõttu väiksem. Sisserände iga-aastase paarituhandelise ülekaalu puhul võib haridustaseme muutus, pensioniea tõus ja edukas lõimumine luua olukorra, kus hõivatute arvu vähenemine aastani 2035 jääb suurusjärku –14 000 inimest (–2,1%). Hõiveprognoosi variandi H4 teostumisel (hõivemäärade tõus Euroopa parima kogemuse tasemele) puhul suureneks hõivatute arv Eestis 2035. aastaks 668 000-ni, ületades 2015. aasta taseme ligi 27 000 inimese võrra (+4,2%).

Pikemas edasivaates määravad prognoositud hõivatute arvu dünaamika suures osas ränne ja sündimus. Olenevalt nende kahe demograafilise alusprotsessi kohta tehtud eeldustest, võib ka hõivatute arvu puhul (sarnaselt rahvaarvule ja tööealiste arvule) eristada kolme alternatiivset arengurada (joonis 3).

- Esimest arengurada esindavad integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoosi sellised variandid, mille teostumise korral 21. sajandi teisel poolel hõivatute arvu *vähenemine jätkuks*. Nende aluseks on vastavalt rahvastikuprognoosi variandid R1 (rändevoogude tasakaal ja sündimuse madal, praegusega sarnane tase), R2 (rändevoogude tasakaal ja mõõdukas sündimustõus) ja R4 (sisseränne ja praegusega sarnane sündimus). Nende variantide teokssaamisel langeks hõivatute arv 21. sajandi lõpuks 430 000 ja 554 000 vahemikku (kuni 33% vähem kui 2015. aastal). Kaks prognoosivarianti esindavad teist arengurada, mille puhul hõivatute arvu *vähenemine* sajandi teisel poolel *peatuks*.
- Hõivatute arvu stabiliseerumiseni viiks rahvastikuprognoosi variantide R3 (rändevoogude tasakaal ja sündimuse tõus taastetasemele) ja R5 (sisserände ülekaal ja mõõdukas sündimustõus) realiseerumine. Sisserände paarituhandelise ülekaalu ja sündimuse mõõduka tõusu kombinatsiooni puhul toimuks stabiliseerumine 618 000 hõivatu juures (4% vähem kui prognoosiperioodi algul). Ilma sisserändeta, kuid eeldades tugevamat sündimustõusu, stabiliseeruks hõivatute arv mõnevõrra madalamal tasemel (565 000 ehk 12% algsest vähem).
- Kolmas arengurada pööraks hõivatute arvu pärast 21. sajandi keskpaika püsivale tõusule. Sellise asjade käigu aluseks on rahvastikuprognoosi variandi R6 teostumine, mis eeldab nii sisserännet kui sündimuse taastetasemele tõusmist. Kui arvestada selle juures haridustaseme ja pensioniea tõusu ning lõimumist, ulatuks hõivatute arv sajandi lõpul 665 000-ni (4% praegusest rohkem). Parimate hõivekogemuste rakendamisel küüniks hõivatute arv tõenäoliselt veidi üle 700 000 piiri ehk kümnendiku võrra lähtetasemest kõrgemale.

Hõivatute osatähtsus rahvastikus. Samaaegselt rahvaarvu vähenemisega hoogustus Eestis alates 1990. aastate algusest ka rahvastiku vananemine. Eakate suhtarvu suurenemist tõukasid üksteist võimendavad muutused kõigis demograafilistes alusprotsessides: sündimuse vähenemine, keskmise eluea pikenemine



JOONIS 3. Prognoositud hõivatute arv Eestis, 2015–2100
Allikas: autorite arvutused Integreeritud hõive- ja rahvastikuprognoos (2018) alusel

ja ulatuslik väljaränne, aga ka pärast Teist maailmasõda Eestisse saabunud sisserändajate jõudmine pensioniikka. Nende tegurite mõjul on eakate (tinglikult vanemate kui 65-aastaste) osatähtsus kogurahvastikus ajavahemikul 1990–2018 ligi 1,7 korda suurenenud (11,6%-lt 19,6%-le). Rahvastiku vananemine toob endaga kaasa nihked ka töötavate ülalpeetavate proportsioonis. Sageli käsitletakse neid muutusi tööealise rahvastiku osatähtsuse najal, kuid selline lähenemine on eespool kirjeldatud põhjustel lihtsustav. Täpsema ettekujutuse saamiseks tuleb rahvastiku- ja hõiveprognoos ühendada, nagu käesolevas analüüsis on tehtud.

Prognoosiperioodi algul (2015) ulatus hõivatute osatähtsus Eesti kogurahvastikus 48,8 protsendini, iga 100 hõivatu kohta tuli seega 104,9 ülalpeetavat. Statistikaameti andmetel on hõivatute osatähtsus rahvastikus olnud 2015. aasta tasemest kõrgem ainult nullindate majandusbuumi ajal, aastatel 2007–2008 ulatus see lühiajaliselt 49 protsendini (Statistikaamet 2018). Eelmisel aastal kerkis hõivatute osatähtsus soodsa majandusolukorra toel 50 protsendini, nii kõrge oli see näitaja Eestis viimati 1991. aastal. Viimase majanduslanguse ajal (2010) langes hõivatute suhtarv rahvastikus 43 protsendini. Need arvud annavad ettekujutuse, kui suures ulatuses võib majanduskonjunktuuri muutumine üldist hõivatute osatähtsust rahvastikust mõjutada.

Vaatame kõigepealt hõivatute suhtarvu muutust lühemaajalises tulevikuvaates, aastani 2035 (tabel 4). Rändevoogude tasakaalu eeldavate prognoosivariantide korral (rahvastikuprognoosi variandid R1, R2 ja R3) väheneks hõivatute osatähtsus prognoosiperioodi alguse hõive püsimisel (hõiveprognoosi variant H0) 48,8 protsendilt 2035. aastaks 44,8–45,5 protsendini. Näitarvu konkreetne väärtus selle vahemiku piires sõltub rahvastikuprognoosi sündimust puudutavatest eeldustest. Madala sündimuse jätkudes (R1) oleks hõivatute osatähtsus 45,5 protsenti, sündimuse mõõduka tõusu korral (R2) 45,2 protsenti ja sündimuse suurema tõusu puhul 44,8 protsenti. Haridustaseme tõus (hõiveprognoosi variant H1) suurendaks hõivatute osatähtsust ühe protsendi

võrra, aastal 2035 jääks see vahemikku 45,8–46,5 protsenti. Pensioniea tõusu arvestamine (hõiveprognoosi variant H2) tõstaks hõivatute suhtarvu veel rohkem kui protsendi võrra, vahemikku 47,0–47,7 protsenti. Kui lisanduks ka eduka lõimumise mõju (hõiveprognoosi variant H3), tõuseks hõivatute osatähtsus 2030. aastate keskpaigaks 48,0–48,7 protsendini. Teiste sõnadega on rahvastiku hariduskoostise muutuse, pensioniea tõusu ja lõimumise abil võimalik vältida hõivatute ja ülalpeetavate suhte märkimisväärset halvenemist ka suurt sisserännet eeldamata. Kui Eesti hõive jõuaks aastaks 2035 Euroopa riikide praegusele tipptasemele (hõiveprognoosi variant H4), suureneks hõivatute suhtarv 51,2–52 protsendini. Rahvastiku jätkuvale vananemisele vaatamata oleks üldine hõivatute osatähtsus praegusest 2,4–3,2% võrra kõrgem, mis tähendab hõivatute ja ülalpeetavate praegusest soodsamat proportsiooni.

Sisserände ülekaaluga prognoosivariantide korral (rahvastikuprognoosi variandid R4, R5 ja R6) oleks hõivatute osatähtsus rahvastikus 2030. aastate keskpaigas rändeealiste inimeste lisandumise tõttu veidi kõrgem kui rändevoogude tasakaalu eeldavate variantide puhul. Rändevoogude tasakaalu ja sisserände ülekaaluga prognoosivariantide võrdlemine näitab, et iga-aastane positiivne rändesaldo (suurusjärgus +2200 inimest) parandaks töötavate inimeste osatähtsust rahvastikus 2035. aastaks 0,4–0,5% võrra.

Kui hõivemäärad jääksid prognoosi algusaasta (2015) tasemele, siis jätkuks hõivatute ja ülalpeetavate suhte halvenemine rahvastiku vananemise mõjul ka pikemas tulevikuvaates. Hõivemäärade konstantsuse puhul oleks hõivatute osatähtsus rahvastikuprognoosi eri

Haridustaseme ja pensioniea tõusu ning lõimumise abil saaks vältida hõivatute ja ülalpeetavate suhte märkimisväärset halvenemist.

Muutuse tegurid	Hõivatute osatähtsus rahvastikus, %	
	Rändevoogude tasakaal	Sisserände ülekaal (+2200 inimest aastas)
1. Rahvastikumuutus, hõivemäärad 2015. a tasemel (H0)	44,8–45,5	45,2–45,9
2. Hõivemäärade tõus		
2.1. Haridustaseme tõus (H1)	45,8–46,5	46,2–46,9
2.2. Haridustaseme ja pensioniea tõus (H2)	47,0–47,7	47,3–48,0
2.3. Haridustaseme ja pensioniea tõus ja lõimumine (H3)	48,0–48,7	48,5–49,2
2.4. Haridustaseme ja pensioniea tõus, lõimumine ja parimate hõivepraktikate rakendamine (H4)	51,2–52,0	51,6–52,4

TABEL 4. Rahvastiku- ja hõivemuutuse mõju prognoositud hõivatute osatähtsusele Eestis, 2015–2035

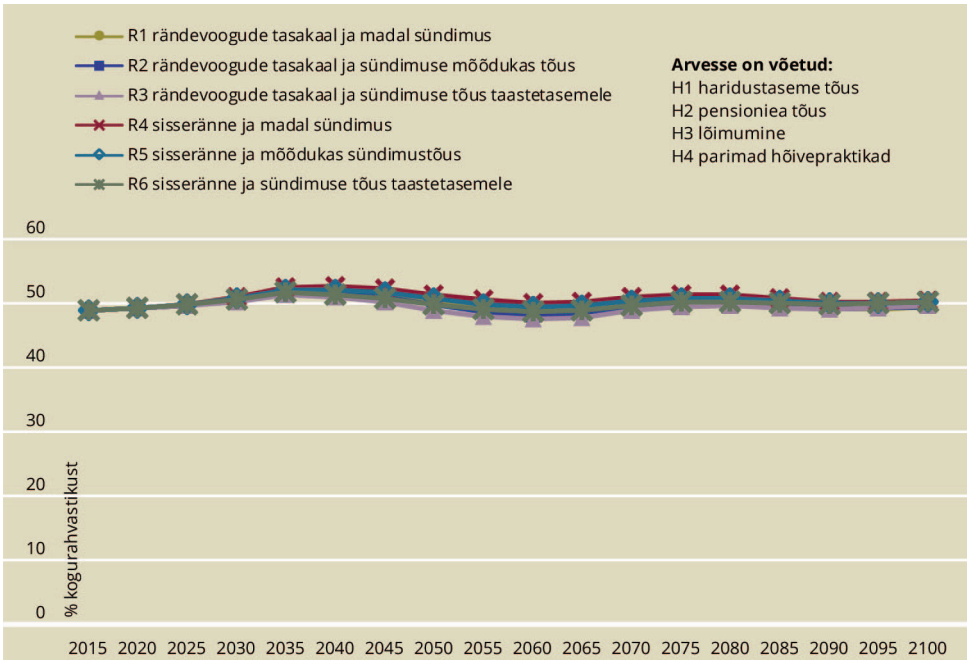
Märkus: Prognoosi lähteaastal oli hõivatute osatähtsus 48,8%. Prognoositud hõivemäärade esitamine vahemikena kajastab sündimuse eri tasemete mõju hõivemäärale.

Allikas: autorite arvutused Integreeritud hõive- ja rahvastikuprognoos (2018) alusel

variantide korral, alates kõige pessimistlikumast (R1) kuni kõige optimistlikumani (R6), 21. sajandi lõpul ühesugune, jäädes vahemikku 41,4–42,1 protsenti. Seega ei kehti arvamus, nagu võimaldaks sisserände kestev ja kokkuvõttes suur ülekaal (ligi 190 000 netosisserändajat ajavahemikul 2015–2100) saavutada märkimisväärselt soodsamat töötavate ja ülalpeetavate suhet ka pikemate ajavahemike puhul.

Huvitav on märkida, et analüüsi tulemused viivad samale järeldusele ka sündimuse puhul. Sündimuse suurenemise mõju kogurahvastiku hõivemäärale jääb 0,5 protsendipunkti piiresse. Küll aga võimaldab sündimuse suurenemine jõuda kestlikuma laste ja noorte osatähtsuseni rahvastikus. Kui sündimus jääks praeguse taseme lähedusse (rahvastikuprognoosi variandid R1 ja R3), langeks laste ja alla 20-aastaste noorte suhtarv rahvastikus praeguselt 20,5 protsendilt 21. sajandi lõpuks 18,4 protsendini. Samal ajal suureneks 65-aastaste ja vanemate osatähtsus rahvastikus 18,7 protsendilt 31,2 protsendini. Kui sündimus tõuseks taastetasemele, moodustaksid lapsed ja noored järgmisel sajandivahetusel 23,3 protsenti rahvastikust, eakate suhtarv piirduks aga 25,5 protsendiga. Sisseränne noorte ja eakate proportsiooni oluliselt ei parandaks, sest vananemisest ei ole pääsu ka riiki saabunud sisserändajatel.

Kõrvutades integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoosi variante, võib järeldada, et hõivatute osatähtsuse kujundamisel mängivad võtmerolli hõivemuutused. Nii lühemas kui ka keskpikas ja pikas vaates on erinevused kõige konservatiivsema ja kõige positiivsema hõivestsenaariumi (H0 *vs.* H4) vahel võrreldamatult suuremad kui erinevused kõige konservatiivsema ja kõige optimistlikuma demograafilise stsenaariumi (R1 *vs.* R6) vahel. Ka pikemas tulevikuvaates on rahvastiku hariduskoostise paranemise, pensioniea tõusu ja lõimumise toel võimalik jõuda olukorrani, kus hoolimata jätkuvast



JOONIS 4. Prognoositud hõivatute osatähtsus Eestis, 2015–2100
Allikas: autorite arvutused Integreeritud hõive- ja rahvastikuprognoos (2018) alusel

vananemisest jääb hõivatute osatähtsuse langus 21. sajandi lõpuks mistahes demograafilise stsenaariumi puhul 1–2 protsendi piiresse. Teiste riikide hõivekogemuste eduka rakendamise puhul võib aga hõivatute ja ülalpeetavate proportsioon olla sajandi lõpul isegi praegusest mõnevõrra soodsam.

KOKKUVÕTE. Rahvastiku- ja hõiveprognoosi ühendamine selles töös võimaldas varasemate käsitlustega võrreldes täpsemini selgitada, kuidas demograafilised tegurid koos tööhõivet vormivate teguritega kujundavad Eesti tööjõu suuruse ning töötava ja ülalpeetava rahvastikuosa proportsiooni nii lähemas (kuni aastani 2035) kui ka pikemas perspektiivis (kuni 2100). Analüüsi tulemuste põhjal võib teha kolm peamist järeldust.

- Esiteks, ehkki tööealiste arv tulevikus väheneb, on hõivatute arvu vähenemist võimalik lähikümnenditel suures ulatuses korvata. Tööikka jõudvate aastakäikude **kõrgem haridustase** võrreldes tööeast lahkujatega, vanaduspensioniea eelseisev tõus 65. eluaastani ja pensioniea sidumine keskmise eluea pikkusega ning sisserännanute ja nende järeltulijate süvenev **lõimumine** võib sisse- ja väljarände tasakaalu juures kompenseerida ligikaudu poole tööealise rahvastikuosa vähenemisest. Kui Eestil õnnestuks järgneva 20 aasta kestel aktiivsete poliitikameetmete toel viia noorte ning kesk- ja vanemaealiste meeste hõivemäärad Euroopa praegusele parimale tasemele, piirduks hõivatute arvu vähenemine paari tuhandega 2015. aastaga võrreldes. Teisisõnu on aktiivne hõivekasvu toetav poliitika paari lähema aastakümne tõsiselt võetav alternatiiv võõrtöötajate ulatuslikule ja väheselektiivsele maaletoomisele. Positiivse rändesaldo korral (iga-aastane sisserände ülekaal kuni 2200 inimest) võib hõivatute arv aastal 2035 olla kuni 30 000 võrra suurem kui prognoosi algusaastal. See tulemus erineb märkimisväärselt varasematest prognoosidest, mis opereerivad tööealiste arvuga ega arvesta hõivemuutuste mõju.
- Teiseks, hõivemäärade suurenemisel on piirid ning **pikemas tulevikuvaates määrab hõivatute arvu ja rahvaarvu dünaamika ära demograafiliste protsesside kulg.** Hõivatute arvu kahanemise peatamiseni 21. sajandi teisel poolel on prognoosi tulemuste kohaselt võimalik jõuda kahte alternatiivset rada mööda.
  - Neist esimese juurde kuulub praegusest sihikindlam panustamine sündimust toetavatesse meetmetesse, mille edukuse korral on sündimus taastetasemel ja pikemas perspektiivis valitseb sisse- ja väljarände vahel tasakaal.
  - Teise tee puhul on sündimuskordaja allpool taastetaset ja rahvastiku vähenemine korvatakse sisserände abil. Kui sündimuse ja suremuse edasised muutused jälgiksid kõige tõenäolisemaks peetavat arengujoont, peaks sisseränne rahvaarvu ja hõivatute arvu stabiliseerimiseks ületama sajandi kokkuvõttes väljarännet ligikaudu

Aktiivne hõivekasvu toetav poliitika on paari lähema aastakümne tõsiseltvõetav alternatiiv võõrtöötajate ulatuslikule ja väheselektiivsele maaletoomisele.

190 000 inimese võrra. Arvestades sisserändajate järelpõlve, tähendaks see vähemalt veerand miljoni välismaise päritoluga eestimaalase lisandumist. Rahvaarvu ja hõivatute arvu püsivale kasvule pööramiseks peab sisseränne olema veelgi suurem.

Millise arenguraja poole pürgimine on ühiskonna kui terviku jaoks eelistatud, vääriks laiemat arutelu ja argumenteeritud konsensuse leidmist.

- Kolmandaks, tulemused näitavad, et erinevalt hõivatute arvust, määravad hõivatute ja ülalpeetavate proportsiooni eelkõige hõivemuutused, mitte rahvastikuprotsesside dünaamika. Lähema kahe aastakümne jooksul on Eestil võimalik rahvastiku hariduskoostise paranemise, pensioniea tõusu ja lõimumise toel vältida hõivatute ja ülalpeetavate suhte märkimisväärset halvenemist. **Kui siinsed hõivemäärad õnnestuks aktiivse hõivepoliitika toel viia aastaks 2035 Euroopa riikide praegusele tipptasemele, siis hõivatute suhtarv rahvastikus isegi suureneks** ja oleks rahvastiku jätkuvast vananemisest hoolimata praegusest paari protsendi võrra kõrgem. Sisseränne annaks töötavate ja ülalpeetavate proportsioonis aastaks 2035 vaid marginaalse eelise (0,4–0,5%). Argument, nagu võimaldaks sisseränne ülekaal saavutada oluliselt soodsama töötavate ja ülalpeetavate suhte, ei leidnud toetust ka kaugema tuleviku puhul. Pikas edasivaates võib rahvastiku hariduskoostise muutuse, pensioniea tõusu ja lõimumise toel jõuda olukorrani, kus hõivatute osatähtsuse vähenemine kogurahvastikus ei ületa 21. sajandi lõpuks mistahes demograafilise stsenaariumi puhul 1–2 protsenti. Parima hõivepraktika rakendamise puhul võib ülalpeetavate arv ühe hõivatu kohta olla aastal 2100 isegi praegusest väiksem. See tulemus haakub teiste uurimusega, kus on analüüsitud hõivatute osatähtsuse muutusi rahvastikus (Sanderson, Scherbov 2015).

Kas hõive suurenemise kohta tehtud eeldused on ülemäära optimistlikud või kas kasutatud meetodid on piisavalt täpsed? Lõpliku vastuse saab prognoosi realistlikkuse kohta anda muidugi üksnes tulevik, kuid autorite veendumuse kohaselt peaks suure eksimuse riski maandama erinevate tegurite arvessevõtmine. Seetõttu on iga üksikteguri panus suhteliselt väike ning neis esinevad ebatäpsused peaksid vastastikku tasanduma. Samuti on mitu võetud eeldust teguri suhtes pigem mõõdukad kui liiga optimistlikud. Näiteks eluea pikenemise ja vanemaealiste hõive suurenemise puhul on hõivemäära eeldatud suurenemine Eesti viimase 15–20 aasta kogemuse taustal selgelt tagasihoidlik. Parima hõivepraktika mõju on arvestatud vaid kolmandiku vanusrühmade puhul. Võimalusele väärt kogemusi enam rakendada kinnitab tõsiasi, et Eesti kulutab tööpoliitika meetmetele kolm korda vähem kui Euroopa Liidu riigid keskmiselt (European Commission 2017). Tulemuste tõlgendamisel on vaja teadvustada, et ka kuitahes täpne prognoosi ei saa anda vastust küsimusele, milliseks tulevik kujuneb. Prognoos saab pakkuda teadmispõhist mõtteainet alternatiivsete tulevikuteede kohta, valiku ühe või teise arenguraja kasuks teeb ühiskond oma tegevuse (või tegevusetusega).

Analüüsi peamiseks poliitikajäreldusena võib pidada seda, et eelseisvate rahvastikumuutustega eduka toimetuleku strateegia peaks olema võimalikult mitmekesine.

- Rände puhul peaks see hõlmama **väljarände vähendamist ja tagasirände toetamist**, kõrgelt kvalifitseeritud ja lõimumisvalmis sisserändajate eelistamist, lõimumise edendamist ning hargmaisuspoliitika arendamist.
- Samuti peaks strateegia toetama pika tööelu eelduseks olevat **tervise säilitamist ja elukestvat õppimist**.

- Rahvastikukao peatamise ja Eesti rahvaarvu stabiliseerimise eesmärgi saavutamisel tuleks **panustamist perepoliitikasse** ja seeläbi saavutatavat sündimuse suurenemist käsitleda alternatiivina sisserände hoogustamisele. Arvestades, et Eesti kulutab perepoliitikale suhtes SKTsse 1,6–1,7 korda vähem kui kõnealusesse valdkonda enim investeerivad riigid, on kasvuruum panuse suurendamiseks olemas (OECD 2018).
- Edukas rahvastikumuutustega kohanemine eeldab ka **majanduse konkurentsivõime ja tootlikkuse suurendamist**, milleta ei ole võimalik elatustaseme tõus ja sotsiaalprogrammide jätkusuutlik rahastamine.

Enamik neist poliitikatest nõuab sihipäraseid pingutusi pika aja kestel, mida hõlbustaks erakondade ja ühiskonna kokkulepe rahvastiku-, sotsiaal- ja majanduspoliitika võtmeküsimustes.

Metoodika seisukohalt juhivad tulemused tähelepanu integreeritud prognoosi olulistele eelistele, võrreldes tavapäraste demograafiliste prognoosidega, mis hõivemuutuste mõju ei võimalda arvestada.

Autorid tänavad Kaspar Oja Eesti Pangast töö varasemale versioonile antud kommentaaride eest.

KASUTATUD KIRJANDUS

BARSOTTI, O., BONAGUIDI, A. (2006). Hypotheses for Migration Projections. – C. Graziella, J. Vallin, G. Wunch (Eds.). Demography: Analysis and Synthesis. A Treatise in Population, 3. New York: Academic Press, 189–196.

BIJAK, J., KUPISZEWSKA, D., KUPISZEWSKI, M., SACZUK, K., KICINGER, A. (2007). Population and Labour Force Projections for 27 European Countries, 2002–2052: Impact of International Migration on Population Ageing. – European Journal of Population, 23(1), 1–31.

BURNIAUX, J.-M., DUVAL, R., JAUMOTTE, F. (2004). Coping with Ageing: A Dynamic Approach to Quantify the Impact of Alternative Policy Options on Future Labour Supply in OECD Countries. – OECD Economics Department Working Papers, 371.

CARONE, G. (2005). Long-term Labour Force Projections for the 25 EU Member States: A Set of Data for Assessing the Economic Impact of Ageing. Brussels: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. – Economic Papers, 235.

EESTI TÖÖANDJATE LIIDU MANIFEST 2018 „AJAGA VÕIDU". (2018). – https://www.err.ee/862203/tooandjate-manifest-2018-ajaga-voidu.

EUROPEAN COMMISSION. (2011). The 2012 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies. Brussels: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. – European Economy, 4.

EUROPEAN COMMISSION. (2017). Labour Market Policy. Expenditure and Participants. Data 2016. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

EUROSTAT. (2018). Statistical database. – http://ec.europa.eu/eurostat/data/database.

ILO, DEPARTMENT OF STATISTICS. (2011). ILO Estimates and Projections of the Economically Active Population: 1990–2020. Methodological Description. Geneva: ILO.

KC, S., BARAKAT, B., GOUJON, A., SKIRBEKK, V., LUTZ, W. (2010). Projection of Populations by Level of Educational Attainment, Age, and Sex for 120 Countries for 2005–2050. – Demographic Research, 22(15), 383–472.

LOICHINGER, E. (2015). Labour Force Projections up to 2053 for 26 EU Countries by Age, Sex, and Highest Level of Educational Attainment. – Demographic Research, 32(15), 443–486.

MAASING, H., ASARI, E.-M. (2017). Rändepoliitika suundumused Euroopa Liidus ja Eestis. – T. Tammaru, K. Kallas, R. Eamets (toim). Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. Eesti rändeajastul. Tallinn: Eesti Koostöö Kogu, 41–48.

MYRSKYLÄ, M., GOLDSTEIN, J. R., CHENG, Y.-H. A. (2013). New Cohort Fertility Forecasts for the Developed World: Rises, Falls, and Reversals. – Population and Development Review, 39(1), 31–56.

OECD. (2018). Family Database. Paris: OECD. – http://www.oecd.org/els/family/database.htm.

PUUR, A., KLESMENT, M. (2011). Signs of Stable or Provisional Increase in Fertility? Reflections on Developments in Estonia. Demográfia. – English Edition, 54(5), 31–55.

PUUR, A., LEPPIK, L., KLESMENT, M. (2015). Changes in Pension Take-Up and Retirement in the Context of Increasing the Pension Age: The Case of Estonia in the 2000s. – Post-Communist Economies, 27(4), 497–516.

PUUR, A., PIIRITS, M., SAKKEUS, L., KLESMENT, M., EAMETS, R. (2018). Hõivatud hõivestsenaariumide ja EIA rahvastikuprognoosi taustal. Tallinn: Riigikogu Arenguseire Keskus.

SAKKEUS, L., MCKIBBEN, J., PUUR, A., RAHNU, L., ABULADZE, L. (2017). Rahvastikuprognoos erinevate rändestsenaariumide korral. – T. Tammaru, K. Kallas, R. Eamets (toim). Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. Eesti rändeajastul. Tallinn: Eesti Koostöö Kogu, 57–66.

SANDERSON, W. C., SCHERBOV, S. (2015). Are We Overly Dependent on Conventional Dependency Ratios? – Population and Development Review, 41(4), 687–708.

SOOSAAR, O. (2005) Eesti rahvastik ja hõive – vaade järgmise poolsajandile. – Kroon ja Majandus, 2.

STATISTIKAAMET. (2018). Andmebaas. – http://www.stat.ee.

UNITED NATIONS. (2015). World Population Prospects. Methodology of the United Nations Population Estimates and Projections. New York: United Nations.

WATTELAR, C. (2006). Demographic Projections: History of Methods and Current Methodology. – C. Graziella, J. Vallin, G. Wunch (Eds.). Demography: Analysis and Synthesis. A Treatise in Population, 3. New York: Academic Press, 149–160.

Kohanemine rahvastiku vananemisega kui rahvastikupoliitika keskne väljakutse[1]



LAURI LEPPIK
Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse vanemteadur



LUULE SAKKEUS
Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse juht ja vanemteadur



LIILI ABULADZE
Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse teadur



TIINA TAMBAUM
Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse teadur

Vananemine pole probleem, see on vältimatu rahvastikuprotsess – muutus –, millega indiviidid, perekonnad, kogukonnad ja ühiskond tervikuna peavad ja saavad edukalt kohaneda.

Riigikogu rahvastikukriisi lahendamise probleemkomisjoni algatusel koostatud rahvastikupoliitika põhialuste dokument sõnastab vananemispoliitika eesmärgina ühiskonna, kogukondade, perekondade ja üksikisikute aktiivse kohanemise eluea pikenemisest ja vanemaealiste osatähtsuse suurenemisest tulenevate muutustega (Rahvastikupoliitika põhialused 2035). Rahvastiku vananemine on ulatusliku mõjuga ühiskondlik muutus, mis seisab juba aset leidnud rahvastikuprotsesside tõttu Eestil lähematel kümnenditel vääramatult ees. Selle muutusega edukas kohanemine nõuab mitmekülgseid ettevaatavaid tegevusi nii riigilt kui ka inimestelt endilt. Kohanemise edukusest omakorda sõltuvad võimalused täisväärtuslikuks eluks ühiskonna, kogukonna ja perekonna liikmena igas vanuses. Rahvastikupoliitika alused näevad vananemispoliitika lähtekohana arusaama, et aktiivsust ja heaolu vanemas eas vormivad ühelt poolt eelmiste eluetappide mõju ning teisalt vananemisega kaasnevad muutused ja keskkond.

Vaatleme alljärgnevalt Eesti olukorda ning väljakutseid ja võimalusi sõnastatud vananemispoliitika eesmärgi saavutamiseks, keskendudes seejuures rahvastikupoliitika alustes väljatoodud võtmevaldkondadele: aktiivsus, tervis, toimetulek, hoolduskorraldus ja vananemiskäsitlused.

[1] Artikkel esitab Eesti Teadusagentuuri PUT-projekti PRG-71 tulemusi.

Kindlasti ei ole need ainukesed eluvaldkonnad, mida rahvastiku vananemine mõjutab. Vastupidi, see läbib kõiki ühiskondliku elu sfääre. Rahvastikupoliitika aluste keskendumine traditsioonilistele rahvastiku vananemisega seotud valdkondadele võib olla dokumendi mõnetine puudus, samas on vananemise mõju kohta teistes valdkondades seni vähe uurimusi, millele tõenduspõhises poliitikakujundamises tugineda.

Vananemises kui rahvastikuprotsessis kombineeruvad individuaalne vananemine ja rahvastiku vananemine – üha rohkem ühiskonnaliikmeid elab kauem ja kogeb oma elukaarel vanaks olemist. Ühtlasi iseloomustab neid ühiskondi vanemaealiste suur osakaal ning muutunud proportsioonid rahvastikukoostises, kus laste või tööealiste osakaal väheneb.

Eesti rahvastik on 1990. aastate algusest kiiresti vananenud sündimuse vähenemise, negatiivse rändesaldo ja keskmise eluea pikenemise tõttu. Kui 1994. aasta andmetel elas vähemalt 65-aastaseks ühe sünnipõlvkonna igast sajast mehest 46 ja igast sajast naisest 77, siis 2017. aastal juba vastavalt 76 meest ja 91 naist. Seda, et inimesed on ühtlasi kauem vanad, väljendab oodatav eluiga vanuses 65, mis on viimasel 20 aastal pikenenud nii meestel kui naistel ligi nelja aasta võrra. Veel muljetavaldavam on keskmise eluea pikenemine. Aastatel 1990–2017 tõusis keskmine eluiga sünnihetkel meestel 64,5 aastalt 73,6 aastani ja naistel 74,7 aastalt 82,3 aastani, hoolimata 1990. aastate keskpaigas toimunud langusest. Samal ajaperioodil on 65-aastaste ja vanemate (65+) elanike osakaal rahvastikus kasvanud 11,6 protsendilt 19,5 protsendile.

Eesti Inimarengu Aruande rahvastikuprognoosi kõigi stsenaariumite põhjal suureneb üle 65-aastaste inimeste osatähtsus 2050. aastate lõpuni, jõudes umbes kolmandikuni rahvastikust (Sakkeus *et al.* 2017). 2060. aastatel selle vanusrühma osakaal veidi väheneb, sest siis saavad 65-aastaseks 1990. aastate alguses sündinud väikesearvulised aastakäigud. Kas ja mil määral vanemaealiste osatähtsus pärast 2060. aastaid muutub, sõltub arengustsenaariumist. Sündimuse suurenemise korral stabiliseeruks vanemaealiste osakaal pikemas plaanis 27–28 protsendi juures rahvastikust, sündimuse taastetasemele jõudes 25 protsendi juures. Rahvastikuprognoosist võib tähele panna, et demograafiline ülalpeetavusmäär ehk tööealiste ja mittetööealiste suhtarv erineb prognoosistsenaariumites suhteliselt vähe: 20–64-aastaste arvu suhe alla 20-aastaste ning 65-aastaste ja vanemate arvu väheneb 2050. aastate lõpuks praeguselt 61 protsendilt 49–51 protsendile. Kui võtta arvesse pensioniea tõusu ja rahvastiku hariduskoostise paranemist, langeks hõivatute osakaal rahvastikus vaid paari-kolme protsendi võrra (Sakkeus *et al.* 2017). Kui arvestada prognoosivariantides tööikka sisenevate põlvkondade kõrgema haridustasemega, välispäritolu rahvastiku lõimumise kiirenemisega põlisrahvastiku hõivenäitajate tasemele, kõrge hõivetasemega riikide väärt kogemuste juurutamisega Eestis ning eeldatava pensioniea tõstmise mõjuga hõivele, siis ilmneb, et hõivatute osakaal rahvastikus ei muutu selle sajandi lõpuni (Puur *et al.* 2018). Seega, soodsa arengu korral stabiliseerub rahvastiku vananemine 21. sajandi teisel poolel. Kui oleme sobiva, aktiivsust toetava poliitika rakendamisel edukad, võib rahvastiku vananemise mõju hõivemäärale jääda suhteliselt tagasihoidlikuks, hoolimata rahvastiku vanuskoostise muutusest.

AKTIIVSUS JA PANUSTAMINE. Võrdluses teiste Euroopa riikidega paistab Eesti silma vanemaealiste kõrge tööhõivega. Eurostati andmete järgi jäi 2017. aastal 55–64-aastaste hõive määr Eestis (68,1%) alla vaid Rootsile, Saksamaale ja Taanile, edestades kõiki teisi Euroopa Liidu riike. Eesti vanemaealiste hõivemäär on tähelepanuväärselt kõrge, eriti arvestades, et pensioniiga ja keskmine eluiga on madalamad ja tervena elatud aastate arv

on väiksem kui kõrge hõivetasemega Põhjamaades. 65–74-aastaste vanuserühmas on Eesti hõivemäär isegi märgatavalt kõrgem kui teistes ELi riikides. 2017. aastal oli selles vanusrühmas hõivatuid 25,7 protsenti, mis osutab suhteliselt suurele töötavate pensionäride osatähtsusele.

Vanemaealiste suhteliselt head hõivenäitajad võivad luua eksitava kujutelma, et lisameetmed selles valdkonnas pole hädavajalikud. Sügavam pilk andmetesse osutab aga kätte probleemkohad. Vanemaealiste hõive on tugevas seoses haridustasemega. Kui 55–64-aastaste seas on kõrgharitute hõive määr 78,3 protsenti, siis põhi- või madalama haridustasemega inimestel 41,6 protsenti. Veelgi suurem on hariduslõhe 65–74-aastaste hõivemääras – kõrgharitutel 37,9 protsenti, põhi- ja madalama haridusega inimestel ainult 12,1 protsenti.

Pensioniealiste inimeste suhteliselt kõrge hõivemäär on seotud ka pensionide suhteliselt madala asendusmääraga (suhtega varasemasse töötasusse) – töötamise jätkamist motiveerib soov säilitada varasemat elatustaset. Sellisele seletusele andis kinnitust 2012. aasta tööjõu-uuring, mille lisamoodulis uuriti tööjätu ja pensionile siirdumisega seotud tegureid. 50–69-aastastest töötavatest pensionisaajatest 78,3 protsenti märkis, et töötamise jätkamise peamine põhjus on piisava sissetuleku teenimise soov. Majandusliku motiivi esiletõstjate osakaal oli seejuures kaks korda suurem kui ELi riikides keskmiselt, samas kui mittemajanduslikel motiividel – nagu tööst saadav rahulolu – oli töötamise jätkajate osatähtsus (7,6%) Euroopa väikseim.

Euroopa tervise, tööjätu ja vananemise uuringu (SHARE) andmete põhjal on leitud, et enamik (üle 60%) 50+ vanuses töötavaid inimesi plaanivad jätkata töötamist ka pensionieas ja ainult 4 protsenti kavandas töötamise lõpetada enne pensioniiga. Ülejäänud kolmandik sidus tööjätu plaanid pensionieaga, kavandades töötamise lõpetada pensioniikka jõudmisel (Unt *et al*. 2016). Seega enamik vanemaealisi töötajaid on aktiivsete kavatsustega. Isegi tervisepiirangutega inimestest plaanivad ligi pooled töötada edasi pärast pensioniea saabumist. Samas on märkimisväärsele osale vanemaealistest pensioniiga oluliseks orientiiriks, mille järgi seatakse töötamise jätkamise või lõpetamise plaane.

Vanemaealiste hõive on tugevas seoses haridustasemega.

Pensioniealiste inimeste hõives püsimist toetab pensioni maksmine töötavatele pensionäridele, kuid see üksi ei ole vanemaealiste hõive toetamisel piisav abinõu. Mitmed varasemad uuringud osutavad küllalt suurtele kääridele vanemaealiste tööhõivevõimes (Tiit *et al*. 2004; Luuk 2009; Klesment, Leppik 2012; Sotsiaalministeerium 2013). Ühelt poolt osutab vanemaealiste suhteliselt kõrge hõivemäär sellele, et meil on arvukalt vanemaealisi, kes soovivad ja suudavad töötamist jätkata ka pärast pensioniiga. Teisalt on siiski küllalt palju ka neid, kes langevad hõivest välja enne pensioniiga töötuse, töövõime kaotuse, hoolduskoormuse või muudel põhjustel.

Vanemas eas aktiivsuse säilitamise võtmeteks on varasem haridus ja jätkuv täiendusõpe. Madalama haridustasemega inimesed mitte ainult ei tööta pensionieas harvem, vaid ka langevad sagedamini hõivest välja enne pensioniiga. SHARE andmete põhjal tehtud analüüsid osutavad sotsiaal-majandusliku staatuse selgele seosele tervise ja aktiivsusega. Haridus hoiab inimesi nii vaimselt kui ka füüsiliselt vormis (Börsch-Supan *et al*. 2005).

Rahvastiku vananemise kontekstis on seetõttu oluline pöörata eraldi tähelepanu just nõrgema tööhõivevõimega, sealhulgas madalama hariduse, tervisepiirangute või hoolduskoormusega vanemaealiste hõivet

toetavatele abinõudele, et säilitada vanema rahvastikuosa aktiivsus nii pensionieelses vanuses kui ka hiljem. Oluliseks väljakutseks aktiivsuse säilitamisel vanemas eas on tervisepiirangutega inimeste suur osakaal (Abuladze *et al.* 2018). Üheks võtmeküsimuseks on see, kuivõrd suudetakse tagada tervisepiirangutega inimeste rehabilitatsioon, täiendusõpe, sotsiaaltranspordi kättesaadavus ja vajalikud abivahendid ka pärast ELi struktuurifondide rahastuse lõppemist.

Täiskasvanuhariduse uuringu tulemused Eesti kohta osutavad, et vanemas tööeas elanikkonna osavõtt formaalõppest ja täiendusõppest on aastast 2007 olnud aeglasema kasvuga kui ELi riikides keskmiselt (Adult Education Survey 2016). Arvestades meie 50+ rahvastiku suhteliselt kõrgemat haridustaset teiste riikidega võrreldes, on haridustasemele tuginev potentsiaal täiendusõppes alakasutatud. OECD (2018) osutab ka tõsiasjale, et nii Eestis kui ka mujal võtavad täiendusõppest osa pigem need, kes on ka varem täiendusõppes osalenud, ent need, kes täiendusõpet vajaksid, pigem õppima ei satu.

SHARE tulemused (Tambaum 2016) näitavad, et 55+ vanuses inimeste kursustel osalemise suurendamiseks peaks erilist tähelepanu pöörama meeste kaasamisele. Sobivamaid võimalusi peaks pakkuma madalama haridustasemega inimestele, samuti neile, kes on juba tööhõivest väljas ning neile, kelle kodune keel ei ole eesti keel.

ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 26 väljendab ideed õigusest haridusele, mis on kättesaadav kõigile ja suunatud inimisiksuse täielikule arendamisele. Elukestvat õpet ei tuleks seetõttu seostada üksnes kitsalt majanduslike eesmärkidega (Field 2001). Oluline on kasutada vanemaealiste olemasolevate teadmiste ja oskuste potentsiaali (Sidorenko 2015), sidudes need täiendusõppe kaudu uutest tehnoloogiatest ja elukondlikest muutustest tulenevate uute vajadustega.

Digilahenduste kasutamise oskused Eesti vanemas rahvastikuosas ei ole sugugi nii head kui e-riigi kuvand lubaks arvata. Vanuserühmast 55–64 ei kasuta Eestis internetti viiendik (Eurostat 2017), samas on Rootsis ja Taanis jõutud tõenäoliselt maksimaalse võimaliku tasemeni (mittekasutajaid 3–4%). Vanuserühmas 65–74 on Eestis viimase kahe aastaga interneti kasutajate osakaal mitte kasvanud, vaid ühe protsendipunkti võrra vähenenud. Interneti kasutajaid on selles vanuserühmas ainult 55 protsenti. SHARE andmed osutavad, et interneti mittekasutamise peamine põhjus vanemaealistel on oskuste puudumine (Tambaum 2016). Sarnase järelduseni jõudis ka PIAAC uuring. Kuigi Eesti vanemaealised on silmapaistvalt heade tulemustega nii funktsionaalses lugemisoskuses kui ka matemaatilises kirjaoskuses, on tehnoloogiarikkas keskkonnas probleemilahendusoskuse tase madal (Halapuu, Valk 2013).

Vaba aja tegevustest eelistavad eestlased enim individuaalseid tegevusi (nt lugemine) ja vähem koostegevusi (klubiline tegevus, osavõtt poliitilisest elust, kursustest või tegevus vabatahtlikuna). Vabatahtlikuna tegutses 2015. aastal üle 55-aastastest inimestest 7 protsenti, samas kui teistes SHARE uuringu riikides on vastav osakaal üle kahe korra suurem (16%). Vabatahtlikuna tegutsemine paistab teiste loetletud koostegevuste kõrval silma sellega, et pensionieas meeste ja naiste osalemisnäitajad on peaaegu võrdsed (aastal 2015 Eestis 8%, teistes SHARE riikides 17%). Arvestades, et vanemas eas mehed on naistega võrreldes vähem kaasatud õppimisse (meestest 7%, naistest 10%) ja klubilisse tegevusse (meestest 13%, naistest 18%), võib just tegutsemine vabatahtlikena olla see tegevusvorm, mille kaudu kaasata vanemaid mehi kogukondlikku tegevusse (SHARE 2015). Samas on Eestis puudu olnud vanemaealiste vabatahtlike kaasamise süsteemist.

Suhteliselt hea hariduse ning (töö) võimekuse tase võimaldaks Eesti kesk- ja

vanemaealistel panustada kogukondlikku tegevusse märksa rohkem kui seni. Ühelt poolt on vaja kodanikuühiskonna üldist toetamist, et eri vanuses inimeste ettevõtmised saaksid hea stardi ning järjepideva toe. Teisalt tuleks tugevdada põlvkondade omavahelist läbikäimist. Oluline on kesk- ja vanemaealiste endi suhtumise muutumine – pea 60 protsenti Eesti kesk- ja vanemaealistest peavad oma vanust takistuseks tegevustes ja sotsiaalses elus osalemisel (SHARE 2015). Väärkujutelmad selle kohta, mida mingis vanuses sobib teha ja mida mitte, võivad pärssida aktiivsust ning vajavad seetõttu kummutamist.

AINELINE TOIMETULEK. Vanemaealiste aktiivsuse toetamise kõrval on nende iseseisvuse tagamisel oluline roll ainelisel toimetulekul. Piisav sissetulek pärast tööjättu on üks eeldusi, et eakas inimene võiks jätkuvalt olla sotsiaalselt aktiivne ning osaleda ja panustada ühistegevustes. Samas tingivad eluea kasv ja rahvastiku vanuskoostise muutus vajaduse kohandada sissetuleku tagamise süsteeme.

Eestis on pensionäride absoluutne vaesus vähenenud – 2016. aastal elas absoluutses vaesuses üks protsent 65+ vanuses inimestest. Teisalt on Eesti vanemaealiste (65+) suhtelise vaesusriski määr üks kõrgemaid Euroopas. Ehkki suhtelise vaesusriski määra näitaja ei anna ainelisest toimetulekust tervikpilti, osutab see siiski mediaantulust märgatavalt madalamale sissetulekule. Võrreldes nooremate vanuserühmadega on vanemaealised märgatavalt rohkem vaesusriskist ohustatud. Eurostati andmetel oli 2016. aastal 65+ vanuses elanike vaesusriski määr 40,2 protsenti, seejuures oli vanemate naiste vaesusriski määr (47,4%) märgatavalt kõrgem kui samas vanuses meestel (26,1%). Vaesusriski määr sõltub oluliselt leibkonna struktuurist. Eriti kõrge – ligi 80 protsenti – on üksi elavate vanemaealiste vaesusrisk, enamik neist on naised (European Commission 2018a). Pensionide taseme

Väärkujutelmad, mida mingis vanuses sobib teha ja mida mitte, võivad pärssida aktiivsust ja vajavad kummutamist.

kõrval põhjustab sellist olukorda meeste ja naiste eluea suur erinevus.

Eesti arengu eripära on olnud see, et vanemaealiste vaesusriski määr on viimase kahe dekaadi vältel suurtes piirides kõikunud. Kui aastatel 2000–2003 ja 2009–2011 jäi 65+ rahvastiku vaesusriski määr 15–20 protsendi piiresse, siis aastatel 2007–2008 ja 2015–2016 on see ulatunud 40–45 protsendini. Selle põhjuseks on asjaolu, et suure osa vanaduspensionäride sissetulekud on jäänud vaesusriski piiri lähedusse, nii et ka suhteliselt väikesed muutused vanaduspensioni ja töötasu kasvutempos on toonud kaasa suhteliselt suuri muutusi vaesusriski piirist allapoole jäävate vanaduspensionäride arvus.

Ka vanemaealiste materiaalse ilmajäetuse määr on kõrgem kui nooremate. Statistikaameti andmetel elas 2017. aastal 65+ vanuses inimestest materiaalses ilmajäetuses 15 protsenti, seejuures sügavas materiaalses ilmajäetuses 6 protsenti. 16–64 vanuserühmas oli materiaalses ja sügavas materiaalses ilmajäetuses elavaid inimesi vastavalt 10,8 protsenti ja 3,7 protsenti. Kui Eurostati metoodika ja EU-SILC-i andmete alusel arvutatud materiaalse ilmajäetuse määra kõrvutada SHARE andmete põhjal arvutatud materiaalse ilmajäetuse indeksiga, ilmneb, et SHARE andmetel on Eesti vanemaealiste materiaalse ilmajäetuse indeks kõigist uuringus osalenud Euroopa riikidest kõrgeim (Bertoni *et al.* 2015). Erinevus Eurostati ja

SHARE andmete alusel leitud materiaalse ilmajäetuse ulatuses on vähemalt osaliselt seotud indikaatori arvutamise metoodika erinevusega. Eurostati materiaalse ilmajäetuse indikaator arvestab rohkem kestvuskaupadega, mille osas Eesti vanemaealiste olukord ei ole nii halb kui SHARE indeksi järgi, mis pöörab rohkem tähelepanu jooksvatele kulutustele.

Euroopa Liidu 2018. aasta pensionide piisavuse raport osutab, et Eestis on ELi riikidest madalaim pensioni teoreetiline asendusmäär, mida arvutatakse 40 aastat keskmise palgaga töötanud ja üldises pensionieas pensionile jäänud inimese netopensioni suhtena tema varasemasse (ehk keskmisse) netopalka – 41,8 protsenti aastal 2016. Sama raporti kohaselt on Eestis ka ELi madalaim 65+ vanuses elanike mediaantulu suhe alla 65-aastaste elanike mediaantulusse – Eestis 56 protsenti, ELi keskmine 90 protsenti. Koos Läti ja Leeduga jääb Eesti tabeli alumisse otsa, arvestades pensionikulusid ühe 65-aastase ja vanema elaniku kohta suhtena SKTsse elaniku kohta – ligi 38 protsenti. Samas on Eestis ülekaalukalt Euroopa madalaim sooline pensionilõhe, mis 2016. aastal jäi alla 2 protsendi (European Commission 2018a), ning erinevused riiklike pensionide suuruses ühed väiksemad Euroopas (Piirits, Võrk 2015). Niisiis iseloomustavad vanemaealiste tulusid ühelt poolt madal asendusmäär ja teisalt suhteliselt väikesed tuluerinevused.

Need olukorda kirjeldavad andmed joonistavad samas välja Eesti pensionipoliitika kesksed dilemmad. Vanaduspensionide madal keskmine asendusmäär piirab võimalusi riiklike pensionide suuremaks diferentseerimiseks palga järgi (palgaerinevuste ulatuslikumal ülekandumisel pensionidesse), kui eesmärk on vältida vanemaealiste senisest sagedasemat langemist vaesusriski. Õigus riigi abile vanaduse ja puuduse korral on Eestis üks põhiseaduslikke õigusi.

Pensionide piisavuse eesmärgi kõrval on tervikpildis oluline ka finantsilise jätkusuutlikkuse hoidmine. Seda eesmärki aitaksid tagada automaatsed kohandumismehhanismid, mis hoiavad tasakaalus pensionisüsteemi tulusid ja kohustusi. Üheks selliseks abinõuks on pensioniea sidumine oodatava elueaga. Põlvkonnavaates väldib selline poliitikameede pensionipõlve ja tööelu kestuse keskmise suhte tõusu. Seejuures peab pensioniea sidumine oodatava elueaga käima käsikäes tööelu pikenemist toetavate abinõudega, et tegelik töötamise lõpetamise vanus tõuseks samas proportsioonis pensioniea tõusuga. Samas, vaadeldes Eesti olukorda teiste ELi riikide kontekstis, näeme, et keskmise pensionipõlve ja töökarjääri pikkuse suhe Eestis on selgelt Euroopa riikide madalaim – 41 protsenti (European Commission 2018a).

Pensioniea sidumine oodatava elueaga on ilmselt enim tähelepanu pälvinud kohandumismehhanism, ent see pole ainuke võimalik abinõu. Pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse tagamiseks tuleb käsile võtta mitmesugused süsteemi tasakaalu ohustavad riskid. See ei peaks toimuma ühekordsete poliitiliste otsustena reaktsioonina ohuteguritele, vaid pigem kujundades poliitika säilenõtkust – pidevat kohandumist vastavalt demograafilistele, sotsiaalsetele ja majanduslikele muutustele (Leppik 2016). Rootsi, Saksamaa ja Jaapan kasutavad lisaks pensioniõiguste kohandamist vastavalt töötajate ja pensionäride suhtarvu muutusele. See tähendab aga, et hõivatute ja pensionisaajate suhtarvu langus toob kaasa pensionide asendusmäära languse. Samas piirab Eesti vanaduspensionide suhteliselt madal keskmine asendusmäär võimalusi rakendada sarnaseid jätkusuutlikkuse tegureid väljamakstavate pensionide indekseerimisel, ilma et sel oleks olulist mõju pensionide piisavusele ja vanemaealiste vaesusriskile.

HOOLDUSKORRALDUS. Eesti vanemaealised vajavad igapäevatoimetustes rohkem abi kui nende eakaaslased teistes Euroopa riikides, neil on rohkem liikumispiiranguid ja suurem kehamassiindeks.

SHARE andmetel oli 2015. aastal Eestis 55-aastaste ja vanemate inimeste seas neid, kellel oli korraga piiranguid nii igapäevategevuses (nt söömine, isiklik hügieen jm) kui ka instrumentaalses tegevuses (nt rahaasjade korrashoid, toidu toomine, majapidamistööd), märksa rohkem kui teistes SHARE riikides – vastavalt 15 ja 9 protsenti (Tambaum *et al*. 2016). Kõrgemas vanuses kasvavad piirangud ja nendega seotud vajadused oluliselt. 80-aastastest ja vanematest inimestest on raskusi majapidamistöödes juba enam kui pooltel ja ligi 7 protsenti ei tule toime enesehooldusega (SHARE 2015). Igapäevategevuse piirangute olemasolu on otseselt seotud isikuhoolduse teenuse vajadusega. Nendest vanemaealistest, kellel oli igapäevategevuses kolm või enam piirangut, sai professionaalset isikuhooldust vaid 39 protsenti ehk igast viiest abivajajast kaks (Tambaum *et al*. 2016).

Katmata hooldusvajaduse põhjuseks on sobivate hooldusteenuste puudumine või ebapiisav pakkumine abivajaja elupiirkonnas, aga ka teenuste kättesaadavust piirav hind. Sarnaselt teiste Ida-Euroopa riikidega on see perekonnaliikmete hoolduskoormust ebaproportsionaalselt suurendanud (Laferrère, van den Bosch 2015; World Bank Group 2017).

Tallinna Ülikooli omastehooldajate uuring osutas, et kaks kolmandikku eakate omastehooldajatest on ise juba pensionieelised (Leppik 2012). Seega on hooldussuhte puhul vanemaealised sageli nii abiandja kui ka abisaaja rollis, kusjuures meessoost abivajajate puhul on hooldajaks enamasti abikaasa (67% juhtudest), naiste puhul aga täiskasvanud lapsed (45% juhtudest). Paraku napib omastehooldajatele nii koolitusi kui ka toetavaid teenuseid hoolduspuhkuse või muude abinõude kujul ning hooldajad kurdavad hoolduskoormuse negatiivset mõju nii tervisele kui ka sotsiaalsetele suhtele (Tammsaar *et al*. 2014).

Pikaajalisele hooldusele ligipääs sõltub Eestis üha enam teenusekasutaja maksevõimest, mis suurendab teenuste kasutamisest tingitud toimetulekuriske ning piirab teenustele ligipääsu väiksemate tuludega inimestel. Hoolekandeteenuseid kasutavate inimeste ja nende pereliikmete kulud teenuste eest tasumisel on võrreldes avaliku sektori kulutustega märgatavalt kasvanud. Üldhooldusteenuste puhul on teenusekasutajate ja nende pereliikmete omaosalustasude osakaal kogukuludes kasvanud 65 protsendilt 2010. aastal 76 protsendile 2016. aastal (Kuuse 2018). Ehkki koduteenuste rahastusest katavad summaarselt kokku 95 protsenti kohalikud omavalitsused, on kasvanud omavalitsuste arv, kes ka koduteenuste eest võtavad teenuse kasutajatelt tasu (Sotsiaalministeerium 2017).

Eesti vanemaealised vajavad igapäevatoimetustes rohkem abi kui nende eakaaslased teistes Euroopa riikides.

Avaliku sektori pikaajalise hoolduse rahastusest on viimastel aastatel kulunud ligi 90 protsenti institutsionaalsele hooldusele ehk teenustele hoolekandeasutustes, samas on kodu- ja kogukonnapõhiste teenuste kui inimeste iseseisvat elamist toetavate kulude osakaal väike (Kuuse 2018) ning koduteenustega on kaetud hinnanguliselt vaid 15 protsenti vajadusest (World Bank 2017). Sotsiaalhoolekande kulud, pakutav teenuste ring, teenuste eest nõutav omaosalustasude määr, perekonnaseaduse ja sotsiaalhoolekandeseaduse tõlgendamine ja vajaduste hindamine on kohalike omavalitsuste kaupa küllalt erinev. Seetõttu varieerub eakate hoolekandeteenuste kättesaadavus ja kvaliteet kohalikes omavalitsustes suuresti. Probleeme võimendab rahvastiku vanuskoostise piirkondlik ebaühtlus – vanemaealiste osakaal rahvastikus on

keskmisest märksa suurem äärealadel, eeskätt Kagu-Eestis.

Euroopa Komisjoni prognoosi järgi suurenevad Eesti kulutused pikaajalisele hoolduse seniselt 0,6 protsendilt SKTst 2070. aastaks 1,3 protsendini üksnes rahvastiku vanuskoostise muutuse tõttu. Teenuste arendamine kogu abivajaduse spektri ulatuses (madalamast kõrgeni), teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi ühtlustumine ning tegelemine seni katmata hooldusvajadusega tooks aga kaasa pikaajalise hoolduse kulude märkimisväärse lisakasvu (European Commission 2018b).

Rahvastikupoliitika alused asetavad teenuste arendamisel rõhu kõige hapramas seisus, kõige suuremate tegevuspiirangute ja kõige intensiivsema hooldusvajadusega inimestele mõeldud teenustele. Selline rõhuasetus lähtub seisukohast, et omastehooldus ja muu mitteformaalne abi saab siiski olla üks lahendusvariant eeskätt madalama hooldusvajadusega inimeste puhul. Hoolekandeteenuste fookuses peaks seetõttu olema abi korraldamine suurema abivajaduse juhtudel, mil perekonna ressursid jäävad vajaliku abi pakkumisel napiks. Tähelepanu tuleb pöörata ka hooldusvajaduse tekke ennetamisele tervisedenduse, taastusravi ja sotsiaalse rehabilitatsiooni abil.

TERVIS. Rahvastiku vananemisega kohanemisel on rahvatervise keskseid eesmärke tervise säilitamine kõrgemas elueas, et keskmise eluea pikenedes ei kasvaks haiguskoormus ehk haigestumise tõttu vähenenud täie tervise juures elatud eluaastate koguarv (Sotsiaalministeerium 2004).

Tänaste vanemaealiste terviseseisundis kumuleerub pikaaegne tervise mõjutegurite koosmõju, mistõttu vanemaealiste tervise kujunemise lätteid tuleb otsida Eesti üldisest arengust läbi aastakümnete (Sakkeus, Karelson 2012). Tervisekäsitluse keskmesse tuleks senisest märksa nõudlikumalt tõsta ennetustöö, mis algab sünnieelsest keskkonnast ja lapsepõlvekodust ning kandub läbi terve elu, suunates tervislikke ja aktiivseid valikuid.

Kuigi keskmise eluea osas on Eesti viimase 10 aastaga märgatavalt vähendanud mahajäämust ELi riikide keskmisest (2016. aastal oli Eesti keskmine eluiga 78, ELi riikide keskmine 81 aastat) ning ka 65 aasta vanuselt veel elada jäävate aastate osas on Eesti areng (koos Läti ja Leeduga) olnud ELi keskmisega võrreldes üks kiiremaid (Eurostat 2018), siis on Eesti murekoht suurte elueavahede säilimine sotsiaal-demograafiliste rühmade vahel. Naiste keskmine eluiga (82,3) ületab meeste keskmise eluea (73,6) ligi 9 aasta võrra ning peaaegu sama suur on lõhe kõrgharidusega (81,4) ja põhiharidusega (72,8) inimeste keskmise eluea vahel. Sellega võrreldes on eestlaste (79,1) ja mitte-eestlaste (76,8) keskmise eluea erinevus suhteliselt väike (Eesti Statistika 2018). Suremuse selektiivse mõju tõttu on vanemas eas rühmadevahelised erinevused väiksemad, mis ühtlasi tähendab, et sotsiaal-demograafiliste rühmade suured elueaerinevused tulenevad eeskätt ohustatud rühmade kõrgemast suremusest nooremates vanuserühmades. Tervisestrateegia keskendumine nendele rühmadele pakuks seega võimalusi eluea edasiseks kasvuks.

Kui keskmine eluiga peegeldab elu pikkust, siis üheks elukvaliteedi näitajaks on tervena elada jäävate aastate arv. Selles näitajas kumuleeruvad tervisekäitumise, tervise riskitegurite, tervishoiu ja laiema keskkonna mõju kogu elukaarel. 2017. aastaks on keskmine tervena elada jäävate aastate arv Eestis – 57 aastat – jõudnud taas selle mõõdiku arvutamise ajaloo kõrgeimale tasemele, kus see oli ka 2009. aastal ehk viimase majanduskriisi ajal. 65–69-aastaste vanusrühmas on tervena elada jäävaid aastaid veel 6,3 (Eesti Statistika 2018). Nii madal keskmine haigusvaba eluiga viitab suure osa vanemaealiste tervisepiirangutele ja toimetulekuprobleemidele ning on ühtlasi proovikivi toetava keskkonna organiseerimisel.

Somaatiliste haiguste ja neist tulenevate

tervisepiirangute ning füüsilise keskkonna ligipääsetavaks muutmise kõrval on seni suhteliselt vähe pööratud tähelepanu vanemaealiste vaimse tervise probleemidele. Ometi on vanemaealiste vaimse tervise probleemid küllalt sagedased. SHARE andmetel oli depressiivsuse levimus Eesti üle 55-aastaste inimeste seas uuringus osalenud riikidest kõrgeim (Laidra 2016). Depressiivsus kasvab vanusega hüppeliselt, samas esineb töötavatel vanemaealistel depressiivsust vähem. Depressioonirisk on suurem tervise suhtes halva enesehinnangu, pikaajaliste terviseprobleemide ja igapäevategevuse piiratuse korral.

Vanemas eas sagenevad ka progresseeruvad neurodegeneratiivsed haigused, nagu Alzheimeri tõbi ja Parkinsoni tõbi, mis oluliselt suurendavad tegevuspiiranguid ja kõrvalabi vajadust. Eluea ja vanemaealiste osakaalu kasv rahvastikus tõstavad nii geriaatrilise ravi kui ka hoolekandeteenuste arendamise üheks võtmeküsimuseks, kuidas korraldada abi dementsusega kulgevate haiguste puhul, sh kuidas organiseerida kodukeskne hooldus ja tugi.

SUHTUMINE VANANEMISSE JA VANEMAEALISTESSE. Rahvastiku vananemise kontekstis tuleb silmas pidada, et vanema ea ja vananemise tähendus ei ole ajas muutumatu. Vanadus on sotsiaalne konstruktsioon selles mõttes, et ühiskonnad omistavad bioloogilisele vanusele teatud tähendusi, kuid need tähendused muutuvad põlvkonniti. Kronoloogilise vanuse kõrval on seetõttu oluline ka sotsiaalne vanadus ehk see, millisest vanusest hakatakse inimesi vanaks pidama. 2008. aasta Euroopa sotsiaaluuringu andmed näitasid, et Eestis hakatakse inimest vanaks pidama keskmiselt 61 aasta vanusest (Kade 2012). Seejuures seostati vanaks jäämist pigem töötamise lõpetamise ehk majandusliku mitteaktiivsusega kui pensionile jäämisega. Selle alusel võib oletada, et koos tööjätu vanuse nihkumisega kõrgemasse ikka tõuseb ühiskonnas ka sotsiaalse vanaduse eapiir.

Tavapärased rahvusvahelised vananemisnäidikud tuginevad kronoloogilisele vanusele, seejuures mitmed rahvusvahelised indikaatorid võtavad vanema ea piiriks 65 aastat. Uue suunana soovitavad mitmed autorid aga asendada senised kronoloogilise vanuse (65-aastased ja vanemad) põhised vananemisnäidikud ja -käsitlused dünaamilistega, kus vanema ea piiri kohandatakse vastavalt eluea pikenemisele (Sanderson, Scherbov 2008). Sellises käsitluses tõuseb vanaduse algus koos oodatava eluea pikenemisega. Eluea pikenemisega korrigeeritud vanemaealiste ülalpeetavusmäär on Eestis viimastel kümnenditel olnud stabiilne (Sakkeus 2016). Ka tulevikus, 40 aasta pärast, oleks vanurikoormus märksa vähem dramaatiline – 1,5–2 korda väiksem, võrreldes kronoloogilise vanuse põhise näitajaga. Sarnase põhimõtte järgi saaks hinnata nii rahvastiku tervise olukorda (tervelt elatud eluaastate või tervena elada jäänud aastate näidikute järgi) kui ka pensioniea muutmise vajadust (Schwartz *et al.* 2014). Samas tuleb siiski võtta arvesse, et eri põlvkonnad ei ole päris ühesuguse akumuleeritud tervisega, mis muu hulgas väljendub keskmise eluea ja tervena elatud aastate vahe põlvkondlikes erinevustes.

Tuleb silmas pidada, et vanema ea ja vananemise tähendus ei ole ajas muutumatu, tähendused muutuvad põlvkonniti.

Ka vananemise sotsiaalteaduslike kontseptsioonide arengut iseloomustab liikumine jäikadelt seisukohtadelt dünaamiliste suunas. Eraldumisteooria kui üks esimesi sotsiaalteaduslikke vananemiskäsitlusi käsitles vananemist kui võimete paratamatut vähenemist, mistõttu inimene taandub senistest tegevustest ja

ülesannetest ning tõmbub eemale sotsiaalsest elust (Cumming, Henry 1961). Samas on uuringud näidanud, et mitu varem vananemisega paratamatult kaasnevaks peetud muutust on pigem seletatavad elustiili ja väliste keskkonnategurite kui vanusega (Saks 2016). Kuigi kõrgem vanus on seotud muutustega kognitiivsetes võimetes, saab sotsiaalselt aktiivse ja füüsiliselt liikuva eluviisi ning intellektuaalseid väljakutseid pakkuvate harjutuste ja tegevustega kognitiivseid võimeid säilitada ja isegi parandada ka vanemas eas (Harada *et al*. 2013).

Aktiivsusteooria (Havighurst 1961) kirjeldab edukat vananemist kui keskeas saavutatud aktiivsuse ja ellusuhtumise säilitamist, seejuures võib mõnes valdkonnas, näiteks seltsitegevuses või valmistel osalemisel, aktiivsus isegi suureneda. Aktiivsena vananemine on viimastel aastatel rahvusvaheliselt kõige laiemalt aktsepteeritud rahvastiku vananemist adresseeriv kontseptsioon. WHO on välja töötanud aktiivsena vananemise poliitikasuunised (WHO 2002). Euroopa Liit

Peale tööhõive on kõigis teistes aktiivsena vananemise valdkondades Eestil väga suur arenguruum.

pühendas aktiivsena vananemisele ja põlvkondadevahelisele solidaarsusele Euroopa teema-aasta 2012. Selle raames koostasid Euroopa Komisjoni tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee aktiivsena vananemise ja põlvkondadevahelise solidaarsuse juhtpõhimõtted (European Commission 2012). Samale kontseptsioonile tugineb ka Eesti aktiivsena vananemise arengukava 2013–2020 (Sotsiaalministeerium 2013).

ÜRO Euroopa Majanduskomisjon ja Euroopa Komisjoni tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaitse peadirektoraat pakkusid 2012. aastal välja aktiivsena vananemise indeksi kui koondnäitaja, millega mõõta vanemaealiste tööalast aktiivsust, sotsiaalset osalust, iseseisvust ja suutlikkust aktiivsena vananeda. Võrdlevas vaates peegeldab see indeks riikidevahelisi erinevusi rahvastiku vananemisega kohanemisel, vanemaealiste potentsiaali kasutamisel ja aktiivsena vananemise põhimõtete rakendamisel. Aktiivsena vananemise indeks koondab 22 indikaatorit, mis jagunevad nelja valdkonda – osalemine tööelus, ühiskondlik aktiivsus, iseseisev toimetulek, tervis ja turvalisus, samuti aktiivsena vananemist võimaldav keskkond (UNECE 2015). 2014. aasta andmetel oli Eesti 28 Euroopa Liidu liikmesriigi seas aktiivsena vananemise indeksi väärtustelt 10. kohal, olles seejuures edukaim Kesk- ja Ida-Euroopa riik. Eesti tõstab suhteliselt kõrgele positsioonile vanemaealiste suur tööhõive. Hõiveindikaatorite kategoorias oli Eesti teisel kohal Rootsi järel. Samas ühiskondliku osalemise indikaatorite kategoorias oli Eesti 25. kohal, iseseisva toimetuleku, tervise ja turvalisuse indikaatorite järgi 20. kohal ja aktiivsena vananemist võimaldava keskkonna indikaatorite järgi 23. kohal, mis näitab, et peale tööhõive on kõigis teistes aktiivsena vananemise valdkondades Eestil väga suur arenguruum.

Eesti Vabariigi põhiseaduse paragrahv 12 sätestab üldise võrdsuspõhiõiguse ja diskrimineerimiskeelu. Ehkki põhiseaduse tekst ei nimeta otsesõnu diskrimineerimist vanusel alusel, on diskrimineerimiskeelu aluste loetelu lahtine ning vanus kuulub tekstis viidatud „muude asjaolude" alla. Võrdse kohtlemise seadus (VKS), mille eesmärk on tagada isikute kaitse diskrimineerimise eest, nimetab keelatud diskrimineerimisaluste loetelus muude tunnuste (rahvus, rass, nahavärvus, usutunnistus või veendumused, puue ja

seksuaalse sättumus) kõrvel otsesõnu ka vanust. Seaduse kohaldamisala säte siiski kitsendab vanuse alusel diskrimineerimise keeldu üksnes tööga seotud küsimustele, nagu tööle saamine, töötamine, töölepingu lõpetamine, kutseõpe ja töötajate esindusorganisatsioonidesse kuulumine jms. VKSiga sätestatud kaitsemehhanismid ei laiene aga vanuse alusel diskrimineerimisele teistes valdkondades, nagu sotsiaalhoolekanne, tervishoid ja sotsiaalkindlustus, haridus ning kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavus. See osutab teatud lüngale diskrimineerimiskaitse mehhanismides vanuselise diskrimineerimise juhtudel tööelust väljapoole jäävates valdkondades. Probleemi olemasolule juhiti tähelepanu Sustain-projekti raportis, kus viidati dehumaniseeriva käitumise esinemisele tervishoiu- ja hoolekandeasutuste personali seas (Rull *et al.* 2018). Õiguskantsleri seadus (§19 lg2 p10) annab igaühele õiguse pöörduda õiguskantsleri poole lepitusmenetluse läbiviimiseks, kui ta leiab, et füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik on teda vanuse alusel diskrimineerinud. Samas, füüsilise või vaimse tervise tõttu hapras seisus vanemaealised inimesed selliseid pöördumisi enamasti ei esita ning vajaksid sellistes olukordades oma õiguste kaitseks esindajaid ja abi.

Vanuselise diskrimineerimise tegeliku levimuse kohta Eestis on andmeid suhteliselt vähe. Eesti pere- ja sündimusuuringu andmed näitasid, et võrreldes teiste Euroopa riikidega on Eestis suhteliselt palju (üle 40% vastajatest) neid inimesi, kes arvavad, et majanduslikult rasketel aegadel tuleks töökohtade jagamisel eelistada nooremaid inimesi vanematele (Abuladze, Perek-Białas 2018). Eurobaromeetri küsitluses (2015) leidis 39 protsenti Eesti vastajatest, et üle 55-aastaste vanuseline diskrimineerimine on levinud. Väitega, et vanemaealine (vanuses 55+) tööle kandideerija on tööandja silmis ebasoodsas olukorras, nõustus Eestis 56 protsenti vastajatest, mis oli võrdne ELi riikide keskmise tulemusega. 2012. aastal oli sellise väitega nõustujaid 54 protsenti, seega olulist langust vanemaealiste tööalase diskrimineerimise tunnetuses Eestis ei ole toimunud.

Kokkuvõttes – vananemine on objektiivne ja vältimatu rahvastikuprotsess, mille käsitlemine probleemina ei aita meid lahendustele lähemale. Seetõttu on otstarbekam käsitleda rahvastiku vananemist muutusena, millega indiviidid, perekonnad, kogukonnad ja ühiskond tervikuna peavad ja saavad edukalt kohaneda.

KASUTATUD KIRJANDUS

ABULADZE, L., PEREK-BIAŁAS, J. (2018). Measures of Ageism in the Labour Market in International Social Studies. – L. Ayalon, C. Tesch-Römer. (Eds.). Contemporary Perspectives on Ageism. Springer, 461–491.

ABULADZE, L., SAKKEUS, L., PÕLDMA, A., TAMBAUM, T. (2018). Country Report on European Semester 2017/2018 on Disability – Estonia.

ADULT EDUCATION SURVEY. (2016). – https://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database.

BERTONI, M., CAVAPOZZI, D., CELIDONI, M., TREVISAN, E. (2015). Development and Validation of a Material Deprivation Index. – A. Börsch-Supan, T. Kneip, H. Litwin, M. Myck, G. Weber. (Eds.). Ageing in Europe – Supporting Policies for an Inclusive Society. Berlin/Boston: De Gruyter, 57–65.

BÖRSCH-SUPAN, A., BRUGIAVINI, A., JÜRGES, H., MACKENBACH, J., SIEGRIST, J., WEBER, G. (Eds.). (2005). Health, Ageing and Retirement in Europe. First Results from the Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe. Mannheim Research Institute for the Economics of Aging.

CUMMING, E., HENRY, W. E. (1961). Growing Old: The Process of Disengagement. New York: Basic Books.

EESTI STATISTIKA. (2018). Statistika andmebaas. Demograafilised näitajad. Terviseseisund.

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

EUROBAROMEETER. (2015). – http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/search/437/surveyKy/2077.

EUROPEAN COMMISSION. (2012). Guiding Principles for Active Ageing and Solidarity between Generations.

EUROPEAN COMMISSION. (2018a). Pension Adequacy Report 2018 – Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU. I.

EUROPEAN COMMISSION. (2018b). The 2018 Ageing Report – Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016–2070). – European Economy Institutional Paper, 079.

EUROSTAT. (2017). Digital Economy and Society Statistics – Households and Individuals. – http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=isoc_ci_ifp_iu&lang=e.

EUROSTAT. (2018). Life Expectancy. – http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_mlexpec&lang=en.

FIELD, J. (2001). Lifelong Education. – International Journal of Lifelong Education, 20(1–2), 3–15.

HALAPUU, V., VALK, A. (2013). Täiskasvanute oskused Eestis ja maailmas. PIAAC uuringu esmased tulemused. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.

HARADA, C. N., NATELSON LOVE, M. C., TRIEBEL, K. (2013). Normal Cognitive Aging. – Clinics in Geriatric Medicine, 29(4), 737–752.

HAVIGHURST, R. J. (1961). Successful Aging. – The Gerontologist, 1, 8−13.

KADE, K. (2012). Vanustundlikkus Eestis võrreldes Rootsiga. Magistritöö. Tartu Ülikooli sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut.

KLESMENT, M., LEPPIK, L. (2012). Transition to Retirement in Estonia: Individual Effects in a Changing Institutional Context. Tallinn: EKDK/TLÜ.

KUUSE, R. (2018). Heaolu arengukavast ja vaimse tervise korraldusest. Sotsiaalministeerium.

LAFERRÈRE, A., VAN DEN BOSCH, K. (2015). Unmet Need for Long-Term Care and Social Exclusion. – A. Börsch-Supan, T. Kneip, H. Litwin, M. Myck, G. Weber. (Eds.). Ageing in Europe – Supporting Policies for an Inclusive Society. De Gruyter, 331−342.

LAIDRA, K. (2016). Vaimne ja kognitiivne tervis. – L. Sakkeus, L. Leppik. (toim). Pilk hallile alale. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks. Tallinn: Tallinna Ülikool, 71−91.

LEPPIK, L. (2012). Yhteenveto SUFACARE-hankkeen toimista ja tuloksista Virossa. – J. Surakka. (Ed.). SUFACARE – Supporting Family Caregivers and Receivers: Omaishoitajien ja hoidettavien tukeminen koulutuksen, käytännön tukitoimien ja osallisuuden avulla Suomessa ja Virossa. Arcada Publikation, 4. Helsinki, 24−26.

LEPPIK, L. (2016). Pensionisüsteemi väljavaated ja väljakutsed. – L. Sakkeus, L. Leppik. (toim). Pilk hallile alale. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks. Tallinn: Tallinna Ülikool, 229–241.

LUUK, M. (2009). Retirement of the Elderly from the Labour Market. – Quarterly Bulletin of Statistics Estonia, 1.

OECD. (2018). Employment Outlook.

PIIRITS, M., VÕRK, A. (2015). Eesti pensionisüsteemi reformide mõju pensionide põlvkonnasisesele jaotusele. – Riigikogu Toimetised, 32, 133−142.

PUUR, A., PIIRITS, M., SAKKEUS, L., KLESMENT, M., EAMETS, R. (2018). Hõivatud hõivestsenaariumide ja EIA rahvastikuprognoosi taustal. Tallinn: Riigikogu Kantselei.

RAHVASTIKUPOLIITIKA PÕHIALUSED 2035. [2018]. Riigikogu rahvastikupoliitika töörühma dokument. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2018/03/Rahvastikupoliitika-pohialused-2035-PDF-680-kB.pdf.

RULL, M., TAMBAUM, T., VAINRE, M., PAAT-AHI, G. (2018). Sustainable Tailored Integrated Care for Older People in Europe (SUSTAIN project). Lessons Learned from Improving Integrated Care in Estonia.

SAKKEUS, L. (2016). SHARE ehk uuring rahvastikuvananemisest Euroopas. – L. Sakkeus, L. Leppik. (toim). Pilk hallile alale. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks. Tallinn: Tallinna Ülikool, 13−27.

SAKKEUS, L., KARELSON, K. (2012). The Health Transition in Estonia: Breaking Away from the Soviet Legacy. − N. Hoque, D. A. Swanson. (Eds.). Opportunities and Challenges for Applied Demography in the 21st Century. – Applied Demography Series, 2, 227–262.

SAKKEUS, L., MCKIBBEN, J., PUUR, A., RAHNU, L., ABULADZE, L. (2017). Rahvastikuprognoos erinevate rändestsenaariumide korral. – T. Tammaru, K. Kallas, R. Eamets. (toim). Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. Eesti rändeajastul. Tallinn: SA Eesti Koostöö Kogu, 57−65.

SAKS, K. (2016). Edukas vananemine ja vanaea haprus. – L. Sakkeus, L. Leppik. (toim). Pilk hallile alale. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks. Tallinn: Tallinna Ülikool, 19−37.

SANDERSON, W. C., SCHERBOV, S. (2008). Rethinking Age and Aging. – Population Bulletin, 63, 3–16.

SCHWARTZ, A., ARIAS, O., ZVINIENE, A., RUDOLPH, H., ECKARDT, S., KOETTL, J., IMMERVOLL, H., ABELS, M. (2014). The Inverting Pyramid: Pension Systems Facing Demographic Challenges in Europe and Central Asia. Washington: World Bank.

SHARE. (2015). SHARE andmed TAI kodulehel. – http://pxweb.tai.ee/PXWeb2015/pxweb/et/05Uuringud.

SIDORENKO, A. (2015). Adjusting to Population Ageing − Evidence for Policy Action. – Population Horizons, 12(2), 50–61.

SOTSIAALMINISTEERIUM. (2004). Haiguskoormuse tõttu kaotatud eluaastad ehk tervisekadu Eestis.

SOTSIAALMINISTEERIUM. (2013). Aktiivsena vananemise arengukava 2013–2020 [Active Ageing Development Plan 2013–2020].

SOTSIAALMINISTEERIUM. (2017). Koduteenus, 2012–2016. – http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Statistika/Sotsiaalvaldkond/Sotisaalhoolekanne/koduteenus_2012-2016.docx.

TAMBAUM, T. (2016). 55+ rahvastiku internetikasutus ja sotsiaalne aktiivsus. – L. Sakkeus, L. Leppik. (toim). Pilk hallile alale. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks. Tallinn: Tallinna Ülikool, 182−205.

TAMBAUM, T., MEDAR, M., KRIISK, K. (2016). Sotsiaalteenused ja mitteformaalne abi 55+ rahvastikus. – L. Sakkeus, L. Leppik. (toim). Pilk hallile alale. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks. Tallinn: Tallinna Ülikool, 225−249.

TAMMSAAR, K., LAIDMÄE, V.-I., TULVA, T., SAIA, K. (2014). Family Caregivers of the Elderly: Quality of Life and Coping in Estonia. – European Journal of Social Work, 4(17), 539–555.

TIIT, E.-M., LEPPIK, L., VÕRK, A., LEETMAA, R. (2004). Euroopa Liidu ühiste pensionieesmärkide mõju Eesti pensionisüsteemile [The impact of EU pension objectives on the Estonian pension system]. – PRAXIS Working Paper, 14.

UNECE. (2015). Active Ageing Index. – https://statswiki.unece.org/display/AAI/I.+AAI+in+brief.

UNT, M., LINDEMANN, K., TÄHT, K. (2016). Jääda pensionile, töötada edasi? Soovid ja plaanid. – L. Sakkeus, L. Leppik. (toim). Pilk hallile alale. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks. Tallinn: Tallinna Ülikool, 163−178.

VÕRDSE KOHTLEMISE SEADUS. (2008). RT I, 56, 315. – https://www.riigiteataja.ee/akt/13096445?leiaKehtiv.

VÄLISMINISTEERIUM. (2013). Inimõiguste ülddeklaratsioon. – https://vm.ee/et/uro-inimoiguste-ulddeklaratsioon.

ÕIGUSKANTSLERI SEADUS. (1999). RT I, 29, 406. – https://www.riigiteataja.ee/akt/128122017020?leiaKehtiv.

WHO. (2002). Active Ageing: A Policy Framework. WHO/NMH/NPH/02.8.

WORLD BANK GROUP. (2017). Reducing the Burden of Care in Estonia.



Liikumisfoorum "Milline koolihoov kutsub liikuma" 31. oktoobril 2018 Tartus.

Foto: Andres Tennus

Vaimult suureks. Ühiskondliku innovatsiooni alused[1]



EGGE KULBOK-LATTIK
peaministri nõunik



MIHKEL KAEVATS
Tallinna Ülikooli doktorant

Meie ühiskonna ja riigi ning rahvuse, keele ja kultuuri elujõud sõltub igast inimesest – tema võimestatusest ja elukvaliteedist.

„*Pange oma lapsed trennidesse, hobiringidesse. Mina küll käisin poksimas, siiamaani käin /…/. Ja rääkige oma lastega. Tehke kindlaks, kus teie lapsed käivad ja kellega nad suhtlevad*," ütleb meile otsesõnu noormees, kes on olnud nii Kanuti noortekambas kui ka hiljem üle poole aasta „töötanud" noortejõugu Ulasabat liidri käsilasena (Helend-Aaviku 2018). Tasub selle üle järele mõelda.

2018. aasta kuuma suve lõpul kerkisid Eesti meedias esile noortekampade vägivalla teema ja sõltuvusprobleemid, mida käsitleti peamiselt kriminaalsest vaatest (Hõbemägi 2018). Vähem seostati toimuvat noorte raiskuminevate annete ja potentsiaaliga, mis on enamasti probleemse perekondliku või majandusliku tausta tõttu jäänud tähelepanuta. (Pärna 2018; Leht 2018). Kui nirude võimalustega noorte anded jäävad rakendamata, võib see tuua kannatusi nii inimesele endale kui ka kogu ühiskonnale. Ja üksnes karistustele keskendudes probleeme ei lahenda, vanglatele õnnelikku ühiskonda rajada ei saa. (Kawachi *et al*. 1999)

Gøsta Esping-Andersen (1990) on oma võrdlevas kapitalismiuurimuses näidanud, et inimestesse investeerimine maksab ühiskonnale sama palju, kui kulub tagajärgedele, juhul kui inimestesse ei investeerita, ent lisaks on viimasel juhul ühiskond konfliktne ja heaolu tase madalam. Kogu ühiskonna – mitte ainult mõne inimtegevuse haru – innovatsioonisüsteemina mõtestamine (Lundvall 1992) aitab luua uusi seoseid ning eelduse laiapõhjalisteks arenguhüpeteks.

Meie artikli lähtepunktiks on tõdemus: Eesti on väike ühiskond, kus on vaja rakendada iga inimese potentsiaali, et toimida ühiskonnana, hoida ülal majandust, haridust ja kõrgkultuuri. Seetõttu vaatleme ühiskonna arengu, innovatsiooni ning üksikinimeste ja kogu rahva, teisisõnu inimvara e inimkapitali (*human capital*, vt ka The World Bank 2018) vahelisi seoseid. Tugineme kultuurisotsioloogilistele, majandus- ja arenguteoreetilistele uurimustele, ning mõttelist järjepidevust hoiame ka 2016. aasta Riigikogu Toimetiste numbris 34 avaldatud artikliga „Eesti modernse

[1] Eelretsenseeritud artikkel.

Eestis tuleb rakendada iga inimese võimeid, et toimida ühiskonnana ning edendada majandust, haridust ja kultuuri.

rahvusliku innovatsioonisüsteemi kujunemisest rahvahariduse ja rahvamajade toel" (Kulbok-Lattik 2016).

Inimvara teema on eriti tähtis väikeste riikide ja kultuuriruumide jaoks, kus iga talent on kullakaaluga. Eestiski vajab rahvastiku arenguga seonduv temaatika süstemaatilist teadvustamist ja uurimistööd, kuid ka selget riigipoolset prioriseerimist. Artikli viimases osas teemegi mõned praktilised ettepanekud, milliseid tegevussuundi võiks poliitikakujundajad kaaluda.

Seega, artiklis määratleme mõisteid ja eritleme rahvastiku arengu ning ühiskonna kui innovatsioonisüsteemi vastastikmõjude seoseid järgmiste uurimisküsimuste ja alateemade piires:

- *Kuidas on seotud ühiskond kui innovatsioonisüsteem ja rahvastiku areng?*
  - Kas ja kuidas kihistumine ja majanduslik ebavõrdsus mõjutavad ühiskonna innovatsioonivõimekust?
- *Milliseid väljakutseid esitab ühiskonnale kui innovatsioonisüsteemile „loova majanduse" ajajärk?*
  - Mis on talendipoliitika?
  - Eesti elukestva õppe kitsaskohad
- *Ettepanekud poliitikakujundajatele: tähenduslikud kontaktid ja selge narratiiv.*

Aeg nende teemade üle arutluseks on soodne: praegu on kavandamisel mitu Eesti ühiskonna tulevikku mõjutavat strateegiat, sh keskne riigi strateegia „Eesti 2035" ja „Haridus- ja teadusstrateegia aastateks 2020–2035", mistõttu on sobiv juhtida tähelepanu vaatenurgale, mille keskmes on rahvastiku areng ja tervikliku talendipoliitika kujundamine.

ÜHISKOND KUI INNOVATSIOONISÜSTEEM JA RAHVASTIKU ARENG.

Globaalne konkurents ja murdelised tehnoloogiad on toonud innovatsiooni mõiste Euroopa Liidu ja maailma riigipeade lauale ja kõnedesse. Ühiskondade innovatsioonivõimekust nähakse majandusliku edu ja kestlikkuse eeldusena. Tavaliselt kõneldakse innovatsioonist teadus- ja arendustegevuse kontekstis, kõrgtehnoloogiliste ettevõtete või ka kunsti- ja disainiloomega seotud võrgustikes. Paljudes valdkondades tegeldakse süstemaatiliselt innovatsiooni edendamise ja uurimisega.

Kuid lisaks nendele tegevussuundadele on innovatsioonil laiem, universaalne mõõde: kõige üldisemas mõttes tähistabki sõna innovatsioon millegi uutmoodi tegemist või olemasolevas uute seoste leidmist. Kõikjaloleva nähtusena on innovatsioon sama vana kui inimkond, kuid süsteemselt on seda arendatud modernse riiklusega ühiskondades.

Innovatsioonisüsteemi mõiste tõi kasutusele Bengt Åke Lundvall oma kogumikuga rahvuslikest innovatsioonisüsteemidest (Lundvall 1992), kus mitmed autorid avasid innovatsioonisüsteemide kui rahvusliku andekuse ressursi seoseid riiklike haridussüsteemide ja ettevõtjate vahelise koostööga. Lundvalli kogumikule järgnes 1995. aastal Chris Freemani rahvuslike innovatsioonisüsteemide teemaline artikkel, milles autor võrdleb 19. ja 20. sajandi perspektiivis Euroopa riikide ja USA rahvuslike innovatsioonisüsteemide arengut ning toob esile seosed tööstuse arengu ja riiklike haridussüsteemide ning globaalsete protsesside vahel (Freeman 1995).

Siinses kontekstis on oluline Freemani järeldus, et kuigi globaliseerumine on võimas innovatsiooni levitaja, sõltub rahvuslike innovatsioonisüsteemide

areng eeskätt soodsatest lokaalsetest tingimustest ja riigi panusest iga tasandi ja mitmekülgse hariduse edendamisel ning koostööst ettevõtjatega (vt Kulbok-Lattik 2016).

Samuti juhtis Freeman tähelepanu üle saja aasta varem elanud Saksa majandusteadlase Friedrich Listi mõtteavaldusele,[2] kelle sõnul elu ei vii edasi mitte üksnes raha (kapitali) hulk ühiskonnas, vaid kapitali mõiste alla käib intellektuaalne ja ka kehaline võimekus (*ibid*.). „Ning selles, kuidas üks või teine ühiskond hetkel elab ja toimib, on varjul kõigi eelmiste põlvede avastused, pingutused, hool ja pürgimused," rõhutab Listi artiklile viidates Freeman (1995, 6–7).

Niisiis, käsitlus inimestest ja nende võimekusest kui kapitalist, mis (lisaks majanduslikule kapitalile) *viib elu edasi*, nagu ütleb Freemani sõnul List (Freeman 1995), ning mõisted *inimvara* või *inimkapital* on ka tänapäeval majandusteoreetikute poolt laialt kasutuses ning alles äsja, oktoobris 2018. aastal, tutvustas Maailmapank *inimkapitali indeksit* (The World Bank 2018). Maailmapanga teadlaste arvutused näitavad, et inimkapitalist – inimeste teadmistest, oskustest ja tervisest – sõltub maailmamajanduse hea käekäik ja suureneb võimekus tulla toime inimkonna ees seisvate globaalsete ökoloogiliste ja tehnoloogiliste muutustega seotud probleemidega. Inimkapitali areng aga eeldab juurdepääsu tagamist toidule, tervishoiule, kvaliteetsele haridusele, töökohtadele ja oskustele ehk selliseid investeeringuid inimestesse, mille toel on võimalik ületada vaesust ja näljahäda globaalsel tasandil.

Sama ideed on propageerinud juba mitu aastakümmet tuntud Ameerika filosoof Martha Nussbaum, kelle arvates selleks, et ületada maailmas vaesus, nälg ja vaeste riikide tehnoloogiline mahajäämus, tuleb tegelda inimeste jõustamise ja võimestamisega (Nussbaum 2011). Tema mõte on, et kui tagada inimesele juurdepääs mitmekülgseid oskusi ja loovust arendavale haridusele, leiab ta ise oma originaalse toimetulekuviisi ja saab majanduslikult hakkama (*ibid*.).

Kokkuvõttes võib öelda, et ühiskonna innovatsioonisüsteemi areng sõltub rahvastiku arengust, haritusest, tervisest ja mitmekülgsest võimekusest. Inimeste arendamisele aitavad kaasa soodsad haridustingimused, mida saab kujundada riik oma institutsionaalse võrgustikuga.

Eesti riigi ülesanne on kujundada enesearendamist väärtustavaid hoiakuid ja terviklikku talendipoliitikat.

Meie hinnangul on Eesti riigi lähituleviku keskne ülesanne kujundada ühiskonnas enese arendamist väärtustavaid hoiakuid ja rakendada rahvastiku arengut tagav terviklik talendipoliitika. Siin artiklis käsitlemegi talendipoliitikat avaraimas, rahvastiku arengu tähenduses – eri haridustasemeid ja -liike hõlmava tervikliku elukestva õppimisena nii formaal- kui ka vabahariduse väljal (sh kultuurihariduses, spordi- ja teadushuvihariduses, tööturu oskuste täiendus- ja ümberõppes).

KUIDAS MÕJUTAB MAJANDUSLIK EBAVÕRDSUS ÜHISKONNAS INNOVATSIOONI? Eesti riigil on Euroopa kontekstis tugev edukuvand, samas ei kajastu see paljude inimeste igapäevaelus. Eurostati andmetel on Eestis majanduslik ebavõrdsus – sissetulekute ja ressursside erinevus – viimasel aastakümnel aina kasvanud ning aastal 2014 olid Eesti ja Läti

[2] Chris Freeman avardab innovatsioonisüsteemi mõistet, viidates 1841. aastast pärinevale Friedrich Listi artiklile „The National System of Political Economy" ja kritiseerib tuntud majandusteoreetikut Adam Smithi tolle liiga kitsa kapitali mõiste pärast (Freeman 1995, 5–24).

kaks kõige ebavõrdsemat riiki Euroopas. (Paškov 2015, 2016; OECD 2009, 2011). Seevastu Norras ja Soomes on inimesed kõige võrdsemad, ning õnnelikkuse indeksi poolest on need maad esimeste reas (*ibid*.). „Põhjamaades ei tolereerita sügavat ebavõrdsust, ühiskondlikke konflikte ja poliitilisi vastuolusid lahendatakse rahumeelselt ning poliitiline kultuur põhineb eelkõige kompromissil," selgitab Norra Bergeni ülikooli politoloog professor Stein Kuhnle (Kuhnle 2016).

Küllap selgitab see vähemalt osaliselt paljude kasinat õnnetunnet: inimestes pakitseb alaväärsus- ja luhtumistunne, mis ei lase õnnelik olla. Eesti paigutus 2018. aasta ÜRO õnnelikkuse tabelis 63. kohale, jäädes maha oma lähinaabreist. (Helliwell *et al*. 2018) Tuleb teadvustada, et vaesusel ja võimaluste puudusel on ühiskonnale pika vinnaga ja ulatuse poolest kehv mõju, millega tuleb tegeleda, et ühiskond tervikuna vaesuse lõksust välja saaks.

Eesti ei saa teha arenguhüpet ega ehitada üles tarka majandust, kui liiga paljud maadlevad toimetulekupiiril.

Briti sotsiaalteadlaste Wilkinsoni ja Picketti (Wilkonson, Pickett 2010, 15) hinnangul kujundab majanduslik ebavõrdsus ühiskondliku kontekstina muu hulgas inimeste kehva enesehinnangut ja enese madalat väärtustamist (nt staatusärevus). Suure ebavõrdsuse puhul mõjuvad jõukus ja heaolu justkui „naabri pidusöögina", mida vaesed inimesed vaatavad läbi akna, ilma et neil endil laua taha asja oleks (Nussbaum 2011), ja mis põhjustab ühiskonnas pingeid. „Vaesus pole vähene hulk teatud hüvesid, /…/ eelkõige väljendab see inimestevahelisi suhteid. Vaesus on sotsiaalne staatus," väidab antropoloog Marshall Sahlins oma bestselleris „Stone Age Economics" (1974).

Väikese ühiskonnana ei saa me Eesti ühiskonnas lubada, et ei mõtesta neid seoseid ega pinguta kõigi heaolu nimel. Meie ajalooline moderniseerumise kogemus on näidanud, et madalast sotsiaalsest staatusest ja vaesusest aitab välja haridust, ettevõtlikkust ja loovust väärtustav hoiak.

Ka tänapäeval on Eestis tarvis vaadata inimesi ja rahvastikku tervikuna kui ühiskonna andekuse ressurssi, mille najal toimib riiklik innovatsioonisüsteem. Ja selline vaade asetab Kanuti gildi pargis pahandust tegevad noored teise valgusesse (Helend-Aaviku 2018). Ses mõttes võime ka iga hättasattunut, heitunut, kodutut või vangi vaadata kui raiskuläinud annet ja potentsiaali.

Pole uudis, et väga kihistunud ühiskond ei ole jätkusuutlik mitte ainult moraalses mõttes (ei taga inimväärikust neile, kel ressurssidele raske juurde pääseda), vaid see on ka majanduslikult palju kulukam, sest toodab juurde abituid inimesi, sotsiaalseid probleeme, narkomaania, kuritegevuse ja vanglaga seotud kulusid jne.

Arenguteoreetikute Jan Nederveen Pieterse ja Boike Rehbeini (Pieterse, Rehbein 2011) väitel on ühiskonna majandusmudel või kapitalismi vorm kultuuriliselt determineeritud. Nad toovad näiteks nn brasiiliastumise: kui arvestatav osa rahvastikust pole põlvkondade kaupa orjaühiskonnas haridusele ligi pääsenud, ei kujunda see üksnes sellesama rühma enesehinnangut ja kultuuri, vaid tingib ka kogu ühiskonna majanduslikku rajasõltuvust. Sellisel juhul on ühiskonna areng ja innovatsioon pärsitud, sest suure hulga harimatutega on raske ühist arenguhüpet sooritada. Brasiilia on ilmekas näide, et pikaajaline majanduslik ebavõrdsus pärsib rahvastiku arengut ja sel on kogu ühiskonnale ulatuslik sotsiaal-kultuuriline mõju. Ühiskond on kultuuriliselt konstrueeritud, üksikindiviide ja ühiskonda

tervikuna vormivad nii majandus- kui ka kultuurikontekst.[3]

Seega, majanduslik kihistumine mõjutab hariduslikku kihistumist ja on üks ühiskonna jätkusuutlikkuse võtmeküsimusi.[4] Ka Eesti ühiskond ei saa sooritada arenguhüpet ega ehitada üles tarka majandust, kui liiga paljud maadlevad toimetulekupiiril. Kui Eestis ebavõrdsus süveneb, siis süveneb ka ajalooline rajasõltuvus all-hankeühiskonna suunas, kuna vaesus tekitab vaesust. Kihistunud ühiskond on konfliktne ja lahendab probleeme kehvemini (Falco 2018; Salverda *et al.* 2014; Statistikaamet 2010), rikkus ja jõukus aga loovad uusi rikkuse võimalusi (Atkinson, Piketty 2007; Neckerman, Torche 2007). Suure hulga inimeste vaesumine pärsib ka Eesti demokraatia arengut, sest valikuteta inimene on kuulekas.

Ehk võiks siis Eestis väheseid ressursse kasutada inimeste võimestamiseks? Sest kuidas muidu – kui kujundlikult küsida – saame allhankeriigist targa majandusega riigiks ja banaanivabariigist Euroopa talendikeskuseks? Ilma andekate ja ettevõtlike inimesteta on see raske ülesanne. Just loominguline ja mitmekülgse hariduse ning oskustega inimene suudab olla ettevõtlik, ehitada üles uusi ärimudeleid, teenuseid ja töövorme ning lahendada ühiskonna ees seisvaid majanduslikke väljakutseid, panustades kõigi hüvanguks.

ÜHISKONDLIK INNOVATSIOON „LOOVA" MAJANDUSE AJASTUL. OECD (OECD Forum 2014) ekspertide meelest on loovus 21. sajandi arenenud majandusi iseloomustav kese, samamoodi nagu tööstustootmine oli 19. ja 20. sajandil. 21. sajandi kiirenev tehnoloogiline areng nõuab ühiskondadelt ennekõike loovust, julgust näha asju uues valguses. Loovust ei ole vaja üksnes rikkama ühiskonna loomiseks, vaid ka kestlikkuse tagamiseks. (KEA 2009) Kõik see vallandab konteksti, mille kohta öeldakse „talentism" ja Klaus Schwabi meelest „oleme sisenenud ajajärku, kus inimkapital domineerib finantskapitali üle" (Schwab 2012). Seega, mitmekülgset haridust ja loovust nähakse ühiskonna heaolu eeldusena. Kuid peale selle aitab kultuuril põhinev loovus jõuda majandustoodetel teadus- ja arendustegevuse tasemelt turule või luua oma turgu ning areneda seda kaugemale üksnes toote funktsionaalsusest.

Majanduse keskmes on aina enam „ootamatu" loomine, emotsionaalne väärtus, lugu, mis ühendab inimesi. Nii on nt David Throsby (2001) väitel toote kultuuriline väärtus mõnedel juhtudel muutumas sama oluliseks kui selle majanduslik väärtus, ja Jean-Marie Dru (1996) hinnangul oleme sisenenud „kultuurikõiksuse" ajajärku, kus [toote, teenuse] tähendusväärtus on isegi olulisem kui selle materiaalne väärtus. Toote kultuuriline väärtus otsustab selle tähenduse ja seega ka [majandusliku] väärtuse. See on „loov majandus": majanduse arenenum etapp, mis tuleb pärast efektiivsusele suunatud majandust. Termini autor John Howkins defineeris „loova majanduse" kui uudsete loominguliste väärtuste looja, vastandades seda traditsioonilistele ressurssidele nagu maa, tööjõud või kapital (Howkins 2013).

Innovaatilisus on ühiskondlik hoiak, mis aitab olla uues, loovas majanduses edukas.

Sellises kontekstis on innovatsioon palju laiem mõiste kui lihtsalt

[3] Kollektiivselt jagatud narratiivid, hoiakud ja väärtused moodustavad ühiskonna avalikkuse (*public sphere*), kus kujundatakse hinnanguid, ühiskonna komberuum (*rituals of truth, social order*) ja liikmete enesetaju, identiteet, mis omandatakse kasvukeskkonnas ning haridussüsteemis.

[4] Samuti on majandusteadustes aktuaalsed arutelud selle üle, millised turumajanduse vormid on praeguse globaalse ressursikulutuse ja planeedi ökoloogilise tasakaalu juures jätkusuutlikud.

teadusasutuste, avaliku või erasektori või mõne üksiku organisatsiooni arenguhüpe: innovaatilisus on ühiskondlik hoiak, mis aitab olla uues, loovas majanduses edukas.

Meie seisukohalt on oluline märgata innovatsiooni sotsiaal-kultuurilist olemust: innovatsioon lähtub pidevast valdkondade- ja organisatsioonideüleste seoste ja algatuste loomest. Mis tähendab, et innovatsioonisüsteemi elujõuks on vaja, et eri valdkondade võrgustike esindajad saaksid üksteisest aru. Eestis on siiani räägitud ennekõike teadus- ja arendustegevuse ning ettevõtluse vahel sildade loomisest, ent sellesse protsessi peaks kolmikheeliksi põhimõttel olema kaasatud ka kultuuriline tegevus.

Selline vaade ühiskonna arengust sarnaneb Austraalia majandus- ja kultuuriteoreetikute John Hartley ja Jason Pottsi (2014) evolutsioonilise majandusteooria (*evolutionary economics*) ideega. Nimelt peitub Hartley ja Pottsi sõnul innovatsiooni mehhanism ennekõike inimeste võrgustikulises osalemises uute teadmiste, elamuste ja tähenduste loomisel ja tarbimisel, mis on loomult universaalne ja kultuuriline nähtus. Uued teadmised, ideed, kultuurivormid filtreeruvad võrgustikulise suhtluse kaudu, mille sisuks on nii olemasoleva teadmise omandamine, kordamine kui ka soovitused, üksteise töö ja loomingu pidev täiendamine, parendamine, modifitseerimine jm refleksioonipraktikad (Hartley, Potts 2014).

Kui asetada need ideed Eesti ajaloolisse konteksti, siis ilmnebki, et informaalne rahvaharidus ja võrgustikuline kultuuriosalus on olnud väga tõhusad ühiskonna arendajad. Eesti modernse rahvusliku innovatsioonisüsteemi kujunemist rahvahariduse ja rahvamajade toel on käsitletud 2016. aastal Riigikogu Toimetistes (Kulbok-Lattik 2016). Eesti ühiskonna ajalooline kogemus tõestab, et ühiskonna rajasõltuvuse muutmiseks tuleb alustada väärtustel põhinevatest kultuurilistest hoiakutest eri staatusrühmades seas, kui mõtleme 19. sajandi lõpul ja 20. sajandi alguses toimunud moderniseerumisele. Nimelt sotsiaalse staatuse parandamiseks rajasid Eesti kogukonnad koole ja elukestva õppe võrgustikke, mis tänini toimivad: kooli-, seltsi- ja rahvamajad, mille kaudu loodi laiem kultuuriavalikkus ja viidi massidesse poliitilised ideed. Tegemist oli modernsete väärtuste – kultuurrahvaks saamise kaudu enesemääramise – poole püüdlemisega, sest haritud ja kultuurne inimene ei vaja eestkostet ja saab kaasa rääkida ning osaleda ühiskonnaelu suunamisel.

Vaatamata tähenduslikule moderniseerumise kogemusele on Eestis ühiskonna arengu ja loovuse seoseid mõtestavaid uurimusi vähe. Napib ka kultuuri- ja hariduspoliitikat seostavaid ning kunsti- ja kultuurisotsioloogiat käsitlevaid ülevaateid (Kulbok-Lattik 2015, 2017). Mitmed Euroopas ja mujal arenenud riikides arendatud interdistsiplinaarsed uurimussuunad on alaarendatud, sest puuduvad vastavad professuurid. Küllap seetõttu nähakse Eestis ühiskonna mootorina peamiselt üksnes tehniliste erialade innovatsiooni.

Inimarengu teemad tõi Eestis teravalt esile professor Aino Järvesoo[5] ligi 20 aastat tagasi. Vajadusele laiema (sh kultuuripoliitilise) vaate järele rahvastikupoliitikas on viidanud nii rahvastikuteadlane Ene-Margit Tiit, Eesti inimarengu aruande 2016/2017 autorid (vt Tammaru 2017) kui ka teised teadlased mitmetes arengudokumentides ja analüüsides (nt 2010. aasta inimvara raport, Eesti Koostöö Kogu 2010). Viimastel aastatel on rahvastiku arengule juhtinud tähelepanu Ott Pärna (2016) ja Arenguseire Keskuse uuringud.

INIMESTE VÕIMESTAMINE JA TALENDIPOLIITIKA. Martha Nussbaumi (2011) mõte, et kui inimestele tagada juurdepääs loovatele praktikatele, kunstile ja mitmekülgseid oskusi arendavale haridusele, leiab ta ise originaalse toimetulekuviisi, pole uus. See haakub

[5] Aino Järvesoo (1910–2003) oli eesti etnograaf ja kunstipedagoog, Eesti suurim eraannetaja, investeeris eesti rahva säilimise ja arendamise heaks, nt kampaania „Igale lapsele 1000 krooni".

Aristotelese umbes 2300 aastat tagasi sõnastatud vooruste-eetika teooriaga, mille keskmes on arusaam, et igal inimesel on talent ning kui inimesel on võimalus oma talenti rakendada, siis kasvab üleüldine heaolu ning inimesed on suutelised elama harmoonilises ühiskonnas.[6] Mõtet, et igale indiviidile on eriomased teatud anded, ja kunstide psühholoogilist mõju inimese individuatsiooni protsessis käsitles oma uurimustes Carl Gustav Jung (1966). Ka paljud teised uurijad (Bakhshi *et al*. 2008; Florida 2002; Lundvall 2016) tõestavad: mida rohkem inimesi leiab üles oma erilise ande ja end realiseerib, seda enam on see kasulik nii isikliku õnne ja heaolu, kuid ka ühiskonna sidususe mõttes. Lisaks on inimeste loomingulisus, enesearendamine ja õppimine järjest olulisem kogu maailmas toimuva hüppelise tehnoloogilise arengu kontekstis, mis lähitulevikus mõjutab kõikjal tööturgu: lihtsamad tööd võtavad üle robotid (nt robot-postiljonid, -muruniitjad, juhita sõidukid jne, vt ka Falco 2018).

Euroopas otsis kultuuriloome ja innovatsiooni seoseid mõttekoda KEA oma uuringus „Kultuuri mõju loovusele", uurides, kuidas loomingulisus soodustab innovatsiooni äris, sotsiaalvaldkonnas ja hariduses (KEA European Affairs 2009). Sarnaseid uurimusi tehakse agaralt Põhjamaades ja mujal Euroopas riikides, näiteks Soomes, Šotimaal, Põhjamaades ja Iirimaal, kus äsja käivitati viieaastane riiklik programm (The Creative Ireland… 2016). Helsingi kunstide ülikoolis on Soome teaduste akadeemia prioriteedina teoksil mahukas Cerada uurimisprogramm Arts Equal (Uniarts Helsinki...).

Seetõttu on paljude riikide poliitika keskmesse asetatud talendipoliitika. Talendipoliitikat võib mõista mitmeti, näiteks tippude ja üliandekate toetamisena, riikide teadus- ja arendus-, juhitud sisserände ja innovatsioonipoliitikana, samuti ettevõtluses vajalike oskustega inimeste värbamise ja hoidmisena (Dobbs *et al*. 2015). Räägitakse ka tihenevast „globaalsest talendisõjast" (Michaels *et al*. 2001) ja „õppiva majanduse" (Lundvall 2016) vajalikkusest.

Eestis on talendikuse sõna konkreetse hariduspoliitilise terminina sisustamata, seega pole seda mõistet määratletud hariduspoliitilise tegevussuunana. Andekuse mõiste diskursiivseid kasutusviise ja andekust uue õpikäsituse kontekstis on uurinud Halliki Põlda ja Katrin Aava (Põlda, Aava 2016). Terviklik talendipoliitika hõlmab kõiki hariduse vorme ja tasandeid ning eeldab liikumist institutsioonikeskselt hariduskäsituselt inimesekeskse hariduskäsituse poole. Indiviidikeskne haridus (Zucconi 2016a, 2016b) aitab säilitada inimese loomupärast huvi uute teadmiste ja kogemuste vastu ning toetab ettevõtlikkust ja tegutsemistahet. Selline haridusvaade hõlmab nii eri tasandi formaalõpet kui ka mitteformaalseid õppimisviise ja haridusasutusi. Mitmekülgsed oskused võimaldavad inimestel end realiseerida ning on innovatsiooni ja loova majanduse aluseks. (KEA … 2009)

Hea elukeskkond ja igaühe ande väljaarenemine võimaldavad väikesel rahval püsida ja edeneda.

Terviklik talendipoliitika on eriti tähtis väikestele teadmus- ja kultuuriruumidele, kus globaalne avatud majandus ja inimeste liikuv eluviis teevad raskeks suurematega sammupidamise. Hea elukeskkond ning igaühe ande väljaarenemine ja rakendamine võimaldavad väikesel rahval püsida ja edeneda ning meelitada oma majanduse kasuks töötama ka teistest rahvustest talente. Samas on suured ja rikkad riigid,

[6] Täname retsensenti juhtimast tähelepanu asjakohastele seostele: nii Aristotelese „Nicomachose eetikas" käsitletud talendi-teema, kui ka viite eest Carl Gustav Jungi uurimustele.

nagu USA, Kanada ja Rootsi, ajast aega meelitanud talente juhitud sisserände abil (nn ajude sisseostmine): noori, haritud spetsialiste ja helgeid päid vastu võttes riisuvad nad koore. See tähendab omakorda suuresti „ajude äravoolu" piirkondadest, kus võimalused ja riiklik toetus on väiksem – sh Eestist. Seega on arutlus talendipoliitika üle kasvava tähtsusega.

EESTI ELUKESTVA ÕPPE KITSASKOHAD. Eestis on alates 2014. aastast rakendatud elukestva õppe strateegiat, mille eesmärk on sõnastatud järgmiselt:

„*Luua kõigile Eesti inimestele nende vajadustele ning võimetele vastavad õpivõimalused kogu elukaare jooksul, et tagada neile isiksusena väärika eneseteostuse võimalused ühiskonnas, töö- ja pereelus*." (Eesti elukestva… 2014)

Meie talendipoliitika on riigi tasemel mõtestamata, aga seda, mida pole läbi mõeldud, ei saa rakendada.

Elukestva õppe strateegia on loonud hea raamistiku, kus kujundada riigi talendipoliitikat, kuid kahjuks pole see mitmel põhjusel realiseerunud. Statistikaameti 2017. aasta andmetel osales 17–64-aastastest elukestvas õppes 17,2 protsenti (Statistikaamet 2018). Samas on Eestis oht, et jäädakse institutsionaalsetesse kastidesse ja planeeritakse senise arengu jätkumist. Kuivõrd käimasolev tehnoloogiarevolutsioon seab erilised nõudmised just pidevale uute oskuste omandamisele ja tingib kujundlikult öeldes vajaduse „kool terveks eluks", peaksime selle pärast mures olema. (Kaevats 2018)

Peamiseks põhjuseks, miks elukestev õpe ei ole omandanud üldrahvalikku iseloomu, on selle killustatud käsitlemine riigi poolt. Laiemalt võttes ei ole elukestval õppel selget omanikku. Haridus- ja Teadusministeerium on küll teema kõige selgem eestkõneleja, ent näiteks karjäärinõustamine ja tööturukoolitused – suur osa elukestvast õppest – asuvad nüüd tervikuna Töötukassas. Lisaks vajaks andmepõhist ülevaadet erakoolituste (sh ettevõtete sisekoolituste) turg ja sealt saadavad oskused. Samuti pole seostatud tööks vajalike oskuste ning kodaniku- ja kultuurihariduse tahud elukestvas õppes. (Kaevats 2018)

Elukestva õppe senine praktika lööb lahku täiskasvanute täiendus- ja ümberõppe ning noorte huvihariduse, seostades esimest aina enam tööturu vajadustega. Samas mõistetakse noortele mõeldud kultuuri-, kunsti- ja teadushuviharidust peamiselt noorsootööna. See on tekitanud olukorra, kus tantsu-, näitemängu-, laulu- ja muusika või muude loominguliste oskuste õpetajad, kes tegelevad lastega väljaspool kooli, pole mitte pedagoogid, vaid hoopis noorsootöötajad. Samas on hästi teada, et muusika-, tantsu- või kunstiõpetajaks saamine eeldab erialaseid oskusi, mida õpitakse pikalt, pea pool elu, ning mida pole võimalik omandada noorsootöö erialal kolmeaastases bakalaureuseõppes (Kulbok-Lattik 2017).

See viitab, et meil on huviharidus, vabaharidus ja elukestev õpe kui oluline osa talendipoliitikast riigi tasemel mõtestamata ning seda, mis pole läbi mõeldud, ei saa ka rakendada. Väga tähtis on näha selles kontekstis pikemat perspektiivi ja mõista, et hariduse- ja kultuuripoliitika pole pelgalt *kulu*poliitika, vaid *arengueressursi loomise* poliitika, nagu on selgitanud ka Erik Terk inimarengu aruandes (Ahas, Terk 2017). Parema olukorrani jõudmiseks on vaja panustada uuringutesse ja ka halduslikult süsteem läbi mõelda.

Midagi seninägematut ja uut leiutada pole Eestis vaja: eri tasandi võrgustikud on olemas, kuid tuleb muuta hoiakuid ja suhtumist ning leida lahendused, kuidas luua tervikvaade ja elukestva õppe võimalused igaühele kogu tema elukaarel.

ETTEPANEKUD: SELGE NARRATIIV JA TÄHENDUSLIKUD KONTAKTID.
Enesetäiendamine tuleb kujundada hinnatud elustiiliks, mis panustab nii majandusse kui ka heaolusse. Talendi- ja heaolupoliitika arendamise vajadust on rõhutatud äsja valminud Eesti visioonidokumendis „Rahvastikupoliitika põhialused 2035" (2018). Esimene samm loova majanduse sajandil hakkama saamiseks oleks nende seoste laiem teadvustamine, sh poliitikakujundajate seas, ja ühiskondlik debatt.

Eelnevat arutlust arvesse võttes teeme ettepaneku kujundada enesearendamine ja õppimine Eesti põhiliseks narratiiviks. Selleks on vaja lõimida eri tasandi haridussüsteemid, väärtustada ja teha igaühele kättesaadavaks oskuste ajakohastamine, kultuuri-, kodanikuhariduse ning populaarteadustega tegelemine (*citizen science*)[7]. Peale õppimist väärtustavate hoiakute on vaja innovaatilist ja toetavat keskkonda:

- õppimine füüsilises ruumis (avalik ruum, raamatukogud, muuseumid, rahvamajad, koolid, ülikoolid jne);
- õppimine digiruumis (õppimise, töötamise konto, MOOCid[8], oskusvõrgustikud jne).

Selline õppimise ökosüsteem toetab ühiskonna kui innovatsioonisüsteemi arengut, mis lisaks juhitud koostööle toimib ka juhuslikult, on hajus: eri taustaga inimesed kohtuvad juhuslikult ja tulevad ideele, milleni nad kumbki eraldi poleks jõudnud. See tähendab, et nii ruumilises kui ka digiplaneerimises tuleb mõelda tähenduslike kontaktide soodustamisele. Meil on maamärkidena olemas nii ajaloolised rahvamajad kui ka raamatukogude võrgustikud. Heaks eeskujuks on näiteks aasta ringi avatud linnaruumina ehitatud rahvaraamatukogud Soomes (Ministry of Education and Culture 2016; Reith-Banks 2018) ning teised avaliku ruumi planeerimise eesrindlikud põhimõtted (nt Project for Public Spaces 2012).

Riigi eestvedamine võimaldab kujundada enesetäiendamist ja õppimist väärtustava hoiaku. See aitab kehtestuda, luua uue normaalsuse (kõik õpivad ja õpetavad kogu elu), sh luua temaatilised sillad kodanike, kodanikuühiskonna ja erasektori vahele, mis toob tugevama demokraatia ja rikkama ühiskonna. Prioriteedi rõhutamiseks sobib elukestva õppe juurutamise juhiks peaminister kui valitsusjuht. Hea eeskuju on riigina Soome, kus peaminister, kes juhib esmatähtsaks seatud eesmärkide elluviimist, milleks muu hulgas on rahvastiku areng, ühiskonna heaolu ja jätkusuutlik areng. Prioriteetsete eesmärkide täitmist kavandab ja seirab Soome Innovatsiooni Fond SITRA. (Cook 2018)

Kuid ka ettevõtetel ja kodanikel on oluline roll. Maailma Majandusfoorumi hinnangul „on kriitilise tähtsusega, et ettevõtted võtavad oma töötajate ümberõppes aktiivse rolli, et inimesed ise oleksid elukestvas õppes proaktiivsed ja valitsused looksid seda võimaldava keskkonna, kiiresti ja loovalt, et nende jõupingutustele kaasa aidata" (World Economic Forum 2016).

Seega, kui ettevõtted vajavad oskustöötajaid, peaksid nad ka ise osalema elukestva õppe planeerimises, läbiviimises, rahastamises ja sildade ehitamises. Samas teeb riik tööstusettevõtetes

Kui ettevõtted vajavad oskustöötajaid, peaksid nad elukestva õppe korralduses ja rahastamises ise osalema.

[7] „Citizen science" on ka Euroopa Liidu uue teadusrahastuse programmi Horizon prioriteetne uurimissuund.
[8] MOOC – *Massive Open Online Course* on veebiplatvormil jälgitav terviklik ainekursus, mida pakuvad paljud (sh maailma parimad) ülikoolid ja mis võimaldab kiiret teadmiste ja oskuste omandamist ning hindamist.

digitaliseerimisauditeid, mille üheks väljundiks on ärimudeli muutumisega tekkiv oskuste-vajaduse kaart. Siiski, paljud hoovad enesearendamist väärtustava üldise hoiaku kujundamiseks on just riigil.

Toetudes ettevõtete oskus- ja tööjõuvajaduse ning elukestva õppe andmestikule, saab riik koostöös ettevõtjatega otsida inimesi, kes on valmis vastavaid oskusi omandama, ning seejärel toetada oskuste omandamist nõu ja jõuga vastavalt olukorrale. Ettevõtete digiteerimine ja innovatiivne tootearendus ning selleks vajaminevate oskuste arendamine on ühe mündi kaks külge, milles tasub teha tihedat vastastikust koostööd. (Kaevats 2018)

Vaja on näiteks rahvastikupoliiitika põhialuste 2035 (2018) raames arutelu, kuidas koondada ühiskonna ressursse, kuhu tahame välja jõuda ja kes mida peaks tegema.

Alljärgnevalt meie soovitused.

Elukestva õppe eestvedamiseks on vaja

- **riigi selget prioriteeti kõigil tasanditel**:
  - president, peaminister jt räägivad pidevalt elukestva õppimise vajadusest;
  - poliitiline konsensus, et elukestev õpe on tänapäeva ühiskonna alustala, poliitikakujundamises esmatähtis ja seda käsitletakse ühtselt;
  - elukestva õppe rahastamine kasvab oluliselt;
  - järjekindlalt korraldatakse temaatilisi kampaaniaid;
  - õppimisvõimalused on kättesaadavad ja asjakohased;
  - kõik tasandid töötavad koostöös ühtse eesmärgi nimel;
- **olemasolevate ressursside paremat ja ajakohasemat kasutamist**:
  - riigi toetatud (täiskasvanu)õpe ühendatakse terviklikuks, luuakse ühishuvide põhjal koostöösildu era- ja vabasektoriga ning kutse- ja kõrgkoolid väljastavad nano-kraade (*nano-degree*[9]);
  - kultuuriharidus- ja noorsootöö integreeritakse tervikuks ja lõimitakse paindlikult riikliku haridussüsteemiga;
  - rahvamajad ja raamatukogud, muuseumid jms integreeritakse elukestva õppe võrgustikku ja mõtestatakse informaalsete haridusasutuste ja õppimispaikadena;
  - avalikkusele kättesaadavate e-kursuste (MOOCide) järjekindlam tutvustamine ja süsteemsem kasutamine;
  - laiema hulga erakoolitajate meelitamine Eestisse (nt Google Academy oma digioskuste koolitustega), kvalifikatsioonide süsteemi ajakohastamine ja voolujoonestamine, statistika-, seire- ja *live*-andmete ühendamine jne;
- **suure enesearengu või õppimise narratiivi ühendamist igaühe isikliku õpiteekonnaga**:
  - andmepõhised õppevalikud, kasutajakeskne disain, hoo andmine (*nudging*);
  - tervikliku õppeteekonna rakendamine ja seosed tööturuga;
  - kampaaniad edulugudega jms.

[9] Lühem, enamasti 3–6 kuuline intensiivkursus, milles omandatakse mingid oskused, ning mida saab kombineerides teiste sarnaste kursuste ja oskustega kraadi või kvalifikatsioonina kaitsta.

KOKKUVÕTTEKS. Artiklis vaatlesime ühiskonna innovatsioonivõimekuse ja rahvastiku arengu vahelisi vastastiktoimelisi seoseid.

Inimvara teema on eriti tähtis väikeste riikide ja kultuuriruumide jaoks, kus iga talent on kullakaaluga, kuna iga ühiskonna areng (sh majanduslik innovatsioon ja investeerimisvõime) sõltub rahvastikust, inimestest, ja mitte üksnes nende arvust, vaid ka nende andekusest ja võimestatusest. Eestiski vajab rahvastiku arenguga seonduv temaatika süstemaatilist teadvustamist ja uurimistööd, kuid ka selget riigipoolset prioriseerimist. Meie hinnangul on enesearendamist ja õppimist väärtustavate hoiakute kujundamine Eesti ühiskonnas riigi lähituleviku keskne ülesanne.

Artikli viimases osas esitasime mõned praktilised ettepanekud, milliseid tegevussuundi võiksid poliitikakujundajad kaaluda rahvastiku arengu tervikvaate, teisisõnu tervikliku talendipoliitika kujundamisel.

21. sajandi kiirenev tehnoloogiline areng nõuab ühiskondadelt ennekõike **loovust**, julgust näha asju uues valguses. Loovust ei ole vaja üksnes rikkama ühiskonna tekkeks, vaid ka kestlikkuse tagamiseks. Loominguline inimene suudab olla ettevõtlik, ehitada uusi ärimudeleid, teenuseid, tooteid ja töövorme ning lahendada ühiskonna ees seisvaid majanduslikke, keskkonna, sotsiaalseid, kultuurilisi jm väljakutseid, panustades kõigi heaollu.

Olulist rolli loovuse arendamisel nähakse kunsti-, kultuuri- ja vabahariduse, mis võimaldab kaasata kogu rahva andekuse ühiskonna arengusse. Teema vajab teadvustamist ja koostööd terves ühiskonnas: igaühe andekuse arendamise üleskutsel on potentsiaal olla Eesti keskne tulevikuvisioon.

Juba 150 aastat tagasi sõnastas Jakob Hurt eesti rahvuslust kandva eetose: „*Saagem suureks vaimult, kui meile ei ole antud saada suureks arvult.*" Tänapäevases rahvastikupoliitika kontekstis tähendab see, et meie ühiskonna ja riigi ning rahvuse, keele ja kultuuri elujõud sõltub rahvaarvu kõrval inimarengust, inimeste võimestatusest ja elukvaliteedist. Seega tuleb rahvastiku arengut ja talendipoliitikat vaadelda tervikliku, Eesti tulevikku defineeriva teemana.

KASUTATUD KIRJANDUS

AHAS, R., TERK, E. (2017). Väljapoole avatud Eesti: hargmaistumine. – T. Tammaru. (toim). Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. Eesti rändeajastul. Tallinn: Eesti Koostöö Kogu.

ATKINSON, A. B., PIKETTY, T. (2007). Top Incomes Over the Twentieth Century: A Contrast Between European and English-Speaking Countries. Oxford: Oxford University Press.

BAKHSHI, H., MCVITTIE, E., SIMMIE, J. (2008). Creating Innovation. Do the Creative Industries Support Innovation in the Wider Economy? London: NESTA.

COOK, J. W. (Ed.). (2018). Sustainability, Human Well-being and the Future of Education. Palgrave Macmillan. – https://www.sitra.fi/en/publications/sustainability-human-well-future-education/.

DOBBS, R., KOLLER, D., RAMASWAMY, S. (2015). The Future and How to Survive It. – Harvard Business Review, October.

DRU, J.-M. (1996). Disruption: Overturning Conventions and Shaking Up the Marketplace. New York: John Wiley and Sons.

EESTI ELUKESTVA ÕPPE STRATEEGIA 2020. (2014). Haridus- ja Teadusministeerium, Eesti koostöö Kogu, Eesti Haridusfoorum. – https://www.hm.ee/sites/default/files/strateegia2020.pdf.

EESTI KOOSTÖÖ KOGU. (2010). Eesti inimvara raport (IVAR): võtmeprobleemid ja lahendused 2010. Tallinn: Säästava arengu komisjon. – https://www.kogu.ee/public/Eesti_Inimvara_Raport_IVAR.pdf.

ESPING-ANDERSEN, G. (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

FALCO, P. (2018). The Future of Work. Conference Presentation on The Future of Work, Tallinn, 11 April. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2018/03/Paolo-Falco.pdf.

FLORIDA, R. (2002). The Creative Class. New York: Basic Books.

HARTLEY, J., POTTS, J. (2014). A Natural History of Stories, Demes, Knowledge and Innovation. London: Bloomsbury.

HOWKINS, J. (2013). The Creative Economy: How People Make Money from Ideas. Second Edition. London, New York: Penguin Books.

HELEND-AAVIKU, K. (2018). Nautisin jõugu liidri käsilasena võimu ja raha. See tundus siis üliäge! – Õhtuleht, 24. september. – https://www.ohtuleht.ee/898545/nautisin-jougu-liidri-kasilasena-voimu-ja-raha-see-tundus-siis-uliage.

HÕBEMÄGI, P. (2018). Nooruki peksmine Mustamäel – julm ja mõttetu nagu vene mäss. – Eesti Ekspress, 19. september. – https://ekspress.delfi.ee/areen/nooruki-peksmine-mustamael-julm-ja-mottetu-nagu-vene-mass?id=83693431.

JUNG, C. G. (1966). The Spirit in Man, Art, and Literature. – The Collected Works of C. G. Jung. Princeton University Press.

KAEVATS, M. (2018). Loov ja õppiv Eesti. Tuleviku töö ja talendipoliitika visioon. Tallinn: Sotsiaalministeerium.

KAWACHI, I., KENNEDY, B. P., WILKINSON, R. G. (1999). Crime: Social Disorganization and Relative Deprivation. – Social Science & Medicine, 48(6), 719–731.

KEA EUROPEAN AFFAIRS. (2009). The Impact of Culture on Creativity. A Study Prepared for the European Commission. Brussels: KEA European Affairs. – http://www.keanet.eu/docs/impactculturecreativityfull.pdf.

KUHNLE, S. (2016). What is Norden: Shaping of the Nordic Identity. Ettekanne Tartu Ülikooli Eetikakeskuse konverentsil „Eesti JA Põhjamaad – Eesti KUI Põhjamaa?", 23.08., Tallinn. – https://www.eetika.ee/sites/default/files/www_ut/what_is_norden_stein_kuhnle.pdf.

KULBOK-LATTIK, E. (2015). Kirjelduste paljus ehk pluralistlik kultuuriteooria toetab kultuuri elujõudu. Essee. – ERR, 27. mai. – https://kultuur.err.ee/306581/essee-kirjelduste-paljus-ehk-pluralistlik-kultuuriteooria-toetab-kultuuri-elujoudu.

KULBOK-LATTIK, E. (2016). Eesti modernse rahvusliku innovatsioonisüsteemi kujunemisest rahvahariduse ja rahvamajade toel. – Riigikogu Toimetised, 34, 35–54. – https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2016/12/Egge-Kulbok-Lattik-Eesti-modernse-rahvusliku-innoavatsioonis%C3%BCsteemi-kujunemisest-rahvahariduse-ja-rahvamajade-toel.pdf.

KULBOK-LATTIK, E. (2017). Kultuurikorraldaja – nüsitud tiibadega Pegasus? Arvamus. – ERR, 10. mai. – https://kultuur.err.ee/594915/egge-kulbok-lattik-kultuurikorraldaja-nusitud-tiibadega-pegasus.

LEHT, E. (2018). Meie noored Zlatanid on praegu tänavatel inimesi terroriseerimas. Arvamus. – Tartu Postimees, 4. september. – https://arvamus.postimees.ee/6248079/edgar-leht-meie-noored-zlatanid-on-praegu-tanavatel-inimesi-terroriseerimas.

LUNDVALL, B.-Å. (Ed.). (1992). National System of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. London: Pinter Publishers.

LUNDVALL, B.-Å. (2016). The Learning Economy and the Economics of Hope. London: Anthem Press.

MICHAELS, E., HANDFIELD-JONES, H., AXELROD, B. (2001). The War for Talent. Boston: Harvard Business School Press.

MINISTRY OF EDUCATION AND CULTURE. (2016). Finland is One of the Top Countries in the World in the Field of Library Services. – Culture in Finland, 12.

NECKERMAN, K. M., TORCHE, F. (2007). Inequality: Causes and Consequences. – Annual Review of Sociology, 33(1), 335–357.

NUSSBAUM, M. (2011). Creating Capabilities. The Human Development Approach. Harvard University Press.

OECD. (2009). Growing Unequal. Income Distribution and Poverty in OECD Countries. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2011). Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising. Paris: OECD Publishing.

OECD FORUM. (2014). „Creative Economy". Panel.

PAŠKOV, M. (2015). Majandusliku ebavõrdsuse roll enesekesksete ja solidaarsete väärtushinnangute kujunemisel. Doktoritöö.

PAŠKOV, M. (2016). Majanduslik ebavõrdsus kui ühiskondlik kontekst, mis mõjutab meie mõttemalle ja käitumist. – Mihus, 18. – http://mitteformaalne.ee/wp-content/uploads/2014/07/MIHUS_18_ok_final1.pdf.

PIETERSE, N. J., REHBEIN, B. (2011). Globalization and Emerging Societies. Palgrave Macmillan.

PROJECT FOR PUBLIC SPACES. (2012). Place Making and the Future of Cities. New York: PPS.

PÕLDA, H., AAVA, K. (2016). Andekuse kui haridusliku erivajaduse tähenduse konstrueerimine Eesti muutunud õpikäsituse kontekstis. – Eesti Haridusteaduse Ajakiri, 4(2). doi: 10.12697/eha.2016.4.2.05.

PÄRNA, O. (2018). Kutsume üheskoos ellu algatuse „Noor-Eesti". – Eesti Päevaleht, 3. september. – http://epl.delfi.ee/news/arvamus/ott-parna-kutsume-uheskoos-ellu-algatuse-noor-eesti?id=83537781.

PÄRNA, O. (2016). Töö ja oskused 2025. Ülevaade olulisematest trendidest ja nende mõjust Eesti tööturule kümne aasta vaates. Tallinn: SA Kutsekoda.

RAHVASTIKUPOLIITIKA PÕHIALUSED 2035. [2018]. Riigikogu rahvastikupoliitika töörühma dokument. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2018/03/Rahvastikupoliitika-pohialused-2035-PDF-680-kB.pdf.

REITH-BANKS, T. (2018). The Borrowers: Why Finland's Cities Are Havens for Library Lovers. – The Guardian, 15 May.

SAHLINS, M. (1974). Stone Age Economics. Chicago, New York: Aldine Atherton Inc. – https://libcom.org/files/Sahlins%20-%20Stone%20Age%20Economics.pdf.

SALVERDA, W. G., NOLAN, B., CHECCHI, D., MARX, I., MCKNIGHT, A., TÓTH, I. G., VAN DE WERFHORST, H. G. (2014). Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries: Analytical and Comparative Perspectives. Oxford: Oxford University Press.

SCHWAB, K. (2012). World Economic Forum, Annual Meeting Press Conference. – http://english.cntv.cn/special/2012wef/homepage/index.shtml.

STATISTIKAAMET. (2010). Vaesus Eestis. Poverty in Estonia. Tallinn: Statistikaamet. – https://www.stat.ee/valjaanne-2010_vaesus-eestis.

STATISTKAAMET. (2018). TT160: 25–64-aastaste elukestvas õppes osalemine nelja viimase nädala jooksul. 2017. aasta andmed. – http://andmebaas.stat.ee/Index.aspx?lang=et&DataSetCode=TT160.

ZUCCONI, A. (2016a). The Need for Person-Centered Education. – Cadmus, October 18. – https://www.cadmusjournal.org/article/volume-3/issue-1/need-person-centered-education.

ZUCCONI, A. (2016b). What kind of Education is Needed to Navigate the Fourth Industrial Revolution? Book of Proceedings of the International Conference „Technology and Society, what kind of Future". Podgorica, 19–20 May.

TAMMARU, T. (toim.). (2017). Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. Eesti rändeajastul. Tallinn: Eesti Koostöö Kogu. – https://www.kogu.ee/tegevus/olemus-ja-roll/eesti-inimarengu-aruanne/eesti-inimarengu-aruanne-20162017/.

THE CREATIVE IRELAND. [2016]. Programme from 2017 to 2022. – https://creative.ireland.ie/en/about.

THE WORLD BANK. (2018). The Human Capital Project. – http://www.worldbank.org/en/publication/human-capital.

THROSBY, D. (2001). Economics and Culture. Cambridge: Cambridge University Press.

UNIARTS HELSINKI. [s.a.]. – http://www.uniarts.fi/en/research.

WILKINSON, R., PICKETT, K. (2010). The Spirit Level. Bloomsbury Press.

WORLD ECONOMIC FORUM. (2016). Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution. Geneva: World Economic Forum.



Marko Mäetamme ja Kaido Ole kunstiprojekt "100 betoonkohvrit" juhtis tähelepanu mööda maailma laiali läinud eestlastele. Pildil Jaan Manitski enda asutatud kunstimuuseumi juures Viinistus aprillils 2007.

Foto: Mart Raudsaar

Hargmaistumine rahvastikupoliitika võimalusena



LEIF KALEV
Tallinna Ülikooli riigiteooria professor



MARI-LIIS JAKOBSON
Tallinna Ülikooli poliitikasotsioloogia dotsent

Hargmaisuse valitsemine kui rahvastikupoliitika võimalus sõltub paljus selles valdkonnas toimijatest, nende eesmärgistatud ja oskuslikust kaasamisest riigivõimu poolt ning koostöövõimest.

Rahvastikupoliitika oluline ressurss on hargmaisus, see tähendab piiriülene elu-, mõtte- ja tegevusviis. Hargmaisust leidub nii riigi sees kui ka väljas. Väljaspool elavad rahvuskaaslased, Eesti kogemusega inimesed ja Eesti sõbrad. Riigi sees elavad teistest rahvustest ja kirju taustaga inimesed, kellel on samuti võrgustikke ja sõprussuhteid üle riigipiiri.

Hargmaistumine on ühtaegu nii risk kui ka võimalus. Risk selles mõttes, et see soodustab identiteedikirjusust, mis omakorda võib viia rahvana suuremate sisse lahustumiseni. Võimalus selles mõttes, et saame oma arengusse kaasata rohkem inimesi ja energiat kui meil üksi oleks. Nagu tavaliselt inimlike nähtuste puhul, sõltub suhtumine sellest, kui elujaatava hoiaku võtame. Klaas võib paista nii pooltühi kui pooltäis, ent on väga oluline, kumma pilguga seda vaatame.

Rahvastikupoliitika seisukohalt tähendab elujaatav vaade, et saame hargmaisust mõista rahvastiku tugevdamise ressursina. Seda nii Eestisse tagasipöördujate või motiveeritud elama asujate, ettevõtluse ja töövõimaluste, teadmiste ja oskuste vahendamise, aga ka laiemalt teadmus- ja kultuuriruumi arendamise ressursina. Niisugune arusaam on eesti ning eriti väliseesti keele- ja teadmusruumis globaalse eestluse ideena juba pikka aega käibel (Rand 1994), ent vajab ehk kodumaal tugevamat teadvustamist ja nüüdisoludele kohandamist.

Tänases avatud maailmas vajame inimeste Eestiga sidumiseks uut tüüpi lähenemist, mida võib nimetada hargmaisuse valitsemiseks. Riigid on püüdnud leida viise, kuidas hoida väljarännanutega ühendust ja kujundada riigisisest sidusust nii sisserännanute lõimimise kui ka ühiskonna tervikliku toimimise tagamise tarbeks laiemalt. Samuti on piiriüleseid sidemeid ja võrgustikke rakendatud nii rahaliste kui ka teadmusinvesteeringute saamiseks, riigi tuntuse ja maine edendamiseks jne.

Tutvustame alljärgnevalt hargmaisuse põhijooni. Veidi põhjalikumalt vaatleme hargmaisuse valitsemise strateegiaid, poliitikavaldkondi ja -meetmeid ning institutsionaalset korralduslahendust. Arutleme, kuidas need kajastuvad

Riigikogu rahvastikupoliitika töörühma 2018. aasta mais valminud dokumendis „Rahvastikupoliitika põhialused 2035" ning millised on lisavõimalused ja kaalumiskohad.

HARGMAISUS: MÕISTE JA PÕHIJOONED. Hargmaine eluviis tähendab kohalolekut mitmes riigis korraga. Kohalolek võib olla nii füüsiline kui ka vaimne, passiivne või aktiivne, haakuda eraelu, õpingute, töö, ettevõtluse või poliitilise aktiivsusega. Hargmaisust iseloomustab põhiliselt see, et teatud viisil tegutseb inimene, organisatsioon või võrgustik mitmes ühiskonnas, kultuuri- ja teadmusruumis ning põimib kokku nende ruumide elemente.

Nüüdisaja hargmaisus põhineb inimeste võimalusel olla pidevalt kohal ja tegutseda mitmes riigis ning kultuuri- või allkultuuriruumis.

Tänu suurenenud liikumisvabadusele ja headele ühendusvõimalustele saavad inimesed olla korraga seotud mitme riigi ning teiste füüsiliste ja virtuaalsete ruumidega. See pole ajaloos päris uus, sõitis ju kasvõi Kolumbuski korduvalt Euroopa ja Ameerika vahet. Ent alates 20. sajandi teisest poolest on tänu uutele sotsiaalsetele ja tehnoloogilistele võimalustele (veebiajakirjandus ja sotsiaalmeedia, odavnenud kaugekõned, odavlennufirmad, rahvusvahelised rahasaadetised jne) võimalik sidemete ja tegevuse intensiivsus hoopis uuel tasemel.

Nüüdisaja hargmaisus põhineb inimeste võimalusel olla pidevalt kohal ja tegutseda mitmes riigis ning kultuuri- või allkultuuriruumis. Lisaks otsesele liikumisele toetub see olulisel määral televisiooni-, interneti- ja sotsiaalmeediaühendusele ja tähendusloomele. Sellist hargmaisust on iseloomustatud kolme põhijoonega (Jakobson 2014):

- piiriülesus, st toimimine üle seniste kinnistunud piiride;
- samaaegsus, st osalus eri ruumides leiab aset korraga või samas ajaraamis;
- metodoloogilisest rahvusriiklusest laiem vaade, st tavapäraseid riigi- ja ühiskonnapõhiseid olekuid, suhteid ja tegevusi vaadeldakse laiemas kontekstis, mille loomulik osa on hargmaised olekud, suhted ja tegevused (Kalev *et al.* 2015).

Ränne ehk inimese otsene liikumine riikide jt ruumiliste üksuste vahel on iseloomustanud enamikku inimajaloost, ent hargmaisus on praeguseks lihtsalt teise kohta elama asumisest kaugele edasi arenenud. Tänapäeval saame rääkida nii rändelisest kui ka mitterändelisest hargmaisusest, sest füüsiline asukohavahetus pole piiriülese elu jaoks enam hädavajalik.

Rändepõhine, rändeline hargmaisus sai võimenduse eelmainitud side- ja liikumisvõimaluste hüppelisest paranemisest, mis aitas rändajal säilitada päritoluriigiga tiheda seose (Vertovec 2009; Faist *et al.* 2013). Nii tekkis riigivahetusega klassikalise rände kõrvale 20. sajandi teisel poolel uus, hargmaine ränne, mida iseloomustavad mitmekesised seosed, asukohad ja identiteedid.

Eriti on hargmaine ränne laienenud viimasel kahel kümnendil ja tänu vabale liikumisele Euroopa Liidus. Eestiski on kümnetel tuhandetel inimestel mitmes riigis korraga tegutsemise kogemus. Nüüdisajal kuuluvad siia ka inimesed, kes on Eestis teatud aja töötanud, õppinud või elanud ning kelle edasises tegevuses see kajastub või võiks kajastuda.

Ent ka nüüdisajal pole mitte kogu ränne hargmaine. Inimesed võivad minna teise riiki selge sooviga pöörata oma elus uus lehekülg ja jätta varasem selja taha. Ka

mõjutab teise kultuuriruumi sarnasus või erinevus, esimese korral on uude ühiskonda ja kultuuri lihtsam sulanduda. See iseloomustab arvestatavat hulka pärast taasiseseisvumist välja rännanuid, kellest paljud on näiteks Soomes nii hästi põhirahvasse sulandunud, et neid võis juba kümnekonna aasta pärast pidada suuresti nähtamatuks, sulandunud vähemuseks (Liebkind *et al.* 2004). Ent Eesti küllalt arvukate väljarändajate seas on ka teisi rühmi nagu ringrändlejad: välismaal olnud säilitavad sideme Eestiga ning on üsnagi varmad tagasi pöörduma (vt nt Zaiceva, Zimmermann 2016; Anniste, Tammaru 2014).

Samas saame tänapäeval rääkida hargmaisusest, mis polegi tingimata rändepõhine. Inimesed võivad osaleda teises kultuuriruumis otseselt seal elamata. Nii on näiteks mitmenda põlve väliseestlastega, ent Eesti-sideme võivad säilitada ka teiste rühmade, nagu baltisakslaste või eestirootslaste järeltulijad. Selline diasporaaline hargmaisus põhineb sihistatud organiseerumisel ja tähendusloomel ning füüsiline liikumine võib, ent ei tarvitse sellega kaasneda.

Mõistagi on nüüdisaegne hargmaisus oluliselt laiem kui diasporaaline. See põhineb ka uutel võrgustikel, kus inimesed kuuluvad piirideülestesse kogukondadesse näiteks eriala, elustiili vm alusel, aga ka töövõtjatena nt hargmaistes ettevõtetes, ilma et nad ühest riigist teise koliksid. See seostub teabe, identiteediloome ja kapitali liikumisega ning väljendub virtuaalkogukondades, hargmaistes ettevõtetes, kodanikeühendustes ja valitsemisvõrgustikes osalemisena jne.

Ka Eestiga seotus võib esineda rändelise ja kultuurilise aluseta, näiteks aukonsulite või e-residentide puhul. Samas võib mõni vähese kultuurilise ja füüsilise Eesti-kogemusega inimene anda meie ellu olulise panuse. Seda võiks nimetada Eesti sõprade või Eesti vahendajate hargmaisuseks. Selline suhteliselt praktiline hargmaisus põhineb eeskätt spetsialiseerunud võrgustikel ja teabevahetusel.

Seega on hargmaisusel seotusastmest lähtudes kolm tasandit:

- rahvuskaaslaste hargmaisus;
- mitterahvuskaaslaste hargmaisus, nt rahvusvähemused, teatud aja Eestis töötanud, õppinud ja elanud inimesed jt;
- Eesti sõprade hargmaisus, mis põhineb Eesti-sümpaatial, Eesti kontaktidel, võimaluste vahendamisel jm.

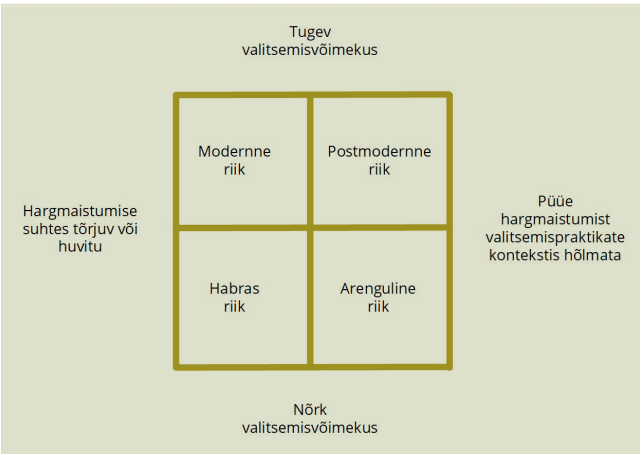
Tervikvaate jaoks on oluline arvestada kõigi tasanditega. See võimaldab lisaks tugevatele emotsionaalsetele ja rahvussidemetele võtta poliitikakujundamises tähelepanu alla ka õhematest, pragmaatilistest sidemetest tulenevaid võimalusi ja neid meie arengu heaks kasutada. Rahvussidemed on aluskihiks, ent arenguvõimendus võib tekkida pigem laiemast seotusest ja võimaluste vahendamisest. Eesti-sümpaatiaga inimesed saavad panustada meie keele- ja teadmusruumi arengusse, vahendada kontakte, toetada inimesi jne.

HARGMAISUSE VALITSEMINE.

Hargmaisust saab valitseda mitmeti, järgnevalt keskendume avaliku võimu tegevusele hargmaisuse korraldamisel. Valitsemise eri tahke saab kokkuvõtlikult iseloomustada eesmärkide, poliitika ja institutsionaalse korralduslahenduse kaudu.

Eesmärgistamine algab strateegilise joone ehk üldsuuna kujundamisega ja jätkub täpsemate eesmärkide seadmisega, mis peaksid sidusalt toetama üldeesmärki. Siinses artiklis on mõtet markeerida valikuruum, milleks sobib hästi joonisel 1

Üleilmastumine ja hargmaistumine ei too kaasa riikide kadu, küll aga muutusi riigivõimu tegevuses.



JOONIS 1. Riigivõimu strateegiad hargmaisuse valitsemisel

Allikas: Kalev, Jakobson (2013, 14)

visualiseeritud riigivõimu strateegiate tüpoloogia hargmaisuse valitsemisel.

Erinevalt aastatuhandevahetuse paiku levinud arvamustest ei too üleilmastumine ja hargmaistumine kaasa riikide kadu, küll aga muutused riigivõimu tegevuses. Inimeste suurema liikuvuse ja mitmekesisemate tegevuskohtadega seotud muutusi püütakse korraldada, tuginedes erinevale sekkumisloogikale. Riigivõimu strateegiliseks tegevusjooneks võib olla nii hargmaistumise valitsemisressursina ärakasutamine kui ka selle tõrjumine või ükskõiksus. Sellega tullakse toime paremini või halvemini, sõltuvalt valitsemisvõimekusest (Kalev, Jakobson 2013).

Strateegiavalikud on tänapäeval väga avarad, sest korraldatav valdkond on muutumises. Valitud strateegia mõjutab, missugustes **poliitikavaldkondades** ja missuguseid **meetmeid kasutades** riigivõim hargmaisuse korraldamisel toimib. Hargmaisuspoliitikaid võib korraldada kas ühes või mitmes riigi valdkondlikus arengu- ja tegevuskavas, aga ka killustatult.

Valikuruum on lai, teatud ülevaate võib saada näiteks diasporaapoliitikate indeksi (EMIX) 102 poliitikanäitaja põhjal, ent ka siia saab meetmeid lisada, eriti mitterändelise hargmaisuse valitsetuse osas. Samas ei ole küsimus ainult sobivate poliitikate väljanoppimises, vaid ka poliitika praktilises disainimises ning meie oludesse sobivaks ja töötavaks kujundamises (Peters 2015; Howlett 2011; Schneider, Ingram 1997).

Hargmaisuse valitsemisel saab eristada kahte viisi: modernsest rändest lähtuvat väliskogukondade korraldamist ning uuemat – hargmaiste inimeste, kogukondade ja võrgustike korraldamist. Esitame alljärgnevalt nende põhivaldkondade üldistatud käsitluse, arvestades juba olemasolevat hargmaisuspoliitika valdkondade ja meetmete käsitlust (Jakobson 2017, 114). Riigid saavad kujundada õiguslikke ja halduslikke raame, väliskogukonna liikmete olukorda, hargmaiseid võrgustikke, hariduse, majanduse ja heaolu küsimusi, nagu täpsemalt selgitatud tabelis 1. Hargmaisust korraldavad lahendused ei vaheta välja modernse rände omi, vaid pigem täiendavad neid.

Institutsionaalset korralduslahendust saab kokkuvõtlikult seletada terviklikkuse või killustatuse, korraldaja või koordineerija, partnerite ja osalejate kaasahaaramise ning ambitsioonikuse kaudu. Nagu nägime, läbib hargmaisuspoliitika eri poliitikavaldkondi ja seetõttu on riigil tulenevalt oma eesmärkidest ja väljarändekontekstist võimalik korraldada

Valdkond	Modernsest rändest lähtuva diasporaade korraldamise meetmeid	Hargmaiste inimeste, kogukondade ja võrgustike korraldamise meetmeid
Riikidevaheliste hargmaisust korraldavate õigus- ja haldus-lahenduste kujundamine	▶ Rahvusvahelised lepingud nt rahvusvahelises eraõiguses, topeltmaksustamise vältimiseks, sotsiaalkindlustuseks jm. ▶ Toimiva kodakondsuse põhimõte mitmikkodakondsuse haldamiseks.	▶ Virtuaalkeskkondade loomine. ▶ Rahvastikuregistrite, Schengeni infosüsteemi jt andmebaaside loomine, automatiseeritud andmevahetus ja -kasutus.
Väliskogukonna liikmete seisund ja esindatus	▶ Õigus osaleda valimistel. ▶ Kodakondsuse laiendamine väliskogukondadele. ▶ Vajaduse korral väliskogukondade tsiviilõiguste kaitse.	▶ Hargmaiste kodanikega tegelevad institutsioonid. ▶ Tunnustamispoliitikad. ▶ Mitmikkodakondsus ja teised uued liikmelisuse vormid. ▶ Muud institutsionaalse esindatuse vormid.
Hargmaiste võrgustike korraldamine ja kasutamine	▶ Rahvuskaaslaste ühingute toetamine. ▶ Sõprusühingute toetamine. ▶ Aukonsulite jt sidusisikute ringi kujundamine ja arendamine. ▶ Lobi päritoluriigi huvides.	▶ Virtuaalressursside loomine ja võrgustikele kättesaadavaks tegemine. ▶ Võrgustike mitmekesistamine, eriti ekspertvõrgustike kujundamine ja toetamine. ▶ Avalik diplomaatia ja riigi kuvandi kujundamine hargmaiseid kogukondi kaasates. ▶ Rahvadiplomaatia.
Haridus ja kultuur	▶ Väliskogukondade elujõulisust tagav keele- ja kultuuri õpe. ▶ Kultuuriühingute ja -ürituste toetamine. ▶ Mälupoliitika.	▶ Mobiilsust arvestav hariduspoliitika ja mobiilsust võimaldavad hariduse pakkumise vormid (kaugõpe, riiklikku õppekavaga koolid välisriikides, keeleõpe). ▶ Kultuurieksport.
Majandus ja teadmus	▶ Välisrahasaadetisi kindlustavad meetmed.	▶ Tööräandajate maksustamine. ▶ Hargmaise kogukonna investeeringute motiveerimine. ▶ Hargmaiste kodanike kaasamine ekspordipoliitikasse. ▶ Teadmussiirde programmid. ▶ Mobiilsust ja hargmaisust arvestav tööturupoliitika.
Heaolu ja tagasiränne	▶ Tagasiränne toetavad meetmed. ▶ Tagasipöördujatele sotsiaalsete õiguste tagamine.	▶ Lühiajalist rännet toetavad meetmed. ▶ Tagasipöördumist toetavad meetmed. ▶ Piiriülene tervise- ja töötuskindlustus. ▶ Liikuvust arvestav toetus- ja pensionisüsteem.

TABEL 1. Hargmaisuse valitsemise põhivaldkonnad

Allikas: autorite koostatud

hargmaisuspoliitikat mitmel viisil. Mõnes riigis on selles valdkonnas välja töötatud põhjalikud arengukavad, teises toimitakse üsna juhuslikult. Samuti pole hargmaisuspoliitika igal pool terviklikult korraldatud või isegi koordineeritud.

Korraldajaks ja koordineerijaks võib olla eraldi ministeerium, nagu Indias, teisal võib mõni eestvedaja olla ka hoopis kodanikeühendus (nt KEA Uus-Meremaal). Sagedamini on hargmaisuspoliitika aga mõne ministeeriumi või selle valitsemisalas asuva ametkonna vastutusel. Näiteks Eestis koordineerib rahvuskaaslaste poliitikat haridus- ja teadusministeerium, Lätis kultuuriministeerium, Venemaal ja Lõuna-Koreas aga välisministeerium, Zimbabwes majandusministeerium, Tšehhis haridus-, noorsoo- ja spordiministeerium, Ghanas siseministeerium, Filipiinidel tööministeerium (Jakobson 2017, 114). Enamasti viiakse poliitikat ellu mitme ministeeriumi koostöös, vastutava ministeeriumi valik viitab üksnes rõhuasetusele.

Partnerlussuhete juhtimisel on klassikalise bürokraatiapõhise korraldamise kõrval esile kerkinud riigikeskene metavalitsetus (Bell, Hindmoor 2009). Riigikeskne metavalitsetus tähendab kokkuvõtlikult, et riigivõim otsustab, missugust valitsetusviisi valdkonna või küsimuse korraldamisel kasutada, hindab valiku toimivust ja vajaduse korral vahetab valitsetusviisi vastavalt hinnangule ja kontekstile.

Põhilised valitsetusviisid on: (1) hierarhia ehk otsese riigipoolse korraldamise kaudu, (2) veenmise ehk tähendusloome, sotsiaalreklaami jm kommunikatsiooni kaudu, (3) turgude ja lepingute kaudu instrumentaalselt suunates, (4) kogukondade võimestamise kaudu ehk kaasates nad poliitikasse ja edendades suutlikkust selles soovitud rolli täita ning (5) organisatsioonide kaudu, näiteks tuginedes funktsionaalsetele, eriala-, kutse- või tegevusvaldkonnaga seotud ühendustele. Neid saab siis riigivõim valida ja vahetada (vt tabel 2).

Riigikeskse metavalitsetuse laienemine on loomulik, sest valdkonnas on väga mitmekesine ring nii poliitikaga hõlmatavaid kui ka sinna panustajaid ning arvestatav osa neist asub väljaspool riigiaparaati. Samas võib metavalitsetus olla rohkem või vähem välja arenenud ning avalduda eri võtmes. Paljudes riikides panustavad peale riigiasutuste ja poolriiklike kehamite hargmaisuse korraldamisse ka ühendused, kogukonnad jt. Nii tuleb

Valitsetusviis	Hargmaisuse valitsemise loogika
Hierarhia kaudu	Riigivõim reeglistab ja korraldab hargmaisuse küsimusi ise, näiteks sõlmides kahepoolseid leppeid või palgates piirüleseid suhteid korraldavaid ametnikke.
Veenmise kaudu	Riigivõim loob otse või partnereid kaasates veebisisu, teeb teadlikkuse parandamise kampaaniaid ja sotsiaalreklaami, kasutab tunnustamispoliitikaid jm, edendades välisriikides ja Eestis huvi hargmaise tegevuse suhtes.
Turgude ja lepingute kadu	Riigivõim määratleb tellimused ja vahendid, korraldab hanked ning n-ö ostab sisse teatud hargmaisust edendavaid tegevusi või selle toestamist.
Kogukondade kaudu	Riigivõim leiab kogukondadest partnerid, suurendab viimaste võimekust rahaeraldiste, koolituste jm kaudu, levitab häid ja halbu kogemusi, võimaldades kogukondadel luua jätkusuutlikke piiriüleseid võrgustikke.
Organisatsioonide kaudu	Riigivõim leiab ühendustest partnerid ja korraldab nendega koostöös hargmaisuse teatud valdkondi. Ka võib selleks võimestada ühendusi.

TABEL 2. Hargmaisuse metavalitsemine

Allikas: autorite koostatud

hargmaisuspoliitika kui avaliku poliitika kujundamisel arvestada nii sisuliste kui ka institutsionaalsete tahkudega ning programmiloogika ja korraldusmudeli loogika põimimisega (vt Knopfel *et al.* 2010).

Poliitika ambitsioonikus on seotud selle ulatusega. Kaaluda tuleb investeeringu ja kasu suhet. Mõlemad on laiemad kui üksnes rahaline panus, arvestada on mõtet ka keele-, kultuuri- ja teadmusruumi, partnerite panuse ning rahvusvahelise võrgustatuse ja riigi kuvandiga. Samas tuleb tegevusi kainelt ja soovitatavalt tervikuna läbi kaaluda. Teatud tegevustest võib olla kasu olla üksnes mitme tegevuse koostoimes, nii et hinnata tuleb neid kogumis. Mitte iga võimalikku tegevust ei pea ette võtma, eriti on see kaalumiskoht väheste ressurssidega väikeriikide jaoks. Samas on väikeriikidel oskuslikult korraldatud hargmaisuse valitsemisest suhteliselt kõige rohkem võita.

Eesti jaoks võiks üldine loogika olla investeerida vähemalt seal, kus sellest on eeldada arvestatavat võimendavat mõju. Siia kuulub näiteks vabatahtlike ühingute (nii väliseestlaste kui ka Eesti sõprade) võimestamine organisatoorse korralduse, tegevusvormide ja sidemete vallas. Samuti peaks olema võimalik kasutada mitmekesisemalt eksperdivõrgustikke. Sageli puutuvad eksperdid Eestiga kokku spetsiifilises rollis, näiteks kõrgharidust, teadust või teatud projektitaotlusi hinnates. Võiks analüüsida selle käigus tekkivate sidemete ja võrgustike mitmekesisema kasutamise võimalusi.

Oluline küsimus on rahvusliku ja arendusliku tasakaal. Ühelt poolt eeldab rahvastiku jätkusuutlikkus ja areng, et Eesti ühiskonnas ja riigis, keele-, kultuuri- ja teadmusruumis osaleks võimalikult palju inimesi, see viitab rahvusriiklikule lõimimise ja isegi sulandamise rõhuasetusele. Teisalt vajab majanduse areng ja jõukuse kasv kapitali, töökäsi, teadmisi ja oskusi, mida saab ligi tõmmata palju pragmaatilisemalt ja instrumentaalsemalt. Siin on rõhuasetus majanduse mahus, töökäte vajaduses, investeeringute kaasamise ja lisandväärtuse loomise võimes, aga ka tegelikes kuludes (sh lõimumine, hilisema töötuse ja pensionide küsimused) jm. Need kaks ei välista teineteist, ent mõistagi on rõhuasetus erinev ning tasakaalu ja miks mitte ka koostoime leidmise võimalused tuleb oskuslikult kujundada avaliku poliitika ja valitsetuse lahendustega.

Seega vajab hargmaisuse valitsemine nii eesmärgi ja ambitsiooni sõnastamist, nendega sobivate poliitikate valikut kui ka institutsioonide ja poliitikate terviklikku kujundamist. Praegu on Eesti poliitika siin suhteliselt tükiline. Meil on väliseestlastele keskenduv rahvuskaaslaste programm, mille rõhuasetus on ajalooliselt olnud keele- ja kunstikeskne. Eesti turundamine ja e-residentsusega seotud tegevused on rohkem majandusliku fookusega, ent suunatud pigem lühiajalistele või kitsas võtmes seostele (turism, digiautentimine). Kuigi teatud määral on neid meetmeid seotud, vajaks läbimõeldud hargmaisuse valitsemine enamat.

HARGMAISTUMINE EESTI RAHVASTIKUPOLIITIKAS. Dokumendis „Rahvastikupoliitika põhialused 2035" (2018) käsitleb hargmaistumist 7. peatükk, mis hõlmab laiemat rände, hargmaisuse ja lõimumise küsimusteringi. Eesmärk on aidata kaasa eesti rahvuse, keele, kultuuri ja majanduse arengule. Hargmaisuse kohta on eraldi välja toodud, et riigi väiksuse tõttu on rahvastiku piiriülese liikuvuse mõju Eestis tugevam kui suurtes riikides, mis on tekitanud vajaduse senisest terviklikuma hargmaisuspoliitika järele. Kuna rände, hargmaisuse ja lõimumise protsesse mõjutavad mitmekesised tegurid, on kavas pöörata süsteemselt tähelepanu eri valdkondade, nagu majanduse, hariduse, kultuuri, kodakondsuse, regionaal- ja sotsiaalvaldkonna jt koostoimele.

Hargmaisuspoliitika küsimusi on käsitletud kompaktselt põhialuste tegevussuunas 7.2, mis käsitleb nii väliseestlasi kui ka laiemat Eestiga seotud inimeste

ringi. Väljarände tulemusena on tekkinud eesti kogukonnad välismaal, lisaks on suurenenud ajutiselt teises riigis õppijate või töötajate arv. Nende inimeste tihedamaks Eestiga sidumiseks ja tagasirände soodustamiseks arendatakse eestikeelne ja Eestiga seoseid toetav teabe- ja suhtlusväli senisest mitmekesisemaks ning sisustatakse rohkem praktilise tegevusega. (*Ibid*.)

Lahendustena on kavas tugevdada e-riigi, sotsiaalmeedia ja teiste kanalite kaudu sidet Eestist lahkunud inimeste ja Eesti sõpradega kogu maailmas, et kõik soovijad saaksid osaleda Eesti teadmus- ja kultuuriruumi arendamises ka välisriigis viibides. Kujundatakse terviklik veebirakendus, mis sisaldab ajakohast teavet Eesti kohta, sealhulgas eksperdivõrgustikele ja ettevõtjatele mõeldud teavet, samuti digiteeritud Eesti kultuuripärandit ning muid materjale. Soodustatakse kõrge lisaväärtuspotentsiaaliga valdkondades Eesti-kogemusega asjatundjate senisest ulatuslikumat osalemist eksperdivõrgustikes. Riikidevaheliste kokkulepetega laiendatakse sotsiaalsete tagatiste ülekandmise võimalusi Eesti ja teiste riikide vahel. (*Ibid*.)

Hargmaisus on rahvastikupoliitika jaoks oluline ressurss, eriti väga väikeste riikide puhul nagu Eesti.

Peatükis tuuakse välja, et välismaal tegutsevate eesti koolide toetamise, õpilasvahetuse ja suvelaagrite korraldamise ning õppevahendite (sealhulgas e-õppevahendite) arendamisega toetatakse väljaspool Eestit kasvavate eesti laste emakeeleoskuse säilitamist ja eesti kultuurist osasaamist. Pööratakse tähelepanu nii varem siia asunute kui ka uute sisserändajate lõimumisele, mille kontekstis rõhutatakse eri toimijate koostööd ja Eesti ühtluskooli võimestavat rolli. Samuti pööratakse tähelepanu tagasirändele, mida eriti soodustab Eesti elatustaseme tõstmisele ja elukvaliteedi parandamisele suunatud tegevus. (*Ibid*.)

Hargmaisuse küsimused on rahvastikupoliitika aluste tekstis (2018) avatud kokkuvõtlikult ning rände ja lõimumisega suhestatult. See on hea poliitika koostoime mõttes, samas on hargmaisus rohkem kui ränne. Nii tuleb rakendamisel arvestada riski, et mitterändelisele hargmaisusele pööratakse vähem tähelepanu, kuigi selles võib Eesti jaoks sisalduda põhiosa võimalustest.

Rahvastikupoliitika põhialuste teksti kärbiti poliitilise konsensuse saavutamise nimel tugevalt ja nii on praegu markeeritud üksnes mõned hargmaisuse valitsemise tahud. See on mõistetav, sest strateegilistes alusdokumentides fikseeritaksegi põhisuunad ja valitakse rõhuasetused. Samas tähendab see, et alused vajavad tegeliku poliitikamõju saavutamiseks edasiarendamist. Tekkib küsimus, kus ja mis vormis seda teha, sellele aga alused ja seletuskiri praegu vastust ei anna.

Samuti on vähemalt üks tahk, kus tasub kaaluda selgemate suuniste andmist juba põhialuste kontekstis. Selleks on toimijate rollid ja koostööraamistik, mida pole praegu välja joonistatud. Nii ei teki alust hargmaisuse valitsetusele kui toimijate panuse ja koostoime põhisele nähtusele. Aluse võib juurde mõelda, ent selgem poliitikasuunis riigivõimule kui metavalitsetuse keskmele ja koordineerijale teeks selgemaks nii ootused kui ka tasakaalustaks soovi, et just riigiasutused kõike ise teeks.

JÄRELDUSED. Eelneva põhjal peaks olema selge, et hargmaisus on rahvastikupoliitika jaoks oluline ressurss. Seda eriti väga väikeste riikide puhul nagu Eesti. Nägime võimaluste mitmekesisust ja leidsime pidepunkte, missugustest kaalutlustest lähtudes neid võimalusi kasutada.

Üldisel tasandil katab rahvastikupoliitika põhialuste dokument hargmaisuse küsimused alusstrateegia jaoks rahuldavalt, ehkki napilt ja mõnevõrra valikuliselt. On näha kaks võimalust, kuidas teksti kvaliteeti parandada.

Esiteks on otstarbekas luua selgem arusaam partnerlusest ja metavalitsetusest eri tasanditel. Kui saavad täpsemalt paika koostööosalised neile seatud rolliootustega ning riigivõimu suhestumine koordineerija, toetaja, võimestaja või korraldajana, on poliitikaosalistel lihtsam end positsioneerida ja ka valitsemishierarhia järgmised tasandid saavad selgemini aru neile seatud ootustest. Samuti oleks mõtet paremini kajastada mitterändelise hargmaisuse kasutamist, mis praegu jääb napisõnaliseks.

Mõistagi on hulk kaalumisruumi hargmaisuspoliitika meetmetes, mille mitmekesisust oli võimalik artiklis üksnes markeerida. Need võiksid siiski olla järgmise tasandi arengu- või tegevuskava küsimused. Kõigepealt on vaja selgust, kelle vastutusel ja missuguse kava toel hargmaisuse küsimusi korraldada. Kas muuta selleks oluliselt rahvuskaaslaste programmi fookust, kasutada mingil kujul lõimumiskava, kujundada eraldi tegevuskava või leida mõni muu lahendus?

Teiseks tuleb tõdeda, et hargmaisus on valdkond, mis sõltub väga palju toimijatest, nende arusaamast, tegevusest ja suhetest. Niisuguseid valdkondi pole mõistlik korraldada üksnes poliitika sisueesmärkidele tuginedes. Sisueesmärkideni jõudmiseks tuleb jätta piisavalt suur paindlikkusruum, mis võimaldab toimijatel ise kujundada sobivad viisid eesmärkide poole liikumiseks, suurendades sellega osalemismotivatsiooni ja poliitika legitiimsust.

Samas vajab niisugune riigiväliste toimijate ja kommunikatsiooni olulise rolliga valdkond teistest täpsemat koostöö- ja suunamisviiside väljajoonistamist. See võimaldab toimijatel mõista, kuidas oma rolli täita ja teistega suhestuda, samuti seda, mida oodata riigivõimult. Riigivõimu jaoks aga selgub, missugustes kohtades ja missuguses võtmes olla aktiivne, olgu siis otse tegutsedes või metavalitsetuse rolle täites.

Seetõttu oleks vaja pöörata oluliselt rohkem tähelepanu institutsionaalse disaini, valitsetuse jt küsimustele, mis polnud senise rahvastikupoliitika aluste teksti puhul esiplaanil. See pole nii üksnes hargmaisuse puhul, vaid teisteski valdkondades ning rahvastikupoliitikas tervikuna vajaksid rakendusmudelid selgemat läbimõtlemist. Kui tulevikus tekib soov põhialuste tekstiga edasi töötada, oleks mõistlik teha eraldi (ala)töörühm rahvastikupoliitika korraldusmudeli, poliitikadisaini ja valitsetuslahenduste tarvis. Vastasel juhul tuleb need küsimused lahendada täitevvõimu igapäevatöös.

KASUTATUD KIRJANDUS

ANNISTE, K., TAMMARU, T. (2014). Ethnic Differences in Integration Levels and Return Migration Intentions: A Study of Estonian Migrants in Finland. – Demographic Research, 30(13), 377–412.

BELL, S., HINDMOOR, A. (2009). Rethinking Governance. The Centrality of the State in Modern Society. Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo, Delhi.

EMIX. Emigrant Policies Index (EMIX): New Dataset on Diaspora Policies. – https://www.giga-hamburg.de/en/data/emigrant-policies-index-emix-dataset.

FAIST, T., FAUSER, M., REISENAUER, E. (2013). Transnational Migration. Cambridge, Malden: Polity Press.

HOWLETT, M. (2011). Designing Public Policies. Principles and Instruments. London, New York: Routledge.

JAKOBSON, M.-L. (2014). Citizenship in Transformation. Political Agency in the Context of Migrant Transnationalism. Tallinn: Tallinna Ülikool. – http://www.etera.ee/zoom/2005/view?page=3&p=separate&view=0,0,2067,2834.

JAKOBSON, M.-L. (2017). Hargmaisuspoliitika. – T. Tammaru, R. Eamets, K. Kallas (toim). Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. Eesti rändeajastul. Tallinn: Eesti Koostöö Kogu, 111–118.

KALEV, L., JAKOBSON, M.-L. (2013). Governing Transnationalisation and Transformation of State Sovereignty. European Consortium for Political Research 7th General Conference, 4.–7.09.2013, Sciences Po Bordeaux.

KALEV, L., VETIK, R., JAKOBSON, M.-L. (2015). Metodoloogiline rahvusriiklus ja selle kriitika. – Acta Politica Estica, 6, 20–36. – http://publications.tlu.ee/index.php/actapoliticaestica/article/view/285/pdf.

KEA. – https://www.keanewzealand.com/.

KNOPFEL, P., LARRUE, C., VARONE, F., HILL, M. (2010). Public Policy Analysis. Bristol, Portland: The Policy Press.

LIEBKIND, K., MANNILA, S., JASINSKAJA-LAHTI, I., JAAKKOLA, M., KYNTÄJÄ, E., REUTER, A. (2004). Venäläinen, virolainen, suomalainen. Kolmen maahanmuuttajaryhmän kotoutuminen Suomee. Helsinki: Gaudeamus.

PETERS, B. G. (2015). Advanced Introduction to Public Policy. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.

RAHVASTIKUPOLIITIKA PÕHIALUSED 2035. [2018]. Riigikogu rahvastikupoliitika töörühma dokument. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2018/03/Rahvastikupoliitika-pohialused-2035-PDF-680-kB.pdf.

RAND, W. (1994). Eestlus on looming. Tallinn: Perioodika.

SCHNEIDER, A. L., INGRAM, H. (1997). Policy Design for Democracy. Lawrence: University Press of Kansas.

VERTOVEC, S. (2009) Transnationalism. London: Routledge.

ZAICEVA, A., ZIMMERMANN, K. (2016). Returning Home at Times of Trouble? Return Migration of EU Enlargement Migrants During the Crisis. – M. Kahanec, K. Zimmermann (Eds.). Labor Migration and the Great Recession: Adjustments in the Labour Market of an Enlarged European Community. Berlin, Heidelberg: Springer.

Emadus ja emade elumaailm[1]



TIIU KUURME
Tallinna Ülikooli kasvatusteaduse dotsent

Me tahame rahvusena kestma jääda, aga suhtume emadesse ühiskondlikul tasandil kui oma kohust täitvasse bioloogilisse funktsiooni, mitte kui elavatesse ja kogevatesse inimestesse.

Ühe rahva jäämine või kadumine on järjest enam seotud naiste individuaalsete valikutega. Soov ja suutlikkus tuua ilmale ning vääristada kasvatuse kaudu oma järeltulijad kultuuri parimate andidega on saanud sügavalt isiklikuks otsuseks. Varasematel aegadel troonisid naiste tahte ja eluplaanide üle bioloogia, paratamatus ning traditsioon. Lasteta jääda oli häbiväärne ning vanadusvaesuse risk, naine oli täisväärtuslik vaid mehe kõrval ja inimsugu jätkates. Emadus oli müsteerium, midagi, mis naisega juhtus, mis muutis ta välimuse, elupäevade sisu ja eesmärgid. Müsteeriumisse kuulus enesestmõistetav emainstinkt. Naise ajaloolist seisundit ja kuvandit analüüsinud feministlike filosoofide vaates oli mees avalikkuse silmis mõistus ning naine oli loodus (de Beauvoir 1997), mis tõi talle kaasa nii soospetsiifilise austuse kui ka alanduse. Laps oli naise altar. Nüüd on kõik teisiti. Müsteeriumist on saanud ultraheliga läbivalgustatav bioloogiline fakt ja mitmetes ringkondades räägitakse emainstinkti hääbumisest. Ka on noorte naiste elus esiplaanile tõusnud eneseteostusväärtused.

Paraku on meie ühiskonnas emaduse küsimustes aeg otsekui seisma jäänud. Endiselt püsib hoiak, nagu toimetaks naise üle eelkõige loodus, emainstinkt äratab temas üleöö hoolitseja, pühendunu ja ohvrimeelse altruisti ning kõik kulgeb loomulikku rada nagu sajandite eest. Rahvastikuprotsesside statistikas saab naisest iibesõdur, kelle käitumine on määratud nende protsesside seadustega. Vaid õrnalt, peamiselt ilukirjanduses, on meil tehtud juttu naise vastuolulistest tundmustest, kahtlustest ja dilemmadest. Ning hoopis vähe on kõnelusi emadusega kaasnevate tähenduste muutumistest ühiskonna üldisemas mentaalsuses. Samas on arenenud lääneriikides emaduse uuringuid tehtud juba mitu aastakümmet.

Eneseteostust on püütud tõlgendada kui rahvuslusele ning eestluse hoidmisele vastanduvat, mis on loetud traditsiooniliseks ja mõneti konservatiivseks. Humanistliku inimkäsituse võtmes võib eneseteostust mõista kohustusena mulle antud elamise aja eest – avan ja arendan kõike mulle antut. Väärtusena teenib see tihti millegi suurema, üle minu isiku ja üle mulle antud aja ulatuva teenimist. Nende sekka saab arvata ka rahvusluse kui kultuuride vaimse kodu. Suurtes murrangutes, nagu praegu elame, vajaks ümbermõtestamist ka rahvuslus. See on antus, minu eest juba

[1] Eelretsenseeritud artikkel.

läbi käidud tee, mis annab ilmale tulijale ühe sügavuti kogetud elutunnetuse ja võimaldab liikuda siit edasi. Lapsed, emadus, rahvuslus ja eneseteostus saavad kuuluda kokku, sest mitmete põlvede jaoks ongi nad kokku kuulunud.

Heaolu kasv ja naiste haridustaseme tõus on toonud kaasa naiste elutee valikute paljususe, milles nii mõneski pole lapsel kohta. Üha enam väärtustatakse n-ö head elu ning üritatakse vältida kõike, mis seda häirib. Seega eeldaks rahvusena kestmise soov tänases päevas teadvustatud ja ettenägevat tähelepanu, milline on ühiskonnas emaduse staatus ja sellega kaasnev mentaliteet, kuidas sugudega seotud protsessid toetavad või ei toeta naise missiooni emana, kuidas naised ise emaks saamist kogevad ning millised riskid ja ilmajäämised emadusega kaasnevad. Emaks saamise soov seondub tihedalt naise enesetunde, enesehinnangu, eluprioriteetide ja eneseteostusega – seega elukvaliteediga tervikuna. Sündimuse suurendamise poliitikat kavandades peaksime hoopis paremini teadma, mis on emadus meie päevil ning millistel tingimustel oleks lastel koht naise eneseteostuslikes väärtustes ning heas (ja hästi) elatud elus.

On teada, et eesti peredes soovitakse lapsi rohkem kui neid tegelikult saadakse. Kuidas võiks ühiskondlikult vähendada nende tegurite mõju, mis ei lase sel soovil teostuda? Ühtaegu on tähtis, et sünniksid soovitud lapsed, kellele on tagatud vanemate hool ja armastus, et mitte suurendada riskilaste ning tulevaste õnnetute täiskasvanute osakaalu ühiskonnas, kes oma kogemuste baasilt teevad laste saamise otsuseid.

Teeme sissevaate emade elumaailma kolmel tasandil:

- Eelkõige väike diskursiivne ülevaade, millest kirjutatakse rahvusvahelisel tasandil emadusest selle rolli, staatuse ja identiteedi võtmes.
- Kuidas peegeldub emadusega seonduv selle aastasaja eestimaises uurivas trükisõnas ja perioodikas (jätame välja ilukirjanduse).
- Mida arvavad meie õpilased meheks või naiseks olemise eelistest meie ühiskonnas (toetun paar aastat tagasi tehtud Norra riigi rahastatud projekti raamides tehtud empiirilisele uurimusele).

Nende teemaarenduste pinnal püüan sünteesida, millistes aspektides vajaks tähelepanu emade elumaailm (sks *Lebenswelt*) meil, et järglaste saamine kuuluks nii soovitud identiteedi kui ihaldatud hea elu sisusse. Elumaailma mõiste pärineb fenomenoloogilisest filosoofiast, tähistades kogu materiaalset ja vaimset reaalsust, millega inimene mitmeplaaniliselt ja teadvustatult kokku puutub.

EMADUS SOOUURINGUTE PEEGLIS.

Naiseks olemine ja emadus on loetud lahutamatuks, vahest seepärast ongi see suhteliselt vähe tähelepanu pälvinud isegi soouuringutes. Viimastel aastakümnetel on emadusest siiski kujunenud omaette uurimisteema, milles muuhulgas keskendutakse emadusele üldinimliku ning sotsiaalse aspekti vaates. Emade tegemised annavad sisu sellele, kuidas naisest üldisemalt mõeldakse, kirjutab Jaana Vuori. Emadust on vaadeldud kultuuriliselt antud tähenduste, ühiskondliku tööjaotuse ja normatiivsete ootuste võtmes (Vuori 2010a). Uuringutes väljenduvad neli peamist teemaarendust: diskursus reproduktsioonist, ema kehalisus, ema kogeja ja teadjana ning ema ühiskondlikus tööjaotuses (*ibid.*). Kehalisuse temaatikasse kuuluvad arutelud, kellel on õigused naise keha üle ning ka arutlused abordist ja rasedusest. Emadus kui kogemus ja kultuuriline teadmine on pälvinud analüüsimist Adrianne Richi sõnastatud vaatenurgast, milles eristatakse emadust kui institutsiooni ja emadust kogemusena. On uuritud kõnelemisviise, elupraktikaid ja väärtusi, mis suunavad, normeerivad ja piiravad emadust. Emadust on käsitletud ka seoses ühiskonna huvi ja survestamisega, lähtudes eri aegade ja kultuuride normidest (*ibid.*). Mitmete feministide

arvates kasutatakse emaduse idealiseeritud kuvandit naise ikestamiseks, kui teatud sotsiaalsed ja majanduslikud hierarhiad dikteerivad naistele ette nende koha just emadusest lähtudes (Hager 2011; Shea *et al.* 2016). Võib ka rääkida emaduse ajaloost, mis kummutab mõnegi praeguse uskumuse.

Milline emadus tagaks hea elu nii naistele kui ka lastele ja kuidas ühiskondlik-kultuuriline vaade mõjutab naiste kogemusi enesest kui emast? Ühiskondliku tööjaotuse ja emaduse poliitika on olnud kõneks ka meil, teemaks palk, ühiskonna tähelepanu, haridus, erialatöö ja perekonna sidumine jms. Ent see on vormiline pool. Emadus kui fenomen inimelu sisuna püsib varjus, pälvides tähelepanu kas siis mõnede naiste kiitmise või hukkamõistu ning eredalt normiväliste juhtumite kajastusega. Emadus on loetud intiimseks ja isiklikuks, ent nagu väidab uurija Teresa Arendell, kogetakse emadust küll indiviidi tasandil, ootused emadusele on aga ühiskondlik-kultuurilised (tsit Newman, Henderson 2014). Feministliku diskursuse abil on naiste arusaamad mõista iseend ja sookaaslasi kui emasid avardunud ja uuenenud. Ei olda ainult emad, vaid ka kaaslased, kodanikud, spetsialistid ühiskonnas, eetilised subjektid, mõtlejad. Naistel tohib olla ka lapsest sõltumatuid vajadusi. See on hakanud mõjutama lapse arenguteooriaid ning arusaamu ühiskondlikust tööjaotusest (Vuori 2010a).

Vaatleme emadust kahes plaanis, esmalt ühiskondlikus, seejärel individuaalses võtmes. Kõneks tulevad ühiskonnas valitsevad ja kultuuriliselt kujunenud arusaamad ja ootused emadusele ning see, kuidas kogevad naised emadust uurijate pilgu läbi.

Ühiskondlik emadus ehk emaduse sotsiaalne ja kultuuriline konstrueerimine. Emadus ei ole naise isiklik asi, ja kas see ongi seda kunagi olnud. Suhe emadusse on seotud ühiskonna elujõuga, normide ja religiooniga, arusaamaga lapsest, rollidest, kasvatusest ja jätkuvusest. Emadus ühiskondlikus plaanis on kompleks ootusi, identiteete, praktikaid. Berit Kaschan kirjutab: elul on kalduvus edasi minna, kuid küsimuses, millistes tingimustes on sobilik elu edasi anda, pakub ühiskond alati arvamusi, mis ei kattu eluandjate omaga. Katsed suruda inimelud ühte suurde narratiivi on läbi aegade põhjustanud indiviididele sügavaid

Emadus kui inimelu sisu püsib varjus, pälvides tähelepanu kas mõne naise kiitmise või hukkamõistu või eredalt normiväliste juhtumite kajastusega.

kannatusi (Kaschan 2018). Meile teadaolevalt on emaks olemist saatnud rohked *peab*-käsusõnad: hoiatused, kohustamised, piirangud, (sh liikumispiirangud), moraalinormid. Luues oma identiteeti emana, sekkub naise ellu ühiskondlik-kultuuriline emarolli tõlgendus, aktsepteeritud kuvandid heast emast, hukkamõistvad ja heakskiitvad stereotüübid ning hoiakud. Emaks saamine on aeg, kus naise identiteet on märkimisväärses muutuses. Noore naise arusaama enesest lõikuvad koos uue rolliga nõudlikud ootused väljastpoolt. On väidetud, et emadus kui sotsiaalne konstruktsioon on põhjustanud hoolitsuse pidamise loomulikuks ja vältimatuks naise olemuse osaks. Teisalt võib emadus anda palju eneseuhkust ning positiivset eneseväärtustamist (Shea *et al.* 2016).

Ühiskonna surve väljendub enamasti kahesugusel viisil, ühelt poolt kohustuste, enesemuutmise ja loobumuste kirjeldusena, teisalt stigmatiseerimisena, et üksnes emana on naine täisväärtuslik.

Roll tingib emale suunatud moraali.

Lapse sünd, uue elu loomisakt on tinginud olukorra, et lapse olemasolule tuleb vastata. Laps oma abituses ja kasvatusvajaduses (Siljander 2015) kirjutab ette selle vastuse sisu: siin sisaldugu lähedus ja juuresolek, füüsiline hool, jälgiv pilk, pikaajaline tegelemine inimolendi ebaküpsusega, olemasoleva tõlkimine temale arusaadavasse keelde, abi esimeste sammude tegemisel, sh ka vaimses plaanis. See kõik suubub ilminguks, mida nimetatakse kasvatuseks, ja mis on olnud enamasti emade asi. Emadus on vastutuse võtmine enama kui vaid enese elu eest. Kasvatus aga moraalne toiming, milles esinevad tugevalt kohustatus ja seotus.

Ettekirjutustest ema rollile leiame eri kultuurides palju sarnaseid motiive. Emadus on sooliselt kehtestatud norm, kõige tugevamini normeeritud sooroll, vastupidav riitus, teekond täiskasvanud naiseks saamisel, millel on märkimisväärne mõju naise identiteedile ja *ise*-le (Whitehead 2016). Emadus seob ajaliselt ja ruumiliselt, tingib loobumisi senistest vabadustest, nõuab pühendumist, ohverdamist, suurt töökoormust, mugavustsoonist väljumist, enese jaotamist muude vältimatute rollide vahel. Emadus paneb ümber hindama oma suhted teiste inimestega; emaduse identiteedi konstruktsiooni kuulub ustavus, truudus, kõigesuutlikkus, teiste vajaduste esiplaanile seadmine, enese ilmajätmine. (Jones 2012) Emadus on sakraliseeritud norm, mis võimendab eneseohverduse valmidust ja süütunnet. Kõrged moraalsed standardid joonistavad pildi heast ja õigest emast (Shea *et al.* 2016), millega noor naine soovib end identifitseerida, elades läbi vastakaid tundeid uhkusest häbini. Nende emotsionaalsete seisundite valitsemisega saavutatakse naise üle ühiskondlik kontroll.

Tugevad ühiskondlikud stereotüübid võivad sulgeda naise paratamatuse lõksu. Ühelt poolt on emadus täisväärtuslikkuse tingimus, teisalt ohverdagu stereotüüpselt hea ema oma vajadused ja soovid. Idealiseeritud nõuded emadusele on kontekst paljudele, milles arendatakse välja oma emaidentiteet. Hea ema armastab isetult ja tingimusteta, lepitab ja lepib kõrvalejäetusega ning panustab palju ressurssi hoolitsemisele-kasvatamisele. Sakraliseeritud idealiseerimisega käsikäes saab sotsiaalsetes debattides naisest tihti süüalune, kui kõneks on naiste töö, abort, probleemid lastega (Laney *et al.* 2014). Emaduse sakraliseerimine võimaldab vaikida emaduse tumedamast poolest, naise tunnetest, väsimusest, kannatustest, hinnast, mida noor naine oma elu silmas pidades maksab. Tihti jäetakse karjäär, loobutakse elustandardist ja oma isedusest. Seesama tumedam pool võib teisalt kätkeda varjatud väge, trotsi ja jõuallikaid (Kaschan 2018).

Harmony D. Newman ja Angela C. Henderson kirjeldavad, kuidas on mõjunud hegemoonilise emaduse kuvand Ameerika naistele. Tsiteerides T. Arendelli, et emade isiklikud hädad võivad olla peegeldus laiadest ühiskonnas domineerivatest emaduse diskursustest, kirjeldavad nad, kuidas vastuolulised ja kõrged ootused ideaalsele emale viivad naised abitusse olukorda. Konservatiivses sooideoloogias tugevdab väide, et naise esmane roll on täita oma kohust emana, institutsionaliseeritud tähendusi emadusest, vaikides naiste läbielamistest. Ema PEAB – andma kõik, eitades enese vajadusi; lapsed on hindamatud ja ametitöö võrdsustub oma kohustuste hülgamisega. Ainult nii on naise olemasolu õigustatud. Noored naised pole sellele survele immuunsed, elades läbi frustratsiooni, läbikukkunu tunnet, rahulolematust enesega ja tundes end üksi. Samas pole see töö ühiskondlikult maksustatav (Newman, Henderson 2014).

Ent teisalt võideldakse ettekirjutatud jäiga emarolliga, et olla inimene, kel on õigused inimeluga seotud võimalustele. Tamara Hager vaatleb ideoloogiat, et tõeline naine ärkab ja teostub vaid läbi raseduse ja sünnituse, kriitiliselt. Ülemlaul emadusele jätab varju, et rasedus on raske ja vaevane, sünnitamine kannatusrohke,

imiku eest hoolitsemine frustreeriv ja kurnav. Ent neid tundeid väljendades pole sa normaalne ema. Ema kannatused ja viletsus on sotsiaalselt aktsepteeritavad. Autor väidab, et emadus kui sotsiaalne konstrukt allutab ja ikestab naist, sunnib kaotama olulise osa tema personaalsusest. Väikelast kasvatades ei tohi sa soovida asju, mis tegid su enne õnnelikuks. Kui varasemas suurperes oli emadus kergem, sest abistati vastastikku, on see praegu kadunud. Lapsega koju jäävad inimesed on teatud sotsiaalses vanglas, neil tuleb toime tulla ka lihtsalt igavusega (Hager 2011).

Kuidas toimib ühiskondlik-kultuuriline norm, et emadus on initsiatsioon naiseks, on primaarne norm, kelleks naine on programmeeritud ja on määravaim viis naise eneseteostuses (Whitehead 2016; Rittenour, Colaner 2012)? Mitmes inimkoosluses saavad väikesed tüdrukud aegsasti kaasa hoiaku, et päriselt naiseks saad üksnes emaduse kaudu. Ent sundemadus toob maailma armetuid lapsi, keda vanemad ei suuda ülal pidada, väidab de Beauvoir (1997). Stephanie Jones uuris kõrge vaesusastmega töölisperede tüdrukute identiteediloomet, kes elasid suurperedes, kus saadakse emaks väga noorelt. Tüdrukute enesemääratlus seostus tihedalt teiste heaolu eest hoolitsemisega ja neid aitas nende emaduses toetav perekondlik võrgustik. Ainumõeldav oli jätkata oma identiteeti viisil, mis kordab nende vanemate elu, elati kohusetundes oma emade elude ees (Jones 2012).

Stereotüüpsete hoiakute jõud saab veelgi tajutavamaks, kui tegu on tavanormidest kõrvale kalduvate emadega. Näiteks saavad halva ema kuvandi automaatselt need, kes ei ela oma lastega mingil põhjusel koos, lapsed on mõistetud isale või tingivad seda olud. Lapsest loobuma sunnitud emasid saadab uuringute järgi raske süütunne ja teadmine oma ebapiisavusest. Lastest lahus elamine on valuline kogemus. Elatakse isolatsioonis ja stigmatiseerituna, et ei täideta oma loomulikku rolli (Kielty 2008; Vuori 2010b). Noori Austraalia teismelisi emasid on määratletud kui riskigruppi, kellele esitatud ootused on madalad, kuna on kaheldud nende võimes olla hea ema. Väga noori emasid saadavad moraalituse ja kergelt kättesaadavuse stereotüübid, mil tulemuseks viletsus ja sotsiaalabi (Shea *et al.* 2016). Naisi, kes mingil põhjusel lapsi ei saa, peetakse mittetäisväärtuslikeks (Kaschan 2018). Üksikemade läbielamised on nähtamatud ja neid saatev hoiakute foon viitab poolikule elule.

Emaduse enese ajalugu hoopis kummutab neid stereotüüpe. Hager väidab, et kirjeldatud stereotüübid on õieti noored, kuivõrd emadus on eri aegadel ja kohtades olnud erinev. Lääne-Euroopasse ilmus see kohustava müüdina alles 18. sajandi lõpul. Aegadel, mil kodu oli produktsiooni keskus, oli lapse väärtus madal. Näiteks võeti aristokraatide lapsed pärast sündi nende emadelt ja anti talunaistele imetada. Lihtrahva lapsi ignoreeriti, koheldi vägivaldselt, laste suure suremuse pärast ei investeeritud nendesse, mõnel pool pandi lapsele nimigi alles mingi aja möödudes. Kultuuriline kontseptsioon perekonnast ning ema rollist kujunes areneva kapitalismiga (Hager 2011). Käsikäes tänapäevase emaduse kuvandi tekkega hakkas kujunema ka nn teaduslik pedagoogika. Laps sai väärtuseks tuleviku jaoks, temast sai progressi kandja ning ema oli üks osa selle lootuse teostumisel. Siitpeale polnud naiste huvid lahutatavad laste omadest. Jana Vuori väitel aktsepteeritigi naiste ligipääs haridusele argumentidega, et siis ollakse paremad emad (Vuori 2010a).

Individuaalne emadus ehk emadus naiste kogemustes. Emaks saades muutub naise elus kõik. Elujaatav ja inspireeriv uue rolli kogemine julgustab veelgi lapsi saama. Rusuvad, hirmutavad, ootustele mittevastavad ja liigselt koormavad läbielamised võivad panna nende kordumisest hoiduma. Süü- ja muude masendust toovate tunnete allikaks võivad saada needsamad liiga kõrged standardid,

oma ise sundloovutamine, perekondliku turvavõrgu puudumine, ettevalmistamatus selleks, mida emadus üldse kaasa toob, ja ühiskondlik ignorantsus. Naiste emakogemusi hakati rohkem uurima, kui sai selgeks sügav lõhe müüdi ja reaalsuse vahel.

Uuringute järgi on emade kogemused vastuolulised ning mustrid erinevad. Neid mõjustab, kas ollakse samastunud pigem egalitaarsete või siis traditsiooniliste hoiakutega emadusse. Viimased on määratud ajalooliste reeglite ja rituaalidega, mil naistel ja meestel olid kindlad piiritletud rollid ja naise elu kulges kodus. Egalitaarsetes hoiakutes väärtustatakse naise autonoomiat ja saavutusi emana kui ühe osana tema terviklikust täiskasvanuidentiteedist. Kaldumist ühele või teisele poole mõjutavad religioon ja haridus. Traditsiooniliste hoiakutega naistele on emadus nende elus keskne ja neil on rohkem lapsi (Holton *et al.* 2009).

De Beauvoir kirjutab, et emadust võidakse ühtaegu soovida ja karta. Rasedus on naises aset leidev draama, mida naine võib tajuda ühtaegu nii rikastava kui ka sandistavana. Senisest teadvusega vabast olendist, saab järsku elu passiivne tööriist. Rasedust ja emadust kogetakse väga erinevalt, sellega võib kaasneda vastumeelsus, alistumine, rahulolu, vaimustus (de Beauvoir 1997). On palju uuringuid, kus naised kirjeldavad oma emakogemusi uhkuse ja rahulolutundega. Omaks võetud hoiakutele kohaselt on naisi, kes aktsepteerivad soolist ebavõrdsust ja on rahul asjade loomuliku olekuga. Juba mainitud vaesed tööliskassi tütarlapsed räägivad eesootavast täiskasvanuelust kui loomulikust moraalse vastutuse võtmisest emana, see meeldib ja sellega tullakse toime. Ema-tütrevanaema suhe oli see, mis kujundas tulevase ustavuse ja leppimise emarolliga, sest emade ees tuntakse vastutust (Jones 2012).

Emaks olemise haavatavus asetab ta suuremasse sõltuvusse teistest inimestest. Jaana Vuori väidab, tutvustades uurimust väsinud emadest, et vanemaealised kirjeldavad oma kogemustes enam väliseid raskusi, nooremad oma iseseisvumist, kritiseerides ühtaegu naistele esitatud mõõdutundetuid ootusi (Vuori 2010b).

Meid aga peaks huvitama, kuidas suhestuvad emadusse nüüdisaegsed, rikkalikuma identiteedipildiga emad. Näiteks on enese ja oma eluga rahul nn generatiivse identiteediga naised, tajudes, et nad jätkavad elu ja kujundavad lapsi kasvatades tulevikku. Nad ei orienteerunud oma isekusele ega tundnud end ohverdajatena, vaid integreerisid enesesse mitmeid identiteete. Autorid hoiatavad mõõdutundetu, üksnes ema rollile pühendumise eest, mis võib viia sisemise kibestumiseni (Rittenour, Colaner 2012). Ülitublide, koormusi ja kohustuste survet taluvate naiste identiteet võib moonduda selliseks, millest vaatab vastu lämmatatud agressiivsus: märtrid, vampiirid, musternaised, ohvrid ehk katkised isiksused (Huhta, Meriläinen 2008), mis kindlasti jätab jälje lapsele.

Emaks saamise kogemust on ilukirjanduses palju kirjeldatud kui õnnestavat ja ülendavat. Kuigi emadus on kohustav sotsiaalne norm, naudib teisalt enamik naisi emadust (Whitehead 2016). Vastuolulistes kogemustes kujundatakse rahulolu enese ja oma eluga. Meid võiks huvitada aga lõikepunkt, kus naiste identiteedid seonduvad nii omavahel kui ka enese ja eluga rahuloluga. On võimalik, et emaidentiteet varjutab kõik muu ja saab rahulolu tingimusteta allikaks (Rittenour, Colaner 2012). Austraalia teismeeas emade uuringus selgub, et noortele naistele on emadus positiivne ja eneseteostuslik kogemus, tuntakse uhkust enese üle, kasvab tunne oma küpsusest, lastega seotud naudingust, lisandunud jõuvarudest. Nad kirjeldasid, kuidas kasvati emotsionaalselt ja mentaalselt, suurenes lugupidamine enese vastu ning eneseusk ning paralleelselt trotsiti ühiskondlikku häbistamist. Samas rõhutavad autorid perepoliitikate ja ühiskondlike teenuste tähtsat osa, et maine viletsus ei kustutaks neid kogemusi

(Shea *et al*. 2016). Neli Ameerika uurijat huvitusid 30 Ameerika ülikoolis töötava naise isiklikest emakogemustest. Tegu oli kõrgharitud akadeemiliste naistega. Valdavalt kogeti emadust rikastavana, mis andis isiksusele ja elule uue kvaliteedi. Emadus võimaldab end laiendada üle aegade ja mõjutada tulevikku. Muututi vähem isekaks, suurenes teadlikkus teiste vajadustest, tajuti isiksuslikku kasvamist, arenes empaatiatunne ja avardus maailma nägemise viis. Emaduse kogemus tuli kasuks ka karjäärile ning töövõimele: õpiti kontsentreeruma, rohkem teistega arvestama, ringi käima oma ajaga, rohkem investeerima oma töösse ja olema selles autentsem. Siiski häiris noori naisi akadeemilise keskkonna vastutulematus, toetuse puudumine, armutu konkurents ning palgaerinevused. (Laney *et al*. 2014). Autorid rõhutavad väliste faktorite osakaalu, mis kas kergendavad või raskendavad emaidentiteedi saavutamist. Naise osaks on leida tasakaal, et olla mõlemat, professionaal ja ema. Institutsionaalse toe puudumine muudab emarolli kandmise raskemaks, samas loeti emadust tööst olulisemaks (*ibid*.).

Tamar Hageri meelest on tähtis, et emad saaksid oma kogemustest, ka kannatustest ja viletsusest, avalikult ja ausalt rääkida ning et ühiskond ei aktsepteeriks seda kui paratamatust. Ta tuletab meelde, et läänelikes ühiskondades pole naise eneseteostus üksnes laste saamine ja nende eest hoolitsemine, vaid palju enamat. Ning samas ei piirdu kasvatus hoolitsusega, vaid on pikaajaline piiramatu investeering laste arengusse. Praegu emana koju jäävate naiste kaotused on peamiselt sotsiaalsed ja eneseteostuslikud, kuivõrd jäädakse üksi varasema suurpere toeta (Hager 2011). Jana Vuori tuletab meelde, et suurem osa maailma kodumajapidamistest on üksikhooldajast emaga pered, et enamik neist on vaesed, et liiga palju naisi peab sünnitama ja kasvatama rohkem lapsi, kui nad sooviksid ja jaksaksid (Vuori 2010a).

EMAKS EESTIS. Võime heal meelel tunnistada, et meie praktilises elustandardis on emaduse toetamisel toimunud suured muutused. Meil on harvaesinevalt pikk emapuhkus, kasvav lasteabiraha, emade kodust töökoormust suures ulatuses kergendavad kaubad ja teenused, emadekoolid, huvi- ning vaba aja keskused lastele. Viimaks ometi võib noor naine, kui tal on kodus turvatud tagala, emadust ja oma last nautida. Võiks öelda, nii ilus pole siinmail emaks olemine kunagi olnud.

Nii ilus pole siinmail emaks olemine kunagi olnud. Ometi ei pruugi see veel tagada rahulolu ja õnnetunnet.

Ometi ei pruugi see veel tagada rahulolu ja õnnetunnet. Sest muutunud on ka naiste vajadused ja ootused ning teisenenud elukvaliteedi sisunõuded. Eespool kirjeldatu on jäänud nähtamatuks ning ühiskondlik ükskõiksus ema kui mõtleva ja tundva olendi vastu on suur.

Kui emadesõbralik on meie ühiskond? Püüame toetudes mõnedele allikatele portreteerida emadust meie ühiskonnas. Vaatleme alljärgnevalt, kuidas on emadust trükisõnas käsitletud ja millised on naiste (emade) elurealiteedid uuringute ja statistika alusel.

Emaduse peegeldusi Eesti viimaste aegade meedias ja uurivas kirjasõnas. Peatume sellel, kuivõrd on Eestis emadust kajastatud ehk kui palju on Eesti ema ja tema staatus väärt avalikkuse silmis uuriva ja kirjutava eestikeelse trükisõna vaatevinklis. Akadeemilise raamatukogu andmebaasist, kuhu koondatakse ja



Paul Raud. Ema viis hälli heinamaale. Eesti Kunstimuuseum.

registreeritakse temaatiliselt kõik Eestis ilmuvad raamatud ja artiklid, nähtub, et selle sajandi algusest arvates on eestikeelseid, emadusega seonduvaid köidetud trükiseid ilmunud 37. Nende seas leidub elamuslikke, emadust luules ja pildis kujutavaid raamatuid 3, tervise ja heaoluga seonduvaid 2, käsiraamatuid ja juhendavat kirjandust 12, esoteerilise koega õpetlikke raamatuid 5, emakogemusi kajastavaid 6. Uurimuslikeks võib lugeda bakalaureuse- ja magistritööd, mida oli kokku 9. Uurimuste aineks olid üliõpilased võtnud sünnitusjärgsed kogemused, teismelised emad, võõrsil töötavad emad, hea ema kuvandi intervjuude põhjal, blogivad emad, ema rolli Eesti meedias. Emakogemuste raamatute sisu iseloomustavad pealkirjad: „Mina olen ookean", „Lapseootel keskkonnateadlase päevik", „Hirmus halva ema pihtimused", „Kaose ja korra piiril", „Emaduse ilu ja valu".

Raamatukogu andmebaasis registreeritud perioodikas ilmunud eestikeelseid emadusega seotud artikleid leidus alates 1990. aastatest kokku 199. Kõige enam oli emaduse vastu huvi tundunud „Õhtuleht" 21 kirjutisega, järgneb „Kroonika" 20, edasi „Pere ja kodu" 16 ning „Eesti Naine" 7 artikliga. Emadust olid kajastanud veel „Terviseleht", „Naised", „Naisteleht", „Elukiri" jt peamiselt naistele adresseeritud ajakirjad. Õige mõõdukalt olid emad pälvinud tähelepanu meie suurtes päevalehtedes. Teadusliku uurimusena kvalifitseerus kõigi nende seast üksainus, avaldatud „Ariadne lõngas", kus uurimisaineks oli abort. Veel võib mainida 1920. aastaist pärit Peeter Põllu artiklit emast kui suurest kultuuriloojast. Ülekaalukalt olid artiklite sisuks persoonilood ehk eeskujulike ning tuntud naistest emade portreed. Muus osas leidus töö ja kodu ühitamise kajastusi, vanas eas lapse saamist, teismeliste emadust, kasuemadust,

emotsioone emadusega seoses, emaduse tabusid, hirme ja raskusi ning mõistagi hea ema kuvandi kirjeldusi, mis oli kõige enam levinud teema persoonilugude järel. Noored initsiatiivikad naised on hiljaaegu algatanud uue ajakirja, pealkirjaga „Ema", mis viitab, kui vajalik on neil teemadel diskuteerida.

Pilk perioodikas kajastunud teemavalikule veenab, et neis pigem lepitatakse stereotüüpidega ja õpetatakse nendega koos elama või siis antakse lausa ellujäämisjuhiseid. Kogemusraamatud ja persoonilugude lähem analüüs võiks hüpoteetiliselt avada üht-teist emaduse kohta Eesti moodi, aga see eeldaks uurimist.

Emadus kajastub ka Tallinna Ülikooli ning Tartu Ülikooli sotsioloogia osakonna perelaborite uuringutes, kus on välja antud rohkesti artiklikogumikke, Tallinna Ülikooli kogumikud jäävad valdavalt selle aastatuhande algusse (kuivõrd peresotsioloogia laborid suleti) ja mõned 1990. aastatesse. Viimane neist ilmus aastal 2007 Euroopa sotsiaalfondi EQUAL programmi toel tehtud uurimuste pinnalt. Tartu ülikooli ühiskonnateaduste instituudis uuriti viimati perekonnaga seotud küsimusi 2012.–2015. aastani kestnud teadusgranti toel. Kogumike temaatika hõlmab Eesti peredega seonduvat alates perepoliitikast ja tööelust, hõlmates elutingimusi, materiaalset toimetulekut, peretüüpe, soorolle, hoiakuid, rahulolu, väärtusi, üksikvanemlust, tervisekäitumist, vaba aega, lahutusi. Emadusele naise elus heidavad uuringud ainult pisut valgust, teemad koonduvad ülekaalukalt tööelu ümber. Kas olemasolevast ikka piisab ema ja emaduse avaramaks ja tänapäevasemaks mõistmiseks?

Võib järeldada, emasid on märgatud, ent perede kontekstis ning peamiselt kui võimalikku turgu ja toetamist vajavat inimrühma. Teaduskirjandus jääb kitsasse pühendatute ringi. Rahvastiku vähenedes tugevneb ühiskonnas naise bioloogiline tähendus ning nad mobiliseeritakse iibesõduriteks, nagu see on olnud tavaline mitmetes autokraatlikes režiimides. Riik

Rahvastiku vähenedes tugevneb ühiskonnas naise bioloogiline tähendus ning naised mobiliseeritakse iibesõdureiks.

kasutab ära näiteks nii juudi kui ka araabia naiste kehasid ja reproduktsioonivõimet. Eriti seal, kus demokraatia on probleem ja riik pooleldi omab su lapsi, väidab Iisraelis elav Tamara Hager (Einasto 2005/2006; Hager 2011). Emade siseelu ja läbielamised on alles äsja tärganud hääl ühiskondlikus polüfoonias. Emadus mentaalse, ühiskondliku ja kultuurilise ilminguna alles ootab seal avastamist ja mõistmist.

Emaduse peegeldusi statistikas ehk naised ja nende maine tegelikkus.

Me ei saa olemasoleva statistilise materjali pinnal väita, kuidas tunnevad end just emad, sest nad ei eristu eraldi rühmana rahvastiku elutegelikkuse näitajates. Eesti elavikku uurivad sotsioloogid näiteks ei erista isegi mitte mehi ja naisi, küll aga eestlasi ja venelasi. Üksikasjadeni kirjeldatakse sootu inimese identiteete, väärtusi, sidusust jms ja vaid väga üksikutes kohtades on esile toodud meeste ja naiste erinevused, vt nt „Eesti ühiskond kiirenevas ajas: uuringu „Mina. Maailm. Meedia" 2002–2014 tulemused" (Vihalemm *et al.* 2017), soouuringutest on aga teada, et sugu on tugevalt eristav kategooria. Nii saamegi statistilist andmestikku vaadeldes rääkida pigem naistest üldisemalt, kelle käekäigu näitajad kajastuvad soolise võrdõiguslikkuse monitooringutes, emade puhul võib teha oletusi. Võtame aluseks hiljutise põhjaliku ülevaatliku uuringu „Kellel on Eestis hea, kellel parem? Võrdõiguslikkuse mõõtmise mudel" (Lees *et al.* 2016) ja oletame, et vanuses 25–49 (eristuv eagrupp) on valdavas enamuses emad.

Naiste eluiga on meestest pikem, ent elukvaliteet madalam. Naiste keskmine eluiga on ligi 10 aastat pikem, ent sellest möödub enam kui pool terviseprobleemide ja krooniliste haigustega. Naiste seas on rohkem depressiivsust ja suitsiidikatseid, meestel tegelikke suitsiide. Samas on naiste eluviisid märgatavalt tervislikumad.

Eesti naised on harvaesinevalt haritud. Naiste haridustase on Euroopa kõrgemaid, 2014. aastal omas naistest kõrghariduse diplomit kolmandik, meestest viiendik. Naised on kõrgemini haritud kõigis vanuserühmades, ometi tajutakse oma ebapiisavust ja täiendusõppes osaleb naisi meestest poolteist korda rohkem. Haridus aga avab vaate ühiskonnale ning kultuurile laiemalt ning loob vajaduse leida ühiskonnas sobiv koht ka enesele. Võib oletada, lisaks palju räägitud palgalõhele on mõtet otsida lõhet ka eluorientatsioonides ja vajadustes. Hariduse sooline segregatsioon hakkab end avaldama gümnaasiumiastmes, mil noormehi jääb õppuritest alles kolmandik, see süveneb kõrghariduse tasanditel ja saab väljundi erialavalikute eriti teravas soolises segregeerumises, kus naiste osa just pehmetel (inimese ja kultuuriga tegelevatel) aladel on ainuvaldav. Inimarengu aruandes 2012. aastal (Realo 2013) tuuakse esile meeste vähene osakaal kõigi haridustaseme õppurite hulgas ning hariduse vähene positiivne efekt positsioonidele tööturul. Näen seost, et sooline hariduslik lõhe madaldab ka hariduse ühiskondlikku väärtust, mis otseselt väljendub läbi sõrmede vaatamises kvalifikatsiooni nõudvatele ametikohtadele pürgijate valikul.

Töömaailm on naiste puhul ambivalentne ja ebasõbralik. Töömaailm ongi meil kõige enam läbi uuritud ja probleemi nähakse soolises palgalõhes. Eesti naiste tööhõive on suur. Eurostati andmetel oli 2005. aastal töömaailmas hõivatutest EL riikides naisi 44 protsenti, Eestis 50 protsenti. Laste arvu kasvades naiste tööhõive määr langeb, olles ühe lapse korral 74 protsenti ning kolme puhul 60 protsenti, samas kui meestel see ei muutu. Mitmete uurimuste järgi (Karu 2014; Narusk 2000; Pajumets 2014) püsivad meil traditsioonilised jäigad soorollid ning nt 57 protsenti Eesti elanikest on veendunud, et naine vähendagu pereelu nimel oma palgatööd. Samas, väidavad Ainsaar ja Oras (2000), on lapse maksumus oluliselt suurenenud, sest lapse väärtus on suurenenud.

Eesti töömaailm on sooliselt sügavalt segregeerunud, seda nii horisontaalselt kui ka vertikaalselt, paistes ELi liikmesriikide seas silma keskmiselt suurema kihistumise ja ebavõrdsusega. Kõrgharidust nõudvatel aladel, kus valdavalt on ametis naised, on palgad tihti Eesti keskmisest madalamad. Naiste tunnitasu mediaan moodustab 75 protsenti meeste omast, miinimumpalka teenivaist inimestest on naisi 25–49-aastaste seas meestest kaks korda rohkem. Juhtidest kaks kolmandikku on mehed, samas on naisi rohkem tippspetsialistide seas (67%). Naiste kõrgem haridustase mõjub palgalõhe taustal karikatuursena, madaldades hariduse väärtust. Toots ja ta kaasautorid toovad Eesti Inimarengu Aruandes 2014/2015 välja, et naised on majanduslikult haavatavamad ja töötamine ei pruugi naiste vaesusriski vähendada. Majanduskriisi suurimad kaotajad olid alaealiste lastega leibkonnad ning üksikvanemad (Toots *et al*. 2015). 24 protsenti alaealiste lastega leibkondadest on üksikvanemad, neist 92 protsenti üksikemad (Lees *et al*. 2016). Arvestades suurt hariduslikku lõhet, ei pruugi paljud haritud naised väärilist partnerit leidagi, jäädes üksi või otsustades lapse saamise kasuks püsipartnerita, langedes vaesusriski. Või lahkutakse Eestist. Naiste ettevõtluse uuringus (Soolõime teemaleht. Naised ja ettevõtlus 2015) selgub, et naised on igapidi halvemas seisundis: nende ettevõtete tootlikkus, kasum ja töötajate arv on väiksemad, tihti on nad üksikettevõtjad, nende loodud ettevõtted jäävad ettevõtlusareenil nähtamatuks,

neil on raskem ettevõtet arendada, nende ettevõtted on orienteeritud teenindusele ja tihti tegutsevad kõrgharitud naised oluliselt väiksemaid võimeid eeldavates ettevõtetes. Mehed saavad ettevõtlusest rohkem tulu kui naised (Soolõime teemaleht. Naised ja ettevõtlus 2015).

Naise tööle saamise väljavaadetes mängib oma osa potentsiaalne emadus või väikeste laste olemasolu, mis kahandab tema võimalusi. Kui küsisin loengusaalis viibivalt 37 naisüliõpilaselt, kas see on mänginud rolli nende töölevõtmisel, tõusis seitse kätt. Kui küsisin, kas emadus on mänginud rolli kellegi töösaamisel nende tutvusringkonnas, tõusis 17 kätt. Eraldi võib rääkida emaduse palgalõhest. Kõige väiksem oli 2013. aastal vallaliste inimeste sooline palgalõhe (5%) ja kõige suurem abielus olevate inimeste palgalõhe (27%). Ühe eelkooliealise lapsega meeste ja naiste palgaerinevus oli 2013. aastal 28 protsenti. Vähemalt kahe eelkooliealise lapsega meeste ja naiste palgalõhe oli aga võrreldes eelkooliealiste lasteta meeste ja naistega kahekordne (40%, Statistikaamet 2015). Üksikemade ametid on vähem huvitavad, ebatervislikumad ning stress tugevam (Derman 2003). Emadusega automaatselt kaasnev ebasoodne seis tööturul on rahvusvaheline probleem. Sharmistha Self kirjutab, et emaduse hind on madalam palk, võrreldes vallaliste naistega, mida õigustatakse emade väiksema produktiivsusega. Emadele pakutav töö on ka vähenõudlikum, kuigi praeguste uuringute järgi võib lastega naine olla isegi produktiivsem. Nii jätab ühiskond emaks olemise premeerimata (Self 2005).

Naise ellu kuulub ka rohkesti tasustamata koduseid töid. Ajakasutusuuringu kohaselt teeb 15–64-aastane eesti mees nädalas 105 minutit kodutöid (rohkem küll kui teistes riikides), ent naised 190 minutit kodutöid ehk mehest ligi poole rohkem. Kõige suurem kodutööde koormus on 25–44 aasta vanustel naistel (284 minutit nädalas). Samas kogub jõudu arusaam, et nii ei peaks see olema.

Eesti Inimarengu Aruandes (Realo 2013) kajastamist leidnud Ronald Ingleharti võrdlevas väärtusuuringus paikneb Eesti jätkuvalt ellujäämisväärtuste domineerimise real. Ellujäämisväärtuste domineerimist tingib vähene majanduslik ja füüsiline turvatunne. Inimesed ei usalda üksteist, pole oma eluga rahul ega pea oluliseks soolist võrdõiguslikkust ja loodushoidu. Ühiskondades, kus esiplaanil on eneseväljenduslikud väärtused, on inimestel parem tervis, suurem vastutus oma tegude eest, samuti ollakse tundlikud inimõiguste küsimustes. Väärtuseline nihe sõltub sotsiaalmajanduslikust arengust, mis paneb väärtustama inimelu ja pehmeid väärtusi. Ühelt poolt asuvad eestlased küll ratsionaalsuse ja individuaalsete vabaduste individualismi teljel, teisalt domineerivad ellujäämishoiakud. Siiski on hakanud suurenema usaldus, õnnetunne ja eluga rahulolu, ka optimism tuleviku suhtes, mis viitab nihkele väärtustes (Realo 2013). Eelnev seletab ka traditsiooniliste soorollide visa püsimist. Ning on võimalik, et just naiste suurem ebakindlus nihutabki meid vähem arenenud maade sekka.

Naiste eneseteostusvajadus on aegadega suurenenud. Meie tööilmas hõivatud naistega on see nii juba pikka aega. Andu Rämmeri longituuduuringust selgub, et sotsiaalsete muutuste järgses Eestis hakkas töö eneseväljenduslike väärtuste osatähtsus neidude seas järjest kasvama, olles oluliselt suurem kui noormeestel. Kuigi arvatakse, et naised peavad perekonda tööst tähtsamaks, leitakse tööl käivate naiste hoiakuid uurides, et nad väärtustavad töötamist meestega võrdväärselt, pidades seda oma minaidentiteedi seisukohalt isegi tähtsamaks. Ühtaegu on nad nii nõukogude ajal kui hiljem hinnanud noormeestest kõrgemalt võimalust olla kasulik teistele inimestele. Ka koolis käivatest noortest väärtustavad neiud eriala huvitavust ja vaheldusrikkust noormeestest kõrgemalt, kusjuures 1990. algul väärtustasid keskharidusega mehed rohkem tuleviku kindlustamist. Järgnevatel aastatel on enesetäiendamine

ja oma võimete kasutamine väärtusena nii kesk- kui kõrgharidusega naiste seas järjest suurenenud. Autori tõlgenduses tunnevad naised meestest teravamini, et konkurentsile avatud ettevõtetes tuleb vajaliku kvalifikatsiooni nimel end pidevalt täiendada (Rämmer 2011). Ent seda võib tõlgendada ka ühe visa soostereotüübi, et mees peab toitma peret, mõjuna. See asetab noored mehed eelkõige pere materiaalse külje eest vastutavaks, millega seoses võib eneseteostus paista naiste privileegina, mida mehed enesele lubada ei saa.

Töö väärtus ja naiste sündimuskäitumine. Seda on põhjalikult käsitlenud Marion Pajumets vististi ainsas mitmetasandilises teaduslikus emade kogemuste uuringus. Hea ema võrdkuju on endiselt kodus oma rolle täitev naine. Samas panevad orientatsioon haridusele, kõrge haridustase ja sellega seonduvad eneseteostuslikud väärtused naisi väärtustama erialatööd väljaspool koduseinu. Ametialase identiteedi väärtust kogetakse ühiskonnas oluliselt kõrgemalt kui emaidentiteeti, millel tundub olevat madalam staatus. Töö külgetõmbavusel on mitmeid põhjusi: teenistus, vaheldus kodule, kaasatus ühiskonda, enesearen g. Teenistus annab iseseisvuse ja osaluse nt pere laenukoorma kandmisel. Tööleminekut tõlgendati rõhutatult ka kui kodust põgenemist, kus on kohustuste ja nn laste pehme diktatuuri tõttu stressirohke, lausa rusuv. Kodust elu kogetakse tööeluga võrreldes rutiinse ning nõudlikumana. Erialatööst eemalolekus nägid emad vaimse stagneerumise ohtu ning hirmu konkurentsist välja langeda. Üldiselt kogeti ühiskonda silmakirjaliku ja perevaenulikuna. Laste saamist eestlaste kestmajäämise nimel jutlustades survestatakse samas inimesi efektiivsusele, individualismile, majanduslikule edule, tööl ei tehta emadele hinnaalandusi, küll aga on madalam nende töö hind. Lapse sündi kogetakse sellisel väärtusfoonil riskina. Kodu ja ühiskond kulgevad paralleelmaailmadena, laste sünnitamises ja üleskasvatamises ei tajuta ühiskonnapoolset huvi ja toetust, vaid see on pere enese õnn või õnnetus. Paljud väikelaste emad kannavad eneses mitmeid identiteete, et tunda end täisväärtuslikuna, ning vajavad eluga rahuloluks rollide paljusust ja kooskõla: paindlikke töövorme, osaajatöö võimalust, paindlikke ja soodsaid lastehoiuvõimalusi, isade suuremat osalust koduses elus (Pajumets 2007).

Kokkuvõtlikult on paranenud materiaalse keskkonnaga käinud kaasas naiste, seega ka emade nõudlikkuse kasv omaenese elukvaliteedi osas. Eelnev totaalse tööhõivega nõukogude aeg ja pürgimine hariduse poole on enamiku silmis tõstnud oluliseks eneseteostusväärtused. Kuigi siia kuulub ka laps, tajutakse elu ühiskonnas ja kodus paralleelmaailmana, mis teineteist ei toeta, vaid vahel ka valuliselt lõikuvad. Emaduse staatust ühiskonnas on tajutud madalana, samas püsib jõulisena stereotüüp, et hea ema võrdkujuks on mittetöötav, kodune ema. Emaks saanud noored naised elavad rollide ja väärtuste konfliktis.

ÕPILASTE ARVAMUSI MEHEKS JA NAISEKS OLEMISE EELISTEST.

Põikame eelneva illustratsiooniks pisut noorte mõttemaailma, kellest saavad tuleviku isad-emad. Norra maksumaksja rahastatud projekti raamides (projekti aineks soolisuse integreerimine õpetajaharidusse) uuris meie väike uurimisrühm 2015. aastal kümne kooli 649 õpilase arusaamu, kogemusi ja hoiakuid poisiks ning tüdrukuks olemisest koolis ja laiemalt. Ühe küsimusena tuli neil lõpetada lause: *minu arvates on parem olla mees/naine, sest...* Soovisime teada, kuidas tajuvad 14–18 aasta vanused noored mehe ja naise eeliseid ühiskonnas. Esitaksin siin mõned uuringu väljavõtted, mis on pikemalt avaldatud kogumikus „Sugu ja haridus keeles ja meeles" (Kuurme, Papp 2016).

Meestel on ühiskonnas parem positsioon. Poiste pakutud väited mahuvad mõistetesse, nagu *võim, suuremad võimalused, sõnaõigus, kõrgemad kohad, kergem elus läbi lüüa*. Ja väljenditesse: *neid võetakse tõsisemalt,*

hinnatakse rohkem, rohkem lubatud, meeste sugu on väärtuslikum. Poiste tekstikatketest kumas vastu rahulolu. Tüdrukud leiavad sama, pakkudes mõisteid nagu *võimukus, suurem sõnaõigus, võim, boss, (perekonna) pea*. Ning väljendeid nagu: *neid võetakse tõsisemalt, neil on kergem, neile on rohkem lubatud, antakse andeks, peetakse võimekamaks*.

Näiteid poiste kirjutistest: *meestel on rohkem võimalusi, nii on äge; tulevik on väga värviline; siis on rohkem avatud uksi ja palju võimalusi elus; meestel on kergem elus läbi lüüa; meestel on võim; saab võtta elult peaaegu kõik, mida tahad; suurem autoriteet; mees on pealik ja tal on rohkem elujõudu; meestel on suurem sõnaõigus ja kõrgemad palgad; saad tunda end suhetes ülemana; meeste elu on lihtsam ja tänapäeval on mehed ühiskonnas kõrgemal kohal; meeste sugu on väärtuslikum terves maailmas; sa võid kõike vabamalt võtta*.

Meheks olemise paremus just töömaailmas erutas õpilasi kõige enam ja pälvis kõige rohkem mainimist. Tüdrukute sõnastatud korduvad motiivid olid, *et meestel on suuremad võimalused saada tööd, neil on paremad ja juhtivad töökohad, nende karjäärivõimalused on suuremad ja saadakse rohkem tunnustust*. Ent mehed *teevad ka raskemaid töid*. Mitmed tüdrukud leidsid samas, et *ootused meestele on tööalaselt väiksemad ning neilt ei oodata sama kõrget haridustaset*. Poisid tõid välja sedasama: *meestel on tööd saada kergem, neid eelistatakse mitmetesse ametitesse, neil on ägedamad töökohad ja kõrgemad ametikohad ning paremad karjäärivõimalused*. Samas ka toodi välja, et *meeste tööd on raskemad*. Mõlema soo esindajad teadsid väga hästi, et meeste palk on kõrgem, ning seda mainiti eriti palju. Tajutakse, ent ei vaidlustata ka ülekohut, et tüdrukute hariduslikud pingutused ei pruugi anda samasuguseid võimalusi.

Kodu-teema oli vähetähtis. Koht, kus ka mees iga päev viibib, pälvis noorte poolt vähe tähelepanu. Tüdrukud mainisid mehe ja kodu suhet meeste paremuse kontekstis 12 korda ja poisid vaid kaks korda. Mõistagi tulid kõneks kodutööd ja laste kasvatamine ning neid tõid välja tüdrukud: *nad ei pea väga paljusid asju tegema; ei nõuta sinult väga laste kasvatamist, koristamist jms kodutöid; suurem osa inimestest ei arva, et mehed peavad kodu korras hoidma; lapse kasvatamise ajal käid tööl – teiste jaoks on see normaalne*. Paar poissi on öelduga päri: *ei pea nii palju koristama; naised teevad meeste eest kõik ära*.

Ent ka naistel oli rohkesti paremusi meestega võrreldes. Tüdrukute pakutud tähendustest koorusid kesksetena *naistest kui õrnemast sugupoolest hoolimine, naiste õigused ja eesõigus, viisakus, leebem kohtlemine, lugupidamine naiste vastu*. Poiste pakutud tähendustest kordusid *naiste austamine, hindamine ja hoidmine, naiste eesõigused, parem kohtlemine, leebem suhtumine ja madalamad ootused*.

Poiste tekstikatketes leiame pisut irooniat: *naistel on eesõigus; blondid naljad antakse andeks; neid koheldakse paremini; naisi hoitakse rohkem; naistel on alati õigus; naistele antakse tihti armu; naised saavad enamasti, mis nad tahavad; sa võid kõike teha ja keegi ei vihka sind sellepärast; võid ükskõik mis kujuga auto osta; ootused on madalamad; naisi koheldakse nagu printsesse; mehed näevad palju vaeva, et naistele meele järgi olla; ööklubid ja joogid on sageli tasuta; saab emapalka; ei pea sõjaväes käima; naine jääb kiirust ületades vahele, saab kõigest hoiatuse*.

Naiste töömaailm pälvis õpilaste poolt vähe tähelepanu. Tüdrukud tõstsid esile oma sugupoole *kergemat ja leebemat elu*, et *ei ole ootusi karjäärile, ollakse rohkem kaitstud ja puudub surve raha teenida*. Poisid mainisid: *naiste parem võimalus tööd saada, kergemad tööd, väiksem töökoormus, rohkem soodustusi.* Mõlema soo esindajate seas leidus neid, kes pidasid loomulikuks, et naine elab mehe kulul, eriti kui ta on ilus.

Kodu pälvis koolinoorte seas vähe tähelepanu ka tüdrukute paremust kirjeldades ja oli arhailiselt märgistatud. Peamiselt mainisid tüdrukud riigitoetusi (7 tüdrukut), mis võimaldavad kodus olla, ja neli tüdrukut leidis järgmist: *naine on loodud lapsi kasvatama ja kodu koristama; raha teenimine on ebameeldivam kui laste kasvatamine; siis saab olla suurena ema; naine*

Kooli õppekavad on orienteeritud teadustele, oskustele toimida ühiskonnas ja töömaailmale. Inimese enda elu ja lähisuhted on jäetud iseenese hooleks.

ei pea niipalju muretsema pere ülalpidamise pärast. Poiste seas arvati: *siis pead kodus süüa tegema; mees maksab kõik arved; elu on lihtsam, kui saad rikka mehe*. (Kuurme 2016).

Vastu vaatavad tugevad soostereotüübid. Võib järeldada, et haridusteel leiavad pere ja kodu ning soorollid koolis äärmiselt vähe käsitlemist, emarollist rääkimata. Kooli õppekavad on orienteeritud teadusele, oskustele toimida ühiskonnas ja töömaailmale. Inimese intiimsem elu ja lähisuhted on jäetud iseenese hooleks ning siin tunnevad end hästi kodudest kaasa saadud stereotüübid. Kui ühiskondliku tasandi vaates inimelule toimub kiire areng, siis lähisuhete elumaailmas on ajalugu peatunud. Sugude ebavõrdsus on aktsepteeritud, sest see on kummagi elutegelikkus. Äärmiselt üllatav oli kummagi poole ülekaalukas veendumus (järgmisena vastatud küsimus), et tegelikult oleme kõik võrdsed. See näitab, kuidas ei suudeta analüüsida ka omaenese vahetuid kogemusi ega suhtuda klišeedesse kriitiliselt. Emaroll võib noori tabada kui ehmatus, kuivõrd vähese laste arvuga kodudes puudub piisav kogemus, mis see ikkagi endast kujutab. Haridusteel edukad tüdrukud võivad emaks saades end paralleelmaailmas leides olla üllatunud ja pettunud, kui omavahel põrkuvad võrdõiguslikkuse päheõpitud ideoloogia ning elurealiteedid. Milliseid valikuid nad küll seejärel teevad?

KOKKUVÕTVAKS ARUTELUKS. Me tahame rahvusena kestma jääda. Tänaseni aga oleme oma emadesse ühiskondlikul tasandil suhtunud kui oma kohust täitvasse bioloogilisse funktsiooni, mitte kui elavatesse ja kogevatesse inimestesse. Kogemuste pinnalt kujunevad mentaliteedid, need segunevad ideoloogiate ja stereotüüpidega ning hakkavad mõjutama isikliku elu otsuseid. Eesti Vabariigis tehtud sotsioloogilistes uuringutes on emade temaatika esindatud põgusalt üksnes pereuuringute kontekstis. Emad on nähtamatud. Või saavad nad nähtavaks välisabi toel tehtud uuringutes. Eriti nähtamatud on üksikemad, kelle suur arv kajastub statistikas, ent sõna pole nad saanud. Mis veenaks neid, et nemad koos oma lastega on väärtus? Ühiskond, kes iseend ei tunne, elab sotsiaalsetes riskides.

Eelneva ülevaate pinnal võib järeldada:

- Emaks saamise poolt paneb tänapäeval noori naisi paljuski otsustama see, kui nad ei pea kandma liiga suuri kaotusi isiksuslikus arengus ning elu sisukuses. Elame ju hedonistlike väärtuste mentaalsuses ja seega peab noor naine olema veendunud, et emadus pigem annab elule sisukust kui võtab seda. Ilmselt tajuvad liiga paljud noored naised emaks saamist kui riskiprojekti, võttes arvesse paarisuhete ebakindlust, perevägivalda, kodulaenusid, töökohaga seonduvaid riske, võimalikku vähest abi.
- Emaduse staatus on üleilmselt seotud naise staatusega laiemalt, olles ühiskondlikus staatushierarhias madal. Meie pole siin erandid. Sealjuures seonduvad emadusega kohustavad ja ranged peab-stereotüübid, allutades naisi emotsionaalselt. Kuigi uurijad tõdevad ka Eestis traditsiooniliste ema-stereotüüpide suurt osakaalu, on raske väita, millisest hetkest muutuvad need naistele frustreerivaks. Ilmne aga on, et laste emade tööhõive on väiksem ja nende sissetulek väga palju meestest väiksem. Järelikult ema roll

on kui karistus. Samas näitab lasteaiateenuste kõrge kasutatavus, et naised eelistavad pääseda koduseinte vahelt ühiskonda.

- Emadusel on kõrge hind ka Eesti ühiskonnas. Selle maksjad on oma muredes üsna üksi jäänud naised. See hind ei ole üksnes rahaga mõõdetav, viimast riik ju emadele maksab, vaid pigem väljendub pingetes ja stressis, mis tulenevad elamisest paralleelmaailmas. Ühiskonnale tehtav töö ning naiste kodune elu ei ole omavahel lõimitud, ehkki sellest on räägitud mitme põlvkonna jooksul, ning naised tajuvad ühiskonna ükskõiksust ja töömaailma alavääristamist. Naine vajab toetamist ka emotsionaalselt ja vaimselt, milles üks pool võiks olla kehtivatesse soostereotüüpidesse kriitiliselt suhtuv mõistev partner.
- Emaduse hinda maksavad naised isiksuslike loobumistega. Teisalt on emadus ka (ei tea küll, kui paljude?) Eesti naiste poolelt tunnetatav kui õnnestav ja püha kogemus, mida näitab soov saada rohkem lapsi kui tegelikult saadakse. Sündivuspoliitika kujundamisel on hädavajalik võtta vaatluse ja kaalumise alla see hind, seda jagada ja leevendada. Ning teisalt võimestada naisi seisma silmitsi raskustega, sest kõige eest ei saa kaitsta ka riik.
- Emadus kui valik võib olla suur eneseteostusväärtus ja täiuslikkuse kogemus, kui noored on kasvatusega saanud selleks eelhäälestuse, ja samas ka eluterve suhtumise, et nii mõnestki hüvest ja elamusest tulebki laste kasvuajal loobuda. Sellesse suhtumisse võiks kuuluda, et kui loobumistel võib olla hind, siis lapsed ja emadus on hindamatud. Ent siin vajab muutmist juba ühiskondlik mentaalsus, mis koolides peaks väljenduma väärtuskasvatusena.
- Emaduse hinda emade jaoks tõstavad tehnoloogilise keskkonna tingitud kasvatusraskused, mille tõttu eelnevad kasvatusviisid enam ei toimi; see kurnab vanemaid ja muudab nad nõutuks. Abi vanemaile eeldaks kasvatusprotsesside uurimist ning uuemat laadi pedagoogilist professionaalust.

Millistes aspektides vajaks tähelepanu emade elumaailm meil, et järglaste saamine kuuluks nii soovitud identiteedi kui ka ihaldatud hea elu sisusse?

Meie hariduses tuleks robootika ja digihurmas kulgevas kooliõpetuses palju nähtavamaks muuta ning esiplaanile tõsta inimese elumaailm, identiteet, lähisuhted, eneseteostus, elu võimalikud valikud ja **tähenduse loomine oma elule**. Noorte teadlikkus isa ja ema rolli sisust ning selle ühiskondlikust staatusest

Noorte teadlikkus isa ja ema rolli sisust aitaks luua uue põlvkonna vanemaid, kes näevad oma eneseteostuspildis ka lapsi.

aitaks luua uue põlvkonna vanemaid, kes suudavad oma eneseteostuspildis näha ka lapsi ning neid vajalikus tarkuses kasvatada.

Emadus ja emade kogemusmaailm vajaks **kõrgendatud tähelepanu ja uuringuid**, et oleks suurem teadlikkus sellest, mida me praegu ei tea, ning oleks ka võimalus arukamalt toetuda neile ressurssidele, mida praegu naised üksi ja vapralt kas omavad või kaotavad. Emade subjektiivsed mured, tundmused soovid ja dilemmad peaksid hoopis rohkem olema terve ühiskonna asi. Ühtaegu vajaks teravdatud pilku kehtivate stereotüüpide analüüs ja mõju.

Oluline oleks **ligipääs perekoolitustele ja perenõustamisele**, et mitte keegi, kes neid tõeliselt vajab, ei jääks sellest rahapuudusel ilma.

Emad vajaksid **paindlikke erialatöö võimalusi**, milles säilib nende väärikus nii isiksuse kui erialase töö tegijana. Kui see on ettevõttele risk, peaks appi tulema riik. Otse loomulikult vajavad samasugust arutelu ja tähelepanu isad.

Nagu eelpool öeldud, kujuneks õnnelik emadus noore naise mitmete identiteetide, rollide ning hea (ja hästi) elatud elu lõikepunktis. **Emaduse nähtavamaks saamine ja lugupidav hoiak ühiskonnas** pakuks kultuurilis-ühiskondlikult uusi pehmeid ning üldinimlikke väärtusi, mis muudaksid karmi võistlusliku õhustiku elamisväärsemaks kõigile.

Simone de Beauvoir kirjutab: naine leiab emaduses eneseteostuse siis, kui see on tema vabatahtlik ja siiras soov. Seega peab ta olema sellises psüühilises, moraalses ja materiaalses seisukorras, mis võimaldab tal oma koormat kanda. Laps ei tohi ahendada ema silmapiiri. Ka naisel on õigus saada osa progressist ja ta on nõus andma elu üksnes siis, kui elul on mõte. Ta ei saa olla täisväärtuslik ema, osalemata majandus- ja ühiskondlikus elus. Naine, kel on rikas isiklik elu, suudab ka lapsele enam pakkuda (Beauvoir 1997).

KASUTATUD KIRJANDUS

AINSAAR, M., ORAS, K. (2000). Laste arvu mõjutavad tegurid Eestis. – M. Ainsaar (koost). Laste- ja perepoliitika Eestis ja Euroopas. Tartu: Rahvastikuministri büroo.

DE BEAUVOIR, S. (1997). Teine sugupool. Avatud Eesti Raamat. Vagabund.

DERMAN, N. (2003). Üksikemade majanduslikud ja emotsionaalsed probleemid. – Lahutus: probleemid ja lahendused, 1, 63–70. Tallinn: TPÜ RASI.

EINASTO, H. (2005/2006). Saada või mitte saada emaks: abordipoliitika 20. sajandi Eestis. – Ariadne Lõng, 1/2, 54–66. Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus.

HAGER, T. (2011). Making Sense of an Untold Story: A Personal Deconstruction of the Myth of Motherhood. – Qualitative Inquiri, 17(1), 35–44.

HARMONY D., NEWMAN, H. D., HENDERSON, A. C. (2014). The Modern Mystique: Institutional Mediation of Hegemonic Motherhood. – Sociological Inquiry, 84(3).

HOLTON, S., FISHER, J., ROWE, H. (2009). Attitudes Toward Women and Motherhood: Their Role in Australian Women's Childbearing Behavior. – Sex Roles, 61(9–10), 677–687. doi: 10.1007/s11199-009-9659-8.

HUHTA, L., MERILÄINEN, R. (2007). Kilttien kapina. Helsinki: Edita.

JONES, S. (2012). Negotiating Mothering Identities: Etnographic and Intergerational Insights to Gender and Social Class in a High-Poverty US Context. – Gender and Education, 24(4), July , 443–460.

KARU, M. (2007). Paindlikud töövormid töö- ja pereelu ühitamisel. – B. Vaher, K. Seeder (toim). Töö ja pere. Paindlik töökorraldus ja lastevanemate tööhõive. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, 5–12. – http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2007-Paindlik-tookorraldus-ja-lastevanemate-toohoive.pdf.

KASCHAN, B. (2018). Kutset tantsule on kuuldud. – Looming, 9, 1282–1291.

KIELTY, S. (2008). Non-resident Motherhood: Managing a Threatened Identity. – Child and Family Social Work, 13, 32–40.

KUURME, T. (2016). Õpilaste tõlgendused soolistest eelistest ja normaalsusest. – T. Kuurme, Ü.-M. Papp. (toim). Sugu ja haridus keeles ja meeles. Artiklikogumik. Tallinn: Eesti Naisteühenduste Ümarlaud, 230–259.

KUURME, T. PAPP, Ü.-M. (2016). Sugu ja haridus keeles ja meeles. Artiklikogumik. Tallinn: Eesti Naisteühenduste Ümarlaud.

LANEY, E., CARRUTHERS, L., LEWIS HALL, E., ANDERSON, T. (2014). Expanding the Self: Motherhood and Identity Development in Faculty Women. – Journal of Family Issues, 35(9), 1227–1251.

LEES, K., VAHASTE-PRUUL, S., SAMMUL, M., HUMAL, K., LAMESOO, K., VEEMAA, J., KANN, A., ESPENBERG, K., VARBLANE, U. (2016). Kellel on Eestis hea, kellel parem? Võrdõiguslikkuse mõõtmise mudel. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei.

NARUSK, A. (2000). Eesti naised ja ratsionaalsed valikud. – K. Hammer-Pratka, A. Kelam. (toim). Sotsiaalsed probleemid Eestis teel avatud ühiskonda 1990–1999. Tallinn: TPÜ RASI.

PAJUMETS, M. (2007). Miks emme läheb tööle? Naiste subjektiivsed ootused ja tööle antavad tähendused. – B. Vaher, K. Seeder (toim). Töö ja pere. Paindlik töökorraldus ja lastevanemate tööhõive. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, 35–61. – http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2007-Paindlik-tookorraldus-ja-lastevanemate-toohoive.pdf.

REALO, A. (2013). Väärtused. – Eesti Inimarengu Aruanne 2012/2013. Eesti maailmas. Tallinn: Eesti Koostöö Kogu, 43–53.

RITTENOUR, CH., COLANER, C. W. (2012). Finding Female Fulfilment: Intersecting Role-Based and Morality-Based Identities of Motherhood, Feminism, and Generativity as Predictors of Women's Self Satisfaction and Life Satisfaction. – Sex Roles, 67(5–6), 351–362. doi: 10.1007/s11199-012-0186-7.

RÄMMER, A. (2011). Soolised erinevused sõjajärgse ja võitjate põlvkonna tööväärtustes. – Ariadne lõng, 1/2, 69–100. Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus.

SELF, S. HARMISTA (2005). What Makes Motherhood so Expensive?: The Role of Social Expectations, Interdependence, and Coordination Failure in Explaining Lower Wages of Mothers. – The Journal of Socio-Economics, 34(6), 850–865. doi: 10.1016/j.socec.2005.07.021.

SHEA, R., BRYNT, L. WENDT, S. (2016). Nappy Bags Instead of Handbags?: Young Motherhood and Self-Identity. – Journal of Sociology, 52(4), 840–855.

SILJANDER, P. (2015). Systemaattinen johdatus kasvatustieteeseen. Tampere: Vastapaino.

SOOLÕIME TEEMALEHT. NAISED JA ETTEVÕTLUS. (2015). Võrdõigusvoliniku kantselei. – http://kompetentsikeskus.volinik.ee/valjaanded/sooloime-teemaleht-naised-ja-ettevotlus/.

STATISTIKAAMET. (2015). Soolise võrdõiguslikkuse näitajad. – https://www.stat.ee/valjaanne-2015_soolise-vordoiguslikkuse-naitajad.

STATISTIKAAMET. (2017). Naised ja mehed. – https://blog.stat.ee/2017/10/18/naiste-ja-meeste-elu-eestis-ja-mujal-euroopas/.

TOOTS, A., TERK, E., KASEARU, K., TRUMM, A. (2015). Heaoludünaamika ja heaoluprobleemid majanduskriisi aegsel ja järgsel perioodil. – Eesti Inimarengu Aruanne 2014/2015. Lõksudest välja? Tallinn: SA Eesti Koostöö Kogu, 11–19.

WHITEHEAD, K. (2016). Motherhood as a Gendered Entitlement: Intentionality, „Othering", and Homosociality in the Online Infertility Community. Mount Royal University. Canadian Sociological Association.

VIHALEMM, P., LAURISTIN, M., KALMUS, V., VIHALEMM, T. (toim). (2017). Eesti ühiskond kiirenevas ajas: uuringu „Mina. Maailm. Meedia." 2002–2014 tulemused. Tartu Ülikooli Kirjastus.

VUORI, J. (2010a). Äitiys sukupuolikysymyksenä. – Käsikirja sukupuoleen. Tampere: Vastapaino, 109–118.

VUORI, J. (2010b). Kokevat ja kertovat äidit. – Käsikirja sukupuoleen, 120–123.



Õppida peab oskama. Õppimist toetava õpetamise alane konverents Tartus 23. jaanuaril 2018.
Foto: Tartu Ülikool

Kodanikusubjektsus inimeste võimestamisel



LEIF KALEV
Tallinna Ülikooli riigiteooria professor

Rahvastikuarengut käsitledes kipub tähelepanu kalduma suurtele arvudele, kuid ei maksa unustada, et nende taga on mõtlevad ja oma elu kujundavad inimesed.

Järgnevalt käsitlen rahvastikupoliitika tahku, mis kaldub saama vähem avalikkuse tähelepanu, ent millel on poliitika kujundamisel oluline tähendus. Seda võib nimetada inimarengu, inimvarapoliitika, inimeste võimestamise ja elukvaliteedi küsimusteringiks. Käsitleme selle rolli, lähenemisviise ja võimalusi kahe võtmemõiste, kodanikusubjektsuse ja võimestamise kaudu.

Inimeste võimestamine kodanikena algab kodakondsusest kui sisulisest seisundist. Eesti keeleruumis haakub kodakondsus tavapäraselt õigusseisundiga: dokumendid, õigused ja kohustused, vajadus lõimuda jm. Läänemaailmas on aga võrreldavalt mõjuvõimas kodakondsusest kui sisulisest seisundist lähtuv käsitlus, kus keskendutakse inimeste tegevusruumile ja sellele seatavatele ootustele.

Arusaadavuse huvides käsitleme sisulist kodakondsust kodanikusubjektsusena – kuidas on inimestel võimalik oma elu kujundada, poliitikat mõjutada, kuivõrd on täidetud selle hariduslikud, sotsiaalsed ja kultuurilised, aga ka poliitilised, õiguslikud ja majanduslikud eeldused ning kuidas neid võimalusi praktikas kasutatakse? Kuigi õiguslik ja sisuline subjektsus käivad tavaliselt käsikäes, võib olla ka teisiti. Passiivsel õiguslikul kodanikul on tõenäoliselt nõrgem subjektsus kui aktiivsel õiguslikul mittekodanikul.

Rahvastikupoliitika kujundamisel on tähendus mõlemal tahul, ent kaalukam on sisuline. Kuigi võib tunduda põnev mõte, et Eesti isikutunnistusega inimesi võiks maailma eri riikides olla üha rohkem, on tegeliku mõjuga see, kas inimene osaleb mingil kujul meie elus, sõltumata sellest, mis paberid tal taskus on. Eesti rahvastiku, kultuuri- ja teadmusruumi ulatus ja kvaliteet tuleneb just inimeste sisulisest osalusest.

Kodanikusubjektsus annab rahvastikupoliitikale üksikisikust lähtuva vaate.

Sisuline kodanikusubjektsus annab rahvastikupoliitikale üksikisikust lähtuva vaate. Samas, kuigi kodanikusubjektsuse keskne teostaja on inimene ise, saab riigivõim seda eesmärgipärase tegevusega soodustada ja kodanikke võimestada. Kodanikusubjektsus ja võimestamine pakuvad rahvastikuarengu inimkesksele

vaatele ühtaegu hea analüüsikeskme ja poliitikaressursid. Tutvustame alljärgnevalt nende mõistete põhijooni, vaatleme tähendust laiemas rahvastikupoliitika kontekstis ja kajastumist Riigikogu rahvastikupoliitika töörühma 2018. aasta mais valminud dokumendis „Rahvastikupoliitika põhialused 2035" ning käsitleme täpsemalt võimalusi inimeste võimestamiseks kodanikena.

KODAKONDSUS KODANIKUSUBJEKTSUSE ALUSENA. Kodakondsus on inimese ja riigi vaheline alusseos ning tänapäeva riigi- ja ühiskonnakorralduse üks võtmeinstitutsioone. Alamate muutumine vabadeks kodanikeks ja ühiselt rahvaks kui kõrgema võimu kandjaks on üks keskseid moodsa riigi tekkega kaasnenud muutusi. Riigi vaates piiritleb kodakondsus selgelt rahva, st isikute ringi, kellega riigivõimul on erisuhe. Rahvas on maa-ala ja suveräänse avaliku võimu kõrval 1933. aasta Montevideo konventsiooni kohaselt üks riigi põhielemente.

Rahvasuveräänsus on aluseks riikliku enesemääramise õigusele ning poliitilisele kogukonnale. Riik vajab ühisidentiteeti, omamüüte ning demokraatia jaoks ühist avalikku ruumi, arenguvisiooni, kajastavust ja sulgust, tagasiside toimimist poliitilises kogukonnas. Need rajanevad võimestatud kodanikule, kellel on piisavalt tugev seisund ja kes oma õigusi ka teostab (vt Kalev 2009, 2017). Tugev seisund saavutatakse kodakondsuse institutsiooni kaudu, mille modernsed põhijooned on esitatud tekstikastis. Kuigi hilismodernsuses saab nende puhul esitada suuremaid või väiksemaid küsimusi, ei muuda see lähtealust, võimestatud ja tegevuskeskkonnaga suhestatud poliitilist subjekti kodakondsuse eesmärgina.

Samas on kodanikuks olemine mitmetähenduslik. Võime rääkida selle formaalsemast ja sisulisemast küljest, kodakondsuse omamise faktist, kaasnevatest õigustest ja kohustustest, nende sisulisest kasutamisest, harjumustest, hoiakutest, identiteetidest, eri tegevusväljadest jpm (vt nt Kalev 2004; Jakobson 2014). Kodakondsus samal ajal nii ühendab oma inimesi kui ka eristab neid väljaspool olijatest. Selle sisutahud on teatud määral vasturääkivad, mistõttu arutelud kodakondsuse teemal ja selle praktiline kuju jäävad muutuvaks (Guillaume, Huysmans 2013).

Seega on vormilise kõrval muudetav ka sisuline kodakondsus. Seda eri

Kodakondsuse modernne ideaaltüüp. Kodakondsust saab iseloomustada seitsme põhijoone kaudu (Brubaker 1989; Schmitter 2001):

1. ühtsus: kõigil on täielikud (ja sarnased) õigused ja kohustused;
2. väärtustatus: kodanikud peavad olema valmis tegema oma riigi kogukonna nimel ohverdusi;
3. rahvuslikkus: liikmelisus peab põhinema kogukonnal, mis on nii poliitiline kui ka kultuuriline;
4. demokraatlikkus: kõigil kodanikel peab olema ligipääs avaliku võimu teostamisele ning kõigil elanikel peab olema ligipääs kodakondsusele, nii et kaugemas vaates elukoht ja kodakondsus kattuksid;
5. ainulaadsus (ja jagamatus): iga kodanik kuulub ainult ühte poliitilisse kogukonda;
6. tagajärjekus: kodakondsus peab sisaldama olulisi sotsiaalseid ja poliitilisi eesõigusi, mis eristaksid kodanikke mittekodanikest (kodakondsusest peab olema mingit kasu);
7. isikustatus: kodakondsust saavad omada ainult inimesed (füüsilised isikud) üksikisikutena, siia lisanduvad vanemaõiguste, eestkoste ja hoolduse küsimused.

eesmärkide ja edukusega, ent mõjutades elukvaliteeti ja demokraatia kvaliteeti. Kodanikusubjektsust saab kasvatada, toetades kodanike võimekust ja valmidust oma rolli täita ning luues piisavad eeldused, et kodanik saaks toimida kõrgeima võimu kandjale kohaselt nii vabadusruumi, sõnaõiguse, elujärje, haridustaseme ja kultuuripädevuste kui ka teiste emantsipatsioonitahkude mõttes. Kui sellele mitte tähelepanu pöörata, võib kodakondsus muutuda ka vastupidises, näiteks ükskõiksuse ja kõrvalejäämise suunas.

Niisuguse lähenemisviisi klassika on Thomas H. Marshalli (1992 [1950]) käsitlus kodakondsuse tähendusest ja arengust Ühendkuningriigi näitel. Marshall mõistab kodakondsust õigustena kolmes valdkonnas, mille koostoimena tekib alus täisväärtuslikule kodanikuks olemisele. Tsiviilne kodakondsus tagab isiklikud vabadused, poliitiline – osaluse avalikus tahtekujunduses ja otsustusprotsessis ning sotsiaalne – kultuurilise sidususe rahvusriigiga, haridus- ja elatustaseme, mis võimaldab olla pädevalt aktiivne, kartmata viletsusse langemist (vt tabel 1).

Marshall näeb kodakondsust võimalusena ühelt poolt demokraatia aluseks oleva inimeste võrdsuse ning teisalt turumajanduse kui võistleva ja ebavõrdsuse kaudu motiveeriva süsteemi kokkusobitamiseks. Marshalli (1992, 6) järgi eksisteerib teatud inimeste põhimõttelise võrdsuse liik, mis on seotud täieliku liikmesusega ühiskonnas (ehk teisisõnu kodakondsusega) ja mis pole kokkusobimatu eri majandustasandeid iseloomustava ebavõrdsusega. Teisisõnu võib ühiskonna kihistumine olla aktsepteeritav tingimusel, et tunnustatakse kodakondsuse kui alusseisundi võrdsust.

Siit saab muidugi edasi minna valdkondade üksikasjalikuma käsitlemisega, kohustuste ja poliitilise ühisruumi mõõtme sissetoomisega jne. See ei muuda siinse artikli jaoks olulist. Marshalli käsitlus võimaldab kodakondsust mõista inimese ja ühiskonna tsiviliseerituse ressursina. Kodakondsuse kui alusseisundi terviklik väljaarenemine toetab nii inimese isiklikku subjektsust, vabadusruumi ja poliitilisi õigusi kui ka hariduslikku, kultuurilist ja majanduslikku võimekust oma seisundit kasutada. See omakorda toetab elukvaliteeti, demokraatiat, ühiskonna sidusust, rahvuskultuuri ning tsiviliseeritud riigi- ja ühiskonnakorraldust laiemalt.

VÕIMESTAMINE. Võimestamine ehk võimustamine (*empowerment*) tähendab tegevusi, millega ebasoodsas olukorras olijaid aidatakse paremini kasutama oma õigusi, teadmisi ja oskusi, saavutama ligipääsu ressurssidele ning aktiivsemalt osalema ühiskonna kujundamise ja otsuselangetamise protsessis. Aitamise

	Tsiviilne	Poliitiline	Sotsiaalne
Aluspõhimõte	Isiklik vabadus	Poliitiline subjektsus	Heaolu, tsiviliseeritus
Tüüpilised meetmed	Isiku- ja eraelu puutumatus, mõtte-, sõna-, usu- ja lepinguvabadus	Üldine hääleõigus, parlamendireform, rahvaesindajate töötasu	Tasuta haridus, pensionid, tervishoid, osadus kultuuripärandis ja rahvusriigis
Tagavad institutsioonid	Kohtud	Parlament, kohalikud volikogud	Haridussüsteem, sotsiaalteenused
Kujunemisaeg Inglismaal	18. saj	19. saj	20. saj

TABEL 1. Kodakondsus põhiseisundina

Allikas: Pierson (2004, 113); Marshall (1964, 70), autori täiendatud

ajendiks võivad olla nii üldhumaansed kui ka pragmaatilisemad kaalutlused. Võimestatumad inimesed tähistavad nii inimlikku emantsipatsiooni kui ka saavad eeldatavasti oma asjadega paremini hakkama ja vajavad seetõttu edaspidi riigilt vähem abi.

Võimestamise käsitluse juured on Paolo Freire (1970) rahvahariduse ja emantsipeeriva pedagoogika käsitlustes, samuti feministlikes arusaamades. Rõhuasetus on praktilistel tegevustel, mille kaudu saavutatakse inimestes endis ja nende võimaluste struktuuris soovitud muutus. Alates 2000. aastatest võime võimestamisest rääkida põhivoolulähenemisena, mis järkjärgult asendab varasemaid käsitlusi, nagu näiteks kaasamist. Võimestamise tugevuseks on, et see arvestab lisaks õigustele ja pädevustele ka enesehinnangut ja subjektiivset tegevusvalmidust ning nii isiklikku kui struktuurilist mõõdet.

Seega võib võimestamisest rääkida nelja tüüpi võimusuhete muutmise kontekstis (Rowlands 1997):

- **struktuuriline** (*power over*): võime mõjutada ja sundida, kus võimestamiseks tuleb teisendada seniseid piiranguid muutuste kaudu alusressurssides ja võimustruktuurides;
- **organisatsiooniline** (*power to*): olemasolevate hierarhiate korraldamine ja muutmine, mille tulemuseks on isiku suurenenud võimekus ja ligipääsuvõimalused;
- **koostööline** (*power with*): suurem võim ühise tegevuse kaudu ja solidaarsus aluseeldustele väljakutse esitamisel;
- **sisemine** (*power within*): suurem eneseteadvustamine, teadlikkus ja soov muutusteks.

Need neli tüüpi ühendab tervikpildiks võimestamise liblika kujund (joonis 1), mis iseloomustab võimekuse eri tahke nende koostoimes.

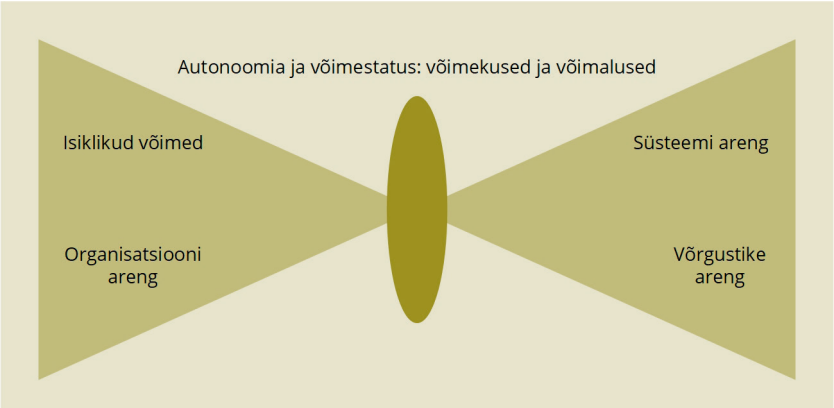
Võimestamine võib toimuda eri valdkondades, näiteks (Luttrell *et al*. 2009) majanduslik: oskused, võimekused, ressursid ja ligipääs sissetulekule; inimlik ja sotsiaalne: võime tegutseda endale oluliste teemadega koostöös teistega; poliitiline: saada ja mõtestada teavet, tegutseda kollektiivselt muutuse saavutamiseks; kultuuriline: võime määratleda teistmoodi norme, reegleid, sümboleid ja praktikaid. Sõltumata valdkonnast on tulemuseks senisest võimekam ja võimalusterohkem inimene.

Võimestamise käsitlemine poliitikakujundamise ja valitsemise ressursina lähtub struktuurse võimu ideest. Selles tähenduses on võim eesmärgipärase tegevusega suurendatav ühiskonna ressurss, mis võimaldab inimestel paremini struktureeritult tegutsedes saavutada ühise tegevuse kaudu rohkem, kui nad suudaksid üksikult toimides. Struktuurse võimuressursi arengu käigus tekivad sotsiaalsed tehnoloogiad, nagu kirjakeel, moodne õigus ja bürokraatia, mis tõstavad tsivilisatsiooni taset ning võimendavad edasist arengut. Aidates kaasa inimeste võimaluste, pädevuste, funktsionaalsete rollide ja isegi vabaduste arengule, suurendab avalik võim ühiskonna koguvõimekust.

Mõistagi on sellisel käsitlusel avaliku võimu institutsioonide puhul ka piirid. Tuleb jätta ruumi inimeste, rühmade ja kogukondade enese eesmärgistatud iseorganiseerumisele. Peab arvestama, et kõik ei taha saada ühtviisi emantsipeeritud, ja hoiduma liiga jäikade rollimudelite pealesurumisest. Ent need kaalutlused puudutavad kogu avaliku võimu tegevusvälja. Ka võimestamisel ja laiemalt rahvastikupoliitikas tuleb leida mõistlik sekkumisulatus ja -viis, arvestades eri põhiväärtuste tasakaalu.

VÕIMESTAMINE RAHVASTIKUPOLIITIKAS.

Võimestamist ja elukvaliteeti käsitleb rahvastikupoliitika põhialuste (2018) 8. peatükk, seotud teemasid sisaldub ka 7. peatükis ja laiemalt kogu tekstis. Lähtekohaks on see, et Eesti ühiskonna ja riigi ning eesti rahvuse, keele ja kultuuri elujõulisus sõltub inimeste



JOONIS 1. Võimestamise liblikas

Allikas: SDC (2006)

võimestatusest, elukvaliteedist, haritusest, võimalusest oma andeid välja arendada ja rakendada ning kaasatusest otsuste langetamisse.

Võimestamine aitab kaasa Eesti jätkusuutlikkusele ning uuenemisvõimele üleilmastunud ja konkurentsitihedas maailmas, kus väikestel rahvastel tuleb võistelda suurematega. Sellealased eesmärgid võib üldistatult jagada neljaks keskseks teemaks.

- **Eestikeelne teadmus- ja kultuuriruum** on eeldus, et me üldse saame rääkida Eestist, millel on oma eripära. Selle säilitamiseks ja kõrgtasemel uuenemisvõime tagamiseks on kavas toetada kvaliteetset eestikeelset õpet kõigil haridusastmetel, teaduse mitmekesisust ja eestikeelset akadeemilist mõttevahetust, kaasates sellesse ülikoolid jt teadus- ja arendusasutused ning pöörates eriti tähelepanu omariikluse, ühiskondliku mõtte, eesti keele ja rahvuskultuuri valdkondadele.
- Ühiskondliku **andekuse ressursi**, loovuse, kaasava ja demokraatliku **hariduse ning õppiva eluviisi edendamise** eesmärk on viia arenguvõimalused iga inimeseni. Iga inimese eneseteostus võimaldab ühtlasi suurendada Eesti rahvastiku koguvõimekust, sarnaselt jakobhurdaliku mõttega, et ka väikese arvu juures võime saada suureks vaimult. Seda võimaldavad ühelt poolt ligipääs ja arengut toetav institutsiooniline keskkond koolis, lasteaias, huvi- ja täiendushariduskeskustes jt asutustes, teisalt aga elukestva õppe kui tänapäeva sobiva eluviisi teadvustamine ja toetamine, mis aitab kaasa meie oskuste ajakohasena hoidmisele ka rahvusvahelises ja neljanda tehnikarevolutsiooni vaates.
- **Inimeste võimestamist kodanikena** vaatleme täpsemalt eraldi. Eelnõu lähtekoht on kaasata inimesed Eesti demokraatlikku riigi- ja omavalitsuse korraldusse ja toetada kodanikurolli kandmist piisava kodanikuharidusega, mida võib nimetada ka võimestava riikluse ideeks. Samuti tagatakse sisukad kanalid kodanike vajaduste ja huvide väljaselgitamiseks, avalikuks aruteluks, kodanikuühiskonna tegevustes ja riigi otsustes osalemiseks ning toetatakse kogukondade omaalgatust, ettevõtlikkust ja ühistegevust.
- **Elukvaliteeti toetatakse** lisaks eelnevale ka heaolu, ühiskonna sidususe ja regionaalse tasakaalu edendamisega. Eesmärk on kujundada Eestist hea elukeskkond, kus soovitakse elada, peret luua, lapsi kasvatada ja kuhu tahetakse välismaalt tagasi tulla. Selleks on kavas toetada inimarengut, sotsiaalset võimekust, koostöövõimet,

võrdõiguslikkust, sh soolist võrdõiguslikkust, terveid töö- ja peresuhteid, positiivseid elumalle ning arendada väärtuskultuuri demokraatliku avalikkuse, tasakaaluka poliitilise ja arutelukultuuri soodustamisega, sallimatuse ja tõrjutuse vähendamisega. Ühiskonna sidusust toestatakse lõimumisega. Oluline on inimeste arusaam elukvaliteedist, muuhulgas jälgitakse Eesti asukohta rahvusvahelistes heaolu ja õnnelikkuse pingereas.

Inimesi võimestatakse eesti kultuuri kandjate, teadjate, oskajate ja loojatena, aga ka kodanikena dekokraatlikus riigis.

Inimesi võimestatakse seega Eesti kultuuri kandjatena, teadjate, oskajate ja loojatena, aga ka kodanikena demokraatlikus ja sidusas riigis, kogukonnas ja ühiskonnas, samuti positiivsete elumallide, tervete töö- ja peresuhete kandjatena. Seega on teatud määral kaetud kõik võimusuhted (struktuuriline, organisatsiooniline, koostööline ja sisemine) ja võimestamise põhivaldkonnad (poliitiline, majanduslik, kultuuriline, inimlik ja sotsiaalne).

Samas on eesmärgid määratletud rahvastiku arengu jaoks kesksetel fookusteemadel, me ei saa rääkida terviklikust struktuursest ega ka organisatsioonilisest või muust võimestamisest. Suhteliselt vähe kajastub tekstis poliitiline võimestamine. Järgnevalt arendame näitlikult välja just inimeste poliitiliste kodanikena võimestamise terviklikuma käsitluse (vt Kalev 2017).

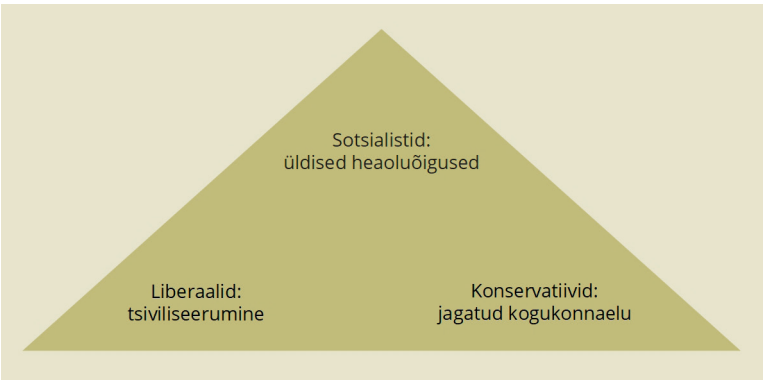
KODANIKUSUBJEKTSUSE ALUSED. Väga üldistatult võib kodanike võimestatust mõtestada kolme laia eelduste valdkonna kaudu. Need on isiklik seisund, poliitilise ühisruumi olemasolu ja piisavad võimalused poliitilise kodanikusubjektsuse teostamiseks.

Kodaniku isikliku seisundi tugevus loob eeldused toimimiseks teadliku ja autonoomse subjekti, ühiskonnaliikme ja kõrgema võimu kandjana. Selle aluseks on piisavalt tugev õigusseisund, mida saab praktiliselt kasutada. Teatud aja võib sotsiaalne praktika mingil määral õigusseisundit asendada, ent edukat praktikat kaldutakse kodifitseerima ning kodaniku subjektsuse kindlustab just õigusseisund.

Sisulises plaanis hõlmab isiklik subjektsus laia küsimusteringi. Marshalli sõnavara kasutades näeme siin põimumas tsiviilseid, sotsiaalseid ja poliitilisi õigusi. Inimväärikust, isiklikku vabadusruumi, õiguste ulatust, hariduse ja kultuuri kättesaadavust ja kvaliteeti, heaoluõigusi ja eneseteostusvõimalusi saab vaadelda poliitilise subjektsuse aluskihina, mis näitab, kui palju saab ja oskab inimene endale autonoomseid poliitilisi valikuid lubada. Mitmele teemale on dokumendis „Rahvastikupoliitika alused 2035" (2018) ka tähelepanu pööratud.

Nii kodanikuseisundi sisustamise kui ka kodanikele seatavate ootuste puhul on mitmesuguseid poliitilisi arvamusi (joonis 2). Liberaalid rõhutavad tsiviliseerumist, nagu Marshalli käsitlus hästi näitlikustas. Sotsialistide rõhuasetus on üldiste heaoluõiguste kättesaadavusel kõigile kui humaanse ühiskonna olulisel joonel. Konservatiivide tähelepanukeskmes on eheda kogukonnaelu kindlustamine, tagamaks inimestele kontekst, milles end arendada ja tegutseda. See puudutab nende põhiideoloogiate demokraatiat väärtustavaid alavoole. Turufundamentalistide, autoritaarsete konservatiivide ja revolutsiooniliste sotsialistide jaoks on isiku tugev seisund kõrvaline või vildakas mõiste. Meie tähelepanu keskmes on demokraatlik kodanikusubjektsus.

Poliitiline ühisruum algab kodanike ja avaliku võimu olemasolust, ent just identiteedialuse olemasolu seob



JOONIS 2. Kodanikusubjektsuse ideoloogilised rõhuasetused

Allikas: autori joonis

inimesed ühiskonnaks ja poliitiliseks kogukonnaks, paneb nägema teisi kaaskodanikena ja saatust ühisena. Enda ühe rahvana nägemise alused võivad olla erinevad: keel, kultuur, usund, elukoht, kodanikuseisund jne. Need põimuvad, ehkki mõni kaldub olema kandvam ning eriti lääne kultuuriruumis on tugev rahvusliku ja rahvusriikliku identiteedi roll. Samas saab ka rahvusriiki kujundada avatuna, kodanikuseisundi õiguslikust võrdsusest lähtuvana (kodanikeriik, ka rahvariik).

Demokraatlik poliitiline ühisruum eeldab ka teatud võimalust näha tulevikku ühistegevuses parendatavana. Demokraatlik kodakondsus põhineb eeldusel, et poliitilise kogukonna liikmetel on piisavalt usku võimalusse ühiselt toimides oma elu paremaks muuta. Ühiskonna vastuolude hindamine muutub poliitiliste väljakutsete nimistuks vaid juhul, kui me lisame ratsionaalse õiguse egalitaarsetele institutsioonidele täiendava eelduse: et demokraatliku kogukonna ühinenud kodanikud on võimelised kujundama omaenda sotsiaalset keskkonda ja suudavad välja arendada selleks vajalike praktiliste tegevuste õnnestumise võimekuse (Habermas 2001, 60)

Selles kontekstis tuleb mõista tähelepanu, mis rahvastikupoliitika aluste eelnõus on pööratud Eesti kultuuri- ja teadmusruumi elujõulisusele ning ühtluskoolile. Need põhinevad eesti keelel ja kultuuritaustal, ent peavad suutma kaasata ka teise taustaga inimesi, toimides kodanikeriigi institutsioonidele kohasel viisil. Seda toetavad omakorda kodanikeühiskonna ja kogukondade tegevus, ühiskonna sidususe edendamine jm, mis loovad eelduse kaasata Eesti ellu kõik siinsed inimesed, keda on ju niikuinii vähe.

Demokraatlik kodakondsus põhineb eeldusel, et poliitilise kogukonna liikmetel on piisavalt usku võimalusse ühiselt toimides oma elu paremaks muuta.

Poliitilise kodanikusubjektsuse teostamise võimaluste aluseks on demokraatlik võimuinstitutsioonide ja protseduuride raamistik, poliitiliste eelistuste kujundamise ja elluviimise mudel, mis on kodanikule arusaadav ja jälgitav ning eluliselt kasutusel ja tähendust omav. Poliitiline konkurents peab olema toimiv ja sisukas, nagu ka koostöö. Demokraatia kvaliteedi seisukohalt on võtmetähendusega poliitika ühiskondlik haakuvus, mis

tähendab, et heatasemelised kodanikke ja avalikke otsuseid siduvad ehk vahendavad institutsioonid – erakonnad, kodanikeühiskond, avalikkussfäär jt – on otsekui tõlgid avaliku võimu ja kodaniku teabevahetusel ja tagasisidel. Ühise arenguvisiooni tõsiseltvõetavuse jaoks on võtmetähtsusega riigivõimu valitsemisvõimekus ja suutlikkus avalikud eelistused teoks teha.

Et kodanikud saaksid oma rolli sisukalt täita, on vaja, et riigivõim kujundaks seda võimaldava ja toestava keskkonna. Kodanikul peaks olema tähendusega poliitiline roll, potentsiaal määrata poliitilisi otsuseid, mis saaksid ka ellu viidud. Mõistagi ei tähenda see iga üksiku kodaniku soovide teostumist, ent vähemalt keskpikas vaates peaks poliitiline süsteem olema kodanike eelistusi kajastav (*responsiveness*). Ehkki juhuslike eelistuspuhangute maandamiseks võivad olemas olla tasakaalustavad institutsioonid ja protseduurid, ei tohi see muutuda inertseks olemasolevat säilitavaks süsteemiks. Seda, et kodanikud võtavad poliitilist rolli tõsiselt, näitab piisav kodanikuosalus.

Kodaniku tähendust omava poliitilise rolliga haakub võime seda teostada. Siin räägime kodanikupädevustest – teadmistest ja oskustest, mille peaks tagama piisav kodanikuharidus, ning mis loovad võimaluse avalikkussfääris sisalduvate teadmiste ja tõlgendustega ka isiklikult suhestuda. Oluline on valmidus pädevusi kasutada, piisav isiklik võimestatus, aga ka organiseeritus kodanikeühiskonnaks,

Väljakutse laad	Lühiiseloomustus	Võimalikud lahendusteed
Simulatsioonidemokraatia	Ühiskondlik ja isiklik killustumine, poliitikasse positiivse suhestumise kadu, sellega kaasneva küünilise pragmatismi ärakasutamine	Kodaniku võimalusi tugevdavad reformid, sisukat kodanikuks olemist võimaldavate mõttemallide edendamine kodanikuhariduse ja rollieeskujude populariseerimisega
Järeldemokraatia (võtmeteemad)	Oligarhiseerumine, muljejätmispoliitika esilekerkimine, julgeolekustamine, kodaniku seisundi õõnestumine	Süsteemireeglite ja motivaatorite muutmine poliitiliste institutsioonide ja protsesside reformidega (sh vahendavates institutsioonides), kodaniku võimalusi tugevdavad reformid
Uusliberalism	Valitsemise tehnokratiseerumine, eesmärkide asendumine vahenditega, demokraatia õõnestumine, sisulise poliitilise konkurentsi kadu (TINA), ühiskonna uuenemisvõime nõrgenemine	Süsteemireeglite ja motivaatorite muutmine: sisulise poliitilise suunamise võimaluste tagamine, säilitades valdkonnaekspertsuse võimalused, demokraatliku kontrolli tugevdamine kõigis valitsemise mõõtmetes ja tasanditel
Mediatiseerumine	Avaliku ruumi hajumine, ebapädevus, massimeedia kommertsialiseerumine, sotsiaalmeedia nišistumine, polariseerumine, eksitava teabe virvarr, kodanike ja riigivõimu vähene võime välja sõeluda edasiviivaid lahendusi	Teadmusdemokraatiat ja avalikkussfääri tugevdavad reformid, eeskätt teabe ja teadmuse kanalite, piisavus, kvaliteet, mitmekesisus ja ülevaatlikkus. Kodanikuharidus nii noortele kui täiskasvanutele

TABEL 2. Nüüdisdemokraatia väljakutsed, ohud ja lahendusteed

Allikas: Kalev (2017, 28)

teabe olemasolu jm. Kodanikurolli teostamine peaks olema võimalik mõistliku energiamahuga, et olla eri tegevusalade ja huvidega kodanikele tegelik elu osa.

Viimastel kümnenditel toimunud arengud (vt Papadopoulos 2013) on õõnestanud mitmeid 20. sajandi esindusdemokraatia aluseid. See on kaasa toonud vajaduse nüüdisdemokraatiat taas tugevdada. Võtmeprobleemid ja väga mitmekesised reformitaotlused on üldistatud tabelis 2. Alljärgnevalt keskendume nendele, mis puudutavad otseselt kodanikusubjektsust.

KODANIKUSUBJEKTSUSE TUGEVDAMINE. Kokkuvõtlikult saame rääkida seitset tüüpi lahendustest, mis võimaldavad kodanikke ka nüüdisdemokraatias poliitiliselt võimestada (Gastil, Levine 2005; Stoker 2006). Neist kolm esimest haakuvad kodanikuna tegutsemise aluskeskkonnaga, neli järgmist keskenduvad osalusvõimalustele. Aluskeskkonnas räägime kodanikuseisundi tagamisest, poliitiliste institutsioonide ja demokraatiat toestava avalikkussfääri tugevdamisest ning kodaniku rolli kandmise toetamisest.

Kodanikuseisundi tagamine hõlmab õiguste ulatust ja sügavust vormiliselt ning praktikas, samuti õiguste kasutamise tagamist hariduse, heaolu jt võtmes. Viimaste aastate keskseks uuendusmõtteks on kodanikupalga juurutamine, mida katsetatakse ka praktikas. Kodanikupalga ehk kodaniku või püsielaniku seisundiga kaasneva tagatud miinimumsissetulekuga saab siduda väga erinevaid ootusi: suurem emantsipatsioon, sujuvam kohandumine uue tehnoloogiarevolutsiooniga, halduskoormuse vähenemine koos keerukate menetluste vajaduse äralangemisega jm. Kodanikupalka saab siduda ka poliitilise eneseharimise ja aktiivsuse soovituste või nõuetega, kasutades seda vahendina demokraatliku kodakondsuse tugevdamiseks.

Kodanikuseisundi aluseks olevat õiguste ja kohustuste ruumi saab riigivõim oluliselt täpsemalt struktureerida, eriti kalduvad sellele uusliberaalse tehnokraatia n-ö täppislahendused (vt Newman, Clarke 2009). Liigne standartimine ja soorituspõhisus kipub kodakondsust kui Marshalli võtmes alusseisundit ära uhtuma ning kodanikke objektistama ja muutma passiivseks või kitsastele rollidele ja sooritustele suunatuks, mis on probleemne nii vaba ühiskonna kui ka demokraatliku poliitilise subjektsuse seisukohalt (Crouch 2004).

Kodaniku rolli tugevdavad muutused võivad olla suunatud nii aktiivsele kui ka tavalisele kodanikule. Stoker (2006) rõhutab tavakodanikule sisuka poliitilise osalusvõimaluse tagamist demokraatia keskse vajadusena. Aktivistidele võib luua lisavõimalusi, ent demokraatia peab omama tähendust ka tavalise kodaniku jaoks. Tavalise kodaniku jaoks on keskne poliitiliste institutsioonide, sh demokraatiat toestava avalikkussfääri tugevdamine.

Poliitiliste institutsioonide tugevdamisel on kolm põhisuunda: (1) tugevdada esindusdemokraatia tegelikku otsustusruumi, parandada kajastavust ning arutelu- ja otsustusprotsessi kvaliteeti, (2) kindlustada poliitilise tegevusala kvaliteeti, poliitikute kohast rollimudelit ja erakondade tegevuse kvaliteeti ning (3) tasakaalustada valitsemise tehnokratiseerumist, sidudes valitsemisinstitutsioonid paremini esindusdemokraatiaga ning mõeldes läbi, kuidas kasutada metavalitsetust ja mitmetasandilist valitsetust funktsionaalselt demokraatliku riikluse ja kodakondsuse jaoks.

Demokraatiat toestava **avalikkussfääri** tugevdamisel on tähelepanu all teabe ja teadmuse kanalite piisavus, kvaliteet, mitmekesisus ja ülevaatlikkus, samuti kodanike võime neid kohaselt kasutada ja laiemalt kodanikupädevusi teostada (vt Louw 2010; t'Veld 2010, 2013; Kalev 2017).

Kodaniku rolli kandmise (*civicness*), **vabatahtlikkuse ja kodanikeühenduste toetamise** keskne mõte on aidata kaasa, et kodanikud ja nende ühingud kasutaksid sisukalt ja aktiivselt oma poliitilise subjektsuse võimalusi. Tüüpiline on

näiteks kodanikutegevuste, -algatuste ja -ühenduste rahaline toetamine, valdkonna positiivsesse kuvandisse panustamine või lausa sotsiaalreklaam ja tunnustused, nagu Eesti kodanikupäeva aumärk ja aasta kodaniku tiitel. Avalik võim saab toetada ka sotsiaalse võrgustiku väljaarendamist ja kohast võimestamist, mille näiteks sobivad Eestis kogukondlikult külaliikumine ja naabrivalve, funktsionaalselt abipolitseinikud ja vabatahtlikud päästjad. Sektoritevahelise partnerluse näiteks on Jaapani ajavahetuspank, kus saab vahetada vabatahtlikuna tehtavaid oskustöötunde (Stoker 2006, 195–196). Siia panustab ka kodanikuharidus.

Kodanikuseisundi sisukus ei tule lihtsalt institutsioonidest, kaasamisest, soodustamisest jm, vaid esmalt ikka sellest, kui tõsiselt kodanikud oma avalikke rolle võtavad ja välja kannavad (*enactment of citizenship*, sh kodanikuteod, *acts of citizenship*, vt Isin *et al.* 2008). See hõlmab nii poliitilist subjektsust toetavate lahenduste kasutamist kui ka laiemalt osalust kodanikeühiskonnas, üritusi, algatusi, arutelusid jm. Kasutatavad on ka alternatiivsed poliitilise osaluse viisid, nagu meelsuse väljendamine pikettide, meeleavalduste, avalike kirjade, pöördumiste, manifestide, tänavakunsti jne vormis, samuti „jalgadega hääletamise" strateegiad, nagu streigid, boikotid jms, aga ka kübertüütamine, strateegiline hagelemine, kaebuste esitamine jm destruktiivsemad strateegiad.

Lahendused demokraatliku sisendi parandamiseks on rohkem mõeldud aktiivsetele kodanikele, ent sisaldavad võimalusi ka laiemalt. Need hõlmavad huvide väljaselgitamist, aruteluvõimaluste laiendamist ning kaasvalitsemise ja otsedemokraatia lahendusi.

Huvide väljaselgitamine ja tagasiside kogumine näiteks arvamusuuringute, fookusrühma intervjuude, avalike kuulamiste, ümarlaudade jms vormis. See algab meile nii enesestmõistetavast asjast nagu seaduseelnõude ja poliitikadokumentide kommenteerimiseks andmine. Eestis on olnud laialdase kaasamisega valdkond näiteks ruumiline planeerimine, küsitlusi ja arvamusuuringuid on kasutanud Tallinn ja teised omavalitsusüksused. Võimalikud on ka ambitsioonikamad strateegiad, kombineerides näiteks eelanalüüsi, arvamusküsitlust ja fookusrühma intervjuud ning tehes taustamaterjalidega otse- või postiküsitlusi.

Kaalutlevama **aruteluvõimaluste laiendamisega** poliitika ja valitsemise sisu üle võib kaasneda ka teatud vormis otsustamine või vahe- või kaasotsustamine. Saame rääkida kodanike foorumitest kohalikul ja riigi tasandil, otse või internetipõhiselt, ühe- või mitmeastmeliselt jne, konsensus- ja visioonikonverentsidest jt aruteluformaatidest. Sisukust toetab sotsiaalse tehnoloogiana arutlev hääletamine (*deliberative polling*) või ekspertsisendiga mitmeastmeline otsustamine. Heaks näiteks oli Eesti rahvakogu (2013), mis tegeles mitmete poliitilise süsteemi alusparameetritega.

Huvide väljaselgitamist ja kaalutlevat arutelu kombineerivad sellised tegevusvormid nagu mitteametlik konsulteerimine, nõuandvad kogud, üksik- ja fookusrühmaintervjuud, töörühmad, seminarid, planeerimistöötoad (*planning cell*) jm. Olulise väärtusega on kvaliteetne teabe- ja meediakeskkond, sh sisukesksete valimiste toetamine. Pehmematest vormidest saab välja tuua mitmesugused arutelu- ja õpiringid ning füüsilise keskkonna pakkumise, nagu näiteks rahvamajad, arutelu võimaldavad e-keskkonnad, teadmustoetamise jm.

Kaasvalitsemise lahendused võimaldavad inimestel osaleda teatud viisil otsustamisel. Tavapäraseks näiteks on kaasav eelarve, st teatud osa eelarvevahendite suunamine kodanike eelistusi arvestades (ettepanekud, otsustamine hääletamise vormis). Võimalikud on ka linnakoosolekud (*town meetings*), arutlev linnaplaneerimine (*deliberative city planning*), arutlev koostöö ja poliitika õppimine (*collaborative learning*) ning *online*-dialoogid jt

internetipõhised lahendused, mis võimaldavad kodanikul ja avaliku võimu esindajail sisuliselt suhestuda. Kaasvalitsemisse, nagu ka huvide väljaselgitamisse ja aruteluvõimalustesse panustavad veel poliitikalaborid (Fuller, Lockhard 2016) ja mõttekojad, mis võivad laiemalt toetada demokraatia, avaliku sektori, poliitikate või valitsemistehnikate uuendamist.

Otsedemokraatia lahendused võimaldavad kodanikel endil teatud küsimust otsustada. Tüüpnäide on siduvad ja mittesiduvad rahvahääletused, aga ka rahvaalgatus teatud teemade tõstatamiseks. Uuemaks lahenduseks on nn kodanike paneelid, puhta või struktureeritud juhuvalikuga moodustatud kogud, mille ülesanne on välja töötada teatud küsimuses või valdkonnas oma lahendus või kontrollida teatud tavapärast otsustuskogu, nt omades õigust selle otsus vetostada. Olles pikalt olnud kasutusel näiteks Ameerika Ühendriikide vandekohtutes, on kodanike paneelide kasutusala laienenud erinevatele poliitika ja valitsemise küsimustele.

Kodanikusubjektsust tugevdavad lahendused on valdkondlikult mõistagi seotud eeskätt poliitilise võimestamisega. Võimusuhete tasandil toetatakse eeskätt organisatsioonilist, teatud määral ka struktuurilist ja võrgustikulist võimestamist. Vähe on näha isiklikku poliitilist võimestamist ja see on üks edasimõtlemise koht ka Eesti poliitikakujundamise kontekstis.

LÕPETUSEKS. Eelnev käsitlus võimaldab mõtestada sotsiaalkultuuriliste, eeskätt kodanikusubjektsuse ja inimarenguga seotud küsimuste tähendust rahvastikupoliitika tervikpildis. Kuigi rahvastikuarengut käsitledes kipub tähelepanu kalduma suurtele arvudele ja suundumustele, ei maksa unustada, et selle taga on inimesed kui mõtlevad ja oma elu kujundavad olendid. Inimesed pole optimeerimismasinad või sooritusrobotid, nad tegutsevad oma kaalutlustest ja erisugusest ratsionaalsusest lähtudes. Mõjus rahvastikupoliitika peab suutma siduda makroperspektiivi ja inimese vaate.

Rahvastikupoliitika käivitamisel on tähelepanukese sageli makrotasandil. Küsime, kuivõrd on rahvastik Eesti alal taastootmisvõimeline või missuguses mahus on meil töökäsi majanduse käigushoidmiseks ja arenguks. Sündivus- ja majandusfundamentalistide meelest pole mõtet muust rääkidagi.

Parema elukvaliteedi ja õnnelikumate inimestega Eestini jõudmiseks on vaja nii isiklikku subjektsust kui ka võimet hästi koos toimida.

Samas pole vabas ja demokraatlikus ühiskonnas mõeldav naiste surumine teise järgu inimesteks, kelle põhiroll on sünnitada. Tuleb kujundada motivaatorid, mis toetaksid ka emantsipeerunud naiste ja meeste lastesaamist ning need on arenenud ühiskonnas ühtaegu nii sotsiaalmajanduslikud kui ka sotsiaalkultuurilised. Peale lastega vanemate elatustaseme on olulised elukvaliteet, tööalased võimalused, maine jm. Seega mõjutavad sotsiaalkultuurilised tegurid juba rahvastikupoliitika esmatasandit.

Siit edasi on neil veelgi suurem tähendus. Parema elukvaliteedi ja õnnelikumate inimestega Eestini jõudmiseks on vaja nii isiklikku subjektsust kui ka võimet hästi koos toimida. Selleks tuleb edendada positiivseid elumalle ja partnerlussuhteid ning inimesi veel mitmel viisil võimestada. Kui tahame, et rahvastikupoliitika oleks Eesti rahvastikupoliitika, peab see arvestama meie ühise keele-, kultuuri-, väärtus- ja teadmusruumi elujõuga, millesse oleksid kaasatud kõik siin elavad inimesed. Väikese rahva suur väljakutse nüüdisaja

tihedalt seotud maailmas on see, et meie ühisruum oleks oma ulatuse ja kvaliteedi mõttes atraktiivne.

Rahvastikupoliitika sotsiaalne ja kultuuriline tahk annab bioloogilisele alusele sihid ja võimenduse: terviklik rahvastikupoliitika on võimalik nende kahe koostoimes. Suurem sündimus ei aita, kui lapsed koos vanematega rändavad välja või kui paljud lapsed kasvavad segregeerunult, väljaspool eesti keele-, kultuuri- ja teadmusruumi. Suuremast sisserändest pole kasu, kui tulemuseks on getod ja ülalpeetavate elustiili laienemine. Eesti rahvastiku jätkusuutlikkuse mõjusaks toetamiseks tuleb poliitika kujundamisel arvestada nii bioloogilisi kui ka sotsiaalkultuurilisi asjaolusid.

Võimestamine ja kodanikusubjektsus tõid ilmekalt esile, kuidas saab rahvastikupoliitikasse tuua nii inimesest lähtuva vaate kui ka dünaamika, samuti suurendada ühiskonna struktuurse võimu ressurssi ehk koguvõimekust. Seega on need terviklikule rahvastikupoliitikale head pidepunktid, mida käsitlesime dokumendi „Rahvastikupoliitika alused 2035" (2018) ja poliitilise kodanikusubjektsuse täpsema vaatlemise kaudu.

Rahvastikupoliitika aluste dokument kattis teatud määral kõiki võimestatavaid võimusuhteid (struktuuriline, organisatsiooniline, koostööline ja sisemine) ja põhivaldkondi (poliitiline, majanduslik, kultuuriline, inimlik ja sotsiaalne), ent tegi seda samas valikuliselt. See on arusaadav, sest rahvastikupoliitika rõhuasetus on rahvastiku arengu jaoks kesksetel fookusteemadel. Küll on siingi mõtet pöörata tähelepanu kodanike isiklikule poliitilisele võimestamisele ning võimestamise subjektiivsele mõõtmele. Ka on subjektsust ja võimestamist mõtet käsitleda laiemalt, küsimuseks jääb, kus ja kuidas seda teha.

Vaatlesime inimeste võimestamist täpsemalt poliitilise kodanikusubjektsuse näitel. Kujundasime ülevaate võimalustest, kuidas kodanikusubjektsust nüüdisdemokraatias tugevdada. Võimalusi on terve hulk, ent kõiki ei pea tulemuse saavutamiseks tingimata kasutama. Oluline on saavutada võimestatus kodanikuna, kasutades selleks piisavat hulka lahendusi. Siin saavad olla abiks kvalitatiivsed eksperimendid ja piiratud ulatusega katsetused, piloteerimine. Samas tuleb vältida langemist üksnes meetmetega tegelemisse või instrumentaalsusesse. Jätkusuutlikud muutused peavad olema süsteemselt läbi mõeldud, eesmärgistatud ja tasakaalustatud. Selgelt on näha, et lisaks alustele on võimestamist vaja katta ka järgmise taseme poliitikaprogrammides.

Nagu sotsiaalses ja kultuurilises maailmas ikka, pole lahendused tavaliselt lõplikud. Ühe elukorralduse parameetri nihutamine võib tasakaalust välja viia mõne teise, mis vajab seejärel omakorda korrigeerimist. Lahendused pole enamasti lihtsad ja üheselt positiivsed, vaid sisaldavad nii plusse kui ka miinuseid ning sageli üksnes nihutavad tasakaalu ühes või teises suunas. Mõned lahendused võivad olla mitmete mõjudega, nihutades rohkem kui ühte tasakaalu. Ka elu võib muutuda ja senised lahendused aeguda.

Muutuste tegemine nõuab liikumist harjumuspärasest välja, mis tähendab, et see on teatud määral ebamugav ning positiivsed tulemused pole kohe tagatud. Samas eeldab areng enamasti pingutust ega saagi olla täiesti mugav. Aga see on paratamatu ja loomulik nii inimeste ja inimühiskonna korraldamise juures kui ka rahvastikupoliitika või täpsema kodanikusubjektsuse ja võimestamise poliitika kujundamisel.

KASUTATUD KIRJANDUS

BRUBAKER, W. R. (1989). Traditions of Nationhood and Politics of Citizenship. – States and Social Structures Newsletter, 9, 4–8.

CROUCH, C. (2004). Post-Democracy. Cambridge, Malden: Polity Press.

FREIRE, P. (1970). Pedagogy of the Oppressed. New York: Herder and Herder.

FULLER, M., LOCHARD, A. (2016). Public Policy Labs in European Union Member States. Luxembourg: Publications Office of the European Union. EUR 28044 EN. doi: 10.2788/799175.

GASTIL, J., LEVINE, P. (2005). The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Involvement in the Twenty-First Century. San Francisco: Jossey-Bass.

GUILLAUME, X., HUYSMANS, J. (2013). Citizenship and Security: The Constitution of Political Being. London, New York: Routledge.

HABERMAS, J. (2001). The Post National Constellation. Political Essays. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

ISIN, E. F., NIELSEN, G. M. (Eds.). (2008). Acts of Citizenship. London, New York: Zed Books.

JAKOBSON, M.–L. (2014). Citizenship in Transformation. Political Agency in the Context of Migrant Transnationalism. Tallinn: Tallina Ülikool. – http://www.etera.ee/zoom/2005/view?page=3&p=separate&view=0,0,2067,2834.

KALEV, L. (2004). Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõõtmed taasiseseisvunud Eesti poliitikas. – Acta Politica, 1, 89–110. – http://publications.tlu.ee/index.php/actapoliticaestica/article/view/12/12.

KALEV, L. (2009). Tugeva riikluse vaimsed alused. Eesti riigiidentiteet euroopaliku riigiehituse valguses. – Acta Politica Estica, 3, 7–27. – http://publications.tlu.ee/index.php/actapoliticaestica/article/view/30/28.

KALEV, L. (2017). Poliitiline kodakondsus järeldemokraatia ületamisel. – Acta Politica Estica, 8, 5–31. – http://publications.tlu.ee/index.php/actapoliticaestica/article/view/684/pdf.

Louw, E. (2010). The Media and Political Process. Second Edition. Los Angeles, New York, New Delhi, Singapore, Washington DC: Sage Publications.

LUTTRELL, C., QUIROZ, S., SCRUTTON, C., BIRD, K. (2009). Understanding and Operationalising Empowerment. – Working Paper, 308. London: Overseas Development Institute. – https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5500.pdf.

[MARSHALL, T. H.] (1964). Class, Citizenship and Social Development. Essays by T. H. Marshall. With an Introduction by Seymour Martin Lipset. Garden City, New York: Doubleday & Company, Inc.

MARSHALL, T. H. (1992) [1950]. Citizenship and Social Class. – T. H. Marshall, T. Bottomore (Eds.). Citizenship and Social Class. London: Pluto Press, 3–51.

NEWMAN, J., CLARKE, J. (2009). Publics, Politics and Power. Remaking the Public in Public Services. London, Thousand Oaks, New Delhi, Singapore: Sage Publications.

PAPADOPOULOS, Y. (2013). Democracy in Crisis? Politics, Governance and Policy. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan.

PIERSON, C. (2004). The Modern State. Second Edition. London, New York: Routledge.

RAHVAKOGU. (2013). – https://rahvakogu.ee/2013-rahvakogu/.

RAHVASTIKUPOLIITIKA PÕHIALUSED 2035. [2018]. Riigikogu rahvastikupoliitika töörühma dokument. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2018/03/Rahvastikupoliitika-pohialused-2035-PDF-680-kB.pdf.

ROWLANDS, J. (1997). Questioning Empowerment: Working with Women in Honduras. Oxford, UK: Oxfam.

SCHMITTER, P. C. (2001). The Scope of Citizenship in a Democratized European Union. From Economic to Political to Social and Cultural. – K. Eder, B. Giesen (Eds.). European Citizenship. National Legacies and Transnational Projects. Oxford, New York: Oxford University Press, 86–121.

STOKER, G. (2006). Why Politics Matters. Making Democracy Work. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

[SDC] SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION (SDC). (2006). Capacity Development in SDC. Working Paper, April. Berne, Switzerland: SDC.

T'VELD, R. J. IN. (2010). Knowledge Democracy. Consequences for Science, Politics, and Media. Berlin, Heidelberg: Springer Verlag.

T'VELD, R. J. IN. (2013). Sustainable Development within Knowledge Democracies: An Emerging Governance Problem. – L. Meuleman (Ed.). Transgovernance: Advancing Sustainability Governance. Berlin, Heidelberg: Springer, 3–35.



Riigikogu lahtiste uste päev 2018.

Foto: Erik Peinar

Parlamendi närbumine – murrangud sõjaeelse Riigikogu välispoliitilises pädevuses[1]



JÜRGEN TAMME
ajaloomagister

Suure sõnaõiguse ja peremehetundega Riigikogu taandus esimese omariiklusaja lõpuaastateks vaikivaks pealtvaatajaks.

1922. aasta juunis astus välisminister Ants Piip Riigikogu ette, et vastata opositsiooni arupärimisele, miks valitsus ei teavitanud parlamenti väliskonverentsidel osalemisest. „Valitsus ei taha iialgi Riigikogust tähele panemata mööda minna," tõrjus Piip süüdistusi, „aga on terve rida väikseid konverentsisid, missuguseid Riigikogu ei huvita."

Tegu oli esimese korraga, kui Riigikogus arutati parlamendi ja valitsuse välispoliitilise pädevuse piiride üle. Riiklike institutsioonide võimupädevuse paika pannud Eesti esimese põhiseaduse vastuvõtmisest Asutavas Kogus oli selleks ajaks möödas veidi üle kahe aasta.

Põhiseaduse kehtestamine tähistas murdepunkti. Lisaks põhiseaduslikule korrale üleminekule lõpetati sellega iseseisva Eesti ajaloos üks erakordne poliitiline eksperiment – 1919. aasta juunist kehtinud valitsemise ajutine kord (Eesti Vabariigi valitsemise ajutine kord 1919), mis tähistas kõrvalekallet omariiklust ette valmistanud Ajutises Maanõukogus (1917–1919) omaks võetud parlamentarismi põhimõtetest.

Valitsemise ajutise korraga anti Asutava Kogule lisaks seadusandlikule ka täidesaatev võim. Tõsi, põhimõte, et üheaastase ametiajaga erapooletutest erialaspetsialistidest koosneva valitsuse tegevus piirdub Asutava Kogu korralduste elluviimisega, tegelikkuses ellu ei rakendunud. Asutav Kogu ei suutnud samal ajal täita seadusandliku ja täidesaatva võimu ülesandeid ning valitsemise ajutise korra vastuvõtmisest põhiseaduse jõustumiseni 1920. aasta detsembris jõudis ametis olla kokku viis poliitilistest ministritest koosnevat valitsust.

Põhiseadusega taastati õiguslikult valitsuse poliitiline vastutus parlamendi ees. Nii välis- kui ka sisepoliitikat pidi juhtima valitsus eesotsas riigivanemaga, kellele anti välissuhtlemises esindusülesanne, mis varem kuulus Asutava Kogu esimehele.

Kuigi valitsus pidi juhtima ja suunama nii riigi sise- kui ka välispoliitikat, tugines täidesaatev võim parlamendi usaldusele, sõltudes seal esindatud erakondade omavahelistest kokkulepetest. (Eesti Vabariigi põhiseadus 1920) Parteide paljusus ja parlamendi killustatus seadsid valitsuse

[1] Artikkel tugineb autori 2018. a Tartu Ülikoolis kaitstud magistritööle „Eesti parlamentaarsete kogude välispoliitiline pädevus 1917–1940", mis pälvis August Rei parlamendiuuringute stipendiumi.



Asutava Kogu koosolek Estonia teatri saalis 1919. aasta 24. aprillil. Valitsemise ajutise korra järgi pidi Asutav Kogu täitma nii seadusandliku kui ka täidesaatva võimu ülesandeid.
Foto: Georg Johannes Parikas/Eesti Filmiarhiiv

olukorda, kus tal puudus kaitse Riigikogus esindatud erakondade võimalike hetkemeeleolude ning parteide võimuvõitlusega kaasnenud ebastabiilsuse eest.

TOOMPEA KAMARILJA. Sageli on Eesti parlamentaarse demokraatia aega kimbutanud ebastabiilsuses süüdistatud liiga mõjukat Riigikogu. Tegelikkuses ei

Ükski 1920. a põhiseaduse alusel tegutsenud valitsus ei astunud tagasi Riigikogu umbusaldamise järel, vaid valitsuskoalitsiooni lagunemise tõttu.

astunud ükski 1920. aasta põhiseaduse alusel tegutsenud valitsus tagasi Riigikogu otsese umbusaldamise järel. Enamasti lahkusid valitsused valitsuskoalitsiooni lagunemise tõttu, kuid see ei takistanud samadel erakondadel osaleda järgmise valitsuse moodustamisel. See madaldas poliitika autoriteeti, mõjudes võrdselt halvasti nii koalitsioonis kui ka opositsioonis olevatele erakondadele ja poliitikutele, õõnestades nende usaldusväärsust.

Suur osa rahvast süüdistaski, eriti suure majanduskriisiga kaasnenud raskustes, poliitikuid, erakondi ja nende „keskkomiteede piiramatut oligarhiat", valitsust ning viimase üle „diktaadi kehtestanud kõikvõimsat Riigikogu". Arusaam, et nn Toompea kamarilja ei hooli riigi ja rahva käekäigust, oli laialt levinud. Selliste etteheidetega käis kaasas võimu võõrandumine.

See, et erakonnad kasutasid parlamenti omavahelises võimuvõitluses sageli parteipoliitiliste eesmärkide saavutamiseks,

mitte riigi edendamiseks, tuli esile ka artikli alguses viidatud arupärimisel, kus opositsiooni juhtinud sotsiaaldemokraadid heitsid tööerakondlasest Piibule ette, et parlament ei teadnud, millised rühmitused Eesti välispoliitika taga seisavad ja otsuseid langetavad. Teiseks leidsid sotsiaaldemokraadid, et valitsus ei informeerinud Riigikogu välispoliitikast piisavalt. Samuti pidasid nad Riigikogu mõju välispoliitikale väikeseks.

„Vahekord Riigikogu ja välispoliitika vahel ei ole normaalne," võttis etteheited kokku sotsiaaldemokraatide üks liider Anton Palvadre, kelle sõnul ei räägitud Riigikogus välispoliitika üle ja valitsus polnud parlamendiga koostööks leidnud õiget kontakti.

Valitsusliidu poliitikud väitsid vastu, et põhiseaduse järgi juhtis välispoliitikat ning hoolitses riigi välise puutumatuse ja julgeoleku eest valitsus. Välisminister Piibu sõnul avaldas Riigikogu välispoliitikale mõju juba seeläbi, et nimetas ametisse välisministri.

Riigikogu välispoliitilise sõnaõiguse suurendamist nõudnud sotsiaaldemokraatide hinnangul sellest ei piisanud. Riigikogu väliskomisjoni kuulunud sotsiaaldemokraat Mihkel Martna tegi ettepaneku panna väliskomisjoni liikmetele kohustus hoida parlamendisaadikuid välispoliitika üksikasjadega kursis. Samuti pidas Martna hoolimatuks, et valitsus, mis lähtus tema sõnul põhimõttest, et Jumal andis ministrile ametiga ka mõistuse, ei informeerinud parlamenti oma kavatsustest ega kuulanud ära rahvaesinduse arvamust. Ettepanek, mille järgi pidanuks välisminister edaspidi andma parlamendile välispoliitika kohta rohkem infot, et Riigikogu soovid välispoliitikas mõjule pääseksid, ei leidnud siiski toetust. (I Riigikogu: VII istungjärk: protokollid 1922)

RAHULOLEMATUD SOTSIAALDEMOKRAADID. Maha hääletatud ettepanekus ei tuleks siiski näha tegeliku probleemi sõnastust ja sellele sobivate lahenduste otsimist, vaid pigem sotsiaaldemokraatide soovi valitsusliidu püsivust kontrollida. Mitte kunagi varem ega hiljem pole Riigikogu välispoliitika juhtimisele nii lähedal seisnud. Ka Riigikogu väliskomisjoni välispoliitiline pädevus pole ealeski olnud nii suur kui 1920. aastatel, mistõttu nimetati komisjoni Eesti välissuhete kuningaks.

Riigikogu väliskomisjoni nimetati suure välispoliitilise pädevuse tõttu Eesti välissuhete kuningaks.

Väliskomisjoni liikmete sekka kuulus hulk endisi ja tulevasi riigivanemaid, välisministreid jt, kes suutsid valitsusele avaldada märkimisväärset mõju. Lisaks seaduseelnõude ettevalmistamisele kooskõlastati komisjonis tulevaste Eesti saadikute kandidatuur, otsustati, kas ning kellega milliseid lepinguid sõlmida, arutati rahvusvahelisi küsimusi jne. Välisminister või tema esindaja informeerisid pidevalt väliskomisjoni ja kuigi komisjoni otsus polnud siduv, vaid soovituslik, oli komisjonil suur mõju.

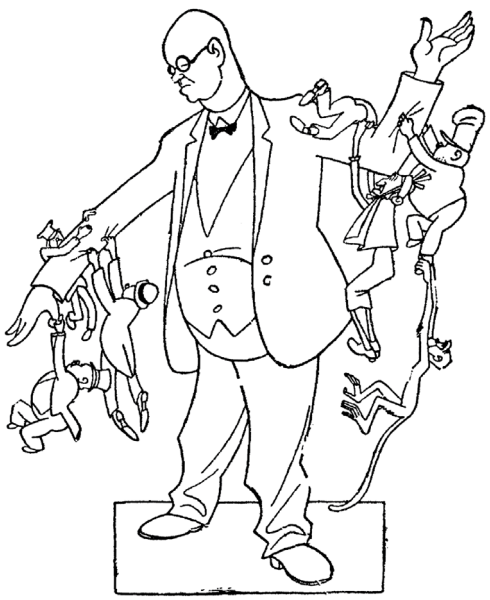
Väliskomisjonil oli oluline osa ka Eestit kaitsvaks „vihmavarjuks" peetud Rahvasteliidu delegatsiooni liikmete määramisel. Seejuures olid valitsus ja väliskomisjon risti vastupidisel seisukohal, kas valitsus peab enne Rahvasteliidu delegatsiooni nimetamist ning tähtsamate välisesindajatega seonduvate otsuste langetamist saama väliskomisjoni nõusoleku. Väliskomisjon pidas seda kirjutamata reegliks, valitsus väärtõlgenduseks.

Näiteks kui väliskomisjon heitis välisminister Jaan Lattikule ette, et ta ei teavitanud komisjoni õigel ajal NSVLi soovist nimetada Tallinna suursaadikuks Fjodor Raskolnikov, kes Punalaevastiku

juhina sõdis Vabadussõjas Eesti riigi vastu, põrutas Lattik vastu: „Valitsema peab Valitsus ja mitte väliskomisjon.” (Riigikogu väliskomisjoni koosolek 1930)

Riigikogu kodukord pakkus parlamendisaadikutele laialdased võimalused ka obstruktsiooniks. Toona „junditi” lõputuid kõnesid pidades (rekord kuulub Märt Martinsonile, kes pidas 1929. aastal ligi 11 tundi väldanud kõne – J. T.), arupärimisi ja küsimusi esitades, erakorralise teadaandega esinedes ning muudatusettepanekuid tehes. Tõsi, välispoliitilistes küsimustes kasutasid parlamendisaadikud obstruktsiooni harva, ja peamiselt jäi see kommunistide taktikaks, kes korra rikkumise tõttu korduvalt saalist kõrvaldati ja kelle kodukord võimaldas kümneks koosolekuks välja heita.

Kuigi Martna ideed Riigikogus toetust ei leidnud, heitsid sotsiaaldemokraadid ka hiljem parlamendis ette, et välispoliitika sündis kinniste uste taga, välisminister hoidis parlamendisaadikuid ja seeläbi ka avalikkust teadmatuses ning väliskomisjon ei informeerinud Riigikogu saadikuid.



„Walitsus ja erakonnad. „Ise nad nõuawad tugewat kätt, aga tegutsemiseks käsi wabaks ei lase!“.“ Arutelu riigivanema pädevuse suurendamise üle jätkus pärast valitsuse ja ministeeriumide korraldamise seaduse jõustumist.
Allikas: Gori/Waba Maa, 3. juuli 1930

Sotsiaaldemokraatide rahulolematuse põhjuseid otsides tuleb arvestada, et enamiku iseseisvusajast tuli neil parem- ja tsentrijõududele alla vandudes täita opositsiooniliidri osa ning vaid korra hõivati veidi enam kui pooleks aastaks valitsusjuhi tool. Seda hoolimata asjaolust, et põhiseadus koostati suuresti just nende ja teiste vasakjõudude näo järgi.

1928. aasta lõpust 1929. aasta keskpaigani võimul olles tegid sotsiaaldemokraadid Riigikogus katse muuta ka välispoliitilise pädevuse jagunemist, kui Aleksander Jõeäär käis valitsuse ja ministeeriumide korraldamise seaduseelnõu lugemisel välja idee panna välisministri ülesanded riigipea ning peaministri kohuseid täitvale riigivanemale.

„Meil jääb ikkagi parlament valitsejaks, ning ei ole tähtis ministrite arv,” põhjendas Jõeäär ettepanekut kaotada ära välisministri ametikoht ja iseseisev välisministeerium. Idee parlamendis siiski toetust ei leidnud. (III Riigikogu: VII istungjärk 1928)

TEE PÕHISEADUSE MUUTMISENI.

Sotsiaaldemokraadist August Rei riigivanemaks oleku ajal 1929. aasta märtsis vastu võetud valitsuse ja ministeeriumide korraldamise ehk nn seitsme ministeeriumi seadus täiendas oluliselt põhiseadust ning seda võib põhimõtteliste muudatuste tõttu võrrelda põhiseaduse muutmisega, kuigi Riigikogu nägi muudatustes üksnes põhiseaduse arendamist.

Riigivanema võimuvolitusi suurendanud seadusega sooviti korrigeerida seadusandliku ja täidesaatva võimu tasakaalu, mis enne kaldus esimese kasuks, jättes täitevvõimule vähe tegutsemisruumi. Selle järgi pidi riigivanem esindama vabariiki rahvusvahelises suhtluses riigipeana, saatma välisriikidesse diplomaatilisi



Riigivanem Konstantin Päts 1934. aasta jaanuaris põhiseaduse muudatuste jõustamisotsust allkirjastamas. Sama seadust rikkudes kehtestas ta autoritaarrežiimi.

Foto: Eesti Rahvusarhiiv

esindajaid ja neid valitsuse nõusolekul tagasi kutsuma. Välissaadikud akrediteeriti vaid riigivanema juurde ning välislepingud sõlmida valitsuse otsusel riigivanema nimel, misjärel pidi need kinnitama parlament. (Vabariigi valitsuse ja ministeeriumide korraldamise seadus 1929)

Kuigi väliskomisjonis alguses heaks kiidetud seaduseelnõuga anti riigivanemale ka vetoõigus, siis hiljem komisjon sellest siiski loobus. Hoolimata sellest võib öelda, et riigivanemast sai valitsuse ja ministeeriumide korraldamise seaduse jõustudes valitsuse tõeline juht ning seda ka välispoliitikas.

Riigikogu välispoliitiline pädevus hakkas sestpeale vähenema. 1929. aasta Rahvasteliidu täiskogu oli esimene kord, kui Eesti delegatsiooni koosseisu ei kuulunud Riigikogu esindajat (korra, 1925. aasta Rahvasteliidu kuuendal täiskogul, kuulusid Eesti delegatsiooni üksnes Riigikogu esindajad – J. T.). See jäi nii kuni iseseisvuse kaotamiseni. Ka katkes 1922. aastal alguse saanud tava, et välisminister andis Rahvasteliidu täiskogu tööst Riigikogu istungitesaalis ülevaate.

Üheks Riigikogu välispoliitilise pädevuse kahanemise põhjuseks võib pidada pea kõigi Rahvasteliidu delegatsioonide koosseisu kuulunud väliskomisjoni kauase esimehe Johan Laidoneri taandumist parlamendipoliitikast. Teiseks võeti 1930. aastal vastu välisteenistuse seadus, millega määrati kindlaks karjääridiplomaatia alused. Kolmandaks saadeti Rahvasteliidu juurde alaline esindaja, millega läks suhtlus tolleaegse olulisima rahvusvahelise organisatsiooniga, mis Laidoneri sõnul oli „ainuke seljatugi peale meie väikese relvastatud jõu", välisministeeriumile koos välisesindustega.

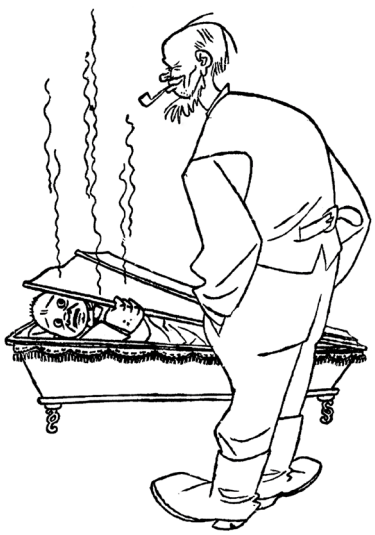
Varsti pärast põhiseaduse vastuvõtmist alanud arutelu selle muutmise üle sai uut hoogu suure majanduskriisiga. Riigikogu esitatud põhiseaduse muudatused, millega sooviti suurendada otsevalitava presidendi võimu, kukkusid 1932. aasta augustis ja 1933. aasta juunis rahvahääletustel eri põhjustel läbi. (vt Valge 2017)

1933. aasta oktoobris korraldati uus rahvahääletus, kus vabadussõjalaste algatatud põhiseaduse muutmise seadus pälvis vajaliku toetuse, jõustudes osaliselt 1934.

aasta jaanuaris. Sellega suurendati otsevalitava riigipea võimu, kelle võimkonda arvati varem nii suures osas valitsusele kuulunud kui ka osa Riigikogu ülesannetest.

Vetoõigusega riigivanem pidi hakkama juhtima riigi sise- ja välispoliitikat, nimetama ametisse ning vabastama ministreid, määrama esindajad välisriikidesse, võtma vastu välisriikide esindajaid, sõlmima välislepinguid ja esitama need kinnitamiseks Riigikogule. Samuti sai riigivanem õiguse edasilükkamatu riikliku vajaduse korral kuulutada seaduseelnõu igal ajal välja dekreedina, määrata riiklikel kaalutlustel enne tähtaja möödumist uued valimised ja lõpetada parlamendi korralise istungjärgu. (Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus 1933)

Mitu nimekat juristi – näiteks hilisem peaminister Jüri Uluots, tulevane kohtuminister Johannes Klesment, Riiginõukogu peasekretärina töötanud Artur Mägi, 1938. aastal jõustunud põhiseaduse üks koostaja Eduard Laaman jt – väitsid, et vabadussõdalaste põhiseaduse muudatustega oleks



„Riigikogu † „Seda oled omale ise teinud. Ja pealegi... sul pole ju kunagi elu sees olnudki!"" Nii kujutas Gori Pätsi otsust lõpetada Riigikogu V koosseisu volitused.

Foto: Gori/Waba Maa, 28. august 1937

võim ohtlikult koondunud riigivanemale, kes kasutanuks Riigikogu sõnakuuleliku tööriistana ja võinuks asuda maa diktaatorlikule valitsemisele. (Vt nende kirjutisi kogumikus Põhiseadus ja Rahvuskogu 1937)

Kuigi teoreetiliselt sai riigivanem parlamendist mööda minna, tähendanuks see vastuollu minekut põhiseaduse muudatuste vaimuga. Seejuures võeti esinduskogus palju kära tekitanud riigipea veto- ja dekreediõigus üle Riigikogu välja töötatud põhiseaduse muutmise eelnõudest. Ka on ajaloolane Peeter Kenkmann põhjendatult osutanud, et enamik põhiseaduse muudatustes ette nähtud riigivanema volitustest pärineb 1920. aasta põhiseadusest ja 1930. aasta kaitseseisukorra seadusest. (Kenkmann 2009)

1920. aasta põhiseadusest kehtima jäänud õigusnorme ja põhiseaduse muudatusi riigipöördejärgse täitevvõimu keskselt positsioonilt kaitsnud õigusteadlaste ühekülgsete väidete puhul tuleb arvestada nende hilisemat koostööd ebaseaduslikku režiimiga, millele nad püüdsid õigustust leida.

RIIGIPÖÖRDE MÕJU. 1934. aasta märtsis riigivanem Pätsi juhtimisel korraldatud riigipöörde tõttu jäid 1933. aasta põhiseaduse parandused suures osas ellu viimata. Näiteks ei tulnud 50-liikmelisena ette nähtud Riigikogu kunagi kokku. Seega me ei tea, kuidas oleks põhiseaduse muudatusi ellu rakendatud ja milliseks oleks kujunenud pädevuse jaotumine. Kindlasti võimaldasid põhiseaduse muudatused riiki juhtida palju demokraatlikumalt, kui seda tegi Päts.

Riigipöörde järel lükati riigivanema dekreediga edasi põhiseaduse muudatuste alusel toimuma pidanud parlamendi- ja presidendivalimised ning peatati erakondade töö. Need sammud, nagu ka kaitseseisukorra hilisem pikendamine Riigikogu kinnituseta, olid ebaseaduslikud.

Esimese hooga pöörde heaks kiitnud parlamendi enamus, kes tõenäoliselt ei teadnud kõiki selle motiive ja asjaolusid ning uskus vähemasti osaliselt riigipöörajate kinnitusi, avaldas 1934. aasta sügisel Pätsi kutsel erakorralisele istungjärgule kogunedes toimunu vastu protesti, vihastades Pätsi ka talle mittekuuleka juhatuse valimisega.

Samuti heitis Oskar Köster ette, et Päts ületas talle põhiseaduse muudatustega ette nähtud volitusi ka välispoliitikas. „Sarnast korda ei olnud isegi konstitutsioonilises monarhias," ütles Köster, viidates sellele, et Päts kuulutas välislepingud seadusevastaselt välja dekreedina, teostades sellele tuginedes seadusandlust ligi nelja aasta kestel ilma parlamendita. „Ei saa olla parlamentlikku rahvavalitsuse korda, kus parlament on kõrvaldatud oma põhiseaduslikkude ülesannete täitmisest," lisas Köster. (Riigikogu V koosseis: stenograafilised aruanded 1934)

Seepeale kasutas Päts põhiseaduse muudatustega riigivanemale ette nähtud võimalust lõpetada Riigikogu erakorraline istungjärk. (Riigivanema otsus 1934) Siitpeale algas riigi valitsemine Riigikoguta.

50-liikmeline Riigikogu ei tulnud kunagi kokku, seega me ei tea, kuidas oleks põhiseaduse muudatusi ellu rakendatud.

Erinevalt Riigikogu V koosseisust ja selle komisjonidest käis koos Riigikogu juhatus. Pätsi poliitilistest vastastest Rudolf Pennost ja Leopold Johansonist koosnev juhatus süüdistas Pätsi põhiseaduse rikkumises. Näiteks protestis juhatus selle vastu, et Päts kutsus uue põhiseaduse väljatöötamiseks kokku Rahvuskogu, kus vastu võetud põhiseadus kehtestati rahvahääletuseta.

Samuti vaidles juhatus Riigikogu V koosseisu volituste vormilise lõpetamise vastu rohkem kui kolm aastat pärast selle viimast koosolekut. (Riigihoidja otsus 1937) „Rahvahääletusega ei ole antud Rahvuskogule ega kellelegi teisele õigust



Jüri Uluots andmas Konstantin Pätsile üle Rahvuskogus 1937. aastal heaks kiidetud põhiseadust. Uue põhiseaduse alusel asus Riigikogu taas tööle, kuid demokraatia taastamist ei toimunud.
Foto: Eesti Rahvusarhiiv

kas või päevakski jätta Eesti Vabariik ilma rahvaesinduseta," põhjendas juhatus. (Riigikogu juhatuse koosolek 1937)

V Riigikogu volituste lõpetamine tekitas pahameelt varem ka Rahvuskogus. Kui Oskar Koplus hoiatas „nukkude parlamendi" tekkimise eest, siis Piibu sõnul ei tohtinuks volitusi lõpetada enne, kui Riigikogu uus koosseis oli kokku tulnud.

„Meie vanem põlv, igatahes oleme üles kasvanud ja elanud võitluses parlamendi eest, meile parlament on niisugune õhk, ilma milleta meie elada ei saa," põhjendas Piip. „Nooorematele võib-olla, kes selle rahvaesinduse kestel elanud, neile kuigi parlament on kallis, nad tema tähendust enam tähele ei pane."

Piip jätkas: „Parlament on nagu hiidlasele leib – kui leib käes on, siis ei pea sa temast lugu, ta pole midagi, ei pane seda tähelegi, aga kui leiba ei ole, siis paneb ta puuduses mehe kepsu lööma. Mina ütlen aga, et niisugust aega ei tahaks üle elada, ka lühemat aega, et meil seda leiba – legaalset rahvaesindust – ei ole." (Rahvuskogu II koja koosolek 1937)

OTSUSTAJAKS PRESIDENT. Riigikogu VI koosseis kogunes 1938. aastal juba uue, võimude kontrollimisel koostatud ja vastu võetud põhiseaduse alusel. Pätsi põhiseaduse eelnõule tuginenud põhiseadus kinnitas üle põhiseaduse muudatustes riigipeale antud pädevuse seda kohati laiendades. Parlamendi õigusi vähendati ja kahekojalise Riigikogu valitaval kojal – Riigivolikogul – puudus sisuliselt iseseisvus seadusandliku võimu teostajana.

Põhiseaduse koostajate sõnul oli nende eesmärk saavutada võimude tasakaal ja stabiilsus. Või kui kasutada Klesmenti sõnu, siis oli eesmärk hüljata 1920. aasta põhiseadusega kaasnenud „rahvaesinduse autokraatia" ja põhiseaduse muudatustes ette nähtud „riigipea monokraatia". (Rahvuskogu esimese ja teise koja põhiseaduse eelnõuosade komisjonide ühine koosolek 1937)

Kahe aasta jooksul, mil uus põhiseadus *de facto* kehtis, ei tekkinud olukorda, kus võimud oleksid olnud üksteisega tasakaalus ja seetõttu sunnitud koos töötama. Presidendina sai Päts nii valitsuse kui ka parlamendiga ümber käia oma äranägemise järgi.

Rahvaesinduse tähtsusetu osa on tabavalt kokku võtnud Viljar Peep, kelle sõnul soovis nn vaikiva oleku aegne juhtkond näha uut parlamenti Rahvuskogule sarnase apoliitilise tööorganina, mille liikmete algatatud eelnõud ja isegi lihtsad parandusettepanekud kuulusid presidendile allunud valitsuse soovil seal läbivaatamisele, kusjuures valitsusest sõltus ka nende käikulaskmine. (Peep 1995)

Ka riigipea välispoliitiline pädevus laienes, näiteks sai president õiguse ratifitseerida suurema osa välislepingutest parlamendi eelneva kinnituseta. Sellised lepingud pandi paika Pätsi dekreediga vastu võetud välislepingute ratifitseerimise korras, mis võeti vastu ajal, mil Pätsile kuulus endiselt riigivanema ja peaministri võim 1933. aasta põhiseaduse muudatuste alusel, millele lisandusid ka uues põhiseaduses presidendile ette nähtud eriõigused. Sel ajal ei kehtinud ka uues põhiseaduses dekreetide andmisele ette nähtud piirangud. Pätsile tähendas see peaaegu piiramatut võimutäiust, mida ta aktiivselt kasutas.

Välislepingute ratifitseerimise korra seadusega sai president riiklikel kaalutlustel parlamendi kinnituseta ratifitseerida enamikke kaubanduslepinguid, sõpruslepinguid, konsulaarlepinguid, maksustamist korraldavaid lepinguid, piiritülide lahendamise leppeid jne. Ka määrati kindlaks lepingud, mille president võis ratifitseerida parlamendi kinnituseta, kuid ära kuulates Riigikogu mõlema koja välis- ja riigikaitsekomisjonide seisukoha. Sellisteks lepinguteks olid mh liidu-, mittekallaletungi-, neutraliteedi, abiandmis-, garantii-, vahekohtu- ja lepituslepingud. (Välislepingute ratifitseerimise korra seadus 1938)

Välislepingute ratifitseerimise korra seaduses loetletud välislepinguid võidi käsitleda ka riigikaitsesse puutuvate lepingutena, näiteks sõjalise abiandmislepinguna, mis ei vajanud riigikaitse rahuaegse korralduse seaduse järgi Riigikogu kinnitust. (Riigikaitse rahuaegse korralduse seadus 1938)

Seega sai president enamikul juhtudel ise otsustada, kas ta ratifitseerib välislepingu parlamendist mööda minnes või mitte. Põhiseaduse järgi tulnuks Riigikogu suures saalis kindlasti kinnitada ainult piire muutvad välislepingud, rahulepingud ning riigile ja kodanikele uusi rahanduslikke koormisi sisaldavad välislepingud.

Kui põhiseaduse koostajate väitel sooviti sellega tagada, et kiiresti sõlmimist vajavaid majanduslepinguid ja „tehniliselt lihtsaid" välislepinguid saaks sõlmida kohe, parlamendi eelneva heakskiiduta, siis tegelikkuses jõudsid parlamendi suurde saali enamasti vähetähtsad kaubandus- ja laevanduslepinguid, tariifiprotokollid jms.

Erandiks võib pidada Eesti ja Saksamaa vahel sõlmitud mittekallaletungilepingut, mille president võinuks ratifitseerida Riigikogu eelneva kinnituseta, kuulates ära parlamendi mõlema koja välis- ja riigikaitsekomisjonide arvamuse, mis polnud riigipeale siduv. Sellest hoolimata kutsus president lepingu kinnitamiseks kokku parlamendi erakorralise istungjärgu.

Pole selge, miks Päts seda tegi, sest Riigikogus ilmnesid arutelu käigus selgesti presidendi, valitsuse ja nende toetajate erimeelsused nn demokraatliku opositsiooniga. Isegi kui Päts võis kindel olla, et lõpuks kiidab talle kuulekas parlament lepingu sõlmimise heaks, pidi ta arvestama opositsiooni terava vastasseisuga.

Ilmar Tõnissoni sõnul võis tegu olla Pätsi ja valitsuse kavalusega, sest nii said nad veeretada vastutuse „rahvuslikult hädaohtliku rumaluse" eest kogu rahvale, kuna lepingu halbades tagajärgedes saanuks süüdistada rahvaesindust. (Ilmar Tõnisson Jaan Tõnissonile 1939)

See näib usutav, kuid tekitab küsimuse, miks NSVLiga sõlmitud nn baaside lepingu kinnitamiseks ei korraldanud Päts parlamendi erakorralist istungjärku, vaid kutsus kokku ainult kahe koja välis- ja riigikaitse komisjonide ühise koosoleku, millest võtsid osa ka tähtsamad parlamendi, valitsuse ja sõjaväe esindajad ning diplomaadid.

President sai enamikul juhtudel ise otsustada, kas ta ratifitseerib välislepingu parlamendist mööda minnes või mitte.

LEPING KUI ULTIMAATUM. Üks võimalik vastus on, et parlamendi kokkukutsumiseks polnud aega. Erinevalt Saksamaaga sõlmitud mittekallaletungilepingust oli nn baaside leping ultimaatum, mille kinnitamisega venitamist Moskva ei lubanud, hoiatades välisminister Karl Selterit mittenõustumisel „teiste abinõudega".

Taotluse erakorralise istungjärgu korraldamiseks saanuks esitada ka neljandik Riigivolikogu liikmeist, kuid tuleb arvestada rahvasaadikute vähest informeeritust ja seda, et info lepingu sõlmimise kohta jõudis parlamendi mõlema koja esimeeste, nende abide ning opositsioonijuhi Jaan Tõnissonini alles komisjonide ühisel koosolekul 26. septembril. Kuna erakorralise istungjärgu kokku kutsumine eeldanuks ka valitsusmeelsete Riigivolikogu liikmete toetust, ei kasutatud VI Riigikogu seda võimalust kordagi.

Komisjonide ühiskoosolekul 26. septembril 1939 anti lepingu üle läbirääkimisteks üksmeelne nõusolek. (Riigivolikogu ja Riiginõukogu välis- ja riigikaitsekomisjonide ühine koosolek 1939) Delegatsiooni

liikmete määramisel komisjonid kaasa rääkida ei saanud.

Riigikontrolör Karl Soonpää päeviku järgi pidasid president, ülemjuhataja, peaminister ja välisminister omavahel nõu juba ööl vastu 26. septembrit ehk enne väliskomisjonide ühist koosolekut, otsustades, et leping tuleb sõlmida. Valitsuse koosolekul anti välisministrile volitus Moskvaga poliitilise lepingu üle läbi rääkida ja see ka alla kirjutada. (Faatum 2009, 163)

On naiivne arvata, et Moskva polnud kursis Eesti riigiinstitutsioonide pädevuse ning välislepingute sõlmimise, kinnitamise ja ratifitseerimise korraga.

Selter püüdis Moskvasse naastes võita aega, viidates vajadusele parlamenti informeerida. Kui Stalin nõudis lepingu jõustumist kolme päeva jooksul, siis Selter soovis seda pikendada kümnele päevale, öeldes, et Vene poole nõudmise korral jääks liiga vähe aega parlamendi organite kokkukutsumiseks ja lepingu ratifitseerimiseks. Lõpuks lepiti kokku, et lepingu ratifitseerimine viiakse lõpule kuue päeva jooksul. (Kokkuvõtted Eesti ja NSV Liidu läbirääkimistest 1939)

On naiivne arvata, et Moskva polnud kursis Eesti riigiinstitutsioonide pädevuse ning välislepingute sõlmimise, kinnitamise ja ratifitseerimise korraga, ega teinud sellest järeldusi, millist taktikat läbirääkimistel kasutada. See tegi Moskvale Eesti allaneelamise võrreldes Soomega lihtsamaks.

Otsus, kas Kremli nõudmistele järele anda või need tagasi lükata, langetati demokraatlikus Soomes ja autoritaarses Eestis mõneti sarnaselt. Nagu Eestiski, tegid põhjanaabrid otsuse nn siseringis, mis Soomes oli isegi kitsam, ja läbirääkimisi hoiti esialgu avalikkuse, parlamendi ning isegi valitsuse osa liikmete eest saladuses. Hiljem heideti Eduskunnas juhtkonnale ette, et enne rahulepingu allakirjutamist ei küsitud parlamendi arvamust, pidades seda ebaseaduslikuks ja parlamendi õigusi kitsendavaks.

Mõistagi oli ka erinevusi: nõudmised tagasi lükanud Soome oli kaitseks sõjaliselt paremini ette valmistatud, põhjanaabrid said loota teiste riikide toele ja erinevalt Eestist polnud Soome valitsus taandatud riigipea kantseleiks, sõltudes parlamendis esindatud jõududest. Kui Eestis langetati otsus üksmeelselt, siis Soomes oli poliitikute ning sõjaväelaste seas eriarvamusi.

Kui Soome välisminister Eljas Erkko teavitas Kremli emissari Boriss Šteini läbirääkimiste lõpetamisest, tõdes ta esiteks, et nõudmiste vastuvõtmine tähendaks Soomes valitsuse vahetumist, ja lisas seejärel: „Soome avalikku arvamust ei saa seada toimunud fakti ette, seda peab hoolikalt ette valmistama." (DVP 1992, 249)

Viimast võib pidada põhimõtteliseks erinevuseks. Autoritaarse Eesti juhtkond, kes oli „haige rahva" poliitilise hoolekande alla võttes isoleerinud, isegi ei mõelnud rahva ettevalmistamisele. Kui 2. oktoobril uuesti kogunenud Riigikogu mõlema koja välis- ja riigikaitsekomisjonide mitu liiget avaldas soovi kinnitada nn baaside leping parlamendis, et nii saaks ka avalikkust teavitada, vastas peaminister Kaarel Eenpalu: „Minu arvates oleks asjatu selle üle mõtteid vahetada." Järgnenud hääletusel tunnistas komisjon ühel häälel lepingu ratifitseerimise vajalikuks. (Riigivolikogu ja Riiginõukogu välis- ja riigikaitse komisjonide ühine koosolek 1939)

Olgu öeldud, et ka komisjoni vastupidine otsus poleks kohustanud president Pätsi lepingut mitte ratifitseerima. Päts allkirjastas juba sama päeva õhtul lepingu ja Moskvas alla kirjutatud salajase protokolli, millega anti NSVLile luba rajada Eestis sõjaväebaase

25 000 sõdurile ning NSVLi sõjalaevadele ajutine sissesõiduõigus Tallinna sadamasse. (Vabariigi Presidendi otsus 1939)

Kuigi vormiliselt tegutsesid president ja valitsus seaduse järgi, jätsid president Päts ja talle allunud valitsus kasutamata võimaluse avalikkust lepinguga seoses ette valmistada. 1934. aasta riigipöörde järel astutud sammude tõttu olnuks see küll keeruline, kuid mitte võimatu.

Seda, et avalikkus oli teadmatuses ja segaduses, näitasid ka presidendile saadetud kirjad, milles tänati Pätsi pakti sõlmimise eest ning ülistati „meie Riigi Looja ja Isa" tarkust. Tänukirju sai riigipea isegi kurttummade kongressilt, Eesti Draamateatrilt ja tuletõrjeühingutelt. (Asutuste, organisatsioonide ja isikute tervitused 1939) Sarnaseid ülistuskirju saadeti Pätsile veel ka 1940. aastal pärast seda, kui võeti vastu NSV Liidu ultimaatum Eesti okupeerimiseks. (Presidendile saadetud tervitused 1940)

Miks ratifitseeris president lepingu varem, kui Moskvas kokku lepiti? Tõenäoliselt kardeti, et viivitamine võiks olukorda veelgi halvendada ja seeläbi riigivõimu autoriteeti kõigutada. Ühe vastuse, miks Eesti juhid ei tahtnud lepingut parlamendi ette tuua, pakkus Soonpää välja oma päevikus. Riigikontrolöri sõnul oli tollane juhtkond arvamusel, et parlamendikõnelused muudavad õhkkonna närvilisemaks. (Faatum 2009, 200) Seda kinnitab ka asjaolu, et võimud ei teavitanud läbirääkimistest Moskvas isegi välissaadikuid ja naaberriike.

VAIKIV PARLAMENT. Keerulisem on vastata küsimusele, miks 17. oktoobril 1939 uuesti kokku tulnud parlamendisaadikud lepingu ja sellega kaasnenud valitsusvahetuse kohta ei uurinud. Ükski Riigivolikogu saadik ei kasutanud lepinguga seoses neile ette nähtud arupärimise ja küsimuse esitamise ning valitsuse umbusaldamise võimalust. Ka ei nõutud, et peaminister või üksikud ministrid esineksid seletusega ning samuti ei kasutanud sellist võimalust valitsus.

Ükski Riigivolikogu saadik ei kasutanud seoses lepinguga neile ette nähtud arupärimise ja küsimuse esitamise ning valitsuse umbusaldamise võimalust.

Lepingu kohta küsimusi esitamata kiitsid rahvasaadikud heaks seadused, mis nägid ette surmanuhtluse kuritegude eest, mis olid toime pandud vastastikuse abistamislepinguga seotud välisriigi vastu, ning keelasid rahvakogunemised ja inimeste liikumise, kui nende tegevus või käitumine võis ohustada välispoliitilisi suhteid. (Kriminaalseadustiku muutmise ja täiendamise seadus 1940; Isikutõestamise ja liikumise seadus 1940)

Ehk oli rahvasaadikute vaikimise põhjuseks parlamendi olematu välispoliitiline pädevus ja võõrandumine ning lootusetuse tunne, mis tekib siis, kui puudub sõnaõigus. 1934. aasta järel iseloomustas Eesti välispoliitikat see, et kui üldse, siis esitas juhtkond selgitusi mitte enne, vaid tagantjärele pärast otsuste vastu võtmist. Ainsaks põhimõtteliseks erandiks selles mustris võib pidada Saksamaaga sõlmitud mittekallaletungilepingut.

1934. aasta riigipöördele järgnenud „juhitud demokraatia", kui kasutada Eenpalu väljendit, triivis Eesti eemale demokraatiast ning lõi kiilu rahva ja tema esindajate vahele. Uuesti kokku kutsutud Riigikogu, mis Riigivolikogu esimehe Uluotsa sõnul pidi olema rahva südametunnistuse väljendaja, ei olnud seda. Ka parlamendisaadikud, kes Uluotsa sõnutsi pidid mõistma õigust selle üle, mis ühiskonnas toimus, ei teinud seda. (Riigikogu üldkoosolek 1938)

Uue põhiseadusega ei kaasnenud demokraatia ega parlamentarismi uuestisündi, sest nn vaikiva ajastu aegne juhtkond püüdis sellist arengut vältida, põlistades Riigivolikogu valimiste järel senise autoritaarse korra, kitsendas demokraatlikke vabadusi ja laiendas riigipea võimupiire.

Püsima jäänud erakondade tegutsemiskeeld ja muud autoritaarsed piirangud, näiteks opositsioonisaadikute sõnavõttude tsenseerimine ajakirjanduses, jäid kehtima. Tuba, mis vajas tuulutamist, jäi tuulutamata ja muutus veel umbsemaks.

VÕÕRANDUMINE JA RIIGITÜDIMUS. Majanduskriisi päevil kõikuma löönud side parlamendi ja rahva vahel, mis õigustab parlamendi nimetamist „rahvaesinduseks", kadus 1934. aasta riigipöörde järel ega taastunud uue põhiseadusega. Valijate poliitilised vaated ja meelsus, mis peavad määrama parlamendi tegevuse üldjooned, ei pääsenud maksvusele ning Riigikogus ei kajastunud valijate hulgas valitsev avalik arvamus.

„Parlament peab olema võitluse areen, et võitlus väljaspoole ei kanduks ja ei võtaks hävitavaid meetode. Kui parlament seda osa ei suuda täita, siis pole tal tähtsust," ütles Riigikogu juhtiva parlamendi ideoloogiale allutamise eest hoiatanud Jaan Tõnisson. (Riigivolikogu majanduskomisjoni koosolek 1940) Sellist huvide lepitamise areeni uue põhiseadusega Eestis ei tekkinud, samuti polnud valitseva juhtkonna huvides võimude tasakaalustamine, mis on demokraatia toimimise eeldus.

Rahvast ei kaugenenud üksnes parlament, vaid võim tervikuna. Ühendav kitt, mis toimib võõrandumise vastu, puudus. Suurest majanduskriisist alguse saanud ning 1934. aasta riigipöördega kiirenenud võõrandumine ja riigitüdimus jõudsid haripunkti pärast võõrvägede paigutamist Eestisse 1939. aasta nn baaside lepingu alusel.

Sellele viitas Köster 1940. aasta veebruaris Riigivolikogu istungil, öeldes: „Me näeme seda, et valitsus on kaotanud orgaanilise sideme rahvaga ja et kodanikkonna enamus seisab täiesti passiivsena kõrval." (Riigivolikogu stenograafilised aruanded 1939/1940, 495) Sellele osutas ka kirjanikust poliitik August Mälk, kes nimetas seda aega vaikivaks ja tuimaks hämaruseks, mis näitas võimu eraldatust rahvast. (August Mälk peaminister Jüri Uluotsale 1939)

Eesti saatust võib pidada hoiatuseks, milleni võib viia see, kui rahval puudub usaldus temast kaugenenud riigivõimu vastu ja riigivõimul puudub usaldus temast võõrandunud rahva vastu. Sellises vastastikuses usaldamatuses ei saanudki tekkida sisemist rahvuslikku solidaarsust, nagu Soomes, kus side riigivõimu ja rahva vahel püsis tugevana. Samuti näitas see, millised tagajärjed võivad olla võimu võõrandumisel ühiskonnast tervele riiklusele, ühiskondlikule stabiilsusele ja tulevikuvõimele.

KASUTATUD KIRJANDUS

I RIIGIKOGU: VII ISTUNGJÄRK: PROTOKOLLID NR. 131–142. (1922). Tallinn: Riigikogu, 392–418.

III RIIGIKOGU: VII ISTUNGJÄRK: PROTOKOLLID NR. 169–199. (1928). Tallinn: Riigi Trükikoda, 825–827.

ASUTUSTE, ORGANISATSIOONIDE JA ISIKUTE TERVITUSED EESTI-NSV LIIDU ABISTAMISPAKTI SÕLMIMISE PUHUL. (1939). RA, ERA.989.1.1817.

AUGUST MÄLK PEAMINISTER JÜRI ULUOTSALE 15.12.1939. RA, ERA.4408.1.174, l 25–35.

DVP. (1992). Dokumenty vnešnej politiki SSSR. (DVP SSSR). 1939 god. Tom dvadzat' vtoroj. Kniga pervaja. 1 janvarja 31 augusta 1939 g. Moskva: Mezhdunarodnyye otnosheniya, 249.

EESTI VABARIIGI PÕHISEADUS. (1920). RT, 113/114, 897–901.

EESTI VABARIIGI PÕHISEADUSE MUUTMISE SEADUS. (1933). RT, 86, 990–994.

EESTI VABARIIGI VALITSEMISE AJUTINE KORD. (1919). RT, 44, 345–348.

FAATUM. (2009). – K. Arjakas (koost). Faatum: Eesti tee hävingule 1939–1940: riigikontrolör Karl Soonpää päevik Eesti Vabariigi saatuseaastatest 1939–1940. Molotovi-Ribbentropi pakti tagamaad: dokumente ja materjale. Tallinn: SE & JS, 163.

ILMAR TÕNISSON JAAN TÕNISSONILE 16.05.1939. RA, ERA.1627.1.22, l 102–102p.

ISIKUTÕESTAMISE JA LIIKUMISE SEADUS. (1940). RT, 36, 562–567.

KENKMANN, P. (2009). Kas 1933. aasta põhiseadus lubas autoritaarset valitsemist? – Tuna, 3, 42–49.

KOKKUVÕTTED EESTI JA NSV LIIDU LÄBIRÄÄKIMISTEST VASTASTIKKU ABISTAMISE PAKTI SÕLMIMISEL JA ELLUVIIMISEL. 28.10.1939. RA, ERA.957.17.9, l 48–49.

KRIMINAALSEADUSTIKU MUUTMISE JA TÄIENDAMISE SEADUS. (1940). RT, 15, 127–138.

PEEP, V. (1995). Eesti Vabariigi 6. Riigikogu (1938–1940) ning tema poliitiline ja õiguslik taust. Tartu Ülikooli lähiajaloo õppetooli magistritöö. Tartu, 31.

PRESIDENDILE SAADETUD TERVITUSED. (1940). RA, ERA.989.1.1822.

PÕHISEADUS JA RAHVUSKOGU. (1937). Tallinn: Riigi Trükikoda.

RAHVUSKOGU ESIMESE JA TEISE KOJA PÕHISEADUSE EELNÕU-OSADE KOMISJONIDE ÜHINE KOOSOLEK 2.03.1937. RA, ERA.77.3.85, l 2.

RAHVUSKOGU II KOJA KOOSOLEK 13.08.1937. RA, ERA.77.3.86, l 278, 280.

RIIGIHOIDJA OTSUS 29.12.1937. RA, ERA.957.6.1100, nummerdamata.

RIIGIKAITSE RAHUAEGSE KORRALDUSE SEADUS. (1938). RT, 29, 753–779.

RIIGIKOGU JUHATUSE KOOSOLEK 16.08.1937. RA, ERA.80.5.282, l 271–271p.

RIIGIKOGU V KOOSSEIS: STENOGRAAFILISED ARUANDED. (1934). V istungjärk: 123. koosolekust 28. septembril – 124. koosolekuni 2. oktoobril 1934. Tallinn: Täht, 1465–1469, 1499–1500.

RIIGIKOGU VÄLISKOMISJONI KOOSOLEK 7.02.1930. RA, ERA.957.18.33, l 37.

RIIGIKOGU ÜLDKOOSOLEK 11.10.1938. RA, ERA.84.1.2, l 4p.

RIIGIVANEMA OTSUS 2.10.1934 ISTUNGJÄRGU LÕPETAMISE KOHTA. RA, ERA.80.5.1619, l 4.

RIIGIVOLIKOGU JA RIIGINÕUKOGU VÄLIS- JA RIIGIKAITSE KOMISJONIDE ÜHINE KOOSOLEK 2.10.1939. RA, ERA.84.1.1046, l 44p–47p.

RIIGIVOLIKOGU JA RIIGINÕUKOGU VÄLIS- JA RIIGIKAITSEKOMISJONIDE ÜHINE KOOSOLEK 26.09.1939. RA, ERA.84.1.1046, l 30–39.

RIIGIVOLIKOGU MAJANDUSKOMISJONI KOOSOLEK 8.02.1940. RA, ERA.84.1.928, l 464p.

RIIGIVOLIKOGU STENOGRAAFILISED ARUANDED. (1939/1940). I koosseis: V ja VI istungjärk: 103.–178. koosolek: 1939/40. Tallinn: Riigi Trükikoda, 495.

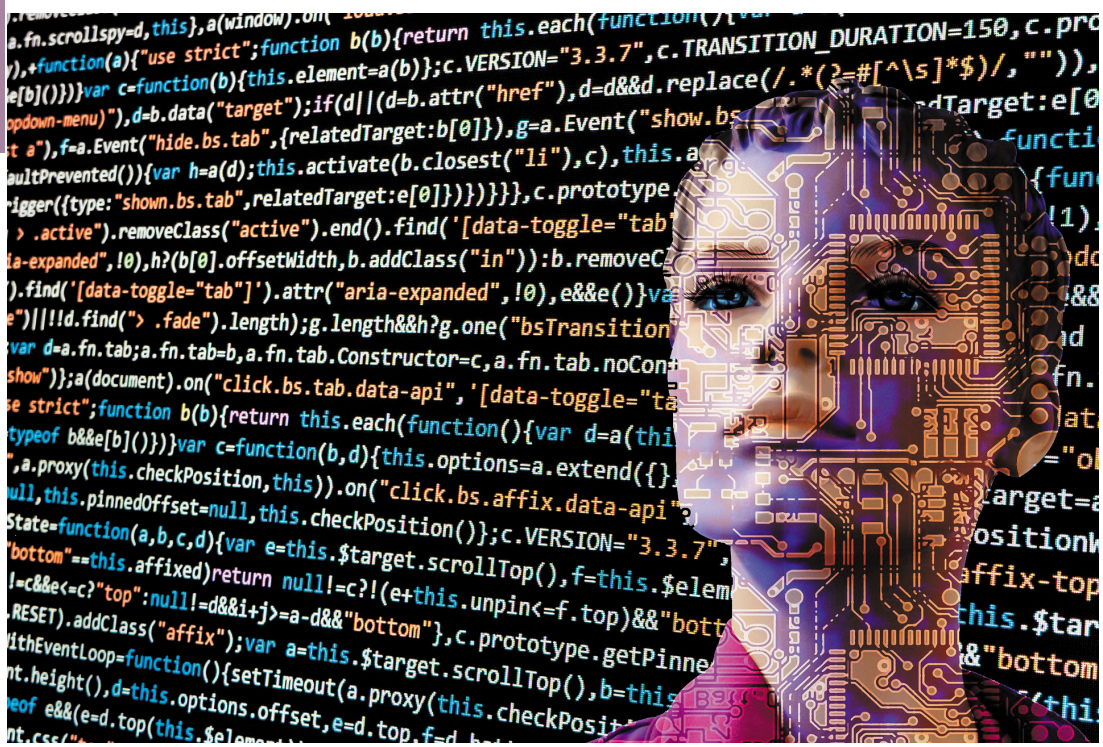
VABARIIGI PRESIDENDI 2.10.1939 OTSUS VASTASTIKUSE ABISTAMISE PAKTI EESTI VABARIIGI JA NSV LIIDU VAHEL RATIFITSEERIMISE KOHTA. RA, ERA.989.1.369, l 2.

VABARIIGI PRESIDENDI 2.10.1939 OTSUS MOSKVAS ALLAKIRJUTATUD KONFIDENTSIAALSE PROTOKOLLI RATIFITSEERIMISE ASJUS. RA, ERA.989.1.134, l 1–3.

VABARIIGI VALITSUSE JA MINISTEERIUMIDE KORRALDAMISE SEADUS. (1929). RT, 28, 255–259.

VALGE, J. (2017). Tee teise rahvahääletuseni: ekslike otsuste paraad. – Tuna, 2, 20–36.

VÄLISLEPINGUTE RATIFITSEERIMISE KORRA SEADUS. (1938). RT, 36, 1108–1109.



Tuleviku tööd ja töökohti mõjutab suuresti tehnoloogiline areng.

Foto: https://pixabay.com/

Tööturg 2035. Tööturu tulevikusuunad ja -stsenaariumid



JOHANNA VALLISTU
Arenguseire Keskuse ekspert

Stsenaariumid aitavad näha ohte ja võimalusi ning kujundada mõistliku tööturustrateegia. Meie tulevik sõltub aga sellest, kuhu suuname oma jõu ja ressursid.

Arenguseire Keskus viis aastatel 2017–2018 läbi tööturu tuleviku uurimisprojekti „Tööturg 2035. Tööturu tulevikusuunad ja -stsenaariumid" (Arenguseire Keskus 2018), mille keskmes oli stsenaariumide loomine Eesti tööturu tuleviku jaoks. Valminud neli stsenaariumi on loodud deduktiivse stsenaariumiloome meetodil, võttes arvesse võimalikke väliseid mõjutegureid, mis Eesti tööturgu aastani 2035 peamiselt mõjutama võivad hakata. Stsenaariume täiendavad Arenguseire Keskuse nime all ilmunud kaheksa originaaluuringut tööturu tuleviku sidusteemadel. Uurimisprojekti panustas enam kui paarkümmend inimest.

TULEVIKUMAJANDUSE ARENGUSUUNAD JA TÖÖTAMISE UUS PARADIGMA. Stsenaariumides arvestati tehnoloogia arengu, töövormide muutumise ja demograafiliste arengutega.

Tehnoloogia arengu mõju tööturule. Viimase 10–15 aasta jooksul toimunud protsessid tehnoloogiate vallas, mis varem olid mõeldamatud, on hakanud üksteist võimendades kiirendama tehnoloogia arengutempot. Muutusi on hakatud nimetama nii teiseks masinaajastuks (*the second machine age*, Brynjolfsson, McAfee 2014) kui ka neljandaks tööstusrevolutsiooniks (*the fourth industrial revolution*, World Economic Forum 2016) ning teadlaste hinnangul võivad need kaasa tuua massilise hõivelanguse isegi kognitiivseid oskusi eeldavatel töökohtadel. Ameerika Ühendriikide näitel hinnati 2013. aastal automatiseeritavate tööde osakaaluks kõikides töödes 47 protsenti (Frey, Osborne). Mitmes viimastel aastatel ilmunud samalaadses uuringus on töökohtade kadumise osakaal jäänud vahemikku 9–14 (Arntz *et al.* 2016; Nedelkoska, Quintini 2018) kuni 46 protsenti (McKinsey 2017), kuid sealhulgas on suur osa neid töökohti, kus muutuvad mõned tööülesanded. Töökohtade automatiseerimise või reorganiseerimise potentsiaal varieerub majandusharude kaupa oluliselt – kõige suurema tõenäosusega toimub see tootmise (64%) ja transpordi (60%) valdkonnas ning kõige väiksema tõenäosusega hariduses (26%). Automatiseerimise risk on kõige väiksem tajumisvõimet, loomingulisust ja sotsiaalset intelligentsi eeldavatel töökohtadel (Frey, Osborne 2017). Edaspidi kaovad suurema tõenäosusega töökohad, mis on seotud andmete kogumise ja etteaimatavas keskkonnas toimimisega. Enam läheb vaja neid ameteid, mis eeldavad eksperditeadmiste kasutamist, inimeste juhtimist ja suhtlemisoskust (World Economic Forum 2018b). Tuleviku töökohad eeldavad vähem madala (–4%) ja keskmise haridustasemega (–5%) ning

rohkem kõrgharidusega töötajaid (+8%) (McKinsey 2017).

Töökohtade muutumine ei ole null-summamäng ning peamine muutus toimub töökohtade sees. Automatiseerimine kasvatab riikide tootlikkust ning toob peamiselt kaasa töökohtade muutumise või loomise (McKinsey 2017). Automatiseerimise tõttu suureneb nõudlus tehnoloogiaoskuste järele (kasv kokku 55%), mis hõlmab nii peamisi digioskusi (*basic digital skills*) kui ka keerukamaid tehnoloogilisi oskusi, nt programmeerimisoskust (Bughin *et al*. 2018). Töökohtade olemuse muutumise kõrval mängib rolli nõudlus. Iga tööstusvaldkonnas loodud töökoht tekitab nõudluse 1,6 lisatöökoha järele, kõrget oskustaset eeldava töökoha loomine tekitab aga juurde 2,5 töökohta, mis peamiselt lisanduvad kaubandusse, ehitusse ja isikuteenuste valdkonda (Moretti 2010).

Uute töövormide ja teisenevate töösuhete mõju tööturule. Töö olemuse ja töötamise paindlikumaks muutumine on ekspertide hinnangul kõige olulisem töötamist reformiv sotsiaalmajanduslik suundumus (Maailma Majandusfoorum 2018). 2016.–2017. aastal seitsmes Euroopa Liidu riigis korraldatud küsitlus näitas, et iga nädal on platvormitööd – veebiplatvormi vahendusel tehtavat tööd – teinud 4,7–12,4 protsenti töötegijatest ning kuni 5 protsenti tööealisest elanikkonnast teenib platvormitöö vahendusel rohkem kui poole oma sissetulekust (Huws *et al*. 2017). Näiteks USA-s on iseendale tööd andvate inimeste osakaal ja panus majandusse viimastel aastatel tempokalt kasvanud, ulatudes mõningate hinnangute kohaselt 57,3 miljoni inimeseni, kelle aastakäive on kokku 1,4 triljonit dollarit (Upwork, Freelancers Union 2017). OECD riikides on keskmiselt iga kuues töötaja iseendale tööandja ning iga kaheksas töötab ajutise lepinguga (OECD 2018). Holtsi (2018) analüüs näitab, et virtuaaltöö on muutnud intensiivsemaks arengu, mis suurendab riskide ülekandumist tööandjalt töötegijale ja seeläbi töötajate ebakindlust. Paljude töötajate jaoks võib see tähendada suurenenud tööstressi, terviseriske, vähenenud enesetäiendusvõimalusi jne. Ebatüüpiliste tööde puhul on hakanud kaduma n-ö traditsiooniline töösuhe ja selle asemel on esile kerkinud alternatiivsed lepinguvormid, millega kaasneb sageli väiksem või olematu sotsiaalkaitse tavalise töölepinguga võrreldes (Schoukens, Barrio 2017). Suurim väljakutse on seotud iseendale tööandjaks olijate sotsiaalkaitsega: kes peaks olema vastutav tavapäraselt tööandja tasutud maksude eest, kuidas võtta arvesse kõikuvat sissetulekut ja kuidas tulla toime töö kaotusega, kui puudub otsene tööandja? (OECD 2018).

Demograafilise arengu mõju tööturule. Euroopa riikides on olulisemad demograafilised mõjutegurid tööturul ränne ja sündimus. Maailma rahvaarvu kasv on pidurdumas ning alates 2012. aastast on tööealiste elanike arv hakanud kahanema (United Nations 2017; Worldbank 2015). 2050. aastaks kahaneb ÜRO prognooside kohaselt rahvastik enim Euroopas ja Kesk Aasias. Euroopa sündimuskordaja on küll kasvanud (2000.–2004. aastatel oli see 1,4 last naise kohta, kuid 2010.–2015. aastal 1,6 last naise kohta), kuid jääb siiski alla taastetaseme. Euroopas on juba praegu 25 protsenti elanikkonnast 60-aastased või vanemad. Aastaks 2060 jõuab üle 60-aastaste inimeste osakaal Euroopa kogurahvastikus umbes 35 protsendi piirile ja jääb sellele tasemele sajandi lõpuni.

2017. aastal oli 3,4 protsenti maailma rahvastikust ehk 258 miljonit inimest rahvusvahelised migrandid ning võib eeldada piirkondadevahelise rände jätkuvat kasvu (United Nations 2017). Suurem osa rahvusvaheliste migrantide arvukuse kasvust on põhjustatud nende liikumisest suurema sissetulekuga riikidesse (OECD 2017). Rahvusvahelise tööränne puhul on üha rohkem esile kerkimas ka teistsugustel ajenditel (elustiil, huvi erinevate kultuuride vastu jne) tekkinud lühiajalise rände vormid,

millega ei kaasne püsivat ümberasumist ühest riigist teise (Lauren 2018). Ränne on muu hulgas oluline ka rahvusvaheliste talentide leidmise perspektiivist. Mida rohkem suudab piirkond või riik rahvusvahelisi talente ligi meelitada, seda suurem on võimalus tehnoloogiaintensiivse ettevõtluse tekkeks ja levikuks, uute töökohtade kujunemiseks ja majanduse arenguks. INSEAD-i avaldatava globaalse talendiindeksi (Global Talent Competitiveness Index) järgi on Eesti 2018. aastal talentide atraktiivsuselt edetabelis 22. kohal.

TÖÖTURU STSENAARIUMID AASTANI 2035. Stsenaariumiloome protsessis valiti peamiste Eesti tööturgu mõjutavate väliste teguritena välja tehnoloogilise arengu efekt töökohtade kadumisele, muutumisele ja tekkimisele ning hoiakute muutus tööjõurände puhul Euroopa Liidus. Stsenaariumide raamistiku mõjutegurite olekud on lihtsustatult järgmised.

- Tööhõivesõbralikum tehnoloogiline areng – stsenaariumis võib täheldada küll töökohtade kadumist ja tekkimist, kuid domineerib töökohtade loomise efekt. Selle eeldus on innovaatiliste ärimudelite, tehnoloogilise arengu (nt digitaliseerimise) ning teaduse ja innovatsiooni võidukäik maailmas.
- Tööhõivevaenulikum tehnoloogiline areng – stsenaariumis võib täheldada töökohtade kadumist ja tekkimist, kuid domineerib töökohtade kadumise efekt. Selle eelduseks on automatiseerimise edu maailmas.
- Töörändele avatum Euroopa Liit – ELi riikides muutuvad rändepoliitika ja hoiakud töörände suhtes kolmandatest riikidest avatumaks.
- Töörändele suletum Euroopa Liit – ELi riikides muutuvad rändepoliitika ja hoiakud töörände suhtes kolmandatest riikidest suletumaks.

	Piirav suhtumine migratsiooni ELis	Liberaalne suhtumine migratsiooni ELis
Tehnoloogia arengu tulemusel töökohad kaovad, tekivad ja muutuvad	4) **Isearenev Eesti** Eesti ettevõtetel on võimalus oma tegevust ja protsesse moderniseerida ja minna üle innovaatilisematele ärimudelitele, kuid töörände piirangute tõttu tekkiv talendipuudus seab arengule piirid. Eesti majandus vaevleb innovatsiooni- ja alustavate läbimurdeliste ettevõtete puuduses, mis tähendab ka hõivestruktuuri aeglast muutumist ning piiratud eneseteostusvõimalusi tööturul.	1) **Talendikeskus Tallinn** Tehnoloogilise arengu ja globaalse tööturu võimaluste oskuslik kasutamine loob tarku, paindlikke ja eri töövorme kasutavaid töökohti. Tallinn saab rahvusvaheliseks talendikeskuseks ja majandus areneb kiirelt, kuid teatud osa töötajaskonnast on rahulolematu suureneva ühiskondliku ja piirkondliku ebavõrdsuse tõttu ning peab muutust liiga suureks.
Tehnoloogia arengu tulemusel töökohad kaovad	3) **Uus tööilm** Automatiseerimise ning piiratud töörände tulemusel tekib üheaegselt tööhõive langus rutiinsete tööde puhul ja vajalike inimeste puudus keerukamaid oskusi eeldavates valdkondades. Rutiinsed tööd hakkavad kaduma, kuid uusi töövõimalusi pole kuigi palju. Ühiskond seisab silmitsi uut laadi nõudliku väljakutsega mõtestada tööd ja tööväärtusi teisiti kui varem.	2) **Rändajate maailmaküla** Eesti ettevõtted lükkavad automatiseerimist edasi, sest kolmandate riikide väiksema sissetulekuga tööjõudu on küllalt lihtne leida ja värvata. Mujal maailmas toob automatiseerimine aga efektiivsusvõidu ning aja jooksul on ka Eesti ettevõtted sunnitud kas tehnoloogiasse investeerima või konkurentsivõime kaotama. Suur sisseränne, nigel palgakasv ja kasvav tööpuudus toovad kaasa ühiskonna rahulolematuse.

TABEL 1. Tööturustsenaariumide lühiülevaade

Allikas: autori koostatud

STSENAARIUM 1: TALENDIKESKUS TALLINN. Stsenaariumi arengut veavad innovaatilised rahvusvahelisele turule orienteeritud ettevõtted, mis koonduvad kohtadesse, kus on piisavalt kohalikke aktiivseid ettevõtteid (eriti just *start-up*-ettevõtteid) ja kus tingimused on atraktiivsed ka välismaistele ettevõtjatele ja (tehnoloogia)talentidele. Tekib n-ö talendikeskus, mis muutub (välis)tööjõu laialdase kättesaadavuse ja uuendusmeelse ettevõtluse ökosüsteemi tõttu omakorda huvipakkuvaks sihtkohaks uutele innovaatilistele ettevõtetele. Arenguga kaasneb üldine majanduskasv ja elatustaseme tõus, ühiskonnas tekib lisanõudlus mitmesuguste isiku- ja mugavusteenuste järele, mis loob töökohti ka madalama kvalifikatsiooniga tööjõule, sh madalama kvalifikatsiooniga sisserännanutele.

Kõrge kvalifikatsiooniga kohanemisvõimelised töötajad leiavad selle stsenaariumi puhul häid eneseteostusvõimalusi ning Tallinna ja selle lähiümbrusse koonduvad nii Eesti kui ka välismaised kvalifitseeritud töötajad, luues muust Eestist küllalt tugevalt eristuva elitaarse (tehnoloogilise) ettevõtluspiirkonna. Tehnoloogia rakendamise hoogne tempo tingib ka kiiresti muutuval oskusvajadusel ja projektide täitmisel põhineva majanduse. Senised juhtimispraktikad, protsessid ja tööjaotus masstootmise ajast ei sobi enam hästi autonoomsete, sageli rahvusvaheliste indiviidide jaoks, kes ajutiste koostöövõrgustikena lahendavad üht või teist probleemi. Kõrge kvalifikatsiooniga inimeste seas kasutatakse seetõttu palju ebatüüpilisi töövorme, näiteks projektipõhiseid lepinguid ja iseendale tööandjaks olemist, piiriülest virtuaaltööd jne. Mõisted „töökoht" ja „karjäär" kaotavad tähenduse ning tööõigus ja sotsiaalkaitse muutuvad töökohakesksest süsteemist isikukeskseks. Madalama kvalifikatsiooniga inimeste jaoks jätkub praegune aeglane liikumine platvormitööde osatähtsuse suurenemise ja töösuhete ebakindlamaks muutumise poole. Käärid lihttööd tegevate inimeste ja kõrgepalgaliste spetsialistide sissetulekute vahel kasvavad.

Plussiks on head võimalused majanduse arenguks ja väike tööpuudus, samas tunnevad selle stsenaariumi puhul paljud inimesed, sõltumata sellest, et nende seisund võib nüüd olla parem kui teiste arenguvariantide puhul, end psühholoogilises mõttes kaotajatena. Siia kuuluvad nii need eestimaalased, kelle jaoks on areng olnud liiga kiire, kui ka siia saabunud madala kvalifikatsiooniga välistööjõud. Ühiskondlik ebavõrdsus ja rahulolematus võib kasvada, tõsiseks probleemiks saab tõenäoliselt ka Eesti piirkondlik ebavõrdsus (Tallinn *vs.* ülejäänud Eesti). Tänu tootmis- või teenindusprotsesside innovatsioonile võib selline areng toimuda ka pikemalt tegutsenud valdkondades, näiteks toiduainetööstuses, hulgi- ja jaekaubanduses, avalikus halduses, finantsvahenduses jne. Luuakse valdavalt mitterutiinseid kognitiivseid oskusi eeldavaid töökohti. Peale IT-spetsialistide kuuluvad siia ka muud eksperditeadmisi eeldavad ametikohad: juhid ja projektijuhid, spetsiifilise valdkonna asjatundjad, masinaoperaatorid jne. Oluline on keerulisematest tehnoloogilistest protsessidest arusaamine, nende ohjamine ja täiustamine ning vajadus tehnoloogia arenedes ka oma oskusi täiendada. Ehkki traditsioonilise majanduse sektorites ei ole kiiret tööhõivekadu, väheneb seal siiski teatud töökohtade arv. Elatustaseme tõusuga tekib nõudlus keskmist ja madalat lisandväärtust loovate töökohtade järele, eelkõige isiku- ja mugavusteenuste valdkonnas (nt koristajad, lapsehoidjad, personaaltreenerid, nõustajad jne). Võrreldes praegusega kaovad eelkõige keskmist oskustaset nõudvad töökohad, mistõttu tõuseb tööturul esile polariseerumine. Mõnede ametialade esindajad (raamatupidajad, andmesisestajad jne) võivad ühtäkki jääda arengu hammasrataste vahele ega pruugi kiiresti uut tööd leida. Töötuse vähenemine sõltub riigi initsiatiivist elanikke koolitada ning

Mida tähendavad stsenaariumiraamistiku mõjutegurite kombinatsioonid…	**Talendikeskus Tallinn** Tööhõivesõbralikum tehnoloogia, avatud rändefooniga maailm
…tööjõunõudluse ja hõive olukorra jaoks	Kõrge tööjõunõudlus ja hõivemäär, kuid ka sagenev hõive ja sissetulekute katkendlikkus.
…ebatüüpilise töö leviku jaoks	Kõrge kvalifikatsiooniga inimeste võimalustepõhine osaajaga töö ja virtuaaltöö; madala kvalifikatsiooniga inimeste vajaduspõhine ja ebakindel platvormitöö.
…Eesti rändemahtude ja rände struktuuri jaoks	Mitmesuguse kvalifikatsiooniga töötajate intensiivsed rändevood mõlemas suunas.
…võimalike sotsiaalkaitse riskide jaoks	Palkade polariseerumine, regionaalne ja rahvuspõhine segregeerumine.
…majanduskasvu perspektiivi jaoks	Head eeldused majanduse kiireks arenguks.

JOONIS 1. Stsenaariumi „Talendikeskus Tallinn" toimimine peamiste tegurite kaupa
Allikas: autori koostatud

elanike valmisolekust olukorraga kohaneda, osaleda täiendus- ja ümberõppes. Tähelepanu vajab ka hõive katkendlikkus, mis kaasneb projektipõhise töömaailma ja uute töövormide kasutamisega (juhutöö, platvormitöö jne).

STSENAARIUM 2: RÄNDAJATE MAAILMAKÜLA. Stsenaariumi esimesel perioodil lükatakse automatiseerimist-robotiseerimist edasi, kuna madalama palgaga tööjõud kolmandatest riikidest on kättesaadav ning samas ei edene kuigi kiiresti digitaliseerimisel ja uutel ärimudelitel rajanev ettevõtluse moderniseerimine. Eriti kodumaises omanduses olevate tööstusettevõtete puhul takistab suuremahulist automatiseerimist ja robotiseerimist kapitalipuudus. Arenguga võib kaasa minna pigem tehnoloogiliselt edukam osa väliskapitalile kuuluvatest ettevõtetest ja ka neist mitte kõik, kuna välismaised emafirmad pole huvitatud siinse tootmisfiliaali moderniseerimisest. Ettevõtted eelistavad jätkata olemasoleva tegutsemismudeli põhjal ning ei oota ka oma töötajatelt uusi teadmisi ja oskusi.

Euroopa Liit on selle stsenaariumi puhul avatud liikumisele nii liikmesriikide sees kui ka sisserändele kolmandatest riikidest. Üks rändepoliitika senisest avatumaks muutumise põhjus võib olla suur tööjõupuudus ning ettevõtjate surve suurendamaks tööränet. Kolmandate riikide tööjõule avatud tööturg tähendab, et tööjõudu on lihtne leida ning eriti lihtsamate tööde puhul ei teki tugevat palgasurvet. Eesti on madalama elatustasemega kolmandate riikide elanikele atraktiivne ning selle tulemusel on rändevood Eestisse suured. Eesti ettevõtted on seetõttu tehnoloogilistesse uuendustesse investeerimise asemel huvitatud tööjõumahuka tegutsemismustri jätkumisest. Stsenaariumi esimeses pooles tuleb selle tulemusel Eestisse palju välistööjõudu ning võib leida mitmekesiseid töövõimalusi, kuid on tugev nõudlus peamiselt madala kvalifikatsiooniga tööjõu järele. Eestisse tuleb suurel hulgal lihtsama töö tegijaid. Stsenaariumi esimeses pooles on hõivemäärad kõrged – tööjõumahukad ärimudelid loovad head töövõimalused nii kohalikele elanikele kui ka töö eesmärgil Eestisse sisseränanutele. Sama ärimudeliga jätkamise tõttu ei ole tööturu oskusvajaduste muutus väga kiire ning esialgu on arengust mahajääjaid vähe. Peamiselt olemasolevates valdkondades toimuv areng ning madal innovaatilisus tähendab, et traditsioonilise töösuhte osakaal on suur. Samas ei ole palgakasv kuigi märkimisväärne ning

madala kvalifikatsiooniga töötajate suur hulk võib tähendada, et paljud neist on valmis teenima lisasissetulekut platvormide vahendusel töötades.

Eesti ettevõtted on edasi lükanud olulisi investeeringuid automatiseerimisse ning see tähendab, et hiljemalt stsenaariumi teises pooles hakkab mujal toimunud tehnoloogiline progress ja automaatsete lahenduste toel saavutatud tootlikkuse kasv Eesti ettevõtete konkurentsipositsiooni nõrgestama. Ettevõtted on sunnitud kas investeerima tootlikkust suurendavatesse lahendustesse ning tegema pingutusi ärimudeli muutmiseks või tegevuse lõpetama. Paljud ettevõtted ei saa selle ülesandega hakkama ning tööhõive võib mõnes valdkonnas järsult langema hakata. On palju töötajaid, kelle oskused ja teadmised ei vasta tööturu uutele nõudmistele või on nende valdkond kadunud. Osad inimesed võivad heitunutena tööturult väljuda. Proovile pannakse ühiskonna lõimumisvõime ja sisserännanutele pakutava sotsiaalkaitse ulatus tekitab teravat poleemikat. Kasvab väljaränne peamiselt keskmist ja madalat oskustaset eeldanud ja rutiinsetel töökohtadel töötanud inimeste seas, kes on nüüd oma töökoha kaotanud. Samal ajal ei puuduta see nii tugevalt kõrge kvalifikatsiooniga inimesi, kes leiavad uutele ärimudelitele üle läinud ettevõtetes kergesti rakenduse. Automatiseerimise mõju tööturule on sarnane ka paljudes muudes arenenud maades, mis seisavad silmitsi tööpuuduse kasvuga. Seetõttu võivad inimesed olla küll ülimobiilsed ning liikuda töövõimaluste ammendumisel edasi teistesse riikidesse ja piirkondadesse, kuid alati jääb mingi hulk inimesi, kes piiratud teadmiste, oskuste ja rahaliste võimaluste tõttu selleks võimalust ei leia.

STSENAARIUM 3: UUS TÖÖILM.

Tehnoloogia areng liigub kogu maailmas jõuliselt töökohtade vähendamise ja efektiivsuse suurendamise poole automatiseerimise ja robotiseerimise kaudu. Eestis on selles protsessis esirinnas välismaises

Mida tähendavad stsenaariumiraamistiku mõjutegurite kombinatsioonid...	**Rändajate maailmaküla** Töökohti automatiseeriv avatud rändefooniga maailm
...tööjõunõudluse ja hõive olukorra jaoks	Alguses kõrge tööjõunõudlus ja hiljem tööpuudus. Automatiseerimise edasilükkamine ja vähe uusi töökohti loovaid lahendusi.
...ebatüüpilise töö leviku jaoks	Stsenaariumi alguses on vähe ebatüüpilise töö leviku stiimuleid; stsenaariumi teises pooles levivad sissetuleku kaotuse kompenseerimiseks platvormitöö, osaajaga töö, virtuaaltöö jt uued töövormid.
...Eesti rändemahtude ja rände struktuuri jaoks	Stsenaariumi alguses keskmise ja madala kvalifikatsiooniga tööjõu ulatuslik sisseränne. Hiljem otsivad töö kaotanud töövõimalusi mujalt, tekib talendipõud.
...võimalike sotsiaalkaitse riskide jaoks	Töötuse kriis stsenaariumi teises pooles süvendab ebavõrdsust ja väheneb keskmine heaolu; väljakutsed lõimumisele.
...majanduskasvu perspektiivi jaoks	Rahvusvahelise konkurentsivõime vähenemine pikas perspektiivis.

JOONIS 2. Stsenaariumi „Rändajate maailmaküla" toimimine peamiste tegurite kaupa

Allikas: autori koostatud

omandis olevad ettevõtted, kellel on parem ligipääs kapitalile ja masstootmise jaoks vajalikele suurtele turgudele. IKT-l baseeruvate lahenduste abil vähendatakse rutiinseid töökohti tootmises ja teeninduses, kuid samal ajal eeldab keerukamate tehnoloogiliste lahenduste rakendamine kõrgelt kvalifitseeritud ja spetsiifiliste oskustega tööjõudu. Töörände piiratuse tõttu on vajalike oskustega inimeste leidmine keerukas. Ilma nendeta on raske nii tootmist ajakohastada kui ka uudset tootmist käigus hoida. Tööjõu vähest kättesaadavust arvestades võib olemasolevate tootmis- ja teenindusprotsesside automatiseerimine ja robotiseerimine olla õigustatud, kuid kuna sellega ei kaasne digitaliseerimisel põhineva uut laadi ettevõtluse hoogsat arengut, on stsenaariumis Eesti jaoks mitmeid võimalikke tagasilööke. Eestis takistab moderniseerimist kapitalipuudus (automatiseerimine ja robotiseerimine nõuavad suuri investeeringuid) ja on oht, et automatiseerimine annab ulatuslikuma mastaabisäästu võimaluse tõttu suuremat efekti teistes maades kui Eestis. Palgakulude üldise osatähtsuse vähenemise korral võib ka automatiseerimise teel ratsionaliseeritud tootmine meilt ära liikuda, näiteks logistiliselt tarbijatele lähemale (näiteks Saksamaale). Kaduvates või automatiseeritud valdkondades hakkab suurenema tööpuudus, eelkõige rutiinsete tööde puhul.

Stsenaariumile on iseloomulik sulgumismeelne mentaliteet ja talentide rände vähene intensiivsus, mis hakkab takistama radikaalsemaid arenguhüppeid. Eesti ettevõtted ei soovi panustada arendus- ja teadustegevusse, sest need, kes on suutnud globaalses automatiseerimise võidujooksus ellu jääda, on muutnud oma tootmisprotsessid tulemuslikumaks ning investeerimisressursid võivad olla seoses sellega ammendunud. Eestit hakatakse käsitlema väheinnovaatilise riigina, kus tänapäevase tootmise või arendustööga tegelemine on oskustööjõu vähese kättesaadavuse tõttu keeruline. Paljud kvalifikatsioonita inimesed seisavad silmitsi tööpuudusega. Mõneti võib tekkivat tööpuudust leevendada ühiskonna vananemisega kaasnev nõudlus eakatele mõeldud teenusalade järele (hooldusteenus, meditsiin, eakate isikuteenused ja mugavusteenused), kuid kui ühiskonna elatustase tervikuna ei tõuse, on selle ressursi mõju piiratud. Töövõimalusi võidakse otsida teistes Euroopa Liidu riikides, näiteks Soomes või Saksamaal. Stsenaariumile üldiselt omane ettevaatlik suhtumine välistööjõu sissevoolu kõikides EL-i riikides ning võimalikud probleemid töötusega võivad madala kvalifikatsiooniga inimeste väljarände ka teistesse EL-i riikidesse muuta senisest raskemaks. Kõrge kvalifikatsiooniga töötajatel ei teki stsenaariumis suure tõenäosusega olulist tööpuuduse probleemi, kuid stsenaariumi piiratud arengu- ja eneseteostusvõimalused võivad väljenduda rahulolematusena ka selle töötajate grupi seas. Areng ei ole Eestis üldiselt kuigivõrd kiire ning kombinatsioonis töökohtade kadumisega võib see suunata inimesi ümber mõtestama oma ühiskondlikku staatust, nii et selle keskmes ei ole enam töö ja töökoht. Rutiinsete töökohtade kadumist nähakse sel juhul positiivse arenguna, mis vabastab Eesti elanikud „töötamise kohustusest" ning annab neile võimaluse tegelda endale südamelähedase tegevusega, leppides väiksema materiaalse heaoluga. Kui viisid, kuidas tööd tehakse, muutuvad järjest individualiseeritumaks, lahknevad ka inimeste väärtused ja eluviisid. Paljud inimesed on rahul väiksema töökoormusega, et pühendada vabanenud aeg näiteks oma perele ja hobidele või alustada hobiga seotud ettevõtlusega, pühenduda kogukondlikule ja ökoloogilisele eluviisile ja elada endale sobivas elukeskkonnas

STSENAARIUM 4: ISEARENEV EESTI. Eesti ettevõtetel on võimalus oma tegevust ja protsesse moderniseerida ja minna üle innovaatilisematele ärimudelitele, kuid töörände piirangute tõttu tekkiv

Mida tähendavad stsenaariumiraamistiku mõjutegurite kombinatsioonid...	**Uus tööilm** Töökohti automatiseeriv suletud rändefooniga maailm
...tööjõunõudluse ja hõive olukorra jaoks	Kvalifitseeritud inimeste suur hõive või tööjõupuudus; vähenev nõudlus rutiinsete tööde vallas ja kasvav töötus.
...ebatüüpilise töö leviku jaoks	Piiratud tööränne võib ebatüüpilise töö levikut suurendada, kuid vähene nõudlus ja tehnoloogia arengu tüüp võivad saada takistuseks.
...Eesti rändemahtude ja rände struktuuri jaoks	Piirangute tõttu on rändevood madalad. Eestis domineerib väljarändesoov nii madala kui ka kõrge kvalifikatsiooniga inimeste seas.
...võimalike sotsiaalkaitse riskide jaoks	Tööpuudus suureneb ja sotsiaalkaitse katvus väheneb oluliselt.
...majanduskasvu perspektiivi jaoks	Majanduskasvu piiratud võimalused.

JOONIS 3. Stsenaariumi „Uus tööilm" toimimine peamiste tegurite kaupa

Allikas: autori koostatud

talendipuudus seab arengule piirid. Samal põhjusel on takistatud Eestisse innovaatilise uut tüüpi ettevõtluse ökosüsteemi tekkimine, sest puudub kriitiline mass spetsiifiliste oskuste ja teadmistega tööjõudu, kes oskaks uuendusi luua ja rakendada. Alustavad ettevõtjad ja kiires kasvufaasis tehnoloogiaettevõtted eelistavad asuda mõnda globaalsesse talendikeskusse. Ära võivad minna ka edukad kohalikud alustavad ettevõtted koos loodavate töökohtadega. Seetõttu toetub Eesti majanduse edenemine, hoolimata tehnoloogia kiirest arengust, peamiselt olemasolevate ettevõtete tegevuse ratsionaliseerimisele ning ei teki struktuurset muutust. Ekspordipiiranguid see stsenaarium ette ei näe, küll aga töörändepiiranguid kolmandate riikide tööjõule. Seega võivad ettevõtted olla patiseisus – oma toote või teenuse arendamiseks oleks vaja ajutiselt või pikemaajaliselt kaasata eksperditeadmisega inimesi, kes lisaks oma valdkonna tundmisele omavad teadmisi ka välisriikide turgude, klientide vms kohta, aga keda piiratud töörände tõttu on keeruline leida. Võimalus on värvata talente Euroopa Liidust, kuid üleüldise talendipuuduse tõttu ELis võivad need spetsialistid olla väga kõrgelt tasustatud.

Eesti võib muutuda madalama elatustasemega ELi riikide elanike sihtriigiks. Ettevõtted näevad piiratud töörände lahendusena talentide värbamist projektipõhiselt, virtuaalsete meeskondade moodustamist, ekspertide üleostmist jne. Ollakse valmis investeerima olemasoleva inimkapitali ümber- ja täiendusõppesse. Pikas perspektiivis hakkab tööjõupuudus pidurdama eesmärkide saavutamist, mis oleks võimalik tehnoloogia arengu tüüpi arvesse võttes. Eesti majanduse moderniseerimine toimub stsenaariumis talendipõua tõttu olemasoleva ettevõtluse struktuuri baasilt. Ja kuigi stsenaariumis tekib maailmas üldiselt hea eeldus tehnoloogiliselt keerukate töökohtade tekkimiseks, näiteks inimese-roboti koostööd eeldavad või tehisintellektiga (AI) seotud tööd, ei ole tõenäoliselt Eesti hõivestruktuuri muutus kuigi kiire ega ulatuslik. Pigem toimub ühiskonnas järkjärguline oskustaseme tõus ning uued tehnoloogiad ja nende rakendamise võimekus jõuavad Eestisse n-ö järellainetusena. Mingil määral toimuv areng ja elatustaseme kasv toovad küll kaasa suurenenud nõudluse isiku- ja mugavusteenuste järele, kuid stsenaariumiga „Talendikeskus Tallinn" võrreldes on niisugune lisanõudlus pigem väike

Mida tähendavad stsenaariu-miraamistiku mõjutegurite kombinatsioonid…	**Isearenev Eesti** Töökohti loov tehnoloogia, suletud rändefooniga maailm
…tööjõunõudluse ja hõive olukorra jaoks	Suureneb nõudlus kõrge kvalifikatsiooniga inimeste järele, kuid peamiselt peab piirduma kohaliku tööjõuga, mistõttu tekib tööjõupuudus.
…ebatüüpilise töö leviku jaoks	Virtuaalsete meeskondade osakaal kasvab tööandjate initsiatiivil, et kompenseerida tööjõupuudust. See võib pakkuda eneseteostusvõimalusi ka kõrge kvalifikatsiooniga kohalikele elanikele.
…Eesti rändemahtude ja rände struktuuri jaoks	Rändes annab tooni talendipõud. Soodsate asjaolude kokkulangemisel õnnestub leida tööjõudu teistest Euroopa Liidu riikidest. Pikas perspektiivis tekib väljaränne.
…võimalike sotsiaalkaitse riskide jaoks	Vähene tööpuudus perioodi esimesel poolel ja samas talentide vähesuse tõttu piiratud tehnoloogiline areng pidurdab nii ebavõrdsuse kui ka heaolu suurenemist.
…majanduskasvu perspektiivi jaoks	Uutele ärimudelitele ülemineku ebaõnnestumisel võib majanduskasv takerduda.

JOONIS 4. Stsenaariumi „Isearenev Eesti" toimimine peamiste tegurite kaupa

Allikas: autori koostatud

ja lihttööde osakaalu suurenemist võib samuti hakata takistama tööjõupuudus. Üks võimalus piiratud tööjõuga toime tulla on pakkuda virtuaalset piiriülest tööd kolmandate riikide elanikele, kelle tööjõud on eeldatavalt kohalikust tööjõust odavam. See tähendab ettevõtete juhtimismudelite muutumist ning virtuaalsete meeskondade loomise ja juhtimise oskust. Globaalsete teenuste turg laieneb ning aitab kaasa uut tüüpi partnerlusel põhineva ja teenusmajanduse põhimõtteid rakendava globaalsete virtuaalsete töösuhete võrgustiku tekkimisele.

KOKKUVÕTE. Arenguseire Keskuse stsenaariumid on üldine vaade Eesti tööturu peamistele väljakutsetele ja arenguperspektiividele globaalsete ja tärkavate trendide taustal. Artikli eesmärk oli näidata, milliseks võib kujuneda Eesti tööturg aastani 2035 meid peamiselt mõjutavate tegurite koosmõjul ning millised on olulisemad arengutrajektooridest väljajoonistuvad otsustuskohad juba praegu. Stsenaariumides „Tööturg 2035" on peamisteks muutujateks tehnoloogilise innovatsiooni mõju tööturu arengule ja suhtumine töörändesse Euroopa Liidus. Neli stsenaariumi – „Talendikeskus Tallinn", „Rändajate maailmaküla", „Uus tööilm", „Isearenev Eesti" – on mõeldud abivahendiks, mille põhjal koos tööturuosaliste ja poliitikakujundajatega arutada neis peituvaid ohte, võimalusi ja reageerimisviise ning aidata sel teel kaasa mõistlike, tulevikku suunatud ja tööturgu puudutavate strateegiate kujundamisele. Kuigi stsenaariumid arvestavad paljuski võimalike väliste mõjudega, ei saa me neisse suhtuda deterministlikult – suur osa arengust sõltub sellest, millised on meie ootused ning milliste lahenduste ja arengusuundade realiseerimisele me oma jõu ja ressursid panustame.

KASUTATUD KIRJANDUS

ARENGUSEIRE KESKUS. (2018). Tööturg 2035. Tööturu tulevikusuunad ja -stsenaariumid. Tallinn.

ARNTZ, M., GREGORY, T. ZIERAHN, U. (2016). The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis. – OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 189. Paris: OECD Publishing. doi: 10.1787/5jlz9h56dvq7-en.

BRYNJOLFSSON, E., MCAFEE, A. (2014). The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies. W. W. Norton & Company.

BUGHIN, J., HAZAN, E., LUND, S., DAHLSTRÖM, P., WIESINGER, A., SUBRAMANIAM, A. (2018). Skill Shift. Automation and the Future of the Workforce. McKinsey Global Institute.

FREY, C. B., OSBORNE, M., A. (2013). The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation. – https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf.

HOLTS, K. (2018). Understanding Virtual Work: Prospects for Estonia in the Digital Economy. Arenguseire Keskus. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2017/09/Virtual-work-size-and-trends_final1.pdf.

HUWS, U., SPENCER, N. H., SYRDAL, D. S., HOLTS, K. (2017). Work in the European Gig Economy: Research Results from the UK, Sweden, Germany, Austria, the Netherlands, Switzerland and Italy. – http://uhra.herts.ac.uk/bitstream/handle/2299/19922/Huws_U._Spencer_N.H._Syrdal_D.S._Holt_K._2017_.pdf?sequence=2.

LAUREN, A. (2018). Rahvusvaheline mobiilsus ja töö. Mitmekesistunud liikumismustrid uue töö maailmas. Arenguseire Keskus. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2017/09/Rahvusvaheline-mobiilsus-ja-t%C3%B6%C3%B6.pdf.

MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE. (2017). Jobs Lost, Jobs Gained: Workforce Transitions in a Time of Automation. – https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Featured%20Insights/Future%20of%20Organizations/What%20the%20future%20of%20work%20will%20mean%20for%20jobs%20skills%20and%20wages/MGI-Jobs-Lost-Jobs-Gained-Report-December-6-2017.ashx.

MORETTI, E. (2010). Local Multipliers. – American Economic Review, 100(2), 373–377. – https://eml.berkeley.edu/~moretti/multipliers.pdf.

NEDELKOSKA, L., QUINTINI, G. (2018). Automation, Skills Use and Training. – OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 202. Paris: OECD Publishing. doi: 10.1787/2e2f4eea-en.

OECD. (2017). OECD Employment Outlook 2017. Paris: OECD Publishing. – https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/2cbd-f59d-en.pdf?expires=1538460259&id=id&accname=guest&checksum=1406C35EC5B3D9FBF1C8705FB6927E71.

OECD. (2018). The Future of Social Protection: What Works for Non-Standard Workers? Policy Brief on the Future of Work. – https://www.oecd.org/employment/future-of-socialprotection.pdf.

SCHOUKENS, P., BARRIO, A. (2017). The Changing Concept of Work: When does Typical Work become Atypical? – European Labour Law Journal, 8(4). – http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2031952517743871.

UNITED NATIONS. (2017). The World Population Prospects: The 2017 Revision. – https://population.un.org/wpp/.

UPWORK, FREELANCERS' UNION. (2017). Freelancing in America: 2017. – https://s3.amazonaws.com/fuwt-prod-storage/content/FreelancingInAmericaReport-2017.pdf.

WORLDBANK. (2015). Development in an Era of Demographic Change. – http://pubdocs.worldbank.org/en/477081444102982630/Global-Monitoring-Report-2015-Demographic-Change.pdf.

WORLD ECONOMIC FORUM. (2016). The Future of Jobs, Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution. – http://www3.weforum.org/docs/WEF_FOJ_Executive_Summary_Jobs.pdf.

WORLD ECONOMIC FORUM. (2018). Towards a Reskilling Revolution. A Future of Work for All. – http://www3.weforum.org/docs/WEF_FOW_Reskilling_Revolution.pdf.

Tööga seotud sotsiaalse kaitse riskid Eesti tööturu muutuste taustal



MÄRT MASSO
Poliitikauuringute Keskuse Praxis programmijuht



MERILEN LAURIMÄE
Poliitikauuringute Keskuse Praxis analüütik



JANNO JÄRVE
Eesti Rakendusuuringute Keskuse CentAR vanemanalüütik



MAGNUS PIIRITS
Poliitikauuringute Keskuse Praxis analüütik, Tartu Ülikooli doktorant

Kaugvaade tööturu tulevikku aitab kujundada elanike ootustele ja vajadustele vastava sotsiaalkaitse.

Töötamine on aegade jooksul palju muutunud ning sõltunud rahvastiku ja tehnoloogia, aga ka majanduse ja ühiskonna üldisest arengust. Nüüdisaegsetes heaoluühiskondades on sotsiaalkaitsesüsteemi kujunemine käinud kaasas töötamise teisenemisega. Nii nagu Euroopa ja maailma sotsiaalkaitsemudelid on varasemate majanduse ja töötamise murrangute nägu, võivad ka töötamise arengusuunad tulevikus kujundada sotsiaalkaitsesüsteeme. Seega on oluline valmistuda võimalikeks muutusteks, et vajaduse korral

- kohandada sotsiaalkaitse muutuva tööga ning
- korraldada sotsiaalkaitse ümber nii, et soodustada või pärssida võimalikke tööga seotud muutusi.

Seega aitab sotsiaalkaitset kujundada ja muutusteks valmis olla pikk tulevikuvaade, mis võimaldab olla vajaduse korral kiirem, et kujundada elanike vajadustele ja ootustele vastavat sotsiaalkaitsevõrgustikku.

Riigikogu Arenguseire Keskuse tööturu tuleviku uurimisprojekti (2017–2018) eesmärk oli luua tööturu ja töösuhete muutust ja nendega kohanemist peegeldavad pikaajalised alternatiivsed stsenaariumid aastani 2035[1]. Eestis puudub praegu terviklik arusaam, millised on võimalike tööturumuutuste järelmid töötajate sotsiaalkaitsele

[1] Vt ka Johanna Vallistu artiklit „Tööturg 2035. Tööturu tulevikusuunad ja -stsenaariumid" Riigikogu Toimetiste käesolevas numbris lk 143–152.

ja selle katteallikatele. Poliitikauuringute Keskus Praxis ja Eesti Rakendusuuringute Keskus Centar annavad selles artiklis hinnangu tööga seotud sotsiaalse kaitse riskidele Eestis tööturu võimalike muutuste taustal (vt ka Masso *et al.* 2018).

EESTI SOTSIAALKAITSE RIIKIDE VÕRDLUSES. Kuigi suures pildis on Euroopa ja OECD riigid teinud läbi ühesuguse murrangu majanduses ja tööturul, sh näiteks tööstusrevolutsioonina, globaliseerumises või töö juhtimise vallas, on riikide sotsiaalkaitsesüsteemidel sarnasuste kõrval ka erinevused. Riikidel on olnud mõnevõrra isesugused vajadused, võimalused ja valikud, et kujundada sotsiaalkaitset, mis aitaks kohaneda muutunud töötamisega (vt tabel 1).

Sotsiaaldemokraatlikud heaolusüsteemid	Korporatiivsed heaolusüsteemid
Nagu ka Esping-Anderseni (2013) puhul, põhineb sellistes süsteemides õigus sotsiaalkaitsele eeskätt kodakondsusel ega sõltu inimeste vajadustest või panusest. Pakutavad toetused ja teenused on helded. Süsteem vähendab oluliselt ebavõrdsust. Sotsiaaldemokraatlikes heaolusüsteemides on riigil oluline koht tööandjana ja ümberjagamisel on ühiskonnas samuti oluline roll. Toetused ja teenused on rahastatud maksudest, seepärast on ka maksud kõrged. Kaitse tagavad eeskätt ► universaalne sotsiaalkaitsesüsteem ja ► riigi pakutavad (sotsiaal)teenused. Sellised süsteemid on Norras, aga ka Soomes ja Taanis.	Sellistes riikides on inimesel õigus sotsiaalkindlustusele eeskätt töötamise ja kindlustuspõhiste skeemide kaudu, sotsiaalse kaitse tagamisel mängib olulist rolli heategevus. Ümberjagamisel on oluline roll, kuid ühiskonnagruppidele on tagatud eri tasemega kaitse ning süsteem tegeleb suurel määral väljakujunenud hierarhia säilitamisega. Kaitse tagavad eeskätt ► töökohapõhised sotsiaalkindlustussüsteemid ja ► suures osas sotsiaalteenuseid pakkuvad mittetulundusühingud. Korporatiivseid süsteeme on näiteks Saksamaal, Prantsusmaal, Belgias, mõningal määral ka Itaalias ja Hispaanias.
Liberaalsed heaolusüsteemid	**Konservatiivsed heaolusüsteemid**
Liberaalsetes heaolusüsteemides on ümberjagamise roll tagasihoidlikum kui kahes eelmainitud süsteemis, riigi roll teenuste pakkujana on samuti väiksem. Süsteemi oluline eesmärk on tagada minimaalne toimetulek ja stimuleerida inimesi tööturul osalema, samuti toetada vaesuses olijaid, kuid ebavõrdsus väheneb vähe. Kaitse tagavad eeskätt ► maksudest rahastatud vajaduspõhised ja kindla määraga toetused ning ► erakindlustused ja isiklikud säästud. Liberaalsed süsteemid on näiteks Ameerika Ühendriikides, Kanadas, Austraalias ja Uus-Meremaal, osaliselt ka Suurbritannias.	See alatüüp on välja kasvanud Aasia riikide heaolusüsteemide arengust. Sotsiaalset kaitset nähakse ühe vahendina (investeeringuna) riigi majandusliku võimekuse kasvatamisel, mitte peamiselt indiviidi õigusena. Siiski tunnustatakse ka indiviidi mõningat õigust tagasihoidlikule riigi toele. Põhiliselt tagab kaitse töötamine, kuid nt naised, kes on lastega kodus ega tööta, saavad toetusi/hüvitisi oma töötava mehe või pereliikme kaudu. Kaitse tagavad eeskätt ► töökohapõhised sotsiaalkindlustused ja ► kohustuslikud säästmisprogrammid. Konservatiivsete süsteemide näiteriigid on Jaapan, Lõuna-Korea, Hiina, Hongkong, Taiwan, Malaisia ja Singapur.

TABEL 1. Heaoluühiskondade liigitus

Allikas: autorite koostatud Aspalter (2006), Greve (2018) alusel

Võrdlusanalüüsides on Eesti kui Kesk- ja Ida-Euroopa riik paigutatud pigem liberaalsete süsteemide perre (Beblavy 2008), mida iseloomustab tagasihoidlik ümberjagamine ja riigi väiksem roll hüvede pakkumisel. Vaatame allpool lähemalt Eesti sotsiaalkaitsesüsteemi Euroopa Liidu ja OECD riikide võrdluses (kasutades Eurostati ja OECD andmeid).

Rahastamine. Sotsiaalkaitsesüsteeme rahastatakse tööjõuga seotud sotsiaalkindlustusmaksetest või riigieelarve üldistest tuludest. Seejuures on ka riigieelarve üldised tulud enamasti seotud tööjõumaksudega. Eestis rahastatakse sotsiaalkaitsekulusid valdavalt sotsiaalkaitse maksetest (79,4%), mis on kõige kõrgem näitaja Euroopa Liidu riikide seas. Kõrge on see näitaja veel Leedus, Slovakkias ja Tšehhis (ligikaudu 68–72%). Euroopa Liidu riikides keskmiselt rahastatakse sotsiaalkaitset sotsiaalkaitse maksetest 54 protsendi ulatuses, varieerudes 79,4 protsendist Eestis kuni 18,1 protsendini Taanis. Aastail 2006–2015 on näitaja püsinud Eestis peaaegu samal tasemel, kõikudes ligikaudu 1–2 protsendipunkti.

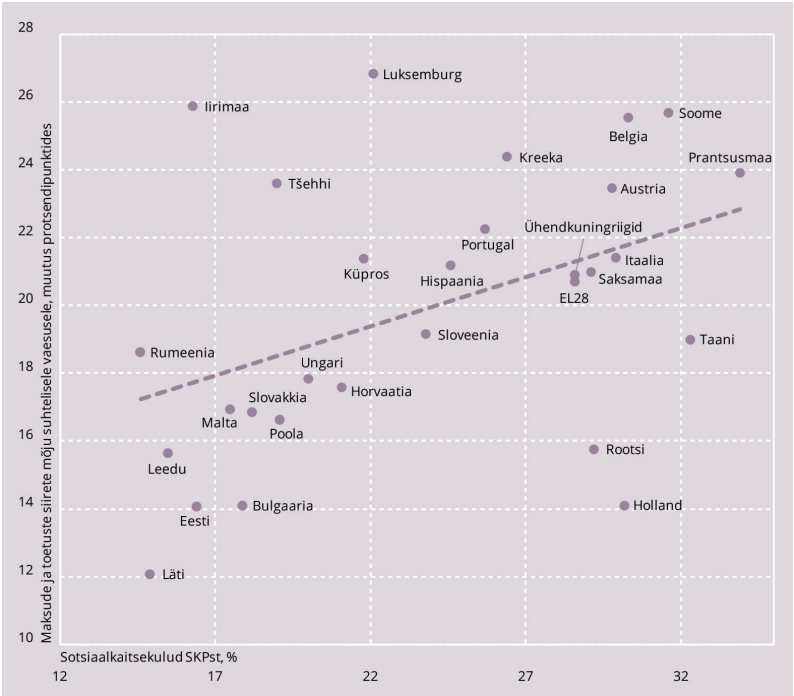
Katvus. Eesti sotsiaalkaitse põhineb kahel süsteemil. Ühe katvus[2] sõltub hõivest ja/või sissetulekust, nii kujunevad töötuskindlustushüvitis, töövõimetushüvitis, vanemahüvitis ja vanaduspension. Teises süsteemis sõltub katvus residentsusest ja on universaalne – näiteks lapsetoetused, töövõimetoetus ja toimetulekutoetus. Eesti süsteemis on vähese katvusega eelkõige töötuskindlustus ja ravikindlustus. Töötukassa on hinnanud, et uutest registreeritud töötutest on töötuskindlustuse hüvitise saajaid 30 protsenti ja töötutoetuse saajaid 27 protsenti. Töötushüvitiste madala katvuse põhjuseks on see, et töösuhe lõpeb põhjusel (näiteks poolte kokkuleppel), mis ei taga töötuskindlustushüvitist, või pole inimene olnud piisavalt pikalt hõivatud. Siiski oleme töötushüvitise pakkumises Euroopa keskmiste seas. Praxise hinnangul (Koppel *et al*. 2018) on ainult 86 protsenti Eesti töötealisest elanikkonnast ravikindlustusega püsivalt kaitstud. ELi ja OECD riikide seas jääb Eesti selle näitajaga viimaste sekka. Ravikindlustuse katkemise enam levinud põhjused on seotud töötamisega – inimese hõive ja töine tulu on lühiajaline või katkendlik ning inimese töötamine on vormistatud viisil, mis ei anna ravikindlustuskaitset, näiteks ümbrikupalk, töötasu vormistamine ettevõtlustuluna jms.

Hüved. Sotsiaalkaitsekulud moodustasid Eestis 2015. aastal 16,4 protsenti SKPst, mis on madalam, võrreldes Euroopa Liidu keskmisega (28,6% SKPst). Kõrgeim on see näitaja näiteks Prantsusmaal ja Taanis (üle 30%). Vaadates sotsiaalkaitsekulutuste dünaamikat Eestis, on nende osakaal SKPst mõnevõrra tõusnud (ligikaudu 4 protsendipunkti) võrreldes ajavahemikuga 2005–2017. Samas on aastatel 2011–2015 see näitaja püsinud peaaegu samal tasemel (Eurostati andmebaas 2018). OECD riikides keskmiselt kulutati 2016. aastal sotsiaalkaitsele 21 protsenti SKPst (Eestis OECD andmetel 17,4%), sealhulgas Jaapanis 23,1 protsenti, USAs 19,3 protsenti, Austraalias 19,1 protsenti, Kanadas 17,2 protsenti ja Lõuna-Koreas 10,4 protsenti (OECD 2018).

Võrreldes Euroopa riikide keskmisega on meil suurem vaesusrisk, sealhulgas hõivatute vaesusrisk.

Võrreldes Euroopa riikide keskmisega, on meil suurem vaesusrisk, sealhulgas hõivatute vaesusrisk. Kui Euroopa Liidus keskmiselt on enne maksude ja toetuste

[2] Katvuse all peetakse silmas kaitse laienemist inimestele, lähtuvalt hüvedele kvalifitseerumise tingimustest ja olukordadest/riskidest, mille vastu süsteem kaitset pakub (nt töötus, vanadus).



JOONIS 1. Sotsiaalkaitse tulude ja sissetulekute jaotuse hajuvusdiagramm
Allikas: autorite arvutused Eurostat database (2018), Euromod (2015) alusel

ümberjaotamise mõju suhtelises vaesuses 37 protsenti ja Eestis 35 protsenti elanikkonnast, siis sotsiaalkaitsesüsteemi hüvitiste ja toetuste mõjul väheneb suhtelise vaesuse määr Euroopa Liidus 16 protsendini ja Eestis 21 protsendini. Euroopa Liidu riikides kõige vähem vähendab maksude-toetuste süsteem suhtelist vaesust Lätis (12% võrra) ja kõige rohkem Luksemburgis (27% võrra), Iirimaal, Soomes ja Belgias (26% võrra), vt ka joonis 1. (Euromod 2015). Mida suurem on sotsiaalkaitsekulude osakaal riigi majandusest, seda suuremal määral mõjutab see sissetulekute jaotust.

Haldus. Eesti sotsiaalkaitse on efektiivne – kui ELis keskmiselt oli halduskulude osakaal sotsiaalkaitse kuludest 2015. aastal ligikaudu 3 protsenti, siis Eestis 1,2 protsenti. Kõrgeim on halduskulude osakaal Iirimaal (6,5%) ja Hollandis (4,8%) ning madalaim Ühendkuningriikides (0,8%), Maltal (1,1%) ja Küprosel (1,1%).

QUO VADIS, EESTI SOTSIAALKAITSE?

Olles käsitlenud Eesti sotsiaalkaitse olevikku, vaatame alljärgnevalt, millised väljakutsed võivad Eesti sotsiaalkaitset oodata järgmiste kümnendite jooksul tööturul toimuvate muutuste taustal.

Kuidas rahastada? Töötamisega seotud sotsiaalkaitse rahastamine sõltub tulevikus eeskätt kahest teineteisega seotud arengutrendist – rahvastiku ja tehnoloogia arengust. Esiteks, Euroopa põlisrahvastik vananeb, mille tõttu suureneb rahvastikus eakamate ja väheneb tööealiste osakaal (European Commission 2014). Selle tulemusena võib väheneda hõivatute arv ja nende loodud summaarne lisandväärtus majanduses ning sissemaksed sotsiaalkaitsesüsteemi. Samas võib suureneda hüvede tarbimine, sealhulgas sotsiaalkaitsesüsteemi pakutavate hüvede nõudlus, näiteks tervishoiuteenused või pensionid. Sellised vananeva ühiskonna demograafilised

arengud võivad mõjutada sotsiaalkaitse finantsilist jätkusuutlikkust (Barea, Cesana 2006; Galasso, Profeta 2004).

Sotsiaalkaitse jätkusuutlikkust võib mõjutada nii põlisrahvastiku kui ka välispäritolu rahvastiku ränne. Töötajate ränne sotsiaalkaitsesüsteemide vahel võib mõjutada sotsiaalkaitse eelarvet – see võib nii suurendada kui ka vähendada eelarvet, sõltuvalt sellest, kuidas see mõjutab hõivatute, lisandväärtust loovate inimeste ning sotsiaalkaitsesse sissemakset tegevate inimeste arvu ja hüvede tarbimist (Barglowski *et al*. 2015; Faist *et al*. 2015; Martinsen, Rotger 2017).

Teiseks seostatakse töötamise muutusi ja seeläbi sotsiaalkaitse rahastamise muutusi tehnoloogia arenguga. Ajalooliselt on tehnoloogia areng käinud käsikäes suurema tootlikkusega ning suurema hõivega, kuid samas on tehnoloogia tekitanud tööturul šokke nii tööjõu nõudluses kui ka pakkumises (Mokyr *et al*. 2015). Ka eelseisvate tehnoloogiamuutuste (eelkõige automatiseerimise) puhul osutatakse, et tehnoloogia areng võib mõjutada tööjõu nõudlust (Arntz *et al.* 2016). Nii võivad tehnoloogilised muutused mõjutada samuti sotsiaalkaitset – kui tehnoloogia areng suurendab lisandväärtust ja tööhõivet, on võimalik, et sotsiaalkaitse tulud on suuremad, kui aga tehnoloogia areng vähendab tööhõivet, võivad sotsiaalkaitse tulud olla väiksemad, kuid kulud suuremad (nt töötutele asendussissetuleku maksmiseks).

Eri tegurite koostoimel võivad mitmekesistuda hõive- ja töövormid. Võimalik ebatraditsioonilises töösuhtes olevate hõivatute osakaalu suurenemine võib mõjutada osamakseliste süsteemide rahastamist, sest on leitud, et ebatraditsiooniliselt hõivatute töötasu ja seega nendelt makstavad sissemaksed on väiksemad (OECD 2015). Seetõttu võib töö ja töötasu deklareerimine olla keerukam hõivevormide puhul, kus esitatakse väljakutse tavapärasele töösuhtele, kus töötaja teeb sõltuvas suhtes tööd tööandjale ja tööandja maksab töötasu, näiteks n-ö platvormitöö puhul (vt Forde *et al.* 2017). Digitaalsete teenuste osutamine ja elektroonilised tehingud võivad muuta töö odavamaks ning teenuste ostmise ja müümise rahalised tehingud võivad olla raskemini jälgitavad (Mokka *et al.* 2017; Tanzi 2002).

Töötamisega seotud sotsiaalkaitse rahastamine võib tulevikus sõltuda kahest arengutrendist – rahvastiku ja tehnoloogia arengust.

Lisaks tööga seotud teguritele võivad sotsiaalkaitse rahastamist ja maksustamist mõjutada laiemad tehnoloogilised arengud. Näiteks detsentraliseeritud krüptorahade levik (Mokka *et al*. 2017) ning töötajate, toodete, teenuste globaalne liikumine, sh digitaalsed nomaadid (Tanzi 2002), võib muuta sotsiaalkaitse rahastamise keerukamaks, kuna maksuõiguse jõustamine ja maksude kogumine võib olla raskem.

Seega on väljakutse, milliste maksudega rahastada sotsiaalkaitset olukorras, kus tööealine elanikkond ja hõive võivad väheneda (sealhulgas võib vaeghõive suureneda), töötamine ja majandustegevus on piiriüleselt liikuv ning töövormide muutumise tõttu võib suureneda ka deklareerimata töö ja varjatud töötamine. See on ajendanud diskussioone, kuidas jagada maksukoormust tavapäraste maksubaaside vahel, eelkõige tööjõu, kapitali ja vara ning tarbimise vahel ning samuti diskussioone, milliseid uusi maksubaase kaaluda (Mokka *et al*. 2017). Järgnevalt mõned näited uutest ja unustatud vanadest võimalustest.

- 2016. aastal juurutas India 6-protsendise maksu piiriülestele ettevõtete-vahelistele digiteenustele.
- Mitu Euroopa riiki, aga ka Euroopa Komisjon (Cortez, Vogel 2011) on

kaalunud finantstehingute maksustamist (*financial transactions taxes*), vt ka Schulmeister (2008).
- Rahvusvaheliselt on juurutatud mitmesuguseid saastekaubanduse skeeme (KPMG 2016).
- Samuti on arutatud robotite maksustamist (näiteks Lõuna-Koreas), et rahastada sotsiaalkaitset olukorras, kus automatiseerimine vähendab tööjõunõudlust (Abbott, Bogenschneider 2017; Oberson 2017).
- Võimalikuks peetakse veel lisaviise energia ülekandmise ja tarbimise maksustamiseks, samuti e-teenuste personaalsete andmete kogumise maksustamist (Mokka *et al.* 2017).
- Peale võimalike muudatuste maksubaasis on arvatud, et tehnoloogia (suurandmed, reaalajas maksude kogumine) võimaldab ka efektiivsemaid maksukogumise meetodeid (OECD 2016).

Siinjuures ei tohi unustada võimalikke negatiivseid mõjusid. Näiteks tehnoloogia maksustamine võib kompenseerida tööjõumaksude vähenemist tehnoloogilise tööpuuduse korral, samas pidurdab üksikute edukate tegevusalade ja ettevõtete maksustamine tehnoloogilist innovatsiooni ja majanduse uuenemist, seega oodatavat uute töökohtade loomist.

Kuidas tagada katvus? Tööga seotud sotsiaalkaitse katvus sõltub töötamise muutustest. Sotsiaalkaitsesüsteemid, eriti just sotsiaalkindlustusskeemid, eeldavad sageli standardset töösuhet, sealhulgas kindlat minimaalset töösuhte staaži, tööaega ja töötasu. Seetõttu võivad mittetavapäraselt hõivatud töötajad olla sotsiaalkaitsega vähem kaetud (ILO 2017; Matsaganis *et al.* 2016; Spasova *et al.* 2017). Hõive ja töötamisega seotud arengust rääkides osutatakse sageli võimalusele, et hõive- ja töötamise vormid võivad mitmekesistuda ning ilmneda võivad täiesti uued töötamisviisid. Sellest tulenevalt võib ajutiselt hõivatul, kellel on sagedased vaeghõive, töötuse või mitteaktiivsuse episoodid, jääda puudu kaitse saamiseks vajalikust hõivestaažist või kogunenud sissemaksetest. Sotsiaalkaitse reeglid võivad eeldada töösuhet ja kindlaid töösuhte lõpetamise või katkestamise tingimusi (näiteks eeldada koondamist). Enamgi veel, sotsiaalkaitse poliitikareeglid võivad välistada sotsiaalkaitse mitut tüüpi iseendale tööandjatele (näiteks FIEd, vabakutselised). Seetõttu võib iseendale tööandjate sotsiaalkaitse katvus olla väiksem, kuna iseendale tööandjad on sagedamini väiksema sissetulekuga või nad hoiavad kõrvale sotsiaalkaitse sissemaksete tegemisest ja sotsiaalkaitset pakkuvate maksude tasumisest (näiteks ei deklareerita töist tulu).

Riiklik sotsiaalkaitse võib eeldada ja soodustada ka tööandjakesksete skeemide juurutamist (näiteks tööandjapension), kuid väiksemad ettevõtted, ettevõtete lühenev eluiga ja töösuhte lühenevad staažid muudavad nende skeemide tegeliku katvuse väiksemaks. Seega võib hõivatuse ja töötuse, töösuhte ja iseendale tööandmise piiride võimalik ähmastumine ja liikumine eri positsioonide ja staatuse vahel mõjutada sotsiaalkindlustuse katvust.

Sellest tulenevalt on töötamise tulevikust rääkides probleem, kuidas tagada mõistlik sotsiaalkaitse katvus. Suures pildis eristatakse (Beattie 2000) nelja viisi sotsiaalkaitse katvuse laiendamiseks:
- laiendada osamakseliste skeemide kohustuslikku katvust;
- toetada vabatahtlike osamakseliste skeemide katvust riigi toetuste kaudu;
- juurutada universaalseid hüviseid, mida rahastatakse riigi tuludest;
- juurutada vajaduspõhiseid (*means tested*) hüvesid, mida rahastatakse riigi tuludest.

Töötamise tulevikku ja sotsiaalkaitset käsitlevas debatis osutatakse eelkõige kahele mõtteviisile (Spasova *et al.* 2017). Esimeseks lahenduseks on sotsiaalkaitse suurem individualiseerimine, kus individuaalsete kogumiskontode juurutamisega proovitakse

ületada hõive ja sissetulekute muutlikkuse ning mitme sissetulekuallika kombineerimise probleem. Selle käsituse miinuseks on aga riskide jagamise ning sissetuleku ja vara ümberjagamise puudumine.

Teine lahendus on universaalsema kaitse juurutamine, kus kaitse hõlmaks kõiki inimesi, sõltumata töötamise vormist. See võib vähendada stiimuleid olla hõivatud või teha sissemakseid, kuid eeldab töö ja kapitali samalaadsemat maksustamist, et vähendada deklareerimata töö tekkimise riski. Ka võivad solidaarsuse vähenemise tõttu tegelikud abivajajad saada ebapiisavat tuge.

Kuidas tagada piisavad hüved?

Varasemad tehnoloogilised edusammud on suurendanud tootlikkust, töö nõudlust ja lõpptulemusena leibkondade sissetulekuid. Samas osutavad eelnevad muudatused ka riskidele – töötamise võimalikud arengusuunad võivad muuta sissetulekute jaotust. Mitmed tööturu arengut käsitlevad analüüsid osutavad, et majanduses süveneb oskuste polariseerumine, mille tõttu suureneb suurte ja väikeste oskusnõuetega töökohtade arv, samas kui keskmiste oskusnõuetega töökohtade arv väheneb (McKinsey Global Institute 2017). Selle peegeldusena suureneb rohkem ja vähem tasustatud tööde arv ja väheneb keskmiselt tasustatud töökohtade arv. Seega suureneb sissetulekute ebavõrdsus ja polariseerumine, millele osutavad ka empiirilised prognoosid (Alvaredo *et al.* 2018; Hardoon 2017).

Analüüsid osutavad, et töövorme tasustatakse erinevalt, sõltumata nende oskusmahukusest. OECD (2015) on leidnud, et osaajaga töötajate, tähtajaliste töötajate ja iseendale tööandjate tasu võib olla väiksem kui tavapäraselt hõivatute tasu. Sellega seoses on ILO (2016) leidnud, et nõudmisel töötavate (*on call employment*) inimeste sissetulekud on väiksemad, sissetulek ei ole kindel ja kipub varieeruma ning muutuv tööaeg võib teha keerukaks ka hõive ja sissetuleku suurendamise teise töökohaga.

Viimaks osutatakse, et tehnoloogia areng võib mõjutada tööjõu nõudlust ja pakkumist (Arntz *et al.* 2016). See võib hõlmata lühi- ja pikaajalisi šokke, mille tulemusena olemasolevad tööd kaovad ja uued tekivad asemele, mis eeldab töötajatelt kohanemist ja liikumist töökohtade vahel. Muutused tööturul mõjutavad taas hõivest saadava sissetuleku püsivust ja jaotust.

ELi ja OECD riikides mõjutatakse sissetulekute jaotust töötasupoliitika ja maksude-toetuste poliitikaga.

Kuidas on võimalik tulevikutöö sotsiaalkaitse hüvesid muuta? Võib kaaluda mitmesuguseid kohandusi maksude-toetuste süsteemis, et olla valmis töötamisega seotud riske juhtima. Suures pildis mõjutatakse ELi ja OECD riikides sissetulekute jaotust töötasupoliitikaga (näiteks töötasu alammäär) ja maksude-toetuste poliitikaga.

Mõnevõrra uuematest ümberjagamise meetmetest räägitakse töötamise tuleviku kontekstis eelkõige kolmest meetmest (World Economic Forum 2017):

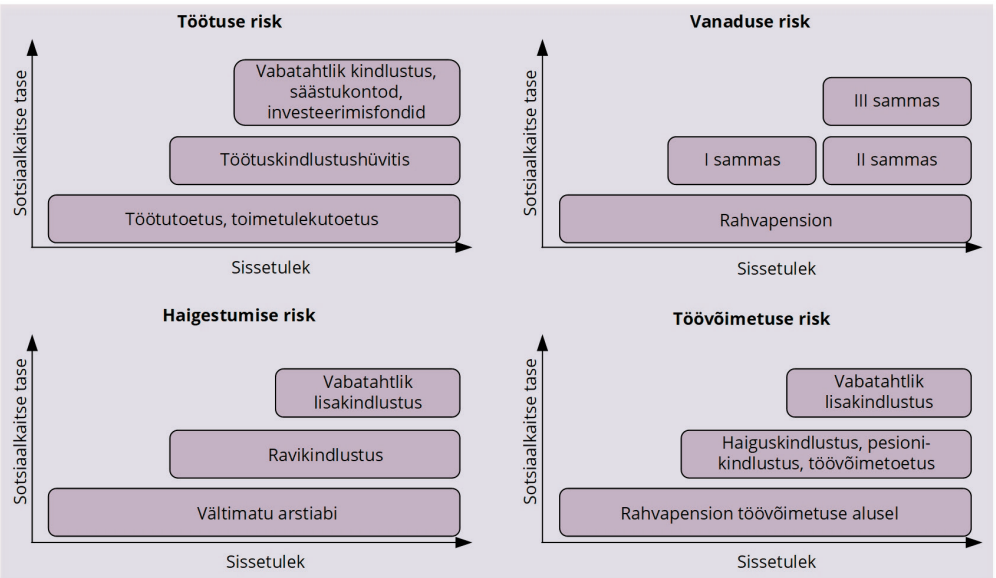
- negatiivse tulumaksu (*negative income tax*) puhul maksab riik leibkonnale maksutagastust, juhul kui deklareeritud tulu jääb allapoole kindlaksmääratud taset (vt näiteks Moffitt 2003);
- töötasutoetuse (*wage suplement*, *wage insurace*) puhul maksab riik hõivatule toetust, kui töötasu jääb allapoole kindlaksmääratud töötasutaset;
- universaalse tingimusteta sissetuleku (*a universal basic income*) puhul maksab riik kõigile leibkondadele toetust, sõltumata leibkonna sissetulekust või varast (vt näiteks Colombino 2015; Tanner 2015; OECD 2017).

Peale otsese ümberjagamise kaalutakse inimväärse töötasu (*living wage*) skeeme, kus regulaatori, kollektiivsete töösuhete või omavastutusega kehtestatakse töötasu madalaim piir, mis on õiglane ja tagab leibkonnale piisava toimetuleku (Anker 2006; Fairris, Reich 2005).

Kõne alla võib kerkida küsimus, kas peaks maksma kõigile ühetaolist hüvitist ning kuivõrd tuleks kohandada hüvesid sotsiaalse riski (näiteks töötus, töövõimetus), panuse ja vajaduse järgi. Kas maksta kõigile vähemalt hädavajalik kaitse ning võimaldada rohkem panustajatele suuremad hüved? Ja hinnata töötutoetuste puhul, kas inimesel on olemas sissetulek või vara, mille tõttu ta ei vaja asendus-sissetulekut või -vara? Valik võib lähtuda sellest, kui terviklik peab olema süsteem, mis suudab pakkuda optimaalset kaitset. Praeguses sotsiaalkaitse süsteemis pigem tõdetakse, et erisuguste sotsiaalsete riskide puhul on eesmärgipärane maksta erinevaid hüvitisi ja toetusi. Samas, nagu juba eespool tõdetud, arutletakse võimaluste üle juurutada praegust kompleksset sotsiaalkaitsesüsteemi osaliselt või täielikult asendav kodanikupalgasüsteem, mille puhul kõigil oleksid ühetaolised madalad, sageli ebapiisavad hüvitised, mis ei sõltu vajadusest ega hõivest.

Kuidas mõistlikult hallata? Sotsiaalkaitsesüsteemides juurutatakse mitmetasandilist sotsiaalkaitset, kus inimestele on tagatud erisugused hüved. Eesti sotsiaalkaitse astmed on kujutatud joonisel 2. Rahvusvaheline Tööorganisatsioon (ILO) on visandanud kolmetasandilise mudeli, mille raames on igale inimesele tagatud hädavajalik sotsiaalne kaitse (sotsiaalkaitse põrand ehk I tasand). Sissetuleku tekkides on isikul võimalik tagada sotsiaalne lisakaitse sotsiaalkindlustuse või osamaksetel põhinevate sotsiaalsete hüvitiste näol (II tasand). Sissetuleku edasisel suurenemisel on võimalik kasutada ka vabatahtlikku lisakindlustust (III tasand).

Riikliku sotsiaalkaitse asendamine erakindlustusel põhinevate süsteemidega ei ole Eesti väiksuse ja sellest johtuva vähese potentsiaalsete pakkujate vahelise konkurentsi tõttu lahendus, mis võimaldaks pakkuda ühiskonnale kuluefektiivselt



JOONIS 2. Eesti sotsiaalkaitse astmed

Allikas: autorite joonis

hea kvaliteediga teenuseid. Teenustasusid ja kasumimarginaale madalal hoidva konkurentsi tagamiseks ei piisa mõne üksiku pakkuja olemasolust. Penisonifondide turul toimuv näitab, et hoolimata näilisest konkurentsist on teenustasud väga visad alanema ning see võtab aastaid. Seetõttu puudub otsene põhjus viia praegu riigi hallatavad süsteemid eraturule.

Eeltoodu ei tähenda siiski, et erakindlustusel ei ole sotsiaalkindlustuskaitse tagamise valdkonnas üldse mingit kohta. Näiteks kõrget lisandväärtust loovad ettevõtted ja kõrgelt kvalifitseeritud töötajad võivad tahta enamat, kui pakub riiklik sotsiaalkaitse. See võib suurendada ootust muuta sotsiaalkaitse astmelisemaks, kuigi sisuliselt ei pruugi see tähendada muud, kui juba olemasoleva astmelise süsteemi paremat kasutamist, näiteks riiklikult reguleeritud pensioni III samba kasutuselevõttu või lisatervisekindlustuse (nt hambaraviteenuste, järjekorrakoha) ostmist vabalt turult.

Sotsiaalkaitsesüsteemis pakutakse töötuse, töövõimekao, terviseprobleemide, vanuse ja teiste sotsiaalsete riskide korral mitmesuguseid hüvesid. Sel viisil saab pakkuda sihitatud kaitset vastavalt vajadusele, kuid samas muudab see sotsiaalkaitse keeruliseks. Töötamise tulevikuaruteludes osutatakse võimalusele koondada eri laadi hüved ühte, vähendades nii hüvede arvu. Üheks äärmuslikuks näiteks on rakendada kodanikupalka või negatiivset tulumaksu katvuse parandamiseks ja minimaalse kaitse tagamiseks, mis asendaks küll kõiki hüvesid, kuid vähendaks suure osa abivajajate hüvesid.

Sisse- ja väljarände mõju sotsiaalkaitse jätkusuutlikkusele. Eesti sotsiaalkaitse süsteemi rahastatakse valdavas osas tööjõumaksudest, seepärast ei tohiks olla üllatav, et tänase sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutlikkus sõltub suuresti sellest, kui palju inimesi pakub oma tööjõudu traditsioonilise töösuhte kaudu ehk töötades tähtajatu töölepingu alusel 40 tundi nädalas.

Puudub otsene põhjus praegu riigi hallatavate süsteemide eraturule viimiseks.

Eesti taasiseseisvumisele järgnenud aega on valdavalt iseloomustanud töökäte väljavool ning sellel on paratamatult olnud mõju ka sotsiaalkindlustussüsteemile. Tuginedes Maksu- ja Tolliameti andmetele ning töö autorite arvutustele, võib öelda, et kui üks sini- või valgekrae lahkuks Eestist, siis kaotaksime otseste maksude laekumises[3] keskmiselt umbes 6000 või 11 000 eurot. Riigieelarve kontekstis ei pruugi sellised numbrid kõlada esmapilgul väga olulisena, kuid tähtis on meeles pidada, et tegemist on ühe inimese lahkumisest tekkinud tulude vähenemisega. Kui aastas lahkub näiteks 1000 inimest, siis tähendaks see valgekraede puhul juba ligi 11 miljoni eurost maksutulude vähenemist.

Oluline on siiski silmas pidada, et inimeste Eestist lahkumisega ei kaasne ainult tulude vähenemine, vaid vähenevad ka kulutused hüvitistele ja teenustele, mida Eestis viibivad inimesed tarbivad. Kui vaadata nelja olulisema sotsiaalkaitse valdkonna – tervise, pensionide, töötuse ja töövõimetusega – seotud kulusid, siis näeme, et sini- ja valgekraed tarbisid 2017. aastal nende valdkondade teenuseid ja hüvitisi vastavalt umbes 2300 ja 3100 euro eest. Seega kujunes ühe sinikrae Eestist lahkumise netokuluks 3700 eurot aastas ning valgekraede puhul vastavalt 7700 eurot aastas[4]. Nagu näha, muudab kulutuste poole arvesse võtmine pildi veidi paremaks, kuid üldjoontes jääb see samaks – inimeste lahkumine Eestist on kulukas. Õnneks paistab, et viimastel aastatel on Eesti rändesaldo pöördunud positiivseks,

[3] Täpsemalt vaadatakse siin sotsiaalmaksu, töötuskindlustusmakseid, füüsilise isiku tulumaksu ja juriidilise isiku tulumaksu (dividendidelt makstavat tulumaksu).
[4] Selleks, et kulude ja tulude hinnangud oleksid omavahel võrreldavad, on need viidud 2018. aasta hinnatasemele.

mis omakorda tähendab seda, et ka iga Eestisse tööle tulnud inimene annab oma panuse sotsiaalkindlustuse jätkusuutlikkuse parandamisse.

KOKKUVÕTE JA POLIITIKASOOVITUSED. Tuleviku prognoosimine on keerukas, harva hästi õnnestuv ning sageli ka valesti mõistetud eesmärgiga ülesanne. Pikkade prognoosiperioodide puhul on tulemusi mõjutavaid tegureid palju ning nende vastastikused mõjud nii keerulised, et vähegi praktilise täpsusega tuleviku ennustamine on üldjuhul võimatu. See ei tähenda aga seda, et me ei peaks tulevikuks ette valmistuma. Üheks võimaluseks on mitte proovida tulevikku täpselt ette ennustada, vaid keskenduda sellele, millised on adekvaatsed poliitikavastused võimalike tulevikustsenaariumide realiseerumisel. Juhul kui mõned neist lõpuks realiseeruvad, ei tule need meile ootamatult ning oleme võimelised kiiremini reageerima.

Arenguseire Keskuse tööturu stsenaariumide (aastani 2035) kohaselt on tööturu muutuste suurimad välised mõjutegurid **töörände võimalus** ja **tehnoloogia arengu** toime töökohtade kadumisele ja tekkimisele. Stsenaariumides on kirjeldatud järgmisi väljakutseid:

- hõivevormide ja töövormide mitmekesistumine, mis mõjutab hõive ja töise tulu regulaarsust ja stabiilsust;
- oskuste polariseerumine, mis mõjutab hõivevõimalusi ja tööelu kvaliteeti;
- sissetulekute ebavõrdsuse kasv, mis mõjutab vaesust ja toimetulekut;
- rahvastiku sisse- ja väljaränne, mis mõjutab tööjõu nõudlust ja pakkumist.

Kirjeldatud rahvastiku, tehnoloogia ja töö organiseerimisel aset leida võivad muutused saavad koostoimes üksteist nii võimendada kui tasakaalustada. Näiteks – rahvastiku vananemisega kaasnevat tööjõu pakkumuse langust võib tasakaalustada tehnoloogia ja automatiseerimise kiire areng. Sotsiaalkaitse jätkusuutlikkus sõltub nende tegurite koostoimest.

Sotsiaalkaitse kohandamiseks tööturu arenguga tuleb leida tasakaal järgmistes valdkondades:

- **Rahastamine.** Muutused rahvastiku struktuuris ja tehnoloogias võivad mõjutada nii hõivatute arvu üldiselt kui ka hõivevorme, millest sõltuvad sotsiaalkaitse sissetulekud ja kulutused. Sotsiaalkaitse rahastamisel tuleb leida tasakaal tavapäraste maksubaaside, eelkõige tööjõu ja kapitali maksustamise vahel. Kui tulevikus jäävad domineerima ebatraditsioonilise töösuhete osakaalu ja/või kapitali osakaalu (automatiseerimise) suurenemine lisandväärtuse loomes, siis on ilmne, et praegune, peamiselt sotsiaalmaksu abil rahastatav sotsiaalkindlustussüsteem satub raskustesse. Sellises olukorras tuleb lahendusi otsida kas kapitali, vara või tarbimise lisamaksustamisest. Seejuures on siiski tarvis silmas pidada, et selliste arengusuundade realiseerumine ei ole kaugeltki kindel ning mõõdukas traditsioonilise töösuhte vähenemisest tulenev rahastamise defitsiit on eeldatavalt ületatav ka maksusüsteemi radikaalselt ümber korraldamata.
- **Katvus.** Hõive vähenemine ja töise tulu katkendlikkus võivad tuua kaasa sotsiaalkaitse katvuse vähenemise. Sotsiaalkaitse hüvede pakkumisel tuleb leida tasakaal kõigile elanikele laienevate hüvede ning töötamise panusest sõltuvate hüvede vahel. Kokkuvõttes on oluline, et tahtmise olemasolul oleks kõigil ühiskonna liikmetel võimalik tegutseda selliselt, mis võimaldaks neil saada osa sotsiaalkindlustussüsteemi pakutavatest hüvedest. Kui tehnoloogia arengu mustrid kallutavad kaalukausse oluliselt kapitali kasuks, siis tuleb Eesti heaoluühiskonnana toimimise jätkumiseks leida mooduseid, kuidas tagada kaitse (nt ravikindlustus) ka nendele inimestele, kelle oskusi ja teadmisi tööturg enam ei vaja ning kelle kiire

tööturule naasmine ei ole erisugustel põhjustel realistlik.

- **Hüved.** Töötus, hõive võimaluste ja töise tulu segmenteerumine ja mittetavapäraste hõivevormide levik võivad suurendada ebavõrdsust ja vaesusriski. Elanikele töise tulu puudumise või vähesuse korral asendussissetuleku, toetuste või hüvitiste pakkumisel tuleb kujundada hüvitise saamise tingimused, sealhulgas määratleda hüvitise suurus, vajaduspõhisus ja kestus. Ülesanne on leida tasakaal piisavate, toimetulekut tagavate ja õiglaste hüvede ning töötamise motivatsiooni säilitamise vahel. Kuna ühiskonnas toimuvad muudatused muutuvad ajas üha kiiremaks, siis on sotsiaalkaitse süsteemide pakutavate hüviste reformimisel kriitilisel kohal ümber- ja täiendusõppe võimalikult laia kättesaadavuse tagamine.
- **Haldus.** Sotsiaalkaitse korraldamisel on riigil valida riikliku monopoolse sotsiaalkaitse ja riiklikult reguleeritud eraõigusliku sotsiaalkaitse vahel. Sotsiaalkaitse ulatusest sõltub, kui suur on nõudlus riiklikult reguleerimata eraõigusliku lisasotsiaalkaitse järele. Eesti sotsiaalkaitse süsteemi korraldus on üks OECD efektiivsemaid ning Eesti turu väiksust ja konkurentsi vähesust (võtame näiteks teise samba pensionifondide haldustasud) silmas pidades ei ole põhjust eeldada, et erakapitalipõhiste täienduste sissetoomine riigi pakutavate sotsiaalkaitse põhifunktsioonide täitmisesse võimaldaks sotsiaalkindlustuse korraldust oluliselt tõhusamaks muuta.

KASUTATUD KIRJANDUS

ABBOTT, R. B., BOGENSCHNEIDER, B. (2017). Should Robots Pay Taxes? Tax Policy in the Age of Automation. – Harvard Law & Policy Review, 12. – https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2932483.

ALVAREDO, F., CHANCEL, L., PIKETTY, T., SAEZ, E., ZUCMAN, G. (Eds.). (2018). World Inequality Report 2018. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.

ANKER, R. (2006). Living Wages around the World: A New Methodology and Internationally Comparable Estimates. – International Labour Review, 145(4), 309–338. doi: j.1564-913X.2006.tb00037.x.

ARNTZ, M., GREGORY, T., ZIERAHN, U. (2016). The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries. doi: 5jlz9h56dvq7-ne.

ASPALTER, C. (2006). The East Asian Welfare Model. – International Journal of Social Welfare. doi: j.1468-2397.2006.00413.x.

BAREA, M., CESANA, G. (2006). Social Protection Sustainability, Prolongation of Working Life and Greater Participation of Women in the Labour Market. – La Medicina Del Lavoro, 97(2), 148–155.

BARGLOWSKI, K., BILECEN, B., AMELINA, A. (2015). Approaching Transnational Social Protection: Methodological Challenges and Empirical Applications. – Population, Space and Place, 21(3), 215–226. doi: psp.1935.

BEATTIE, R. (2000). Social Protection for All: But how? – International Labour Review, 139(2), 129–148. doi: j.1564-913X.2000.tb00407.x.

BEBLAVY, M. (2008). New Welfare State Models Based on the New Member States' Experience? – SSRN Scholarly Paper ID 2403764. Rochester, NY: Social Science Research Network. – https://papers.ssrn.com/abstract=2403764.

COLOMBINO, U. (2015). Is Unconditional Basic Income a Viable Alternative to Other Social Welfare Measures? – IZA World of Labor. doi: Izawol.128.

CORTEZ, B., VOGEL, T. (2011). A Financial Transaction Tax for Europe. – EC Tax Review, 20(1), 16–29.

ESPING-ANDERSEN, G. (2013). The Three Worlds of Welfare Capitalism. John Wiley & Sons.

EUROMOD. (2015). EUROMOD Statistics on Distribution and Decomposition of Disposable Income. Using EUROMOD version H1.0+. – http://www.euromod.ac.uk/using-euromod/statistics.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR RESEARCH AND INNOVATION. (2014). Population Ageing in Europe: Facts, Implications and Policies: Outcomes of EU-Funded Research. Luxembourg: Publications Office.

EUROSTAT DATABASE. (2018). Expenditure: Main Results: Total Expenditure: Percentage of Gross Domestic Product (spr_exp_sum). – http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=spr_exp_sum&lang=en.

FAIRRIS, D., REICH, M. (2005). The Impacts of Living Wage Policies: Introduction to the Special Issue. – Industrial Relations: A Journal of Economy and Society, 44(1), 1–13. doi: j.0019-8676.2004.00370.x.

FAIST, T., BILECEN, B., BARGLOWSKI, K., SIENKIEWICZ, J. J. (2015). Transnational Social Protection: Migrants' Strategies and Patterns of Inequalities. – Population, Space and Place, 21(3), 193–202. doi: psp.1903.

FORDE, C., STUART, M., JOYCE, S., OLIVER, L., VALIZADE, D., ALBERTI, G., HARDY, K., TRAPPMANN, V., UMKEY, C., CARSON, C., KATJA, J., YORDANOVA, G. (2017). The Social Protection of Workers in the Platform Economy. [Website]. – https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2907f493-e6d1-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en.

GALASSO, V., PROFETA, P. (2004). Lessons for an Ageing Society: The Political Sustainability of Social Security Systems. – Economic Policy, 19(38), 64–115. doi: j.1468-0327.2004.00119.x.

GREVE, B. (2018). Routledge Handbook of the Welfare State. Second Edition.

HARDOON, D. (2017). An Economy for the 99%: It's Time to Build a Human Economy That Benefits Everyone, Not Just the Privileged Few. Oxfam. doi: 2017.8616.

ILO. (2017). Strengthening Social Protection for the Future of work (Report). – http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/reports/WCMS_559136/lang--en/index.htm.

KERR, S. (1983). Making Ends Meet: An Investigation Into the Non-Claiming of Supplementary Pensions. London: Bedford Square Press of the National Council for Voluntary Organisations.

KOPPEL, K., PIIRITS, M., MASSO, M., AABEN, L., VAINRE, M., PAAT-AHI, G., JÜRISTO, T., SALUSE, J., VELDRE, V. (2018). Ravikindlustus valitutele või ravikaitse kõigile – kuidas täita lüngad Eesti ravikindlustuses? Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

KPMG. (2016). Tax 2025. – https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/au/pdf/2016/tax-2025.pdf.

MARTINSEN, D. S., ROTGER, G. P. (2017). The Fiscal Impact Of EU Immigration on the Tax-Financed Welfare State: Testing the 'Welfare Burden' Thesis. – European Union Politics, 18(4), 620–639. doi: 1465116517717340.

MASSO, M., JÄRVE, J., LAURIMÄE, M., PIIRITS, M., KOPPEL, K., ANSPAL, S., KIVI, L. H. (2018). Tööga seotud sotsiaalkaitse mudelid ja nende sobivus alternatiivsete tööturuarengute korral Eestis. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis, Rakendusuuringute Keskus Centar. – http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2018/02/tooga_seotud_sotsiaalkaitsemudelid_raport_.pdf.

MATSAGANIS, M., ÖZDEMIR, E., WARD, T., ZAVAKOU, A. (2016). Non-Standard Employment and Access to Social Security Benefits (Research Note No. 8/2015). European Commission.

MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE. (2017). Jobs lost, Jobs Gained: Workforce Transitions in a Time of Automatisation. – https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Featured%20Insights/Future%20of%20Organizations/What%20the%20future%20of%20work%20will%20mean%20for%20jobs%20skills%20and%20wages/MGI-Jobs-Lost-Jobs-Gained-Report-December-6-2017.ashx.

MOFFITT, R. A. (2003). The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy. – NBER Working Papers, 9751. National Bureau of Economic Research, Inc. – https://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/9751.html.

MOKKA, R., NEUVONEN, A., LINDGREN, J. (2017). Digitalisation and the Future of Taxation. – https://www.sitra.fi/en/articles/digitalisation-future-taxation/.

MOKYR, J., VICKERS, C., ZIEBARTH, N. L. (2015). The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different? – Journal of Economic Perspectives, 29(3), 31–50. doi: jep.29.3.31.

OBERSON, X. (2017). Taxing Robots? From the Emergence of an Electronic Ability to Pay on Robots or the Use of Robots. – World Tax Journal, 9(2). – https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/wtj_2017_02_int_3_SeptNewsletter.pdf.

OECD. (2015). In it Together: Why Less Inequality Benefits All. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2016). Technologies for Better Tax Administration. Paris: OECD Publishing. doi: 9789264256439-en.

OECD. (2017). Basic Income as a Policy Option: Can It Add Up? Policy Brief on the Future of Work. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2018). Social Spending (Indicator). doi: 7497563b-en.

SCHULMEISTER, S. (2008). A General Financial Transaction Tax Motives, Revenues, Feasibility and Effects. – SSRN Scholarly Paper ID 1714395. Rochester, NY: Social Science Research Network. – https://papers.ssrn.com/abstract=1714395.

SPASOVA, S., BOUGET, D., GHAILANI, D., VANHERCKE, B. (2017). Access to Social Protection for People Working on Non-Standard Contracts and as Self-Employed in Europe: A Study of National Policies 2017. [Website]. Bruessels: Europen Social Policy Network, European Commission. – https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fb235634-e3a7-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-ne.

TANNER, M. D. (2015). The Pros and Cons of a Guaranteed National Income. – CATO Institute Policy Analysis, 773. – http://www.cato.org/publications/policy-analysis/pros-cons-guaranteed-national-income.

TANZI, V. (2002). Globalization and the Future of Social Protection. – Scottish Journal of Political Economy, 49(1), 116–127. doi: 1467-9485.00224.

WORLD ECONOMIC FORUM. (2017). The Global Risks Report 2017. – https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2017/.

Rahvastikustatistika probleemkohad ja nende lahendamine registrite abil



ENE-MARGIT TIIT
rahvastikuteadlane, Tartu Ülikooli emeriitprofessor



ETHEL MAASING
Statistikaameti juhtivanalüütik



HELLE VISK
Statistikaameti juhtivmetoodik



MARE VÄHI
Tartu Ülikooli matemaatilise statistika programmijuht

Täpse statistika tegemiseks on tarvis kasutada koos võimalikult palju registrites olemasolevaid andmeid – mida rohkem lähteandmeid, seda parema kvaliteediga tulemusi on võimalik saada.

Ühiskonna arenedes teisenevad paljud seni pikka aega stabiilsena püsinud nähtused ja samuti nendega seotud mõisted. See muudab keerukaks ja sageli mitmetähenduslikuks neid nähtusi käsitleva statistika tegemise ja kasutamise, sest tihti ei leidu uute nähtuste ja mõistete jaoks kohta traditsioonilises statistikasüsteemis. Alljärgnevas tutvustame, kuidas sellelaadseid probleeme on lahendatud Statistikaametis, rakendades uudset metoodikat, mis tugineb registrite infole, täpsemalt suure hulga registrite ristkasutuse tulemusena loodud indeksitele (Tiit 2017; Maasing *et al.* 2017; Tiit, Vähi 2017; Tiit, Maasing 2016).

RAHVAARV. Rahvaarvu määramine rahvaloendusel. Rahvaarv, s.o riigi püsielanike arv määratakse üldjuhul rahvaloenduse käigus. Viimasel ajal on aga paljudes riikides probleem olnud loenduse alakaetus – loenduse käigus ei õnnestu kõiki loendamisele kuuluvaid inimesi kätte saada. Sellel on mitu põhjust. Esiteks on inimesed varasema ajaga võrreldes palju liikuvamad: reisimine, mis näiteks pool sajandit tagasi oli enamikule tähelepanuväärne sündmus, on tänapäeval muutunud üsna igapäevaseks. Teine põhjus on psühholoogiline: inimesed ei soovi enam oma iskuandmeid jagada ja oma privaatsust püütakse igati kaitsta. Ka see on üleilmne probleem, mis siiski esialgu

avaldub peamiselt arenenud riikides ja süveneb sedamööda, kuidas andmete kaitsmist ja andmete lekkimise ning häkkimise juhtumeid meedias käsitletakse.[1]

Teiselt poolt vajab riigi ja kohalike piirkondade juhtimine rahvastiku kohta järjest täpsemaid ja mitmekesisemaid andmeid. Rahvastikuandmete vastu tunnevad riigi kõrval huvi ka ettevõtjad, aga ka mitmesuguste organisatsioonide esindajad. See tähendab tõsist väljakutset riikliku statistika tegijatele. Rahvaloenduse kaetuse, st rahvaloenduse tulemusena saadud rahvaarvu hinnangu tegelikkusele vastavuse kontrollimiseks on statistikateadlased alates möödunud sajandi keskpaigast välja töötanud mitmesuguseid meetodeid, mis

Registripõhise statistika eeldus on registrite andmete tegelikkusele vastavuse pidev kontrollimine.

võimaldavad tegelikku rahvaarvu hinnata, sh näiteks järelloenduse abil (Tamm 2001, 2001a). Enamasti võimaldavad niisugused meetodid küll hinnata õiget rahvaarvu, kuid ei aita siis, kui rahvastikustatistikat soovitakse teha isikupõhiselt, mis tagaks võimalikult täpse teabe riigi elanike jaotuse kohta eri tunnuste alusel. Sellise teabe saamiseks on ala- või ülekaetud loenduse andmete täpsustamiseks paratamatult tarvis kasutada lisaandmeallikaid.

Registrid ja registrite süsteem. Suhteliselt tõhusaid meetodeid rahvastiku arvestamiseks on võimalik kasutusele võtta riikides, kus on olemas kvaliteetne ja toimiv registrite süsteem, mis rahuldab järgmisi põhitingimusi:

- kõik objektid (isikud ja eluruumid) on üheselt identifitseeritud, kusjuures identifikaatorid on universaalsed kõigi süsteemi kuuluvate registrite puhul;
- eri tüüpi objektid (isikud ja eluruumid) on identifikaatorite abil omavahel seotud;
- registrid on katvad, st sisaldavad andmeid kõigi selle registri üldkogumisse kuuluvate objektide kohta;
- registrite infot kontrollitakse ja värskendatakse regulaarselt (vähemalt üks kord aastas).

Eestis on olemas ülalmärgitud nõuetele vastav registrite süsteem, mis sisaldab peale isikute ja eluruumide objektidena ka ettevõtteid koos nende identifikaatoritega.

Kuigi registritesse kogutud teave on üldjuhul dokumendipõhine, ei välista see vigade võimalust: andmed võivad olla vananenud, sisaldada juhuslikke vigu (mis võivad olla põhjustatud hooletusest ehk inimlikest eksitustest) või süstemaatiliselt ekslikke andmeid kellegi (kõige sagedamini andmeid esitanud isiku, võimalik aga, et ka registripidaja) huvides. Registripõhise statistika tegemise eelduseks on registrites paikneva teabe kvaliteedi, eriti õigsuse (andmete vastavus tegelikule olukorrale) pidev kontrollimine. Võrdlemisi tõhus viis selleks on registrite ristkasutus, mis tähendab, et ühe registri andmeid kontrollitakse teiste, sõltumatuid andmeid sisaldavate registrite abil. Niisuguse ristkasutuse võimalused on aga enamikus riikides andmekaitse seadustega piiratud ning ristkasutus on lubatud üksnes statistikat tegevatele organisatsioonidele, sh Statistikaametile, kusjuures amet ristkasutuse tulemusi (sealhulgas ka avastatud vigu) üldjuhul teistele organisatsioonidele avaldada ei tohi (isikuandmete kaitse seadus). Kuna seadus ja hea tava ei luba samade andmete mitmekordset küsimist eri registrite poolt (Andmekaitse Inspektsioon 2014), siis kanduvad ühe registri vigased andmed – näiteks Rahvastikuregistris (RR) registreeritud aadressid – ka teistesse registritesse. Andmekasutajate seisukohast lähtudes

[1] Üks viimaseid näiteid on 50 miljoni Facebooki kasutaja andmete häkkimine Londonis paikneva firma Cambridge Analytics poolt (Toomela, Tuvike 2018).

on see tõsine mure – aadresside täpsus on Eesti registrite süsteemi üks suurimaid probleeme –, sest RRis registreeritud aadressid ei vasta kaugeltki kõigi isikute puhul tegelikkusele ega ole täpsed (Registripõhise rahva ja eluruumide loenduse (REGREL) metoodika väljatöötamine 2013).

Siiski on Statistikaametis õnnestunud registreid kasutades mitmeid rahvastikustatistika ülesandeid lahendada.

Rahvaloenduse alakaetuse korrigeerimine Eestis. Eesti Vabariigis on pärast taasiseseisvumist toimunud kaks rahva- ja eluruumide loendust, neist esimene aastal 2000 ja teine aastal 2011.

2000. aasta rahvaloendus oli mõnevõrra alahinnatud, seda näitas nii pärast loendust korraldatud järelloendus kui ka mitmesugused eksperthinnangud (Tamm 2001, 2001a; Tiit 2011). Siiski esialgu loendustulemusi ei korrigeeritud ja loenduse andmed võeti kasutusele rahvastikustatistikas, hoolimata sellest, et võrreldes eelnevate aastatega oli rahvaarvu langus võrdlemisi järsk. Nii olidki aastatel 2000–2011 rahvastikuarvestuse aluseks alakaetud loendusandmed, loendusel tekkinud 2,3-protsendiline hinnangunihe parandati (osaliselt) pärast 2011. aasta loenduseandmete kasutuselevõttu rahvastikustatistikas (Statistikaamet 2014).

Ka Eesti seni viimane, 2011. aasta rahvaloendus oli alakaetud. Selle kohta tuli signaale loendatavatelt endilt, lisaks selgus, et loendatute arv oli ligi viie protsendi võrra väiksem RRi andmetel Eestis elavatest inimestest. Tegeliku rahvaarvu (ja tegelikult Eestis elavate inimeste loetelu) saamiseks otsustati Eestis kasutada mitmeid isikuandmeid sisaldavaid registreid. See oli tegelikult esimene katse parandada rahvastikuandmeid registriandmete ristkasutuse teel (Tiit *et al*. 2012; Tiit, Vähi 2012).

Sel eesmärgil koguti Eesti elanike kohta andmeid enam kui kümnest registrist ja alamregistrist. Arvestades seda, et inimeste aktiivsus registrites sõltus olulisel määral nende vanusest, mõnevõrra ka soost,

Aadresside täpsus on Eesti registrite süsteemi suurimaid probleeme.

vaadeldi eraldi kahtteist soo- ja vanuserühma. Igas vanuserühmas kasutati mitut mudelit – lineaarset ja logistilist analüüsi, võrdluseks ka eksperdihinnanguid. Olulisel määral mudelite tulemused ühtisid. Uuringutest pärinevate testandmete põhjal hinnati ka mudelite vigu, need olid kõigis soo- ja vanuserühmades alla viie protsendi. Kokkuvõttes selguski, et 2011. aasta rahvaloendus oli 2,3 protsendi ulatuses alakaetud (Tiit 2011). Loenduse andmeid ei korrigeeritud, kuid alates loendusaastale järgnevast aastast võeti rahvastikustatistikas kasutusele alakaetuse arvel korrigeeritud loendusandmed. Oluline oli siinjuures see, et rahvastiku koosseis tehti registriandmete põhjal kindlaks isikupõhiselt. Selgus ka, et RRis oli Eesti elanike hulk ligi 3 protsendi võrra ülehinnatud, mille põhjuseks oli Eestist lahkumise alaregistreerimine.

Elukohariigi määramisega seotud probleemid. Kuigi rahvusvaheliselt on kokku lepitud regulatsioonid, mis määravad rahvaloendusel isiku elukohariigi, seostub regulatsioonide ja regulatsioonide eranditega mitu olulist probleemi, mis raskendavad isiku elukohariigi määramist.

- Mingi riigi püsielanikuks saab isik üldjuhul alles pärast 12-kuulist riigis elamist, kuid erand tehakse siis, kui inimene ei ole küll niikaua riigis elanud, kuid kavatseb seda teha (Statistikaamet. Rahva ja eluruumide loendus. Mõisted ja metoodika). Niisugune definitsioon on paratamatult vastuoluline, sest kõigil juhtudel ei ole kavatsust võimalik kontrollida (rahvaloenduse puhul on lubatud ka teise inimese eest vastamine, teine isik aga ei tarvitse esindatava isiku kavatsusi teada), pole ka võimatu, et

omasõnaliselt väljendatud kavatsus polegi tõsine või mingil põhjusel tegelikkuses ei realiseeru.

- Põhimõtteliselt peaks sisse- ja väljarändaja käsitlus olema sümmeetriline. Ometi on täiesti ebareaalne vähem kui aasta eest riigist lahkunutelt küsida, kas nad kavatsevad välismaal viibida vähemalt aasta või plaanivad naasta vähem kui aasta pärast. Viimasel juhul tuleks need inimesed riigi elanikkonna hulka lugeda, kuigi nende kohta on peaaegu võimatu andmeid saada, kui neil ei ela lähteriigis lähedasi või omakseid.
- Mõnevõrra segane on ka ajutiste elanike ja püsielanike vahekord. Ajutised elanikud on inimesed, kes elavad konkreetses kohas (aadressil, asulas, riigis) üle kolme kuu, kuid vähem kui 12 kuud, st pole püsielanikud (Statistikaamet. Rahva ja eluruumide loendus. Mõisted ja metoodika). Püsielanikud on aga inimesed, kes elavad selles kohas püsivalt, kuid võivad ajutiselt viibida mujal (sh ka teises riigis), kui selle viibimise kestus ei ületa 12 kuud. Niisiis, kui inimene viibib aastast 3–9 kuud ühes riigis ja ülejäänud aja, mis on samuti 3–9 kuud, teises riigis (mis ei ole üldse väga harvaesinev juhtum), tuleb tema püsielaniku seisund määrata varasema, rände-eelse elukoha järgi, kui ta ei ole deklareerinud oma kavatsust ühte neist riikidest pikemalt jääda. Niisuguse olukorra jaoks täpne eeskiri puudub. Tegelikult võib isik samal moel viibida ka kolmes riigis ja see, missuguses neist on ta püsielanik, ei ole kuigi lihtsalt määratav.
- Probleemi ei paista olevat siis, kui sisserännanud isik määrab tavapärasel loendusel ise intervjuu käigus oma püsielukoha riigi (kas loendaja ja instruktsioonide abil või omapäi). Nii on see üldiselt toimunud varem. Ometi pole siinjuures selge, kui täpselt on järgitud selle määratluse korral regulatsioone ja ajamääranguid.
- Seevastu vähem kui aasta eest riigist lahkunute kohta on tavapärasel loendusel raske teavet saada ja paratamatult jääb nendest mingi osa loendamata. Teiselt poolt on võimalik ka see, et omaksed loendavad lahkunud leibkonnaliikme riigi püsielanikuna ka siis, kui ta on välismaal viibinud üle 12 kuu.
- Elukohariigi määramise muudavad keerukamaks mitmesugused rahvusvaheliselt kokkulepitud erandjuhud (Statistikaamet. Rahva ja eluruumide loendus. Mõisted ja metoodika), näiteks kõrgkoolide üliõpilaste elukoha määramine õpinguriiki (hoolimata võimalikust edasi-tagasi liikumisest kodu- ja õpinguriigi vahel). Samuti pole lihtne üheselt arvesse võtta pendelrännet.

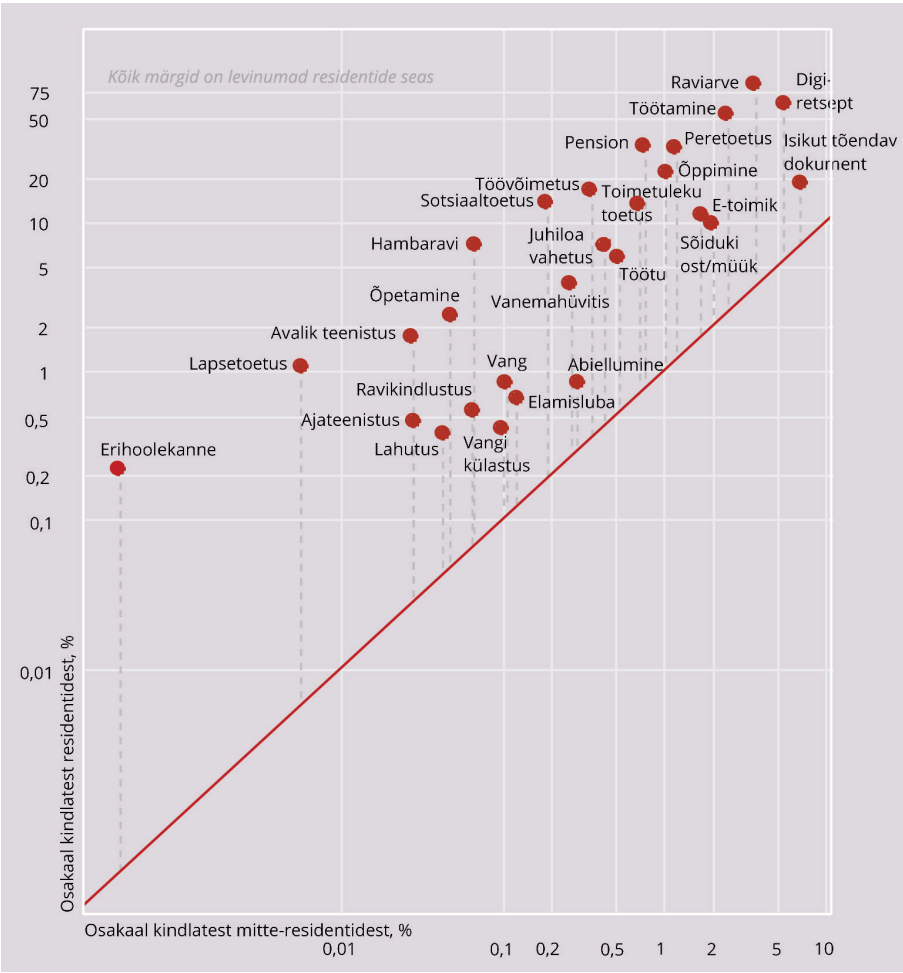
Rahvaarvu indeksipõhine määramine. Kui loenduse järel on rahvaarvu suurust registrite põhjal võrdlemisi lihtne korrigeerida, sest testandmestikuna saab kasutada loendatud ja koduriigi püsielanikena registreeritud *vs.* loendamata ja välismaa elanikena registreeritud isikute kogumeid, siis sama algoritmi kasutamine loendusevahelise aja täpse rahvaarvu määramiseks ei sobi, sest loendusandmed vananevad inimeste mobiilsuse tõttu kiiresti (Maasing 2015a; Tiit, Maasing 2016; Maasing 2015b).

Lähtudes isikupõhisest rahvastikuarvestusest, tekkis ülesanne – kuidas hoida riigi püsielanike loetelu pidevalt värskena, st määratleda igal ajahetkel (tegelikult – igal aastal) isikupõhiselt niihästi riigi püsielanike kogum, kuid ka riigist aastate jooksul lahkunud isikud (kes võivad olla potentsiaalsed tagasitulijad). Mõlemad kogumid kokku moodustavad isikute hulga, mida edaspidi nimetatakse laiendatud üldkogumiks, need on isikud, kelle kohta on või on varem olnud Eesti registrites (sh RRis) andmeid. Püsielanike ehk residentide määramiseks töötati välja residentsuse indeks, mis on seotud isiku nn elumärgiga (Zheng, Dunne 2015). Isik saab registris vastava elumärgi näiteks siis, kui ta

eelmisel aastal külastas perearsti, õppis Eestis paiknevas koolis, sai omavalitsuselt sotsiaalabi või ostis välja retseptiravimi. Eestis on praegu kasutusel üle kahekümne registri ja alamregistri.

Residentsuse indeks arvutatakse valemite põhjal, mille aluseks on registrite andmed ja rahvastikupoliitiline eksperthinnang: kui kiiresti võiks sisserändaja saada püsielaniku seisundi ja kui kaua hoitakse isikut püsielanike nimekirjas, kui ta aktiivsust üles ei näita (Maasing *et al.* 2017). Lähtudes rahvusvahelistest reeglitest, loetakse mõlemas suunas stabiilsuse ajaks kaks aastat, kuid eriti aktiivsed isikud võivad residentideks saada ka ühe aasta jooksul, kusjuures lisatingimus on see, et neil on Eestis olemas (registripõhine) elukoht. Residentsuse indeks arvutatakse igal aastal kõigi laiendatud üldkogumisse kuuluvate isikute jaoks.

Indeksipõhise rahvaarvu hindamise eelised ja puudused traditsioonilise loendusega võrreldes. Eestis on indeksi abil rahvaarvu arvutatud alates aastast



JOONIS 1. Residentsuse indeksis kasutatavate elumärkide esinemissagedus kindlate residentide ja kindlate mitteresidentide puhul

Allikas: autorite joonis

2012, kuid esialgu arvutusi kontrolliti ega avaldatud. Alles 2016. aastast tugineb kogu rahvastikustatistika indeksipõhisele residentsuse kontseptsioonile. Meetodit on kontrollitud valikuuringute andmete abil, kus inimeste elukohariik määratakse küsitluspõhiselt. On selgunud, et indeksipõhise metoodika võrdlemisel küsitlusandmetega ei ületa nii kaasamiskui ka väljajätmisviga hinnanguliselt ühte protsenti. (Maasing *et al*. 2017)

Indeksipõhise rahvaarvu hinnangu puhul väheneb eksituste tõenäosus uute andmeallikate kasutuselevõtul.

Indeksi põhjal määratud residentsuse eelised küsitluspõhise residentsuse (traditsioonilise loenduse) ees on:

- katvus: info saadakse kätte kõigi põhimõtteliselt loendamisele kuuluvate isikute kohta, sõltumata sellest, kus nad hetkel viibivad;
- ühetaolisus: kõigi isikute andmete allikaks on samad registrid ja samad arvutusalgoritmid, seega ei sõltu info sellest, kas isik vastab ise või saadakse andmed tema leibkonnaliikmetelt;
- objektiivsus: tulemus ei sõltu isiku kavatsustest ja soovist neid kavatsusi avaldada; samuti mitte inimese tervislikust või psüühilisest seisundist ega mälust;
- väheneb juhuslike vigade, sh inimlike eksituste tõenäosus, mis küsitlusloenduste puhul on alati suuremal või vähemal määral paratamatu.

Indeksipõhise metoodika suurim puudus on sõltuvus registrite kvaliteedist, sh sellest, kui hoolikalt jälgitakse registrites elukohapõhisust (näiteks, kas mõni omavalitsus määrab toetuse isikutele, kes tegelikult on välismaale lahkunud). Kasutatavate elumärkide suure hulga tõttu ei ole üksiku registri vead residentsuse otsuse langetamisel kuigi kaalukad.

Samuti võib indeksipõhise metoodika puhul rahvastikust välja jääda absoluutselt passiivne püsielanik, kes mitme aasta jooksul üheski registris aktiivne ei ole: ei tööta, ei saa toetusi, ei külasta tervishoiuasutusi, ei „jää vahele" ühegi seaduserikkumisega. Niisuguste inimeste ennatliku püsirahvastiku seast väljaarvamise eest kaitseb neid residentsuse indeksi stabiliseeriv liige.

Samuti on võimalik, et püsielanike hulka arvatakse välismaal elav inimene, kes Eestis elades kasutab aktiivselt siinseid teenuseid: külastab arsti, ostab ravimeid, teeb äritehinguid jne. Vältimaks liiga kergekäelist residentide hulka arvamist, kasutatakse muu hulgas n-ö ooteaega.

Kokkuvõttes on kahtlemata ka indeksipõhise rahvaarvu hinnangu puhul võimalikud eksitused, kuid nende tõenäosus väheneb registrite kvaliteedi paranedes ja uute andmeallikate kasutusele võtmise tulemusena.

RÄNNE. Registreeritud ja registreerimata välisränne. Üks kõige keerukamaid, aga tänapäeval väga olulisi rahvastikuprotsesse on ränne, eriti välisränne (s.o riikidevaheline ehk riigipiiri ületav ränne; Meres 2017; Tiit 2015). Traditsiooniliselt saadakse selle kohta teavet ametlikult registreeritud rändestatistikast, mis aga üldiselt kipub rännet, eriti väljarännet alahindama – see mure on üldine üsna paljudele riikidele. Riigist lahkumist ei registreeri paljud väljarändajad mitmel põhjusel – nende hulgas on kohustuse mitteteadmine, unustamine või mitteoluliseks pidamine, aga sageli ka soov säilitada endise koduriigi püsielaniku seisund, et kasutada selle hüvesid. Seetõttu koosneb välisränne üldiselt kahest osast – registreeritud ja registreerimata rändest ja kui välisränne on valdavalt ühesuunaline, siis kumuleerub registreerimata rändest tekkinud viga aastate jooksul ning moonutab niihästi väljarännanute koguarvu

hinnangut kui ka registri andmetele toetuvat rahvaarvu. Niisugune oli olukord enne 2011. aasta rahvaloendust Eestis, kui alaregistreeritud väljarände tõttu oli RRi andmetel arvutatud rahvaarv ligi kolme protsendi võrra ülehinnatud (Tiit 2017).

Rände ja siit tulenevalt ka rahvaarvu arvestamise muudavad keerukamaks mõned rändeliigid, mis ei ole kooskõlas tavapärase välisrände määratlusega. Eesti puhul on siin oluline märkida pendelrännet.

Pendelränne. Kuigi pendelränne ei ole uus nähtus, kujunedes välja juba 19. sajandil koos raudteetranspordi arenguga, on riikidevaheline pendelränne siiski võrdlemisi uudne ja vaid mõõdukalt levinud nähtus, mis on oluline eeskätt piirilähedastel aladel, eriti siis, kui piir eraldab erineva elatustaseme ja tööhõive määraga riike. Ka statistikas on pendelrännet seni käsitletud võrdlemisi kitsalt ja erandlikult. Rahvusvaheliselt kokku lepitud loenduseeskirjades loetakse pendelrändeks üldiselt kuni nädalase perioodiga rännet. Pendelrändajate elukohaks loetakse perekonna elukoht: „Isikutel, kes elasid töö tõttu kodust eemal üle 12 kuu, kuid viibisid enamiku vabadest päevadest oma leibkonna juures, loetakse elukohaks nende leibkonna elukoht." (Statistikaamet. Rahva ja eluruumide loendus. Mõisted ja metoodika). 2011. aasta rahvaloenduse ajal Eestis selgus, et pendelränne (valdavalt Eesti ja Soome vahel) oli üsna levinud, kusjuures tavapärane tööperiood oli paarinädalane. Pendelrände puhul ei olnud tegemist väikese rahvastikurühmaga, Eestis oli 2011. aasta rahvaloenduse ajal Eesti püsielanikest pendelrändajate arvukus *ca* 25 000 inimest, st ligi kaks protsenti rahvastikust. Ka ei osalenud pendelrändes üksnes piirilähedased (Põhja- ja Lääne-Eesti) elanikud, vaid see oli olulisel määral levinud majanduslikus mõttes kehvemal järjel olevas Lõuna-Eestis (Ahas *et al*. 2010).

Pendelrände mõistet võib käsitleda ka laiemalt kui ülaltoodud määratlus, võttes arvesse ühel või teisel maal viibimist ka pikema perioodi kui nädala jooksul. Töö ja õpingute tõttu eri riikide vahel liikuvate inimeste residentsuse ja rände määramine rahvastikustatistika reeglite kohaselt on üldiselt üsna keerukas ka inimestel endil.

Pendelrändega seotud probleemid. Pendelrändest ühtviisi arusaamine ja selle täpne arvesse võtmine eeldab konkreetseid, rahvusvaheliselt kokku lepitud vastuseid alljärgnevatele küsimustele.

- Missuguse perioodi pikkusega ränne kuulub pendelrände alla? Rändeperiood võib olla ka (sõltuvalt töö iseloomust) muutliku pikkusega. Kui kodukülastuste-vaheline aeg kasvab kokkulepitust pikemaks, saab reeglite kohaselt pendeldajast töökoha riigi püsielanik.
- Pendelränne on defineeritud üksnes perekonnainimeste jaoks. Kas näiteks vanematekodus elav ja välismaal töötav noor, kes regulaarselt kodu külastab, ei ole pendelrändaja?
- Pendelrände definitsioonis on märgitud töötamist. Väga loomulik oleks pendelrännet laiendada ka õppimisele, eriti riigisisese pendelrände korral. Väga sageli ei ole tudengid, kes nädalavahetustel tihti vanematekodu külastavad, end õppimiskoha elanikeks registreerinud, sest peavad ühiselamu- või üürikorteri kodu ajutiseks.

Pendelränne ei kuulu nende riikliku statistika näitajate hulka, mida esitatakse igal aastal. Küll aga mõõdetakse (riigist lähtuvat) pendelrännet rahvaloendustel. Eesti jaoks on pendelränne võrdlemisi oluline näitaja, sest haarab küllaltki suurt osa tööealistest meestest.

Eesti jaoks on pendelränne oluline näitaja, sest haarab küllaltki suurt osa tööealistest meestest.

Hargmaisus. Kuigi ka hargmaisus ei ole põhimõtteliselt uus ilming, on sellele hakatud tähelepanu pöörama viimasel ajal[2], eriti käesoleval sajandil (Eesti Koostöö Kogu 2017). Hargmaisusena mõistetakse üldiselt elamist kahes (või ka enamas) riigis, kusjuures tavaliselt üht neist loetakse kodu- või päritoluriigiks, millega seos on säilinud ka teises riigis (või ka teistes riikides) elades. On selge, et pendelränne on üks hargmaisuse erijuht, kusjuures pendelrände puhul on rändaja seos kodumaaga eriti tugev tänu kodumaal elavale perekonnale. Hargmaisust on defineeritud rände kaudu, kuid kõigi hargmaisuse käsitluste puhul ei ole ränne kohustuslik tingimus (eriti suurte vahemaade korral), piisav võib olla ka tihe kontakt kodumaal viibivate lähedastega (Tiit *et al.* 2018).

Kõige suurem hargmaisusega seotud probleem on selle definitsiooni ebamäärasus. Praegu ei kuulu hargmaiste isikute arvu näitamine riikliku statistika kohustuslikku programmi. Ometigi on ka see näitaja Eesti jaoks oluline ja ühiskonna huvi selle vastu on võrdlemisi suur.

Seos rahvaarvu ja välisrände vahel. Rahvaarv ja välisränne on omavahel tihedasti ja loomulikul viisil seotud. Rahvaarvu muutus aastast aastasse arvutatakse traditsiooniliselt eeskirjaga, mis arvestab eelmise aasta rahvaarvu, loomulikku iivet ja välisrände saldot.

Selle eeskirja kasutamisega seostuvad taas mõned probleemid.

- Rahvaarvu arvestamisel rakendatakse viitaega, st isik ei saa (üldjuhul) püsielanikuks enne 12 kuu möödumist riigipiiri ületamise hetkest. Registreeritud ränne jõustub registreerimise hetkest, mis võib olla rändeaktile lähemal kui 12 kuud, kuid võib toimuda ka enam kui 12 kuu möödumisel rändehetkest.
- Kui rändajad oma rännet ei registreeri, jäävad nad rändestatistikast välja.
- Sisserände statistikast jäävad välja need isikud, kes lahkusid rännet registreerimata, sest ei ole formaalselt riigist lahkunud ega saa ka riiki siseneda.

Indeksipõhine välisrände arvestus. Kuna Eestis on rahvaarv residentsuse indeksi abil isikupõhiselt määratud, on võimalik teostada tavapärasega võrreldes vastupidine arvutuskäik ja hinnata rahvaarvu põhjal välisrännet, võrreldes kahe aasta rahvaarvu ja arvestades loomulikku iivet.

Niisugusel viisil arvutatud (nn indeksipõhine) välisränne erineb traditsioonilisel viisil arvutatud välisrändest järgmistel põhjustel.

- Indeksipõhine välisränne sisaldab niihästi registreeritud kui ka registreerimata rännet erinevalt traditsioonilisest rändest, mis näitab ainult registreeritud rännet. Selletõttu on indeksipõhine ränne traditsiooniliselt arvutatavast rändest suurema mahuga.
- Indeksipõhine ränne ei ole seotud rände registreerimise kuupäevaga, vaid sisaldab püsielanikuks saamiseks vajalikku viitaega. Selletõttu võib indeksipõhine ränne traditsioonilise rändega võrreldes olla aasta võrra nihkes (hilineda).
- Indeksipõhise rände puhul ei ole vahetult võimalik määrata registreerimata rändajate siht- ja lähteriike.

Pendelrände hindamine. Indeksipõhist rändearvestust saab kasutada ka pendelrände ja hargmaisuse mahu hindamiseks. On üsna loomulik, et isikud, kes töötavad välismaal, st kuuluvad pendelrändajate hulka, koguvad kodumaal vähem elumärke kui isikud, kes elavad põhiliselt kodumaal. Tõenäoliselt koguvad püsielanikest märksa vähem elumärke ka hargmaised isikud, kes kodumaad võrdlemisi harva külastavad. Lävendilähedase residentsuse indeksiga mitteresidentide arv oli 2017. aasta andmetel üle 20 000 (Tiit *et al.* 2018).

[2] Vt ka Leif Kalevi ja Mari-Liis Jakobsoni artiklit „Hargmaistumine rahvastikupoliitika võimalusena" Riigikogu Toimetiste käesolevas numbris lk 87–96.

Nende puhul tuleks kontrollida kaht näitajat:

- Kas nad on viimaste aastate jooksul korduvalt kuulunud välisrändajate hulka?
- Kas neil on töökoht välismaal? Kas neil on perekond kodumaal?

Jaatav vastus esimesele küsimusele suurendab tõenäosust, et tegemist on pendelrändajaga. Jaatav vastus teisele küsimusele lubab aga isiku suure tõenäosusega kvalifitseerida pendelrändajaks, kui tal on samal ajal kodumaal elav perekond.

Pendelrändajaid tavapäraselt välisrände statistikasse ei arvata, vaid loetakse püsielanikeks. Seega tuleks tavapärase statistika reeglite järgi need väljarändajate hulka loetud isikud, kes osutuvad pendelrändajateks, lisada püsielanike hulka. Seda ei ole Eestis seni tehtud.

Hargmaisuse hindamine. Hargmaiste, st võrdlemisi harva kodumaad külastavate isikute kindlakstegemiseks on samuti võimalik kasutada residentsuse indeksit, võttes arvesse isikuid, kes on küll eelmisel aastal elumärke kogunud, kuid neid ei ole piisavalt residendi seisundi saavutamiseks. Niisuguste isikute arv ületas 2017. aasta andmetel 100 000, seda võib lugeda hargmaiste eestimaalaste arvu optimistlikuks hinnanguks. Nende isikute täpsem analüüs seisab veel ees, kuid riikliku statistika programmi hargmaisuse selgitamine tänapäeval ei kuulu.

Indeksipõhise välisrände arvutamise eelised ja puudused traditsioonilise rändestatistikaga võrreldes. Indeksipõhise välisrände hinnangu eelis on, et see ei piirdu üksnes registreeritud rändega, mis Eestis on viimastel kümnenditel moodustanud hinnanguliselt ainult poole kogu välisrändest, vaid võimaldab arvesse võtta ka registreerimata välisrännet. Muu hulgas saab indeksipõhiselt avastada ka varem toimunud rändesündmusi, st leida isikuid, kes on aastate eest riigist lahkunud või riiki naasnud. Järjekindla indeksipõhise rahvastikuarvestuse korral on niisuguste juhtumite tõenäosus küll üliväike, kuid metoodika muudatuse korral, kui rändestatistikas alustatakse indeksipõhise meetodi kasutusele võtmist, võib niisuguseid leide esineda tavapärasest rohkem, mis ühekordselt suurendab välisrände näitajaid. Indeksipõhise välisrände arvestuse eelis traditsioonilise rändearvestuse ees on ka lisateave pendelrände kahtlusega isikute ja hargmaiste isikute kohta.

Indeksipõhise välisrände hinnangu eelis on, et see võimaldab võtta arvesse ka registreerimata välisrännet.

Indeksipõhise rändestatistika puuduseks on paljudel registreerimata rände juhtudel andmete puudumine rände siht- ja lähteriigi kohta. Arvestada tuleb ka seda, et üleminekul traditsiooniliselt meetodilt indeksipõhisele meetodile n-ö „parandatakse vanu vigu", st avastatakse varasemad registreerimata rände juhtumid, mis paratamatult lisanduvad jooksva aasta rändele. Seega põhjustab metoodika muutus rändemahtude suurenemist, mis tekitab paratamatult segadusi ja kahtlusi andmete õigsuses.

ELUKOHT, LEIBKOND JA PEREKOND.

Elukoha registreerimine. Elukoht on üks isiku põhitunnuseid, mis määrab tema kuuluvuse riigi, aga ka linna või asula püsielanikkonna hulka. Enamikus riikides on püsielukoha registreerimine kohustuslik ja selle seaduse täitmist kontrollitakse rohkem või vähem rangelt, mõnel pool ka karistatakse mittetäitmise puhul. Eesti Vabariigis oli enne Teist maailmasõda elukoha registreerimine kohustuslik, range „sissekirjutuse" nõue kehtis ka nõukogude ajal, kuid pärast taasiseseisvumist 1991.

aastal oli Eestis elukoha registreerimine mõnede aastate jooksul vabatahtlik. 31. mail 2000. aastal vastu võetud Rahvastikuregistri seadust täiendati 2005. aasta maikuus sättega: „Kõigil Eesti elanikel on kohustus hoolitseda selle eest, et nende elukohaandmed rahvastikuregistris oleksid õiged. **Elukoha registreerimine tähendab inimese elukoha andmete kandmist rahvastikuregistrisse.** Inimene on kohustatud esitama oma andmed rahvastikuregistrisse pärast uude elukohta kolimist, rahvastikuregistrist valede andmete leidmisel või elukoha andmete puudumisel." (Rahvastikuregistri seadus 2000).

Kahjuks ei võeta Eestis seda kohustust tõsiselt: uuringud (Äär 2017) näitavad, et vähemalt 20 protsenti Eesti elanikest ei ole oma elukohta õigesti registreerinud, põhjuseks hooletus, omavalitsustes jagatavad soodustused ning lasteaia- ja koolikohtade määramine elukohajärgselt, mis pere jaoks ei tarvitse olla kõige sobivam. Lisaks muule soodustavad seda ka omavalitsused, reklaamides oma linna/valda „sissekirjutamist", seda isegi mitmesuguste hüvitistega stimuleerides. Kuna keegi elukoha registreerimise õigsust ei kontrolli ja vale eest ei karista, on viiendikul Eesti elanikest registreeritud elukoht valesti. See on ka Eesti registrisüsteemi üks suurimaid puudusi, seda enam, et RR elukohta kasutavad ka teised registrid. Elukohaga seoses on aga mitmeid olulisi küsimusi ja lahendamist vajavaid probleeme.

Püsielukohaga seotud probleemid tänapäeval.

- Eluruum on asustatud, kui selles elab püsielanikke. Põhimõtteliselt ei ole selle määratluse juures oluline elaniku vanus, kuid kuna seaduse kohaselt elavad alaealised lapsed koos vanema või eestkostjaga (Rahvastikuregistri seadus 2000), tekitavad omaette eluruumis elavad alaealised seadusevastase olukorra, kuigi seda on esinenud iga rahvaloenduse ajal. Põhimõtteliselt võivad alaealised moodustada ka lapse või lastega perekonna (Statistikaamet. Rahva ja eluruumide loendus. Mõisted ja metoodika).
- Paljudel inimestel on tänapäeval mitu elukohta. RELi andmetel oli 6 protsenti selliseid isikuid, kellel oli teine elukoht, kus nad elasid vähemalt kolm kuud aastast. Lisaks sellele on paljudel peredel suvekodud, kus elatakse tavaliselt alla kolme kuu aastas, kuid on ka nn maakodusid, kus on võimalik elada nii suvel kui talvel, kusjuures kodud võivad paikneda ka eri riikides. On inimesi/leibkondi, kellel on kodusid rohkem kui kaks. Kõigi nende puhul näeb statistika ette üksnes püsielukoha registreerimist, kuigi selle määramine võib olla keerukas, samuti võib püsielukoha ja teisese elukoha vahekord aja jooksul muutuda. Ilmselt oleks tulevikus otstarbekas registreerida peale püsielukoha ka nn teisene elukoht, kui selles viibitakse regulaarselt piisavalt pikka aega, nt üle kolme kuu aastast.
- Eluruum, mis ei ole kellegi püsielukoht, loetakse rahvaloenduse reeglite kohaselt asustamata eluruumiks. Selle reegli kohaselt satuvad asustamata eluruumide hulka ka need teisesed eluruumid, milles elatakse üle kolme kuu aastas, rääkimata niisugustest nn maakodudest, mis on aasta jooksul küll lühiajaliselt, kuid regulaarselt kasutatavad. Otstarbekas oleks eristada regulaarselt, ent mitte pidevalt kasutatavaid eluruume (Statistikaamet. Rahva ja eluruumide loendus. Mõisted ja metoodika).
- Igas elamus on üks või mitu eluruumi. Mõnikord võib eluruumide arvu määramine olla probleemne, näiteks peremajana ehitatud elamu puhul. Üks iseseisva eluruumi määratlusi on omaette väljapääsu olemasolu igal korteril, mis on mõnikord võrdlemisi raskesti määratletav.
- Eri ajaperioodidel on eluruumidele antud eri viisil korterinumbreid

(näiteks teatud ajal anti ühe korteriga elamus korterile number 1), lisaks sellele on korterinumbrid segi läinud remondi käigus kokku- või lahkuehitatud eluruumide korral.

- Eesti oludes on kõige suurem eluruumiga seotud statistikaprobleem see, et inimesed on endi elukohaks registreerinud eluruumi, kus nad tegelikult ei ela ja varjavad riigi eest oma tegelikku elukohta.

Hoolimata loetletud probleemidest tuleb siiski tõdeda, et Eestis on enamikul eluruumidel olemas eluruumi identifikaator, mis oluliselt lihtsustab eluruumidega teostatavat statistikat ja seob eluruumi selle asukatega.

Ka valesti registreeritud eluruumidega seotud probleemide lahendamiseks on Statistikaametis välja töötamisel indeksipõhine lahendus nn paiknemise indeksi näol.

Elukoha indeksipõhine määramine. Paiknemise indeks. Selleks, et luua indeks, mis võimaldaks määrata isikutele ja leibkondadele võimalikult tõeseid elukohti, on tarvis teha järgmist.

- Luua leibkondade ja eluruumide paaride üldkogum (paiknemise üldkogum).
- Leida tunnused, nn paiknemise märgid, mille alusel on võimalik hinnata konkreetse leibkonna/isiku konkreetses eluruumis elamise tõenäosust.
- Peale selle on mõistlik hinnata iga konkreetse eluruumi sobivust elamiseks üldse (elusobivust) ja sobivust antud leibkonnale eriti.

Kuna registrites on üldiselt tunnused isikupõhised, leitakse esimesel sammul registritest isikupõhised paiknemise märgid. Need on eluruumi elukohana registreerimine ja omandisuhe eluruumi.

Paiknemise üldkogumisse arvatakse kõik isiku ja eluruumi paarid, mida seob vähemalt üks paiknemise märk.

Eluruumi elusobivuse hindamiseks kasutatakse viit eluruumi kvaliteedi tunnust (keskküte, veevärk, pesemisvõimalus, WC, köögi olemasolu), mille seast omistatakse igale tunnusele empiiriliste andmete põhjal kaal ja elusobivaks loetakse edaspidi eluruumid, mille puhul kvaliteedihinne on piisavalt kõrge (üle lävendi 0,7). Madala elusobivusega eluruume ei jäeta välja, aga valikuvõimaluse puhul arvestatakse ka eluruumi elusobivuse hinnangut.

Eluruumi sobivuse arvestamiseks konkreetsele isikule/perele arvestatakse järgmisi asjaolusid.

- Eluruumi formaalset hõivatust (registreerimist) ja seda, kes on sellesse eluruumi registreeritud (sugulusastme mõttes).
- Eluruumi piisavat ruumikust tubade ja isikute vahekorra mõttes, st kas eluruumis on iga täiskasvanu jaoks vähemalt h tuba ja iga lapse jaoks vähemalt $0{,}5h$ tuba. Parameeter h määratakse empiiriliselt.
- Mõeldav on lisada ka eluruumi geograafilise sobivuse tunnused, mis iseloomustavad isiku töö- või õppimiskoha kaugust konkreetsest elukohast.

Kuna eluruum määratakse üldiselt leibkonnale, mitte üksikisikule, on tarvis enne paiknemise indeksi rakendamist määrata leibkonnad, seejärel arendada paiknemise indeks sobivaks leibkondade paiknemise määramiseks ja siis ka rakendada.

Leibkond. Rahvaloendustel on tavapäraselt loendatud mitte üksnes üksikisikuid, vaid ka nende kooslusi – peresid. Ajalooliselt ei ole leibkonda ja perekonda loendustel eristatud, kuid enamasti on üsna loomulikult loetud perekonnaga koos elavaid sugulasi, samuti ka teenijaid ja abilisi perekonnaliikmeteks. Eesti Vabariigis 1922. ja 1934. aastal korraldatud rahvaloendustel kasutati mõistet „pere" sisuliselt leibkonna tähenduses, räägiti nt taluperest, kuhu lisaks peremehele ja perenaisele võisid kuuluda ka teenijad ja sulased, kui nad omaette peret ei moodustanud (Eesti arvudes 1920–1935 1937). Nõukogude ajal loendati praktiliselt samas tähenduses perekondi, kusjuures perekonda võisid peale lähisugulaste kuuluda ka

kaugemad sugulased ja samuti mittesugulased (Eesti rahvastik rahvaloenduste andmetel III 1996).

Viimasel ajal on rahvusvaheliselt kasutusele võetud lisaks perekonnale ka leibkonna mõiste, millel on kaks oluliselt erinevat definitsiooni (Statistikaamet. Rahva ja eluruumide loendus. Mõisted ja metoodika). Traditsioonilisem neist, mida on järgitud vähemalt poole sajandi vältel, määratleb leibkonna kui üheskoos elava ja ühiselt majandava (toidu- ja raharessursse jagava) isikute rühma. Ka üksi elav inimene on omaette leibkond. Kuna ühine majandamine on ütluspõhine tunnus, mida üldiselt ei registreerita, siis üleminekul registripõhisele statistikale on sellest lisatingimusest loobutud ja alternatiivne leibkonna definitsioon määrab leibkonnaks ühes eluruumis elavad inimesed. Üleminek traditsiooniliselt leibkonna definitsioonilt (mida oli võimalik kasutada küsitlusloendusel) eluruumipõhisele leibkonna definitsioonile põhjustab mitmesuguseid muudatusi leibkondadega seotud statistikas:

- Traditsioonilise leibkonna määratluse korral võis ühes eluruumis elada ka mitu leibkonda. Eestis elas REL 2011 andmetel 7 protsendis eluruumides mitu leibkonda. Eluruumipõhise määratluse kohaselt elab sellises eluruumis üks mitmepereleibkond.
- Ühise leibkonna moodustavad eluruumipõhise definitsiooni järgi ka eluruumi põhiüürnik (omanik) ja selles elavad allüürnikud (nt tudengid), kes varasemate määratluste alusel olid üldiselt omaette, enamasti üheliikmelised leibkonnad.
- Kuigi Statistikaametis on seni kasutatud traditsioonilist leibkonna mõistet, on indeksipõhise statistikaga paremini kooskõlas eluruumipõhine leibkonna mõiste ja edaspidi hakatakse kasutama seda.
- Kahjuks mõjutab eluruumipõhise leibkonna mõistet oluliselt elukohtade registreerimise ebatäpsus.

Eluruumi ja leibkonna mõistete vastastikune seotus ja mõlema registripõhise määratavuse probleemsus muudab keerukaks nii leibkonna kui ka eluruumi registripõhise määramise. Probleemi lahendamist on mõistlik alustada perekonnast.

Perekond. Perekond on leibkonnast märksa kitsam, rangelt määratletud mõiste. Traditsiooniliselt on perekond olnud defineeritud kui abielupaar ja selle paari ühised lapsed (Statistikaamet. Rahva ja eluruumide loendus. Mõisted ja metoodika). Nii kitsalt defineeritud perekonna sünonüümiks on **peretuum**. Tänapäeval on perekonna ehk peretuuma jaoks vaid kolm võimalust. Peretuum on

- lastega või lasteta abielupaar;
- lastega või lasteta kooselupaar (partnerid ei ole abielus, kuid elavad abielulaadses suhtes; võivad olla sõlminud kooselu lepingu, kuid see pole definitsioonis nõutav);
- üksikvanem lapsega.

Partnerid võivad olla kas sama- või vastassoolised. Lapsed võivad olla kas paari ühised lapsed, kummagi partneri lapsed või ametlikult lapsendatud lapsed, kuid mitte kasulapsed, kes ei ole ametlikult lapsendatud. Laste (kui perekonnaliikmete) vanusel ei ole ülempiiri, kuid perekonnatuuma ei kuulu lapsed, kes on moodustanud omaette perekonna (st kellel on abikaasa, elukaaslane või laps). Oluline nõue perekonna puhul on ka see, et perekond peab ühtlasi moodustama leibkonna või kuuluma leibkonda, see tähendab, et kõik perekonna liikmed peavad elama üheskoos. Põhilised probleemid perekonna registripõhise määramise puhul on järgmised. Registripõhiselt on võrdlemisi keerukas määratleda seda, millal kaks (vastassoolist) isikut moodustavad kooselupaari, mis pole tavaliselt kuidagi dokumenteeritud, st nad elavad vabaabielus. Ka küsitluse puhul ei tarvitse paari mõlemad liikmed partnerlust ühtviisi kinnitada. Rahvusvaheliselt on ainsaks kontrollitavaks tingimuseks loetud ühte leibkonda kuulumist (Euroopa Komisjon 2009), st üheskoos elamist, kuid

see tingimus on küll tarvilik, ent mitte piisav: samal aadressil elamine võib tähendada ka mitmesuguseid muid suhte vorme, nt perenaise/peremehe ja üürilise suhe. Eestis on kasutusel leibkonnaliikmete partnerluse määramise algoritm (Kütt 2014), mis RELi andmete puhul töötas piisava täpsusega (viga *ca* 1%).

- Eriti keerukas on määratleda partnerlussuhet samasooliste paaris, sest ühiskonna suhtumine neisse on kahetine ja Eestis seaduski ebatäielik, mistõttu neist paaridest on oma suhte ametlikult registreerinud vähesed. Isegi küsitlusel on oma suhet valmis tunnistama praegu vähesed (Eesti 2011. aasta rahvaloendusel ainult 200 paari). Ometi on rahvusvaheliselt aktsepteeritav niihästi samasooliste abielupaar kui ka samasooliste kooselupaar perekonna tuumana.
- Reeglite kohaselt tuleb laps lugeda oma vanema või vanemate perekonda kuuluvaks ka siis, kui ta elab üldharidus- või kutsekoolis õppimise eesmärgil mujal: sellisel juhul on tema püsielukoht ikka vanematekodus ja õppimisaegne tegelik elamise koht loetakse ajutiseks elukohaks.
- Perekondade ega leibkondade hulka ei kuulu nn LAT-paarid (*living apart together*) (Trost 1979), mille puhul on partneritel tegelikult kaks elukohta, kusjuures need elukohad võivad asuda nii eri riikides kui ka samas riigis, kuid eraldi. Niisugust lahus elamist on esinenud ajaloos varemgi, kuid tänapäeval on see seoses inimeste mobiilsuse ja iseseisvuse suurenemisega muutunud märksa massilisemaks. Tegemist on taas nähtusega, mis traditsioonilise statistika raamidesse ei mahu ja mida paaride defineerimisel pole võimalik arvesse võtta.

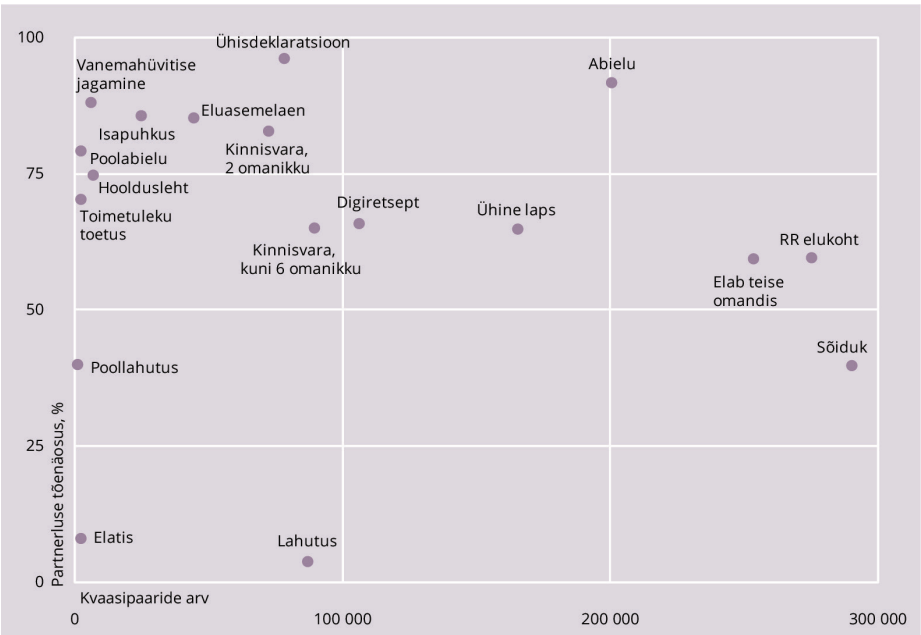
Indeksipõhine partnerluse määramine. Partnerlussuhte indeksipõhiseks määramiseks kasutatakse registritest leitavaid nn parterlusmärke, mis seovad omavahel kaht täisealist vastassoost isikut. Partnerlusmärkideks on: ühine laps, abielu, ühine eluruum, ühine kinnisvara, üheskoos taotletud laen jne. On ka negatiivseid partnerlusmärke, nt lahutus, elatise taotlus jne.

Partnerlusindeks määratakse kõigile paaride üldkogumisse kuuluvatele paaridele, st kõigile paaridele, millel on Eesti registrites vähemalt üks ühine (positiivne või negatiivne) partnerlusmärk ja kes rahuldavad alljärgnevaid tingimusi (Kütt 2014):

- on vähemalt 18-aastased,
- on Eesti residendid,
- on vastassoost,
- ei ole lähisugulased (vanemad, õed-vennad, onu- või tädilapsed, vanavanemad ja lapselapsed).

Partnerlusindeks määrab partneri eelistuste järjekorra Gale-Shapley algoritmis (Gale, Shapley 1962), mis jagab partnerid paaridesse parimal võimalikul moel. Sisuliselt lahendatakse stabiilse sobitamise probleem (*stable marriage problem*) järgmiselt (vt nt Vikipeedia): paarid moodustatakse nii, et ei leiduks meest ja naist, kes mõlemad eelistaksid teineteist oma olemasolevale partnerile. Statistiliselt määrati indeksi lävendväärtus, mille ületamise korral võib oletada, et tegemist on partnerite paariga.

Leibkondade moodustamine. Kui partnerluse indeksi abil on moodustatud perekonnatuum, siis järgmise sammuna tuleb selle tuuma ümber moodustada perekond ja leibkond. Kindlasti kuuluvad sellesse perekonda partnerite ühised lapsed. Selleks, et selgitada, kas ka kummagi partneri need lapsed, kes ei ole ühised, kuuluvad sellesse perekonda, on tarvis leida lapsi vanematega siduvad märgid ja moodustada vanemluse indeks. Vanemluse indekseid tuleb kasutada üksnes sel juhul, kui lapse vanemad ei moodusta perekonda ja on tarvis otsustada, kumma vanema perekonda laps suurema tõenäosusega kuulub.



JOONIS 2. Partnerluse märgid ja nende esinemissagedus kvaasipaaride seas

Allikas: autorite joonis

NÄIDE. ÜKSIKVANEMATE PEREDE MOODUSTAMINE. *Ülesanne ja selle taust.*

Enne indeksipõhise metoodika rakendamist eesmärgiga korrigeerida kogu rahvastiku paiknemist ja perekondlikku-leibkondlikku koostist, otsustati teha katse piisavalt arvuka elanikkonna rühma andmetel.

Registripõhise rahvaloenduse esimese proovi-loenduse (2016. aastal) kõige intrigeerivam tulemus oli üksikvanemate perede arvu ja osakaalu märkimisväärne suurenemine, võrreldes 2011. aasta rahvaloendusega. Seda nähtust seletaks hüpoteetiline olukord: üks osa tegelikult koos elavatest partneritest on oma eluruumi näidanud valesti mingil kasusaamise eesmärgil, näiteks lapse paigutamiseks sobivasse lasteaeda või kooli, mis ei ole elukohajärgne. Kui see tõepoolest nii on, peaks olema võimalik leida indeksipõhise metodoloogia abil sellistele „pseudoüksikutele" vanematele partnerid ja avastada ka nende tegelik elukoht, mis vähemalt ühe vanema ja lapse puhul erineb tegelikust elukohast.

Niihästi partnerluse kui ka paiknemise indeksi esimese proovikivina otsustati katsetada nende nn registripõhiste üksikvanemate tegeliku partnerluse kontrollimist ja nende tõenäoliselt tegelikku eluruumi paigutamist.

Üksikvanematele partnerite otsimine. *Valiti välja paarid, mille vähemalt üks liige oli registrijärgselt üksikvanem, st temaga samas eluruumis*

- *elas vähemalt üks tema alaealine laps,*
- *ei elanud tema abikaasat ega vabaabielu-partnerit.*

Vabaabielupartneriteks loeti samas eluruumis elavad mittesugulastest mees ja naine, kui

- *nad polnud abielus,*
- *neil oli ühine laps või nende vanusevahe oli alla 16 aasta (v.a juhul, kui partner polnud üheselt määratud, nt samal aadressil üks naine ja kaks meest).*

Kõigi üksikvanema paaride seast valiti välja need, kelle partnerlusindeks ületas lävendväärtuse ja kus mõlemad partnerid olid Eesti residendid. Nende osakaal oli ca *32 protsenti kõigist registrijärgsetest üksikvanema paaridest.*

Leibkonnad ja nende potentsiaalsed eluruumid. *Valitud üksikvanema paarid järjestati partnerluse indeksi kahanemse järjekorras. See andmestik, 39 664 paari, sai lähteandmestikuks leibkondade moodustamise ja neile eluruumide määramise etapis.*

Perekonnatuuma liideti kõik partnerite ühised alaealised (kuni 18-aastased) lapsed. Esialgu liideti ka

kõik kummagi partneri alaealised lapsed, kuid ilmselt tuleb seda sammu edaspidi vanemluse indeksi abil korrigeerida. Nii moodustati esmased leibkonnad, mis ühtisid peretuumadega. Leibkonna tuuma mittekuuluvad liikmed võisid leibkonda lisanduda hiljem, eluruumide sobitamise käigus. Iga esmase leibkonna jaoks leiti kõik eluruumid, mida sidus mõne leibkonna liikmega vähemalt üks paiknemise märk. Niisuguste eluruumide arv muutus nullist (10 leibkonda) kuni 27-ni, kusjuures suur seotud eluruumide arv mõne leibkonna puhul tulenes kinnisvara omandist.

Kõigi arvesse tulevate potentsiaalsete eluruumide koguarv (94 544) ületas enam kui kahekordselt lähteks olevate leibkondade arvu.

***Leibkondadele eluruumide omistamine.** Eluruumid omistati esmastele leibkondadele samm-sammult ükshaaval, kusjuures leibkondade järjekord oli määratud selle perekonnatuuma partnerlusindeksi väärtusega.*

Valikuprotsessi alguses arvestati eluruumide elanikena kõiki nendesse RRi andmetel registreeritud elanikke, välja arvatud paigutamisele tulevad perekonnad (39 644 paari ja nende alaealised lapsed). Eluruumide elanike hulka lisanduvad samm-sammult protsessi vältel eluruumidesse paigutatud isikud (perekonnad).

Leibkonnad paigutatakse eluruumi ühekaupa, arvestades nende kohta tuumade partnerlusindeksi väärtuse järjestuses.

Iga esmase leibkonna seose iga potentsiaalse eluruumiga määrab paiknemise indeks, mis koosneb järgmistest osadest:

- *selle leibkonna liikmete kui isikute seosest eluruumiga;*
- *eluruumi sobivusest selle leibkonnaga, arvestades (1) eluruumi ruumikust, st tubade arvu piisavust ja (2) eluruumi hõivatust ning hõivatuse korral selles elavate isikute sugulusseost leibkonnaga;*
- *eluruumi eluks sobivust;*
- *edaspidi on ilmselt otstarbekas arvesse võtta ka leibkonnaliikmete geograafilist seotust eluruumiga.*

Eluruumi valiku puhul jälgiti alljärgnevaid reegleid.

- *Kui leibkonnal pole seoseid ühegi eluruumiga, siis leibkonnale eluruumi ei omistata (10 leibkonda).*
- *Kui leibkonnal on seos ainult ühe eluruumiga (ja paiknemisindeks ületab lävendi), siis omistatakse leibkonnale see eluruum.*
- *Kui leibkonnal on seos mitme eluruumiga, siis valitakse eluruum, mille puhul paiknemise indeksi väärtus on kõrgeim ja leibkonnale omistatakse see eluruum.*
- *Eluruum omistatakse kõigile leibkondadele, mille tuumpaari puhul partnerluse indeksi väärtus ületab lävendi.*

Kõik isikud või leibkonnad, kes vastavas eluruumis varem elasid, ühendatakse juurde lisatava leibkonnaga, mille tulemusena tekib kas mitmepereleibkond või lisaliikmetega leibkond.

Esimese näite puhul ei muudeta elukohti isikutel, kes ei kuulu partnerluse indeksi abil moodustatud peretuumade leibkondadesse. Järgmise sammuna rakendatakse eeskirju kõigi Eesti elanike leibkondade koosseisu ja paiknemise koha korrigeerimiseks.

Artikli autorid tänavad häid kolleege Statistikaametist Vassili Levenkot, Alis Tammurit, Koit Merest, Kristi Lehtot, Pille Kooli, Maret Muusikust, Kaja Sõstrat ja Diana Beltadzet kaasamõtlemise ja heade nõuannete eest.

KASUTATUD KIRJANDUS

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON. (2014). Avaliku teabe seaduse ja isikuandmete kaitse seaduse täitmisest aastal 2013, soovitused aastaks 2014. – https://www.aki.ee/sites/www.aki.ee/files/elfinder/article_files/Aastaraamat%202013%20l%C3%B5plik%20PDF.pdf.

EESTI ARVUDES 1920–1935. (1937). Riigi Statistika Keskbüroo. – https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/77150.

EESTI KOOSTÖÖ KOGU. (2017). Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. Eesti rändeajastul. – https://inimareng.ee/.

EESTI RAHVASTIK RAHVALOENDUSTE ANDMETEL III. (1996). Tallinn: Statistikaamet.

EUROOPA KOMISJON. (2009). Komisjoni määrus EÜ nr 1201/2009. – Euroopa Liidu Teataja, L 329/29. – http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:329:0029:0068:ET:PDF.

GALE, D., SHAPLEY, L. S. (1962). College Admissions and the Stability of Marriage. – The American Mathematical Monthly, 69(1), 9–15.

ISIKUANDMETE KAITSE SEADUS. (2007). – RT I, 24, 127. – https://www.riigiteataja.ee/akt/130122010011.

KÜTT, K. (2014). Leibkonnad ja perekonnad registripõhises rahva ja eluruumide loenduses. Magistritöö. Matemaatika ja informaatika teaduskond. – http://dspace.utlib.ee/dspace/handle/10062/42537?show=full.

MAASING, E. (2015a). Eesti alaliste elanike määratlemine registripõhises loenduses. Magistritöö. Tartu Ülikool. – https://dspace.ut.ee/handle/10062/47557.

MAASING, E. (2015b). First Results in Determining Permanent Residency Status in Register-Based Census. – nocoss2015/Presentations?preview=#!/preview/149296295/170626623/Maasing_Abstract.pdf.

MAASING, E., TIIT, E.-M., VÄHI, M. (2017). Residency Index – A Tool for Measuring the Population Size. – Acta et Commentationes Universitatis Tartuensis de Mathematica, 21(1), 129−139. doi: 10.12697/ACUTM.2017.21.09.

MERES, K. (2017). Rahvaarvu arvutamine: residentsuse indeks vs. Rahvastikuregister. – Eesti Statistika Kvartalikiri, 1. 57–72.

PUUR, A., SAKKEUS, L. ABEN, S. (koost). (2013). Registripõhise rahva ja eluruumide loenduse (REGREL) metoodika väljatöötamine. Tallinn. – http://www.stat.ee/otsing?query=REGREL&op=search.

RAHVASTIKUREGISTRI SEADUS. (2000). – RT I, 50, 317. – https://www.riigiteataja.ee/akt/12806791.

REGIONAALNE PENDELRÄNDEUURING. (2010). Siseministeerium. – http://mobilitylab.ut.ee/wp-content/uploads/2013/04/Regionaalne-pendelr%C3%A4ndeuuring_TU_2010.pdf.

STABIILSE SOBITAMISE PROBLEEM. Vikipeedia. – https://et.wikipedia.org/wiki/Stabiilse_sobitamise_probleem; https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Stable_marriage_problem&oldid=818301755.

STATISTIKAAMET. (2014). Pressiteade 17.01. Aastate 2000–2013 rahvaarvu ümberarvutused.

STATISTIKAAMET. RAHVA JA ELURUUMIDE LOENDUS. MÕISTED JA METOODIKA. – http://pub.stat.ee/px-web.2001/Database/Rahvaloendus/REL2011/09RAHVASTIKU_PAIKNEMINE/02EESTIS_AJUTINE_VIIBIMINE/RL_01.HTM.

ZHENG, LI-C. DUNNE, J. (2015). Census Like Population Size Estimation Based on Administrative Data. – https://wiki.helsinki.fi/display/banocoss2015/Presentations?preview=/149296295/172987273/CensuslikePopulationSize.pdf.

TAMM, E. (2001). Sample Design for the Evaluation Study of the 2000 Year Census in Estonia. – http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/research_methodology/documents/60.pdf.

TAMM, E. (2001a). Rahvaloenduse andmete kvaliteedi hindamisest. – Eesti Statistikaseltsi teabevihik, 12, 8–14.

TIIT, E.-M, MERES, K., VÄHI, M. (2012). Rahvaloenduse üldkogumi hindamine. – Eesti Statistika Kvartalikiri, 3, 79–95.

TIIT, E.-M, VÄHI, M. (2012). Rahvaloendajate tegevus küsitluse järel. – Eesti Statistika Kvartalikiri, 2, 102–111.

TIIT, E.-M. (2012). 2011. aasta rahva ja eluruumide loenduse alakaetuse hinnang. – Eesti Statistika Kvartalikiri, 4, 110–119.

TIIT, E.-M. (2013). Eesti rahvaarvu ja Eestist lahkunute arvu hinnangud. – Riigikogu Toimetised, 27, 153–169.

TIIT, E.-M. (2015). Eesti viimase veerandsajandi välisränne. Statistiline hinnang. – External Migration in Estonia in the Past 25 Years. A Statistical Estimate. – A. Tammur (toim). Rahvastiku areng. Population Trends. Tallinn: Statistikaamet, 56–75.

TIIT, E.-M. (2017). Residency Testing. Estimating the true population size of Estonia. – Statistics in Transition. Warsawa, 18(2), 211−226.

TIIT, E.-M., MAASING, E. (2016). Residency Index and Its Applications in Censuses and Population Statistics. – Eesti Statistika Kvartalikiri, 3, 53−60.

TIIT, E.-M., MAASING, E. (2016). Residentsuse indeks ning selle rakendamine loendusel ja rahvastikustatistikas. Eesti Statistika Kvartalikiri, 3, 41–52.

TIIT, E.-M., VÄHI, M., KOOL, P. (2018). Paiksete ja hargmaiste eestlaste arvukuse hindamine. – Akadeemia, 2, 231–255.

TIIT, E.-M. (2011). Rahvaloendused Eestis. – Akadeemia, 12, 2276–2312.

TIIT, E.-M., VÄHI, M. (2017). Indexes in Demographic Statistics: A Methodology Using Nonstandard Information for Solving Critical Problems. – Papers on Anthropology, 26(1), 72−87. doi: 10.12697/poa.2017.26.1.06.

TOOMELA, T., TUVIKE, E. (2018). Facebooki andmevargus ja kasutajate õigused: kas sinu andmed on lekkinud ja mida sa saaksid selle peale ette võtta? – Äripäev, 26. märts. – http://aripaev.delfi.ee/news/uudised/facebooki-andmevargus-ja-kasutajate-oigused-kas-sinu-andmed-on-lekkinud-ja-mida-sa-saaksid-selle-peale-ette-votta?id=81552779.

TROST, J. (1979). Unmarried Cohabitation. International Library.

ÄÄR, H. (2017). Registripõhise ja tegeliku elukoha kattuvus. – Eesti Statistika Kvartalikiri, 1, 73–83.

Vene Föderatsiooni heidutamine Balti riikides: NATO võimalused ja dilemmad



VILJAR VEEBEL
Balti Kaitsekolledži teadur



ILLIMAR PLOOM
Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste dotsent

Venemaa heidutamine Balti regioonis on võimalik, aga see nõuab lisaks senistele pingutustele oluliselt enam leidlikkust, heidutuse esiplaanile seadmist ja regionaalset strateegilist koostööd teiste Balti riikidega.

Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni (NATO) kollektiivkaitse nurgakiviks on heidutus (*deterrence*). Just seda ütleb ka NATO strateegiline kontseptsioon: „Keegi ei tohiks kahelda NATO otsusekindluses, kui mõne tema liikme julgeolek ohtu satub" (NATO 2012). Nõnda peab Põhja-Atlandi Liidu tavarelvastusalane ja tuumavõimekus veenma oponente, et agressiooni kulud ületavad võimalikke tulusid või on piisavalt suure riskiga ründajale endale. Usutav heidutus toimibki regiooni rahu ja stabiilsuse garantiina.

Hoolimata eelöeldust on hiljutised sündmused Ukrainas ja 2008. aastal toimunud konflikt Gruusias toonud välja võimalikud mõrad heidutuse mudelites. Vene Föderatsioon (VF) on neil kahel juhul planeerinud peenekoelised operatsioonid ning viinud need ellu sihikindlalt ja suure paindlikkusega, üles pole näidatud ei hirmu võimaliku kättemaksu ees ega moraalset kõhklust (Veebel, Markus 2015). Lisades eelnevatele näidetele veel Süüria konflikti, on VF algatanud mitmel tasandil toimuva ja üha laieneva hübriidsõja laine. Nii saame kokkuvõtlikult öelda, et otsides vähese intensiivsusega võimalusi naabrite või endiste sõltlasterritooriumite destabiliseerimiseks, kontrollib VF järjekindlalt tänapäeva rahvusvahelise julgeolekukorralduse usaldusväärsust ja heidutuse pidavust.

Erinevalt Ukrainast ja Gruusiast on Eesti, Läti ja Leedu NATO liikmed, kellele laienevad NATO julgeolekugarantiid. Kuigi ühelt poolt tuleb möönda siit tulenevat erinevust heidutuse tugevuses, siis teisalt on VF-il otsese kontakti puhul NATOga seda enam põhjust testida vastastikku võimekust ning saata strateegilisi sõnumeid.

Alates alliansiga ühinemisest 2004. aastal on Eesti, Läti ja Leedu kui täieõiguslike NATO liikmesriikide julgeoleku tagatiseks

NATO kollektiivkaitse põhimõte, mille kohaselt on relvastatud rünnak ühe liikmesriigi vastu käsitletav rünnakuna alliansi vastu tervikuna. Tsiteerime Põhja-Atlandi lepingu artiklit 5: *„Lepinguosalised lepivad kokku, et relvastatud rünnakut neist ühe või mitme osalisriigi vastu Euroopas või Põhja-Ameerikas käsitletakse rünnakuna nende kõigi vastu ning sellest tulenevalt lepivad kokku, et niisuguse relvastatud rünnaku korral asub igaüks neist, rakendades Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni harta artiklis 51 sätestatud õigust individuaalsele või kollektiivsele enesekaitsele, sel viisil rünnatud lepinguosalist või lepinguosalisi abistama, rakendades üksi ja koos teiste lepinguosalistega abinõusid, mida ta peab vajalikuks, sealhulgas relvajõudude kasutamist, eesmärgiga taastada ja säilitada Põhja-Atlandi piirkonna julgeolek"* (Välisministeerium 2015). NATO juhtfiguur Jens Stoltenberg on

Heidutus võib olla psühholoogiline nähtus, mis võtab kuju n-ö osaliste peas.

mitut puhku kinnitanud alliansi pühendumist senise artikkel 5 täitmisele[1], mis annab tuge ka Balti riikidele Venemaast lähtuvate ohtude vastu seismisel. NATO lepingu artikkel 5 täitmisele ja alliansi kohustusele toetada kõiki liitlasi on viidanud ka lääneriikide juhid, näiteks Angela Merkel.

Praktilisest vaatenurgast on aga omaette küsimus, mida alliansi tugi liitlastele endas hõlmab. NATO esmane eesmärk pole mitte allianssi ohustavate rünnakute võitmine, vaid hoopis nende vältimine. Seega on NATO eesmärk arendada alliansi käsutuses olevaid võimeid sel määral, et need tagaks heidutuse iga agressori vastu. Alliansi strateegiadokumentide kohaselt on heidutus tagatud NATO tavavõimekuse (ehk tavavägede) ja tuumavõimekuse ühendamisega (NATO 2017).

Ülaltoodud kontekstis ongi eluliselt oluline hinnata NATO heidutuse usutavust Balti riikides VF-i võimaliku agressiooni vältimisel. Selleks toovad autorid välja võimalikud VF-i poolt Balti riikide vastu planeeritavad ründestsenaariumid ning otsivad vastuseid, mida saaks ja peaks tegema, et suurendada NATO heidutusstrateegia toimimist.

TOIMIVA HEIDUTUSMUDELI LOOMISE DILEMMAD. Heidutust saab defineerida kui püüdu veenda vastast hoiduma agressioonist kättemaksu pelguses (heidutuse kättemaksu- või karistusemudel) või rikkudes vastase tegevusplaani ja lootust võidule (heidutuse eituse-mudel). Hirm suure riskiga ebameeldivate tagajärgede ees ning jõu kasutamise oht peaks sundima vastast ettevaatusele ja ennetama või takistama tegevust, mida vastane kavatseb, kuid pole veel jõudnud. Teised osalised veenavad sel moel võimalikku ründajat, et konflikti potentsiaalne kasu ei kompenseeri agressiooni põhjustatavaid kulusid ja riskid jäävad alla tagajärgede tõsidusele. Seega on heidutus seotud ratsionaalse kulude ja tulude analüüsiga. Ometigi pole need piiratud materiaalsete kuludega ega pruugi saabuda kohe. Selles mõttes võib kuluna võtta ka väärikuse või usalduse kaotust ja seda lisaks olevikule ka tulevikus. Niisamuti võib see tugineda hirmul mingi sündmuse juhtumise ees või lootusetusel millegi saavutamisel. Heidutus võib olla seotud isegi emotsionaalse võimetusega kord algatatud konfliktist lahkuda. Seega võib heidutus olla psühholoogiline nähtus, mis võtab kuju n-ö osaliste peas.

Heidutuse usutavuse tagavad mitmed faktorid. Näiteks Van der Putten,

[1] Ehkki hübriidkonfliktide valguses on eksperdid kutsunud viimastel aastatel üles kollektiivkaitse käivitumisega seonduvaid aspekte üle vaatama (vt näiteks Chriss Donnelly või Nick Harvey avaldusi aastatest 2015–2016), on küsimus pigem kollektiivkaitse põhimõtte laiendamises sellistele olukordadele, kus oht NATO liikmesriigile ei hõlma relvastatud rünnakut. Seega arutuse all ei ole olnud kollektiivkaitse üldise põhimõtte muutmine.

Meijnders ja Rood (2015) väidavad: „tõhusa heidutuse saavutamiseks on lisaks rahvusvahelisele koostööle vaja mitmeid teisi tingimusi. Ettevõetud sammud peavad olema usutavad, heidutuse sõnum peab olema selgelt võimalikule üleastujale edastatud, oht ja selle allikad peavad olema vastasele teada ning heidutus peab tuginema tegelikele võimekustele ning lõimitud lähenemisele".

Selline arusaam kattub olulisel määral Leedu teadlase Paulauskase seisukohaga NATO suhtes: „Liidu usutavust võib kirjeldada kui kolmejalgset taburetti, mille jalgadeks on sidusus, võimekus ja kommunikatsioon, kusjuures mistahes jala eemaldamine paneb tabureti kindlasti kukkuma" (Paulauskas 2016).

Tuumaheidutuse üle on teadusringkondades arutletud juba üle 70 aasta ning välja pakutud teooriaid, kuidas tuumaohuga ähvardamine võib rahvusvahelistes konfliktides olla vastase heidutamisel ratsionaalne valik (Geller 2017). Üks tuntumaid käsitlusi on nn tuumarevolutsiooni teooria, mille järgi on tuumarelvad muutnud sõjapidamise olemust ning relvajõudude eesmärk ei ole mitte enam sõdade võitmine, vaid nende ärahoidmine (Brodie 1946), ning et tuumarelvastus on muutnud maailma turvalisemaks, kuna tuumarelvade tõttu ei ole võimalik saavutada sõjalisi võite ning seetõttu ei pea tuumarelvi omavad riigid või alliansid kartma, et neid rünnatakse (Jervis 1989). Tuumarelvastust peetakse koguni ülimaks heidutusmeetmeks, kuna see võimaldab ennast kaitsta ja tekitada vastasele märkimisväärset kahju ka väikestel ja suhteliselt nõrgemal positsioonil olevatel riikidel, kes jääksid teistele tavavõimekuste poolest alla. Seega hoiab hirm, et tuumarelvastust omav riik võib rünnakule vastata tuumarelvadega, ära üldise konflikti (Lieber, Press 2017).

Heidutuse teooria praktiline rakendamine sisaldab omakorda mitmeid dilemmasid, mis võivad kaasa tuua oodatule vastupidise tulemuse, vastase ennetavale tegevusele provotseerimise või pingete kasvu.

Esimene oluline dilemma heidutuse suunaja seisukohalt seisneb valikus eskaleeriva ja rahustava strateegia vahel. Ühelt poolt võib liigne jõu näitamine vastast tegudele motiveerida, teisalt võib rahustav lähenemine paista vastasele nõrkuse ja hirmu märgina. Eskalatsioon võib pakkuda lisaväärtust vastase eksitamise, initsiatiivi haaramise ja vastase moraalse nõrgestamise puhul. Rahustav strateegia suurendab aga väärtuspõhiseid hinnanguid nii riigis endas kui ka teiste riikide silmis ning saab pingeid leevendada pakutava ettearvatava ja läbinähtava tegutsemismudeli kaudu.

Teiseks oluliseks valikuks on see, kas ja kui palju oma võimekusi vastasele demonstreerida. Ühelt poolt puudub täielikult salastatud võimekustel heidutusväärtus, teisalt sisaldab saladuskate teatud võimekuste puhul hirmutavat lisaefekti. Üldine reegel on, et heidutusiseloomuga võimekusi ja nende kasutusvalmidust tuleb demonstreerida, see annab peaaegu käegakatsutava tõendi, et neid vahendeid on veel. Ehk näiteks tuumaheidutuse tekitamiseks tuleb ühelt poolt näidata ette tuumapomm, siis suutlikkus seda kasutada ja kolmandaks eksponeerida, et neid pomme on veel. Vastastikuste heidutavate signaalide saatmisel tuleb siiski vältida olukorda, kus heidutavate signaalide saatmine võtab n-ö eneseheidutuse vormi ja saatja võib saada heidutatud omaenese kujutlusvõime poolt (Jervis 1989).

Kolmas dilemma puudutab tasakaalu moraalsuse ja tõhususe vahel. Ebaõnnestunud valikud võivad siin viia ühelt poolt rahvusvahelise toetuse ja moraalse meelekindluse kaotamiseni või tuua teisalt kaasa otsustamatust ja initsiatiivi puudumist operatsioonide teostamisel. Hädaolukorras võivad väikeriigid end seega leida kahe keeruka valiku vahel, kus ühel pool on iseseisev, otsustava ja ennetava tegevuse sooritaja kuvand ja teisel pool passiivsele kaitsele orienteeritud ohvristaatus. Esimene valik võib

viia lühiajalise eduni, kuid tuua kaotuse konfliktis tervikuna rahvusvahelise toetuse puudumise tõttu. Teine võib tuua lühiajalisi kaotusi ebaefektiivsete taktikaliste valikute tõttu, kuid sellest hoolimata olla pikaajaliselt edukam, kuna võimaldab tagada liitlaste ja rahvusvahelise üldsuse toetuse.

Neljas dilemma peitub valikus territoriaalkaitse ja heidutuse vahel. Neid kahte valikut võib piiratud ressursside ruumis vaadelda kui nn nullsummamängu, kus ühe vahendite suurendamine võtab neid teise arvelt. Territoriaalkaitse edenemine tähendab enamasti panustamist nn eitavasse heidutusse. Sedavõrd vähem on võimalust investeerida vastast karistavatesse võimetesse. Heidutuse edendamisel on oluline mõista, et suuremad sõjalised jõud või kaitsekulutused ei pruugi tingimata kaasa tuua usutavamat heidutust (Andžāns, Veebel 2017).

Kokkuvõttes peaks heidutuse tõhusus olema ratsionaalse kaalutluse objekt. See ei välista siiski olukorda, kus agressori veenvalt justkui irratsionaalne käitumine (mis mänguteooriate põhjal võib pikaajalises plaanis osutuda ratsionaalseks) muudab keerukaks vastase taluvuse määra hindamise tulevikus tekkivate kulude või üldse karistava heidutuse korral. Näiteks Balti riikide ja VF-i vastasseisu korral võib meie kohalikust vaatepunktist irratsionaalsena paistev valik olla Kremli vaatepunktist strateegilises plaanis osana vastuseisust NATOga täiesti ratsionaalne.

SÕJALISED JÕUD BALTI RIIKIDE HEIDUTUST MÕJUTAMAS.

Tavarelvastuses on Balti riikides olukord meie poolt vaadatuna mitte ainult keerukas, vaid kohati veenvalt Venemaa kasuks kaldu. Shlapaki ja Johnsoni (2016) hinnangul võib VF-i regioonis lühiajalises perspektiivis (10 päeva jooksul) välja panna 27 täisvalmiduses ning soomukitega varustatud pataljoni (30 000–40 000 sõdurit), ilma et peaks seejuures peatama oma tegevuse Ukraina või Süüria konfliktis.

NATO-l on võimekus sellele võimalikule ohule vastata Eesti, Läti ja Leedu kergsoomusjõudude ning liitlaste



NATO kirdekorpuse ülema kindralleitnant Wojciechowski visiit Eestisse 8.–9. oktoobril 2018.
Foto: Kaitseministeerium, https://pildid.mil.ee

eelpositsioneeritud sõjaliste jõududega. Viidatud autorite arvates on NATO-l seejuures võimalik kasutada osa kolmandast õhudessantbrigaadist, esimesest ründebrigaadist ning esimesest USA soomusbrigaadist. Eelneva põhjal on konflikti esimeses faasis VF-i eelis võimekuses järgmine: tankid (7 : 1), jalaväemasinad (5 : 1), ründehelikopterid (5 : 1), suurtükivägi (4 : 1), pikamaa ründeraketid (16 : 1), lühimaa õhukaitse (24 : 1) ja kaugmaa õhukaitse (17 : 1) (Shlapak, Johnson 2016). VF-il on samuti eelis suurtükiväe, raketiväe ning mitmelasuliste raketisüsteemide (MLRS) laskeulatuses.

Eeldades, et VF-i ja Balti riikide konflikti varases faasis tugineb operatsiooniline vastupanuvõimekus peamiselt Eesti, Läti ja Leedu kohapealsetele sõjalistele jõududele, tõuseb konventsionaalse sõjalise võimekuse tasakaalustamatus veelgi teravamalt esile. Rahuaegsetes Läti relvajõududes on 6500 elukutselist sõjaväelast, 800 kaitseliitlast ja 3000 reservväelast. Paraku võib Läti riigikontrolli 2015. aasta raporti järelduste ja reservistide vähese õppekogunemistele ilmumise põhjal hinnata võitlusvõimeliste kaitseliitlaste ja reservistide hulka nendest numbritest poole väiksemaks (Andžāns, Veebel 2017). Eesti relvajõudude poolt on panustamas 5700 elukutselist tegevväelast (sealhulgas ajateenijad), 37 800 registreeritud kohustusliku ajateenistuse läbinut ning 16 000 Kaitseliidu liikmest vabatahtlikku. Eesti sõjaaja relvajõudude suuruseks on hinnatud 60 000 sõdurit (Estonian Defence Forces 2016). Viimastel aastatel on Balti riikide kaitseväes pigem domineerinud idee, et „rohkem on parem". See tähendab eelkõige rohkem ajateenijaid, rohkem kulutusi, rohkem liitlaste vägesid. Poliit- ja militaarringkondades eeldatakse, et selline lähenemine heidutab võimalikku vastast. Ometi, kuigi näiteks Eesti kaitsemudel võimaldab mobiliseerida suhteliselt suurt arvu sõdureid, on selline vägi olemuslikult mitteagressiivne. Sellel puudub võimekus ennetavateks löökideks, ekstraterritoriaalseks või hübriidkonfliktiks. Lisaks eelnevale, kuna Balti riikide sõjaline võimekus ei sisalda iseseisvat karistusvõimekust konflikti käigus, võib see provotseerida VF-i riskivabale katsetusele. Nii ei loe staatilise kaitse kui sellise võimekus või ulatuvus, varem või hiljem motiveerib karistava funktsiooni puudumine vastast testima meie süsteemide tegelikku elujõulisust ja vastupidavust. Ainus regioonis usutava heidutuse tähenduses NATO kasuks kõnelev konventsionaalse jõu argument on oluliselt suurem võimekus kaasata lisajõudusid konflikti hilisemas faasis.

TUUMARELVADE ROLL USUTAVA NATO HEIDUTUSE TAGAMISEL REGIOONIS. Tuumajõud on osa NATO liitlaste terviklikust heidutuse strateegiast. Nii usutakse, et liitlaste tuumarelvad kindlustavad selle, et tema liikmete ründamine tavarelvastusega või tuumarelvastuse toel poleks ratsionaalne. NATO strateegiline kontseptsioon sõnastab: „Liikmesriikide julgeoleku kõrgeim garantii on liidu strateegiliste tuumarelvade olemasolu; eeskätt USA tuumarelvade; samuti panustavad üldisesse heidutusse ja julgeolekusse Prantsuse ja Ühendkuningriigi iseseisvad strateegilised tuumajõud" (NATO 2015). Kuigi NATO tuumapoliitika on kohanenud muutuvatele strateegilistele tingimustele, on tuumarelvad jäänud NATO heidutusspektri vähim muutunud koostisosaks (Kulesa, Frear 2017).

Usutakse, et liitlaste tuumarelvad annavad kindluse, et NATO liikmete ründamine tavarelvastusega või tuumarelvastuse toel poleks ratsionaalne.

Oluline on siiski pöörata tähelepanu mitmele potentsiaalsele kitsaskohale. Esiteks puuduvad liidul endal tuumajõud ja seega ei saa NATO iseseisvalt pakkuda liikmesriikidele õiguslikke või poliitilisi garantiisid, kuidas konkreetsete riikide tuumajõudusid võidaks kasutada (Chalmers 2011). Lisaks eelnevale puudub NATO tuumajõudude omanikriikide vahel konsensus selles osas, kuivõrd on nende tuumaarsenal antud NATO käsutada. Näiteks peetakse Ühendriikide tuumajõudusid formaalselt NATO-le kuuluvaks ning Ühendkuningriik on ka kinnitanud, et neid saab kasutada Põhja-Atlandi Liidu rahvusvahelises kaitses kõigil mõeldavatel põhjustel. Samas pole Prantsusmaa oma tuumaarsenali ametlikult NATO-le allutanud ning on piiranud selle kasutamise üksnes NATO liikmete üleüldise kaitse ja julgeolekuga. Kõige olulisema asjaoluna puudub konsensus ka USA tuumarelvade NATO-le omistamise täpses ulatuses.

Teiseks on tuumarelvastuse praktilise kasutamise küsimused NATO liikmesriikides poliitiliselt väga tundlikud, samas on VF kasutanud üha ähvardavamat tuumarelvastusalast retoorikat ja andnud signaale tuumarelvastuse kasutuslävendi langetamise kohta. Peale selle on tuumarelvade roll NATO doktriinis viimase kahe-kolmekümne aasta jooksul järkjärgult vähenenud. Kui USA taktikaliste tuumarelvade arv Euroopas 1990. aastate alguses oli 2500, siis 2016. aastaks on see vähenenud 180-le.

Kas ja kuidas võiks NATO tuumarelvi kasutada võimalike konfliktistsenaariumite korral ja kas Balti riigid on siinjuures erilises ohus, on küsimused, mida on nii poliitilistes kui ka sõjalistes ringkondades palju arutletud ning mille kohta on kirjutatud mitmeid uuringuid ja raporteid. Nii on näiteks Luik ja Jermalavicius (2017) leidnud, et tuumaähvardus on Balti riikide puhul VF-i poliitilise retoorika osa ning see teeb need riigid eriliselt haavatavaks.

Artikli autorid ei nõustu siiski Balti riikide lugemisega otsese tuumaohu piirkonda. Kuigi nii NATO-l kui ka VF-il on vastav relvastus, puudub neil autorite arvates ratsionaalne põhjus kasutada tuumarelvi isegi viimase võimaliku vahendina. On raske uskuda, et VF ründaks Balti riike tuumarelvaga, teades, et siinsetes riikides elab suur kogukond vene rahvusest ja vene keelt kõnelevaid elanikke. Samuti tuleb mängu territoriaalne lähedus ja võimalik soov seda hiljem enda külge liita.

VF-i võimaliku Balti riikide vastase tuumarünnaku ebatõenäosus konflikti korral NATOga on kahtlemata meeldiv asjaolu. Samas on selle loogika puhul ebamugav asjaolu tuumaheidutuse kui NATO keskse heidutuskomponendi ebausutavus Balti riikide kaitsmiseks ja VF-i regionaalseks heidutamiseks. NATO poolt vaadates tõusetuvad ennetava või tavarelvastusele vastava tuumalöögi puhul eelkõige moraali- ja eskalatsiooni küsimused. Samuti on näha nõrku külgi väiteloogikas, mis püüab õigustada NATO tuumalööki vastusena VF-i võimaliku Balti riikide osalise või täieliku okupeerimise korral. Esiteks ei oleks strateegilise tuumarelva kasutamine VF-i vastu regionaalse konflikti puhul usutav. Teiseks ei suudaks selline käik juba alanud konflikti lõpetada. Kolmandaks puudub sellisel käigul laiem positiivne mõte NATO jaoks, kes peaks Balti riikide okupatsiooni lõpetamise nimel käivitama VF-iga strateegilise tuumakonflikti. Ometi tuleb tunnistada, et erinevalt just esitatud väidetest näivad Balti riigid olevat veendunud NATO valmisolekus kasutada tuumarelva Balti riikide kaitseks ja samavõrd ka Venemaa heitumust selle vastusena. Autorite 2018. aasta jaanuaris Eesti militaarringkondades tehtud küsitlus näitas suhteliselt tugevat usku NATO valmisolekusse kasutada tuumarelva (Veebel 2018). Peamise argumendina kõlas uskumus, et VF-i võimaliku ründe jätmine kohase vastuseta lõpetaks NATO eksistentsi kollektiivse julgeoleku usutava tagajana. Samuti jagasid küsitletud arvamust, mille kohaselt

VF-i juhtkond usub NATO, aga ennekõike USA juhtkonna valmisolekut Balti riikide kaitseks tuumarelvad käiku lasta. Samal ajal ei nähtud VF-i juhtkonnal endal olevat ratsionaalset põhjust kasutada oma tuumavõimekust Balti riikide või NATO eelpositsioneeritud vägede vastu. Samuti leitakse VF-il olevat pelgus taktikalise tuumarelva kasutamise ees regioonis, kuna see võib vallandada NATO strateegilise tuumalöögi.

KAS NATO ÜHTSUSE MURDUMINE VÕIKS REGIONAALSET HEIDUTUST VÄHENDADA? NATO heidutuse usutavus ja mõju võib väheneda olukorras, kus selle liikmesriikide vahel eksisteerivad eriarvamused organisatsiooni väärtustest, võimalike ohtude olulisusest ja organisatsiooni rollist neile reageerimisel. Ühe aktuaalse näitena võiks tuua liikmesriikide eriarvamuse NATO rollist ja vajalikkusest võitluses ISISe vastu ja pagulaskriisile reageerimisel. Üksmeelt ei ole ka küsimuses, kas VF-i peaks nägema kui globaalset konkurenti või pigem ideoloogilist vastast. Erinevad ka liikmesriikide arusaamad Venemaa ohust Balti riikidele. Kui nn idatiiva liikmed (nagu Eesti, Läti, Leedu, Poola, Rumeenia ja Bulgaaria) nõuavad julgeolekule lisagarantiisid suurema sõjalise kohaloleku ja küberheidutuse arendamise vallas, siis näiteks Saksamaa, Itaalia ja Prantsusmaa on jäänud oma avaldustes VF-i võimaliku rünnaku puhul Balti riikide vastu kahtlevaks (Dempsey 2017). Peale selle on NATO seisnud ka valiku ees, kuivõrd lähtuda idatiiva (eelkõige seotud Venemaa ambitsioonidega) ja kuivõrd lõunatiiva vajadustest (eelkõige seotud islamiterrorismi ja põgenike kriisiga).

Ukraina konflikti ja VF-i agressiivsete ambitsioonide valguses on NATO eriti 2016. aasta Varssavi tippkohtumisest alates tugevdanud oma positsioone põhja- ja idapoolsetes regioonides, st Põhja- ja Baltimaade piirkonnas. Balti riikide puhul peetakse NATO liikmesust ning artikkel 5-le tuginevat kollektiivkaitse printsiipi peamisteks julgeoleku nurgakivideks VF-ist lähtuva eksistentsiaalse ohu vastu. Näitamaks oma pühendumust liidule, on Eesti, Läti ja Leedu lõiminud oma riikliku kaitsevõimekuse kollektiivkaitse võrgustikku, osalenud aktiivselt liidu rahvusvahelistes missioonides ja täitnud endale võetud finantskohustused. Selline tegevus on kahtlemata aidanud kaasa Balti riikide üldisele positiivsele reputatsioonile NATOs, aga ka suurendanud nende operatsioonilist võimekust toimida tõrgeteta organisatsiooni kollektiivkaitse raamistikus, sh regionaalsel tasandil. Kumbagi aspekti ei saa alatähtsustada, kui küsimuse all on NATO heidutusstrateegia usutavus Balti riikides. Eelnevast lähtuvalt on Balti riikide poliitiline ja sõjaline eliit vähemalt avalike sõnavõttude põhjal kindlalt veendunud strateegilise konsensuse ja ühtsuse olemasolus. Peale selle ollakse veendunud ka VF-i eliidi arusaamade selguses ja vastavuses Balti riikidele antud garantiidega.

Loomulikult on ka edasiminekuruumi. Näiteks leidub suur potentsiaal kulutõhusates ühishangetes. Nii soetasid Eesti ja Läti 2001. aastal ühiselt Lockheed Martini TPS-117 kaugseire radarisüsteemid, et laiendada mõlema riigi õhuseirevõimekust. Ometi on Eesti viimastel aastatel eelistanud ühishankeid kolmandate riikidega. 2009. ja 2010. aastal tehti ühishange Soomega 14 Thales-Raytheon Systems Ground Master 403 keskmaa õhuseire radarisüsteemi hankimiseks, millest 12 on jäänud Soome ja kaks Eesti kasutada. Ühe radarisüsteemi hind on 11,3 miljonit eurot ja hinnangu järgi on see säästnud Eestile ligi 50 protsenti hinnast, mis oleks rakendunud eraldi hanke korral. Eesti on kaalumas ka teisi ühistegevusi Soome ja Norraga. Näiteks Soome otsus soetada K9 iseliikuvad suurtükid ja Norra huvi sama ostu vastu on pannud Eesti omakorda huvi tundma ühisväljaõppe võimaluste vastu partneritega, et vähendada relvasüsteemide elutsükli kulusid ja kanda üheskoos ülalpidamiskulusid. Pidades silmas Eesti ja

Läti rahvuslike kaitsesüsteemide erinevaid prioriteete, on jäänud ühishangete võimalus kasutamata, vähendades nõnda ühise heidutusstrateegia potentsiaali.

Eesti ja Läti rahvuslike kaitsesüsteemide erinevuse tõttu pole kasutatud ühishankeid ja on vähenenud ühise heidutusstrateegia võimekus.

STRATEEGILISE KOMMUNIKATSIOONI MÕJU NATO HEIDUTUSSTRATEEGIA USUTAVUSELE. Viimaste aastate jooksul on VF süstemaatiliselt rõhutanud NATO laienemise ohtlikkust Venemaale. Samuti on Venemaa tõsiselt kritiseerinud iga NATO sammu, tugevdamaks oma idatiiva võimekust. Näiteks on Venemaa viimases, 2016. aasta julgeolekustrateegias NATO tegemisi kujutatud ohuna VF-ile, viidates konkreetselt „militaartegevuste intensiivistumisele liikmesriikides", „militaarse infrastruktuuri liigutamisele lähemale VF-i piirile", „liidu jätkuvale laienemisele" ja „püüdele säilitada USA ja tema liitlaste domineerimine globaalselt VF-i rolli piiramise poliitika kaudu". Oma poliitilistes avaldustes pole VF kõhelnud kasutamast avalikult agressiivset retoorikat, mis on sisaldanud ka võimalikku tuumarelvade kasutamisega ähvardamist.

Liidu vastus VF-i poliitilisele retoorikale on seevastu olnud väljapeetud ja reageeriv. Ühelt poolt on näiteks NATO 2016. aasta Varssavi tippkohtumise lõppjäreldustes deklareeritud, et NATO on ühemõtteliselt kindlameelne oma solidaarsuse demonstreerimisel ning näitamaks liitlaste solidaarsust, otsustavust ja tegutsemisvõimekust, valmis kohe vastama mistahes agressioonile, tagades eelpositsioneeritud kohaloleku Eestis, Lätis, Leedus ja Poolas. Teisalt ei ole NATO soovinud otsest vastasseisu Venemaaga („NATO ei soovi konfrontatsiooni VF-iga ega evi mingit ohtu VF-ile"), vaid otsib hoopis dialoogi („Samal ajal, osana NATO üleüldisest lähenemisest julgeoleku tagamisel NATO rahvastele ja territooriumidele, peab heidutust täiendama mõtestatud dialoog ja läbikäimine VF-iga, taotlemaks vastastikust läbipaistvust ja riskide vähendamist"). Seega on NATO sõnum oma liikmesriikide kõhklematust kaitsest vähemintensiivne VF-i poliitilise eliidi järjepidevatest ähvardustest alliansi ja tema partnerite suhtes. Iseküsimus, kas ja milline muutus on selles osas vajalik.

NATO-VENE SUHTED: NORMELOOVA VÕIMU IDEEST GEOPOLIITILISE REAALSUSENI. VF-i ja NATO suhted on olnud heitlikud. Varem oleme küll näinud edukaid koostööalgatusi, nagu 2002. aastal NATO-Vene nõukogu (NRC) loomine, mis toimib dialoogi ja informatsioonivahetuse foorumina. Samas on suhetele viimasel aastakümnel osaks saanud tõsiseid tagasilööke, nagu näiteks koostöö peatamine VF-i suunal aastatel 2008–2009 ja 2014–2015. Siiski jäeti ka neil keerulistel aegadel, mil NRC tegevus peatati, poliitilised ja militaarsed suhtluskanalid avatuks. Pärast VF-iga suhete sügavat külmutamist Ukraina kriisi tippaegadel oli situatsioon 2016. aastaks osaliselt normaliseerunud ning 2016. ja 2017. aastal toimusid NRC kohtumised jälle. Taastumist tuleb siiski võtta mööndusega, sest hiljutised sündmused: Skripalide mürgitamine, VF-i agentide paljastamine mitmes NATO riigis, küberrünnakud NATO liikmesriikide institutsioonide vastu ning Süüria keemiatööstuse rajatiste pommitamine on suhteid taas oluliselt teravdanud ning NATO on saatnud välja kolmandiku NATO juurde akrediteeritud VF-i esindajatest.

Institutsionaalses kontekstis paistabki NATO jaoks esimese VF-i heidutuse võimalusena veel kord NATO-Vene nõukogu

suhete peatamine. Samas tuleb tunnistada, et selle sammu usutavuse vastu kõneleb kaks argumenti. Esiteks, 2016. aasta NATO Varssavi tippkohtumisel teatasid liikmesriigid, et allianss jääb avatuks perioodiliseks fookustatud ja mõtestatud poliitiliseks dialoogiks VF-iga võrdväärsuse alusel. Sel moel oleks NATO-l moraalsest perspektiivist raske astuda samm tagasi ja deklareerida suhtluse lõpetamisest VF-iga, eriti kuna samal ajal on öeldud, et VF ei kujuta NATO-le ohtu. Teiseks, kuna varem on NATO Venemaaga suhted katkestanud juba kahel korral käegakatsutavate ja pikemajaliste tagajärgedeta, teeb see kasutatava meetodi nõrgemaks. Kolmandaks on NRC langenud tugeva kriitika alla juba enne vastastikuste suhete allakäiku. On nimelt väidetud, et foorum pole olnud efektiivne, et tegeleda tundlikumate ja vastuolulisemate teemadega, mis panevad vastastikused suhted pinge alla (Lunn 2013). Nõnda on VF-il suhete katkestamisest efektiivseks heidutuseks vähe kaotada.

Kui võtta kõne alla mainelised asjaolud, mis tekivad reeglite ja normide pahatahtlikust rikkumisest, ei paista VF olevat võimaliku häbimärgistamise puhul kuigi tundlik. Ühelt poolt, kogu Ukraina kriisi vältel, on VF saatnud rahvusvahelisele üldsusele signaale oma valmidusest ja tahtest rikkuda vajaduse korral rahvusvahelise õiguse printsiipe. Niisamuti on VF näidanud, et ta on mistahes hinnaga valmis võitlema rahvusvahelise kogukonna poolt kehtestatud Vene-vastaste „ebaõiglaste" meetmete vastu. Teisalt süüdistab VF lääneriike kolmandate riikide siseasjadesse sekkumises, katsetades ise samal ajal vastavas regioonis aktiivselt vähese intensiivsusega hübriidmeetmeid. Venemaa näeb NATO ja Euroopa Liidu normatiivse jõu kuvandit rahvusvahelisel areenil kui „püüet säilitada USA ja tema liitlaste domineerimine globaalselt VF-i piiramise poliitikaga". Kokkuvõttes pole lääneriigid suutnud hoida VF-i destabiliseerimast oma naaberriike, hoolimata

Lääneriigid pole suutnud hoida Vene Föderatsiooni destabiliseerimast oma naaberriike.

sellest, et on tugevasti hukka mõistnud VF-i rahvusvaheliste reeglite ja normide rikkumist.

Siinkohal väärib märkimist veel üks vastastikuse sõltuvuse aspekt, mis võiks üheaegselt julgustada ja heidutada VF-i tegevust Balti riikide survestamisel – see on suur venekeelse elanikkonna osakaal ja kontsentratsioon regioonis. Nende mõju tuleks esile eelkõige mittesõjaliste vahendite kasutamisel desinformatsioonist psühholoogilise surveni, loomaks kohapealset toetust VF-i agressiivsele tegevusele. Venekeelse ja -meelse elanikkonna kaarti on kasutatud nii 2008. aasta Gruusia kui ka 2013. aasta Ukraina konfliktis, samuti rahutustes Eestis pärast pronkssõduri teisaldamist.

KOKKUVÕTE: KUIDAS SUURENDADA NATO HEIDUTUSE USUTAVUST?

Analüüs tõi välja NATO heidutuse väljakutsed Balti riikide vaatepunktist. Esiteks on ilmne, et üldine idee NATO tuumavõimekusest kui ülimast heidutuse garantiist on väheveenev Venemaa regionaalsete ambitsioonide ohjamiseks. Seega naudib VF Balti piirkonnas konventsionaalset regionaalset ülimuslikkust.

Teiseks pole vähemalt keskpikas plaanis võimalik saavutada regioonis tavarelvastuses tasakaalu ei Balti riikide enda kaitsevõimekuse ega isegi liitlaste eelpaigutatud võimekuse abil. Ka pole Balti riikide endi kaitsemudelid loomult agressiivsed, et võimaldada ennetavaid või initsiatiivi haaravaid aktsioone, ekstraterritoriaalsust või hübriidseid tegevusi. Enamgi veel, Balti riikide puhul on võimalik näha teatud

eneseheidutust, mis väljendub poliitilise ja sõjalise eliidi suhteliselt abstraktsetes arusaamades heidutuse (eriti tuumaheidutuse) tegelikust toimimisest.

Kolmandaks on VF-i endiste liiduvabariikide vastu kasutatav strateegia hästi läbimõeldud, sulgedes saakriikide jaoks suure osa võimalikest põgenemisteedest. Venemaa käitumine põhineb praegusel juhul nn Gerasimovi doktriinil, mis keskendub hübriidsete vähese intensiivsusega konfliktide tekitamisele, mis peaksid vältima NATO liitlaste mobiliseerumise. Niisamuti võib näha VF-i eeliseid etniliste vähemuste kaasamise ja kasutamise küsimuses, kuivõrd Balti riigid pole suutnud venekeelseid kogukondi sedavõrd integreerida, et välistada VF-i manipulatsioonid (Veebel 2017).

Neljandaks paistab initsiatiiv olevat endiselt Venemaa poolel, kes on otsustavalt valmis igale NATO piirkondlikule algatusele vastama, liikudes nõnda piirkondliku võidurelvastumise teele. VF-i tugevus on ehitatud rahvuslike emotsionaalsete kategooriate prioriseerimisele. Positiivse asjaoluna on NATO senised kulud regiooni julgeolekustamisel olnud suhteliselt väikesed, andes juurde olulist tegutsemisruumi. Siiski tuleb arvestada riskiga, et iga lisanduv NATO-poolne idatiival rakendatav konventsionaalne kaitsemeede võib vallandada VF-i ebaproportsionaalse võidurelvastumise või mobiliseerumise.

Osa probleemist (ja ka lahendusest) on vajadus mõista, et sellal kui NATOs ja Balti riikides on tavaks mõelda enda julgeolekust ja heidutusest, tuginedes ratsionaalse valiku loogikale, lähtub Venemaa pigem strateegilisest mõõtkavast, kus oma ressursside kasutamisel Balti riikides on piiriks üksnes territoriaalne aspekt. See tähendab aga, et VF-il on põhimõtteliselt Balti riikide okupeerimiseks võimekuse üleküllus. Peale selle paistab VF olevat ka psühholoogiliselt valmis neid võimekusi kasutama.

See uurimus pakub kolme tüüpi meetmeid, et tõhustada heidutust Balti riikides.

- Esiteks, NATO peaks kasutama rohkem ennetavat ja initsiatiivi haaravat strateegiat, hoidmaks VF-i võimalik agressiivsus oma väiksemate liikmete puhul kontrolli all. Vajalik on mõista, et strateegiliselt ei ole piisav, kui Balti riigid valmistuvad üksi kõigi võimalike vahenditega iseseisvaks Venemaa-vastaseks kaitseks ja heidutuseks, sest nii majanduslike vahendite kui ka rahvastiku mõttes poleks see isegi keskpikas perspektiivis jätkusuutlik. Seega oleks Balti riikide esimene konkreetne tegevusliin NATO raames selgemalt ja süsteemsemalt rõhutada, et võimalik VF-i regionaalne agressioon ei saa olla „nende endi süü" või vigade tulemus, vaid ikkagi põhjustatud VF-i soovist NATOt vastustada.

Selles valguses on Balti riigid omamoodi paradoksaalses olukorras: kuna Eesti, Läti ja Leedu on alliansi jaoks nn sillapeaks ja kokkupuutepunktiks Venemaaga, kasvab alliansi toetus Balti riikidele, kuid samal ajal kasvab ka võimalus, et osututakse Venemaa järjekordseks märklauaks. Viimane on üha tõenäolisem ka selles valguses, et NATO Varssavi tippkohtumisel 2016. aasta suvel astus allianss oma tuumaretoorikas pigem sammu tagasi (vt Andreasen *et al.* 2016). Kuid ka sel juhul on tuumavõimekuse kasutamine tõenäolisem pigem operatsiooniliste tegevuste raames, mitte aga kättemaksumeetmena pärast seda, kui hübriid- või konventsionaalsed meetmed ei ole andud tulemusi.

- Teiseks, territoriaalkaitse ja vastupanuvõime ei peaks olema NATO primaarne heidutuse element VF-i ambitsioonide vastu Balti riikides, sest VF on võimeline kiirelt mobiliseerima ja kasutama ulatuslikku juurdepääsu ja tegevusvabaduse võimekust (Anti-Access Area Denial, A2AD), sulgemaks NATO-le juurdepääsu oma lisavõimekuse siirdamiseks (Lanoszka, Hunzeker 2017). Rõhk peaks pigem olema karistaval heidutusel, mis järgneb veenvalt ja kiirelt agressioonile.

- Tuginedes heidutusteooriatele, võiks siinkohal anda uuringu põhjal viimase soovituse muuta alliansi retoorikat Venemaa suunal oluliselt sisukamaks ning lisada ratsionaalsed argumendid. Alliansi tuumaheidutuse usaldusväärsuse suurendamisele aitaks kindlasti kaasa see, kui alliansi juhtriigid ja liidrid muudaksid oma senist retoorikat Balti suunal (stiilis „Me tuleme siia Eesti eest, Läti eest, Leedu eest. Ükskord te kaotasite oma iseseisvuse. NATOga ei kaota te seda enam kunagi!", The White House 2014) oluliselt ratsionaalsemaks ja väljendaks selgelt, miks on alliansi jaoks lihtsam ja odavam Balti riike kaitsta, kui neid hiljem okupatsioonist vabastada. Kindlasti ei peaks seda võtma liitlaste kriitikana, vaid pigem ühe võimalusena mõjutada vastaspoole (ehk Venemaa) käitumist, nii et ta muutuks oma ootustes ja lootustes ratsionaalsemaks.

Kokkuvõttes tuleb lähtuda asjaolust, et nagu regionaalsete pingete ja võidurelvastumise põhjused ei peitu regioonis endas, ei tasu ka nende lahendusi otsida regionaalselt pinnalt.

KASUTATUD KIRJANDUS

ANDŽĀNS, M., VEEBEL, V. (2017). Deterrence Dilemma in Latvia and Estonia: Finding the Balance between External Military Solidarity and Territorial Defence. – Journal on Baltic Security, 3(2), 29–41.

ANDREASEN, S., LUNN, S., WILLIAMS, I. (2016). Post-Warsaw Analysis: What NATO Said (or didn't Say) about Nuclear Weapons. – NTI Analysis. – http://www.nti.org/analysis/articles/post-warsaw-analysis-what-nato-said-or-didnt-say-about-nuclear-weapons/.

BRODIE, B. (1946). The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order. New York: Harcourt Brace.

CHALMERS, M. (2011). Words that Matter? NATO Declaratory Policy and the DDPR. NTI Analysis. – http://www.nti.org/media/pdfs/NTI_Framework_Chpt2.pdf?_=1322701473.

DEMPSEY, J. (2017). NATO's Eastern Flank and its Future Relationship with Russia. – Carnegie Europe. – http://carnegieeurope.eu/2017/10/23/NATO-s-eastern-flank-and-its-future-relationship-with-russia-pub-73499.

ESTONIAN DEFENCE FORCES. (2016). – http://www.mil.ee/en/defence-forces.

GELLER, D. S. (2017). Nuclear Weapons and International Conflict: Theories and Empirical Evidence. – World Politics. – http://politics.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-347.

JERVIS, R. (1989). The Meaning of the Nuclear Revolution: Statecraft and the Prospect of Armageddon. N.Y.: Cornell University Press.

KULESA, L., FREAR, T. (2017). NATO's Evolving Modern Deterrence Posture: Challenges and Risks. – ELN Issue Brief: Deterrence. – https://www.europeanleadershipnetwork.org/policy-brief/NATOs-evolving-modern-deterrence-posture-challenges-and-risks/.

LANOSZKA, A., HUNZEKER, M. A. (2016). Confronting the AntiAccess/Area Denial and Precision Strike Challenge in the Baltic Region. – The RUSI Journal, 161(5).

LATVIAN MINISTRY OF DEFENCE. (2016). The National Defence Concept. – http://mepoforum.sk/wp-content/uploads/2017/01/Latvia-national-defence-concept-2016-en.pdf.

LIEBER, K. A., PRESS, D. G. (2017). The New Era of Counterforce: Technological Change and the Future of Nuclear Deterrence. – International Security, 41(4), 9–49.

LUIK, J., JERMALAVICIUS, T. (2017). A Plausible Scenario of Nuclear War in Europe, and How to Deter it: A Perspective from Estonia. – Bulletin of the Atomic Scientists, 73, 233–239.

LUNN, S. (2013). The NATO–Russia Council: Its Role and Prospects. – ELN Policy Brief, November. – https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2017/10/The-NATO-Russia-Council-Its-Role-and-Prospects_Simon-Lunn_November-2013.pdf.

NATO. (2012). Active Engagement, Modern Defence. – https://www.NATO.int/cps/ua/NATOhq/official_texts_68580.htm.

NATO. (2015). NATO's Nuclear Deterrence Policy and Forces, 2015. – https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50068.htm.

PAULAUSKAS, K. (2016). On Deterrence. – NATO Review Magazine. – http://www.NATO.int/docu/review/2016/Also-in-2016/NATO-deterrence-defence-alliance/EN/index.htm.

RATHKE, J. (2016). NATO's Nuclear Policy as Part of a Revitalized Deterrence Strategy. – CSIS. – https://www.csis.org/analysis/NATO%E2%80%99s-nuclear-policy-part-revitalized-deterrence-strategy.

SHLAPAK, D. A., JOHNSON, M. W. (2016). Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank. RAND Corporation. – https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1200/RR1253/RAND_RR1253.pdf.

THE WHITE HOUSE. (2014). Remarks by President Obama to the People of Estonia. – https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/03/remarks-president-obama-people-estonia.

VAN DER PUTTEN, F., MEIJNDERS, M., ROOD, J. (2015). Deterrence as a Security Concept Against Non-Traditional Threats: In-depth Study. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael. – http://www.gsdrc.org/document-library/deterrence-as-a-security-concept-against-non-traditional-threats-in-depth-study/.

VEEBEL, V., MARKUS, R. (2015). Lessons from the EU-Russia Sanctions 2014–2015. – Baltic Journal of Law & Politics, 8(1), 165−194.

VEEBEL, V. (2017). Russia's Neo-Imperial Dependence Model: Experiences of Former Soviet Republics. – Romanian Journal of Political Science, 17(1), 4−34.

VEEBEL, V. (2018). NATO Options and Dilemmas for Deterring Russia in the Baltic States. – Defence Studies, 18(2), 1−23.

Õigusloomes on Eestil arenguruumi



IRIS PETTAI
Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi teadur



SILVIA KAUGIA
Tartu Ülikooli võrdleva õigusteaduse lektor



RAUL NARITS
Tartu Ülikooli võrdleva õigusteaduse professor

Eesti on lähisuhtevägivalla süsteemsel ennetamisel ja tõkestamisel sabassörkija rollis.

Eesti riik on seadmas õiguspoliitilisi sihte aastani 2030. Ilmselt saab olema nii, et uusi õigusnorme luuakse üksnes siis, kui nende vajalikkus on veenvalt põhjendatud. Seejuures tuleks hoiduda liigsest kiirustamisest. Poliitiliselt on oluline nn lahenduskeskse lähenemise asendumine probleemikesksusega. Õigusnormid ise tuleb koondada (kodifitseerida) süsteemselt arendatud üld- ja eriosaga seadustesse. Need lähtepositsioonid on aluseks ka selles artiklis käsitletud probleemile – lähisuhtevägivallale – senisest süsteemsema juriidilise lahenduse leidmisele.

Murrangulised muudatused lähisuhtevägivalla (edaspidi LSV) käsitlemisel ja eeskätt õiguskaitsesüsteemis on kestnud juba üle paarikümne aasta. Otsitakse lahendusi, kuidas muuta õiguskaitsesüsteem efektiivsemaks.[1] Kujunemas on täiesti uus paradigma, kus ühelt poolt taunitakse kitsast normikeskset lähenemist, mis lähtub peamiselt õigussüsteemi enda vajadustest ja on sageli ohvrite suhtes osavõtmatu ja tõrjuv. Teiselt poolt on tõsise kriitika alla sattunud nõrk õigusbaas, mis ei võimalda avada lähisuhtevägivalla kui väga keerulise ja mitmetahulise sotsiaalse nähtuse olemust ja spetsiifikat: spetsialiseerumise puudumine, vähene koostöö spetsialistide vahel jms. Uue paradigma abil loodetakse ohvreid julgustada koostööks õiguskaitseorganitega, et tuua päevavalgele rohkem juhtumeid ning ennetada ja peatada lähisuhtevägivalla levimist.

Riike, kus veel pole spetsiaalset lähisuhtevägivalla seadust, on maailmas 51, nende seas on ka Eesti. Tegemist on peamiselt Kagu-Aasia, Lähis-Ida ja Sahara-taguse Aafrika riikidega, nagu Bangladesh, Ida-Timor, India, Birma, Sri Lanka, Afganistan,

[*] Näiteks Istanbuli konventsioon koondas endasse kõik parimad ideed ja lahendused lähisuhtevägivalla küsimuses nii Euroopas kui ka maailmas tervikuna. Istanbuli konventsioon on riikideülene kokkulepe, mis kohustab riiki pakkuma vägivalla tõttu kannatanutele võimalikult palju abi ja tuge. Liitudes kõnealuse konventsiooniga, võtab riik endale kohustuse tagada vajalikud muudatused seadusandluses ja kõik tugiteenused perevägivalla ohvritele, sh perevägivalda pealt näinud lastele. (Istanbuli konventsioon 2011).

Iraak, Süüria, Sudaan, Mali jt. (Countries Without Laws…). Tegemist on üldjuhul vähearenenud ja vaesemate riikidega, kus on kõrge vägivalla ja kuritegevuse tase ja kus inimõigustega sageli ei arvestata. Arenenud riikidest kuuluvad sellesse nimekirja ainsatena Eesti ja Venemaa. Ka pole nende riikide seas ainsatki Euroopa Liidu liiget peale Eesti. Ka meie lähinaabrid Soome, Leedu ja Läti on juba jõudnud seaduse vastu võtta.

Spetsiaalse LSV seaduse puudumist peab enamik arenenud riike efektiivse õiguskaitse suurimaks takistuseks. Riikides, kus spetsiaalset seadust pole, eeldatakse, et üldised karistusõiguslikud sätted kaitsevad kannatanuid ka lähisuhtevägivalla eest ja seetõttu puudub vajadus spetsiaalse seaduse järele. Praktika näitab, et ainult karistusseadustiku normid ei ole efektiivsed, sest ei arvesta LSV spetsiifikat, nagu näiteks sugulussidemeid ohvri ja kannatanu vahel (kes elavad ühel ja samal elamispinnal), ega võimalda ära hoida süstemaatilist ja korduvvägivalda. Tervikuna on karistamine spetsiaalse seaduseta tinglik, piirdudes tavaliselt kriminaalse hukkamõistu, lepitamismenetluse, trahvi ja üliharva lühiajalise vanglakaristusega. Riikides, kus seadus puudub, antakse vägivallatsejatele võimalus süüdimatult ja karistamatult tegutseda. Tõenäosus, et vägivallatseja saab karistada, on üliväike.

Tõenäosus, et vägivallatseja saab karistada, on üliväike.

Julgustust perevägivalla seaduse vastuvõtmiseks saab USA-lt, kus seadus naistevastase vägivalla vastu võeti vastu juba 1994. aastal. Seadus andis silmapaistvalt häid tulemusi. Aastatel 1993–2010 kahanes 30 protsendi võrra naiste arv, kes tapeti oma seksuaalpartneri poolt, koduvägivalla juhtumite arv naiste suhtes vähenes kahe kolmandiku võrra. (Catalano 2012)

USAs rakendati seaduse vastuvõtuni lähisuhtevägivalla puhul samasugust lähenemisviisi nagu Eestis praegu. Fookuses olid alternatiivsed meetodid sekkumiseks, nagu lepitamine, vägivallatsejate nõustamine ja konsulteerimine, et neid mõjutada ja õpetada, kuidas perekriisidest väljuda. Politsei ei arreteerinud vägivallatsejat isegi siis, kui ohvrid olid tõsiselt kannatada saanud.

Nüüd vaadatakse USAs lähisuhtevägivalla juhtumeid hoopis teisiti ja sama tõsiselt kui avalikus kohas toimunud kuritegu, mille on toime pannud anonüümsed inimesed. Olukorda aitas muuta seadusandlus, kus vastutus vägivalla peatamise eest lasub riigil ja kus õiguskaitseorganitele on antud õigused ja kohustused tagada ohvritele viivitamatu kaitse ja toetus ning ära hoida vägivalla kordumine. Seadus tugevdas oluliselt kannatanute juriidilist kaitset ja andis riigi garantii, et vägivallatsejatel ei ole võimalust korduvaks vägivallaks. Ka tagas seadus, et vägivallatsejad võeti vastutusele ja ohvrid said vajalikku toetust ja abi. Maailmapraktika on tõestanud, et spetsiaalne seadus on oluliselt efektiivsem kui eraldi sätted ja artiklid kriminaal-, tsiviil- ja administratiivseadusandluses. Paljude riikide kogemus näitab, et pärast seaduse vastuvõttu väheneb juhtumite arv oluliselt.

Artikli üks eesmärk on otsida, toetudes akuutsele empiirilisele materjalile, vastust küsimusele, miks enamik arenenud riike on kehtestanud lähisuhtevägivalla seaduse ja mida olulist ja efektiivset on seadus võimaldanud. Samas on raske lahti mõtestada, miks igati edukas, kiire arengutempoga, avatud ja inimõigusi väärtustav Eesti on lähisuhtevägivalla seaduse vastuvõtmisega sedavõrd hiljaks jäänud, et oleme sattunud ühte nimekirja riikidega, kus pannakse toime tõsiseid inimsusevastaseid kuritegusid nagu Tšaad, Sudaan, Somaalia, Süüria, Libeeria jt.

Eesti Avatud Ühiskonna Instituut ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond on korraldanud 2014. ja 2017. aastal koostöös

uuringud, et selgitada, kas ja kuivõrd toetavad Eesti tegevjuristid lähisuhtevägivalla puhul uusi ideid ja lähenemisviise.

Toetudes uuringutele, analüüsitakse artiklis Eesti tegevjuristide hoiakuid ja suhtumist lähissuhtevägivalda, kas vastav seadusandlus vajab muutmist, täiendamist, et senisest efektiivsemalt lähisuhtevägivalda tõkestada ja ennetada. Ka saab uuringutest teha järeldusi selle kohta, kui vajalikuks peetakse spetsiaalse lähisuhtevägivalla ennetamise ja tõkestamise seaduse väljatöötamist.

LÄHISUHTEVÄGIVALD ON EESTIS IGAPÄEVANE KURITEGU. Politsei saab iga päev teateid rohkem kui 40 lähisuhtevägivalla[2] juhtumi kohta. 2017. aastal registreeriti üle 3000 LSV juhtumi (aastal 2011 oli see arv 2021). LSV moodustab 38 protsenti kehalise väärkohtlemise juhtumitest. Igal neljandal juhtumil on laps kas vägivalla ohver või pealtnägija. Eesti kuritegevusstatistikast selgub, et vägivallatsejatest 88 protsenti on mehed ja ohvritest 82 protsenti naised. Enamik (juhtumitest 75%) toimub praeguste või endiste abikaasade või elukaaslase vahel. (Justiitsministeerium 2017) Kõigist LSV juhtumitest moodustab füüsiline vägivald 78 protsenti.

Nagu mujal maailmas, otsitakse ka Eestis aktiivselt lahendusi LSV tõkestamiseks ja sotsiaalteenuste osutamiseks nii ohvritele kui ka vägivallatsejatele. Tähelepanu vääriv on hiljutine Pärnu linnas ja maakonnas 2017. ja 2018. aastal kolme ja poole kuu jooksul tehtud prooviuuring, mis tugines Suurbritannia MARAC kogemustele ja kus katsetati uusi lahendusi. Selle projekti keskne idee oli muuta mõtteviisi ning rõhutada, et lähisuhtevägivallas peab alati vastutuse võtma vägivallatseja, mitte kannatanu. (Pärnus katsetatakse uut lähenemist… 2017) Üheks uudseks lahenduseks oli vägivalda kasutanud inimese lahkumine või eemaldamine kodust rohkem kui poolte juhtumite puhul. Ka praktiseeriti kogu projekti jooksul asutustevahelist kiiret koostööd. Uuringu tegijad on saadud kogemuse põhjal esitanud valitsuskabinetile memorandumi[3], millega oli ka meil võimalus tutvuda. Paraku pole memorandumis tõstatatud probleemi, et Eesti senine juriidiline regulatsioon lähisuhtevägivalla puhul on tervikuna väheefektiivne[4], kuid see ei saanud olla ei uuringu ega ka memorandumi koostajate eesmärk. Kahjuks tuleb tõdeda, et Eesti mahajäämus maailma paljudest riikidest LSV juriidilise regulatsiooni vallas on märkimisväärselt suur ja selle ületamine ei pruugi olla lihtne ülesanne. Artikli autorite arvates tuleks eelkõige mõelda ühe õigusega juba reguleeritud ja LSV puhul kasutatava menetluse – lepitusmenetluse vajakajäämiste kõrvaldamisele ja poliitilise tahte olemasolul liikuda tervikliku ja süsteemse LSV seaduse poole.

LEPITAMISMENETLUST PEETAKSE OHVRILE OHTLIKUKS. Lepitamismenetlus (*mediation*) on Eestis põhiliseks vägivallatseja ja ohvri vaheliste suhete juriidiliseks regulatsiooniks ligi 70–80

[2] Lähisuhtevägivald seondub eelkõige niisuguste isikuvastaste kuritegudega nagu kehaline väärkohtlemine, vägistamine, kuriteod perekonna ja alaealiste vastu, aga ka lähenemiskeelu rikkumine. Artiklis on kasutatud ka mõisted „perevägivald". Mõisted „perevägivald" ja „lähisuhtevägivald" on oma olemuselt küllaltki sarnased. Paraku ei eristu nendes mõistetes ohvri ja vägivallatseja sugu. Perevägivald on Istanbuli konventsioonis määratletud kui igasugune füüsilise, seksuaalse ja psühholoogilise vägivalla akt, mis leiab aset perekonnas või koduseinte vahel või endiste või praeguste abikaasade või partnerite vahel, sõltumata sellest, kas vägivallatseja elab või on elanud koos ohvriga samas elukohas.

[3] Memorandum tõstatab olulisi küsimusi, mis vajavad valitsuse lahendusi aastaks 2021. Tuleb nõus olla, et kindlasti vajab praegune ligi 30-liikmeline ohvriabi töötajate võrgustik laiendamist ja samuti vajab tugevdamist politseitöö. Finantsilist tuge on vaja ka juhtumitega tegelevate koostöömeeskondade ettevalmistamiseks ja koolitamiseks. Tähelepanu väärivad Pärnu projekti põhjal tehtud ettepanekud juriidilise regulatsiooni vallas, et tagada ohvrile turvalisus kiire lähenemiskeelu kehtestamise näol.

[4] Eestis jõuab kohtusse ainult iga neljas politseisse jõudnud perevägivalla juhtum ehk 25% juhtumeist. Tegeliku vanglakaristusega lõpeb omakorda vaid 13% juhtumeist. (Salla, Surva 2012)

protsendil juhtumitest. Lepitamine tähendab, et süüdimõistva otsuse asemel suunab prokurör juhtumi lepitamismenetlusse ning ohver ja vägivallatseja lepitataksegi omavahel. Vahendajad (kelleks on Eestis ohvriabitöötajad) püüavad pooli omavahel kokku viia, n-ö ära lepitada, sõlmides lepingu ohvri ja vägivallatseja vahel, kus vägivallatseja võtab endale mitmesuguseid kohustusi kuue kuu jooksul näiteks mitte tarbida alkoholi, mitte käituda vägivaldselt jne.

Arenenud ja tsiviliseeritud riikides, kus on normikesksest lähenemisest loobutud, suhtutakse lepitamisse lähisuhtevägivalla juhtumite puhul äärmiselt ettevaatlikult ja tegelikult seda enam ei praktiseerita, kuna lepitamine ei aita tavaliselt uusi vägivallajuhtumeid ära hoida.

Lepitamine asetab ohvri uuesti vägivallatseja meelevalda, heauskse lootusega, et kuus kuud kehtiv leping muudab vägivallatseja käitumist – ehk ta võtabki mõistuse pähe ega väärkohtle enam ohvrit. Lepitamist peetakse ohtlikuks, sest vahendaja võtab endale tohutu vastutuse ja õigused sekkuda pereellu, samas ei ole ta võimeline prognoosima olukorda, hindama seda ohvri seisukohalt.

Lepitusmenetlus tugineb kahele eksitavale arusaamale. Esiteks eeldatakse, et mõlemad pooled (ohver ja vägivallatseja) omavad võrdseid õiguseid kaitsta oma huve. Arusaam on eksitav, sest süüalusest sõltuv pool ei saa olla võrdväärne partner lepitamisprotsessis ja asub läbirääkimiste ajal halvemas positsioonis.

Teiseks eeldatakse, et mõlemad pooled vastutavad võrdselt konflikti ja kallaletungi eest. Lepitajate arvates on mõlemad võrdselt toimunus süüdi, sõltumata sellest, et kahju on pidanud kannatama vaid üks pool, keda rünnati.

Lepitamine on üsna tüüpiline näide normikesksest lähenemisest, kus lähtutakse normatiivsetest ettekirjutustest, tajumata ohvrite tegelikke probleeme ja vajadusi, suutmata prognoosida vägivallatseja edasist käitumist ja tajumata olukorra riskantsust tervikuna.

ÜRO initsiatiivil korraldatud uuringutest on selgunud, et tihti toimub lepitamine sundolukorras, hirmutamise ja sunni õhkkonnas. ÜRO juhtis esimesena tähelepanu lepitamismenetluse puudujääkidele ja sisuliselt keelustas selle kui ohvri jaoks ohtliku regulatsiooni juba 1996. aastal. Spetsiaalses seadusandluse väljatöötamist juhendavas käsiraamatus kirjutatakse järgmist: „Seadusandlus peab üheselt keelama vahendamise (lepitamise) kõigil naiste vastu suunatud vägivalla juhtumite puhul nii enne kohtuprotsessi algust kui kohtumenetluse ajal.". (US Women 2012)

Maailma õiguspraktikas rakendatakse lähisuhtevägivalla puhul kahte peamist regulatsiooni: lepitavat ja karistavat. Küsisime õiguspraktikutelt, kumba regulatsiooni nad pooldavad (tabel 1).

Poolehoidu leidsid mõlemad regulatsioonid nii 2014. kui ka 2017. aastal. Kui neli aastat tagasi oli mõnevõrra enam poolehoidjaid lepitaval regulatsioonil (46–50%), oli samas arvestatav hulk vastajaid (37–39%) ka karistava regulatsiooni poolt. Üsna paljud (13–15%) jäid erapooletuks.

2017. aastaks on tegevjuristide poolehoid kasvanud karistava regulatsiooni osas ja vastused jagunevad peaaegu pooleks: 43% toetab lepitavat ja 44% karistavat regulatsiooni. Politseiuurijad toetavad 2017. aastal mõnevõrra rohkem lepitavat (43%) ja vähem (30%) karistavat regulatsiooni. Üle neljandiku (27%) on jäänud erapooletuks.

Vastustest võib järeldada, et lepitusmenetlusse kriitiliselt suhtuv ja uuenduslikult mõtlev osa tegevjuristide ning politseiuurijate seas on olemas, mis on positiivne märk valmisolekust orienteeruda uutele lähenemisviisidele.

Sõlmküsimuseks ohvri turvalisuse tagamisel ning vägivalla ennetamisel ja tõkestamisel on **riigi suutlikkus perevägivalla juhtumitega tegeleda**. Selle hindamiseks on mitu parameetrit, millest olulisemad lisati eksperdiküsitluse ankeeti. Neile antud hinnangud kajastuvad tabelis 2. Riigi suutlikkust

	Juristid		Politseiuurijad	
	2014	2017	2014	2017
Kindlasti lepitavat regulatsiooni	12	6	9	7
Pigem lepitavat regulatsiooni	34	37	41	36
Pigem karistavat regulatsiooni	31	35	28	21
Kindlasti karistavat regulatsiooni	8	9	9	9
Raske öelda	15	13	13	27
Kokku	100	100	100	100

TABEL 1. Kas pooldate lepitavat või karistavat regulatsiooni õiguspraktikas? (protsent)
Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituut ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014 ja 2017[5]

hinnatakse erinevalt. Kõige enam ollakse mõlema uuringu andmeil rahul ohvrite kohtlemisega õigusorganites, ka ollakse rahul ohvrite lastele turvalisuse tagamisega. Kordusuuringu tulemused näitavad, et kasvanud (29%-lt 40%-le) on nende vastajate hulk, kes leiavad, et riik suudab senisest enam perevägivalda ennetada ja raskeid juhtumeid ära hoida. Hoolimata sellest on mõlemas uuringus osalenute hinnangul riigil suuri probleeme kõnealuse tegevuse korraldamisel: puudulikuks hindas seda 2014. aastal 65 protsenti ja 2017. aastal 46 protsenti vastanutest. Ka heidetakse riigile ette, et puudub kontroll vägivallatsejate (2014. a 73%; 2017. a 56%) ja vägivaldsetes peredes toimuva üle (2014. a. 70%, 2017. a 68%). Riigi täielik suutmatus avaldub ekspertide hinnangul ohvritele elatusraha jm materiaalsete tingimuste tagamises, et iseseisvalt toime tulla: puudulikuks hindab seda 2014. aasta uuringus 79 protsenti ja 2017. aasta uuringus 61 protsenti vastanutest.

Ekspertide vastustest võib järeldada, et riigi suutlikkus on väiksem nendes

Sõlmküsimus ohvri turvalisuse tagamisel ja vägivalla ennetamisel on riigi suutlikkus perevägivalla juhtumitega tegelda.

aspektides, mis on seotud perevägivalla ennetamisega, ning suurem juhtudel, kui tegeldakse perevägivalla tagajärgedega. Eestis ei ole iseseisvat perevägivalla seadust ja see võib olla üheks põhjuseks, miks meil peamiselt tegeldakse vägivalla tagajärgede, mitte niivõrd ennetamisega.

Nagu 2014. aasta küsitluses, tundsime ka kordusuuringus huvi, kas praegused õiguslikud raamid võimaldavad perevägivallaga ammendavalt tegeleda (tabel 3). Kahe uuringu võrdlusest nähtub, et vähenenud (15%-lt 10%-le) on nende hulk, kelle hinnangul praegused õiguslikud raamid kindlasti võimaldavad perevägivallaga ammendavalt tegeleda, samas on vähenenud (22%-lt 16%-le) ka nende hulk, kes leiavad, et need üldiselt ei võimalda seda. Valdav osa vastanutest leiab mõlemas küsitluses, et tänane õigusraamistik üldiselt võimaldab perevägivallaga ammendavalt tegeleda. Tähelepanuväärselt (4%-lt 12%-le) on suurenenud vastanute hulk, kes ei oska sellele küsimusele vastata.

[5] Uuringute metoodikad töötasid välja Eesti Avatud Ühiskonna Instituut (Iris Pettai) koostöös Tartu Ülikooli õigusteaduskonnaga (Silvia Kaugia ja Raul Narits). Uuringu veebiküsitluse ankeet saadeti prokuröridele, kohtunikele, advokaatidele ja teistele õigusspetsialistidele, samuti politseiuurijatele, kes suuremal või vähemal määral puutuvad kokku lähisuhtevägivalla ohvritega. Uuringus osalemine oli vabatahtlik ja anonüümne, samuti ei salvestanud programm andmebaasi isikuandmeid. Kokku küsitleti 2017. aastal 158 ja 2014. aastal 203 juristi ja politseiuurijat. Juriste oli vastajate seas 2017. aastal 72% ja politseiuurijaid 28%, 2014. aastal 61% ja 39%.

		2014	2017
1. Perevägivalda ennetada ja raskeid juhtumeid ära hoida	Hea	2	4
	Rahuldav	27	36
	Puudulik	64	46
	Ei oska hinnata	7	13
2. Kontrollida vägivaldsetes peredes toimuvat	Hea	2	2
	Rahuldav	21	21
	Puudulik	70	68
	Ei oska hinnata	7	9
3. Omada ülevaadet ja kontrolli vägivallatsejate üle	Hea	1	2
	Rahuldav	20	27
	Puudulik	73	56
	Ei oska hinnata	7	15
4. Tagada ohvrite lastele turvalisus	Hea	4	10
	Rahuldav	49	39
	Puudulik	38	39
	Ei oska hinnata	8	12
5. Tagada ohvritele elatusraha jm materiaalsed tingimused iseseisvalt toimetulekuks	Hea	2	3
	Rahuldav	7	22
	Puudulik	79	61
	Ei oska hinnata	12	14
6. Tagada ohvritele turvaline ja austav kohtlemine õiguskaitseorganites	Hea	24	32
	Rahuldav	52	42
	Puudulik	16	15
	Ei oska hinnata	8	10

TABEL 2. Milline on teie hinnangul Eesti riigi suutlikkus perevägivalla juhtumitega tegelemisel? (protsent)

Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituut ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014 ja 2017

		2014	2017
Kas praegused õiguslikud raamid võimaldavad perevägivallaga ammendavalt tegeleda?	Kindlasti võimaldavad	15	10
	Üldiselt võimaldavad	58	61
	Üldiselt ei võimalda	22	16
	Üldse ei võimalda	1	1
	Raske öelda	4	12

TABEL 3. Kas praegused õiguslikud raamid võimaldavad perevägivallaga ammendavalt tegeleda? (protsent)

Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituut ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014 ja 2017

VALMISOLEKUST LÄHISUHTEVÄGIVALLA SEADUSEKS. Eestis ei ole iseseisvat perevägivalla seadust ja see võib olla üheks põhjuseks, miks meil peamiselt tegeldakse vägivalla tagajärgede, mitte niivõrd ennetamisega. Selgitasime uuringus vajadust perevägivalla seaduse järele.

Suhtumises spetsiaalse perevägivalla seaduse vajalikkusesse jaotuvad vastajad pooldajateks ja skeptikuteks (tabel 4). Pooldajate osakaal on juristide hulgas aastatel 2014–2017 kasvanud 34 protsendilt 46 protsendini ja politseiuurijate seas langenud 52 protsendilt 37 protsendini. Skeptikute osakaal on kahanenud nii juristide puhul 57 protsendilt 42 protsendini kui ka politseiuurijate seas 40 protsendilt 36 protsendini. Kindlalt on seaduse vastu vaid iga kümnes jurist ja vaid 2 protsenti politseiuurijatest.

Paljudes riikides on perevägivalla seadust edukalt rakendatud ja saavutatud märkimisväärseid tulemusi.[6] Palusime uuringus vastajatel hinnata seisukohti, millest lähtuvalt soovitatakse rakendada spetsiaalset perevägivalla seadust (tabel 5).

Küsitlusest selgub vastajate poolehoid kõikidele argumentidele, mis räägivad

	Juristid		Politseiuurijad	
	2014	2017	2014	2017
Kindlasti muudab	9	4	25	7
Arvatavasti muudab	25	42	27	30
Arvatavasti ei muuda	38	31	33	34
Kindlasti ei muuda	19	11	7	2
Raske öelda	9	12	8	27
Kokku	100	100	100	100

TABEL 4. Milline on teie seisukoht, kas eraldi perevägivalla seadus muudaks Eestis perevägivalla juhtumitega tegelemise tõhusamaks? Juristide eksperthinnangud (protsent)

Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituut ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014 ja 2017

	Juristid	Politseiuurijad
Koostöö korraldamine. Seadus kehtestab seadusandlikud normid ja reeglid institutsioonidevaheliseks koostööks.	86	77
Raskete juhtumite ärahoidmine. Üldist kriminaalseadustikku saab tavaliselt kasutada alles siis, kui füüsiline vägivald on juba toimunud.	84	68
Varajase ennetamise tagamine. Seadus kohustab ohvritega kokkupuutuvaid institutsioone viivitamatult juhtumitest teavitama.	82	82
Perevägivalla korduva iseloomu arvessevõtmine. Üldkuritegusid vaadeldakse tavaliselt kui ühekordseid akte.	64	61
Perevägivalla spetsiifika väljatoomine. Üldised kriminaalkuriteod (kalletung, peksmine jms) ei võta arvesse perevägivalla spetsiifikat nagu seksuaalne vägivald, vara kahjustamine, hirmutamine, jälitamine jms.	64	60

TABEL 5. Kuidas hindate seisukohti, millest lähtuvalt soovitatakse rakendada spetsiaalset perevägivalla seadust? Juristide eksperthinnangud (täiesti või üldiselt nõus, protsent)

Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituudi ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonna uuring 2017

[6] Kui 1976. aastal oli perevägivalla seadus vastu võetud vaid ühes riigis, siis praegu juba 140 riigis (http://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures). Riikides, kus on vastu võetud perevägivalla seadus (Austria, Suurbritannia, USA, Austraalia, Saksamaa, Hispaania, Tšehhi, Sloveenia, Holland, Šveits, Bulgaaria, Leedu jt), on see aidanud oluliselt kaasa perevägivalla tõkestamisele ja ennetamisele.

perevägivalla seaduse kasuks. Esikohale tõuseb koostöö korraldamine institutsioonidevaheliseks koostööks, mida pooldab 77–86 protsenti vastanutest, ka peetakse väga oluliseks varajase ennetamise tagamist ja raskete juhtumite ärahoidmist, mida pooldab 68–84 protsenti. Kahe kolmandiku vastajate jaoks on oluline perevägivalla korduva iseloomu arvesse võtmine ja perevägivalla spetsiifika väljatoomine seaduse abil.

Juristid toetavad eri argumente mõnevõrra enam kui politseiuurijad. Uuringu andmetele toetudes võib väita, et Eesti tegevjuristide valmisolek perevägivalla seaduseks on arvestatavalt kõrge. Tegevjuristid tajuvad paljusid kitsaskohti ja lahendamata probleeme praeguses õigusregulatsioonis ja õiguspraktikas, mida loodetakse seaduse abil ületada.

LÄHISUHTEVÄGIVALD ÕIGUSPRAKTIKAS. Kui sageli õiguspraktikud lähisuhtevägivalla juhtumitega oma igapäevatöös kokku puutuvad ja kui palju aega tööajast sellele kulutavad? Oma igapäevatöös tegeles 2017. aastal valdav osa (71–85%) tegevjuristidest lähisuhtevägivalla juhtumitega, 2014. aastal 77–92 protsenti (tabel 6). Enam on lähisuhtevägivallaga hõivatud politseiuurijad ja prokurörid, kelle tööajast kulub selleks arvestatav osa, prokuröride puhul ligi kolmandik (29%) ja politseiuurijate puhul üle kolmandiku (38%), 2014. aastal 33–42 protsenti. Vähem kulub tööaega lähisuhtevägivalla juhtumitele kohtunikel (14%) ja advokaatidel (11%), 2014. aastal 12 protsenti.

Iga neljas prokurör, 29 protsenti advokaatidest, 15 protsenti kohtunikest ja 16 protsenti politseiuurijatest ei tegele lähisuhtevägivalla juhtumitega.

Kuna lähisuhtevägivalla juhtumite arv on viimastel aastatel kiires kasvutrendis, siis selgitasime, kas see on toonud endaga kaasa muudatusi õiguspraktikute igapäevatöös (tabel 7). Muudatusi on täheldanud

	Prokurörid		Kohtunikud		Advokaadid*		Politseiuurijad	
	2014	2017	2014	2017	2014	2017	2014	2017
Tegelevad lähisuhtevägivalla juhtumitega	86	74	77	85	...	71	**92**	84
Osakaal kogu tööajast, keskmiselt	33	29	12	14	...	11	**42**	38

TABEL 6. Vastajad, kes oma igapäevatöös tegelevad lähisuhtevägivalla juhtumitega. Juristide eksperthinnangud (protsent)
*Märkus: * 2014. aasta kohta puuduvad advokaatide andmed.*
Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituut ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014 ja 2017

Tööala	Jah, olulisi muudatusi	Jah, mõningaid	Ei ole mingeid muudatusi	Kokku
Prokurörid	16	66	18	100
Kohtunikud	–	60	40	100
Advokaadid	3	42	55	100
Politseiuurijad	16	59	25	100

TABEL 7. Lähisuhtevägivalla juhtumite arv on kiires kasvutrendis. Kas see on toonud teie igapäevasesse töösse kaasa muudatusi? Juristide eksperthinnangud (protsent)
Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituudi ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonna uuring 2017

45–82 protsenti vastanutest, teistest enam prokurörid (82%) ja politseiuurijad (75%). Peamiselt on täheldanud mõningaid muudatusi 42–66 protsenti, olulisi muudatusi on tajutud vähem, 3–16 protsenti. Enam on muutunud prokuröride (82%) ja politseiuurijate (75%) töö.

LÄHISUHTEVÄGIVALDA LOETAKSE TÕSISEKS PROBLEEMIKS. Eesti õiguspraktikud, kes oma igapäevatöös puutuvad kokku perevägivalla juhtumitega, tunnetavad lähisuhtevägivalda üsna tõsise probleemina.

Mõlema uuringu andmeil peetakse vaimset ja füüsilist vägivalda tõsisemateks probleemideks kui seksuaalset vägivalda. Kordusuuring (2017) kinnitab aga, et vastanute hinnangul on kõik nimetatud vägivallavormid küllaltki tõsiseks probleemiks; samas on vähenenud kõigi vägivallavormide puhul seisukoht, et tegemist on väga tõsise probleemiga. Suurimaks probleemiks on mõlema uuringu vastanute hinnangul vaimne vägivald, mida hindab küllaltki tõsiseks 2014. aasta uuringus 37–42 protsenti, 2017. aasta uuringus aga 54–55 protsenti. Tõsiduselt järgmine on füüsiline vägivald, küllaltki tõsiseks hindab seda 2014. aastal 52–53 protsenti, kordusuuringus aga 50–61 protsenti. Seksuaalse vägivalla olukorra hindamisel on toimunud oluline nihe: kui 2014. aastal. hindas seda küllalti tõsiseks 32–33 protsenti, siis 2017. aastal 33–39 protsenti. Samas on märkimisväärne, et kordusuuringu tulemustel on suurenenud vastanute hulk, kelle hinnangul ei ole ei füüsiline ega seksuaalne vägivald tõsiseks probleemiks. Mõlema uuringu ühise joonena saab nimetada asjaolu, et märkimisväärne osa vastanutest ei oma seisukohta erinevate vägivallavormide tõsiduse osas, kusjuures see tendents näitab kordusuuringus kasvu: kui 2014. aasta uuringus ei omanud vaimse vägivalla tõsiduse puhul seisukohta 8 protsenti juristidest, siis 2017. aasta uuringus oli neid 12 protsenti, hinnangutes füüsilise vägivalla kohta on need protsendid vastavalt 7 ja 12; mõnevõrra on vähenenud nende hulk, kel pole seisukohta seksuaalse vägivalla osas – seda nii juristide kui ka politseiuurijate hulgas. (tabel 8) Kui eespool sai positiivsena nimetada asjaolu, et seksuaalset vägivalda küllaltki tõsise probleemina hindavate õiguskaitsetöötajate hulk on suurenenud, on samas tähelepanuväärne, et kasvutrendis on seisukoht, et seksuaalne vägivald ei ole tõsine probleem (juristidest 2014. aastal arvas nii 2%, 2017. aastal 7%; politseitöötajatest 2014. aastal 7%, 2017. aastal 11%). Nimetatud tendentsi põhjuseks võib olla asjaolu, et selliste juhtumitega kokkupuuteid on õiguspraktikutel harvem, ning ka see, et seksuaalne vägivald on varjatum vägivald, millest spetsialistidel puudub adekvaatne ülevaade.

Perevägivald on tõsine kuritegu ja korduvalt vägivalda kasutav isik ei tee seda

Hinnangud	Vaimne vägivald				Füüsiline vägivald				Seksuaalne vägivald			
	Juristid		Politsei-uurijad		Juristid*		Politsei-uurijad		Juristid		Politsei-uurijad	
	2014	2017	2014	2017	2014	2017	2014	2017	2014	2017	2014	2017
Väga tõsine	44	32	49	41	39	38	42	32	19	14	20	16
Küllaltki tõsine	42	54	37	55	53	50	52	61	32	33	33	39
Mitte eriti tõsine	6	2	5	4	1	0	2	7	2	7	7	11
Ei oska öelda	8	12	9	0	7	12	4	0	47	46	40	34

TABEL 8. Kuivõrd on naistevastane vägivald Eestis teie arvates probleem? (protsent)
Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituut ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014 ja 2017

kogemata, vaid kindla sihiga saavutada oma eesmärk, täielik kontroll ja võim oma partneri üle. Uuringus selgitasime, miks ei jõua paljud perevägivalla juhtumid kohtu ja süüdimõistva otsuseni ning miks võtavad ohvrid õiguspraktikute hinnangul süüdistuse tagasi (tabelid 9 ja 10).

Kahe uuringu võrdluses on vastanud endiselt seisukohal, et oluliseks põhjuseks juhtumite kohtusse mittejõudmisel on asjaolu, et ohvrid võtavad oma süüdistuse tagasi. Üllatuslikult peavad vastanud põhjuseks ka seda, et nende hinnangul perevägivalla juhtumitel puudub sageli kuriteo koosseis. Positiivse nihkena saab nimetada asjaolu, et kõigi vastanute hulgas on vähenenud seisukoht, nagu oleksid perevägivalla juhtumid tihti teisejärgulised, mistõttu eelisjärjekorras tegeldakse raskemate kuritegudega. Järeldub, et perevägivallakuritegusid ja nende ohtlikkust teadvustatakse õiguspraktikute poolt üha enam.

Vastanute hinnangul võtavad ohvrid oma süüdistuse tagasi nii vägivallatseja mõjul kui ka seetõttu, et ohver ise mõtleb süüdistuse esitamise asjus ümber. Üllatuslikult on kasvanud arvamus, et olulist rolli ohvri süüdistuse tagasivõtmisel mängivad tuttavate, sõprade ja sugulaste soovitused. Arvatavasti haakub niisugune seisukoht ühiskonnas levinud stereotüüpsete ohvrit süüdistavate hoiakutega. Põhjuseid avalduse

		Politseiuurijad		Prokurörid		Kohtunikud		Advokaadid	
		2014	2017	2014	2017	2014	2017	2014	2017
Perevägivalla tõendusmaterjal on sageli kogutud pealispinnaliselt, mis ei võimalda kurjategijat vastutusele võtta	*	26,6	47,8	52,4	65,8	52,0	60,0	73,3	65,8
	**	67,1	50,0	45,2	26,3	40,0	25,0	26,7	18,4
	***	6,3	2,3	2,4	7,9	8,0	15,0	...	15,8
Perevägivalla juhtumeid on raske tõendada	*	83,5	93,2	83,3	92,1	88,0	85,0	86,7	78,9
	**	15,2	4,5	16,7	7,9	12,0	10,0	13,3	10,5
	***	1,3	2,3	...	...	...	5,0	....	10,5
Seksuaalse vägivalla juhtumeid on raske tõendada	*	82,3	84,1	85,7	92,1	84,0	85,0	86,6	76,3
	**	12,7	4,5	14,3	7,9	16,0	5,0	13,3	7,9
	***	5,1	11,4	...	...	...	10,0	....	15,8
Perevägivalla juhtumid on tihti teisejärgulised, eelisjärjekorras tegeldakse raskemate kuritegudega	*	26,6	20,4	33,4	18,4	52,0	30,0	60,0	42,1
	**	70,9	77,3	61,9	76,3	36,0	55,0	33,3	36,8
	***	2,5	2,3	4,8	5,3	12,0	15,0	6,7	21,1
Perevägivalla juhtumitel puudub sageli kuriteo koosseis	*	43,0	65,9	31,0	31,6	32,0	45,0	60,0	36,9
	**	53,2	29,5	64,3	63,2	64,0	45,0	33,3	36,8
	***	3,8	4,6	4,7	5,2	4,0	10,0	6,7	26,3
Ohvrid loobuvad oma esialgsetest ütlustest	*	93,7	88,7	100,0	97,4	92,0	80,0	93,4	71,1
	**	3,8	9,1	...	2,6	4,0	10,0	...	15,8
	***	2,5	2,3	...	...	4,0	10,0	6,7	13,2

TABEL 9. Miks ainult vähene osa lähisuhtevägivalla juhtumitest jõuab kohtuni ja süüdimõistva otsuseni? (protsent)
*Märkus: * on põhjus, ** ei ole põhjus, *** ei oska öelda.*

Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituut ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014 ja 2017

		Politseiuurijad		Prokurörid		Kohtunikud		Advokaadid	
		2014	2017	2014	2017	2014	2017	2014	2017
Vägivallatseja mõju	*	92,4	90,9	97,6	94,7	92,0	90,0	93,3	84,2
	**	5,1	4,5	2,4	...	4,0	...	6,7	5,3
	***	2,5	4,5	...	5,3	4,0	10,0	...	10,5
Sugulaste või sõprade ja tuttavate soovitused	*	69,7	75,0	59,5	68,4	64,0	65,0	53,4	55,3
	**	22,8	18,2	31,0	15,8	24,0	10,0	40,0	34,2
	***	7,6	6,8	9,5	15,8	12,0	25,0	6,7	10,5
Ohver ise mõtleb ümber	*	89,8	95,5	100,0	97,4	96,0	90,0	100,0	81,6
	**	7,6	2,3	...		...		...	2,6
	***	2,5	2,3	...	2,6	4,0	10,0	...	15,8
Õiguskaitse ametnike soovitused	*	3,8	4,6	2,4	2,6	4,0	5,0	26,7	18,4
	**	86,1	86,4	88,1	86,8	64,0	65,0	46,7	50,0
		10,1	9,1	9,5	10,5	32,0	30,0	26.7	31,6

TABEL 10. Miks loobuvad ohvrid sageli oma esialgsetest ütlustest ja võtavad süüdistuse tagasi? (protsent)
*Märkus: * on põhjus, ** ei ole põhjus, *** ei oska öelda.*

Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituut ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014 ja 2017

tagasivõtmiseks võib loomulikult olla teisigi. Näiteks soov iga hinna eest perekonda säilitada, lastel on ju isa vaja, küll vägivallatseja muudab end jm.

Uuring näitab, et ohvrit süüdistavad stereotüüpsed ja eelarvamuslikud hoiakud on kinnistunud ja püsivad, aastatel 2014–2017 pole suuri muudatusi märgata. Stereotüüpsed suhtumised ja arusaamad, kus ka ohvreid süüdistatakse toimunud vägivallas, võivad takistada õiguskaitseorganite tööd. Ebakindlus ja süüdistamise kartus on üks põhjustest, miks vägivalla all kannatav naine julgeb üliharva pöörduda õiguskaitseorganite poole. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti naistevastasest uuringust selgus, et ainult 14 protsenti naistest pöörduvad politsei poole ka pärast kõige tõsisemat vägivallajuhtumit (Eestis 10%). Ainult iga kolmas naine pöördub meedikute poole pärast vägivallajuhtumit, 4–6 protsenti otsib abi naiste varjupaikadest või ohvriabist. (FRA uuring 2013).

Palusime vastajatel hinnata ka kaht tüüpilist vägivallatsevat meest süüdistavat hoiakut. Vägivalla põhjusteks peetakse meeste oskamatust oma agressiivsust kontrollida (vihajuhtimise oskuste puudumist) ja liigset kontrollivajadust, neid seisukohti toetab 88–99 protsenti vastanutest. Küsitluse põhjal võib väita, et Eesti vajab vägivallatsejate jaoks mõeldud programme, psühholoogilist (sund) nõustamist, vihajuhtimise koolitusi jms.

Võrreldes omavahel hinnanguid arusaamadele, mis otsivad toimepandud vägivallas süüd naistes kui ohvrites või meestes – vägivallatsejates –, näeme, et juristid ja politseiuurijad kalduvad süüdistama mehi mõnevõrra enam kui naisi.

Kaalukateks perevägivalla põhjusteks peetakse ka töötuse ja vaesuse mõju, vastajatest 58–79 protsendi arvates (2014. aastal 57–68%). Enamik vastajatest (90–96%) näeb vägivalla põhjuseid alkoholi ja narkootikumide tarbimises (2014. aastal 92%). Tihe side alkoholi tarvitamise ja perevägivalla vahel on leidnud kinnitust paljudes maades. Alkohol kutsub esile agressiivsust ja julgustab vägivaldselt käituma, alkoholi tarvitamist kasutatakse sageli ka kui vabandust oma vägivaldsele käitumisele.

Alkoholi kasutamine suurendab perevägivalla esinemist ja selle raskust. Alkoholi kasutamine mõjutab otseselt kognitiivseid ja füüsilisi funktsioone, vähendab enesekontrolli ja teeb inimese vähem võimeliseks pidama läbirääkimisi, et leida konfliktile mittevägivaldseid lahendusi. (Finney 2004)

Alkohol on seotud valdava osa vägivallajuhtumitega, 2000. aastal esitatud „Šoti kuritegude ülevaade" näitas, et 62 protsenti kurjategijatest olid tarvitanud alkoholi ja 32 protsendil juhtudest oli kurjategija kasutanud narkootilisi aineid. Enamiku (83%) juhtumite puhul, kus oli kasutatud alkoholi, oli kasutatud samal ajal ka narkootilisi aineid. (MacPherson 2002) Lääne-Eestis kogutud politseistatistika andmetel oli koguni 80 protsenti vägivallatsejatest tarvitanud alkoholi (Pettai, Kaasik 2005).

Alkohol ei ole siiski perevägivalla põhjus, vägivalla kasutamise juured on sügavamal kui alkoholi või narkootikumide tarbimine. Vägivaldselt võivad käituda nii purjus kui ka täiesti kained ja karsked mehed. Paljud joobes vägivallatsejad jätkavad oma partneri ja/või lapse löömist ka pärast kaineks saamist. Vägivald ei lõpe tingimata isegi siis, kui mees hakkab karsklaseks.

Vägivalla tegelikuks põhjuseks on mehe vajadus näidata võimu ja üleolekut ning naist kontrollida. Mehel, kellel on alkoholi- või narkoprobleem ja kes on vägivaldne, on kaks probleemi: alkoholi- või narkoprobleem ning vägivaldne käitumine. Alkohol seega ei põhjusta, vaid soodustab vägivaldset käitumist. Alkoholi tarvitamine võib tihti olla ka ettekavatsetud. Vägivallatsejad võivad alkoholi kasutamist tuua vabanduseks oma tegudele: käitusin halvasti, sest olin purjus. Joomine annab sotsiaalselt heakskiidetud põhjuse vägivalla kasutamiseks. Eestis peetakse joomisega kaasnevat vägivalda küllaltki loomulikuks ja see leiab ühiskonnas mõistmist.

Vägivalla tegelik põhjus on enamasti mehe vajadus näidata võimu ja üleolekut ning naist kontrollida.

	Juristid	Politseiuurijad
Kindlasti vägivallatseja	50	50
Üldiselt pooldan, et lahkuks vägivallatseja	34	41
Lahkuma peaks ohver (naine) koos lastega	8	–
Raske öelda	8	9
Kokku	100	100

TABEL 11. Kes peaks lähisuhtevägivalla puhul kodust lahkuma? Juristide ekspert-hinnangud (protsent)
Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituudi ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonna uuring 2017

OHVRILE VIIVITAMATU TURVALISUSE TAGAMINE. Eestis on tavaline, et kui politsei on lähisuhtevägivalla juhtumile välja kutsutud ja keegi peab varjupaika lahkuma, siis teeb seda kannatanu (naine koos lastega). Küsisime vastajatelt, kas see praktika vajaks muutmist?

Enamik vastajatest ehk 84–91 protsenti on seda meelt, et praegune praktika vajab muutmist ja lahkuma peaks vägivallatseja. Vaid 8 protsenti juristidest leiab, et lahkuma peaks ohver (naine) koos lastega, 8–9 protsenti on erapooletul seisukohal.

Paljudes riikides on politseile antud õigused ja kohustused tagada lähisuhtevägivalla korral kannatanule viivitamatu turvalisus ja kehtestada vägivallatsejale lähenemiskeeld 1–2 nädalaks või kauemgi. Küsisime, kas ka Eesti politseil võiks olla sellised õigused.

Uuringust selgub vastajate suur poolehoid, et politsei saaks viivitamatult tagada

kannatanule turvalisuse ja kehtestada vägivallatsejale lähenemiskeelu, seda toetab 91 protsenti politseiuurijatest ja 82 protsenti juristidest. Ei poolda või kõhkleb politseile selliste õiguste andmises iga viies jurist ja iga kümnes politseiuurija.

LIIDERGRUPI SEISUKOHTI TULEKS ASUDA ELLU VIIMA. Artiklis käsitleti lähisuhtevägivalda prokuröride, kohtunike, advokaatide ja politseiuurijate pilgu läbi. Selgub, et tegemist on töömahuka ja juristide jaoks keerulise valdkonnaga, kus töö võib tihti olla vähe tulemuslik, sest ohvrid püüavad juhtumeid varjata ja võtavad sageli süüdistusi tagasi, mis tähendab, et kriminaalmenetlus jääb pooleli ja vägivald peres võib jätkuda.

Juristid on üsna murelikud, sest riik ei ole nende hinnangul seni suutnud lahendada lähisuhtevägivalla võtmeprobleeme: ennetada raskeid juhtumeid, omada kontrolli vägivallatseja ja vägivaldsetes peredes toimuva üle, tagada ohvritele elatusraha jm materiaalseid tingimusi jms.

Samamoodi nagu juhtivates riikides maailmas, tuleks ka Eestis otsida lahendusi, kuidas muuta juristide töö ja kogu õiguskaitsesüsteem efektiivsemaks, et ennetada ja tõkestada vägivalda.

Efektiivsuse suurendamine peab algama ohvriga suhtlemise kultuuri muutmisest. Tõrjuva ja vahel isegi süüdistava suhtumise asemel tuleb ohvrit igati julgustada paremaks koostööks õiguskaitseorganitega, et tuua päevavalgele rohkem juhtumeid ning ennetada ja peatada lähisuhtevägivalda. Kindlasti tähendab see loobumist praegusest normikesksest lähenemisest, mis lähtub peamiselt õigussüsteemi enda vajadustest ning on sageli ohvrite suhtes osavõtmatu ja tõrjuv.

Vähese efektiivsuse põhjuseid selgus uuringutest veelgi: nõrk õigusbaas, mis ei võimalda avada lähisuhtevägivalla olemust ja spetsiifikat, spetsialiseerumise puudumine, vähene koostöö spetsialistide vahel jms.

	Juristid	Politseiuurijad
Jah, kindlasti	48	52
Üldiselt võiks	34	39
Ei, ma ei poolda seda	10	5
Raske öelda	9	4
Kokku	100	100

TABEL 12. Kas politseile võiks anda õigused kehtestada lähisuhtevägivalla korral vägivallatsejale lähenemiskeeld 1–2 nädalaks või kauemgi. Juristide eksperthinnangud (protsent)

Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituudi ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonna uuring 2017

Uuringu põhjal võib väita, et Eesti juristide valmisolek uueks paradigmaks ja ohvrikeskseks lähenemiseks on selgelt välja kujunenud ja seda esindab ligi 40 protsenti küsitletud juristidest. Tegemist on liidergrupiga, kellel on uuenduslik mõtlemisviis, kes on üsna kriitilised kehtiva normikeskse lähenemisviisi, praeguse õigusbaasi ja õiguspraktika suhtes ja kes sooviks teha muudatusi märksa kiiremas tempos, kui seda on tehtud seni. Liidergrupi hoiak viitab üsna ühetähenduslikult sellele, et Eesti vajab terviklikku ja süsteemset lahendust lähisuhtevägivalla ennetamiseks ja tõkestamiseks ning on signaaliks poliitikutele, kes võiksid seda arvestada poliitiliste prioriteetide seadmisel. Artikli autoritel oleks hea meel, kui poliitiline tahe realiseeruks vähem kui aasta pärast sündivas koalitsioonilepingus.[7]

[7] Eesti Päevalehes kirjutas linnaosavanem M. Jürgenson, et Riigikogu, Sotsiaalministeerium ja Justiitsministeerium pole seni perevägivalla probleemi tõsiselt võtnud (EPL, 28. september 2018). Faktoloogias tugineb tema kirjutis käesoleva artikli autorite RiTos nr 31 avaldatud artiklile. On tervitatav, et poliitik on toonud avalikkuse ette lähisuhtevägivalla kui sotsiaalse probleemi ennetamise ja tõkestamise teema. Ka T.-L. Jürgenson, samuti linnaosavanem, leiab, et perevägivalla vastu võitlemiseks tuleks koostada riiklik programm. (EPL, 18. märts 2017). Samasisulisi näiteid võiks tuua palju.

KASUTATUD KIRJANDUS

CATALANO, S. (2012). Intimate Partner Violence, 1993–2010. U.S. Department of Justice Office of Justice Programs Bureau of Justice Statistics. Special report, November. – https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/ipv9310.pdf.

COUNTRIES WITHOUT LAWS AGAINST DOMESTIC VIOLENCE. (2018). – https://www.worldatlas.com/articles/nations-without-domestic-violence-regulation.html.

[ISTANBULI KONVENTSIOON]. (2011). Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsioon. Artikkel 3. Istanbul, 11V. – https://rm.coe.int/1680462531.

JUSTIITSMINISTEERIUM. (2017). Kuritegevus Eestis 2017. – Kriminaalpoliitika uuringud, 26. – http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/statistika-ja-uuringud/kuritegevus-eestis.

FINNEY, A. (2004). Alcohol and Intimate Partner Violence: Key Findings from the Research. – Findings, 216. UK Home Office. – http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/r216.pdf.

FRA UURING. (2013). Kokku küsitleti 4200 naist ELs. – http://fra.europa.eu/et.

MACPHERSON, S. (2002). Domestic Violence: Findings from 2000 Scottish Crime Survey. The Scottish Executive Central Research Unit. – http://www.scotland.gov.uk/Publications/2002/05/14413/1564.

PETTAI, I., KAASIK, J. (2005). Perevägivald politseistatistika andmetel. – Eesti edu hind. Eesti sotsiaalne julgeolek ja rahva turvalisus. Eesti Entsüklopeediakirjastus.

PÄRNUS KATSETATAKSE UUT LÄHENEMIST PEREVÄGIVALLA VÄHENDAMISELE. (2017). Siseministeerium, 4. detsember.– https://www.siseministeerium.ee/et/uudised/parnus-katsetatakse-uut-lahenemist-perevagivalla-vahendamisele.

SALLA, J., SURVA, L. (2012). Perevägivallatsejate retsidiivsus. – Kriminaalpoliitika analüüs, 8. – https://www.digar.ee/arhiiv/et/download/189149.

UN WOMEN. (2012). Handbook for Legislation on Violence Against Women. United Nations Entity for Gender Equality and Empowerment of Women. New York, 37.

Naissoost ajateenijate toimetulekust Kaitseväes. Kontentanalüüs[1]



ANDRES SIPLANE
Kaitseministeeriumi sotsiaalsuuna nõunik

Mehed ja naised saavad ajateenistuses ühtviisi hakkama ning sugu pole toimetulekul määrav.

Kogu ajaloo vältel on sõjapidamist peetud meeste tegevusalaks, kuid viimased arengud läänemaailmas näitavad, et ka see maskuliinsuse viimane saareke on nüüd feminiseerumas ehk demaskuleerumas (Serrato 2016, 7).

Kui jätta kõrvale traditsioonilised soolised stereotüübid ja küsimus kodanikuõiguste ja -kohustuste arengust, siis on naiste nõrgemat füüsilist jõudu nähtud põhjusena, miks naiste puhul ei peeta sobilikuks sõjaväeteenistuses osaleda.

Sellegipoolest on ikka leidunud söakaid naisi, kes reegleid ja stereotüüpe trotsides koos meestega võitlema lähevad. Olgu siinkohal meenutatud kasvõi meie Vabadussõjast Anna Vares, kellest sai Peeter Ronk või Melanie Laid, kes kasutas Johan Pitka eestkostet selleks, et soomusrongile teenima pääseda (Juske 1998).

[1] Eelretsenseeritud artikkel.

OLULISEMAD MUUTUSED. Muskli-rammust nupuvajutusteni. Naiste nõrgema suutlikkuse stereotüüp ei ole kuhugi kadunud ka nüüd, ligi 100 aastat hiljem. 2017. aastal läbi viidud avaliku arvamuse küsitluses jäi 31 protsenti vastajatest seisukoha juurde, et naised ei ole meestega võrdselt võimelised riigikaitses osalema (Kivirähk 2017, 65).

Kui hakata täpsustama, et kas silmas peetakse füüsilise jõu pika- või lühiajalist kasutamist, vigastuste teket või teenistusest väljalangemist, siis pelga sootunnuse asemel hakkavad bioloogilise poole pealt mõju avaldama hoopis spetsiifilisemad tegurid nagu näiteks kehamassi indeks, luutihedus, südame seisund, ainevahetus ja termoregulatsioon (Nindl *et al*. 2016, 52). Eelnimetatud autor tuvastas koos oma kolleegidega, et Ühendriikide jalaväes kogevad naised tervikuna võrreldes meestega 1,3 korda rohkem vigastusi. Küll aga on vigastuste saamise tõenäosus sugude võrdluses sama, kui vaatluse alla võetakse samasuguses füüsilises konditsioonis olevad mehed ja naised (*ibid*., 56).

Suurbritannias otsustati 2016. aastal lubada naistel osaleda kõikide lahingüksuste teenistuses. Otsus põhines põhjalikul analüüsil (Ministry of Defence 2016), mis tuvastas, et naistel on küll suurem risk teatavateks vigastusteks, kuid kui need riskid on arvesse võetud, siis on naised võimelised meestega võrdselt lahingüksustes teenima.

Iisraeli relvajõudude kergjalaväebrigaadis Karakal tehtud uuring näitas,

et kolme teenistusaasta järel oli naiste väljalangevus teenistusest meeste omast väiksem (Finestone *et al*. 2014, 5). Siinjuures tuleb arvestada ka seda, et teenistust alustades olid naised oma füüsilise suutlikkuse näitajate poolest meestega võrreldes kehvemal stardipositsioonil. Meeste suuremat väljalangevust seletavad autorid hoopiski mitte füüsilise suutlikkuse, vaid psühholoogilise vastupidavusega.

Tsiviilsektori uurijad juhivad tähelepanu, et erinevalt põllumajanduslikest ühiskondadest on postindustriaalses ühiskonnas sugupoolte võrdluses füüsilise jõu tähtsus rollide täitmisel palju väiksem (Eagley *et al*. 2008, 272). Seetõttu väheneb vastavalt soolise võrdõiguslikkuse arengule ühiskonnas ka tähelepanu traditsioonilistele soorollidele (*ibid*., 276). Uurijad rõhutavad, et ühiskonnas muutuvad ootused meeste ja naiste rollide suhtes, mis muuhulgas puudutab ka naiste osalemist eelnevatel aegadel maskuliinseks peetud valdkondades. Nii on leitud, et tavapäraselt maskuliinseks peetud isikuomaduste puhul nagu enesekehtestamine või riskivalmidus, on naised muutunud meestega sarnasemaks.

Nii jõuamegi diskussioonis naissoost sõjaväelaste hakkamasaamisest väljapoole füüsilise jõu kategooriaid. Selleks annab alust ka tõdemus, et tänapäeva sõjapidamine on niivõrd automatiseeritud ja tehniline, et füüsilise jõu rakendamist on tarvis järjest vähem (Brundtland Steder *et al*. 2015, 19; Manjikian 2014, 48).

Seega oleme jõudnud olukorda, kus järjest raskem on leida argumente, miks naised ei võiks teha sõjaväelist karjääri.

Arengusuunad meie partnerite juures. Üldiselt loetakse, et NATO on hakanud naissoost sõjaväelaste karjääri peale spetsiifilisemalt mõtlema aastast 1961, mil Kopenhaagenis toimus viie liikmesriigi (USA, Ühendkuningriigi, Taani, Hollandi ja Norra) konverents. Konverentsil järeldati, et NATO liikmesriigid peavad võimaldama naistel kandideerida ametikohtadele relvajõududes (Ebnöher, Watson 2015, 2).

Siit alates on suhtumises naissoost sõjaväelastesse toimunud olulised nihked. Kui tollal mööndi, et naistel on õigus kandideerida ametikohtadele, siis praeguseks on jõutud järeldustele, et relvajõududel endil on eri põhjustel naissoost sõjaväelasi vaja.

Üheks olulisemaks mõjuriks on siin ÜRO, kes soovib, et tulevikus oleks rahuvalveoperatsioonidel sõjaväeliste vaatlejate seas naiste osakaal 15 protsenti ning politseimissioonidel 20 protsenti (United Nations Peacekeeping 2017). Sellega soovitakse tagada parem koostöö kohaliku elanikkonnaga ja seega ühtlasi ka saavutada rahuvalveoperatsioonide suurem edukus. Samasugusele järeldusele jõudis ka USA maavägi, kes valmistas juba 2010. aastal ette oma eriüksuste juurde naistest koosnevad üksused, kelle ülesanne oli koostööd teha kohalike naistega (Lemmon 2015).

Samuti on leitud, et naised toovad sõjaväelisesse organisatsiooni teistmoodi mõtlemist, teistsuguseid perspektiive ja lahendusi, mis muudavad kokkuvõttes organisatsiooni efektiivsemaks (Brundtland Steder 2015, 267). Siinkohal on oluline juhtida tähelepanu, et naiste sõjaväelisesse tippjuhtkonda (ehk otsuste tegemise juurde) jõudmise eelduseks on see, et naised saaksid teha lahingüksustes karjääri koos meestega. Kui värvata naisi traditsioonilistele ametikohtadele näiteks meditsiini ja logistika valdkonnas, siis nendelt positsioonidelt ei ole tavaliselt võimalik sõjaväelisesse tippjuhtkonda jõuda ning soovitud teistsuguse perspektiivi toomine organisatsiooni juhtimisse ei leia aset.

Naiste kaasamist peetakse oluliseks ka seetõttu, et tagada relvajõududes ühiskonna parem esindatus. Teisisõnu – naiste kaasamine on oluline, et tagada riigikaitse parem esindatus elanikkonnas. On elementaarne, et julgeoleku tagamine ei ole ühe või teise ühiskonnagrupi, vaid kogu elanikkonna mure. Seega on kriiside

mõistmiseks ja nendes tegutsemiseks oluline, et väljaõpe oleks maksimaalselt suurel osal elanikkonnast ning kõigil elanikkonna gruppidel. Naiste sõjaväeteenistusse mittekaasamine tähendaks, et pool elanikkonnast on militaarse karjääri võimalustest ära lõigatud, olles sellevõrra kaitsetum ja hakates seega kriisiolukorras ressursi asemel endast koormust kujutama.

Mitmed riigid on oma poliitikadokumentides sõnastanud (Defence People Group 2014, 6; Kaitseministeerium 2017, 2), et tahavad naiste osakaalu relvajõududes suurendada, tagamaks paremat värbamisvälja (ingl *talent pool*). Mõnevõrra kattub see eesmärk eelnevalt kirjeldatud ühiskonna parema esindatusega relvajõududes. On vaieldamatu, et andekaid ohvitsere, juhte ja spetsialiste leidub mõlema soo esindajate seas. Riigikaitse arengu ja tõhususe perspektiivist oleks ju seega lausa lubamatu loobuda *a priori* naissoost talentidest ainuüksi sootunnuse tõttu.

Eesti olukord. Nagu eelmises alapeatükis viidatud, kinnitas kaitseminister 2017. aastal poliitilise suuna naiste kaitseväeteenistuses osalemise võimaluste suurendamiseks (Kaitseministeerium 2017). Poliitikameetmetena nähakse ette mitmesuguseid korralduslikke ja teavitustegevusi, millega parandatakse olmekeskkonda ja võimaldatakse naistel teenida kõikides reservüksusi ettevalmistavates väeosades. Samuti on tähtis meestega võrdne kohtlemine eriala määramisel ning valdkonnas toimuva uurimine ja tagasisidestamine.

Eestis on naissoost tegevväelasi hetkel pisut üle kolmesaja, mis moodustab *ca* 10 protsenti tegevväelaste koguarvust. Sellega on Eesti Kaitsevägi naiste osakaalu poolest NATO keskmise tasemel: kui NATO keskmine oli 2015. aastal 10,8 protsenti, siis Eesti näitaja oli 9,7 protsenti (NATO 2016, 10).

Siinkohal tuleb tähelepanu juhtida sellele, et selles statistikas võetakse nii

Naiste kaasamine on oluline, tagamaks riigikaitse parem esindatus elanikkonnas.

meil kui ka teistes NATO riikides arvesse kõiki tegevväelastest naisi. Suur osa naistest töötab erialakohtadel (meditsiin, toitlustus, side jne) ning see näitaja ei kajasta naiste osakaalu auastmete, ametikohtade, relvaliikide ja juhtimistasandite kaupa.

Eesti missiooniveteranide seas on naisi vaid 3,5 protsenti ning seega on ÜRO poolt sätestatud naissoost rahuvalvajate 15-protsendilise osakaalu eesmärgini (United Nations Peacekeeping 2017) minna veel pikk tee.

Kaitseminister on oma määrusega näinud ette naissoost ajateenijate arvu suurendamist 24-lt aastal 2015 (2015. aasta kutsealuste … 2014) 108-ni aastal 2018 (2018. aasta kutsealuste … 2016). Kui kõnelda traditsioonilisest sõjaväelase karjäärist, siis peakski alustama ajateenistusest ning läbima seejärel järgmised koolitusetapid. Naissoost ajateenijate arvu kasvatamine lubab loota, et sellisel viisil siseneb kaitseväeteenistusse rohkem naisi ning nad saavad arendada oma karjääri kõige kõrgemate auastmeteni ja ametikohtadeni.

UURING EESTI KAITSEVÄES. 2017. aastal tegime uuringu tegevväelaste seas tuvastamaks nende kogemusi, hoiakuid ja nägemusi seoses naiste kaasamisega kaitseväeteenistusse (Siplane 2017). Uurimismeetodiks oli ankeetküsitlus ning valimiks kõik praegu teenivad tegevväelased sõltumata soost, auastmest või väeliigist.

Küsitlusele vastas kokku 732 tegevväelast, nende seas 123 naist ning 609 meest. Seega oli vastanute esindatus 24 protsenti

kogu grupist, meeste seas vastavalt 23 protsenti ning naiste seas 39 protsenti.

Lisaks ankeedis olnud 43 kinnisele küsimusele anti vastajatele kaheksal korral võimalus oma seisukohti ja arvamusi vaba tekstiga lahti seletada. Lahtistele küsimustele vastati kokku 2808 korral, mis näitab seda, kui oluliseks vastajad teemat pidasid ning kuivõrd nad soovisid täiendavalt oma arusaamu selgitada ja põhjendada.

Tegevväelased suhtuvad naiste sõjaväelisse karjääri palju soosivamalt kui ühiskond tervikuna.

Põhilise uurimistulemusena tuleb välja tuua, et tegevväelased suhtuvad naiste sõjaväelisesse karjääri palju soosivamalt kui ühiskond tervikuna. Kui ühiskonnas kaldutakse hindama, et naiste koht ei ole ikkagi Kaitseväes, naised ei sobi kõigile ametikohtadele või et naiste koht peaks olema tagalas (Kivirähk 2017, 64–65), siis tegevväelaste seas leidus taoliste seisukohtade toetajaid oluliselt vähem.

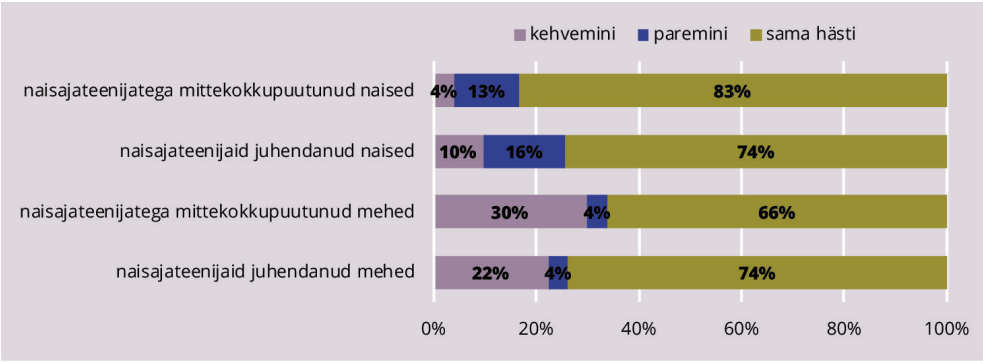
Kontentanalüüsi raames tuleb välja tuua, et naised pidasid oma sõjaväelist karjääri sama oluliseks kui mehed ning et nad kogesid oma karjäärivalikule märkimisväärselt suurt lähedaste ja sõprade toetust.

KONTENTANALÜÜS. Metoodika. Muuhulgas esitasime eelmises peatükis kirjeldatud ankeetuuringus vastajatele küsimuse naissoost ajateenijate toimetuleku kohta teenistusülesannetega. 73 protsenti vastajatest leidis, et naissoost ajateenijad saavad meestega samahästi hakkama. 6 protsenti vastanutest hindasid, et naissoost ajateenijad saavad meestest paremini hakkama ning vastupidist arvas 21 protsenti (Siplane 2017, 9). Täpsemalt on need vastused vastajate soo ning naissoost ajateenijatega kokkupuutumise tõiga lõikes ära toodud järgmisel joonisel.

Siinkohal andsime ankeetküsitlusele vastajatele ka võimaluse selgitada, mida nad oma vastusega silmas pidasid. On tähelepanuväärne, et 734 vastanust kasutas naissoost ajateenijate teenistusülesannetega toimetulemise teema juures lahtise vastuse andmise võimalust 465 tegevväelast.

Lahtiste vastuste analüüsimise eesmärk on tuvastada, mida peavad tegevväelased naissoost ajateenijate teenistusülesannetega hakkamasaamise all silmas.

Kontentanalüüsis on valimiks kõikide ankeetküsitluses osalenute põhjendused ja selgitused (n=465), oma seisukohale



JOONIS 1. Kuidas saavad naissoost ajateenijad teenistusülesannete täitmisel hakkama võrreldes meestega

Allikas: Siplane (2017, 9)

naissoost ajateenijate hakkamasaamisest teenistusülesannetega. Vastuste pikkus erines alates mõnest sõnast (nt „eeldan", „füüsiliselt nõrgemad") kuni 164-sõnalise seisukohavõtuni.

Meesoost vastajatest (n=609) kasutas lahtise vastuse andmise võimalust 396 ning naissoost vastajatest (n=123) 69.

Kuna vastuste massiiv koosneb kokku 10 989 sõnast (30 lehekülge teksti), siis saame öelda, et keskmiselt oli ühe vastaja seisukohavõtt 24 sõna pikkune.

Analüüsiühikuks on uuringus ühe isiku vastus täies ulatuses.

Kodeerimisjuhendit ehk analüüsi kategooriaid koostades on arvesse võetud vajadus eristada meessoost ja naissoost vastajate vastused (tabel 1). Samuti eristatakse arvamused selle alusel, kas vastaja hindas naisi meestega võrdselt, kehvemini või paremini toimetulevateks. Siinkohal tuleb arvestada ka sellega, et vastaja võis kinnisele küsimusele vastates arvata, et naised saavad meestega võrdselt hästi hakkama, kuid oma lahtises vastuses toob välja mõne aspekti, kus hindab ühte sugu teisest paremini toimetulevaks.

Järgnevalt on toodud ülevaade, mida peetakse analüüsikategooriate all silmas:
„*sool pole tähtsust*" – vastajad taandasid probleemistiku üksikisikule, tema oskustele, professionaalsusele ja motivatsioonile ning välistasid sootunnuse mõjud hakkamasaamisele;
„*füüsiliselt nõrgem*" – vastuses domineeris seisukoht, et üks sugupool on teisest füüsiliselt nõrgem ning mõjutab seega hakkamasaamist (proovikodeerimise käigus selgus, et selle kategooria alla on otstarbekas paigutada ka need arvamused, mis hindasid mehi naistest füüsiliselt nõrgemateks);
„*füüsiliselt nõrgem aga…*" – vastus möönab, et naised on meestest füüsiliselt nõrgemad aga täiendab, et naised kompenseerivad seda mingite muude omadustega;
„*naised on erinevad*" – vastuses ei laskuta füüsilise jõu teemalisse diskussiooni, vaid kirjeldatakse muid asjakohaseid sugudevahelisi erinevusi;
„*muu*" – siia koondatakse ülejäänud vastused, mis ei mahu eelnevate kategooriate sisse.

Uuringus jaotatakse seisukohavõtud analüüsikategooriate vahel vastavalt seisukohavõtus domineerivale mõttele. Ühte seisukohavõttu mitmesse kategooriasse ei jaotata. Kokku on kodeerimisjuhendis 30 kategooriat.

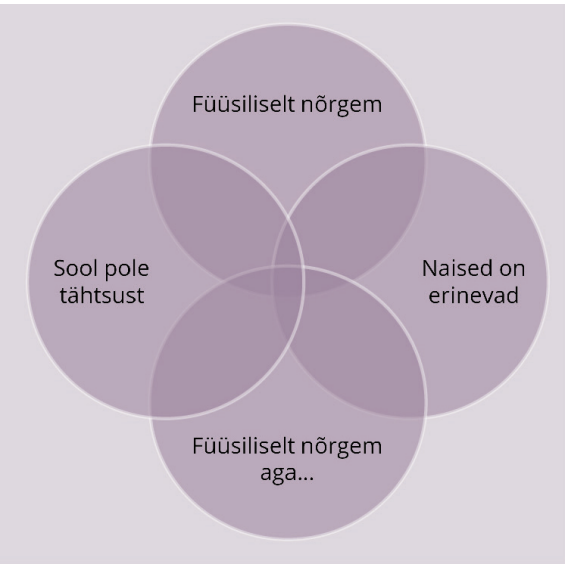
Reliaabluse kontrollimiseks jaotas peale autori vaadeldava materjali kodeerimisjuhendi alusel kategooriatesse ka teine uurija, kellele eraldatud lahtiste vastuste valim koosnes 26 vastaja seisukohtadest, mis olid võetud ankeetide laekumise kronoloogilises järjestuses alates 168. ankeedist kuni 194. ankeedini. Reliaabluse kontrollija saavutas uurijaga sama tulemuse 88 protsendi ulatuses – 26 analüüsitud vastusest langes 23 vastust samadesse kategooriatesse nagu uurijalgi. Seega saab pidada kodeerimisjuhendi reliaablust kõrgeks.

	Sool pole tähtsust	Füüsiliselt nõrgem	Füüsiliselt nõrgem aga…	Naised on erinevad	Muu
Mehed/naised kehvemini					
Mehed/naised paremini					
Mehed/naised samahästi					
Naised/naised kehvemini					
Naised/naised paremini					
Naised/naised samahästi					

TABEL 1. Kodeerimisjuhend

Allikas: autori koostatud

Kodeerimisjuhendit on teatud mööndustega võimalik visualiseerida ka kahemõõtmelise teljestikuna (vt joonis 2), kus üks telg määratleb arvamusi, mis seondusid füüsilise võimekusega (ühel poolel sõnastatakse, et üks sugu on teisest füüsiliselt nõrgem ja teisel poolel, et nõrgem sugupool kompenseerib füüsilise nõrkuse mingi muu omadusega) ning teine telg neid arvamusi, mis ei rõhutanud füüsilist suutlikkust, vaid kus telje ühes otsas on hakkamasaamist isikupõhiseks taandavad seisukohad ning teises otsas sugude olemuslikku erinevust rõhutavad seisukohad.



JOONIS 2. Kodeerimisjuhendi visuaal
Allikas: autori joonis

Kvantitatiivsed näitajad. Joonisel 3 on toodud vastuste kvantitatiivne jagunemine meessoost ja naissoost vastajate kaupa. Siinkohal tuleb meenutada, et vastused ei jagunenud mitte uurija väljapakutud kinniste vastusevariantide vahel, vaid uurija on need jaotanud enda loodud kodeerimisjuhendi alusel viide kategooriasse.

Vaid 18 protsenti tegevväelastest kasutasid naissoost ajateenijate toimetulekut selgitades füüsilise suutlikkuse argumenti. 10 protsenti vastajatest kasutasid oma selgituses füüsilise suutlikkuse argumenti kombinatsioonis mingite muude omadustega, mida nad pidasid oluliseks selles kontekstis rõhutada.

Põhilise soopõhise erinevusena saab välja tuua selle, et meessoost vastajad kalduvad rohkem kõnelema ainuüksi füüsilisest suutlikkusest ning naissoost vastajad kalduvad rohkem osutama sellele, et sool pole tähtsust ehk et hakkamasaamine sõltub konkreetsest isikust.

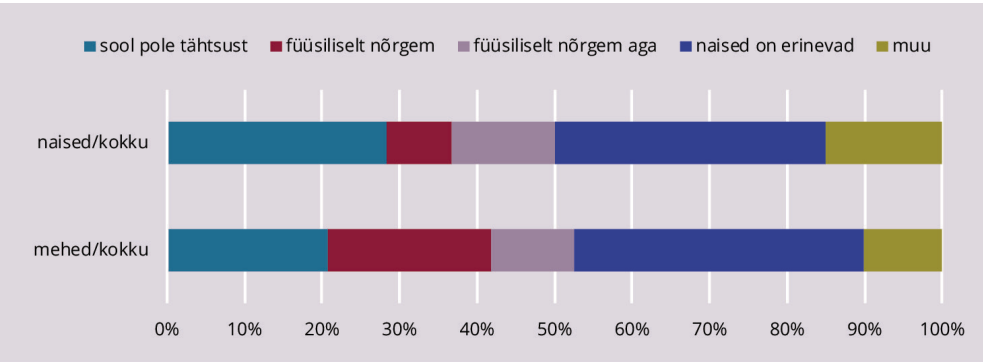
Samas on mõlema soo esindajate seas kõige rohkem neid (36%), kes rõhutavad, et naised on mingite muude omaduste (mitte füüsilise suutlikkuse) tõttu olemuslikult meestest erinevad.

Kui otsida seaduspärasusi meeste ja naiste vahel seoses seisukohaga toimetuleku suhtes, siis need vastajad, kes pidasid naissoost ajateenijaid kehvemini toimetulevaks, selgitasid kõige enam seda füüsilise nõrkusega (meessoost vastajate seas 60% ning naissoost vastajate seas 43%).

Need vastajad, kes pidasid naissoost ajateenijaid meestest paremini toimetulevateks, kasutasid valdavalt argumenti, et naised on olemuslikult meestest erinevad – meeste puhul oli selliseid vastajaid 90 protsenti ning naiste seas 69 protsenti.

Vastajate grupp, kes pidas naissoost ajateenijaid meestega võrreldes sama hästi toimetulevaks, kasutas soolises võrdluses erinevaid argumente. Mehed kaldusid enim rõhutama (38%), et sool pole tähtsust ning naissoost vastajad (39%), et naised on olemuslikult erinevad.

Ettearvatult kaldusid lahtisi vastuseid andma need, kes pidasid naisi kas paremini või halvemini toimetulevaks. Need, kes lugesid sugusid võrdselt hästi toimetulevateks, kaldusid andma vähem lahtisi vastuseid. Seda saab selgitada vastajate eeldusega, et anketeerija ootab neilt neutraalset vastust. Aga kui vastaja annab ühele või teisele poole hälbiva vastuse, tunneb ta kohustust selgitada täpsemalt oma n-ö ebastandardset vastust.



JOONIS 3. Vastuste jagunemine sootunnuse põhjal

Allikas: autori joonis

Veel enne tekstilõikude analüüsimise juurde asumist tuleks otsida seoseid, kas ja millisest isikutunnusest sõltub arvamus naiste toimetulemise suhtes. Auastmete kaupa ei olnud olulisi erinevusi võimalik täheldada. Küll aga tekkis huvitav reeglipära teenistusstaaži lõikes.

Nimelt on võimalik täheldada, et naissoost vastajate seas jääb staaži kasvades järjest vähemaks neid, kes peavad naisi meestest paremini toimetulevaks. Ehk teiste sõnadega tullakse teenistusse optimistlikult, uskudes naiste paremasse toimetulekusse (40%), kuid pärast kahte aastakümmet tegelikkusega kokkupuudet väheneb sellise arvamuse kandjate osakaal 7 protsendini.

Vastupidine areng leiab aga aset meeste seas. Kui esimestel teenistusaastatel on vähe neid (14%), kes usuvad naiste paremasse hakkamasaamisse, siis teenistuse lõpus ehk peale 20 teenistusaastat, on selliste meeste osakaal suurim (32%).

Sellist arengut nii naissoost kui ka meessoost vastajate seas saab ehk tõlgendada sellega, et pikk teenistuskogemus paneb neid rohkem hindama vastassoost teenistuskaaslasi (või siis suurendab pettumust oma sugupoole esindajates).

Kvalitatiivne analüüs. Alljärgnevalt esitletakse ja analüüsitakse vastajate seisukohti kodeerimisjuhendi alusel vastavalt seisukohavõtu sisule. Alapeatüki pealkiri viitab vastajate arvamusele ning alapeatüki tekstis eristatakse lahtisi vastuseid eelnevalt naissoost ajateenijate toimetuleku suhtes (samahästi, paremini või halvemini) võetud seisukoha ning vastaja soo põhjal.

Naissoost vastajate vastuseid analüüsides tuleb arvestada, et ankeetküsitluses osales võrreldes meestega absoluutarvuna ligi viis korda vähem naisi. Nendest 9 arvas, et naised tulevad meestest kehvemini toime, 15, et paremini ning 86, et naised tulevad meestega võrreldes samahästi toime. Avatud küsimustele vastajaid oli naiste seas vastavalt eelnevalt antud valikvastusele 7, 14 ja 45. Sellest tulenevalt on loomulikult naiste antud arvamusi vähem ning mõnes analüüsikategoorias puuduvad need üldse või siis on materjal võrdluste tegemiseks napp.

Füüsiliselt nõrgemad aga… Sõltumata meessoost vastajate seisukohast naiste kehvemini, samahästi või paremini toimetuleku kohta, oli meeste seas kõige sarnasema esindajate osakaaluga arvamus, et naised on küll füüsiliselt nõrgemad aga seda puudujääki kompenseerivad mingid muud omadused.

Toon näiteks ühe meessoost vastaja seisukoha, kes eelnevalt antud vastuse kohaselt oli arvamusel, et naised saavad meestest kehvemini hakkama:

„*Pean silmas just füüsilist sooritust. Kuna naised on füsioloogiliselt erinevad (üldjuhul väiksemad ja füüsiliselt nõrgemad), siis seab see teatud piirangud nende füüsilisele sooritusele ning jalaväeüksuse puhul on nad ülejäänud üksusele (juhul kui see koosneb meestest) pigem koormaks. Vaimse sooritusele kohapealt saavad nad meestega võrdselt või isegi paremini hakkama.*" Ohvitser (M), 18–30 a

Selle grupi vastajad (n=9) hindasid, et naised kompenseerivad oma füüsilise puudujääke parema teoreetilise ettevalmistuse, kõrgema valuläve, parema motivatsiooni ja suurema stressitaluvusega.

Meeste grupis, kes pidas naisi meestega samaväärselt toimetulevateks, oli selles kategoorias vastajaid 30. Arvamuste illustreerimiseks toon ära tsitaadi, kus on olukorda üldistatud aga ka toodud konkreetne näide:

„*Alluvuses olnud naisajateenijad võivad osalt füüsiliselt meestest maha jääda, kuid seda saab korrigeerida jaostruktuuris positsioonilesannetega. Näiteks ei pane naist kuulipilduriks või tankitõrjuriks, kui ta ei jaksa rasket relva vedada. Ta võib olla abi või mõnel muul positsioonil. Kui jaksab, seda parem. Varasem kogemus Scoutsis oli nais-kaasvõitlejatega väga positiivne.*" Allohvitser (M), 31–45 a

Ka siin osutasid vastajad, et naised kompenseerivad oma füüsilisi puudujääke muude omadustega, nagu korralikkus, organiseeritus, vastutustundlikkus, täpsus, vaimne tugevus, õpihimu, intellekt, kannatlikkus, teistsugune mõtteviis, kirjaoskus, kohusetunne ja võime keerukaid ülesandeid lahendada. Enesestmõistetav osutus oli ka see, et kuna naised on tulnud ajateenistusse vabatahtlikult, on neil seetõttu parem motivatsioon.

Nende naiste seas, kes pidasid naisi meestest paremini toimetulevateks oli vaid üks vastaja, kelle arvamus sobiks kodeerimisjuhendi alusel siia analüüsikategooriasse:

„*Ei saaks öelda et kõik naised ja paraku ka füüsiline võimekus on naistel küll nõrgem aga siiski naised on üldjuhul kohusetundlikumad ning nende jonn asju teha on suurem. Enese tõestamise vajadus. Seda ei saa küll kohati öelda nende naiste kohta kes on tegevteenistuses. (Märkus naiste kohustuslikule ajateenistusele – kui naised peavad läbima ajateenistuse siis mehed peaksid hakkama ka kohustuslikus korras sünnitama) Kuna naised tulevad vabatahtlikult ajateenistusse, siis sellega kaasneb enamjaolt ka suurem motivatsioon ja kohusetunne. Kogemused on näidanud, et naised üritavad paremini hakkama saada kui mehed ning enamjaolt see ka õnnestub.*" Ohvitser (N), 18–30 a

Selles naiste grupis, kes arvas, et naised tulevad meestega samahästi toime, oli kokku 6 vastajat, kelle arvamus kajastab mõtet, et naised kompenseerivad füüsilise nõrkuse mingite muude omadustega. Olgu siinkohal toodud selle kategooria kõige paljusõnalisem arvamus:

„*Naiste ja meeste anatoomia on täiesti erinev. Kindlasti peab arvestama kaitseväes üldse raskuste kandmisega... Ka meeste juures on väga palju probleeme (nõrga lihaskorsetiga ajateenijaid – heaoluühiskonna probleem). Kui gümnaasiumis on ainult üks kehalise kasvatuse tund, siis sellest jääb ilmselgelt väheks. Naistel on raskuste kandmine vastunäidustatud (emaka allavajumine, seoses sellega tekivad probleemid rasestumisega, põletikud jne). Rahvusena püsimajäämiseks peab naine hoiduma füüsilisest kurnatusest, külmetamisest. Vaimses mõttes on nad valmis omandama teadmisi meestega võrdselt.*" Allohvitser (N), 46–60 a

Füüsiliselt nõrgemad. Ettearvatavalt on kõige ühetaolisemad nende meeste arvamused, kes rõhutasid naiste madalamat füüsilist suutlikkust. Selle vastajate grupi seas piirdus päris suur hulk (*ca* 30 vastajat) fraasiga, mis sõnastas ühel või teisel viisil väga lühidalt, et asi on naiste madalamas füüsilises võimekuses.

Pikema arvamuse näitena võib välja tuua järgmise:

„*Füüsiliselt nõrgemad ja kuna enamik (just lahingulisi) ülesandeid on füüsiliselt väljakutset pakkuvad, siis kahjuks tihtilugu naised jäävad hätta. Küll on nende varustust ja relvastust pidanud mehed kandma, kuni selleni välja, et*

olen näinud, et on naisi rännaku ajal ka seljas kantud." Ohvitser (M), 18–30 a

Meeste grupp, kes kinnisele küsimusele vastates arvas, et naised saavad meestest paremini hakkama, koosnes 21 isikust ning nende seas ei olnud kedagi, kelle lahtine vastus oleks sobinud siia analüüsikategooriasse.

Põnevust lisasid need meessoost vastajad, kes olid seisukohal, et naised saavad võrreldes meestega sama hästi hakkama. Nendest omakorda jäid oma lahtises vastuses füüsilise hakkamasaamise mõõtme juurde 14 vastajat. Uurija jaoks üllatavalt lisandus siin üsna ulatuslikult seisukoht, et hoopis mehed on füüsiliselt nõrgemad või et mehed on muutunud füüsiliselt järjest nõrgemaks, nii et praeguseks pole enam füüsilises suutlikkuses erinevusi.

Esitan ühe taolise arvamuse:

„*Protsentuaalselt naised lõpetavad SBK ja NAK rännaku suurema koosseisuga kui mehed. Mehed vinguvad rohkem, samas kui naised tahavad tõestada*." Ohvitser (M), 18–30 a

Analoogne olukord tekkis naiste grupis, kes pidas naisi meestest paremini toimetulevateks. Selles grupis oli vaid üks vastus, mida saaks liigitada füüsilist nõrkust rõhutavaks, kuid see rõhutas samuti meeste suhtelist nõrkust võrreldes naistega ning sarnaneb suuresti äsja tsiteeritud meessoost ohvitseri arvamusega:

„*Eelmine aasta, kui NAKi läbisin, näitas kas-või lõpurännak seda, kus enamikul noormeestel olid jalad katki ja haiged vms, naised aga läbisid kõik rännaku ilma probleemideta*." Allohvitser (N), 31–45 a

Siinkohal üks näide meessoost vastajalt, kes suletud küsimusele vastates oli äsja kinnitanud, et naised saavad meestega sama hästi hakkama:

„*Sõduribaaskursuse lõpueksamiks oli brigaad valinud granaadiviske. Mitte ükski naisajateenija tervest patareist(9 naist) ei läbinud testi. Kuna nad lihtsalt ei suutnud füüsiliselt õppegranaadi piisavalt kaugele visata. Seega tuleb teha naistele teatud ülesannetes, nagu üldfüüsiline test jne, omaette kriteeriumid*." Ohvitser (M), 18–30 a

Naissoost vastajate grupis oli kokku kolm vastust, mida võiks pidada üheselt naiste füüsilist nõrkust sedastavateks. Siinkohal üks näide:

„*Pean silmas füüsiliselt raskeid ülesandeid, kui eelnevalt trenni pole teinud, siis on traumad kiired tulema. Peab eelnevalt veenduma reaalses võimekuses*." Allohvitser (N), 31–45 a

Sool pole tähtsust. Nende meessoost vastajate seas, kes pidasid naisi kehvemalt toimetulevaks, oli ainult kaks isikut, kes oma lahtises vastuses väljendasid mõtet, et sool pole tähtsust. Üks reljeefsem näide siinkohal:

„*Ülesannete täitmisel pole sool vahet, alluv valib ise viisi kuidas ta seda täidab, kasvõi kellegi teise kaasabil. Naissoost ajateenija on kärmem leidma vabandusi, miks ta ei peaks tegema, mitte kuidas peaks tegema*." Ohvitser (M), 18–30 a

Nende meeste seas, kes pidasid naisi meestest paremini toimetulevateks, polnud ühtegi vastajat, kes oleks oma lahtises vastuses väljendanud mõtet, et sool pole tähtsust.

Meeste seas, kes pidasid naisi meestega sama hästi hakkamasaavateks, oli taolise mõtte pooldajaid 76. Oodatavalt ei väljendanud need vastajad midagi revolutsiooniliselt uut, aga ühe keskmise vastuse näitena võib välja tuua järgmise:

„*Kaitseväes on paljud ametikohad teatud eeldustega, mh füüsiline võimekus. 45 kg kaaluvat sõdurit ei ole mõistlik määrata tankitõrjuri ametikohale – vahet ei ole mis soost. Senises teenistuses olen kohanud mitmeid naisajateenijaid, kes saavad oma erialaste tegevustega suurepäraselt hakkama ja neid, kes ei saa. Täpselt sama kehtib ka meeste puhul*." Allohvitser (M), 31–45 a

Naiste grupis, kes pidas naisi meestega võrreldes kehvemini toimetulevaks oli antud analüüsikategoorias vaid üks lahtine vastus:

„*Füüsilise poole pealt aitasin ise naisterahvana mõningaid mehi, ja enamasti oli ka vastupidi. Teoreetilise koha pealt aitasid mehed ja naised üksteist võrdselt*." Allohvitser (N), 46–60 a

Ka selles naissoost vastajate grupis, mis pidas naisi meestest paremini toimetulevaks oli vaid üks lahtine vastus, mis rõhutas sootunnuse tähtsusetust:

„*Kõik oleneb sellest, kellega võrrelda, sest naiste seas on ka hakkajaid, kes saavad ilusti hakkama. Samas vaadates meesterahvaid, siis mõni ei saa üldse asjale pihta*." Allohvitser (N), 31–45 a

Naissoost vastajate grupp, kes pidas naisi ja mehi võrdselt hästi toimetulevaks, andis selles analüüsikategoorias kokku 15 vastust. Peale üldistuse (et tähtis on üksikisik ja tema motivatsioon, mitte sootunnus) toodi ära ka isiklikumaid kogemusi ja perspektiive. Siinkohal järgmine näide:

„*Üldpilt ajateenistuse raames ülesannete täitmisel on suhteliselt võrdne. Erineva füüsilise võimekusega mehi on samamoodi nagu naisi. Nõrga närvikavaga on samuti nii naisi kui ka mehi. Kindlasti mängib suurt rolli ülesanne. Näiteks, ma ei kujuta ette, et ma oleksin kuulipildur või TT-heitur. Ma ei kahtle oma laskeoskuses või relvakäsitluses, küll aga võimes jalgsirännakutel üksusega sammu pidada*." Allohvitser (N), 18–30 a

Naised on olemuslikult erinevad. Nende meeste seas, kes pidasid naisi meestest kehvemini hakkamasaavateks, väljendas oma lahtises vastuses kokku 20 vastajat ühel või teisel viisil mõtet, et naised on oma olemuselt meestest millegi poolest erinevad ning see mõjutab ka sõjaväeliste ülesannetega hakkamasaamist kehvema sooritusе suunas.

Osutati sellele, et naised on nõrgema tehnilise taibuga, väiksema stressitaluvusega, emainstinktiga, tapjainstinktita, ebakindlamad, emotsionaalsemad, kõrgemate nõudmistega olmeküsimustes ja teistsuguse suhtumisega.

Siinkohal sellest grupist üks vastuse näidis:

„*Naised näitavad sagedamini välja rahulolematut emotsiooni olukorras, kus ei jää muud üle kui lihtsalt olukorraga leppida. Jalaväeüksustes on hetkel liiga vähe naisi, et ühest vastust anda*." Allohvitser (M), 31–45 a

Mehed, kes pidasid naisi paremini toimetulevaks, väljendasid kokku 18 korral mõtet, et naised on olemuselt millegi poolest erinevad. Naistel on nende hinnangul kõrgem motivatsioon, kohusetunne, tahtejõud, kiirem taip, suurem rutiinitaluvus, nad on paremad laskjad ja et naised ei virise nii palju.

Ühe vastuse näitena olgu välja toodud järgmine:

„*Oleneb muidugi naisterahva tahtest ja põhimõttest, miks ta KVs on, aga üldiselt, kui naine tuleb ajateenistusse, siis ta teeb asju paremini ja hea meelega. Põhjus on sellest, et ta on otsustanud ise siia tulla. Mehed tulevad vastu tahtmist ja siis on ka motivatsiooniga suured probleemid. Aga see ei ole rusikareegel. Alati on ka naisi, kes kujutasid midagi muud ette, ning mehi, kes teevad asju kõvasti paremini. Endal on olnud kokkupuude kahe naisega, kellel oli „mune" rohkem, kui tervel rühmal*." Allohvitser (M), 18–30 a

Nende meessoost vastajate seas, kes pidasid naisi meestega sama hästi toimetulevateks, oli 81 vastajat, kes väljendasid selgituseks mõtet, et naised on olemuslikult erinevad.

Need vastajad osutasid, et naised on meestega võrreldes proaktiivsemad, punktuaalsemad, motiveeritumad, põhjalikumad, teotahtelisemad, kohusetundlikumad, intelligentsemad ja virisevad vähem. Kõige rohkem (n=31) osutati ühel või teisel viisil sellele, et kuna naissoost ajateenijad tulevad teenistusse vabatahtlikult, siis nende motivatsioon on suurem.

Huvitav on märkida, et üks meessoost vastaja osutas, et kui naised on punktuaalsemad, siis mehed mõtlevad rohkem n-ö kastist välja. Ning samas leidus kohe ka teine meessoost vastaja, kes kinnitas, et just naised on need, kes lahenduste otsimisel meestest rohkem n-ö kastist välja mõtlevad.

Üks näide selle kategooria lahtistest vastustest:

„*Vastus on antud erinevate ülesannete võrdluses, mitte samade ülesannete võrdluses. On selge, et füüsilist pingutust nõudvad ülesanded*

on kergemad meestele ja lahingülesanded peaksidki jääma suuresti meeste kanda. Samas näiteks keskendumist, korrektsust ja täpsust nõudvates ülesannetes võib naisteenistujail olla eeliseid. Ning toetavate tegevustega saaksid nad alati gruppi toetada. Seega on kokkuvõtteks grupi tasandil ülesannete sooritamine sama." Ohvitser (M), 31–45 a

Naiste olemuslikku erinevust rõhutavas kategoorias oli vaid üks vastaja nende naissoost vastajate seast, kes pidas naisi meestest kehvemini toimetulevaks. Tema vastus kõlas järgmiselt:

„*Naised on füüsiliselt nõrgemad, mehed aitavad neil sageli varustust kanda. Naistel on tahtejõud tugevam. Ülesannete taktikalisel lahendamisel on mehed ja naised võrdsed. Naistel võiks olla eraldi programm, kus põhirõhk on tagalateenistusel. Lahingus jäävad naised füüsiliselt meestele alla (see on lihtsalt looduse poolt nii paika pandud, kui treenida mehi ja naisi sama programmi alusel, siis naised jäävad ikka nõrgemaks).*" Ohvitser (N), 31–45 a

Seevastu nende naiste seast, kes pidasid naisi meestest paremini hakkamasaavateks, andis vaadeldavas analüüsikategoorias avatud vastuse kokku 9 vastajat. Siinkohal olgu toodud üks vastus, mis osutab sellele, et lisaks objektiivsele hakkamasaamisele, tuleb naissoost kaitseväelastel muretseda ka selle pärast, et tema ülematel või teenistuskaaslastel jääks temast hea mulje:

„*Kindlasti ei käi minu väide 100% iga ülesande kohta, mis jagatakse. Olen (oma ja teiste kogemuste põhjal) veendunud, et naiste iseloom ja soov osaleda tagab kõrgema motiveerituse, tähelepanu detailidele, kohusetundlikkuse ja palju muud võrreldes meestega, kellel ajateenistus on kohustus. Samas näeb seda ka tegevteenistuses, kui palju peab naine end tõestama, pingutama mitu korda rohkem, alustama jälle otsast peale, kui ülemus vahetub, et järjekordselt ennast tõestada.*" Ohvitser (N), 31–45 a

See naissoost vastajate grupp, kes pidas naisi meestega võrdselt hästi toimetulevaks, edastas kokku 11 juhul lahtise vastusena mõtet, et naised on millegi poolest erinevad. Eelkõige rõhutati tugevamat motivatsiooni aga üks vastaja osutas ka sellele, et naised (emadena, kodu hoidjatena) on teenistuses ka hoopis teistsuguse suhtumisega:

„*Naised on oma loomult kohusetundlikumad. Minu arvates on naisi ka selles mõttes hea koolitada riigikaitsjateks, et naised kui sõdurid kaitsevad oma lapsi, kodu, maad (käega-katsutavaid asju). Proovigu keegi lastele liiga teha, siis ei ole naisel vaja ollagi ajateenistuses, et muutuda tõeliseks sõjaprintsess Xenaks, mehed pigem mängivad oma suuri sõjamänge. Naistele on olulised teised väärtused ja võib-olla sellepärast moodustaksid nad meestega kokku hea sümbioosi. Kindlasti oleks Eesti heidutusvõime suurem, kui me kõik aega teenime ning oma riigi eest väljas oleme. Nt sarnaselt Iisraelile.*" Ohvitser (N), 31–45 a

Muud vastused. Muude vastuste kategooriasse tuli paigutada need arvamusavaldused, mis kõnelesid isiklikest konkreetsetest kogemustest, isiklikest üldistatud kogemustest, kinnitasid lühidalt eelantud vastust (nt „jah kuna olen seda näinud") või siis kritiseerisid uuringu metodoloogiat.

Üks meessoost vastaja, kes pidas naisi meestest kehvemini toimetulevaks, andis järgmise avatud vastuse:

„*Olen olnud rühmaülem ja minu rühmas on teeninud nooremallohvitseri ametikohal naine. Tema liitumine minu rühmaga oli käsk, seega pidin temaga hakkama saama nii hästi kui võimalik ja tegin kõik endast oleneva, et õiglus ja võrdsus. Pealtnäha kõik justkui laabus, kuid tema vastu ei olnud kaasvõitlejatel mingisugust austust, sest teised pidid tema arvelt lisatööd tegema (näiteks raskeid laskemoonakaste või relvakaste kandma) ja ta tõmbas pidevalt füüsiliselt raskes olukorras jao tempo alla. Ta lihtsalt ei jõudnud tempot hoida. Lisaks valmistas kogu aeg ebamugavust asjaolu, et pundis oli ÜKS naisterahvas. See eeldas pidevalt ühe inimese pärast lisarabelemist (alates välikäimla loomisest kuni eraldi pesuaja broneerimiseni, kui kuskil pesema sai, lisamajutus jne jne). Lisaks toob naisterahva rühmas viibimine kaasa erinevaid sotsiaalseid eripärasid. 35 meest käituvad naise*

seltskonnas erinevalt. Osadel on ükskõik, et naine seltskonnas, teised hakkavad naise tähelepanu eest võitlema ja nende fookus nihkub kohati paigast, mõni hakkab pinget üles kakkuma naise pärast tehtud lisapingutuse tõttu, mõni on kade, kui naine mõnes asjas temast parem on jne. Kokkuvõtteks leian, et igatpidi oleks mugavam, parem, lihtsam kui jalaväe üksuses ei oleks naist/vähemuses naisi. Naine ise oli arukas, püüdlik ja tahtis hoolimata kõigest väga jalaväelane olla." Ohvitser (M), 18–30 a

Naissoost vastajate vastustest olgu siinkohal toodud ühe naisi meestest kehvemini hakkamasaavaks pidava vastaja vastus:

„*Kuna sain naisajateenijad juba suhteliselt väljaõppe lõpus, oli tunda, et neile oli väga palju erisusi tehtud ning seoses sellega oli probleeme käskude täitmise ja tahtega midagi teha. Kindlasti ei saa selle alusel üldistada*." Allohvitser (N), 31–45 a

Üks naissoost vastaja, kes pidas oma suletud vastuses naisi meestest paremini toimetulevaks, selgitas oma kogemust naissoost ajateenijate motivatsiooni kohta:

„*Naisi, kes tulevad kaitseväkke, võib jagada kahte leeri: 1. naised, kes tulevad kaitseväkke, sest neid see huvitab; 2. naised, kes tulevad kaitseväkke, sest neid huvitavad mehed (ja nende tähelepanu). Mõnikord on rohkem esimesse gruppi kuulujaid, mõnikord teisi. See ei puuduta mitte ainult ajateenijaid, vaid ka tegevväelasi*." Ohvitser (N), 31–45 a

Ning lõpetuseks vastuse näidis naissoost vastajalt, kes pidas naisi ja mehi võrdselt hästi toimetulevaks:

„*Kui valik on teadlik, mitte kallutatud, sest „ajateenistus on nii äge", saavad naised vähemalt sama hästi hakkama kui mehed. Kui ajateenistusse astumise alused on valed, ei ole tulemus kahjuks sama*." Allohvitser (N), 18–30 a

Kontentanalüüsi tulemused. Analüüsi põhjal saab välja tuua järgmised olulisemaid tähelepanekud:

- Mõlemast soost vastajad, kes hindasid naisi paremini või halvemini toimetulevaks, pidasid vajalikuks keskmisest rohkem täpsustada oma mõtet avatud vastusega. Need, kes pidasid naisi meestega võrdselt hästi toimetulevaks, pidasid vähem vajalikuks lahtise vastusega oma seisukohta selgitada.
- Mõlemast soost vastajad esindasid kõige rohkem seisukohta (n=161), et naised on millegi olemusliku poolest meestest erinevad ning see võimaldab neil teenistusülesannetega meestega võrdselt hästi toime tulla.
- Pooldajate arvult järgmine seisukoht meeste seas (n=65) sedastas naiste füüsilist nõrkust ning naissoost vastajate seas arvu poolest (n=15) järgmine seisukoht väitis, et sool pole tähtsust.
- 90 protsenti meestest, kes pidasid naisi paremini toimetulevaks, kasutasid oma seisukoha põhjendamiseks mõtet, et naised on millegi poolest olemuslikult erinevad.
- 60 protsenti meestest, kes pidasid naisi halvemini toimetulevaks, selgitasid oma seisukohta argumendiga, et naised on füüsiliselt nõrgemad.
- Huvitav seaduspära ilmnes teenistusstaaži lõikes – mõlemast soost pikema staažiga kaitseväelased kalduvad oma sookaaslaste toimetulekuvõimes pettuma ja vastassugupoole esindajate võimekust rohkem hindama.
- Ootamatul viisil rikastasid diskussiooni need meessoost vastajad, kes pidasid naisi meestega samaväärselt toimetulevaks ning kasutasid selleks füüsilise suutlikkuse argumenti (n=14). Nimelt osutasid pooled neist oma lahtises vastuses, et noormehed on aja jooksul jäänud järjest nõrgemaks ning muutunud seega naistega füüsilise jõu poolest võrdväärseteks.
- Kokku 81 vastajat osutasid ühel või teisel viisil naiste paremale motivatsioonile. Tihti täpsustati seda mõttega, et kuna naissoost ajateenijad on tulnud teenistusse vabatahtlikult, on nad seetõttu meestest motiveeritumad.
- Olulisel määral osutati meeste ja naiste retsiprooksetele suhetele teenistuses ja ülesannete jaotuses, mis

omakorda lubab arvata, et nii suurenebki organisatsiooni tegutsemise efektiivsus. Tõsi küll, mõnikord osutati sellele ka negatiivses tähenduses („mehed on sunnitud naiste varustust kandma").

- Kokku kasutas 84 lahtise vastuse andjat argumendina pelga füüsilise suutlikkuse nüanssi ning nendest 68 (65 meest ja 3 naist) n-ö negatiivses ehk naiste paratamatut füüsilist nõrkust rõhutavas tähenduses. Teisalt – 377 vastanut kasutasid muid argumente ning olid seega väljaspool füüsilise suutlikkuse diskursust.

KOKKUVÕTTEKS. Kontentanalüüsi kõige olulisemaks tulemuseks tuleb lugeda seda, et enamik tegevväelasi ei käsitle naissoost ajateenijate teenistusülesannetega toimetulekut füüsilise suutlikkuse kontekstis. See võib olla traditsiooniliste arusaamade jaoks üllatav, kuid esimeses peatükis osundatud allikate valguses ei ole see valdkonnaga kursis oleva inimese jaoks päris ootamatu. Küll aga tuleb väljendada rahulolu, et Eesti Kaitsevägi on selles tähenduses üsnagi progressiivne. Kindlasti on see julgustuseks kõigile naistele, kes kaaluvad sõjaväelist karjääri oma elukutsena.

Kõige suurem vastajate grupp (37%) rõhutas, et naised on olemuslikult meestest erinevad ning suuruselt järgmine oli vastajate grupp (20%), kes leidis, et sootunnusel pole üldse tähtsust.

Ainult 17 protsenti tegevväelastest kasutasid naissoost ajateenijate toimetulekut selgitades füüsilise suutlikkuse argumenti. 10 protsenti vastajatest kasutasid oma selgituses füüsilise suutlikkuse argumenti kombinatsioonis mingite muude omadustega, mida nad pidasid oluliseks selles kontekstis rõhutada.

POLIITIKASOOVITUSED. Naissoost ajateenijate ja tegevväelaste osakaalu suurenemine on ilmselge trend, mis on ühteaegu paratamatu ning teisalt ka soovitav. Et protsess kulgeks sujuvamalt ning annaks kõigile osalistele parimaid tulemusi, on asjakohane valmistuda selleks metoodiliselt. Ühelt poolt tuleb teha tööd avaliku arvamusega, teisalt Kaitseväe kui organisatsiooniga ning kolmandalt poolt teenistusse siseneda soovivate naiste ettevalmistamise ning nõustamisega.

Enamik tegevväelasi ei käsitle naissoost ajateenijate teenistusülesannetega toimetulekut füüsilise suutlikkuse kontekstis.

Eelviidatud ankeetküsitluses juhtis suur hulk naissoost vastajaid tähelepanu sellele, et naiste paremaks kaasamiseks tuleb teha ettevalmistavat tööd meestega, mitte naistega (Siplane 2017, 18). Selle all peeti silmas teavitustööd meessoost tegevväelaste seas.

Oluline roll on siin riigikaitseõpetusel. Õpetajate sõnul on tüdrukute seas riigikaitseõpetuse vastu isegi poistest suurem huvi. Loomulikult peaks riigikaitseõpetus tekitama riigikaitse vastu huvi nii poiste kui tüdrukute jaoks võrdselt, kuid kuna naissoo esindajad on riigikaitse struktuurides endiselt vähemuses, tuleks rohkem panustada riigikaitseõpetajate ettevalmistusse, et tüdrukute huvi saaks kõige paremal viisil suunatud.

Nii nagu riigikaitseõpetajatel konkreetse kooli tasandil, on ka arvamusliidritel ühiskonna tasandil vastutusrikas roll olla oma sõnumites tasakaalustatud, teadmispõhine ning kõiki ühiskonnagruppe kaasav.

Käesolevas artiklis on viidatud uuringutele, mis kinnitavad, et naised saavad Kaitseväes hästi hakkama, nad

hindavad oma karjääri ning ümbruskond toetab nende valikut. Võib arvata, et nende teemade käsitlemine avalikus meedias suurendab noorte naiste huvi sõjaväelise karjääri vastu. Seega võime jõuda lähiaastatel olukorda, kus naissoost ajateenijaks soovijaid on rohkem, kui praegu planeeritud 108 kohta ning seega peaks hakkama juba praegu ette valmistama selle sihtarvu suurendamist.

KASUTATUD KIRJANDUS

[2015. AASTA KUTSEALUSTE ...]. (2014). 2015. aasta kutsealuste ja naissoost isikute ning osaliselt 2016. ja 2017. aasta kutsealuste ajateenistusse asumise tähtajad ja nende arvuline jagunemine ajateenijate väljaõppega tegelevate struktuuriüksuste vahel ning ajateenistuse kestus. – RT I, 08.08., 15. Tallinn. – https://www.riigiteataja.ee/akt/108082014015.

[2018. AASTA KUTSEALUSTE ...]. (2016). 2018. aasta kutsealuste ja naissoost isikute ning osaliselt 2020. aasta kutsealuste ajateenistusse asumise tähtajad ja nende arvuline jagunemine ajateenijate väljaõppega tegelevate struktuuriüksuste ahel ning ajateenistuse kestus. – RT I, 19.10., 8. Tallinn. – https://www.riigiteataja.ee/akt/119102016008.

BRUNDTLAND STEDER, F., STORNAES, A., STUBBERUD, K. (2015). Military Women – The Achilles Heel in Defence Politics? – F. Brundtland Steder. (Ed.). Military Women – The Achilles Heel in Defence Politics. Oslo: Abstrakt forlag, 14–52.

BRUNDTLAND STEDER, F. (2015). The Way Forward Towards Increased Diversity and a Greater Proportion of Women in the Norwegian Armed Forces. – F. Brundtland Steder. (Ed.). Military Women – The Achilles Heel in Defence Politics? Oslo: Abstrakt forlag, 265–281.

DEFENCE PEOPLE GROUP. (2014). Women in the ADF Report 2013–14. Supplement to the Defence Annual Report 2013–14. Australia: Department of Defence. – http://www.defence.gov.au/Publications/WomenintheADFReport.pdf.

EAGLEY, A., WOOD, W., JOHANNESEN-SCHMIDT, M. (2008). Sotsiaalse rolli teooria vaated soolistele erinevustele ja sarnasustele. Mõju meeste ja naiste partnerieelistustele. – A. H. Eagly, A. E. Beall, R. J. Sternberg. (toim). Soopsühholoogia. Sugupoolte psühholoogia. Tallinn: Külim, 269–295.

EBNÖHER, A., WATSON, C. (2015). Factsheet on NATO Documents and Initiatives on Gender and Security. Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institute.

FINESTONE, A., MILGROM, C., YANOVOCH, R., EVANS, R., CONSTANTINI, N., MORAN, D. (2014). Evaluation of the Performance of Females as Light Infantry Soldiers. – BioMed Research International, 2014, 1–4. doi: 10.1155/2014/572953.

JUSKE, A. (1998). Naised Eesti Vabadussõjas 1918–1920. Tallinn: Infotrükk.

KAITSEMINISTEERIUM. (2017). Poliitika naiste kaitseväeteenistuses osalemise võimaluste suurendamiseks. Tallinn.

KIVIRÄHK, J. (2017). Avalik arvamus ja riigikaitse. Tallinn: Turu-uuringute AS.

LEMMON, G. T. (2015). Ashley's War: The Untold Story of a Team of Women Soldiers on the Special Ops Battlefield. New York: Harper.

MANJIKIAN, M. (2014). Becoming Unmanned. The Gendering of Lethal Autonomous Warfare Technology. – International Feminist Journal of Politics, 16, 48–65.

MINISTRY OF DEFENCE. (2016). Interim Report on the Health Risks to Women in Ground Combat Roles. Andover. Department of Manning. – https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/536381/20160706_ADR006101_Report_Women_in_Combat_WEB-FINAL.PDF.

NATO. (2016). Summary of the National Reports of NATO Member and Partner Nations to the NATO Committee on Gender Perspectives. – https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_01/20170113_2015_NCGP_National_Reports_Summary.pdf.

NINDL, B., JONES, B., VAN ARSDALE, S., KELLY, K., KRAEMER, W. (2016). Operational Physical Performance and Fitness in Military Women: Physiological, Musculoskeletal Injury, and Optimized Physical Training Considerations for Successfully Integrating Women into Combat-Centric Military Occupations. – Military Medicine, 181(1), 50–63.

SERRATO, M. (2016). The Internal War on Servicewomen: Gender Discrimination, Harassment, and Sexual Assault in the US Military. – Res Militaris, 2, Women in the Military, Part 2. – http://resmilitaris.net/ressources/10227/30/res_militaris_article_serrato_the_internal_war_on_servicewomen.pdf.

SIPLANE, A. (2017). Women in the Estonian Defence Forces: Motivation, Attitudes, Experiences and Challenges. Tallinn: International Centre for Defence and Security.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. (2017). UN Peacekeeping Sets New Targets for Female Police, Military Observers and Staff Officers. United Nations. – https://peacekeeping.un.org/en/un-peacekeeping-sets-new-targets-female-police-military-observers-and-staff-officers.

Kust sa tead, et kliima soojeneb?



TUUL SEPP
Eesti Noorte Teaduste Akadeemia liige, Tartu Ülikooli loomaökoloogia teadur



KAJAR KÖSTER
Eesti Noorte Teaduste Akadeemia liige, Helsingi Ülikooli juhtivteadur



RAINER KÜNGAS
Eesti Noorte Teaduste Akadeemia liige, Haldor Topsøe A/S juhtiv arendusinsener

Tänapäeva keskkonnaprobleemide lahendused peituvad teaduse ja tehnika arengus, mitte inimühiskonna arengu pärssimises.

„Kust sa seda tead?" on lihtne küsimus. Sellele vastamine nõuab aga tihti pikemat süvenemist ja aega, mida valimiskampaania keerises on võib-olla raske leida. Selleks, et Eesti poliitiline debatt püsiks teaduspõhine, on Eesti Teadusagentuur koostöös partneritega, kelle hulka kuulub ka Eesti Noorte Teaduste Akadeemia, loonud algatuse „Kust sa tead?". Kampaania eesmärk on suurendada enne Riigikogu valimisi teaduse ja teaduspõhiste faktide rolli valimiskampaanias. Ühelt poolt tahame julgustada inimesi uurima, millistele tõendusmaterjalidele poliitikud oma otsuste tegemisel toetuvad, teisalt soovime aidata poliitikutel kerkivatele küsimustele vastata.

Ülemaailmne kliimasoojenemine on poliitilises debatis üha kuumem teema. Teistes riikides toimuva põhjal võib ennustada, et tulevane Riigikogu koosseis peab kliimamuutustega seotud küsimustega tegelema oluliselt rohkem kui praegune või eelnenud koosseisud. Kliimasoojenemine on suurepärane näide mastaapsest ühiskondlikust probleemist, kus suur roll on teaduslikul lähenemisel. Kliima soojeneb teadupärast aeglaselt. Nii aeglaselt, et üksikisik ei pruugi muutusi objektiivselt tajuda. Piisab ühest erakordselt külmast talvest või jahedast ja vihmasest jaanipäevast, et panna inimesed pikemaajalistes muutustes kahtlema.

Tulevane Riigikogu peab kliimamuutuste küsimustega tegelema oluliselt rohkem kui praegune või eelnenud koosseisud.

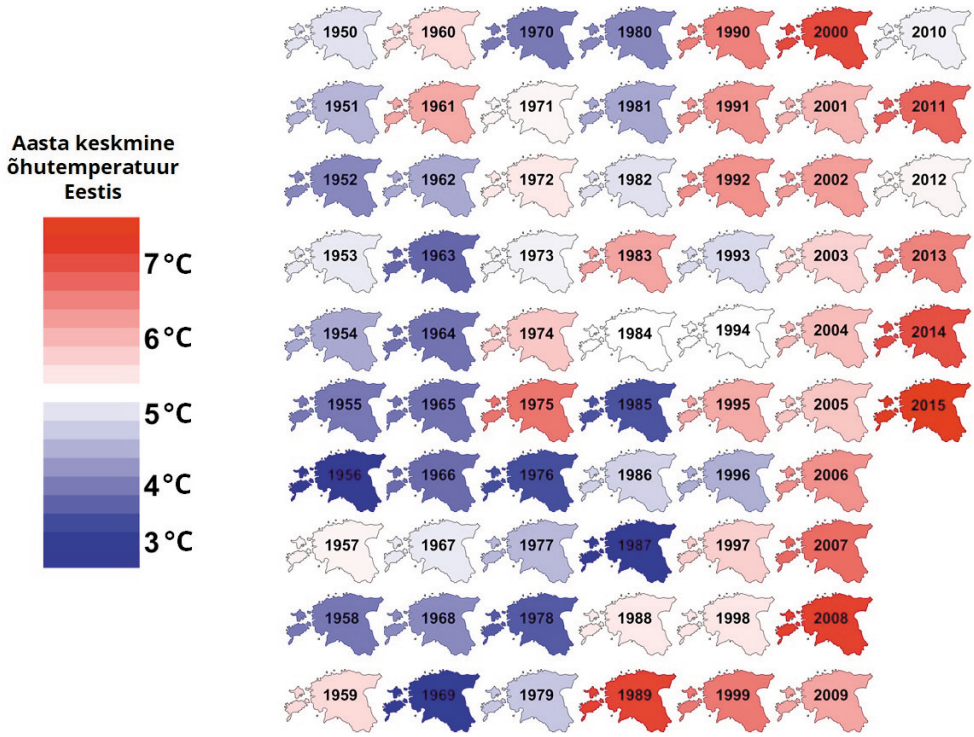
Selleks, et kliimasoojenemisega seotud müüte hajutada ja luua poliitiliseks debatiks tugev teaduspõhine vundament,

esitame siin valiku kliimamuutustega seotud fakte, mida oleme proovinud siduda Eesti kontekstiga. Kõik faktid on toodud viidetega, mis peaks aitama küsimusele „Kust sa tead?" kergemini vastata. Loodame, et faktikogu leiab valimisdebatis aktiivset kasutust. Peale nn kuivade faktide toome artikli lõpus ära mõned poliitikasoovitused veidi vabamas vormis, ent siiski rangelt viidetele toetudes.

FAKTIKOGU KLIIMAMUUTUSTE KOHTA.

- Valitsustevahelise kliimamuutuste paneeli (IPCC) viimase raporti kohaselt on maailma kliima soojenenud viimase 150 aasta jooksul umbes 0,87 kraadi võrra. Inimtekkeliste kasvuhoonegaaside tõttu tõuseb maakera temperatuur umbes 0,02 kraadi võrra aastas[1].
- Eesti kliima soojeneb kiiremini (joonis 1) kui maailm keskmiselt, kuna asume põhjapoolkeral. Arktilised piirkonnad soojenevad praegu kuni kaks korda kiiremini, võrreldes maakera keskmise temperatuuritõusuga (Richter-Menge *et al*. 2017). Eesti keskmine õhutemperatuur on viimase 50 aasta jooksul tõusnud keskmiselt 0,03 kraadi võrra aastas (Luhamaa *et al*. 2014).
- IPCC raport ei väida otseselt, et kliimasoojenemine on inimeste põhjustatud. Selle asemel toovad raporti autoriteks olnud teadlased välja, et erinevus reaalselt mõõdetud soojenemise ja selle soojenemise vahel, mille võib kliimamudelite alusel inimtekkeliseks pidada, on väike (alla 0,1 kraadi). Globaalne keskmine temperatuur on tõusnud kiiresti, hoolimata sellest, et teised võimalikud soojenemise põhjustajad (suured vulkaanipursked, päikese aktiivsuse kasv) ei ole samal ajavahemikul muutunud (IPCC 2018b, 1–15).
- 2015. aastal Pariisis toimunud ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni konverentsil vastu võetud Pariisi kliimalepe sätestas, et globaalset keskmist temperatuuri ei tohiks lasta tõusta kõrgemale kui kaks kraadi üle tööstuspöörde-eelse aja keskmise ja ideaaltingimustes tuleks panustada selle hoidmisele alla 1,5 kraadi. Samas toob IPCC 2018. aasta raport välja, et peaksime tegema kõik endast oleneva, et hoida temperatuuritõus 1,5 kraadi piires, sest isegi kliima soojenemisel poole lisakraadi võrra võib olla ootamatult suur mõju ja hulgaliselt negatiivseid tagajärgi (IPCC 2018a, 8).
- Kui soojenemine jääks 1,5 kraadi piiresse, sulaks kogu Arktikas leiduv merejää tõenäoliselt ühe korra sajandi jooksul. 2-kraadise soojenemise korral sulaks jää aga vähemalt korra iga kümne aasta jooksul (IPCC 2018a, 10).
- Muutuv kliima mõjutab taime- ja loomaliikide elukeskkonda. Mõnede liikide eluala laieneb, teistel kaob sobiv keskkond sootuks. Isegi 1,5-kraadise soojenemise korral sureb väga suure tõenäosusega 70–90 protsenti maailma korallidest, kahekraadilise soojenemise korral on aga suremus 99 portsenti (IPCC 2018a, 10).
- Kliimasoojenemisest tulenevalt on kevadine lumikate põhjapoolkeral viimase 50 aasta jooksul märgatavalt vähenenud ja lumi sulab kevaditi varem (Kunkel *et al*. 2016).
- Pikeneva vegetatsiooniperioodi tõttu kasvavad puud metsades kiiremini (juurdekasv on suurem), mistõttu väheneb ka puidu tihedus (Pretzsch *et al*. 2018), mis omakorda suurendab tormikahjustuste ohtu. Ka on sellise puidu süsiniku talletamise efektiivsus ja puidu küttevääртus madalam.

[1] IPCC raporti tekst on kirjutatud „kalibreeritud keeles", mis tähendab, et igale lausele on antud tõenäosushinnang, st kui kindel võib olemasolevate andmete ja kliimamudelite põhjal selles väites olla. Näiteks 0,87-kraadine kliimasoojenemine on raportis kirjas järgmiselt: „Pikaajalist soojenemistrendi tööstusrevolutsiooni järel kirjeldab 0,87 °C võrra kõrgem globaalne keskmine pinnatemperatuur (tõenäoline väärtus vahemikus 0,75 °C kuni 0,99 °C) aastatel 2006–2015, võrreldes ajavahemikuga 1850–1900 (väga usaldusväärne hinnang)" (IPCC 2018a, 4).



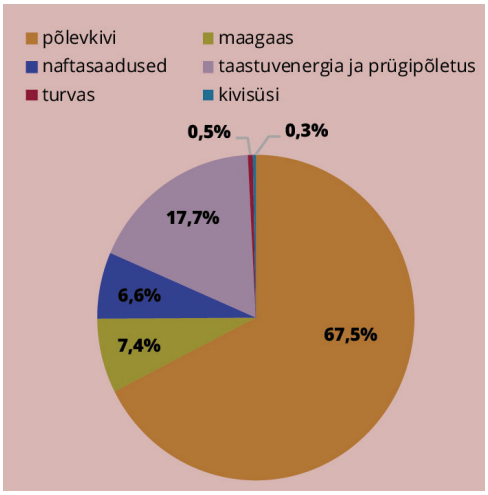
JOONIS 1. Aasta keskmine õhutemperatuur Tõraveres 1950–2015. Eesti kliima on viimase 50 aasta jooksul soojenenud keskmiselt 0,03 kraadi võrra aastas

Allikas: Riigi Ilmateenistus

- Globaalne merevee tase on viimase sajandi jooksul tõusnud 20 cm, praegu tõuseb see ligi 3 mm/aastas ja see kiireneb iga aastaga (Hay *et al.* 2015; Nerem *et al.* 2018).
- Metsatulekahjude esinemissagedus, põlengualade ulatus ja ajaperiood, mil metsad on tuleohtlikud, on viimase poole sajandi jooksul märgatavalt kasvanud (Williams, Abatzoglou 2016; Jolly *et al.* 2015). On leitud, et kahekraadilise soojenemise korral suureneb põlengualade pindala Lõuna-Euroopas 21. sajandil ligemale 50 protsenti (Ciscar *et al.* 2014).
- Ühe uuringu kohaselt suureneks Euroopasse saabuvate põgenike arv kliimapõgenike arvu hüppelise kasvu tõttu aastaks 2100 praegusega võrreldes kolmekordseks. Kui kliimasoojenemist õnnestuks piirata, kasvaks põgenike arv veerandi võrra (Missirian, Schlenker 2017). Autorite sõnul võivad uuringus esitatud ennustused olla nii üle- (kui kohalikus plaanis õnnestub kliima põhjustatud hädaolukordadeks paremini valmistuda) kui ka alahinnatud (kuna põhinevad senistel andmetel ilmastikunähtuste tekitatud rännete kohta ja tulevikus võivad negatiivse mõjuga ilmastikunähtused sageneda ja võimenduda).
- Selleks, et kliimasoojenemist vaos hoida, tuleb vähendada õhku paisatava süsihappegaasi (ja teiste kasvuhoonegaaside) hulka. IPCC hinnangul oleme tööstuspöördest alates atmosfääri viinud 2200 miljardit tonni süsihappegaasi. Selleks, et hoida soojenemine 1,5 kraadi piires, võib inimkond kokku emiteerida vaid suurusjärgus

500 miljardit tonni süsihappegaasi (IPCC 2018a, 16).

- Jätkates praegusel kursil (*business as usual*), seisame silmitsi neljakraadise globaalse temperatuuritõusuga aastal 2100 (IPCC 2014, 8). Kui eeldada, et riigid täidavad endale Pariisi kliimaleppega võetud lubadusi, võib soojenemine piirduda umbes kolme kraadiga (Tollefson 2018)
- Raport toob välja, et isegi siis, kui riigid täidaks 2030. aastaks Pariisi kliimaleppes võetud kohustused ja teeks pärast 2030. aastat väga suuri pingutusi CO_2 heitme vähendamiseks, ei oleks see piisav, et hoida soojenemine 1,5 °C piires (IPCC 2018a, 24).
- IPCC hiljutine raport toob esile eesmärkide saavutamise suunad: võimaluse muuta maakasutust ja võtta kasutusele eri tehnoloogiaid (süsiniku püüdmise/kogumise/sidumise/kasutamise tehnoloogiad, elektritransport, alade metsastamine ja taasmetsastamine, säästev põllumajandus ja taastuvenergeetika laialdasem kasutamine). (IPCC 2018a, 33)



JOONIS 2. Eesti energiatootmise struktuur 2016. aastal

Allikas: Eesti Keskkonnauuringute Keskus (2018)

POLIITIKASOOVITUSED. IPCC raport näitab, et süsihappegaasi emissiooni piiramine ja inimese põhjustatud globaalse soojenemise limiteerimine on positiivse mõjuga nii inimühiskonnale kui ka looduslikele ökosüsteemidele (IPCC 2018a). **Meie pikaajalisteks eesmärkideks peaksidki olema just need kaks – jätkusuutlik inimühiskond ning stabiilsed ja terviklikud ökosüsteemid.** Keskkonnameetmete eesmärk ei tohiks olla pelgalt kliimasoojenemise aeglustamine, vaid selle saavutamine nii, et me paralleelselt ei kahjustaks inimühiskonda ega looduskeskkonda. See tähendab, et kliima soojenemist aeglustavad meetmed peavad olema läbi mõeldud ja ellu viidud moel, et need omakorda ei teeks kahju keskkonnale, vähendades nii netokasu, mida nende meetodite rakendamisest saada võiksime, ega tooks kaasa järjest kallinevat elektrihinda, mis võib eriti valusalt mõjutada just vaesemaid ühiskonnaklasse (Ridley 2017). Suur osa Eestis õhku paisatavatest kasvuhoonegaasidest pärineb energeetikasektorist. Näiteks 2016. aastal tekkis sooja- ja elektritootmise kõrvalsaadusena 12,3 miljonit tonni süsihappegaasi, mis moodustas Eesti kogu CO_2 heitmest umbes 63 protsenti. Transpordisektor moodustas koguheitmest umbes 11 protsenti, põllumajandus 6,6 protsenti, teised sektorid (keemiatööstus, jäätmekäitlus jt) veelgi vähem (Eesti Keskkonnauuringute Keskus, 2018). Seega on **kõige mõjusam viis kasvuhoonegaaside koguse vähendamiseks Eestis muuta seda, kuidas me oma riigis elektrit ja toasooja toodame.**

Eesti majanduse tugisammas on põlevkivi: kaks kolmandikku meil toodetud energiast on pärit põlevkivist (joonis 2). Põlevkivi on olemuselt väga CO_2-intensiivne kütus: kui mõelda, et kindla koguse energia (näiteks 1 kWh elektrienergia) tootmisel tekib põlevkivi kasutades 10 ühikut süsihappegaasi, siis sama koguse energia tootmisel maagaasist tuleks atmosfääri paisata üksnes veidi üle viie ühiku diisli või bensiini kasutamisel umbes seitse ühikut

ja kivisöe kasutamisel natuke üle üheksa ühiku CO_2 (Eesti Keskkonnauuringute Keskus 2018). Põlevkivi kasutamine on Eestis 1990. aastaga võrreldes kahekordistunud (Eesti Keskkonnauuringute Keskus, 2018). Naaberriikide Soome, Rootsi ja Lätiga võrreldes on meie majandus väga CO_2-intensiivne. **Tulevikustsenaariumis, kus õhku paisatavale süsihappegaasile on kehtestatud kõrged maksud, on põlevkivienergeetikal senisel kujul väga raske puhtamate tehnoloogiatega konkureerida.**

Selleks, et hoida kliimasoojenemine 1,5 kraadi piires, võib inimkond üldse kokku emiteerida veel suurusjärgus 500 miljardit tonni CO_2 (IPCC 2018a). Kui jagame selle arvu maailma rahvaarvuga, saame arvu, mis näitab, kui palju keskmine maakera elanik veel CO_2 võib tekitada: veidi alla 66 tonni. Suuresti tänu põlevkivielektrile paiskab keskmine eestlane igal aastal õhku üle 13 tonni CO_2 (Eesti Keskkonnauuringute Keskus 2018). Teisisõnu, **Eesti kasutab oma „õiglase osa" järelejäänud CO_2 kvoodist ära juba järgmise Riigikogu koosseisu ajal.**

Ühe tonni põlevkivi põletamisel elektrijaamades tekib hinnanguliselt pool tonni süsihappegaasi (Eesti Keskkonnauuringute Keskus 2018; Siirde *et al*. 2013). Võttes taas arvesse eesmärki hoida kliimasoojenemine 1,5 kraadi piires, võib Eesti kokku paisata atmosfääri veel umbes 87 miljonit tonni CO_2. Seega võib (teiste sektorite emissioone arvestamata) Eestis veel ära põletada ligikaudu 174 miljonit tonni põlevkivi. Eesti põlevkivimaardla põlevkivivaru oli 2015. aasta lõpu seisuga 4708 miljonit tonni, millest aktiivset tarbevaru oli 988 miljonit tonni (Keskkonnaministeerium 2016). Teisisõnu, **üle 1,5-kraadise soojenemise vältimiseks peab üle 80 protsendi Eesti aktiivsest põlevkivivarust ja üle 96 protsendi kogu põlevkivivarust jääma põletamata. Alternatiivsed energiatootmisviisid ei tohiks keskkonda omakorda kahjustada ning neid peab rakendama läbimõeldult.**

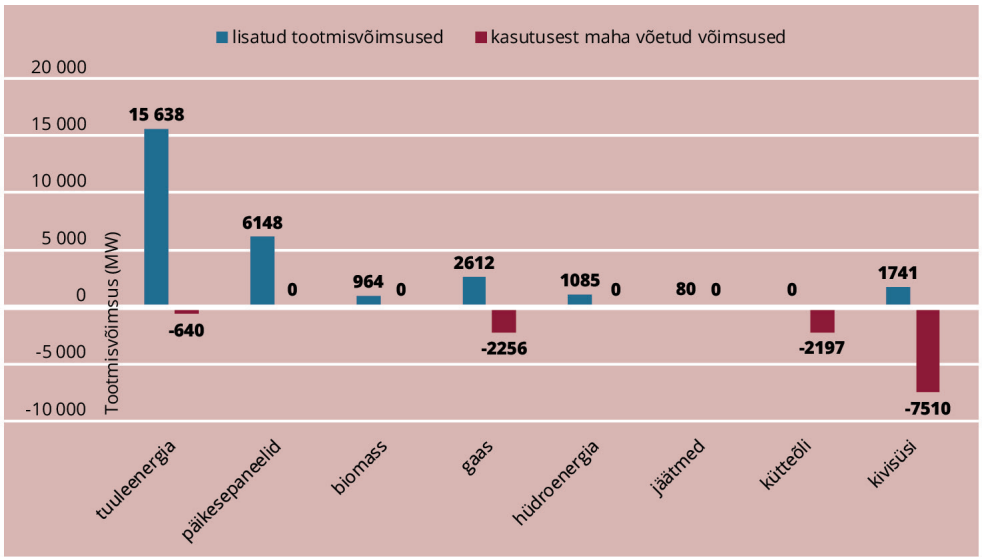
Vaatleme lähemalt tuuleenergia kasutamist. „Vaate rikkumine" ei ole teaduslikus mõttes argument, millega süsinikuemissioone vähendav energiatootmisviis ära põlata. Arvesse peaks aga võtma seda, et kokkupõrked tuuleturbiinidega põhjustavad lindude ja nahkhiirte suremust (Smith, Dwyer 2016). Tuulikutega kokkupõrkel on ohustatud eelkõige röövlinnud ja merelinnud, paljud neist niigi ohustatud, ja kaitsealused liigid (Katzner *et al*. 2017).

Põlevkivi põletamise CO_2 jalajälje vähendamiseks on välja pakutud võimalus kasutada elektrijaamades põlevkivile lisaks biomassi. Nii Eesti Energia Auvere kui ka Balti elektrijaam on juba võimelised vajaduse korral asendama kuni poole põlevkivist puiduga (Eesti Energia 2018). Võrreldes fossiilsete kütustega, on biomassi kasutamine tõesti veidi keskkonnasõbralikum, sest põletamisele minev biomass on veel hiljuti olnud kasvav taim, ning on seeläbi aidanud atmosfääris leiduvat süsihappegaasi kogust vähendada. Kliimamuutuste tõttu kasvavad meie metsad kiiremini (kuna vegetatsiooniperiood pikeneb), kuid see toimub puidu kvaliteedi languse arvelt (puidutihedus väheneb). Sellise puidu küttevääртus on oluliselt väiksem kui suurema tihedusega puidul. Puidu põletamisel vabanev tonn süsihappegaasi soojendab kliimat sama palju kui tonn nafta või gaasi põletamisel vabanevat süsihappegaasi. Nii kaua, kui metsade majandamise käigus läheb enamik biomassist energia tootmiseks või tselluloositööstustele, vabaneb kogu puidus talletatud süsinik atmosfääri juba mõne aasta jooksul pärast raiet. **Seega on oluline propageerida pikaajaliste puittoodete (näiteks puidust mööbel ja ehituskonstruktsioonid või biomassist valmistatud plastdetailid jne) kasutamist, et puidus leiduv süsinik pikemaks ajaks CO_2 ringlusest kõrvaldada.** Puidu põletamise asemel võiks toetada puitmajade ehitamist: Eesti on juba praegu Euroopa suurim puitmajade eksportija (Välja 2018).

Eesti kontekstis on tuuleenergia arendamisel tähtis silmas pidada rändlindude vaatepunkti, kuna Läänemeri on oluliseks rändeteeks paljudele liikidele. See on probleem, millele tuleks lahendusi otsida. Tõhusaks lahenduseks võib olla näiteks tuuleturbiinide väljalülitamine öisel perioodil rändeajal, mil kokkupõrked on kõige sagedasemad (Liechti *et al.* 2013).

Lisaks tuuleenergiale võiks keskkonnasõbraliku energiatootmise lahendus olla ka päikesepaneelid. See on energia kasutamise mõttes otsetee, kuna tegelikult kasutame ka fossiilseid kütuseid põletades kaudselt päikeseenergiat – ammu elanud taimed-vetikad-bakterid on selle energia päikesest saanud ning fotosünteesi teel valgusenergiast keemilisse vormi ümber töödelnud. Päikeseenergiat kasutades jätaksime „vahemehe" etapi ära ning tarbiksime otse selle hiiglasliku tähe energiat, mida meile lõputus koguses iga päev tasuta jagatakse. Tehnoloogia praegusel arenguetapil on päikesepaneelid veel suhteliselt kallid, kuid **juba praegu võib poliitika kujundamisel arvesse võtta, et keskkonnasõbralikud energiatehnoloogiad (nagu päikese- ja tuuleenergia ning akude tehnoloogia) odavnevad pidevalt ning hind langeb praegu oluliselt kiiremini, kui mõned aastad tagasi ennustati.** Hinnalanguse jätkudes muutuvad „rohelised" tehnoloogiad üha ahvatlevamaks investeeringuks. Ülevaate Euroopa Liidus kasutusele võetud ja „pensionile saadetud" energiatootmise võimsuste kohta eri tehnoloogiate kaupa leiab jooniselt 3. On selge, et elektri- ja soojatootmise tehnoloogia on kiiresti muutumas.

Nii tuuleturbiinide kui ka päikesepaneelide abil inimeste energiaga varustamise teeb kulukaks nende ebastabiilsus (Hirth 2013). Näiteks toodavad päikesepaneelid enim energiat siis, kui inimesed seda vähim vajavad – keskpäeval, mitte hommikuti ja õhtuti. Riikides, kus tuule- ja päikeseenergia moodustab suure osa kogu tootmisvõimsusest, võib esineda perioode, kus energiatootjad peavad tarbijatele lausa peale maksma, et ülearune elekter ära



JOONIS 3. Kasutusele võetud ja kasutusest väljas energiatootmisvõimsused Euroopa Liidus (EU-28) aastal 2017

Allikas: Statista (2018)

kasutataks. **Päikese- ja tuuleenergiaga koos tuleb seega edendada energiasalvestustehnoloogiaid**, mis aitaksid ajalisi erinevusi energia tootmise ja tarbimise vahel siluda.

Palju on räägitud energia salvestamisest praegu tormiliselt arenevatesse liitiumioonakudesse. Kuigi akudel on tuleviku energiaturul kindlasti mängida oluline roll, ei saa lootma jääda ainuüksi nende peale: selleks on patareide energiatihedus – salvestatava energia hulk massi või ruumala kohta – liiga madal. Näiteks selleks, et salvestada Eestis ühes kuus toodetud elektrienergia ehk umbes üks teravatt-tund (Eesti statistika 2017) akudesse, oleks tarvis ligemale 12 miljonit Tesla Model S-i ehk umbes üheksa autot iga eestlase kohta. Kütuste (bensiini, diisli, metaani, vesiniku) energiatihedus on akude omast kordades suurem. Seetõttu on mõistlik ajal, kui elektri hind on madal, toota elektri abil kütuseid (näiteks kas elektrolüüsi abil veest ja süsihappegaasist või mootorikütuseid). **Selleks, et ettevõtted hakkaksid elektrolüüsi abil kütuste tootmisest huvituma, peab (vähemalt esialgu) elektri sellist kasutust riiklikult doteerima** (Ridjan *et al.* 2013).

Suurte päikesepaneelipõldude rajamise puhul tuleb läbi mõelda võimalik keskkonnamõju elupaikade kadumisele ning sellega koos ökosüsteemide lõhkumisele. Nagu eespool kirjutasime, on just ebasoovitavate mõjude vähendamine meie peamine eesmärk keskkonnasõbralike energiaallikate kasutusele võtmisel ja kliimasoojenemise aeglustamisel. Meie eesmärk peaks olema **maksimeerida maakasutuse efektiivsus ja minimeerida loodusmaastiku muutmine**. Kui päikesepaneelipõllud katavad meie aasad ja heinamaad, veelgi enam, kui nende põldude rajamiseks lõigatakse maha metsi, mõjutab see negatiivselt elurikkust (Allison *et al.* 2014) – oht, mida me oma algses probleemipüstituses just vältida püüdsime. Väiksemas skaalas on päikesepaneelide paigutamine majade katusele hea lahendus, kuid see ei võimalda praegu suuremamahulist energiatootmist. Alternatiivseks tulevikulahenduseks võiks olla päikesepaneelide paigutamine teedesse (Sharma, Harinarayana 2013).

Tuule- ja päikeseenergia kitsaskohtade esiletoomine ei tohiks olla argument teiste keskkonda saastavate energiatootmisviiside õigustamisel. Vastupidi, **keskkonnasõbralike energia tootmise või salvestamise viiside kitsaskohtade väljatoomine aitab fookustada teadlaste ja seadusandjate tähelepanu.** Tänapäeva teaduse võimekuse juures ei ole kahtlust, et hea tahtmise korral on võimalik ka siin astuda kiireid samme tehnoloogia odavnemise suunas.

Kliimamuutustega seotud probleemide lahendus, mis ei halvenda inimeste elujärge, saab tulla üksnes teaduse ja tehnoloogia arengust (Lomborg 2018). Pingutused (loe: teadusrahastus) peavad olema suunatud keskkonnasõbraliku energia tootmise odavamaks ja tõhusamaks muutmisele, et see suudaks konkureerida fossiilsete kütustega. Ainult nii on võimalik tuleviku-perspektiiv, kus vaesuses elavate inimeste hulk järjepanu väheneb, kuid süsinikdioksiidi emissioon ei suurene, ehk meie elujärje paranemine ei tule ei vaesemates riikides elavate inimeste ega tulevaste põlvkondade arvelt.

KOKKUVÕTE. Üheseid ja lihtsaid meetmeid kliimaprobleemidest arusaamiseks ja nende leevendamiseks ei ole. IPCC viimase raporti kohaselt ei ole kliimasoojenemise pidurdamine võimatu, kuid 1,5 kraadi piires püsimine nõuaks juba lähiajal väga suuri muutusi meie käitumises ja riikide majandusmudelites. Meie isiklike kogemuste põhjal on põlevkivienergeetika ka järjest enam kahjustamas Eesti rahvusvahelist mainet ja alandamas naaberriikide motivatsiooni kliimalubaduste täitmisel.

Eestis on just alanud ja algamas huvigruppide arutelud eri valdkondade (näiteks metsanduse) tulevikuväljavaadetest

(Metsanduse arengukava aastateks 2021–2030). Energiamajanduse arengukava aastani 2030 kiideti heaks 2017. aasta oktoobris. Kõigi nende diskussioonide puhul peaks olema meie esmane eesmärk töötada välja selge ja konkreetne plaan, kaasates mitmeid huvirühmi, sealhulgas ka teadlasi nii Eestist kui ka välismaalt, et parandada meie elukeskkonda ja pidurdada kliimamuutusi ning neist tingitud probleeme. Peame tõdema, et õhku paisatava süsihappegaasi hulga poolest oleme rahvusvahelises plaanis selgelt „paha poisi" rollis. Samas on see meie võimuses, et pöörata situatsioon tõeliseks tuleviku edulooks (miks mitte „roheliseks hüppeks") ja jõuda näiteks viie kõige vähem

Süsinikuvaba energiatootmise teaduspõhine arendamine võib tuua Eestile mainekasu, mis kaalub majanduslikult üle põlevkivienergia müügitulu.

saastava riigi hulka Euroopas. Eesti väiksus on siinkohal suur eelis, mis võimaldab suuri ja olulisi muutusi teha paindlikult. Rahvusvahelises plaanis on väga võimalik, et süsinikuvaba energiatootmise intensiivne teaduspõhine arendamine toob Eestile sellise mainekasu, mis kaalub pikas perspektiivis ka majanduslikult üle põlevkivienergia müügist saadud tulu. Selle tulemusena võib töökohti tekkida rohkemgi kui me põlevkivist loobudes kaotaksime, näiteks rahvusvaheliste tööstusinvesteeringute kaudu, mida praegu hoiab tagasi keskkonnakahjuliku energiariigi maine. Näiteks toodi keskkonda saastav põlevkivienergia välja kui üks põhjus, miks Tesla 2017. aastal Eestisse tehase ehitamist kaalumisele ei võtnud (Radar, Kanal 2 2017).

Kui küsida inimtekkelise kliimasoojenemise kohta „Kust sa tead?", siis kõige korrektsem vastus on, et me tegelikult ei teagi. Me teame, et kliima on alates tööstusrevolutsioonist jätkuvalt soojenenud. Me teame, et inimtegevuse mõjul on süsihappegaasi kontsentratsioon õhus kiiresti tõusnud. Me teame, et suurem süsihappegaas õhus võib soodustada temperatuuri tõusu. Need on faktid. Korrelatsioonid ei näita aga alati põhjuslikke seoseid. Seega on stsenaariumid, mille kohaselt jõuame inimtegevuse tagajärjel peagi katastroofiliste kliimamuutusteni, mida oleks võimalik otsustava tegutsemisega ära hoida, tegelikult ennustused. Ennustused ei ole kunagi sajaprotsendiliselt kindlad, ja tulevikku ei näe ka kõige paremate teaduslike meetodite abil.

Pöörame aga küsimuse ringi: „Kust sa tead, et inimene kliimat ei mõjuta ja kliimamuutused ei vii tulevikus katastroofideni?" Ka see on ennustus. Olemasolevate andmete põhjal on sellele ennustusele oluliselt raskem teaduslikku tuge leida. Seetõttu on arukas lähtuda ettevaatusprintsiibist ning püüda keerukat ja mitmetahulist süsteemi – globaalset kliimat – võimalikult vähe torkida. Me ei tea, mis kõik võib minna valesti. Probleemile mõistuslikult ja teaduspõhiselt, ilma paanikata lähenedes peaks olema võimalik leida lahendusi, mis mitte ainult ei vähenda inimmõju keskkonnale, vaid toetavad ka majanduse ja ühiskonna arengut. Kriitiline vajadus leida uusi tehnoloogilisi lahendusi on läbi ajaloo olnud üks innovatsiooni ja arengu taganttõukajaid. Lahendus tänapäeva keskkonnaprobleemidele peitubki teaduse ja tehnika arengus, mitte inimühiskonna arengu pärssimises.

KASUTATUD KIRJANDUS

ALLISON, T. D., ROOT, T. L., FRUMHOFF, P. C. (2014). Thinking Globally and Siting Locally – Renewable Energy and Biodiversity in a Rapidly Warming World. – Climatic Change, 126(1–2), 1.

CISCAR, J.C., FEYEN, L., SORIA, A., LAVALLE, C., RAES, F., PERRY, M., NEMRY, F. *et al*. (2014). Climate Impacts in Europe. The JRC PESETA II Project. – JRC Scientific and Policy Reports, EUR 26586EN. doi: 10.2791/7409.

EESTI ENERGIA. (2018). – https://www.energia.ee/et/tehnoloogia/elektri-ja-sooja-tootmine.

EESTI KESKKONNAUURINGUTE KESKUS. (2018). Greenhouse Gas Emissions in Estonia in 1990–2018: National Inventory Report. Submission to the UNFCCC Secretariat. – https://www.envir.ee/sites/default/files/nir_est_1990-2016_15.04.2018_submission.pdf.

EESTI STATISTIKA. (2017). – https://www.stat.ee/pressiteade-2017-094.

HAY, C. C., MORROW, E., KOPP, R. E., MITROVICA, J. X. (2015). Probabilistic Reanalysis of Twentieth-Century Sea-Level Rise. – Nature, 517(7535), 481–484.

HIRTH, L. (2013). The Market Value of Variable Renewables: The Effect of Solar Wind Power Variability on their Relative Price. – Energy Economics, 38, 218–236.

IPCC. (2014). 5th Assessment Report „Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change". Summary for Policymakers.

IPCC. (2018a). Special Report 15 „Global Warming of 1.5°C". Summary for Policymakers.

IPCC. (2018b). Special Report 15 „Global Warming of 1.5°C". Chapter 1.

JOLLY, W. M., COCHRANE, M. A., FREEBORN, P. H., HOLDEN, Z. A., BROWN, T. J., WILLIAMSON, G. J., BOWMAN, D. M. J. S. (2015). Climate-Induced Variations in Global Wildfire Danger from 1979 to 2013. – Nature Communications, 6(7537).

KATZNER, T. E., NELSON, D. M., BRAHAM, M. A., DOYLE, J. M., FERNANDEZ, N. B., DUERR, A. E., BLOOM, P. H., FITZPATRICK, M. C., MILLER, T. A., CULVER, R. C., BRASWELL, L., DEWOODY, J. A. (2017). Golden Eagle Fatalities and the Continental-Scale Consequences of Local Wind-Energy Generation. – Conservation Biology, 31, 406–415.

KESKKONNAMINISTEERIUM. (2016). Eesti põlevkivi energeetilise kasutamise parima võimaliku tehnika uuring. – https://www.envir.ee/sites/default/files/pvt_lopparuanne_02.01.2017.pdf.

KUNKEL, K. E., ROBINSON, D.A., CHAMPION, S., YIN, X., ESTILOW, T., FRANKSON, R. M. (2016). Trends and Extremes in Northern Hemisphere Snow Characteristics. – Current Climate Change Reports, 2, 65–73.

LIECHTI, F., GUÉLAT, J., KOMENDA-ZEHNDER, S. (2013). Modelling the Spatial Concentrations of Bird Migration to Assess Conflicts with Wind Turbines. – Biological Conservation, 162, 24–32.

LOMBORG, B. (2018). The „No-Growth" Prescription for Misery. – Project Syndicate, 17. October.

LUHAMAA, A. A., KALLIS, A., MÄNDLA, K., MÄNNIK, A., PEDUSAAR, T., ROSIN, K. (2014). Eesti tuleviku kliimastsenaariumid aastani 2100. Tallinn: Keskkonnaagentuur.

MISSIRIAN, A., SCHLENKER, W. (2017). Asylum Applications Respond to Temperature Fluctuations. – Science, 358(6370), 1610–1614. doi: science.aao0432.

NEREM, R. S., BECKLEY, B. D., FASULLO, J. T., HAMLINGTON, B. D., MASTERS, D., MITCHUM, G. T. (2018). Climate-Change–Driven Accelerated Sea-Level Rise Detected in the Altimeter Era. – Proceedings of the National Academy of Sciences, 115, 2022–2025.

PRETZSCH, H., BIBER, P., SCHÜTZE, G., KEMMERER, J., UHL, E. (2018). Wood Density Reduced While Wood Volume Growth Accelerated in Central European Forests Since 1870. – Forest Ecology and Management, 429, 589–616.

RADAR, KANAL 2. (2017). „Radari" video: Tesla tehas Eestisse – kas tõsine plaan või turunduskampaania? – Postimees, 9. mai. – https://www.postimees.ee/4106811/radari-video-tesla-tehas-eestisse-kas-tosine-plaan-voi-turunduskampaania.

RICHTER-MENGE, J., OVERLAND, J. E., MATHIS, J. T., OSBORNE, E. (Eds.). (2017). Arctic Report Card 2017. – http://www.arctic.noaa.gov/Report-Card.

RIDJAN, I., MATHIESEN, B. V., CONOLLY, D., DUIC, N. (2013). The Feasibility of Synthetic Fuels in Renewable Energy Systems. – Energy, 57, 76–84.

RIDLEY, M. (2017). The Poor are Carrying the Cost of Today's Climate Policies. – J. Marohasy (Ed.). Climate Change – the Facts. Connor Court Publishing.

SIIRDE, A., ELDERMANN, M., ROHUMAA, P., GUSCA, J. (2013). Analysis of Greenhouse Gas Emissions from Estonian Oil Shale Based Energy Production Processes. Life Cycle Energy Analysis Perspective. – Oil Shale, 30, 268–282.

SHARMA, P., HARINARAYANA, T. (2013). Solar Energy Generation Potential Along National Highways. – International Journal of Energy and Environmental Engineering, 4(16).

SMITH, J. A., DWYER, J. F. (2016). Avian Interactions with Renewable Energy Infrastructure: An Update. – Condor, 118, 411–423.

STATISTA. (2018). – https://www.statista.com/statistics/807386/newly-installed-decommissioned-power-capacity-european-union-eu-28/.

TOLLEFSON, J. (2018). Can the World Kick Its Fossil-Fuel Addiction Fast Enough? Nature, 556, 422–425. doi: d41586-018-04931-6.

VÄLJA, H. (2018). Metsatööstus on üks Eesti majanduse alustaladest. – Riigikogu Toimetised, 37, 75–84.

WILLIAMS, A. P., ABATZOGLOU, J. T. (2016). Recent Advances and Remaining Uncertainties in Resolving Past and Future Climate Effects on Global Fire Activity. – Curr Clim Chang Reports, 2, 1–14.

Demokraatia ja parlamentarismi luigelaul



JAAK VALGE
Tartu Ülikooli uusima ajaloo dotsent

Lugeja ees on üks allikaviideteta osa Jaak Valge raamatust „Eesti parlament 1917–1940. Poliitiline ajalugu". Raamat on juba toimetatud ja ilmub lähikuudel.

Raamat on koostatud Riigikogu kantselei tellimusel, ent tegemist ei ole paraadkäsitlusega. Eesti ajalugu – kitsamalt Eesti sisepoliitika ajalugu ning selle tuumaks olev Eesti parlamendi ajalugu – kahe maailmasõja vahelises heitlikus Euroopas on sedavõrd omapärane, huvitav, täis vapustavaid õnnestumisi, aga ka haledaid ebaõnnestumisi, et selle silumine oleks patustamine ajaloo vastu ning vähendaks nende sündmuste võimsat potentsiaali inspireerida tänapäeva.

Eesti parlamendi tegevust on käsitletud ajaloolises taustas, seda eriti esimeste aastate puhul, kuna toonased tingimused lõid aluse, millelt parlamendi töö kujunes ja edasi arenes. Aga ka kriisiaeg nõudis süvauurimisele tuginevat põhjalikku lahtikirjutust. Riigipöördeni viinud sündmuste analüüs võimaldas tuvastada põhjused, miks demokraatia kaotati ja parlamendi tähtsus kadus. Autoritaaraegse mõjuta parlamendi tegevusel on peatutud lühidalt, kuna tegemist ei olnud enam demokraatlikult valitud esinduskogu ega keskusega, kuhu oleks koondunud seadusandlik võim. Eestit vaadeldakse muu Euroopa kontekstis.

Raamatu kirjutamisel on tuginetud peamiselt parlamendi täiskogude ja komisjonide koosolekute publitseeritud protokollidele. Peale selle on ulatuslikult kasutatud seni Eestis ja mujal maailmas avaldatud teaduskäsitlusi, omaaegset publitseeritud ajakirjandust ning sõlmküsimuste analüüsimiseks muud asjakohast publitseeritud materjali, mälestusi ning mitmesugust arhiiviainest Eesti arhiividest, aga ka Eestis resideerunud diplomaatide ettekandeid välisarhiividest.

***

12. märtsi päeval kella kahe paiku anti Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste Tondi kasarmutes häire. Õppeplatsile rivistus kaks aspirantide kompaniid, kuulipildujakompanii ning suurtükipatarei, kokku umbes 400 meest. Õppeasutuste ülem kolonel Aleksander Jaakson teatas, et minnakse eriülesandele. Meestele jagati relvad ja lahinglaskemoon ning kolm kompaniid liikusid kesklinna. Need noored mehed võisid arvata, et lähevad Eesti riiki kaitsma, ega teadnud, et marsivad demokraatiat likvideerima.

Aga nii see oli.

Aspirandid võtsid kontrolli alla südalinna ja Toompea ning piirasid sisse Eesti Vabadussõjalaste Liidu ja selle Tallinna osakonna residentsid Narva maanteel ja Merepuiesteel. Poliitilise politsei ametnikud vahistasid kohalviibijad. Kokku arreteeriti mitusada vabadussõjalaste juhti ja aktivisti üle Eesti.

12.–13. märtsil jõudsid Tallinna ka ratsarügemendi kaks eskadroni Tartust, 7. jalaväerügemendi kuulipildujakompanii Võrust ja õppekompanii üks rühm Petserist, samuti auto-tankirügemendi soomusautode rühm Valgast. Tallinna garnisoni väeosadest kasutati ainult noori

sõjakooli kasvandikke, ilmselt kaheldes teiste väeosade pimesi käsutäitmises.

Vabadussõjalased vastupanu ei osutanud. Tõenäoliselt nad arvasid, et kui nendevastane aktsioon tõesti teoks saab, siis on see samasugune kui Tõnissoni valitsuse ajal. Hästi informeeritud Läti saadik Rudolf Liepinš kirjutas 16. märtsil Tallinnast: „Kui vabadussõjalased seekord alistusid ilma vastupanuta, siis sündis see taktikalistel kaalutlustel, et kukutada ametlikult esitatud versiooni selle organisatsiooni militaarsest iseloomust ja relvastatud ülestõusu plaanidest ja et noor liikumine kui süütu kannataja saaks uusi poolehoidjaid, nagu seesama juba juhtus Tõnissoni valitsemise ajal."

Riigikogu liige August Leps on oma mälestustes kinnitanud, et pöörde tehniline läbiviimine oli täielikult Laidoneri töö ja Päts asus kulisside taga varjul. Lepsi väitel oleks Päts pöörde ebaõnnestumise korral kohe Laidoneri vastu pööranud ja vabadussõjalastelt andeks paludes kõik tema peale ajanud. Kui väide tõele vastab, selgitab see ka asjaolu, miks riigipöörde aktsioonid algasid enne valitsuse istungit ja kaitseseisukorra väljakuulutamist.

Leps väidab ka usutavalt, et riigipööre õnnestus kindrali autoriteedi tõttu ohvitserkonnas, eelkõige vanemas ohvitserkonnas. Auto-tankirügemendi ülema Jakob Vende teate kohaselt istus Laidoner Toompea lossis ja mängis teiste sõjaväelastega bridži. Kui Vende olevat raporteerinud, et kõik on korras, öelnud Laidoner, et seda ta arvas, ja mänginud bridži edasi.

Valitsuse koosolek algas alles kell veerand viis. Liepinši väitel polnud valitsuse liikmed toimuvast informeeritud. Pätsi kaitseseisukorra kehtestamise ettepaneku peale leidsid teised ministrid, et olukord nii radikaalsete sammude astumiseks küll nii tõsine pole. Alles pärast läbirääkimisi, kus osales ka kindral Laidoner, andis valitsuskabinet oma nõusoleku.

Igatahes Konstantin Pätsi, peaministri riigivanema ülesannetes, ning kohtu- ja siseministri Johan Mülleri otsusega nr 173 kehtestati alates kella viiest, st mitu tundi pärast aktsiooni tegelikku algust, kogu riigis kuueks kuuks kaitseseisukord ning Johan Laidoner nimetati kaitsevägede ülemjuhatajaks ja sisekaitseülemaks. Põhiseaduse paragrahvi 80 kohaselt sai aga riigivanem kaitsevägede ülemjuhataja määrata ainult mobilisatsiooni väljakuulutamise või sõja alguse korral.

Kohe sulges Laidoner oma otsusega Eesti Vabadussõjalaste Liidu ning keelas koosolekud „nii kinnistes ruumides kui ka lahtise taeva all" ja meeleavaldused. Kohe keelustati ka kümne perioodilise väljaande ilmumine ning tühistati kolme ajalehe ilmumisluba. Kella kümneks õhtul kutsus valitsus ajakirjanikud Toompeale. Päevalehe andmete järgi rääkis Päts, et poliitiline kihutustöö on arenenud nii kaugele, et ei arvestata enam riiklikku võimu, ning et valitsus on jälginud olukorda ja oodanud, et see läheks loomulikele rööbastele, kuid seda ei ole juhtunud. Ta väitis, et mitmelt poolt on valitsusele tulnud sooviavaldusi, et tagataks kord ja julgeolek. „Nüüd on valitsus otsustanud seda teha ja võtnud selleks tarvitusele karmid abinõud. Valitsus on ametisse seadnud kaitsevägede ülemjuhataja ja usaldanud talle suuremad volitused, mida näeb ette meie riiklik kord." Päts teatas, et poliitiline võitlus lõpetatakse ja kõikidele erakondadele keelatakse kaitseseisukorra ajaks poliitiline agitatsioon. Ta lisas: „Igasugune vastuhakkamine ülemjuhataja korraldustele surutakse maha kõige otsustavusega." Ajakirjanike küsimusele, kas valimised lükatakse edasi, vastas Päts, et küsimus ei ole veel otsustatud. Laidoner teatas, et ajalehtede tsensuuri ei tule, aga ta loodab, et ajalehtede peatoimetajad suudavad ise otsustada, ja lehed, kes asuvad tõsiasjade moonutamisele, suletakse nii, nagu see on sündinud juba vabadussõjalaste lehtedega.

Repressioonid tabasid mitte ainult vabadussõjalasi, vaid ka neile annetanud ettevõtjaid. Löök oli suunatud täpselt: just nii pärsiti vabadussõjalaste edasitegutsemise võimalused kõige efektiivsemalt.

Rein Marandi andmetel arreteeriti vahetult pärast 12. märtsi umbes 500 vabadussõjalast või nendega seotud isikut. Vabadussõjalaste juhtkonnast jäi vabadusse ainult Andres Larka.

13. märtsil kell pool kolm esinesid Päts ja Laidoner Riigikogu vanematekogu salajasel koosolekul, kus osalesid Rudolf Penno, Oskar Köster, Aleksander Sõster, Jaan Mõttus, Tõnis Kalbus, Theodor Tallmeister, Leopold Johanson, Aleksander Mekkart, Oskar Gustavson, Aleksander Oinas, Artur Tupits ja August Jürman. Ei osalenud pahempoolsete tööliste ja kehvikute, Vene vähemusrahvuse ja Saksa-Rootsi valimisbloki esindajad. Koosolekut juhatas Karl Einbund. Mida kõneldi, pole teada, ent otsuseks oli Riigikogu töö lõpetamine nädala jooksul, s.t 16. märtsiks. See tähendab, et vanematekogu või vähemalt selle enamik ei näinud Riigikogul olulist rolli järgneva poliitilise protsessi juhtimisel ja kontrollimisel. Teisisõnu – sündmuste käiguga oldi rahul. Kas Päts ja Laidoner vanematekogule Riigikogu tuleviku osas midagi lubasid, pole samuti teada.

Ilmuma jäänud ajalehed – ning esialgu jäid ilmuma kõik vabadussõjalastega mitte seotud lehed – kiitsid riigipöörde heaks. Põllumeeste Kogude Kajas kirjutati, et vabadussõjalased olevat kavatsenud võimu haarata, aga valitsus hoidis selle oma õigeaegse vaheleastumisega ära. Asunikepõllumeeste Maalehes väideti, et valitsus pidi otsustavalt talitama, sest vabadussõjalased tahtnud võimu haarata vägivaldse riigipöörde abil. Eriti kiideti Laidoneri „appikutsumist" „siserahu kindlustamiseks". Jaan Tõnisson selgitas Postimehes, miks ta varem Pätsi kritiseerinud oli, aga deklareeris nüüd „oma poolehoidu ja toetust sellele, kui riigivanem K. Päts vabariigi valitsuse eesotsas on asunud kindlatele sammudele võitluseks hädaohtlikkude võimuhaaramispüüete ja terrori vastu meie riiklikus elus". Sotsialistide Rahva Sõna kiitis Pätsi valitsuse tegevust „riikliku julgeoleku ja korra kaitseks", sest „kellelegi pole enam saladuseks, et vabadussõjalaste organisatsioon valmistus toime panema riigipööret juhul, kui rahva enamus ei oleks hääletanud nende presidendi kandidaadi Larka poolt /…/ Demokraatia peab ennast kaitsma, peab rahva õiguste alahoidmiseks kõiki abinõusid kasutama." Vaba Maa suhtumist iseloomustab aga Gori karikatuur, kus kaitseväelane on haaranud kratist kinni kahel eemaletõukava välimusega tüübil – üks neist viisnurgaga mütsis – et nood ei jõuaks põlema panna süütenööri, mis viib pommini tooli all, millel istub Eesti ema, sini-must-valge lipp käes ja laps süles. Allkiri – mäng on läbi.

14. märtsil tegi Riigikogu juhatus otsuse kutsuda täiskogu kokku järgmisel päeval kella viieks ning määras kindlaks täiskogu päevakorra, kus valitsuse või peaministri selgitust kirjas ei olnud. Küll aga otsustati kiita heaks Riigikogu esimehe korraldus anda valitsuse esitis kaitseseisukorra kehtestamise kohta riigikaitse komisjoni.

15. märtsi hommikul kell üheksa alanud riigikaitse komisjoni koosolekul oli esimeseks päevakorrapunktiks kaitseväe kriminaalseadustik. Seejärel andsid kohtu- ja siseminister Johan Müller ning Politseivalitsuse direktor Nikolai Reimann ülevaate neist põhjustest, mis „sundisid valitsust kaitseseisukorda kogu vabariigis välja kuulutama". Osalesid Jaan Soots, Otto Tief, Eduard Pesur, August Kerem, Karl Tamm ja üldkomisjoni aruandjana August Rei. Koosolekust võtsid osa ka Johannes Klesment ja Kaitseministeeriumi juriskonsult Ernst Leithammel. Arutelu sisu pole teada, aga see võis olla põhjalik, sest koosolek kestis kella kolmeni. Valitsuse esitis, mille kohaselt pani riigivanem maksma kaitseseisukorra, võeti protokolli järgi vastu muutmata kujul.

Riigikogu täiskogu istungi avas Karl Einbund 15. märtsil kell pool kuus õhtul. Rei tegi ettepaneku täiendada päevakorda kaitseväe kriminaalseadustikuga. Edasi vaieldi põgusalt päevakorra üle ning sekretär teatas komisjonidesse antud eelnõudest.

Nüüd esines Konstantin Päts, kes oli põhiseaduse kohaselt kuni valimisteni peaminister ning ajutine riigivanema kohusetäitja. Oma suhteliselt lühikese, aga siiski talle mitte omaselt ebakonkreetse või isegi segase kõne alguses teatas Päts, et tema kui riigivanema kohusetäitja poolt on kogu riigis maksma pandud kaitseseisukord ning kaitseseisukorra seaduse põhjal antud suured volitused vägede juhatajale ja ülemjuhatajale. Selle otsuse oli ta sunnitud tegema, „kuna ma mitte ei tahtnud, et meie riigikord niisugusele teele oleks sattunud, kus võib-olla meie riigikord küsitavaks oleks saanud". Päts ütles, et riigis valmistati revolutsiooni ette, „ähvardati igaüht, kes uue vooluga kaasa ei lähe, karistada kõige kangemate abinõudega ja öeldi, et kui riigivõim üle läheb meile, siis maksame kätte. Ja et võim üle läheb, sellejuures ei ole mingit kahtlust. Kui ta ei lähe valimise teel ega seaduses ettenähtud korras, siis lihtsalt võetakse üle." Ka Kaitseliidus ja sõjaväes oli asi Pätsi väitel nii kaugele läinud, „et päris kindlate andmete järele öelda võib, et kõik oli selleks ette valmistatud, et kui tarvis on, et siis kutsutakse sõjariistadega sõjaväeosad välja võimu üle võtma". Pärast tema sammu on Tallinnas seltskonnas väidetud – ja seda on teinud eriti „püksekandvad naised, kes Tallinna linnas ringi jooksevad" –, et see on ülekohus lojaalse liikumise vastu, kuid need nähted on kõik registreeritud. „Meie teame veel rohkem, meie teame ka seda, et lipukangad olid tellitud, et patriootilisi manifestatsioone Tallinnas toime panna, kui võim üle võetud." Edasi rääkis ta, et talle on teateid tulnud – „ma ei või teile uurimiskäigu pärast öelda, kellelt, et olid igasugused korraldused tehtud, et uulitsatel välja astuda ja väeosadest pidid sõjariistadega kaasa tulema". Päts süüdistas vabadussõjalasi kodusõja vallapäästmise ohus. „Meie olime valitsuses arvamisel, et kui võim oleks läinud selle liikumise kätte, kes ennast nii oli korraldanud, et seltsi (*Päts pidas silmas Vabadussõjalaste Liitu – J. V.*) näol võõraid korraldusi maksma panna, siis meie riik oleks võinud sattuda niisugusse seisukorda, et võimu ülevõtjad oleksid varsti pidanud seda võimu kaitsema hakkama ühe osa oma poolehoidjate vastu." Seejärel vihjas Päts, nagu oleks vabadussõjalastel kasutada olnud võõras raha, ning rääkis, et hädavajalik on puhastus kaitseväes ja riigiaparaadis: „Vabariigi Valitsus on pööranud Riigikogu poole palvega, et talle võimalus antakse kaitseseisukorra abinõudega riiki teatav aeg valitseda ja sel ajal riigiaparaati puhastada." Ta ütles, et valitsus loodab rahu riiki tagasi tuua, kuid „üleskihutatud maad, hirmuleaetud maad nii kerge ei ole rahustada kui ametkonda ja sõjaväge". Lõpuks teatas Päts, et riigi kõrgeim võim on küll rahvas, kuid rahvas peab kõrgemat võimu terve mõistusega ja kainel järelekaalumisel teostama ning „ei saa nõuda, et palavikus olev inimene saab põhjalikult otsustada". Ei saavat loota, et ülesässitatud ja hirmutatud rahvas saaks oma kodanikukohuseid täita ja otsuseid teha. „Rahval tuleb tagasi tõmbuda, tuleb kihutustöö asemel selgitamistööle asuda, tuleb selgitada, et meie riigis oli raske haigus. Tuleb näidata haiguse sümptome, nii et igaüks end sellest haigusest ravida võiks," rääkis Päts ning avaldas lootust, et parlament teeb tarvilikud järeldused, mis on valitsuse seisukohtadega ühesugused.

Pätsi kõnele järgnes aplaus. Tõnisson läks pärast Pätsi ülesastumist valitsuse loožı ja raputas sõbralikult tema kätt. Kodukorra paragrahv168 lubas riigivanema kõne puhul Riigikogul otsustada, kas peetakse läbirääkimisi ja tehakse ettepanekuid. Kuid mingeid ettepanekuid ei tehtud, küsimusi ei olnud, läbirääkimisi ei järgnenud. Nagu oleks kõik selge olnud.

Edasi menetleti ilma suuremate diskussioonideta teisi eelnõusid. Kaitseseisukorra seaduse täiendamise seaduse eelnõu juures, mis andis valitsusele õiguse tagandada riigiametnikke, tegi Leopold Johanson ettepaneku, et valitsus esitaks lisanduse, mis laiendaks valitsuse õigust ka kohtunike ja kohtu-uurijate tagandamisele.

16. märtsil toimus kolm täiskogu koosolekut. Teisel koosolekul arutati riigikaitse

komisjoni esitist kaitseseisukorra kehtestamiseks kogu riigis. Aruandja Karl Tamm teatas, et riigivanema kohusetäitja otsus kehtestada kogu riigis kaitseseisukord on riigikaitsekomisjonis läbi vaadatud ja esitatakse Riigikogule, sest sarnased otsused kuuluvad Riigikogus kinnitamisele. Esitises oli märgitud, et kinnitatakse riigivanema otsus nr 173, mille kohaselt kehtestatakse kaitseseisukorra seadus kuueks kuuks. Lisaks võttis Riigikogu kiirkorras vastu kaitseseisukorra seaduse täiendamise seaduse, mis andis valitsusele vabadussõjalastega arveteõiendamiseks vabamad käed, võimaldades riigiametnikke ja kaitseväelasi teenistusest vabastada. Sotsialist Leopold Johansoni ettepanekut laiendada tagandamisõigust kohtunikele ja kohtu-uurijatele, polnud siiski arvestatud.

Kas erakondade juhid, tegelikult 12. märtsi aktsiooni heaks kiites tõesti uskusid valitsuse väidetesse Eestit ähvardavast ohust väljastpoolt ja Saksamaa sekkumisest Eesti siseasjadesse, eelkõige aga põhjendusi vabadussõjalaste riigipöörde kavatsusest?

Kindlaid vastuseid pole. Asunikepõllumeeste peasekretär Ilmar Raamot väidab: „12. märtsil 1934 ei mõistnud ma ette kujutada, et Päts ja Laidoner oleksid ette võtnud sellist suureulatuslikku aktsiooni vabadussõjalaste vastu, kui neil ei oleks olnud selle kohta kindlaid andmeid."

Kui esimestel päevadel võis olla tõepoolest teatav üllatus, siis pärast Pätsi esinemist 15. märtsil, mil ta pakkus segaseid üldsõnalisi põhjendusi, pidid erakondade juhid riigipöörajate väidetes vähemalt seesmiselt küll vägagi kahtlema.

Igatahes kahtlesid neis Eestis resideerivad välisesindajad, kes ju pidid neid küsimusi halvemini hoomama kui Eesti erakondade juhid. 16. märtsil märkis Briti konsul Hill, et Pätsi 15. märtsi kõne „näib olevat loonud halvustava pettumustunde, tulenevalt sensatsioonilisemate uudiste avalikukstegemise puudumisest". Robert Liepinš arutles oma ettekandes, et kui veel möödunud nädalal oli siseminister talle kinnitanud, et kuuldused vabadussõjalaste riigipöörde plaanist on vaid kuulujutud ja turunaiste loba, siis aga, vastates põhjuste kohta, „mis on nüüd esile kutsunud nii tormilisi ja kaugeleulatuvaid samme vabadussõjalaste vastu, ütles seesama minister, et vabadussõjalaste organisatsioon olevat muutunud riigiks riigis ja ähvardavat seaduslikku võimu, mistõttu valitsus peab seisukoha võtma. Vastandades ühte ja teist siseministri väidet, tuleks järeldada, et Larka, Sirk ja Ko on riigile ohtlikeks muutunud alles viimastel päevadel. See on ometi vähe usutav, sest eelmisel nädalal ei juhtunud midagi – ja ka valitsuse ametlik *communique*, mis saadeti välja möödunud ööl, ei räägi mingitest konkreetsetest faktidest – mis tunnistaksid vabadussõjalaste riigivastastest sammudest. Pealegi vabadussõjalaste huvides, kuni neil polnud kadunud lootus võita presidendi ja parlamendi valimistel 22. ja 29. aprillil, ei saanud tulla võimule riigipöörde teel." Soome saadik Paavo Hynninen kiitis Pätsi riigimehelikkust, ent tunnistas, et tema selgitus „valmistas kõikidele neile, kes olid oodanud mingisugust sensatsioonilist paljastust vabadussõjalaste ürituste kohta, teatud pettumuse".

Teisalt polnud veel selge, mida Päts ja Laidoner nüüd kavatsevad. Veel 14. märtsil oli kohtu- ja siseminister Johan Müller väljastanud otsuse riigivanema ja Riigikogu valimiste ringkonnakomiteede koosseisu kohta. Sellest võis välja lugeda, et valimised siiski toimuvad.

Kuid 19. märtsil antud dekreediga teatas Päts, et riigivanema ja Riigikogu valimised on kaitseseisukorra lõpuni edasi lükatud. See dekreet ei olnud legitiimne, sest põhiseaduse paragrahv 60 keelas otseselt muuta valimisseadust dekreediga. Samal päeval antud dekreetidega eemaldati vabadussõjalased linna- ja valla volikogudest – kokku 916 volikogu liiget ehk iga kaheksas valitud rahvaesindaja. Nende kohad pidid jääma täitmata kuni järgmiste valimisteni, kuid kohtu- ja siseminister sai ka õiguse kuulutada linnades või valdades välja uued valimised.

Riigikogu tuleb tänavale



MARGE ALLANDI
näituse kuraator, Eesti Rahvusraamatukogu

Näitus „Eesti parlament 100” annab lühikese ülevaate Eesti esinduskogu sajandipikkusest ajaloost. Väljapanek on mõtteliselt jagatud kahte ossa: 1917–1940 ja 1991–2018, mille vahele jääb poole sajandi pikkune katkestus, mil Eesti esinduskogu ei saanud kokku tulla ning mida näitusel tähistavad tühjad majad.

Näitus kajastab Eesti Ajutise Maanõukogu, Asutava Kogu ja Riigikogu koosseisu tegemisi. Iga koosseisu kohta on toodud välja valimisjärgne kohtade jaotus ehk milliste erakondade kandidaadid osutusid esinduskogusse valituks. See annab ülevaate eri koosseisude poliitiliste jõudude vahekorrast ja samuti Eesti poliitikamaastikul tegutsenud ja tegutsevatest parteidest. Parlamendi kui seadusandliku võimu puhul on oluline välja tuua tema tegevus õigusloome alal. Olenevalt koosseisust on vastuvõetud seaduste arv olnud erinev, kuid alati on olnud neid piisavalt palju ja seega ei olnud võimalik mahutada



Näitus „Eesti parlament 100” on ajastuhõnguline.

Foto: Riigikogu Kantselei

näitusesse kõiki vastuvõetud seadusi, vaid ainult väike osa neist. Valituks osutusid need seadused, mis on mõjutanud või mõjutavad ja kõnetavad suuremat hulka inimesi.

Mõne koosseisu juures on eraldi toodud esile ka sündmused, mis on eriti olulised või erakordsed või ka lihtsalt huvipakkuvad.

Ajastu hõngu lisavad näitusele kaasaegsete tsitaadid. Need peegeldavad meeleolusid ja vaatenurki, mis avavad kuivadest arvudest ja faktidest paremini nii parlamendi tegevust kui ka arvamusi ja mõtteid selle tegevuse kohta. Tsitaadid on kui hääled ajaloost, mis võimaldavad vahetut kokkupuudet eri ajastutega.

Näitusel on lisaks parlamendi ajaloole väike ülevaade eri kümnendite olulisematest sündmustest eelkõige Eestis, kuid nähtavale on toodud ka maailmas toimunu, mis on meid mõjutanud. Kõik need sündmused loovad tausta ja annavad võimaluse asetada parlamendi tegevuse üldisesse konteksti.

Näituse pildimaterjali valik sõltus paljuski ajastust. Riigikogu esimeste koosseisude kohta on kahjuks vähe fotosid, pole ka suurt esinduslikku ühispilti, ainsa erandina foto Asutavast Kogust Estonia teatri rõdul. Taasiseseisvunud Eesti Riigikogu liikmete tegevust kajastab juba märkimisväärne hulk pildimaterjali, mille hulgast valiku tegemine oli üsna keeruline. Peale fotode on näitusel illustreeriva materjalina kasutatud dokumente, mis lisavad autentsust ja võimaldavad tutvuda algallikatega.

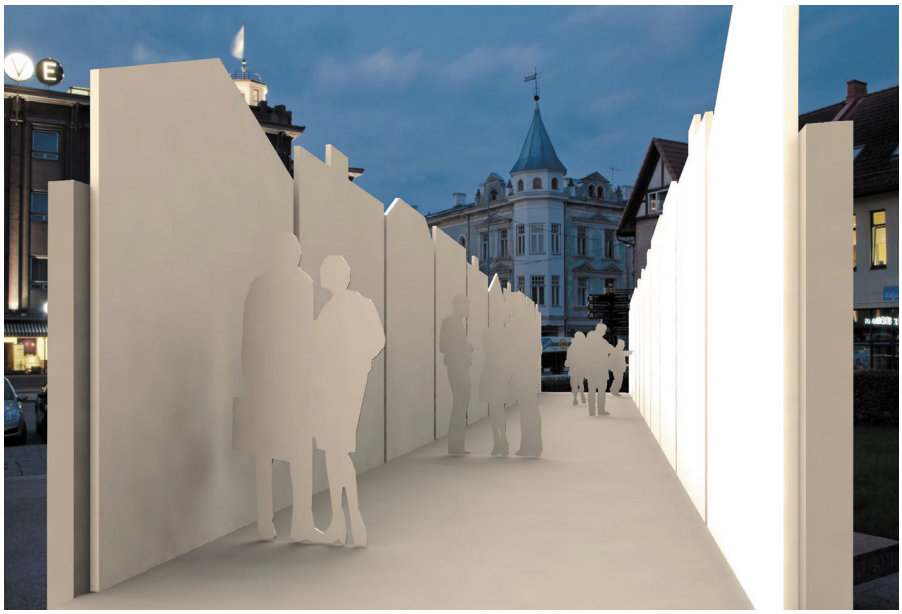


IONEL LEHARI
näituse loovjuht, Identity

Eesti omariiklus on nüüd sajandivanune ning selle lahutamatu osana tähistame ka parlamendi sajandat sünnipäeva. Meie avalikus teadvuses, meie ühises ajus on demokraatia ainuõige viis riiki valitseda ning valitud rahvaesindus on meile selle loomulik vorm. See on iseenesestmõistetav ühine lepe, mida austame ja armastame.

Kui me tahame teha head näitust rahvale tema tahte sajandipikkusest teostamisest, siis peame seda tegema ruumis, mis kuulub rahvale. Aga kus siis? Tänapäevases ühiskonnas on avalik linnaruum rahva territoorium. Meie linnade tänavad kuuluvad ühisomandina meile kõigile. Kui me pole võimuga rahul, tuleme tänavatele, kui me leiname oma suurkujusid, siis meie tänavad vaikivad. Meie sisemine rahu peidab end kõrvaltänavates ning eksinuna leiame end umbtänavas. Tänavatel kohtame omaseid võõraid ja tulevasi omaseid. Seega parim paik ja koht rahva võimu ajaloole tagasi vaatamiseks on tänav. Neist mõttekäikudest lähtubki näituse kandev idee ja nii sündis tänava metafoor.

Parlamendi 100. aastapäevale pühendatud näitus on kujundatud rändava tänavana, mis kulgeb mööda Eestit paigast paika. Kahel pool tänavat asetsevad majapaarid tähistavad kujundlikult Riigikogu tegusalt läbitud aastakümneid, luues ajastule kohase stilistikaga tekstide lugemiseks ning piltide vaatamiseks sobiva meeleolu. Arhitektuurne foon vaheldub läbi ajaloo episoodidest koosneva jutustuse taustal, sündmusi raamistab erinev esteetika. Akende ja uste vahelt vaatavad meile vastu ajaloolised suurkujud ja tähtsündmused, olles samal ajal pidulikud ja argised. See on meie riigi tee ja meie inimeste lugu meie



Parim paik rahva võimu ajaloole tagasi vaatamiseks on tänav.

Foto: Riigikogu Kantselei

tänaval. Kulgedes mööda Riigikogu tänavat, läbime ühe sammuga sadu sündmusi ning mõtleme ühes minutis aastate jagu mõtteid. See on kontsentraat meie võimust ja meist endist. See on lõpetamata lugu Eesti riigiks olemisest.

14 majakujuliseks freesitud, kleebistekstide ja fotodega 25 millimeetrisest filmivineerist tahvlit asetsevad vastastikku metallkonstruktsioonidel, moodustades seitse majapaari. Majade kõrgus on 3000 mm ja laius 1500 mm, majade vahe on 3000 mm. Tänava kogupikkus on 10,5 meetrit, laius ja kõrgus on kolm meetrit. Näitus on teisaldatav ning valgustatud pimedal ajal leedvalgustite abil. Majapaarid jaotuvad kronoloogiliselt järgmiselt: 1917–1920, 1920–1930, 1930–1940, 1940–1990 ja 1990–2000, 2000–2010, 2010–2018.

Näitus on loodud Riigikogu Kantselei tellimusel.

Autorid on Identity ja Ruumilabor ning teostaja Ruutu6
Projektijuhid: Carolyn-Elisabeth Einmann ja Kadri Armas, Identity
Kuraator: Marge Allandi, Eesti Rahvusraamatukogu
Loovjuht: Ionel Lehari, Identity
Sisearhitektid: Janno Roos ja Andres Labi, Ruumilabor
Graafiline disainer: Maret Põldre, Identity
Konstruktor: Rasmus Kabun, Ruutu6

Parlamentaarsed uudised



PIRET VILJAMAA
Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse infospetsialist

Välisriikide parlamentide uudiseid 2018. aasta aprillist novembrini. Uudistest valiku tegemisel on kasutatud BNSi, teiste uudisteagentuuride ja meediaväljaannete ning parlamentide koduleheküljedel leiduvaid materjale.

AFGANISTAN. Oktoobris leidsid aset parlamendi alamkoja valimised, millele eelnesid ja mille jooksul toimusid pidevalt valimiste korraldamise vastu suunatud vägivallaaktid. Mõlemal valimispäeval hukkus rünnakutes üle kogu riigi kümneid inimesi, ründajad kasutasid granaate, granaadiheitjaid, isevalmistatud lõhkekehi jm. Kolm aastat edasi lükatud valimised toimusid ekstreemsetes oludes ja suurim saavutus on see, et need üldse suudeti korraldada. Umbes 15% riigi territooriumist on Talibani kontrolli all, 30% valimisjaoskondadest jäi avamata. Valimiskampaania käigus sai surma kümme kandidaati. Esines ka palju tehnilisi probleeme uue biomeetriliste andmetuvastussüsteemi ja muude valimiseks vajalike abivahenditega. Lõplikud valimistulemused selguvad ilmselt alles detsembri keskpaigas. Valimisi julgestas umbes 70 000 turvatöötajat; korralduse kohta laekus ligi 5000 kaebust.

RFE/RL, 19.10.2018, „Afghan candidates killed on the campaign trail". – tinyurl.com/ycmdy29x.

RFE/RL, 21.10.2018, „Voting ends in Afghanistan's parliamentary elections marred by violence, delays". – tinyurl.com/ycvl4vh7.

ERR Uudised, 22.10.2018, „Afganistani valimistel jäid kandidaadid ja nende programmid rünnakute varju". – tinyurl.com/y9gmrpny.

ALBAANIA. President Ilir Meta keeldus juulis ja oktoobris allkirjastamast rahvusteatri hoone lammutamist ja uue teatri ehitamist nõudvat seaduseelnõu ning saatis selle kaks korda parlamenti tagasi. Esimest korda suvel vastu võetud teatriseadusega rikuti tema hinnangul põhiseadust, Euroopa konventsioone ning ausa konkurentsi ja võimude lahususe põhimõtet. Septembris võttis parlament eelnõu väikeste muudatustega teist korda vastu, mis kutsus esile demokraatliku opositsiooni ja kodanikeühenduste protestid. Näiteks heideti eelnõule ette, et selle kohaselt Tirana omavalitsusele kuuluv teatrialune maa sundvõõrandatakse ja antakse erafirma käsutusse, mis rikub põhiseaduses sätestatud kohaliku omavalitsuse sõltumatuse ja võimude lahususe printsiipi. Eelnõu vastaste sõnul kasutab peaminister Edi Rama ära olukorda, et Konstitutsioonikohus ei täida praegu täielikult oma funktsioone.

Exit, 24.07.2018, „Why president Meta shouldn't sign the Theatre law". – tinyurl.com/yddka7ee.

Tirana Times, 21.09.2018, „Parliamentary boycott continues, as opposition holds meeting in Vlora". – tinyurl.com/yabjuytn.

Albanian Daily News, 11.10.2018, „President Meta turns down law on theatre for 2nd time". – tinyurl.com/ydxuc7wt.

Oktoobris võttis parlament vastu seaduse, millega järgmisest aastast keelustatakse spordikihlveod, kihlvedude veebiportaalid ja kihlvedude reklaamimine, kasiinod võivad tegutseda ainult turistikuurortite viietärnihotellides. Eelnõu toetas 75 saadikut, opositsioon hääletusel ei osalenud, sest boikotib parlamenti mitmendat nädalat. Meede on suunatud organiseeritud kuritegevuse vastu.

Reuters, 25.10.2018, „Albania passes law banning sports betting, online gambling". – tinyurl.com/y765dqao.

Postimees, 26.10.2018, „Albaania keelab spordikihlveod ja piirab kasiinode paiknemiskohti." – tinyurl.com/y89onpcm.

AMEERIKA ÜHENDRIIGID. Juulis-augustis võttis Kongress vastu kaitsepoliitika seaduse (NDAA) eelnõu, s.o poliitikasuunised, millega nähti 2019. aasta kaitsekuludeks ette 717 miljardit dollarit. Rahast läheb 639 miljardit Kaitseministeeriumi ja Energeetikaministeeriumi põhieelarvesse, 69 miljardit dollarit on mõeldud erioperatsioonideks välismaal. NDAA sätestab, et raha suunatakse tuumarelva arendusprogrammiks, töötatakse välja uus allveelaeva tuumarakett, ehitatakse 13 uut sõjalaeva ja soetatakse 77 varghävitajat F-35. Peale selle näeb eelarve ette sõjaväelaste palga kasvu 2,6 protsenti, rohkem, kui esialgu küsiti. Eelnõu vastu on protesteerinud Hiina, sest selles sisalduvad sätted, mis on suunatud USAs Hiina tehnoloogia üle rangema kontrolli sisseseadmisele. Lõpphääletusel senatis sai eelnõu 87 poolt- ja 10 vastuhäält, Esindajatekoda võttis eelarve juba varem vastu. President Donald Trump rõhutas enne seaduse allkirjastamist, et ta on väga uhke oma panuse üle selles dokumendis. Septembris võttis Kongress vastu ka vastavate eelarveeraldiste seaduse.

Interfax-BNS, 19.06.2018, „USA Senat kiitis heaks kaitsepoliitika seaduseelnõu";

Reuters, 01.08.2018, „Massive U.S. defense policy bill passes without strict China measures". – tinyurl.com/yaptldk5.

The Hill, 13.08.2018, „Trump signs $717B annual defense policy bill into law". – tinyurl.com/ycukhxpj.

BNS, 14.09.2018, „USA Kongress rahastab Pentagoni uut väikese võimsusega tuumalõhkepead";

Politico, 27.09.2018, „House sends defense spending bill to Trump to sign". – tinyurl.com/ybn4ejgk.

ARGENTINA. Juunis kiitis Kongressi saadikutekoda heaks eelnõu, mis seadustaks abordi esimese 14 rasedusnädala jooksul. Alamkojas sai see 129 poolt- ja 123 vastuhäält. Augustis lükkas aga Senat pärast 15 tundi kestnud arutelu eelnõu tagasi, selle vastu oli 38 ja poolt 31 senaatorit, kuigi avaliku arvamuse küsitluste alusel oli toetus eelnõule suur. Kongressihoone läheduses kogunesid nii seaduseelnõu toetajad kui ka vastased. Praegu on abort Argentinas lubatud vaid vägistamise korral ja juhul, kui naise elu on ohus, lisaks võimaldaks üleriigiline seadus aborti ka juhul, kui jätkuv rasedus kahjustab naise tervist, kuid paljud provintsid seda sätet ei rakenda.

AP-BNS, 14.06.2018, „Argentina Kongressi alamkoda toetas abordiõigust";

The Guardian, 09.08.2018, „Argentina Senate rejects bill to legalise abortion". – tinyurl.com/yb2f74qa.

ARMEENIA. Aprillis andis Rahvusassamblees ametivande uus riigipea Armen Sargsjan, kelle ametisse asumisega jõustus uus põhiseadus ja toimus üleminek parlamentaarsele riigikorrale. Üleminek ei toimunud valutult, sest võimulolev Vabariiklik Partei esitas valitsusjuhi kandidaadiks endise presidendi Serž Sargsjani, mis vallandas massimeeleavaldused. Rahvusassamblee valis ta siiski peaministriks (77 poolt- ja kümme vastuhäält). Kuna meeleavaldused jätkusid, astus Serž Sargsjan tagasi. Seejärel esitati ainsa kandidaadina peaministri kohale protestiliider, opositsioonifraktsiooni Elk juht Nikol Pašinjan, kuid mai algul toetas teda ainult 45 seadusandjat, 56 oli vastu. Pašinjan kuulutas välja üldstreigi ning riiki halvanud protestiaktsioonide mõjul valis Rahvusassamblee ta kordushääletusel 59 poolt- ja 42 vastuhäälega

peaministriks. Pašinjan lubas, et riik jääb Euraasia Majandusliidu liikmeks, säilitab sõjalise koostöö Venemaaga, korraldab ennetähtaegsed parlamendivalimised jm. Nikol Pašinjani süüdistati juba 2008. aastal võimuhaaramiskatses ning massirahutuste provotseerimises, ta oli paar aastat vangis, kuid valiti 2012. aastal parlamenti. Tema sõnutsi näitas protestiliikumine tavalistele armeenlastele, et nad saavad määrata riigi tulevikku. Sügisel vabastas president peaministri ettepanekul ametist kuus ministrit, sest temaga opositsioonis olev parlamendienamus keeldus 2018. aastal ennetähtaegsete valimiste korraldamisest. Rahvusassamblee võttis vastu seaduse, mis muudab parlamendi laialisaatmise ja erakorraliste valimiste korraldamise keerulisemaks.

Interfax-AFP-BNS, 09.04.2018, „Armeenias vahetusid valitsemisvorm ja riigipea";

AFP-STT-BNS, 17.04.2018, „Jerevanis avaldas Sargsjani vastu meelt vähemalt 10 000 inimest";

AP-AFP-BNS, 23.04.2018, „Armeenia peaminister Serž Sargsjan astus tagasi";

AP-AFP-Interfax-BNS, 08.05.2018, „Armeenia parlament kinnitas Pašinjani peaministriks";

ERR Uudised, 03.10.2018, „Armeenia president vabastas Pašinjani soovil ametist kuus ministrit". – tinyurl.com/y8hrl4mo.

AUSTRAALIA. Juunis tegi parlament aastakümnete suurimad muudatused julgeolekuseadustes, millega keelati välisriigi varjatud sekkumine riigi sisepoliitikasse, loodi uusi kuriteoliike (nt kuulutati kuriteoks tööstusspionaaž välisriigi heaks), suurendati karistusmäärasid ja loodi välismaiste tööandjate heaks tegutsevate isikute ja ühenduste/ettevõtete register. Välisriigi varjatud sekkumist, spionaaži ja mõjutustegevust muutvatele seadustele heideti ette teisitimõtlemise kriminaliseerimist. Need põhjustasid ka lahkhelisid diplomaatilistes suhetes Hiinaga, kes on Austraalia tähtsaim kaubanduspartner. Valitsuse kinnitusel pole seadused suunatud konkreetselt ühegi riigi vastu.

The Guardian, 28.06.2018, „Sweeping foreign interference and spying laws pass Senate". – tinyurl.com/y889hez9.

Federal Register of Legislation, „National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference) Act 2018". – tinyurl.com/yb47to2e.

Parliament of Australia, „Foreign Influence Transparency Scheme Bill 2017 and Foreign Influence Transparency Scheme (Charges Imposition) Bill 2017". – tinyurl.com/y8pczkx8.

EGIPTUS. Aprillis võttis parlament vastu turismisektori edendamiseks mõeldud seaduse, millega kehtestatakse trahv pealetükkivatele kaupmeestele ja kerjustele. Seadus näeb ette 10 000 naela (umbes 480 euro) suuruse rahatrahvi inimesele, kes kimbutab turiste eesmärgiga talle mõnd kaupa või teenust müüa või raha kerjata. Egiptusele ülioluline turismitööstus on kiratsenud alates 2011. aasta rahutustest.

The Guardian, 24.04.2018, „Egypt to fine people who pester tourists". – tinyurl.com/ybylgv7c.

AP-BNS, 25.04.2018, „Egiptus hakkab pealetükkijaid trahvima".

HIINA. Oktoobris kiitis Rahvakongress heaks kriminaalmenetluse seaduse muudatuse, mis võimaldab korruptsioonis, rahvusliku julgeoleku ohustamises ja terrorismis kahtlustatavaid tagaselja süüdi mõista. Süüdi võib mõista välismaale põgenenud kahtlusaluseid, kui menetlusega on kiire ja peaprokurör on selle heaks kiitnud. Kohtukutse tuleb saata ka kahtlusalusele.

Reuters, 26.10.2018, „China will prosecute graft, terror suspects even if they flee". – tinyurl.com/yc4o3t2h.

HISPAANIA. Septembris kiitis Kongress heaks valitsuse algatuse, mis annab käsu diktaator Francisco Franco säilmed Langenute orus asuvast mausoleumist üles kaevata ja mujale matta. Eelnõu kiideti heaks 176 poolthäälega, kaks seadusandjat hääletas vastu ja 165 jäi erapooletuks. Sotsialistliku Töölispartei vähemusvalitsus on Franco ümbermatmist nimetanud üheks valitsuse prioriteediks, kuid Hispaania ühiskond pole selles osas üksmeelne. Kindral Franco valitses Hispaaniat 1936–1939 kestnud kodusõja lõpust oma surmani 1975. aastal. Orgu

on maetud ka umbes 37 000 kodusõjas langenut.

El País, 18.06.2018, „Removal of Franco's remains from Valley of the fallen one step closer". – tinyurl.com/ycjewr5e.

AFP-BNS, 13.09.2018, „Hispaania parlament kiitis heaks diktaator Franco ekshumatsiooni";

Catalan News, 13.09.2018, „Spanish Congress passes law to exhume Dictator Francisco Franco". – tinyurl.com/y8zepnv4.

HOLLAND. Juunis toetas parlament eelnõu, millega keelati nägu katva riietuse kandmine teatud asutustes ja avalikus ruumis. Edaspidi ei tohi nägu katta ühistranspordis, haridus- ja tervishoiuasutustes ning valitsushoonetes, seadus ei piira tänavatel kantavat riietust. Keeld hõlmab ka suusamaske ja nägu katvaid kiivreid, kuid mitte hidžaabi, mis katab vaid juukseid.

AP-BNS, 26.06.2018, „Holland keelas nägu katvad riided osades avaliku ruumi kohtades";

Independent, 26.06.2018, „Netherlands approves limited ban on 'face covering clothing' like niqabs and burqas". – tinyurl.com/y884druy.

HORVAATIA. Aprillis kiitsid seadusandjad 110 poolthäälega heaks Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ennetamise ja tõkestamise ehk Istanbuli konventsiooni. Vastuhääli anti 30. Horvaatia konservatiivid, katoliku kirik ja mõned võimupartei Demokraatlik Liit liikmed olid konventsiooni ratifitseerimise vastu, katoliku kiriku piiskopid teatasid enne hääletust, et mõistavad konventsiooni hukka. Märtsis, kui peaminister Andrej Plenković andis konventsiooni parlamenti, tuli Spliti tänavatele selle vastu meelt avaldama umbes 10 000 inimest. Pingete vähendamiseks lasi Plenković eelnõu muuta, lisati säte, et konventsioon ei muuda riigi põhiseaduses olevat abielu definitsiooni (liit mehe ja naise vahel). Istanbuli konventsioon esitati 2011. aastal ning selle on ratifitseerinud üle 30 riigi, pärast Horvaatiat ka Kreeka ja Luksemburg.

AFP-BNS, 10.04.2018, „Horvaatia piiskopid mõistsid hukka Istanbuli konventsiooni";

AP-BNS, 13.04.2018, „Horvaatia parlament kiitis heaks Istanbuli konventsiooni";

Balkan Insight, 13.04.2018, „Croatian conservatives protest against Anti-Violence Treaty". – tinyurl.com/ybtp8gr7.

Council of Europe, 18.06.2018, „Greece ratifies the Istanbul Convention". – tinyurl.com/yapcxhxr.

IIRIMAA. Mais toimunud referendumil toetas 66,4 protsenti iirlastest seni põhiseaduses sisaldunud abordikeelu kaotamist. Märtsi lõpul võttis parlament vastu põhiseaduse muudatuse, mis võimaldab edaspidi välja töötada aborti reguleerivad seadusaktid. Septembris allkirjastas president Michael D. Higgins põhiseadusemuudatuse vastavalt referendumi tulemusele ning oktoobris asus parlament menetlema eelnõu, mis lubab raseduse katkestada esimese 12 rasedusnädala jooksul.

BBC News, 18.09.2018, „Eighth Amendment repealed as Irish President signs bill into law". – tinyurl.com/y9sbhvay.

BBC News, 04.10.2018, „Irish parliament debates bill to legalise abortion". – tinyurl.com/y8dmfru8.

Houses of the Oireachtas, „Thirty-sixth Amendment of the Constitution Act 2018". – tinyurl.com/y9mf8zf4.

IISRAEL. Juulis võttis Knesset vastu töö- ja puhkeaja seaduse muudatuse, mis sätestab, et kedagi ei saa puhkepäeval (sabati päeval) tööle sundida. Seni oli selline õigus tagatud ainult usklikele religioossetel põhjustel, nüüdsest ei tohi tööandja töötajat karistada ega töölt lahti lasta, kui viimane nädala seitsmendal päeval töötamisest keeldub. Seaduse eesmärk on kaitsta kindla palgaga töötajaid, kes puhkepäeval töötamise eest seni mingit lisatasu ei saanud.

The Knesset, 19.06.2018, „Knesset gives final approval to bill guaranteeing that nonreligious employees, like their religious counterparts, do not have to work on their Sabbath". – tinyurl.com/y8oe4vy9.

The Knesset, 12.08.2018, „Important laws passed by the Knesset during the Summer Assembly for the benefit of the public". – tinyurl.com/y9ngpstp.

Juulis võttis Knesset pärast kaheksa tundi kestnud arutelu vastu alusseaduse eelnõu, mis määratleb riiki juudi rahvusriigina, annab heebrea keelele riigikeele staatuse ning märgib, et juudi asunduste

loomine on riiklikes huvides. Seadus võeti vastu 62 poolt- ja 55 vastuhäälega. Pärast hääletust rebisid Ühendatud (Araabia) Nimekirja liikmed seaduseteksti puruks ja hüüdsid: „Apartheid!" Augustis nõudis turismiminister Yariv Levin, et riigireetmise eest antaks kohtu alla araablastest parlamendiliikmed, kes väidetavalt olid pöördunud ÜRO poole, et Iisrael seal juudi rahvusriigi seaduse tõttu hukka mõistetaks.

The Knesset, 19.07.2018, „Knesset passes Jewish nation-state bill into law". – tinyurl.com/y9rpqzms.

The Times of Israel, 27.08.2018, „Minister urges prosecution of Arab MK 'traitors' who seek UN censure of Israel". – tinyurl.com/y88r2wyd.

Juulis võttis Knesset 41 poolthäälega vastu seaduse, mille kohaselt kanepi tarvitamine ja isiklikuks tarbeks omamine, kui see toimub viie aasta jooksul kolmel korral, pole enam kriminaalkuritegu. Vastu oli üks saadik. Edaspidi peab kanepi tarvitamisega vahele jäänud isik maksma trahvi, mis iga korraga suureneb (esimesel korral 1000 seeklit ehk umbes 240 eurot). Seadus on ajutine, kavas on kolm aastat jälgida selle mõju ühiskonnale. Knesset arutab ka raviotstarbeks kasutatava kanepi kasvatamise ja ekspordiga seonduvaid probleeme.

The Knesset, 19.07.2018, „Knesset gives final approval to bill which decriminalizes private use of cannabis". – tinyurl.com/ybuf5kxa.

The Knesset, 30.07.2018, „Finance Ministry Director General: We unequivocally support export of medical cannabis". – tinyurl.com/y87hrbd8.

INDIA. Juulis-augustis kiitsid parlamendi mõlemad kojad heaks valitsuse ettepaneku kehtestada surmanuhtlus inimestele, kes on mõistetud süüdi alla 12-aastaste tüdrukute vägistamise eest. Kriminaalseadustiku muudatustega sätestati naissoost isiku vägistamise eest miinimumkaristuseks kümneaastane vanglakaristus senise seitsme asemel, alla 16-aastase vägistamise eest 20 aastat, alla 12-aastase grupivägistamise eest eluaegne vangistus või surmanuhtlus. Otsus langetati pärast avalikkuse pahameeletormi kaheksa-aastase tüdruku vägistamise üle Jammu-Kashmiris. India seadusandlus on võimaldanud ka seni määrata mõrvade ja terrorismi eest surmanuhtluse, kuid seda on harva täide viidud.

AP-STT-BNS, 21.04.2018, „India kehtestab surmanuhtluse alla 12-aastaste vägistamise eest";

Hindustan Times, 06.08.2018, „Parliament passes Bill to provide death to child rape convicts". – tinyurl.com/y9b948q8.

IRAAK. Mais toimunud parlamendivalimistele järgnenud pettusesüüdistuste tõttu võttis ametist lahkuv parlament vastu otsuse, et sedelid tuleb üle lugeda. Otsust toetas 173 saadikut ning parlament vallandas valimiskomisjoni. Ülemkohus andis korralduse hääled osaliselt käsitsi üle lugeda. Luureteenistuste sõnul andsid esmakordselt kasutusel olnud elektrooniliste hääletusmasinate katsetused erinevaid tulemusi, mis viitas, et pettusesüüdistustel oli alust. Enne häälte ülelugemist puhkes tulekahju Al-Russafa laos, kus hoiti Ida-Bagdadi valimisringkonna sedeleid, tahtliku süütamise tagajärjel hävis täielikult 882 valimiskasti sisu. ÜRO tunnistas häälte ülelugemise kordaläinuks, kuid korduslugemine ei muutnud jõudude tasakaalu parlamendi uues koosseisus, ühe koha sai juurde teiseks jäänud Fatah' liit (Vallutusliit) – lõplik tulemus 48 kohta. Valimised võitis šiiavaimuliku Moqtada al-Sadri ja kommunistide valimisliit Marss Reformi Poole, mis sai 329-kohalises parlamendis 54 kohta. Senise peaministri Haider al-Abadi Võiduliit jäi 42 kohaga kolmandaks. Valimisaktiivsus oli 44,5%. Enne valimisi ähvardas äärmusrühmitus Islamiriik valimistel osalejaid vägivallaga, ähvardusi viidi ka täide, näiteks tapeti kandidaat Faruq Zarzur al-Juburi.

AFP-BNS, 07.05.2018, „IS võttis vastutuse Iraagi saadikukandidaadi tapmise eest";

Iraqi News, 19.05.2018, „Iraqi cleric Sadr rejects Iran, U.S. interference in forming new government". – tinyurl.com/y8fxl5vb.

AFP-BNS, 10.06.2018, „Iraagi suurimas valimissedeleid hoidnud laos puhkes põleng";

ERR Uudised, 10.08.2018, „Iraagi keskvalimiskomisjon kinnitas Sadri võitu häälte ülelugemisel". – tinyurl.com/yab2mv87.

IRAAN. Mais põletasid seadusandjad USA lipu, avaldades nii meelt USA presidendi Donald Trumpi otsuse vastu taganeda tuumaleppest, mille alusel tühistati Iraani sanktsioonid. Üks parlamendiliige oli võtnud kaasa paberist USA lipu ja teine tuumaleppe koopia, mis põletati parlamendisaali keskel ning mitu seadusandjat hüüdsid: „Surm Ameerikale!"

BBC News, 09.05.2018, „Iranian politicians set fire to US flag in parliament". – tinyurl.com/ycf73uf9.

ITAALIA. Augustis kiitis Senat heaks valitsuspartei Viie Tähe Liikumise (M5S) algatatud tööreformi, millega tahetakse piirata lühiajaliste töölepingute sõlmimist. Eelnõu poolt hääletas 155 ja vastu 125 senaatorit. Alamkoda kiitis nn väärikuse dekreedi juba varem heaks. Seadusega tühistati eelmise valitsuse ajal 2015. aastal vastuvõetud reformid: lühendati tähtajaliste töölepingute maksimumpikkust kolmelt aastalt kahele, vähendati selliste lepingute lubatud pikendamiste arvu viielt korralt neljale, tõsteti hüvitise suurust ebaõiglase vallandamise eest, keelati hasartmängureklaamid jm. Lisaks kohustab seadus riigilt toetust saavaid firmasid maksma selle tagasi juhul, kui firma kolib viie aasta jooksul oma tegevuse teise riiki. Kui väljapoole ELi, siis tuleb saadud toetus tagasi maksta kahe- kuni neljakordselt. Tööandjad on seadust kritiseerinud, aga arvamusuuringute andmetel toetab seaduse meetmeid 55–75 protsenti riigi elanikest. Kõige rohkem toetatakse neid meetmeid, mis on suunatud firmade tegevuse välismaale üleviimise vastu.

AP-AFP-BNS, 07.08.2018, „Itaalia Senat kiitis heaks tööreformi";

Reuters, 07.08.2018, „Italy passes law targeting temporary work, firms moving abroad". – tinyurl.com/ydf2myu8.

JAAPAN. Juunis võttis parlament vastu tsiviilkoodeksi jt seadusi muutvad sätted, millega 2022. aasta aprillist loetakse täiskasvanuks 18-aastane isik, seni on täiskasvanuiga 20. eluaastast. Valimisiga langetati juba 2015. aastal, täiskasvanu ealine määratlus on püsinud muutumatuna 1876. aastast. Seaduse jõustumisel on üks suurimaid muudatusi 18–19-aastastele ilmselt võimalus abielluda vanema nõusolekuta. Suitsetada ja alkoholi tarbida võib endiselt alates 20. eluaastast.

BBC News, 13.06.2018, „Coming of age: Why adults in Japan are getting younger". – tinyurl.com/ycoranzy.

The Library of Congress, Global Legal Monitor, 30.08.2018, „Japan: Age of adulthood to be lowered to 18 in 2022". – tinyurl.com/y972p5du.

KANADA. Juunis võttis parlament vastu seaduse, millega legaliseeriti kanepi kasutamine. Seadus lubab 18. või 19. eluaastast (olenevalt provintsist või territooriumist) osta kanepit ametlikult edasimüüjalt ning kasvatada ja kasutada piiratud koguses (30 grammi) . Alamkojas hääletas eelnõu poolt 205 ja vastu 82 rahvaesindajat, Senatis kiitis selle heaks 52, vastu oli 29 liiget. Kanepi legaliseerimine oli üks peaminister Justin Trudeau valimislubadustest. Kanada on esimene G7 riik, mis legaliseeris kanepi üle riigi. Seaduse eesmärk on takistada noortel kanepit tarbida ning võtta organiseeritud kuritegevuselt nende kasumiallikas.

Parliament of Canada, LEGISinfo, „Cannabis Act". – tinyurl.com/y7xztyw4.

Government of Canada, 20.06.2018, „Bill C-45, the Cannabis Act, passed in Senate". – tinyurl.com/y6ugwdc6.

Senate of Canada, 21.06.2018, „The Cannabis Act in the Senate". – tinyurl.com/ycha6yzr.

BBC News, 17.10.2018, „Canada cashes in on legal cannabis". – tinyurl.com/y8kf65x5.

KASAHSTAN. Mais võttis parlament vastu seaduse, mis kindlustas president Nursultan Nazarbajevi võimu ka errumineku korral. Eelnõu, mis sätestas seni konsultatiivorganina tegutsenud Julgeolekunõukogu staatuse põhiseaduses ja kindlustas 78-aastasele riigipeale õiguse juhtida seda elu lõpuni, kiideti alamkojas heaks ühegi vastuhääleta.

Julgeolekunõukogu juht käsutab kõiki julgeolekuteenistusi. Eelmisel aastal kärbiti presidendi võimu, selles nähti tee sillutamist tulevasele võimuvahetusele, kuid seni pole Nazarbajev andnud märku kavatsusest võimult taanduda. Tema praegune ametiaeg kestab 2020. aastani.

AFP-BNS, 23.05.2018, „Kasahstani parlament kindlustab Nazarbajevi tulevikku";

RFE/RL, 12.07.2018, „Nazarbaev becomes Security Council's chairman for life". – tinyurl.com/y8sd7nvd.

KREEKA. Juunis algatas opositsioonipartei Uus Demokraatia valitsusele umbusalduse avaldamise seoses Kreeka ja Makedoonia nimevaidluse kompromisslahendusega, mille kohaselt muudab Makedoonia oma nime Põhja-Makedoonia Vabariigiks. Mõlema maa opositsioonipartei on väljendanud sellele vastuseisu, Kreeka parlamendi ees avaldas meelt tuhandeid protestijaid. Kreekas tegi kokkuleppe vastastele kõige enam meelehärmi see, et valitsus nõustus naaberriigis räägitava keele nimetamisega makedoonia keeleks ja et seda kõnelev rahvas on makedoonlased. Parlament toetas siiski valitsust, kohal viibinud 280 seadusandjast hääletas 153 umbusalduse avaldamise vastu. Koalitsioonil oli enne hääletust 154 kohta, üks liige heideti pärast hääletust avalduse toetamise tõttu parteist välja. Pärast Makedoonia parlamendi heakskiitu tuleb leping heaks kiita ka Kreeka parlamendis, kuid toetus sellele pole kindel, ka valitsuspartei Syriza koalitsioonipartner Sõltumatud Kreeklased on lubanud hääletada vastu.

Politico, 16.06.2018, „Alexis Tsipras survives no-confidence vote over Macedonia deal". – tinyurl.com/y9fzcyk8.

RFE/RL, 16.06.2018, „Greek PM survives no-confidence vote over Macedonia name deal". – tinyurl.com/y9lvbjgg.

STT-AFP-BNS, 16.06.2018, „Kreeka parlament toetas valitsust Makedoonia leppe osas";

Balkan Insight, 31.10.2018, „Macedonia name deal's fate still in doubt in Athens". – tinyurl.com/yd9k6tpl.

KUUBA. Aprillis kiitis Rahvusassamblee heaks Miguel Díaz-Caneli kandidatuuri riigi presidendi ametisse. Ainus presidendikandidaat sai 603 poolthäält 604 võimalikust. See juhatab sisse Castro vendade kuus aastakümmet kestnud võimuperioodi lõppemise, kuigi Raúl Castro jääb Kommunistliku Partei esimeheks ja seega riigi kõige mõjuvõimsamaks isikuks.

Juulis andis Rahvusassamblee esialgse heakskiidu ka uue põhiseaduse eelnõule, mis tunnistab eraomandit ja turumajandust, jätab kehtima sotsialismi ja üheparteisüsteemi, kuid loobub klauslist „areneda kommunistliku ühiskonna poole", loob peaministri ametikoha, abielu määratletakse kui liitu kahe isiku vahel jne. Põhiseaduse eelnõu läbib nüüd avaliku diskussiooni, parandatud eelnõu vajab uuesti Rahvusassamblee heakskiitu ning pannakse seejärel eeldatavalt 2019. aastal referendumile.

The Guardian, 19.04.2018, „Miguel Díaz-Canel: Cuba selects first non-Castro president since Fidel". – tinyurl.com/ya363le2.

BBC News, 26.07.2018, „Cuba's new constitution: What's in and what's out". – tinyurl.com/ya578c3e.

Reuters, 13.08.2018, „Cuba's proposed new constitution: what will change". – tinyurl.com/y7l9enju.

KÕRGÕZSTAN. Aprillis avaldas parlament peaminister Sapar Issakovi valitsusele üllatuslikult umbusaldust. Nädal enne hääletust tunnistas parlament valitsuse aastaaruande mitterahuldavaks. Umbusaldamise algatas üle 40 liikme 120-st, opositsiooni algatatud tagandamise poolt hääletas 101 saadikut. Umbusaldushääletus oli avalik ning võttis aega vähem kui minuti. Issakovi peetakse lojaalseks eelmisele presidendile Almazbek Atambajevile. Praegune president Sooronbai Žeenbekov võitis mullused presidendivalimised Atambajevi toetusega, kuid edasi on suhted halvenud. Juunis arreteeriti Atambajevi soosikud, endised peaministrid Sapar Issakov ja Žantoro Satõbaldijev süüdistatuna korruptsioonis, oktoobris otsustas Ülemkohus, et seadus, mis tagab endistele presidentidele isikupuutumatuse, on põhiseadusevastane. Praegu on immuniteet kahel endisel

presidendil, kahelt riigist põgenenud ekspresidendilt on nende immuniteet ära võetud.

AFP-BNS, 19.04.2018, „Kõrgõzstani parlament tagandas valitsuse";

Interfax-BNS, 19.04.2018, „Kõrgõzstani parlament umbusaldas valitsust";

RFE/RL, 04.10.2018, „Kyrgyz Supreme Court rules ex-presidents' immunity unconstitutional". – tinyurl.com/y7yuk2cj.

LEEDU. Juunis ratifitseeris Seim ühinemisleppe Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooniga (OECD). Selle poolt oli 111 seimiliiget, vastuhääli ei antud. Eeltööd organisatsiooni astumiseks algasid juba 2015. aastal, OECD standarditele vastamiseks muudeti üle 50 seadusakti, samuti tehti uuendusi riigiettevõtetes. Esimesel neljal aastal on Leedu aastane liikmemaks 2,8 miljonit eurot, edaspidi summa väheneb. Juulis sai Leedust OECD 36. liikmesriik, eelmine liituja oli 2016. aastal Läti.

Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Lithuania, 29.06.2018, „The Seimas ratified the Accession Agreement with the OECD". – tinyurl.com/ydat8zzr.

Seimas of the Republic of Lithuania, 28.06.2018, „Seimas ratified the agreement on Lithuania's accession to the OECD". – tinyurl.com/y7ay8rlh.

LÄTI. Oktoobris, viimasel istungil enne seimivalimisi, otsustas Seim, et endiste KGB agentide nimekirjad ja operatiivtoimikud avalikustatakse. Läti julgeolekuteenistused on olnud materjalide avalikustamise vastu, sest nad leiavad, et dokumentide avaldamisega on jäädud hiljaks. Läti Riigiarhiivi kodulehel avaldatakse aasta lõpuks telefonikataloogid, kuhu on märgitud KGB kaastöötajate nimed ja väliste kaastöötajate nimekiri. Järgmisel aastal on kavas digiteerida ja avalikustada ka teised dokumendid.

Samuti muutis Seim põhiseadust. 85 seadusandjat pooldas põhiseaduse muudatust, mille kohaselt valitakse president edaspidi Seimis avalikul hääletusel, seni oli hääletamine salajane. Muudatus tuli arutusele rahva soovil, selle toetuseks koguti 10 000 allkirja.

ERR Uudised, 04.10.2018, „ERR Riias: Seim otsustas avalikustada KGB agentide nimekirjad". – tinyurl.com/yau4wl6k.

ERR Uudised, 04.10.2018, „Läti Seim tegi praeguse koosseisu viimasel istungil olulisi otsuseid". – tinyurl.com/y724fjsg.

The Baltic Course, 16.10.2018, „Latvian president promulgates bill on publishing KGB files". – tinyurl.com/y8477mzp.

Oktoobris toimunud seimivalimised võitis venelaste seas populaarne partei Koosmeel, mis sai Seimis 23 kohta. Järgnesid KPV LV (Kellele Kuulub Riik) ja Uus Konservatiivne Partei mõlemad 16 kohaga. KPV LV endisest näitlejast liider Artuss Kaimiņš peeti juunis lühiajaliselt väidetava korruptsiooni eest kinni, kuid valijaid ei paistnud see häirivat. Neljandaks tulid Euroopa- ja NATO-meelne liberaalne partei Arengu Eest/Poolt! ja senisesse paremtsentristlikku koalitsiooni kuulunud Rahvuslik Liit, mõlemad 13 kohaga. Peaminister Māris Kučinskise paremtsentristlik Roheliste ja Talurahva Liit sai 11 kohta ning viimasena ületas viieprotsendilise valimiskünnise Uus Ühtsus, mis sai 8 kohta. Valimisosalus oli Läti iseseisvuse taastamise järgse aja madalaim, 54,6 protsenti. Valimisi varjutas ka häkkerirünnak populaarsele sotsiaalvõrgustikule Draugiem.lv, kuhu ilmus venekeelne sõnum. Lahkuv seimikoosseis on algatanud väga palju reforme: tervishoiureform, maksureform, haridusreform, ka vene koolide küsimus, kuid valitsusparteid ei ole populaarsed.

ERR Uudised, 07.10.2018, „Läti parlamendivalimistel kogus enim hääli Koosmeel". – tinyurl.com/yax4kj6x.

Latviannews.lv, 19.10.2018, „Central Election Commission approves results of 13th Saeima elections in Latvia". – tinyurl.com/yb69dte9.

MAKEDOONIA. Oktoobris hääletas parlament põhiseaduslike protseduuride alustamise poolt, mis muudaks riigi nime ametlikult Põhja-Makedooniaks. Juunis jõudsid Kreeka peaminister Alexis Tsipras ja tema Makedoonia ametivend Zoran Zaev pärast 27 aastat kestnud nimetüli kokkuleppele, et riiki hakatakse edaspidi nimetama Põhja-Makedoonia Vabariigiks,

mis põhjustas proteste mõlemas riigis. Juunis toetas Makedoonia parlamendi 120 liikmest 69 lepingu ratifitseerimist. Suurima opositsioonipartei, rahvusliku VMRO-DPMNE rahvaesindajad ei osalenud hääletusel; riigi president keeldus seda allkirjastamast ja juulis ratifitseeris parlament lepingu teist korda. Septembris toimus nimemuutuse üle referendum, 90 protsenti hääletanuist toetas seda, kuid osalus jäi alla nõutud 50 protsendi. Oktoobris hääletas riigi nime muutmise poolt parlamendis kaks kolmandikku ehk 80 saadikut, kuid enne põhiseadusemuudatuse vastuvõtmist tuleb veel mitmeid hääletusi. Häälte kokkusaamine oli keeruline, sest valitsevatel sotsiaaldemokraatidel pole põhiseaduse muutmiseks vajalikku parlamendienamust, neid toetanud VMRO-DPMNE liikmed visati pärast hääletust fraktsioonist välja. Leppe poolt hääletanud parlamendiliikmed saavad politsei lisakaitse, sest mitmed seadusandjad ja nende pered teatasid tapmisähvardustest. Kreeka on tüli tõttu aastaid blokeerinud Makedoonia püüdlusi saada Euroopa Liidu ja NATO liikmeks, kartes, et Makedoonia võib esitada nõudmisi Kreekas sama nime kandva põhjapoolse regiooniga seoses. Kui Makedoonia on ametlikult oma nime muutnud, peab lepingu ratifitseerima ka Kreeka.

AFP-BNS, 15.06.2018, „Kreekas algasid protestid Makedoonia nime vastu";

AP-BNS, 05.07.2018, „Makedoonia parlament ratifitseeris teist korda nimeleppe Kreekaga";

European Views, 19.10.2018, „Macedonia's Parliament approves name change to 'North Macedonia' in dramatic vote". – tinyurl.com/y9qyq8ot.

Kathimerini English Edition, 20.10.2018 „FYROM parliament approves country's name change". – tinyurl.com/y7h9k4cm.

ERR Uudised, 22.10.2018, „Makedoonia nime muutmist toetanud seadusandjad saavad täiendava kaitse". – tinyurl.com/yd8bw3h7.

NORRA. Juunis võttis parlament vastu seaduse, mis keelab haridusasutustes nägu katva riietuse (nt nikaabi ja burka) kandmise õppeolukorras. Peaminister Erna Solbergi vähemusvalitsus põhjendas keeldu sellega, et koolis on oluline näha õpetaja ja õpilase nägu. Keeld puudutab nii kooliõpilasi, tudengeid kui ka õpetajaid. Keeldu on ette valmistatud juba pikka aega ning praegu valitsusse kuuluv immigratsioonikriitiline Progressipartei (Fremskrittspartiet), mis sooviks kehtestada burkakeelu kõikides avalikes kohtades, on seda seisukohta toetanud juba 15 aastat. Muudatuste vastu olid Sotsialistlik Vasakpartei, rohelised ja vasakäärmuslik Punane Partei, seda toetasid peale valitsusparteide peamine vasaktsentristlik partei Norra Tööpartei ning mitmed tsentristid, liberaalid ja kristlikud demokraadid. Mitmes riigis, sh Prantsusmaal ja Austrias ning selle aasta augustist ka Taanis, on nägu katva riietuse kandmine avalikus ruumis keelatud.

ERR Uudised, 06.06.2018, „Norra kehtestab haridusasutustes nn burkakeelu". – tinyurl.com/ycl2kmpl.

The Local, 06.06.2018, „Norway bans burqa and niqab in schools". – tinyurl.com/ycpxjt33.

POOLA. Aprillis võttis parlament Euroopa Liidu sanktsioonide ärahoidmiseks vastu kohtureformide muudatused. Euroopa Komisjon käivitas eelmise aasta detsembris Poola asjus ELi leppe 7. artikli, sest ELi hinnangul on Poolas süsteemne oht õigusriigile, andes reageerimiseks kolm kuud. Poola parlamendi mõlemad kojad võtsid vastu seadusemuudatused, mis puudutavad kohtute riiklikku järelevalveorganit, Ülemkohut, ja alama astme kohtuid, kuid opositsiooni ja Ülemkohtu esindajate väitel on need pelgalt kosmeetilised. Näiteks kärbiti justiitsministri võimu kohtu esimehe ja aseesimehe vallandamisel ja sätestati, et edaspidi peab minister konsulteerima nii kohtu juhtkonna kui ka kohtute järelevalveorganiga. Opositsiooni väitel on aga järelevalveorgani liikmed justiitsministrile lähedalseisvad kohtunikud. Muudeti ka kohtunike pensionilemineku iga, mis varasemate kohtureformidega alandati meestel 70-lt 65-le ja naistel 60 eluaastale. Nüüd ühtlustati see 65 eluaastale. Pärast pensioniealiseks saamist võib

kohtunik taotleda presidendilt ametiaja pikendust. Juulis sai vanusepiirang täis Ülemkohtu esimehel Małgorzata Gersdorfil, kes sellele vaatamata keeldus töölt lahkumast. Juulis kiitis parlament heaks järjekordse Ülemkohtu reformimise seaduse, mis võimaldab kergemini välja vahetada ka tagasiastumisest keeldunud Gersdorfi. Septembris andis Euroopa Komisjon kohtureformi Euroopa Liidu Kohtusse ning kohus otsustas, et Poola peab peatama Ülemkohtu kohtunike pensioniea alandamist käsitleva seaduse rakendamise.

EURACTIV, 13.04.2018, „Poland takes step back in court reform to please EU, voters". – tinyurl.com/ybvb6fvz.

The Guardian, 04.07.2018, „Head of Polish supreme court defies ruling party's retirement law". – tinyurl.com/ybvfxc77.

BBC News, 21.07.2018, „Polish judges law: MPs back further changes amid row". – tinyurl.com/y9yyggb5.

ERR Uudised, 19.10.2018, „Euroopa Kohus: Poola peab peatama ülemkohtunike errusaatmise". – tinyurl.com/ybh3d6jm.

Juunis kiitsid parlamendisaadikud heaks holokaustiseaduse muudatused, kaotati kriminaalkaristused Natsi-Saksamaa kuritegude Poolale omistamise eest. Seimis hääletas muudatuste poolt 388 saadikut, 25 oli vastu ja viis jäi erapooletuks. Seaduse algne variant, mis jõustus sel aastal, lubas karistada kuni kolmeaastase vangistusega isikut, kes süüdistab Saksa okupatsioonivõimude holokaustikuritegudes Poola riiki. Seadus põhjustas diplomaatilise vaidluse Iisraeli ja USAga.

AP-BNS, 27.06.2018, „Poola parlament eemaldas holokaustiseadusest kriminaalkaristused";

BBC News, 27.06.2018, „Poland Holocaust law: Government U-turn on jail threat". – tinyurl.com/yb2hmjyj.

Augustis pani president Andrzej Duda veto valitsuspartei Seadus ja Õiglus (PiS) algatud Euroopa Parlamendi valimisreeglite reformi seaduse eelnõule, mille parlament juulis vastu võttis. Senati ekspertide sõnul vajanuks parteid pärast seaduse jõustumist oma esindaja Euroopa Parlamenti saamiseks 16,5 protsenti häältest. Praegu on valimiskünnis viis protsenti. Uue künnise suudaks kindlasti ületada üksnes kaks parteid – PiS ja opositsiooniline Kodanikeplatvorm.

AFP-BNS, 16.08.2018, „Poola president vetostas europarlamendi valimisreeglite reformi".

PORTUGAL. Mais oli parlamendis menetlusel korraga neli erineva algataja eelnõu, mille eesmärk oli eutanaasia legaliseerimine. Kõik neli lükati tagasi, kõige paremini läks sotsiaaldemokraatide eelnõul, mis sai 110 poolt- ja 115 vastuhäält. Eutanaasia pooldajad lubasid legaliseerimise eest edasi võidelda. 2016. aastal kogus pöördumine raskelt haigete inimeste õiguse „väärikalt surra" toetuseks üle 8000 allkirja.

AP-STT-BNS, 30.05.2018, „Portugali parlament ei toetanud eutanaasia legaliseerimist";

The Portugal News, 31.05.2018, „Portugal narrowly votes against legalising euthanasia". – tinyurl.com/yddhpqxt.

Juunis kiitis parlament heaks ravikanepi kasutamise. Eelnõu toetas parlamendis selge enamus. Portugali seadused on uimastite küsimuses Euroopa leebemate seas, narkomaanide karistamine lõpetati juba 2001. aastal ja sellest alates pole näiteks kanepi omamine isiklikuks tarbimiseks enam ebaseaduslik. Aastas sureb riigis üledoosi tõttu kolm inimest miljoni elaniku kohta, Euroopa edetabeli tipus on Eesti rohkem kui saja surmaga miljoni elaniku kohta. Seaduse kohaselt on kanepit sisaldavate ravimite ostmiseks siiski vaja arsti retsepti ja kanepit ise kasvatada pole lubatud.

STT-BNS, 16.06.2018, „Portugali parlament seadustas ravikanepi kasutamise";

Independent, 19.06.2018, „Cannabis legalisation: How it has worked out for other countries around the world". – tinyurl.com/ybljy97n.

PRANTSUSMAA. Juunis kiitsid nii Rahvusassamblee kui ka Senat heaks riikliku raudteefirma SNCF ümberkorraldamise eelnõu, mis on üks president Emmanuel Macroni majanduse reformikava olulisemaid punkte. Senaatorid toetasid seda 245 häälega, vastuhääli anti

82, Rahvusassamblees sai see 452 poolt- ja 80 vastuhäält. Ametiühingud korraldasid eelneva kolme kuu jooksul regulaarselt streike, sest pidasid muudatusi sammuks firma erastamise poole. Alates raudteefirma riigistamisest 1930. aastatel pole ettevõttes nii suuri ümberkorraldusi tehtud. Uued töötajad ei saa enam seniseid sotsiaalgarantiisid, pensionilemineku iga tõuseb. SNCF muudetakse aktsiaseltsiks ja kaotab sisemaise reisijateveo monopoli 2020. aastast. Valitsuse väitel peab kahjumiga tegutsev SNCF kulusid kärpima ja paindlikumaks muutuma, enne kui Euroopa Liidu reisirongiturg konkurentsile avatakse. Mais võttis valitsus üle 35 miljardit eurot SNCFi 46 miljardi suurusest võlast.

BBC News, 13.06.2018, „French MPs back Macron's controversial rail reforms". – tinyurl.com/y9tg43vv.

AFP-BNS, 14.06.2018, „Prantsuse Senat kiitis raudteereformi heaks".

Juunis nõustus parlament kaitsekulutuste suurendamisega. Senat kiitis 2019.–2025. aasta sõjalise planeerimise eelnõu heaks 326 poolthäälega, vastu oli 14 senaatorit. Rahvusassamblee toetas eelnõu juba varem. Kaitsekulutusi on sellele vastavalt kavas 2025. aastaks suurendada 2 protsendini sisemajanduse kogutoodangust, 2019–2022 on aastane kasv 1,7 miljardit eurot ning edasi 3 miljardit. Valitsuse kava järgi lähevad vahendid vananenud soomukite väljavahetamiseks, uute lennukite ja tankimislaevade ehitamiseks, tuumaarsenali uuendamiseks jm. Parlament lisas valitsuse eelnõule täienduse, mille kohaselt esitatakse kord aastas parlamendile kuluaruanne.

Interfax-BNS, 28.06.2018, „Prantsuse Senat kinnitas kaitsekulutuste tõstmise 2 protsendini SKP-st";

Defense News, 16.07.2018, „Macron signs French military budget into law. Here's what the armed forces are getting". – tinyurl.com/y9eezlkr.

Parlament võttis vastu immigratsiooniseaduse, mis tekitas lahkhelisid mh president Emmanuel Macroni parteis. Aprillis said muudatused Rahvusassamblees pärast pikki debatte 228 poolt- ja 139 vastuhäält. Septembris kiitis seaduse heaks ka Konstitutsioonikohus. Muudatusi kritiseerisid teravalt nii parempoolne opositsioon, kelle hinnangul on see liialt leebe, kui ka vasakparteid ja vabaühendused, kelle arvates võimaldab see kasutada sisserändajate vastu ülemäära karme meetmeid. Näiteks lihtsustati nn majandusmigrantide väljasaatmist, vähendati asüülitaotluse esitamise tähtaega 120 päevalt 90-le jne. Teiselt poolt on kavas asüüli saanud inimesi rohkem aidata. Valitsuse väitel peab reegleid karmistama, et peatada immigratsioonivastaste populistide toetuse kasv. President Emmanuel Macron on rõhutanud, et migratsioon Euroopasse lähiaastail jätkub, sest Aafrika rahvaarv kasvab kiiresti, lisaks mõjutavad rännet sõjakolded ja kliimamuutus. Valitsus keskendub nende vastuvõtmisele, kelle elu on koduriigis ohus.

AFP-STT-BNS, 23.04.2018, „Prantsusmaa parlamendi alamkoda kiitis heaks uue migratsiooniseaduse";

The Asylum Information Database (AIDA), 11.09.2018, „France: asylum and immigration reform codifies stricter conditions". – tinyurl.com/ybt8sml4.

ROOTSI. Juunis võttis Riksdag vastu seaduse, mis andis tuhandetele noortele asüülitaotlejatele teise võimaluse jääda riiki kuni keskkooli lõpetamiseni. Tehti selline otsus, kuna migratsiooniamet ei suutnud noorte taotlusi läbi vaadata ja otsust langetada enne nende täisealiseks saamist. Seadus võeti vastu 166 poolt- ja 134 vastuhäälega, 48 liiget jäi erapooletuks. Tuhandetel asüülitaotlejatel, kes saabusid Rootsi alaealistena enne 2015. aasta 24. novembrit, tekkis võimalus uuesti ajutist elamisluba taotleda, taotlus tuli esitada septembri lõpuks. Asüülireeglid on alaealiste puhul palju leebemad. Rootsi on alates 2012. aastast registreerinud 400 000 asüülitaotlust ehk ühe iga 25 elaniku kohta. See on kõrgeim näitaja Euroopas.

AFP-BNS, 08.06.2018, „Rootsi pakub noortele asüülitaotlejatele teist võimalust";

The Local, 08.06.2018, „Swedish parliament gives 1000s of young asylum seekers a chance to stay". – tinyurl.com/y9jbo5my.

Septembris toimunud parlamendivalimistel said suurima toetuse senisesse valitsuskoalitsiooni kuulunud sotsiaaldemokraadid (SAP), kes said Riksdagis 100 kohta, järgnesid Mõõdukas Koalitsioonipartei 70, Rootsi Demokraadid 62, Keskpartei 31 ning Vasakpartei 28 kohaga. Kristlikud Demokraadid said 22, Liberaalne Rahvapartei 20 ja rohelised 16 kohta. Valitsuse moodustamise muutis keerukaks poliitiliste jõudude killustatus. Septembris hääletas Riksdag senise sotsiaaldemokraadist peaministri Stefan Löfveni valitsusjuhina jätkamise vastu, oktoobris teatas Mõõduka Koalitsioonipartei juht Ulf Kristersson, et loobub valitsuse moodustamisest, sest tal ei õnnestunud kokkulepet saavutada. Paremäärmusluses süüdistatud Rootsi Demokraatidega välistasid koostöö kõik teised parteid. Oktoobris uue katse järel tõdes Stefan Löfven, et ka tema ei suuda koalitsiooni kokku panna, mis suurendab erakorraliste valimiste tõenäosust.

ERR Uudised, 27.09.2018, „Rootsi Demokraatide juht: Kristerssoni me uue peaministrina ei toeta". – tinyurl.com/y8x7lmzf.

ERR Uudised, 15.10.2018, „Järgmisena üritab Rootsis uut valitsust moodustada sotsiaaldemokraat Löfven". – tinyurl.com/y9oms38t.

Inter-Parliamentary Union, „Sweden". – tinyurl.com/y99r2cs4.

ERR Uudised, 30.10.2018, „Rootsi läheneb ennetähtaegsetele valimistele". – tinyurl.com/ya5mxbet.

RUMEENIA. Juulis menetles Saadikutekoda vähem kui nädala karistusseadustikku muutvat eelnõu, mis võeti alamkojas vastu 168 poolthäälega, vastu oli 97 liiget. Vasakpoolse koalitsiooni väitel olid muudatused, mis osaliselt dekriminaliseerisid ametiseisundi kuritarvitamise, vajalikud kohtunike kuritarvituste lõpetamiseks. Paremtsentristliku opositsiooni hinnangul oli eesmärk muuta valitseva Sotsiaaldemokraatliku Partei mõjukale liidrile Liviu Dragneale määratud vanglakaristust. Rumeenia president Klaus Iohannis taunis parlamendi tegevust, samuti tegid 12 riiki ühisavalduse, milles manitsesid Rumeeniat mitte kehtestama seadusi, mis võivad õõnestada õigusriiki ning takistada võitlust terrorismi ja korruptsiooniga. Oktoobris otsustas Konstitutsioonikohus, et mitmed karistusseadustiku muudatused on põhiseadusevastased.

Juulis viis koalitsioon oma tahtmise läbi ka korruptsioonitõrjebüroo peaprokuröri tagandamisel. Koalitsioon ähvardas, et alustab presidendi tagandamisprotsessi, kuna viimane ei kiirustanud ellu viima Konstitutsioonikohtu otsust. Otsus kohustas presidenti tagandama riigi korruptsioonivastase võitluse sümboli, korruptsioonitõrjebüroo peaprokuröri Laura Codruța Kövesi. Survele järele andes allkirjastas president vastava määruse.

AFP-BNS, 04.07.2018, „Rumeenia president taunis muudatusi karistusseadustikus";

AFP-BNS, 09.07.2018, „Rumeenia president tagandas korruptsioonitõrjeprokuröri";

EURACTIV, 23.10.2018, „Romania urged to heed rule of law before assuming EU presidency". – tinyurl.com/ycb2qdqy.

Reuters, 25.10.2018, „Romania's top court halts disputed reforms attempted by ruling party". – tinyurl.com/yb4cgth2.

SAKSAMAA. Juunis kiitis Bundestag heaks Kreeka võlaleevendusprogrammi, mille eesmärk on aidata riigil toime tulla abiprogrammi raames antud laenudega. Poolt oli 410 ja vastu 226 liiget. Nädal varem jõudsid võlaleevenduses kokkuleppele Kreeka võlausaldajad Euroopas ning Rahvusvaheline Valuutafond (IMF). See pidi tagama, et Kreeka tuleb toime pärast kaheksa aastat kestnud abiprogrammi lõppu 2018. aasta augustis. Võlaleevendus koosneb järgmistest elementidest: jäetakse ära Euroopa finantsstabiilsuse fondist (EFSF) Kreekale oma võlakirjade väljaostmiseks antud laenude lisaintressid ning lükatakse kümne aasta võrra edasi osade EFSFi laenude tagasimaksete algust, millega pikenevad ka laenude tagasimakse tähtajad. Peale selle tagastatakse Kreekale eurosüsteemi tugiostudega Kreeka võlakirjadelt teenitud intressitulu. Vastavalt

Saksa rahandusministeeriumi raportile on Saksamaa alates 2010. aastast Kreeka toetamiseks ostetud võlakirjade pealt teeninud umbes 2,9 miljardit eurot.

AFP-BNS, 21.06.2018, „Saksamaa on Kreeka aitamise pealt teeninud 2,9 miljardit eurot";

AP-BNS, 29.06.2018, „Saksa parlament kiitis heaks Kreeka võlaleevendusprogrammi";

ARD-aktuell / tagesschau.de, 29.06.2018, „Weitere Milliarden für Griechenland". – tinyurl.com/y7h8ycvf.

Deutsche Welle, 20.08.2018, „Greece ends EU aid dependency as bailout formally ends". – tinyurl.com/ya5455s2.

SLOVEENIA. Juunis toimusid ennetähtaegsed parlamendivalimised. Peaminister astus valitsuskriisi tõttu juba märtsis tagasi ja aprillis saatis president 90-kohalise parlamendi laiali, seejärel võis parlament koguneda üksnes erakorralistele istungjärkudele. Valimistel sai kõige suurema toetuse paremtsentristlik ja immigratsioonivastane Sloveenia Demokraatlik Partei (SDS), mis sai parlamenti 25 kohta. Järgnesid koomikust poliitiku Marjan Šareci Nimekiri (LMŠ) 13 kohaga, sotsiaaldemokraadid ja Kaasaegne Keskerakond mõlemad kümne kohaga. Parlamenti pääses üheksa parteid ning lisaks on parlamendis kohad kahele etniliste vähemuste esindajale, valimisaktiivsus oli 52,6%. SDSi katse valitsust moodustada ebaõnnestus ning viiest poliitilisest jõust koosneva vasaktsentristliku koalitsiooni moodustas LMŠ. Septembris ametisse asunud vähemusvalitsust on lubanud toetada vasakpoolne partei Levica.

AFP-BNS, 19.07.2018, „Sloveenia koalitsioonikõneluste avavoor vilja ei kandnud";

AFP-BNS, 17.08.2018, „Sloveenia parlament kinnitas peaministriks Marjan Šareci";

Inter-Parliamentary Union, „Slovenia". – tinyurl.com/y8aeyreh.

SOOME. Juunis mõistis Helsingi kohus Eduskunna saadiku Teuvo Hakkaraineni süüdi naiskolleegi seksuaalses ründamises ja ahistamises ning määras talle 3060 euro suuruse trahvi. Hakkarainen suudles Koonderakonda kuuluvat Veera Ruohot vastu tema tahtmist 2017. aasta detsembris parlamendihoone kohvikus pärast Eduskunna jõulupidu. Põlissoomlaste fraktsiooni liige Hakkarainen peaks maksma Ruohole ka 1400 eurot kahjutasu. Hakkarainen põhjendas oma tegevust alkoholijoobega ja väitis, et ahistamine polnud tahtlik. Kohtusaaga pole läbi, sest kuigi kohtuvaidluse osalised jäid otsusega rahule, kaebas prokurör edasi ja taotleb tingimisi vanglakaristust, sest väidetavalt sai Ruoho Hakkaraineni teo tagajärjel kaelavigastuse.

AFP-BNS, 18.06.2018, „Kohus määras Soome seadusandjale kolleegi jõuga suudlemise eest trahvi";

MTV Uutiset, 05.10.2018, „Hakkaraisen puolustus: Veera Ruohon niskaleikkaus ei aiheutunut väkisin suutelusta eduskunnan kuppilassa". – tinyurl.com/y7bpytuk.

SUURBRITANNIA. Juunis jõudis parlament lõpule EList lahkumise eelnõu menetlemisega ning see jõustus seadusena, mis tühistab 1972. aasta Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriigi ühinemislepingu kehtivuse Suurbritannias. Aastakümnete vältel vastu võetud Euroopa seadused võetakse üle Suurbritannia seadusandlusesse. Lisaks määratleb seadus ajahetke, mil riik lahkub EList, see on 2019. aasta 29. märtsil kell 23.00 ehk Brüsseli aja järgi kesköö (Eesti aja järgi 30. märtsil kell 1), millele järgneb üleminekuperiood 2020. aasta lõpuni. Eelnõu esitati parlamendile 2017. aasta juulis ning debatt, mille käigus arutleti rohkem kui 1400 paranduse üle, kestis rohkem kui 250 tundi. Eelnõu menetlemise viimases etapis lükkas parlamendi alamkoda tagasi aprillis Lordide Kojas toetuse saanud muudatusettepaneku, mis oleks andnud seadusandjatele voli takistada EList lahkumist, kui Brüsseliga enne 2019. aasta märtsi Brexitis kokkuleppele ei jõuta.

AFP-BNS, 30.04.2018, „Briti lordid toetasid parlamendi õigust blokeerida leppeta Brexit";

BBC News, 20.06.2018, „Brexit: Bill approved after May sees off rebellion". – tinyurl.com/y99mw2pg.

Gov.uk, 26.06.2018, „The EU (Withdrawal) Bill receives Royal Assent". – tinyurl.com/y7lym25y.

Juunis kiitis parlamendi alamkoda suure häälteenamusega heaks valitsuse plaani laiendada Londoni Heathrow lennujaama. Selle üle on vaieldud juba aastakümneid. Kolmanda lennuraja rajamise poolt oli 415 saadikut, vastu 119. Keskkonnakaitsjad korraldasid plaani vastu protestiaktsiooni, lamades ja lauldes parlamendi fuajees. Hinnanguliselt suudaks Euroopa niigi suurim lennujaam laienemise järel võtta aastas vastu 260 000 lendu senisest enam ning see lisaks riigi majandusse järgmise 60 aasta jooksul 74 miljardit naela. Laienemise kriitikute sõnul toob uus lennurada kaasa veel enam saastet, liiklust ja müra.

AFP-BNS, 26.06.2018, „Briti parlament kiitis heaks lennujaama laiendamise";

The Independent, 26.06.2018, „Heathrow vote: Parliament vote to expand airport with massive majority". – tinyurl.com/yc8qt6ld.

Suurbritannia parlamendi funktsioonide alla kuulub mh ka elanikkonna mureküsimustest lähtuvate petitsioonide arutamine. Oktoobris näiteks arutati Paula McGowani petitsiooni, kes soovib, et meditsiinipersonal saaks autismialase koolituse. Kaks aastat tagasi suri tema 18aastane poeg Oliver haiglas personali ebapädevuse tõttu, sest nad määrasid tema tahte vastaselt talle sobimatuid allergiat põhjustavaid ravimeid. Autismi parem mõistmine oleks võinud selle ära hoida ning pärast valitsuse ja parlamendiarutelu võib loota, et midagi muutub.

Petitions: UK Government and Parliament, 22.10.2018, „Petition. Prevent avoidable deaths by making autism/learning disability training mandatory". – tinyurl.com/y8a2ztlj.

UK Parliament, 22.10.2018, „Autism and learning disability training: Healthcare professionals". – tinyurl.com/ybytj7uq.

TAANI. Mais võttis parlament 75 poolthäälega vastu seaduse, mis keelab avalikus ruumis näo varjamise. Keeldu toetasid liberaalid, konservatiivid, sotsiaaldemokraadid ja Taani Rahvapartei liikmed. Vastu oli 30 parlamendiliiget. Keeld hõlmab nii nägu katvaid nikaabe kui ka kogu keha varjavaid burkasid, samuti kapuutse ja maske, mille varjust nägu näha ei ole. Siiski võib ka edaspidi nägu külma ilma eest salliga kaitsta ja karnevalil maskiga ringi liikuda. Politsei sõnul käsitletakse iga juhtumit eraldi. Esmakordselt keelu vastu eksijaid ähvardab 1000 Taani krooni (134 euro) suurune rahatrahv, iga järgmise korraga trahvisumma kasvab.

STT-BNS, 31.05.2018, „Taani parlament keelas avalikes kohtades näo varjamise";

The Local, 31.05.2018, „Danish parliament passes ban on burqa and niqab". – tinyurl.com/y8nbg5za.

TŠEHHI. Eelmise aasta oktoobris toimunud alamkoja valimiste järel võttis valitsuse moodustamine aega, uus valitsus sai volitused alles juulis. Peaministri Andrej Babiši tsentristlikust liikumisest ANO ja Sotsiaaldemokraatlikust Parteist koosnev vähemusvalitsus võitis parlamendi usaldushääletuse, poolt hääletas 105 seadusandjat, vastu oli 92. Esmakordselt pärast 1989. aastat kaasati kaudselt valitsemisse kommunistid, sest peaminister allkirjastas Böömi-Määrimaa Kommunistliku Parteiga (KSČM) võimujagamisleppe. Jaanuaris jäi Andrej Babiši vähemusvalitsus parlamendi toetuseta, kuid sel korral lubasid kommunistid valitsust toetada, kui neile antakse vastutasuks tähtsaid ametikohti riigifirmades. Paljudes linnades ja külades toimusid kommunistide kaasamise vastu meeleavaldused.

AFP-BNS, 06.06.2018, „Tuhanded tšehhid protestisid kommunistide kaasamise vastu valitsemisse";

AFP-BNS, 06.06.2018, „Tšehhi president nimetas Babiši teist korda peaministriks";

AFP-AP-BNS, 12.07.2018, „Tšehhi vähemusvalitsus võitis parlamendi usaldushääletuse".

TÜRGI. Juunis toimusid üldvalimised, valiti presidenti ja enne tähtaega parlamenti. 600-kohalisse parlamenti pääses viis parteid, president Recep Tayyip Erdoğani Õigluse ja Arengu Partei sai 295 kohta, tema liitlane Rahvusliku Liikumise Partei 49. Opositsiooni kuuluvad ilmalik Vabariiklik Rahvapartei (CHP) sai

146, kurdimeelne Rahvademokraatlik Partei 67 ja rahvuslik Hea Partei 43 kohta. Uues parlamendikoosseisus on 50 liiget enam kui eelmises. Presidendiks valiti tagasi Recep Tayyip Erdoğan. Presidendi ametisse vannutamisega jõustus presidentaalne süsteem, mis kiideti heaks referendumil 2017. aastal.

AP-BNS, 07.07.2018, „Türgi parlamendisaadikud andsid ametivande";

AFP-BNS, 09.07.2018, „Erdoğan vannutati laiendatud volitustega presidendiks";

Inter-Parliamentary Union, „Turkey". – tinyurl.com/y84f3p6u.

Juulis, pärast kaks aastat kehtinud eriolukorra lõppu, võttis parlament vastu terroritõrjeseaduse, mis annab võimudele ulatuslikud volitused kahtlusaluste vahistamiseks ja avaliku korra kehtestamiseks. Seadus kehtib kolm aastat, näiteks antakse omavalitsusjuhtidele õigus keelata avalikke kogunemisi ja pikendatakse vahi all pidamise maksimaalset aega. Pärast sõjaväelist riigipöördekatset on Türgis vahistatud umbes 160 000 ja vangistatud umbes 80 000 inimest. Presidendi vastaste sõnul annavad presidentaalne riigikord ja uued julgeolekumeetmed võimaluse vaigistada igasugune opositsioon.

AFP-BNS, 25.07.2018, „Türgi parlament võttis vastu terroritõrjeseaduse";

Reuters, 25.07.2018, „Turkish parliament passes security law to replace emergency rule". – tinyurl.com/ybry2j8n.

UKRAINA. Juunis kiitis Ülemraada heaks president Petro Porošenko algatatud kõrgeima korruptsioonikohtu seaduse eelnõu. 450-kohalises Ülemraadas hääletas eelnõu poolt 315 saadikut. Kõrgeim korruptsioonikohus hakkab tegutsema oma valdkonna esimese ja apellatsioonikohtuastmena. President kuulutas, et tegemist on riigi jaoks ajaloolise päevaga. Ukraina liitlased on pidanud korruptsioonikohtu loomist tähtsaks sammuks reformiprotsessis ning Rahvusvaheliselt Valuutafondilt lisaabi saamise eeltingimuseks. Teisel lugemisel muudeti pärast nõupidamist IMFiga mõnda sätet, kõige rohkem tekitas vaidlusi rahvusvaheliste asjatundjate ühiskondliku nõukogu otsustav roll kohtunike valimisel. Nõukogu moodustatakse Ukrainaga korruptsioonitõrjes koostööd tegevate rahvusvaheliste organisatsioonide soovitatud isikutest.

Interfax-AFP-BNS, 07.06.2018, „Ukraina Ülemraada kiitis korruptsioonikohtu loomise heaks".

Juunis kiitis Ülemraada 248 poolthäälega heaks presidendi algatatud riikliku julgeolekuseaduse eelnõu. Opositsioon jättis hääletamata. Eelnõu töötati läbi koostöös NATO, Euroopa Liidu ja USA asjatundjatega ning selle vastuvõtmine oli esimene samm riigis NATO standardite juurutamiseks. Raamseadusega tugevdatakse tsiviil- ja parlamentaarset kontrolli sõjaväe ja julgeolekuteenistuse üle ning suurendatakse valdkondlikku läbipaistvust.

Interfax-BNS, 05.04.2018, „Ukraina Ülemraada menetleb NATO-standardeid juurutavat eelnõu";

UNIAN, 21.06.2018, „Ukraine Parliament passes National Security Bill". – tinyurl.com/yd6l2xrm.

UNGARI. Aprillis toimunud valimistel säilitas võimupartei Fidesz eesotsas peaminister Viktor Orbániga parlamendis kahekolmandikulise enamuse. Fidesz (koos väiksema koalitsioonipartneri kristlike demokraatidega) sai 199-kohalises esinduskogus 133 kohta, Jobbik 26, sotsialistide juhitud vasaktsentristlik allianss 20 kohta, vasakpoolne Demokraatlik Koalitsioon üheksa ja roheline partei LMP kaheksa kohta. Enamus võimaldab Fideszil parlamendis seadusi teiste parteide toetuseta vastu võtta. Valimisaktiivsus oli 69,73%.

AFP-BNS, 15.04.2018, „Ungari võimupartei säilitas kahekolmandikulise parlamendienamuse";

Inter-Parliamentary Union, „Hungary". – tinyurl.com/y8kajnnk.

Juunis võttis parlament seadustepaketiga vastu mitmeid muudatusi, sh põhiseaduse muudatuse (seitsmendat korda 2011. aastast), mis keelab „elamise avalikus ruumis" ja karmistab varasemat sarnast seadust. Oktoobrist on politsei volitatud tänaval magavad inimesed ära viima ning nende osmikud lammutama.

Valitsuse teatel teenib seadus ühiskonna kui terviku huve ja selle eesmärk on päästa elusid. Muudatustega nõrgestati ka Kúria (Ungari ülemkohtu) võimu. Samuti kiideti 160 poolt- ja 18 vastuhäälega heaks nn seadus „Peatage Soros", mis muudab kuriteoks abi andmise illegaalsetele migrantidele, keda kodumaal ei ähvarda tagakiusamine. Valitsuse sõnul on seadused mõeldud inimeste vastu, kes aitavad migrantidel teenimatult põgenikustaatust saada. Aastane vangistus võib oodata isikut, kes toetab rahaliselt illegaalset migratsiooni või saab sellest rahalist kasu, kui see tegevus toimus riigi piiri läheduses. Keelatud on ka muu tegevus illegaalse immigratsiooni toetamiseks. Euroopa Komisjon pöördus juulis Ungari rändeseaduse küsimuses Euroopa Liidu kohtusse. Ungari teatas USA eeskuju järgides, et lahkub ÜRO rändeleppest. Viktor Orbáni sõnul peab Ungari migratsiooni riikliku julgeoleku küsimuseks.

AFP-BNS, 20.06.2018, „Ungari hakkab karistama migrante abistavaid vabaühendusi";

Hungary Today, 21.06.2018, „Hungarian parliament passes „Stop Soros", amendments modifying judiciary and freedom of assembly". – tinyurl.com/ycnpad44.

The Budapest Times, 29.06.2018, „Constitutional change to include 'protection of the home': Orbán firm on Fortress Hungary". – tinyurl.com/y97xdd2f.

AFP-AP-BNS, 28.07.2018, „Ungari peaminister ei soovi Prantsusmaa juhitud Euroopa Liitu";

ERR Uudised, 15.10.2018, „Ungaris jõustub kodutute tänaval magamise keeld". – tinyurl.com/yb2beb46.

VENEMAA. Septembris võttis Riigiduuma vastu palju vaidlusi tekitanud pensionireformi eelnõu, mille poolt hääletas 332 ja vastu oli 83 duumaliiget. Riigiduuma opositsioon, mida on sageli kutsutud „lojaalseks opositsiooniks", oli tavapärasest kriitilisem. Föderatsiooninõukogus kiitis eelnõu heaks 149 senaatorit, vastu oli viis. Tavatult toimusid eelnõu menetlemise ajal korduvad massimeeleavaldused ning nende survel muudeti eelnõu pärast esimest lugemist. Peaminister Dmitri Medvedevi esialgne ettepanek oli tõsta järkjärgult pensioniiga meestel 65. ja naistel 63. eluaastani, president Vladimir Putini paranduse kohaselt tõstetakse naiste pensioniiga ainult 60. eluaastale. Praegu algab pensioniiga vastavalt 60. ja 55. eluaastast, see on esimene pensioniea tõus Venemaal ligi 90 aasta jooksul. Pensioni suurus on keskmiselt 14 000 rubla ehk umbes 190 eurot kuus.

AFP-BNS, 02.09.2018, „Venemaalased avaldasid meelt pensionireformi vastu";

ERR Uudised, 27.09.2018, „Venemaa Riigiduuma kiitis pensionireformi eelnõu heaks". – tinyurl.com/ycd9rxbj.

ERR Uudised, 03.10.2018, „Venemaa Föderatsiooninõukogu andis pensionireformile heakskiidu". – tinyurl.com/y8xbb6ym.

Deutsche Welle, 27.09.2018, „Russia's protest spirit breaks as pension law passes". – tinyurl.com/yahrd6ld.

Septembris võttis Riigiduuma vastu eelnõu, mis kehtestab kriminaalvastutuse pensionieelikute (kuni viis aastat enne pensionile jäämist) ealise diskrimineerimise eest tööturul, nende vallandamise või tööle mittevõtmise eest võib tööandja edaspidi saada 200 000 rubla (umbes 2700 euro) või keelu rikkuja 18 kuu palga suuruse trahvi või muu karistuse. Eelnõu algatas pensionitõusu leevendamist lubanud president Vladimir Putin. Äriringkonnad olid sedavõrd karmi seaduse vastu.

Interfax-BNS, 25.09.2018, „Vene Riigiduuma kriminaliseeris pensionieelikute vallandamise".

Autoritest

LIILI ABULADZE
Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse teadur
Sündinud 1984. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (sotsioloogia bakalaureus) 2007, Tallinna Ülikool; MSc (demograafia) 2011, Groningeni Ülikool; Euroopa demograafia doktorikool, Max Plancki Demograafia Instituut ja Varssavi Majanduskool 2013–2014; doktoriõpe (demograafia) 2012–, Tallinna Ülikool.
Töö: Arhiivikeskus ASi andmekaevur 2003–2005, Turu-uuringute ASi intervjueerija 2005; Caucasus Research Resource Centers – Georgia praktikant 2007; Välisministeeriumi lauaülem 2008–2009, 2011–2012; Hollandi Demograafia Instituudi praktikant 2010–2011; ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni rahvastikuüksuse praktikant 2015; Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse projektijuht/teadur 2011–.

MARGE ALLANDI
näituse „Riigikogu 100" kuraator, Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse infospetsialist
Sündinud 1967. aastal Tallinnas.
Haridus: kultuuriteadus, ajalugu kõrvalerialana 2004, Eesti Humanitaarinstituut; MA (kultuuriteooria) 2009, Tallinna Ülikool; doktoriõpe (kultuuride uuringud) 2010–2017, Tallinna Ülikool.
Töö: Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskus 2006–.

RAUL EAMETS
Tartu Ülikooli sotsiaalvaldkonna dekaan, makroökonoomika professor
Sündinud 1964. aastal Pärnus.
Haridus: BA (õigusteadus) 1987, MA (majandusteadus) 1993, PhD (majandusteadus) 2001, Tartu Ülikool.
Töö: Tartu Ülikoolis: teadur 1987–1989, magistrant 1989–1993, assistent 1993–1995, lektor 1995–2001, dotsent 2001–2005, professor 2005–, rahvamajanduse instituudi juhataja 2005–2014, majandusteaduskonna dekaan 2014–2015, sotsiaalteaduste valdkonna dekaan ja ülikooli rektoraadi liige 2016–.
Peamised uurimisteemad: tööturu üldised küsimused, haridus ja tööturg, ränne, tööturu paindlikkus, palgalõhe, ametiühingute roll tööturul jne.
Ühendused: IZA instituudi külalisteadur 2004–; CESifo teadurite võrgustiku liige 2013–; Eesti Panga nõukogu liige 2004–2009; Eesti eelarvenõukogu esimees 2014–; Bigbanki nõukogu liige 2009–; OSKA ekspertnõukogu liige.

MARI-LIIS JAKOBSON

Tallinna Ülikooli poliitikasotsioloogia dotsent

Sündinud 1985. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (ajakirjandus ja suhtekorraldus) 2007, Tartu Ülikool; MA (politoloogia) 2009, PhD (riigi- ja poliitikateadused) 2014, Tallinna Ülikool.
Töö: Tallinna Ülikoolis: (noorem)teadur 2009–2011, üldpolitoloogia lektor 2009–2016, 2016– poliitikasotsioloogia dotsent ning Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkti teadur.
Ühendused: Eesti Koostöö Kogu nõukogu liige 2013–2017; Vabaühenduste Liidu nõukogu liige 2013–; Eesti Akadeemilise Ajakirjandusseltsi liige.

JANNO JÄRVE

Eesti Rakendusuuringute Keskuse CentAR vanemanalüütik

Sündinud 1977. aastal Pärnus.
Haridus: BA (majandus) 1999, MA (majandus) 2002, PhD (majandus) 2011, Tartu Ülikool.
Töö: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi majandusanalüüsi talituse juhataja 2001–2005; Sotsiaalministeeriumi tööala asekantsler 2005–2008; Eesti Rakendusuuringute Keskuse CENTAR vanemanalüütik 2008–.

MIHKEL KAEVATS

Tallinna Ülikooli doktorant

Sündinud 1983. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (semiootika ja kulturoloogia) 2007, Tartu Ülikool; MA 2012, doktoriõpe, Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut.
Töö: Tallinna Ülikooli germaani-romaani keelte ja kultuuride instituudi nooremteadur 2013–2015, Eesti Humanitaarinstituudi nooremteadur 2015.
Avaldanud luulet, proosat ja tõlkeid.
Ühendused: Eesti Kirjanike Liidu liige 2007–.

LEIF KALEV

Tallinna Ülikooli riigiteooria professor

Sündinud 1976. aastal Tallinnas.
Haridus: õigusteadus, avalik haldus ja politoloogia 1999, MSc (sotsioloogia) 2002, Tartu Ülikool; PhD (riigi- ja poliitikateadused) 2006, Tallinna Ülikool.
Töö: Tallinna Ülikoolis: projektijuht 2001–2005, õiguspoliitika lektor 2002–2007, riigiteooria ja riigiõiguse dotsent 2007–2012, sotsiaalteaduskonna riigiteaduste osakonna juhataja 2006–2008, riigiteaduste instituudi direktor 2008–2012, riigiteooria professor 2012–; Siseministeeriumi korrakaitse- ja migratsioonipoliitika asekantsler 2012–2013, kantsler 2013–2015.
Ühendused: Tartu Ülikooli üliõpilasesinduse esimees 1997–1998; Eesti Üliõpilaskondade Liidu juhatuse esimees, avaliku poliitika tegevjuht 1998–2001; Eesti Sotsioloogide Liidu president 2002–2011; Nõmme Tee Seltsi liige.

SILVIA KAUGIA

Tartu Ülikooli võrdleva õigusteaduse lektor

Sündinud 1963. aastal Tartus.
Haridus: õigusteadus 1988, MA (sotsioloogia), 1994, PhD (*doctor iuris*) 2011, Tartu Ülikool.
Töö: Tartu Ülikoolis: õigusteaduskonna vanemlaborant 1988–1991, õigusteaduskonna võrdleva õigusteaduse lektor 1993–.

Ühendused: Rahvusvahelise Õigus- ja Sotsiaalfilosoofia Ühingu Eesti sektsiooni asutajaliige; õiguspsühholoogide ja sotsioloogide Tartu ühingu (ÕPS) asutajaliige; B. G. Forseliuse Seltsi liige; Saksa-Eesti juristide ühingu liige; kriminalistika ja kriminoloogia uurimisgrupi liige (SKA).

MARTIN KLESMENT

Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi Eesti demograafia keskuse vanemteadur

Sündinud 1976. aastal Tartus.
Haridus: BA (ajalugu) 2000, MA (ajalugu) 2001, PhD (demograafia) 2010, Tallinna Ülikool.
Töö: Rahvusarhiivi arhivaar 2004–2005; Eesti Demograafia Instituudi teadur 2005–2010; Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse vanemteadur 2010–.
Peamised uurimisteemad: pereprotsessid, sündimus, haridus, sissetulekud, ajalooline demograafia, majandusajalugu.

EGGE KULBOK-LATTIK

Riigikantselei, peaministri nõunik

Sündinud 1966. aastal Võrus.
Haridus: BA (näitejuhtimine) 1988, Tallinna Pedagoogiline Instituut; MA (kultuuriettevõtete juhtimine Euroopas) 1999, magistriõpe Dijoni Kõrgemas Kommertskoolis, Burgundia Ülikool, Prantsusmaa; PhD (kultuuripoliitika) 2015, Jyväskylä Ülikool, Soome.
Töö: Tartu Linnavalitsuse kultuuriosakonna 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 Ülikoolis: eetikakeskuse projektijuht 2015–2016, eesti mõtteloo teadur 2016–2017; Riigikantselei peaministri nõunik 2017–.
Ühendused: MTÜ Eesti Kultuuri Koda; Võro Selts VKKF.

TIIU KUURME

Tallinna Ülikooli kasvatusteaduse dotsent

Sündinud 1953. aastal Harjumaal, Kose alevis.
Haridus: eesti keel ja kirjandus 1976, MA (kasvatusteadus) 1995, Tartu Ülikool; PhD (kasvatusteadus) 2004, Oulu Ülikool, Soome.
Töö: Pedagoogika Teadusliku Uurimise Instituudi teadur 1984–1990; Tallinna Pedagoogilise Instituudi, hiljem Tallinna Ülikooli Jüri Orni uurimislabori teadur 1990–2004; Tallinna Ülikooli kasvatusteaduse dotsent 2004–.
Peamised uurimisteemad: soouuringud, õpilaste kooli-identiteedid, alternatiivpedagoogika, kasvatusväärtused jmt.
Ühendused: Eesti Akadeemilise Pedagoogikaseltsi liige 1995–, selle juhatuse liige 2011–; European Forum for Freedom in Education liige 1993–, selle kolleegiumi liige Eesti esindajana 2003– jt.

KAJAR KÖSTER

Noorte Teaduste Akadeemia liige, Helsingi Ülikooli juhtivteadur

Sündinud 1979. aastal Valgas.
Haridus: BA (metsamajandus) 2003, MA (metsamajandus) 2005, Eesti Põllumajandusülikool, PhD (metsandus) 2009, Eesti Maaülikool.

Töö: Eesti Maaülikoolis: metsandus- ja maaehitusinstituudi vanemlaborant, juhataja kt, vanemteadur 2004–2016; Helsingi Ülikoolis: metsandusteaduste teaduskonna teadur (järeldoktorantuur) 2010–2015, füüsikateaduskonna ICOS-Soome teadur 2016, metsandusteaduste teaduskonna, akadeemia teadur 2017– ja Viikki Taimeteaduste Keskuse (ViPS) juhtivteadur 2017–.
Ühendused: Eesti Noorte Teaduste Akadeemia asutajaliige.

RAINER KÜNGAS

Noorte Teaduste Akadeemia liige, Haldor Topsøe A/S juhtiv arendusinsener

Sündinud 1984. aastal Tallinnas.
Haridus: BSc, MSc (füüsikaline ja elektrokeemia) 2008, Tartu Ülikool; MS, PhD (keemia- ja biomolekulaartehnika) 2012, Pennsylvania Ülikool.
Töö: Tartu Ülikooli füüsikalise keemia instituudi keemik 2006–2008; Pennsylvania Ülikooli keemia- ja biomolekulaartehnika osakonna doktorant 2008–2012; Topsoe Fuel Cell A/S arendusinsener 2012–2014; Haldor Topsøe A/S juhtiv arendusinsener 2014–.
Ühendused: Eesti Noorte Teaduste Akadeemia asutajaliige; The Electrochemical Society täisliige, ajakirjatoimetuse teaduslik konsultant.

MERILEN LAURIMÄE

Poliitikauuringute Keskuse Praxis töö- ja sotsiaalpoliitika analüütik

Sündinud 1993. aastal Jõgeval.
Haridus: BA (majandusteadus) 2015, MA (majandusteadus, riigimajandus ja majanduspoliitika) 2017, Tartu Ülikool.
Töö: Finnair Business Services OÜ finantsspetsialist 2017–2018; Poliitikauuringute Keskuse Praxis analüütik 2018–.

IONEL LEHARI

näituse „Riigikogu 100" loovjuht, Identity

Sündinud 1967. aastal St. Petersburgis.
Haridus: MA (kujutav kunst) 1994, doktoriõpe (meedia ja graafika) 2005–2007, Eesti Kunstiakadeemia.
Töö: Kontuur Disain ASi kunstidirektor 1992–1997; Kontuur Leo Burnett ASi kunstidirektor 1997–2001; Leo Burnett Grupi Eesti Disaini Stuudio loovjuht 2001–2002; Identity loovjuht, juhatuse liige; Eesti Kunstiakadeemia avatud akadeemia õppejõud 2006–; Tallinna Tehnikaülikooli ja Eesti Kunstiakadeemia ühise rahvusvahelise magistriõppekava „DesignFuture Technologies" õppejõud.
Peamised uurimisteemad: disainijuhtimine – strateegiline disain, korporatiivdisain, bränding.
Ühendused: Art Directors Club Estonia liige 2008–, juhatuse liige 2009–2012; ADC Estonia; Golden Hammer; Kuldmuna disainižürii liige.

LAURI LEPPIK

Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse vanemteadur

Sündinud 1964. aastal Tallinnas.
Haridus: matemaatika-füüsika 1990, Tallinna Pedagoogiline Instituut; Varssavi Ülikool 1988–1989; sotsiaaltöö magistriõpe 1992–1993, Lõuna-Connecticuti Ülikool; MA (sotsiaaltöö) 2003, Tallinna Pedagoogikaülikool; PhD (sotsiaaltöö) 2006, Tallinna Ülikool.
Töö: Tartu Teaduspargi projektijuht 1990–1991; Tallinna Pedagoogikaülikooli sotsiaaltöö ja -poliitika lektor 1991–1995; Sotsiaalkindlustusametis: nõunik 1995–1997,

peadirektori asetäitja 1997–1998; Euroopa Ülikooli Robert Schumani Keskuse (Itaalia) külalisteadur 1998; Sotsiaalministeeriumi nõunik 1999–2001; vabakutseline analüütik, Poliitikauuringute Keskuse Praxis külalisuurija 2001–2006; Tallinna Ülikoolis: sotsiaalpoliitika professor 2007–2014, sotsiaaltöö instituudi direktor 2008–2013, Eesti demograafia keskuse vanemteadur 2014–.

ETHEL MAASING

Statistikaameti juhtivanalüütik-tiimijuht

Sündinud 1988. aastal Viljandis.
Haridus: BSc (matemaatika) 2010, Tallinna Ülikool; MSc (matemaatiline statistika) 2015, Tartu Ülikool.
Töö: Statistikaameti registripõhise rahvaloenduse metoodik-analüütik 2010–2017, rahvastikustatistika juhtivanalüütik-tiimijuht 2017–.

MÄRT MASSO

Poliitikauuringute Keskuse Praxis programmijuht

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 ASi konsultant 2011–2012; Poliitikauuringute Keskuse Praxis analüütik, programmijuht 2013–.

RAUL NARITS

Tartu Ülikooli võrdleva õigusteaduse professor

Sündinud 1952. aastal Järvamaal Amblas.
Haridus: jurist 1976, Tartu Riiklik Ülikool; õigusteaduste kandidaat 1987, Moskva Riiklik Ülikool.
Töö: Tartu Ülikoolis: õigusteaduskonna avaliku õiguse instituudi juhataja, dotsent 1988–1992, võrdleva õigusteaduse korraline professor 1992–; Münsteri Ülikooli külalisprofessor 1996.
Ühendused: Rahvusvahelise Õigus- ja Sotsiaalfilosoofia Ühingu Eesti sektsiooni president; ajakirja Juridica toimetuskolleegiumi liige.

EIKI NESTOR

Riigikogu esimees

Sündinud 1953. aastal Tallinnas.
Haridus: autod ja automajandid 1976, Tallinna Tehnikaülikool.
Töö: Keila Autobaasi osakonnajuhataja 1976–1982; Autotranspordi- ja Maanteetöötajate Ametiühingu töökaitse peainspektor 1982–1989; Eesti Transpordi- ja Teetöötajate Ametiühingu aseesimees ja esimees 1989–1992; regionaalminister 1994–1995; sotsiaalminister 1999–2002; VII, VIII, IX, X, XI, XII ja XIII Riigikogu liige, fraktsiooni aseesimees 1993–1994, 2002–2003, 2003–2007 ja 2011–2014, fraktsiooni esimees 2007–2011, Riigikogu esimees 2014–2015 ja 2015–.
Ühendused: Eesti Sotsiaaldemokraatlik Partei (Mõõdukad, Rahvaerakond Mõõdukad, Sotsiaaldemokraatlik Erakond) 1994–, juhatuse liige; Tallinna linnavolikogu liige 1996–1999; Eesti Transpordi- ja Teetöötajate Ametiühingu volikogu esimees 1997–.

IRIS PETTAI

Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste instituudi teadur

Sündinud 1947. aastal Rahinges.
Haridus: majandusteadusteadus 1972, Tartu Ülikool; majanduskandidaat 1981, Eesti TA Majanduse instituut; PhD, Tallinna Tehnikaülikool.
Töö: Tartu Ülikooli sotsioloogialabori teadur 1972–1976; Eesti Konjunktuuri Instituudi vanemteadur 1976–1983; Tartu Ülikooli turu-uuringute rühma vanemteadur ja juht 1983–1997; Eesti Avatud Ühiskonna Instituudi sotsioloogiliste uuringute projektijuht, osakonna juhataja, teadusdirektor, juhataja, juhatuse liige 1997–; Eesti peaministri nõunik 1991–1992; Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi teadur.
Ühendused: Tööturu ja töötuse alaste uuringute grupi juht 2008–; Eesti Sotsioloogide Liidu liige 1997–.

MAGNUS PIIRITS

Poliitikauuringute Keskuse Praxis analüütik, Tartu Ülikooli doktorant

Sündinud 1987. aastal Kosel.
Haridus: BA (majandusteadus) 2012, MA (majandusteadus) 2014, doktoriõpe (majandusteadus) 2014–, Tartu Ülikool.
Töö: Poliitikauuringute Keskuse Praxis nooremanalüütik 2014–2016; Eesti Panga külalisuurija 2016–2017; Poliitikauuringute Keskuse Praxis analüütik 2016–.

ILLIMAR PLOOM

Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste dotsent

Sündinud 1974. aastal Tartus.
Haridus: BA (avalik haldus) 1997, MA (avalik haldus ja sotsiaalpoliitika) 2000, PhD (ajalugu) 2013, Oxfordi Ülikool, Suurbritannia.
Töö: Tartu Ülikooli avaliku halduse lektor 2005–2008; Tallinna Tehnikaülikooli riigiteaduse lektor ja teadur 2008–2014; Tartu Ülikooli sotsiaal- ja haridusteaduskonna külalislektor 2011–2013; Eesti Kunstiakadeemia arhitektuuriteaduskonna külalislektor 2011–; Tallinna Tehnikaülikooli külalislektor 2014–; Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži külalislektor 2015–; Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste dotsent 2017–.

ALLAN PUUR

Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi professor

Sündinud 1963. aastal Tallinnas.
Haridus: majandusteadus 1986, Tartu Ülikool; PhD (demograafia) 2000, Tallinna Pedagoogikaülikool.
Töö: Tallinna Polütehnilise Instituudi linnalabori insener ja vaneminsener 1986–1991; Statistikaameti rahvastikustatistika osakonna peaspetsialist 1991–1992; Eesti kõrgkoolidevahelise demouuringute keskuse teadur 1993–1998; Tallinna Pedagoogikaülikooli Eesti demograafia instituudi teadur ja vanemteadur 1998–2004, Tallinna Ülikoolis: Eesti demograafia instituudi juhtivteadur 2005–2014, ühiskonnateaduste instituudi Eesti demograafia keskuse juhtivteadur 2015–, rahvastikuteaduse professor 2017–.
Peamised uurimisteemad: rahvastikuprotsessid, sh rahvastiku sündimus- ja perearеng, välispäritolu rahvastik, rahvastiku-uuringute taristu arendamine.
Ühendused: Eesti Demograafia Assotsiatsioon; European Association for Population Studies, Population Europe võrgustik; Statistikanõukogu.

MART RAUDSAAR

Riigikogu Toimetiste peatoimetaja

Sündinud 1973. aastal Tartus.
Haridus: BA (ajakirjandus) 1996, Tartu Ülikool; MPhil (meediauuringud) 2000, Oslo Ülikool, Rootsi.
Töö: ajakirja Favoriit toimetaja 1993–1996; Elva linnavolikogu liige 1993–2002; Tartu Ülikooli õppejõud 2001–2011; ajakirja Politseileht peatoimetaja 2005–2007; Tallinna Ülikooli õppejõud 2011–2017; Eesti Ajalehtede Liidu tegevdirektor 2010–.
Ühingud: Eesti Meediaorganisatsioonide Liidu juhatuse liige 2011–; News Media Europe juhatuse liige 2016–; Nõo Vallavolikogu liige, eelarvekomisjoni esimees 2017–.

LUULE SAKKEUS

Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse juht ja vanemteadur

Sündinud 1956. aastal Tallinnas.
Haridus: majandus 1978, Tallinna Polütehniline Instituut; sotsioloogia aspirantuur 1979–1983, NSVL TA Sotsioloogiliste Uuringute Instituut; PhD (demograafia) 2000, Tallinna Pedagoogikaülikool, Eesti demograafia instituut.
Töö: Tallinna Polütehnilise Instituudi Tallinna linnalabori nooremteadur, teadur 1978–1986; Eesti Demograafia Assotsiatsiooni ja Eesti kõrgkoolidevahelise demouuringute keskuse teadur 1986–1998; Tallinna Pedagoogikaülikooli/Tallinna Ülikooli Eesti demograafia instituudi vanemteadur, juht 1998–2015; Sotsiaalministeeriumi terviseinfo ja -analüüsi osakonna tervisestatistika juht ja vanemanalüütik 2002–2008; Tervise Arengu Instituudi tervisestatistika osakonna vanemanalüütik 2008–2009; Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse juht ja vanemteadur 2015–.

TUUL SEPP

Noorte Teaduste Akadeemia liige, Tartu Ülikooli loomaökoloogia teadur

Sündinud 1984. aastal Tartus.
Haridus: BA (bioloogia) 2005, MA (loomaökoloogia) 2008, PhD (loomaökoloogia) 2012, Tartu Ülikool.
Töö: AS BIT, kirjastus Avita, bioloogia õppekirjanduse toimetaja 2010–2013; Tartu Ülikoolis: lektor 2009–2012, loomaökoloogia teadur 2012–; Arizona Osariigi Ülikooli külalisteadur (järeldoktorantuur) 2016–2018.
Ühendused: Eesti Noorte Teaduste Akadeemia asutajaliige; European Society for Evolutionary Biology liige; European Ornithologists Union liige; Eesti Ornitoloogiaühingu ajakirja Hirundo toimetuskolleegiumi liige.

ANDRES SIPLANE

Kaitseministeeriumi sotsiaalvaldkonna nõunik

Sündinud 1974. aastal Pärnus.
Haridus: BA (sotsiaaltöö) 1999, MSc (sotsiaaltöö) 2001, Tallinna Ülikool.
Töö: Pärnu Linnavalitsus, lastekaitsetöötaja 1995–2000; Riigikogu Kantselei sotsiaalvaldkonna nõunik 2000–2005; MTÜ Eesti Pakendiringluse teenindusjuht 2005–2011; Kaitseväe Tugikeskuse juhataja 2011–2014; Kaitseministeeriumi sotsiaalvaldkonna nõunik 2014–.
Ühendused: Pärnumaa Kasuperede Ühing; uisukubi Gliss; Kaitseliit; Eesti Demograafia Assotsiatsioon.

TIINA TAMBAUM

Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse teadur

Sündinud 1968. aastal Tartus.
Haridus: matemaatika 1991, MA (pedagoogika) 2001, Tartu Ülikool; MBA (ärijuhtimine) 2004, EBS; doktoriõpe (haridusteadused) 2009–, Tallinna Ülikool.
Töö: AS Resta projektijuht ja turundusjuht 1999–2003; Maksu- ja Tolliameti IT osakonna analüütik 2003–2004; Tallinna Ülikooli teadmussiirde keskuse juht 2004–2013; mõttekoja Praxis projektijuht ja analüütik 2016–2018; Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse projektijuht, nooremteadur, teadur 2013–.

JÜRGEN TAMME

ajaloomagister

Sündinud 1986. aastal Tallinnas.
Haridus: MA (ajalugu) 2018, Tartu Ülikool.
Töö: alates 2008. aastast ajalehes Postimees, praegu toimetaja; toimetanud ajalugu, poliitikat ja ühiskonda käsitlevaid raamatuid.

ENE-MARGIT TIIT

rahvastikuteadlane, Tartu Ülikooli emeriitprofessor

Sündinud 1934. aastal Tartus.
Haridus: matemaatik, matemaatika õpetaja 1957, matemaatika-füüsika kandidaat 1963, Tartu Ülikool; Helsinki Ülikooli audoktor 1995–.
Töö: Eesti Põllumajandusakadeemias, Füüsika ja Astronoomia Instituudis 1957–1962; Tartu Ülikoolis: vanemõpetaja, dotsent, professor, matemaatilise statistika kateedri ja instituudi juhataja 1962–1999, emeriitprofessor 1999–; Statistikaameti vanemmetoodik, peametoodik ja rahvastikustatistika ekspert 2006–.
Ühendused: Rahvusvahelise Statistikainstituudi ISI valitud liige; Eesti Matemaatikaseltsi auliige; Eesti Statistikaseltsi auliige; Euroopa Demograafia Assotsiatsiooni liige; Eesti Loodusuurijate Seltsi liige; Eesti Sotsioloogide Liidu liige.

JAAK VALGE

Tartu Ülikooli uusima ajaloo dotsent

Sündinud 1955. aastal Kiviõlis.
Haridus: ajalugu 1987, MA (ajalugu) 1992, PhD (ajalugu) 2003, Tartu Ülikool.
Töö: Ajaloo Instituudi laborant, teadur 1984–1995; Eesti Riigiarhiivis: nõunik, osakonnajuhataja, teadusdirektor 1995–1999; Siseministeeriumi välismaalaste osakonna juhataja 1999–2001; Viljandi maa-arhivaar 2001–2004; Viljandi Kultuuriakadeemia nõunik ja teadusdirektor 2004–2008; Tartu Ülikoolis: ajaloo ja arheoloogia instituudi lektor 1995–2003, dotsent 2004–; Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse juhtivteadur 2005–.
Peamised uurimisteemad: majandusajalugu, sotsiaal- ja poliitiline ajalugu; avaldanud kaheksa monograafiat (neist viis koos kaasautoritega) Eestis ja Rootsis, umbes 60 teadusartiklit Eestis ja välismaal, populaarteaduslikke artikleid jm.

JOHANNA VALLISTU

Arenguseire Keskuse ekspert

Sündinud 1988. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (majandus ja ettevõtlus) 2010, Stockholmi Kõrgem Majanduskool Riias; MA (tehnoloogia valitsemine) 2014, Tallinna Tehnikaülikool ja (poliitikate hindamine) Sciences Po Lyon.

Töö: Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse RAKE analüütik 2011; Technopolis Groupi innovatsiooni ja majanduspoliitikate konsultant 2016; Arenguseire Keskuse ekspert 2017–.

VILJAR VEEBEL

Balti Kaitsekolledži teadur

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–; Balti Kaitsekolledži teadur 2017–.

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–.

HELLE VISK

Statistikaameti juhtivmetoodik

Sündinud 1984. aastal Tartus.
Haridus: MSc (matemaatiline statistika) 2007, Tartu Ülikool.
Töö: Uuringukeskuse Klaster analüütik 2005–2007; Tartu Ülikoolis: matemaatilise statistika instituudi assistent 2007–2008, peremeditsiini ja rahvatervishoiu instituudi analüütik 2011–2017; Statistikaameti juhtivmetoodik 2017–.
Ühendused: International Association for Official Statistics 2018–.

MARE VÄHI

Tartu Ülikooli matemaatilise statistika programmijuht

Sündinud: 1955 Elvas.
Haridus: rakendusmatemaatika 1979, MA (matemaatika) 1993, Tartu Ülikool.
Töö: Tartu Ülikooli arvutuskeskuse, rakendusmatemaatika labori, matemaatilise statistika instituudi, matemaatika ja statistika instituudi lektor, õppekava programmijuht 1979–.
Ühendused: International Association of Statistical Computation; Arvutusstatistika Rahvusvaheline Assotsiatsioon (IASC); European Association for Population Studies (EAPS)

Contents

Editor-in-Chief's Column

Mart Raudsaar
Today, One Hundred Years Ago and One Hundred Years After 266

Riigikogu 100

Eiki Nestor
Riigikogu 100 267

RiTo conversation circle

Riigikogu Toimetised panel discussion
Estonia Must Not Remain Empty 267

Focus

Ene-Margit Tiit
The Story of the Estonians 269

Allan Puur, Raul Eamets, Magnus Piirits, Martin Klesment
Integrated Employment and Population Projection: Challenges for Estonia until 2100 269

Lauri Leppik, Luule Sakkeus, Liili Abuladze, Tiina Tambaum
Adjustment to Population Ageing as the Key Challenge of Population Policy 270

Egge Kulbok-Lattik, Mihkel Kaevats
Great in Spirit. Bases of Societal Innovation* 271

Leif Kalev, Mari-Liis Jakobson
Transnationalisation as an Option in Population Policy 271

Tiiu Kuurme
Motherhood and the Lifeworld of Mothers* 272

Leif Kalev
Subjectness of Citizens in Empowering People 272

Politics

Jürgen Tamme
Withering of the Parliament – Changes in the Foreign Policy Competence of the Pre-War Riigikogu 273

* Peer-reviewed article.

Contents

Studies

Johanna Vallistu
Labour Market 2035. Future Trends and Scenarios on Labour Market 273

Märt Masso, Janno Järve, Merilen Laurimäe, Magnus Piirits
Risks of Social Protection Related to Work in the Context of the Changes on the Estonian Labour Market 274

Ene-Margit Tiit, Ethel Maasing, Helle Visk, Mare Vähi
The Challenges of Population Statistics, and How to Tackle Them with the Help of Registers 275

Viljar Veebel, Illimar Ploom
Deterring of the Russian Federation in the Baltic States: NATO's Possibilities and Dilemmas 276

Iris Pettai, Silvia Kaugia, Raul Narits
Estonian Legislation Has Room for Growth 277

Andres Siplane
Coping of Female Conscripts in the Defence Forces. A content analysis* 277

Varia

Tuul Sepp, Kajar Köster, Rainer Küngas
How Do You Know That the Climate Is Warming? 278

Riigikogu 100

Jaak Valge
The Swan Song of Democracy and Parliamentarianism 278

Marge Allandi, Ionel Lehari
The Riigikogu Comes to the Street 279

Index of Names 280

* Peer-reviewed article.

Summaries

EDITOR-IN-CHIEF'S COLUMN

Today, One Hundred Years Ago and One Hundred Years After

MART RAUDSAAR
Editor-in-shief of Riigikogu Toimetised

The current Riigikogu, that will soon terminate its activities, has considered the issue of population a very important topic nationally, and has formed a special committee, the Study Committee to Solve the Demographic Crisis, to deal with it. This Committee has drawn public attention to the problem, and has cooperated with the universities and researchers to hear recommendations on how to resolve the situation. This issue of Riigikogu Toimetised, which focuses on the demographic problems of Estonia, publishes some studies that are the result of the work of the Committee.

Understandably, this is a complicated topic. The panel discussion of the Riigikogu Toimetised, in which all members of the Study Committee to Solve the Demographic Crisis participated, gave an overview of what had been done so far. In principle, there are four ways for making the number of people grow: accepting of new immigrants; taking back the people who have left Estonia and wish to return; raising the birth rate, or increasing life expectancy, so that people would not die so early. You can read the solutions and policy recommendations proposed by members of the Committee in the summary of the panel discussion.

Population is the central topic in the Focus section of this issue, and partially also in the Studies section. The Focus section starts with an introductory fundamental essay "The Story of the Estonians" by statistician and demographer, Professor Emeritus Ene-Margit Tiit. The next articles discuss various aspects of the topic in more detail.

Without the foundation that was laid one hundred years ago, we would not have our state today, and most probably, we would not have anything. One hundred years ago from the date this issue of RiTo comes out, the Estonian War of Independence had already begun. The Provincial Assembly was working at Toompea. On 1–5 February 1919, it convened for its last session, and on 24 April handed its powers over to the newly elected Constituent Assembly, the direct predecessor of the Riigikogu. Therefore we celebrate the 100th anniversary of the Riigikogu next year. On that occasion, the President of the Riigikogu Eiki Nestor addresses the Riigikogu Toimetised. Besides that, the new issue introduces Jaak Valge's book on the history of the Riigikogu, and gives an overview of the exhibitions that celebrate the anniversary of the Riigikogu.

The renewing of the homepage of Riigikogu Toimetised (https://rito.riigikogu.ee/) is coming to an end, and from now, all texts of the new issue are freely available on the homepage. Our mission is to collect the best knowledge on the nationally important issues that is at the moment available in Estonian, and make it available not only to our constitutional institutions, but also to the wider public.

RIIGIKOGU 100

Riigikogu 100

EIKI NESTOR
President of the Riigikogu

The 120 members of the Constituent Assembly, who had been elected by the people, convened for the first time on 23 April 1919. This assembly and the Riigikogu elected on the last elections are united most of all by their faith and love towards the people of Estonia.

The most important task of the Constituent Assembly was drafting of the Constitution. I am firmly convinced that the current Constitution is the best law in force in the Republic of Estonia, and its most important provisions came from our Declaration of Independence. We have a proportional election system, which is the most honest way for ascertaining the positions of the voters. Yes, it is a complicated way, but is ensures that none of the views in the society that cross the election threshold remain behind the doors of the elected assembly.

Both the Constituent Assembly and the Riigikogu have devoted much of their time to property issues. The Land Act passed in 1919 was subject to many arguments, just like the ownership reform started by the Supreme Council and passed by the Riigikogu. It is hard to believe that anybody could ever find such a powerful election promise as the members of my party gave – the land of German estates to our peasants.

In one aspect, the compositions of the Constituent Assembly and the 7th Riigikogu elected in 1992 are similar, and different from today's compositions. The beginners had more spirit and enthusiasm, they were building up the state. There were no Gallup polls, actually nobody cared about them, because it was believed that if you worked faithfully, votes would be gained at the elections. In later times, there has been more pragmatism and professionalism.

Without allies, we would not have been successful in the War of Independence. And when the wish of the countries to solve their problems together crumbled, we lost our independence. Unfortunately, this lesson of history has to be repeated time and again. Unlike in 1919, our allied relationships are stronger, because the countries of the world have become wiser through one painful lesson. Our independence today is founded on international agreements and the cooperation of like-minded countries.

Long live the Republic of Estonia and parliamentary democracy!

CONVERSATION CIRCLE

Estonia Must Not Remain Empty

Riigikogu Toimetised panel discussion

Members of the Riigikogu Study Committee to Solve the Demographic Crisis Yoko Alender (Estonian Reform Party), Monika Haukanõmm (Estonian Free Party at the time of the discussion panel), Heljo Pikhof (Social Democratic Party), Raivo Põldaru (Estonian Conservative People's Party) and Siret Kotka-Repinski (Estonian Centre Party) participated in the discussion panel of Riigikogu Toimetised on 7 November. Helir-Valdor Seeder (Isamaa) sent his positions in writing.

SIRET KOTKA-REPINSKI: The Riigikogu's working group on population policy was founded to get an answer to the question if we are having a demographic crisis. One of the most important documents prepared by the Committee is the Fundamentals of the Population Policy until 2035, the aim of which is to give guidelines on what should the Government of Estonia, the Riigikogu and the ministries do to ensure that in 2015, our population would exist in the same composition and size

category as today. Birth rate should be the priority in preserving the Estonian values. When we look at the various measures, the family benefits are very well developed in the Republic of Estonia in comparison to other European countries. Besides that, various taxation measures should be used to support the entrepreneurs so that they could provide possibilities for part-time work to fathers or mothers of families to reconcile work and family life better.

MONIKA HAUKANÕMM: Nothing can be greater than the survival, existence and development of the Estonian nation. At the level of society, we should reach the mentality that three plus children are normal, and not an anomaly. Our policies should ensure that additional children would not mean poverty for the family. There could be some very specific measures for the third or the fourth, or even the fifth child. As regards immigration, our aim should be attracting high-salaried people to Estonia. Then it would be possible for us to increase productivity and, through it, improve our daily life. The state should help them more in integrating into the language and culture space of Estonia. We are not really doing this. And we are not doing this enough with our Russian-speaking people, so that they would have the possibilities to get acquainted with our culture.

RAIVO PÕLDARU: Each Act that goes out of the Riigikogu should take into consideration the aspect of how that Act affects the population. Measures that increase the birth rate are needed. To a large extent, the future belongs to technology, and maybe we can make machines to do simpler work. People would then just have to control them. We should not speak of immigration before we have spoken of using our reserves. Because we have between 20,000 and 30,000 young people who do not study or work. This is a reserve. There is a reserve also among the older people. If we can manage to break the barrier that older people are not hired, then we will not lose much of work force.

HELJO PIKHOF: In comparison to what was before, our situation is very good. We have parental benefits, we have child allowance for the first and the second child. The parental benefit system has been made more flexible, the child allowances for the first and the second child, which were unchanged for more than a decade, are now 60 euro. We have allowance for families with three children in the amount of 300 euro. And it has been said that these allowances give a clear signal of what we expect in the society. And if we support the families with three and more children even more, then it is a very clear signal that we want families to have a third child, and the fourth child, and so on. In the European Union, only Luxembourg has larger family benefits than Estonia.

YOKO ALENDER: The number of children in a family should be decided by the family themselves, but it is our duty to create an environment where the family feels secure. In the context of the elections, we should raise the issue that family benefits should go along with the increase of the cost of living, and they should be reviewed constantly. We have not spoken of the allowances for disabled children, which are very low at the moment. People feel secure when they know that nobody is left in trouble. Besides that, there are many things that are important for parents: what the kindergarten is like, what the school is like, whether the teacher is stressed. I think that it is self-evident that in the case of each bill, every MP and every employee of ministry should consider what it would mean for the people of Estonia.

HELIR-VALDOR SEEDER: Sustainability and the survival of Estonia as a nation state is ensured by a complex solution that includes the return of diaspora, the increase of birth rate and the growth of the life expectancy of people. Increasing of immigration is not a sustainable solution, because immigrants also grow old, and this will only result in the demand for new immigration. Family and birth policy needs deeper attention. In family policy, feeling of security and the material side also have an important role. Children are not born because of money, but children may not be born because of money. The family policy of the state must be consistent and stable. It means that the benefits and allowances that have been established are meant to last, and they will not be the first to be cut in an economic recession or a crisis.

FOCUS

The Story of the Estonians

ENE-MARGIT TIIT
Demographer, Professor Emeritus, University of Tartu

When we are concerned about the size and welfare of the population of Estonia, for many people, this concern has a common subtext or principal tone – how are the Estonians doing, the native inhabitants of this corner of the Earth, the small nation of less than a million? Throughout the duration of its existence, a threat has been hanging over its head – to be or not to be, can it preserve the population size needed to preserve its own culture, so that the neighbours and the immigrants arriving here will not assimilate it?

The story is about the changes in the size of population in Estonia during its long history. It is also about the events that have affected it, including the migrations that have taken place during the last 150 years which have changed direction for five times, and as a result of which up to one fifth of Estonians live outside the Estonian borders. It also mentions all the nations that have lived side by side with us in Estonia during our long history.

One of the peculiarities of the Estonians is their love for nature, which is also manifested in urban sprawl. Although the present time is characterised by global urbanisation, the Estonians have retained the traditional attitude of rural people. Those who can afford it move from urban apartment buildings to the outskirts of cities, be it a more human-friendly apartment building closer to nature or, the ultimate dream, a small private house with a garden where the children can run barefoot in the grass.

In summary, we have done well. This is also evident in the good condition of the Estonian language nowadays. Besides the fact that this language (and its still-surviving dialects) is the everyday home and spoken language for nearly a million people, it is also a serious language of culture, the Internet, higher education and, to some extent, research as well. The Estonian language is however the most important feature and characteristics of an Estonian.

Integrated Employment and Population Projection: Challenges for Estonia until 2100

ALLAN PUUR
Professor of Demography and Leading Researcher at Estonian Centre for Population Studies, Tallinn University
RAUL EAMETS
Dean, Professor of Macroeconomics, Faculty of Social Sciences, University of Tartu
MAGNUS PIIRITS
Analyst, Praxis Centre for Policy Studies, PhD Student, University of Tartu
MARTIN KLESMENT
Senior Researcher at Estonian Centre for Population Studies, Tallinn University

This article presents the main results if an integrated long-term employment and population projection for Estonia until the end of the 21st century.

The integrated projection was prepared in the framework of a recent study commissioned by the Foresight Centre at Riigikogu; it also relates to a larger programme of applied research (RITA-RÄNNE). The cohort-component population projection used in the study was originally developed for the Estonian Human Development Report (EHDR) 2016/2017 “Estonia at the Age of Migration”. Several features, such as the long-term view, a variety of scenarios related to the future course of

demographic processes, and the distinction between native and migrant-origin population, made the EHDR projection the most suitable for the task.

In the study, an employment projection was prepared and added to population projection. Employment projection considered four factors that may influence age- and gender-specific employment rates in Estonia in the future: increase in the educational attainment of the population, postponement of retirement, integration of immigrants and their descendants, and the implementation of best practices of active labour market policy. Compared to existing projections, the new integrated projection considers a broader scope of factors and supports a more nuanced account of possible medium- and long-term changes in the size of workforce and the proportion of employed among the population in Estonia.

Three major findings emerged from the study. First, although the number of working-age population (20–64) will likely decrease until the 2050s, over the next two decades the number of the employed is not necessarily decreasing. Until the 2030s, the increase in employment rates may effectively compensate the shrinking of working-age population. Second, over a longer run the dynamics of the number of the employed will be shaped by the course of demographic processes. In order to stop the decrease in the number of the employed in the second half of the century, either the fertility rates should be brought closer to replacement level (2.08 children per woman) or a large number of immigrants (at least 200,000) should be invited to the country and integrated. Which of these two alternatives should be given a priority in policy development, needs to be debated in the society and decided by Riigikogu. Third, the results showed that in the case the factors increasing employment rates (increase in the educational attainment of population, increase of retirement age, integration of immigrants, and the implementation of active labour market policies) are operational, there will be no substantial deterioration in the proportion of the employed among the total population, regardless of which demographic scenario is going to materialise.

Adjustment to Population Ageing as the Key Challenge of Population Policy

LAURI LEPPIK
Senior Research Fellow, Estonian Institute for Population Studies, Tallinn University
LUULE SAKKEUS
Director and Senior Research Fellow, Estonian Institute for Population Studies, Tallinn University
LIILI ABULADZE
Research Fellow, Estonian Institute for Population Studies, Tallinn University
TIINA TAMBAUM
Research Fellow, Estonian Institute for Population Studies, Tallinn University

Over the next decades, the Estonian state and society will have to adapt to population ageing, which will be the most significant demographic change with far-reaching implications across several domains of social life. General principles of population policy 2035 defined the aim of ageing policy as the adjustment of individuals, families, communities and society to changes resulting from increased longevity and increased share of the older age groups in the population. The article analyses the challenges and opportunities in reaching this aim in the areas of active participation, health and coping, based on findings of various registers and surveys, including SHARE.

Great in Spirit. Bases of Societal Innovation*

EGGE KULBOK-LATIK
Adviser to the Prime Minister
MIHKEL KAEVATS
PhD student, Tallinn University

The article deals with the **interconnections between the development of population and society's capability to innovate**. The development of any society (including economic innovation and investments) depends on the population, the people, and not merely on their number, but also on their talents and their degree of empowerment; therefore, human resources are particularly important in small countries and cultural spaces, where every talent is worth its weight in gold. In Estonia, too, the issues relating to population development require systematic study and comprehension as well as clear priorities set by the state. In our opinion, the shaping of attitudes oriented towards study and self-development is the central task for the state in the nearest future of the Estonian society.

The last section of the article includes some practical proposals regarding the trends of action the policy makers could consider in shaping a comprehensive view of the development of population or, in other words, a comprehensive talent creation policy.

The accelerating development of technologies in the 21st century, first and foremost, requires societies to be creative and to have the courage to see things in a new light. Creativity is crucial not only because it leads to a wealthier society, but also because it secures sustainability. A creative person is capable of showing initiative, constructing new business models, services and forms of work, and meeting the economic, environmental, social, cultural and other challenges the society is faced with, in this way contributing to the welfare of the society as a whole.

Art, cultural and informal education are seen as central to developing creativity as they enable to channel the overall creativity of the population into the development of the society. It is necessary to raise awareness and improve cooperation in this issue in the whole society insofar as the call for increasing individual creativity has the potential of becoming a future vision for the entire country.

Already 150 years ago, Jakob Hurt formulated the ethos of the Estonian nation: "*Let us be great in spirit, if we cannot be great in number*." In the context of today's demographic policy, it means that besides the number of population, the viability of our society, nation, language, and culture equally depends on human development, empowerment and the quality of life. Therefore, the development of the population and the talent policy need to be viewed as a comprehensive topic defining the future of Estonia.

Transnationalisation as an Option in Population Policy

LEIF KALEV
Professor of State and Citizenship Theory, Tallinn University
MARI-LIIS JAKOBSON
Associate Professor of Political Sociology, Tallinn University

Besides the number of population, the connections of people with Estonia are also important in population policy. The states have tried to use different approaches for solving the problem of keeping contact with the emigrants, and shaping of cohesion in the country to integrate the immigrants and ensure the functioning of society in a wider sense. In today's open world, this is done in the context of transnationalism, or the widening of ways of cross-border life, thinking and activity. Here we need innovative approaches that may be called governing of transnationalism. The

* Peer-reviewed article.

article describes the main characteristics of transnationalism, the possibilities and challenges of governing and metagoverning it, and various strategies of transnationalism policy. The possibilities and choices of Estonia are discussed in the light of the Fundamentals of the Population Policy until 2035, which were drafted in 2018. As the governing of transnationalism greatly depends on the cooperation of different actors, it is necessary to pay considerably more attention to shaping of institutions and governing solutions.

Motherhood and the Lifeworld of Mothers*

TIIU KUURME
Associate Professor of Educational Sciences, Tallinn University

My goal in writing this article was to examine motherhood from the perspective of the expectations of the society, as well as the individual experiences of a woman and her lifeworld. The public discourse on birth rate and motherhood has focused on the responsibilities associated with motherhood, and the problems with birth rate, not what motherhood entails for the personal life of a woman. The voice of mothers has been weak and their problems interpreted only in the economic light. The article starts with a discoursive summary of ideas on motherhood in international scientific literature from the point of view of the role, status, and identity of the mother. Next, we will look at how motherhood is reflected in the scientific publications and periodicals in Estonia of this century. After that, I will try to briefly describe what our students, that is the mothers and fathers of tomorrow, think about the advantages of being a man or a woman in our society. My starting point is the posit that the identity of a modern educated woman who is orientated towards social life can no longer hold motherhood as the overriding value, because all the studies, including those conducted here, attest to a distinctive orientation of young women towards self-realisation. If being a mother conforms to her other identities in her role image, and also is part of her self-realisation values, we have a hope of seeing more children. However, this is where the social stereotypes surrounding motherhood come into play, as the woman comes face to face with daily realities. The definitions of motherhood are conflicting in sociocultural patterns of meaning, ranging from pathos to strict rules and imposed responsibilities; generally speaking, the status of the role is low in the society, even as experienced by the women themselves. The statistics paint a clear picture of the attitudes and problems that mothers face, and of their voice and experiences not being valued by the society. Based on all this, I will try to draw some conclusions that could inspire policies on motherhood that might increase the willingness to be a mother in the society.

Subjectness of Citizens in Empowering People

LEIF KALEV
Professor of State and Citizenship Theory, Tallinn University

One of the innovative focuses of population policy is the inclusion of empowerment and quality of life. The article discusses these issues, proceeding from the point of view of essential citizenship, or the subjectness of people in the society and the state. Increasing of subjectness of citizens is observed through empowerment or facilitating the development of personal and structural opportunities. In this way, it is possible to bring both human-based view and dynamics into population policy, and increase the resource of structural power of total capacity in the society. The situation of Estonia is discussed, proceeding from the Fundamentals of the Population Policy until 2035, which were

* Peer-reviewed article.

drafted in 2018. In Estonia, people are empowered as the carriers of culture, as those who know, those who can and those who create, and also as citizens in a democratic and cohesive state, community and society, and through positive life models and healthy work and family relationships. In most issues, it is necessary to specify these positions, but it is not clear, where and how it should be done. The issues that are to be developed further are discussed on the basis of subjectness of citizens; the choices of form and organisation depend on the preferences and capabilities of the state authorities.

POLITICS

Withering of the Parliament – Changes in the Foreign Policy Competence of the Pre-War Riigikogu*

JÜRGEN TAMME
Master in History

Various circumstances combined enable a party in Poland to win a majority of parliamentary seats with 38 percent of the votes. It is now using this fluke outcome to ensconce itself permanently, following the Hugo Chavez path in Venezuela. In Estonia, the largest party has rarely reached even 30 percent of the seats, and fond opinions have been voiced that Estonia's electoral law supposedly prevents a one-party majority. This article reviews Estonia's electoral history and the desiderata for adequate electoral rules. It presents the universal laws that connect the number and size of parties to the number of seats available, as documented in Shugart and Taagepera, Votes from Seats (2017). Given Estonia's electoral rules (nationwide proportional representation plus a 5 per cent threshold), one would expect its largest party to have around 42 per cent of the seats, with an occasional 51 per cent quite likely. Cultural-historical features have kept the largest party unusually small. This need not be permanent. When people become bored with stability and vote massively for a populist party, no electoral law can prevent this party from gaining a majority. Only when this happens shall we find out whether democratic culture is more resilient in Estonia than it proved to be in Venezuela or Poland. Electoral rules do matter, and their average outcome can be predicted. But political culture and sheer random chance weave a widely varying fabric around this average.

STUDIES

Labour Market 2035. Future Trends and Scenarios on Labour Market

JOHANNA VALLISTU
Expert of Foresight Centre

The Foresight Centre at the Parliament of Estonia is working on a scenario-project on the future of work. Four alternative development paths were developed for the Estonian labour market under the heading *Tööturg 2035* ('Labour market 2035'). The scenarios were developed on the basis of project specific research on the topics of working flexibly, virtual work, mobile work, developments of long-term migration and demography in Estonia, and legal status of workers. The process involved several discussion seminars with Estonian opinion leaders in economy and society, policy makers,

* The article is based on the author's Master's thesis "Political and Legal Competence of the Estonian Parliament in Foreign Policy 1917–1940", which was defended at the University of Tartu in 2018 and was awarded August Rei Scholarship in Parliamentary Studies.

and experts. The main impact factors in the scenario packages are the effects of technological development on the labour market, and changes in labour migration in the European Union. One type of scenario observes both the loss and creation of jobs, with the effect of creating jobs dominating during the scenario period; in other types, the effect of the loss of jobs dominates during the scenario period. In terms of migration, the migration policy and attitudes towards labour migration from third countries may become more open in the European Union, which may lead to a situation where migration policy and attitudes towards labour migration from third countries are becoming more closed in the European Union. The specific features of the situation in Estonia play a role in every scenario, resulting in unique scenarios and possible development paths. The four scenarios, in short, are:

Talent hub Tallinn: The skilful use of technological development and the opportunities of the global labour market create workplaces that use smart, flexible, and varied work methods. Tallinn is developing into an international centre for talents, and economy is growing rapidly, but a certain part of the labour force is dissatisfied with the increasing social and regional inequalities and consider the change too drastic.

Global village of nomads: Estonian companies are postponing automation because it is quite easy to find and employ lower-paid labour force from third countries. Elsewhere, automation leads to improved efficacy and, over time, Estonian companies are also forced to invest into technology or risk falling behind their competitors. High level of migration, poor wage growth and rising unemployment will lead to social dissatisfaction.

New world of work: As a result of automation and restricted labour migration, the workforce employed in routine work will decrease while labour shortage in fields requiring more specialised skills will simultaneously increase. Routine work will start to disappear, yet there are very few new work opportunities. Society will face a new complex challenge.

Self-reliant Estonia: Estonian companies have the opportunity to modernise their operations and processes and shift to more innovative business models, but the resulting shortage of talents due to restrictions to labour migration holds back the development. Estonia's economy suffers from the lack of innovation and the shortage of starting breakthrough companies, which also means a slow change in the employment structure and limited opportunities for self-realisation on the labour market.

Risks of Social Protection Related to Work in the Context of the Changes on the Estonian Labour Market

MÄRT MASSO
Programme Director, Praxis Center for Policy Studies
JANNO JÄRVE
Senior Analyst, Estonian Centre for Applied Research CentAR
MERILEN LAURIMÄE
Analyst, Praxis Center for Policy Studiesy
MAGNUS PIIRITS
Analyst, Praxis Center for Policy Studies, PhD Student at the University of Tartu

Throughout the ages, working has undergone great changes that have depended on the overall development of population and technology, as well as the economy and society. In modern welfare societies, the social protection system has taken shape alongside with the transformation of working. In the same way as the social protection models in Europe and in the world take after the earlier disruptions in the economy and working, the development trends in working may shape social

protection systems in the future. Therefore it is important to prepare for potential changes, so that, as necessary, it would be possible to

- adapt social protection to the changing work and
- reorganise social protection in such a way as to facilitate or hinder changes related to work.

Thus, a long-term vision of the future, which allows for agility where necessary in order to develop a social protection network corresponding to the needs and expectations of the people, is of help in organising social protection and being ready for changes.

The analysis of the scenarios of working and the social protection models refers to four major challenges of social protection:

- diversification of forms of employment and work which affects the regularity and stability of employment and income from work,
- polarisation of skills which affects employment opportunities and the quality of working life,
- increase in the inequality of incomes which affects poverty and subsistence,
- immigration and emigration of population which affects the labour demand and supply.

The Estonian social protection system is the most similar to the liberal social protection system which is characterised by low redistribution and social insurance schemes, and aims to stimulate working. On the grand scheme of things, the toolbox of the social protection of future work includes the conventional social protection measures, but along with the changes in working, it is necessary to change the policy rules related to funding, covering, compensation and administration in order to facilitate the development of welfare and economy.

The Challenges of Population Statistics, and How to Tackle Them with the Help of Registers

ENE-MARGIT TIIT
Demographer, Professor Emeritus, University of Tartu
ETHEL MAASING
Senior Analyst, Statistics Estonia
HELLE VISK
Senior Methodologist, Statistics Estonia
MARE VÄHI
Programme Director of Mathematical Statistics, University of Tartu

Population censuses are the oldest statistics activities in human history. Their history goes back thousands of years. Researchers laid down the rules for modern population censuses at an international conference of statisticians more than 150 years ago. However, by now, these rules and frameworks have proved too narrow for the demographic development: it has become considerably more difficult to question people, because people value their privacy and do not wish to disclose their data.

This is why the future perspective lies in making the greatest possible use of the existing data to produce statistics. Registers are the primary source for such data. However, accurate statistics can be produced only by using several registers together. If more initial data is available, it is possible to obtain better quality results, in principle.

Registers have been used in national statistics in Estonia since the census of 2011. The primary task that was solved with the help of a dozen of registers was the estimation of the undercoverage of population census. Next, the residency index was developed as a linear combination of "signs of life", with the help of which it is possible to estimate the number of permanent residents in a country in a current year. The signs of life show the activity of a person in national registers in the year preceding

the year of observation. This index is also used to estimate international migration, because it allows estimating the volume of unregistered migration which is comparable to registered migration in volume. With the residency index, it is also possible to estimate the number of commuters and transnational people.

Another significant problem is the estimation of the number and membership of families in the situation where families are created without legally contracting a marriage or registering a partnership. The partnership index, which is a linear combination of the partnership indicators obtained from registers, has been established for that. A location index is also being established which will link households and dwellings, and will allow verifying if a household is residing in their registered residence or not, and, for the purposes of correct statistics, to link every household with the dwelling in which it actually resides.

Deterring of the Russian Federation in the Baltic States: NATO's Possibilities and Dilemmas

VILJAR VEEBEL
Researcher, Baltic Defence College
ILLIMAR PLOOM
Associate Professor, Estonian National Defence College

This analysis discusses the challenges of NATO deterrence from the point of view of the Baltic States. Deterrence is the corner stone of North Atlantic Treaty Organization (NATO) collective defence. NATO's Strategic concept says: "No one should doubt NATO's resolve if the security of any of its members were to be threatened." Thus the conventional weapons and nuclear capability of the North Atlantic Alliance has to convince the opponents that the costs of the aggression exceed possible gains, or constitute a sufficiently high risk for the attacker themselves. Credible deterrence acts as the guarantee of peace and stability in the region. However, the recent events in Ukraine and the conflict in Georgia in 2008 have brought to light the potential cracks in the deterrence models of today. Looking for low-intensity opportunities for destabilising its neighbours or former dependent territories, Russia constantly tests the credibility of today's international security order and the strength of deterrence.

Unlike Georgia and Ukraine, Estonia, Latvia and Lithuania are members of NATO, to whom the NATO security guarantees apply. Although, on the one hand, the difference in the effectiveness of deterrence resulting from that has to be admitted, on the other hand, there is even more reason to test strategic capabilities and send strategic messages in the case of Russia's direct contact with NATO.

From the practical point of view, there is the question of what the support of the Alliance to the allies actually include. NATO's primary purpose is not winning the attacks threatening the Alliance, but avoiding them (so-called deterrence). Thus, the purpose of NATO is to develop the capabilities at the disposal of the Alliance to the extent that they would ensure deterrence against all aggressors. According to the strategy documents of the Alliance, deterrence is ensured through joining the NATO conventional capabilities (or conventional forces) and nuclear capability.

Unfortunately, the initiative still seems to be on Russia's side, who is ready to decisively respond to all NATO's regional initiatives, in this way moving towards regional arms race. Russia's strength is built on prioritising national emotional categories. On the positive side, NATO's expenses in increasing the security of the region have so far been relatively low, allowing an important additional room for action. Still, it is necessary to take into account the risk that each conventional defence measure implemented by NATO on its Eastern flank may result in disproportional arms race or mobilisation on Russia's side. Second, the wider idea of NATO nuclear capability as the greatest guarantee of deterrence is not very convincing in controlling the regional ambitions of Russia. So

Russia is enjoying the conventional regional superiority in the Baltic region. Third, it is not possible, at least not in the medium-term perspective, to achieve balance in conventional weapons in the region, neither with the help of the defence capability of the Baltic States themselves nor even with the help of the pre-positioned capabilities of the allies.

In this context, it is crucial to assess the credibility of different components of NATO deterrence in the Baltic States in avoiding Russia's possible aggression. Therefore, the authors are describing several Russia's possible aggression scenarios against the Baltic States and try to find answers to what can and should be done in order to increase the effectiveness of NATO's deterrence strategy.

Estonian Legislation Has Room for Growth

IRIS PETTAI
Researcher, School of Governance, Law and Society, Tallinn University
SILVIA KAUGIA
Lecturer of Comparative Law, University of Tartu
RAUL NARITS
Professor of Comparative Law, University of Tartu

The Estonian government is setting its legal policy goals until the year 2030. There is a good case for including more systematic and effective procedures for preventing and combating domestic violence among these goals. There are still 51 countries worldwide with no specific legal acts on domestic violence, and one of these is Estonia. More positively, there are 140 countries that have such legal acts. The 2014 and 2017 surveys conducted by the Estonian Open Society Institute and the Faculty of Law of the University of Tartu among the practicing lawyers in Estonia showed that 40% are ready for a new paradigm. This is a leading group whose innovative mindset says that Estonia needs a more comprehensive legal solution to the complex problems surrounding domestic violence. The legal professionals are quite worried because they do not see the state successfully solving the key issues of domestic violence: prevention of serious cases, taking control over the perpetrator of violence and the situation in violent households, or ensuring financial support and other material benefits to victims. The surveys revealed other reasons behind the lack of efficiency: a weak legal foundation that fails to decipher the nature and specific features of domestic violence, lack of specialisation, inadequate cooperation between specialists, etc. Just like the leading countries around the world, Estonia should look for ways to enhance the efficiency of the work of legal professionals and the entire legal system, in order to prevent and combat violence. A shift towards a more systematic solution requires political will. Consequently, politicians should include a focus on domestic violence as a key issue on their list of priorities, something that should be reflected in the new coalition agreement in less than a year's time.

Coping of Female Conscripts in the Defence Forces. A Content Analysis*

ANDRES SIPLANE
Advisor on Social Affairs, Ministry of Defence

In recent years, regulatory and practical steps have been taken to increase the number of women serving in the Defence Forces. This development has obviously brought about a discussion on whether women are capable of performing the difficult duties equally with men. The article

* Peer-reviewed article.

discusses the ways of observing how the female members of the Defence Forces manage in the service, what the developments have been in involving women in service in our closest partner countries, and the overall reasons why many Western countries have set the goal of achieving a higher proportion of servicewomen. The empirical part of the article analyses the positions of active servicemen of the Estonian Defence Forces regarding how female conscripts have managed to perform their functions, and their experience in connection with that. The content analysis conducted shows that a great majority of active servicemen considered male and female conscripts equally capable. In most cases, the situation is not explained with physical abilities, but other gender differences are seen, or it is stressed that gender does not determine how conscripts manage in the service.

VARIA

How Do You Know That the Climate Is Warming?

TUUL SEPP
Member of the Estonian Young Academy of Sciences, Research Fellow in Animal Ecology, University of Tartu
KAJAR KÖSTER
Member of the Estonian Young Academy of Sciences, Academy Research Fellow, University of Helsinki
RAINER KÜNGAS
Member of the Estonian Young Academy of Sciences, Principal Research Engineer, Haldor Topsøe A/S

"How do you know it?" is a simple question. Answering it might turn out to be more complicated, requiring comprehensive knowledge of the scientific literature on the topic. It might not be easy for politicians to find time for this in the busy period before elections. However, climate change and carbon emissions are topics that the next parliament will have to tackle in one way or another. This article aims to provide a short overview of the state-of-the art of the science of climate change, to help politicians get a quick overview of the topic, to be able to answer the simple "How do you know it?" question. In addition to giving a short overview of the scientific facts reported in the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) latest report, we present policy recommendations, explaining how bold steps towards a carbon-neutral energy sector could improve Estonia's international reputation, promote cross-talk between science, policy-making and environmentalism, and create new jobs to replace those lost in oil shale industry.

RIIGIKOGU 100

The Swan Song of Democracy and Parliamentarianism

JAAK VALGE
Associate Professor of Modern and Contemporary History, University of Tartu

Riigikogu Toimetised is publishing part of the book by Jaak Valge *Estonian Parliament 1917–1940. Political History*, without citing the references. The book has already been edited and will be published shortly.

The book has been commissioned by the Chancellery of the Riigikogu, but the events have not been viewed through rose-coloured glasses. Estonian history – more specifically the history of Estonia's internal policy and the history of the Estonian parliament at its core – in the unstable interwar Europe is so unique, fascinating, full of remarkable successes but also sorry failures, that glossing any of this over would be a sin against history and would take away the powerful potential that these events have to inspire us today.

The activities of the Estonian parliament have been discussed against the historical background, particularly in the early years because the conditions of the time formed the foundation for shaping and developing the work of the parliament. But the crisis years also required a more detailed treatment. The analysis of the events leading up to the coup allowed us to identify the reasons for relinquishing democracy and stripping the parliament of its importance. However, the activities of the impotent parliament of the authoritarian era have only been touched upon lightly because this was no longer a democratically elected representative body or the seat of the legislative power. Estonia is viewed in the context of the rest of Europe.

The research has been mainly based on the published verbatim records of plenary sittings and committee meetings. In addition, the book includes vast amounts of published scientific research from Estonia and abroad, contemporary articles in the press, and other relevant published materials, memoirs and archival materials from the Estonian archives, as well as reports made by foreign diplomats who resided in Estonia from archives abroad.

The Riigikogu Comes to the Street

MARGE ALLANDI
Curator of the Exhibition, National Library of Estonia
IONEL LEHARI
Creative Director of the Exhibition, Identity

The exhibition "The Estonian Parliament 100" gives a brief overview of the hundred-year history of the representative body of Estonia. The exhibition is divided into two sections: 1917–1940 and 1991–2018, separated by a half a century break, when the representative body could not convene. If we wish to make a good exhibition to the people about how their will has been realised for a century, we must do it in a space that belongs to the people. Where then? In modern society, public urban space is the territory of the people. The streets of our cities belong to all of us as a joint ownership. When we are not happy with the power, we come to the streets; when we are mourning our great figures, our streets are silent. Our inner peace is hiding in alleys, and we find ourselves in a blind alley when we get lost. We meet familiar strangers and future kindreds in the streets. Therefore, the street is the best place and location to look back on the history of the power of a nation. These are the reasonings behind the underlying idea of the exhibition, and this is how the metaphor of the street was born.

The exhibition displays the activities of the Estonian Provincial Assembly, the Constituent Assembly and the Riigikogu. The allocation of seats after the elections, that is, the candidates of political parties who were elected to the representative bodies, is shown for every membership. This gives an overview of the correlation of political forces in different memberships, as well as of the political parties that have been and are active in the Estonian political landscape.

The exhibition dedicated to the centenary of the parliament is designed as a touring street that runs across Estonia from one place to another. Pairs of houses on two sides of the street figuratively represent the busy decades that the Riigikogu has gone through, creating the atmosphere fitted for reading the texts and looking at the pictures in the style characteristic of the era. The architectural setting varies through history against the backdrop of a narration consisting of episodes, and different events are framed by different aesthetics. Great historical figures and key events glance at us through the windows and doors, festive and ordinary at the same time. This is the way of our country and the story of our people in our street. Passing along the Riigikogu street, we go through hundreds of events in one step, and think a years' worth of thoughts in a minute. This is a concentrate of our power and of ourselves. This is an unfinished story of being the Estonian state.

Nimeregister

Aaben, Laura 164
Aava, Katrin 79, 84
Abatzoglou John T 223, 230
Abbott, Ryan 158, 163
Abels, Miglena 70
Aben, Siim 180
Abuladze, Liili 6, 58, 59, 62, 69, 70, 255, 270
Ahas, Rein 80, 83, 171
Ainsaar, Mare 106, 112
Alberti, Gabriella 164
Alender, Yoko 9, 10, 14-17, 20, 22, 267, 268
Allandi, Marge 236, 238, 255, 279
Allison, Taber D 227, 229
Alvaredo, Facundo 159, 163
Amelina, Anna 163
Anderson, Tamara 112
Andreasen, Steve 190, 191
Andreescu, Liviu 212
Andžāns, Māris 184, 185, 191
Anker, Richard 160, 163
Anniste, Kristi 89, 95
Anspal, Sten 164
Arendell, Teresa 99, 100
Arias, Omar S 70
Arjakas, Küllo 141
Armas, Kadri 238
Arntz, Melanie 143, 152, 157, 159, 163,
Asari, Eva-Maria 47, 57
Aspalter, Christian 154, 163
Atambajev, Almazbek 245
Atkinson, Anthony B 77, 83
Axelrod, Beth 84
Ayalon, Liat 69
Babiš, Andrej 252
Bakhshi, Hasan 79, 83
Barakat, Bilal 57
Barea, Maite 157, 163
Barglowski, Karolina 157, 163, 164
Barrio, Alberto 144, 152
Barsotti, Odo 43, 57
Beall, Anne 220
Beattie, Roger 158, 163
Beblavy, Miroslav 163
Beckley, Brian D 229
Bell, Stephen 92, 95
Beltadze, Diana 179
Bertoni, Marco 63, 69
Biber, Peter 229
Bijak, Jakub 42, 57
Bilecen, Basak 163, 164
Bird, Kate 127
Bloom, Peter H 229
Bogenschneider, Bret 158, 163
Bonaguidi, Alberto 43, 57
Bottomore, Tom 123
Bouget, Denis 164
Bowman, David M.J.S 229
Braham, Melissa A 229
Braswell, Loan 229
Brodie, Bernard 183, 191
Brown, Timothy J 229
Brubaker, Rogers 116, 127
Brugiavini, Agar 69
Brundtland Steder, Frank 208, 220
Brynjolfsson, Erik 143, 152
Brynt, Lia 113
Bughin, Jacques 144, 152
Burnett, Leo 258
Burniaux, Jean-Marc 42, 57
Börsch-Supan, Axel 61, 69, 70
Carone, Giuseppe 42, 57
Carruthers, Lisa 112
Carson, Calum 164
Castro, Raúl 245
Catalano, Shannan 194, 206
Cavapozzi, Danilo 69
Celidoni, Martina 69
Cesana, Giancarlo 157, 163
Chalmers, Malcolm 186, 191
Champion, Sarah 229
Chancel, Lucas 163
Chavez, Hugo 273
Checchi, Daniele 85
Cheng, Yen-hsin Alice 44, 57
Ciscar, Juan Carlos 223, 229
Clarke, John 123
Cochrane, Mark A 229
Colaner, Colleen Warner 101, 102, 113
Colombino, Ugo 159, 163
Conolly, David 229
Constantini, Naama 220
Cook, Justin 81, 83
Cortez, Benjamin 157, 163
Crouch, Colin 123, 127
Culver, Renee C 229
Cumming, Elaine 68, 69
Curaj, Adrian 212
Dahlström, Peter 152
De Beauvoir, Simone 97, 101, 102, 112
Dempsey, Judy 187, 191
Derman, Niina 107, 112
DeWoody, Andrew J 229
Díaz-Canel, Miguel 245
Dobbs, Richard 79, 83
Donnelly, Chriss 182
Doyle, Jacqueline M 229
Dragnea, Liviu 250
Dru, Jean-Marie 77, 83
Duda, Andrzej 248
Duerr, Adam E 229
Duić, Neven 229
Dunne, John 168, 180
Duval, Romain 42, 57
Dwyer, James F 225, 229
Eagly, Alice 208, 220
Eamets, Raul 6, 41, 57, 58, 70, 96, 255, 269
Ebnöther, Anja 208, 220
Eckardt, Sebastian 70
Eder, Klaus 127
Eenpalu, Kaarel 138
Einasto, Heili 105, 112
Einbund, Karl 233

Einmann, Carolyn-Elisabeth 238
Eldermann, Meelis 229
Elgar, Edward 96, 212
Erdoğan, Recep Tayyip 252, 253
Erkko, Eljas 138
Espenberg, Kerly 112
Esping-Andersen, Gøsta 73, 83, 154, 163
Estilow, Thomas 229
Evans, Rachel 220
Fairris, David 160, 164
Faist, Thomas 88, 95, 157, 164
Falco, Paolo 77, 79, 83
Fasullo, John 229
Fauser, Margit 95
Fernandez, Nadia B 229
Feyen, Luc 229
Field, John 62, 70
Finestone, Aharon 208, 220
Finney, Andrea 204, 206
Fisher, Jane 112
Fitzpatrick, Matthew C 229
Florida, Richard 79, 83
Forde, Chris 157, 164
Franco, Francisco 241, 242
Frankson, Rebekah M 229
Frear, Thomas 185, 191
Freeborn, Patrick H 229
Freeman, Chris 74, 75
Freire, Paulo 118, 127
Frey, Carl Benedikt 143, 152
Frumhoff, Peter C 229
Fuller, Matt 125, 127
Gained, Jobs 142
Galasso, Vincenzo 157, 164
Gale, David 177, 180
Gastil, John 123, 127
Geller, Daniel S 183, 191
Gerasimov, Valeri 190
Gersdorf, Malgorzata 248
Ghailani, Dalila 164
Gheorghiu, Radu 212
Giesen, Bernhard 127
Goldstein, Joshua R 44, 57
Gori 132, 134, 233
Goujon, Anne 57
Graziella, Caselli 57, 58
Gregory, Terry 152, 163
Greve, Bent 154, 164
Guélat, Jérôme 229
Guillaume, Xavier 116, 127
Gusca, Julija 229
Gustavson, Oskar 233
Habermas, Jurgen 121, 127
Hager, Tamara 99–101, 103, 105, 112
Hakkarainen, Teuvo 251
Halapuu, Vivika 62, 70
Hamlington, Benjamin 229
Hammer-Pratka, Kati 124
Handfield-Jones, Helen 84
Harada, Caroline 68, 70
Hardoon, Deborah 159, 164
Hardy, Kate 164
Harinarayana, Tirumalachetty 227, 229
Hartley, John 78, 84
Harvey, Nick 182
Hazan, Eric 152
Haukanõmm, Monika 9, 12, 15, 19, 21, 22, 267, 268
Havighurst, Robert 68, 70
Hay, Carling C 223, 229
Heapost, Leiu 26, 40
Helend-Aaviku, Katrin 73, 76, 84
Henderson, Angela C 99, 100, 112
Henry, William E 68, 69
Higgins, Michael D 242
Hill, Michael 96
Hindmoor, Andrew 92, 95
Hirth, Lion 226, 229
Holden, Zachary A 229
Holton, Sara 102, 112
Holts, Kaire 144, 152
Hoque, Nazrul 70
Howkins, John 77, 84
Howlett, Michael 90, 95
Huhta, Liisa 102, 112
Humal, Katrin 112
Hunzeker, Michael 190, 191
Hurt, Jakob 26, 83, 271
Huws, Ursula 144, 152
Huysmans, Jef 116, 127
Hõbemägi, Priit 73, 84
Hynninen, Paavo 235
Immervoll, Herwig 70
Inglehart, Ronald 107
Ingram, Helen 90, 96
Iohannis, Klaus 250
Iost, Jobs 142
Isin, Engin F 124, 127
Issakov, Sapar 245
Jaakkola, Magdalena 96
Jaakson, Aleksander 231
Jakobson, Mari-Liis 6, 87, 88, 90, 92, 95, 96, 116, 127, 172, 256, 271
Jasinskaja-Lahti, Inga 96
Jaumotte, Florence 42, 57
Jermalavičius, Tomas 186, 191
Jervis, Robert 183, 191
Johanson, Leopold 135, 233–235
Johannesen-Schmidt, Mary 220
Johnson, Michael 184, 192
Jolly, Matt W 223, 229
Jones, Bruce 220
Jones, Stephanie 100–102, 112
Joyce. Simon 164
Julm, Ivan 29
Jung, Carl Gustav 79, 84
Juske, Anto 207, 220
Jõeäär, Aleksander 132
Järve, Janno 153, 164, 256, 274
Järvesoo, Aino 78
Jürgenson, Marek 205
Jürgenson, Tiia-Liis 205
Jürges, Hendrik 69
Jüristo, Tarmo 164
Jürman, August 233
Kaasik, Joosep 204, 206
Kabun, Rasmus 238
Kade, Kersti 67, 70
Kaevats, Mihkel 6, 73, 80, 82, 84, 256, 271
Kahanec, Martin 96
Kaiminš, Artuss 246
Kalbus, Tõnis 233
Kalev, Leif . . 6, 87, 88, 90, 96, 115, 116, 120, 122, 123, 127, 172, 256, 271, 272
Kallas, Kristina 57, 58, 70, 96
Kallis, Ain 229
Kalmus, Veronika 113
Kann, Anneli 112
Karelson, Kati 66, 70
Karu, Marre 106, 112
Kaschan, Berit 99–101, 112
Kasearu, Kairi 113
Katja, Justyna 164
Katzner, Todd E 225, 229
Kaugia, Silvia 193, 197, 256, 277
Kawachi, Ichiro 73, 84
Kc, Samir 45, 57
Kelam, Aili 124
Kelly, Karen 220
Kemmerer, Julia 229
Kenkmann, Peeter 134, 141
Kennedy, Bruce P 84
Kerem, August 233
Kerr, Scott 164
Kicinger, Anna 57
Kielty, Sandra 101, 112
Kivi, Laura Helena 164
Kivirähk, Juhan 207, 210, 220
Klesment, Johannes 134, 136, 233

Klesment, Martin ... 6, 41, 44, 45, 57, 58, 61, 70, 257, 269
Kneip, Thorsten ... 69, 70
Knoepfel, Peter ... 93, 96
Koettl, Johannes ... 70
Koller, Tim ... 83
Kolumbus, Christoph ... 88
Komenda-Zehnder, Susanna ... 229
Kool, Pille ... 179, 180
Koplus, Oskar ... 136
Kopp, Robert E ... 229
Koppel, Kaupo ... 155, 164
Kotka-Repinski, Siret ... 9, 10, 13, 16, 17, 19-22, 267
Kraemer, William ... 220
Kriisk, Kersti ... 71
Kristersson, Ulf ... 250
Kristus, Jeesus ... 26
Kučinskis, Māris ... 246
Kuhnle, Stein ... 76, 84
Kulbok-Lattik, Egge ... 6, 73–75, 78, 80, 84, 257, 271
Kulesa, Łukasz ... 185, 191
Kunkel, Kenneth E ... 222, 229
Kupiszewska, Dorota ... 57
Kupiszewski, Marek ... 57
Kuurme, Tiiu ... 6, 97, 108, 110, 112, 257, 272
Kuuse, Rait ... 65, 70
Köster, Kajar ... 221, 257
Köster, Oskar ... 135, 140, 233, 278
Kövesi, Laura Codruța ... 250
Küngas, Rainer ... 221, 258, 278
Kütt, Kairiin ... 177, 180
Kyntäjä, Eve ... 96
Laaman, Eduard ... 134
Labi, Andres ... 238
Laferrere, Anne ... 65, 70
Laid, Melanie ... 207
Laidmäe, Virve-Ines ... 71
Laidoner, Johan ... 133, 232, 233, 235
Laidra, Kaia ... 70
Lamesoo, Katri ... 112
Laney, Elizabeth K ... 100, 103, 112
Lanoszka, Alexander ... 190, 191
Larka, Andres ... 233, 235
Larrue, Corinne ... 96
Lattik, Jaan ... 131, 132
Lauren, Ave ... 145, 152
Laurimäe, Merilen ... 153, 164, 258, 274
Lauristin, Marju ... 113
Lavalle, Carlo ... 229
Lees, Kadri ... 105, 106, 112
Leetmaa, Reelika ... 71
Lehari, Ionel ... 237, 238, 258, 279
Leht, Edgar ... 73, 84
Lehto, Kristi ... 179
Leithammel, Ernst ... 233
Lemmon, Gayle Tzemach ... 208, 220
Leppik, Lauri ... 6, 45, 57, 59, 61, 64, 65, 70, 71, 258, 270
Leps, August ... 232
Levenko, Vassili ... 179
Levin, Yariv ... 243
Levine, Peter ... 123, 127
Lewis Hall, Elizabeth ... 112
Lieber, Keir A ... 183, 191
Liebkind, Karmela ... 89, 96
Liechti, Felix ... 226, 229
Liepinš, Robert ... 235
Liepinš, Rudolf ... 232
Lindemann, Kristina ... 71
Lindgren, Jaakko ... 164
Lipset, Seymour Martin ... 127
List, Friedrich ... 75
Litwin, Howard ... 69, 70
Lochard, Anna ... 125, 127
Loichinger, Elke ... 42, 57
Lomborg, Bjørn ... 227, 229
Louw, Eric ... 123, 127
Luhamaa, Andres ... 222, 229
Luik, Jüri ... 186, 191
Lund, Susan ... 152
Lundvall, Bengt-Åke ... 73, 74, 79, 84
Lunn, Simon ... 189, 191
Lutz, Wolfgang ... 57
Luttrell, Cecilia ... 118, 127
Luuk, Mai ... 61, 70
Lõng, Ariadne ... 112
Läti Henrik ... 26
Löfven, Stefan ... 250
Maasing, Ethel ... 165, 168–170, 180, 259, 275
Maasing, Helina ... 47, 57
Mackenbach, Johan ... 69
MacPherson, Suzi ... 204, 206
Macron, Emmanuel ... 248, 249
Manitski, Jaan ... 86
Manjikian, Mary ... 208, 220
Mannila, Simo ... 96
Marandi, Rein ... 233
Mark, Karin ... 26, 40
Markus, Raul ... 181, 192
Marohasy, Jennifer ... 229
Marshall, Thomas Humphrey ... 117, 120, 123, 127
Martinsen, Dorte Sindbjerg ... 157, 164
Martinson, Märt ... 132
Martna, Mihkel ... 131, 132
Marx, Ive ... 85
Masso, Märt ... 6, 153, 154, 164, 259, 274
Masters, Daniel ... 229
Mathiesen, Brian Vad ... 229
Mathis, Jeremy ... 229
Matsaganis, Manos ... 158, 164
May, Theresa ... 251
McAfee, Andrew ... 143, 152
McGowan, Paula ... 252
McKibben, Jerome ... 58, 70
McKnight, Abigail ... 85
McVittie, Eric ... 83
Medar, Marju ... 71
Medvedjev, Dmitri ... 254
Meijnders, Minke ... 183, 192
Mekkart, Aleksander ... 233
Meres, Koit ... 170, 179, 180
Meriläinen, Rosa ... 102, 112
Merkel, Angela ... 182
Meta, Ilir ... 239
Metspalu, Mait ... 40
Meuleman, Louis ... 127
Michaels, Ed ... 79, 84
Milgrom, Charles ... 220
Miller, Tricia A ... 229
Missirian, Anouch ... 223, 229
Mitchum, Gary ... 229
Mitrovica, Jerry X ... 229
Moffitt, Robert A ... 159, 164
Mokka, Roope ... 157, 158, 164
Mokyr, Joel ... 157, 164
Moran, Daniel S ... 220
Moretti, Enrico ... 144, 152
Morrow, Eric ... 229
Muusik, Mare ... 179
Mõttus, Jaan ... 233
Mäetamm, Marko ... 86
Mägi, Artur ... 134
Mälk, August ... 140
Mändla, Kaupo ... 229
Männik, Aarne ... 229
Müller, Johan ... 232, 233, 235
Myck, Michal ... 69, 70
Myrskylä, Mikko ... 44, 57
Narits, Raul ... 193, 197, 259, 277
Narusk, Anu ... 106, 112
Nazarbajev, Nursultan ... 244, 245
Natelson Love, Marissa ... 70
Neckerman, Kathryn M ... 77, 84
Nedelkoska, Ljubica ... 143, 152
Nelson, David M ... 229
Nemry, Francoise ... 229
Nerem, Robert S ... 223, 229
Nestor, Eiki ... 6, 7, 259, 266, 267
Neuvonen, Aleksi ... 164
Newman, Harmony D ... 99, 100, 112

Newman, Janet 123, 127
Nielsen, Greg M 127
Nindl, Bradley C 207, 220
Nolan, Brian 85
Nussbaum, Martha 75, 76, 78, 84
Oberson, Xavier 158, 164
Oinas, Aleksander 233
Oja, Kaspar 57
Ole, Kaido 86
Oliver, Liz 164
Oras, Kaja 106, 112
Orbán, Viktor 253, 254
Osborne, Emily 229
Osborne, Michael A 143, 152
Overland, James E 229
Paat-Ahi, Gerli 70, 164
Pajumets, Marion 106–108, 113
Pajusalu, Karl 28, 30, 40
Palvadre, Anton 131
Papadopoulos, Yannis 123, 127
Papp, Ülle-Marike 108, 112
Parikas, Georg Johannes 130
Pašinjan, Nikol 240, 241
Paškov, Marii 76, 84
Paulauskas, Kęstutis 183, 192
Pedusaar, Tiia 229
Peep, Viljar 136, 141
Peinar, Erik 11, 13–16, 18, 20, 22, 24, 128
Penno, Rudolf 135, 233
Perek-Bialas, Jolanta 69
Perry, Miles 229
Pesur, Eduard 233
Peters, Guy 90, 96
Pettai, Iris 193, 204, 206, 260, 277
Pickett, Kate 76, 85
Pierson, Christopher 117, 127
Pieterse, Jan Nederveen 76, 84
Piip, Ants 129, 131, 136
Piirits, Magnus . . 6, 41, 58, 64, 70, 153, 164, 260, 269, 274
Piketty, Thomas 77, 83, 163
Pikhof, Heljo 9, 11–13, 15, 17, 20–23, 267, 268
Pitka, Johan 207
Plenković, Andrej 242
Ploom, Illimar 181, 260, 276
Porošenko, Petro 253
Potts, Jason 78, 84
Press, Daryl G 183, 191
Pretzsch, Hans 222, 229
Profeta, Paola 157, 164
Putin, Vladimir 254
Puur, Allan 6, 41, 44–46, 57, 58, 60, 70, 180, 260, 269
Põld, Peeter 104
Põlda, Halliki 79, 84
Põldaru, Raivo 9–11, 15–20, 22, 267, 268
Põldma, Asta 69
Põldre, Maret 238
Pärna, Ott 73, 78, 84
Päts, Konstantin 133–139, 232-235
Quintini, Glenda 143, 152
Quiroz, Sitna 127
Raamat, Ilmar 235
Raes, Frank 229
Rahnu, Leen 58, 70
Rama, Edi 239
Ramaswamy, Sree 83
Rand, Valter 87, 96
Raskolnikov, Fjodor 131
Rathke, Jeffrey 192
Raud, Paul 104
Raudsaar, Mart . . . 5, 9, 11, 13, 16, 17, 20, 22, 86, 261, 266
Realo, Anu 106, 107, 113
Rehbein, Boike 76, 84
Rei, August 6, 129, 132, 233, 273
Reich, Michael 160, 164
Reimann, Nikolai 233
Reisenauer, Eveline 95
Reith-Banks, Tash 81, 84
Reuter, Anni 96
Rich, Adrianne 98
Richter-Menge, Jacqueline 222, 229
Ridjan, Iva 227, 229
Ridley, Matt 224, 229
Rittenour, Christine 101, 102, 113
Robinson, David A 229
Rohumaa, Priit 229
Ronk, Peeter 207
Rood, Jan 183, 192
Roos, Janno 238
Root, Terry L 229
Rosenberg, Tiit 33, 40
Rosin, Kai 229
Rotger, Gabriel Pons 157, 164
Rowe, Heather 112
Rowlands, Jo 118, 127
Rudolph, Heinz P 70
Rull, Mari 69, 70
Ruoho, Veera 251
Rämmer, Andu 107, 108, 113
Saag, Lehti 26, 40
Saczuk, Katarzyna 57
Saez, Emmanuel 163
Sahlins, Marshall 76, 84
Saia, Koidu 71
Sakkeus, Luule 6, 42, 43, 47, 49, 58, 59, 66, 67, 69–71, 180, 261, 270
Saks, Kai 68, 70
Salla, Jako 195, 206
Saluse, Jaanek 164
Salverda, Wiemer 77, 85
Sammul, Marek 112
Sanderson, Warren C 58, 67, 70
Sargsjan, Armen 240
Sargsjan, Serž 240, 241
Satõbaldijev, Žantoro 245
Scherbov, Sergei 58, 67, 70
Schirren, Carl 28
Schlenker, Wolfram 223, 229
Schmitter, Philippe C 116, 127
Schneider, Anne Larason 90, 96
Schoukens, Paul 144, 152
Schulmeister, Stephan 164
Schwab, Klaus 77, 85
Schwartz, Anita 67, 70
Schütze, Gerhard 229
Scrutton, Claire 127
Seeder, Helir-Valdor 9, 23, 24, 267, 268
Seeder, Kadri 112, 113
Self, Sharmistha 107, 113
Selter, Karl 137, 138
Sepp, Tuul 221, 261, 278
Serrato, Margie 207, 220
Shapley, Lloyd 177, 180
Sharma, Pragya 227, 229
Shea, Rebecca 99–102, 113
Shlapak, David A 184, 192
Sidorenko, Alexandre 62, 71
Siegrist, Johannes 69
Sienkiewich, Joanna Jadwiga 164
Siirde, Andres 225, 229
Siljander, Pauli 100, 113
Simmie, James 83
Siplane, Andres 207, 209, 210, 219, 220, 261, 277
Sirk, Artur 235
Skirbekk, Vegard 57
Smith, Adam 75
Smith, Jennifer A 225, 229
Solberg, Erna 247
Soonpää, Karl 138
Soosaar, Orsolya 42, 58
Soots, Jaan 233
Soria, Antonio 229
Spasova, Slavina 158, 164
Spencer, Neil H 152
Stalin, Joseph 138
Sternberg, Robert 220
Stoker, Gerry 123, 124, 127
Stoltenberg, Jens 182
Stornaes, Annett 220

Stuart, Mark 164
Stubberud, Kari 220
Subramaniam, Amresh 152
Surakka, Jukka 70
Surva, Laidi 195, 206
Swanson, David A 70
Sõstar, Kaja 179
Sõster, Aleksander 233
Syrdal, Dag S 152
Šarec, Marjan 251
Štein, Boriss 138
Zaev, Zoran 246
Zaiceva, Anzelika 89, 96
Zarzur al-Juburi, Faruq 243
Zavakou, Alkistis 164
Zetterberg, Seppo 26, 35, 40
Zheng, Li-Chun 168, 180
Ziebarth, Nicolas L 164
Zierahn, Ulrich 152, 141
Zimmermann, Klaus 89, 96
Zucconi, Alberto 79, 85
Zucman, Gabriel 163
Zviniene, Asta 70
Žeenbekov, Sooronbai 245
Ženka, ... Jan 202, 212
T´Veld, Roel 123, 127
Taagepera, Rein 5
Tallmeister, Theodor 233
Tambaum, Tiina 6, 59, 62, 65, 69–71, 262, 270
Tambets, Kristiina 40
Tamm, Ebu 166, 167, 180
Tamm, Karl 233, 235
Tammaru, Tiit 57, 58, 70, 78, 83, 85, 89, 95, 96
Tamme, Jürgen 6, 129, 262, 273
Tammsaar, Krista 65, 71
Tammur, Alis 179, 180
Tannberg, Tõnu 28, 31, 40
Tanner, Michael D 159, 164
Tanzi, Vito 157, 164
Tarvel, Enn 26, 40
Taylor, Lawrence 39, 40
Tennus, Andres 72
Tepp, Lembit 29
Terk, Erik 80, 83, 113
Tesch-Römer, Clemens 69
Thor Helle, Anton 27
Throsby, David 77, 85
Tief, Otto 233
Tiit, Ene-Margit 5, 6, 25, 40, 61, 71, 78, 165, 167, 168, 170-172, 180, 262, 266, 269, 275
Tollefson, Jeff 224, 230
Toomela, Tambet 166, 180
Toots, Anu 106, 113
Torche, Florencia 77, 84
Tóth, István György 85
Trappmann, Vera 164
Trevisan, Elisabetta 69
Triebel, Kristen 70
Trost, Jan 177, ...180
Trumm, Avo 113
Trump, Donald 240, 244
Tsipras, Alexis 245, 246
Tulva, Taimi 71
Tupits, Artur 233
Tuvike, Erika 166, 180
Tõnisson, Ilmar 137, 141
Tõnisson, Jaan 137, 140, 141, 232-234
Täht, Kadri 71
Uhl, Enno 229
Uluots, Jüri 135, 139, 140
Umkey, Charles 164
Unt, Marge 61, 71
Vahaste-Pruul, Sille 112
Vaher, Berk 112, 113
Vainre, Maris 70, 164
Valge, Jaak 6, 133, 141, 231, 262, 278
Valizade, Danat 164
Valk, Aune 62, 70
Vallin, Jacques 57, 58
Vallistu, Johanna 6, 143, 153, 262, 273
Van Arsdale, Stephanie 220
Van De Werfhorst, Herman 85
Van Den Bosch, Karel 65, 70
Van Der Putten, Frans-Paul 182, 192
Vanhercke, Bart 164
Varblane, Uku 112
Vares, Anna 207
Varone, Frederic 96
Veebel, Viljar 181, 184–186, 190–192, 263, 276
Veemaa, Jaanus 112
Veldre, Vootele 164
Vende, Jakob 232
Vertovec, Steven 88, 96
Vetik, Raivo 96
Vickers, Chris 164
Vihalemm, Peeter 105, 113
Vihalemm, Triin 113
Viljamaa, Piret 239, 263
Visk, Helle 165, 263, 275
Vogel, Thorsten 157, 163
Vuori, Jaana 98, 99, 101, 103, 113
Võrk, Andres 64, 70, 71
Vähi, Mare 165, 167, 180, 263, 275
Välja, Henrik 225, 230
Wade, Imogen 212
Ward, Terry 164
Wattelar, Christine 43, 58
Weber, Guglielmo 69, 70
Wendt, Sarah 113
Whitehead, Krista 100–102, 113
Wiesinger, Anna 152
Wiik, Kalevi 26, 40
Wiley, John 141
Wilhelm, Modena 26
Wilkinson, Richard G 76, 84, 85
Williams, A Park 223, 230
Williams, Isabelle 191
Williamson, Grant J 229
Wojciechowski, Sławomir 184
Wood, Wendy 220
Wunch, Guillaume 57, 58
Äär, Helerin 174, 180
Özdemir, Erhan 164
Yanovoch, Ran 220
Yin, Xungang 229
Yordanova, Gabriela 164